

DOMSTOLENS DOM
av den 7 juli 1992*

I mål C-370/90

har High Court of Justice, Queen's Bench Division, till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

The Queen

och

Immigration Appeal Tribunal och Surinder Singh,

ex parte: Secretary of State for the Home Department.

Begäran avser tolkningen av artikel 52 i fördraget och av rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster (EGT L 172, s. 14, fransk version; svensk specialutgåva, del 06, volym 01).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse och P. J. G. Kapteyn samt domarna G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg, J. L. Murray och D. A. O. Edward,

generaladvokat: G. Tesauro,
justitiesekreterare: H. A. Rühl, avdelningsdirektör,

* Rättegångsspråk: engelska.

som beaktat de skriftliga yttrandena från

- Förenade kungarikets regering, genom Rosemary Caudwell, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av David Pannick, barrister,
- Surinder Singh, genom Richard Plender, QC, vid advokatsamfundet i England och Wales, och Nicholas Blake, barrister, för T. I. Clough and Co., solicitors,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiska rådgivaren António Caeiro, och Nicholas Khan, vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som beaktat de muntliga yttrandena, avgivna vid sammanträde den 24 mars 1992, av Förenade kungarikets regering, företrädd av John F. Collins, Treasury Solicitor's Department, biträdd av Stephen Richards, barrister, av Surinder Singh och av Europeiska gemenskapernas kommission, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 20 maj 1992,

meddelar följande

dom

- 1 Genom beslut av den 19 oktober 1990, som inkom till domstolen den 17 december 1990, har High Court of Justice, Queen's Bench Division, med tillämpning av artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av bestämmelserna i artikel 52 i fördraget och i rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster (EGT L 172, s. 14, fransk version; svensk specialutgåva, del 06, volym 01, nedan kallat "direktiv 73/148").

- 2 Denna fråga har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Surinder Singh, som är indisk medborgare, och Secretary of State for the Home Department, som den 15 december 1988 beslutade att utvisa honom från det brittiska territoriet.
- 3 Det framgår av beslutet om hänskjutande att Surinder Singh den 29 oktober 1982 gifte sig med den brittiska medborgaren Rashpal Purewal i Bradford i Förenade kungariket. Från 1983 till 1985 arbetade makarna Singh i Förbundsrepubliken Tyskland i egenskap av anställda. I slutet av 1985 återvände de till Förenade kungariket för att starta affärsverksamhet.
- 4 Under 1986 beviljades Surinder Singh, i egenskap av make till en brittisk medborgare, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i Förenade kungariket. I juli 1987 fattades ett interimistiskt beslut om äktenskapsskillnad inom ramen för det skilsmässoförfarande som inletts av hans hustru. Med anledning av det beslutet begränsade de brittiska myndigheterna giltighetstiden för hans uppehållstillstånd och nekade honom permanent uppehållstillstånd i egenskap av make till en brittisk medborgare.
- 5 Surinder Singh uppehöll sig lagligt i Förenade kungariket fram till den 23 maj 1988, då han återkallade sin talan mot det beslut varigenom han nekades permanent uppehållstillstånd. Efter detta datum uppehöll han sig i Förenade kungariket utan tillstånd.
- 6 Beslut om utvisning fattades den 15 december 1988 med stöd av bestämmelserna i avsnitt 3 (5) (a) i Immigration Act 1971, som rör utländska medborgare som olagligt stannar kvar i Förenade kungariket efter det att deras uppehållstillstånd har löpt ut.
- 7 Den 17 februari 1989 fattades ett slutligt beslut om äktenskapsskillnad mellan makarna Singh.
- 8 Surinder Singh överklagade beslutet av den 15 december 1988 till en "adjudicator" som den 3 mars 1989 avslog hans talan. Det beslutet överklagades till Immigration Appeal Tribunal som den 17 augusti 1989 biföll Surinder Singhs talan med motiveringen att han "har rättigheter med stöd av gemenskapsrätten i egenskap av make till en brittisk medborgare som själv enligt gemenskapsrätten har rätt att etablera sig här i landet".

9 Secretary of State for the Home Department begärde därefter "judicial review" av det beslutet hos High Court of Justice, Queen's Bench Division, som har ställt följande fråga till domstolen:

"När en gift kvinna som är medborgare i en medlemsstat har utövat sina rättigheter enligt fördraget genom att arbeta i en annan medlemsstat reser in och stannar kvar i den medlemsstat där hon är medborgare, i syfte att där bedriva affärsverksamhet tillsammans med sin make, har då maken (som inte är medborgare i gemenskapen) rätt att med stöd av artikel 52 i Romfördraget och rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 resa in och stanna kvar i den medlemsstaten tillsammans med sin hustru?"

10 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, de gemenskapsrättsliga bestämmelser som är i fråga, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

11 Den fråga som den nationella domstolen har ställt syftar till att utröna om bestämmelserna i artikel 52 i fördraget och i direktiv 73/148 skall tolkas så att en medlemsstat är skyldig att tillåta inresa till och uppehåll på sitt territorium för maken, oavsett nationalitet, till en medborgare i den staten som tillsammans med den maken har begett sig till en annan medlemsstats territorium för att där utföra arbete som anställd, i den mening som avses i artikel 48 i fördraget, och som återvänder för att etablera sig, i den mening som avses i artikel 52 i fördraget, i den stat där han eller hon är medborgare.

