NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY CHRISTINE STIX-HACKL

prednesené 14. septembra 2006 [1]

I — Úvod

1. Tromi prejudiciálnymi otázkami, ktoré Överklagandenämnd för Högskolan (Švédsko) (komisia pre sťažnosti vo veciach vyššieho vzdelávania) predložila rozhodnutím z 1. februára 2005, sa v podstate pýta, či skutočnosť, že účasť na zvláštnom programe školenia učiteľov („särskild lärautbildning", ďalej len „program SÄL"), ktorého cieľom je krátkodobo odpovedať na potrebu učiteľov vo Švédsku, je spojená s podmienkou, že uchádzač je zamestnaný vo švédskom školskom zariadení, je zlučiteľná s právom Spoločenstva a predovšetkým s článkom 12 ES.

2. Podstata tejto veci spočíva v spore, ktorý Kaj Lyyski inicioval proti univerzite Umeå z dôvodu, že mu odoprela prístup k vzdelávaniu v dôsledku skutočnosti, že nebol zamestnaný v švédskom školskom zariadení.

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

II — O vnútroštátnej právnej úprave týkajúcej sa vzdelávania učiteľov vo všeobecnosti a osobitne o programe školenia učiteľov SÄL

A — *Zákon o vzdelávaní*

3. Ustanovenia týkajúce sa podmienok, ktoré treba splniť na účely zamestnania sa ako učiteľ vo verejných školských zariadeniach, sú upravené zákonom o vzdelávaní č. 1100 z roku 1985 (Skollag, ďalej len „zákon o vzdelávaní").

4. Podľa kapitoly 2 § 4 prvého a druhého odseku zákona o vzdelávaní sa za kvalifikovanú na zamestnanie na dobu neurčitú ako učiteľ v školskom alebo predškolskom zariadení alebo ako animátor v centrách voľného času v systéme verejného školstva považuje každá osoba, ktorá je buď držiteľom švédskeho diplomu o ukončení učiteľského vzdelania alebo pedagogického vzdelania na prácu s deťmi a s mladými ľuďmi (alebo ak disponuje zodpovedajúcou kvalifikáciou

z predchádzajúceho obdobia), alebo obdržala potvrdenie o kvalifikácii zo strany Högskoleverk (úrad vyššieho vzdelávania) podľa § 4a a 4b tohto zákona.

5. Tieto ustanovenia stanovujú vydanie potvrdenia o kvalifikácii v prípade ekvivalentného vzdelania nadobudnutého v zahraničí.

6. Podľa kapitoly 2 § 4 druhého odseku zákona o vzdelávaní však každá osoba, ktorá nedisponuje vyššie opísanou kvalifikáciou, môže byť tiež zamestnaná na neurčitú dobu za osobitných podmienok, ak nie je dostatočný počet kvalifikovaných uchádzačov, ak má rovnocennú odbornú kvalifikáciu na dotknuté vyučovacie predmety a ak existujú dôvody umožňujúce predpokladať, že uchádzač je spôsobilý vyučovať.

7. Osoby, ktoré nespĺňajú podmienky na to, aby mohli byť zamestnané na dobu neurčitú na základe kapitoly 2 § 4 prvého a druhého odseku zákona o vzdelávaní, môžu pracovať ako učitelia na dobu určitú vo verejnom vzdelávacom zariadení. Ako potvrdila na pojednávaní švédska vláda, pre tento typ záväzku na dobu určitú neexistuje žiadna minimálna požiadavka.

B — *Program SÄL*

8. Ako uviedol vnútroštátny súd a švédska vláda, vo Švédsku bude existovať v budúcich rokoch stále významnejšia potreba ďalších učiteľov v dôsledku silného nárastu počtu žiakov a početných odchodov do dôchodku. Vo Švédsku predovšetkým chýbajú študenti spĺňajúci potrebné podmienky z hľadiska vysokoškolského štúdia a najmä v oblasti matematiky, prírodných vied a techniky. Vzhľadom na to, že počet absolventov týchto štúdií sa v tomto štádiu riadnou vzdelávacou cestou nezvyšuje dostatočným spôsobom, švédska vláda prijala zvláštny spôsob školenia učiteľov, v dôsledku ktorého má počet kvalifikovaných učiteľov v nasledujúcich rokoch v krátkom čase vzrásť. Švédsky parlament uvoľnil osobitné rozpočtové prostriedky pre program SÄL, ktorý predpokladá posilnenú spoluprácu medzi komunálnymi zamestnávateľmi a univerzitnými inštitúciami pre vzdelávanie učiteľov.

9. Program SÄL je upravený nariadením č. 740 z roku 2001, ktoré sa týka zvláštneho školenia učiteľov (om särskilda lärarutbildningar, ďalej len „nariadenie SÄL"). Uvedeným nariadením ukladá švédska vláda týmto univerzitám a vyšším vzdelávacím centrám povinnosť vzdelávať učiteľov, ktorí nedispo-

nujú požadovanou kvalifikáciou, aby mohli byť zamestnaní na neurčitú dobu niektorým švédskym školským zariadením.

10. Na jednej strane, podľa § 6 prvého odseku nariadenia SÄL sa zvláštneho školenia učiteľov môžu zúčastniť osoby, ktoré nespĺňajú podmienky na to, aby mohli byť zamestnané na neurčitú dobu v zmysle kapitoly 2 § 4 prvého a druhého odseku zákona o vzdelávaní. Tieto osoby musia spĺňať podmienky vychádzajúce z ich predchádzajúceho vyššieho vzdelania alebo ich odbornej skúsenosti, musia predložiť učiteľský diplom týkajúci sa vzdelania v ich predmete alebo predmetoch, na ktorých sa zakladá ich vzdelanie, a tiež musia byť zamestnané ako učitelia v školskom zariadení, kde sa môže uskutočniť praktická časť školenia.

11. Na druhej strane, podľa § 6 druhého odseku nariadenia SÄL aj uchádzač, ktorý splnil podmienky pre zamestnanie na neurčitú dobu uvedené v kapitole 2 § 4 prvého a druhého odseku zákona o vzdelávaní, sa môže zúčastniť zvláštneho školenia, ak mu takéto školenie umožní kvalifikáciu na vyučovanie jedného alebo viacerých doplnkových predmetov alebo odborov.

12. Okrem iného, podľa § 7 nariadenia SÄL každý uchádzač musí mať absolvované dostatočné vyššie vzdelanie, aby získal diplom učiteľa v súlade s § 6 prvým odsekom nariadenia SÄL, alebo získať kvalifikáciu na vyučovanie iného predmetu podľa § 6 druhého odseku tohto nariadenia. Podobné vedomosti nadobudnuté vo Švédsku alebo v zahraničí zodpovedajú vyššiemu vzdelaniu.

13. Podľa § 9 nariadenia SÄL sa prijatie na školenie vyššími školami musí uskutočniť v období od 1. novembra 2001 do 31. decembra 2005.

14. Podľa § 10 nariadenia SÄL sa školenia musia uskutočňovať aspoň na polovičný úväzok a musia skončiť najneskôr 31. decembra 2006. Celkové trvanie školenia študenta nesmie presiahnuť tri semestre a školením možno nadobudnúť najviac 60 bodov. Keďže, ako vyplýva z vysvetlenia švédskej vlády na pojednávaní, učiteľský diplom zodpovedá vo všeobecnosti aspoň 140 bodom, iba uchádzači, ktorí majú predchádzajúce vysokoškolské vzdelanie a/alebo odbornú skúsenosť zodpovedajúcu aspoň 80 bodov, sa môžu programu SÄL zúčastniť.

15. Zvláštne školenia učiteľov sú upravené individuálne pre každého uchádzača, pričom zohľadňujú jeho predchádzajúce vzdelanie,

jeho odborné skúsenosti a kvalifikáciu, o ktorú sa uchádza.

III — Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

16. Podľa údajov predložených švédskou vládou pozostáva zvláštne školenie učiteľa v zásade z teoretickej časti a z praktickej časti, pričom praktickú časť treba odlišovať od vyučovacej činnosti, ktorú učiteľ vykonáva (na čiastočný úväzok) v škole, v ktorej je zamestnaný. Vo všeobecnosti je zvláštne školenie učiteľa organizované v rámci spolupráce medzi vysokými školami, komunálnymi školami a učiteľom. Obce a/alebo zamestnávatelia garantujú počas obdobia školenia zamestnanie aspoň na polovičný úväzok v škole a štúdium sa kombinuje s prácou a/alebo stážou. Vzťah medzi teoretickými a praktickými časťami zvláštneho školenia učiteľa a ich obsah závisí najmä od každého uchádzača a z tohto pohľadu Komisia vyhlásila — bez toho, aby to bolo spochybnené —, že ide hlavne o diaľkové vzdelávanie, ktoré vyžaduje krátku fyzickú prítomnosť.

17. Podľa informácií švédskej vlády uchádzač prijatý na zvláštne školenie učiteľa nemá nárok na zamestnanie na neurčitú dobu ako učiteľ, aj keď v praxi sa obyčajne prijme do služobného pomeru v zariadení, v ktorom už vykonával svoju prácu.

18. Pán Lyyski, švédsky štátny príslušník, podal svoju prihlášku na univerzitu Umeå s cieľom od zimného semestra roku 2004 navštevovať školenie v rámci programu SÄL, odbor ručné spracovanie dreva a kovov, s hodnotou od 40 do 60 bodov. Vo svojej prihláške uviedol, že počas tohto školenia medzi rokmi 2004 a 2006 bude zastávať miesto učiteľa vyššieho stupňa (v spoločnom režime povinnej školskej dochádzky) na švédskom gymnáziu v Åbo, vo Fínsku. Univerzita Umeå rozhodnutím napadnutým v rámci konania vo veci samej rozhodla, že pán Lyyski neodôvodnil kvalifikáciu požadovanú na navštevovanie tohto školenia, pretože nebol zamestnaný vo švédskom školskom zariadení. Uvedené rozhodnutie, ktoré univerzita prijala na základe výkladu nariadenia SÄL, malo za následok, že pánovi Lyyskimu bol odmietnutý prístup k zvláštnemu školeniu učiteľa.

19. Pán Lyyski podal na vnútroštátny súd žalobu proti rozhodnutiu o zamietnutí vydanom univerzitou a domáhal sa, že má byť uznaný za spĺňajúceho podmienky pre prijatie na toto školenie.

20. Univerzita Umeå svoje rozhodnutie odôvodňuje pred vnútroštátnym súdom predovšetkým hlavným cieľom programu SÄL, ktorý je vysvetlený v § 3 nariadenia SÄL,

konkrétne odstrániť v krátkom čase nedostatok kvalifikovaných učiteľov vo švédskych školských zariadeniach. Podľa univerzity jedine osoby zamestnané v niektorom švédskom školskom zariadení, v ktorom sa tiež môže uskutočniť praktická časť ich školenia, môžu mať prístup k školeniu SÄL.

21. Vnútroštátny súd sa odvoláva na články 12 ES a 149 ods. 1 ES a dodáva, že školenie v prejednávanej veci treba považovať za „profesijné vzdelávanie" v zmysle relevantnej judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa voľného pohybu osôb. Vo svetle tejto judikatúry by mohla byť podmienka zamestnania na švédskej škole na účely prijatia na školenie učiteľa, ktorú požadovala univerzita Umeå, považovaná za obmedzenie voľného pohybu osôb.

22. Za týchto podmienok vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Odporuje právu Spoločenstva, najmä jeho článku 12 ES to, aby sa pri posudzovaní kvalifikácie uchádzača o školenie učiteľov, určeného na odstránenie nedostatku kvalifikovaných učiteľov vo Švédsku v krátkom čase, vyžadovalo zamestnanie uchádzača vo švédskom školskom zariadení? Môže byť takáto požiadavka považovaná za odôvodnenú a primeranú?

2. Je pre odpoveď na prvú otázku relevantná skutočnosť, že uchádzač o školenie, ktorý je zamestnaný v školskom zariadení v inom členskom štáte ako Švédsku, je švédskym štátnym príslušníkom alebo štátnym príslušníkom iného členského štátu?

3. Je pre odpoveď na prvú otázku relevantná skutočnosť, že ide skôr o program školenia učiteľov s obmedzenou dobou trvania ako o trvalejší program školenia?"

IV — Odpoveď na otázky

23. Svojimi tromi otázkami, ktoré preskúmam spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či program školenia učiteľov, akým je program SÄL, do ktorého možno prijať iba učiteľov zamestnaných v školskom zariadení daného členského štátu, je zlučiteľný so zásadou Spoločenstva spočívajúcou

v zákaze diskriminácie na základe článku 12 ES, pričom v spore vo veci samej ide o štátneho príslušníka tohto istého členského štátu, ktorý je zamestnaný v školskom zariadení iného členského štátu.

24. Švédska a poľská vláda, ako aj Komisia Európskych spoločenstiev predložili v tejto veci písomné vyjadrenie a treba zdôrazniť, že tieto vlády sa domnievajú, že vyhradenie prístupu k programu SÄL pre učiteľov, ktorí sú už zamestnaní vo švédskom školskom zariadení je zlučiteľné s právom Spoločenstva, zatiaľ čo Komisia tvrdí, že táto podmienka prístupu predstavuje diskrimináciu v rozpore s článkami 12 ES a 39 ES, ako aj s článkom 7 ods. 3 nariadenia (EHS) č. 1612/68 [2].

25. Na úvod treba upresniť, že skutočnosť, že vnútroštátny súd formuloval prejudiciálnu otázku, odvolávajúc sa na niektoré ustanovenia práva Spoločenstva, nebráni Súdnemu dvoru podať vnútroštátnemu súdu všetky aspekty výkladu práva Spoločenstva, ktoré mu môžu byť užitočné v konaní vo veci samej, bez ohľadu na skutočnosti, na ktoré sa vnútroštátny súd vo svojej otázke odvoláva. [3]

26. Podľa článku 12 ES „v rámci pôsobnosti tejto zmluvy a bez toho aby boli dotknuté jej osobitné ustanovenia", akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti je zakázaná. V dôsledku toho, ako správne tvrdí Komisia, otázku súladu programu SÄL s právom Spoločenstva treba posúdiť predovšetkým vo svetle osobitnej zásady zákazu diskriminácie v oblasti voľného pohybu pracovníkov, tak, ako to ustanovuje článok 39 ods. 2 ES a upresňuje nariadenie č. 1612/68. [4]

27. V dôsledku toho treba v prvej fáze preskúmať, či prístup k programu školenia učiteľa, akým je program SÄL v prejednávanej veci, spadá do osobnej a vecnej pôsobnosti zásady zákazu diskriminácie v oblasti voľného pohybu pracovníkov stanovenej v článku 39 ods. 2 ES

2 — Nariadenie Rady z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15).

3 — Pozri najmä rozsudky z 12. decembra 1990, SARPP, C-241/89, Zb. s. I-4695, bod 8, a zo 7. septembra 2004, Trojani, C-456/02, Zb. s. I-7573, bod 38.

4 — Pozri najmä rozsudky z 30. mája 1989, Komisia/Grécko, 305/87, Zb. s. 1461, body 12 a 13; z 23. februára 1994, Scholz, C-419/92, Zb. s. I-505, bod 6; z 23. marca 2004, Collins, C-138/02, Zb. s. I-2703, bod 55; zo 16. decembra 2004, My, C-293/03, Zb. s. I-12013, bod 33, a z 15. septembra 2005, Ioannidis, C-258/04, Zb. s. I-8275, bod 37.

a v nariadení č. 1612/68. Ďalej treba prípadne preskúmať, či existuje zakázaná diskriminácia.

A — *O uplatniteľnosti zásady zákazu diskriminácie v oblasti voľného pohybu pracovníkov*

28. Predovšetkým treba preskúmať, či ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu zamestnancov sú použiteľné *ratione personae* v prípade, akým je prípad pána Lyyskiho, ktorý, ako vyplýva zo spisu a nie je spochybnené, je zamestnaný v členskom štáte, ale žiada o prijatie na školenie v členskom štáte svojho pôvodu.

29. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že ustanovenia Zmluvy ES v oblasti voľného pohybu, ako aj opatrenia na ich vykonanie nemožno uplatniť na činnosti, ktoré nemajú žiadnu súvislosť so skutkovými okolnosťami, na ktorých sa zakladá právo Spoločenstva a ktorých všetky relevantné znaky sa sústreďujú v rámci tohto členského štátu. [5]

30. V prejednávanej veci však nejde o výlučne internú situáciu. Pán Lyyski totiž využíva svoje právo na voľný pohyb ako pracovník, pretože ako švédsky štátny príslušník prijal zamestnanie učiteľa vo fínskom školskom zariadení. Ako viackrát pripomenul Súdny dvor, každý štátny príslušník Spoločenstva, ktorý bez ohľadu na miesto svojho pobytu a svoju štátnu príslušnosť využíva právo na voľný pohyb pracovníkov a ktorý vykonával alebo vykonáva zárobkovú činnosť v inom členskom štáte, spadá do pôsobnosti ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu pracovníkov. [6]

31. V dôsledku toho, hoci sa pán Lyyski voči švédskym orgánom ako švédsky štátny príslušník dovoláva ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu s cieľom získať prístup k programu SÄL, táto skutočnosť nemá nijaký vplyv na uplatniteľnosť týchto ustanovení. Údajné nevýhody a/alebo rozdiely v zaobchádzaní totiž pochádzajú práve zo skutočnosti, že vyššie menovaný prijal zamestnanie v škole iného členského štátu. [7] Z tohto pohľadu sa osoba, akou je pán Lyyski,

5 — Rozsudky z 28. januára 1992, Steen, C-332/90, Zb. s. I-341, bod 9; zo 16. januára 1997, USSL n° 47 di Biella, C-134/95, Zb. s. I-195, bod 19; z 5. júna 1997, Uecker a Jacquet, C-64/96 a C-65/96, Zb. s. I-3171, bod 16, a z 2. júla 1998, Kapasakalis a i., C-225/95 až C-227/95, Zb. s. I-4239, bod 22; v tom istom zmysle rozsudok z 20. marca 2001, Fahmi a Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, C-33/99, Zb. s. I-2415, bod 38.

6 — Pozri najmä rozsudky Scholz, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 9, a z 26. januára 1999, Terhoeve, C-18/95, Zb. s. I-345, bod 27.

7 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky Terhoeve, už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 26; z 11. júla 2002, D'Hoop, C-224/98, Zb. s. I-6191, body 30 a 31, a z 12. júla 2005, Schempp, C-403/03, Zb. s. I-6421, bod 24.

nachádza v situácii porovnateľnej so situáciou každej inej osoby, ktorá môže požívať práva a slobody zaručené Zmluvou.

32. Ako Súdny dvor v tomto zmysle už uviedol, právo na voľný pohyb by nemohlo byť plne účinné, ak by mohol byť štátnemu príslušníkovi členského štátu odopretý výkon takejto možnosti z dôvodu, že v jeho štáte pôvodu existujú nevýhody stanovené v právnej úprave, čo osobitne platí v oblasti vzdelávania. [8]

33. V dôsledku toho treba konštatovať, že osoba, ktorá sa nachádza v situácii ako pán Lyyski, sa v zásade môže domáhať ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu pracovníkov a najmä zásady zákazu diskriminácie.

34. Preto treba preskúmať, či prístup k programu SÄL spadá do pôsobnosti *ratione materiae* zásady zákazu diskriminácie stanovenej v článku 39 ods. 2 ES a nariadenia č. 1612/68, čo švédska a poľská vláda popierajú. Poľská vláda predovšetkým tvrdila, že dotknutý program predstavuje jednoduché doplnkové profesijné vzdelávanie alebo zdokonaľovanie a nie profesijné vzdelávanie, ktorého podmienky prístupu podľa judikatúry podliehajú právu Spoločenstva.

35. Z tohto pohľadu treba predovšetkým pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora akákoľvek forma vzdelávania, ktorá pripravuje na kvalifikáciu pre určitú profesiu, remeslo alebo špecifické zamestnanie, alebo ktorá poskytuje zvláštnu spôsobilosť pre výkon takejto profesie, remesla alebo zamestnania, spadá pod profesijné vzdelávanie. [9] Ako opakovane uviedol Súdny dvor, treba konštatovať, že univerzitné a/alebo vyššie štúdiá vo všeobecnosti zodpovedajú týmto podmienkam. [10]

36. Ako vysvetlila Komisia, pojem profesijné vzdelávanie je ponímaný široko a zahŕňa univerzitné štúdiá nielen v prípade, ak pripravujú na kvalifikáciu pre špeciálne zamestnanie, ale aj v prípade, kedy tieto štúdiá poskytujú zvláštnu spôsobilosť, konkrétne keď študent potrebuje nadobudnuté

8 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 31 a 32, a z 31. marca 1993, Kraus, C-19/92, Zb. s. I-1663, body 15 a 16.

9 — Pozri najmä rozsudky z 13. februára 1985, Gravier, 293/83, Zb. s. 593, bod 25; z 2. februára 1988, Blaizot a i., 24/86, Zb. s. 379, bod 15, ako aj z 1. júla 2004, Komisia/Belgicko, C-65/03, Zb. s. I-6427, bod 25.

10 — Pozri rozsudky Blaizot a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 20; z 27. septembra 1988, Komisia/Belgicko, 42/87, Zb. s. 5445, body 7 a 8, a zo 7. júla 2005, Komisia/Rakúsko, C-147/03, Zb. s. I-5969, bod 33.

vedomosti na výkon profesie, remesla alebo zamestnania, hoci nadobudnutie takýchto vedomostí nie je pre uvedený výkon stanovené právnymi, vykonávacími alebo správnymi predpismi. [11]

37. Súdny dvor však odlíšil od formy profesijného vzdelávania „určité špeciálne študijné cykly, ktoré sa svojou vlastnou povahou zameriavajú na osoby želajúce si skôr prehĺbiť svoje všeobecné znalosti ako sa pripraviť na profesijnú kariéru". [12]

38. Vo svetle tejto judikatúry sa domnievam, že treba konštatovať, že program SÄL spĺňa podmienky profesijného vzdelávania.

39. Tak ako sa program SÄL javí podľa dokumentov v spise a vyhlásení účastníkov konania — osobitne švédskej vlády [13] —,

v žiadnom prípade nejde o študijný cyklus zameraný iba na prehĺbenie všeobecných znalostí.

40. Naopak, na jednej strane je jeho cieľom zaistiť vhodnú kvalifikáciu učiteľom, ktorí predtým nespĺňali podmienky potrebné na výkon zamestnania učiteľa na dobu neurčitú vo verejnom školskom systéme, teda umožniť im získať diplom učiteľa. Na druhej strane je jeho cieľom umožniť učiteľom, ktorí už majú kvalifikáciu požadovanú na zamestnanie na neurčitú dobu, vyučovať doplnkové predmety. Účelom programu SÄL je teda poskytnúť kvalifikáciu a/alebo zvláštnu spôsobilosť na účely výkonu určitej profesie, remesla alebo zamestnania.

41. Skutočnosť, že prístup k programu SÄL už vyžaduje určitú osobitnú kvalifikáciu — teda diplom vyššieho vzdelania a/alebo odborné skúsenosti s hodnotou aspoň 80 bodov alebo už existujúcu kvalifikáciu na prijatie do zamestnania na neurčitú dobu — a že z tohto hľadiska predstavuje kontinuálne profesijné vzdelávanie, nemení nič na tom, že jeho cieľom je poskytnúť kvalifikácie a/alebo spôsobilosti potrebné na získanie

11 — Rozsudky Blaizot a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 19, a z 21. júna 1988, Brown, 197/86, Zb. s. 3205, bod 10.

12 — Pozri rozsudky Blaizot a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 20, a Brown, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 10.

13 — Pozri body 8 až 17 vyššie.

kvalifikovanejšieho, odlišného alebo špecializovanejšieho zamestnania a že z tohto hľadiska má uvedený program povahu profesijného vzdelávania.

B — *O uplatnení zásady zákazu diskriminácie podľa článku 12 ES*

42. Pokiaľ ide o pojem profesijné vzdelávanie, robiť rozdiel medzi počiatočným vzdelávaním a kontinuálnym alebo stálym vzdelávaním tak, ako to navrhuje najmä poľská vláda, by bolo nielenže náročné z hľadiska konkrétneho organizovanie jednotlivých študijných cyklov a viedlo by k neoprávnenému zúženiu tohto pojmu práva Spoločenstva, [14] ale tiež by malo za následok vytvorenie nerovností pri uplatňovaní Zmluvy medzi členskými štátmi vzhľadom na skutočnosť, že medzi nimi existujú významné rozdiely, pokiaľ ide o organizáciu vyššieho vzdelávania vo všeobecnosti a profesijného vzdelávania osobitne. [15]

43. V dôsledku toho sa domnievam, že prístup k programu profesijného vzdelávania, akým je program SÄL, spadá do pôsobnosti zásady zákazu diskriminácie v oblasti prístupu k profesijnému vzdelávaniu, ktorú stanovuje článok 39 ods. 2 ES a nariadenie č. 1612/68.

