FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F.G. JACOBS fremsat den 30. juni 2005 [1]

1. Efter afgørelsen i Garcia Avello-sagen [2] er Domstolen atter blevet anmodet om at tage stilling til spørgsmålet, om en national bestemmelse om fastsættelse af et barns efternavn er i overensstemmelse med forbuddet mod forskelsbehandling og unionsborgeres rettigheder i EF-traktaten.

2. Det materielle spørgsmål, der rejses i den foreliggende sag, er, om en national lovvalgsbestemmelse kan foreskrive, at denne fastsættelse alene skal ske efter lovgivningen i den stat, hvor barnet (og/eller forældrene) er statsborgere — i den foreliggende sag Tyskland — uden hensyn til lovgivningen i den stat, hvor barnet er født — i den foreliggende sag Danmark — med det resultat til følge, at barnet har forskelligt navn i de to retssystemer.

3. Indledningsvis skal der imidlertid tages stilling til, om anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, nærmere bestemt, om der for den forelæggende ret »verserer en tvist [...] og [...] forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag« [3], eller om retten blot handler som administrativ myndighed.

Retsforskrifter

Relevante traktatbestemmelser

4. Artikel 12, stk. 1, EF bestemmer:

»Inden for denne traktats anvendelsesområde og med forbehold af dennes særlige bestemmelser er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt.«

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Dom af 2.10.2003, sag C-148/02, Sml. I, s. 11613. Se desuden punkt 47 ff. nedenfor.

3 — Jf. kendelse af 5.3.1986, sag 318/85, Greis Unterweger, Sml. s. 955, præmis 4, af 10.7.2001, sag C-86/00, HSB-Wohnbau, Sml. I, s. 5353, præmis 11, og af 22.1.2002, sag C-447/00, Holto, Sml. I, s. 735, præmis 17, samt dom af 19.10.1995, sag C-111/94, Job Centre, Sml. I, s. 3361, præmis 9, af 12.11.1998, sag C-134/97, Victoria Film, Sml. I, s. 7023, præmis 14, og af 14.6.2001, sag C-178/99, Salzmann, Sml. I, s. 4421, præmis 14.

5. Artikel 17 EF er affattet således:

»1. Der indføres et unionsborgerskab. Unionsborgerskab har enhver, der er statsborger i en medlemsstat. Unionsborgerskab er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder ikke i stedet for dette.

2. Unionsborgerne har de rettigheder og er underkastet de pligter, der er indeholdt i denne traktat.«

6. Artikel 18, stk. 1, EF har følgende ordlyd:

»Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.«

7. Artikel 234 EF bestemmer:

»Domstolen har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål:

a) om fortolkningen af denne traktat

[...]

Såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses under en retssag ved en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten pligtig at indbringe sagen for Domstolen.«

Internationale bestemmelser om tildeling af efternavne

8. Med henblik på afgørelsen af lovvalget med henblik på fastsættelsen af en persons efternavn, hvor der er tilknytning til mere end ét retssystem, henviser visse retssyste-

mer til lovgivningen i personens bopælsland, selv om det lader til at være mere almindeligt at henvise til lovgivningen i den stat, hvor den pågældende er statsborger. Denne ordning er for flere medlemsstaters vedkommende fastsat i internationale aftaler.

9. Eksempelvis bestemmes det i CIEC-konventionen (Den Internationale Kommission for Personregistrering) om den lov, der finder anvendelse på efternavne og fornavne[4], at en persons navn fastsættes i overensstemmelse med loven i den stat, hvor han eller hun er statsborger.

10. Der findes også en CIEC-konvention om ændring af efter- og fornavne[5]. I henhold til denne konventions artikel 2 forpligter hver kontraherende stat sig til »ikke at give tilladelse til navneændringer for statsborgere i en anden kontraherende stat, medmindre de også er statsborgere i den førstnævnte stat«.

11. Endelig blev der vedtaget et udkast til CIEC-konvention om anerkendelse af efternavne i Madrid den 25. september 2003. Efter Domstolens dom i Garcia Avello-sagen[6] blev det imidlertid bestemt at tage hele teksten op til fornyet overvejelse for at tage mere hensyn til de berørte personers ønsker.

12. CIEC er en mellemstatslig organisation, hvis medlemmer omfatter 13 medlemsstater i Den Europæiske Union, og hvor yderligere tre medlemsstater har observatørstatus. Blandt de medlemsstater, som den foreliggende sag vedrører, har Tyskland ratificeret Istanbul-konventionen, som der er henvist til i punkt 10 ovenfor, som er trådt i kraft mellem denne stat og de øvrige kontraherende stater. Tyskland har undertegnet, men ikke ratificeret München-konventionen, som der er henvist til i punkt 9. Danmark er derimod hverken medlem af CIEC eller observatør.

Relevante nationale bestemmelser[7]

13. I henhold til danske internationale privatretlige regler reguleres alle spørgsmål

4 — CIEC-konvention nr. 19, undertegnet i München den 5.9.1980, jf. navnlig artikel 1 og 2.

5 — CIEC-konvention nr. 4, undertegnet i Istanbul den 4.9.1958.

6 — Nævnt i fodnote 2, se endvidere punkt 47ff. nedenfor.

7 — Jf. desuden for en mere general komparativ oversigt over forholdene i medlemsstaterne på det tidspunkt, punkt 5 ff. i mit forslag til afgørelse i Garcia Avello-sagen, nævnt i fodnote 2.

vedrørende en persons status, herunder spørgsmålet om fastsættelse af en persons efternavn, af lovgivningen, der gælder i den pågældende persons bopælsstat, således som defineret i dansk ret.

14. Når der således skal fastsættes et efternavn for en person (navnlig efter fødslen), der er bosiddende i Danmark, finder dansk ret således anvendelse. Overordnet set gælder det, at hvis forældrene anvender et enkelt efternavn, er det det navn, der tildeles barnet. Hvis forældrene ikke anvender samme efternavn, kan det ene eller det andet af forældrenes navne vælges. Dansk ret gør det imidlertid også muligt at foretage en administrativ ændring af efternavnet, således at efternavnet sammensættes af begge forældres efternavne forbundet med en bindestreg (navnebevis).

15. I Tyskland følger det af § 1 i Personenstandsgesetz (den tyske folkeregisterlov), at spørgsmål vedrørende civil status skal registreres på folkeregistret.

16. I henhold til artikel 10, stk. 1, i Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (lov om ikrafttrædelse af Bürgerliches Gesetzbuch, herefter »EGBGB«) er fastsættelsen af en persons navn undergivet lovgivningen i den stat, hvor den pågældende er statsborger.

17. Ifølge EGBGB's artikel 10, stk. 3, er det kun tilladt at anvende lovgivningen i en anden stat, såfremt den ene forælder er statsborger i denne anden stat (og såfremt den ene af forældrene har mere end ét statsborgerskab, har forældrene valgfrihed for så vidt angår den lovgivning, der skal finde anvendelse). Endvidere kan tysk lovgivning finde anvendelse, når ingen af forældrene har tysk statsborgerskab, men hvor mindst én af dem er bosiddende i Tyskland, og den lovgivning, der gælder i den stat, hvor moderens mand er statsborger, kan finde anvendelse, såfremt han ønsker at videregive sit navn til barnet.

18. Når tysk lovgivning finder anvendelse, og barnets forældre bærer forskellige efternavne, er det navn, som barnet skal tildeles, reguleret i § 1617 i Bürgerliches Gesetzbuch (herefter »BGB«), som bestemmer:

»(1) For det tilfælde, at forældrene ikke bærer et fælles giftenavn, men har fælles forældremyndighed over barnet, skal de ved indgivelse af erklæring til folkeregistret bestemme, at enten faderens eller moderens efternavn på tidspunktet for indgivelsen af erklæringen skal tildeles barnet ved fødslen. [...]

(2) Såfremt forældrene ikke har fremsat denne erklæring inden for en måned efter barnets fødsel, skal Familiengericht overføre

retten til at træffe beslutning om barnets navn til den ene forælder. Stk. 1 gælder *mutatis mutandis*. Retten kan fastsætte en tidsfrist for udøvelsen af denne ret. Hvis retten til at vælge et barns efternavn ikke er udøvet inden udløbet af denne frist, skal barnet bære den forælders efternavn, til hvem retten blev overført.

(3) Når et barn fødes uden for Tysklands område, skal Familiengericht ikke overføre retten til at træffe beslutning om barnets navn i overensstemmelse med stk. 2, medmindre en af forældrene eller barnet anmoder herom, eller medmindre det er nødvendigt at fastsætte barnets efternavn i et tysk registrerings- eller identitetsbevis.«

19. Familiengericht (familiedomstolen) er den betegnelse, der gives en afdeling ved Amtsgericht (byretten), der tager stilling til spørgsmål om familielovgivningen.

20. § 46a i Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (lov om frivillig retspleje, herefter »FGG«) bestemmer:

»Familiengericht skal inden den træffer afgørelse om overførsel til den ene forælder af retten til at vælge barnets navn i overensstemmelse med BGB's § 1617, stk. 2, høre begge forældre og forsøge at opnå en mindelig løsning mellem dem. Familiengerichts afgørelse skal ikke indeholde en begrundelse og kan ikke appelleres.«

Faktiske omstændigheder og sagens forløb

21. Barnet Leonhard Matthias blev født i Danmark i 1998. Forældrene er Stefan Grunkin og Dorothee Paul, der begge er tyske statsborgere. Der er ingen oplysninger, der peger på, at barnet selv eller nogen af forældrene skulle være statsborgere i andre lande end Tyskland. Siden fødslen har han hovedsageligt boet i Danmark, hvor hans forældre oprindeligt boede sammen. I nogle måneder i 2001-2002 boede han sammen med dem i Niebüll, Tyskland. Siden februar 2002 har han hovedsageligt boet hos sin moder i Tønder, Danmark, hvor hun har etableret sin bopæl og sin lægekonsultation, men Leonhard Matthias opholder sig regelmæssigt hos sin fader i Niebüll, Tyskland, ca. 20 km derfra.

22. Leonhard Matthias' fødsel blev registreret i Danmark. Et par måneder efter fødslen blev efternavnet »Grunkin-Paul« tilføjet til

hans danske fødselsattest ved et navnebevis udstedt i medfør af dansk ret. Det kan lægges til grund, at navnebeviset blev udstedt på det grundlag, at barnet var bosiddende i Danmark som omhandlet i de danske bestemmelser om international privatret, således at de danske materielle bestemmelser fandt anvendelse på fastsættelsen af hans efternavn.

23. Forældrene, som aldrig selv har anvendt et fælles efternavn, har ønsket at registrere ham hos de tyske myndigheder i Niebüll, atter under efternavnet »Grunkin-Paul«, der blev givet til ham i Danmark. I overensstemmelse med den tyske lovgivning som beskrevet ovenfor [8] nægtede disse myndigheder at anerkende dette navn, idet de fastslog, at det valgte efternavn enten skal være »Grunkin« eller »Paul«.

24. Forældrene har appelleret denne afgørelse til de tyske domstole, men deres appel blev forkastet i sidste instans den 7. januar 2003. Den 27. februar 2003 blev deres begæring om en sidste appel på grundlag af forfatningen til Bundersverfassungsgericht afvist.

8 — Punkt 16-18.

25. I overensstemmelse med BGB's § 1617, stk. 2, har det kompetente Standesamt (registerkontor) nu indbragt sagen for Amtsgericht Niebüll, der som Familiengericht skal udpege den forælder, der har ret til at vælge barnets efternavn, eller hvis eget efternavn vil blive givet til barnet, hvis dette valg ikke træffes.

26. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om lovvalgsreglen i EGBGB's artikel 10 er lovlig, set i lyset af artikel 12 EF og 18 EF, for så vidt som den, hvad angår navneretten, alene baserer sig på en tilknytning i form af statsborgerskab. Retten har henvist til, at barnet bærer et efternavn i det land, hvor han er født, og hvor han har bopæl, som er forskelligt fra det navn, der kræves i medfør af lovgivningen i det land, hvor han er statsborger. Retten finder det vanskeligt foreneligt med retten til fri bevægelighed, at en unionsborger på grund af sit statsborgerskab skal være tvunget til at bære forskellige navne i forskellige medlemsstater.

27. Amtsgericht er af den opfattelse, at eftersom der ikke i national ret er adgang til at påklage den afgørelse, som retten skal træffe, har den pligt til i medfør af artikel 234, stk. 3, EF at forelægge EF-Domstolen et spørgsmål om fortolkning af EF-traktaten.

28. Ved kendelse af 2. juni 2003, indleveret den 23. februar 2004, har den således forelagt et spørgsmål »vedrørende fortolkningen af EF-traktaten med henblik på en afgørelse af, om den tyske bestemmelse i EGBGB's artikel 10 EGBGB er forenelig med EF-traktaten«.

29. Der er indgivet skriftlige indlæg af den belgiske, den franske, den tyske, den græske, den nederlandske og den spanske regering samt af Kommissionen. Stefan Grunkin, den tyske, den græske og den spanske regering samt Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg under retsmødet.

Formaliteten

30. I henhold til artikel 234 EF kan enhver ret i en medlemsstat, hvis den skønner, at en afgørelse af et spørgsmål vedrørende fortolkningen af fællesskabsretten er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

31. Det følger af fast retspraksis, at afgørelsen af, om det organ, der forelægger en sag, er en ret i artikel 234 EF's forstand, er et spørgsmål, som alene skal afgøres på grundlag af fællesskabsretten. Domstolen tager en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, samt om det er uafhængigt. Endvidere kan de nationale retter kun forelægge spørgsmål for Domstolen, hvis der verserer en tvist for dem, og hvis forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag. Således kan et nationalt organ kvalificeres som en »ret« i artikel 234 EF's forstand, når det udøver judicielle funktioner, mens det ved udøvelsen af andre — eksempelvis administrative — funktioner ikke kan kvalificeres som sådan. For at afgøre, om et nationalt organ, som ifølge lovgivningen er tillagt forskellige funktioner, må kvalificeres som en »ret«, er det nødvendigt at undersøge den særlige karakter af de funktioner, det udøver i den specielle lovgivningsmæssige sammenhæng, hvori det forelægger spørgsmål for Domstolen. I forbindelse med denne undersøgelse er det uden betydning, at andre afdelinger af det pågældende organ, eller endog den afdeling, som har forelagt spørgsmål for Domstolen — men under udøvelse af andre funktioner end dem, der ligger til grund for forelæggelsen — må kvalificeres som en »ret« [9].

32. På dette grundlag har den tyske regering gjort gældende, at Amtsgericht ikke har ret

9 — Jf. eksempelvis dom af 15.1.2002, sag C-182/00, Lutz, Sml. I, s. 547, præmis 12, og kendelse af 26.11.1999, sag C-192/98, ANAS, Sml. I, s. 8583, præmis 21-23 og den deri nævnte retspraksis.

til at forelægge et præjudicielt spørgsmål i den foreliggende sag. I relation til BGB's § 1617, stk. 2, varetager denne ret en rent administrativ funktion, som det ellers tilkommer folkeregistret at varetage. Retten varetager denne funktion inden for rammerne af en ikke-kontradiktorisk procedure, hvori kun folkeregistreret er part, selv om retten skal høre begge forældre, inden den træffer afgørelse; under alle omstændigheder er der ingen tvist mellem forældrene i det foreliggende tilfælde. Amtsgericht kan ikke selv træffe afgørelse om barnets efternavn, men blot om, hvilken af forældrene der har ret til at vælge dette navn. Hvis den pågældende forælder ikke foretager dette valg, er det i kraft af loven, at vedkommende forælders efternavn gives til barnet.

33. Den tyske regering har understreget, at situationen i den foreliggende sag skal ses i modsætning til den adgang til appel til de almindelige domstole, som forældrene allerede har udtømt. Forud for den foreliggende sag har Leonhard Matthias' forældre allerede anmodet de tyske myndigheder om at anerkende det efternavn, der er givet ham i Danmark. Forældrene iværksatte appel til prøvelse af beslutningen om at nægte denne anerkendelse, hvilket ledte til en endelig forkastelse af deres påstand ved Kammergericht i Berlin, og de forsøgte at iværksætte appel til prøvelse af denne sidste afgørelse ved Bundesverfassungsgericht. Alle de sager havde judiciel karakter. Der kunne have været truffet beslutning om præjudiciel forelæggelse på ethvert trin i den sammenhæng, men der blev ikke truffet en sådan beslutning. Hvis det konkluderes, at sager af den type, der er tale om i den foreliggende sag ved Amtsgericht, ikke sker med henblik på afgørelse af en retssag, vil det således ikke indebære, at det i andre tilfælde bliver umuligt at forelægge et præjudicielt spørgsmål for EF-Domstolen.

34. Under retsmødet støttede den græske og den spanske regering dette synspunkt, som imidlertid blev bestridt af Stefan Grunkin og Kommissionen.

35. Stefan Grunkin gjorde navnlig gældende, at i sager som den, der er genstand for hovedsagen, har forældrene ikke bare ret til at blive hørt, men er afgørende for, om proceduren iværksættes i det hele taget.

36. Kommissionen har gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt sagen skal antages til realitetsbehandling, ikke skal vurderes på grundlag af omstændighederne i den foreliggende sag, som er usædvanlige, men på grundlag af de omstændigheder, der normalt foreligger i de tilfælde, der giver anledning til sager af den type, der er genstand for hovedsagen. Normalt er forældrene ikke enige om at vælge et navn, der ikke er tilladt i medfør af tysk ret, men er snarere uenige om, hvilket af deres respektive efternavne der skal tildeles barnet. Denne normale situation er klart og grundlæggende forskellig fra sager som dem, der vedrører jord- eller selskabs-

registrering som omhandlet i Domstolens praksis. Der er en tvist mellem to parter, der skal afgøres af en ret. Denne ret er i øvrigt tillagt et fuldstændigt skøn med henblik på tvistens afgørelse og har ikke pligt til blot at anvende formelle kriterier som på disse øvrige områder. Den skal tage stilling til argumenterne og træffe en afgørelse, som grundlæggende er i barnets interesse. Forældrene har ret til at blive hørt og kan selv iværksætte proceduren. Endelig er det uden betydning, at der er adgang til at følge en anden procedure i tysk ret for at nå samme resultat, og under hvilken der også kan forelægges præjudicielle spørgsmål. Spørgsmålet, om der er foretaget en præjudiciel forelæggelse eller ej i den ene af procedurerne, er uden betydning for, om en sådan forelæggelse i en anden sag vedrørende de samme forhold kan antages til realitetsbehandling.

37. De argumenter, som den tyske regering har gjort gældende, er ganske vist overbevisende. Proceduren i BGB's § 1617, stk. 2, og FFG's § 46a forekommer at have væsentlige træk til fælles med en administrativ procedure og ikke en judiciel procedure. Adgangen til at følge en anden særskilt og helt klart judiciel procedure støtter dette synspunkt.

38. Det bemærkes videre, at eftersom det er ikke muligt at iværksætte appel til prøvelse af Amtsgerichts afgørelse i sager af denne type, ville en anden konklusion gøre forelæggelse med henblik på præjudiciel afgørelse obligatorisk i medfør af artikel 234, stk. 3, EF, hvilket er en konsekvens, der ikke forekommer at være i overensstemmelse med den ordning, som denne artikel har for øje.

39. Imidlertid mener jeg også, at Kommissionens analyse er overbevisende, eftersom den fokuserer på den grundlæggende karakter af et tvistemål, der kendetegner sådanne sager i normale tilfælde, idet begge parter har ret til at blive hørt, og på, at den afgørelse, som Amtsgericht træffer, har karakter af en retsafgørelse.

40. Denne analyse er naturligvis en del mindre relevant i relation til de særlige omstændigheder, der forligger i den konkrete sag, og disse omstændigheder giver anledning til yderligere tvivl for så vidt angår formaliteten med hensyn til anmodningen om en præjudiciel afgørelse: I hvilket omfang er en besvarelse af det forelagte spørgsmål nødvendig for, at Amtsgericht kan træffe afgørelse?

41. Sådan som sagen er blevet fremlagt for Domstolen, er den eneste afgørelse, Amtsgericht er blevet anmodet om — eller er kompetent til — at træffe, udpegningen af den forælder, der har ret til at vælge det

efternavn, der skal tildeles barnet. Amtsgericht har ingen kompetence til at specificere, hvad det navn skal være. I den forelæggende sag forekommer det at være åbenlyst, at uanset hvilken forælder der udpeges, vil valget falde på »Grunkin-Paul«, og det er først på dette tidspunkt — når sagen er uden for Amtsgerichts rækkevidde — at bestemmelserne om valg af efternavn bliver relevante og eventuelt foreskriver et resultat, der er i strid med fællesskabsretten.

42. Hvis dette er en korrekt gengivelse af forholdene under tysk lovgivning, er det svært at se, hvordan Amtsgericht skulle kunne anvende Domstolens besvarelse — uanset hvad resultatet måtte blive — af det forelagte spørgsmål.

43. Imidlertid er det muligt, at Amtsgerichts kompetence går videre end beskrevet, eller at den har til formål, at folkeregistreret skal være bundet — hvilket må være tilfældet — af den afgørelse, der anmodes om. Under disse omstændigheder ville det være uklogt af Domstolen at afvise spørgsmålet med den begrundelse, at en besvarelse ikke er nødvendigt, for at den nationale ret kan træffe afgørelse. I sidste ende er det kun den nationale ret, der kan afgøre, om dette er tilfældet.

44. Følgelig mener jeg, at det forelagte spørgsmål må besvares, selv om jeg er klar over, at det er tvivlsomt, om betingelserne for forelæggelse i medfør af artikel 234 EF fuldt ud er opfyldt.

Det forelagte spørgsmål

45. Spørgsmål om fastsættelse af efternavne opstår ikke ofte i relation til fællesskabsretten. Der har dog været to forelæggelser for Domstolen på dette område: Konstantinidis-sagen [10] og Garcia Avello-sagen [11].

46. I Konstantinidis-dommen fastslog Domstolen, at det var i strid med forbuddet mod forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, at en græsk statsborger bliver tvunget til ved udøvelsen af sit erhverv at anvende en sådan skrivemåde for sit navn, at udtalen bliver ændret, og den heraf følgende forvanskning udsætter vedkommende for fare for, at hans potentielle kunder forveksler ham med en anden person.

10 — Dom af 30.3.1993, sag C-168/91, Sml. I, s. 1191.
11 — Nævnt i fodnote 2.

47. I Garcia Avello-dommen fastslog Domstolen, at artikel 12 EF og 17 EF er til hinder for, at en belgisk forvaltningsmyndighed afviser en ansøgning om navneændring for mindreårige børn, der er bosat i Belgien og både har belgisk og spansk statsborgerskab, til det navn, de ville have i henhold til spansk ret og traditioner.

48. I begge sager tog Domstolen for det første stilling til, om de pågældende situationer var omfattet af fællesskabsrettens anvendelsesområde — og fastslog, at det var de — før den tog stilling til de forelagte spørgsmål. I Konstantinidis-dommen hvilede tilknytningen til fællesskabsretten på den omstændighed, at sagsøgeren gjorde gældende, at der var tale om tilsidesættelse af en økonomisk frihed, nemlig etableringsretten. I Garcia Avello-dommen — på hvilket tidspunkt unionsborgerskabet var blevet indført — konstaterede Domstolen blot, at tilknytning til fællesskabsretten forelå i relation til de pågældende børn, som »er statsborgere i en medlemsstat og opholder sig lovligt på en anden medlemsstats område« [12].

49. Jeg mener helt klart, at sidstnævnte betragtning også må finde anvendelse i Leonhard Matthias' tilfælde.

50. Selv om reglerne for personers efternavne hører under medlemsstaternes kompetence, skal medlemsstaterne imidlertid overholde fællesskabsretten under udøvelsen af denne kompetence. Unionens borgere kan i denne forbindelse gøre de rettigheder, der er givet dem i traktaten, gældende, navnlig den ret, der er fastsat i artikel 12 EF til ikke at blive udsat for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og i artikel 18, stk. 1, EF til at frit at bevæge og opholde sig på medlemsstaternes område [13].

