

Predmet C-638/20

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

25. studenoga 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Överklagandenämnden för studiestöd (Švedska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

14. listopada 2020.

Tužitelj:

MCM

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD (Nacionalni žalbeni odbor za financijsku pomoć za studij, u daljnjem tekstu: ÖFS)

[...]

POBIJANA ODLUKA

Odluka Centrala studiestödsnämnden (Švedski odbor za studentske financije, Švedska; u daljnjem tekstu: CSN) od 8. travnja 2020. [...]

PREDMET

Financijska pomoć za studij u inozemstvu; sada zahtjev za prethodnu odluku Suda Europske unije

Överklagandenämnden (Žalbeno vijeće, Švedska; u daljnjem tekstu: Överklagandenämnden) donosi sljedeću

ODLUKU

Zahtjev za prethodnu odluku podnosi se u ovom predmetu na temelju članka 267. UFEU-a

Överklagandenämnden nalaže da se postupak prekine dok Sud Europske unije ne donese odluku.

[orig. str. 3.] ZAHTJEV ZA PRETHODNU ODLUKU

Činjenično stanje

- 1 Osoba MCM je, kao i njen otac, švedski državljanin, te živi u Španjolskoj od rođenja. U ožujku 2020. osoba MCM podnijela je zahtjev CSN-u (tijelo odgovorno za pružanje financijske pomoći studentima u Švedskoj) u vezi studiranja u Španjolskoj, koje je započelo u siječnju 2020. Osoba MCM je u zahtjevu navela, među ostalim, da je njezin otac živio i radio u Švedskoj od studenoga 2011. ali da je otac ranije bio aktivan kao radnik migrant u Španjolskoj tijekom približno 20 godina.
- 2 CSN je odbio zahtjev osobe MCM jer nije zadovoljila uvjet boravišta u Švedskoj u skladu s poglavljem 3. člankom 23. stavkom 1. studiestödslagena (1999:1395) (Zakon (1395:1999) o financijskoj pomoći za studij (u daljnjem tekstu: Zakon o financijskoj pomoći za studij) i jer nije bilo moguće odobriti joj financijsku potporu pod niti jednom od iznimaka predviđenih u poglavlju 12. člancima 6.-6(b) CSN-ova föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedela (CSNFS 2001:1) (CSN-ove odredbe i opće upute o odobravanju financijske pomoći za studij (CSNFS 2001:1)).
- 3 U prilog svojoj odluci, CSN je također naveo kako ne postoji pravna osnova utemeljena na pravu Europske unije za napraviti iznimku od uvjeta boravišta. Tijelo je smatralo da osoba MCM nije ispunila alternativni uvjet integracije u švedsko društvo, koji tijelo predviđa za one koji ne zadovoljavaju uvjet boravišta i koji se prijavljuju za financijsku pomoć za studij kako bi studirali u drugoj državi Unije.
- 4 CSN je dodatno naveo kako osoba MCM nije mogla izvesti nikakvo pravo na financijsku pomoć iz činjenice da je njezin otac ranije ostvario svoje pravo na slobodu kretanja radnika migrirajući u Španjolsku. U tom pogledu, tijelo je bilo mišljenja da se otac više ne može smatrati radnikom migrantom s obzirom na to da živi i radi u Švedskoj od 2011. godine.
- 5 Osoba MCM podnijela je žalbu protiv te odluke. U svojoj je žalbi osoba MCM u načelu ukazala na okolnosti koje, prema njezinu mišljenju, idu u prilog njezinu argumentu da je se treba smatrati integriranom u švedsko društvo i da bi njezina oca još uvijek trebalo smatrati povezanim sa Španjolskom.
- 6 U svojem očitovanju o žalbi Överklagandenämndenu, koji je u skladu s poglavljem 6. člankom 11. stavkom 1. Zakona o financijskoj pomoći za studij određen kao žalbeno tijelo, CSN je potvrdio svoje ranije stajalište. **[orig. str. 4.]** Istovremeno, CSN je smatrao da se uskraćivanje financijske pomoći studentu osobi MCM za studij u inozemstvu može smatrati ograničenjem očeve slobode kretanja, s obzirom na to da ju je saznanje o takvoj posljedici moglo odvratiti od migriranja u Španjolsku uopće.

- 7 Međutim, prema mišljenju CSN-a, nije bilo jasno je li predmetna situacija ostala obuhvaćena područjem primjene prava Unije s obzirom na to da je prošlo toliko puno vremena otkad je otac ostvario pravo na slobodu kretanja. U tim okolnostima, CSN je također upitao može li se radnik migrant koji se vratio u svoju državu podrijetla, u odnosu na tu državu i tijekom neograničenog razdoblja, oslanjati na jamstva koja se primjenjuju na radnike migrante i članove njihovih obitelji prema Uredbi (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.)

Pravni okvir i potreba donošenja prethodne odluke

- 8 Financijska pomoć za studij Švedske države može biti odobrena, među ostalim, švedskim državljanima i određenim stranim državljanima¹ za visokoškolsko obrazovanje u inozemstvu. Oko 26.5. milijardi švedskih kruna (SEK) (približno 2.6 milijardi EUR) financijske pomoći isplaćeno je tijekom 2009. za visokoškolsko obrazovanje. Od toga iznosa, oko 2.4. milijarde SEK (približno 235 milijuna EUR) bilo je namijenjeno za studiranje u inozemstvu.² Financijska pomoć za studij sastoji se od stipendije (studentska stipendija) i zajma (studentski zajam) i iznosi 10 860 SEK (približno 1 050 EUR) po mjesecu redovitog studija. Uz to, studenti mogu steći studentske zajmove za određene dodatne troškove koji se uobičajeno javljaju pri studiranju u inozemstvu. To se pretežno tiče troškova školarina, putovanja i osiguranja. Studenti s djecom, dodatno, imaju pravo na veću stipendiju, čija visina ovisi o broju djece.
- 9 U Švedskoj, pravo na financijsku pomoć za studij i njezin iznos ne ovise o dohotku roditelja ili o drugim društvenim okolnostima. Međutim, financijska pomoć se može u potpunosti ili u dijelu uskratiti studentima koji sami imaju dohodak koji prelazi određenu granicu. Financijska pomoć za studij se, općenito, može odobriti za ukupno vrijeme studiranja od 240 tjedana, što je približno 12 semestara. Pravo na [orig. str. 5.] financijsku pomoć za studij se postepeno smanjuje s dobi i prestaje se primjenjivati u potpunosti u dobi od 56 godina. Studentski zajmovi se moraju otplatiti tijekom razdoblja od najviše 25 godina i moraju biti u potpunosti otplaćeni najkasnije u kalendarskoj godini u kojoj osoba navršava 60 godina.
- 10 Financijska pomoć za studij u inozemstvu se može odobriti, u skladu s poglavljem 3. člankom 23. stavkom 1. Zakona o financijskoj pomoći za studij, pod uvjetom da je student boravio u Švedskoj tijekom neprekidnog razdoblja od najmanje dvije godine u proteklih pet godina.

¹ Ukjučujući pojedince koji mogu izvesti pravo na temelju prava Unije i koji u skladu s poglavljem 1. člancima 4. do 7. Zakona o financijskoj pomoći za studij imaju isti status kao i Švedski državljani.

² Izračunano po tečaju od 11. studenoga 2020.

- 11 Ako student ne zadovoljava uvjet boravišta, financijska pomoć za studij također se može odobriti ukoliko postoje opravdani razlozi, u skladu s poglavljem 12. člankom 6.(b) CSN-ovih odredba i općih uputa o odobravanju financijske pomoći za studij.
- 12 U skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 492/2011, uvjet boravišta iz poglavlja 3. članka 23. stavka 1. Zakona o financijskoj pomoći za studij se ne primjenjuje na pojedince u Švedskoj koje CSN smatra radnicima migrantima ili njihovim obiteljima. Iznimno, kada je član obitelji dijete, CSN umjesto toga zahtjeva postojanje povezanosti sa švedskim društvom kako bi financijska pomoć za studij bila odobrena.³
- 13 Uvjet boravišta ne primjenjuje se ni na pojedince – uključujući švedske državljane – koji ne zadovoljavaju taj uvjet i koji se prijavljuju za financijsku pomoć za studij u inozemstvu unutar Unije. To je zato jer je Sud Europske unije utvrdio da slični uvjeti boravišta nisu u skladu s pravom na slobodu kretanja državljanima Unije predviđenim člancima 20. i 21. UFEU-a (vidjeti, u tom pogledu, presudu Suda od 24. listopada 2013., Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, točku 27. i navedenu sudsku praksu).
- 14 U potonjoj situaciji, CSN zahtjeva postojanje povezanosti sa švedskim društvom kako bi odobrio financijsku pomoć za studij u skladu s kriterijima iz presude Suda od 18. srpnja 2013., Prinz i Seeberger, C-523/11 i C-587/11, EU:C:2013:524, točke 38. **[orig. str. 6.]**

Zahtjev za prethodnu odluku Suda

- 15 Kao što je gore navedeno, CSN je odlučio da osoba MCM ne može izvoditi nikakvo pravo na financijsku pomoć za studij u inozemstvu iz ranije aktivnosti njezina oca kao radnika migranta u Španjolskoj. Nadalje, jasno je iz gore navedene presude Prinz i Seeberger da, bez obzira na pravo na slobodu kretanja državljanima Unije predviđeno u člancima 20. i 21. UFEU-a, država članica može, iz proračunskih razloga, postaviti uvjet da državljanin koji se prijavljuje za financijsku pomoć za studij u drugoj državi unutar Unije mora pokazati da postoji povezanost s tom državom članicom (vidjeti osobito točku 36. te presude).
- 16 Pitanje koje se postavlja u ovom predmetu jest je li uvjet postojanja takve povezanosti primjenjiv na dijete radnika migranta koji boravi u Uniji, ako se radnik migrant vratio u državu porijekla.
- 17 Prema mišljenju Överklagandenämndena, takav uvjet nije u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 492/2011. K tome, primjena uvjeta povezanosti bi mogla – s obzirom na velikodušnost švedskog sustava financijske pomoći za studij – odvratiti trenutne ili buduće roditelje od ostvarivanja njihove slobode kretanja radnika u skladu s člankom 45. UFEU-a.

³ Unutarnje upute CSN-a, ref. 2013-113-9290 i ref. 2014-112-8426

- 18 U vezi s potonjim problemom, Överklagandenämnden smatra da ograničenje slobode kretanja radnika predviđene člankom 45. UFEU-a u obliku uvjeta povezanosti s društvom kako bi se dodijelila financijska pomoć treba biti opravdano, iz sustavnih razloga, u skladu s člankom 45. stavkom 3. UFEU-a, s obzirom na iste proračunske razloge koji su prihvaćeni u sudskoj praksi Suda Europske unije glede sličnih uvjeta u vezi s člancima 20. i 21. UFEU-a.
- 19 Överklagandenämnden međutim napominje da u sudskoj praksi ne postoji specifična potpora za takav zaključak. Stoga postoji određena nesigurnost glede toga je li područje primjene opravdavanja ograničenja slobode kretanja državljana Unije isto kao i područje primjene ograničenja slobode kretanja radnika u predmetnim okolnostima.
- 20 U odnosu na Uredbu br. 492/2011, CSN-ova prosudba postavlja pitanje o vremenskom području primjene zaštita koje ta Uredba predviđa glede povratka radnika migranata koji ne sudjeluju u prekograničnim aktivnostima. Pitanje je može li se za takvog radnika smatrati da spada u područje primjene posebnih jamstava te Uredbe čak i kad je, kao [orig. str. 7.] u ovom predmetu, prošlo mnogo vremena od povratka radnika u državu porijekla.
- 21 Nadalje, u tom slučaju je nejasno znači li takav zaštićeni status radnika migranta u državi porijekla da se radnik može, za dijete koje se nije vratilo u državu porijekla, osloniti na jače pravo na financijsku pomoć za studij u inozemstvu od onog koja se inače primjenjuje na državljane u državi porijekla koji ne zadovoljavaju uvjet boravišta, ili može li država porijekla postaviti proporcionalni uvjet povezanosti s državom porijekla s obzirom također na takvo dijete.
- 22 Drugim riječima, postavlja se pitanje treba li s djetetom, s obzirom na pravo na financijsku pomoć za studij u inozemstvu, postupati, u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 492/2011, kao s državljaninom države porijekla koji zadovoljava uvjet boravišta ili kao s državljaninom koji ne zadovoljava uvjet boravišta i koji zbog toga mora dokazati da je u dovoljnoj mjeri povezan s državom porijekla kako bi mu bila odobrena financijska pomoć za studij u inozemstvu.
- 23 Överklagandenämnden, koji je posebno tijelo za donošenje odluka unutar državnog upravnog tijela ÖFS, i koji, u skladu s nacionalnom sudskom praksom,⁴ također zadovoljava uvjet da bi upravno tijelo bilo smatrano sudom u smislu članka 6. stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima te je sud posljednjeg stupnja nadležan za pitanja odobravanja financijske potpore studentima, je utvrdilo da je, s obzirom na gore navedena razmatranja, nužno uputiti pitanje Sudu Europske unije u skladu s člankom 267. stavkom 3. UFEU-a.

Pitanje

⁴ Presuda Högsta förvaltningsdomstolena (Vrhovni upravni sud, Švedska) od 17. ožujka 2015. u predmetu br. 4160-14 (HFD 2015 ref. 6).

- 24 Može li država članica (država porijekla) glede djeteta radnika migranta koji se vratio, neovisno o članku 45. UFEU-a i članku 7. stavku 2. Uredbe br. 492/2011, uzimajući u obzir proračunske interese države porijekla, postaviti uvjet da dijete mora biti povezano s državom porijekla kako bi se tom djetetu odobrila financijska pomoć za studij u inozemstvu u drugoj državi članici u kojoj je djetetov roditelj prije radio (država domaćin), ako
- (i) je djetetov roditelj nakon povratka iz države domaćina živio i radio u državi porijekla tijekom najmanje osam godina, **[orig. str. 8.]**
 - (ii) dijete nije slijedilo svojeg roditelja u državu porijekla već je od rođenja ostalo u državi domaćinu, i
 - (iii) država porijekla postavlja isti uvjet povezanosti za druge državljane u državi porijekla koji ne ispunjavaju uvjet boravišta i koji se prijavljuju za financijsku pomoć za studij u inozemstvu u drugoj državi članici Unije?