

Notat



Opfølgning på EU-Domstolens dom i C-410/18, Aubriet

EU-Domstolen har den 10. juli 2019 afsagt dom i sag C-410/18, Aubriet. Danmark har afgivet skriftligt indlæg i sagen.

Sagen handler om, hvilke krav om tilknytning en medlemsstat kan stille for at yde uddannelsesstøtte til børn af grænsearbejdere. Med grænsearbejdere menes EU/EØS-borgere, der er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i én EU/EØS-medlemsstat, men har bopæl i en anden EU/EØS-medlemsstat. Sagen skal ses i forlængelse af tidligere sager om tilsvarende spørgsmål, C-20/12, Giersch, og C-238/15, Bragança Linares Verruga (herefter Verruga-dommen).

Efter de luxembourgiske regler, som blev forelagt EU-Domstolen i sagen, stilles der krav om, at grænsearbejderen skal have arbejdet i en samlet periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år, for at grænsearbejderens børn kan opnå ret til uddannelsesstøtte fra Luxembourg til uddannelse både i og uden for Luxembourg.

EU-Domstolen konkluderer i dommen, at de luxembourgiske regler ikke er forenelige med EU-retten. Idet de danske regler for SU til uddannelse i udlandet har visse lighedspunkter med de luxembourgiske SU-regler, vurderer Uddannelses- og Forskningsministeriet og Justitsministeriet, at det er nødvendigt at foretage en mindre ændring af reglerne i SU-bekendtgørelsen om SU til uddannelse i udlandet, jf. nærmere herom nedenfor.

EU-Domstolens dom

Domstolen har i sagen skullet forholde sig til spørgsmålet om, hvorvidt artikel 45 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Unionen er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse til ikke-bosiddende studerende gøres betinget af, at en af den studerendes forældre på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i denne medlemsstat i en periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år, mens en sådan betingelse ikke er fastsat over for de studerende, der er bosiddende på den nævnte medlemsstats område.

EU-Domstolen anfører i relation til tidligere sager vedr. adgangen til studiestøtte for børn af grænsearbejdere i præmis 34 og 35 følgende:

”34. Domstolen har imidlertid allerede anerkendt, at en national lovgivning, der er udtryk for indirekte forskelsbehandling, og som opstiller begrænsninger for tildelingen af sociale fordele som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 til grænsearbejdere, idet der ikke foreligger en tilstrækkelig tilknytning til det samfund, hvor de udøver virksomhed uden at være bosiddende dér, kan være objek-

19. november 2020

Uddannelses- og
Forskningsministeriet
Jura

Børsgade 4
Postboks 2135
1015 København K
Tel. 3392 9700

www.ufm.dk

CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr.
189424

tivt begrundet (jf. dom af 18.7.2007, Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, præmis 26, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 51).

35. Hvad navnlig angår tildelingen af økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse til ikke-bosiddende børn af vandrede arbejdstagere og grænsearbejdere har Domstolen anført, at den omstændighed, at den pågældende studerendes forældre i en betydelig periode havde været beskæftiget i den medlemsstat, som yder den støtte, der var ansøgt om, kunne være egnet til at bevise den reelle grad af tilknytning til denne medlemsstats samfund eller arbejdsmarked (dom af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 78, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 55)."

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

I EU-Domstolens prøvelse af, hvorvidt beskæftigelse i en periode på fem år ud af de seneste syv år forud for ansøgningstidspunktet er tilstrækkeligt til at vurdere grænsearbejderens tilknytning til giverlandets arbejdsmarked, anfører EU-Domstolen i præmis 43-45 følgende:

- "43. Det bemærkes imidlertid, at Nicolas Aubriet i hovedsagen fik afslag på tildeling af økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse, selv om hans far på vedvarende vis i de år, der gik forud for sønnens ansøgning om økonomisk støtte, havde været lønmodtager i Luxembourg i en betydelig periode, der langt overstiger minimumsperioden på 5 år. Bruno Aubriet har således været skattepligtig i Luxembourg og har indbetalt til denne stats sociale sikringsordning i mere end 17 år i løbet af de 23 år, der gik forud for sønnens ansøgning om økonomisk støtte til videregående uddannelse, dvs. fra 1991 til 2014.
44. Derimod opfylder Bruno Aubriet ikke betingelsen om en minimumsbeskæftigelsesperiode inden for referenceperioden, der er fastsat i lov af 24. juli 2014, idet han måtte afbryde sin beskæftigelse i Luxembourg i perioden fra den 15. januar 2008 til den 16. december 2012, hvor han havde ansættelse i sin bopælsstat.
45. Som det fremgår af Bruno Aubriets situation, er det ikke tilstrækkeligt alene at tage hensyn til den beskæftigelse, som grænsearbejderen har udøvet i Luxembourg inden for en referenceperiode på syv år forud for ansøgningen om økonomisk støtte, for at kunne foretage en fyldestgørende vurdering af betydningen af denne grænsearbejders tilknytning til det luxembourgske arbejdsmarked, navnlig når han allerede har været ansat i en betydelig periode inden referenceperioden."