51. I Garcia Avello-dommen [14] bemærkede Domstolen sammenfattende, at personer med udelukkende belgisk statsborgerskab og personer med både belgisk og spansk statsborgerskab blev behandlet på samme måde i henhold til den belgiske praksis, med den følge, at sidstnævnte personer fik forskellige efternavne i de to retsordener. Eftersom dette kan give anledning til alvorlige praktiske ulemper, var der tale om forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Princippet om forbud mod forskelsbehandling kræver, at sammenlignelige situationer ikke må behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke må behandles ens.

12 — Præmis 27. Jf. ligeledes dom af 19.10.2004, sag C-200/02, Zhu og Chen, Sml. I, s. 9925, præmis 19.

13 — Jf. Garcia Avello-dommen, præmis 25 og 29.

14 — Jf. præmis 31-37.

52. Alle de procesdeltagere, der har afgivet indlæg, har gjort gældende, at der ikke er tale om forskelsbehandling i den foreliggende sag. Under retsmødet syntes end ikke Stefan Grunkin at gøre gældende, at der var tale om forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Jeg er enig i, at der ikke er tale om forskelsbehandling.

53. Det fremgår klart af de relevante tyske lovbestemmelser [15], at alle personer med tysk statsborgerskab behandles på samme måde, og at alle personer, der er (eller hvis forældre er) statsborgere i mere end et land, behandles på anden måde, men helt uden forskelsbehandling på grundlag af deres nationalitet.

54. Leonhard Matthias er imidlertid ud fra en praktisk synsvinkel i en situation, der i høj grad kan sammenlignes med den situation, som Garcio Avellos børn befandt sig i, eftersom han i den medlemsstat, hvor han er statsborger, skal registreres under et andet efternavn end det efternavn, han bærer i den medlemsstat, hvor han er født. Selv om de praktiske vanskeligheder, som han sandsynligvis vil møde, ikke skyldes forskelsbehandling, der er begrundet i nationalitet, udgør de en klar hindring af hans ret til som borger frit at bevæge og opholde sig på medlemsstaternes område. Selv om sådanne vanskeligheder måske svarer til de vanskeligheder, Christos Konstantinidis var stillet over for, indebærer artikel 17 EF og 18, stk. 1, EF i forening, at det nu er ufornødent at etablere en økonomisk forbindelse for at godtgøre, at der er tale om en tilsidesættelse af retten til fri bevægelighed.

55. Ud over de praktiske problemer, der kan variere fra alt mellem det blot irriterende og til — efter den atmosfære af mistænksomhed, der har efterfulgt begivenhederne den 11. september 2001 — det ekstremt alvorlige, er en persons navn en grundlæggende del af hans eller hendes identitet og privatliv, og beskyttelsen heraf er bredt anerkendt i nationale forfatninger og internationale retsforskrifter [16].

56. Det forekommer mig således at være fuldstændigt uforeneligt med status og rettigheder for en unionsborger — som med Domstolens ord »nemlig er den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere« [17] — at kræve, at de bærer forskellige navne i henhold til lovgivningen i forskellige medlemsstater.

15 — Jf. punkt 16 og 17 ovenfor.

16 — Jf. mit forslag til afgørelse i Konstantinidis-sagen, punkt 35-40, og i Garcia Avello-sagen, navnlig punkt 5, 27 og 36 samt de deri nævnte kilder.

17 — Jf. det seneste eksempel, dom af 15.3.2005, sag C-209/03, Bidar, Sml. I, s. 2119, præmis 31.

Forslag til afgørelse

57. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare det spørgsmål, der er forelagt af Amtsgericht Niebüll, således:

»En medlemsstats lovgivning, hvorefter det ikke er muligt for en unionsborger, hvis navn er lovligt registreret i en anden medlemsstat, at få dette navn anerkendt under denne lovgivning, er ikke forenelig med artikel 17 EF og artikel 18, stk. 1, EF.«