CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
CHRISTINE STIX-HACKL
prezentate la 14 septembrie 2006 [1]

I — Introducere

1. Prin intermediul celor trei întrebări preliminare pe care Överklagandeämd för högskolan (Suedia) (Comisia de contestații din învățământul superior) le-a adresat prin decizia din 1 februarie 2005, aceasta solicită, în esență, să se stabilească dacă este compatibil cu dreptul comunitar, și mai ales cu articolul 12 CE, faptul de a subordona participarea la un program special de formare a profesorilor („särskild lärarutbildning", denumit în continuare „programul SÄL"), care urmărește să acopere pe termen scurt necesarul de profesori calificați în Suedia, condiției potrivit căreia candidatul trebuie să fie angajat într-o instituție școlară suedeză.

2. La originea acestei cauze se află o acțiune introdusă de domnul Lyyski împotriva Umeå universitet pentru motivul că aceasta i-a refuzat accesul la anumite cursuri de pregătire, în considerarea faptului că nu era angajat în cadrul unei instituții școlare suedeze.

1 — Limba originală: germana.

II — Cu privire la reglementarea națională referitoare la cursurile de pregătire a profesorilor, în general, și la programul de pregătire SÄL, în particular

A — *Legea privind învățământul școlar*

3. Prevederile referitoare la condițiile care trebuie îndeplinite pentru a fi angajat ca profesor într-o instituție școlară publică suedeză sunt reglementate prin Legea nr. 1985:1100 privind învățământul școlar („Skollag", denumită în continuare „legea privind învățământul școlar").

4. Capitolul 2 articolul 4 primul paragraf punctele 1 și 2 din legea privind învățământul școlar prevede că se califică pentru a fi recrutată pe durată nedeterminată în calitate de profesor în învățământul școlar, preșcolar sau în calitate de educator pentru activități extrașcolare în centrele de recreere din sistemul școlar public orice persoană care fie este titulară a unei diplome suedeze ce atestă pregătirea ca profesor sau o pregătire pedagogică în educarea și supravegherea copiilor și a tinerilor (sau dacă dispune de o calificare anterioară echivalentă), fie i s-a

eliberat un certificat de calificare de către Högskoleverket (Oficiul Învățământului Superior), în temeiul articolelor 4a și 4b din legea menționată anterior.

5. Aceste din urmă dispoziții prevăd că se eliberează un atestat de calificare în cazul unei pregătiri echivalente dobândite în străinătate.

6. Cu toate acestea, potrivit capitolului 2 articolul 4 al doilea paragraf din legea privind învățământul școlar, o persoană care nu dispune de calificările descrise mai sus poate fi de asemenea recrutată pe durată nedeterminată în condiții specifice dacă numărul de candidați calificați este insuficient, dacă persoana respectivă are calificări profesionale echivalente în materiile de studiu în cauză și dacă există suficiente motive care să permită să se presupună că aceasta este capabilă să predea.

7. Persoanele care nu îndeplinesc condițiile pentru a fi recrutate pe perioadă nedeterminată în temeiul capitolului 2 articolul 4 primul paragraf punctele 1 și 2 din legea privind învățământul școlar pot lucra în învățământul public în calitate de profesori pe durată determinată. Astfel cum a confirmat guvernul suedez cu ocazia ședinței, pentru acest tip de angajare pe durată determinată nu este impusă nicio condiție minimă.

B — *Programul SÄL*

8. Astfel cum au arătat instanța de trimitere și guvernul suedez, în Suedia, în următorii ani, va exista o nevoie din ce în ce mai mare de profesori noi, ca urmare a unei creșteri însemnate a numărului elevilor și a numeroaselor pensionări ale profesorilor. Suedia are nevoie în special de studenți care să îndeplinească condițiile necesare referitoare la studiile superioare și mai ales în domeniul matematicii, al științelor naturale și al tehnicii. Având în vedere că numărul persoanelor licențiate în aceste materii nu poate crește suficient de mult în acest timp prin intermediul programelor educative obișnuite, guvernul suedez a adoptat programul special de formare a profesorilor prin intermediul căruia numărul profesorilor calificați trebuie să crească pe termen scurt în următorii ani. Parlamentul suedez a pus la dispoziția acestui program SÄL mijloace bugetare speciale. Programul prevede o cooperare consolidată între angajatorii locali și instituțiile universitare de formare a profesorilor.

9. Programul SÄL este reglementat prin Regulamentul nr. 2001:740 privind formarea specială a profesorilor (om särskilda lärarutbildningar, denumit în continuare „regulamentul SÄL"). Prin acest regulament, guvernul suedez conferă unui număr de șase universități și centre de învățământ superior misiunea de a forma pe acei profesori care nu

au calificările cerute pentru a fi recrutați pe durată nedeterminată de o instituție școlară suedeză.

10. Pe de o parte, potrivit articolului 6 primul paragraf din regulamentul SÄL, sunt admise la cursurile de formare specială a profesorilor persoanele care nu îndeplinesc condițiile cerute pentru a fi recrutate pe durată nedeterminată potrivit capitolului 2 articolul 4 primul paragraf punctele 1 și 2 din legea privind învățământul școlar. Candidatul la această formare specială trebuie, pe baza unei pregătiri superioare anterioare sau a experienței sale profesionale, să îndeplinească condițiile de susținere a examenului de admitere în profesiunea de cadru didactic în materiile sau specialitățile vizate de pregătire și, în plus, să fie angajat în calitate de profesor într-o instituție școlară în care își va putea desfășura partea practică a formării.

11. Pe de altă parte, potrivit articolului 6 al doilea paragraf din regulamentul SÄL, un candidat care îndeplinește condițiile de recrutare pe durată nedeterminată prevăzute de capitolul 2 articolul 4 primul paragraf punctele 1 și 2 din legea privind învățământul școlar poate, de asemenea, să fie admis la un curs de formare specială pentru profesori dacă aceasta îi permite să se califice pentru predarea uneia sau mai multor materii sau specializări suplimentare.

12. În plus, potrivit articolului 7 din regulamentul SÄL, fiecare candidat trebuie să fi urmat deja un curs de formare superioară suficientă pentru obținerea diplomei de profesor în conformitate cu articolul 6 primul paragraf din regulamentul SÄL sau pentru calificarea în vederea predării unei alte materii, în conformitate cu articolul 6 al doilea paragraf din același regulament. Cunoștințele echivalente dobândite în Suedia sau în străinătate sunt asimilate cursurilor de formare superioară.

13. Potrivit articolului 9 din regulamentul SÄL, instituțiile de învățământ superior trebuie să organizeze admiterea la cursurile de formare în perioada 1 noiembrie 2001-31 decembrie 2005.

14. Potrivit articolului 10 din regulamentul SÄL, durata cursurilor de formare trebuie să reprezinte cel puțin jumătate din durata programului de muncă, iar acestea trebuie să fie încheiate cel mai târziu la 31 decembrie 2006. Durata totală a formării unui student este de maximum trei semestre, iar prin aceste cursuri de formare nu se pot dobândi mai mult de 60 de puncte. Având în vedere că, astfel cum rezultă din explicațiile date de guvernul suedez cu ocazia ședinței, diploma de profesor corespunde, în general, unui număr minim de 140 de puncte, numai candidații care au deja o pregătire superioară anterioară și/sau o experiență profesională echivalentă unui număr de cel puțin 80 de puncte pot participa la programul SÄL.

15. Cursurile de pregătire specială a profesorilor sunt concepute în mod individual pentru fiecare candidat, în funcție de pregă-

tirea sa anterioară, de experiența sa profesională și de calificarea pe care intenționează să o obțină.

16. Potrivit informațiilor furnizate de guvernul suedez, formarea specială a profesorilor constă, în principiu, într-o parte teoretică și într-o parte practică, aceasta din urmă trebuind să fie distinctă de activitatea de predare pe care profesorul o realizează în școala în care este angajat (cu timp parțial). În ansamblul său, formarea specială a profesorilor este organizată în cadrul unei cooperări între școlile superioare, școlile locale și profesor. Localitățile și/sau angajatorii garantează, pe parcursul perioadei de formare, cel puțin un post cu jumătate de normă într-o școală, iar studiul se combină cu activitatea profesională și/sau cu practica. Raportul existent între partea teoretică și partea practică a formării speciale a profesorului, pe de o parte, și conținutul acestora, pe de altă parte, depind mai ales de fiecare candidat în parte, iar în această privință, Comisia a susținut, fără să fi fost contestat, faptul că este vorba, în esență, de un curs de formare la distanță, care nu necesită decât în mică măsură prezența fizică.

17. Potrivit informațiilor furnizate de guvernul suedez, candidatul admis la cursurile de pregătire specială a profesorilor nu beneficiază de niciun drept la acordarea unui post pe perioadă nedeterminată în calitate de profesor, chiar dacă, în general, în practică, acesta este admis în aceeași instituție de învățământ în care a lucrat deja.

III — Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

18. În cursul celui de al doilea semestru al anului 2004, domnul Lyyski, resortisant suedez, și-a depus candidatura la Umeå universitet pentru a frecventa un curs de formare SÄL în valoare de 40-60 de puncte, în specialitatea produse de artizanat din lemn și metal. În cererea sa, a arătat că, pe durata acestei formări, între 2004 și 2006, urma să ocupe un post de profesor de grad superior (în regimul comun de școlarizare obligatorie) într-un liceu de limbă suedeză din Åbo, Finlanda. Prin decizia atacată în cadrul litigiului principal, Umeå universitet a considerat că domnul Lyyski nu a făcut dovada calificărilor cerute în vederea participării la aceste cursuri de formare, atât timp cât nu era angajat într-o instituție școlară suedeză. Această decizie a universității, adoptată în interpretarea regulamentului SÄL, a avut drept consecință refuzul accesului domnului Lyyski la cursurile de pregătire specială a profesorilor.

19. Domnul Lyyski a sesizat instanța de trimitere cu o acțiune îndreptată împotriva deciziei de respingere adoptate de universitate și a solicitat să se constate că îndeplinește condițiile de admitere la aceste cursuri de formare.

20. Umeå universitet și-a justificat decizia în fața instanței de trimitere în special prin raportare la obiectivul principal al programului SÄL, astfel cum acesta este prevăzut

de articolul 3 al regulamentului SÄL, și anume acela de a răspunde rapid necesarului de profesori calificați din cadrul instituțiilor școlare suedeze. Potrivit Umeå universitet, numai persoanele angajate într-o instituție școlară suedeză, în care acestea ar putea efectua și partea practică a formării, pot avea acces la un curs de formare SÄL.

21. Instanța de trimitere face referire la articolul 12 CE și la articolul 149 alineatul (1) CE și adaugă că formarea în cauză trebuie să fie considerată drept „formare profesională" în sensul jurisprudenței pertinente a Curții în materia liberei circulații a persoanelor. În lumina acestei jurisprudențe, condiția angajării într-o școală suedeză în vederea admiterii la cursurile de formare a profesorilor impusă de Umeå universitet ar putea fi considerată drept o restricție la libera circulație a persoanelor.

22. În aceste condiții, Överklagandenämd a decis să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dreptul comunitar, în special articolul 12 CE, se opune ca, în cadrul examinării calificărilor unui candidat la o formare ca profesor, destinată să satisfacă pe termen scurt cererea de profesori calificați în Suedia, să se impună ca persoana interesată să fie angajată de către o instituție școlară suedeză? O astfel de cerință poate fi considerată drept justificată și proporțională?

2) Pentru a se răspunde la prima întrebare, este relevant faptul că un candidat la formare, angajat de către o instituție școlară dintr-un stat membru altul decât Regatul Suediei, este resortisant suedez sau al unui alt stat membru?

3) Pentru a se răspunde la prima întrebare, are vreo relevanță faptul că este vorba mai degrabă de un program de formare a profesorilor a cărui existență este limitată în timp decât de un program de formare permanent?"

IV — Răspunsul la întrebările preliminare

23. Prin intermediul acestor trei întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită să se stabilească, în esență, dacă un program de formare a profesorilor precum programul SÄL, la care nu pot fi admiși decât profesorii angajați într-o instituție școlară a statului membru în cauză, este compatibil cu principiul comunitar al nedis-

criminării stabilit de articolul 12 CE, cu precizarea că în litigiul principal este vorba de un resortisant al chiar acelui stat membru, care este angajat într-o instituție școlară dintr-un alt stat membru.

24. Guvernul suedez și cel polonez, precum și Comisia Comunităților Europene au depus observații în această cauză și trebuie observat că aceste guverne au considerat că faptul de a rezerva accesul la programul SÄL numai profesorilor care sunt deja angajați într-o instituție școlară suedeză este compatibil cu dreptul comunitar, în timp ce Comisia susține că această condiție de acces constituie o discriminare contrară articolelor 12 CE și 39 CE, precum și articolului 7 alineatul (3) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 [2].

25. În prealabil, trebuie arătat că, deși instanța de trimitere a formulat o întrebare preliminară făcând referire la anumite dispoziții ale dreptului comunitar, aceasta nu împiedică în niciun fel Curtea să dea instanței de trimitere toate elementele de interpretare a dreptului comunitar care îi pot fi utile în procedura cu care este sesizată, oricare ar fi elementele la care instanța de trimitere face referire în cuprinsul întrebării sale [3].

26. Potrivit articolului 12 CE, „în domeniul de aplicare al prezentului tratat și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevede", orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate este interzisă. În consecință, astfel cum a susținut pe bună dreptate Comisia, problema conformității programului SÄL cu dreptul comunitar trebuie să fie examinată în primul rând în lumina principiului special al nediscriminării în materia liberei circulații a lucrătorilor, astfel cum este prevăzut la articolul 39 alineatul (2) CE și dezvoltat în Regulamentul nr. 1612/68 [4].

27. În consecință, într-o primă fază, trebuie examinat dacă accesul la un program de formare a profesorilor, precum programul SÄL din prezenta cauză, se încadrează în domeniul de aplicare *ratione personae* și *ratione materiae* a principiului nediscriminării în materia liberei circulații a lucrătorilor prevăzut la articolul 39 alineatul (2) CE și în

2 — Regulamentul Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11).

3 — A se vedea în special hotărârea din 12 decembrie 1990, SARPP (C-241/89, Rec., p. I-4695, punctul 8), și hotărârea din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, Rec., p. I-7573, punctul 38).

4 — A se vedea în special hotărârea din 30 mai 1989, Comisia/Grecia (305/87, Rec., p. 1461, punctele 12 și 13), hotărârea din 23 februarie 1994, Scholz (C-419/92, Rec., p. I-505, punctul 6), hotărârea din 23 martie 2004, Collins (C-138/02, Rec., p. I-2703, punctul 55), hotărârea din 16 decembrie 2004, My (C-293/03, Rec., p. I-12013, punctul 33), și hotărârea din 15 septembrie 2005, Ioannidis (C-258/04, Rec., p. I-8275, punctul 37).

Regulamentul nr. 1612/68. Apoi, trebuie, eventual, examinat dacă există o discriminare interzisă.

A — *Cu privire la aplicabilitatea principiului nediscriminării în materia liberei circulații a lucrătorilor*

28. Trebuie analizat mai întâi dacă, din punctul de vedere al domeniului de aplicare *ratione personae*, dispozițiile referitoare la libera circulație a lucrătorilor se aplică unui caz precum cel referitor la domnul Lyyski, care, astfel cum rezultă din dosar și fără a fi contestat de părți, desfășoară o activitate salariată într-un alt stat membru, dar solicită să fie admis la un curs de pregătire în statul membru de origine.

29. Potrivit unei jurisprudențe constante, dispozițiile Tratatului CE în materie de liberă circulație, precum și măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora nu pot fi aplicate activităților care nu prezintă niciun punct de legătură cu niciuna dintre situațiile reglementate de dreptul comunitar și în care totalitatea elementelor relevante se limitează la interiorul unui singur stat membru [5].

30. Cu toate acestea, în prezenta cauză nu ne găsim într-o situație pur internă. Într-adevăr, domnul Lyyski s-a folosit de dreptul său de liberă circulație în calitate de lucrător, în măsura în care, ca resortisant suedez, a acceptat un post de profesor într-o instituție școlară finlandeză. Astfel cum Curtea a statuat în mod repetat, orice resortisant comunitar, indiferent de locul său de reședință și de cetățenia sa, care s-a folosit de dreptul de liberă circulație al lucrătorilor și care a exercitat sau exercită o activitate profesională într-un alt stat membru, se încadrează în domeniul de aplicare al dispozițiilor referitoare la libera circulație a lucrătorilor [6].

31. În consecință, chiar dacă domnul Lyyski dorește să se prevaleze în fața autorităților suedeze, în calitate de resortisant suedez, de dispozițiile referitoare la libera circulație a lucrătorilor pentru a avea acces la programul SÄL, acest element nu are nicio influență asupra aplicabilității acestor dispoziții. De fapt, pretinsele dezavantaje și/sau diferențe de tratament provin tocmai din faptul că acesta a acceptat un post într-o școală dintr-un alt stat membru [7]. În această privință, o persoană precum domnul Lyyski

5 — Hotărârea din 28 ianuarie 1992, Steen (C-332/90, Rec., p. I-341, punctul 9), hotărârea din 16 ianuarie 1997, USSL n° 47 di Biella (C-134/95, Rec., p. I-195, punctul 19), hotărârea din 5 iunie 1997, Uecker și Jacquet (C-64/96 și C-65/96, Rec., p. I-3171, punctul 16), și hotărârea din 2 iulie 1998, Kapasakalis și alții (C-225/95-C-227/95, Rec., p. I-4239, punctul 22); în același sens, hotărârea din 20 martie 2001, Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, Rec., p. I-2415, punctul 38).

6 — A se vedea în special hotărârea Scholz (citată anterior, punctul 9) și hotărârea din 26 ianuarie 1999, Terhoeve (C-18/95, Rec., p. I-345, punctul 27).

7 — A se vedea în acest sens în special hotărârea Terhoeve (citată anterior, punctul 26), hotărârea din 11 iulie 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec., p. I-6191, punctele 30 și 31), și hotărârea din 12 iulie 2005, Schempp (C-403/03, Rec., p. I-6421, punctul 24).

se regăsește într-o situație comparabilă cu aceea a oricărei alte persoane care poate să beneficieze de drepturile și libertățile garantate de tratat.

32. Astfel cum Curtea a arătat în acest sens, dreptul de liberă circulație nu ar putea produce efecte depline în cazul în care un cetățean al unui stat membru ar putea fi descurajat să îl exercite ca urmare a obstacolelor create, în țara sa de origine, printr-o reglementare care sancționează faptul de a se fi folosit de acest drept, ceea ce se întâmplă în special în domeniul educației [8].

33. În consecință, trebuie să se constate că o persoană care se regăsește în situația domnului Lyyski poate, în principiu, să se prevaleze de dispozițiile referitoare la libera circulație a lucrătorilor și mai ales de principiul nediscriminării.

34. Prin urmare, trebuie analizat dacă accesul la programul SÄL se încadrează în domeniul de aplicare *ratione materiae* a principiului nediscriminării prevăzut la articolul 39 alineatul (2) CE și în Regulamentul nr. 1612/68, fapt contestat la guvernul suedez și de cel polonez. Mai precis, guvernul polonez a afirmat că programul în cauză reprezintă o simplă formare profesională complementară sau o perfecționare, iar nu o formare profesională ale cărei condiții de acces, potrivit jurisprudenței, sunt supuse dreptului comunitar.

35. În această privință, trebuie să se țină seama în primul rând de faptul că, potrivit jurisprudenței Curții, orice formă de învățământ care pregătește calificarea unei persoane pentru o profesiune, o meserie sau o activitate specifică sau care conferă acesteia aptitudinea concretă necesară exercitării unei astfel de profesiuni, unei astfel de meserii sau unei astfel de activități se încadrează în domeniul învățământului profesional [9]. Astfel cum Curtea a statuat în mod repetat, trebuie constatat că studiile universitare și/sau superioare întrunesc, în general, aceste condiții [10].

36. Astfel cum a explicat Comisia, noțiunea de formare profesională este o noțiune largă și cuprinde studiile universitare nu numai atunci când pregătesc o persoană în vederea calificării pentru o activitate specifică, ci și în situația în care îi conferă o aptitudine particulară, și anume în cazul în care studentul are nevoie de cunoștințele dobân-

8 — A se vedea în acest sens în special hotărârea d'Hoop (citată anterior, punctele 31 și 32) și hotărârea din 31 martie 1993, Kraus (C-19/92, Rec., p. I-1663, punctele 15 și 16).

9 — A se vedea în special hotărârea din 13 februarie 1985, Gravier (293/83, Rec., p. 593, punctul 25), hotărârea din 2 februarie 1988, Blaizot și alții (24/86, Rec., p. 379, punctul 15), precum și hotărârea din 1 iulie 2004, Comisia/Belgia (C-65/03, Rec., p I-6427, punctul 25).

10 — A se vedea hotărârea Blaizot și alții (citată anterior, punctul 20), hotărârea din 27 septembrie 1988, Comisia/Belgia (42/87, Rec., p. 5445, punctele 7 și 8), și hotărârea din 7 iulie 2005, Comisia/Austria (C-147/03, Rec., p. I-5969, punctul 33).

dite pentru exercitarea unei profesiuni, a unei meserii sau a unei activități, chiar dacă dobândirea acestor cunoștințe nu este impusă, pentru această exercitare, prin acte cu putere de lege sau prin acte administrative [11].

37. Cu toate acestea, Curtea a identificat între aceste forme de pregătire profesională „anumite cicluri de studii specifice care, datorită caracteristicilor lor proprii, se adresează unor persoane dornice mai degrabă să își amelioreze cunoștințele generale decât să acceadă la viața profesională" [12].

38. Considerăm că, în lumina acestei jurisprudențe, trebuie să se constate că programul SÄL îndeplinește condițiile unei formări profesionale.

39. Într-adevăr, astfel cum se prezintă programul SÄL în temeiul elementelor dosarului și a declarațiilor părților, în special ale guvernului suedez [13], nu poate fi vorba în niciun caz de un ciclu de studii care urmărește simpla ameliorare a cunoștințelor generale.

40. Dimpotrivă, acesta urmărește, pe de o parte, să confere o calificare corespunzătoare profesorilor care anterior nu îndeplineau condițiile necesare pentru a putea ocupa un post de profesor pe durată nedeterminată în sistemul școlar public, cu alte cuvinte, să le permită obținerea diplomei de profesor. Pe de altă parte, programul urmărește să permită profesorilor care dispuneau deja de calificările cerute pentru un post pe perioadă nedeterminată să predea materii suplimentare. Prin urmare, programul SÄL urmărește să confere o calificare și/sau o aptitudine specifică în vederea exercitării unei profesiuni, a unei meserii sau a unei activități determinate.

41. Faptul că accesul la programul SÄL solicită anumite calificări speciale anterioare (studii superioare universitare și/sau o experiență profesională cu o valoare de minimum 80 de puncte ori existența unei calificări în vederea ocupării unui post pe durată nedeterminată) și că, în această măsură, reprezintă o formare profesională continuă nu aduce cu nimic atingere faptului că programul urmărește conferirea în acest mod a unor calificări și/sau aptitudini care sunt

11 — Hotărârea Blaizot și alții (citată anterior, punctul 19) și hotărârea din 21 iunie 1988, Brown (197/86, Rec., p. 3205, punctul 10).

12 — A se vedea hotărârile Blaizot și alții (citată anterior, punctul 20) și Brown (citată anterior, punctul 10).

13 — A se vedea mai sus, punctele 8-17.

necesare pentru obținerea unui post mai calificat sau diferit ori mai specializat, precum și că, prin aceasta, programul prezintă caracterul unei formări profesionale.

42. Realizarea unei distincții în cadrul noțiunii de formare profesională între formarea profesională inițială și formarea continuă sau permanentă, astfel cum a propus în special guvernul polonez, nu numai că ar fi dificilă, ținând seama de organizarea concretă a diferitelor cicluri de studii, și ar conduce la restrângerea în mod arbitrar a acestei noțiuni de drept comunitar [14], dar, mai mult, ar avea ca efect crearea unor inegalități în aplicarea tratatului între statele membre, având în vedere faptul că există divergențe considerabile între acestea în ceea ce privește organizarea învățământului superior în general și a formării profesionale în special [15].

43. În consecință, considerăm că accesul la un program de formare profesională precum programul SÄL, în împrejurări similare celor din litigiul principal, intră în domeniul de aplicare a principiului nediscriminării în materia accesului la formarea profesională, astfel cum este prevăzut la articolul 39 alineatul (2) CE și în Regulamentul nr. 1612/68.

B — *Cu privire la aplicarea principiului nediscriminării în temeiul articolului 12 CE*

44. Chiar și în cazul în care domnul Lyyski nu ar fi considerat drept lucrător în sensul articolului 39 CE și/sau al Regulamentului nr. 1612/68 (cu privire la acest aspect, instanța de trimitere are competența de a se pronunța în funcție de împrejurările concrete ale speței) [16], acesta ar putea oricum, astfel cum vom arăta cu titlu subsidiar, în calitatea sa de cetățean al Uniunii, să se prevaleze, pentru a avea acces la programul SÄL, de dispozițiile articolului 12 CE, care interzic orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate în domeniul de aplicare al tratatului.

45. Într-adevăr, în vederea stabilirii domeniului de aplicare al tratatului în sensul articolului 12 CE, potrivit unei jurisprudențe constante, acest articol trebuie să fie interpretat prin coroborare cu dispozițiile tratatului referitoare la cetățenia europeană. Într-adevăr, statutul de cetățean al Uniunii are vocația de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre, ceea ce le permite acelora care se regăsesc în aceeași situație ca, indiferent de cetățenia sau naționalitatea lor și sub rezerva excepțiilor expres prevăzute în această privință, să

14 — A se vedea hotărârea din 11 iulie 1991, Regatul Unit și alții/Consiliul (C-51/89, C-90/89 și C-94/89, Rec., p. I-2757, punctul 31).

15 — A se vedea în acest sens hotărârea Blaizot și alții (citată anterior, punctul 18).

16 — A se vedea în special hotărârea din 26 februarie 1992, Raulin (C-357/89, Rec., p. I-1027, punctul 13).

obțină același tratament juridic în domeniul de aplicare *ratione materiae* al tratatului [17].

46. Potrivit unei jurisprudențe constante, domeniul de aplicare al dreptului comunitar cuprinde, printre altele, situațiile referitoare la exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat și acelea privitoare la exercitarea libertății de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, astfel cum sunt recunoscute la articolul 18 CE [18].

47. Este cert că, prin exercitarea activității de profesor în Finlanda, domnul Lyyski se folosește de libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre.

48. Mai mult, astfel cum rezultă din explicațiile noastre referitoare la aplicarea dispozițiilor privind libera circulație a lucrătorilor, domnul Lyyski poate să se prevaleze în fața statului său de origine și de dreptul la egalitate de tratament juridic (în prezenta cauză, în legătură cu accesul la formarea profesională), pentru motivul că, în caz contrar, dreptul de liberă circulație prevăzut la articolul 18 CE nu și-ar putea produce pe deplin efectele, cu atât mai mult în ipoteza în care se presupune că pretinsele dezavantaje sau inegalități de tratament sunt legate de exercitarea acestui drept [19].

C — *Cu privire la existența unei discriminări interzise*

49. Odată stabilit faptul că, într-o cauză precum cea din acțiunea principală, principiul nediscriminării prevăzut la articolul 39 alineatul (2) CE și de Regulamentul nr. 1612/68 sau în articolul 12 CE poate fi, în principiu, aplicat, trebuie acum analizat dacă există în mod efectiv o discriminare interzisă.

50. În această privință, trebuie amintit mai întâi că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul egalității de tratament interzice nu numai discriminările evidente, bazate pe cetățenie sau naționalitate, ci și orice forme disimulate de discriminare, care, prin aplicarea altor criterii de distincție, determină, în fapt, același rezultat [20].

17 — A se vedea în special hotărârea din 20 septembrie 2001, Grzelczyk (C-184/99, Rec., p. I-6193, punctele 30 și 31), hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec., p. I-11613, punctele 22 și 23), hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, Rec., p. I-2119, punctul 31), și hotărârea Schempp (citată anterior, punctul 15).

18 — Hotărârile Schempp (citată anterior, punctul 18), Bidar (citată anterior, punctul 33), Grzelczyk (citată anterior, punctul 33), precum și D'Hoop (citată anterior, punctul 29).

19 — A se vedea în special hotărârea D'Hoop (citată anterior, punctele 30-32) și hotărârea din 29 aprilie 2004, Pusa (C-224/02, Rec., p. I-5763, punctele 18 și 19); a se vedea mai sus, punctele 31 și 32.

20 — A se vedea în special hotărârea din 12 februarie 1974, Sotgiu (152/73, Rec., p. 153, punctul 11), hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints (C-57/96, Rec., p. I-6689, punctul 44), hotărârea din 26 iunie 2001, Comisia/Italia (C-212/99, Rec., p. I-4923, punctul 24), hotărârea Bidar (citată anterior, punctul 51) și hotărârea Comisia/Austria (citată anterior, punctul 41).

51. Pe de altă parte, nu există discriminare interzisă bazată pe cetățenie sau naționalitate atunci când condiția în cauză se întemeiază pe aprecieri obiective, care nu au nicio legătură cu cetățenia sau naționalitatea și respectă principiul proporționalității în raport cu obiectivul legitim urmărit de legislația națională [21].

52. În cauza de față, este vorba de condițiile pe care trebuie să le îndeplinească un candidat la ocuparea unui post într-o instituție școlară suedeză pentru a putea fi admis la programul SÄL.

53. Pentru a ști dacă aceasta constituie o discriminare bazată pe cetățenie, trebuie observat mai întâi că, potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea consideră că există o discriminare ascunsă atunci când există un risc de defavorizare în special a resortisanților altor state membre — sau chiar a propriilor resortisanți care se găsesc într-o situație comparabilă cu a acestora ca urmare a folosirii dreptului de liberă circulație — pentru motivul că o cerință prevăzută de dispozițiile dreptului intern este susceptibilă de a fi mai ușor îndeplinită de resortisanții naționali, mai precis de resortisanții naționali care nu s-au folosit de dreptul de liberă circulație [22].

54. Asemănător cazului clasic referitor la condiția reședinței, trebuie verificat dacă această cerință a angajării într-o instituție școlară suedeză poate fi îndeplinită mai ușor de resortisanții naționali care nu au uzat de dreptul lor de liberă circulație și care nu au acceptat un post de profesor într-un alt stat membru. Considerăm totuși că nu trebuie să se ajungă pe această bază, în mod precipitat, la concluzia existenței unei discriminări indirecte.

55. Într-adevăr, există practic întotdeauna un risc ca aceste criterii să fie îndeplinite cu mai mare dificultate de către resortisanții altui stat membru, în special atunci când o ofertă de formare sau o altă activitate care intră în domeniul de aplicare al tratatului este destinată unui cerc determinat de persoane sau limitată la acesta, potrivit unor criterii care, cel puțin în manieră indirectă, prezintă anumite conexiuni fizice cu un stat membru (referindu-se, spre exemplu, la anumite instituții existente într-un stat membru).

21 — A se vedea în acest sens în special hotărârea din 15 ianuarie 1998, Schöning-Kougebetopoulou (C-15/96, Rec., p. I-47, punctul 21), și hotărârea din 7 mai 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, Rec., p. I-2521, punctul 31).

22 — A se vedea în special hotărârea Clean Car Autoservice (citată anterior, punctul 29), hotărârea Bidar (citată anterior, punctul 43), hotărârea Ioannidis (citată anterior, punctul 28) și hotărârea Comisia/Austria (citată anterior, punctul 47).

56. Cu toate acestea, principiul comunitar al nediscriminării nu poate avea ca finalitate „nivelarea" sau punerea în discuție într-o manieră generală a exigențelor și a condițiilor prevăzute de dispozițiile naționale; în schimb, trebuie să se asigure într-o manieră generală „că statele membre nu adoptă măsuri care au în realitate ca finalitate tratarea situațiilor transnaționale într-o manieră mai puțin favorabilă decât situațiile pur naționale" [23].

57. În consecință, în cazuri precum cel din speță, pentru a aprecia existența unei forme ascunse de discriminare, trebuie să se procedeze la o distincție delicată pentru a analiza dacă este vorba de o reglementare care nu are decât aparențele neutralității în ceea ce privește cetățenia, dar care prezintă în realitate caracteristici protecționiste în favoarea propriilor resortisanți [24] sau dacă este vorba de o reglementare în sine neutră, care prevede o distincție în funcție de criterii obiective, și dacă faptul că acele condiții pe care le prevede pot fi mai ușor îndeplinite de către resortisanții naționali este o consecință care ține de natura lucrurilor sau de însăși măsura în cauză, care procedează la o distincție legitimă în sine.

58. Cu alte cuvinte, trebuie analizat mai precis dacă dezavantajul pretins rezultă efectiv „din simplul fapt de a exercita" [25] drepturile de liberă circulație și/sau din simplul fapt de a avea o altă cetățenie sau dacă, dimpotrivă, acest dezavantaj este justificat de considerente obiective și independente de aceste elemente.

59. În aceste condiții, trebuie să se constate că în speță, potrivit informațiilor de care dispune Curtea și astfel cum acestea au fost rezumate mai sus [26], guvernul suedez a reacționat ca urmare a unui risc legat de lipsa de profesori în instituțiile școlare suedeze prin conceperea unui program de formare a profesorilor prin intermediul programului SÄL, care permite ca profesorii angajați în instituțiile școlare suedeze să dispună de o calificare superioară și, prin urmare, ca numărul profesorilor calificați să crească pe termen scurt.

60. Considerăm, mai întâi, că nu trebuie contestată legitimitatea de principiu a acestei decizii, care urmărește calificarea sau specializarea unui colaborator al unei anumite instituții, în speță profesorii angajați în

23 — A se vedea, în cadrul liberei circulații a mărfurilor, concluziile avocatului general Poiares Maduro din 30 martie 2006 prezentate în cauza Alfa Vita Vassilopoulos și Carrefour Marinopoulos (C-158/04 și C-159/04, hotărârea din 14 septembrie 2006, punctul 41).

24 — A se vedea în acest sens concluziile avocatului general Capotorti din 27 mai 1981 prezentate în cauza Oebel (hotărârea din 14 iulie 1981, 155/80, Rec., p. 1993, punctul 2).

25 — A se vedea în special formularea utilizată în hotărârea Comisia/Austria (citată anterior, punctul 44) și în hotărârea Pusa (citată anterior, punctul 20).

26 — A se vedea punctele 8-17.

instituții școlare suedeze prin intermediul unui program de formare. De asemenea, în principiu, nimic nu se opune ca guvernul suedez să ia decizia de a combate lipsa de profesori calificați, într-o primă etapă, prin intermediul unor măsuri „interne", adică al unor măsuri care privesc mai întâi numai profesorii care sunt deja angajați în instituțiile școlare suedeze.

61. Prin urmare, considerăm că această cerință potrivit căreia candidatul la programul SÄL trebuie să fie angajat într-o instituție școlară suedeză ține de însăși natura acestei măsuri legitime.

62. Totuși, există și o legătură obiectivă între programul SÄL și această condiție, în sensul că acest program de formare are loc în cadrul unei colaborări între anumite universități și școli superioare și instituțiile școlare suedeze în cauză, în care se desfășoară partea practică a formării. Prin urmare, aceste instituții școlare suedeze au obligația de a participa la organizarea acestui program de formare destinat participanților individuali și de a permite punerea acestuia în aplicare, atât în ceea ce privește organizarea generală a muncii, cât și controlul părții practice.

63. Prin urmare, în opinia noastră, condiția în discuție privind accesul la programul SÄL se bazează pe rațiuni obiective care decurg din însăși natura unui astfel de program de formare și care nu vizează și nu depind de cetățenie.

64. La aceasta se adaugă faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul nediscriminării impune ca situațiile comparabile să nu fie tratate în mod diferit, iar situațiile diferite să nu fie tratate în mod similar [27].

65. În consecință, dreptul la egalitate de tratament juridic, indiferent de cetățenie sau naționalitate, presupune ca persoanele în cauză să se găsească în aceeași situație [28].

66. Astfel cum am explicat deja, angajarea într-o instituție școlară suedeză este un criteriu inerent unui program de formare

27 — A se vedea în special hotărârea din 17 iulie 1997, National Farmers' Union și alții (C-354/95, Rec., p. I-4559, punctul 61), și hotărârea Garcia Avello (citată anterior, punctul 31).

28 — A se vedea în special hotărârea Pusa (citată anterior, punctul 18) și hotărârea Comisia/Austria (citată anterior, punctul 45).

precum programul SÄL, o caracteristică rezultând din însăși natura acestui program. În consecință, în ceea ce privește accesul la acest program, suntem de părere că situația unui profesor care este angajat într-o instituție școlară suedeză nu este comparabilă cu situația unui profesor care nu îndeplinește această condiție. În schimb, cei care se găsesc într-o situație comparabilă în ceea ce privește accesul la programul SÄL sunt, astfel cum a afirmat guvernul suedez în această privință, acei candidați la programul SÄL care sunt resortisanți suedezi sau cetățeni ai altor state membre și/sau acei candidați care dispun sau nu de experiență transfrontalieră, cu condiția de a fi angajați ca profesori într-o școală suedeză.

67. Astfel cum a arătat guvernul suedez, fără a fi fost contestat în această privință, nu se face nicio diferență, directă sau indirectă, din punctul de vedere al cetățeniei în ceea ce privește accesul la programul SÄL, nici în ceea ce îi privește pe profesorii care beneficiază de un astfel de post, nici în ceea ce privește angajarea pe durată determinată sau nedeterminată într-o instituție școlară suedeză. Prin urmare, un profesor de cetățenie finlandeză sau, în general, un profesor care a beneficiat de o formare comparabilă în străinătate poate, potrivit capitolului 2 articolul 4 primul paragraf punctele 1 și 2 din legea privind învățământul școlar, să obțină un post de profesor, pe durată determinată sau nedeterminată, într-o instituție școlară suedeză. Prin urmare, un astfel de profesor angajat într-o instituție școlară suedeză poate fi admis la programul SÄL, în pofida faptului că este resortisant al unui alt stat membru sau a faptului că a dobândit o parte din formarea sa în străinătate.

68. Având în vedere considerentele ce precedă, concluzionăm că dreptul comunitar, în special principiul nediscriminării prevăzut la articolul 39 alineatul (2) CE și în Regulamentul nr. 1612/68, precum și la articolul 12 CE, nu se opune unui program de formare a profesorilor precum programul SÄL, la care pot fi admiși numai profesorii angajați într-o instituție școlară a acelui stat membru.

V — Cu privire la cheltuielile de judecată

69. Cheltuielile efectuate de guvernul suedez, de guvernul polonez și de Comisie nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât, în raport cu părțile din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident apărut la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

VI — Concluzie

70. În consecință, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare după cum urmează:

„Principiul nediscriminării, astfel cum este prevăzut la articolul 12 CE și la articolul 39 alineatul (2) CE, precum și în Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, nu se opune ca admiterea la un program special de formare a profesorilor precum programul SÄL (program special de formare a profesorilor), destinat să satisfacă pe termen scurt cererea de profesori calificați într-un stat membru, să fie rezervată numai profesorilor care sunt angajați într-o instituție școlară a acelui stat membru."