



**Klagande**

NN

**Det överklagade beslutet**

Centrala studiestödsnämndens  
(CSN) beslut den 20 november 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 2 oktober 2023.

CSN skickade en begäran om fler uppgifter till NN i vilken han ombads att lämna uppgifter om sin bosättning i Sverige och om sin anknytning till Sverige.

CSN avslog därefter ansökan med hänvisning till att NN inte uppfyller kravet på bosättning i Sverige och till att hans 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. CSN anförde slutligen följande. NN kan inte få studiemedel enligt EU-rätten, eftersom han ska studera i samma land som han alltid har bott i. CSN bedömer därför att han inte hindras från att nyttja sin fria rörlighet inom EU. Han kan heller inte bedömas som barn till migrerande arbetstagare i Sverige, eftersom en svensk medborgare, enligt ny praxis, inte kan vara migrerande arbetstagare i sitt eget land.

NN överklagade beslutet och anförde i huvudsak följande. Han vill överklaga beslutet med hänvisning till den lagändring som beslutet grundar sig på. Han fick ett avslag på sin ansökan om studiestöd utan någon medföljande förklaring eller begäran om ytterligare dokumentation. Detta avsteg från den vanliga processen har gjort honom förbryllad och oroad över insynen i beslutsfattandet. De senaste två åren har han blivit beviljad studiestöd utan något hinder. Då inget har förändrats gällande hans personliga omständigheter, hans föräldrars situation eller något annat gällande hans behörighet blir han fundersam på bedömningen av hans ansökan. Han har förstått att

beslutet kan ha påverkats av en lagändring och han tycker att det är djupt oroande att behörighetskriterierna verkar gynna sökande med invandrarföräldrar, vilket skapar ett orättvist system. Allt sedan han, för två år sedan, beviljades studiemedel har han använt det ansvarsfullt till sina studier. Att helt plötsligt få ett avslag på ansökan har satt honom i en osäker ekonomisk situation. Han vill få ärendet prövat igen och att hänsyn tas till hans farhågor som framförts över den senaste lagändringen.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet samt upplyste om att myndigheten inte funnit skäl att ändra det överklagade beslutet.

CSN har därefter, på nämndens begäran, inkommit med ett yttrande och anfört i huvudsak följande. NN ansökte den 5 oktober 2023 om studiemedel för fortsatta studier på eftergymnasial nivå i Grekland för läsåret 2023/2024. Han har tidigare beviljats studiemedel för samma utbildning under två tidigare läsår, 2021/2022 och 2022/2023 och då som barn till migrerande arbetstagare i Sverige. Pappan och den studerande är båda svenska medborgare. NN har lämnat uppgift om att han aldrig har bott i Sverige. Hans pappa är bosatt i Sverige sedan 70-talet och arbetar i Sverige. Hans mamma är bosatt och arbetar i Grekland. CSN avslog NN ansökan den 20 november 2023. Av beslutet framgår att han inte kan få studiemedel då han inte uppfyller kravet på bosättning i Sverige, att tidigare bosättning utomlands inte kan jämföras med bosättning i Sverige och att det finns synnerliga skäl att göra undantag från det kravet. Det framgår också av beslutet att NN inte heller kan få studiemedel enligt EU-rätten, eftersom han ska studera i samma land som han alltid har bott i. CSN bedömer därför att han inte hindras från att nyttja sin fria rörlighet inom EU. Han kan inte heller bedömas som barn till en migrerande arbetstagare i Sverige eftersom en svensk medborgare enligt dom i EU-domstolen mål C-638/20 (MCM) inte kan vara migrerande arbetstagare i Sverige, vilket innebär en förändrad praxis. NN har inte bott i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren. Han uppfyller därmed inte det krav på bosättning som ställs i 3 kap. 23 § studiestödslagen (1999:1395). Det finns inte heller några synnerliga skäl att göra undantag från detta bosättningskrav. Eftersom NN aldrig bott i Sverige och nu studerar i samma land som han alltid har bott i ska inte en bedömning av EU-rätten göras, eftersom han inte har utnyttjat sin fria rörlighet inom EU. Hade NN utnyttjat sin fria rörlighet skulle han ändå inte anse vara tillräckligt samhällsintegrerad i Sverige, eftersom han har sitt centrum för levnadsintresse i Grekland. Det faktum att hans pappa arbetar i Sverige sedan många år tillbaka påverkar inte den bedömningen. När det gäller barn till migrerande arbetstagare har ÖKS tidigare fastställt att ett krav på egen anknytning inte kan ställas på barnet och att rätten till likabehandling gäller oavsett i vilket land studierna ska bedrivas. CSN har tidigare gjort bedömningen att arbetstagarförordningen är tillämplig även vad gäller svenska medborgares rätt till studiestöd. EU-domstolen har dock klargjort att migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar inte kan kräva rätt till likabehandling enligt arbetstagar-förordningen gentemot sitt eget hemland. Eftersom NNs pappa är svensk medborgare, kan han inte ses som migrerande arbetstagare i Sverige. CSN bedömer därför att NN inte uppfyller bosättningskravet. Han har heller inte rätt till studiemedel för utlandsstudier enligt EU-rätten, vare sig enligt arbetstagarförordningen eller artikel 20, 21 eller 45 FEUF. CSN anser därför att överklagandet ska avslås.

NN har fått möjlighet att lämna synpunkter på CSN:s yttrande och han har inkommit med följande synpunkter. Han vill klargöra att han personligen befinner sig i en situation där han uppfyller dessa kriterier. Hans far är medborgare i ett EU-land och har varit aktivt engagerad i arbetslivet och företagsverksamhet i Sverige. Han har arbetat och ägt företag i landet efter att ha bott utomlands, närmare bestämt i Grekland. Mot bakgrund av denna information anser han att han har rätt att söka och erhålla studiemedel enligt de riktlinjer som CSN har fastställt. Att hans far har arbetat och ägt företag i Sverige efter att ha bott utomlands i Grekland är ett avgörande skäl till att han anser sig berättigad till svenskt studiestöd. Denna koppling till Sverige genom arbete och företagsverksamhet bör, enligt hans tolkning av informationen på CSN:s webbplats, kvalificera honom för att anses som anhörig och därmed berättigad till studiemedel.

Även CSN:s rättsavdelning har, på nämndens begäran, kommit in med ett yttrande och har anfört följande.

#### *Bosättningskravet och rätten till fri rörlighet enligt fördraget*

EU-domstolen har konstaterat att ett krav på en viss tids bosättning innan beviljning av studiestöd för utlandsstudier, utgör en begränsning av unionsmedborgares rätt att fritt röra och uppehålla sig inom unionen enligt artikel 20 och 21 FEUF. Detta eftersom kravet kan avskräcka medlemsstatens egna medborgare från att utöva dessa rättigheter med hänsyn till de konsekvenser som det kan få vad gäller rätten till studiestöd. Ett sådant bosättningskrav strider alltså mot restriktionsförbudet, eftersom det missgynnar vissa nationella medborgare endast på grund av att de utövar rätten att fritt röra och uppehålla sig i en annan medlemsstat. Utifrån ovan angiven praxis kan det konstateras att bosättningskravet i 3 kap. 23 § studiestödslagen kan medföra en inskränkning av den fria rörligheten för svenska medborgare i de fall kravet hindrar eller avskräcker dem från att utöva sin fria rörlighet inom EU. Det svenska bosättningskravet är visserligen motiverat utifrån ett mål av allmänintresse då det är ägnat att säkerställa förverkligandet av studerandemobilitet. Det går dock utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål och är därför inte proportionerligt. För de svenska studerande som inte uppfyller kravet på två av fem års bosättning, ska därmed ett alternativt krav på samhällsanknytning som tar hänsyn till fler faktorer än en viss tids bosättning tillämpas. Faktorer som då vägs in är bland annat om personen är medborgare i medlemsstaten, har genomfört en betydande del av sin skolgång där, är anknuten till medlemsstaten genom familjeband, anställning, språkkunskaper eller andra sociala eller ekonomiska band. Ett sådant alternativt anknytningskrav är ägnat att säkerställa målet om studerandemobilitet, utan att gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

#### *Det aktuella ärendet*

NN är svensk medborgare. Han kan ha rätt till studiestöd om han hindras i sin fria rörlighet inom EU, förutsatt att han har tillräcklig samhällsanknytning till Sverige. Det framgår inte av utredningen om NN även är medborgare i Grekland. Om han har sådant medborgarskap anser inte CSN att han kan anses hindras i sin fria rörlighet. För det fall att NN inte har grekiskt medborgarskap är det möjligt att nekandet av studiemedel för utlandsstudier från hemlandet Sverige utgör ett hinder för hans rättigheter som EU-medborgare enligt artikel 21 FEUF. Även om han inte nyttjat sin fria rörlighet genom att resa, så uppehåller sig NN i en annan medlemsstat. Huruvida NN kan anses hindras i sin fria rörlighet saknar dock enligt CSN:s mening betydelse,

eftersom han enligt CSN:s bedömning ändå inte kan anses ha tillräcklig samhällsanknytning till Sverige. Sammanfattningsvis bedömer CSN att NN inte uppfyller bosättningskravet och han har heller inte rätt till studiemedel för utlandsstudier enligt EU-rätten. Överklagandet bör därför avslås.

NN har fått möjlighet att lämna synpunkter på CSN:s yttrande, men han har inte hörts av.

Av CSN:s utredning i samband med ett tidigare ärende framgår följande. NN är en svensk medborgare som aldrig har bott i Sverige. Hans mamma bor och arbetar i Grekland och pappan bor och arbetar i Sverige. NN har uppgett att han har bott hos sin mamma hela tiden.

## 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.

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**

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. Förutsättningar för undantag från kravet på bosättning enligt 12 kap. 6 – 6 a §§ i den ovan nämnda föreskriften har inte framkommit. För att NN ska kunna beviljas studiemedel för studier i Grekland krävs därför att det finns synnerliga skäl. Sådana synnerliga skäl har, enligt Överklagandenämndens mening, inte framkommit. NN kan därför inte få studiemedel enligt nationella regler. Frågan är då om han kan härleda rätt till studiemedel från EU-rätten.

Av EU-domstolens dom i mål C-638/20 (MCM) avseende den nu aktuella prövningen framgår att artikel 7 i förordning 492/2011 inte är tillämplig i aktuellt fall eftersom den syftar till likabehandling för arbetstagare i värdlandet. NNs pappa är enligt vad som framkommit svensk medborgare samt bor och arbetar i Sverige. NN kan således inte få rätt till studiemedel med hänvisning till att pappan skulle vara migrerande arbetstagare i Sverige. Artikel 45 FEUF utgör dock inte hinder för att pröva om NN har tillräcklig samhällsanknytning till Sverige för att kunna beviljas studiemedel för studier i Grekland.

Den återstående frågan är därmed om NN genom sitt eget EU-medborgarskap kan härleda rätt till svenskt studiestöd från EU-rätten.

NN är enligt vad som framkommit enbart svensk medborgare och då får grundförutsättningen vara att det bör ske en prövning om han har tillräcklig samhällsanknytning 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 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 Överklagandenämnden 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 kan vägas in, och som finns uppräknade i det nämnda avgörandet från EU-domstolen, är exempelvis 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 Grekland och är svensk medborgare. Av vad som har framkommit i ärendet så har han dock aldrig varit bosatt i Sverige och han har genomfört hela sin studiegång utomlands. Vid en sammantagen bedömning finner därför Överklagandenämnden, i likhet med CSN, att NNs samhällsanknytning till Sverige i studiestödshänseende inte är tillräcklig för att han ska kunna härleda rätt till studiemedel för studier i Grekland ur EU-rätten.

Mot bakgrund av det ovan anförda ska överklagandet avslås.

Robert Dalman

Ulrica Åsberg

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: Ulrica Åsberg

Kopia till CSN och CSN:s rättsavdelning