

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 102.285 van 21 december 2001

A. 77.302/XV-8

In zake:

GARCIA AVELLO Carlos,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Patrick KILESTE, advocaat,
Louizalaan 106
1050 Brussel,

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Justitie,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean BOURTEMBOURG, advocaat,
Zwitserlandstraat 24
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, XV^e KAMER,

Gezien het op 29 januari 1998 ingediende verzoekschrift, waarbij Carlos GARCIA AVELLO de nietigverklaring vordert van de beslissing van de Minister van Justitie waarbij deze de aanvraag om naamsverandering gedaan door verzoeker en diens echtgenote in hun hoedanigheid van wettelijke vertegenwoordigers van hun minderjarige kinderen, Esmeralda en Diego GARCIA AVELLO, afwijst, welke beslissing hem bij een brief van 1 december 1997 van de Minister van Justitie ter kennis is gebracht;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer DEROUAUX, eerste auditeur-afdelingshoofd bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 6 april 2001 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 2001, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 14 november 2001;

Gehoord het verslag van de heer VANDERNOOT, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. KILESTE, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. MOLITOR, loco Mr. BOURTEMBOURG, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer DEROUAUX, eerste auditeur-afdelingshoofd;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten relevant zijn voor het geding:

Bij een met redenen omkleed verzoekschrift gericht aan de Minister van Justitie op 7 november 1995 hebben Carlos GARCIA AVELLO en

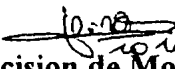
zijn echtgenote Isabelle WEBER in hun hoedanigheid van wettelijke vertegenwoordigers van hun minderjarige kinderen, Esmeralda en Diego, aangevraagd dat de familienaam van hun kinderen, "GARCIA AVELLO", zou worden gewijzigd in "GARCIA WEBER", omdat het in het Spaanse recht een vast gebruik is dat de naam van de kinderen van een echtpaar bestaat uit de eerste naam van hun vader gevolgd door de naam van hun moeder.

Na het administratief onderzoek gevoerd door de politiediensten in opdracht van de procureur des Konings, heeft de gemachtigde ambtenaar verzoeker bij een brief van 30 juli 1997 voorgesteld de familienaam te vereenvoudigen tot GARCIA in plaats van de aangevraagde wijziging uit te voeren; bij een brief van 18 augustus 1997 hebben verzoeker en zijn echtgenote laten weten dat ze niet akkoord gingen met dat voorstel, maar de oorspronkelijke aanvraag handhaafden.

De dienst van het bestuur Burgerlijke Wetgeving en Erediensten heeft een nota gemaakt voor de Minister van Justitie met als datum 10 oktober 1997, waarin een ongunstig advies voorkomt.

Volgens de stempel op dat document is dit op 21 oktober 1997 ingekomen op het kabinet van de minister.

Het bevat, in punt "5) Redenen", en in punt 6, een reeks parafen die eruitzien als volgt:

6)  10-10-97
Décision de Monsieur le Ministre :
Tania DEKENS 16-10-1997
2 *  13.10.1997
Attaché *défavorable* *défavorable*

In punt "5) Redenen" staat de volgende motivering:

" De verzoekers, die van Spaanse afkomst zijn, willen aan hun 2 kinderen een naam geven die bestaat uit het eerste deel van de naam van de vader 'GARCIA AVELLO' en de naam van de moeder 'WEBER', 'GARCIA WEBER' dus, en dit overeenkomstig de geldende regels in Spanje.

Als reden voor hun aanvraag zeggen ze dat hun kinderen onder die familienaam in Spanje gekend zijn.

Ik breng een negatief advies uit aangezien iedere aanvraag waarbij verzocht wordt bij een kind de naam van de moeder toe te voegen aan die van de vader gewoonlijk afgewezen wordt op de grond dat in België de kinderen de naam van hun vader dragen.

Te meer daar ons Ministerie hun een vereenvoudiging van de naam 'GARCIA AVELLO' tot 'GARCIA' heeft voorgesteld, welk voorstel afgewezen is."

Bij een brief van 1 december 1997 die namens de Minister ondertekend is door adjunct-adviseur J. HUGUE, is de verzoekende partij ervan op de hoogte gebracht dat de aanvraag voor een naamsverandering afgewezen is; in de brief staat de volgende motivering:

" De Regering is van oordeel dat er geen afdoende redenen voorhanden zijn om aan Zijne Majesteit de Koning voor te stellen u de gunst toe te kennen uw familienaam te wijzigen in 'GARCIA WEBER'. Iedere aanvraag waarbij verzocht wordt bij een kind de naam van de moeder toe te voegen aan die van de vader wordt immers gewoonlijk afgewezen op de grond dat in België de kinderen de naam van hun vader dragen."

De bestreden handeling is de weigering van de naamsverandering die bij die brief van 1 december 1997 ter kennis is gebracht.

Wat het eerste middel betreft

Overwegende dat verzoeker een eerste middel ontleent aan schending van artikel 3, tweede lid, van de wet van 15 mei 1987 betreffende de namen en voornamen, voorzover de bestreden handeling uitgevaardigd is door de regering en niet door de Koning, terwijl de bevoegdheid om een naamsverandering toe te staan toebehoort aan de Koning;

Dat hij in zijn memorie van wederantwoord aanvoert dat niet is aangetoond dat de Minister van Justitie de beslissing genomen heeft, dat op de nota van 10 oktober 1997 aan de minister vier parafen staan, waarvan slechts één, die dateert van 24 oktober 1997, van een latere datum is dan die waarop de nota

op het kabinet is ingekomen, en dat die paraaf die van Tania DEKENS is, attaché, die bijgevolg de persoon lijkt te zijn die de beslissing heeft genomen;

Overwegende dat op de nota van 10 oktober 1997 vijf parafen staan; dat de eerste drie dateren van 10, 13 en 16 oktober 1997 en dus van vóór 21 oktober 1997, op welke datum de bewuste nota op het kabinet van de minister is ingekomen; dat onder punt "6) Beslissing van de Minister" twee parafen staan, telkens met de vermelding "ongunstig"; dat één van die twee parafen duidelijk toegeschreven is aan "Tania DEKENS, attaché"; dat nagegaan moet worden van wie de moeilijk te lezen paraaf onderaan het document is; dat die paraaf, aangezien hij op het formulier staat op de plaats waar de beslissing van de minister moet komen, beschouwd moet worden als die van laatstgenoemde overheid, tenzij indien, wat dit laatste betreft, het document van valsheid is beticht; dat zulks hier niet het geval is; dat bovendien uit de stukken die door de verwerende partij zijn overgezonden, inzonderheid uit de stukken die bij haar laatste memorie zijn gevoegd, blijkt dat die paraaf overeenstemt met die welke op andere documenten herkend kan worden als die van de Minister van Justitie; dat de bestreden beslissing dus wel degelijk door laatstgenoemde overheid is genomen;

Overwegende dat krachtens de genoemde wet van 15 mei 1987 de aanvraag om naamsverandering ingediend moet worden bij de Minister van Justitie, die tevens de overheid is met de politieke verantwoordelijkheid om daaraan al dan niet een gunstig gevolg te geven; dat krachtens artikel 3, tweede lid, van de genoemde wet van 15 mei 1987 alleen een positieve beslissing inzake de naamsverandering door het Staatshoofd genomen moet worden;

Dat het middel niet gegrond is;

Wat het tweede middel betreft

Overwegende dat verzoeker een tweede middel ontleent aan schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de

uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen voorzover in de bestreden handeling geen melding wordt gemaakt van de rechterlijke en feitelijke overwegingen die de verwerende partij ertoe hebben gebracht die handeling uit te vaardigen, en het dossier niet ernstig onderzocht is, aangezien er in de beslissing geen rekening mee wordt gehouden dat de kinderen van verzoeker ook de Spaanse nationaliteit hebben en hun familienaam in Spanje wel "Garcia Weber" is;

Overwegende dat de beslissing tot naamsverandering krachtens artikel 3, tweede lid, van de genoemde wet van 15 mei 1987 een uitzonderlijke maatregel is; dat, in dit geval, de verplichting tot motivering die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, niet zo ruim is als die welke berust bij een overheid waarbij een aanvraag is ingediend ten aanzien waarvan ze over een volle beoordelingsbevoegdheid beschikt; dat de overheid, gezien de verplichting die ze heeft de regel in acht te nemen dat ze alleen in uitzonderlijke gevallen mag optreden, een negatieve beslissing moeilijk anders kan motiveren dan door te verwijzen naar een vaste praktijk; dat het evenwel aan die overheid staat het waarom daarvan, al was het beknopt, uiteen te zetten;

Dat zulks in casu geschied is; dat de verwerende partij immers in de brief van 1 december 1997 met de motivering van de bestreden beslissing verwijst naar de gewoonte de aanvragen om de naam van de moeder toe te voegen aan die van de vader af te wijzen op de grond dat de kinderen in België de naam van hun vader dragen;

Dat, voor het overige, het vereiste inzake uitdrukkelijke motivering niet inhoudt dat de overheid verplicht moet antwoorden op elk van de argumenten die door de indieners van de aanvraag naar voren worden gebracht, en dat deze wel degelijk wisten waarop de bestreden handeling steunde, namelijk de genoemde wet van 15 mei 1987, aangezien ze zelf om de toepassing daarvan hadden gevraagd, zodat het niet nodig was zulks te herhalen in die motivering zelf;

Dat, ten slotte, de verwerende partij zelf heeft voorgesteld, waarbij ze niet van haar gedragslijn is afgeweken, de naam van de kinderen van verzoeker te veranderen in "Garcia"; dat uit geen enkel gegeven van het dossier kan worden opgemaakt dat de aanvraag niet ernstig onderzocht zou zijn;

Dat het middel niet gegrond is;

Wat het derde middel betreft

Overwegende dat verzoeker een derde middel ontleent aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 8 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en aan dwaling omtrent de motieven, voorzover de bestreden handeling gebaseerd is op een bestuurlijke praktijk die tot stand is gebracht voor de Belgische burgers, zonder rekening te houden met de dubbele nationaliteit van de kinderen van verzoeker, terwijl de artikelen 10 en 11 van de Grondwet onderstellen dat personen die zich in een verschillende situatie bevinden niet op dezelfde wijze behandeld worden, en artikel 8 A van het Verdrag van Rome het recht vastlegt om vrij te reizen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten, onder voorbehoud van de beperkingen en de voorwaarden waarin het Verdrag voorziet; dat hij bij de uiteenzetting van dit middel voorstelt dat aangaande de uitlegging die aan de in het middel genoemde bepalingen gegeven moet worden twee prejudiciële vragen worden gesteld, de ene aan het Arbitragehof en de andere aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

Dat de verwerende partij antwoordt dat ze, aangezien ze regelmatig geadieerd wordt omtrent aanvragen die vergelijkbaar zijn met die van verzoeker, een administratieve rechtspraak heeft vastgesteld in deze zin dat daarop negatief geantwoord wordt, en dit om de volgende redenen: de naam wordt geregeld door het personeel statuut van de betrokkene, dat wil zeggen door zijn nationale wetgeving; wanneer hij een dubbele nationaliteit heeft, geldt volgens het Verdrag van 's-Gravenhage van 12 april 1930 nopens zekere vragen betreffende wetsconflicten inzake nationaliteit, goedgekeurd bij de wet van

20 januari 1939, de nationaliteit van het forum, dat wil in casu zeggen de Belgische wet; de motieven ontleend aan het feit dat de betrokkene twee nationaliteiten heeft zijn bijgevolg niet voldoende om twee namen toe te kennen; bovendien kan, aangezien Belgische kinderen uitsluitend de naam van hun vader dragen, het toekennen van een andere naam aanleiding geven tot problemen in het dagelijkse leven in België met betrekking tot de afstamming van het betrokken kind; dat ze voorts stelt dat, om de ongemakken die samenhangen met de dubbele nationaliteit te beperken, aan de aanvragers die zich in zulk een situatie bevinden voorgesteld wordt alleen de eerste naam van de vader te dragen, maar dat in uitzonderlijke gevallen, wanneer er weinig aanknopingspunten met België zijn of wanneer de eenheid van naam tussen broers en zusters hersteld moet worden, een gunstige beslissing genomen kan worden; dat ze vaststelt dat die voorwaarden om uitzonderlijk af te wijken van de regel in het onderhavige geval niet vervuld waren; dat ze er bovendien op wijst dat, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, de bestuurlijke praktijk waarnaar ze in de bestreden handeling verwijst niet tot stand is gebracht voor de Belgische burgers, maar voor de personen met een dubbele nationaliteit en dus het uitgangspunt waarop wordt gesteund om de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan te voeren, niet vaststaat; dat ze ten slotte aanvoert dat, luidens artikel 8 A (thans artikel 18) van het Verdrag van Rome, het vrije verkeer hoofdzakelijk neerkomt op het wegvallen van de grenzen en van de controles die daaraan worden uitgeoefend, en de vrijheid van verblijf begrepen moet worden als de mogelijkheid om zich vrij te vestigen in de lidstaten van de Europese Unie en die bepaling niet geschonden kan worden door de bestreden handeling, aangezien de uitoefening van die vrijheden totaal niet afhankelijk is van het dragen van een welbepaalde naam;

Dat verzoeker in zijn wederantwoord stelt dat dat betoog geen antwoord geeft op de argumenten die hieraan ontleend zijn dat de verwerende partij burgers die zich in een objectief verschillende situatie bevinden, waarbij de enen uitsluitend Belg zijn en de anderen een dubbele nationaliteit hebben, Belgisch en Spaans, op dezelfde wijze behandelt, en dat, indien artikel 335, § 1, van het Burgerlijk Wetboek zo zou moeten worden geïnterpreteerd dat het de burgers met zulk een dubbele nationaliteit belet de familienaam te dragen

overeenkomstig het gebruik in het land van hun keuze, terwijl het de burgers van datzelfde land de waarborg biedt dat ze zulk een naam mogen dragen, een prejudiciële vraag zou moeten worden gesteld aan het Arbitragehof met betrekking tot de eerbiediging van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gelezen in samenhang met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, aangezien iemands naam te maken heeft met zijn privé-leven en zijn familie- en gezinsleven; dat hij voorts stelt dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen artikel 52 (thans artikel 43) van het Verdrag van Rome, wat het recht van vestiging betreft, de verplichting oplegt de gelijkstelling van de onderdanen van de overige lidstaten met de eigen onderdanen te eerbiedigen door iedere discriminatie op grond van de nationaliteit die volgt uit nationale wetgeving, regelgeving of gebruiken te verbieden, en dat diezelfde bepaling zich ertegen verzet, dat een Grieks onderdaan wordt gedwongen om bij de uitoefening van zijn beroep een schrijfwijze van zijn naam te gebruiken die zodanig is, dat de uitspraak erdoor wordt verbasterd met het gevaar van persoonsverwisseling bij zijn potentiële cliënteel; dat hij voorstelt dat, in geval van twijfel omtrent de gegrondheid van het middel, de volgende prejudiciële vraag wordt gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen: "Schendt artikel 335, § 1, van het Burgerlijk Wetboek, wanneer dit zo wordt uitgelegd dat het de burgers met die dubbele nationaliteit, de Belgische en de Spaanse, belet de familienaam te dragen die hun in Spanje wordt toegekend, de artikelen 8A en 52 van het Verdrag voorzover het de vrijheid van vestiging in België van Spaanse burgers beperkt?";

Overwegende dat niet wordt betwist dat de kinderen thans de naam van hun vader dragen ter uitvoering van artikel 335, § 1, van het Burgerlijk Wetboek; dat krachtens artikel 3, tweede lid, van de genoemde wet van 15 mei 1987 "de Koning (...) de naamsverandering uitzonderlijk (kan) toestaan indien Hij van oordeel is dat het verzoek op ernstige redenen steunt en dat de gevraagde naam geen aanleiding geeft tot verwarring en de verzoeker of derden niet kan schaden"; dat deze wetsbepaling op zich niet oplegt dat negatief beslist wordt over de aanvraag die namens twee kinderen met een dubbele nationaliteit, de Belgische en de Spaanse, is ingediend en ertoe strekt dat de naam die op grond

van artikel 335 van het Burgerlijk Wetboek is toegekend, in casu die van de vader, vervangen wordt door diezelfde naam gevolgd door die van de moeder; dat de administratieve overheid in dat verband over een zekere beoordelingsvrijheid beschikt, ook al wordt deze beperkt door het vereiste dat een naamsverandering slechts in uitzonderlijke gevallen mag worden toegestaan, door de verplichting te waken over de ernst van de aangevoerde motieven en ervoor te zorgen dat de aangevraagde naam niet tot verwarring leidt en verzoeker of derden geen nadeel berokkent;

Dat de bestreden beslissing steunt op het feit dat soortgelijke aanvragen als die van verzoeker gewoonlijk worden afgewezen "op de grond dat in België de kinderen de naam van hun vader dragen"; dat, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, de bestreden handeling zodoende niet steunt op een bestuurlijke praktijk die tot stand is gebracht voor de Belgische burgers, maar op een werkwijze die gevolgd wordt ten aanzien van Belgische burgers die ook de Spaanse nationaliteit hebben; dat de verwijzing naar de situatie van de Belgische kinderen zoals die het vaakst voorkomt slechts geschiedt als motivering voor de gebruikelijke afwijzing van die aanvragen voor personen met die dubbele nationaliteit en overigens niet slaat op een bestuurlijke praktijk die geldt voor de Belgische burgers; dat de grief die verzoeker in zijn middel aanvoert feitelijke grondslag mist;

Overwegende, voor het overige, dat de toetsing door het Arbitragehof van de verenigbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, luidens artikel 26, § 1, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof alleen kan geschieden voor de wetten, decreten en ordonnances; dat, zoals hierboven reeds is uiteengezet, aangezien de oorsprong van de aangevoerde discriminatie in casu slechts ligt in de bestreden administratieve handeling, en niet in de wet, verzoekers verzoek om een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof niet relevant is; dat er geen grond is om daaraan gevolg te geven;

Overwegende daarentegen dat, wanneer de vraag rijst of een norm of een nationale praktijk verenigbaar is met het Europese recht, de prejudiciële bevoegdheid die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 234 van het Verdrag van Rome heeft, volgens de omschrijving ervan niet slaat op de kwestieuze handeling, maar op de te interpreteren basisrechtsregel; dat, aangezien verzoeker de vraag opwerpt hoe de artikelen 8A en 52, thans 18 en 43, van het Verdrag van Rome moeten worden uitgelegd, er grond is aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de prejudiciële vraag te stellen die geformuleerd is in het dictum van dit arrest, dat deze prejudiciële vraag niet slaat op artikel 43 van het Verdrag, dat betrekking heeft op de vrijheid van vestiging, die ten aanzien van de minderjarige kinderen bedoeld in de aanvraag om naamsverandering waarop het geschil betrekking heeft, kennelijk niet ter discussie staat,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De eerste twee middelen worden afgewezen.

Artikel 2.

Voor het overige wordt de uitspraak uitgesteld.

Artikel 3.

De volgende prejudiciële vraag wordt gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen:

- " Moeten de beginselen van communautair recht inzake het Europees burgerschap en het vrije verkeer van personen, die meer bepaald zijn vastgelegd in de artikelen 17 en 18 van het Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap, zo worden uitgelegd dat ze eraan in de weg staan dat een Belgische administratieve overheid, geadieerd omtrent een aanvraag tot wijziging van een naam namens minderjarige

kinderen die in België verblijven en over een dubbele nationaliteit, de Belgische en de Spaanse, beschikken, welke aanvraag steunt op het feit dat die kinderen de naam horen te dragen die ze hebben krachtens het Spaanse recht en het Spaanse gebruik, zonder dat er sprake is van enige andere bijzondere omstandigheid, die wijziging weigert onder aanvoering van het argument dat dat soort aanvragen "gewoonlijk afgewezen wordt op de grond dat in België de kinderen de naam van hun vader dragen", inzonderheid wanneer de houding die de overheid doorgaans aanneemt steunt op het uitgangspunt dat het toekennen van een andere naam aanleiding kan geven tot problemen in het dagelijkse leven in België met betrekking tot de afstamming van het betrokken kind, en wanneer, om de ongemakken verbonden aan de dubbele nationaliteit te beperken, aan de aanvragers die zich in zulk een situatie bevinden voorgesteld wordt slechts de eerste naam van de vader aan te nemen, waarbij uitzonderlijk, wanneer er weinig aanknopingspunten met België zijn of wanneer de eenheid van naam tussen broers en zusters hersteld moet worden, een gunstige beslissing genomen kan worden?".

Artikel 4.

De beslissing over de kosten wordt in beraad gehouden.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XVe kamer, op eenentwintig december tweeduizend één door:

de HH.	LEROY,	kamervoorzitter,
	QUERTAINMONT,	staatsraad,
	VANDERNOOT,	staatsraad,
	REINESON,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

Ch. REINESON.

M. LEROY.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.