12 Det skall även påpekas att det inte har gjorts gällande att äktenskapet mellan makarna Singh har varit ett skenäktenskap. Det faktum att äktenskapet upplöstes genom en slutlig dom om äktenskapsskillnad 1989 har ingen betydelse för tolkningsfrågan som rör grunden för uppehålls rätt för den berörda personen under tidsperioden före den domen.

13 Surinder Singh och kommissionen har gjort gällande att en medborgare från en medlemsstat som återvänder för att etablera sig i den staten efter att ha utövat en ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat befinner sig i samma situation som en medborgare från en annan medlemsstat som kommer för att etablera sig i den förstnämnda staten. Enligt deras uppfattning skall den personen behandlas på samma sätt, i enlighet med förbudet mot diskriminering som fastställs i artikel 7 i fördraget, och kan därmed åberopa

artikel 52 i fördraget, bland annat vad gäller uppehållsrätt för maken när denne inte är medborgare i en medlemsstat.

- 14 Förenade kungarikets regering har däremot gjort gällande att en medborgare i gemenskapen som återvänder till sitt ursprungsland för att etablera sig där inte befinner sig i en situation som är jämförbar med den för medborgare från andra medlemsstater, eftersom den personen reser in och uppehåller sig i det landet med stöd av nationell rätt och inte med stöd av gemenskapsrätten. Bestämmelserna i artikel 52 i fördraget och i direktiv 73/148 är således inte tillämpliga. Förenade kungarikets regering har dessutom gjort gällande att det skulle få paradoxala konsekvenser om en medborgare som återvänder för att etablera sig i sitt ursprungsland skulle omfattas av gemenskapsrätten, eftersom det enligt gemenskapsrätten skulle vara möjligt att utvisa den personen från det landet och eftersom erkännandet av uppehållsrätt för maken skulle öka riskerna för bedrägerier som har samband med skenäktenskap.
- 15 Domstolen har i sin dom av den 7 juli 1976 i målet 118/75 Watson och Belmann, punkt 16, (Rec. s. 1185) fastslagit att bestämmelserna i artiklarna 48 och 52 i fördraget och de i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT nr L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01), i rådets direktiv 68/360/EEG av den 15 oktober 1968 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer (EGT nr L 257, s. 13, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01) samt i direktiv 73/148 genomför en grundläggande princip som fastställs i artikel 3 c i fördraget där det fastslås att för att uppnå de mål som anges i artikel 2 skall gemenskapens verksamhet innefatta avskaffandet mellan medlemsstaterna av hindren för fri rörlighet för personer.
- 16 Domstolen har dessutom i sin dom av den 7 juli 1988 i målet 143/87 Stanton, punkt 13, (Rec. s. 3877) fastslagit att bestämmelserna i fördraget om fri rörlighet för personer syftar till att underlätta för medborgare i gemenskapens medlemsstater att utöva all slags yrkesverksamhet inom hela gemenskapens territorium och utgör hinder för åtgärder som skulle kunna missgynna dessa medborgare när de önskar utöva en ekonomisk verksamhet på territoriet i en annan medlemsstat.

- 17 För detta ändamål har medborgare i medlemsstaterna särskilt, direkt med stöd av artiklarna 48 och 52 i fördraget, rätt att resa in till en annan medlemsstats territorium och att uppehålla sig där för att utöva en ekonomisk verksamhet i den mening som avses i dessa bestämmelser (se bland annat dom av den 8 april 1976 i målet 48/75 Royer, punkt 31, Rec. s. 497, och dom av den 5 februari 1991 i målet C-363/89 Roux, punkt 9, Rec. s. I-273).
- 18 Bestämmelserna i rådets förordningar och direktiv om fri rörlighet för arbetstagare och egenföretagare inom gemenskapen, bland annat artikel 10 i förordning nr 1612/68, artiklarna 1 och 4 i direktiv 68/360 samt artiklarna 1 c och 4 i direktiv 73/148, föreskriver att medlemsstaterna skall tillerkänna arbetstagarens make och barn motsvarande uppehållsrätt som tillerkänns arbetstagaren själv.
- 19 En medborgare i en medlemsstat skulle kunna avhållas från att lämna sitt ursprungsland för att utöva en verksamhet som anställd eller som egenföretagare, i fördragets mening, på territoriet i en annan medlemsstat om den personen vid återkomsten till den medlemsstat där vederbörande är medborgare för att utöva en verksamhet som anställd eller som egenföretagare, inte skulle kunna åtnjuta förmåner avseende inresa och uppehåll som åtminstone motsvarar de som vederbörande har rätt till, med stöd av fördraget och sekundärrätten, på territoriet i en annan medlemsstat.
- 20 Personen skulle särskilt kunna avhållas från att göra detta om inte också hans eller hennes make och barn hade rätt till inresa och uppehåll på territoriet i den staten på åtminstone motsvarande villkor som de som de tillerkänns med stöd av gemenskapsrätten på territoriet i en annan medlemsstat.
- 21 Härav följer att en medborgare i en medlemsstat som har begett sig till en annan medlemsstats territorium för att arbeta där som anställd, i enlighet med artikel 48 i fördraget, och som återvänder och etablerar sig i den medlemsstat där den personen är medborgare för att utöva en verksamhet som egenföretagare, har rätt i enlighet med bestämmelserna i artikel 52 i fördraget att till den sistnämnda staten ta med sig sin make, som är medborgare i ett tredje land, på samma villkor som de som föreskrivs i förordning nr 1612/68, direktiv 68/360 eller direktiv 73/148.
- 22 Förenade kungariket har med rätta anfört att en medborgare i en medlemsstat reser in och uppehåller sig på territoriet i den medlemsstaten med stöd av de rättigheter som följer av hans nationalitet och inte med stöd av de som vederbörande har enligt gemenskapsrätten. Det skall särskilt framhållas,

vilket för övrigt framgår av artikel 3 i fjärde tilläggsprotokollet till europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, att en stat inte kan avvisa eller utvisa en av sina egna medborgare från sitt territorium.

- 23 Det ifrågavarande målet rör dock inte en rättighet enligt nationell lagstiftning utan de rättigheter till fri rörlighet och till etablering som medborgare i gemenskapens medlemsstater har i enlighet med artiklarna 48 och 52 i fördraget. Dessa rättigheter kan inte få full verkan om en sådan medborgare kan avhållas från att utöva dem på grund av hinder i hans eller hennes ursprungsland, för maken vid dennes inresa och uppehåll. Följaktligen skall maken till en gemenskapsmedborgare som har utövat dessa rättigheter, när medborgaren återvänder till sitt ursprungsland, åtminstone ha samma rätt till inresa och uppehåll som vederbörande skulle tillerkännas enligt gemenskapsrätten om hans eller hennes make väljer att resa in och att uppehålla sig i en annan medlemsstat. Artiklarna 48 och 52 i fördraget utgör dock inte något hinder mot att medlemsstaterna i förhållande till sina egna medborgares utländska makar tillämpar bestämmelser om inresa och uppehåll som är mer förmånliga än de som föreskrivs i gemenskapsrätten.
- 24 Vad gäller den risk för missbruk som Förenade kungariket har åberopat är det tillräckligt att erinra om att det framgår av domstolens fasta rättspraxis (se bl.a. dom av den 7 februari 1979 i målet 115/78 Knoors, punkt 25, Rec. s. 399 och dom av den 3 oktober 1990 i målet C-61/89 Bouchoucha, punkt 14, Rec. s. I-3551) att personer som omfattas av de rättigheter som skapats genom fördraget inte kan åberopa dessa för att olagligt undandra sig tillämpningen av nationell lagstiftning och dessa rättigheter utgör inte något hinder för att en medlemsstat vidtar åtgärder för att hindra sådant missbruk.
- 25 Den fråga som den nationella domstolen har ställt skall således besvaras enligt följande. Bestämmelserna i artikel 52 i fördraget och i direktiv 73/148 skall tolkas så att en medlemsstat är skyldig att tillåta inresa till och uppehåll på sitt territorium för maken, oavsett nationalitet, till en medborgare i den staten som tillsammans med den maken har begett sig till en annan medlemsstat för att arbeta där som anställd, i den mening som avses i artikel 48 i fördraget, och som återvänder för att etablera sig, i den mening som avses i artikel 52 i fördraget, i den stat där han eller hon är medborgare. Maken skall åtminstone åtnjuta samma rättigheter som han eller hon skulle ha tillerkänts enligt gemenskapsrätten om hans eller hennes make reste in och uppehöll sig på territoriet i en annan medlemsstat.

Rättegångskostnader

26 De kostnader som har förorsakats Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående den fråga som genom beslut av den 19 oktober 1990 förts vidare av High Court of Justice, Queen's Bench Division – följande dom:

Bestämmelserna i artikel 52 i EEG-fördraget och i rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster skall tolkas så att en medlemsstat är skyldig att tillåta inresa till och uppehåll på sitt territorium för maken, oavsett nationalitet, till en medborgare i den staten som tillsammans med den maken har begett sig till en annan medlemsstat för att arbeta där som anställd, i den mening som avses i artikel 48 i fördraget, och som återvänder för att etablera sig, i den mening som avses i artikel 52 i fördraget, på territoriet i den stat där han eller hon är medborgare. Maken skall åtminstone åtnjuta samma rättigheter som han eller hon skulle ha tillerkänts enligt gemenskapsrätten om hans eller hennes make reste in och uppehöll sig på territoriet i en annan medlemsstat.

Due	Joliet	Schockweiler	Grévisse	Kapteyn
Mancini	Kakouris	Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	
Díez de Velasco		Zuleeg	Murray	Edward

SINGH

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 juli 1992.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande