CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
N. EMILIOU
van 3 februari 2022 [1]

Zaak C-576/20

CC
tegen
Pensionsversicherungsanstalt

[verzoek van het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Sociale zekerheid van migrerende werknemers – Coördinatie van de socialezekerheidsstelsels – Artikel 44, lid 2, van verordening (EG) nr. 987/2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EG) nr. 883/2004 – Onderzoek van het recht op een ouderdomspensioen – Inaanmerkingneming van in een andere lidstaat vervulde tijdvakken van kinderopvoeding – Voorwaarden – Beginsel van gelijkstelling van de feiten – In slechts één lidstaat verrichte beroepswerkzaamheden”

I. Inleiding

1. Het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) heeft het Hof vragen gesteld over de uitlegging van artikel 44, lid 2, van verordening (EG) nr. 987/2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels. [2]

2. Die verwijzing vond plaats in het kader van een procedure tussen CC (hierna: „verzoekster”) en de Pensionsversicherungsanstalt (hierna: „PVA”), het orgaan dat verantwoordelijk is voor het Oostenrijkse wettelijke stelsel van de ouderdomsverzekering. Zij heeft betrekking op de weigering van de PVA om bij de berekening van verzoeksters ouderdomspensioen de tijdvakken in aanmerking te nemen die verzoekster in België en Hongarije heeft besteed aan de opvoeding van haar kinderen.

3. In dit verband zien de vragen meer bepaald op de voorwaarden waaronder het bevoegde orgaan van een lidstaat waar de betrokken persoon heeft gewerkt, verplicht is om de wetgeving van die lidstaat toe te passen op de tijdvakken van kinderopvoeding die door die persoon zijn vervuld in een of meer andere lidstaten.

[1] Oorspronkelijke taal: Engels.

[2] Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 (PB 2009, L 284, blz. 1).

4. In het kader van de toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 [3], die aan verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 voorafging en geen bepaling over dat specifieke onderwerp bevatte, heeft het Hof eerder geoordeeld dat die eerste lidstaat zijn wetgeving op dergelijke tijdvakken van kinderopvoeding moet toepassen indien deze tijdvakken „voldoende nauw verband houden" met tijdvakken van werkzaamheden in loondienst of anders dan in loondienst die de betrokkene eerder op zijn eigen grondgebied heeft vervuld.

5. Waar het in de onderhavige zaak om draait, is of die juridische oplossing nog van toepassing is nu de wetgever artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 heeft vastgesteld, waarin uitdrukkelijk een reeks criteria ter verduidelijking van die verplichting is opgenomen. Zoals ik hieronder zal uiteenzetten, heeft die bepaling mijns inziens het criterium van de „voldoende nauwe band" vervangen.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

1. Verordening nr. 883/2004

6. Titel II van verordening (EG) nr. 883/2004 [4] draagt als opschrift „Vaststelling van de toepasselijke wetgeving" en bevat onder meer artikel 11, waarin het volgende is bepaald:

„1. Degenen op wie deze verordening van toepassing is, zijn slechts aan de wetgeving van één lidstaat onderworpen. Welke die wetgeving is, wordt overeenkomstig deze titel vastgesteld.

[...]

3. Behoudens de artikelen 12 tot en met 16:

a) geldt voor degene die werkzaamheden al dan niet in loondienst verricht in een lidstaat, de wetgeving van die lidstaat;

[...]

e) geldt voor eenieder op wie de bepalingen van de onderdelen a) tot en met d) niet van toepassing zijn, de wetgeving van de lidstaat van zijn woonplaats, onverminderd andere bepalingen van deze verordening die hem prestaties garanderen krachtens de wetgeving van een of meer andere lidstaten.

[...]"

[3] Verordening van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1971, L 149, blz. 2).

[4] Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB 2004, L 166, blz. 1).

7. In artikel 87 van die verordening staat het volgende te lezen:

„1. Aan deze verordening kan geen enkel recht worden ontleend voor het tijdvak dat aan de datum van haar toepassing voorafgaat.

2. Voor de vaststelling van de aan deze verordening te ontlenen rechten wordt rekening gehouden met elk tijdvak van verzekering, alsmede eventueel met elk tijdvak van werkzaamheden in loondienst, van werkzaamheden anders dan in loondienst of van wonen, dat krachtens de wetgeving van de betrokken lidstaat [vóór] de datum van haar toepassing in deze lidstaat is vervuld.

[...]"

8. Op grond van artikel 91 van verordening nr. 883/2004 is deze verordening van toepassing met ingang van de datum van inwerkingtreding van haar toepassingsverordening, te weten verordening nr. 987/2009, die in werking is getreden op 1 mei 2010. Verordening nr. 1408/71 is daarmee ingetrokken.

2. Verordening nr. 987/2009

9. Bij verordening nr. 987/2009 wordt overeenkomstig artikel 89 van verordening nr. 883/2004 de wijze van toepassing van laatstgenoemde verordening vastgesteld.

10. Overweging 14 van verordening nr. 987/2009 luidt:

„Een aantal specifieke voorschriften en procedures is nodig om te bepalen welke wetgeving van toepassing is voor het in aanmerking nemen van de tijdvakken die een verzekerde heeft gewijd aan de opvoeding van kinderen in de verschillende lidstaten."

11. Artikel 44 van deze verordening bepaalt:

„1. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder ‚tijdvak van kinderopvoeding' verstaan een tijdvak dat op grond van de pensioenwetgeving van een lidstaat wordt meegeteld of dat recht geeft op een aanvulling op het pensioen met kinderopvoeding als expliciete reden, ongeacht volgens welke methode dit tijdvak wordt berekend en ongeacht of het tijdvak tijdens de kinderopvoeding wordt verdiend dan wel met terugwerkende kracht wordt erkend.

2. Indien op grond van de wetgeving van de op grond van titel II van [verordening nr. 883/2004] bevoegde lidstaat geen kinderopvoedingstijdvak in aanmerking wordt genomen, blijft het orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving overeenkomstig titel II van [verordening nr. 883/2004] op de betrokkene van toepassing was omdat deze aldaar, al dan niet in loondienst, werkzaam was op het tijdstip waarop op grond van die wetgeving de inaanmerkingneming van het kinderopvoedingstijdvak voor het kind in kwestie aanving, verantwoordelijk voor de inaanmerkingneming van dat tijdvak als tijdvak van kinderopvoeding op grond van de door dat orgaan toegepaste wetgeving, alsof de kinderopvoeding op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat had plaatsgevonden.

[...]"

12. Artikel 93 van verordening nr. 987/2009 luidt:

„Artikel 87 van [verordening nr. 883/2004] is van toepassing op de onder de toepassingsverordening vallende situaties."

B. Nationaal recht

13. § 16, lid 3a, van het Allgemeine Pensionsgesetz (algemene pensioenwet; hierna: „APG") (BGBl. I, 142/2004) bepaalt met name dat ook gelijkgestelde tijdvakken van kinderopvoeding in de zin van § 227a van het Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (algemene socialeverzekeringswet; hierna: „ASVG") (BGBl. 189/1955) en § 116a van het Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (socialeverzekeringswet voor het bedrijfsleven; hierna: „GSVG") (BGBl. 560/1978) als verzekeringstijdvakken worden beschouwd voor de vervulling van het minimale tijdvak van verzekering als bedoeld in § 4, lid 1, APG.

14. § 227a ASVG bepaalt:

„(1) Als gelijkgesteld tijdvak voor de periode vanaf 31 december 1955 tot 1 januari 2005 geldt bovendien in de tak van de pensioenverzekering waarin het laatste voorafgaande premietijdvak is vervuld of, bij gebreke daarvan, waarin het eerste daaropvolgende premietijdvak is vervuld, ten aanzien van een verzekerde die zijn kind (lid 2) daadwerkelijk en hoofdzakelijk heeft opgevoed, het tijdvak van de opvoeding op het nationale grondgebied gedurende een periode van ten hoogste 48 kalendermaanden, te rekenen vanaf de geboorte van het kind. Bij een meerlinggeboorte wordt deze periode verlengd tot 60 kalendermaanden.

[...]"

15. § 116a GSVG is in wezen identiek aan § 227a ASVG.

III. Feiten, nationale procedure en prejudiciële vragen

16. Op 11 oktober 2017 heeft verzoekster bij de PVA een ouderdomspensioenaanvraag ingediend. Daarbij heeft zij aangetoond dat zij gedurende haar leertijd in Oostenrijk van 4 oktober 1976 tot en met 28 augustus 1977 een eerste verzekeringstijdvak van 11 maanden had vervuld op basis van de door haar betaalde verplichte verzekeringspremies, en dat zij op grond van haar werkzaamheden als zelfstandige in diezelfde lidstaat van 1 januari 1982 tot en met 30 september 1986 een tweede verzekeringstijdvak van 57 maanden had vervuld.

17. In oktober 1986 is verzoekster naar het Verenigd Koninkrijk vertrokken om er te gaan studeren. Zij is daar tot haar verhuizing naar België begin november 1987 gebleven. Tijdens haar verblijf in België zijn haar twee kinderen geboren: het eerste in december 1987 en het tweede in februari 1990. Samen met haar kinderen woonde zij eerst in België, vervolgens tussen 5 december 1991 en 31 december 1992 in Hongarije, en ten slotte van 1 januari 1993 tot en met 8 februari 1993 in het Verenigd Koninkrijk.

18. Vanaf 5 december 1987 (de datum waarop haar eerste kind is geboren) tot en met 8 februari 1993 (de datum waarop zij naar Oostenrijk is teruggekeerd) heeft verzoekster zich aan de opvoeding van haar kinderen gewijd. In die periode heeft zij geen betaalde werkzaamheden verricht.

