

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.892 du 23 février 2016

A. 214.072/XI-20.381

En cause : **EL FARE** Tarik,
agissant en son nom propre et en qualité
de représentant légal de ses enfants,
EL FARE Douaa,
EL FARE Dalila,
EL FARE Mohammed Younes,
ayant élu domicile chez
Me M. OUKILI, avocat,
rue Dejoncker 51/16
1060 Bruxelles,

contre :

L'Etat belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me S. DEPRÉ, avocat,
Place Flagey 7
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

1. Par une requête du 27 octobre 2014, Tarik EL FARE, agissant en son nom et en qualité de représentant légal de Douaa EL FARE, Dalila EL FARE et Mohamed Younes EL FARE, poursuit l'annulation de la décision du ministre de la Justice du 27 août 2014 « refusant de proposer au Roi de [les] autoriser à modifier leurs noms en "TAZI" ».

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

2. Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. B. CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure. Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire. La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 15 décembre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 14 janvier 2016 à 9 heures 45.

Mme C. DEBROUX, conseiller d'État, a fait rapport.

Me M. DEKLEERMAKER, *loco* Me M. OUKILI, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me S. DEPRÉ, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. B. CUVELIER, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

III. FAITS UTILES À L'EXAMEN DE LA CAUSE

3. Le 22 mars 2013, le père du requérant, Boujemaa EL FARE, a introduit auprès du ministre de la Justice une demande de changement de nom, sollicitant de pouvoir porter le nom de TAZI au lieu de EL FARE, en raison de la connotation risible de son patronyme actuel qui signifie « le rat » dans le dialecte marocain et des quolibets qu'il suscite, et afin de faire correspondre son identité en Belgique et au Maroc, cet État ayant d'ores et déjà accepté le changement de nom sollicité, par un décret du 24 novembre 2011. Les enfants et petits-enfants du demandeur principal ont été associés à cette demande.

4. Par une note du 28 juillet 2014, l'administration a donné au ministre un « avis favorable au changement de nom », sauf en ce qui concerne le requérant et ses enfants, pour lesquels un « avis défavorable » a été émis, sur la base de la motivation suivante :

« La demande est introduite par le conseil du premier requérant, Me Mohamed OUKILI. Il sollicite la modification du nom de son client en

"TAZI" afin qu'il corresponde à celui que le Royaume du Maroc a déterminé ([...]).

La demande est étendue aux enfants et petits-enfants du requérant principal avec le consentement de toutes les parties.

Maître OUKILI expose que son client a été autorisé à changer de nom par les autorités marocaines ([...]) au motif que le nom "EL FARE" signifie "le rat" en dialecte marocain mais également en marocain littéraire. Il est donc difficile à porter par sa connotation risible et lui porterait préjudice.

Le casier judiciaire des intéressés est vierge de toute condamnation à l'exception de celui de Tarik EL FARE qui a été condamné du chef de viol par la Cour d'appel de Bruxelles le 10 décembre 2012 à une privation de ses droits civils et politiques de 5 ans. Il a été antérieurement condamné à un an de prison avec sursis de trois ans du chef de vol avec violence le 4 mars 2002 par le tribunal de première instance de Bruxelles.

La jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (C.J.C.E., 2 oct. 2003, *Garcia Avello*, [...]) et l'article 39, 1°, du code de droit international privé ne s'imposent pas puisque le Maroc n'est pas un État membre de l'Union européenne.

Il existe néanmoins une identité de situation et de motifs. Le changement de nom permettra de restaurer l'unité du nom au sein de la famille. En l'absence d'objection et vu les motifs "sérieux" invoqués, j'émet un avis favorable au changement de nom.

En revanche, la demande de changement de nom formulée par Tarik EL FARE se heurte à ses antécédents judiciaires graves et récents. Non seulement, il ne peut être considéré comme digne de la faveur que constitue le changement (...), mais la gravité des antécédents du requérant perme[t] de redouter qu'il n'entend[e] se dérober à ceux-ci. L'octroi de la faveur sollicitée pourrait nuire à l'ordre public et aux intérêts des tiers, dont les autorités publiques, en contrariant l'identification et la recherche d'un criminel.

Il ne paraît pas opportun de rompre l'unité au sein de la cellule familiale de Tarik EL FARE. Dès lors, le changement de nom de ses enfants, Douaa, Dalila et Mohamed, ne devrait pas être accordé pour l'instant ».

Le 26 août 2014, la ministre de la Justice a décidé de suivre cet avis.

