



BESLUT
2024-12-04

Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 12 juli 2024

Saken

Rätt till svenskt studiestöd för EU-
medborgare för studier utomlands

Överklagandenämndens beslut

Överklagandenämnden avslår överklagandet.

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

Ärendet

NN, som är medborgare i Spanien, ansökte om studiemedel för studier vid ett universitet i Spanien läsåret 2024/25. NN uppgav att hennes föräldrar är medborgare i Sverige och att de inte har bott eller arbetat i annat EU/EES-land, i Schweiz eller i Storbritannien. - NN bifogade handlingar rörande sina studier.

CSN avslog ansökan med motiveringen att NN inte uppfyller något av EU-rättens villkor för att som utländsk medborgare jämföras med en svensk medborgare. Av skälen till beslutet framgår även följande. CSN har bedömt att NN inte är migrerande arbetstagare i Sverige, att hon inte är försörjningsberoende barn till en migrerande arbetstagare i Sverige och att hon inte har permanent uppehållsrätt. NN:s föräldrar var tidigare spanska medborgare som nu har blivit svenska medborgare. Hon kan få rätt till studiestöd enligt EU-rätten som familjemedlem till en svensk medborgare om hennes förälder använt sin rätt till fri rörlighet i ett annat EU/ESS-land eller Schweiz efter föräldrarna blev svensk medborgare. Hennes förälder ska ha haft en faktisk och reell bosättning i det andra landet och hon och hennes förälder ska också ha haft en familjerelation där. Hennes förälder ska också arbeta i Sverige efter att den återvände hit. Att hennes föräldrar har eller har haft ett medborgarskap i ett annat EU-land påverkar inte denna bedömning. NN och hennes föräldrar har aldrig bott tillsammans utomlands efter att hennes föräldrar blev svenska medborgare. NN har tidigare fått rätt till studiestöd som barn till en migrerande arbetstagare enligt EU-rätten. Enligt ny praxis från EU-domstolen kan en svensk medborgare inte vara migrerande arbetstagare i Sverige om den inte använt sin rätt till fri rörlighet inom

EU/EES eller Schweiz efter att den blev svensk medborgare. Eftersom hennes föräldrar inte längre kan ses som migrerande arbetstagare i Sverige har CSN inte prövat om hon är försörjningsberoende av sina föräldrar.

NN överklagade beslutet och anförde i huvudsak följande. Hon är fortfarande försörjningsberoende barn till en migrerande arbetstagare i Sverige som har blivit svenska medborgare för åtta månader sedan. Hon har redan fått studiestöd under två års tid för sina studier vid universitetet i Navarra. Hennes föräldrar bor och arbetar i Sverige och de har inte bott utanför Sverige efter de har fått sitt svenska medborgarskap. Hon har två år kvar tills hon blir klar med sina studier.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet samt upplyste om att myndigheten inte funnit skäl att ändra det överklagade beslutet. CSN bifogade även ett yttrande och anförde i huvudsak följande. Frågorna som ska prövas är:

- om NN kan härleda rättigheter enligt EU-rätten som barn till arbetstagare från ett annat EU-land
- om NN kan uppfylla villkoren som barn till förälder med svenskt medborgarskap som arbetar i Sverige
- om NN har en självständig rätt att, med studiemedel från CSN, få slutföra sina redan påbörjade studier.

NN redovisar inget arbete i Sverige och kan därför inte bedömas som migrerande arbetstagare i Sverige. NN har lämnat uppgiften till CSN att hennes föräldrar det senaste året blivit svenska medborgare och CSN konstaterar att denna förändring av föräldrarnas medborgarskap medför att förutsättningarna för tillämpningen av EU-rättens bestämmelser har ändrats sedan hon senast ansökte om studiemedel. NN:s föräldrar har inte nyttjat fri rörlighet inom EU efter att de blev svenska medborgare. Effekten av detta blir att NN inte kan härleda rätt till studiestöd, givet uppgiften att föräldrarna även har behållit sitt italienska medborgarskap och fortsätter arbeta i Sverige under hennes studietid. Mot bakgrund av ovanstående har CSN därför inte begärt att NN som nu har fyllt 21 år, ska styrka sitt försörjningsberoende av sina föräldrar i Sverige. Detta villkor är därmed kvar att utreda, om

Överklagandenämnden för studiestöd skulle besluta att NN uppgifter är tillräckliga för att hon ska prövas som barn till en migrerande arbetstagare till en förälder med dubbelt medborgarskap. NN har varit bosatt i Sverige under tiden som hennes föräldrar redovisat arbete i Sverige. Vårterminen 2022 studerade hon med studiehjälp från CSN vid en gymnasieskola i Sverige och under denna tid redovisade båda föräldrarna som då var medborgare i Spanien, arbete i Sverige. Föräldrarna till NN har inte slutat arbeta i Sverige utan redovisar fortsatt arbete i Sverige.

CSN bedömer dock att NN i likhet med bedömningen ovan inte kan omfattas av artikel 10 i arbetstagarförordningen då utgångspunkten för denna förordning är att föräldern och arbetstagaren i aktuellt ärende enbart är medborgare i ett annat EU/EES-land eller Schweiz. Det är därmed inte fråga om att bedöma om att föräldrarna inte längre kan bedömas som arbetstagare enligt EU-rättens villkor. Det är inte heller tillräckligt att NN endast är medborgare i ett annat EU-land samt att hon numera har fyllt 21 år. NN, har inte permanent uppehållsrätt (PUR) i Sverige eftersom hon inte har bott i Sverige i minst fem år utan avbrott. NN, uppfyller därför inte EU-rättens villkor för att få studiemedel för studier utomlands. CSN anser därför att överklagandet ska avslås.

CSN:s rättsavdelning har därefter i ett tilläggsyttrande anför följande. NN har ansökt om studiemedel under höstterminen 2024 och vårterminen 2025, för att läsa *Nutrición Humana y Dietética (Grado)* vid Universidad de Navarra i Spanien. Av utredningen framgår att NN är spansk medborgare och att hon kom till Sverige i januari 2022. NN:s föräldrar bor och arbetar i Sverige och är numera svenska medborgare. Frågan i ärendet är om NN ska jämföras med en svensk medborgare enligt EU-rätten och därmed ha rätt till svenskt studiemedel för de sökta studierna. CSN har tidigare beviljat NN studiemedel utifrån att hon då bedömdes vara barn till migrerande arbetstagare i Sverige. NN har anfört att hon fortfarande är försörjningsberoende barn till migrerande arbetstagare i Sverige. Mot bakgrund av EU-domstolens dom i mål C-638/20 (MCM) är arbetstagarförordningen inte tillämplig på svenska medborgare. Eftersom NN:s föräldrar numera är svenska medborgare innebär det att hon i egenskap av utländsk medborgare inte längre kan härleda rätt till svenskt studiestöd som barn till migrerande arbetstagare enligt artikel 7 arbetstagarförordningen. Av samma skäl anser CSN att NN inte heller kan anses ha en självständig rätt till studiemedel enligt artikel 10 arbetstagarförordningen. För att NN i egenskap av utländsk medborgare ändå ska ha rätt till svenskt studiestöd för utlandsstudier enligt 1 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395) krävs att någon av hennes föräldrar, i egenskap av svenska medborgare, återvänt till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och att NN följt med eller anslutit sig till föräldern när de utnyttjade sin rätt till fri rörlighet (jfr 3 a kap. 2 § andra stycket [2005:716] utlänningslagen). Eftersom NN är äldre än 21 år krävs det vidare att hon är försörjningsberoende av sina föräldrar. Av utredningen framgår att NN:s föräldrar inte har nyttjat sin fria rörlighet som svenska medborgare. De omfattas därmed inte av 1 kap. 4 § studiestödslagen. CSN har därför inte närmare utrett om NN är beroende av sina föräldrar för sin försörjning. NN har i tidigare ärende lämnat uppgifter om att hennes föräldrar kom till Sverige år 2014 och har arbetat här i landet sedan år 2020 respektive år 2022. När föräldrarna invandrade till Sverige var de spanska medborgare. NN:s föräldrar har därmed utnyttjat sin fria rörlighet som arbetstagande unionsmedborgare i samband med att de flyttade från ett annat EU-land till Sverige och började arbeta här. CSN anser inte att nekandet av svenskt studiemedel för utlandsstudier innebär att NN föräldrar i egenskap av svenska medborgare, hindras i sin fria rörlighet som arbetstagare eller egenföretagare inom EU. Flytten till Sverige och arbetet här har inte inneburit att NN eller hennes föräldrar har förlorat en rättighet som de annars skulle ha haft, om de inte rest till Sverige. CSN anser därför inte att nekandet av studiestöd har kunnat påverka deras vilja att utöva sin fria rörlighet inom EU. För det fall att ÖKS ändå anser att NN omfattas av EU-rätten utifrån någon av ovan uppsatta kriterier, vill CSN framföra att NN även måste uppfylla bosättningskravet för utlandsstudier (se 3 kap. 23 § studiestödslagen), alternativt ha en tillräckligt stark samhällsanknytning till Sverige enligt EU-rätten, för att kunna få rätt till studiemedel för utlandsstudier. Denna fråga har inte prövats av CSN inom ramen för det överklagade beslutet. Sammanfattningsvis gör CSN bedömningen att NN inte kan jämföras med en svensk medborgare enligt EU-rätten. Hon har därför inte rätt till svenskt studiemedel för utlandsstudier. Överklagandet ska således avslås.

NN lämnade därefter in synpunkter och anförde bland annat följande. Hon har redan fått studiemedel i två år och ett av kraven för att hon ska kunna studera i Spanien är att hennes föräldrar bor i Sverige och har ett fast jobb. Hennes föräldrar har uppfyllt

detta krav. De har inte bott utanför Sverige efter att de fick svenskt medborgarskap eftersom det var ett krav för att hon skulle få studiestöd.

Författningsbestämmelser

Av 1 kap. 4–6 §§ studiestödslagen (1999:1395) framgår att utländska medborgare som kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från EU-rätten och deras familjemedlemmar i vissa fall ska jämföras med svensk medborgare.

I 1 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395) anges följande. När det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag, ska utländska medborgare jämföras med svenska medborgare om de på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

1. EU-rätten,
2. avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES),
eller
3. avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan, och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Första stycket gäller även familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) till sådana utländska medborgare. Detsamma gäller sådana familjemedlemmar till svenska medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket utlänningslagen, om den svenska medborgaren är anställd eller egenföretagare här i landet.

I 1 kap. 5 § samma lag anges följande. Utländska medborgare med permanent uppehållsrätt i Sverige som kan härleda rättigheter i form av sociala förmåner från EU-rätten ska, när det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag, jämföras med svenska medborgare.

EU-rätten

Prövningen enligt EU-rätten görs utifrån: Fördraget om europeiska unionens funktionssätt (FEUF), Europaparlamentet och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen, Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgare och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier samt praxis från EU-domstolen.

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
- anta faktiska erbjudanden om anställning,
 - förflytta sig fritt inom medlemsstaternas territorium för detta ändamål,
 - 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,
 - 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.

I artikel 10 samma förordning anges följande. Barnen till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat ska ha tillträde till denna stats allmänna skolor, lärlingsutbildning och yrkesskolekurser på samma villkor som medborgarna i denna stat, om barnen bor där. Medlemsstaterna ska främja alla bemödanden att göra det möjligt för dessa barn att delta i utbildningen under bästa möjliga förhållanden.

Överklagandenämndens bedömning

NN är enligt vad som framkommit spansk medborgare och studerar i Spanien.

Frågan i ärendet är om NN kan härleda rätt till svenskt studiestöd från 1 kap. 4 § studiestödlagen och EU-rätten som migrerande arbetstagare eller som anhörig till migrerande arbetstagare.

Överklagandenämnden konstaterar att NN inte uppfyller förutsättningarna för svenskt studiestöd enligt 1 kap. 4 § studiestödlagen bland annat eftersom hon och föräldrarna inte bott tillsammans utomlands och återvänt till Sverige efter att föräldrarna blev svenska medborgare.

EU-rätten ger skydd mot diskriminering för den som är migrerande arbetstagare eller egenföretagare i Sverige. Mot bakgrund av EU-domstolens dom i mål C-638/20 (MCM) bedömer Överklagandenämnden 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 föräldrar är numera svenska medborgare och arbetstagare i Sverige. NN kan således inte få rätt till studiemedel med hänvisning till att föräldrarna skulle vara migrerande arbetstagare i Sverige eller att hon skulle vara barn till migrerande arbetstagare i Sverige då arbetstagarförordningen inte är tillämplig i detta fall. Detta gör också att NN inte kan hävda en självständig rätt med stöd av artikel 10 i arbetstagarförordningen.

Vidare bedömer Överklagandenämnden det som allt för långsökt att NN:s föräldrars 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 sina föräldrar.

NN har spanskt medborgare och har endast bott i Sverige under delar av 2022 och studerar i Spanien. NN kan därför heller inte genom sitt eget EU-medborgarskap härleda rätt till svenskt studiestöd från 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