Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

21 юни 2012 година*

„Присъединяване на нови държави членки — Република България — Правна уредба на държава членка, обвързваща издаването на разрешението за наемане на работа на български граждани с проучване на положението на пазара на труда — Директива 2004/114/ЕО — Условия за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност“

По дело C-15/11

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgerichtshof (Австрия) с акт от 9 декември 2010 г., постъпил в Съда на 12 януари 2011 г., в рамките на производство по дело

Leopold Sommer

срещу

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н J.-C. Bonichot, председател на състав, г-жа A. Prechal, г-н K. Schiemann, г-н L. Bay Larsen (докладчик) и г-жа C. Toader, съдии,

генерален адвокат: г-н N. Jääskinen,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Sommer, от W. Rainer, Rechtsanwalt,

— за австрийското правителство, от г-жа C. Pesendorfer, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от г-жа M. Condou-Durande и г-н W. Bogensberger, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 1 март 2012 г.,

* Език на производството: немски.

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 20 от Протокола относно условията и договореностите за приемането на Република България и на Румъния в Европейския съюз (ОВ L 157, 2005 г., стр. 29, наричан по-нататък „Протоколът за приемането“), на точка 1, параграф 14 от приложение VI към този протокол, както и на Директива 2004/114/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 година относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност (ОВ L 375, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 94).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Sommer и Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (Регионално бюро на службата по труда и заетостта — гр. Виена, наричана по-нататък „Arbeitsmarktservice Wien“) по повод отказа на последната да му издаде разрешение за наемане на работа на български гражданин, студент в Австрия, като шофьор на непълно работно време.

Правна уредба

Правото на Съюза

Протоколът за приемане и приложение VI към него

3 Договорът между държавите — членки на Европейския съюз, и Република България и Румъния за присъединяването на Република България и Румъния към Европейския съюз (ОВ L 157, 2005 г., стр. 11, наричан по-нататък „Договорът за присъединяването“), е подписан на 25 април 2005 г. и е влязъл в сила на 1 януари 2007 г.

4 Член 1, параграф 3 от Договора за присъединяването предвижда, че „[у]словията и договореностите по приемането са установени в приложения към настоящия договор [протокол]. Разпоредбите на този протокол са неразделна част от настоящия договор“.

5 Съгласно член 20 от Протокола за приемането, който се съдържа в дял I, озаглавен „Преходни мерки“, на част четвърта от този протокол, отнасяща се до временните мерки:

„Мерките, изброени в приложения VI и VII към настоящия протокол, се прилагат по отношение на България и Румъния при условията, посочени в тези приложения“.

6 Точка 1, параграфи 1, 2 и 14 от приложение VI към Протокола за приемането, озаглавено „Списък по член 20 на Протокола [за приемането]: Преходни мерки, България“, предвижда:

„1. Член III-133 и член III-144, първи параграф от Конституцията се прилагат изцяло само по отношение на свободното движение на работници и свободното предоставяне на услуги, включващи временно движение на работници, както е определено в член 1 от Директива 96/71/ЕО, между България от една страна, и всяка от настоящите държави членки, от друга страна, при условията на преходните разпоредби, постановени в параграфи 2—14.

2. Чрез дерогация от членове 1—6 на Регламент (ЕИО) № 1612/68 [на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 11)] и до края на двегодишния

период след датата на присъединяване, настоящите държави членки ще прилагат национални мерки или такива, произтичащи от двустранни споразумения, за регулиране достъпа на български граждани до техните пазари на труда. Настоящите държави членки могат да продължат да прилагат такива мерки до края на петгодишния период след датата на присъединяване.

[…]

14. Действието на прилагането на параграфи 2—5 и 7—12 не следва да води до условия за достъп на български граждани до пазарите на труда на настоящите държави членки, които са по-ограничителни от тези, преобладаващи към датата на подписване на Договора за присъединяване.

Независимо от прилагането на разпоредбите, постановени в параграфи 1—13, за периода на прилагане на национални мерки или такива, произтичащи от двустранни споразумения, по отношение на достъпа до техните пазари на труда, настоящите държави членки дават предимство на работници, които са граждани на държавите членки, отколкото на работници, които са граждани на трети страни.

Български работници мигранти и техните семейства, които законно пребивават и работят в друга държава членка, или работници мигранти от други държави членки и техните семейства, които законно пребивават и работят в България, не се третират по-ограничително от тези от трети страни, които съответно пребивават и работят в тази държава членка или в България. В допълнение, при прилагането на принципа на общностните преференции, работниците мигранти от трети страни, които пребиват и работят в България, не се третират по-благоприятно от гражданите на България“.

Регламент № 1612/68

7 Членове 1—6 от Регламент № 1612/68 се съдържат в дял първи относно достъпа до заетост на част първа от този регламент, озаглавена „Заетост и семейства на работниците“.

8 Член 1 от посочения регламент гласи:

„1. Всеки гражданин на държава членка, независимо от мястото му на пребиваване, има право на достъп до дейност като нает лице и да извършва тази дейност на територията на друга държава членка в съответствие със законовите, подзаконови и административни разпоредби, уреждащи заетостта на гражданите на тази държава.

2. Той има право, в частност, да получава достъп до свободни работни места на територията на друга държава членка със същото предимство като гражданите на тази държава“.

9 Член 2 от същия регламент предвижда:

„Всеки гражданин на държава членка и всеки работодател, осъществяващ дейност на територията на държава членка, могат да разменят своите заявления и предложения за работа и могат да сключват и изпълняват трудови договори в съответствие с действащите законови, подзаконови и административни разпоредби без каквато и да е дискриминация в резултат на това“.

Директива 2004/114

10 Директива 2004/114 е влязла в сила на 12 януари 2005 г. и съгласно член 22, първа алинея от нея държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до 12 януари 2007 г. Република Австрия транспонира тази директива във вътрешния си правен ред на 1 януари 2006 г.

11 Текстът на съображение 6 от посочената директива е следният:

„Една от целите на Общността в областта на образованието е да се насърчава Европа като цяло в качеството ѝ на световен център на високи постижения в областта на образованието и професионалното обучение. Насърчаването на мобилността на гражданите от трети страни, насочена към Европейската общност с учебна цел, е ключов елемент в тази стратегия. Сближаването на националните законодателства на държавите членки в областта на условията за влизане и пребиваване е негова съставна част“.

12 Съображение 7 от същата директива предвижда:

„Миграцията, свързана с целите, посочени в настоящата директива, която принципно е временна и независеща от състоянието на пазара на труда в приемащата държава членка, представлява взаимно обогатяване за лицата, които се ползват от нея, техните държави по произход и приемащата държава членка и допринася за поощряване на по-доброто разбирателство между културите“.

13 Що се отнася до стопанската дейност на студентите, в съображение 18 от Директива 2004/114 се уточнява:

„За да се даде възможност на гражданите на трети страни да покриват част от разходите за своето образование, следва да им се предостави достъп до пазара на труда при условията, изложени в настоящата директива. Принципът за достъп на студентите до пазара на труда при условията, изложени в настоящата директива, следва да се превърне в общо правило; независимо от това, в изключителни случаи държавите членки следва да могат да се съобразяват с положението на своя национален пазар на труда“.

14 Съгласно член 1 от посочената директива:

„Настоящата директива определя:

а) условията за прием на граждани на трети страни на територията на държавите членки за период над три месеца с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност;

б) правилата относно процедурите за прием за тези цели на граждани на трети страни на територията на държавите членки“.

15 В член 2, буква а) от същата директива се съдържа определението за гражданин на трета страна, а именно „всяко лице, което не е гражданин на Европейския съюз по смисъла на член 17, параграф 1 от Договора [за ЕО]“.

16 Член 3 от Директива 2004/114 предвижда:

„1. Настоящата директива се прилага по отношение на граждани на трети страни, които кандидатстват за прием на територията на определена държава членка с учебна цел.

[…]

2. Настоящата директива не се прилага по отношение на:

[…]

[д]) гражданите от трети страни, които по смисъла на законодателството на съответната държава членка са в качеството си на работещи срещу възнаграждение или упражняващи самостоятелна дейност“.

17 Член 7 от същата директива, който е озаглавен „Специфични условия, приложими по отношение на студенти“ и се съдържа в глава II от нея, посветена на условията на приемане, има следния текст:

„1. Освен общите условия, посочени в член 6, гражданинът на трета страна, кандидатстващ да бъде приет за учебни цели, следва:

а) да е приет във висше учебно заведение за провеждане на учебно-образователния курс;

б) да представи изискваното от държавата членка доказателство за това, че по време на своя престой ще разполага с достатъчно средства за покриване на разноските си за съществуване, учение и завръщане. Държавите членки публикуват минималния размер на месечните средства, който се изисква за целите на настоящата разпоредба, без да се засяга индивидуалното разглеждане на конкретни случаи;

[…]“.

18 Член 17 от Директива 2004/114, който е озаглавен „Стопанска дейност, упражнявана от студентите“ и е единственият член в глава IV от нея, озаглавена „Третиране на заинтересованите граждани на трети страни“, предвижда:

„1. Извън времето, посветено на учебна дейност, и при спазване на правилата и условията за съответната дейност в приемащата държава членка студентите имат право да бъдат наемани и може да им бъде разрешено да упражняват самостоятелна стопанска дейност. При това може да се взема предвид положението на пазара на труда в съответната държава членка.

Когато е приложимо, държавите членки издават на студентите и/или на работодателите предварително разрешение съгласно тяхното национално законодателство.

2. Всяка държава членка определя максималния брой работни часове, разрешени седмично, или работни дни или работни месеци, разрешени годишно, които не могат да са под десет часа седмично или еквивалента им в дни или в месеци годишно.

3. Приемащата държава членка може да ограничи достъпа до стопанска дейност през първата година от престоя.

4. Държавите членки могат да изискат студентът да декларира предварително или по друг начин упражняването на стопанска дейност пред органа, определен за това от съответната държава членка. Може да бъде наложено и на работодателя задължение за предварително деклариране или деклариране по друг начин на същото“.

Австрийското право

19 Националните правни норми, които съставляват приложимата към спора в главното производство правна уредба, са Законът за установяването и пребиваването (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), с който се транспонира Директива 2004/114, и Законът за трудовата заетост на чужденците (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975) в редакцията им, в сила към датата на разглеждането в главното производство решение за отказ да се издаде разрешение за наемане на работа, а именно 17 март 2008 г.

Законът за установяването и пребиваването

20 Съгласно член 64, параграфи 1 и 2 от Закона за установяването и пребиваването:

„(1) На гражданите на трети държави може да бъде издадено разрешение за пребиваване за студенти, когато те:

1. отговарят на предвидените в част I условия и

2. следват редовно или задочно в университет, специализирано висше учебно заведение или акредитиран частен университет и университетският курс на обучение не е с единствена цел изучаване на език. Може да се изисква декларация за поемане на отговорност.

(2) Упражняването на стопанска дейност се урежда със Закона за трудовата заетост на чужденците. С упражняването на стопанската дейност не може да се нарушава изискването да се пребивава единствено с цел образование“.

Законът за трудовата заетост на чужденците

21 Относимите разпоредби на Закона за трудовата заетост на чужденците гласят:

„Условия, приложими за чужденците в областта на заетостта

Член 3 –

(1) Доколкото не е предвидено друго в разпоредба на настоящия закон, работодател може да наеме на работа чужденец само ако е получил разрешение за наемане на работа на съответното лице, […]

Условия за разрешението за наемане на работа

Член 4 –

(1) Разрешението за наемане на работа се издава, доколкото не е предвидено друго в разпоредбите по-нататък, когато положението и развитието на пазара на труда допускат трудовата заетост и тя не противоречи на важни обществени интереси или интереси на икономиката като цяло.

[…]

(6) След превишаване на максимално допустимия брой за съответната федерална провинция, определен съгласно член 13, разрешения за наемане на работа могат да бъдат издавани само ако са изпълнени условията по параграфи 1— 3 и

1. регионалният консултативен комитет (Regionalbeirat) одобри единодушно издаването на разрешението за наемане на работа или

2. трудовата заетост на чужденеца е явно необходима с оглед на напредналата му интеграция, или

3. трудовата заетост следва да се упражнява в рамките на квотите по член 5, или

4. чужденецът отговаря на условията, предвидени в член 2, параграф 5, или

4 a. чужденецът е съпруг или съпруга или невстъпило в брак малолетно или непълнолетно дете (включително доведено и/или осиновено дете) на чужденец, който се е установил трайно на законно основание и е трудово зает, или

5. трудовата заетост следва да се упражнява по силата на международен договор, или

6. чужденецът е от категорията лица, които и след превишаване на максимално допустимия за съответната федерална провинция брой могат да получат разрешение за трудова заетост (член 12, параграф 2).

[…]

Проучване на положението на пазара на труда

Член 4 b –

(1) Положението и развитието на пазара на труда (член 4, параграф 1) допускат да бъде издадено разрешение за наемане на работа в случаите, когато за свободното работно място, на което се иска да бъде назначен съответният чужденец, няма австрийски гражданин или чужденец на пазара на труда, който желае и е в състояние да упражнява заявената трудова заетост при законно допустимите условия. Сред чужденците на разположение на пазара на труда се предпочитат онези, които са осигурени за безработица и имат право на обезщетение за безработица, разполагат с разрешение за работа, с документ за освобождаване от разрешение за работа или с удостоверение за установяване, както и гражданите на [Европейското икономическо пространство] (член 2, параграф 6) и турските работници, наети съгласно сключеното с Турция Споразумение за асоцииране. Проучването се извършва въз основа на длъжностната характеристика, посочена в искането за разрешение за наемане на работа, и трябва да съответства на нуждите на предприятието. Работодателят е длъжен да представи удостоверение за завършено образование, необходимо за упражняването на съответната трудовата заетост, или доказателства за друга специална професионална квалификация.

[…]

Квоти за временно приемане на чужденци

Член 5 –

(1) В случай на временна нужда от допълнителна работна сила, която не може да бъде задоволена от наличния в държавата потенциал, съгласно Наредбата за установяване [член 13] федералният министър на икономиката и труда има право да определи с наредба временни квоти:

1. за временно приемане на чужденци за трудова дейност в сектор от икономиката, професионална категория или определен район или

2. за краткосрочно приемане на сезонни селскостопански работници за събиране на реколтата, които имат разрешение да влязат на федералната територия без виза.

[…]

(5) На чужденци с разрешение за пребиваване, издадено с цел следване в университет или училищно обучение, може да бъдат издавани разрешения за наемане на работа в рамките на квотите, предвидени в параграф 1, точки 1 и 2, само за общ срок до три месеца в рамките на една календарна година.

[…]“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

22 На 30 януари 2008 г. жалбоподателят в главното производство г-н Sommer иска да бъде издадено разрешение за наемане на работа на български гражданин, студент в Австрия, който повече от една година пребивава там, за да го наеме като шофьор на непълно работно време за 10,25 часа седмично и с възнаграждение от 349 EUR месечно. Студентът трябва да извършва нощни доставки във Виена.

23 Това искане е отхвърлено с решение на Arbeitsmarktservice Wien от 8 февруари 2008 г. на основание член 4, параграф 6, точка 1 от Закона за трудовата заетост на чужденците. Г-н Sommer подава жалба по административен ред срещу това решение, като поддържа, че други търсещи работа лица отказват да извършват такава дейност, тъй като самостоятелното ѝ упражняване не обхваща достатъчно часове работа седмично или акцесорното ѝ упражняване не е съвместимо с дейност на пълно работно време.

24 С решение от 17 март 2008 г. Arbeitsmarktservice Wien отхвърля тази жалба по административен ред на основание член 66, параграф 4 от Административнопроцесуалния кодекс (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) във връзка с член 4, параграф 6 от Закона за трудовата заетост на чужденците. В мотивите на решението се посочва, че максимално допустимият брой чуждестранни работници, определен на 66 000 за федерална провинция Виена, вече е превишен допълнително със 17 757 чуждестранни работници.

25 Г-н Sommer подава жалба срещу това решение пред запитващата юрисдикция, която установява, на първо място, че съгласно буквалното тълкуване на член 1, буква а) във връзка с член 2, буква а) от Директива 2004/114 приложното поле на тази директива не обхваща българските граждани, тъй като поради присъединяването на Република България към Европейския съюз на 1 януари 2007 г. те вече нямат качеството на „граждани на трети страни“. При положение че преди това присъединяване българските граждани са се ползвали като граждани на трети страни от предвидените в Директива 2004/114 права, отказът да бъде издадено разрешение за наемане на работа след присъединяването би могъл да доведе до утежняване на правното им положение или до по-неблагоприятното им третиране в сравнение с това на студентите от трети страни, което изрично е забранено с параграф 14, точка 1 от приложение VI към Протокола за приемане. Освен това запитващата юрисдикция отбелязва принципа, прогласен в трета алинея от същия параграф 14.

26 На второ място запитващата юрисдикция посочва, че по силата на националното право, а именно на член 4, параграф 1 от Закона за трудовата заетост на чужденците, преди да се издаде разрешение за наемане на работа, следва да се провери дали положението и развитието на пазара на труда допускат наемането на работника и дали то не противоречи на важни обществени интереси или интереси на икономиката. Освен това по силата на параграф 6 от същия член в случай на превишаване на нормативно определения максимален брой наети на работа чужденци разрешение за наемане на работа може да бъде издадено само ако са изпълнени някои допълнителни условия. Посочената юрисдикция уточнява, че проучването на положението и развитието на пазара на труда, както и проверката дали са налице важни обществени интереси или икономически интереси трябва да се извършва системно, а не само в изключителни случаи, и поставя въпроса дали подобна правна уредба не противоречи на разпоредбите на Директива 2004/114.

27 При тези условия Verwaltungsgerichtshof решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Приложима ли е Директива 2004/114[…] в Австрия по отношение на български студент, с оглед параграф 14, първа или трета алинея от точка 1[, озаглавена] „Свободно движение на хора“ от приложение VI[, озаглавено] „Списък по член 20 на Протокола: преходни мерки — България“?

2) При положителен отговор на първия въпрос, допуска ли правото на Съюза, и по-специално член 17 от Директива 2004/114, съществуването на национална правна уредба като приложимите в главното производство разпоредби от Закона за трудовата заетост на чужденците, която във всички случаи предвижда да бъде проучено положението на пазара на труда, преди да бъде издадено разрешение на работодател да наеме на работа студент,

пребиваващ на федералната територия вече повече от една година […], и освен това обвързва издаването на разрешението за наемане на работа с допълнителни условия в случай на превишаване на определения максимален брой наети на работа чужденци?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

28 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали точка 1, параграф 14 от приложение VI към Протокола за приемане трябва да се тълкува в смисъл, че по време на преходния период, предвиден в същата точка 1, параграф 2, първа алинея, условията за достъп до пазара на труда на българските студенти не могат да бъдат по-ограничителни от тези, които са посочени в Директива 2004/114.

29 В това отношение следва да се отбележи, че приложното поле на Директива 2004/114 спрямо лицата, определено в член 3, параграф 1 от нея, обхваща гражданите на трети страни, които кандидатстват за прием на територията на определена държава членка с учебна цел, като съгласно дефиницията в член 2, буква а) от същата директива понятието „гражданин на трета страна“ означава всяко лице, което не е гражданин на Европейския съюз по смисъла на член 17, параграф 1 от Договора.

30 Както подчертава запитващата юрисдикция, след присъединяването на Република България към Съюза на 1 януари 2007 г. българските граждани престават да бъдат граждани на трета страна и стават граждани на Съюза, поради което, считано от тази дата и следователно към датата на отправяне на разглежданото в главното производство искане за разрешение за наемане на работа, а именно към 30 януари 2008 г., българските граждани вече не са обхванати от приложното поле на тази директива спрямо лицата.

31 Към 30 януари 2008 г. обаче Директива 2004/114 е била в сила от 12 януари 2005 г. и предвиденият срок за транспонирането ѝ от държавите членки е изтекъл на 12 януари 2007 г. Следователно към 30 януари 2008 г. достъпът на студенти, граждани на трети страни, се урежда от разпоредбите на Директива 2004/114.

32 Съгласно точка 1, параграф 2, първа алинея от приложение VI към Протокола за приемане, по време на преходен период, който може да продължи евентуално до пет години след датата на присъединяването, достъпът на българските граждани на пазара на труда в държави членки се урежда национални мерки или такива, произтичащи от двустранни споразумения, за регулиране достъпа на български граждани до техните пазари на труда.

33 Въпреки това и независимо от предвидената в параграф 14, първа алинея от посочената точка 1 клауза „standstill“, във втора алинея на същия параграф във всички случаи се предвижда прилагане на принципа на преференции за гражданите на Съюза, по силата на който държавите членки са длъжни, независимо от взетите през преходния период мерки, да предоставят преференции при достъпа до техните пазари на труда на работниците, които са граждани на държави членки, в сравнение с тези, които са граждани на трети страни. Съгласно тази разпоредба българските граждани трябва да се ползват не само от същите условия на достъп до пазара на труда в държавите членки като гражданите на трети страни, но и от преференциално третиране в сравнение с тях.

34 Както бе посочено в точка 31 от настоящото решение, на 30 януари 2008 г. — датата на подаване на разглежданото в главното производство искане за разрешение за наемане на работа, достъпът на гражданите на трети страни на пазара на труда в държавите членки се урежда от разпоредбите на Директива 2004/114.

35 Ето защо от клаузата за преференции следва, че към посочената дата българските граждани са имали право да им се предостави достъп до пазара на труда при условия, които не са по-ограничителни от предвидените в Директива 2004/114 за гражданите на трети страни. Следователно, ако с оглед на предвидените в Директива 2004/114 условия трябва да бъде предоставен достъп до австрийския пазар на труда на студент, гражданин на трета държава, такъв достъп трябва да се предостави и на български студент при поне толкова благоприятни условия и освен това последният трябва да се ползва с преференции пред студента, гражданин на трета страна.

36 Ето защо на първия въпрос следва да се отговори, че точка 1, параграф 14 от приложение VI към Протокола за приемане трябва да се тълкува в смисъл, че с оглед на момента на настъпване на фактите по главното производство условията за достъп до пазара на труда на българските студенти не могат да бъдат по-ограничителни от тези, които са предвидени в Директива 2004/114.

По втория въпрос

37 С оглед на отговора на първия въпрос на запитващата юрисдикция следва да се даде повече яснота относно това дали национално законодателство като разглежданото в главното производство предвижда по-ограничително третиране на българските граждани, отколкото предвиденото за гражданите на трети страни по силата на Директива 2004/114.

38 Съгласно член 17, параграф 1, първа алинея от Директива 2004/114 студентите, които попадат в обхвата на тази директива, имат право да бъдат наемани и може да им бъде разрешено да упражняват самостоятелна стопанска дейност извън времето, посветено на учебна дейност, и при спазване на правилата и условията за съответната дейност в приемащата държава членка. Второто изречение на същата алинея обаче дава възможност на съответните държави членки, независимо от предвиденото в първата алинея правило, да вземат предвид положението на техния пазар на труда.

39 Следва да се отбележи, че съгласно съображения 6 и 7 от Директива 2004/114 тя има за цел да насърчава мобилността на студентите, които са граждани на трети страни, насочена към Съюза с учебна цел. Тази мобилност има за цел „да насърчава Европа […] в качеството ѝ на световен център на високи постижения в областта на образованието и професионалното обучение“.

40 Съгласно член 17, параграф 2 от Директива 2004/114 всяка държава членка определя максималния брой работни часове, разрешени седмично, или работни дни или работни месеци, разрешени годишно, които обаче не могат да са под десет часа седмично или еквивалента им в дни или в месеци годишно. Както е видно от параграф 1, първа алинея от същия член, става въпрос за разрешение за работа извън времето, посветено на учебна дейност.

41 Освен това член 17, параграф 3 от Директива 2004/114 позволява на държава членка да ограничи достъпа до стопанска дейност през първата година от престоя, свързан с обучението, без да се изисква каквато и да било обосновка в това отношение. Следователно до края на първата година от престоя им съответните студенти се ползват от достъп до стопанските дейности само при условията и ограниченията, предвидени в националното законодателство, докато след първата година от престоя достъпът на гражданите на трети страни се урежда от разпоредбите на посочената директива, и по-специално на член 17, параграфи 1, 2 и 4 от нея.

42 Така от общата структура на Директива 2004/114, и по-специално от член 17 от нея, както и от нейната цел, следва, че след първата година от престоя на студент, гражданин на трета страна, приемащата държава членка може да се позовава на член 17, параграф 1, първа алинея, второ изречение от тази директива с оглед на вземането предвид на положението на пазара на труда

само след като е изчерпала възможностите, произтичащи от параграф 2 от същия член, за да определи максималния брой часове за работа извън времето, посветено на учебна дейност, и че посоченото положение на пазара на труда може да се вземе предвид само в изключителни случаи и при условие че предвидените за тази цел мерки са пропорционални на преследваната цел.

43 Следователно национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която предвижда, че трябва да се извърши системно проучване на пазара на труда и че издаването на разрешение за наемане на работа е допустимо само когато свободната длъжност, която се заема от чужденеца, за когото е отправено искането, не е достъпна за местен или чуждестранен гражданин, който е на пазара на труда и желае и е в състояние да упражнява заявената трудова заетост, не може да бъде съвместима с Директива 2004/114, и по-специално с член 17 от нея, тъй като в рамките на това проучване трябва да се вземе предвид положението на пазара на труда, без да е необходимо да се доказва наличието на изключително положение, обосноваващо посоченото вземане предвид.

44 Относно разглежданата в главното производство разпоредба от националното право, съгласно която в случай на превишаване на определения за федералните провинции максимален брой наети на работа чужденци издаването на разрешение за наемане на работа на граждани на трети страни е обвързано, освен със системното проучване на състоянието и развитието на пазара на труда, и с прилагането на допълнителни условия, достатъчно е да се поясни, че като се има предвид, че Директива 2004/114 не допуска такова системно проучване, тя изключва a fortiori и националните мерки, които надхвърлят обхвата на това проучване.

45 Следователно на втория въпрос следва да се отговори, че национално законодателство като разглежданото в главното производство предвижда по-ограничително третиране на българските граждани, отколкото предвиденото за гражданите на трети страни по силата на Директива 2004/114.

По съдебните разноски

46 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) Точка 1, параграф 14 от приложение VI към Протокола относно условията и договореностите за приемането на Република България и на Румъния в Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че с оглед на момента на настъпване на фактите по главното производство условията за достъп до пазара на труда на българските студенти не могат да бъдат по-ограничителни от тези, които са предвидени в Директива 2004/114/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 година относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност.

2) Национално законодателство като разглежданото в главното производство предвижда по-ограничително третиране на българските граждани, отколкото предвиденото за гражданите на трети страни по силата на Директива 2004/114.

Подписи