

Audience publique du 13 juillet 2016

Recours formé par
Monsieur ... et consorts, ...
contre un arrêté grand-ducal du 25 juin 2015,
en matière de changement de nom patronymique

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 36927 du rôle et déposée le 10 septembre 2015 au greffe du tribunal administratif par Maître François Moyse, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., de Monsieur ..., de Monsieur ..., et de Madame ..., demeurant tous à L-..., tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'un arrêté grand-ducal du 25 juin 2015 portant refus de l'autorisation de changer leur nom patronymique de « ... » en « » ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 8 décembre 2015 ;

Vu le mémoire en réplique de Maître François Moyse, déposé au greffe du tribunal administratif le 7 janvier 2016, au nom Monsieur ... et consorts ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement, déposé au greffe du tribunal administratif le 26 janvier 2016 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment l'arrêté grand-ducal déféré ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Maria Muzs, en remplacement de Maître François Moyse, et Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul Reiter en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 4 juillet 2016.

Par courrier de leur mandataire daté du 10 mai 2013, mais expédié seulement le 9 décembre 2013, Monsieur ..., Monsieur ..., Monsieur ... et Mademoiselle ..., cette dernière ayant été représentée par sa mère, ci-après désignés par « les consorts ... », s'adressèrent au ministère de la Justice afin de solliciter l'autorisation de changer leur nom patronymique de « ... » en celui de « ».

Par avis respectifs des 11 et 21 février 2014, le procureur d'Etat et le procureur général d'Etat se prononcèrent en défaveur du changement de nom patronymique sollicité par les consorts Le Conseil d'Etat émit le 24 février 2015 également un avis défavorable quant au changement de nom patronymique sollicité.

Suite à ces avis, la requête en changement de nom patronymique fut rejetée par arrêté grand-ducal du 25 juin 2015 transmis à l'intéressé par un courrier du ministre de la Justice du 9 juillet 2015, expédié le 14 juillet 2015. Cet arrêté est motivé comme suit :

« Vu la demande présentée le 10 mai 2013 par Maître Nathalie BARTHELEMY, avocat à la Cour, sollicitant au nom et pour le compte de Monsieur ..., né le ..., Monsieur ..., né le ..., Monsieur ..., né le ... et Madame ..., née le ..., tous les quatre de nationalité luxembourgeoise et demeurant à L-..., l'autorisation de changer leur nom patronymique actuel en celui de « ».

Vu le titre II de la loi du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changements de noms, telle que modifiée par la loi du 18 mars 1982 relative aux changements de noms et de prénoms ;

Vu les avis négatifs rendus par le Procureur d'État de Luxembourg le 11 février 2014 et par le Procureur général d'État le 21 février 2014 ;

Vu l'avis négatif rendu par le Conseil d'État en date du 24 février 2015 ;

Considérant que le principe de la fixité du nom patronymique constitue une règle d'ordre public et social ;

Considérant qu'un changement de nom patronymique ne peut être autorisé qu'en présence de circonstances exceptionnelles et pour des raisons importantes ;

Considérant que le Procureur d'Etat de Luxembourg estime que l'argument suivant lequel « le contact entre les intéressés et leur père a été interrompu n'est pas de nature à constituer un motif d'une telle gravité qu'il justifierait de déroger au principe de la pérennité du nom » ;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. - L'autorisation sollicitée est refusée.

Art. 2. - Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent arrêté. »

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 10 septembre 2015, Monsieur ..., Monsieur ..., Monsieur ... et Mademoiselle ..., entretemps majeure, ont fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de l'arrêté grand-ducal du 25 juin 2015 portant refus de leur demande de changement de nom patronymique.

Aucune disposition de la loi du 11-21 germinal an XI relative aux prénoms et changements de noms, telle que modifiée par la loi du 18 mars 1982 relative aux changements de noms et de prénoms, ci-après désignée par « la loi modifiée du 11-12 germinal an XI », ne prévoyant de recours de pleine juridiction contre une décision de refus de changement de nom patronymique, seul un recours en annulation a pu être introduit contre la décision sous examen.

