

Sag C-638/20**Anmodning om præjudiciel afgørelse****Dato for indlevering:**

25. november 2020

Forelæggende ret:

Överklagandenämnden för studiestöd (Sverige)

Afgørelse af:

14. oktober 2020

Klager:

MCM

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD

[Udelades]

DEN PÅKLAGEDE AFGØRELSE

Afgørelse truffet af Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte, Sverige) den 8. april 2020 [udelades]

SAG

Uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet; nu spørgsmål om indhentelse af en præjudiciel afgørelse fra EU-Domstolen

Överklagandenämnden (klagenævnet for uddannelsesstøtte, Sverige, herefter »klagenævnet«), træffer følgende

AFGØRELSE

Præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267, stk. 3, [TEUF] skal indhentes i sagen.

Överklagandenämnden (klagenævnet) beslutter at udsætte sagen på Domstolens afgørelse.

[Udelades]

[Org. s. 3] ANMODNING OM PRÆJUDICIEL AFGØRELSE

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 MCM er ligesom sin far svensk statsborger og har siden sin fødsel været bosat i Spanien. I marts 2020 indgav MCM en ansøgning til Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte), som er den myndighed, der er ansvarlig for tildeling af uddannelsesstøtte i Sverige, vedrørende universitetsstudier i Spanien, som var påbegyndt i januar 2020. I forbindelse med denne ansøgning anførte MCM bl.a., at hans far siden november 2011 havde boet og arbejdet i Sverige, men at han tidligere i ca. 20 år havde været beskæftiget som vandrende arbejdstager i Spanien.
- 2 Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) gav afslag på MCM's ansøgning med den begrundelse, at MCM ikke opfyldte det krav om bopæl i Sverige, der er fastsat i kap. 3, § 23, stk. 1, i studiestödslagen (lov om uddannelsesstøtte) (1999:1395), og at der heller ikke var grundlag for at bevilge støtte til ham i henhold til nogen af undtagelsesbestemmelserne i kap. 12, §§ 6-6b, i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (det centrale nævn for uddannelsesstøttes regler og generelle vejledning om bevilling af uddannelsesstøtte) (CSNFS 2001:1).
- 3 Til støtte for dets afgørelse anførte Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) ligeledes, at der ikke var grundlag for at fravige bopælskravet i medfør af EU-retten. Dette skyldtes, at myndigheden fandt, at MCM ikke opfyldte det alternative krav om integration i samfundet, som myndigheden stiller til personer, der ikke opfylder bopælskravet, og som ansøger om uddannelsesstøtte til uddannelse i et andet EU-land.
- 4 Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) anførte derudover, at MCM ikke kunne udlede nogen ret til uddannelsesstøtte af den omstændighed, at hans far tidligere havde gjort brug af sin ret til fri bevægelighed som arbejdstager ved at udvandre til Spanien. I denne henseende fandt myndigheden, at faderen ikke længere kunne betragtes som vandrende arbejdstager, for så vidt som han siden 2011 havde boet og arbejdet i Sverige.
- 5 MCM klagede over afgørelsen. I klagen påpegede MCM i det væsentlige omstændigheder, der efter hans opfattelse talte for, at han skulle betragtes som integreret i det svenske samfund, og at hans far fortsat skulle anses for at have en tilknytning til Spanien.
- 6 I sin udtalelse vedrørende klagen til Överklagandenämnden (klagenævnet), som i henhold til kap. 6, § 11, stk. 1, i studiestödslagen (lov om uddannelsesstøtte) er udpeget som klageorgan, fastholdt Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) sin afgørelse. **[Org. s. 4]** Samtidig anførte Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte), at afslaget på at bevilge MCM uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet kunne anses for en hindring for faderens frie bevægelighed, eftersom kendskabet til en sådan

omstændighed kunne have afskrækket faderen fra i det hele taget at migrere til Spanien.

- 7 Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) påpegede dog, at det var uklart, om situationen fortsat var omfattet af EU-retten, idet der var forløbet så lang til siden faderen havde gjort brug af sin ret til fri bevægelighed. I denne forbindelse rejste Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) ligeledes tvivl om, hvorvidt vandrende arbejdstagere, der vender tilbage til deres hjemland, uden tidsbegrænsning kan påberåbe sig de garantier, der gælder for vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmer i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen [(EUT 2011, L 141, s. 1)].

Retsforskrifter og behovet for en anmodning om præjudiciel afgørelse

- 8 Den svenske stats uddannelsesstøtte kan bl.a. ydes til svenske statsborgere og visse udenlandske statsborgere¹ med henblik på videregående uddannelse i udlandet. I 2019 blev der udbetalt ca. 26,5 mia. svenske kroner (ca. 2,6 mia. EUR) i uddannelsesstøtte til videregående uddannelse. Heraf blev ca. 2,4 mia. svenske kroner (ca. 235 mio. EUR) ydet til uddannelse i udlandet². Uddannelsesstøtten består af en bidragsdel (uddannelsesbidrag) og en lånedel (studielån) og beløber sig i forbindelse med fuldtidsuddannelse til 10 860 svenske kroner (ca. 1 050 EUR) om måneden. Derudover kan den studerende få studielån til visse yderligere udgifter, der normalt er forbundet med uddannelse i udlandet. Herved drejer det sig i det væsentlige om udgifter til undervisning, rejser og forsikringer. Studerende, der har børn, har desuden ret til et forhøjet uddannelsesbidrag, hvis størrelse afhænger af antallet af børn.
- 9 Retten til uddannelsesstøtte og uddannelsesstøttens størrelse afhænger i Sverige ikke af forældrenes indkomst eller sociale forhold i øvrigt. Derimod kan der helt eller delvis gives afslag på uddannelsesstøtte til studerende, som har indtægter, der overstiger et vist loft. Uddannelsesstøtten kan normalt ydes for en samlet periode på 240 uger, hvilket svarer til ca. 12 semestre. Retten til **[org. s. 5]** uddannelsesstøtte bortfalder gradvis i takt med alderen og ophører ved det fyldte 56. år. Tilbagebetalingstiden for studielån må højst være på 25 år, og lånene skal betales senest i det kalenderår, hvor den studerende fylder 60 år.
- 10 I henhold til kap. 3, § 23, stk. 1, i studiestödslagen (lov om uddannelsesstøtte) kan der ydes uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet, hvis den studerende har haft bopæl i Sverige i en uafbrudt periode på mindst to år inden for de sidste fem år.

¹ Heriblandt personer, som i medfør af EU-retten kan udlede ret til uddannelsesstøtte, og som i henhold til kap. 1, §§ 4-7, i studiestödslagen (lov om uddannelsesstøtte) skal ligestilles med svenske statsborgere.

² Beregnet på grundlag af vekselkursen den 11.11.2020.

- 11 Hvis den studerende ikke opfylder bopælskravet, kan der ikke desto mindre ydes uddannelsesstøtte, hvis der foreligger særlige omstændigheder som omhandlet i kap. 12, § 6b, i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (det centrale nævn for uddannelsesstøttes regler og generelle vejledning om bevilling af uddannelsesstøtte).
- 12 Bopælskravet i kap. 3, § 23, stk. 1, i studiestödslagen (lov om uddannelsesstøtte) gælder i medfør af artikel 7, stk. 2, [i] forordning [nr.] 492/2011 ikke for personer i Sverige, der af Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) betragtes som vandrende arbejdstagere eller deres familiemedlemmer. Ud over de tilfælde, hvor familiemedlemmet er et barn, kræver Centrala studiestödsnämnden (det centrale nævn for uddannelsesstøtte), at der er en tilknytning til det svenske samfund, for at der kan bevilges uddannelsesstøtte³.
- 13 Bopælskravet gælder heller ikke med hensyn til personer – herunder svenske statsborgere – som ikke opfylder dette krav, og som ansøger om uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet inden for EU. Dette skyldes, at EU-Domstolen har fastslået, at et tilsvarende bopælskrav er uforeneligt med unionsborgernes frie bevægelighed i henhold til artikel 20 [TEUF] og artikel 21 [TEUF] (jf. EU-Domstolens dom af 24.10.2013, sag C-220/12, Meneses, EU:C:2013:683, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 14 I sidstnævnte tilfælde gør Centrala studiestödsnämndens (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) bevillingen af uddannelsesstøtte betinget af, at der foreligger en tilknytning til det svenske samfund i overensstemmelse med de retningslinjer, som følger af EU-Domstolens dom af 18. juli 2013, i de forenede sager Prinz og Seeberger, C-523/11 og C-587/11, EU:C:2013:524, præmis 38. [**Org. s. 6**]

Spørgsmålet om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen

- 15 Som det fremgår af det ovenstående, fandt Centrala studiestödsnämndens (det centrale nævn for uddannelsesstøtte), at MCM ikke kunne udlede nogen ret til uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet af [udelades] sin faders tidligere beskæftigelse som vandrende arbejdstager i Spanien. Det fremgår desuden af dommen i sagen Prinz og Seeberger, at en medlemsstat uden af hindre den frie bevægelighed for unionsborgere, der er fastsat i artikel 20 TEUF og artikel 21 TEUF, af fiskale grunde kan gøre en statsborger, der ansøger om uddannelsesstøtte til uddannelse i en anden medlemsstat, betinget af, at den pågældende kan godtgøre en tilknytning til denne medlemsstat (jf. bl.a. dommens præmis 36).

³ Centrala studiestödsnämndens (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) juridiske udtalelse nr. 2013-113-9290 og nr. 2014-112-8426.