44. Ak by aj pán Lyyski nemal byť považovaný za pracovníka v zmysle článku 39 ES a/alebo nariadenia č. 1612/68 — o čom v konečnom dôsledku bude musieť rozhodnúť vnútroštátny súd na základe konkrétnych okolností prejednávaného prípadu [16] —, subsidiárne by sa podľa môjho názoru mohol na účely prístupu k programu SÄL určite ako občan Únie domáhať článku 12 ES, ktorý v rámci pôsobnosti Zmluvy zakazuje akúkoľvek diskrimináciu vykonávanú na základe štátnej príslušnosti.

45. Pokiaľ ide o posúdenie rozsahu pôsobnosti Zmluvy v zmysle článku 12 ES, podľa ustálenej judikatúry sa tento článok má vykladať v spojení s ustanoveniami Zmluvy o občianstve Únie. Poslaním štatútu občana Únie je totiž byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, ktorý umožňuje tým z nich, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, aby sa s nimi bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť a bez toho, aby boli dotknuté výnimky výslovne stanovené v tejto

14 — Pozri rozsudok z 11. júla 1991, Spojené kráľovstvo a i./ Komisia, C-51/89, C-90/89 a C-94/89, Zb. s. I-2757, bod 31.

15 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Blaizot a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 18.

16 — Pozri najmä rozsudok z 26. februára 1992, Raulin, C-357/89, Zb. s. I-1027, bod 13.

súvislosti, z právneho hľadiska zaobchádzalo rovnako. [17]

46. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že rozsah pôsobnosti práva Spoločenstva sa vzťahuje najmä na situácie súvisiace s výkonom základných slobôd zaručených Zmluvou a s výkonom slobody pohybu a pobytu na území členských štátov, teda slobôd priznaných článkom 18 ES. [18]

47. Pán Lyyski v každom prípade využíva právo slobody pohybu a pobytu na území členských štátov v rámci výkonu svojej učiteľskej profesie vo Fínsku.

48. Okrem iného, ako vyplýva z mojich vysvetlení týkajúcich sa uplatnenia ustanovení o voľnom pohybe pracovníkov, pán Lyyski sa tiež môže domáhať voči členskému štátu svojho pôvodu práva na rovnaké zaobchádzanie z právneho hľadiska — v prejednávanej veci v súvislosti s prístupom k profesijnému vzdelávaniu — z dôvodu, že inak by právo slobody pohybu stanovené v článku 18 ES nemohlo byť plne účinné, zvlášť za predpokladu, že údajné nevýhody alebo rozdiely v zaobchádzaní sú spojené s výkonom tohto práva. [19]

C — O existencii zakázanej diskriminácie

49. Po zistení, že v prípade, o aký ide vo veci samej, sa uplatňuje zásada zákazu diskriminácie ustanovená v článku 39 ods. 2 ES a v nariadení č. 1612/68 alebo v článku 12 ES, treba ďalej preskúmať, či skutočne existuje zakázaná diskriminácia.

50. V tejto súvislosti treba predovšetkým pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry zásada rovnosti zaobchádzania zakazuje nielen zjavnú diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti, ale aj všetky skryté formy diskriminácie, ktoré pri uplatnení ďalších rozlišovacích kritérií v skutočnosti vedú k tomu istému výsledku. [20]

17 — Pozri najmä rozsudky z 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, Zb. s. I-6193, body 30 a 31; z 2. októbra 2003, Garcia Avello, C-148/02, Zb. s. I-11613, body 22 a 23; z 15. marca 2005, Bidar, C-209/03, Zb. s. I-2119, bod 31, a Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 15.

18 — Rozsudky Schempp, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 18, Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 33, Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 33, ako aj D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 29.

19 — Pozri najmä rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 30 až 32, a z 29. apríla 2004, Pusa, C-224/02, Zb. s. I-5763, body 18 a 19; pozri body 31 a 32 vyššie.

20 — Pozri najmä rozsudky z 12. februára 1974, Sotgiu, 152/73, Zb. s. 153, bod 11; z 27. novembra 1997, Meints, C-57/96, Zb. s. I-6689, bod 44; z 26. júna 2001, Komisia/Taliansko, C-212/99, Zb. s. I-4923, bod 24; Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 51, a Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 41.

51. Na druhej strane však nejde o zakázanú diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti, ak sa dotknutá požiadavka zakladá na objektívnych úvahách, ktoré sú nezávislé na štátnej príslušnosti a je primeraná legitímnemu cieľu sledovanému vnútroštátnym právom. [21]

52. V tejto prejednávanej veci ide o podmienky, ktoré musí splniť uchádzač o zamestnanie vo švédskom školskom zariadení na to, aby bol prijatý do programu SÄL.

53. K otázke, či to predstavuje diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti, treba predovšetkým poznamenať, že vo svojej ustálenej judikatúre Súdny dvor považuje za skrytú diskrimináciu, ak existuje riziko znevýhodnenia hlavne štátnych príslušníkov iných členských štátov — alebo svojich vlastných štátnych príslušníkov, ktorí sa nachádzajú v porovnateľnej situácii v dôsledku využitia práva na slobodu pohybu — z dôvodu, že požiadavka stanovená vo vnútroštátnom práve môže byť jednoduchšie splnená vnútroštátnymi príslušníkmi, konkrétnejšie vnútroštátnymi príslušníkmi, ktorí nevyužili svoje práva na voľný pohyb. [22]

54. Treba overiť, tak ako v klasických prípadoch založených na podmienke bydliska, či podmienka zamestnania vo švédskom školskom zariadení môže byť jednoduchšie splnená vnútroštátnymi príslušníkmi, ktorí nevyužili svoje právo na slobodu pohybu a ktorí neprijali zamestnanie učiteľa v inom členskom štáte. Podľa môjho názoru však nemožno na tomto základe vyvodiť unáhlený záver o existencii skrytej diskriminácie.

55. Prakticky totiž existuje skoro vždy riziko, že tieto kritériá budú ťažšie splniteľné štátnymi príslušníkmi iného členského štátu, predovšetkým ak ponuka vzdelávania alebo inej činnosti, na ktorú sa vzťahuje pôsobnosť Zmluvy, je určená, resp. obmedzená na určitý okruh osôb podľa kritérií, ktoré majú prinajmenšom nepriamo lokálny vzťah k členskému štátu — napríklad z dôvodu, že sa odvolávajú na určité inštitúcie existujúce v danom členskom štáte.

21 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. januára 1998, Schöning-Kougebetopoulou, C-15/96, Zb. s. I-47, bod 21, a zo 7. mája 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, Zb. s. I-2521, bod 31.

22 — Pozri najmä rozsudky Clean Car Autoservice, už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 29; Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 43, Ioannidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 28, a Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 47.

56. Zásada Spoločenstva spočívajúca v zákaze diskriminácie však nemôže mať funkciu „odstraňovať" alebo vo všeobecnosti spochybňovať požiadavky a podmienky stanovené vo vnútroštátnych ustanoveniach; naopak, treba všeobecným spôsobom zabezpečiť, „aby členské štáty neprijímali opatrenia, ktoré v skutočnosti vedú k menej priaznivému zaobchádzaniu s nadnárodnými situáciami ako s čisto národnými situáciami". [23]

57. V dôsledku toho v prípadoch, akým je prejednávaná vec, treba na účely konštatovania skrytej formy diskriminácie urobiť náročné rozlíšenie pri preskúmaní, či ide o právnu úpravu, ktorá sa iba javí byť neutrálna z hľadiska štátnej príslušnosti, ale v skutočnosti vykazuje protekcionistické črty v prospech svojich vlastných štátnych príslušníkov, [24] alebo či ide o vo svojej podstate neutrálnu právnu úpravu, ktorá stanovuje rozlíšenie na základe objektívnych kritérií, a skutočnosť, že stanovené podmienky môžu byť jednoduchšie splnené vnútroštátnymi príslušníkmi, je dôsledok vyplývajúci z povahy veci alebo opatrenia, ktoré pochádza z legitímneho rozlíšenia.

58. Inými slovami, treba podrobnejšie preskúmať, či údajná nevýhoda skutočne vyplýva „zo samotnej skutočnosti výkonu" [25] práv na slobodný pohyb a/alebo zo samotnej skutočnosti inej štátnej príslušnosti alebo, naopak, či je táto nevýhoda dôsledkom úvah, ktoré sú objektívne a nezávislé od týchto okolností.

59. Z tohto pohľadu treba v prejednávanej veci konštatovať, že podľa informácií, ktorými disponuje Súdny dvor a ktoré som zhrnula vyššie, [26] švédska vláda reagovala na hrozbu nedostatku učiteľov vo švédskych školských zaradeniach tak, že zaviedla program školenia učiteľov prostredníctvom programu SÄL, ktorý umožňuje, aby učitelia zamestnaní vo švédskych školských zariadeniach disponovali lepšou kvalifikáciou a následne aby počet kvalifikovaných učiteľov v krátkej dobe vzrástol.

60. Predovšetkým sa domnievam, že netreba spochybňovať zásadnú legitimitu tohto rozhodnutia, ktorou je dosiahnuť kvalifikáciu alebo špecializáciu spolupracovníka určitej inštitúcie, v prejednávanej veci učiteľov

23 — Pozri v rámci voľného pohybu tovarov návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro 30. marca 2006 vo veci Alfa Vita Vassilopoulos a Carrefour Marinopoulos, C-158/04 a C-159/04 (rozsudok zo 14. septembra 2006, Zb. s. I-8135), bod 41.

24 — Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Capotorti 27. mája 1981 vo veci Oebel, 155/80 (rozsudok zo 14. júla 1981, Zb. s. 1993), bod 2.

25 — Pozri najmä znenie rozsudkov Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 44, a Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod 20.

26 — Pozri body 8 až 17.

zamestnaných vo švédskych školských zariadeniach, prostredníctvom programu vzdelávania. Takisto v zásade nič nebráni tomu, aby švédska vláda prijala rozhodnutie bojovať proti nedostatku kvalifikovaných učiteľov najskôr prostredníctvom „interných" opatrení, konkrétne opatrení, ktoré sa týkajú najskôr výlučne učiteľov, ktorí sú už zamestnaní vo švédskych školských zariadeniach.

61. Preto sa domnievam, že podmienka, podľa ktorej záujemca o program SÄL musí byť zamestnaný vo švédskom školskom zariadení, zodpovedá povahe tohto legitímneho opatrenia.

62. Existuje však aj objektívny vzťah medzi programom SÄL a touto podmienkou v tom zmysle, že tento program školenia sa uskutočňuje v rámci spolupráce medzi niektorými univerzitami a vysokými školami a určitými švédskymi školskými zariadeniami, v ktorých sa vykonáva praktická časť. Preto sú uvedené švédske školské zariadenia povinné zúčastňovať sa na organizácii tohto programu školenia určeného individuálnym účastníkom a — tak pokiaľ ide o všeobecnú organizáciu, ako aj o kontrolu praktickej časti, — umožniť jeho realizáciu.

63. Preto sa domnievam, že podmienka sporného prístupu k programu SÄL sa zakladá na objektívnych úvahách, ktoré vyplývajú zo samotnej povahy takého programu školenia a ktoré nezávisia od štátnej príslušnosti a štátna príslušnosť ani nie je ich cieľom.

64. K uvedenému treba dodať, že podľa ustálenej judikatúry zásada zákazu diskriminácie vyžaduje, aby s porovnateľnými situáciami nebolo zaobchádzané odlišne a s rozdielnymi situáciami nebolo zaobchádzané rovnakým spôsobom. [27]

65. V dôsledku toho právo na z právneho hľadiska rovnaké zaobchádzanie, ktoré je nezávislé od štátnej príslušnosti, implikuje, že záujemca sa nachádza v rovnakej situácii. [28]

66. Ako som už vysvetlila, zamestnanie v švédskom školskom zariadení je kritérium vlastné programu vzdelávania, akým je SÄL,

27 — Pozri najmä rozsudky zo 17. júla 1997, National Farmers' Union a i., C-354/95, Zb. s. I-4559, bod 61, a Garcia Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, bod 31.

28 — Pozri najmä rozsudky Pusa, už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod 18, a Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 45.

vlastnosť, ktorá vyplýva zo samotnej povahy tohto programu. V dôsledku toho, pokiaľ ide o prístup k tomuto programu, sa domnievam, že situácia učiteľa, ktorý má zamestnanie vo švédskom školskom zariadení, nie je porovnateľná so situáciou učiteľa, ktorý túto podmienku nespĺňa. Na druhej strane, v porovnateľnej situácii z hľadiska prístupu k programu SÄL sa nachádzajú, ako to potvrdila švédska vláda, uchádzači o program SÄL, ktorí sú švédski štátni príslušníci alebo príslušníci iného členského štátu a/alebo uchádzači, ktorí majú alebo nemajú cezhraničnú skúsenosť v tom zmysle, že sú zamestnaní vo švédskom školskom zariadení.

67. Ako vysvetlila švédska vláda bez toho, aby bola v tomto bode spochybnená, neexistuje iné rozlíšenie podľa štátnej príslušnosti, priame alebo nepriame, z hľadiska prístupu k programu SÄL pre učiteľov, ktorí majú takéto zamestnanie, ani z hľadiska zamestnania na dobu určitú alebo neurčitú vo švédskom školskom zariadení. Preto učiteľ fínskej štátnej príslušnosti alebo vo všeobecnosti učiteľ, ktorý získa porovnateľné vzdelanie v cudzine môže podľa kapitoly 2 § 4 prvého a druhého odseku zákona o vzdelávaní získať zamestnanie na dobu určitú alebo neurčitú ako učiteľ vo švédskom školskom zariadení. Preto takýto učiteľ, zamestnaný vo švédskom školskom zariadení, môže byť prijatý do programu SÄL bez ohľadu na skutočnosť, či je štátny príslušník iného členského štátu alebo či získal časť svojho vzdelania v cudzine.

68. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy som dospela k záveru, že program školenia učiteľov, akým je program SÄL, do ktorého môžu byť prijatí iba učitelia zamestnaní v školskom zariadení tohto členského štátu, nie je v rozpore s právom Spoločenstva, osobitne so zásadou zákazu diskriminácie stanovenou v článku 39 ods. 2 ES a nariadením č. 1612/68, ako aj článkom 12 ES.

V — O trovách

69. Trovy konania švédskej a poľskej vlády, ako aj Komisie, nemôžu byť nahradené. Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd.

VI — Návrh

70. Navrhujem teda Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálne otázky odpovedal takto:

Skutočnosť, že prijatie do zvláštneho programu školenia učiteľov, akým je program SÄL (zvláštny program školenia učiteľov), ktorého cieľom je krátkodobo pokryť potrebu kvalifikovaných učiteľov v členskom štáte, môže byť vyhradené výlučne pre učiteľov, ktorí sú zamestnaní v školskom zariadení tohto členského štátu, nie je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie, ktorá je stanovená v článku 12 ES a článku 39 ods. 2 ES a nariadením Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva.