

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

15 november 2022 (\*)

„Prejudiciële verwijzing – Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken – Bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid – Echtscheiding – Verordening (EG) nr. 2201/2003 – Artikel 2, punt 4, en artikel 21 – Begrip ‚beslissing‘ – Erkenning in een lidstaat van een huwelijksontbinding die is overeengekomen in een overeenkomst tussen echtgenoten en uitgesproken door een ambtenaar van de burgerlijke stand van een andere lidstaat – Criterium om te bepalen of er sprake is van een ‚beslissing‘”

In zaak C-646/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland) bij beslissing van 28 oktober 2020, ingekomen bij het Hof op 1 december 2020, in de procedure

**Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Landesamtsaufsicht,**

tegen

**TB**

in tegenwoordigheid van:

**Landesamt Mitte von Berlin,**

**RD,**

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan, M. Safjan (rapporteur) en M. L. Arastey Sahún, kamerpresidenten, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, M. Gavalec, Z. Csehi en O. Spineanu-Matei, rechters,

advocaat-generaal: A. M. Collins,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 februari 2022,

gelet op de opmerkingen van:

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller, M. Hellmann en U. Kühne als gemachtigden,
- de Estse regering, vertegenwoordigd door N. Grünberg als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door A. Daniel en A.-L. Desjonquères als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Natale, avvocato dello Stato,

- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna en S. Żyrek als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Leupold, M. Wilderspin en W. Wils als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 mei 2022,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000 (PB 2003, L 338, blz. 1; hierna „Brussel II bis-verordening”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Standesamtsaufsicht (ministerie van Binnenlandse Zaken en Sport Berlijn, autoriteit die toezicht houdt op de burgerlijke stand, Duitsland; hierna: „autoriteit voor het toezicht op de burgerlijke stand”) en TB over de weigering van deze autoriteit om ermee in te stemmen dat de in Italië op buitengerechtelijke wijze tot stand gekomen echtscheiding tussen TB en RD in het Duitse huwelijksregister wordt ingeschreven wanneer deze echtscheiding niet voorafgaandelijk door de bevoegde Duitse rechterlijke autoriteit is erkend.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### ***Unierecht***

##### *Executieverdrag*

- 3 Artikel 25 van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 1972, L 299, blz. 32), zoals gewijzigd bij de opeenvolgende verdragen betreffende de toetreding van de nieuwe lidstaten tot dit verdrag (hierna: „Executieverdrag”), bepaalt:

„Onder beslissing in de zin van dit Verdrag wordt verstaan, elke door een gerecht van een verdragsluitende staat gegeven beslissing, ongeacht de daaraan gegeven benaming, zoals arrest, vonnis, beschikking of rechterlijk dwangbevel, alsmede de vaststelling door de griffier van het bedrag der proceskosten.”

##### *Brussel II bis-verordening*

- 4 De overwegingen 1, 2, 8, 21 en 22 van de Brussel II bis-verordening luiden als volgt:

- „(1) De Europese Gemeenschap heeft zich tot doel gesteld een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen, waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is. Te dien einde moet de Gemeenschap met name de maatregelen op het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken aannemen, die nodig zijn voor de goede werking van de interne markt.
- (2) De Europese Raad van Tampere heeft bevestigd dat het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen de hoeksteen voor de totstandbrenging van een werkelijke justitiële ruimte vormt [...].

[...]

- (8) Wat betreft beslissingen betreffende echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk, mag deze verordening uitsluitend van toepassing zijn op de ontbinding van de huwelijksband, met terzijdestelling van kwesties zoals de echtscheidingsgronden, de vermogensrechtelijke gevolgen van het huwelijk of andere bijkomende maatregelen.

[...]

- (21) De erkenning en de tenuitvoerlegging van in een lidstaat gegeven beslissingen dienen gebaseerd te zijn op het beginsel van wederzijds vertrouwen, en de gronden tot weigering van de erkenning dienen tot het noodzakelijke minimum beperkt te blijven.

- (22) Authentieke akten en schikkingen tussen partijen, die in een lidstaat uitvoerbaar zijn, dienen voor de toepassing van de regels inzake de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging te worden gelijkgesteld met ‚beslissingen‘.

[...]”

5 Artikel 1 van deze verordening luidde als volgt:

„1. Deze verordening is, ongeacht de aard van het gerecht, van toepassing op burgerlijke zaken betreffende:

- a) echtscheiding, scheiding van tafel en bed en nietigverklaring van het huwelijk;
- b) de toekenning, de uitoefening, de overdracht, de beperking of de beëindiging van de ouderlijke verantwoordelijkheid.

[...]

3. Deze verordening is niet van toepassing op:

[...]

- e) onderhoudsverplichtingen;

[...]”

6 Artikel 2 van die verordening bepaalde het volgende:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

1. ‚gerecht‘: alle autoriteiten in de lidstaten die bevoegd zijn ter zake van de aangelegenheden die overeenkomstig artikel 1 binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallen;

[...]

3. ‚lidstaat‘: alle lidstaten met uitzondering van Denemarken;

4. ‚beslissing‘: een door een gerecht van een lidstaat uitgesproken echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk, alsmede een door een gerecht van een lidstaat gegeven beslissing betreffende de ouderlijke verantwoordelijkheid, ongeacht de benaming van die beslissing, zoals arrest, vonnis of beschikking;

[...]”

7 Hoofdstuk III („Erkenning en tenuitvoerlegging”) van de Brussel II bis-verordening bevatte een afdeling 1 („Erkenning”), waarin de artikelen 21 tot en met 27 waren opgenomen.

8 Artikel 21 van die verordening bepaalde het volgende:

„1. De in een lidstaat gegeven beslissing wordt in de andere lidstaten erkend zonder dat daartoe enigerlei procedure vereist is.

2. In het bijzonder is er, onverminderd lid 3, geen procedure vereist om de akten van de burgerlijke stand van een lidstaat aan te passen overeenkomstig een in een andere lidstaat gegeven beslissing ter zake van echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk, waartegen volgens de wetgeving van die lidstaat geen rechtsmiddel meer openstaat.

[...]”

9 Artikel 22 („Gronden tot weigering van de erkenning van beslissingen ter zake van echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk”) van diezelfde verordening bepaalt:

„Een beslissing ter zake van echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk wordt niet erkend:

a) indien de erkenning kennelijk strijdig zou zijn met de openbare orde van de aangezochte lidstaat;

[...]”

10 Artikel 25 van die verordening was als volgt verwoord:

„De erkenning van een beslissing mag niet worden geweigerd op de grond dat volgens de wetgeving van de aangezochte lidstaat echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk op dezelfde gronden niet mogelijk zou zijn.”

11 Diezelfde verordening bevatte onder afdeling 3 („Gemeenschappelijke bepalingen van de afdelingen 1 en 2”) van dit hoofdstuk III, onder meer artikel 39 van de Brussel II bis-verordening, dat het volgende bepaalde:

„Het bevoegde gerecht of de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst geeft op verzoek van een belanghebbende een certificaat af volgens het modelformulier in bijlage I (beslissingen in huwelijkszaken) of in bijlage II (beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid).”

12 In afdeling 5 („authentieke akten en akkoorden”) van het voornoemde hoofdstuk III was uitsluitend artikel 46 van deze verordening opgenomen, dat luidde als volgt:

„Authentieke akten, verleden en uitvoerbaar in een lidstaat, en overeenkomsten tussen partijen, uitvoerbaar in de lidstaat van herkomst, worden onder dezelfde voorwaarden erkend en uitvoerbaar gemaakt als beslissingen.”

*Brussel II ter-verordening*

13 Overeenkomstig artikel 104, lid 1, van verordening (EU) 2019/1111 van de Raad van 25 juni 2019 betreffende de bevoegdheid, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en betreffende internationale kinderontvoering (PB 2019, L 178, blz. 1; hierna: „Brussel II ter-verordening”), waarbij de Brussel II bis-verordening is herschikt, werd laatstgenoemde verordening ingetrokken met ingang van 1 augustus 2022. Op grond van artikel 100, lid 2, van de Brussel II ter-verordening blijft de Brussel II bis-verordening echter van toepassing op beslissingen in gerechtelijke procedures die zijn ingesteld vóór 1 augustus 2022, op authentieke akten die vóór 1 augustus 2022 zijn verleden of geregistreerd en op overeenkomsten die

vóór 1 augustus 2022 uitvoerbaar zijn geworden in de lidstaat waar zij werden gesloten. Gelet op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding wordt dit geding dus beheerst door de Brussel II bis-verordening.

14 In overweging 14 van de Brussel II ter-verordening heet het dat:

„Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie moet de term ‚gerecht‘ ruim worden uitgelegd, zodat hij tevens administratieve of andere autoriteiten, zoals notarissen, omvat die bevoegdheden uitoefenen in bepaalde huwelijkszaken of zaken inzake ouderlijke verantwoordelijkheid. Iedere overeenkomst die door een gerecht wordt goedgekeurd na een onderzoek ten gronde in overeenstemming met nationaal recht en procedures dient als een ‚beslissing‘ te worden erkend en uitgevoerd. Andere overeenkomsten die in de lidstaat van herkomst een bindend rechtsgevolg verkrijgen ten gevolge van een formeel optreden door een overheidsinstantie of een andere autoriteit die met dat doel door een lidstaat ter kennis van de Commissie is gebracht, moeten in andere lidstaten rechtsgevolg verkrijgen overeenkomstig de in deze verordening vervatte specifieke bepalingen inzake authentieke akten en overeenkomsten. Deze verordening mag niet het vrije verkeer van louter onderhandse overeenkomsten mogelijk maken. Overeenkomsten die een beslissing noch een authentieke akte zijn, maar door een daartoe bevoegde overheidsinstantie zijn geregistreerd, moeten echter wel kunnen circuleren. Dergelijke overheidsinstanties kunnen bijvoorbeeld notarissen zijn die overeenkomsten registreren, ook wanneer zij een vrij beroep uitoefenen.”

15 Artikel 30 van deze verordening bepaalt:

„1. De in een lidstaat gegeven beslissing wordt in de andere lidstaten erkend zonder dat daartoe speciale procedures vereist zijn.

2. In het bijzonder is er, onverminderd lid 3, geen speciale procedure vereist om de akten van de burgerlijke stand van een lidstaat aan te passen overeenkomstig een in een andere lidstaat gegeven beslissing ter zake van echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk, waartegen volgens de wetgeving van die lidstaat geen rechtsmiddel meer openstaat.

[...]”

16 Artikel 65 van die verordening luidt als volgt:

„1. Authentieke akten en overeenkomsten inzake scheiding van tafel en bed en echtscheiding die juridisch bindend zijn in de lidstaat van herkomst, worden erkend in andere lidstaten zonder dat daarvoor een speciale procedure nodig is. Afdeling 1 van dit hoofdstuk is van overeenkomstige toepassing, tenzij in deze afdeling anders is bepaald.

2. Authentieke akten en overeenkomsten inzake ouderlijke verantwoordelijkheid die juridisch bindend en uitvoerbaar zijn in de lidstaat van herkomst, worden erkend en ten uitvoer gelegd in andere lidstaten zonder dat daarvoor een verklaring van uitvoerbaarheid nodig is. De afdelingen 1 en 3 van dit hoofdstuk zijn van overeenkomstige toepassing, tenzij in deze afdeling anders is bepaald.”

### ***Duits recht***

17 Het Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (wet op de procedures in familierechtelijke zaken en op het gebied van oneigenlijke rechtspraak) van 17 december 2008 (BGBl. 2008 I, blz. 2586), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „FamFG”), bepaalt in § 97, lid 1, tweede volzin, dat het FamFG de bepalingen van de handelingen van de Europese Unie onverlet laat.

18 § 107 van diezelfde wet heeft als opschrift „Erkenning van buitenlandse beslissingen in huwelijkszaken” en bepaalt in lid 1:

„In het buitenland gegeven beslissingen waarbij een huwelijk nietig wordt verklaard of wordt ontbonden, worden slechts erkend indien de Landesjustizverwaltung [(bestuurlijke instantie van de betrokken deelstaat die belast is met de rechtsbedeling)] heeft vastgesteld dat aan de voorwaarden voor erkenning is voldaan. Indien een rechterlijke instantie of een autoriteit van een staat waarvan beide echtgenoten ten tijde van de beslissing de nationaliteit bezaten, uitspraak heeft gedaan, is de erkenning niet afhankelijk van een vaststelling door de Landesjustizverwaltung.“

- 19 § 3 van het Personenstandsgesetz (wet op de burgerlijke stand) van 19 februari 2007 (BGBl. 2007 I, blz. 122), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „PStG“), heeft als opschrift „Register van de burgerlijke stand“ en bepaalt in lid 1 het volgende:

„Het bureau voor de burgerlijke stand houdt binnen zijn bevoegdheid het volgende bij:

1. een huwelijksregister (§ 15),

[...]“

- 20 § 5 PStG heeft als opschrift „Bijwerking van het register van de burgerlijke stand“) en bepaalt in lid 1:

„De inschrijvingen in het register worden overeenkomstig de bepalingen van deze wet aangevuld en gecorrigeerd (bijwerking)“.

- 21 § 16 PStG („Bijwerking“) bepaalt in lid 1:

„In de inschrijving met betrekking tot het huwelijk worden de latere akten vermeld betreffende

[...]“

3. de nietigverklaring van het huwelijk of de echtscheiding,

[...]“

### ***Italiaans recht***

- 22 Decreto-legge n. 132 – Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (wetgevend besluit nr.132 houdende dringende maatregelen voor buitengerechtelijke afdoening en andere interventies om de achterstand in civiele procedures te verminderen) van 12 september 2014 (GURI nr. 212 van 12 september 2014), met wijzigingen omgezet in wet bij wet nr. 162 van 10 november 2014 (GURI nr. 261 van 10 november 2014; hierna: „wetgevend besluit nr. 132“), bepaalt in artikel 12 („Echtscheiding met onderlinge toestemming, verzoek om ontbinding of beëindiging van de civielrechtelijke gevolgen van het huwelijk en wijziging van de voorwaarden van de scheiding van tafel en bed of de echtscheiding voor de ambtenaar van de burgerlijke stand“), leden 1 en 2, dat de echtgenoten met de facultatieve bijstand van een advocaat een overeenkomst betreffende de ontbinding van het huwelijk of de beëindiging van de civielrechtelijke gevolgen van het huwelijk kunnen sluiten ten overstaan van de bevoegde ambtenaar van de burgerlijke stand, mits zij geen minderjarige kinderen hebben of meerderjarige kinderen hebben die handelingsonbekwaam zijn, die een zware handicap hebben of die niet financieel onafhankelijk zijn.

- 23 Voorts bepaalt artikel 12, lid 3, van wetgevend besluit nr. 132 dat de ambtenaar van de burgerlijke stand van elk van de partijen persoonlijk de verklaring in ontvangst neemt waarin zij te kennen geven het huwelijk te willen laten ontbinden of de civielrechtelijke gevolgen van het huwelijk te willen beëindigen volgens de tussen hen overeengekomen voorwaarden. De overeenkomst mag geen bedingen bevatten betreffende vermogensoverdracht. Na ontvangst van de verklaringen van de echtgenoten wordt de akte waarin deze overeenkomst is opgenomen opgesteld en ondertekend. Die overeenkomst treedt in de plaats van de rechterlijke beslissingen inzake met name de voorwaarden van de ontbinding en beëindiging van de civielrechtelijke gevolgen van het huwelijk. Na ontvangst van de verklaringen van

de echtgenoten nodigt de ambtenaar van de burgerlijke stand hen uit om niet eerder dan dertig dagen na ontvangst van deze verklaringen voor hem te verschijnen om de overeenkomst te bevestigen. Wanneer zij niet verschijnen wordt de overeenkomst niet bevestigd.

- 24 Een circulaire van het Ministero della Giustizia (ministerie van Justitie, Italië) van 22 mei 2018 betreffende wetgevend besluit nr. 132 wijst de ambtenaar van de burgerlijke stand aan als de autoriteit die in Italië bevoegd is om het in artikel 39 van de Brussel II bis-verordening bedoelde certificaat af te geven.

### **Hoofdeding en prejudiciële vragen**

- 25 TB, die zowel de Duitse als de Italiaanse nationaliteit heeft, trad op 20 september 2013 in het huwelijk met RD, van Italiaanse nationaliteit, voor het Standesamt Mitte von Berlin (burgerlijke stand Berlin-Mitte, Duitsland). Dit huwelijk werd ingeschreven in het huwelijksregister van Berlijn.
- 26 Op 30 maart 2017 zijn TB en RD voor het eerst verschenen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand van Parma (Italië) om op grond van artikel 12 van wetgevend besluit nr. 132 een buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure op te starten. Op 11 mei 2017 zijn zij een tweede keer voor deze ambtenaar verschenen om hun verklaring te bevestigen. Na een derde verschijning op 15 februari 2018 hebben TB en RD onder verwijzing naar hun verklaring van 30 maart 2017 verklaard dat zij hun huwelijk wilden ontbinden, waarbij zij eveneens aangaven dat daaromtrent geen procedure aanhangig was. Nadat deze verklaringen op 26 april 2018 nogmaals voor die ambtenaar waren bevestigd, heeft deze op 2 juli 2018 het in artikel 39 van de Brussel II bis-verordening bedoelde certificaat afgegeven aan TB, waarin haar echtscheiding met RD met ingang van 15 februari 2018 werd bevestigd.
- 27 TB verzocht de burgerlijke stand van Berlin-Mitte om deze echtscheiding overeenkomstig de bepalingen van het PStG in te schrijven in het huwelijksregister van Berlijn. Aangezien deze dienst twijfelde of voor deze inschrijving geen voorafgaande erkenning vereist was op grond van § 107 FamFG, heeft hij, via de autoriteit belast met het toezicht op de burgerlijke stand, deze kwestie voorgelegd aan het Amtsgericht (rechter in eerste aanleg, Duitsland), dat ter zake bevoegd is.
- 28 Bij beslissing van 1 juli 2019 heeft het Amtsgericht beslist dat de buitengerechtelijke echtscheiding tussen TB en RD slechts in het huwelijksregister kon worden ingeschreven na de erkenning ervan, overeenkomstig § 107, lid 1, eerste volzin, FamFG, door de bevoegde Landesjustizverwaltung, in casu de Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung (ministerie van Justitie, Consumentenbescherming en Discriminatiebestrijding Berlijn, Duitsland; hierna: „ministerie van Justitie“).
- 29 Het door TB bij het ministerie van Justitie ingediende verzoek om erkenning werd echter door dit ministerie afgewezen op grond dat het geen beslissing betrof waarvoor erkenning nodig was. Het hoger beroep dat TB tegen de afwijzing van dit verzoek heeft ingesteld is nog steeds aanhangig bij het Kammergericht Berlin (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland).
- 30 Daarnaast heeft TB hoger beroep ingesteld tegen de beslissing van het Amtsgericht Berlin van 1 juli 2019. Dit hoger beroep werd door het Kammergericht Berlin toegewezen. Deze laatste heeft de burgerlijke stand van Berlin-Mitte bijgevolg gelast, de inschrijving in het huwelijksregister van de in Italië tot stand gekomen echtscheiding tussen TB en RD niet afhankelijk te stellen van een voorafgaande erkenning door het ministerie van Justitie.
- 31 De autoriteit voor het toezicht op de burgerlijke stand heeft bij het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland), de verwijzende rechter, tegen deze beslissing cassatieberoep ingesteld, waarbij zij verzocht om de vernietiging van de beslissing van 1 juli 2019 ongedaan te maken.

- 32 De verwijzende rechter vraagt zich af of, gelet op het begrip „beslissing” in artikel 21 van de Brussel II bis-verordening, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 4, van deze verordening, de voorschriften van die verordening inzake de erkenning van echtscheidingsbeslissingen van toepassing zijn in geval van een echtscheiding die voortvloeit uit een door partijen gesloten overeenkomst en die door een ambtenaar van de burgerlijke stand van een lidstaat volgens diens wetgeving is uitgesproken. In het bevestigende geval en omdat de Duitse wetgeving deze voorschriften krachtens § 97, lid 1, tweede volzin, van het FamFG, onverlet laat, zou geen enkele erkenningsprocedure nodig zijn in Duitsland. Bijgevolg moet worden nagegaan of het begrip „beslissing”, in de zin van voornoemde bepalingen van de Brussel II bis-verordening, aldus moet worden uitgelegd dat het slechts ziet op handelingen met constitutieve werking van een gerecht of een autoriteit die overheidsprerogatieven uitoefent, dan wel dat het eveneens ziet op privaatrechtelijke handelingen die onder de autonome wil van partijen vallen en zijn vastgesteld zonder een dergelijke tussenkomst met constitutieve werking van een overheidsinstantie, zoals in Italië het geval zou zijn in het kader van de procedure die is voorzien in artikel 12 van wetgevend besluit nr. 132/2014.
- 33 De verwijzende rechter is van oordeel dat die vraag noch op basis van de bewoordingen van die bepalingen, noch aan de hand van de lering die moet worden getrokken uit het arrest van 20 december 2017, Sahyouni (C-372/16, EU:C:2017:988), duidelijk kan worden beantwoord, ook al houdt een deel van de Duitse rechtsleer er een ruime uitlegging van deze bewoordingen op na, op grond waarvan zou kunnen worden aangenomen dat de regels van de Brussel II bis-verordening inzake de erkenning van echtscheidingsbeslissingen van toepassing zijn op echtscheidingen die tot stand zijn gekomen na een buitengerechtelijke procedure, zoals die waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde Italiaanse regeling voorziet.
- 34 Terwijl dit deel van de rechtsleer stelt dat een dergelijke uitlegging gerechtvaardigd is in het licht van het doel van de Brussel II bis-verordening, die erin bestaat te waken over een vlotte erkenning in huwelijkszaken binnen de Unie, neigt de verwijzende rechter naar een tegenovergestelde uitlegging. Volgens deze rechter berust de Brussel II bis-verordening op de premisse dat enkel een door een overheidsinstantie uitgesproken echtscheiding met constitutieve gevolgen, de bescherming van de „zwakkere” echtgenoot tegen de nadelen van de echtscheiding kan waarborgen, aangezien een dergelijke instantie de echtscheiding kan verhinderen door de uitoefening van haar toetsingsbevoegdheid. Dat zou echter niet het geval zijn wanneer de rechtsgrond voor de ontbinding van het huwelijk de door echtgenoten in een private rechtshandeling tot uiting gebrachte autonome wil is en de overheidstussenkomst zich beperkt tot waarschuwings-, verduidelijkings-, bewijs- of adviserende functies, zonder inhoudelijke toetsingsbevoegdheid.
- 35 De verwijzende rechter voegt hieraan toe dat een dergelijke benadering om te beginnen steun vindt in het feit dat ten tijde van de vaststelling van de Brussel II bis-verordening in het recht van de toenmalige lidstaten geen enkele buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure bestond, zodat de Uniewetgever dit geval niet in aanmerking heeft kunnen nemen. Voorts volgt uit de bepalingen van de Brussel II ter-verordening, die de Brussel II bis-verordening per 1 augustus 2022 heeft ingetrokken en vervangen, dat de Uniewetgever inmiddels heeft voorzien in een regeling voor echtscheidingen zoals die waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde Italiaanse regeling voorziet, hetgeen niet het geval was onder de vigeur van de Brussel II bis-verordening.
- 36 Indien het Hof zou oordelen dat er geen sprake is van een „beslissing” in de zin van artikel 21 van de Brussel II bis-verordening, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 4, van deze verordening, in het geval van echtscheidingen zoals die waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde Italiaanse regeling voorziet, wenst de verwijzende rechter te vernemen of de erkenning van een dergelijke echtscheiding niettemin mogelijk is op grond van artikel 46 van die verordening. De verwijzende rechter is geneigd om een dergelijke mogelijkheid uit te sluiten omdat deze bepaling, anders dan de overeenkomstige bepaling van de Brussel II ter-verordening, uitsluitend „uitvoerbare” authentieke akten en overeenkomsten tussen partijen vermeldt, wat geen betrekking heeft op echtscheidingszaken maar uitsluitend op zaken inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid.

- 37 De verwijzende rechter merkt evenwel op dat artikel 46 van de Brussel II bis-verordening volgens een deel van de Duitse rechtsleer van toepassing is op echtscheidingen zoals die waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde Italiaanse regeling voorziet.
- 38 In die omstandigheden heeft het Bundesgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Is de ontbinding van een huwelijk op grond van artikel 12 van [wetgevend besluit nr. 132/2014] een uitgesproken echtscheiding in de zin van de Brussel II bis-verordening?
- 2) Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, moet de ontbinding van een huwelijk op grond van artikel 12 van [wetgevend besluit nr. 132/2014] dan worden behandeld overeenkomstig de regeling van artikel 46 van de Brussel II bis-verordening inzake authentieke akten en overeenkomsten?”

### **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

#### ***Eerste vraag***

- 39 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening, met name voor de toepassing van artikel 21, lid 1, van deze verordening, aldus moet worden uitgelegd dat een door een ambtenaar van de burgerlijke stand van een lidstaat opgestelde akte van echtscheiding die een door de echtgenoten gesloten echtscheidingsovereenkomst bevat en die door hen voor die ambtenaar is bevestigd overeenkomstig de in de wetgeving van die lidstaat gestelde voorwaarden, een „beslissing” vormt in de zin van dat artikel 2, punt 4.
- 40 Er zij aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof zowel de eenvormige toepassing van het Unierecht als het gelijkheidsbeginsel vereist dat de bewoordingen van een bepaling van Unierecht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, normaliter in de gehele Unie autonoom en uniform worden uitgelegd, rekening houdend met niet alleen de bewoordingen van de bepaling, maar ook met de context en de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan deze bepaling deel uitmaakt [arrest van 31 maart 2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl e.a. (Opname van een asielzoeker in een psychiatrisch ziekenhuis), C-231/21, EU:C:2021:237, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 41 Aangezien geen enkele bepaling – en inzonderheid artikel 2, punt 4 – van de Brussel II bis-verordening uitdrukkelijk verwijst naar het recht van de lidstaten om de betekenis en de draagwijdte van het met name in die bepaling en in artikel 21 van die verordening bedoelde begrip „beslissing” vast te stellen, moet dit begrip een autonome en uniforme uitlegging krijgen in het Unierecht, overeenkomstig de in het vorige punt in herinnering gebrachte methode.
- 42 In dit verband zij eraan herinnerd dat zowel uit artikel 67, leden 1 en 4, juncto artikel 81, leden 1 en 2, VWEU als uit de eerdere bepalingen van artikel 61, onder c), en artikel 65, onder a), EG blijkt dat de Unie een justitiële samenwerking in civiele zaken met grensoverschrijdende gevolgen ontwikkelt teneinde een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen, door onder meer de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en van beslissingen in buitengerechtelijke zaken tussen de lidstaten te verzekeren, met name wanneer dit noodzakelijk is voor een goede werking van de interne markt.
- 43 In dat verband hebben zowel het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten als het beginsel van de wederzijdse erkenning van beslissingen – dat op zijn beurt op het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten berust – een wezenlijk belang in het Unierecht, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te realiseren en in stand te houden (arrest van 9 maart 2017, Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 44 Het is in deze context dat de Brussel II bis-verordening, zoals blijkt uit de overwegingen 1, 2 en 21 ervan, beoogt om op grond van het beginsel van wederzijds vertrouwen als hoeksteen voor de totstandbrenging van een werkelijke justitiële ruimte, onder meer de erkenning van in de lidstaten gegeven beslissingen op het gebied van echtscheiding te vergemakkelijken door de gronden tot weigering van de erkenning van dergelijke beslissingen tot een noodzakelijk minimum te beperken (zie in die zin arrest van 16 januari 2019, *Liberato*, C-386/17, EU:C:2019:24, punten 41 en 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Zo bepaalt artikel 21, leden 1 en 2, van de Brussel II bis-verordening, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1, onder a), en artikel 25 van deze verordening, met name dat – tenzij er wordt vastgesteld dat er sprake is van een van de gronden tot weigering van erkenning die exhaustief zijn opgesomd in artikel 22 van deze verordening, gelezen in het licht van overweging 21 daarvan – de in een lidstaat gegeven beslissingen op het gebied van echtscheiding in de andere lidstaten worden erkend zonder dat daarvoor enigerlei procedure is vereist, met dien verstande dat, met het oog op de aanpassing van de akten van de burgerlijke stand in de aangezochte lidstaat, volgens de wetgeving van de lidstaat van herkomst tegen de beslissing geen rechtsmiddel meer mag openstaan, en dat voorts de erkenning van een beslissing met name niet mag worden geweigerd op de grond dat volgens de wetgeving van de aangezochte lidstaat echtscheiding op dezelfde gronden niet mogelijk zou zijn.
- 46 Wat het begrip „beslissing” in de zin van artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening betreft, zij erop gewezen dat het in echtscheidingszaken betrekking heeft op „een door een gerecht van een lidstaat uitgesproken echtscheiding [...] ongeacht de benaming van die beslissing, zoals arrest, vonnis of beschikking”. Het begrip „gerecht” wordt op zijn beurt in punt 1 van dat artikel gedefinieerd als alle „autoriteiten in de lidstaten die bevoegd zijn ter zake van de aangelegenheden die overeenkomstig artikel 1 binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallen”. Ook moet worden verduidelijkt dat volgens artikel 2, punt 3, van de Brussel II bis-verordening de uitdrukking „lidstaat” alle lidstaten van de Unie omvat, met uitzondering van het Koninkrijk Denemarken.
- 47 Bijgevolg blijkt uit een gezamenlijke lezing van artikel 1, lid 1, onder a), en artikel 2, punten 1, 3 en 4, van de Brussel II bis-verordening dat het begrip „beslissing inzake echtscheiding” ziet op elke echtscheidingsbeslissing, ongeacht de benaming ervan, die is gegeven door een bevoegde autoriteit van een lidstaat, met uitzondering van de autoriteiten van het Koninkrijk Denemarken.
- 48 Uit deze in de Brussel II bis-verordening zelf gegeven definitie blijkt dat deze verordening, zoals de advocaat-generaal in wezen heeft aangegeven in de punten 34 en 36 van zijn conclusie, zowel betrekking kan hebben op echtscheidingsbeslissingen die na een gerechtelijke procedure zijn gegeven als op echtscheidingsbeslissingen die na een buitengerechtelijke procedure zijn gegeven, voor zover het recht van de lidstaten eveneens bevoegdheden inzake echtscheiding toekent aan buitengerechtelijke autoriteiten.
- 49 Hieruit volgt dat elke beslissing van dergelijke buitengerechtelijke autoriteiten die in een lidstaat – met uitzondering van het Koninkrijk Denemarken – bevoegd zijn ter zake van echtscheiding, krachtens artikel 21 van de Brussel II bis-verordening automatisch moet worden erkend in de andere lidstaten, met uitzondering van het Koninkrijk Denemarken. Het voorgaande geldt onverminderd de toepassing van artikel 22 van deze verordening wat de gronden tot weigering van de erkenning betreft, en het feit dat voor de aanpassing van de akten van de burgerlijke stand in de aangezochte lidstaat is vereist dat geen rechtsmiddel meer mag openstaan.
- 50 Aan deze uitlegging van het begrip „beslissing” wordt niet afgedaan door het feit dat bij de opstelling en de vaststelling van de Brussel II bis-verordening nog geen enkele lidstaat in zijn wetgeving had voorzien in de mogelijkheid voor echtgenoten om buitengerechtelijk uit de echt te scheiden. Die uitlegging vloeit immers rechtstreeks voort uit de brede en open definities van de begrippen „gerecht” en „beslissing” in de respectieve punten 1 en 4 van artikel 2 van deze verordening.
- 51 Deze uitlegging wordt bovendien bevestigd door de doelstelling van de Brussel II bis-verordening, die, zoals blijkt uit de punten 42 tot en met 44 van dit arrest, onder meer tot doel heeft om – op grond van

het beginsel van wederzijds vertrouwen dat ten grondslag ligt aan de totstandbrenging van een werkelijke justitiële ruimte op Unieniveau – de erkenning te vergemakkelijken van in de lidstaten gegeven beslissingen, met name op het gebied van echtscheiding.

- 52 Zoals blijkt uit de overwegingen van de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing (zie de punten 32-34 hierboven), vraagt deze rechter zich echter nog af welke mate van toezicht de inzake echtscheiding bevoegde instantie moet uitoefenen opdat de akte van echtscheiding die zij vaststelt, met name in het kader van een echtscheiding met onderlinge toestemming, kan worden aangemerkt als een „beslissing” in de zin van artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening voor de toepassing van artikel 21, lid 1, van deze verordening.
- 53 In dit verband volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de Brussel II bis-verordening enkel van toepassing is op echtscheidingen die hetzij door een nationale rechterlijke instantie, hetzij door een overheidsinstantie of onder diens toezicht zijn uitgesproken, hetgeen louter buitengerechtelijke echtscheidingen uitsluit zoals die welke voortvloeien uit een eenzijdige verklaring van een echtgenoot voor een religieuze rechtbank (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988, punten 39-43, 48 en 49).
- 54 Uit deze rechtspraak valt af te leiden dat elke overheidsinstantie die een „beslissing” neemt in de zin van artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening, de controle moet behouden over de uitspraak van de echtscheiding, hetgeen in het kader van echtscheidingen met onderlinge toestemming impliceert dat die instantie de in het nationale recht neergelegde voorwaarden voor echtscheiding en de werkelijkheid en geldigheid van de instemming van de echtgenoten met de scheiding onderzoekt.
- 55 Het vereiste van een onderzoek in de zin van het voorgaande punt, als kenmerkend bestanddeel van het begrip „beslissing”, kan eveneens worden afgeleid uit het arrest van 2 juni 1994, Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221). In de punten 15 tot en met 17 van dat arrest heeft het Hof met betrekking tot artikel 25 van het Executieverdrag – dat in nagenoeg identieke bewoordingen is gesteld als artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening, met als belangrijke uitzondering dat alleen rechterlijke beslissingen onder deze bepaling van dat verdrag vallen – geoordeeld dat het begrip „beslissing” met zich meebrengt dat de rechter „op eigen gezag de geschilpunten tussen partijen beslecht”.
- 56 Het is juist dat het Hof, zoals de Poolse regering ter terechtzitting in herinnering heeft gebracht, in dat arrest heeft geoordeeld dat een schikking die voor een gerecht van een lidstaat is getroffen en die een einde maakt aan het geschil, geen „beslissing” in de zin van artikel 25 van het Executieverdrag kan vormen. Daaruit kan echter niet naar analogie worden afgeleid dat de kwalificatie als „beslissing” in de zin van artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening systematisch zou moeten worden uitgesloten wanneer een buitengerechtelijke instantie bevoegd is de echtscheiding uit te spreken op basis van een door de echtgenoten gesloten overeenkomst, na onderzoek van de in de geldende nationale bepalingen gestelde voorwaarden.
- 57 Zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie in essentie heeft aangegeven, heeft het Hof in het arrest van 2 juni 1994, Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221), zijn beslissing gesteund op het feit dat de betrokken schikkingen in wezen een contractueel karakter hadden, waarbij de rechter zich er aldus toe heeft beperkt kennis te nemen van de schikking zonder de inhoud van die schikking aan de geldende wettelijke bepalingen te toetsen.
- 58 De Brussel II ter-verordening, waarbij de Brussel II bis-verordening werd herschikt, vermeldt overigens in overweging 14 dat „[i]edere overeenkomst die door een gerecht wordt goedgekeurd na een onderzoek ten gronde in overeenstemming met nationaal recht en procedures [...] als een ‚beslissing’ [dient] te worden erkend en uitgevoerd”. Deze verordening voegt daaraan toe dat „[a]ndere overeenkomsten die in de lidstaat van herkomst een bindend rechtsgevolg verkrijgen ten gevolge van een formeel optreden door een overheidsinstantie of een andere autoriteit die met dat doel door een lidstaat ter kennis van de Commissie is gebracht, [...] in andere lidstaten rechtsgevolg [moeten] verkrijgen overeenkomstig de in deze verordening vervatte specifieke bepalingen inzake authentieke akten en overeenkomsten. Deze verordening mag niet het vrije verkeer van louter onderhandse

overeenkomsten mogelijk maken. Overeenkomsten die een beslissing noch een authentieke akte zijn, maar door een daartoe bevoegde overheidsinstantie zijn geregistreerd, moeten echter wel kunnen circuleren. Dergelijke overheidsinstanties kunnen bijvoorbeeld notarissen zijn die overeenkomsten registreren, ook wanneer zij een vrij beroep uitoefenen.”

- 59 De Uniewetgever heeft aldus met het oog op de continuïteit duidelijk gemaakt dat echtscheidingsovereenkomsten die door een gerechtelijke of buitengerechtelijke instantie zijn goedgekeurd na een onderzoek ten gronde in overeenstemming met nationaal recht en procedures, „beslissingen” vormen in de zin van artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening en de bepalingen van de Brussel II ter-verordening die daarvoor in de plaats zijn gekomen, en dat het net dit onderzoek ten gronde is dat deze beslissingen onderscheidt van authentieke akten en overeenkomsten in de zin van die verordeningen.
- 60 Wanneer een bevoegde buitengerechtelijke instantie na een onderzoek ten gronde een echtscheidingsovereenkomst goedkeurt, wordt deze bijgevolg erkend als „beslissing” overeenkomstig artikel 21 van de Brussel II bis-verordening en artikel 30 van de Brussel II ter-verordening, terwijl andere echtscheidingsovereenkomsten die bindende rechtsgevolgen hebben in de lidstaat van herkomst overeenkomstig artikel 46 van de Brussel II bis-verordening en artikel 65 van de Brussel II ter-verordening naargelang het geval worden erkend als authentieke akten dan wel overeenkomsten.
- 61 In deze context en zoals de Commissie ter terechtzitting terecht heeft aangegeven, moet worden opgemerkt dat uit de ontstaansgeschiedenis van overweging 14 en artikel 65 van de Brussel II ter-verordening volgt dat de Uniewetgever met de vaststelling van deze verordening niet beoogde regels te innoveren en nieuwe regels in te voeren, maar slechts om „klarheid te scheppen” met betrekking tot, ten eerste, de draagwijdte van de reeds in artikel 46 van de Brussel II bis-verordening opgenomen regel, en ten tweede het criterium dat toelaat het begrip „beslissing” te onderscheiden van de begrippen „authentieke akte” en „overeenkomst tussen partijen”, te weten het criterium betreffende het onderzoek ten gronde.
- 62 In het licht van al deze overwegingen moet worden vastgesteld of in casu een door een ambtenaar van de burgerlijke stand van een lidstaat opgestelde akte van echtscheiding die een door de echtgenoten gesloten echtscheidingsovereenkomst bevat en die door hen voor deze ambtenaar is bevestigd overeenkomstig de in de wetgeving van die lidstaat gestelde voorwaarden, een „beslissing” vormt in de zin van artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening voor de toepassing van artikel 21, lid 1, van deze verordening.
- 63 In dit verband blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat de ambtenaar van de burgerlijke stand in Italië een wettelijk geregelde instantie is die krachtens het recht van die lidstaat bevoegd is om op juridisch bindende wijze de echtscheiding uit te spreken door schriftelijk akte te nemen van de door de echtgenoten opgestelde echtscheidingsovereenkomst, na een onderzoek te hebben uitgevoerd in de zin van punt 54 van het onderhavige arrest.
- 64 Krachtens artikel 12 van wetgevend besluit nr. 132/2014 moet de ambtenaar van de burgerlijke stand immers in persoon de verklaringen in ontvangst nemen van elke echtgenoot, en dit tweemaal binnen een tijdvak van ten minste dertig dagen, hetgeen betekent dat hij zich ervan vergewist dat hun instemming met de scheiding geldig, vrij en geïnformeerd is.
- 65 Bovendien toetst deze ambtenaar overeenkomstig die bepaling de inhoud van de echtscheidingsovereenkomst aan de geldende wettelijke bepalingen, doordat hij zich ervan vergewist dat deze overeenkomst uitsluitend betrekking heeft op de ontbinding of de beëindiging van de civielrechtelijke gevolgen van het huwelijk, met uitsluiting van elke vermogensoverdracht, en dat de echtgenoten geen minderjarige kinderen hebben of meerderjarige kinderen hebben die handelingenonbekwaam zijn, die een zware handicap hebben of die niet financieel onafhankelijk zijn, en dat die overeenkomst dus geen betrekking heeft op dergelijke kinderen.

- 66 Uit artikel 12 van wetgevend besluit nr. 132/2014 volgt eveneens dat de ambtenaar van de burgerlijke stand niet bevoegd is om de echtscheiding uit te spreken indien niet is voldaan aan een of meer van de in deze bepaling gestelde voorwaarden, met name wanneer deze ambtenaar twijfels heeft over de vrije en geïnformeerde instemming van een van de echtgenoten om uit de echt te scheiden, indien de overeenkomst betrekking heeft op de overdracht van vermogen of wanneer de echtgenoten andere kinderen hebben dan financieel onafhankelijke meerderjarige kinderen.
- 67 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 2, punt 4, van de Brussel II bis-verordening, met name voor de toepassing van artikel 21, lid 1, van deze verordening, aldus moet worden uitgelegd dat een door een ambtenaar van de burgerlijke stand van de lidstaat van herkomst opgestelde akte van echtscheiding die een door de echtgenoten gesloten echtscheidingsovereenkomst bevat en door hen voor die ambtenaar is bevestigd overeenkomstig de in de wetgeving van die lidstaat gestelde voorwaarden, een „beslissing” vormt in de zin van dat artikel 2, punt 4.

#### ***Tweede vraag***

- 68 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeft de tweede vraag niet meer te worden beantwoord.

#### **Kosten**

- 69 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 2, punt 4 van verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000**

**moet, met name voor de toepassing van artikel 21, lid 1, van deze verordening, aldus worden uitgelegd dat:**

**een door een ambtenaar van de burgerlijke stand van de lidstaat van herkomst opgestelde akte van echtscheiding die een door de echtgenoten gesloten echtscheidingsovereenkomst bevat en door hen voor die ambtenaar is bevestigd overeenkomstig de in de wetgeving van die lidstaat gestelde voorwaarden, een „beslissing” vormt in de zin van dat artikel 2, punt 4.**

ondertekeningen

---

\* Procestaal: Duits.