

**Causa C-646/20****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

1° dicembre 2020

**Giudice del rinvio:**

Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia, Germania)

**Data della decisione di rinvio:**

28 ottobre 2020

**Ricorrente in impugnazione:**

Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Standesamtsaufsicht (Ministero degli Interni e dello Sport, vigilanza sugli uffici dello stato civile, Land di Berlino, Germania)

**Resistente in impugnazione:**

TB

---

**Oggetto del procedimento principale**

Regolamento n. 2201/2003 (regolamento Bruxelles II bis) – Nozione di «decisione» – Divorzio privato – Riconoscimento in un altro Stato membro

**Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale**

Interpretazione del diritto dell'Unione, articolo 267 TFUE

**Questioni pregiudiziali**

1. Se lo scioglimento del matrimonio di cui all'articolo 12 del decreto-legge del 12 settembre 2014, n. 132, rappresenti una decisione di divorzio ai sensi del regolamento Bruxelles II bis.

2. In caso di risposta negativa alla prima questione, se lo scioglimento del matrimonio di cui all'articolo 12 del decreto-legge del 12 settembre 2014, n. 132, debba essere trattato in conformità alla disposizione dell'articolo 46 del regolamento Bruxelles II bis concernente gli atti pubblici e gli accordi.

### **Disposizioni pertinenti di diritto dell'Unione**

Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (GU 2003, L 338, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento Bruxelles II bis»), in particolare articolo 1, paragrafo 1, lettera a), articolo 2, punto 4, articolo 21, paragrafo 1, e articolo 46

### **Disposizioni nazionali pertinenti**

Personenstandsgesetz (legge tedesca sullo status personale; in prosieguo: il «PStG»), in particolare articolo 16, paragrafo 1, prima frase, punto 3

Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (legge tedesca sul procedimento in materia familiare e di volontaria giurisdizione; in prosieguo: il «FamFG»), in particolare articoli 97, paragrafo 1, seconda frase, e 107, paragrafo 1, prima frase

Decreto-legge del 12 settembre 2014, n. 132, convertito in legge del 10 novembre 2014, n. 162, in particolare articolo 12

### **Breve esposizione dei fatti e del procedimento**

- 1 TB ha la doppia cittadinanza tedesca e italiana, suo marito ha la sola cittadinanza italiana. I due si sono sposati il 20 settembre 2013 a Berlino (Germania), come documentato nel registro dei matrimoni.
- 2 Il 30 marzo 2017 sono comparsi dinanzi all'ufficio dello stato civile di Parma (Italia), dichiarando di non avere figli minori o figli maggiorenni incapaci o portatori di handicap grave, ovvero economicamente non autosufficienti, di non stipulare patti di trasferimento patrimoniale e di volersi separare di comune accordo. Essi confermavano personalmente tale dichiarazione dinanzi all'ufficio dello stato civile in data 11 maggio 2017. Il 15 febbraio 2018 vi ritornavano, richiamando le loro dichiarazioni del 30 marzo 2017 e dichiarando di voler sciogliere il loro matrimonio, per il quale non era pendente alcun procedimento. Dopo aver confermato tali dichiarazioni dinanzi all'ufficio dello stato civile di Parma il 26 aprile 2018, detto ufficio rilasciava a TB, in data 2 luglio 2018, un certificato ai sensi dell'articolo 39 del regolamento n. 2201/2003, confermando il divorzio a decorrere dal 15 febbraio 2018.

- 3 TB chiedeva all'ufficio dello stato civile competente di Berlino di registrare il divorzio nel registro tedesco dei matrimoni. Tuttavia, detto ufficio, nutrendo dubbi, anzitutto, sulla necessità o meno del riconoscimento della documentazione ai sensi dell'articolo 107 del FamFG, deferiva la decisione del caso all'Amtsgericht (Tribunale circoscrizionale). Con ordinanza del 1° luglio 2019, detto giudice ha disposto che l'ufficio dello stato civile iscrivesse nel registro dei matrimoni il divorzio privato extragiudiziale del 15 febbraio 2018 solo a seguito del riconoscimento da parte dell'autorità competente in forza dell'articolo 107, paragrafo 1, prima frase, del FamFG.
- 4 Il ricorso proposto da TB avverso detta ordinanza del 1° luglio 2019 veniva accolto. Il Kammergericht (Tribunale superiore del Land di Berlino, Germania) ha riformato l'ordinanza emessa dal giudice di primo grado, disponendo che l'ufficio dello stato civile non subordinasse l'iscrizione nel registro dei matrimoni del divorzio dichiarato in Italia al previo riconoscimento da parte dell'autorità competente.
- 5 Avverso tale decisione, l'autorità competente, il Senatsverwaltung für Inneres und Sport (Ministero degli Interni e dello Sport del Land di Berlino, Germania), responsabile della vigilanza sugli uffici dello stato civile, proponeva un'impugnazione dinanzi al Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia, Germania) chiedendo il ripristino dell'ordinanza del giudice di primo grado.

#### **Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale**

- 6 Il procedimento verte sulla questione se il divorzio privato, avuto luogo in Italia mediante dichiarazioni concordanti rese dai coniugi dinanzi agli ufficiali dello stato civile, possa essere iscritto nel registro tedesco dei matrimoni senza che sia necessario il ricorso ad un'ulteriore procedura di riconoscimento.
- 7 In base al diritto tedesco, il registro dei matrimoni deve essere integrato e rettificato con documentazioni e informazioni successivamente acquisite, *inter alia* in caso di divorzio (articolo 16, paragrafo 1, prima frase, punto 3, del PStG). Tali attività possono fondarsi anche su una decisione definitiva emessa all'estero. Una decisione di divorzio emessa all'estero è riconosciuta solo nel caso in cui l'autorità competente abbia accertato la ricorrenza delle condizioni del riconoscimento (articolo 107 del FamFG).
- 8 Tuttavia, la procedura di riconoscimento non è necessaria in presenza di una decisione resa ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento Bruxelles II bis (articolo 97, paragrafo 1, seconda frase, del FamFG). In un caso del genere, essa viene riconosciuta in Germania senza che sia necessario il ricorso ad alcun procedimento. Quanto all'iscrizione nel registro dei matrimoni è dunque sufficiente la presentazione del certificato ai sensi dell'articolo 39 del regolamento Bruxelles II bis.

- 9 Secondo quanto constatato dal giudice remittente, in Italia la normativa è la seguente: in base al decreto-legge del 12 settembre 2014, n. 132 (in prosieguo: il «DL 132/2014»), convertito nella legge del 10 novembre 2014, n. 162, i coniugi, qualora intendano divorziare, non sono più tenuti a rivolgersi al giudice, ma possono anche scegliere di ricorrere ad un semplice accordo.
- 10 I coniugi possono concordare il divorzio in presenza dei loro avvocati a determinate condizioni dettagliatamente definite dalla legge (articolo 6 del DL 132/2014) oppure, come nel caso di cui trattasi, a norma dell'articolo 12, paragrafo 1, del DL 132/2014, entrato in vigore il 12 dicembre 2014, possono concludere un accordo di divorzio innanzi al sindaco territorialmente competente, quale supremo ufficiale dello stato civile – anche senza l'assistenza di un avvocato – a condizione che non vi siano figli minori (in conformità al successivo articolo 12, paragrafo 2) o figli maggiorenni incapaci, o portatori di handicap grave ovvero economicamente non autosufficienti. L'ufficiale dello stato civile riceve le dichiarazioni personali dei coniugi, le quali non possono contemplare trasferimenti di beni, e li invita a comparire di fronte a sé non prima di trenta giorni dalla ricezione per la conferma dell'accordo (articolo 12, paragrafo 3). Nel periodo intercorrente tra la presentazione delle dichiarazioni e la loro conferma, l'ufficiale dello stato civile può verificare la veridicità delle dichiarazioni dei coniugi (ad esempio l'assenza di figli non autosufficienti) e i coniugi hanno la possibilità di riconsiderare la loro decisione ed eventualmente di cambiare idea. Se confermano il loro accordo, esso tiene luogo di una sentenza giudiziaria.
- 11 È dubbio se il divorzio concluso in base al diritto italiano mediante dichiarazioni concordanti dei coniugi dinanzi all'ufficiale dello stato civile rientri nell'ambito di applicazione del regolamento Bruxelles II bis. In caso di risposta negativa alla questione, l'impugnazione proposta dall'autorità di vigilanza sugli uffici dello stato civile sarebbe fondata e il divorzio dichiarato in Italia potrebbe essere iscritto nel registro tedesco dei matrimoni solo a seguito del riconoscimento da parte dell'autorità competente.
- 12 A tale questione vengono fornite risposte diverse da parte della dottrina, ma il giudice remittente propende per una risposta negativa in ragione della mancata partecipazione, di natura costitutiva, di un organo giurisdizionale. Ai fini della risposta da fornire è rilevante stabilire il modo in cui debba essere interpretata la nozione di «decisione» utilizzata dal regolamento Bruxelles II bis.
- 13 A norma dell'articolo 2, punto 4, del regolamento Bruxelles II bis, per «decisione» ai sensi del regolamento si intende una decisione di divorzio, separazione personale dei coniugi o annullamento del matrimonio emessa dal giudice di uno Stato membro, nonché una decisione relativa alla responsabilità genitoriale, a prescindere dalla denominazione usata per la decisione, quale ad esempio decreto, sentenza o ordinanza. A norma dell'articolo 2, punto 1, del regolamento medesimo, per «autorità giurisdizionale» si intendono tutte le autorità degli Stati membri competenti per le materie rientranti nel campo di applicazione del regolamento. Sebbene da dette nozioni possa desumersi che, per ritenere

sussistente una decisione, sia necessario l'intervento di un'autorità pubblica, non è però possibile stabilire in maniera definitiva la natura di detto intervento. In ogni caso, la formulazione «decisione emessa» allude, con riguardo al divorzio, ad una partecipazione, di natura costitutiva, dell'autorità pubblica, che non si limiti alla mera registrazione.

- 14 In precedenza, la Corte si è occupata solo indirettamente della questione se i divorzi privati rientrano nel campo di applicazione del regolamento Bruxelles II bis (v. sentenza del 20 dicembre 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988).
- 15 Tale procedimento verteva sulla questione se l'ambito di applicazione *ratione materiae* del regolamento (UE) n. 1259/2010 del Consiglio, del 20 dicembre 2010, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale (GU 2010, L 343, pag. 10, in prosieguo: il «regolamento Roma III») si estendesse anche ai casi di divorzio concluso mediante dichiarazione unilaterale di uno dei coniugi dinanzi a un tribunale religioso in Siria. La Corte ha negato che tale divorzio privato costituisse un «divorzio» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento Roma III. Se è pur vero che i divorzi privati non sono esplicitamente esclusi dalla sfera di applicazione del regolamento in questione, i suoi riferimenti all'intervento di un'«autorità giurisdizionale» e all'esistenza di un «procedimento» metterebbero in risalto che quest'ultimo riguarda esclusivamente i divorzi pronunciati da un'autorità giurisdizionale statale, da un'autorità pubblica o con il suo controllo (sentenza del 20 dicembre 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988, punto 39). Le sfere di applicazione *ratione materiae* del regolamento Roma III e del regolamento Bruxelles II bis dovrebbero essere coerenti tra loro, in modo che la definizione della nozione di divorzio sia la stessa in entrambi i regolamenti.
- 16 Il regolamento Roma III mira a stabilire una cooperazione rafforzata tra gli Stati membri partecipanti nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale (sentenza del 20 dicembre 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988, punto 44). In occasione dell'adozione di tale regolamento, negli ordinamenti giuridici degli Stati membri partecipanti a detta cooperazione rafforzata, solo organi di natura pubblica potevano adottare decisioni munite di valore giuridico in materia. Occorre pertanto considerare che, adottando tale regolamento, il legislatore dell'Unione si è limitato a tener presenti le situazioni nelle quali il divorzio è pronunciato da un'autorità giurisdizionale statale, da un'autorità pubblica o con il suo controllo (sentenza del 20 dicembre 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988, punto 45). Se è pur vero che diversi Stati membri hanno introdotto, dopo l'adozione del regolamento Roma III, la possibilità di pronunciare divorzi senza l'intervento di un'autorità statale, cionondimeno l'inclusione dei divorzi di natura privata nell'ambito di applicazione di detto regolamento richiederebbe scelte che ricadono nella competenza del solo legislatore dell'Unione. Alla luce della definizione della nozione di «divorzio» di cui al regolamento Bruxelles II bis, risulterebbe dagli obiettivi perseguiti dal regolamento Roma III che esso ricomprende unicamente i divorzi pronunciati da un'autorità giurisdizionale statale, da un'autorità pubblica o

con il suo controllo (sentenza del 20 dicembre 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988, punto 48).

- 17 In tal senso, anche se la Corte ha fornito un'interpretazione della nozione di «divorzio» di cui al regolamento Roma III, una «decisione di divorzio» ai sensi dell'articolo 2, punto 4, del regolamento Bruxelles II bis può ricorrere solo nel caso in cui il divorzio sia stato pronunciato da un'autorità giurisdizionale statale, da un'autorità pubblica o con il suo controllo. Tuttavia, non si evince chiaramente da detta sentenza quale intensità e natura giuridica debba avere un controllo del genere.
- 18 Solo la partecipazione, di natura costitutiva, di un organo statale può garantire la protezione del coniuge «più debole» contro gli svantaggi derivanti dal divorzio, in quanto solo in tal caso l'organo giurisdizionale o l'autorità possono impedire il divorzio attraverso il diniego dell'intervento da parte dello Stato. Ad avviso del giudice remittente, nient'altro può valere con riguardo alla sfera di applicazione del regolamento Bruxelles II bis, poiché il suo articolo 21, paragrafo 1, si basa sulla considerazione che proprio tale garanzia dovrebbe discendere da una decisione di divorzio emessa in uno Stato membro (v. anche il considerando 21 del regolamento Bruxelles II bis).
- 19 In ogni caso, tali considerazioni indicano che il divorzio dinanzi all'ufficio dello stato civile italiano ai sensi dell'articolo 12 del DL 132/2014 debba essere qualificato come un divorzio privato non contemplato dal regolamento Bruxelles II bis, in quanto non sembra sussistere alcuna competenza d'esame dell'ufficiale dello stato civile italiano che soddisfi tali requisiti.
- 20 Una siffatta valutazione è corroborata altresì dalla circostanza che, al momento dell'adozione del regolamento Bruxelles II bis, il legislatore dell'Unione non aveva alcun motivo di includere forme di divorzio consensuale come quelle disciplinate in Italia, in quanto esse non erano ancora previste dalle leggi degli Stati membri. Non può quindi ritenersi che tale forma di divorzio, in assenza della partecipazione, di natura costitutiva, dello Stato resa possibile solo molto tempo dopo l'adozione del regolamento Bruxelles II bis, rientri nell'obiettivo legislativo perseguito dal suo articolo 21, paragrafo 1, consistente nel riconoscimento di una decisione senza che sia necessario ricorrere ad alcun procedimento.
- 21 Inoltre, il legislatore dell'Unione ha introdotto *medio tempore* una disciplina esplicita di siffatti casi per il periodo a decorrere dal 1° agosto 2022 attraverso il regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio, del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (GU 2019, L 178, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento Bruxelles II ter»). A norma dell'articolo 65, paragrafo 1, di detto regolamento, gli atti pubblici e gli accordi, *inter alia* in materia di divorzio, aventi effetti giuridici vincolanti nello Stato membro di origine sono riconosciuti negli altri Stati membri senza che sia necessario il ricorso ad alcun procedimento.

- 22 Come si evince dal considerando 14 del regolamento Bruxelles II ter, il legislatore dell'Unione considera quale presupposto della decisione l'approvazione da parte di un organo giurisdizionale o di un'autorità a seguito di un esame di merito. A seguito della rifusione del regolamento, il legislatore dell'Unione intende ora includere anche le procedure cui le autorità partecipano in modi diversi, ad esempio effettuando mere registrazioni. Ciò consente di stabilire che il regolamento Bruxelles II bis, anche ad avviso del legislatore dell'Unione, non si estende a tali procedure e non è quindi applicabile al divorzio dinanzi all'ufficio dello stato civile italiano.
- 23 Quanto alla seconda questione, il giudice remittente ritiene che nemmeno a norma dell'articolo 46 del regolamento Bruxelles II bis possa essere riconosciuto un divorzio dichiarato ai sensi dell'articolo 12 del DL 132/2014. Tale disposizione – a differenza dell'articolo 65, paragrafo 1, del regolamento Bruxelles II ter – non menziona il divorzio, ma si riferisce unicamente agli atti pubblici e agli accordi esecutivi. Tuttavia, ciò non può estendersi ai divorzi in mancanza di pertinenti atti e accordi esecutivi.
- 24 Nel complesso, dato che né dal regolamento Bruxelles II bis né dalla pregressa giurisprudenza della Corte può desumersi con chiarezza la corretta interpretazione, le due questioni vengono sottoposte alla Corte.

DOCUMENTO D'AMMINISTRAZIONE