ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-ЖА CHRISTINE STIX-HACKL
представено на 14 септември 2006 година [1]

I — Въведение

1. С трите преюдициални въпроса, поставени с акт от 1 февруари 2005 г., Överklagandeämd för Högskolan (Комисия по жалбите в областта на висшето образование) иска по същество да се установи дали обстоятелството, че участието в специална програма за обучение на преподаватели („särskild lärarutbildning", наричана по-нататък „програмата SÄL"), която цели да се задоволи в кратък срок потребността от преподаватели в Швеция, е обвързано с условие кандидатът да е нает в шведско учебно заведение, е съвместимо с общностното право, и по-специално с член 12 ЕО.

2. В основата на делото е залегнал спор между г-н Lyyski и Umeå universitet относно отказа на последния да го допусне до обучението по съображение, че не е нает на работа в шведско учебно заведение.

1 — Език на оригиналния текст: немски.

II — Относно националната правна уредба, свързана с обучението на преподавателите по принцип, и по-специално с програмата SÄL за обучение на преподаватели

A — *Законът за училищното обучение*

3. Разпоредбите, свързани с условията за наемане като преподавател в шведските обществени учебни заведения, се съдържат в Закон № 1985:1100 за училищното обучение от 1985 г. (Skollag, наричан по-нататък „Закон за училищното обучение").

4. Съгласно глава 2, член 4, първа и втора алинея от Закона за училищното обучение всяко лице, което е положило в Швеция изпит за преподавател или изпит по педагогика за деца и подрастващи (или е преминало съответно предходно обучение) или на което Högskoleverket [Служба за висшето образование] е издала удостоверение за квалификация съгласно членове 4a и 4b от посочения закон, отговаря на условията, за да бъде нает за неопределено време като преподавател

в рамките на училищното и предучилищното обучение или като аниматор в места за отдих и развлечения, принадлежащи към публичната образователна система.

5. Тези разпоредби предвиждат издаването на удостоверение за квалификация в случай на равностойно обучение, преминато в чужбина.

6. Въпреки това съгласно глава 2, член 4, втора алинея от Закона за училищното обучение лице, което не притежава описаната по-горе квалификация, може също да бъде назначено за неопределено време при особени обстоятелства — ако броят на квалифицираните кандидати е недостатъчен, ако лицето разполага с равностойна професионална квалификация в разглежданите учебни дисциплини и ако съществуват основания да се счита, че кандидатът е способен да преподава.

7. Лицата, които не отговарят на условията за назначаване за неопределено време по силата на глава 2, член 4, първа и втора алинея от Закона за училищното обучение, могат да работят като преподаватели за определен срок в публичната образователна система. За този вид наемане за определен срок не съществува никакво минимално условие, както потвърждава шведското правителство в хода на съдебното заседание,.

Б — *Програмата SÄL*

8. Както посочват препращащата юрисдикция и шведското правителство, поради значителното увеличаване на броя на учениците и съществения брой на излизащите в пенсия преподаватели в следващите години в Швеция ще съществува все по-голяма потребност от допълнителни преподаватели. В Швеция липсват по-специално студенти, които отговарят на необходимите условия за достъп до висше образование, и по-конкретно в областта на математиката, естествените науки и техниката. Тъй като понастоящем броят на дипломираните в тези области в рамките на обичайния курс на обучение не се увеличава в достатъчна степен, шведското правителство приема специална програма за обучение на преподаватели, благодарение на която в следващите години броят на квалифицираните преподаватели следва да нарасне за кратко време. Шведският парламент отпуска специални средства от бюджета за програмата SÄL, която предвижда засилено сътрудничество между общинските работодатели и университетските институти за обучение на преподаватели.

9. Програмата SÄL се урежда с Правилник № 2001:740 за специалното обучение на преподаватели от 2001 г. (om särskilda lärarutbildningar, наричан по нататък „Правилникът SÄL“). С този правилник шведското правителство поставя на шест университета и центрове за висше образование специалната задача да обучават преподаватели, които не притежават

необходимата квалификация, за да бъдат назначени за неопределено време от шведско учебно заведение.

10. По силата на член 6, първа алинея от Правилника SÄL до специално обучение за преподаватели се допускат, от една страна, лицата, които не отговарят на условията, за да бъдат назначени за неопределено време по смисъла на глава 2, член 4, първа и втора алинея от Закона за училищното обучение. Въз основа на завършено висше образование или на професионален опит тези лица трябва да отговарят на условията за полагане на изпит за преподавател по специалността или в областта, предмет на обучението, и освен това да са назначени за преподаватели в учебно заведение, в което може да се проведе практическата част от обучението.

11. От друга страна, съгласно член 6, втора алинея от Правилника SÄL кандидат, който отговаря на условията за назначаване за неопределено време, посочени в глава 2, член 4, първа и втора алинея от Закона за училищното обучение, също може да бъде допуснат до специалното обучение за преподаватели, ако то му позволява да придобие квалификация, за да преподава една или повече допълнителни дисциплини или специалности.

12. Впрочем съгласно член 7 от Правилника SÄL всеки кандидат трябва вече да е преминал съответно обучение в рамките на висшето образование, за да получи диплома за преподавател съгласно член 6, първа алинея от Правилника SÄL или за да придобие квалификация да преподава други дисциплини съгласно член 6, втора алинея от посочения правилник. Равностойните знания, придобити в Швеция или в чужбина, се приравняват на висше образование.

13. Съгласно член 9 от Правилника SÄL приемът за обучение във висшите учебни заведения трябва да се осъществи в периода от 1 ноември 2001 г. до 31 декември 2005 г.

14. Съгласно член 10 от Правилника SÄL обученията трябва да се провеждат най-малко на половин учебен ден и да приключат най-късно на 31 декември 2006 г. Общата продължителност на обучението на определен учащ не може да надвишава три семестъра и в рамките на обучението могат да бъдат получени най-много 60 точки. Като се има предвид, че както е видно от поясненията, изложени от шведското правителство в хода на съдебното заседание, дипломата за преподавател съответства по принцип най-малко на 140 точки, единствено кандидатите, които вече са завършили висше образование и/или притежават професионален опит, равностоен най-малко на 80 точки, могат да участват в програмата SÄL.

15. Програмата за специалното обучение за преподаватели се съобразява индивидуално с всеки кандидат, като се отчи-

тат неговото предходно образование, професионалният му опит и квалификацията, към която се стреми.

16. Съгласно представените от шведското правителство данни специалното обучение за преподаватели по правило се състои от теоретична и практическа част, като последната трябва да се отличава от преподавателската дейност, която преподавателят осъществява (на непълно работно време) в училището, от което е нает. Като цяло специалното обучение за преподаватели се организира в рамките на сътрудничество между висшите учебни заведения, общинските училища и преподавателя. В периода на обучението общините и/или работодателите осигуряват най-малко работа на половин работно време в определено училище и обучението се съчетава с работата и/или стажа. Съотношението между теоретичната и практическата част на специалното обучение за преподаватели и тяхното съдържание зависят предимно от всеки кандидат и в това отношение Комисията посочва — без това да е оспорено — че по същество става въпрос за дистанционно обучение, което изисква ограничено физическо присъствие.

17. Съгласно данните на шведското правителство успешно преминалият специалното обучение за преподаватели кандидат не се ползва с право да бъде нает за неопределено време като преподавател, макар на практика по принцип да се наема на работа в заведението, в което вече изпълнява функции.

III — Фактите по делото, производството и преюдициалните въпроси

18. Г-н Lyyski, шведски гражданин, представя кандидатурата си в Umeå universitet през втория семестър на 2004 г., за да премине обучение в рамките на програмата SÄL с профил „Ръчна обработка на дърво и метал“ със стойност от 40 до 60 точки. В подадените документи за кандидатстване той посочва, че по време на обучението между 2004 г. и 2006 г. щял да заема длъжността преподавател в горния курс на обучение (по общия режим на задължителното образование) в гимназия в Åbo (Финландия), в която се преподава на шведски език. В оспореното в главното производство решение Umeå universitet приема, че г-н Lyyski не е доказал, че притежава необходимите квалификации, за да премине обучението, тъй като не е нает в шведско учебно заведение. В резултат на това решение, което университетът приема след тълкуване на Правилника SÄL, на г-н Lyyski се отказва достъпа до специалното обучение за преподаватели.

19. Г-н Lyyski оспорва решението за отказ на университета пред препращащата юрисдикция — Överklagandenämd för Högskolan, като иска да се признае за установено, че отговаря на условията за достъп до това обучение.

20. Пред препращащата юрисдикция Umeå universitet обосновава решението си главно с основната цел на програмата SÄL, посочена в член 3 от Правилника

SÄL, а именно да се задоволи в кратък срок потребността от квалифицирани преподаватели в шведските учебни заведения. Според университета, достъп до обучението SÄL могат да получат само лицата, наети в шведско учебно заведение, в което могат да преминат практическата част от обучението си.

21. Препращащата юрисдикция се позовава на член 12 ЕО и член 149, параграф 1 ЕО и добавя, че разглежданото в конкретния случай обучение следвало да се приема за „професионално обучение“ по смисъла на релевантната практика на Съда относно свободното движение на хора. В светлината на тази съдебна практика поставеното от Umeå universitet условие лицето да е нает в шведско училище, за да се допусне до обучението за преподаватели, можело да се приеме като ограничение на свободното движение на хора.

22. При тези условия препращащата юрисдикция Överklagandenämd för Högskolan решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Допуска ли общностното право, и по-конкретно член 12 ЕО, при проверка на квалификацията на кандидат за обучение за преподавател, чиято цел е в кратък срок да задоволи потребността от квалифицирани преподаватели в Швеция, да се изисква заинтересованото лице да бъде нает в учебно заведение в Швеция? Подобно изискване може ли да се приеме за оправдано и пропорционално?

2) За да се отговори на първия въпрос, има ли значение дали кандидатът за обучение, нает в учебно заведение в държава-членка, различна от Кралство Швеция, е гражданин [на последното] или на друга държава-членка?

3) За да се отговори на първия въпрос, има ли значение обстоятелството, че става въпрос за ограничена във времето, а не за по-дългосрочна програма на обучение?“

IV — Отговор на въпросите

23. С трите си въпроса, които ще разгледам заедно, препращащата юрисдикция иска по същество да се установи дали определена програма за обучение на преподаватели като програмата SÄL, до която могат да бъдат допуснати само преподавателите, наети в учебно заведение в съответната държава-членка, е съвместима с общностния принцип на

забрана на дискриминацията по член 12 ЕО, при положение че в главното производство става въпрос за гражданин на същата държава-членка, който е нает в учебно заведение на друга държава-членка.

24. Шведското и полското правителство, както и Комисията на Европейските общности, представят становища по делото и следва да се отбележи, че според тези правителства обстоятелството, че достъп до програмата SÄL имат само преподавателите, които вече са наети в шведско учебно заведение, е съвместимо с общностното право, докато Комисията поддържа, че това условие за достъп представлява дискриминация, която е в противоречие с членове 12 ЕО и 39 ЕО, както и с член 7, параграф 3 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 [2].

25. На първо място следва да се уточни, че обстоятелството, че препращащата юрисдикция е формулирала преюдициален въпрос, като се е позовала на определени разпоредби от общностното право, не възпрепятства Съда да предостави на препращащата юрисдикция всички тълкувателни елементи, свързани с общностното право, които биха ѝ били от полза във висящото пред нея производство, независимо от това на какво се позовава препращащата юрисдикция в текста на въпроса [3].

26. Съгласно член 12 ЕО „в обхвата на приложение на настоящия договор и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в него“, се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство. Следователно, както Комисията основателно поддържа, въпросът за съответствието на програмата SÄL с общностното право трябва на първо място да се разгледа в светлината на особения принцип на забрана на дискриминацията в областта на свободното движение на работниците, както е установено в член 39, параграф 2 ЕО и уточнено в Регламент № 1612/68 [4].

27. Ето защо първоначално следва да се прецени дали достъпът до програма на обучение за преподаватели като разглежданата в конкретния случай програма SÄL попада в персоналния и материалния обхват на принципа на забрана на дискриминацията в областта на свободното движение на работниците, закрепен в член 39, параграф 2 ЕО и в Регламент

2 — Регламент на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 11).

3 — Вж. по-специално Решение от 12 декември 1990 г. по дело SARPP (C-241/89, Recueil, стр. I-4695, точка 8) и Решение от 7 септември 2004 г. по дело Trojani (C-456/02, Recueil, стр. I-7573, точка 38).

4 — Вж. по-специално Решение от 15 септември 2005 г. по дело Ioannidis (C-258/04, Recueil, стр. I-8275, точка 37), Решение от 16 декември 2004 г. по дело My (C-293/03, Recueil, стр. I-12013, точка 33), Решение от 23 март 2004 г. по дело Collins (C-138/02, Recueil, стр. I-2703, точка 55), Решение от 23 февруари 1994 г. по дело Ingetraut Scholz (C-419/92, Recueil, стр. I-505, точка 6) и Решение от 30 май 1989 г. по дело Комисия/Гърция (305/87, Recueil, стр. 1461, точки 12 и 13).

№ 1612/68. На следващо място е необходимо евентуално да се прецени дали е налице забранена дискриминация.

А — *Относно приложимостта на принципа на забрана на дискриминацията в областта на свободното движение на работници*

28. На първо място следва да се провери дали разпоредбите, свързани със свободното движение на работници, се прилагат ratione personae в случай като този на г-н Lyyski, който — както е видно от преписката, и това не се оспорва — е нает на работа в друга държава-членка, но иска да бъде допуснат до обучение в своята държава-членка на произход.

29. Съгласно постоянната съдебна практика разпоредбите на Договора за ЕО в областта на свободното движение, както и мерките за тяхното приложение, не могат да се прилагат за дейности, които по никакъв начин не са свързани с фактическите състави, уредени от общностното право, и чиито релевантни елементи имат вътрешен характер за тази държава-членка [5].

30. В случая обаче не става въпрос за положение от чисто вътрешно естество. Действително г-н Lyyski е упражнил правото си на свободно движение като работник, доколкото като шведски гражданин е приел длъжността на преподавател във финландско учебно заведение. Както Съдът многократно е припомнял, всеки гражданин на Общността, който се е възползвал от правото на свободно движение на работници и който е упражнявал или упражнява професионална дейност в друга държава-членка, попада в приложното поле на свързаните със свободното движение на работници разпоредби, независимо от местопребиваването и гражданството му [6].

31. Следователно, макар в качеството си на шведски гражданин г-н Lyyski да се позовава пред шведските власти на свързаните със свободното движение на работници разпоредби, за да бъде допуснат до програмата SÄL, това обстоятелство не оказва никакво влияние върху приложимостта на разпоредбите. Действително твърдението за поставяне в по-неблагоприятно положение и/или за различно третиране произтича именно от факта, че той е приел да заема длъжност в училище в друга държава-членка [7]. Поради това лице като г-н Lyyski се

5 — Решение от 28 януари 1992 г. по дело Steen (C-332/90, Recueil, стр. I-341, точка 9), Решение от 16 януари 1997 г. по дело USSL n°47 di Biella (C-134/95, Recueil, стр. I-195, точка 19), Решение от 5 юни 1997 г. по съединени дела Uecker и Jacquet (C-64/96 и C-65/96, Recueil, стр. I-3171, точка 16) и Решение от 2 юли 1998 г. по съединени дела Kapasakalis и др. (C-225/95—C-227/95, Recueil, стр. I-4239, точка 22); в този смисъл и Решение от 20 март 2001 г. по дело Hassan Fahmi (C-33/99, Recueil, стр. I-2415, точка 38).

6 — Вж. по-специално Решение от 23 февруари 1994 г. по дело Scholz (C-419/92, Recueil, стр. I-505, точка 9) и Решение от 26 януари 1999 г. по дело F.C. Terhoeve (C-18/95, Recueil, стр. I-345, точка 27).

7 — Вж. в този смисъл по-специално Решение по дело Terhoeve (посочено по-горе в бележка под линия 6, точка 26), Решение от 11 юли 2002 г. по дело D'Hoop (C-224/98, Recueil, стр. I-6191, точки 30 и 31) и Решение от 12 юли 2005 г. по дело Schempp (C-403/03, стр. I-6421, точка 24).

намира в положение, сходно с това на всички лица, които могат да се ползват от гарантираните в Договора права и свободи.

32. Както Съдът вече е подчертал в това отношение, правото на свободно движение не може да прояви пълното си действие, ако на гражданин на държава-членка се попречи да упражни тази възможност по съображение, че в държавата му на произход съществуват свързани с правната уредба пречки, като това е особено вярно в областта на образованието [8].

33. Ето защо следва да се заключи, че лице в положението на г-н Lyyski може по принцип да се позове на свързаните със свободното движение на работници разпоредби, и по-специално на принципа на забрана на дискриминацията.

34. Следователно е необходимо да се провери дали достъпът до програмата SÄL попада в приложното поле ratione materiae на принципа на забрана на дискриминацията, установен в член 39, параграф 2 ЕО и в Регламент № 1612/68, което шведското и полското правителство отричат. Полското правителство твърди по-конкретно, че разглежданата програма представлява просто допълнително професионално обучение или повишаване на квалификацията, а не професионално обучение, за чиито условия за достъп съгласно съдебната практика се прилага общностното право.

35. В това отношение следва да се отбележи, на първо място, че съгласно практиката на Съда всеки вид обучение, което позволява да се придобие квалификация за упражняването на определена професия или занятие или в резултат на което се придобива особена способност да се упражнява такава професия или занятие, представлява професионално обучение [9]. Както Съдът е отбелязал, налага се изводът, че университетското и/или висшето образование по принцип отговарят на тези условия [10].

36. Както пояснява Комисията, понятието за професионално обучение е широко и включва университетското образование не само когато в резултат от него се придобива квалификация за упражняване на определена професия или занятие, но и когато в резултат от него се придобива особена способност, тоест

8 — Вж. в този смисъл по-специално Решение по дело D'Hoop (посочено по-горе в бележка под линия 7, точки 31 и 32), както и Решение от 31 март 1993 г. по дело Kraus (C-19/92, Recueil, стр. I-1663, точки 15 и 16).

9 — Вж. по-специално Решение от 13 февруари 1985 г. по дело Gravier (293/83, Recueil, стр. 593, точка 25), Решение от 2 февруари 1988 г. по дело Blaizot и др. (24/86, Recueil, стр. 379, точка 15) и Решение от 1 юли 2004 г. по дело Комисия/Белгия (C-65/03, Recueil, стр. I-6427, точка 25).

10 — Вж. Решение по дело Blaizot и др. (посочено по-горе в бележка под линия 9, точка 20), Решение от 27 септември 1988 г. по дело Комисия/Белгия (42/87, Recueil, стр. 5445, точки 7 и 8) и Решение от 7 юли 2005 г. по дело Комисия/Австрия (C-147/03, Recueil, стр. I-5969, точка 33).

когато студентът трябва да придобие знания, за да упражнява професия или занятие, макар за тази цел придобиването на съответните знания да не е поставено като изискване в законови, подзаконови или административни разпоредби [11].

37. Все пак Съдът разграничава от тези видове професионално обучение „някои особени цикли на обучение, които поради характеристиките си са предназначени за лица, които желаят да задълбочат общите си познания, а не да могат да упражняват определена професия или занаят“ [12].

38. Смятам, че в светлината на тази съдебна практика се налага изводът, че програмата SÄL отговаря на условията за професионално обучение.

39. Предвид начина, по който програмата SÄL е представена съобразно данните от преписката и изявленията на страните, и по-специално на шведското правителство [13], тя в никакъв случай не е цикъл на обучение с цел обикновено задълбочаване на общите познания.

40. Тя цели по-скоро, от една страна, да предостави подходяща квалификация на преподавателите, които преди това не са отговаряли на необходимите условия, за да заемат преподавателска длъжност за неопределено време в публичната образователна система, а именно да им позволи да получат диплома за преподаватели. От друга страна, нейната цел е да позволи на преподавателите, които притежават необходимата квалификация, за да бъдат наети за неопределено време, да преподават допълнителни дисциплини. Поради това програмата SÄL цели придобиването на особена квалификация и/или способност, с оглед на упражняването на определена професия или занятие.

41. Обстоятелството, че за достъп до програмата SÄL вече се изискват някои особени квалификации, а именно диплома за завършено висше образование и/или професионален опит, равняващ се най-малко на 80 точки, или наличието на квалификация за наемане за неопределено време, и че в този смисъл тя представлява продължаващо професионално обучение, не променя факта, че тя цели придобиването на квалификации и/или способности, необходими за заемането на по-висококвалифицирана,

11 — Вж. Решение по дело Blaizot и др. (посочено по-горе в бележка под линия 9, точка 19) и Решение от 21 юни 1988 г. по дело Brown (197/86, Recueil, стр. 3205, точка 10).

12 — Вж. Решение по дело Blaizot и др. (посочено по горе в бележка под линия 9, точка 20) и Решение по дело Brown (посочено по-горе в бележка под линия 11, точка 10).

13 — Вж. по-горе, точки 8—17.

различна или свързана с по-тясна специализация длъжност, и поради това тя има характеристиките на професионално обучение.

42. Предложеното главно от полското правителство разграничение, що се отнася до понятието за професионално обучение, между основно обучение и продължаващо обучение не само би затруднило конкретната организация на различните цикли на обучение и би довело до произволно ограничаване на обхвата на това понятие от общностното право [14], но и би създало различия при прилагането на Договора в държавите-членки, предвид обстоятелството, че между тях съществуват значителни различия по отношение на организацията на висшето образование по принцип и тази на професионалното обучение в частност [15].

43. Ето защо смятам, че достъпът до програма за обучение на преподаватели като програмата SÄL попада в приложното поле на принципа на забрана на дискриминацията в областта на достъпа до професионално обучение, закрепен в член 39, параграф 2 ЕО и в Регламент № 1612/68.

Б — *Относно приложимостта на принципа на забрана на дискриминацията съгласно член 12 ЕО*

44. Макар г-н Lyyski да не трябва да се приема за работник по смисъла на член 39 ЕО и/или на Регламент № 1612/68 — препращащата юрисдикция следва да се произнесе по този въпрос въз основа на конкретните обстоятелства по делото [16] — субсидиарно бих посочила, че с оглед на достъпа до програмата SÄL и в качеството си на гражданин на Съюза той би могъл да се позове на член 12 ЕО, който забранява всякаква дискриминация на основание гражданство в обхвата на приложение на Договора.

45. За да се очертае обхватът на приложение на Договора по смисъла на член 12 ЕО, този член трябва да се тълкува съгласно постоянната съдебна практика във връзка с разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза. Действително статусът на гражданин на Съюза е основен статус на гражданите на държавите-членки, позволяващ на тези от тях, които се намират в едно и също положение, да се ползват, независимо от гражданството им и без да се засягат изрично предвидените в това

14 — Вж. Решение от 11 юни 1991 г. по съединени дела Обединено кралство, Франция и Германия/Съвет (C-51/89, C-90/89 и C-94/89, Recueil, стр. I-2757, точка 31).

15 — Вж. в този смисъл Решение по дело Blaizot и др. (посочено по горе в бележка под линия 9, точка 18).

16 — Вж. по-специално Решение от 26 февруари 1992 г. по дело Raulin (C-357/89, Recueil, стр. I-1027, точка 13).

отношение изключения, с еднакво третиране от правна гледна точка [17].

46. Съгласно постоянната съдебна практика приложното поле на общностното право обхваща по-специално положенията, свързани с упражняването на гарантираните в Договора за ЕО основни свободи, и тези, свързани с упражняването на закрепените в член 18 ЕО [18] свобода на движение и на пребиваване на територията на държавите-членки.

47. Във всеки случай при упражняването на професията си на преподавател във Финландия, г-н Lyyski се ползва от свободата на движение и пребиваване на територията на държавите-членки.

48. Освен това, както е видно от моите пояснения, свързани с прилагането на разпоредбите относно свободното движение на работници, г-н Lyyski може също така да се позовава пред държавата си на произход на правото на еднакво третиране от правна гледна точка — в конкретния случай що се отнася до достъпа до професионално обучение — по съображение, че в противен случай предвиденото в член 18 ЕО право на свободно движение не би могло да прояви пълното си действие, особено ако се предположи, че твърдяното поставяне в по-неблагоприятно положение или различно третиране са свързани с упражняването на това право [19].

B — *Относно наличието на забранена дискриминация*

49. След като се установи, че принципът на забрана на дискриминацията, закрепен в член 39, параграф 2 ЕО и в Регламент № 1612/68 или в член 12 ЕО, по принцип може да се приложи за случай като този по главното производство, понастоящем следва да се провери дали действително е налице забранена дискриминация.

50. Във връзка с този въпрос следва да се отбележи, на първо място, че съгласно постоянната съдебна практика принципът за равно третиране забранява не само явната дискриминация, основана на гражданството, но и всички скрити форми на дискриминация, които чрез прилагането на други критерии за разграничаване всъщност водят до същия резултат [20].

17 — Вж. по-специално Решение от 20 септември 2001 г. по дело Grzelczyk (C-184/99, Recueil, стр. I-6193, точки 30 и 31), Решение от 2 октомври 2003 г. по дело Garcia Avello (C-148/02, Recueil, стр. I-11613, точки 22 и 23), Решение от 15 март 2005 г. по дело Bidar (C-209/03, Recueil, стр. I-2119, точка 31) и Решение по дело Schempp (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 15).

18 — Вж. Решение по дело Schempp (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 18), Решение по дело Bidar (посочено по-горе в бележка под линия 17, точка 33), Решение по дело Grzelczyk (посочено по-горе в бележка под линия 17, точка 33), както и Решение по дело D'Hoop (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 29).

19 — Вж. по-специално Решение по дело D'Hoop (посочено по горе в бележка под линия 7, точки 30—32), Решение от 29 април 2004 г. по дело Pusa (C-224/02, Recueil, стр. I-5763, точки 18 и 19), вж. по-горе точки 31 и 32.

20 — Вж. по-специално Решение от 12 февруари 1974 г. по дело Sotgiu (152/73, Recueil, стр. 153, точка 11), Решение от 27 ноември 1997 г. по дело Meints (C-57/96, Recueil, стр. I-6689, точка 44), Решение от 26 юни 2001 г. по дело Комисия/Италия (C-212/99, Recueil, стр. I-4923, точка 24), Решение по дело Bidar (посочено по-горе в бележка под линия 17, точка 51) и Решение по дело Комисия/Австрия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 41).

51. От друга страна, не е налице забранена дискриминация, основана на гражданството, когато разглежданото изискване се основава на обективни съображения, независими от гражданството, и когато е пропорционално на преследваната от националното право законна цел [21].

52. В настоящия случай става въпрос за изискването даден кандидат да заема длъжност в шведско учебно заведение, за да получи достъп до програмата SÄL.

53. За да се установи дали става въпрос за основана на гражданството дискриминация, следва на първо място да се отбележи, че в постоянната си съдебна практика Съдът счита дадени разпоредби за създаващи условия за скрита дискриминация, когато е възможно да се ощетят основно гражданите на други държави-членки — или собствените граждани, намиращи се в сходно с това на последните положение, поради факта че са упражнили правото на свободно движение — тъй като предвиденото в разпоредба от националното право изискване може по-лесно да бъде изпълнено от гражданите на съответната държава-членка, и по-точно от тези от тях, които не са упражнили правото си на свободно движение [22].

54. Както при класическия случай на условието за пребиваване, следва да се провери дали на условието за заемане на длъжност в шведско учебно заведение могат по-лесно да отговорят гражданите на съответната държава-членка, които не са упражнили правото си на свободно движение и не са заели преподавателска длъжност в друга държава-членка. Въпреки това смятам, че не може на това основание прибързано да се заключи, че е налице забранена дискриминация.

55. Действително почти винаги съществува вероятност гражданите на друга държава-членка да отговарят по-трудно на тези критерии, особено когато предложение за обучение или друга дейност от приложното поле на Договора е предназначено или ограничено до определен кръг лица съгласно критерии, които дори и по непряк начин са свързани с определена държава-членка, например с оглед на това, че препращат към определени институции, които съществуват в държавата-членка.

21 — Вж. в този смисъл по-специално Решение от 15 януари 1998 г. по дело Schöning-Kougebetopoulou (C-15/96, Recueil, стр. I-47, точка 21) и Решение от 7 май 1998 г. по дело Clean Car Autoservice (C-350/96, Recueil, стр. I-2521, точка 31).

22 — Вж. по-специално Решение по дело Clean Car Autoservice (посочено по-горе в бележка под линия 21, точка 29), Решение по дело Bidar (посочено по-горе в бележка под линия 17, точка 53), Решение по дело Ioannidis (посочено по-горе в бележка под линия 4, точка 28) и Решение по дело Комисия/Австрия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 47).

56. При все това общностният принцип на забрана на дискриминацията няма за цел да „изравни“ или по принцип да постави под съмнение изискванията и условията, предвидени в национални разпоредби; в замяна следва по правило да се гарантира, че „държавите-членки не предприемат мерки, водещи в действителност до това трансгранични положения да се третират по по-неблагоприятен начин от чисто националните такива“ [23].

57. Ето защо, за да се установи дали в случаи като този по главното производство е налице скрита форма на дискриминация, следва да се пристъпи към трудното разграничение дали става въпрос за правна уредба, която е привидно неутрална по отношение на гражданството, но която в действителност има характеристики на протекционизъм в полза на гражданите на съответната държава-членка [24], или става въпрос за правна уредба, която сама по себе си е неутрална и предвижда разграничение в зависимост от обективни критерии, като обстоятелството, че предвидените в нея условия могат по-лесно да бъдат изпълнени от съответните граждани, е закономерна последица или мярка, която води до оправдано разграничаване.

58. С други думи, следва да се установи по-конкретно дали твърдяното по-неблагоприятно положение действително произтича от „самия факт на упражняване“ [25] на правата на свободно движение и/или от самия факт, че определено лице има друго гражданство, или дали, от друга страна, по-неблагоприятното положение произтича от обективни съображения, независими от този елемент.

59. При това положение в конкретния случай се налага изводът, че съобразно данните, с които разполага Съдът и които обобщих по-горе [26], шведското правителство действа в отговор на застрашаваща липса на преподаватели в шведските учебни заведения, като въвежда програма за обучение на преподаватели посредством програмата SÄL, която позволява придобиването на по-добра квалификация от наетите в шведски учебни заведения преподаватели, а оттам и увеличаването на броя квалифицирани преподаватели в кратък срок.

60. На първо място, считам, че няма основание да се оспорва принципната легитимност на това решение, което цели подобряване на квалификацията или специализацията на сътрудник на

23 — Вж. във връзка със свободното движение на стоки Заключение на генералния адвокат Poiares Maduro от 30 март 2006 г., представено по съединени дела Alfa Vita (C-158/04 и C-159/04, Решение от 14 септември 2006 г., точка 41).

24 — Вж. в този смисъл Заключение на генералния адвокат Capotorti от 27 май 1981 г., представено по дело Sergius Oebel (155/80, Решение от 14 юли 1981 г., Recueil, стр. 1993, точка 2).

25 — Вж. по-специално съдържанието на Решение по дело Комисия/Австрия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 44) и Решение по дело Pusa (посочено по-горе в бележка под линия 19, точка 20).

26 — Вж. по-горе, точки 8—17.

определено учреждение, в случая на преподаватели в шведски учебни заведения, посредством програма за обучение и/или продължаващо обучение. Също така принципно се допуска възможността шведското правителство да предприеме действия, за да се справи с липсата на квалифицирани преподаватели, като на първо време приеме „вътрешни" мерки, а именно мерки, които на първо време засягат единствено вече наетите в шведски учебни заведения преподаватели.

61. Ето защо смятам, че условието кандидатът за програмата SÄL да е нает в шведско учебно заведение произтича от естеството на тази легитимна мярка.

62. Впрочем налице е също обективна връзка между програмата SÄL и това условие, в смисъл че образователната програма се провежда в рамките на сътрудничеството между определени университети и висши учебни заведения и разглежданите шведски учебни заведения, в които се осъществява практическата част. Ето защо шведските учебни заведения са длъжни да участват в организацията на тази образователна програма, съобразена с нуждите на индивидуални участници, и да спомагат за осъществяването ѝ както по отношение на общата организация на работата, така и относно проследяването на практическата част.

63. Ето защо смятам, че оспореното условие за достъп до програмата SÄL се основава на обективни съображения, които произтичат от самото естество на подобна образователна програма и не зависят от гражданството или не се отнасят до него.

64. Към това следва да се добави, че съгласно постоянната съдебна практика принципът на забрана на дискриминацията изисква сходните положения да не се третират по различен начин и различните положения да не се третират по еднакъв начин [27].

65. Следователно правото на еднакво третиране от правна гледна точка, независимо от гражданството, изисква заинтересованото лице да се намира в същото положение [28].

66. Както вече поясних, заемането на длъжност в шведско учебно заведение е критерий, присъщ за образователна про-

27 — Вж. по-специално Решение от 17 юли 1997 г. по дело National Farmers Union и др. (C-354/95, Recueil, стр. I-4559, точка 61) и Решение по дело Garcia Avello (посочено по-горе в бележка под линия 17, точка 31).

28 — Вж. по-специално Решение по дело Pusa (посочено в бележка под линия 19, точка 18) и Решение по дело Комисия/Австрия (посочено в бележка под линия 10, точка 45).

грама като програмата SÄL, и характеристика, произтичаща от самото естество на програмата. Следователно, що се отнася до достъпа до програмата, смятам, че положението на наетия в шведско учебно заведение преподавател не е сходно с това на преподавателя, който не отговаря на това условие. Напротив, както отбелязва шведското правителство, лицата, които са в сходно положение, що се отнася до достъпа до програмата SÄL, са кандидатите за тази програма, които са шведски граждани или граждани на друга държава-членка, и/или кандидатите с или без трансграничен опит, при условие че са наети в шведско учебно заведение.

67. Както изтъква шведското правителство, без този пункт да е оспорен, във връзка с достъпа до програмата SÄL за заемащите такава длъжност преподаватели не се прави никакво пряко или непряко разграничение, основано на гражданството, нито по отношение на срочното заемане на длъжност, нито относно наемането за неопределено време. Ето защо преподавател с финландско гражданство или по принцип преподавател, който е преминал подобно обучение в чужбина, може съгласно глава 2, член 4, първа и втора алинея от Закона за училищното обучение да бъде нает за определен срок или за неопределено време в шведско учебно заведение. Поради това такъв преподавател, нает в шведско учебно заведение, може да бъде допуснат до програмата SÄL, независимо от обстоятелството, че е гражданин на друга държава-членка или че е преминал част от обучението си в чужбина.

68. Предвид изложените по-горе съображения, заключавам, че общностното право, и по-специално принципът на забрана на дискриминацията, закрепен в член 39, параграф 2 ЕО и в Регламент № 1612/68, както и в член 12 ЕО, допускат образователна програма за преподаватели като програмата SÄL, до която имат достъп само преподавателите, наети в учебно заведение на тази държава-членка.

V — По съдебните разноски

69. Разходите, направени от шведското и полското правителство, както и тези на Комисията, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред препращащата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

VI — Заключение

70. Предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси по следния начин:

„Принципът на забрана на дискриминацията, закрепен в член 12 ЕО, член 39, параграф 2 ЕО, както и в Регламент № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността, допуска достъпът до специална образователна програма за преподаватели като програмата SÄL (специална програма за обучение на преподаватели), която цели в кратък срок да задоволи потребността от квалифицирани преподаватели в определена държава-членка, да бъде ограничен само до преподавателите, наети в учебно заведение в тази държава-членка.“