

Дело C-638/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

25 ноември 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Överklagandenämnden för studiestöd (Швеция)

Дата на акта за преюдициално запитване:

14 октомври 2020 г.

Жалбоподател:

MCM

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD (Комисия по жалбите във връзка с финансовата подкрепа за учащи, Швеция, наричана по-нататък „Комисията по жалбите“)

[...]

ОБЖАЛВАНО РЕШЕНИЕ

Решение на Centrala studiestödsnämnden (Национална комисия за финансова подкрепа за учащи, Швеция, наричана по-нататък „Комисията за финансова подкрепа за учащи“) от 8 април 2020 г. [...]

ПРЕДМЕТ

Финансова помощ за учащи за обучение в чужбина; понастоящем преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз

Överklagandenämnden (състав по жалбите към Комисията по жалбите във връзка с финансовата подкрепа за учащи, Швеция, наричан по-нататък „съставът по жалбите“) постановява настоящото

РЕШЕНИЕ

По това дело ще бъде отправено преюдициално запитване съгласно член 267, параграф 3 [ДФЕС].

Съставът по жалбите разпорежда спиране на производството до произнасяне от Съда на Европейския съюз.

[...]

[ориг. 3] ПРЕЮДИЦИАЛНОТО ЗАПИТВАНЕ

Фактите по спора

- 1 МСМ, който също като баща си е шведски гражданин, живее в Испания от раждането си. През март 2020 г. МСМ подава молба до Комисията за финансова подкрепа за учащи (органът, който в Швеция отговаря за предоставянето на финансови помощи на учащи) във връзка с обучение в университет в Испания, започнало през януари 2020 г. В молбата си МСМ посочва по-специално че от ноември 2011 г. баща му живее и работи в Швеция, но че преди това в продължение на около 20 години е упражнявал дейност като работник мигрант в Испания.
- 2 Комисията за финансова подкрепа за учащи отхвърля молбата на МСМ с мотива, че той не отговаря на условието за пребиваване в Швеция, предвидено в член 23, първа алинея от глава 3 от *studiestödslagen* (1999:1395) (Закон № 1395 от 1999 г. за финансовата подкрепа за учащи), и че не е възможно да му бъде отпусната финансова помощ на основание на някое от изключенията, уредени в членове 6—6(b) от глава 12 от *Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel* (CSNFS 2001:1) (Правилник и общи насоки на Националната комисия за финансова подкрепа за учащи във връзка с предоставянето на финансови помощи на учащите (CSNFS 2001:1)).
- 3 В подкрепа на решението си Комисията за финансова подкрепа за учащи посочва също, че няма основание съгласно правото на Съюза, за да се направи изключение от условието за пребиваване. Този орган приема, че МСМ не отговаря на алтернативното условие за интегриране в обществото [в Швеция], което органът предвижда за лицата, които не отговарят на условието за пребиваване и които кандидатстват за финансова помощ за учащи във връзка с обучение в друга държава от Европейския съюз.
- 4 Освен това Комисията за финансова подкрепа за учащи отбелязва, че МСМ не може да претендира, че има право на финансова помощ за учащи, поради факта че баща му по-рано е упражнил свободата си на движение като работник, като се е преместил да работи в Испания. В това отношение този орган приема, че бащата вече не може да се разглежда като работник мигрант, тъй като живее и работи в Швеция от 2011 г. насам.
- 5 МСМ обжалва това решение. В жалбата си МСМ се позовава главно на обстоятелства, които според него са в подкрепа на довода му, че той трябва

да се разглежда като интегриран в обществото в Швеция, а за баща му да се счита, че все още има връзка с Испания.

- 6 В становището си по жалбата пред състава по жалбите, който съгласно член 11, първа алинея от глава 6 от Закона за финансовата подкрепа за учащи е оправомощеният да разглежда жалбите орган, Комисията за финансова подкрепа за учащи поддържа възприетата от нея преди това теза. **[ориг. 4]** Същевременно Комисията за финансова подкрепа за учащи отбелязва, че отказът на МСМ да се предостави финансова помощ за учащи във връзка с обучението му в чужбина, би могъл да се разглежда като пречка за свободното движение на бащата, тъй като последният може би въобще е нямало да се премести в Испания, ако е знаел, че може да настъпи такава последица.
- 7 Според Комисията за финансова подкрепа за учащи обаче не е ясно дали въпросният случай продължава да се урежда от правото на Съюза поради изтичането на толкова дълъг период от време от момента, в който бащата е упражнил свободата си на движение. В този контекст тя поставя и въпроса дали работниците мигранти, които се завръщат в държавата си по произход, могат по отношение на тази държава и без ограничение във времето да се позовават на гаранциите, приложими за работниците мигранти и членовете на техните семейства съгласно Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза (ОВ L 141, 2011 г., стр. 1).

Приложимата правна уредба и необходимостта от отправяне на преюдициално запитване

- 8 Финансовата помощ за учащи, предоставяна от шведската държава, може да бъде отпускана в частност на шведски граждани и някои чуждестранни граждани¹ за висше образование в чужбина. През 2019 г. са изплатени финансови помощи за висше образование в размер от около 26,5 милиарда шведски крони (SEK) (около 2,6 милиарда евро). От тази сума около 2,4 милиарда шведски крони (около 235 милиона евро) са отпуснати за обучение в чужбина². Финансовите помощи за учащи се изразяват в стипендии (студентски стипендии) и кредити (студентски кредити) и се равняват на 10 860 SEK (около 1050 EUR) месечно за редовна форма на обучение. Освен това учащите може да получават кредити за някои допълнителни разходи, които обикновено са свързани с обучение в чужбина. Става въпрос основно за такси за обучение, разходи за пътувания и застраховки. Също така учащите, които имат деца, имат право на стипендия в по-голям размер, който зависи от броя на децата.

¹ Включително на лица, които черпят право от правото на Съюза и на които съгласно членове 4—7 от глава 1 на Закона за финансовата подкрепа за учащи трябва да бъде признато същото качество както на шведските граждани.

² Изчисленията са направени въз основа на обменния курс към 11 ноември 2020 г.

- 9 В Швеция правото на финансова помощ за учащи и размерът на помощта не са обусловени от размера на доходите на родителите на учащите или от други социални фактори. При все това предоставянето на финансова помощ за учащи може да бъде отказано изцяло или частично, ако самите учащи имат доход над определена горна граница. По принцип финансовата помощ за учащи може да бъде отпусната за общ период на обучение от 240 седмици, което съответства на около 12 семестъра. Правото на **[ориг. 5]** финансова помощ за учащи постепенно се погасява с възрастта и се погасява окончателно на 56-годишна възраст. Студентските кредити трябва да бъдат погасени в максимален срок от 25 години и трябва да бъдат напълно изплатени най-късно през календарната година, в която лицето навършва 60 години.
- 10 Съгласно член 23, първа алинея от глава 3 на Закона за финансовата подкрепа за учащи финансова помощ за обучение в чужбина може да бъде отпусната, ако учащият е пребивавал в Швеция непрекъснато в продължение на най-малко две години през последните пет години.
- 11 Ако учащият не отговаря на условието за пребиваване, все пак може да се предостави финансова помощ, когато са налице сериозни основания по смисъла на член 6(b) от глава 12 на Правилника и общите насоки на Националната комисия за финансова подкрепа за учащи във връзка с предоставянето на финансови помощи на учащите.
- 12 С оглед на член 7, параграф 2 от Регламент [№] 492/2011 условието за пребиваване, предвидено в член 23, първа алинея от глава 3 на Закона за финансовата подкрепа за учащи, не се прилага за лицата, признати в Швеция от Комисията за финансова подкрепа за учащи като работници мигранти, или за членовете на техните семейства. Освен в случаите, в които членът на семейството е дете, за да предостави финансова помощ за учащи, Комисията за финансова подкрепа за учащи изисква вместо това да е налице връзка с обществото в Швеция³.
- 13 Условието за пребиваване не се прилага и за лица — включително шведски граждани — които не отговарят на това условие и които кандидатстват за финансова помощ за обучение в друга държава от Европейския съюз. Това се дължи на факта, че Съдът на Европейския съюз е приел сходни изисквания за пребиваване за несъвместими с правото на свободно движение на гражданите на Съюза, закрепено в членове 20 [ДФЕС] и 21 [ДФЕС] (вж. в това отношение решение на Съда от 24 октомври 2013 г., Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, т. 27 и цитираната съдебна практика).

³ Centrala studiestödsnämndens rättsliga ställningstaganden dnr 2013-113-9290 samt dnr 2014-112-8426 (Вътрешни указания на Националната комисия за финансова подкрепа за учащи № 2013-113-9290 и № 2014-112-8426).

- 14 В последната хипотеза, за да предостави финансова помощ за учащи, Комисията за финансова подкрепа за учащи изисква вместо това да е налице връзка с обществото в Швеция в съответствие с критериите, установени в решение на Съда от 18 юли 2013 г., Prinz и Seeberger, C-523/11 и C-587/11, EU:C:2013:524, т. 38. [ориг. б]

Преюдициалното запитване до Съда на Европейския съюз

- 15 Както бе посочено по-горе, Комисията за финансова подкрепа за учащи приема, че МСМ не може да претендира за право на финансова помощ за учащи във връзка с обучение в чужбина на основание на упражняваната от баща му по-рано дейност като работник мигрант в Испания. Освен това от посоченото по-горе решение Prinz и Seeberger ясно е видно, че въпреки правото на свободно движение на гражданите на Съюза, закрепено в членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, по финансови съображения дадена държава членка може да предвиди изискването нейните граждани, които кандидатстват за финансова помощ за учащи във връзка с обучение в друга страна от Европейския съюз, да докажат наличието на връзка с тази държава членка (вж. по-специално т. 36 от посоченото решение).
- 16 Въпросът, който се поставя по настоящото дело, е дали изискването за наличие на такава връзка може да се прилага за пребиваващото в Европейския съюз дете на работник мигрант, който се е завърнал в държавата по произход.
- 17 Според състава по жалбите подобно изискване би могло да влезе в противоречие с член 7, параграф 2 от Регламент [№] 492/2011. Освен това, като се има предвид щедрият размер на помощите по шведската система за финансова подкрепа за учащите, прилагането на изискване за връзка би могло евентуално да възпре някои родители или бъдещи родители да упражнят свободата си на движение като работници, предвидена в член 45 [ДФЕС].
- 18 По последния въпрос съставът по жалбите счита, че ограничението на свободата на движение на работниците, предвидена в член 45 ДФЕС, под формата на условие за наличие на връзка с обществото, за да бъде отпусната финансова помощ за учащи, следва да бъде обосновано по систематични причини съгласно член 45, параграф 3 ДФЕС предвид същите финансови съображения като възприетите в практиката на Съда на Европейския съюз за сходни изисквания с оглед на членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС.
- 19 Съставът по жалбите отбелязва обаче, че този извод не се подкрепя конкретно от съдебната практика. Следователно в случая има известна неяснота дали възможността за обосноваване на ограниченията на свободното движение на гражданите на Съюза в настоящия контекст е същата като възможността за обосноваване на ограниченията на свободното движение на работници.

- 20 С оглед на връзката с Регламент [№] 492/2011 изводът на Комисията за финансова подкрепа за учащи повдига въпрос относно действието във времето на предоставената с този регламент защита по отношение на завръщащи се работници мигранти, които не извършват трансгранична дейност. Поставя се въпросът дали може да се приеме, че за такъв работник се прилагат особените гаранции по този регламент дори когато, както в **[ориг. 7]** настоящия случай, е изтекъл дълъг период от време от завръщането на работника в държава му по произход.
- 21 Освен това трябва да се установи дали в този случай такава защита на работниците мигранти в държавата по произход им позволява да се ползват, по отношение на дете, *което не се е завърнало в държавата по произход, с по-широко право* на финансови помощи за обучение в чужбина спрямо това, с което обичайно се ползват гражданите на държавата по произход, които не отговарят на условието за пребиваване, или дали държавата по произход може да предвиди пропорционално изискване за наличие на връзка с обществото в нея и за такова дете.
- 22 С други думи, възниква въпросът дали — при проверката за изпълнение на условията за отпускане на финансова помощ за обучение в чужбина — по силата на член 7, параграф 2 от Регламент [№] 492/2011 това дете трябва да бъде приравнено на гражданин на държавата по произход, който отговаря на изискването за пребиваване, или на гражданин на държавата по произход, който не отговаря на изискването за пребиваване и следователно трябва да докаже, че има достатъчна връзка с тази държава, за да може да получи финансова помощ за обучение в чужбина.
- 23 С оглед на посоченото по-горе съставът по жалбите, който е специален орган за вземане на решения в рамките на държавния административен орган Комисия по жалбите във връзка с финансовата подкрепа за учащи= и който съгласно националната съдебна практика⁴ отговаря и на изискванията, за да може орган за разглеждане на жалби да се приеме за съд по смисъла на член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека, и също така действа като последна инстанция по спорове във връзка с отпускането на финансови помощи за учащи, намира за необходимо да отправи до Съда на Европейския съюз преюдициално запитване на основание член 267, параграф 3 ДФЕС.

Преюдициалният въпрос

- 24 Може ли държава членка (държавата членка по произход), предвид финансовите си интереси и въпреки разпоредбите на член 45 ДФЕС и член 7, параграф 2 от Регламент [№] 492/2011, да предвиди изискване детето на завърнал се работник мигрант да има връзка с тази държава, за да му бъде

⁴ Решение на Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд, Швеция) от 17 март 2015 г. по дело № 4160—14 (HFD 2015 ref. 6).

отпусната финансова помощ за обучение в другата държава — членка на Европейския съюз, в която родителят на детето е работил по-рано (приемащата държава членка), когато:

- 1) след като се е завърнал от приемащата държава членка, родителят на детето е живял и работил в държавата членка по произход в период от поне осем години; **[ориг. 8]**
- 2) детето не се е завърнало с родителя си в държавата членка по произход, а от рождението си живее в приемащата държава членка, и
- 3) държавата членка по произход предвижда същото изискване за наличие на връзка по отношение на други свои граждани, които не отговарят на изискването за пребиваване и които кандидатстват за финансова помощ за обучение в друга държава от Европейския съюз?

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