Europese Ombudsman

De vertaling van deze pagina is automatisch geproduceerd met behulp van machinevertaling [Link]. *Machinevertalingen kunnen fouten bevatten die de duidelijkheid en nauwkeurigheid van de informatie kunnen schaden; de Ombudsman kan niet aansprakelijk worden gehouden voor eventuele afwijkingen. Voor de grootste mate van betrouwbaarheid en rechtszekerheid wordt verwezen naar de bronversie in het Engels (klik op de link hierboven). Meer informatie vindt u in ons* taal- en vertaalbeleid [Link].

Besluit in zaak 1087/2009/(JMA)MHZ - Verzuim om stappen te ondernemen tegen het niet erkennen door lidstaat van dubbele achternaam EU-burger

Besluiten

Zaak 1087/2009/(JMA)MHZ - **Geopend op** 04/06/2009 - **Besluit over** 11/11/2009

De zoon van klager is een Italiaanse staatsburger die in Nederland werd geboren. Volgens het geboortebewijs, dat was afgegeven door de Nederlandse autoriteiten, stond hij ingeschreven met een dubbele achternaam. De Italiaanse autoriteiten hadden hem weliswaar een paspoort uitgereikt, maar gingen niet akkoord met de dubbele achternaam, wat volgens klager een schending betekende van het EU-recht. In mei 2007 diende hij bij de Commissie een klacht in uit hoofde van artikel 226 EG. De Commissie registreerde zijn klacht niet. In februari 2009 diende hij zijn klacht opnieuw in, die wederom niet werd geregistreerd. Vervolgens wendde hij zich tot de Ombudsman met de klacht dat de Commissie verzuimde zijn klacht jegens de Italiaanse autoriteiten te registreren en ter zake een onderzoek in te stellen en met de vordering aan de Commissie dat alsnog te doen.

De Ombudsman voerde een onderzoek uit en constateerde in zijn besluit dat de Commissie de brief van mei 2007 van klager niet als klacht had geregistreerd maar in plaats daarvan om aanvullende informatie had verzocht, op welke verzoek klager in februari 2008 reageerde. Op basis van die nieuwe informatie had de Commissie naar de mening van de Ombudsman moeten weten dat de klacht aan alle voorwaarden voldeed zoals zij die in punt 3 van haar mededeling van 2002 „betreffende de betrekkingen met de klager inzake inbreuken op het Gemeenschapsrecht", had neergelegd. Vandaar dat de correspondentie van klager als klacht had moeten zijn geregistreerd. Wanneer de Commissie een andere mening was toegedaan, had ze klager dienovereenkomstig moeten informeren, wat ze niet deed. Aangezien de Commissie zichzelf corrigeerde toen klager zijn klacht voor de tweede keer indiende, achtte de Ombudsman verder onderzoek naar dit onderdeel van de zaak niet gerechtvaardigd.

De Ombudsman merkte op dat de Commissie klager in mei 2009 te kennen had gegeven bereid

te zijn de zaak desgewenst bij de Italiaanse autoriteiten aan de orde te stellen. Aangezien de Commissie erkende dat klager had ingestemd met deze handelwijze, maakte de Ombudsman een aanvullende opmerking waarbij hij zei erop te vertrouwen dat de Commissie zich snel in contact zou stellen met de Italiaanse autoriteiten om naar een oplossing te zoeken voor het probleem van klager.

DE ACHTERGROND VAN DE KLACHT

1. De klager is een EU-burger wiens zoon de nationaliteit van een andere EU-lidstaat heeft verkregen (land X). Het kind is geboren in een derde EU-lidstaat (land Y). De autoriteiten van Y hebben hem een geboorteakte afgegeven, waarin hij een dubbele achternaam heeft gekregen. In 2006 heeft klager het General Consulaat van X verzocht om afgifte van een paspoort van dat land aan zijn zoon op basis van de geboorteakte Y. Het door het consulaat afgegeven paspoort respecteerde echter de inhoud van het officiële Y-certificaat en wijzigde de oorspronkelijke dubbele achternaam die aan het kind was gegeven.

2. Klager heeft de Commissie herhaaldelijk verzocht te klagen dat de autoriteiten van X naar zijn mening de rechten van zijn zoon als EU-burger niet hadden geëerbiedigd en dat zij artikel 18 van het EG-Verdrag betreffende het vrije verkeer hadden geschonden.

3. Op 15 mei 2007 heeft klager de Commissie een brief gestuurd met gebruikmaking van het klachtenformulier van artikel 226 van de Commissie. De Commissie heeft deze brief niet als klacht geregistreerd.

4. In februari 2009 zond klager een andere klachtbrief aan de Commissie over hetzelfde onderwerp.

5. In antwoord op zijn tweede klacht ontving klager een ontvangstbevestiging van de secretaris-generaal van de Commissie van 20 februari 2009 (referentienummer SG/CDC(2009)A/1501), maar dit leidde niet tot de registratie van de correspondentie als klacht.

6. Aangezien de Commissie zijn klacht niet heeft geregistreerd, diende klager de onderhavige klacht in bij de Ombudsman.

DE KLACHT

7. In de klacht stelde de Ombudsman de volgende bewering en bewering vast:

Klager beweert dat de Commissie i) zijn correspondentie niet als inbreukklacht heeft geregistreerd en ii) een onderzoek heeft ingesteld naar zijn klacht dat de autoriteiten van land X artikel 18 EG hebben geschonden door de familienaam van zijn zoon te wijzigen.

Klager stelt dat de Commissie zijn klacht moet registreren en er een onderzoek naar moet instellen.

HET ONDERZOEK

8. Op 4 juni 2009 heeft de Ombudsman een onderzoek geopend en de klacht naar de Commissie gestuurd met een verzoek om advies. Op 4 september 2009 heeft de Commissie haar advies toegezonden, dat vervolgens aan klager werd toegezonden met een uitnodiging om opmerkingen in te dienen. Op 15 en 17 september 2009 heeft klager zijn opmerkingen over het advies van de Commissie ingediend.

ANALYSE EN CONCLUSIES VAN DE OMBUDSMAN

A. Vermeend verzuim van de Commissie om een klacht in te dienen en een onderzoek in te stellen

Aan de Ombudsman voorgelegde argumenten

9. Klager voerde aan dat als gevolg van het optreden van de autoriteiten van X, zijn zoon, een Europese burger, niet de rechten heeft toegekend waarop hij krachtens artikel 18 van het EG-Verdrag recht heeft. Klager was dan ook van mening dat de autoriteiten van X zijn zoon een andere achternaam hebben opgelegd dan die welke in de lidstaat van geboorte en verblijf is geregistreerd. Volgens hem belemmert een dergelijke praktijk het recht van een burger om vrij binnen de EU te reizen en te verblijven, zoals het Hof van Justitie heeft erkend in zijn arresten in de zaken C-353/06 *Grunkin-Paul* [1] en C-148/02 *Garcia-Avello* [2] . In deze zaken heeft het Hof geoordeeld dat onderdanen van een lidstaat die legaal op het grondgebied van een andere lidstaat verblijven, zich kunnen beroepen op het recht van de artikelen 12 EG en 17 EG om niet te worden gediscrimineerd op grond van nationaliteit wat de regeling voor hun achternaam betreft. Bijgevolg moeten de artikelen 12 EG en 17 EG aldus worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat de administratieve autoriteit van een lidstaat weigert een verzoek tot wijziging van de achternaam in te willigen dat is ingediend voor rekening van een minderjarig kind dat in die staat verblijft, wanneer het kind de dubbele nationaliteit van die lidstaat en een andere lidstaat heeft, en het verzoek ertoe strekt het kind in staat te stellen de achternaam te dragen waarop hij of zij recht heeft, overeenkomstig het recht en de traditie van de tweede lidstaat.

10. Klager merkte verder op dat de Commissie, ondanks de duidelijke schending van het Gemeenschapsrecht door de autoriteiten van X, de klacht niet heeft geregistreerd. Volgens hem had de Commissie, indien er onvoldoende gronden waren om een onderzoek in te stellen, na onderzoek van zijn klacht deze klacht kunnen afwijzen en hem haar besluit gemotiveerd.

11. In haar advies heeft de Commissie uiteengezet dat klager bij e-mail van 15 mei 2007 bij de Commissie een eerste klacht tegen de autoriteiten van X heeft ingediend. Op 22 juni 2007 heeft

de Commissie, na de zaak te hebben onderzocht, een brief aan klager gestuurd. Uit de beschikbare informatie bleek dat de zoon van klager ook de nationaliteit had van een niet-EU-land (land Z). De Commissie heeft klager verzocht hem nadere informatie te verstrekken met het oog op een mogelijk onderzoek naar de vraag of zijn zoon zijn oorspronkelijke nationaliteit buiten de EU had opgegeven, dan wel of hij de dubbele Z-X-nationaliteit had. De Commissie was van oordeel dat deze informatie noodzakelijk was om een beslissing te kunnen nemen over de vraag of deze grief feitelijk en rechtens gegrond was. De Commissie heeft geen antwoord op haar verzoek om inlichtingen ontvangen.

12. Op 22 januari 2008 heeft klager de Commissie schriftelijk verzocht naar zijn klacht te vragen. Op 22 februari 2008 heeft de Commissie, wetende dat hij haar antwoord van 22 juni 2007 niet heeft ontvangen, een ander exemplaar van haar brief naar het nieuwe e-mailadres van klager gestuurd. Op dezelfde datum heeft klager de Commissie geantwoord. Hij verontschuldigde zich voor zijn late antwoord en verklaarde dat hij buiten de EU was verhuisd. Hij legde ook uit dat het onduidelijk was of zijn zoon nog steeds het staatsburgerschap van Z bezat, maar dat het kind X-burgerschap had verkregen door geboorte.

13. De Commissie merkte op dat de Commissie in het kader van haar algemeen onderzoek naar de uitvoering door de lidstaten van de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak *Garcia Avello* [3] , in 2008 kennis heeft gekregen van een circulaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken van land X. Alle autoriteiten kregen de opdracht om bovenstaande uitspraak in acht te nemen. Ze kregen gedetailleerde instructies over hoe dit te doen. In gevallen waarin een kind een dubbele nationaliteit heeft en overeenkomstig de wetgeving van een ander land een achternaam heeft gekregen, werd de autoriteiten van X opgedragen hun praktijk te wijzigen die tot dan toe had voorzien in automatische correctie van de familienaam.

14. De Commissie heeft uitgelegd dat klager op 19 februari en 30 april 2009 zijn klacht opnieuw heeft ingediend en dat zijn diensten op 29 mei 2009 hebben geantwoord. In haar brief deelde de Commissie klager mee dat de bovengenoemde circulaire van X het bewijs was dat de verantwoordelijke autoriteiten de opdracht hadden gekregen om te voldoen aan de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie ter zake. Om die reden was de Commissie van mening dat zij geen verdere maatregelen hoefde te nemen. De Commissie merkte op dat het in het belang van de klager was om gebruik te maken van de op nationaal niveau beschikbare rechtsmiddelen. Bovendien leek het, in het licht van de hierboven genoemde recente ontwikkelingen, waarschijnlijk dat de autoriteiten van X zijn specifieke geval zouden kunnen verhelpen.

15. De Commissie kwam tot de conclusie dat zij in haar eerste antwoord aan klager om aanvullende essentiële informatie had verzocht die zij niet had ontvangen. De Commissie heeft erop gewezen dat zij, om te kunnen beslissen of correspondentie als klacht moet worden geregistreerd, een duidelijk beeld moet vormen van de feiten van de zaak.

16. In zijn opmerkingen benadrukte klager dat de Commissie geen geldige redenen had opgegeven om zijn klacht niet te registreren en een onderzoek uit te voeren. Hij erkende dat hij niet onmiddellijk heeft geantwoord op de brief van de Commissie van 22 juni 2007, maar

verklaarde dat hij dat deed nadat hij ervan op de hoogte was gesteld, maar dat de Commissie geen reactie heeft ontvangen.

Beoordeling van de Ombudsman

17. Een van de fundamentele taken van de Commissie in haar rol als „hoedster van het Verdrag" krachtens artikel 211 van het EG-Verdrag is ervoor te zorgen dat het gemeenschapsrecht in alle lidstaten correct wordt toegepast. Bij de vervulling van haar taak onderzoekt de Commissie mogelijke inbreuken op het Gemeenschapsrecht die haar onder de aandacht komen, grotendeels als gevolg van klachten van burgers.

18. Indien de Commissie van oordeel is dat een lidstaat zijn verplichtingen niet is nagekomen, verleent artikel 226 EG haar de bevoegdheid om een niet-nakomingsprocedure tegen de betrokken lidstaat in te leiden en, in voorkomend geval, de zaak aanhangig te maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie.

19. De ernstige gevolgen van deze handelwijze betekenen dat zij ten uitvoer moet worden gelegd, met strikte inachtneming van de toepasselijke materiële en procedurele regels, zodat de rechten van alle partijen worden beschermd.

20. Wat betreft de procedureregels die de Commissie moet volgen bij de behandeling van klachten van burgers, merkt de Ombudsman op dat de relevante criteria zijn opgenomen in een document getiteld „Mededeling aan het Europees Parlement en de Europese Ombudsman over de betrekkingen met de klager met betrekking tot inbreuken op het Gemeenschapsrecht" [4] („de mededeling"), en in de bijlage bij het standaardklachtformulier [5] .

21. In punt 3 van bovengenoemde mededeling is bepaald dat correspondentie die als klacht kan worden onderzocht, wordt opgenomen in het centrale register van klachten die door de secretaris-generaal van de Commissie worden bijgehouden. De registratie van een brief als klacht zorgt ervoor dat het daaropvolgende onderzoek wordt uitgevoerd met een aantal procedurele waarborgen ten behoeve van de klager, die zijn opgenomen in zowel de mededeling als de bijlage bij het standaardklachtenformulier [6] .

22. Volgens punt 3 van de mededeling is de enige omstandigheid waarin correspondentie niet als klacht zal worden geregistreerd, wanneer een van de uitzonderingen in punt 3 van de mededeling van toepassing is. Deze uitzonderingen omvatten het volgende: anonieme correspondentie; correspondentie waarin geen adres wordt vermeld; correspondentie waarin niet wordt vermeld aan welke lidstaat de maatregel moet worden toegekend; correspondentie waarin geen klacht is opgenomen die binnen de werkingssfeer van het gemeenschapsrecht valt; correspondentie waarin het handelen of nalaten van een particulier of orgaan wordt opgezegd (tenzij uit de maatregel of klacht blijkt dat overheidsinstanties zijn betrokken of dat zij niet handelen naar aanleiding van die handelingen of nalatigheden) [7] .

23. Zoals bepaald in punt 4 van de mededeling, moet de Commissie, indien een brief niet als een klacht wordt beschouwd, de auteur daarvan in kennis stellen, met vermelding van een of

meer van de in punt 3 genoemde redenen.

24. In het licht van het bovenstaande merkt de Ombudsman op dat klager in wezen twee keer dezelfde correspondentie bij de Commissie heeft ingediend: eerst in mei 2007 en opnieuw in februari 2009. Hoewel telkens dezelfde klacht werd ingediend, verschilde de reactie van de Commissie.

25. In antwoord op de correspondentie van klager van 15 mei 2007 heeft de Commissie deze niet als klacht geregistreerd, maar heeft zij in plaats daarvan gevraagd of de zoon van klager een onderdaan van een EU-lidstaat was. Dit verzoek lijkt redelijk aangezien de gevraagde informatie niet in de oorspronkelijke klacht is bekendgemaakt en nodig was om te beoordelen of de feiten van de zaak een klacht vormden die binnen de werkingssfeer van het Gemeenschapsrecht viel en derhalve als klacht diende te worden geregistreerd [8] .