19. Na haar terugkeer naar Oostenrijk is verzoekster zich eerst voltijds aan de opvoeding van haar kinderen blijven wijden. Daarna heeft zij tot oktober 2017, toen zij met pensioen ging, aanvullende tijdvakken van al dan niet in loondienst verrichte werkzaamheden vervuld.

20. Bij besluit van 29 december 2017 heeft de PVA verzoekster een ouderdomspensioen toegekend, waarvan 14 maanden van „gelijkgestelde tijdvakken" voor de tijd die zij van januari 1993 tot en met februari 1994 in het Verenigd Koninkrijk en in Oostenrijk aan de opvoeding van haar kinderen heeft gewijd. [5]

21. Tegen dat besluit heeft verzoekster beroep ingesteld op grond van het feit dat zij volgens haar recht had op een hoger ouderdomspensioen aangezien de tijdvakken die zij van 5 december 1987 tot en met 31 december 1992 (hierna: „litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding") in België en Hongarije aan de opvoeding van haar kinderen had gewijd, ook als „gelijkgestelde tijdvakken" in aanmerking hadden moeten worden genomen.

22. De PVA heeft aangevoerd dat verzoekster met betrekking tot die tijdvakken niet voldeed aan de criteria van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009. Ten eerste had zij geen betaalde werkzaamheden verricht onmiddellijk vóór de datum vanaf wanneer de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking zouden worden genomen op grond van het Oostenrijkse recht. Ten tweede waren die tijdvakken vervuld in lidstaten (te weten België en Hongarije) waarvan de wetgeving reeds de mogelijkheid bood om de aan de opvoeding van kinderen gewijde tijd in aanmerking te nemen.

23. De rechter in eerste aanleg, het Arbeits- und Sozialgericht Wien (rechter voor arbeids- en socialezekerheidszaken Wenen, Oostenrijk) heeft verzoeksters beroep verworpen omdat zij niet voldeed aan de voorwaarden van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009. Het Oberlandesgericht (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaten Burgenland, Neder-Oostenrijk en Wenen, Oostenrijk) heeft dat vonnis bevestigd. Tegen dat arrest heeft verzoekster vervolgens bij het Oberste Gerichtshof beroep in *Revision* ingesteld, waarbij zij om toewijzing van haar vordering verzoekt.

24. De verwijzende rechter zet uiteen dat verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 ratione temporis op de onderhavige zaak van toepassing zijn. Daarnaast stelt hij vast dat de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding niet voldoen aan de vereisten van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, omdat verzoekster noch als werkneemster noch als zelfstandige in Oostenrijk werkzaam was toen zij haar tijd aan de opvoeding van haar kinderen begon te wijden.

25. In dit verband merkt hij op dat verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 niet tot doel hebben de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten te harmoniseren of zelfs maar onderling aan te passen, maar uitsluitend deze te coördineren. Personen als verzoekster mogen er dan ook niet op vertrouwen dat hun verhuizing naar een andere lidstaat geen gevolgen zal hebben voor hun socialezekerheidssituatie en dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar zij gewerkt hebben, in een of meer andere lidstaten (in casu België en Hongarije) vervulde tijdvakken van kinderopvoeding te allen tijde zullen behandelen alsof deze op hun eigen grondgebied waren vervuld.

[5] De PVA heeft voor het Hof uiteengezet dat bij de berekening van verzoeksters pensioenrechten rekening was gehouden met het in het Verenigd Koninkrijk vervulde tijdvak (1 januari 1993-8 februari 1993), omdat verzoekster aanvankelijk had verklaard dat zij sinds 31 december 1992 terug in Oostenrijk was. Dat tijdvak was dus, net zoals de overige op Oostenrijks grondgebied vervulde tijdvakken van kinderopvoeding, meegeteld en maakt geen deel uit van de in punt 21 van deze conclusie gedefinieerde „litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding".

26. Niettemin overweegt de verwijzende rechter tevens dat de omstandigheden in het hoofdgeding vergelijkbaar zijn met de omstandigheden die – in het kader van de toepassing van verordening nr. 1408/71 (die door verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 is ingetrokken en vervangen) – hebben geleid tot het arrest Reichel-Albert.[6] Wordt uitgegaan van de redenering van het Hof in dat arrest en in andere, eerdere arresten die eveneens zijn gewezen op grond van verordening nr. 1408/71 (te weten de arresten Elsen[7] en Kauer[8]), dan is de Oostenrijkse wetgeving reeds op de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding van toepassing indien er een „voldoende nauwe band" wordt aangetoond tussen deze tijdvakken en de in Oostenrijk vervulde verzekeringstijdvakken op grond van al dan niet in loondienst verrichte werkzaamheden.

27. Dienaangaande benadrukt de verwijzende rechter dat verzoekster ten tijde van de geboorte van haar kinderen weliswaar niet in Oostenrijk verbleef, maar in feite enkel in die lidstaat heeft gewerkt en verzekeringstijdvakken heeft vervuld op grond van al dan niet in loondienst verrichte werkzaamheden. Tevens zet hij uiteen dat het feit dat verordening nr. 1408/71 nog van kracht was ten tijde van de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding, met zich meebrengt dat er in het licht van de bovengenoemde rechtspraak van het Hof sprake is van gegronde redenen om het criterium van de „voldoende nauwe band" toe te passen op die tijdvakken. Indien dit niet mogelijk was, zou verzoekster zich feitelijk na de inwerkingtreding van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 in een voor haar belangen minder gunstige situatie bevinden dan voordien. Van een dergelijke wijziging van haar rechtspositie zou er dan sprake zijn geruime tijd na de vervulling van de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding.

28. Derhalve twijfelt de verwijzende rechter of de vraag naar de *toepasselijkheid* van het Oostenrijkse recht op de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding *enkel* moet worden beantwoord uit het oogpunt van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009. Hij vraagt zich af of deze bepaling in de onderhavige zaak het vertrouwen kan beschamen dat verzoekster mogelijkerwijs heeft ontleend aan de rechtspraak van het Hof inzake de toepassing van verordening nr. 1408/71.

29. Tegen deze achtergrond heeft het Oberste Gerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dient artikel 44, lid 2, van [verordening nr. 987/2009] aldus te worden uitgelegd dat deze bepaling zich ertegen verzet dat in andere lidstaten vervulde tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking worden genomen door een voor de toekenning van een ouderdomspensioen verantwoordelijke lidstaat onder de wetgeving waarvan de aanvrager van het pensioen, met uitzondering van die tijdvakken van kinderopvoeding, zijn gehele loopbaan heeft afgelegd, en dit reeds op grond van het feit dat de aanvrager van het pensioen op het tijdstip vanaf wanneer volgens de wetgeving van die lidstaat de tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking zijn genomen, geen werkzaamheden, al dan niet in loondienst, verrichtte?

6 Arrest van 19 juli 2012 (C-522/10, EU:C:2012:475; hierna: „arrest Reichel-Albert").

7 Arrest van 23 november 2000 (C-135/99, EU:C:2000:647; hierna: „arrest Elsen").

8 Arrest van 7 februari 2002 (C-28/00, EU:C:2002:82; hierna: arrest „Kauer").

Voor het geval dat de eerste vraag ontkennend zou worden beantwoord:

2) Dient artikel 44, lid 2, eerste volzin, eerste zinsdeel, van [verordening nr. 987/2009] aldus te worden begrepen dat de lidstaat die verantwoordelijk is op grond van titel II van [verordening nr. 883/2004], tijdvakken van kinderopvoeding volgens zijn wetgeving in het algemeen niet in aanmerking neemt of slechts in een concreet geval niet in aanmerking neemt?"

30. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van 13 oktober 2020 is bij de griffie van het Hof ingekomen op 4 november 2020. Verzoekster, de PVA, de Tsjechische, de Spaanse en de Oostenrijkse regering alsook de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

31. Alle partijen en alle belanghebbenden, met uitzondering van de Tsjechische regering, waren vertegenwoordigd op de terechtzitting van 11 november 2021.

IV. Analyse

32. Ingevolge artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 moeten de bevoegde autoriteiten van een lidstaat waar een persoon al dan niet in loondienst werkzaam is geweest (hierna: „lidstaat A"), voor de toekenning van een ouderdomspensioen tijdvakken van kinderopvoeding die door die persoon in een andere lidstaat (hierna: „lidstaat B") zijn vervuld, in aanmerking nemen *alsof de kinderopvoeding op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat was volbracht*[9], indien aan de hiernavolgende voorwaarden is voldaan:

– Op grond van de wetgeving van lidstaat B wordt geen tijdvak van kinderopvoeding in aanmerking genomen.

– De wetgeving van lidstaat A was eerder op de betrokkene van toepassing omdat hij in die lidstaat, al dan niet in loondienst, werkzaam was.

– De betrokkene bleef wegens die werkzaamheden aan de wetgeving van lidstaat A onderworpen op het tijdstip vanaf wanneer het tijdvak van kinderopvoeding op grond van de wetgeving van die lidstaat in aanmerking is genomen ten aanzien van het betrokken kind.[10]

33. Met zijn vragen, waarop ik achtereenvolgens zal ingaan, verzoekt de verwijzende rechter het Hof in twee opzichten om een verduidelijking van de materiële werkingssfeer van die bepaling.

34. Ten eerste vraagt hij zich in wezen af of de juridische oplossing waarvoor het Hof in zijn eerdere rechtspraak (meer bepaald in het arrest Reichel-Albert) heeft gekozen, blijft gelden in het kader van de toepassing van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, zodat de bevoegde autoriteiten van lidstaat A verplicht zijn om, mits er sprake is van een „voldoende nauwe band" tussen de relevante tijdvakken van al dan niet in loondienst op het grondgebied van de betrokken staat verrichte werkzaamheden en de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding, hun wetgeving op dergelijke tijdvakken toe te passen, ook al is er niet voldaan aan het hierboven vermelde derde vereiste.

[9] Artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 weerspiegelt het algemene gelijkstellingsbeginsel dat artikel 5 van verordening nr. 883/2004 beoogt te codificeren (zie in die zin ook overweging 5 van laatstgenoemde verordening).

[10] Terloops merk ik op dat uit artikel 44, lid 3, van verordening nr. 987/2009 blijkt dat de in lid 2 van dat artikel neergelegde verplichting niet geldt indien de wetgeving van *een andere* lidstaat wegens een al dan niet in loondienst uitgeoefende werkzaamheid op de betrokkene van toepassing is of wordt.

35. Hij wenst specifiek te vernemen of en, zo ja, in welke mate het criterium van de „voldoende nauwe band" – dat het Hof heeft ontwikkeld voor de toepassing van de algemene regels van verordening nr. 1408/71, waarin geen specifieke bepaling inzake tijdvakken van kinderopvoeding was opgenomen – relevant blijft in een situatie waarin artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 rechtstreeks de lidstaat aanwijst waarvan de wetgeving van toepassing is op tijdvakken van kinderopvoeding. Die vraag vloeit voort uit het feit dat in het kader van het hoofdgeding de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding niet lijken te voldoen aan het derde in die bepaling neergelegde vereiste, omdat verzoekster in Oostenrijk geen werkzaamheden in loondienst of anders dan in loondienst verrichtte op het tijdstip vanaf wanneer dergelijke tijdvakken op grond van de Oostenrijkse wetgeving in aanmerking zouden worden genomen. Die tijdvakken zouden echter waarschijnlijk voldoen aan het criterium van de „voldoende nauwe band" uit de eerdere rechtspraak van het Hof.

36. Ten tweede verzoekt de verwijzende rechter, wat het in punt 32 hierboven vermelde eerste vereiste betreft, te vernemen of artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 enkel van toepassing is op situaties waarin lidstaat B er in zijn wetgeving *in beginsel* niet in voorziet dat tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking worden genomen, dan wel of die bepaling ook van toepassing is op gevallen waarin dergelijke wetgeving weliswaar bestaat, maar die lidstaat de aan de opvoeding van kinderen gewijde tijd *in concreto* niet in aanmerking neemt. Wordt de eerste benadering gevolgd, dan is het Oostenrijkse recht in het hoofdgeding hoe dan ook *niet* op de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding van toepassing indien het Belgische of het Hongaarse recht een bepaling bevat die het *in beginsel* mogelijk maakt om die tijdvakken in aanmerking te nemen. Volgens de tweede benadering zou echter niet alleen moeten worden nagegaan of dergelijke wetsbepalingen bestaan, maar zou ook moeten worden gecontroleerd of de bevoegde Belgische of Hongaarse autoriteiten de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding in de onderhavige zaak *feitelijk* in aanmerking hebben genomen.

A. Eerste prejudiciële vraag

37. Mijn analyse van de eerste prejudiciële vraag is als volgt opgebouwd. Ten eerste beschrijf ik het criterium van de „voldoende nauwe band" uit de rechtspraak van het Hof inzake de toepassing van verordening nr. 1408/71 (1). Vervolgens zet ik uiteen waarom ik dat criterium niet langer relevant acht onder de vigeur van verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009, meer bepaald wat de toepassing van artikel 44, lid 2, van laatstgenoemde verordening betreft (2). Ten slotte maak ik een aantal beknopte opmerkingen over de redenen waarom ik van mening ben dat verzoekster er niet op mag vertrouwen dat haar situatie onder de eerdere rechtspraak van het Hof valt (3).

1. Het verleden: de rechtspraak van het Hof in de arresten Elsen, Kauer en Reichel-Albert, en het criterium van de „voldoende nauwe band"

38. Vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 draaide de rechtspraak van het Hof, zoals ik deze begrijp, om een tweestappenbenadering op basis van:

– de toepasselijkheid, in het licht van de algemene regels van artikel 13, lid 2, van verordening nr. 1408/71, van de wetgeving van lidstaat A op in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding zolang er sprake was van een „nauw verband" of een „voldoende nauwe band" tussen die tijdvakken en de in lidstaat A vervulde tijdvakken van betaalde werkzaamheden (stap 1), en

– de uit het primaire Unierecht voortvloeiende verplichting op grond waarvan die wetgeving de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding dient te behandelen alsof zij in lidstaat A waren vervuld (dat wil zeggen: om deze tijdvakken gelijk te behandelen) (stap 2).

39. Die tweestappenbenadering is voor het eerst beschreven in de zaak Elsen, die betrekking had op de opvoeding van een kind in Frankrijk waarbij de voor de opvoeding van dat kind verantwoordelijke ouder tot de geboorte van het kind en ook na haar zwangerschapsverlof als grensarbeider in Duitsland werkte, waar zij verplicht verzekerd was. In die zaak heeft het Hof vastgesteld dat de Duitse socialezekerheidswetgeving op de situatie van Elsen van toepassing was omdat er een „nauw verband" kon worden gelegd tussen de tijdvakken van opvoeding die zij in Frankrijk had vervuld en de tijdvakken die zij in Duitsland had vervuld in verband met de arbeid die zij aldaar had verricht (stap 1).[11] Vervolgens heeft het Hof onderzocht of die wetgeving verenigbaar was met het Unierecht (meer bepaald met relevante Verdragsbepalingen), gelet op het feit dat zij een voorwaarde bevatte die het recht op het ouderdomspensioen in wezen afhankelijk stelde van de voorwaarde dat de kinderen in Duitsland waren opgevoed of konden worden geacht aldaar te zijn opgevoed (stap 2).[12]

40. Als onderdeel van stap 1 heeft het Hof opgemerkt dat een persoon die al dan niet in loondienst werkzaamheden verricht op het grondgebied van een lidstaat, op grond van de algemene criteria van artikel 13, lid 2, onder a) en b), van verordening nr. 1408/71, onderworpen zou zijn aan de socialezekerheidswetgeving van deze lidstaat, ook al woonde hij op het grondgebied van een andere lidstaat.[13] In de procedure in kwestie kon Elsen niet worden geacht in Duitsland „werkzaamheden te hebben uitgeoefend" – in de zin van die bepaling – gedurende de tijdvakken die zij in Frankrijk aan de opvoeding van haar kind had gewijd. Niettemin heeft het Hof geoordeeld dat Elsen wegens het bestaan van een „nauw verband" tussen die tijdvakken en de tijdvakken van haar werkzaamheden in Duitsland niet kon worden geacht elke „beroepswerkzaamheid" te hebben stopgezet en om die reden onderworpen te zijn aan de wetgeving van de lidstaat waar zij verbleef (Frankrijk). Op de in Frankrijk vervulde tijdvakken van kinderopvoeding was dus het Duitse recht van toepassing.[14]

41. In de zaak Kauer is een vergelijkbare redenering gevolgd. In die zaak had de verzoekster, een Oostenrijks staatsburger, drie in Oostenrijk geboren kinderen. In 1970 was zij verhuisd naar België, waar zij voltijds voor haar kinderen had gezorgd. In september 1975, na haar terugkeer naar Oostenrijk, was zij opnieuw beginnen te werken. Het Hof heeft geoordeeld dat uit het arrest Elsen volgde dat de omstandigheid dat een persoon als Kauer in slechts één lidstaat (Oostenrijk) had gewerkt en aan de wetgeving van deze lidstaat was onderworpen ten tijde van de geboorte van de kinderen, een „voldoende nauwe band" creëerde tussen de desbetreffende tijdvakken van opvoeding en de wegens beroepswerkzaamheden in die lidstaat vervulde verzekeringstijdvakken.[15] Met betrekking tot de in punt 38 hierboven beschreven stap 1 heeft het Hof dan ook geoordeeld dat het Oostenrijkse recht van toepassing was op de tijdvakken van kinderopvoeding die Kauer in België heeft vervuld.

42. Ik ben van mening dat het Hof in beide zaken zijn gevolgtrekking met betrekking tot stap 1 – te weten dat op de tijdvakken van kinderopvoeding de wetgeving van lidstaat A (de lidstaat van arbeid) van toepassing was – heeft gebaseerd op het feit dat de verzoekster *ten tijde van* de

[11] In de punten 26 en 27 van het arrest Elsen.

[12] In de punten 29 e.v.

[13] Ibidem, punt 25.

[14] Ibidem, punt 26.

[15] Zie arrest Kauer, punten 32 e.v.

geboorte van het kind en *ten tijde* van de aanvang van het tijdvak/de tijdvakken van kinderopvoeding ofwel in die lidstaat beroepswerkzaamheden verrichtte, ofwel anderszins aan de wetgeving van die lidstaat onderworpen was ten gevolge van haar eerdere beroepswerkzaamheden. Mijns inziens kon het Hof op basis van dat specifieke feit tot de slotsom komen dat er een „nauw verband" (arrest Elsen) of een „voldoende nauwe band" (arrest Kauer) bestond tussen de in lidstaat A vervulde relevante verzekeringstijdvakken en de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding. [16]

43. Een andere feitelijke situatie lag ten grondslag aan de zaak Reichel-Albert. In die zaak was de ouder die het kind opvoedde, ten tijde van de geboorte van het kind (en zelfs onmiddellijk daarvoor) niet onderworpen geweest aan de wetgeving van lidstaat A. De verzoekster in het desbetreffende hoofdgeding – een Duits staatsburger – had, net zoals de verzoeksters in de zaken Elsen en Kauer, in slechts één lidstaat (te weten Duitsland) betaalde werkzaamheden verricht voordat zij naar een andere lidstaat (België) verhuisde. Anders dan de verzoeksters in laatstgenoemde zaken, had zij echter een paar maanden in België gewoond voordat haar eerste kind werd geboren. Vervolgens is zij meerdere jaren, tijdens welke zij niet werkte, in België thuis bij haar kinderen gebleven alvorens naar Duitsland terug te keren en aldaar een bestaan op te bouwen. [17]

44. Voortbouwend op het door het Hof in de arresten Elsen en Kauer gehanteerde criterium van de „voldoende nauwe band" heeft het Hof geoordeeld dat op de situatie van Reichel-Albert de Duitse wetgeving van toepassing was ofschoon de tijdvakken waarin zij ten gevolge van haar betaalde werkzaamheden in Duitsland aan die wetgeving onderworpen was geweest, niet onmiddellijk voorafgingen aan het tijdstip waarop in België haar eerste kind werd geboren. Dat oordeel van het Hof lijkt mij in het bijzonder door twee elementen te zijn beïnvloed. Ten eerste had Reichel-Albert uitsluitend in een en dezelfde lidstaat (Duitsland) gewerkt en premies betaald, en dit zowel vóór als na haar tijdelijke verhuizing naar een andere lidstaat (België) waar zij nooit had gewerkt. [18] Ten tweede was Reichel-Albert om louter familiale redenen [19] rechtstreeks vanuit Duitsland – waar zij tot de aan haar verhuizing voorafgaande maand had gewerkt – naar België verhuisd.

