HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

21 iunie 2012 *

„Aderarea unor noi state membre — Republica Bulgaria — Reglementare a unui stat membru care condiționează eliberarea unui permis de muncă resortisanților bulgari de o examinare a situației pieței forței de muncă — Directiva 2004/114/CE — Condiții de admisie a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat”

În cauza C-15/11,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Verwaltungsgerichtshof (Austria), prin decizia din 9 decembrie 2010, primită de Curte la 12 ianuarie 2011, în procedura

Leopold Sommer

împotriva

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul J.-C. Bonichot, președinte de cameră, doamna A. Prechal, domnii K. Schiemann și L. Bay Larsen (raportor) și doamna C. Toader, judecători,

avocat general: domnul N. Jääskinen,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru domnul Sommer, de W. Rainer, Rechtsanwalt;

— pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de M. Condou-Durande și de W. Bogensberger, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 1 martie 2012,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 20 din Protocolul privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și a României în Uniunea Europeană (JO 2005, L 157, p. 29, denumit în continuare „protocolul de admitere”), a punctului 1 alineatul (14) din anexa VI la acest protocol, precum și a Directivei 2004/114/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 privind condițiile de admisie a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat (JO L 375, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 94).

2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între domnul Sommer, pe de o parte, și Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (biroul regional al Oficiului de Muncă și de Ocupare a Forței de Muncă din Viena, denumit în continuare „Arbeitsmarktservice Wien”), pe de altă parte, cu privire la refuzul acestuia din urmă de a-i acorda, în favoarea unui resortisant bulgar student în Austria, o autorizație de angajare ca șofer cu normă redusă.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Protocolul de admitere și anexa VI la acesta

3 Tratatul între state membre ale Uniunii Europene și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană (JO 2005, L 157, p. 11, denumit în continuare „tratatul de aderare”), a fost semnat la 25 aprilie 2005 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2007.

4 Articolul 1 alineatul (3) din tratatul de aderare prevede că „[c]ondițiile și aranjamentele referitoare la admitere sunt stabilite în protocolul anexat la prezentul tratat. Dispozițiile acestui protocol fac parte integrantă din prezentul tratat”.

5 Potrivit articolului 20 din protocolul de admitere, care figurează în partea a patra a acestuia privind dispozițiile temporare, în cadrul titlului I, „Măsuri tranzitorii”:

„Măsurile enumerate în anexele VI și VII la prezentul protocol se aplică Bulgariei și României în condițiile prevăzute în anexele menționate.”

6 Anexa VI la protocolul de admitere, intitulată „Lista menționată la articolul 20 din protocolul [de admitere]: măsuri tranzitorii privind Bulgaria”, prevede la punctul 1 alineatele (1), (2) și (14):

„(1) Articolul III-133 și articolul III-144 primul paragraf din Constituție se aplică pe deplin numai cu privire la libera circulație a lucrătorilor și la libertatea de a presta servicii care presupune circulația temporară a lucrătorilor, astfel cum este definită în articolul 1 din Directiva 96/71/CE, între Bulgaria, pe de o parte și fiecare dintre actualele state membre, pe de altă parte, sub rezerva dispozițiilor tranzitorii stabilite în alineatele (2)-(14).

(2) Prin derogare de la articolele 1-6 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 [al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11)] și până la sfârșitul perioadei de doi ani de la data aderării, actualele state membre vor aplica măsuri de drept intern sau măsuri rezultate din acorduri bilaterale care reglementează accesul resortisanților bulgari pe piața forței de muncă din fiecare dintre aceste state. Actualele state membre pot continua să aplice aceste măsuri până la expirarea perioadei de cinci ani de la data aderării.

[...]

(14) Aplicarea alineatelor (2)-(5) și (7)-(12) nu poate avea ca efect crearea unor condiții mai restrictive pentru accesul resortisanților bulgari pe piața forței de muncă din actualele state membre decât cele existente la data semnării tratatului de aderare.

Fără a aduce atingere aplicării dispozițiilor stabilite în alineatele (1)-(13), pe parcursul oricărei perioade în care aplică măsuri de drept intern sau cele care rezultă din acorduri bilaterale, actualele state membre trebuie să acorde un tratament preferențial, în ceea ce privește accesul la piața forței de muncă, lucrătorilor care sunt resortisanți ai statelor membre în comparație cu lucrătorii care sunt resortisanți ai unor țări terțe.

Lucrătorii migranți bulgari și familiile acestora care locuiesc și muncesc legal într-un alt stat membru sau lucrătorii migranți care provin din celelalte state membre și familiile acestora care locuiesc și muncesc legal în Bulgaria nu sunt tratați în condiții mai restrictive decât cei provenind din țări terțe care locuiesc și muncesc în acest stat membru sau în Bulgaria. În afară de aceasta, în aplicarea principiului preferinței comunitare, lucrătorii migranți provenind din țări terțe care locuiesc și muncesc în Bulgaria nu beneficiază de tratament mai favorabil decât resortisanții Bulgariei.”

Regulamentul nr. 1612/68

7 Articolele 1-6 din Regulamentul nr. 1612/68 figurează în prima parte a acestuia, intitulată „Încadrarea în muncă și familia lucrătorilor”, în cadrul titlului I, consacrat accesului la încadrarea în muncă.

8 Articolul 1 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Orice resortisant al unui stat membru, indiferent de reședința sa, are dreptul de acces la o activitate salariată și de a desfășura această activitate pe teritoriul altui stat membru, în conformitate cu actele cu putere de lege și cu actele administrative care reglementează încadrarea în muncă a resortisanților statului respectiv.

„(2) Acesta beneficiază, în special, pe teritoriul unui alt stat membru, de aceeași prioritate ca și resortisanții statului respectiv în ceea ce privește accesul la locurile de muncă disponibile.”

9 Articolul 2 din același regulament prevede:

„Orice resortisant al unui stat membru și orice angajator care desfășoară o activitate pe teritoriul unui stat membru pot face schimb de cereri și de oferte de încadrare în muncă și pot încheia și executa contracte de muncă, în conformitate cu actele cu putere de lege și cu actele administrative în vigoare, fără a da naștere la discriminări.”

Directiva 2004/114

10 Directiva 2004/114 a intrat în vigoare la 12 ianuarie 2005 și, în conformitate cu primul paragraf al articolului 22 din aceasta, statele membre trebuiau să adopte actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei menționate până la 12 ianuarie 2007. Republica Austria a transpus această directivă în ordinea sa juridică la 1 ianuarie 2006.

11 Considerentul (6) al directivei amintite are următorul cuprins:

„Unul dintre obiectivele acțiunilor comunitare în domeniul educației este promovarea Europei în ansamblul său ca un centru mondial de excelență pentru studii și formare profesională. Promovarea mobilității resortisanților țărilor terțe în cadrul Comunității pentru studii reprezintă un factor major al acestei strategii. Aproprierea legislației interne a statelor membre privind condițiile de intrare și de ședere face parte din această strategie.”

12 Considerentul (7) al aceleiași directive prevede:

„Migrarea în scopurile menționate de prezenta directivă, care este prin definiție temporară și nu depinde de situația pieței forței de muncă în țara [a se citi «statul membru»] gazdă, reprezintă o formă de îmbogățire reciprocă pentru migranții vizați, țara lor de origine și statul membru gazdă și contribuie la promovarea unei mai bune cunoașteri între culturi.”

13 În ceea ce privește activitățile economice ale studenților, considerentul (18) al Directivei 2004/114 precizează:

„Pentru a permite studenților care sunt resortisanți ai țărilor terțe să suporte o parte din costurile studiilor lor, acestora trebuie să li se acorde accesul la piața forței de muncă în conformitate cu condițiile stabilite de prezenta directivă. Principiul accesului studenților la piața forței de muncă în conformitate cu condițiile stabilite de prezenta directivă trebuie să funcționeze ca o regulă generală; cu toate acestea, în situații excepționale, statele membre trebuie să ia în considerare situația pieților lor de forță de muncă naționale.”

14 Potrivit articolului 1 din directiva menționată:

„Scopul prezentei directive este stabilirea:

(a) condițiilor de admisie a resortisanților țărilor terțe pe teritoriul statelor membre pe o perioadă care depășește trei luni, pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat;

(b) normelor privind procedurile de admisie a resortisanților țărilor terțe pe teritoriul statelor membre în aceste scopuri.”

15 Articolul 2 litera (a) din aceeași directivă definește „resortisant[ul] unei țări terțe” ca fiind „orice persoană care nu este cetățean al Uniunii Europene în sensul articolului 17 alineatul (1) din [T]ratat[ul] [CE]”.

16 Articolul 3 din Directiva 2004/114 prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică resortisanților țărilor terțe care solicită admisia pe teritoriul unui stat membru pentru studii.

[...]

(2) Prezenta directivă nu se aplică în cazul:

[...]

(e) resortisanților țărilor terțe considerați, în conformitate cu legislația internă a statului membru vizat, ca lucrători sau persoane care desfășoară o activitate independentă.”

17 Articolul 7 din aceeași directivă, care figurează în capitolul II din aceasta, consacrat condițiilor de admisie, are, sub titlul „Condiții speciale pentru studenți”, următorul cuprins:

„(1) Pe lângă condițiile generale prevăzute la articolul 6, un resortisant al unei țări terțe care solicită admisia pentru studii trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

(a) a fost acceptat de o unitate de învățământ superior pentru a urma un ciclu de studii;

(b) prezintă dovezile solicitate de statul membru care să probeze faptul că, pe durata șederii, dispune de suficiente resurse pentru a-și acoperi cheltuielile de întreținere, studii și costurile de întoarcere în țara de origine. Statele membre fac publică valoarea minimă a resurselor lunare necesare în sensul prezentei dispoziții, fără a aduce atingere verificării individuale în fiecare dintre cazuri;

[...]"

18 Articolul 17 din Directiva 2004/114, intitulat „Activități economice desfășurate de studenți", singurul articol din capitolul IV din aceasta, al cărui titlu este „Tratamentul aplicabil resortisanților țărilor terțe vizați", prevede:

„(1) În afara timpului lor de studiu și sub rezerva respectării normelor și a condițiilor aplicabile activității relevante în statul membru gazdă, studenții au dreptul de a fi angajați și pot avea dreptul să exercite o activitate economică independentă. Poate fi luată în considerare situația pieței forței de muncă din statul membru gazdă.

Atunci când este necesar, statele membre acordă studenților și/sau angajatorilor aprobarea prealabilă în conformitate cu legislația internă.

(2) Fiecare stat membru stabilește numărul maxim de ore pe săptămână sau numărul zilelor ori lunilor dintr-un an permise pentru o asemenea activitate, care nu va fi sub 10 ore pe săptămână sau echivalentul în zile sau luni într-un an.

(3) Accesul la activitățile economice în primul an de ședere poate fi restricționat de statul membru gazdă.

(4) Statele membre pot solicita studenților să declare, în avans sau în alt mod, unei autorități desemnate de statul membru respectiv implicarea într-o activitate economică. Angajatorii acestora pot, de asemenea, să se supună unei obligații de declarare, în avans sau în alt mod."

Dreptul austriac

19 Dispozițiile naționale care constituie cadrul juridic aplicabil acțiunii principale sunt Legea privind stabilirea și șederea (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), care transpune Directiva 2004/114 în ordinea juridică austriacă, și Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975), în redactarea lor în vigoare la data deciziei prin care a fost refuzată autorizația de angajare în discuție în acțiunea principală, și anume la 17 martie 2008.

Legea privind stabilirea și șederea

20 Potrivit articolului 64 alineatele (1) și (2) din Legea privind stabilirea și șederea:

„(1) Resortisanților statelor terțe li se poate acorda un permis de ședere pentru studenți dacă aceștia:

1. îndeplinesc condițiile prevăzute în partea I și

2. urmează studii generale sau speciale la o universitate, un colegiu tehnic sau o universitate privată acreditată și, în cazul unor studii universitare, acestea nu au ca scop exclusiv învățarea unei limbi. Este admisă o declarație pe proprie răspundere.

(2) Desfășurarea unei activități profesionale este reglementată de Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini. Această activitate nu trebuie să aducă atingere cerinței studiilor ca scop exclusiv al șederii.”

Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini

21 Dispozițiile relevante din Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini au următorul cuprins:

„Condiții aplicabile cetățenilor străini în materie de încadrare în muncă

Articolul 3 –

(1) Cu excepția unor dispoziții contrare ale prezentei legi federale, un angajator poate angaja un cetățean străin numai dacă a obținut, pentru persoana în cauză, o autorizație de angajare [...]

Condiții de autorizare a angajării

Articolul 4 –

(1) Autorizația de angajare se acordă, cu excepția unor dispoziții contrare, în cazul în care situația și evoluția pieței forței de muncă permit încadrarea în muncă și nu există interese publice economice majore care să se opună acesteia.

[...]

(6) După depășirea numărului maxim de lucrători străini stabilit la nivel de land potrivit articolului 13, eliberarea altor autorizații de angajare este admisă numai dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alineatele (1)-(3) și dacă:

1. Consiliul consultativ regional [Regionalbeirat] recomandă în unanimitate eliberarea autorizației de angajare sau

2. încadrarea în muncă a resortisantului străin se dovedește necesară din perspectiva integrării personale avansate a acestuia sau

3. munca se exercită în cadrul unei cote în sensul articolului 5 sau

4. resortisantul străin îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 2 alineatul (5) sau

4a. resortisantul străin în cauză este soțul sau copilul minor necăsătorit (inclusiv copilul vitreg sau adoptat) al unui cetățean străin stabilit în mod legal și angajat pe perioadă nedeterminată sau

5. munca trebuie exercitată în temeiul unui acord internațional sau

6. resortisantul străin aparține unui grup de persoane pentru care este admisă încadrarea în muncă și după depășirea numărului maxim la nivel federal [articolul 12a alineatul (2)]

[...]

Examinarea situației pieței forței de muncă

Articolul 4b –

(1) Situația și evoluția pieței forței de muncă [articolul 4 alineatul (1)] permit eliberarea unei autorizații de angajare atunci când postul vacant care face obiectul cererii și care urmează a fi ocupat de resortisantul străin nu este accesibil unui cetățean austriac sau unui resortisant străin disponibil pe piața forței de muncă, dispus și apt să desfășoare activitatea în cauză în condițiile prevăzute de lege. Dintre resortisanții străini disponibili, vor fi preferați cei care au dreptul la prestații în temeiul asigurării de șomaj, deținătorii unui permis de muncă, ai unei scutiri de permis de muncă sau ai unei dovezi de stabilire, precum și cetățenii [Spațiului Economic European] [articolul 2 alineatul (6)] și lucrătorii vizați de Acordul de asociere cu Turcia. Evaluarea se face pe baza profilului de calificare menționat în cererea de autorizare a angajării, care trebuie să corespundă nevoilor întreprinderii. Revine angajatorului obligația de a face dovada formării profesionale sau a altor calificări speciale necesare pentru desfășurarea activității.

[...]

Cote pentru admiterea temporară a cetățenilor străini

Articolul 5 –

(1) În situația unui necesar temporar de forță de muncă suplimentară care nu poate fi acoperit de forța de muncă disponibilă în Austria, ministrul federal al economiei și muncii poate adopta prin regulament, în limitele stabilite de Legea privind stabilirea și șederea [articolul 13], cote cantitative:

1. în vederea admiterii temporare a unei forțe de muncă străine într-un sector economic, în cadrul unei categorii profesionale ori într-o anumită regiune, sau

2. în vederea admiterii imediate a unor lucrători agricoli sezonieri pentru recoltat, autorizați să intre pe teritoriul federal fără viză.

[...]

(5) Pentru resortisanții străini care dispun de un permis de ședere pentru studii sau pentru școlarizare, autorizațiile de angajare în limita cotelor prevăzute la alineatul (1) punctele 1 și 2 pot fi eliberate numai pentru o perioadă totală de maximum trei luni în fiecare an calendaristic.

[...]”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

22 Domnul Sommer, reclamantul din acțiunea principală, a solicitat la 30 ianuarie 2008 o autorizație de angajare pentru un resortisant bulgar care era student în Austria și care se afla în această țară de mai bine de un an, în scopul de a-l angaja ca șofer cu un timp de lucru de 10,25 ore pe săptămână și cu o remunerație de 349 de euro brut pe lună. Acest student trebuia să efectueze livrări nocturne la Viena.

23 Prin decizia din 8 februarie 2008, Arbeitsmarktservice Wien a respins cererea menționată în temeiul articolului 4 alineatul (6) punctul 1 din Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini. Domnul Sommer a contestat această decizie arătând că alte persoane aflate în căutarea unui loc de muncă refuzaseră întotdeauna o astfel de activitate întrucât, ca activitate unică, aceasta presupunea un timp de lucru săptămânal insuficient sau, exercitată cu titlu accesoriu, nu era compatibilă cu o activitate cu normă întreagă.

24 Prin decizia din 17 martie 2008, Arbeitsmarktservice Wien a respins această contestație, în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 66 alineatul (4) din Codul de procedură administrativă (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) și ale articolului 4 alineatul (6) din Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini. Această instituție și-a motivat decizia prin aceea că numărul maxim de lucrători străini, stabilit la 66 000 pentru landul Viena, fusese deja depășit cu 17 757 de lucrători străini suplimentari.

25 Domnul Sommer a formulat o acțiune împotriva acestei decizii la instanța de trimitere, care constată, în primul rând, că, potrivit unei interpretări literale a dispozițiilor coroborate ale articolului 1 litera (a) și ale articolului 2 litera (a) din Directiva 2004/114, un resortisant bulgar nu se încadrează în domeniul de aplicare al directivei menționate întrucât, ca urmare a aderării Republicii Bulgaria la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007, acesta nu mai are calitatea de „resortisant al unei țări terțe". De vreme ce, înaintea respectivei aderări, un resortisant bulgar ar fi beneficiat, ca resortisant al unei țări terțe, de drepturile prevăzute de Directiva 2004/114, refuzul de a acorda autorizația de angajare după aderare ar putea constitui o înrăutățire a situației sale juridice sau un tratament mai puțin favorabil decât cel rezervat studenților din țări terțe, ceea ce este interzis în mod expres la punctul 1 alineatul (14) din anexa VI la protocolul de admitere. Instanța de trimitere subliniază în plus principiul preferinței, enunțat la al treilea paragraf al aceluiași alineat (14).

26 În al doilea rând, instanța de trimitere arată că, în temeiul dreptului național, și anume al articolului 4 alineatul (1) din Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini, înainte de eliberarea unei autorizații de angajare, trebuie să se verifice dacă situația și evoluția pieței forței de muncă permit încadrarea în muncă a lucrătorului și nu se opun interese publice sau economice majore. În plus, potrivit alineatului (6) al aceluiași articol, în cazul depășirii numărului maxim de cetățeni străini angajați stabilit prin regulament, o autorizație de angajare poate fi eliberată numai dacă sunt îndeplinite anumite condiții suplimentare. Instanța menționată precizează că examinarea situației și a evoluției pieței forței de muncă, precum și a intereselor publice sau economice majore trebuie efectuată sistematic, nu numai în cazuri excepționale, și ridică problema dacă o astfel de reglementare nu este contrară dispozițiilor Directivei 2004/114.

27 În aceste condiții, Verwaltungsgerichtshof a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Având în vedere alineatul (14) primul sau al treilea paragraf al punctului 1, [intitulat] «Libera circulație a persoanelor», din anexa VI [la protocolul de admitere, intitulată] «Lista menționată la articolul 20 din protocol: măsuri tranzitorii privind Bulgaria», Directiva 2004/114 [...] se aplică în Austria unui student bulgar?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare: dreptul Uniunii, în special articolul 17 din Directiva 2004/114, se opune unei reglementări naționale care, asemenea dispozițiilor din Legea privind încadrarea în muncă a cetățenilor străini aplicabile în cauza principală, prevede în orice caz o examinare a situației pieței forței de muncă înainte ca unui angajator să îi fie eliberată o autorizație de angajare a unui student care are reședința pe teritoriul federal de mai bine de un an [...] și care, în cazul depășirii numărului maxim stabilit de străini încadrați în muncă, condiționează eliberarea unei autorizații de angajare de îndeplinirea unor cerințe suplimentare?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

28 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă punctul 1 alineatul (14) din anexa VI la protocolul de admitere trebuie interpretată în sensul că, în perioada tranzitorie prevăzută la același punct 1, la alineatul (2) primul paragraf, condițiile de acces al studenților bulgari pe piața forței de muncă nu pot fi mai restrictive decât cele prevăzute de Directiva 2004/114.

29 În această privință trebuie arătat că domeniul de aplicare *ratione personae* al Directivei 2004/114, astfel cum este stabilit la articolul 3 alineatul (1) din aceasta, acoperă resortisanții unor țări terțe care solicită să fie admiși pe teritoriul unui stat membru pentru studii, noțiunea de resortisanți ai unor țări terțe fiind definită la articolul 2 litera (a) din aceeași directivă drept orice persoană care nu este cetățean al Uniunii în sensul articolului 17 alineatul (1) din tratat.

30 Astfel cum subliniază instanța de trimitere, ca urmare a aderării Republicii Bulgaria la Uniune la 1 ianuarie 2007, resortisanții bulgari au încetat să mai fie resortisanți ai unor țări terțe, devenind cetățeni ai Uniunii, și, în consecință, de la această dată și deci la data la care a fost formulată cererea de autorizare a angajării în discuție în acțiunea principală, și anume la 30 ianuarie 2008, resortisanții bulgari nu se mai încadrau în domeniul de aplicare *ratione personae* al directivei menționate.

31 Cu toate acestea, la data de 30 ianuarie 2008, Directiva 2004/114 era în vigoare de la 12 ianuarie 2005, iar termenul acordat statelor membre pentru a o transpune expirase la 12 ianuarie 2007. În consecință, la data de 30 ianuarie 2008, accesul studenților resortisanți ai unor țări terțe era reglementat de dispozițiile Directivei 2004/114.

32 În conformitate cu punctul 1 alineatul (2) primul paragraf din anexa VI la protocolul de admitere, accesul resortisanților bulgari pe piața forței de muncă din statele membre este reglementat, în perioada tranzitorie care se întinde eventual până la expirarea perioadei de cinci ani de la data aderării, prin măsuri de drept intern sau prin măsuri rezultate din acorduri bilaterale care reglementează accesul resortisanților bulgari pe piața forței de muncă din fiecare dintre aceste state.

33 Cu toate acestea, și independent de clauza de „standstill” prevăzută la respectivul punct 1 alineatul (14) primul paragraf, al doilea paragraf al aceluiași alineat consacră în orice caz principiul preferinței pentru cetățenii Uniunii, în temeiul căruia statele membre sunt obligate, făcând abstracție de măsurile adoptate în perioada tranzitorie, să acorde un tratament preferențial, în ceea ce privește accesul pe piața forței de muncă, resortisanților statelor membre în comparație cu lucrătorii care sunt resortisanți ai unor țări terțe. Conform acestei dispoziții, resortisanții bulgari trebuie să beneficieze nu numai de aceleași condiții de acces pe piața forței de muncă din statele membre cu cele acordate resortisanților unor țări terțe, ci și de un tratament preferențial în raport cu aceștia din urmă.

34 Astfel cum s-a arătat la punctul 31 din prezenta hotărâre, la 30 ianuarie 2008, data la care a fost introdusă cererea de autorizare a angajării în discuție în acțiunea principală, accesul resortisanților unor țări terțe pe piața forței de muncă din statele membre era reglementat de dispozițiile Directivei 2004/114.

35 Prin urmare, din clauza de preferință rezultă că resortisanții bulgari aveau dreptul, la acea dată, să li se acorde acces pe piața forței de muncă în condiții care nu erau mai restrictive decât cele prevăzute de Directiva 2004/114 pentru resortisanții unor țări terțe. În consecință, dacă accesul pe piața austriacă a forței de muncă trebuie acordat unui student care este resortisant al unei țări terțe potrivit regulilor prevăzute de Directiva 2004/114, un astfel de acces trebuie acordat unui student bulgar în condiții cel puțin la fel de favorabile și, în plus, acesta din urmă trebuie să beneficieze de un tratament preferențial în raport cu studentul resortisant al unei țări terțe.

36 Trebuie să se răspundă, așadar, la prima întrebare că punctul 1 alineatul (14) din anexa VI la protocolul de admitere trebuie interpretată în sensul că, la data faptelor din acțiunea principală, condițiile de acces al studenților bulgari pe piața forței de muncă nu pot fi mai restrictive decât cele prevăzute de Directiva 2004/114.

Cu privire la a doua întrebare

37 Ținând seama de răspunsul dat la prima întrebare, instanței de trimitere trebuie să i se ofere clarificări cu privire la aspectul dacă o legislație națională de tipul celei în discuție în acțiunea principală rezervă sau nu rezervă resortisanților bulgari un tratament mai restrictiv decât cel acordat resortisanților țărilor terțe în temeiul Directiva 2004/114.

38 Potrivit articolului 17 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2004/114, în afara timpului lor de studiu și sub rezerva respectării normelor și a condițiilor aplicabile activității relevante în statul membru gazdă, studenții vizați de această directivă au dreptul de a fi angajați și pot avea dreptul să exercite o activitate economică independentă. Cu toate acestea, a doua teză a aceluiași paragraf permite statelor membre în cauză, în pofida regulii prevăzute în prima teză, să ia în considerare situația pieței forței de muncă din aceste state.

39 Trebuie arătat că, în conformitate cu considerentele (6) și (7) ale Directivei 2004/114, aceasta are ca obiectiv promovarea mobilității în cadrul Uniunii a studenților care sunt resortisanți ai unor țări terțe, pentru studii. Această mobilitate are ca scop „promovarea Europei [...] ca un centru mondial de excelență pentru studii și formare profesională”.

40 Potrivit articolului 17 alineatul (2) din Directiva 2004/114, fiecare stat membru stabilește numărul maxim de ore pe săptămână sau numărul zilelor ori lunilor dintr-un an permise pentru o activitate economică, care nu poate fi însă mai mic de 10 ore pe săptămână sau echivalentul în zile sau luni într-un an. Astfel cum reiese din cuprinsul alineatului (1) primul paragraf al aceluiași articol, este vorba despre autorizarea de a munci în afara timpului de studiu.

41 În plus, articolul 17 alineatul (3) din Directiva 2004/114 permite statului membru gazdă să restricționeze accesul la activități economice în primul an de ședere pentru studii fără să se impună nicio justificare în această privință. Până la finalul primului lor an de ședere, studenții în cauză beneficiază, așadar, de accesul la activitățile economice numai în condițiile și în limitele prevăzute de legislația națională, în timp ce, după primul an de ședere, accesul resortisanților unor țări terțe este reglementat de dispozițiile directivei menționate, mai exact de alineatele (1), (2) și (4) ale articolului 17 din aceasta.

42 Din economia generală a Directivei 2004/114, în special din articolul 17 din aceasta, și din finalitatea sa rezultă astfel că, după primul an de ședere a studentului resortisant al unei țări terțe, statul membru gazdă poate invoca articolul 17 alineatul (1) primul paragraf a doua teză din această directivă pentru a lua în considerare situația pieței forței de muncă numai după ce a epuizat posibilitățile care rezultă din cuprinsul alineatului (2) al aceluiași articol pentru a stabili timpul maxim de lucru pe lângă timpul de studiu și că această luare în considerare a situației pieței forței de muncă poate avea loc numai în situații excepționale și cu condiția ca măsurile preconizate în acest scop să fie justificate și proporționale cu scopul urmărit.

43 În consecință, o reglementare națională precum cea în discuție în acțiunea principală, care prevede că trebuie efectuată o examinare sistematică a pieței forței de muncă și că eliberarea unui permis de angajare este autorizată numai atunci când postul vacant care face obiectul cererii și care trebuie ocupat de resortisantul străin nu este accesibil unui cetățean al acelui stat membru sau unui resortisant străin disponibil pe piața forței de muncă, dispus și apt să desfășoare activitatea în cauză, nu poate fi compatibilă cu Directiva 2004/114, în special cu articolul 17 din aceasta, întrucât, în cadrul acestei examinări, trebuie să se ia în considerare situația pieței forței de muncă fără a fi necesar să se demonstreze existența unei situații excepționale care să justifice această luare în considerare.

44 În ceea ce privește dispoziția din reglementarea națională în discuție în acțiunea principală, potrivit căreia, în cazul depășirii numărului maxim de cetățeni străini angajați stabilit pentru landuri, eliberarea unei autorizații de angajare resortisanților unor țări terțe este condiționată, pe lângă

examinarea sistematică a stării și a evoluției pieței forței de muncă, de aplicarea unor criterii suplimentare, este suficient să se precizeze că, dat fiind că Directiva 2004/114 se opune unei astfel de examinări sistematice, aceasta exclude *a fortiori* măsurile naționale care depășesc o asemenea examinare.

45 Trebuie să se răspundă, așadar, la a doua întrebare că o legislație națională de tipul celei în discuție în acțiunea principală rezervă resortisanților bulgari un tratament mai restrictiv decât cel acordat resortisanților țărilor terțe în temeiul Directivei 2004/114.

Cu privire la cheltuielile de judecată

46 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

1) Anexa VI punctul 1 alineatul (14) din Protocolul privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și a României în Uniunea Europeană trebuie interpretată în sensul că, la data faptelor din acțiunea principală, condițiile de acces al studenților bulgari pe piața forței de muncă nu pot fi mai restrictive decât cele prevăzute de Directiva 2004/114 a Consiliului din 13 decembrie 2004 privind condițiile de admisie a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat.

2) O legislație națională de tipul celei în discuție în acțiunea principală rezervă resortisanților bulgari un tratament mai restrictiv decât cel acordat resortisanților țărilor terțe în temeiul Directivei 2004/114.

Semnături