25. Niettemin staat vast dat klager op 22 februari 2008 op het verzoek van de Commissie heeft geantwoord, waarin hij uitlegde dat zijn zoon de nationaliteit van X had verkregen door geboorte en dus een EU-onderdaan was.

26. Op basis van deze aanvullende informatie had de Commissie moeten weten dat de klacht leek te voldoen aan alle voorwaarden van punt 3 van de mededeling en dat de correspondentie van klager van 15 mei 2007 derhalve als klacht had moeten worden geregistreerd. Indien de Commissie anders oordeelde, had zij klager bovendien moeten meedelen dat zijn correspondentie niet als klacht zou worden geregistreerd, en van de redenen voor de niet-inschrijving. De Commissie heeft dat niet gedaan. De Ombudsman is derhalve van mening dat er in dit geval *prima facie* bewijs van wanbeheer is gebleken.

27. De Ombudsman merkt echter op dat de Commissie, toen klager zijn klacht op 19 februari en 30 april 2009 opnieuw bij de Commissie indiende, de behandeling van de klacht heeft gecorrigeerd. De Ombudsman begrijpt dat de Commissie op 29 mei 2009 op de hernieuwde klacht heeft geantwoord dat zij de hernieuwde klacht niet had geregistreerd omdat zij van oordeel was dat de Italiaanse autoriteiten naar aanleiding van het desbetreffende arrest van het Hof van Justitie hun gedrag met betrekking tot soortgelijke grieven hadden gecorrigeerd. De Commissie heeft klager uitvoerig in kennis gesteld van de maatregelen die de autoriteiten van X reeds hadden genomen om het probleem te verhelpen.

28. De Commissie heeft geldige redenen gegeven om de klacht niet te registreren en geen inbreukprocedure tegen X in te leiden.

29. Gezien het bovenstaande is de Ombudsman van mening dat verder onderzoek naar dit aspect van de zaak niet gerechtvaardigd is.

B. Verzoek dat de Commissie de klacht van klager moet registreren

Aan de Ombudsman voorgelegde argumenten

30. Klager stelt dat de Commissie zijn klacht, die hij in 2009 opnieuw heeft ingediend, moet registreren en er een onderzoek naar moet instellen.

31. De Commissie voert aan dat haar diensten een onderzoek hebben ingesteld naar de bestaande situatie in het arrest X. Zij concludeerde dat na de inwerkingtreding van de circulaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken van X in 2008 het rechtsstelsel van X nu een oplossing biedt voor het probleem van klager. Volgens de Commissie is het passender dat klager zich tot de verantwoordelijke plaatselijke autoriteit richt. De Commissie verklaarde dat er geen reden was om aan te nemen dat de autoriteiten van X het verzoek van klager zouden weigeren nu de nieuwe wetgeving in werking is getreden.

32. De Commissie heeft ook verklaard dat zij bereid is de zaak samen met de verantwoordelijke nationale autoriteiten voort te zetten indien de klager ermee instemt zijn identiteit bekend te maken. De Commissie erkende dat klager hier duidelijk mee instemde toen hij zijn tweede klacht indiende.

33. In zijn opmerkingen benadrukte klager dat zijn klacht betrekking had op een duidelijke schending van het Gemeenschapsrecht door de autoriteiten van X. Hij drong er daarom op aan dat de Commissie in haar rol als hoedster van het Verdrag zijn klacht zou moeten registreren. Hij was van mening dat de betrokken lidstaat niet de politieke wil had om de zaak recht te zetten, en dat alleen de Commissie haar daartoe kon dwingen. Klager herhaalde daarom zijn bewering dat zijn klacht moest worden geregistreerd en onderzocht.

Beoordeling van de Ombudsman

34. In het licht van zijn bevindingen in de punten 27 en 28 is de Ombudsman van mening dat de bewering van klager niet kan worden gehandhaafd.

35. De Ombudsman merkt echter op dat de Commissie in haar brief aan klager van 29 mei 2009 haar bereidheid heeft uitgesproken *om „de specifieke zaak van [klaagster] met de [...] autoriteiten [van X] voort* te zetten". De Ombudsman begrijpt derhalve dat de Commissie met betrekking tot het specifieke geval van klager zich zorgen maakte over de vraag of de hierboven genoemde wetgevingsmaatregelen van X naar behoren waren uitgevoerd. De Ombudsman acht het relevant om op te merken dat de hernieuwde klacht van klager bij de Commissie is ingediend nadat de relevante maatregelen door de autoriteiten van X waren ingevoerd.

36. Aangezien de Commissie in haar standpunt heeft erkend dat de klager in zijn op 19 februari en 30 april 2009 ingediende klacht heeft ingestemd met het bekendmaken van zijn identiteit, heeft de Ombudsman er vertrouwen in dat de Commissie snel zal optreden om contact op te nemen met de autoriteiten van X om een oplossing voor het probleem van klager te zoeken. Indien de Commissie nalaat te handelen zoals verwacht en het probleem van zijn zoon niet adequaat is opgelost, kan de klager overwegen een nieuwe klacht in te dienen bij de Ombudsman.

37. In het licht van het bovenstaande zal de Ombudsman hieronder nog een opmerking maken.

C. Conclusie

Op basis van zijn onderzoek naar deze klacht sluit de Ombudsman de klacht af met de volgende conclusie:

In het licht van de corrigerende maatregelen van de Commissie acht de Ombudsman het niet nodig verdere onderzoeken in deze zaak voort te zetten.

De klager en de voorzitter van de Commissie zullen van dit besluit in kennis worden gesteld.

VERDERE OPMERKING

Aangezien de Commissie in haar standpunt heeft erkend dat de klager in zijn op 19 februari en 30 april 2009 ingediende klacht heeft ingestemd met het bekendmaken van zijn identiteit, heeft de Ombudsman er vertrouwen in dat de Commissie snel zal optreden om contact op te nemen met de autoriteiten van X om een oplossing voor het probleem van klager te zoeken. Indien de Commissie nalaat te handelen zoals verwacht en het probleem van zijn zoon niet adequaat is opgelost, kan de klager overwegen een nieuwe klacht in te dienen bij de Ombudsman.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Gedaan te Straatsburg op 11 november 2009

[1] Zaak C-353/06, *Stefan Grunkin en Dorothee Regina Paul* , Jurispr. 2008, blz. I-07639.

[2] Zaak C-148/02, *Carlos Garcia Avello/Belgische Staat* , Jurispr. 2003, blz. I-11613.

[3] Zie hiervoor voetnoot 2.

[4] Com(2002) 141 definitief van 20 maart 2 002,2002 PB C 244/5.

[5] Niet-naleving van het gemeenschapsrecht door een lidstaat: standaardformulier voor klachten die bij de Europese Commissie moeten worden ingediend; PB C 119 van 30.4.1999, blz. 5.

[6] Deze garanties omvatten het volgende:

* Het secretariaat-generaal van de Commissie geeft binnen vijftien werkdagen na ontvangst een eerste bevestiging van alle correspondentie af.

* Correspondentie die als klacht is geregistreerd, wordt binnen een maand na de datum van verzending van de eerste bevestiging opnieuw door het secretariaat-generaal erkend. In deze bevestiging wordt het zaaknummer van de klacht vermeld.

* De diensten van de Commissie nemen na elk besluit van de Commissie contact op met klagers en stellen hen na elk besluit van de Commissie schriftelijk in kennis van de stappen die naar aanleiding van hun klacht zijn genomen.

* De diensten van de Commissie zullen klachten onderzoeken met het oog op een besluit om een ingebrekestelling uit te vaardigen of de zaak binnen een jaar na de datum van registratie van de klacht te sluiten.

* Indien de diensten van de Commissie voornemens zijn voor te stellen geen verdere maatregelen te nemen ten aanzien van een klacht, zal de Commissie klager hiervan vooraf in kennis stellen in een brief waarin zij voorstelt de zaak te sluiten en de klager binnen een termijn van vier weken te verzoeken opmerkingen in te dienen.

[7] Bijlage bij de mededeling van de Commissie, punt 3 („Recording van klachten”).

[8] Zaak C-148/02 *Carlos Garcia Avello* , blz. 22-28.