5. Par un arrêté royal du 23 août 2014, le Roi a autorisé Boujemaa EL FARE, ainsi que ses enfants et petits-enfants – à l'exception du requérant et de ses enfants –, à substituer à leur nom de famille celui de TAZI. Cet arrêté royal a été retiré le 30 septembre 2014 en raison d'erreurs matérielles, et il a été remplacé par un arrêté royal du même jour, ayant une portée identique.

6. Le 27 août 2014, la ministre de la Justice a écrit au conseil du requérant en ces termes :

« [...]

I. Me référant à la demande de changement de nom et de prénoms que vous avez formulée en représentation de Monsieur Tarik EL FARE et de ses enfants mineurs, j'ai l'honneur de vous rappeler, en guise de préambule, les conditions strictes posées par la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms.

L'autorisation de changer de nom ou de prénoms constitue toujours une faveur accordée au requérant en mesure de faire valoir un intérêt légitime : elle n'est jamais un droit.

Eu égard à la fixité d'ordre public du nom de famille, le changement de nom doit demeurer exceptionnel et doit reposer sur des motifs précis, sérieux et légitimes. Lorsqu'il est indépendant d'un changement d'état de la personne, il constitue un ultime remède aux situations préjudiciables liées au nom.

Enfin, l'innocuité du changement de nom et de prénoms doit être assurée. Le nom de substitution sollicité ne peut prêter à confusion, ni nuire à l'intéressé ou aux tiers (art. 3, alinéa 3, de la loi précitée).

II. À la lumière de ce qui précède et des antécédents judiciaires graves et récents de votre client, il n'est pas opportun de faire droit à sa demande de changement de nom. L'innocuité du nom demandé ne me paraît pas suffisamment assurée.

Dans ces conditions, je n'ai pas estimé nécessaire de proposer à Sa Majesté le Roi d'autoriser la modification de son nom et de celui de ses enfants en "TAZI".

III. En l'occurrence, les lourds antécédents judiciaires de votre client (vol qualifié et viol assorti d'une peine d'interdiction de cinq ans prononcée en 2012) font obstacle à tout changement de nom.

Non seulement, il ne peut pas être considéré comme digne de la faveur demandée mais la gravité de ses antécédents permet de redouter leur dissimulation par le biais du changement de nom, ce que le législateur a entendu éviter.

L'octroi de la faveur sollicitée pourrait nuire à l'ordre public et aux intérêts des tiers, dont les autorités publiques, en contrariant l'identification et la recherche des personnes coupables d'infractions.

Sur la base des éléments en ma possession et dans l'état actuel de la situation, il me paraît indiqué de maintenir la fixité du nom de votre client qui est essentielle à la tenue de l'état civil et au maintien de l'ordre au sein de la société et des familles.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. RECEVABILITÉ DU RECOURS

7. Les conditions d'introduction d'un recours en annulation devant le Conseil d'État sont d'ordre public. Il y a lieu d'examiner d'office la recevabilité du présent recours dans le chef des enfants mineurs de Tarik EL FARE, à savoir de Douaa, Dalila et Mohamed Younes EL FARE et donc, la validité de leur représentation par un seul de leurs parents.

Interrogé à l'audience sur ce point, le conseil du requérant n'a pas expliqué pourquoi celui-ci agit seul en sa qualité de représentant légal de ses enfants mineurs, alors qu'il résulte du dossier administratif qu'ils ont une mère, qui est l'épouse non séparée du requérant.

8. Les enfants mineurs du requérant sont bipatrides; ils sont ressortissants marocains et belges.

Aux termes de l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de droit international privé, « l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'État sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué », de sorte qu'en l'espèce, la législation applicable est le Code civil belge. Or, aux termes de l'article 373, alinéa 1^{er}, du Code civil, « lorsqu'ils vivent ensemble, les père et mère exercent conjointement leur autorité sur l'enfant » et aux termes de l'article 376, alinéa 1^{er}, du même Code, en ce cas ils « le représentent ensemble ».

À propos des exceptions permettant le cas échéant à un parent d'agir seul, il n'est pas soutenu ni établi que le requérant se serait trouvé dans la situation prévue par l'article 373, alinéas 3 et 4, du Code civil, alors spécialement qu'en l'espèce, il n'y a manifestement pas de désaccord puisque son épouse a consenti à la demande de changement de nom introduite en faveur de ses enfants. Par ailleurs, le Conseil d'État ne peut être considéré comme « tiers de bonne foi » au sens de l'article 373, alinéa 2, du même Code, puisqu'il doit, au besoin d'office, se poser la question de la régularité d'un recours porté devant lui. Cette disposition n'est donc pas applicable en l'espèce, pas plus que l'article 376, alinéa 2, du Code, d'une part pour la même raison, et d'autre part parce que la demande dont le Conseil d'État est saisi ne vise pas

l'administration des biens des mineurs mais une décision importante relative au nom patronymique qui constitue un élément de la vie privée et familiale d'un individu.

Il suit de ce qui précède qu'en ce qu'elle est introduite pour les enfants mineurs par Tarik EL FARE seul, le recours est irrecevable.

Par ailleurs, les parties requérantes ont acquitté les droits visés à l'article 70 du règlement général de procédure, conformément aux prescriptions de l'article 71 du même règlement, pour un montant de 600 euros. Le recours en annulation a cependant été introduit par monsieur Tarik EL FARE en son nom propre et en sa qualité de représentant légal de ses trois enfants mineurs, c'est-à-dire par quatre requérants. En vertu de l'article 71 précité la requête en annulation est réputée non accomplie en ce qu'elle est introduite par Mohammed Younes EL FARE.

V. EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DU RECOURS

Thèse de la partie requérante

9. Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe d'égalité et de non-discrimination, de l'article 3 de la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms, du principe d'ordre public de fixité du nom et d'unité du nom, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Il fait notamment valoir que du principe de fixité du nom découle un autre principe, celui « d'unité de nom patronymique au sein d'une même structure familiale ou d'une même fratrie », reconnu par la jurisprudence, qui contribue aussi au maintien de l'« ordre au sein de la société et des familles ».

10. En l'espèce, il rappelle que le caractère sérieux des arguments avancés à l'appui de la demande de changement de nom n'est pas contesté.

Il soutient que l'existence d'une condamnation pénale ne constitue pas un motif admissible pour justifier un refus de changement de nom, d'une part, parce qu'en cas de changement de nom, le nouveau nom est transcrit dans le registre de l'état civil et communiqué au ministre de la Justice, de sorte que la problématique concernant l'identification et la recherche des personnes coupables d'infractions ne saurait constituer un motif pertinent de refus, et, d'autre part, parce qu'un tel refus crée une discrimination non justifiée entre lui et les autres membres de sa famille qui ont obtenu le changement de nom. Il souligne, à propos de ce traitement différencié, que

« l'existence d'une condamnation pénale coulée en force de chose jugée ne constitue pas un critère pertinent, objectif et proportionn[é] au regard de l'objectif poursuivi par la réglementation applicable visant précisément à sauvegarder les principes de fixité et d'unité du nom, ainsi que de sécurité de l'ordre au sein de la société et des familles » et qu'à tout le moins, la partie adverse aurait dû « s'exprimer formellement dans la motivation de la décision attaquée sur ce schisme créé au sein d'une même famille ».

11. Il insiste par ailleurs sur l'ancienneté des faits de viol pour lesquels il a été condamné puisqu'ils remontent à plus de quinze ans, à une époque où il avait dix-huit ans. Quant à une « seconde affaire pénale » dans laquelle il dit être impliqué, il souligne que l'irrégularité des poursuites sera sans doute prononcée puisque le dossier répressif a disparu dans un incendie.

12. Enfin, il fait valoir, à titre de « second volet de la problématique », le fait qu'à présent, par le fait de l'acte attaqué, il porte légalement deux noms patronymiques, ce qu'avait précisément voulu éviter la partie adverse, en prônant la modification du nom pour l'ensemble de la famille.

13. En réplique, il insiste sur le fait qu'il serait discriminatoire de considérer que son nom est suffisamment difficile à porter pour certains membres de sa famille mais pas pour lui, que maintenir une différence de noms entre membres d'une même famille est source de confusion et non l'inverse, et qu'en réalité, la motivation de l'acte attaqué révèle que la partie adverse apprécie la « légitimité » des motifs invoqués, ce qui constitue « un critère extra-légal, donnant ainsi naissance à une situation discriminatoire ».

14. Dans le dernier mémoire, rappelant le contenu de l'article 3, alinéa 2 (*lire* : alinéa 3), de la loi du 15 mai 1987 précitée, le requérant considère que « l'absence d'antécédent judiciaire n'est pas élevée au rang des conditions légales pour espérer bénéficier d'un changement de nom », que, quant à l'intérêt légitime de l'administré sous le couvert duquel le passé judiciaire peut le cas échéant être apprécié, l'autorité est tenue « d'apprécier l'ensemble de la notion examinée » et qu'à cet égard, « il semble évident que le délai écoulé entre les faits reprochés et la date de la demande de changement de nom constitue un critère important », ce qui n'est pourtant nullement abordé dans la décision attaquée.

Il compare enfin sa situation à celle décrite dans l'arrêt *Garcia Avello c. État belge* du 2 octobre 2003 de la Cour de justice des Communautés européennes, actuellement de l'Union européenne, qui, touchât-il au droit européen, avait trait à une situation

semblable de divergence de noms de famille au sein de deux États « de nature à engendrer pour les intéressés de sérieux inconvénients » et il considère que « la motivation de l'acte attaqué ne permet absolument pas de comprendre si cet argument a été pris en considération par l'autorité, ne fût-ce que pour être mis en balance avec l'intérêt légitime du requérant alors même qu'il l'a été dans le cadre du traitement de la demande [de son] père ».

Décision du Conseil d'État

15. L'article 3 de la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms dispose ce qui suit :

« Le ministre de la Justice peut autoriser le changement de prénoms lorsque les prénoms sollicités ne prêtent pas à confusion et ne peuvent nuire au requérant ou à des tiers.

[...]

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 ».

Il ressort de cette disposition mais aussi des travaux préparatoires de la loi que la décision de changement de nom est et doit rester une mesure exceptionnelle. Aux termes des travaux préparatoires de la loi du 15 mai 1987 précitée, « le changement de prénom (comme de nom d'ailleurs) doit être considéré comme une faveur accordée par le Ministre » et l'examen d'une demande de changement de nom ou de prénom relève du pouvoir d'appréciation « relativement important » du ministre, qui d'ailleurs « varie selon qu'il s'agit d'une demande de changement du nom ou du prénom », compte tenu du caractère exceptionnel conféré au changement de nom (*Doc.parl.* Sénat, sess. 1986-1987, n° 401/2, pp. 8-9). Ainsi, en matière de nom en tout cas, la fixité est la règle et le changement l'exception.

16. L'obligation incombe à l'autorité de sauvegarder ledit caractère exceptionnel dans lequel le législateur l'a habilitée à agir. En ce cas, l'obligation de motivation formelle et adéquate des actes administratifs est respectée lorsque l'autorité compétente énonce les raisons pour lesquelles, saisie d'une demande de changement de nom, elle n'entend pas déroger au principe de fixité du nom. Dans l'appréciation marginale de la pertinence des motifs de l'acte attaqué, il convient de se référer aux raisons invoquées par la partie requérante dans sa demande de changement de nom.

17. En substance, le requérant, qui a adjoint sa demande à celle initiée par son père, justifie sa demande de changement de nom, à titre de « motifs sérieux » tels que requis par la loi, par son souhait de ne plus porter un nom à connotation risible et sujet de moqueries, et de tendre à l'unicité de son patronyme dans les deux États dont il est ressortissant, le Maroc en ayant déjà accepté le changement.

L'acte attaqué répond à cette demande, en considérant qu'elle « se heurte à ses antécédents judiciaires graves et récents », de sorte que « non seulement, il ne peut être considéré comme digne de la faveur » qu'il sollicite, mais qu'en outre, la gravité de ses antécédents permet de craindre qu'il tente de se dérober à ceux-ci à la faveur du changement de nom, ce qui « pourrait nuire à l'ordre public et aux intérêts des tiers, dont les autorités publiques, en contrariant l'identification et la recherche d'un criminel ».

18. Comme le relève le requérant, les raisons avancées pour fonder sa demande ont été considérées comme sérieuses par la partie adverse au sens de la loi du 15 mai 1987 précitée, puisque sur la base de motifs identiques, son père et tous les membres de sa famille proche, hormis lui-même et ses enfants, ont obtenu le changement de nom sollicité. On ne concevrait pas et la partie adverse ne prétend pas que les motifs avérés sérieux pour la famille pourraient ne plus l'être pour le requérant.

19. C'est la seconde des conditions de l'article 3, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 15 mai 1987 précitée qui a, en l'espèce, retenu l'attention de la partie adverse, à savoir que le nom sollicité ne peut pas prêter à confusion ni nuire à des tiers, notamment.

Outre le fait que, comme déjà énoncé, le changement de nom est une « faveur » accordée par l'autorité à une personne faisant valoir un intérêt légitime, il résulte bien des travaux préparatoires de la loi du 15 mai 1987 précitée que, contrairement à ce que soutient le requérant, le législateur a souligné qu'« il sera tenu compte du casier judiciaire du requérant », répondant en cela à la préoccupation d'un parlementaire qui s'inquiétait de changements d'identité qui pourraient « permettre aux intéressés de se soustraire aux conséquences de leurs actes passés, par exemple en matière de condamnation pénale » (*Doc. parl. Chambre, sess. 1983-1984, n° 966/5, pp. 10*).

À cet égard, le requérant ne conteste pas les deux condamnations qu'il a encourues, mentionnées dans l'acte attaqué et qui constituent aux yeux de la partie adverse des antécédents judiciaires qualifiés de graves et récents. À noter qu'à propos de la « seconde affaire pénale » dont le requérant fait état en termes de requête, la partie

adverse relève à juste titre qu'elle ne constitue pas un des motifs de l'acte attaqué, puisque ses services n'en avaient pas même connaissance.

20. La partie adverse a pu valablement décider d'éviter toute possibilité de confusion et, par rapport aux intérêts du requérant, celui-ci dût-il subir les inconvénients liés au port de deux noms distincts dans les deux États dont il est ressortissant, de préserver et privilégier les intérêts des tiers que sont notamment les autorités publiques, chargées de « l'identification et la recherche des personnes coupables d'infractions », sur la base notamment des antécédents judiciaires du requérant, consistant en un vol qualifié et en une condamnation récente pour viol assortie d'une privation des droits civils et politiques d'une durée relativement longue, à savoir cinq ans. Ce motif n'est pas manifestement déraisonnable, inadéquat, sans pertinence ou inadmissible en droit, et indique à suffisance pourquoi la partie adverse a décidé de maintenir la fixité du nom du requérant, mais aussi de ses enfants, pour ne pas « rompre l'unité du nom au sein de la cellule familiale ».

Au demeurant, le moyen unique n'invoque pas l'erreur manifeste d'appréciation. Or, l'article 3, alinéa 3, de la loi du 15 mai 1987 précitée confère au Roi un pouvoir d'appréciation discrétionnaire non seulement quant au caractère exceptionnel de la situation invoquée et au caractère sérieux des motifs présentés, mais aussi à la possibilité de confusion ou de nuisance. En contestant que l'existence d'une condamnation pénale, dont il allègue l'ancienneté des faits, puisse fonder le refus du changement de nom qui lui est opposé, le requérant tend en réalité à obtenir du Conseil d'État qu'il se livre à un contrôle d'opportunité, alors qu'il ne lui appartient pas, dans le cadre de son contrôle marginal, de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative.

21. Enfin, les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination visées aux articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

En l'espèce, la demande du requérant repose certes sur les mêmes motifs que ceux invoqués par ses père et frères pour justifier leurs demandes de changement de nom, motifs qui ont été considérés comme sérieux au sens de la loi par la partie adverse puisque le Roi a autorisé le changement de nom sollicité par ces personnes. Cependant, le requérant reste en défaut d'établir que sa situation serait comparable à celle des autres membres de sa famille qui ont reçu une réponse positive, et qu'elle devait dès lors être traitée de manière identique. Au contraire, le dossier révèle que sa situation est différente de celle de ses père et frères, qui, contrairement à lui, n'ont

aucun antécédent judiciaire et n'ont subi aucune condamnation « grave et récente », et il résulte de ce qui précède que les antécédents judiciaires d'une personne peuvent entrer en ligne de compte pour apprécier si celle-ci est digne de la « faveur » sollicitée auprès de l'autorité et si elle peut se prévaloir d'un intérêt légitime à cet égard.

Le moyen unique n'est pas fondé.

VI. L'INDEMNITÉ DE PROCÉDURE

22. La partie adverse demande que la partie requérante soit condamnée à une indemnité de procédure de 700 euros. Il s'agit du montant de base fixé par l'article 67 du règlement général de procédure. Aucune raison n'apparaît de s'écarter de ce montant.

PAR CES MOTIFS, D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est réputée non accomplie en ce qu'elle est introduite par Mohammed Younes EL FARE et rejetée à l'égard de Tarik EL FARE, agissant en son nom et en qualité de représentant légal de Douaa EL FARE, Dalila EL FARE.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la première partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à charge de la première partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
vingt-trois février deux mille seize par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT