

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 102.285 du 21 décembre 2001

A.77.302/XV-8

En cause : **GARCIA AVELLO** Carlos,  
ayant élu domicile chez  
Me Patrick KILESTE, avocat,  
avenue Louise 106  
1050 Bruxelles,

contre :

**l'Etat belge**, représenté par  
le Ministre de Justice,  
ayant élu domicile chez  
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,  
rue de Suisse 24  
1060 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, XV<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 29 janvier 1998 par Carlos GARCIA AVELLO, qui demande l'annulation de la décision du ministre de la Justice rejetant la demande de changement de nom formée par le requérant et son épouse en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs Esmeralda et Diego GARCIA AVELLO, qui lui a été notifiée par une lettre du 1<sup>er</sup> décembre 1997 du ministre de la Justice;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DEROUAUX, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 15 octobre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 novembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. VANDERNOOT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me KILESTE, avocat, comparaissant pour le requérant et Me MOLITOR, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits pertinents de la cause peuvent être résumés comme suit :

Par une requête motivée adressée au ministre de la Justice le 7 novembre 1995, Carlos GARCIA AVELLO et son épouse Isabelle WEBER ont sollicité, en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs Esmeralda et Diego, le changement de leur nom patronymique « GARCIA AVELLO » en « GARCIA WEBER », en raison de l'usage consacré en droit espagnol selon lequel le nom des enfants d'un couple marié est composé du premier nom de leur père suivi de celui de leur mère.

Au terme de l'enquête administrative menée à la demande du procureur du Roi par les services de police, le fonctionnaire délégué a proposé au requérant, par une lettre du 30 juillet 1997, de simplifier le nom patronymique en GARCIA en lieu et place du changement souhaité; par une lettre du 18 août 1997, le requérant et son épouse ont fait savoir qu'ils n'agrément pas cette proposition mais maintiennent leur demande initiale.

Le service de l'administration de la législation civile et des cultes a préparé une note pour le ministre de la Justice, portant la date du 10 octobre 1997 et contenant un avis défavorable.

Selon un cachet figurant sur ce document, celui-ci est parvenu au cabinet du ministre le 21 octobre 1997.

Il comporte, au bas du point «5) Raisons», et sous le point 6, une série de paragraphes qui se présentent comme suit :

6) *10.10.97*  
Décision de Monsieur le Ministre : *13.10.1997*  
*Tania DEKENS* *H. 16-10-1997*  
*24* *Attache* *défavorable* *défavorable*  
*11/1997*

Sous le point « 5) Raisons », figure la motivation suivante :

« Les requérants d'origine espagnole, souhaitent attribuer à leurs 2 enfants un nom composé de la 1<sup>ère</sup> partie du nom du père 'GARCIA AVELLO' et du nom de la mère 'WEBER' soit 'GARCIA WEBER', et ce, conformément aux règles en vigueur en Espagne.

Ils motivent leur demande par le fait que c'est sous ce patronyme que leurs enfants sont connus en Espagne.

J'émetts un avis défavorable, toute demande en vue d'adjoindre le nom de la mère à celui du père, pour un enfant, est habituellement rejetée au motif qu'en Belgique, les enfants portent le nom de leur père.

D'autant plus que notre Ministère leur a proposé une simplification du nom 'GARCIA AVELLO' en 'GARCIA' qui a été refusée. »

Par une lettre du 1<sup>er</sup> décembre 1997 signée pour le Ministre par le conseiller adjoint J. HUGUE, la partie requérante a été informée de ce que la demande en changement de nom a été rejetée; la lettre contient la motivation suivante :

« Le Gouvernement estime qu'il n'y a pas de motifs suffisants pour proposer à Sa Majesté le Roi de vous accorder la faveur de la substitution de votre nom patronymique en celui de 'GARCIA WEBER'. En effet, toute demande en vue d'adjoindre le nom de la mère à celui du père, pour un enfant, est habituellement rejetée au motif qu'en Belgique, les enfants portent le nom de leur père. »

L'acte attaqué est le refus de changement de nom notifié par cette lettre du 1<sup>er</sup> décembre 1997.

*Quant au premier moyen*

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 3, alinéa 2, de la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms, en ce que l'acte attaqué a été pris par le Gouvernement, et non par le Roi, alors que le pouvoir d'autoriser le changement de nom appartient au Roi;

Qu'en réplique il soutient qu'il n'est pas établi que c'est le ministre de la Justice qui a pris la décision, que la note du 10 octobre 1997 au ministre comporte quatre paraphes, dont un seul, daté du 24 octobre 1997, est postérieur à l'entrée de la note au cabinet et que ce paraphe est celui de Tania DEKENS, attaché, qui apparaît donc comme étant l'auteur de la décision;

Considérant que la note du 10 octobre 1997 comporte cinq paraphes; que les trois premiers sont datés des 10, 13 et 16 octobre 1997 et précèdent donc le 21 octobre 1997, date d'entrée de cette note au cabinet du ministre; que, sous le point « 6) Décision de Monsieur le Ministre », figurent deux paraphes, accompagnés chacun de la mention « défavorable »; que l'un de ces deux paraphes est clairement attribué à « Tania DEKENS, attaché »; qu'il reste à identifier le paraphe, situé tout au bas du document et difficilement lisible; que, situé dans le formulaire à l'emplacement réservé à la décision du ministre, le paraphe y apposé doit être considéré comme appartenant à cette dernière autorité, sauf si ce document a fait l'objet d'une inscription de faux sur ce point; que tel n'est pas le cas en l'espèce; qu'en outre, il résulte des pièces transmises par la partie adverse, spécialement de celles jointes à son dernier mémoire, que ce paraphe correspond à celui que d'autres documents permettent d'identifier comme étant celui du ministre de la Justice; que la décision attaquée a donc bien été prise par cette dernière autorité;

Considérant que, en vertu de la loi précitée du 15 mai 1987, la demande de changement de nom doit être déposée entre les mains du ministre de la Justice, qui est aussi l'autorité détenant la responsabilité politique d'y donner une suite favorable ou non; qu'il est donc habilité à prendre la décision négative sans être tenu de la soumettre au Roi; qu'en vertu de l'article 3, alinéa 2, de la loi précitée du 15 mai 1987, seule la décision d'autorisation positive de changement de nom doit être prise par le Chef de l'État;

Que le moyen n'est pas fondé;

### *Quant au deuxième moyen*

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que l'acte attaqué ne fait pas mention des considérations de droit et de fait qui ont amené la partie adverse à prendre celui-ci et que le dossier n'a pas été examiné sérieusement, la décision ne tenant pas compte de ce que les enfants du requérant ont aussi la nationalité espagnole et qu'en Espagne leur patronyme est bien « Garcia Weber »;

Considérant qu'en vertu de l'article 3, alinéa 2, de la loi précitée du 15 mai 1987, la décision de changement de nom est une mesure exceptionnelle; que, dans ce cas, l'obligation de motivation déduite de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'est pas aussi étendue que celle qui pèse sur une autorité saisie d'une demande à l'égard de laquelle elle dispose d'un pouvoir entier d'appréciation; que, compte tenu de l'obligation qui incombe à l'autorité de sauvegarder le caractère exceptionnel dans lequel le législateur l'a habilité à agir, il est difficile, en cas de décision négative, d'énoncer sa motivation autrement que par la référence à une pratique constante; qu'il lui revient toutefois d'exposer, fût-ce sommairement, la raison d'être de celle-ci;

Que tel a été le cas en l'espèce; qu'en effet, dans la lettre du 1<sup>er</sup> décembre 1997 présentant la motivation de la décision attaquée, la partie adverse fait référence à l'habitude de rejeter les demandes d'adjoindre le nom de la mère à celui du père, au motif qu'en Belgique les enfants portent le nom de leur père;

Que, pour le surplus, l'exigence de la motivation formelle n'impose pas à l'autorité de répondre à chacun des arguments avancés par les auteurs de la demande et que ceux-ci n'ignoraient pas le fondement juridique de l'acte attaqué, soit la loi précitée du 15 mai 1987, en ayant eux-même invoqué le bénéfice, en manière telle qu'il n'était pas nécessaire de le réitérer dans le corps de cette motivation;

Qu'enfin la partie adverse a elle-même proposé, en restant fidèle à sa ligne de conduite, de substituer le nom « Garcia » à celui porté par les enfants du requérant; qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir que la demande n'aurait pas été examinée sérieusement;

Que le moyen n'est pas fondé;

*Quant au troisième moyen*

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 8 A du Traité instituant la Communauté européenne et de l'erreur dans les motifs, en ce que l'acte attaqué se fonde sur une pratique administrative conçue pour les citoyens belges sans égard à la double nationalité des enfants du requérant, alors que les articles 10 et 11 de la Constitution supposent que les personnes se trouvant dans des situations différentes ne soient pas traitées de la même manière et que l'article 8 A du Traité de Rome consacre le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous la réserve des limitations et des conditions prévues par le Traité; qu'il développe ce moyen en suggérant que l'interprétation des dispositions visées au moyen fasse l'objet de deux questions préjudicielles, l'une à la Cour d'arbitrage, l'autre à la Cour de justice des Communautés européennes;

Que la partie adverse répond que, saisie régulièrement de demandes comparables à celles du requérant, elle a fixé une jurisprudence administrative tendant à ce qu'il y soit répondu négativement, et ce pour les motifs suivants : le nom est régi par le statut personnel de l'intéressé, c'est-à-dire par sa loi nationale; lorsqu'il possède une double nationalité, la Convention de La Haye du 12 mai 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, approuvée par la loi du 20 janvier 1939, fait prévaloir la nationalité du for, soit en l'espèce la loi belge; en conséquence, les motifs tirés de la bipatridie de l'intéressé ne sont pas suffisants pour entraîner l'octroi d'un nom double; en outre, compte tenu de ce que les enfants belges portent exclusivement le nom de leur père, l'octroi d'un nom autre peut, dans le cadre de la vie sociale en Belgique, susciter des questions quant à la filiation de l'enfant concerné; qu'elle ajoute que, pour atténuer les inconvénients liés à la double nationalité, il est proposé aux demandeurs se trouvant dans telle situation de n'adopter que le premier nom du père, mais qu'exceptionnellement, lorsqu'il y a peu de facteurs de rattachement à la Belgique ou qu'il convient de rétablir l'unité de nom entre les membres d'une fratrie, une décision favorable peut être prise; qu'elle constate qu'en l'espèce ces conditions n'étaient pas réunies pour déroger, exceptionnellement, à la règle; qu'elle relève aussi que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, la pratique administrative à laquelle elle a fait référence dans l'acte attaqué n'a pas été conçue pour les citoyens belges, mais pour les personnes ayant la double nationalité et que donc son postulat pour fonder la violation des articles 10 et 11 de la Constitution n'est pas établi;

qu'elle soutient enfin qu'au sens de l'article 8 A (actuellement l'article 18) du Traité de Rome, la liberté de circulation se traduit principalement par la disparition des frontières et la suppression des contrôles y exercés et la liberté de séjour s'entend comme la possibilité de s'établir dans les États membres de l'Union européenne et que l'acte attaqué ne peut violer cette disposition, l'exercice de ces libertés n'étant en rien subordonné au port d'un nom particulier;

Que le requérant réplique que cette argumentation ne répond pas à celle prise de ce que la partie adverse traite de manière uniforme des citoyens se trouvant dans des situations objectivement différentes, les uns, belges uniquement, les autres ayant la double nationalité, belge et espagnole, et que si l'article 335, § 1<sup>er</sup>, du Code civil devait être interprété comme empêchant les citoyens ayant cette double nationalité de porter le patronyme conforme aux usages du pays de leur choix alors qu'il garantit aux citoyens de ce même pays le port d'un tel patronyme, une question préjudicielle devrait être posée à la Cour d'arbitrage quant au respect des articles 10 et 11 de la Constitution interprétés conjointement avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, le nom d'une personne concernant sa vie privée et familiale; qu'il ajoute que, selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, l'article 52 (actuellement l'article 43) du Traité de Rome impose en matière de droit d'établissement le respect de l'assimilation des ressortissants des autres États membres aux nationaux en interdisant toute discrimination fondée sur la nationalité résultant des législations, réglementations ou pratiques nationales et que cette même disposition s'oppose à ce qu'un ressortissant hellénique se voie obligé d'utiliser dans l'exercice de sa profession une graphie de son nom telle que la prononciation s'en trouve dénaturée au risque d'une confusion de personnes auprès de sa clientèle potentielle; qu'en cas de doute sur le bien fondé du moyen, il suggère de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice des Communautés européennes : « Interprété en ce qu'il empêche les citoyens ayant cette double nationalité belge et espagnole de porter le patronyme qui leur est reconnu en Espagne, l'article 335, § 1<sup>er</sup>, du Code civil viole-t-il les articles 8 A et 52 du Traité en ce qu'ils limitent la liberté d'établissement en Belgique des citoyens espagnols ? »;

