

regulering, som staten finder passende. Medlemsstaterne har et ganske vidt skøn, idet dog en regulering af blandt andet adgangen til at kunne indgå ægteskab skal være i overensstemmelse med et almindeligt legalitetsprincip.

Endvidere følger det af konventionens artikel 14, at medlemsstaterne ikke må diskriminere på grundlag af blandt andet national oprindelse. Opregningen af diskriminationsgrunde i artikel 14 er imidlertid ikke udtømmende. Bestemmelsen udgør ikke et selvstændigt forbud mod diskrimination, men er accessorisk knyttet til de øvrige rettigheder og friheder, der er beskyttet i konventionen. Artikel 14 kan således kun påberåbes i sammenhæng med en af de øvrige bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, for eksempel artikel 12.

Det grundlæggende kriterium for anvendelsen af artikel 14 er, at der skal være tale om sammenlignelige situationer (»in relevantly similar situations«). Er en forskelsbehandling i sammenlignelige situationer objektiv og rimelig begrundet, foreligger der imidlertid ikke diskrimination. Heri ligger, at en forskelsbehandling skal varetage et anerkendelsesværdigt formål og være proportional for ikke at være omfattet af diskriminationsforbuddet.

Indenrigsministeriet har i den forbindelse anmodet Justitsministeriet om en udtalelse. Justitsministeriet har oplyst, at det er Justitsministeriets opfattelse, at en udlænding, der opholder sig i en kortere periode i Danmark, medens en ansøgning om opholdstilladelse behandles, ikke er i en sammenlignelig situation med en anden udlænding med et egentligt legalt ophold her i landet. Efter Justitsministeriets opfattelse kan den foreslåede ordning således ikke generelt antages at stride mod konventionens bestemmelser.

I tilknytning hertil bemærkes, at konventionsorganerne som udgangspunkt ikke foretager nogen generel eller abstrakt vurdering af, om en medlemsstats retstilstand er forenelig med konventionens krav. Det afgørende er den konkrete anvendelse. Konventionsorganerne foretager således en vurdering af, hvorvidt der i det konkrete tilfælde foreligger en krænkelse af en af de i konventionen sikrede rettigheder eller friheder.

På den baggrund finder Justitsministeriet, at ordningen bør udformes på en sådan måde, at en udlænding, der har opholdt sig her i landet i meget lang tid og derved har opnået en tilknytning til den person, med hvem ægteskabet agtes indgået, kan få tilladelse til at gifte sig her i landet. Baggrunden herfor er, at beskyttelsen af for eksempel retten til at indgå ægteskab efter artikel 12 kan indebære, at en udlændings faktiske tilknytning til landet må tillægges en sådan

vægt, at udlændingens processuelle ophold her i landet mister sin reelle betydning som et relevant forskelsbehandlingskriterium i forhold til udlændinge med et egentligt legalt ophold her i landet.

Det er således Justitsministeriets opfattelse, at der i visse særlige tilfælde kan bestå en sådan ligeartethed mellem udlændinge med processuelt ophold og udlændinge med et egentligt legalt ophold, at en forskelsbehandling vil savne saglig begrundelse og derfor være uforenelig med artikel 12 sammenholdt med artikel 14.

Tilsvarende fremgår det af *FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder* artikel 23, at giftefærdige mænds og kvinders ret til at indgå ægteskab og stifte familie skal anerkendes. Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med konventionens artikel 26, der fastlægger kravet om, at alle mennesker skal være lige for loven og er berettiget til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling (ligebehandlingsprincippet).

Efter artikel 10, stk. 1 i *FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder* anerkender staterne, at den størst mulige beskyttelse og bistand skal ydes familien, som er samfundets naturlige og grundlæggende gruppeenhed, især til dens stiftelse, og så længe den har forsørgerpligt over for børn under uddannelse. Ægteskab skal kun kunne indgås med de vordende ægtefællers frie samtykke.

Tilsvarende indeholder *FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination* i artikel 5, litra d, nr. iv, en bestemmelse om retten til at indgå ægteskab og til valg af ægtefælle. Også denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med det generelle racediskriminationsforbud blandt andet i artikel 5, hvorefter medlemsstaterne forpligter sig til at forbyde og afskaffe alle former for racediskrimination og sikre ethvert menneske ret til lighed for loven, uanset race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse. Opregningen af diskriminationsgrunde er udtømmende.

De anførte bestemmelser skal inden for deres anvendelsesområde fortolkes på tilsvarende måde, som tilfældet er for Den Europæiske Menneskerettighedskonvention på dette område. Der henvises derfor til det ovenfor anførte vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Sammenfattende er det således Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning ikke generelt strider imod de forpligtelser, som Danmark har påtaget sig i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, *FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder* samt *FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination*. In-