Le tribunal est partant incompétent pour connaître du recours principal en réformation.

Le délégué du gouvernement conclut à l'irrecevabilité du recours subsidiaire en

annulation, au motif qu'il serait dirigé contre deux arrêtés du Gouvernement réuni en Conseil en date du 25 juin 2015 respectivement 30 avril 2010. Or, d'une part, la décision portant refus d'autorisation du changement de nom n'aurait pas été prise par le Gouvernement réuni en Conseil, mais par le Grand-Duc, de sorte que la requête introductive d'instance se tromperait sur l'auteur de la décision. D'autre part, aucune décision de refus de changement de nom visant les demandeurs n'aurait été prise le 30 avril 2010.

Dans leur mémoire en réplique, les demandeurs précisent que la référence faite à un arrêté du 30 avril 2010 constituerait une simple erreur matérielle, la décision faisant l'objet du litige étant d'ailleurs précisée en première page de leur recours. Par ailleurs, la partie étatique aurait pris position par rapport à la décision attaquée, à savoir de l'arrêté grand-ducal du 25 juin 2015.

S'agissant des reproches soulevés par le délégué du gouvernement quant à la désignation de l'auteur de la décision attaquée, les demandeurs soulignent que la décision attaquée serait clairement mentionnée dans la requête introductive d'instance et serait versée parmi les pièces, de sorte que l'article 1^{er} de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ci-après désignée par « la loi du 21 juin 1999 », exigeant la désignation, notamment, de la décision contre laquelle le recours est dirigé, serait respecté.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1999, la requête introductive d'instance, doit désigner, entre autres, la décision contre laquelle le recours est dirigé, étant relevé que, conformément à l'article 29 de la même loi, l'inobservation des règles de procédure n'entraîne l'irrecevabilité de la demande que si elle a pour effet de porter effectivement atteinte au droit de la défense.

Force est de constater que la décision faisant l'objet du litige est mentionnée dans la requête introductive d'instance puisqu'en introduction du recours, les requérants ont mentionné l'arrêté grand-ducal du 25 juin 2015, décision qu'ils ont reprise également dans le dispositif de la requête. S'il est vrai qu'au dispositif de la requête introductive d'instance, ils ont encore mentionné un arrêté du Gouvernement réuni en Conseil du 30 avril 2010, au regard des explications fournies dans leur mémoire en réplique, il y a lieu d'admettre qu'il s'agit là d'une erreur matérielle et que le tribunal retient que le recours est exclusivement dirigé contre un arrêté grand-ducal du 25 juin 2015.

S'agissant de l'indication certes erronée de l'auteur de la décision faisant l'objet du litige, alors que la décision litigieuse, qualifiée dans la requête introductive d'instance comme émanant du Gouvernement en Conseil, a été prise le 25 juin 2015 par le Grand-Duc, le tribunal est amené à retenir que celle-ci ne porte pas à conséquence quant à la recevabilité du recours, dans la mesure où la décision attaquée est, au-delà de cette indication erronée de l'auteur, identifiée et identifiable et est, par ailleurs, versée parmi les pièces.

Encore convient-il de relever que le délégué du gouvernement a pris position par rapport à l'arrêté grand-ducal du 25 juin 2015 et ne s'est partant pas trompé sur l'objet du recours, de sorte qu'il n'y a eu aucune violation des droits de la défense dans le chef de la partie étatique.

Le recours subsidiaire en annulation est dès lors recevable, pour avoir, par ailleurs, été introduit dans le délai de la loi.

A l'appui de leur recours et en fait, les demandeurs exposent être les enfants légitimes issus du mariage entre Madame et Monsieur ..., mariage qui aurait été dissous par jugement civil du 15 juillet 1999, confirmé par un jugement du 24 février 2000.

La garde des enfants aurait été confiée à la mère suivant ordonnance des référés du 19 février 1998, avec octroi d'un droit de visite et d'hébergement en faveur du père, droit qui aurait toutefois été réduit par la suite dans l'intérêt des enfants puisque leur père ne se serait pas occupé d'eux.

Ils ajoutent que leur père ne se serait pas investi dans leur éducation et aurait même cessé de payer la pension alimentaire et rompu tout contact avec eux depuis plus de 10 ans. Ils ajoutent qu'ils ignoreraient tout de la vie de leur père et ne se sentiraient liés à lui d'aucune manière. Ainsi, aucun lien affectif n'existerait avec leur père. Ils précisent qu'en avril 2014, leur père aurait cessé de payer les pensions alimentaires, de manière qu'ils auraient dû porter plainte pour abandon de famille.

En raison de ces faits, ils se considéreraient comme membres uniquement de la famille de leur mère. Dans leur esprit, leur identité serait ancrée dans le nom et la famille, seule famille à laquelle ils s'identifieraient et avec laquelle ils auraient des liens affectifs depuis que leur père aurait rompu le contact avec eux.

Ils ajoutent qu'au lieu de leur permettre de prendre le nom avec lequel ils s'identifieraient et qui les réconforterait, ils seraient obligés de porter le nom, certes de leur père biologique, mais en réalité d'un étranger pour eux.

Il serait dès lors dans leur intérêt de leur permettre un changement de nom suite à leur demande, certes intervenue après leur majorité, mais correspondant à un besoin exprimé bien avant. Ils reprochent aux autorités administratives d'avoir mal interprété la loi du 11-21 Germinal an XI puisqu'en son article 4, cette loi permettrait un changement de nom, dérogeant ainsi au principe de la fixité des noms et prénoms, en permettant à toute personne ayant quelques raisons de changer le nom patronymique en adressant une demande motivée au Gouvernement.

Tout en admettant que la vérification de considérations tenant à l'opportunité de la décision prise échappe au contrôle du juge de la légalité, les demandeurs font valoir que le tribunal pourrait vérifier plus particulièrement la proportionnalité de la décision. Ils donnent à considérer qu'ils auraient manifesté un besoin accru de porter le nom de la seule famille qui leur serait connue et du seul parent les ayant élevés et avec le nom duquel ils s'identifieraient. Ce besoin important de reconnaissance de leur identité constituant une circonstance grave et exceptionnelle et l'absence de tout lien avec leur père durant de nombreuses années seraient des motifs suffisants justifiant un intérêt légitime grave et sérieux pour porter le nom de leur mère et abandonner celui de leur père, en se référant à cet égard à un jugement du tribunal administratif du 16 janvier 2002, n°13851 du rôle. Ils ajoutent que leur volonté constante se serait manifestée au moins depuis le mois de mai 2013, moment de l'introduction de la demande de changement de nom par l'intermédiaire de leur litismandataire et concluent que la reconnaissance de leur appartenance à la famille serait pour eux cruciale pour leur identité.

Le délégué du gouvernement conclut de prime abord au rejet de trois pièces que les demandeurs n'avaient pas communiquées au ministère de la justice dans le cadre de la procédure administrative, en l'occurrence une plainte pour abandon de famille du 17 février 2015, un rappel adressé au parquet le 26 août 2015, ainsi qu'un jugement du 4 avril 2003.

Dans la mesure où la légalité d'une décision administrative dans le cadre d'un recours en annulation serait appréciée en considération de la situation de fait et de droit au jour où elle a été prise, les demandeurs ne pourraient pas produire pour la première fois devant le juge administratif les pièces dont ils n'ont pas fait état devant l'administration.

Quant au fond, le délégué du gouvernement renvoie en substance à la motivation de l'arrêté grand-ducal attaqué.

Dans leur mémoire en réplique, les demandeurs font valoir que les pièces invoquées par eux à l'appui de leur recours contentieux ne constitueraient qu'un élément supplémentaire venant renforcer l'abandon par leur père déjà invoqué à l'appui de leur demande de changement de nom. Il en serait de même du jugement du 4 avril 2003. Ils ajoutent que le jugement civil du 24 février 2000 ne constituerait pas un élément nouveau, mais aurait été soumis à l'administration. Ils soulignent encore que le juge administratif serait saisi de l'ensemble du litige et des pièces qui lui sont soumises, l'ensemble des pièces ayant été communiqué au délégué du gouvernement qui aurait pu en prendre connaissance et les débattre librement, de sorte qu'il n'y aurait pas eu atteinte aux droits de la défense. Par ailleurs, la jurisprudence permettrait à un demandeur de verser des éléments complémentaires en cours d'instance.

Quant au fond, ils font valoir que le nom de ... ne serait pas en concordance avec la réalité puisque les plus jeunes parmi eux n'auraient connu que très peu leur père qui les aurait abandonnés et aurait rompu le contact avec eux depuis plus de douze ans. Il serait parfaitement légitime qu'ils souhaiteraient être connus dans la société sous le nom de , seul nom avec lequel ils s'identifieraient, ceci afin d'éviter d'expliquer à chaque fois devoir porter le nom d'un père qui les a complètement abandonnés depuis leur jeune âge, en renvoyant en cela à diverses jurisprudences du tribunal administratif.

En vertu de l'article 1^{er} de la loi du 6 fructidor an II, aucun citoyen ne peut porter de nom ni de prénom autres que ceux exprimés dans son acte de naissance. L'article 4 de la loi modifiée du 11-21 germinal an XI, précitée, déroge au principe de la fixité des noms et prénoms en disposant que toute personne qui aura quelque raison de changer de nom ou de prénoms en adressera la demande motivée au gouvernement. En vertu de l'article 5 de la même loi, le gouvernement se prononcera dans la forme prescrite pour les règlements d'administration publique.

Il découle des textes de loi précités que le principe de la fixité du nom patronymique est une règle d'ordre public et social. Ce n'est qu'en présence de circonstances exceptionnelles et pour des raisons importantes qu'un changement de nom peut être accordé¹.

Par ailleurs, il échet de relever, d'une part, que suivant la règle de la fixité, sinon de la pérennité du nom patronymique, laquelle participe à l'ordre public, les raisons devant justifier le changement de nom patronymique sont appelées à s'analyser en des circonstances exceptionnelles à énoncer dès la demande adressée au gouvernement, qui doit être dûment motivée. Cette exigence d'une motivation spécifique dès la demande formulée auprès du gouvernement se justifie, d'une part, en raison des circonstances exceptionnelles pouvant seules sous-tendre valablement un changement de nom patronymique et, d'autre part, par le caractère nécessairement éclairé non seulement de l'autorité de décision à travers les avis

¹ Trib. adm. 13 novembre 1997, n° 9854 du rôle; Trib. adm. 16 janvier 2002 n° 13851 du rôle, Pas. adm. 2015, V°Noms- Prénoms- Domicile- Etat civil, n°5 et les autres références y citées.

rendus à son escient par le Conseil d'Etat, ainsi que le procureur d'Etat compétent ensemble le procureur général d'Etat, mais encore dans le chef de ces derniers mêmes².

D'autre part, il y a encore lieu de rappeler que, de manière générale, dans le cadre de l'analyse d'un recours en annulation, le tribunal est amené à analyser la légalité d'une décision administrative en considération non seulement de la situation de droit et de fait au jour où elle a été prise, mais encore dans les circonstances spécifiques se dégageant des dispositions légales régissant les demandes en changement de nom patronymique et notamment celles de la loi modifiée du 11-21 germinal an XI, ce plus particulièrement de son article 4, de sorte que seuls les faits dûment étayés dès la demande en autorisation de changement de nom patronymique, tels que soumis successivement aux instances d'avis, puis à l'autorité de décision, sont à prendre utilement en considération pour apprécier la légalité de la décision rendue.