Considérant qu'il n'est pas contesté qu'actuellement les enfants portent le nom de leur père en exécution de l'article 335, § 1<sup>er</sup>, du Code civil; qu'en vertu de l'article 3, alinéa 2, de la loi précitée du 15 mai 1987, « le Roi peut, exceptionnellement, autoriser le changement de nom s'il estime que la demande est fondée sur des motifs sérieux et que le nom sollicité ne prête pas à confusion et ne peut nuire au requérant ou à des tiers »; que cette disposition législative n'impose pas en elle-même

que soit tranchée négativement la demande introduite au nom de deux enfants possédant la double nationalité belge et espagnole, tendant à substituer au nom délivré sur la base de l'article 335 du Code civil, soit en l'espèce celui du père, ce même nom suivi du nom de la mère; que l'autorité administrative dispose d'une marge d'appréciation à cet égard, même si elle est limitée par la nécessité de ne conférer au changement d'un nom qu'un caractère exceptionnel, par l'obligation de veiller au sérieux des motifs invoqués et à ce que le nom sollicité ne prête pas à confusion et ne nuise pas au requérant ou à des tiers;

Que la décision attaquée se fonde sur le caractère habituel du rejet des demandes comparables à celle du requérant « au motif qu'en Belgique, les enfants portent le nom de leur père »; que, ce faisant, contrairement à ce que soutient le requérant, l'acte attaqué ne se fonde pas sur une pratique administrative conçue pour les citoyens belges, mais bien sur une pratique poursuivie à l'égard des citoyens belges disposant aussi de la nationalité espagnole; que la référence à la situation majoritaire des enfants en Belgique n'est exprimée qu'à titre de motif du rejet habituel de ces demandes concernant des personnes possédant cette double nationalité et ne vise d'ailleurs pas une pratique administrative visant les citoyens belges; que le grief avancé par le requérant en son moyen manque en fait;

Considérant, pour le surplus, que le contrôle de la Cour d'arbitrage en ce qui concerne la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution ne peut s'exercer, aux termes de l'article 26, § 1<sup>er</sup>, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, qu'à l'égard des lois, des décrets et des ordonnances; que, comme il a été exposé plus haut, le siège de la discrimination alléguée n'étant situé en l'espèce que dans la décision administrative attaquée, et non dans la loi, la demande du requérant tendant à poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage n'est pas pertinente; qu'il n'y a pas lieu d'y donner suite;

Considérant, en revanche que, lorsque se pose la question de la compatibilité d'une norme ou d'une pratique nationale avec le droit européen, la compétence préjudicielle de la Cour de justice des Communautés européennes fondée sur l'article 234 du Traité de Rome se définit en ayant égard, non pas à l'acte en cause, mais à la norme de référence à interpréter; que, comme le requérant soulève la question de l'interprétation des articles 8 A et 52, actuellement 18 et 43, du Traité de Rome, il y a lieu de poser à la Cour de justice des Communautés européennes la question préjudicielle formulée dans le dispositif du présent arrêt; que cette question préjudicielle ne vise pas l'article 43 du Traité, qui concerne la liberté d'établissement,

laquelle n'est manifestement pas en cause à l'égard des enfants mineurs visés par la demande litigieuse de changement de nom,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Les deux premiers moyens sont rejetés.

### **Article 2.**

Il est sursis à statuer pour le surplus.

### **Article 3.**

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour de justice des Communautés européennes :

« Les principes du droit communautaire en matière de citoyenneté européenne et de liberté de circulation des personnes, consacrés spécialement par les articles 17 et 18 du Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne, doivent-ils être interprétés comme empêchant l'autorité administrative belge, saisie d'une demande de changement d'un nom pour des enfants mineurs résidant en Belgique et disposant de la double nationalité belge et espagnole, motivée sans autre circonstance particulière par le fait que ces enfants devraient porter le nom dont ils seraient titulaires en vertu du droit et de la tradition espagnols, de refuser ce changement en faisant valoir que ce type de demande "est habituellement rejetée au motif qu'en Belgique, les enfants portent le nom de leur père", spécialement lorsque l'attitude généralement adoptée par l'autorité résulte de ce qu'elle considère que l'octroi d'un nom autre peut, dans le cadre de la vie sociale en Belgique, susciter des questions quant à la filiation de l'enfant concerné, mais que, pour atténuer les inconvénients liés à la double nationalité, il est proposé aux demandeurs se trouvant dans une telle situation de n'adopter que le premier nom du père, et qu'exceptionnellement, lorsqu'il y a peu de facteurs de rattachement à la Belgique ou qu'il convient de rétablir l'unité de nom entre les membres d'une fratrie, une décision favorable peut être prise ? ».

### **Article 4.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le  
vingt-et-un décembre deux-mille un par :

|               |                       |
|---------------|-----------------------|
| MM. LEROY,    | Président de chambre, |
| QUERTAINMONT, | Conseiller d'Etat,    |
| VANDERNOOT,   | Conseiller d'Etat,    |
| REINESON,     | Greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

Ch. REINESON.

M. LEROY.