SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE CHRISTINE STIX-HACKL,
predstavljeni 14. septembra 2006[1]

I – Uvod

1. Överklagandeämd för Högskolan (odbor za pritožbe v visokošolskih zadevah) je s sklepom z dne 1. februarja 2005 predložil Sodišču tri vprašanja za predhodno odločanje, s katerimi v bistvu sprašuje, ali je s pravom Skupnosti, posebej s členom 12 ES, združljivo, da se udeležba pri posebnem programu za usposabljanje učiteljev („särskild lärarutbildning“, v nadaljevanju: program SÄL), ki naj zadosti kratkoročnim potrebam po učiteljih na Švedskem, veže na pogoj, da je kandidat zaposlen na švedski šoli.

2. Ozadje tega spora, ki poteka med K. Lyyskim in univerzo Umeå, je, da mu je ta univerza preprečila dostop do tega usposabljanja za učitelje, z obrazložitvijo, da ni zaposlen na švedski šoli.

1 – Jezik izvirnika: nemščina.

II – Nacionalna ureditev glede usposabljanja učiteljev na splošno in posebej o programu za usposabljanje učiteljev SÄL

A – *Zakon o šolskem izobraževanju*

3. V „Skollag“ so določeni pogoji za zaposlitev učiteljev v javnem šolstvu na Švedskem (zakon št. 1100 z dne 1985, v nadaljevanju: zakon o šolskem izobraževanju.

4. V skladu s poglavjem 2, člen 4(1) in (2), zakona o šolskem izobraževanju se lahko šolski učitelj, predšolski učitelj ali animator za razvedrilo v sistemu javnega šolstva zaposli za nedoločen čas, če ima opravljeno švedsko usposabljanje za učitelja oziroma pedagoško usposabljanje za izobraževanje otrok in

mladostnikov (ali ima ustrezno izobrazbo) ali če mu je Högskoleverk (urad za visoko šolstvo) izdal potrdilo o usposobljenosti na podlagi členov 4a in 4b tega zakona.

5. S zadnjima določbama je predvidena izdaja potrdila o enakovredni usposobljenosti, ki je pridobljena v tujini.

6. V skladu s poglavjem 2, člen 4(2), zakona o šolskem izobraževanju se osebo, ki ni usposobljena, kljub temu lahko zaposli za nedoločen čas, če usposobljenih kandidatov ni dovolj, če za to obstajajo upravičeni razlogi, če je ta oseba ustrezno poklicno usposobljena za poučevanje predmetov, povezanih z delovnim mestom, in če se lahko domneva, da je oseba sposobna poučevati.

7. Osebe, ki ne izpolnjujejo pogojev za zaposlitev za nedoločen čas v skladu s poglavjem 2, člen 4(1) in (2), zakona o šolskem izobraževanju, se lahko zaposli za določen čas kot učitelj v okviru javnega izobraževanja. Kakor je na obravnavi potrdila švedska vlada, za takšne zaposlitve za določen čas ne obstaja noben minimalni pogoj.

B – *Program SÄL*

8. Predložitveno sodišče in švedska vlada sta navedla, da se bo v naslednjih letih zaradi velikega povečanja učencev in velikega odhoda učiteljev v pokoj na Švedskem pojavila velika potreba po dodatnih učiteljih. Na Švedskem zlasti primanjkuje študentov, ki izpolnjujejo ustrezne pogoje glede visokošolskega študija, posebno na področju matematike, naravoslovja in tehnike. Ker se število diplomantov teh študijev ne more zadostno dvigniti po rednem načinu izobraževanja, je švedska vlada sprejela poseben program za usposabljanja učiteljev SÄL, s katerim naj bi se v naslednjih letih kratkoročno zvišalo število usposobljenih učiteljev. Za program SÄL, ki predvideva okrepljeno sodelovanje med občinskimi delodajalci in univerzitetnimi ustanovami za izobraževanje učiteljev, je švedski parlament priskrbel tudi posebna proračunska sredstva.

9. Program SÄL ureja uredba št. 740 iz leta 2001 „om särskilda lärarutbildningar“ (uredba o posebnih usposabljanjih učiteljev, v nadaljevanju: uredba SÄL). Švedska vlada je s to uredbo šestim univerzam in visokošolskim ustanovam dodelila posebno nalogo

usposabljanja učiteljev, ki nimajo potrebnih kvalifikacij za zaposlitev za nedoločen čas v švedski šoli.

10. V skladu s členom 6(1) uredbe SÄL se lahko usposabljanja udeležijo osebe, ki ne izpolnjujejo pogojev za zaposlitev za nedoločen čas v smislu poglavja 2 člena 4(1) in (2) zakona o šolskem izobraževanju. Te morajo glede na visokošolsko usposabljanje, ki so ga opravile predhodno, ali glede na svoje poklicne izkušnje biti sposobne opraviti učiteljski izpit iz predmetov oziroma specializacij, zajetih z usposabljanjem, poleg tega morajo biti zaposlene kot učitelji v šoli, kjer lahko poteka praktični del usposabljanja.

11. Na drugi strani v skladu s členom 6(2) uredbe SÄL pa se lahko kandidat, ki izpolnjuje pogoje za zaposlitev za nedoločen čas, določene v poglavju 2 člena 4(1) in (2) zakona o šolskem izobraževanju, tudi udeleži posebnega usposabljanja za učitelje, če mu to usposabljanje omogoča, da se usposobi za enega ali več predmetov oziroma dodatnih specializacij.

12. Poleg tega je v skladu s členom 7 uredbe SÄL moral kandidat že opraviti visokošolsko usposabljanje do te stopnje, da mu omogoča pridobiti diplomo učitelja v skladu s členom 6(1), oziroma se usposobiti za poučevanje drugega predmeta v skladu s členom 6(2). Enakovredno znanje, pridobljeno na Švedskem ali v tujini, je izenačeno z visokošolskim usposabljanjem.

13. V skladu s členom 9 uredbe SÄL je morala visokošolska ustanova dopustiti usposabljanje od 1. novembra 2001 do 31. decembra 2005.

14. V skladu s členom 10 uredbe SÄL mora usposabljanje obsegati najmanj polovico delovnega časa in se mora končati najkasneje do 31. decembra 2006. Skupno trajanje usposabljanja posameznega študenta sme znašati največ 3 semestre in sme doseči maksimalno vrednost največ 60 točk. Glede na navedbe švedske vlade na ustni obravnavi diploma za učitelja ustreza na splošno najmanj 140 točkam, zato se programa SÄL lahko udeležijo le kandidati, ki že imajo oziroma so opravili visokošolsko usposabljanje in/ali poklicno prakso v višini najmanj 80 točk.

15. Posebno usposabljanje za učitelje se individualno prilagodi zadevnemu kandidatu

v skladu z njegovo prejšnjo izobrazbo, njegovimi poklicnimi izkušnjami in želeno kvalifikacijo.

16. Po podatkih švedske vlade je posebno usposabljanje učiteljev sestavljeno načeloma iz teoretičnega in praktičnega dela, v katerem je treba praktični del razlikovati od poučevanja, ki ga opravi učitelj na šoli (delni čas), na kateri je zaposlen. Skratka oblikuje se posebno usposabljanje učiteljev v povezavi z visokošolskimi ustanovami, občinskimi šolami in učitelji. Občina oziroma delodajalec zagotavlja med časom študija najmanj polovično zaposlitev na šoli in tudi študij se kombinira z delom/s prakso. Razmerje med teoretičnim in praktičnim delom posebnega usposabljanja učiteljev in njuna vsebina sta odvisna od posameznega kandidata, pri čemer pa je Komisija – ne da bi se to zanikalo – navedla, da gre pri tem dejansko za študij na daljavo, ki zahteva malo fizične prisotnosti.

17. Po podatkih švedske vlade udeleženec, ki je uspešen pri posebnem usposabljanju učiteljev, nima pravice do zaposlitve za nedoločen čas kot učitelj, vendar pa na splošno iz prakse izhaja sprejem na delo v šoli, na kateri je udeleženec že dejaven.

III – Dejansko stanje, postopek o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

18. Švedski državljan Kai Lyyski je vložil prijavo, da bi se v zimskem semestru 2004 na univerzi Umeå udeležil posebnega usposabljanja učiteljev v okviru programa SÄL, specializacija za lesarstvo in kovinarstvo v višini od 40 do 60 točk. V prijavi je navedel, da je v času usposabljanja med letoma 2004 in 2006 zaposlen kot učitelj na srednji šoli, na kateri pouk poteka v švedskem jeziku (enotna obvezna šola) v kraju Åbo na Finskem. V odločbi, ki se izpodbija v postopku v glavni stvari, je univerza Umeå menila, da K. Lyyski svojega upravičenja do dostopa do usposabljanja ni dokazal, saj ni zaposlen na švedski šoli. Ta odločba, ki jo je izdala univerza na podlagi uredbe SÄL, je zato pomenila, da je bil gospodu Lyyskiju zavrnjen dostop do posebnega usposabljanja učiteljev.

19. K. Lyyski se je zoper to odločbo univerze pritožil pri Överklagandenämd för Högskolan, tj. pri predložitvenemu sodišču, in zahteval, naj se mu prizna, da izpolnjuje pogoje za dostop do usposabljanja.

20. Univerza Umeå je pred predložitvenim sodiščem svojo odločbo pojasnjevala predvsem z glavnim namenom programa SÄL, ki je določen v členu 3 uredbe SÄL, namreč

kratkoročno pokriti potrebo po kvalificiranih učiteljih na švedskih šolah. Po mnenju univerze pridejo v poštev pri programu SÄL le tiste osebe, ki so zaposlene na švedski šoli, na kateri lahko opravijo tudi praktični del tega usposabljanja.

21. Predložitveno sodišče se sklicuje na člena 12 in 149(1) Pogodbe ES in navaja, da je treba usposabljanje, o katerem se govori, obravnavati kot „poklicno usposabljanje“ v smislu upoštevne sodne prakse Sodišča o prostem gibanju oseb. Glede na to sodno prakso pa zahteva, ki jo je postavila univerza Umeå, da se osebi dopusti dostop do usposabljanja učiteljev, če je zaposlena na švedski šoli, lahko obravnava kot omejitev prostega pretoka.

22. V teh okoliščinah je Överklagandenämd Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali pravo Skupnosti, zlasti člen 12 ES, nasprotuje temu, da se ob proučitvi usposobljenosti kandidata za učiteljsko usposabljanje, namenjeno zadovoljitvi, kratkoročno, povpraševanju po usposobljenih učiteljih na Švedskem, zahteva, da je zainteresirani(a) zaposlen(a) v švedski šoli? Ali je lahko taka zahteva upravičena in sorazmerna?

2. Ali je za odgovor na prvo vprašanje dejstvo, ali je kandidat za usposabljanje, ki je zaposlen v šoli v državi članici, ki ni Švedska, švedski državljan ali državljan druge države članice, pomembno?

3. Ali je za odgovor na prvo vprašanje pomembno, ali gre bolj za časovno omejeno učiteljsko usposabljanje, kot pa za bolj stalen program izobraževanja?“

IV – Odgovor na vprašanja za predhodno odločanje

23. S tremi vprašanji za predhodno odločanje, ki jih bom v nadaljevanju obravnavala skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je program za usposabljanje učiteljev, kot je program SÄL, ki se ga lahko udeležijo le učitelji, zaposleni na šoli zadevne države

članice, združljiv s prepovedjo diskriminacije po pravu Skupnosti v skladu s členom 12 ES, pri čemer gre v postopku o glavni stvari za švedskega državljana, ki je zaposlen kot učitelj na šoli druge države članice.

24. V tej zadevi so zavzele stališča švedska in poljska vlada ter Komisija; navedene vlade menijo, da to, da je programa SÄL pridržan za učitelje, ki so že zaposleni na švedskih šolah, združljivo s pravom Skupnosti, medtem ko Komisija v tej zahtevi za dostop vidi diskriminacijo, ki krši člena 12 ES in 39 ES ter člen 7(3) Uredbe št. 1612/68 [2].

25. Najprej je treba opozoriti na to, da mora Sodišče nacionalnemu sodišču ponuditi vse elemente razlage prava Skupnosti, ki bi lahko koristili za presojo v zadevi, o kateri odloča, ne glede na to, ali se v svojih vprašanjih sklicuje nanje. [3]

26. V skladu s členom 12 ES je, „ne da bi to vplivalo na posebne določbe te pogodbe“, kjer se uporablja ta pogodba, prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo. Zato je, kot je Komisija pravilno navajala, najprej treba preizkusiti vprašanje skladnosti programa SÄL s pravom Skupnosti, zlasti na podlagi posebne prepovedi diskriminacije na področju prostega pretoka delavcev, kot jo določa člen 39(2) ES in konkretizira Uredba št. 1612/68. [4]

27. Najprej je treba ugotoviti, ali dostop do programa za usposabljanje učiteljev, kot je v tem dejanskem stanju program SÄL, ki je osnova spora o glavni stvari, spada na področje osebne in stvarne uporabe člena 39(2) ES

2 – Uredba Sveta z dne 15. oktobra 1968 o prostem pretoku delovne sile znotraj Skupnosti (UL L 257, str. 2).

3 – Glej sodbi z dne 12. decembra 1990 v zadevi SARPP (C-241/89, Recueil, str. I-4695, točka 8) in z dne 7. septembra 2004 v zadevi Trojani (C-456/02, ZOdl., str. I-7573, točka 38).

4 – Glej sodbe z dne 15. septembra 2005 v zadevi Ioannidis (C-258/04, ZOdl. str. I-8275, točka 37); z dne 16. decembra 2004 v zadevi My (C-293/03, ZOdl., str. I-12013, točka 33); z dne 23. marca 2004 v zadevi Collins (C-138/02, Recueil, str. I-2703, točka 55); z dne 23. februarja 1994 v zadevi Ingetraut Scholz (C-419/92, Recueil, str. I-505, točka 6) in z dne 30. maja 1989 v zadevi Komisija proti Grčiji (305/87, Recueil, str. 1461, točki 12 in 13).

in Uredbe št. 1612/68, v kateri je določena prepoved diskriminacije na področju prostega gibanja delavcev.

A – *Uporaba prepovedi diskriminacije na področju prostega gibanja delavcev*

28. Najprej je treba pojasniti, ali se določbe o prostem gibanju delavcev *ratione personae* uporabljajo v primeru K. Lyyskija, ki kot izhaja iz spisa in tudi ni sporno, je zaposlen v drugi državi članici, vendar pa želi dostop do usposabljanja v svoji državi članici izvora.

29. V skladu z ustaljeno sodno prakso se določbe pogodbe o prostem gibanju delavcev in za njihovo izvedbo izdani ukrepi ne uporabljajo za dejavnosti, ki niso v povezavi z dejanskim stanjem, ki ga zajema pravo Skupnosti in katerega vsi upoštevni elementi so omejeni na državo članico. [5]

30. Tukaj ni podano takšno povsem notranje dejansko stanje. K. Lyyski je namreč uporabil svojo pravico do prostega gibanja in je sprejel kot švedski državljan zaposlitev učitelja na finski šoli. Kot je Sodišče že večkrat ugotovilo, se določbe o prostem gibanju delavcev uporabljajo za vsakega državljana Skupnosti, ki je uporabil svojo pravico do prostega gibanja oseb in je v drugi državi izvajal poklicno dejavnost oziroma jo izvaja neodvisno od svojega kraja prebivanja in državljanstva. [6]

31. Čeprav se K. Lyyski lahko kot švedski državljan sklicuje proti švedskim organom na določbe o prostem gibanju, da bi dosegel dostop do programa SÄL, to ne vpliva na uporabo teh določb. Zatrjevani slabši položaj oz. neenako obravnavanje izvira prav iz tega, da je zaposlen na šoli druge države članice. [7] Toliko je oseba kot K. Lyyski torej v položaju,

5 – Sodbe z dne 28. januarja 1992 v zadevi Steen (C-332/90, Recueil, str. I-341, točka 9); z dne 16. januarja 1997 v zadevi USSL n° 47 di Biella (C-134/95, Recueil, str. I-195, točka 19); z dne 5. junija 1997 v združenih zadevah Uecker in Jacquet (C-64/96 in C-65/96, Recueil, str. I-3171, točka 16) ter z dne 2. julija 1998 v združenih zadevah Kapasakalis in drugi (od C-225/95 do C-227/95, Recueil, str. I-4239, točka 22); glej v podobnem smislu tudi sodbo z dne 20. marca 2001 v zadevi Hassan Fahmi (C-33/99, Recueil, str. I-2415, točka 38).

6 – Glej med drugim sodbi z dne 23. februarja 1994 v zadevi Scholz (C-419/92, Recueil, str. I-505, točka 9) in z dne 26. januarja 1999 v zadevi F. C. Terhoeve (C-18/95, Recueil, str. I-345, točka 27).

7 – Glej v tem smislu v opombi 6 navedeno sodbo F. C. Terhoeve, točka 26, ter sodbi z dne 11. julija 2002 v zadevi D'Hoop (C-224/98, Recueil, str. I-6191, točki 30 in 31) in z dne 12. julija 2005 v zadevi Schemp (C-403/03, ZOdl., str. I-6421, točka 24).

ki je primerljiv s položaji vseh drugih oseb, ki jim pripadajo pravice in svoboščine, ki so zagotovljene v pogodbi.

32. Kot je sodišče že ugotovilo v tem smislu, pravica do prostega gibanja ne more doseči polnega učinka, če bi državljan države članice lahko bil oviran pri uresničevanju teh možnosti, ker bi mu v njegovi državi članici izvora nastale ovire, ki jih predpisi vežejo na to uresničevanje, kar zlasti velja na področju izobraževanja. [8]

33. Zato je treba ugotoviti, da se nekdo, ki je v podobnem položaju kot K. Lyyski, načeloma lahko sklicuje na določbe o prostem gibanju delavcev, zlasti na prepoved diskriminacije.

34. Nato je treba razjasniti, ali prepoved diskriminacije, določena v členu 39 ES in v Uredbi št. 1612/68 *ratione materiae* zajema dostop do programa SÄL, čemur sta švedska in poljska vlada ugovarjali. Poljska vlada je posebej navajala, da gre pri tem programu samo za nadaljevanje poklicnega izobraževanja ali za izpopolnjevanje in ne za poklicno usposabljanje, pri katerem se za pogoje dostopa v skladu s sodno prakso uporablja pravo Skupnosti.

35. V zvezi s tem je najprej treba ugotoviti, da je v skladu s sodno prakso Sodišča vsaka oblika usposabljanja, ki pripravlja za pridobitev kvalifikacije za določen poklic ali določene zaposlitve oziroma posebne usposobljenosti za izvajanje takšnega poklica ali takšne zaposlitve, poklicno usposabljanje. [9] Med drugim, kot je Sodišče večkrat ugotovilo, visokošolsko in univerzitetno izobraževanje na splošno izpolnjujeta te pogoje. [10]

36. Kot je Komisija navajala, je pojem poklicnega usposabljanja širok in tako ne obsega univerzitetnega študija samo toliko, kolikor je neposredno potrebno za pridobitev kvalifikacij za opravljanje določenega poklica ali

8 – Glej med drugim v opombi 7 navedeno sodbo D'Hoop, točki 31 in 32, in sodbo z dne 31. marca 1993 v zadevi Kraus (C-19/92, Recueil, str. I-1663, točki 15 in 16).

9 – Glej med drugim sodbe z dne 13. februarja 1985 v zadevi Gravier (293/83, Recueil, str. 593, točka 25); z dne 2. februarja 1988 v zadevi Blaizot (24/86, Recueil, str. 379, točka 15) in z dne 1. julija 2004 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-65/03, ZOdl., str. I-6427, točka 25).

10 – Glej v opombi 9 navedeno sodbo Blaizot, točka 20, ter sodbi z dne 27. septembra 1988 zadevi Komisija proti Belgiji (42/87, Recueil, str. 5445, točki 7 in 8) in z dne 7. julija 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji (C-147/03, ZOdl., str. I-5969, točka 33).

določene zaposlitve, ampak tudi toliko, kolikor ta študij posreduje posebne sposobnosti, to je če študent pri opravljanju poklica ali zaposlitve potrebuje pridobljeno znanje, tudi če takšna pridobitev za opravljanje poklica ni predpisana v zakonih in drugih predpisih. [11]

37. Od teh oblik poklicnega usposabljanja pa je Sodišče razlikovalo „določene študijske programe, ki so na podlagi svojih lastnosti naslovljeni na osebe, ki želijo poglobiti svoje splošno znanje, ne stremijo pa k temu, da bi se poklicno udejstvovale“. [12]

38. Glede na opisano sodno prakso je treba po mojem mnenju ugotoviti, da program SÄL izpolnjuje domneve poklicnega usposabljanja.

39. Program SÄL – tako kot izhaja [13] iz spisa in navedb strank v postopku, zlasti švedske vlade – ni študijski program, ki je usmerjen le v splošno poglabljanje znanja.

40. Na eni strani naj bi se z njim ustrezno usposobilo učitelja, ki do sedaj ne izpolnjuje potrebnih pogojev za zaposlitev za nedoločen čas na javnih šolah, se pravi usposobiti ga, da opravi izpit za učitelje. Na drugi strani pa naj bi se s programom SÄL učitelje, ki že imajo kvalifikacije za zaposlitev za nedoločen čas, usposobilo za pouk za druge predmete, npr. posredovati kvalifikacije za izvajanje določenega poklica oziroma določenih zaposlitev.

41. Dopustitev k programu SÄL že predvideva določene kvalifikacije – namreč visokošolsko izobrazbo in/ali poklicne izkušnje z vrednostjo najmanj 80 točk ali že obstoječe kvalifikacije za zaposlitev za nedoločen čas –, in če gledamo nadaljnjo poklicno izobrazbo, se nič ne spremeni pri tem, da pa se s tem posredujejo kvalifikacije oziroma sposobnosti, ki so nujne za zaposlitev, ki so potrebne

11 – Glej v opombi 9 navedeno sodbo Blaizot, točka 19, in sodbo z dne 21. junija 1988 v zadevi Brown (197/86, Recueil, str. 3205, točka 10).

12 – Glej v opombi 9 navedeno sodbo Blaizot, točka 20, in v opombi 11 navedeno sodbo Brown, točka 10.

13 – Glej zgoraj točke od 8 do 17.

za višjo, drugo/razširjeno zaposlitev, in če ima ta program tako značaj poklicnega usposabljanja.

B – *Uporaba prepovedi diskriminacije v skladu s členom 12 ES*

42. Razlikovanje med prvim usposabljanjem in stalnim izobraževanem oz. stalnim strokovnim izpopolnjevanjem glede na pojem poklicno usposabljanje, kot ga je predlagala predvsem poljska vlada, je lahko težko, ne samo glede na konkretno strukturo različnih študijskih programov, in bi lahko vodilo do samovoljnega zoženja pojma prava Skupnosti poklicno usposabljanje [14], glede na velike razlike med državami članicami glede organizacije visokošolskih programov na splošno in usposabljanja učiteljev pa bi lahko povzročilo tudi neenakost pri uporabi Pogodbe ES med državami članicami [15].

43. Zato menim, da spada dostop do programa za usposabljanje učiteljev, kot je program SÄL iz postopka v sporu o glavni stvari, glede na dostop do poklicnega usposabljanja na področje uporabe prepovedi diskriminacije, ki je določena v členu 39(2) ES oz. Uredbe št. 1612/68.

44. Tudi če K. Lyyski ne bi bil delavec v smislu člena 39 ES oziroma Uredbe št. 1612/68, kar mora predložitveno sodišče presoditi na podlagi konkretnih okoliščin primera [16], bi se lahko, kot želim navesti podredno, v zvezi z dostopom do programa SÄL glede na svoj status državljana Unije skliceval na člen 12 ES, ki na področju uporabe prepoveduje vsako diskriminacijo, ki temelji na državljanstvu.

45. Za presojo področja uporabe Pogodbe v smislu člena 12 ES je treba ta člen v skladu z ustaljeno sodno prakso brati v povezavi z določbami Pogodbe v zvezi z državljanstvom Unije. Status državljana Unije je namreč zasnovan kot temeljni status državljanov držav članic, ki tistim izmed njih, ki se znajdejo v enakem položaju, omogoča, da so deležni enakega pravnega obravnavanja, ne glede na državljanstvo na stvarnem področju

14 – Glej sodbo z dne 11. junija 1991 v združenih zadevah Združeno kraljestvo, Francija in Nemčija proti Svetu (C-51/89, C-90/89 in C-94/89, Recueil, str. I-2757, točka 31).

15 – Glej v opombi 9 navedeno sodbo Blaizot, točka18.

16 – Glej med drugim sodbo z dne 26. februarja 1992 v zadevi Raulin (C-357/89, Recueil, str. I-1027, točka 13).

uporabe Pogodbe in ne da bi to vplivalo na izjeme, ki so v zvezi s tem izrecno določene [17].

46. V skladu z ustaljeno sodno prakso na področje uporaba prava Skupnosti spadajo med drugim položaji, ki se nanašajo na izvrševanje temeljnih svoboščin, ki jih zagotavlja Pogodba, in tisti, ki se nanašajo na izvrševanje svoboščine, ki jo zagotavlja člen 18 ES glede pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. [18]

47. K. Lyyski izvršuje v povezavi z opravljanjem poklica učitelja na Finskem to svoboščino prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic.

48. Kot poleg tega izhaja že iz mojih navedb o uporabi določb o prostem gibanju delavcev, se lahko K. Lyyski v svoji državi izvora sklicuje na pravico do enakega pravnega obravnavanja – tukaj v zvezi z dostopom do poklicnega usposabljanja –, ker sicer pravica do prostega gibanja v skladu s členom 18 ES ne bi imela polnega učinka, zlasti če se predvideva, da je zatrjevana prikrajšanost oziroma zatrjevana neenakost povezana z izvrševanjem te pravice. [19]

C – *Obstoj prepovedane diskriminacije*

49. Po tem, ko je bilo ugotovljeno, da se v zadevi, ki je predmet postopka v glavni stvari, načeloma lahko uporabi v členu 39(2) ES in v Uredbi št. 1612/68 ali v členu 12 ES vsebovana prepoved diskriminacije, je sedaj treba analizirati, ali gre dejansko za prepovedano diskriminacijo.

50. V zvezi s tem je najprej treba poudariti, da načelo enakega obravnavanja ne prepoveduje le očitne diskriminacije na podlagi državljanstva, ampak tudi vse prikrite oblike diskriminacije, ki z uporabo drugih razlikovalnih meril dejansko pripeljejo do enakega izida. [20]

17 – Glej sodbe z dne 20. septembra 2001 v zadevi Grzelczyk (C-184/99, Recueil, str. I-6193, točki 30 in 31); z dne 2. oktobra 2003 v zadevi Garcia Avello (C-148/02, Recueil, str. I-11613, točki 22 in 23) in z dne 15. marca 2005 v zadevi Bidar (C-209/03, ZOdl., str. I-2119, točka 31) ter v opombi 7 navedeno sodbo Schemp, točka 15.

18 – Glej v opombi 7 navedeno sodbo Schemp, točka 18, v opombi 17 navedeno sodbo Bidar, točka 33, ter v opombi 7 navedeni sodbi Grzelczyk, točka 33, in D'Hoop, točka 29.

19 – Glej v opombi 7 navedeno sodbo D'Hoop, točke do 30 do 32, in sodbo z dne 29. aprila 2004 v zadevi Pusa (C-224/02, Recueil, str. I-5763, točki 18 in 19); glej točki 31 in 32 zgoraj.

20 – Glej med drugimi sodbe z dne 12. februarja 1974 v zadevi Sotgiu (152/73, Recueil, str. 153, točka 11); z dne 27. novembra 1997 v zadevi Meints (C-57/96, Recueil, str. I-6689, točka 44) in z dne 26. junija 2001 v zadevi Komisija proti Italiji (C-212/99, Recueil, str. I-4923, točka 24) ter v opombi 17 navedeno sodbo Bidar, točka 51, in v opombi 10 navedeno sodbo Komisija proti Avstriji, točka 41.

51. Na drugi strani pa ne gre za prepovedano diskriminacijo zaradi državljanstva, če sporna zahteva temelji na objektivnih in od državljanstva neodvisnih razlogih in če bi bila sorazmerna glede na legitimni cilj, ki se zasleduje z nacionalnimi določbami. [21]

52. V tem primeru pa gre za zahtevo, da mora kandidat imeti zaposlitev na švedski šoli, da bi se ga lahko pripustilo k programu SÄL.

53. Pri vprašanju, ali gre pri tem za diskriminacijo zaradi državljanstva, je končno treba ugotoviti, da Sodišče v ustaljeni sodni praksi predpise obravnava kot posredno diskriminatorne že, če obstaja nevarnost, da je državljan drugih držav članic dejansko v slabšem položaju – oziroma lastni državljani, ki so zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja v položaju, ki je primerljiv s temi –, ali če državljani, ki niso izvrševali pravice da prostega gibanja, zahtevo, ki jo postavlja nacionalno pravo, lahko mnogo lažje izpolnijo. [22]

54. Treba bi bilo ugotoviti – analogno kot v klasičnemu primeru zahteve po bivališču –, da zahtevo, da je treba imeti zaposlitev na švedski šoli, dejansko lažje izpolnijo državljani, ki ne izvršujejo pravice do prostega gibanja in se kot učitelji niso zaposlili v drugi državi članici. Vendar naj se na podlagi mojega opažanja ne sklepa prehitro o obstoju posredne diskriminacije.

55. Če je npr. ponudba za izobraževanje ali kakšna druga dejavnost, ki nesporno spada na področje uporabe Pogodbe glede na merila usmerjena oz. omejena na določen krog oseb, ki vsaj posredno – ker se navezujejo na določene institucije, ki so v državi članici – kažejo na neko določeno krajevno povezavo z državo članico, vedno obstaja nevarnost, da ta merila težje izpolnijo državljani drugih držav članic.

21 – Glej v tem smislu sodbi z dne 15. januarja 1998 v zadevi Schöning-Kougebetopoulou (C-15/96, Recueil, str. I-47, točka 21) in z dne 7. maja 1998 v zadevi Clean Car Autoservice (C-350/96, Recueil, str. I-2521, točka 31).

22 – Glej v opombi 21 navedeno sodbo Clean Car Autoservice, točka 29; v opombi 17 navedeno sodbo Bidar, točka 53; v opombi 4 navedeno sodbo Ioannidis, točka 28, in v opombi 10 navedeno sodbo Komisija proti Avstriji, točka 47.

56. Prepoved diskriminacije v pravu Skupnosti nima naloge na splošno „izravnati“ oziroma vzbujati pomislekov o zahtevah in pogojih, ki so določeni v nacionalnih predpisih, zagotovljeno mora biti, „da države ne sprejmejo ukrepov, ki v resnici povzročijo, da se transnacionalne okoliščine obravnavajo manj ugodno kot povsem nacionalne okoliščine“. [23]

57. Zato je v primerih, kot je ta, za ugotovitev prikrite oblike diskriminacije treba opraviti težko razlikovanje, ali gre za pravilo, ki je glede na državljanstvo le navidezno nevtralno, v resnici pa ima protekcionistične značilnosti v korist lastnih državljanov [24], ali pa gre za pravilo, ki je nevtralno in razlikuje na podlagi stvarnih okoliščin, pri čemer je dejstvo, da lahko lastni državljani lažje izpolnijo vprašljiv pogoj, posledica legitimne razlike, ki izhaja iz narave stvari oziroma ukrepa.

58. Z drugimi besedami : treba je preizkusiti, ali gre za zatrjevani slabši položaj resnično „že zaradi njihovega uveljavljanja“ [25] pravic na področju prostega gibanja oziroma že zaradi drugega državljanstva ali pa je izvor tega slabšega položaja objektiven, neodvisen od razlogov.

59. V tej zadevi je treba ugotoviti, da se je po podatkih, ki so Sodišču na voljo in sem jih v nadaljevanju povzela zgoraj [26], švedska vlada odzvala na grozeč primanjkljaj učiteljev na švedskih šolah in začela program za usposabljanje učiteljev SÄL, s katerim naj bi se učitelje, ki so zaposleni na švedskih šolah, dodatno usposobilo, da bi se kratkoročno povečalo število kvalificiranih učiteljev.

60. Najprej se po mojem mnenju ne more ugovarjati načelni legitimnosti odločitve, da je sodelavce določenih ustanov, v tem primeru učitelje, ki so zaposleni na švedski šoli,

23 – Glej v povezavi s prostim pretokom blaga in storitev sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Poiaresa Madura, predstavljene 30. marca 2006 v združenih zadevah Alfa Vita (C-158/04 in C-159/04, sodba z dne 14. septembra 2006, ZOdl., str. I-8135, točka 41).

24 – Glej v tem smislu že sklepne predloge generalnega pravobranilca F. Capotortija, predstavljene 27. maja 1981 v zadevi Sergius Oebel (155/80, sodba z dne 14. julija 1981, Recueil, str. 1993, točka 2).

25 – Glej med drugim besedilo v opombi 10 navedene sodbe Komisija proti Avstriji, točka 44, in v opombi 19 navedene sodbe Pusa, točka 20.

26 – Glej točke od 8 do 17 zgoraj.

s posebnim programom za izpopolnjevanje dodatno izobražuje oziroma kvalificira. Načeloma tudi nič ne nasprotuje odločitvi švedske vlade, da primanjkljaj kvalificiranih učiteljev najprej uredi z „internimi“ ukrepi, to je z ukrepi, ki se najprej nanašajo le na učitelje, ki so zaposleni na švedskih šolah.

61. Tako gledano je zahteva, da mora biti kandidat za program SÄL zaposlen na švedski šoli, v naravi tega po mojem mnenju legitimnega ukrepa.

62. Stvarna povezava med programom SÄL in to zahtevo izhaja tudi iz tega, da se program za usposabljanje izvaja s skupnim delom med določenimi univerzami in visokošolskimi ustanovami ter švedskimi šolami, na katerih se opravlja delo, ki je povezano s prakso. Zadevne švedske šole imajo tako dolžnost omogočiti ustrezno pripravo in izvedbo izobraževalnega programa, ki je prilagojen individualnim udeležencem, tako glede na splošno organizacijo dela kot tudi glede nadzora praktičnega dela.

63. Sporna zahteva za dostop do programa SÄL po mojem mnenju temelji na objektivnih razlogih, ki izhajajo iz narave takšnega programa za usposabljanje in niso odvisni od državljanstva oziroma usmerjeni nanj.

64. K temu je treba pripomniti, da iz ustaljene sodne prakse v zvezi z načelom prepovedi diskriminacije izhaja, da se primerljivi položaji ne smejo obravnavati različno in da se različni položaji ne smejo obravnavati enako. [27]

65. Temu ustrezno pravica do enakega pravnega obravnavanja neodvisno od državljanstva predvideva, da so vsi prizadeti v enakem položaju. [28]

66. Kot sem že navajala, gre pri zaposlitvi na švedski šoli za merilo, ki je značilno za program za nadaljnje usposabljanje, kot

27 – Glej med drugim sodbi z dne 17. julija 1997 v zadevi National Farmers Union in drugi (C-354/95, Recueil, str. I-4559, točka 61) in v opombi 17 navedeno sodbo Garcia Avello, točka 31.

28 – Glej v opombi 19 navedeno sodbo Pusa, točka 18, in v opombi 10 navedeno sodbo Komisija proti Avstriji, točka 45.

je program SÄL, za značilnost, ki izhaja iz narave tega programa. Glede na dostop do tega programa zato menim, da se položaja učitelja, ki je zaposlen na švedski šoli, ne da primerjati s položajem učitelja, ki tega pogoja ne izpolnjuje. V primerljivem položaju glede dostopa do programa SÄL so mnogo bolj tisti kandidati za program SÄL – kot je v tem smislu navajala švedska vlada –, ki imajo švedsko državljanstvo ali državljanstvo drugih držav članic oziroma kandidati s čezmejnim ozadjem ali brez njega, kolikor so zaposleni kot učitelji na švedski šoli.

67. Kot je švedska vlada navajala in tega ni nihče izpodbijal, se niti glede na dostop do programa SÄL pri učiteljih, ki imajo takšno zaposlitev, niti glede na zaposlitev za določen ali nedoločen čas na švedski šoli, ne razlikuje neposredno ali posredno glede na državljanstvo. Tako je lahko učitelj, ki ima finsko državljanstvo oziroma na splošno učitelj, ki je pridobil enako izobrazbo v tujini, v skladu s poglavjem 2 člena 4(1) in (2) zakona o šolskem izobraževanju na švedski šoli zaposlen za določen ali nedoločen čas. Učitelj, zaposlen na švedski šoli, je lahko ne glede na to, ali ima državljanstvo druge države članice ali pa je del izobrazbe pridobil v tujini, lahko prepuščen k programu SÄL.

68. Po vsem tem sklepam, da pravo Skupnosti, in sicer prepoved diskriminacije iz člena 39(2) ES in Uredbe št. 1612/68 ter člena 12 ES, ne nasprotuje nacionalnemu programu za usposabljanje učiteljev, kot je program SÄL, h kateremu se lahko pripustijo le učitelji, ki so zaposleni na šoli te države članice.

V – Stroški

69. Stroški švedske in poljske vlade ter Komisije se ne povrnejo. Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških.

VI – Predlog

70. Tako Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje odgovori:

Z načelom prepovedi diskriminacije, ki je zlasti določeno v členih 12 ES in 39(2) ES ter v Uredbi št. 1612/68, je združljivo, da se k udeležbi k programu za usposabljanje učiteljev, kot je program SÄL, s katerim naj se kratkoročno pokrije potreba po kvalificiranih učiteljih v državi članici, lahko pripusti le učitelje, ki so zaposleni na šoli te države članice.