CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^ME CHRISTINE STIX-HACKL
présentées le 14 septembre 2006 [1]

I — Introduction

1. Par les trois questions préjudicielles que l'Överklagandenämnd för Högskolan (Suède) (commission des réclamations en matière d'enseignement supérieur) a déférées par décision du 1er février 2005, celui-ci souhaite savoir en substance si le fait que la participation à un programme spécial de formation d'enseignants («särskild lärautbildning», ci-après le «programme SÄL»), qui vise à satisfaire à court terme au besoin d'enseignants en Suède, soit liée à la condition que le candidat soit employé dans un établissement scolaire suédois est compatible avec le droit communautaire, et notamment avec l'article 12 CE.

2. La toile de fond de cette affaire consiste en un litige que M. Kaj Lyyski a engagé contre l'université d'Umeå, au motif que celle-ci lui a refusé l'accès à la formation en raison du fait qu'il ne dispose pas d'un emploi auprès d'un établissement scolaire suédois.

1 — Langue originale: l'allemand.

II — Quant à la réglementation nationale relative à la formation des enseignants en général et au programme de formation des enseignants SÄL en particulier

A — *La loi sur l'enseignement*

3. Les dispositions relatives aux conditions à remplir pour être employé en qualité d'enseignant dans les établissements scolaires publics suédois sont régies par la loi sur l'enseignement nº 1100 de 1985 (Skollag, ci-après la «loi sur l'enseignement»).

4. Selon le chapitre 2, article 4, premier et deuxième alinéas, de la loi sur l'enseignement, est qualifiée pour être recrutée à durée indéterminée en tant qu'enseignant dans l'enseignement scolaire, préscolaire ou en tant qu'animateur de centres de loisirs dans le système scolaire public toute personne qui soit est titulaire d'un diplôme suédois sanctionnant une formation d'enseignant ou une formation pédagogique d'encadrement des enfants et des jeunes (ou si elle dispose d'une qualification antérieure cor-

respondante), soit s'est vu délivrer une attestation de qualification par le Högskoleverk (office de l'enseignement supérieur) en application des articles 4 a et 4 b de ladite loi.

5. Ces dernières dispositions prévoient la délivrance d'une attestation de qualification en cas de formation équivalente acquise à l'étranger.

6. Toutefois, suivant le chapitre 2, article 4, deuxième alinéa, de la loi sur l'enseignement, toute personne qui ne dispose pas de la qualification décrite ci-dessus peut également être recrutée à durée indéterminée dans des circonstances spécifiques, si le nombre de candidats qualifiés est insuffisant, si elle dispose des qualifications professionnelles équivalentes dans les matières d'enseignement en cause et s'il existe des raisons permettant de penser que le candidat est apte à enseigner.

7. Les personnes qui ne remplissent pas les conditions pour être recrutées à durée indéterminée en vertu du chapitre 2, article 4, premier et deuxième alinéas, de la loi sur l'enseignement peuvent travailler comme enseignants à durée déterminée dans l'enseignement public. Pour ce type d'engagement à durée déterminée, il n'existe aucune condition minimale ainsi que le gouvernement suédois l'a confirmé à l'audience.

B — *Le programme SÄL*

8. Ainsi que la juridiction de renvoi et le gouvernement suédois l'ont exposé, il existera en Suède un besoin de plus en plus important d'enseignants supplémentaires dans les prochaines années, en raison de la forte augmentation du nombre des élèves et des nombreux départs à la retraite. En Suède, il manque en particulier des étudiants réunissant les conditions nécessaires en termes d'études supérieures et notamment dans le domaine des mathématiques, des sciences naturelles et de la technique. Dans la mesure où le nombre de diplômés de ces études dans le cadre du parcours habituel de formation n'augmente, à ce stade, pas de manière suffisante, le gouvernement suédois a adopté le programme spécial de formation des enseignants grâce auquel le nombre des enseignants qualifiés doit augmenter à court terme dans les prochaines années. Le parlement suédois a mis des moyens budgétaires particuliers à la disposition de ce programme SÄL, qui prévoit une coopération renforcée entre les employeurs communaux et les instituts universitaires de formation des enseignants.

9. Le programme SÄL est régi par le règlement n° 740 de 2001 relatif aux formations spéciales d'enseignants (om särskilda lärarutbildningar, ci-après le «règlement SÄL»). Par ce règlement, le gouvernement suédois donne pour mission à ces universités et à ces centres d'enseignement supérieur de former des enseignants qui ne

disposent pas des qualifications requises pour être recrutés à durée indéterminée par un établissement scolaire suédois.

10. D'une part, sont admises à la formation spéciale d'enseignants en vertu de l'article 6, premier alinéa, du règlement SÄL les personnes qui ne remplissent pas les conditions pour être recrutées à durée indéterminée au sens du chapitre 2, article 4, premier et deuxième alinéas, de la loi sur l'enseignement. Celles-ci doivent remplir les conditions en raison d'une formation supérieure antérieure ou de leur expérience professionnelle, présenter un diplôme d'enseignant relatif à l'enseignement dans leur matière ou dans les matières sur lesquelles se fonde leur formation et en outre être employées en qualité d'enseignants dans un établissement scolaire où la partie pratique de la formation pourra se dérouler.

11. D'autre part, selon l'article 6, deuxième alinéa, du règlement SÄL, un candidat qui satisfait aux conditions de recrutement à durée indéterminée énoncées au chapitre 2, article 4, premier et deuxième alinéas, de la loi sur l'enseignement peut également être admis à la formation spéciale d'enseignant si celle-ci permet de le qualifier pour enseigner une ou plusieurs matières ou spécialisations supplémentaires.

12. Par ailleurs, selon l'article 7 du règlement SÄL, tout candidat doit déjà avoir suivi une formation suffisante dans l'enseignement supérieur pour obtenir le diplôme d'enseignant conformément à l'article 6, premier alinéa, du règlement SÄL, ou se qualifier pour enseigner d'autres matières, conformément à l'article 6, deuxième alinéa, dudit règlement. Les connaissances équivalentes acquises en Suède ou à l'étranger sont assimilées aux formations supérieures.

13. Selon l'article 9 du règlement SÄL, l'admission à la formation par les écoles supérieures doit s'effectuer au cours de la période allant du 1er novembre 2001 au 31 décembre 2005.

14. Selon l'article 10 du règlement SÄL, les formations doivent au minimum être dispensées à mi-temps et doivent être terminées au plus tard le 31 décembre 2006. La durée totale de la formation d'un étudiant ne peut excéder trois semestres et 60 points au maximum peuvent être acquis par cette formation. Dans la mesure où, comme il ressort des explications du gouvernement suédois à l'audience, le diplôme d'enseignant correspond en général à un minimum de 140 points, seuls les candidats qui disposent déjà d'une formation supérieure antérieure et/ou d'une expérience professionnelle équivalant au minimum à 80 points peuvent participer au programme SÄL.

15. Les formations spéciales d'enseignants sont conçues sur mesure pour chaque candidat individuellement, en tenant compte

de sa formation antérieure, de ses expériences professionnelles et de la qualification qu'il vise.

16. Selon les indications données par le gouvernement suédois, la formation spéciale d'enseignant consiste en principe en une partie théorique et en une partie pratique et cette dernière doit être distinguée des activités d'enseignement que l'enseignant exerce (à temps partiel) dans l'école dans laquelle il est employé. De manière globale, la formation spéciale d'enseignant est organisée dans le cadre d'une coopération entre les écoles supérieures, les écoles communales et l'enseignant. Les communes et/ou les employeurs garantissent au cours de la période de formation au minimum un emploi à mi-temps dans une école et les études sont combinées avec le travail et/ou le stage. Le rapport existant entre les parties théoriques et pratiques de la formation spéciale d'enseignant et leur contenu dépendent surtout de chaque candidat et, à cet égard, la Commission a déclaré — sans que cela soit contesté — qu'il s'agit pour l'essentiel d'une formation à distance qui requiert peu de présence physique.

17. Selon les indications du gouvernement suédois, le candidat admis à la formation spéciale d'enseignant ne bénéficie d'aucun droit à un emploi à durée indéterminée en tant qu'enseignant, même si en pratique il est généralement repris au service de l'établissement dans lequel il exerçait déjà son travail.

III — Les faits, la procédure et les questions préjudicielles

18. M. Lyyski, ressortissant suédois, a posé à l'université d'Umeå sa candidature au cours du second semestre de 2004 pour suivre une formation dans le cadre du programme SÄL, option travaux manuels sur bois et sur métaux, d'une valeur de 40 à 60 points. Dans son dossier de candidature, il a indiqué que, pendant la durée de cette formation entre 2004 et 2006, il occupait un poste d'enseignant dans le niveau supérieur (dans le régime commun de la scolarité obligatoire) d'un lycée suédophone à Åbo, Finlande. Par la décision attaquée dans la procédure au principal, l'université d'Umeå a jugé que M. Lyyski n'avait pas justifié les qualifications requises pour suivre cette formation dans la mesure où il n'était pas employé dans un établissement scolaire suédois. Cette décision que l'université a adoptée en interprétant le règlement SÄL a eu pour conséquence que M. Lyyski s'est vu refuser l'accès à la formation spéciale d'enseignant.

19. M. Lyyski a saisi la juridiction de renvoi d'un recours contre la décision de rejet de l'université et a conclu qu'il devait être reconnu comme satisfaisant aux conditions d'admission à cette formation.

20. L'université d'Umeå justifie sa décision devant la juridiction de renvoi principalement par l'objectif principal du programme SÄL, tel qu'il est expliqué à l'article 3 du

règlement SÄL, à savoir de satisfaire à court terme à la demande d'enseignants qualifiés dans les établissements scolaires suédois. Selon l'université, seules les personnes employées dans un établissement scolaire suédois dans lequel elles peuvent également effectuer la partie pratique de leur formation peuvent avoir accès à une formation SÄL.

21. La juridiction de renvoi fait référence aux articles 12 CE et 149, paragraphe 1, CE et ajoute que la formation en cause en l'espèce doit être considérée comme une «formation professionnelle» au sens de la jurisprudence pertinente de la Cour relative à la libre circulation des personnes. À la lumière de cette jurisprudence, la condition d'emploi dans une école suédoise pour l'admission à la formation d'enseignant requise par l'université d'Umeå pourrait être considérée comme une restriction à la libre circulation des personnes.

22. Dans ces conditions, la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Le droit communautaire, plus particulièrement l'article 12 CE, fait-il obstacle à ce que lors de l'examen des qualifications d'un candidat à une formation d'enseignant, destinée à satisfaire à court terme à la demande d'enseignants qualifiés en Suède, il soit exigé que l'intéressé(e) soit employé(e) par un établissement scolaire suédois? Une telle exigence peut-elle être considérée comme justifiée et proportionnelle?

2) Pour répondre à la première question, le fait que le candidat à la formation, employé par un établissement scolaire d'un autre État membre que la Suède, soit ressortissant suédois ou d'un autre État membre importe-t-il?

3) Pour répondre à la première question, importe-t-il qu'il s'agisse d'un programme de formation d'enseignants dont l'existence est limitée dans le temps plutôt que d'un programme de formation plus permanent?»

IV — Réponse aux questions

23. Par ces trois questions que nous examinerons ensemble, la juridiction de renvoi aimerait savoir en substance si un programme de formation d'enseignants tel que le programme SÄL, auquel ne peuvent être admis que les enseignants employés dans un établissement scolaire de l'État membre en

cause, est compatible avec le principe communautaire de non-discrimination en vertu de l'article 12 CE et, à cet égard, il s'agit dans l'affaire au principal d'un ressortissant de ce même État membre qui est employé dans un établissement scolaire d'un autre État membre.

24. Les gouvernement suédois et polonais ainsi que la Commission des Communautés européennes ont déposé des observations dans cette affaire et il convient de noter que ces gouvernements ont considéré que le fait de réserver l'accès au programme SÄL aux enseignants qui sont déjà employés dans un établissement scolaire suédois était compatible avec le droit communautaire, alors que la Commission soutient que cette condition d'accès constitue une discrimination contraire aux articles 12 CE et 39 CE ainsi qu'à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (CEE) nº 1612/68 [2].

25. À titre liminaire, il convient de préciser que le fait que la juridiction de renvoi a formulé une question préjudicielle en faisant référence à certaines dispositions du droit communautaire n'empêche pas la Cour de donner à la juridiction de renvoi tous les éléments d'interprétation du droit communautaire qui peuvent lui être utiles dans la procédure dont elle est saisie, quels que soient les éléments auxquels la juridiction de renvoi fait référence dans l'énoncé de sa question [3].

26. Selon l'article 12 CE, «[d]ans le domaine d'application du présent traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit», toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite. Par conséquent, ainsi que la Commission l'a soutenu à juste titre, la question de la conformité au droit communautaire du programme SÄL doit s'apprécier tout d'abord à la lumière du principe particulier de non-discrimination en matière de libre circulation des travailleurs, ainsi que cela est prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE et précisé dans le règlement nº 1612/68 [4].

27. Par conséquent, dans une première phase il y a lieu d'examiner si l'accès à un programme de formation d'enseignant, tel que le programme SÄL en cause en l'espèce, relève du champ d'application personnel et matériel du principe de non-discrimination en matière de libre circulation des travailleurs prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE et

2 — Règlement du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO L 257, p. 2).

3 — Voir, notamment, arrêts du 12 décembre 1990, SARPP (C-241/89, Rec. p. I-4695, point 8), et du 7 septembre 2004, Trojani (C-456/02, Rec. p. I-7573, point 38).

4 — Voir, notamment, arrêts du 30 mai 1989, Commission/Grèce (305/87, Rec. p. 1461, points 12 et 13); du 23 février 1994, Scholz (C-419/92, Rec. p. I-505, point 6); du 23 mars 2004, Collins (C-138/02, Rec. p. I-2703, point 55); du 16 décembre 2004, My (C-293/03, Rec. p. I-12013, point 33), et du 15 septembre 2005, Ioannidis (C-258/04, Rec. p. I-8275, point 37).

dans le règlement nº 1612/68. Ensuite, il y a lieu éventuellement d'examiner s'il existe une discrimination prohibée.

A — *Quant à l'applicabilité du principe de non-discrimination en matière de libre circulation des travailleurs*

28. Il convient tout d'abord d'examiner si les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs trouvent application ratione personae dans un cas tel que celui concernant M. Lyyski qui, ainsi qu'il ressort du dossier et n'est pas contesté, dispose d'un emploi salarié dans un autre État membre, mais qui demande à être admis à une formation dans son État membre d'origine.

29. Il est de jurisprudence constante que les dispositions du traité CE en matière de libre circulation ainsi que les mesures d'application de celles-ci ne peuvent être appliquées aux activités qui ne présentent aucun lien avec aucun élément de fait sur lequel se fonde le droit communautaire et dont l'ensemble des éléments pertinents se cantonne à l'intérieur de cet État membre [5].

30. Toutefois, il ne s'agit pas en l'espèce d'une situation purement interne. En effet, M. Lyyski a fait usage de son droit à la libre circulation en tant que travailleur, dans la mesure où il a, en tant que ressortissant suédois, accepté un emploi d'enseignant dans un établissement scolaire finlandais. Ainsi que la Cour l'a rappelé à plusieurs reprises, tout ressortissant communautaire, indépendamment de son lieu de résidence et de sa nationalité, qui a fait usage du droit à la libre circulation des travailleurs et qui a exercé ou exerce une activité professionnelle dans un autre État membre, relève du champ d'application des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs [6].

31. Par conséquent, même si, vis-à-vis des autorités suédoises, M. Lyyski souhaite se prévaloir, en tant que ressortissant suédois, des dispositions relatives à la libre circulation afin d'avoir accès au programme SÄL, cet élément n'a aucune influence sur l'applicabilité de ces dispositions. En effet, les prétendus désavantages et/ou différences de traitement proviennent justement du fait que celui-ci a accepté un emploi dans une école d'un autre État membre [7]. Dans cette mesure, une personne telle que M. Lyyski se trouve dans une situation comparable à

5 — Arrêts du 28 janvier 1992, Steen (C-332/90, Rec. p. I-341, point 9); du 16 janvier 1997, USSL nº 47 di Biella (C-134/95, Rec. p. I-195, point 19); du 5 juin 1997, Uecker et Jacquet (C-64/96 et C-65/96, Rec. p. I-3171, point 16), et du 2 juillet 1998, Kapasakalis e.a. (C-225/95 à C-227/95, Rec. p. I-4239, point 22); dans le même sens, arrêt du 20 mars 2001, Fahmi et Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, Rec. p. I-2415, point 38).

6 — Voir, notamment, arrêts Scholz (précité, point 9), et du 26 janvier 1999, Terhoeve (C-18/95, Rec. p. I-345, point 27).

7 — Voir en ce sens, notamment, arrêts Terhoeve (précité, point 26); du 11 juillet 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec. p. I-6191, points 30 et 31), et du 12 juillet 2005, Schempp (C-403/03, Rec. p. I-6421, point 24).

celle de l'ensemble des personnes qui peuvent bénéficier des droits et libertés garantis par le traité.

32. Ainsi que la Cour l'a par ailleurs affirmé en ce sens, le droit à la libre circulation ne pourrait pas déployer ses pleins effets si un ressortissant d'un État membre pouvait se voir refuser l'exercice de cette possibilité au motif qu'il existerait dans son État d'origine des désavantages liés à une réglementation, ce qui vaut en particulier en matière de formation [8].

33. Par conséquent, il y a lieu de constater qu'une personne se trouvant dans la situation de M. Lyyski peut en principe se prévaloir des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs, et notamment du principe de non-discrimination.

34. Dès lors, il y a lieu d'examiner si l'accès au programme SÄL relève du champ d'application ratione materiae du principe de non-discrimination prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE et dans le règlement n° 1612/68, ce que les gouvernements suédois et polonais ont nié. Le gouvernement polonais a affirmé plus précisément que le programme en cause consistait en une simple formation professionnelle complémentaire ou en un perfectionnement et non pas en une formation professionnelle dont les conditions d'accès sont, en vertu de la jurisprudence, soumises au droit communautaire.

35. À cet égard, il y a lieu d'observer tout d'abord que, selon la jurisprudence de la Cour, toute forme d'enseignement qui prépare à une qualification pour une profession, un métier ou un emploi spécifique, ou qui confère l'aptitude particulière à exercer une telle profession, un tel métier ou un tel emploi, relève de l'enseignement professionnel [9]. Ainsi que la Cour l'a par ailleurs répété, il convient de constater que les études universitaires et/ou supérieures répondent, dans leurs généralités, à ces conditions [10].

36. Ainsi que la Commission l'a expliqué, la notion de formation professionnelle est conçue de manière large et comprend les études universitaires non seulement lorsqu'elles préparent à une qualification pour un emploi spécifique, mais également dans la mesure où ces études confèrent une aptitude

8 — Voir en ce sens, notamment, arrêts d'Hoop (précité, points 31 et 32) et du 31 mars 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663, points 15 et 16).

9 — Voir, notamment, arrêts du 13 février 1985, Gravier (293/83, Rec. p. 593, point 25); du 2 février 1988, Blaizot e.a. (24/86, Rec. p. 379, point 15), ainsi que du 1^er juillet 2004, Commission/Belgique (C-65/03, Rec. p. I-6427, point 25).

10 — Voir arrêts Blaizot e.a. (précité, point 20); du 27 septembre 1988, Commission/Belgique (42/87, Rec. p. 5445, points 7 et 8), et du 7 juillet 2005, Commission/Autriche (C-147/03, Rec. p. I-5969, point 33).

particulière, à savoir dans les cas où l'étudiant a besoin de connaissances acquises pour l'exercice d'une profession, d'un métier ou d'un emploi, même si l'acquisition de ces connaissances n'est pas prescrite, pour cet exercice, par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives [11].

37. Toutefois, la Cour a distingué de ces formes de formation professionnelle «certains cycles d'études particuliers qui, du fait de leurs caractéristiques propres, s'adressent à des personnes désireuses d'approfondir leurs connaissances générales plutôt que d'accéder à la vie professionnelle» [12].

38. Nous considérons que, à la lumière de cette jurisprudence, il convient de constater que le programme SÄL remplit les conditions d'une formation professionnelle.

39. Tel que le programme SÄL se présente, selon les éléments du dossier et les déclarations des parties — en particulier du gouvernement suédois [13] —, il ne s'agit en aucun cas d'un cycle d'études visant à approfondir simplement des connaissances générales.

40. En revanche, il vise, d'une part, à donner une qualification appropriée aux enseignants qui ne disposaient pas auparavant des conditions nécessaires pour bénéficier d'un emploi d'enseignant à durée indéterminée dans le système scolaire public, à savoir leur permettre d'obtenir le diplôme d'enseignant. D'autre part, il vise à permettre aux enseignants qui disposent déjà des qualifications requises pour un emploi à durée indéterminée d'enseigner des matières supplémentaires. Dès lors, le programme SÄL vise à conférer une qualification et/ou une aptitude particulières en vue de l'exercice d'une profession, d'un métier ou d'un emploi déterminés.

41. Le fait que l'accès au programme SÄL requiert déjà certaines qualifications particulières — à savoir un diplôme de l'enseignement supérieur et/ou une expérience professionnelle d'une valeur minimale de 80 points ou l'existence d'une qualification en vue d'un emploi à durée indéterminée — et que dans cette mesure il constitue une formation professionnelle continue n'enlève rien au fait que l'on vise à donner ainsi des qualifications et/ou aptitudes qui sont nécessaires pour l'obtention d'un emploi plus

11 — Arrêts Blaizot e.a. (précité, point 19) et du 21 juin 1988, Brown (197/86, Rec. p. 3205, point 10).

12 — Voir arrêts Blaizot e.a. (précité, point 20) et Brown (précité, point 10).

13 — Voir ci-dessus points 8 à 17.

qualifié ou différent ou davantage spécialisé et que, dans cette mesure, ce programme présente la caractéristique d'une formation professionnelle.

42. Le fait de faire une distinction en ce qui concerne la notion de formation professionnelle entre la formation initiale et la formation continue ou permanente, ainsi que cela a été proposé surtout de la part du gouvernement polonais, serait non seulement difficile en ce qui concerne l'organisation concrète des différents cycles d'études et conduirait à restreindre de manière arbitraire cette notion de droit communautaire [14], mais aurait également pour effet de créer des inégalités dans l'application du traité entre les États membres, compte tenu du fait qu'il existe des divergences importantes entre ceux-ci en ce qui concerne l'organisation de l'enseignement supérieur en général et de la formation professionnelle en particulier [15].

43. Par conséquent, nous sommes d'avis que l'accès à un programme de formation professionnelle tel que le programme SÄL relève du champ d'application du principe de non-discrimination en matière d'accès à la formation professionnelle, tel que prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE et dans le règlement n° 1612/68.

B — *Quant à l'application du principe de non-discrimination en vertu de l'article 12 CE*

44. Même si M. Lyyski ne devait pas être considéré comme travailleur au sens de l'article 39 CE et/ou du règlement n° 1612/68 — à ce sujet, il appartiendrait enfin à la juridiction de renvoi d'en décider sur la base des circonstances concrètes du cas d'espèce [16] —, ilpourrait, ainsi que nous le considérons à titre subsidiaire, se prévaloir en tout état de cause de l'article 12 CE en sa qualité de citoyen de l'Union en vue de l'accès au programme SÄL, qui interdit toute discrimination exercée en raison de la nationalité dans le domaine d'application du traité.

45. En effet, pour apprécier le domaine d'application du traité au sens de l'article 12 CE, il est de jurisprudence constante que cet article doit être lu en combinaison avec les dispositions du traité sur la citoyenneté de l'Union. En effet, le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sous réserve des exceptions

14 — Voir arrêt du 11 juillet 1991, Royaume-Uni e.a./Conseil (C-51/89, C-90/89 et C-94/89, Rec. p. I-2757, point 31).

15 — Voir, en ce sens, arrêt Blaizot e.a. (précité, point 18).

16 — Voir, notamment, arrêt du 26 février 1992, Raulin (C-357/89, Rec. p. I-1027, point 13).

expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique [17].

46. Il est de jurisprudence constante que le champ d'application du droit communautaire comprend notamment les situations relevant de l'exercice des libertés fondamentales garanties par le traité et celles relevant de l'exercice de la liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres, telles que conférées par l'article 18 CE [18].

47. M. Lyyski fait en tout état de cause usage de la liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres, dans le cadre de l'exercice de son métier d'enseignant en Finlande.

48. Par ailleurs, ainsi qu'il résulte de nos explications relatives à l'application des dispositions sur la libre circulation des travailleurs, M. Lyyski peut également se prévaloir vis-à-vis de son État d'origine du droit au même traitement juridique — en l'espèce en ce qui concerne l'accès à la formation professionnelle — au motif que, à défaut, le droit à la libre circulation prévu à l'article 18 CE ne pourrait pas déployer ses pleins effets, d'autant que l'on suppose que les prétendus désavantages ou inégalités de traitement sont liés à l'exercice de ce droit [19].

C — Quant à l'existence d'une discrimination interdite

49. Une fois qu'il est établi dans un cas tel que l'affaire au principal que le principe de non-discrimination prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE et dans le règlement nº 1612/68 ou à l'article 12 CE peut en principe trouver application, il y a lieu à présent d'examiner s'il existe effectivement une discrimination interdite.

50. À ce sujet, il y a lieu de rappeler tout d'abord que, suivant la jurisprudence constante, le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination, qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat [20].

17 — Voir, notamment, arrêts du 20 septembre 2001, Grzelczyk (C-184/99, Rec. p. I-6193, points 30 et 31); du 2 octobre 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec. p. I-11613, points 22 et 23); du 15 mars 2005, Bidar (C-209/03, Rec. p. I-2119, point 31), et Schempp (précité, point 15).

18 — Arrêts Schempp (précité, point 18), Bidar (précité, point 33), Grzelczyk (précité, point 33), ainsi que D'Hoop (précité, point 29).

19 — Voir, notamment, arrêts D'Hoop (précité, points 30 à 32) et du 29 avril 2004, Pusa (C-224/02, Rec. p. I-5763, points 18 et 19); voir ci-dessus aux points 31 et 32.

20 — Voir, notamment, arrêts du 12 février 1974, Sotgiu (152/73, Rec. p. 153, point 11); du 27 novembre 1997, Meints (C-57/96, Rec. p. I-6689, point 44); du 26 juin 2001, Commission/Italie (C-212/99, Rec. p. I-4923, point 24); Bidar (précité, point 51), et Commission/Autriche (précité, point 41).

51. D'un autre côté, il n'existe pas de discrimination interdite fondée sur la nationalité lorsque l'exigence en cause se fonde sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité et est proportionnée à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national [21].

52. Dans le présent cas d'espèce, il s'agit des conditions que doit remplir un candidat à un emploi dans un établissement scolaire suédois pour pouvoir être admis au programme SÄL.

53. Pour savoir si cela constitue une discrimination fondée sur la nationalité, il y a lieu de noter tout d'abord que, dans sa jurisprudence constante, la Cour considère qu'il y a une discrimination dissimulée lorsqu'il existe un risque de défavoriser principalement les ressortissants d'autres États membres — ou bien ses propres ressortissants qui se trouvent dans une situation comparable à ceux-ci en raison du fait qu'ils ont fait usage du droit de libre circulation — au motif que l'exigence prévue dans la disposition de droit interne est susceptible d'être plus facilement remplie par les ressortissants nationaux, plus précisément par les ressortissants nationaux qui n'ont pas fait usage de leur droit à la libre circulation [22].

54. Comme pour les cas classiques tenant à la condition de résidence, il conviendrait de vérifier si la condition d'emploi dans un établissement scolaire suédois peut être remplie plus facilement par des ressortissants nationaux qui n'ont pas fait usage de leur droit à la libre circulation et qui n'ont pas accepté un emploi en tant qu'enseignant dans un autre État membre. Toutefois, nous considérons qu'il n'y a pas lieu de conclure sur cette base de manière précipitée à l'existence d'une discrimination indirecte.

55. En effet, il existe pratiquement toujours un risque que ces critères soient remplis moins facilement par les ressortissants d'un autre État membre, en particulier lorsqu'une offre de formation ou une autre activité qui relève à tout le moins du champ d'application du traité est destinée ou limitée à un cercle défini de personnes selon des critères qui présentent à tout le moins de manière indirecte un rattachement local avec un État membre — par exemple au motif qu'ils font référence à certaines institutions existant dans un État membre.

21 — Voir en ce sens, notamment, arrêts du 15 janvier 1998, Schöning-Kougebetopoulou (C-15/96, Rec. p. I-47, point 21), et du 7 mai 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, Rec. p. I-2521, point 31).

22 — Voir, notamment, arrêts Clean Car Autoservice (précité, point 29), Bidar (précité, point 43), Ioannidis (précité, point 28) et Commission/Autriche (précité, point 47).

56. Toutefois, le principe communautaire de non-discrimination ne peut avoir la fonction de «niveler» ou de mettre en cause de manière générale les exigences et les conditions prévues dans les dispositions nationales; en revanche, il y a lieu d'assurer de manière générale «que les États membres ne prennent pas de mesures qui aboutissent, en réalité, à traiter les situations transnationales de manière moins favorable que les situations purement nationales» [23].

57. Par conséquent, dans des cas tels que le cas d'espèce, pour constater l'existence d'une forme déguisée de discrimination, il y a lieu de procéder à une distinction délicate pour examiner s'il s'agit d'une réglementation qui n'a que les apparences de la neutralité en ce qui concerne la nationalité, mais qui en réalité présente des caractéristiques protectionnistes en faveur de ses propres ressortissants [24], ou bien s'il s'agit d'une réglementation en soi neutre qui prévoit une distinction en fonction de critères objectifs, et le fait que les conditions qu'elle prévoit peuvent être plus facilement remplies par des ressortissants nationaux est une conséquence tenant à la nature des choses ou de la mesure qui procède d'une distinction en soi légitime.

58. En d'autres mots, il y a lieu d'examiner plus précisément si le désavantage prétendu résulte effectivement «du simple fait d'exercer» [25] les droits de libre circulation et/ou du simple fait d'avoir une autre nationalité ou si, en revanche, ce désavantage s'explique par des considérations objectives et indépendantes de ces éléments.

59. Dans cette mesure, il convient de constater qu'en l'espèce, selon les informations dont dispose la Cour et telles que nous les avons résumées ci-dessus [26], le gouvernement suédois a réagi en raison de la menace d'un manque d'enseignants dans les établissements scolaires suédois en mettant en place un programme de formation des enseignants au moyen du programme SÄL, qui permet que les enseignants employés dans les établissements scolaires suédois disposent d'une meilleure qualification et que, partant, le nombre d'enseignants qualifiés augmente à court terme.

60. Nous considérons tout d'abord qu'il n'y a pas lieu de contester la légitimité de principe de cette décision, qui est de poursuivre la qualification ou la spécialisation d'un collaborateur d'une institution donnée,

23 — Voir, dans le cadre de la libre circulation des produits, les conclusions de l'avocat général Poiares Maduro du 30 mars 2006 dans l'affaire Alfa Vita Vassilopoulos et Carrefour Marinopoulos (C-158/04 et C-159/04, arrêt du 14 septembre 2006, point 41).

24 — Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Capotorti du 27 mai 1981 dans l'affaire Oebel (arrêt du 14 juillet 1981, 155/80, Rec. p. 1993, point 2).

25 — Voir libellé, notamment, des arrêts Commission/Autriche (précité, point 44) et Pusa (précité, point 20).

26 — Voir points 8 à 17.

en l'espèce les enseignants employés dans des établissements scolaires suédois au moyen d'un programme de formation. De même, rien ne s'oppose en principe à ce que le gouvernement suédois ne prenne la décision de lutter contre le manque d'enseignants qualifiés au moyen, dans un premier temps, de mesures «internes», à savoir des mesures qui concernent dans un premier temps uniquement les enseignants qui sont déjà employés dans des établissements scolaires suédois.

61. Dès lors, nous considérons que la condition selon laquelle le candidat au programme SÄL doit être employé dans un établissement scolaire suédois est dans la nature même de cette mesure légitime.

62. Toutefois, il existe également un lien objectif entre le programme SÄL et cette condition en ce sens que ce programme de formation a lieu dans le cadre d'une collaboration entre certaines universités et écoles supérieures et les établissements scolaires suédois en cause dans lesquels la partie pratique prend place. Dès lors, ces établissements scolaires suédois ont l'obligation de participer à l'organisation de ce programme de formation destiné aux participants individuels et — tant en ce qui concerne l'organisation générale du travail que le contrôle de la partie pratique — de permettre sa mise en œuvre.

63. Dès lors, nous considérons que la condition d'accès litigieuse au programme SÄL se fonde sur des considérations objectives qui découlent de la nature même d'un tel programme de formation et qui ne dépendent pas de la nationalité ou qui ne visent pas celle-ci.

64. À cela s'ajoute qu'il est de jurisprudence constante que le principe de non-discrimination exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manières différentes et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale [27].

65. Par conséquent, le droit à un même traitement juridique indépendant de la nationalité implique que l'intéressé se trouve dans la même situation [28].

66. Ainsi que nous l'avons déjà expliqué, l'emploi dans un établissement scolaire suédois est un critère inhérent à un pro-

27 — Voir, notamment, arrêts du 17 juillet 1997, National Farmers' Union e.a. (C-354/95, Rec. p. I-4559, point 61), et Garcia Avello (précité, point 31).

28 — Voir, notamment, arrêts Pusa (précité, point 18) et Commission/Autriche (précité, point 45).

gramme de formation tel que le programme SÄL, une caractéristique qui résulte de la nature même de ce programme. Par conséquent, en ce qui concerne l'accès à ce programme, nous sommes d'avis que la situation d'un enseignant qui dispose d'un emploi dans un établissement scolaire suédois n'est pas comparable à celle d'un enseignant qui ne remplit pas cette condition. En revanche, dans une situation comparable en ce qui concerne l'accès au programme SÄL, il existe, ainsi que le gouvernement suédois l'a affirmé, des candidats au programme SÄL qui sont des ressortissants suédois ou des ressortissants d'un autre État membre et/ou des candidats disposant ou ne disposant pas d'expérience transfrontalière en sorte qu'ils sont employés dans un établissement scolaire suédois.

67. Ainsi que le gouvernement suédois l'a exposé sans être contesté sur ce point, aucune distinction directe ou indirecte selon la nationalité n'est faite en ce qui concerne l'accès au programme SÄL pour les enseignants qui bénéficient d'un tel emploi ni en ce qui concerne l'emploi à durée déterminée ou indéterminée dans un établissement scolaire suédois. Dès lors, un enseignant de nationalité finlandaise ou de manière générale un enseignant qui a bénéficié d'une formation comparable à l'étranger peut, selon le chapitre 2, article 4, premier et deuxième alinéas, de la loi sur l'enseignement, obtenir un emploi à durée déterminée ou indéterminée en tant qu'enseignant dans un établissement scolaire suédois. Dès lors, un tel enseignant employé dans un établissement scolaire suédois peut être admis au programme SÄL, nonobstant le fait qu'il soit ressortissant d'un autre État membre ou qu'il ait acquis une partie de sa formation à l'étranger.

68. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous concluons que le droit communautaire, plus particulièrement le principe de non-discrimination prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE et dans le règlement nº 1612/68 ainsi qu'à l'article 12 CE ne s'oppose pas à un programme de formation des enseignants tel que le programme SÄL, auquel peuvent être admis les seuls enseignants employés dans un établissement scolaire de cet État membre.

V — Sur les dépens

69. Les frais exposés par les gouvernements suédois et polonais ainsi que ceux exposés par la Commission ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

VI — Conclusion

70. Nous proposons donc à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles:

«Le principe de non-discrimination, tel que prévu aux articles 12 CE et 39, paragraphe 2, CE ainsi que dans le règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, ne fait pas obstacle à ce que l'admission à un programme spécial de formation des enseignants tel que le programme SÄL (programme spécial de formation d'enseignants), qui vise à couvrir à court terme les besoins en enseignants qualifiés dans un État membre, puisse être uniquement réservée aux enseignants qui sont employés dans un établissement scolaire de cet État membre.»