På den baggrund fastslår EU-Domstolen i præmis 47 følgende:

- "47. Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at artikel 45 TEUF og artikel 7, stk.

2, i forordning nr. 492/2011 skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse til ikke-bosiddende studerende gøres betinget af, at en af den studerendes forældre på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i denne medlemsstat i en periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år beregnet med tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for nævnte ansøgning om økonomisk støtte, for så vidt som den ikke gør det muligt at give en tilstrækkelig bred forståelse af, om der foreligger en eventuel tilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet i denne medlemsstat.”

Danske regler

De danske og luxembourgske regler for uddannelsesstøtte i relation til børn af grænsearbejdere er ikke ens på alle punkter, men der er dog visse lighedspunkter, som gør Aubriet-dommen relevant i forhold til de danske SU-regler.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

I de danske SU-regler skelnes der således ikke mellem, om den uddannelsessøgende bor i eller uden for Danmark. Der skelnes derimod mellem, om den forælder, som den uddannelsessøgende afleder rettigheder fra, er en herboende vandrende arbejdstager eller en grænsearbejder.

I de danske SU-regler skelnes der desuden mellem adgangen til uddannelsesstøtte til uddannelse i Danmark og adgangen til uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet således, at der stilles krav om tilknytning til Danmark for så vidt angår uddannelsessøgende, der søger om SU til uddannelse i udlandet.

Danmark valgte senest efter Verruga-dommen at ændre bestemmelserne for adgang til SU til uddannelse i udlandet for så vidt angår familiemedlemmer til grænsearbejdere. Familiemedlemmer er i relation hertil børn af grænsearbejderen, ægtefælle til grænsearbejderen og forældre til grænsearbejderen.

Det følger herefter af de eksisterende SU-regler, at et familiemedlem til en grænsearbejder kan have ret til SU til uddannelse i udlandet, hvis grænsearbejderen har arbejdet i Danmark i fem år ud af de seneste syv år forud for ansøgningstidspunktet. Før Verruga-dommen gjaldt der et krav om uafbrudt arbejde i 5 år forud for ansøgningstidspunktet.

Reglerne for SU til uddannelse i udlandet blev efter Verruga-dommen endvidere ændret således, at familiemedlemmer til grænsearbejdere tillige fik mulighed for også at få vurderet deres tilknytning til Danmark på baggrund af de øvrige tilknytningskriterier, som er fastsat i SU-bekendtgørelsen. Tilknytningskriterierne fremgår nedenfor.

Konsekvenser af Aubriet-dommen

EU-Domstolen slår med dommen fast, at det ikke er tilstrækkeligt alene at tage hensyn til den beskæftigelse, som grænsearbejderen har udøvet i Luxembourg inden for en referenceperiode på syv år forud for ansøgningen om økonomisk støtte, for at kunne foretage en fyldestgørende vurdering af betydningen af denne

grænsearbejders tilknytning til det luxembourgiske arbejdsmarked, navnlig når han allerede har været ansat i en betydelig periode inden referenceperioden. Tilknytningskravet gør det således ikke muligt at give en tilstrækkelig bred forståelse af, om der foreligger en eventuel tilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet i Luxembourg.

EU-Domstolen konkluderer dertil, at det luxembourgiske krav om arbejde i fem år ud af de seneste syv år forud for ansøgningstidspunktet, er en restriktion, der går ud over det, som er nødvendigt for at nå det legitime mål om at øge antallet af personer med en videregående uddannelse i den bosiddende befolkning, hvilket er den begrundelse, der ligger til grund for de luxembourgiske regler.

Uddannelses- og Forskningsministeriet vurderer på den baggrund, at det er nødvendigt at ændre de danske SU-regler.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

I henhold til SU-bekendtgørelsen kan der gives SU til uddannelse i en anden EU/EØS-medlemsstat til familiemedlemmer til grænsearbejdere, når den uddannelsessøgende:

- 1) Har haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet.
- 2) Er familiemedlem til en grænsearbejder, der har arbejdet i Danmark i mindst 5 år inden for de sidste 7 år forud for ansøgningstidspunktet.
- 3) Har gået i skole i Danmark i en betydelig periode. (Der er givet tilsagn på baggrund af 7 års folkeskole eller en hel ungdomsuddannelse.)
- 4) Har nær kontakt til familiemedlemmer i Danmark, ud over de familiemedlemmer, der forsørger den uddannelsessøgende, i en betydelig periode. (Der er givet tilsagn på baggrund af et ophold hos faster i Danmark i tre år inden for de sidste 10 år, eller 1,5 år hos faster umiddelbart før studiestart – ophold i forbindelse med ferie og højtider er ikke tilstrækkeligt, selvom det har stået på i en længere årrække.)
- 5) Har haft betydelige økonomiske bånd til Danmark i en betydelig periode. (Der er givet tilsagn på baggrund af at have drevet virksomhed i Danmark i tre år eller at vedkommende i en betydelig periode har besiddet fast ejendom.)
- 6) Har haft arbejde i Danmark i en betydelig periode. (Der er givet tilsagn på baggrund af fuldtidsarbejde i 2 år eller deltidsarbejde over en længere sammenhængende periode.)
- 7) Tæt ved at opfylde et af kriterierne 3-6 og har betydelige dansk kundskaber. (Der er givet tilsagn på baggrund af 6 års skolegang og betydelige dansk kundskaber.)