45. Zoals ik in punt 38 hierboven heb vermeld, hielden alle drie de hierboven besproken zaken verband met de toepassing van verordening nr. 1408/71. Artikel 13, lid 2, van deze verordening bevatte algemene regels ter oplossing van collisiekwesties op het gebied van de sociale zekerheid, maar geen bepaling inzake tijdvakken van kinderopvoeding. Geconfronteerd met deze leemte in de wetgeving, heeft het Hof (in de in punt 38 hierboven beschreven stap 1) geoordeeld dat de tijdvakken van kinderopvoeding die zijn vervuld in een andere lidstaat dan de lidstaat waar de betrokkene had gewerkt, onderworpen bleven aan het recht van die lidstaat zolang die tijdvakken in wezen „voldoende nauw verband hielden" met relevante verzekeringstijdvakken op grond van betaalde werkzaamheden die waren vervuld op het grondgebied van die lidstaat.

16 Van belang is mogelijkerwijs dat in de zaak Kauer de verzoekster in feite gestopt was met werken en enige tijd vóór de geboorte van haar kinderen in Oostenrijk werkloos was geworden. Mijns inziens heeft het feit dat Kauer zich pas na de geboorte van haar jongste kind in België vestigde, het Hof doen oordelen dat zij niettemin aan de wetgeving van Oostenrijk onderworpen bleef gedurende de tijdvakken die zij in België wijdde aan de opvoeding van haar kinderen.

17 Het arrest Reichel-Albert dateert van na de inwerkingtreding van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009. Het Hof heeft echter geoordeeld dat het daaraan voorafgaande instrument betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels – te weten verordening nr. 1408/71 – ratione temporis op de feiten in kwestie van toepassing was, in plaats van verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009.

18 Zie arrest Reichel-Albert, punt 35.

19 Ibidem.

46. Pas na afronding van die beoordeling heeft het Hof aandacht besteed aan relevante Verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers en burgers, en heeft het Hof zich gebogen over de kwestie van de verenigbaarheid met het primaire Unierecht (stap 2). Zo heeft het Hof – om slechts één voorbeeld te noemen – in het arrest Reichel-Albert pas na de vaststelling dat er een „voldoende nauwe band" bestond tussen enerzijds de litigieuze buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding en anderzijds de door de verzoekster vervulde relevante verzekeringstijdvakken op grond van betaalde werkzaamheden, zodat de Duitse wetgeving *van toepassing was* op die buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding (stap 1), geoordeeld dat deze wetgeving onverenigbaar was met artikel 21 VWEU (stap 2) omdat Reichel-Albert, ofschoon zij in België nooit als werknemer of zelfstandige werkzaam was geweest, naar het oordeel van het Hof minder gunstig zou worden behandeld dan wanneer zij het haar krachtens de Verdragen toekomende recht van vrij verkeer niet had uitgeoefend. [20]

47. Nu ik kort de rechtspraak van het Hof inzake verordening nr. 1408/71 heb geschetst, zal ik op de huidige situatie ingaan en uiteenzetten waarom het criterium van de „voldoende nauwe band" mijns inziens niet relevant is voor een procedure zoals die in de onderhavige zaak, waarop artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 van toepassing is.

2. Huidige situatie: artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 en de reden waarom het criterium van de „voldoende nauwe band" niet langer relevant is

48. Gezien de chronologie van de feiten van het hoofdgeding – zoals deze in de punten 16 tot en met 20 hierboven zijn beschreven – en de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 987/2009, staat het mijns inziens vast dat deze verordening ratione temporis van toepassing is op de onderhavige zaak. [21] Noch de verwijzende rechter noch de partijen in het hoofdgeding en de belanghebbenden betwisten dit. De onderhavige zaak verschilt dus van de zaken Elsen, Kauer en Reichel-Albert, althans voor zover in die andere zaken de procedure volledig van de temporele werkingssfeer van die verordening uitgesloten was. [22]

49. Tevens zijn partijen in het hoofdgeding en de belanghebbenden het erover eens dat verzoekster zich in het hoofdgeding niet kan beroepen op artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, omdat zij in Oostenrijk geen werkzaamheden als werknemer of zelfstandige verrichtte op het tijdstip vanaf wanneer op grond van het Oostenrijkse recht de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking zouden worden genomen. Zoals in punt 32 hierboven is opgemerkt, komt het derde in artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 neergelegde vereiste erop neer dat de betrokkene nog steeds kan worden geacht in lidstaat A (Oostenrijk) „al dan niet in loondienst werkzaam" te zijn op het tijdstip vanaf wanneer op grond van de wetgeving van die lidstaat de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking zouden worden genomen ten aanzien van het betrokken kind. Op grond van het Oostenrijkse

[20] Ibidem, punten 40-42.

[21] Zoals het Hof in het arrest Reichel-Albert (in de punten 25 en 26) in herinnering heeft gebracht, heeft de Uniewetgever de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 987/2009 bij artikel 97 ervan vastgesteld op 1 mei 2010. In het hoofdgeding heeft de PVA het door verzoekster bestreden besluit genomen op 29 december 2017, geruime tijd na de inwerkingtreding van verordening nr. 987/2009. Deze verordening was reeds van toepassing toen verzoekster bij de PVA een ouderdomspensioen aanvroeg.

[22] Zie bijvoorbeeld arrest Reichel-Albert, punten 27 en 28.

recht was dit op 1 januari 1988.[23] Op die datum was verzoekster reeds ruim een jaar weg uit Oostenrijk en was zij in het Verenigd Koninkrijk verder gaan studeren alvorens zich in België te vestigen, waar haar beide kinderen zijn geboren.

50. De verwijzende rechter merkt op dat de feiten van het hoofdgeding vergelijkbaar zijn met die in de zaak Reichel-Albert, aangezien ook in die zaak het tijdvak waarin de verzoekster wegens haar betaalde werkzaamheden in lidstaat A onderworpen was aan de wetgeving van deze lidstaat, niet onmiddellijk voorafging aan de geboorte van haar kinderen. Derhalve wenst hij te vernemen of de juridische oplossing van het arrest Reichel-Albert kan worden toegepast op de onderhavige zaak. Hij is van oordeel dat, indien dit het geval is, verzoekster er recht op heeft dat de door haar in België en Hongarije vervulde tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking worden genomen.

51. Ter zake zijn twee verschillende betogen gehouden voor het Hof.

52. Enerzijds stelt verzoekster – daarin ondersteund door de Commissie en de Tsjechische regering – dat het Hof gebonden is aan de ratio decidendi van het arrest Reichel-Albert, zodat in feitelijk vergelijkbare zaken de in het buitenland vervulde tijdvakken van kinderopvoeding die niet onder de *materiële* (maar wel binnen de *temporele*) werkingssfeer van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 vallen, nog steeds moeten worden beoordeeld op basis van artikel 21 VWEU en het criterium van de „voldoende nauwe band". Anders zou artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 tot gevolg hebben dat de aanvrager van een ouderdomspensioen minder gunstig wordt behandeld dan hij vóór de inwerkingtreding van die verordening zou zijn behandeld. In het hoofdgeding zou verzoekster, louter omdat zij had besloten om haar kinderen in een andere lidstaat dan Oostenrijk op te voeden, in financieel opzicht slechter af blijken te zijn. Was zij in Oostenrijk gebleven, dan zou de PVA op grond van de Oostenrijkse wetgeving verplicht zijn om de betreffende tijdvakken in hun geheel in aanmerking te nemen.

53. Anderzijds stellen de PVA alsook de Oostenrijkse en de Spaanse regering zich in wezen op het standpunt dat de juridische toets van het arrest Reichel-Albert – dat gebaseerd is op het bestaan van een „nauw verband" of een „voldoende nauwe band" tussen de in lidstaat A vervulde tijdvakken van betaalde werkzaamheden en de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding – is vervangen door de criteria van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, zodat het Hof die toets niet meer kan toepassen.

54. Ik deel dat laatste standpunt.

55. Ten eerste zou ik erop willen wijzen dat artikel 21 VWEU volgens de hierboven besproken rechtspraak van het Hof, wat het in aanmerking nemen van buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding betreft, vereist dat de lidstaat waarvan de wetgeving wordt geacht van toepassing te zijn op de situatie waarin een persoon zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend en heeft besloten om zijn kind of kinderen in een andere lidstaat op te voeden, deze situatie behandelt alsof zij zich op zijn eigen grondgebied heeft voorgedaan.[24]

56. Die regel blijft mijns inziens ongewijzigd onder de vigeur van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009. De in deze bepaling vermelde voorwaarden beperken *enkel* de situaties waarin de wetgeving van lidstaat A eventueel op een bepaalde buitenlandse opvoedingssituatie toepasselijk

[23] De PVA heeft ter terechtzitting uiteengezet dat tijdvakken van kinderopvoeding op grond van § 231, lid 3, ASVG pas in aanmerking worden genomen vanaf de eerste volledige kalendermaand na het tijdstip waarop aan de voorwaarden van § 227a of § 228a van die wet is voldaan. Uit het dossier van de onderhavige zaak blijkt dat verzoeksters eerste kind geboren is in december 1987.

[24] Dit blijkt alleszins uit de arresten Elsen (punten 33-36), Kauer (punten 43 en 44) en Reichel-Albert (punten 38-44).

wordt geacht [25], maar hebben geenszins gevolgen voor de verplichtingen die op lidstaat A rusten indien de wetgeving van die lidstaat inderdaad op een dergelijke situatie toepasselijk worden geacht. Bijgevolg mag niet uit het oog worden verloren dat de twee in punt 38 hierboven beschreven stappen thans weliswaar in een enkele wettelijke bepaling zijn neergelegd, maar dat de uit deze bepaling voortvloeiende verplichtingen tweeledig blijven: i) lidstaat A moet zijn wetgeving op de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding toepassen indien voldaan is aan de voorwaarden van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, en ii) als dat het geval is en de wetgeving van lidstaat A inderdaad van toepassing is, moet deze lidstaat vervolgens die tijdvakken behandelen alsof zij op zijn eigen grondgebied waren vervuld.

57. Op basis van de bovenstaande opmerkingen kan ik de vinger op het echte probleem in de onderhavige zaak leggen. De crux van deze zaak is niet dat verzoekster op grond van de Oostenrijkse wetgeving minder gunstig zou kunnen worden behandeld louter omdat zij in twee andere lidstaten woonde gedurende het tijdvak waarin zij haar kinderen opvoedde (die mogelijkheid biedt artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 duidelijk niet). [26] Veeleer worden de voorwaarden die de *toepasselijkheid* van de Oostenrijkse wetgeving op haar situatie beperken, in die bepaling enger geformuleerd dan bij de juridische toets van het arrest Reichel-Albert.

58. Ten tweede is het mij duidelijk dat indien het Unierecht de lidstaten uitgebreidere verplichtingen tot toepassing van hun wetgeving op buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding zou opleggen dan de reeds bij artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 opgelegde verplichtingen, de vereisten van deze bepaling zouden neerkomen op slechts een van de samenstellen van omstandigheden waaronder lidstaat A verplicht zou zijn om zijn wetgeving toe te passen op tijdvakken van kinderopvoeding die vervuld zijn in lidstaat B.

59. Ik moet toegeven dat ik in sterkere mate zou neigen naar een dergelijke uitlegging van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 indien de *bewoordingen* van deze bepaling *ten minste in enige mate open of dubbelzinnig zouden zijn*. Zoals ik die bepaling lees, bevat zij nochtans niet de minste verwijzing naar het feit dat het Unierecht dergelijke nadere verplichtingen zou kunnen opleggen aan de lidstaat waar de persoon die het ouderdomspensioen aanvraagt, al dan niet in loondienst werkzaam was. Zoals ik in punt 45 hierboven heb opgemerkt, heeft het Hof het criterium van de „voldoende nauwe band” geformuleerd in verband met de algemene criteria van verordening nr. 1408/71, en niet in verband met artikel 21 VWEU zelf (dat in de zaken Elsen, Kauer en Reichel-Albert in stap 2 als basis diende voor de op lidstaat A rustende verplichting om buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding te behandelen alsof zij op zijn eigen

[25] In vergelijking met de situaties die onder het criterium van de „voldoende nauwe band” zouden zijn gevallen die het Hof hanteerde in het kader van de toepassing van verordening nr. 1408/71.

[26] In zoverre ben ik het volledig eens met de zienswijze van de Commissie dat verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 zijn vastgesteld om specifieke bevoegdheidsregels vast te stellen teneinde het vrije verkeer van Unieburgers te bevorderen, en niet om dat vrije verkeer te beperken. Dat is zonder meer juist en het Hof heeft er in feite consequent op gewezen dat verordening nr. 1408/71 en vervolgens verordening nr. 883/2004 een coördinatiestelsel tot stand hebben gebracht dat onder meer betrekking heeft op de vaststelling van de wetgeving(en) die moet(en) worden toegepast op werknemers en zelfstandigen, teneinde het vrije verkeer van deze personen binnen de Europese Unie te waarborgen en daarbij het beginsel van hun gelijke behandeling ten aanzien van de verschillende nationale wetgevingen in acht te nemen [zie arrest van 23 januari 2019, Zyla (C-272/17, EU:C:2019:49, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

grondgebied waren vervuld).[27] Aangezien die verordening thans is ingetrokken en is vervangen door verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009, waarvan artikel 44, lid 2, dat onderwerp specifiek regelt, lijkt het niet meer dan logisch om te concluderen dat alle eerdere pogingen van het Hof om de voorwaarden vast te stellen waaronder de wetgeving van lidstaat A eventueel van toepassing wordt op tijdvakken die in lidstaat B zijn vervuld, door de in die bepaling vervatte voorschriften zijn verdrongen.

60. Uiteraard is dat en kan dat ook niet het einde van het verhaal zijn, aangezien ook moet worden onderzocht welke bedoeling de wetgever had met artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, alsmede of de omstandigheden bij de *vaststelling* van die bepaling steun bieden voor die uitlegging. Dienaangaande merk ik op dat uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 blijkt dat deze bepaling niet alleen is ingevoerd om de arresten Elsen en Kauer van het Hof te weerspiegelen, maar ook om de reikwijdte daarvan te *bepalen*.[28] Mijns inziens kan dan ook geredelijk worden aangenomen dat de Uniewetgever er *bewust voor heeft gekozen* om niet te verwijzen naar het door het Hof geformuleerde criterium van het „nauw verband" of de „voldoende nauwe band", en in plaats daarvan heeft gekozen voor het specifiekere vereiste dat de betrokkene wegens zijn werkzaamheden als werknemer of zelfstandige in lidstaat A nog steeds aan de wetgeving van deze lidstaat onderworpen is op het tijdstip vanaf wanneer op grond van de wetgeving van die lidstaat de tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking zijn genomen.[29]

61. Daaraan zou ik willen toevoegen dat de Uniewetgever in tal van andere bepalingen van verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 niet alleen de in verband met de toepassing van verordening nr. 1408/71 ontwikkelde rechtspraak van het Hof lijkt te hebben overgenomen, maar deze rechtspraak in die bepalingen ook lijkt te hebben verduidelijkt (en daarvan in sommige gevallen misschien zelfs is afgeweken).[30] Dat blijkt mijns inziens alleszins uit overweging 3 van verordening nr. 883/2004. Deze overweging bevestigt namelijk de wens van de wetgever om de bepalingen van verordening nr. 1408/71 te moderniseren en te vereenvoudigen, aangezien deze verordening na tal van wijzigingen en bijwerkingen complexer en wijdlopiger was geworden teneinde onder meer rekening te houden met diverse arresten van het Hof.

[27] Uiteraard wil dat niet zeggen dat de voorwaarden waaronder de wetgeving van een lidstaat op een bepaalde grensoverschrijdende socialezekerheidszaak van toepassing wordt, op zichzelf tot ongerechtvaardigde beperkingen van het vrije verkeer van Unieburgers kunnen leiden. Niettemin mag niet uit het oog worden verloren dat artikel 21 VWEU gebaseerd is op de redenering dat – zoals uit het eerste lid van dit artikel blijkt – „[i]edere burger van de Unie […] het recht [heeft] vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, *onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld*" (cursivering van mij). Hoewel deze bepaling de wetgever geen carte blanche geeft om de grondbeginselen van dat recht aan te tasten, is het mij vrij duidelijk dat de wetgever op het gebied van de sociale zekerheid zeer wel onder meer opnieuw de juridische criteria kan vaststellen op grond waarvan degene die zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend, het recht heeft om te verlangen dat de wetgeving van zijn lidstaat van herkomst op hem van toepassing blijft.

[28] Zie overwegingen 12 en 14 van verordening nr. 987/2009. Zie ook overweging 13 van het Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing vastgesteld op 9 juli 2008 met het oog op de aanneming van de verordening (P6_TC1-COD(2006)0006).

[29] In het aanvankelijke voorstel van de Commissie leek artikel 44 nog meer af te wijken van de juridische oplossing van de arresten Elsen en Kauer, daar het in de volgende bewoordingen was vervat: „Onverminderd de bevoegdheid van de lidstaat, vastgesteld overeenkomstig het bepaalde in titel II van [verordening nr. 883/2004], moet het orgaan van de lidstaat waar de pensioengerechtigde *in de twaalf maanden na de geboorte van het kind het langst gewoond heeft*, de in een andere lidstaat aan de opvoeding van kinderen gewijde tijdvakken in aanmerking nemen, voor zover de wetgeving van een andere lidstaat niet op de betrokkene van toepassing wordt wegens al dan niet in loondienst verrichte werkzaamheden" (cursivering van mij) (zie voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels [COM(2006) 16 definitief].

[30] Zie bijvoorbeeld de redenering van het Hof in het arrest van 11 april 2013, Jeltes e.a. (C-443/11, EU:C:2013:224, punt 32). Die zaak betrof de uitlegging van artikel 65 van verordening nr. 883/2004 en de vraag of deze bepaling tot doel had de rechtspraak van het Hof inzake de voordien toepasselijke bepaling (te weten artikel 71 van verordening nr. 1408/71) te weerspiegelen of juist om daarvan af te wijken.

62. Aangezien verordening nr. 987/2009 dateert van na de arresten Elsen en Kauer (doch niet van na het arrest Reichel-Albert), had de wetgever – indien hij dat had gewild – artikel 44, lid 2, van deze verordening aldus kunnen formuleren dat de door het Hof in de eerste twee van die arresten gegeven uitlegging volledig en uitdrukkelijk werd overgenomen. Hij heeft echter besloten om dat niet te doen. Derhalve dient te worden geoordeeld dat uit het feit dat in artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar het criterium van het „nauw verband" of de „voldoende nauwe band", blijkt dat de wetgever de ratio decidendi van de arresten Elsen en Kauer bewust slechts in beperkte mate heeft willen toepassen en dat hij alleen heeft voorzien in de mogelijkheid dat de wetgeving van lidstaat A onder de uitdrukkelijk in die bepaling vermelde voorwaarden van toepassing is op tijdvakken van kinderopvoeding die vervuld zijn in lidstaat B.

63. Ik ben net zoals de Commissie van mening dat de wetgever bij de vaststelling van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 niet had kunnen voorzien dat het Hof in het arrest Reichel-Albert de reikwijdte van het criterium van de „voldoende nauwe band" zou uitbreiden. Misschien zou hij die bepaling anders hebben geformuleerd indien dat arrest vóór de vaststelling van die bepaling zou zijn gewezen. Het staat echter niet aan het Hof om daarover te speculeren. Aangezien de wetgever de kwestie van het in aanmerking nemen van buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding uitdrukkelijk heeft geregeld in artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009, kunnen de voorwaarden waaronder lidstaat A verplicht is om zijn wetgeving toe te passen op die tijdvakken, mijns inziens vanaf dat tijdstip ook alleen worden gewijzigd door de wetgever.

64. Ten derde sterkt een nader onderzoek van de *doelstelling* die wordt nagestreefd met verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009, mij in mijn overtuiging dat er weerstand dient te worden geboden aan de verleiding om de thans in artikel 44, lid 2, van laatstgenoemde verordening neergelegde verplichtingen aan te vullen met een aantal ongeschreven, op de rechtspraak gebaseerde regels. Blijkens artikel 11, lid 1, van verordening nr. 883/2004 is het een van de kernbeginselen van het stelsel voor de coördinatie van de nationale socialezekerheidsregelingen dat de wetgeving van slechts *één* lidstaat van toepassing behoort te zijn.[31] Binnen dat kader voorziet artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 in een uitzondering op de bevoegdheidsregels van titel II van verordening nr. 883/2004, teneinde aan een lidstaat die op grond van deze regels niet meer bevoegd is, de verplichting op te leggen om in andere lidstaten vervulde tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking te nemen.[32]

65. Mijns inziens moeten de grenzen van een dergelijke uitzondering voldoende duidelijk worden getrokken. Zoals het Hof consequent heeft geoordeeld, vormen de bepalingen van titel II van verordening nr. 883/2004 een *volledig* en eenvormig stelsel van conflictregels die enerzijds tot doel hebben te beletten dat binnen de werkingssfeer van die verordening vallende personen wegens het ontbreken van enige toepasselijke wetgeving geen enkele socialezekerheidsbescherming genieten, en er anderzijds toe strekken de gelijktijdige toepassing van verschillende nationale wettelijke regelingen en de mogelijkerwijs daaruit voortvloeiende complicaties te voorkomen.[33] Artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 is een enigszins unieke bepaling aangezien de daarin neergelegde bevoegdheidsregel – op grond waarvan

[31] Zie voor een algemene toelichting op de internationale verwijzingsregels in verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 Lhernould, J. P., „New rules on conflicts: regulations 883/2004 and 987/2009", *ERA Forum*, deel 12, 2011, blz. 25-38.

[32] Zie Jorens, Y., en Van Overmeiren, F., „General Principles of Coordination in Regulation 883/2004", *European Journal of Social Security*, deel 11, 2009, blz. 66.

[33] Zie in die zin arrest van 5 maart 2020, Pensionsversicherungsanstalt (Revalidatie-uitkering) (C-135/19, EU:C:2020:177, punt 46). Betoogd is dat het coördinatiestelsel van titel II van verordening nr. 883/2004 een *uitsluitend effect* heeft omdat er geen andere wetgeving dan de daarin aangewezen wetgeving van toepassing kan zijn. Zie Jorens, Y., en Van Overmeiren, F., „General Principles of Coordination in Regulation 883/2004", *European Journal of Social Security*, deel 11, 2009, blz. 72.

lidstaat A verplicht is om zijn wetgeving toe te passen op buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding – onverlet laat dat de criteria van titel II van verordening nr. 883/2004 zeer wel lidstaat B kunnen aanwijzen als de lidstaat waarvan de wetgeving anders van toepassing is op de betrokkene. Derhalve is het belangrijk dat de bevoegde autoriteiten van lidstaat A in staat zijn om *ten volle* te begrijpen onder welke voorwaarden de wetgeving van die lidstaat van toepassing wordt op tijdvakken van kinderopvoeding die zijn vervuld door iemand die op het relevante tijdstip in die lidstaat geen „werkzaamheden al dan niet in loondienst" verrichtte [artikel 11, lid 3, onder a), van verordening nr. 883/2004] en evenmin op het grondgebied van die lidstaat zijn woonplaats had [artikel 11, lid 3, onder e), van die verordening]. Indien er over dergelijke verplichtingen twijfels zouden kunnen bestaan, zou noodzakelijkerwijs afbreuk worden gedaan aan het nuttig effect van artikel 44, lid 2.

66. Anders dan verzoekster en de Commissie, vat ik een en ander aldus op dat een lidstaat in het kader van de toepassing van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 zijn wetgeving op tijdvakken van kinderopvoeding die in een of meer andere lidstaten zijn vervuld, niet hoeft toe te passen enkel omdat die tijdvakken „nauw verband houden" met eerder op het grondgebied van die lidstaat vervulde verzekeringstijdvakken. De betrokken lidstaat is daartoe enkel verplicht indien voldaan is aan alle door mij in punt 32 hierboven in herinnering gebrachte voorwaarden van die bepaling.

67. Bij wijze van laatste opmerking zou ik willen beklemtonen dat de economische gevolgen van de toepassing – in het hoofdgeding – van het Oostenrijkse, het Belgische of het Hongaarse recht op de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding mijns inziens geen invloed zouden behoren te hebben op de beantwoording van de eerste prejudiciële vraag. Of verzoekster in financieel opzicht al dan niet slechter af zou blijken te zijn omdat op haar situatie het materiële recht van lidstaat B in plaats van dat van lidstaat A van toepassing zou zijn, kan volgens mij de beoordeling door het Hof niet beïnvloeden. Het recht dat wordt aangewezen als het op buitenlandse tijdvakken van kinderopvoeding toepasselijke recht, kan in sommige gevallen voor de betrokkene gunstig zijn, maar in andere gevallen voor hem juist nadelig zijn.

68. In zoverre breng ik in herinnering dat het primaire Unierecht een werknemer niet de garantie biedt dat de verhuizing naar een andere lidstaat dan zijn lidstaat van herkomst geen gevolgen heeft voor zijn socialezekerheidssituatie, aangezien een dergelijke verhuizing – gelet op de verschillen tussen de socialezekerheidsregelingen en -wetgevingen van de lidstaten – naargelang van het geval meer of minder voordelig kan zijn voor de betrokken persoon.[34] In dit verband hebben verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 niet tot doel een harmonisatie of zelfs maar een onderlinge aanpassing van de wetgevingen te bewerkstelligen, maar strekken zij er uitsluitend toe om een coördinatiestelsel tot stand te brengen dat onder meer betrekking heeft op de vaststelling van de wetgeving(en) die moet(en) worden toegepast op werknemers die onder uiteenlopende omstandigheden gebruikmaken van hun recht op vrij verkeer.[35] Dat de

[34] Zie arrest van 23 januari 2019, Zyla (C-272/17, EU:C:2019:49, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[35] Zie overweging 1 van verordening nr. 883/2004. Het daarin neergelegde stelsel van conflictregels heeft tot gevolg dat de wetgevers van de onderscheiden lidstaten *enkel* niet meer bevoegd zijn om de werkingssfeer en de toepassingsvoorwaarden van hun nationale wetgeving naar eigen goeddunken te bepalen met betrekking tot de personen die eraan onderworpen zijn en het grondgebied waarbinnen de nationaalrechtelijke bepalingen effect sorteren [zie arrest van 23 januari 2019, Zyla (C-272/17, EU:C:2019:49, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak)]. In overeenstemming met artikel 48 VWEU laat dat stelsel de bevoegdheid van de lidstaten op dit gebied voor het overige onverlet, mits zij handelen volgens het Unierecht en met name overeenkomstig het doel van de verordeningen en de bepalingen van het VWEU die betrekking hebben op het vrije verkeer van personen.

gebruikmaking van de vrijheid van verkeer mogelijkerwijs voor de betrokkene naargelang van het geval meer of minder gunstig of ongunstig is, vloeit rechtstreeks voort uit het besluit om de bestaande verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten te handhaven.[36]

3. Verzoekster mocht er niet op vertrouwen dat haar situatie onder de eerdere rechtspraak van het Hof zou vallen

69. Nu ik heb uiteengezet waarom de juridische oplossing van het arrest Reichel-Albert mijns inziens niet kan worden toegepast op de onderhavige zaak, ga ik volledigheidshalve in op verzoeksters argument dat zij erop mocht vertrouwen dat het Oostenrijkse recht van toepassing zou zijn op de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding, omdat zij die tijdvakken geruime tijd vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 987/2009 heeft vervuld en in een eerder stadium zou hebben voldaan aan het criterium van het „nauw verband" of de „voldoende nauwe band" uit de arresten Elsen en Kauer.

70. In antwoord op dat argument voeren de PVA en de Oostenrijkse regering aan dat verzoekster in het kader van het hoofdgeding geen gerechtvaardigd vertrouwen mocht koesteren. Ten eerste was Oostenrijk ten tijde van haar verhuizing naar België en Hongarije geen lidstaat en waren de arresten Kauer en Elsen toentertijd nog niet gewezen. Ten tweede heeft verzoekster pas rechten met betrekking tot de tijdvakken in kwestie verworven toen zij in 2017 een ouderdomspensioen aanvroeg.

71. Ik deel de zienswijze van de PVA en de Oostenrijkse regering dat verzoekster ten tijde van haar verhuizing naar België in 1987 en vervolgens naar Hongarije in 1991 onmogelijk kon hebben gedacht dat zij daarmee haar recht op vrij verkeer krachtens artikel 21 VWEU uitoefende en er bijgevolg eventueel recht op heeft dat de PVA de door haar in die andere lidstaten vervulde tijdvakken behandelt alsof deze waren vervuld op Oostenrijks grondgebied. Op grond van artikel 2 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond[37], zijn de oorspronkelijke Verdragen en de door de instellingen vóór de toetreding vastgestelde besluiten pas vanaf 1 januari 1995 verbindend ten aanzien van Oostenrijk.

72. Indien de analyse hier zou worden beëindigd, zou over het hoofd worden gezien dat in pensioenzaken de datum waarop de betrokken persoon een ouderdomspensioen aanvraagt, de relevante datum is om vast te stellen welke voorschriften ratione temporis van toepassing zijn. In verzoeksters geval is die „sleuteldatum" 11 oktober 2017. Op die datum was Oostenrijk wél onderdeel van de Europese Unie.

73. Uit het arrest Kauer blijkt dat de Oostenrijkse autoriteiten verzoeksters pensioenrecht in die omstandigheden *zelfs op grond van vóór de toetreding van Oostenrijk vervulde verzekeringstijdvakken* dienen vast te stellen overeenkomstig het Unierecht en met name overeenkomstig de Verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers of de vrijheid

[36] Zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Jääskinen in de zaak Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:114, punten 43, 45 en 46).

[37] PB 1994, C 241, blz. 9, en PB 1995, L 1, blz. 1.

van iedere Unieburger om te reizen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten.[38] Het hoofdgeding heeft geen betrekking op de erkenning van rechten waarvan wordt gesteld dat zij krachtens het Unierecht zijn verworven vóór de toetreding van Oostenrijk tot de Europese Unie, maar veeleer op de vraag of de weigering van de PVA in december 2017 om de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking te nemen de Unieregels schond die *op dat tijdstip* verbindend waren geworden voor Oostenrijk.[39]

74. Nu dat punt is verduidelijkt, zij opgemerkt dat ik, anders dan verzoekster stelt, van mening ben dat zij er niet op mocht vertrouwen dat de vraag of de Oostenrijkse wetgeving *van toepassing is* op dergelijke tijdvakken, zou worden beantwoord aan de hand van het criterium van het „nauw verband" of de „voldoende nauwe band" dat in de arresten Elsen en Kauer (in verband met de in verordening nr. 1408/71 neergelegde criteria) is toegepast, in plaats van aan de hand van de regels die zijn vervat in verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009.

75. Dienaangaande merk ik op dat het Hof consequent heeft geoordeeld dat het vertrouwensbeginsel niet zodanig ruim mag worden opgevat dat „een nieuwe regeling nooit van toepassing kan zijn op de toekomstige gevolgen van situaties die onder de oude regeling zijn ontstaan".[40] Teneinde de eerbiediging van het vertrouwensbeginsel te waarborgen, moeten de regels van het materiële Unierecht echter aldus worden uitgelegd dat zij ten aanzien van „vóór hun inwerkingtreding verworven rechtsposities" alleen gelden voor zover „uit hun bewoordingen, doelstellingen of opzet blijkt dat er zulke gevolgen aan dienen te worden verbonden".[41]

76. In de onderhavige zaak betekent de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 883/2004 en verordening nr. 987/2009 (1 mei 2010) niet dat de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding – voor de vaststelling in het hoofdgeding van verzoeksters ouderdomspensioen – onder de eerder toepasselijke verordening, te weten verordening nr. 1408/71, moeten vallen. Dat blijkt alleszins uit artikel 87, lid 2, van verordening nr. 883/2004, dat ingevolge artikel 93 van verordening nr. 987/2009 ook op laatstgenoemde verordening van toepassing is en dat in wezen bepaalt dat voor de vaststelling van de bij verordening nr. 883/2004 verleende rechten rekening wordt gehouden met elk relevant tijdvak dat is vervuld vóór de inwerkingtreding van laatstgenoemde verordening in de betrokken lidstaat.[42]

[38] Zie arrest Kauer, punt 45. Ik breng in herinnering dat het Hof in dat arrest heeft geoordeeld dat de in die zaak aan de orde zijnde nationale wetgeving daadwerkelijk een verschil in behandeling heeft ingevoerd, omdat op grond van die wetgeving in een andere lidstaat (België) vervulde tijdvakken van opvoeding in aanmerking werden genomen indien de aanvrager krachtens de Oostenrijkse federale wetgeving recht had op moederschapsuitkeringen of gelijkwaardige prestaties. Zoals advocaat-generaal Sharpston in een andere zaak heeft uiteengezet, was het Hof impliciet bereid om Kauer te behandelen als iemand die haar Unierechtelijke recht op vrij verkeer had uitgeoefend, hoewel het „verkeer" in kwestie had plaatsgevonden vóór de toetreding van Oostenrijk tot de Europese Unie [zie conclusie in de zaak Wieland en Rothwangl (C-465/14, EU:C:2016:77, punten 50 en 51)].

[39] Zie naar analogie arrest van 30 november 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, punten 53 en 54). In zijn conclusie in die zaak (EU:C:2000:50, punt 147) heeft advocaat-generaal Jacobs er – mijns inziens terecht – op gewezen dat, indien hierover anders werd geoordeeld, migrerende werknemers die in een „nieuwe lidstaat" willen gaan werken of die deze lidstaat willen verlaten om in een „oude lidstaat" te gaan werken, dan op absurde wijze zouden worden benadeeld ten opzichte van werknemers die zich verplaatsen binnen het gebied dat bestaat uit de „oude lidstaten".

[40] Zie bijvoorbeeld arresten van 16 mei 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, punt 21), en 6 oktober 2015, Commissie/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[41] Zie arrest van 6 oktober 2015, Commissie/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, punt 50). Zie ook de samenvatting van die rechtspraak door advocaat-generaal Bobek in zijn conclusie in de zaak E.B. (C-258/17, EU:C:2018:663, punt 47). Terloops merk ik op dat hij in punt 48 van zijn conclusie tot de slotsom is gekomen dat diezelfde benadering ook tot uitdrukking komt in de context van de toetreding van een nieuwe lidstaat tot de Europese Unie, wat betreft de toepassing van (nieuwe) Unierechtelijke regels door de lidstaten: indien zij relevant zijn, mag er met feiten uit het verleden (dat wil zeggen aan de toetreding voorafgaande feiten) rekening worden gehouden en moeten zij (opnieuw) worden beoordeeld bij de toepassing van de nieuwe wettelijke bepalingen die dateren van na de toetreding.

[42] Daarentegen bepaalt artikel 87, lid 5, van verordening nr. 883/2004 dat „[d]e rechten van de betrokkene wier pensioen vóór de datum van toepassing van deze verordening in een lidstaat werd *toegekend, […] op verzoek van de betrokkene* [kunnen] worden herzien met inachtneming van deze verordening" (cursivering van mij).

77. Mijns inziens komt uit die bepaling duidelijk naar voren dat verzoekster er in het hoofdgeding niet op mocht vertrouwen dat haar vroegere situatie onder verordening nr. 1408/71 en de ter zake ontwikkelde rechtspraak zou vallen. Hoewel de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding voorafgingen aan de inwerkingtreding van verordening nr. 987/2009, moet de vraag van welke lidstaat de wetgeving op die tijdvakken van toepassing behoort te zijn, dan ook *enkel* worden beantwoord op basis van artikel 44, lid 2, van die verordening.

4. Conclusie met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag

78. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de eerste prejudiciële vraag te beantwoorden als volgt: wanneer verordening nr. 987/2009 ratione temporis van toepassing is, bestaat er voor een lidstaat op het grondgebied waarvan een persoon als werknemer of zelfstandige werkzaam is geweest, krachtens het Unierecht geen verplichting om een door die persoon in een andere lidstaat vervuld tijdvak van kinderopvoeding in aanmerking te nemen alsof het kind op het grondgebied van eerstgenoemde lidstaat was opgevoed, tenzij aan alle voorwaarden van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 is voldaan.

79. Indien het Hof, anders dan ik het in overweging geef, zou oordelen dat de juridische oplossing van het arrest Reichel-Albert in het kader van het hoofdgeding van toepassing blijft – zodat Oostenrijk zijn wetgeving ook op in andere lidstaten vervulde tijdvakken van kinderopvoeding moet toepassen wanneer deze tijdvakken niet meteen onder artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 vallen – zou ik nog willen opmerken dat zulks mijns inziens enkel mogelijk is indien aan twee vereisten wordt voldaan.

80. Ten eerste zou er – zoals ik hierboven in deze conclusie heb uiteengezet – sprake moeten zijn van een „voldoende nauwe" band tussen de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding en de door de aanvrager van een ouderdomspensioen in lidstaat A vervulde verzekeringstijdvakken. Zoals de Commissie terecht oppert, kan er van een dergelijke band alleen sprake zijn als de aanvrager op zijn minst aantoont dat lidstaat A zijn laatste lidstaat van arbeid was voordat hij aanving zijn kind(eren) op te voeden. Zelfs als dat het geval is, moet evenwel nog worden beoordeeld of een dergelijke band „voldoende nauw" is.

81. De PVA heeft dienaangaande mijns inziens terecht opgemerkt dat verzoeksters situatie in het hoofdgeding en de situatie van Reichel-Albert in de naar haar genoemde zaak tot op zekere hoogte van elkaar verschillen. In het arrest Reichel-Albert leek het Hof veel belang te hechten aan het feit dat Reichel-Albert bij de geboorte van haar eerste kind tijdelijk was gestopt met werken en *wegens strikt familiale redenen* haar woonplaats naar België had overgebracht.[43] In het hoofdgeding was verzoeksters vertrek uit Oostenrijk in 1987 ingegeven door haar voornemen om in het Verenigd Koninkrijk te studeren. Wellicht heeft die overgangsperiode van verder onderwijs tot gevolg dat het verband tussen het tijdvak van verzekering dat verzoekster vóór de geboorte van haar kinderen heeft vervuld in Oostenrijk, enerzijds, en de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding in België en Hongarije, anderzijds, zwakker is dan in het arrest Reichel-Albert.[44]

[43] Zie het arrest Reichel-Albert, punten 35 en 45 en dictum.

[44] Ik acht dat argument overtuigender dan de door de Spaanse regering gehuldigde opvatting. Volgens die regering is de onderscheidende factor tussen de zaak Reichel-Albert en de onderhavige zaak dat Reichel-Albert – anders dan verzoekster in het hoofdgeding – een werkloosheidsuitkering bleef ontvangen nadat zij in Duitsland was gestopt met werken. Ik denk niet dat dit feit alleen verschil zou moeten maken in de wijze waarop de twee situaties met elkaar verband houden. Het is juist dat de verzoekster in de zaak Reichel-Albert vanaf 30 juni 1980 werkloos was en tot oktober 1980 een Duitse werkloosheidsuitkering ontving, waarbij zij zich in juli 1980 (toen zij die uitkering nog steeds ontving) in België vestigde. Dat laat evenwel onverlet dat zij pas kinderen begon op te voeden op 25 mei 1981, dat wil zeggen verschillende maanden nadat zij had opgehouden die uitkering te ontvangen.

82. Ten tweede zou de aanvrager van een ouderdomspensioen tevens moeten aantonen dat de aan de opvoeding van zijn kinderen gewijde tijd in aanmerking zou zijn genomen als hij in lidstaat A (in casu Oostenrijk) was gebleven. Met andere woorden, de aanvrager moet aantonen dat hij zich thans – ten gevolge van zijn verhuizing en de overbrenging van zijn woonplaats naar een andere lidstaat – daadwerkelijk in een slechtere positie bevindt dan het geval zou zijn geweest indien hij gewoon in lidstaat A was gebleven.

B. Tweede prejudiciële vraag

83. De tweede prejudiciële vraag bouwt voort op het antwoord van het Hof op de eerste vraag. Met die tweede vraag verzoekt de verwijzende rechter om aanwijzingen ten aanzien van de kwestie of artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 lidstaat A verplicht om zijn wetgeving enkel toe te passen in situaties waarin er geen wetgeving inzake in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding bestaat, of ook in gevallen waarin dergelijke wetgeving wel bestaat in lidstaat B, maar deze lidstaat de aan de opvoeding van kinderen gewijde tijd in concreto niet in aanmerking neemt. De verwijzende rechter stelt die vraag met name in het licht van de conclusie van advocaat-generaal Jääskinen in de zaak Reichel-Albert.[45] In die zaak heeft advocaat-generaal Jääskinen het standpunt verdedigd dat artikel 44, lid 2, niet van toepassing is indien lidstaat B voorziet in de *mogelijkheid* om dergelijke tijdvakken in aanmerking te nemen. Hij achtte het niet relevant dat de betrokkene wegens zijn persoonlijke situatie dat voordeel in concreto niet geniet.[46]

84. Ik zie geen enkele reden waarom het Hof in de onderhavige zaak tot een andere slotsom zou dienen te komen. Zoals in punt 56 hierboven uiteen is gezet, zijn in artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 twee verplichtingen neergelegd. Ten eerste moet lidstaat A zijn wetgeving op de in lidstaat B vervulde tijdvakken van kinderopvoeding toepassen indien aan de in die bepaling vermelde voorwaarden is voldaan. Tot deze voorwaarden behoort het vereiste dat de tijdvakken van kinderopvoeding niet in aanmerking worden genomen op grond van de wetgeving van lidstaat B. Ten tweede moet lidstaat A die tijdvakken vervolgens – indien zijn wetgeving inderdaad van toepassing is – behandelen alsof zij op zijn eigen grondgebied waren vervuld.

85. Ik geef toe dat de bewoordingen van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 enigszins ambigu zijn, aangezien het vereiste inzake het in aanmerking nemen door lidstaat B van het litigieuze tijdvak van kinderopvoeding als volgt is geformuleerd: „[i]ndien op grond van de wetgeving van [lidstaat B] geen kinderopvoedingstijdvak in aanmerking wordt genomen”. Zoals de verwijzende rechter uiteenzet, kan dit ofwel betekenen dat lidstaat B dergelijke tijdvakken *principieel* niet in aanmerking neemt, omdat hij geen wetgeving heeft die betrekking heeft op tijdvakken van kinderopvoeding, ofwel dat hij die tijdvakken *in concreto* niet in aanmerking neemt, omdat de betrokkene er in een specifiek geval niet in slaagde om een tijdvak van kinderopvoeding te doen erkennen op grond van de wetgeving van lidstaat B.

86. Om twee redenen ben ik er evenwel van overtuigd dat die tweede uitlegging niet behoort te worden gevolgd.

87. Ten eerste zou het te omslachtig en ondoenbaar zijn om de autoriteiten van lidstaat A te verplichten de aanspraak van de betrokken persoon op grond van de wetgeving van een andere lidstaat (lidstaat B) inhoudelijk te beoordelen teneinde vast te stellen of de wetgeving van

[45] C-522/10, EU:C:2012:114.

[46] Zie punt 67 van die conclusie.

lidstaat A van toepassing is op de situatie van die persoon. Ten tweede zou die uitlegging van de voorwaarden van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 mogelijkerwijs leiden tot situaties waarin iemand i) er bij de autoriteiten van lidstaat B aanspraak op zou kunnen maken dat de aldaar vervulde tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking worden genomen op grond van de wetgeving van die lidstaat, en ii) indien zijn aanspraak niet wordt gehonoreerd, zijn zaak aan de bevoegde autoriteiten van lidstaat A zou kunnen voorleggen en daarbij zou kunnen aanvoeren dat artikel 44, lid 2, van die verordening betekent dat de wetgeving van lidstaat A eventueel op zijn situatie van toepassing is omdat de autoriteiten van lidstaat B zijn aanspraak hebben afgewezen.

88. Mijns inziens is artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 *niet* vastgesteld opdat de aanvrager van een ouderdomspensioen ten aanzien van het in aanmerking nemen van een en hetzelfde tijdvak van kinderopvoeding zijn geluk kan beproeven bij de bevoegde autoriteiten van twee verschillende lidstaten. Zoals in punt 64 hierboven is vermeld, voorziet die bepaling in een uitzondering op de bevoegdheidsregels van titel II van verordening nr. 883/2004, doordat zij een lidstaat die op grond van die regels niet meer bevoegd is (lidstaat A), verantwoordelijk maakt om in een andere lidstaat (lidstaat B) vervulde tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking te nemen. Artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 strekt er niet toe dat zowel de wetgeving van lidstaat A als die van lidstaat B van toepassing is op hetzelfde tijdvak van kinderopvoeding, maar veeleer dat lidstaat A gehouden kan zijn om zijn wetgeving toe te passen op een situatie waarin lidstaat B geen wetgeving heeft die er *in het algemeen* in voorziet dat tijdvakken van kinderopvoeding in aanmerking worden genomen.

89. Uit het voorgaande volgt dat artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 mijns inziens aldus moet worden uitgelegd dat lidstaat A zijn wetgeving niet op een bepaald tijdvak van kinderopvoeding hoeft toe te passen wanneer lidstaat B (de op grond van titel II van verordening nr. 883/2004 bevoegde lidstaat) er *in beginsel* in voorziet dat het betreffende tijdvak in aanmerking wordt genomen. Indien er in België en Hongarije (in oktober 2017) een algemene regel of bepaling bestond op grond waarvan de aan de opvoeding van kinderen gewijde tijd in aanmerking kon worden genomen – hetgeen de verwijzende rechter dient vast te stellen – zou de PVA in het hoofdgeding dus *niet* verplicht zijn om de Oostenrijkse wetgeving toe te passen op de litigieuze tijdvakken van kinderopvoeding.

V. Conclusie

90. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van het Oberste Gerichtshof te beantwoorden als volgt:

– „Wanneer verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels ratione temporis van toepassing is, is een lidstaat op het grondgebied waarvan een persoon al dan niet in loondienst werkzaam is geweest, niet krachtens het Unierecht verplicht om een door die persoon in een andere lidstaat vervuld tijdvak van kinderopvoeding in aanmerking te nemen alsof het kind op zijn eigen grondgebied was opgevoed, tenzij in de betreffende situatie aan alle voorwaarden van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009 is voldaan.

– Het feit dat een tijdvak van kinderopvoeding, in de lidstaat die op grond van titel II van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2009

betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels bevoegd is, volgens de wet wel maar in het licht van de aan de orde zijnde situatie niet in concreto in aanmerking wordt genomen, is op zichzelf beschouwd niet van invloed op de uitlegging van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 987/2009."