- 16 Det spørgsmål, der opstår i den foreliggende sag, er, om et sådant krav om tilknytning kan opstilles i forhold til et inden for EU bosat barn af en vandrede arbejdstager, som er vendt tilbage til sit hjemland.
- 17 Ifølge Överklagandenämnden (klagenævnet) kan et sådant krav være i strid med artikel 7, stk. 2, i forordning [nr.] 492/2011. Henset til den almindelige svenske uddannelsesstøtteordning kan indførelsen af et krav om tilknytning eventuelt afholde visse forældre eller vordende forældre fra at udøve deres ret til fri bevægelighed som arbejdstagere i overensstemmelse med artikel 45 [TEUF].
- 18 I sidstnævnte henseende vurderer Överklagandenämnden (klagenævnet), at en begrænsning af arbejdskraftens frie bevægelighed i henhold til artikel 45 TEUF i form af et krav om tilknytning for at modtage uddannelsesstøtte af systematiske årsager kan være begrundet i henhold til artikel 45, stk. 3, TEUF med henvisning til samme fiskale hensyn som dem, der er anerkendt i Domstolens praksis for tilsvarende krav i forhold til artikel 20 TEUF og artikel 21 TEUF.
- 19 Överklagandenämnden (klagenævnet) noterer dog, at en sådan konklusion ikke specifikt understøttes af praksis. Der er således her en vis usikkerhed med hensyn til, om muligheden for at begrunde begrænsninger i unionsborgernes frie bevægelighed i denne sammenhæng modsvarer det råderum, der er for begrænsninger af arbejdskraftens frie bevægelighed.
- 20 Hvad angår forholdet til forordning [nr.] 492/2011 rejser Centrala studiestödsnämndens (det centrale nævn for uddannelsesstøtte) udtalelse et spørgsmål om forordningens tidsmæssige beskyttelsesvirkning for tilbagevendte vandrede arbejdstagere, der ikke beskæftiger sig med grænseoverskridende virksomhed. Spørgsmålet er, om en sådan arbejdstager kan anses for at være omfattet af forordningens særlige garantier, selv når det, som i [org. s. 7] det foreliggende tilfælde, er meget længe siden, at arbejdstageren vendte tilbage til sit hjemland.
- 21 Det ønskes ligeledes oplyst, om en beskyttet status for vandrede arbejdstagere i hjemlandet i så fald medfører, at arbejdstageren i forhold til sine børn, *som ikke er vendt tilbage til hjemlandet*, kan opnå en *bedre ret* til uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet, end hvad der ellers gælder for statsborgere i hjemlandet, der ikke opfylder bopælskravet, eller om hjemlandet også i forhold til et sådant barn kan stille et forholdsmæssigt krav om tilknytning til hjemlandet.
- 22 Med andre ord opstår spørgsmålet, om det pågældende barn i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning [nr.] 492/2011 skal sidestilles med statsborgere i hjemlandet, der opfylder bopælskravet, eller med statsborgere, som ikke opfylder bopælskravet, og som derfor skal godtgøre, at de har en tilstrækkelig tilknytning til hjemlandet for at få bevilget uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet.
- 23 Överklagandenämnden (klagenævnet) – som er et særskilt beslutningsorgan i den offentlige forvaltningsmyndighed, Överklagandenämnden för studiestöd

(klagenævnet for uddannelsesstøtte) – der ifølge national praksis⁴ opfylder betingelserne for, at et klageorgan kan anses for at være en ret som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i den europæiske menneskerettighedskonvention og ligeledes udgør sidste instans i sager om bevilling af uddannelsesstøtte, finder det på baggrund af det ovenstående nødvendigt at forelægge EU-Domstolen et præjudicielt spørgsmål i henhold til artikel 267, stk. 3, TEUF.

Det præjudicielle spørgsmål

- 24 Kan en medlemsstat (hjemlandet) i forhold til en tilbagevendt vandrende arbejdstagers barn – uden herved at tilsidesætte artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i forordning [nr.] 492/2011 – med henvisning til hjemlandets fiskale interesser gøre bevillingen af uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet i den anden EU-medlemsstat, hvor barnets forælder tidligere arbejdede (værtslandet), betinget af, at barnet har tilknytning til hjemlandet i en situation, hvor
- (i) barnets forælder efter sin tilbagevenden fra værtslandet har boet og arbejdet i hjemlandet i mindst otte år, **[org. s. 8]**
 - (ii) barnet ikke har ledsaget sin forælder til hjemlandet, men siden fødslen har boet i værtsstaten, og
 - (iii) hjemlandet stiller de samme krav om tilknytning til andre statsborgere i hjemlandet, som ikke opfylder bopælskravet, og som ansøger om uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet i et andet EU-land?

⁴ Högsta förvaltningsdomstolens (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Sverige) dom af 17.3.2015 i sag nr. 4160-14 (HFD 2015 ref. 6).