



Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 18 oktober 2023

Saken

Bosättning

Överklagandenämndens beslut

Överklagandenämnden avslår överklagandet.

Överklagandenämndens beslut får enligt 6 kap. 11 § tredje stycket studiestödslagen inte överklagas.

Ärendet

NN ansökte om studiemedel för studier i Nederländerna med start den 4 september 2023. I samband med ansökan anförde hon bland annat följande. Hon är född i Sverige och bodde här tills hon var fem år, då familjen flyttade till Frankrike. I Frankrike har hon läst vid en internationell skola med åtta timmars svenskalektioner per vecka av såväl svensk historia, samhällskunskap som litteratur. När hon tog studenten fick hon både franskt och svenskt diplom. Efter studenten, sommaren 2022, flyttade hon hem till Sverige. Eftersom hon inte blev antagen till ett svenskt universitet var hon tvungen att istället påbörja sina studier i Nederländerna. Nu har hon bott i Nederländerna sedan september 2022. Hennes föräldrar är också födda i Sverige. De har läst vid universitet i Sverige och flyttade till Frankrike med anledning av pappans arbete, och har bott där sedan år 2009. Varje sommar åker de till Sverige och under sommaren 2020 arbetade hon på ett konfirmationsläger här. Hennes pappas bolag är skrivet i Sverige och han pendlar mellan Paris och Stockholm. Han kommer att fortsätta arbeta som egenföretagare under hennes studietid, 40 timmar/vecka. – NN bifogade studiehandlingar.

CSN avslog ansökan med hänvisning till att NN inte uppfyller kravet på bosättning i Sverige och till att hennes tidigare bosättning utomlands heller inte kan jämföras med bosättning i Sverige. Av skälen till beslutet framgår bland annat följande. CSN har bedömt att det inte finns synnerliga skäl att göra undantag från kravet på bosättning. NN kan heller inte få studiemedel enligt EU-rätten, eftersom CSN bedömt att hon inte är tillräckligt samhällsintegrerad i Sverige

NN överklagade beslutet och anförde i huvudsak följande, utöver vad som tidigare framkommit. Hennes pappa blev utsänd av ett svenskt företag, som migrerande arbetstagare, och hon följde endast med som medföljande barn. Hon har där läst en tolvårig svensk utbildning och följt den svenska läroplanen under hela sin skolgång. Hennes avsikt är att läsa vid svenskt universitet när hon blir antagen. Hennes mamma är egenföretagare i Frankrike och bosatt där. Under hela gymnasietiden och under sitt första år vid universitetet har hon varit berättigad studiestöd och har försäkrats att hon, enligt EU-rätten, varit berättigad till både studiebidrag och studielån. Eftersom nuvarande utbildning har en hög terminsavgift kommer hon inte kunna finansiera den för att fullfölja sina studier. – NN redogjorde även för sin anknytning till Sverige.

CSN överlämnade ärendet och anförde bland annat följande i ett yttrande. NN fick under läsåret 2022/2023 studiemedel enligt EU-rätten, eftersom hon då bedömdes uppfylla villkoren som barn till migrerande egenföretagare i Sverige. Sedan dess har dock praxis ändrats på grund av ny dom i EU-domstolen. En EU-dom (MCM) innebär ändrad praxis. Man konstaterade bland annat att arbetstagarförordningen inte är tillämplig för svenska medborgare gentemot svenska myndigheter. En svensk medborgare kan alltså inte vara migrerande arbetstagare i sitt eget hemland. Det gäller även egenföretagare. Det innebär att för svenska medborgare så krävs det att nationella bosättningskravet måste vara uppfyllt eller att studenten har tillräcklig anknytning till Sverige (vid studier inom EU). Detta gäller även om man tidigare har beviljats studiemedel som barn till migrerande arbetstagare/egenföretagare. NN är svensk medborgare och bodde i Frankrike från år 2009 till år 2022 tillsammans med föräldrar och syskon. I augusti 2022 blev hon folkbokförd i Sverige, trots att hon påbörjade studier på plats i Nederländerna. CSN bedömer att hon inte har tillräcklig anknytning.

NN har erbjudits tillfälle att lämna synpunkter på CSN:s yttrande, men har inte hörts av.

CSN:s rättsavdelning har därefter, efter nämndens begäran, kommit in med ett yttrande och anför bland annat följande. Arbetstagarförordningen omfattar visserligen inte egenföretagare. CSN har emellertid bedömt att egenföretagare har rätt till motsvarande likabehandling med stöd av artikel 49 FEUF och artikel 24.2 rörlighetsdirektivet. CSN har tidigare gjort bedömningen att de rättigheter som tillfaller utländska arbetstagare och egenföretagare är analogt tillämpligt även vad gäller svenska medborgares rätt till svenskt studiestöd. EU-domstolen har emellertid klargjort att migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar inte kan kräva rätt till likabehandling enligt arbetstagarförordningen gentemot sitt eget hemland. Svenska medborgare omfattas således inte av diskrimineringsförbudet i arbetstagarförordningen. CSN har dragit slutsatsen att inte heller svenska egenföretagare kan kräva rätt till likabehandling gentemot sitt eget hemland utifrån rörlighetsdirektivet.

EU-domstolen har vidare klarlagt att, även om arbetstagarförordningen inte kan åberopas gentemot myndigheterna i hemlandet, innebär artikel 45 FEUF ett förbud mot alla åtgärder som kan medföra en inskränkning av den fria rörligheten för arbetstagare. Det innebär ett hinder för alla nationella bestämmelser som

missgynnar, gör det svårare eller mindre attraktivt för EU-medborgare som önskar utöva yrkesverksamhet i en annan medlemsstat. CSN bedömer att artikel 49 FEUF på motsvarande sätt innebär ett förbud mot alla åtgärder som kan medföra en inskränkning av den fria rörligheten för migrerande egenföretagare.

Av utredningen framgår att NN inte uppfyller kravet på två av fem års bosättning i Sverige. Det faktum att CSN tidigare beviljat studiemedel till NN för hennes utlandsstudier kan inte påverka bedömningen om hon nu har rätt till studiemedel för studierna i Nederländerna läsåret 2023/2024. Frågan är då om NN har rätt till studiemedel enligt EU-rätten utifrån sitt eget unionsmedborgarskap, eller utifrån att hennes svenska pappa utövat sin fria rörlighet som arbetstagare eller egenföretagare inom EU. CSN vill i det hänseendet framföra följande. För att NN ska beviljas svenskt studiemedel på grund av hennes pappas fria rörlighet enligt artikel 45 och 49 FEUF krävs emellertid också att hon har en tillräcklig samhällsanknytning till Sverige. CSN bedömer att NN har en viss anknytning till Sverige bland annat genom sitt medborgarskap, det svenska språket och att hennes pappa arbetar här i landet. Utifrån vad som framkommit har hon dock själv endast bott i Sverige fram till fem års ålder. Hela familjen flyttade därefter till Frankrike där hon också har växt upp och hennes föräldrar fortfarande är bosatta. NN har visserligen gått i svensk skola, men hon har inte genomfört någon del av den svenska skolgången i Sverige. Att hon tillbringar somrar och lov här, och hennes avsikt att återvända hit, är vidare enligt CSN:s bedömning inte tillräckligt för att hennes centrum för levnadsintressen ska anses vara i Sverige. Sammantaget bedömer CSN inte NN har en tillräckligt stark samhällsanknytning till Sverige. Hon kan därför inte beviljas studiemedel för de aktuella utlandsstudierna. Sammanfattningsvis bedömer CSN inte att NN uppfyller bosättningskravet och hon har heller inte rätt till studiemedel för utlandsstudier enligt EU-rätten, vare sig enligt arbetstagarförordningen, rörlighetsdirektivet eller artikel 20, 21, 45 eller 49 FEUF.

NN har även erbjudits tillfälle att lämna synpunkter på yttrandet från CSN:s rättsavdelning, men har inte hörts av.

Författningsbestämmelser

Svenska nationella bestämmelser

Av 3 kap. 23 § första stycket studiestödslagen (1999:1395) framgår att studiemedel får lämnas för studier utanför Sverige (utlandsstudier) om den studerande under de senaste fem åren har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år.

I 12 kap. 6 § CSNFS 2001:1 anges följande. Det krav på bosättning som anges i 3 kap. 23 § första stycket studiestödslagen gäller inte för en person som

1. uppfyllde bosättningskravet när han eller hon började sina utlandsstudier med studiemedel enligt studiestödslagen eller med utbildningsbidrag för doktorander, och
2. fortsätter att läsa med sådant stöd utan uppehåll.

I 12 kap. 6 a § CSNFS 2001:1 anges att kravet på bosättning inte gäller för en svensk medborgare som bosatt sig i utlandet på grund av sjukdom om han eller hon tidigare har varit bosatt i Sverige.

I 12 kap. 6 b § CSNFS 2001:1 anges att om det finns synnerliga skäl lämnas studiemedel även om den studerande inte uppfyller kravet på bosättning i 3 kap. 23 § första stycket studiestödslagen.

EU-rätten

I artikel 21 FEUF anges bland annat att varje unionsmedborgare ska ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförandet av fördragen.

I artikel 45 FEUF anges bland annat följande.

1. Fri rörlighet för arbetstagare ska säkerställas inom unionen.
2. Denna fria rörlighet ska innebära att all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor.
3. Den ska, med förbehåll för de begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa, innefatta rätt att
 - a) anta faktiska erbjudanden om anställning,
 - b) förflytta sig fritt inom medlemsstaternas territorium för detta ändamål,
 - c) uppehålla sig i en medlemsstat i syfte att inneha anställning där i överensstämmelse med de lagar och andra författningar som gäller för anställning av medborgare i den staten,
 - d) stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställd där, på villkor som ska fastställas av kommissionen i förordningar.

I artikel 49 FEUF anges följande. Inom ramen för nedanstående bestämmelser ska inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium förbjudas. Detta förbud ska även omfatta inskränkningar för medborgare i en medlemsstat som är etablerad i någon medlemsstat att upprätta kontor, filialer eller dotterbolag. Etableringsfriheten ska innefatta rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag, särskilt bolag som de definieras i artikel 54 andra stycket, på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare, om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet om kapital.

I artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen anges att arbetstagaren ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.

Överklagandenämndens bedömning

I ärendet är klarlagt att NN inte har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren inför studiestarten och hon

uppfyller inte det nationella bosättningskravet eller något av undantagen i 12 kap. 6-6 b §. Frågan är då om hon kan härleda rätt till studiemedel från EU-rätten.

EU-rätten ger skydd mot diskriminering för den som är migrerande arbetstagare eller egenföretagare i Sverige. Skyddet mot diskriminering för arbetstagare har sitt ursprung i artikel 45 FEUF. I likhet med CSN:s gör Överklagandenämnden bedömningen, mot bakgrund av EU-domstolens dom i mål C-638/20 (MCM), att arbetstagarförordningen (492/2011) inte är tillämplig på svenska medborgare eftersom förordningen syftar till likabehandling för arbetstagare i värdlandet och inte kan åberopas av den som själv är medborgare i landet. Motsvarande utgångspunkt bör kunna tillämpas även vid tolkning av diskrimineringsfrågan utifrån artikel 49 FEUF för den som är medborgare och egenföretagare i Sverige. Både NN och hennes pappa är svenska medborgare och pappan är egenföretagare i Sverige. NN kan således inte få rätt till studiemedel med hänvisning till att fadern skulle vara migrerande egenföretagare i Sverige.

Den återstående frågan är därmed om NN genom sitt eget EU-medborgarskap kan härleda rätt till svenskt studiestöd från EU-rätten genom sin samhällsanknytning. EU-domstolen anförde i sitt avgörande den 18 juli 2013, i de förenade målen C-523/11 och C-585/11, Prinz och Seeberger, att det får förekomma krav på anknytning och integration, men att det inte får vara fråga om en allt för generell begränsning som utgör hinder mot den fria rörligheten och att det istället bör ankomma på den nationella domstolen att avgöra den verkliga graden av anknytning. – Detta innebär, som nämnden tidigare har uttalat, att det svenska bosättnings-villkoret för studiemedel inte kan tillämpas generellt vid bedömningen av om en unionsmedborgare har rätt till studiemedel. Några av de faktorer som kan vägas in, och som finns uppräknade i det nämnda avgörandet från EU-domstolen, är t.ex. om den sökande är medborgare i landet och genomfört en betydande del av sin skolgång där. Även faktorer som att fastställa centrum för levnadsintressen, familjeband, anställning, språkkunskaper eller andra sociala eller ekonomiska band kan visa sådan anknytning.

NN är 20 år gammal, bor i Nederländerna och är svensk medborgare. Hon har redogjort för bland annat sina familjeband till Sverige, sina kunskaper i svenska, regelbundna besök i Sverige samt uppgett att hon planerar att studera i Sverige efter sina studier i Nederländerna.

Även om NN, med hänsyn till vad som framkommit, har en viss samhällsanknytning till Sverige så är denna anknytning, enligt Överklagandenämndens mening, inte tillräcklig. Detta framför allt eftersom hon i allt väsentligt varit bosatt utomlands sedan hon var fem år och även genomfört hela sin studiegång utomlands. Vid en sammantagen bedömning finner därför Överklagandenämnden att NN:s samhällsanknytning till Sverige inte är tillräcklig för att hon ska kunna härleda rätt till studiemedel för studier i Nederländerna ur EU-rätten.

Mot bakgrund av det ovan anförda ska överklagandet avslås.

Robert Dalman

Christine Nordlund

Beslutet har fattats av Eva Gullfeldt, ordförande, Robert Dalman, myndighetschef, samt ledamöterna, Olof Edling, Staffan Ingmanson, Gunilla Lavås, Jessica Levin, Jonathan Sjölander och Helena Söderberg.

Föredragande: Christine Nordlund

Kopia till CSN och CSN:s rättsavdelning