I henhold til SU-bekendtgørelsen kan der endvidere gives SU til uddannelse i et land uden for EU/EØS til familiemedlemmer til grænsearbejdere, når den uddannelsessøgende:

- 1) Har udnyttet sin ret til fri bevægelighed i EU/EØS, og opfylder en af de ovennævnte betingelser i nr. 1-7, eller
- 2) Har haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet.

Med henblik på at opfylde dommen foreslås det at udvide bestemmelsen i nr. 2 vedrørende uddannelser i en anden EU/EØS-medlemsstat således, at der også kan gives SU til familiemedlemmer til grænsearbejdere, som – selvom de ikke har arbejdet i Danmark i 5 ud af de seneste 7 år – alligevel har den fornødne tilknytning til det danske arbejdsmarked, når den pågældende allerede har arbejdet i en betydelig periode i Danmark forud for perioden på 7 år.

Det foreslås således at fastholde udgangspunktet om, at grænsearbejderen skal have arbejdet i Danmark i mindst 5 år ud af de seneste 7 år forud for ansøgningstidspunktet for, at grænsearbejderens familiemedlemmer kan opnå ret til SU til uddannelse i en anden EU/EØS-medlemsstat. Fastholdelse af bestemmelsen skal ses i lyset af, at det vurderes hensigtsmæssigt i forhold til administrationen og de uddannelsessøgende i videst muligt omfang at bibeholde objektive kriterier for vurdering af ansøgninger om SU. Uddannelsessøgende, hvis forælder opfylder kravet om arbejde i fem år ud af de seneste syv år forud for ansøgningstidspunktet, vurderes således uden tvivl at opfylde kriteriet for tilstrækkelig tilknytning til Danmark.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Samtidig vil den foreslåede udvidelse af bestemmelsen give mulighed for at tage højde for en samlet arbejdsperiode på f.eks. 17 år i løbet af 23 år forud for ansøgningstidspunktet, sådan som var tilfældet i Aubriet-dommen. Der vil fortsat blive lagt vægt på samlet set mindst fem års arbejde, og det vil endvidere indgå i vurderingen i hvor tæt tilknytning til ansøgningstidspunktet, at arbejdet har været udført. Det vil endvidere indgå i vurderingen i hvor mange år ud over de fem år, grænsearbejderen har arbejdet i Danmark.

På Uddannelses- og Forskningsstyrelsens hjemmeside om SU, www.su.dk, vil der blive givet eksempler på styrelsens praksis ved vurderingen af grænsearbejderens tilknytning til Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Det er ikke muligt præcist at vurdere, hvor mange flere der vil få adgang til SU til uddannelse i en anden EU/EØS-medlemsstat med den foreslåede ændring.

Det kan dog oplyses, at der – siden tilknytningskriterierne trådte i kraft den 1. juli 2014 – er givet SU til uddannelse i udlandet til samlet set 279 personer pr. 1. oktober 2020 på baggrund af ovennævnte kriterier nr. 2-7.

Af de 279 tilsagn er i alt 54 givet efter grænsearbejderreglen, hvoraf 37 var danske statsborgere, 14 var EU/EØS-statsborgere, og 3 var statsborgere fra tredjelande.

Det kan dertil nævnes, at alle tilsagn om SU til uddannelse i udlandet, der er givet efter den seneste justering af SU-reglerne som opfølgning på Verruga-dommen, også ville være givet efter de hidtidige regler før Verruga-dommen. Justering af reglerne på baggrund af Verruga-dommen har således ikke ført til en stigning i antallet af tilsagn om SU til uddannelse i udlandet.

Uddannelses- og Forskningsministeriet vurderer på baggrund af den hidtidige anvendelse af reglerne vedrørende familiemedlemmer til grænsearbejdere, at de foreslåede justeringer af reglerne kun i meget begrænset omfang udvider adgan-

gen til SU til uddannelse i en anden EU/EØS-medlemsstat, og dermed vurderes antallet af studerende med SU til uddannelse i en anden EU/EØS-medlemsstat kun at blive påvirket marginalt.

Opfølgning/proces

Den foreslåede ændring forudsætter ændring af SU-bekendtgørelsens §§ 1, 4, 5 og 6.

Regeringen vil drøfte forslag til ændring af SU-bekendtgørelsen med SU-forligskredsen med henblik på at justere bestemmelserne om familiemedlemmer til grænsearbejderes adgang til SU til en hel uddannelse i en anden EU/EØS-medlemsstat.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet