



Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 24 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 Grekland med start den 10 juli 2023. I samband med ansökan anförde hon bland annat följande. Hon genomför en obligatorisk praktik under perioden juli – september 2023, och har inga andra inkomster än studiestödet från CSN. Hennes mamma, som arbetar i Sverige, har skickat in tjänsteintyg som hon fått från arbetet. Mamman försörjer henne. Hennes mamma har dubbelt medborgarskap. – NN bifogade studiehandlingar, tjänstgöringsintyg och övriga handlingar.

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. Det framgår vidare att CSN har bedömt att det inte finns synnerliga skäl att göra undantag från kravet på bosättning.

NN överklagade beslutet och anförde i huvudsak följande. Hennes föräldrar är gifta och bor och arbetar i varsitt EU-land. Mamman har både svenskt och grekiskt medborgarskap och har arbetat i Sverige sedan år 2020. Föräldrarna kommer att försörja henne under hela studietiden. – NN bifogade intyg avseende en anställning i Grekland.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet och anförde bland annat följande i ett yttrande. NN har tidigare läsar fått studiemedel enligt EU-rätten, eftersom hon då bedömdes uppfylla villkoren som barn till migrerande arbetstagare i Sverige. Sedan dess har dock praxis ändrats på grund av ny dom i EU-domstolen.

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. Hon bodde i Sverige under åren 2012–2013. CSN bedömer att hon inte har tillräcklig anknytning.

CSN inkom därefter med ett yttrande från dess rättsavdelning, på nämndens begäran, och anförde bland annat följande. CSN har tidigare gjort bedömningen att arbetstagarförordningen är analogt tillämplig 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. Av utredningen framgår att NN inte uppfyller kravet på två av fem års bosättning i Sverige. Mot bakgrund av den tidigare tolkningen av arbetstagarförordningen som redogjorts för ovan, har NN tidigare beviljats studiemedel för utlands-studier som barn till migrerande arbetstagare enligt EU-rätten. Det är numera dock klarlagt att hon, såsom svensk medborgare, inte kan ha rätt till svenskt studiemedel utifrån denna EU-förordning. Det faktum att CSN tidigare felaktigt beviljat studiemedel till NN för hennes utlandsstudier kan inte påverka bedömningen om hon nu har rätt till studiemedel för studierna i Grekland. Frågan är då om NN har rätt till studiemedel enligt EU-rätten utifrån sitt eget unionsmedborgarskap, eller utifrån att hennes mamma, med medborgarskap både i Sverige och Grekland, utövat sin fria rörlighet som arbetstagare genom bosättning i Grekland och att hon nu bor och arbetar i Sverige.

NN är bosatt i Grekland och ska också studera där. Studierna innebär därmed inte att hon rör sig inom unionen. Det faktum att en unionsmedborgare är bosatt i en medborgarstat och medborgare även i en annan, innebär inte per automatik att vederbörande har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Bosättningskravet medför därför inte en inskränkning av hennes fria rörlighet enligt artikel 20 och 21 FEUF när hon ansöker om studiemedel för studier i det land där hon bor. Den aktuella situationen bygger på en rad val som NN och hennes mamma har gjort, samt en rad hypotetiska och indirekta omständigheter. Det innefattar bl.a. att NN:s mamma lämnade Sverige för bosättning i Grekland, där hon också är medborgare, och att hon fick ett barn som i huvudsak växte upp där, att hon återvände till Sverige för att arbeta och att hennes dotter inte är samhällsintegrerad i Sverige. Vad som framkommit i ärendet om att NN:s mamma bott i Grekland och att hon numera bor i Sverige kan enligt CSN:s bedömning därför inte anses ha påverkat hennes val att utöva sin fria rörlighet som arbetstagare enligt artikel 45 FEUF. Den omständigheten att NN:s mamma, sedan hon var 10 år gammal, är medborgare i både Sverige och Grekland påverkar inte bedömningen av om hon hindras i sin fria rörlighet som arbetstagare.

Även om NN själv, eller hennes mamma, skulle anses hindras i sin fria rörlighet inom EU enligt artikel 20, 21 eller 45 FEUF krävs det att NN har en tillräckligt stark samhällsanknytning till Sverige för att hon ska ha rätt till studiemedel för studierna i Grekland. NN har visserligen en viss anknytning till Sverige, bland annat genom sin

mamma som bor och arbetar här. Utifrån vad som framkommit har NN dock inte bott i Sverige under mer än ett år och har därför också genomfört endast en bråkdel av sin skolgång här. Sammantaget anser CSN att NN inte har en tillräckligt stark samhällsanknytning till Sverige. Hon kan därför inte beviljas studiemedel för de aktuella utlandsstudierna. Sammanfattningsvis bedömer CSN att NN inte uppfyller bosättningskravet och hon har heller inte rätt till studiemedel för utlandsstudier enligt EU-rätten, vare sig enligt arbetstagarförordningen eller artikel 20, 21 eller 45 FEUF. Att CSN tidigare beviljat NN studiemedel för utlandsstudier saknar betydelse.

NN har, efter att hon fått ta del av CSN:s yttrande, i huvudsak anfört följande till nämnden. Hon hälsar på sin mamma i Sverige så ofta hon kan, och längtar efter att få arbeta i Sverige.

NN har tidigare varit beviljad studiemedel för utlandsstudier vid samma utbildning i Grekland under läsåren 2020/2021, 2021/2022 och 2022/2023.

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 följande.

1. 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.

Överklagandenämndens bedömning

Av utredningen har framkommit 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. Frågan är då om hon kan härleda rätt till studiemedel från EU-rätten. Vid denna prövning gör Överklagandenämnden följande bedömning.

EU-rätten ger skydd mot diskriminering för den som är migrerande arbetstagare eller egenföretagare i Sverige. I likhet med CSN 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. NN:s mamma är svensk medborgare och arbetstagare i Sverige. NN kan således inte få rätt till studiemedel med hänvisning till att modern skulle vara migrerande arbetstagare i Sverige. Det förhållande att NN:s mamma har medborgarskap både i Sverige och Grekland kan inte medföra någon annan bedömning.

NN:s mamma har som nämnts ovan medborgarskap både i Sverige och Grekland och NN:s mamma har varit bosatt i Grekland lång tid men bor och arbetar numera i Sverige. Överklagandenämnden bedömer det som allt för långsökt att NN:s mammas val att röra sig inom unionen skulle ha motiverats, påverkats eller begränsats av studiestödsreglerna på så sätt som avses i artikel 45 FEUF om den fria rörligheten för arbetstagare i dess vidare tillämpning jämfört med arbetstagarförordningen. NN kan således inte härleda rätt till svenskt studiestöd från EU-rätten genom anknytning till sin mamma.

Fråga är då om NN genom *sitt eget* EU-medborgarskap kan härleda rätt till svenskt studiestöd från EU-rätten.

NN ansöker om studiemedel för studier i Grekland där hon också bor vilket skulle kunna medföra att hon redan på den grunden inte anses hindrad i sin fria rörlighet på grund av det svenska bosättningskravet för att få studiemedel. Enligt vad som framkommit är hon dock svensk medborgare, har sin mor i Sverige och vistas emellanåt här samt har planer på att arbeta i Sverige efter studierna. Det är då ändå rimligt att pröva om det svenska bosättningskravet ställer upp ett för stort hinder med utgångspunkt i om NN har tillräcklig anknytning till Sverige.

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 avseende det i målet prövade tyska bosättningskravet var fråga om en allt för generell begränsning som utgjorde 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 bosättningsvillkoret för studiemedel inte kan tillämpas generellt vid bedömningen av om en unionsmedborgare har rätt till studiemedel. Några av de faktorer som därvid 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 svensk medborgare och har, såvitt framkommit, endast bott i Sverige under åren 2012-2013 och således genomfört hela sin skolgång i annat land. Hon har vidare redogjort för sin mammas medborgarskap och arbete i Sverige.

Även om NN, med hänsyn till det ovan nämnda, har en viss samhällsanknytning till Sverige, är denna anknytning, enligt nämndens mening, inte tillräcklig, bland annat eftersom hon största delen av sitt liv varit bosatt utomlands och genomfört sin skolgång utomlands. Vid en sammantagen bedömning finner därför Överklagandenämnden att NN:s samhällsanknytning till Sverige, i studiestödshänseende, inte är tillräcklig för att hon ska kunna härleda rätt till studiemedel för studier i Grekland ur EU-rätten.

Mot bakgrund av det ovan sagda 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