Le tribunal relève de prime abord qu'un certain nombre de pièces et explications actuellement fournies au tribunal n'ont pas été à la disposition du Grand-Duc, ni à celle des organes consultatifs sur l'avis desquels le Grand-Duc s'est fondé. Tel est le cas plus particulièrement du jugement pénal du 9 juin 2016 ayant condamné Monsieur ... pour abandon de famille et de la plainte ayant abouti audit jugement, qui sont postérieurs à la demande en changement de nom introduite par les demandeurs le 9 décembre 2013. Certes, les demandeurs ont, à l'appui de leur demande, fait état de ce qu'ils n'auraient pas eu de contact avec leur père depuis environ 10 ans suite au divorce de leurs parents. Le tribunal relève néanmoins que cette affirmation n'a pas été autrement expliquée, les demandeurs se limitant à soutenir que cette rupture serait due à l'initiative de leur père qui ne se serait « *pas investi dans l'éducation de ses enfants* » et qui n'aurait « *pas su faire la part des choses dans le cadre du divorce* ».

Il y a dès lors lieu de retenir qu'au moment de la prise de la décision actuellement litigieuse, l'autorité administrative avait comme unique élément d'appréciation, en ce qui concerne la motivation de la demande des demandeurs, l'absence de contact entre ceux-ci et leur père durant dix ans suite au divorce, respectivement un défaut de soutien moral, situation factuelle qui n'était pas autrement expliquée par des éléments de fait concrets, ni appuyée par des pièces.

Or, dans la mesure où, tel que relevé ci-avant, dans la présente matière, l'autorité de décision doit préalablement recueillir les avis d'autres instances, en l'occurrence ceux du Procureur d'Etat, du Procureur général d'Etat et du Conseil d'Etat, et que ces organismes ne peuvent émettre un avis éclairé que s'ils sont en possession de tous les éléments sous-tendant la demande de changement de nom leur soumise pour avis et susceptibles d'avoir une influence sur l'appréciation du caractère exceptionnel et important des motifs qu'ils avancent, il y a lieu de retenir qu'en l'espèce, les précisions complémentaires fournies à l'appui du présent recours, ensemble les pièces nouvelles produites, si elles peuvent, le cas échéant justifier une nouvelle demande de changement de nom, ne sauraient être prises en considération par le tribunal dans le cadre du présent recours pour apprécier la légalité de l'arrêté litigieux, encore que le tribunal ne peut les rejeter purement et simplement tel que cela est demandé par le délégué du gouvernement puisque les pièces ont été déposées dans les formes prévues par la loi. En effet, c'est sur base des pièces et éléments du dossier dont non seulement l'autorité de décision mais également les instances consultatives avaient

² Trib. adm. 12 mai 2005, n° 20084 du rôle, Pas. adm. 2015, V° Noms- Prénoms- Domicile- Etat civil, n°4 et les autres références y citées.

connaissance au moment où elles ont statué, respectivement rendu leur avis, qu'il appartient au tribunal, saisi d'un recours en annulation, d'examiner, l'existence et l'exactitude des faits matériels qui sont à la base de la décision attaquée et de vérifier si ces faits sont de nature à justifier légalement la décision. Il ne saurait en effet être reproché à l'autorité administrative de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utile³.

Au vu des conclusions qui précèdent, le tribunal analysera dès lors la légalité de l'arrêté actuellement litigieux en prenant en considération les seuls éléments de faits portés à la connaissance tant de l'autorité de décision que des instances consultatives.

Tel que relevé ci-avant, il découle de l'article 1^{er} de la loi du 6 fructidor an II et de l'article 4 de la loi modifiée du 14-21 germinal an IX précités que le principe de la fixité du nom patronymique et du prénom est une règle d'ordre public et social et que ce n'est qu'en présence de circonstances exceptionnelles et pour des raisons importantes qu'un changement de nom ou de prénom peut être accordé⁴.

Il appartient à cet égard en tout état de cause au demandeur de fournir à l'autorité de décision les éléments nécessaires pour pouvoir apprécier s'il existe de telles circonstances exceptionnelles ou raisons importantes et plus particulièrement si le port du nom patronymique litigieux peut ou non être ressenti à juste titre comme intolérable.

Si l'abandon vérifié d'un enfant par son père est susceptible de constituer une raison suffisamment grave pour justifier un changement de nom de l'enfant concerné dès lors que d'un point de vue objectif, le port du nom du père ne correspond alors plus à sa finalité sociale de rattachement à une famille et, du point de vue subjectif, le port de ce nom pourrait être ressenti comme intolérable par l'enfant abandonné⁵, encore faut-il que l'abandon ainsi invoqué soit établi afin de permettre à l'autorité administrative d'en apprécier la gravité. Or, en l'espèce, la seule affirmation, non autrement documentée, selon laquelle les demandeurs n'auraient plus de contact avec leur père depuis environ 10 ans, ne revêt pas un caractère étayé et précisément circonscrit de nature à justifier, en l'état du dossier tel qu'il a été soumis au Grand-Duc, face au principe de fixité du nom patronymique, un changement dudit nom dans le chef des demandeurs.

A cela s'ajoute qu'au vu du principe de la fixité et de la pérennité du nom patronymique, l'absence de liens affectifs ressentis à l'égard du père, à défaut d'autres éléments, ne sont pas de nature à caractériser des circonstances exceptionnelles justifiant un changement de nom, ce d'autant plus qu'au moment de l'introduction de la demande, il n'était plus particulièrement pas fait état de manquements graves par le père des demandeurs à ses devoirs parentaux ayant pu avoir pour conséquence un véritable impact psychologique et/ou physique, respectivement un traumatisme, sur la personne des demandeurs, la seule référence générale et vague à un défaut de s'investir dans l'éducation des enfants, à défaut d'autres éléments, est insuffisant à cet égard.

Certes, il se dégage du jugement pénal du 9 juin 2016 versé par les demandeurs dans le cadre du présent recours que leur père a cessé depuis 2011 de payer les secours

³ Trib. adm. 13 juin 2012 n° 29126 du rôle, Pas. adm. 2015, V° Recours en annulation, n°19 et les autres références y citées.

⁴ Trib. adm. 13 novembre 1997, n°9854 du rôle ; Trib. adm. 16 janvier 2002 n°13851 du rôle, Pas. adm. 2015, V° Noms- Prénoms-Domicile-Etat civil -Nationalité, n°5 et les autres références y citées.

⁵ Trib. adm. 13 novembre 1997, n° 9854 du rôle , disponible sous www.jurad.etat.lu

alimentaires, respectivement ne les a payés que de manière très irrégulière, de manière qu'il a été condamné pour abandon de famille à une peine d'emprisonnement de de trois mois avec sursis et au paiement d'une amende. Ces éléments n'étaient, tel que cela a été retenu ci-avant, toutefois pas à la disposition du Grand-Duc, ni des organes consultatifs, de sorte que dans le cadre du recours en annulation dont il est saisi, le tribunal ne saurait faire grief au Grand-Duc de ne pas les avoir pris en considération.

Au vu des considérations qui précèdent, le tribunal ne saurait utilement mettre en cause la légalité de l'arrêté grand-ducal déféré.

Il s'ensuit qu'à défaut d'autres moyens, le recours sous analyse est à rejeter pour ne pas être fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

se déclare incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit le recours subsidiaire en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

condamne les demandeurs aux frais.

Ainsi jugé par :

Annick Braun, premier juge,
Paul Nourissier, juge,
Alexandra Castegnaro, juge,

et lu à l'audience publique du 13 juillet 2016 par le premier juge en présence du greffier Michèle Hoffmann.

Michèle Hoffmann

Annick Braun