Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NICHOLASA EMILIOUJA,
predstavljeni 3. februarja 2022 [1]

Zadeva C-576/20

CC
proti
Pensionsversicherungsanstalt

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče, Avstrija))

„Predhodno odločanje – Socialna varnost delavcev migrantov – Koordinacija sistemov socialne varnosti – Člen 44(2) Uredbe (ES) št. 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 – Preučitev pravice do starostne pokojnine – Upoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v drugi državi članici – Pogoji – Načelo enakega obravnavanja dejstev – Poklicna dejavnost, ki se opravlja samo v eni državi članici“

I. Uvod

1. Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče, Avstrija) je Sodišču predložilo vprašanji glede razlage člena 44(2) Uredbe (ES) št. 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti. [2]

2. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med CC (v nadaljevanju: vlagateljica revizije) in Pensionsversicherungsanstalt (zavod za pokojninsko zavarovanje, v nadaljevanju: PVA), ustanovo, ki je v Avstriji odgovorna za zakonsko določeno shemo starostnega zavarovanja. Nanaša se na to, da navedeni zavod pri izračunu starostne pokojnine vlagateljice revizije ni upošteval časa, ki ga je v Belgiji in na Madžarskem namenila vzgoji svojih otrok.

3. Natančneje, vprašanji, postavljeni v okviru tega predloga, se nanašata na pogoje, pod katerimi mora pristojna institucija države članice, v kateri je oseba delala, zakonodajo te države članice uporabiti za dobe za vzgojo otrok, ki jih je ta oseba dopolnila v eni ali več drugih državah članicah.

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

[2] Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 (UL 2009, L 284, str. 1).

4. Sodišče je v okviru uporabe Uredbe (EGS) št. 1408/71,[3] to je predhodnice uredb št. 883/2004 in št. 987/2009, ki v zvezi s tem konkretnim vidikom ni vsebovala nobenih določb, že razsodilo, da mora prvonavedena država članica za take dobe za vzgojo otrok uporabiti lastno zakonodajo, če med temi dobami in dobami zaposlitve ali samozaposlitve, ki jih je ta oseba predhodno dopolnila na ozemlju te države članice, obstaja „zadostna povezava“.

5. Bistvo težave v tej zadevi je, ali se navedena rešitev iz sodne prakse še vedno uporablja, čeprav je zakonodajalec medtem sprejel člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 in izrecno naštel niz meril, namenjenih pojasnitvi te obveznosti. Kot bom pojasnil v nadaljevanju, menim, da je ta določba nadomestila merilo „zadostne povezave“.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Uredba (ES) št. 883/2004

6. Naslov II Uredbe (ES) št. 883/2004,[4] „Določitev zakonodaje, ki se uporablja“, vsebuje med drugim člen 11, ki določa:

„1. Za osebe, za katere se uporablja ta uredba, velja zakonodaja ene same države članice. Ta zakonodaja se določi v skladu s tem naslovom.

[…]

3. V skladu s členi 12 do 16 velja:

(a) za osebo, ki opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe v državi članici[,] zakonodaja te države članice;

[…]

(e) za vsako drugo osebo, za katero se pododstavki (a) do (d) ne uporabljajo, zakonodaja države članice stalnega prebivališča, brez poseganja v druge določbe te uredbe, ki ji jamčijo dajatve po zakonodaji ene ali več drugih držav članic.“

7. Člen 87 navedene uredbe določa:

„1. Za obdobje pred datumom začetka uporabe te uredbe se na njeni podlagi ne pridobijo nobene pravice.

2. Pri ugotavljanju pravic, pridobljenih po tej uredbi, se upoštevajo vse zavarovalne dobe in, kadar je to primerno, vse dobe zaposlitve, samozaposlitve ali prebivanja, dopolnjene po zakonodaji države članice pred datumom začetka uporabe te uredbe v zadevni državi članici.“

[3] Uredba Sveta z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 35).

[4] Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72).

8. V skladu s členom 91 Uredbe št. 883/2004 se ta uredba uporablja od datuma začetka veljavnosti izvedbene uredbe, to je Uredbe št. 987/2009, ki začne veljati 1. maja 2010. Z njo je bila razveljavljena Uredba št. 1408/71.

2. Uredba št. 987/2009

9. Uredba št. 987/2009 določa podrobna pravila za izvajanje Uredbe št. 883/2004 v skladu s členom 89 zadnjenavedene uredbe.

10. V uvodni izjavi 14 Uredbe št. 987/2009 je navedeno:

„Za določitev zakonodaje, ki naj se uporablja pri upoštevanju dob, ki jih je zavarovana oseba namenila vzgoji otrok v različnih državah članicah, so potrebna nekatera posebna merila in postopki."

11. Člen 44 te uredbe določa:

„1. Za namene tega člena ‚doba za vzgojo otrok' pomeni katero koli dobo, ki je v okviru pokojninske zakonodaje države članice vštevna doba ali ki izključno zaradi vzgoje otroka zagotavlja dodatek k pokojnini, ne glede na uporabljen način izračuna teh dob ter ne glede na to, ali se vštevajo med vzgojo otroka ali pa se priznajo za nazaj.

2. Če na podlagi zakonodaje države članice, ki je pristojna v skladu z naslovom II [Uredbe št. 883/2004], ni upoštevana doba za vzgojo otrok, je nosilec države članice, katere zakonodaja je v skladu z naslovom II [Uredbe št. 883/2004] veljala za zadevno osebo, ker je ta opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe na dan, ko se je doba za vzgojo zadevnega otroka začela upoštevati, še naprej pristojen za upoštevanje te dobe kot dobe za vzgojo otrok po lastni zakonodaji, kakor da je bil otrok vzgajan na njegovem ozemlju.

[…]"

12. Člen 93 Uredbe št. 987/2009 določa:

„Člen 87 [Uredbe št. 883/2004] se uporablja za primere, ki jih zajema izvedbena uredba."

B. Nacionalno pravo

13. Člen 16(3a) Allgemeines Pensionsgesetz (splošni pokojninski zakon, v nadaljevanju: APG) (BGB1 I, 142/2004) med drugim določa, da se tudi nadomestne dobe zaradi vzgoje otrok v skladu s členom 227a Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (splošni zakon o socialnem zavarovanju, v nadaljevanju: ASVG) (BGB1189/1955) in členom 116a Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz (zakon o socialnem zavarovanju oseb, ki opravljajo industrijsko ali trgovinsko dejavnost, v nadaljevanju: GSVG) (BGBI 560/1978) štejejo za mesece zavarovanja za dopolnitev minimalne zavarovalne dobe v skladu s členom 4(1) te zakonodaje.

14. Člen 227a ASVG določa:

„(1) Kar zadeva zavarovanko (zavarovanca), ki je svojega otroka (odstavek 2) dejansko in v pretežni meri vzgajala (vzgajal), se za nadomestne dobe v obdobju po 31. decembru 1955 in pred

1. januarjem 2005 poleg tega v sistemu pokojninskega zavarovanja, v katerem je bila dopolnjena zadnja doba, za katero so plačani prispevki, oziroma če te ni, v katerem je bila dopolnjena prva naslednja doba, za katero so plačani prispevki, štejejo dobe te vzgoje na nacionalnem ozemlju v obsegu največ 48 koledarskih mesecev, šteto od rojstva otroka. V primeru rojstva več otrok hkrati se ta rok podaljša na 60 koledarskih mesecev.

[…]“

15. Člen 116a GSVG je v bistvu enak členu 227a ASVG.

III. Dejansko stanje, nacionalni postopek in vprašanji za predhodno odločanje

16. Vlagateljica revizije je 11. oktobra 2017 pri PVA vložila zahtevek za priznanje starostne pokojnine. Dokazala je, da je od 4. oktobra 1976 do 28. avgusta 1977 dopolnila prvo zavarovalno dobo enajstih mesecev na podlagi prispevkov obveznega zavarovanja, ki jih je plačevala kot vajenka v Avstriji, od 1. januarja 1982 do 30. septembra 1986 pa drugo zavarovalno dobo 57 mesecev kot samozaposlena oseba v isti državi članici.

17. Vlagateljica revizije je oktobra 1986 odšla na študij v Združeno kraljestvo. Tam je prebivala do začetka novembra 1987, ko se je preselila Belgijo. Med prebivanjem v Belgiji je rodila dva otroka, prvega decembra 1987 in drugega februarja 1990. Skupaj z otrokoma je najprej prebivala v Belgiji, nato od 5. decembra 1991 do 31. decembra 1992 na Madžarskem in nazadnje od 1. januarja 1993 do 8. februarja 1993 v Združenem kraljestvu.

18. Vlagateljica revizije se je od 5. decembra 1987 (datum rojstva prvega otroka) do 8. februarja 1993 (datum vrnitve v Avstrijo) na splošno posvečala vzgoji svojih otrok. V tem obdobju ni opravljala poklicne dejavnosti.

19. Po vrnitvi v Avstrijo je vlagateljica revizije še naprej za polni čas skrbela za svoja otroka. Nato je dopolnila dodatne dobe samozaposlitve do oktobra 2017, ko se je upokojila.

20. PVA je z odločbo z dne 29. decembra 2017 vlagateljici revizije dodelil starostno pokojnino, ki je vključevala 14 mesecev „nadomestne dobe“ na podlagi časa, ki ga je od januarja 1993 do februarja 1994 v Združenem kraljestvu in Avstriji namenila vzgoji otrok. [5]

21. Vlagateljica revizije je to odločbo izpodbijala z obrazložitvijo, da je upravičena do višje starostne pokojnine, ker bi bilo treba kot „nadomestne dobe“ upoštevati tudi dobe, ki jih je od 5. decembra 1987 do 31. decembra 1992 namenila vzgoji otrok v Belgiji in na Madžarskem (v nadaljevanju: sporne dobe za vzgojo otrok).

22. PVA je trdil, da vlagateljica revizije v zvezi s temi dobami ne izpolnjuje meril iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009. Prvič, neposredno pred dnem, ko bi se sporne dobe za vzgojo otrok v skladu s avstrijskim pravom začele upoštevati, naj vlagateljica revizije ne bi bila delovno aktivna. Drugič, te dobe naj bi bile dopolnjene v državah članicah (in sicer v Belgiji in na Madžarskem), v zakonodaji katerih naj bi bilo upoštevanje časa, namenjenega vzgoji otrok, že predvideno.

[5] PVA je pred Sodiščem pojasnil, da je pri izračunu pokojninskih pravic vlagateljice revizije upošteval čas prebivanja v Združenem kraljestvu (od 1. januarja 1993 do 8. februarja 1993), ker je vlagateljica revizije sprva navedla, da se je 31. decembra 1992 vrnila v Avstrijo. To obdobje je bilo tako upoštevano poleg drugih dob za vzgojo otrok, dopolnjenih na avstrijskem ozemlju, in ni del „spornih dob za vzgojo otrok“, opredeljenih v točki 21 teh sklepnih predlogov.

23. Prvostopenjsko sodišče, to je Arbeits- und Sozialgericht Wien (delovno in socialno sodišče na Dunaju, Avstrija), je tožbo vlagateljice revizije zavrnilo, ker naj ne bi izpolnjevala pogojev iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009. Oberlandesgericht (višje deželno sodišče na Dunaju, Avstrija) je to odločbo potrdilo. Vlagateljica revizije je nato vložila revizijo pri Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče, Avstrija), pred katerim predlaga, naj se njeni tožbi ugodi.

24. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da se uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009 *ratione temporis* uporabljata za obravnavano zadevo. Poleg tega ugotavlja, da sporne dobe za vzgojo otrok ne izpolnjujejo zahtev iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, ker vlagateljica revizije v času, ko je začela vzgajati svoja otroka, v Avstriji ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe.

25. Predložitveno sodišče v zvezi s tem opozarja, da uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009 nista namenjeni harmonizaciji ali celo približevanju sistemov socialne varnosti v državah članicah, temveč zgolj njihovi koordinaciji. Posamezniki, kakršna je vlagateljica revizije, naj torej ne bi mogli pričakovati, da selitev iz ene države članice v drugo ne bo nikakor vplivala na njihov položaj na področju socialne varnosti in da bodo pristojni organi države članice, v kateri so delali, dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v eni ali več drugih državah članicah (v obravnavani zadevi v Belgiji in na Madžarskem), vedno obravnavali, kot da so bile dopolnjene na njihovem ozemlju.

26. Vendar predložitveno sodišče prav tako meni, da so okoliščine v postopku v glavni stvari podobne tistim v sodbi Reichel-Albert[6], ki je bila izrečena v okviru uporabe Uredbe št. 1408/71 (ki sta jo razveljavili in nadomestili uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009). V skladu z logiko, ki jo je Sodišče uporabilo v sodbi Reichel-Albert in v drugih prejšnjih sodbah, prav tako sprejetih na podlagi Uredbe št. 1408/71 (in sicer Elsen[7] in Kauer[8]), bi za to, da bi se za sporne dobe za vzgojo otrok uporabljala avstrijska zakonodaja, zadoščalo, da bi med temi dobami in spornimi dobami zaposlitve ali samozaposlitve, dopolnjenimi v tej državi članici, obstajala „zadostna povezava“.

27. V zvezi s tem predložitveno sodišče poudarja, da čeprav vlagateljica revizije ob rojstvu svojih otrok ni bila v Avstriji, pa naj bi dejansko delala in dopolnila zavarovalne dobe zaposlitve ali samozaposlitve le v Avstriji. Pojasnjuje tudi, da – ob upoštevanju, da je Uredba št. 1408/71 v času, ko so bile dopolnjene sporne dobe za vzgojo otrok, še vedno veljala – obstajajo glede na navedeno sodno prakso Sodišča utemeljeni razlogi, ki pomenijo argument za to, da je treba za te dobe uporabiti merilo „zadostne povezave“. Če to ne bi bilo mogoče, naj bi se vlagateljica revizije pravzaprav znašla v položaju, ki bi bil po začetku veljavnosti člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 z vidika varstva njenih interesov manj ugoden kot pred tem. Do take spremembe njenega pravnega položaja naj bi torej prišlo precej po dopolnitvi spornih dob za vzgojo otrok.

28. Predložitveno sodišče zato dvomi, ali bi bilo treba na vprašanje uporabljivosti avstrijskega prava za sporne dobe za vzgojo otrok odgovoriti *zgolj* na podlagi člena 44(2) Uredbe št. 987/2009. Sprašuje se, ali bi ta določba v obravnavani zadevi lahko posegla v legitimna pričakovanja, ki si jih je vlagateljica revizije morda ustvarila na podlagi sodne prakse Sodišča v zvezi z uporabo Uredbe št. 1408/71.

6 Sodba z dne 19. julija 2012 (C-522/10, EU:C:2012:475, v nadaljevanju: sodba Reichel-Albert).

7 Sodba z dne 23. novembra 2000 (C-135/99, EU:C:2000:647, v nadaljevanju: sodba Elsen).

8 Sodba z dne 7. februarja 2002 (C-28/00, EU:C:2002:82, v nadaljevanju: sodba Kauer).

29. V teh okoliščinah je Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 44(2) [Uredbe št. 987/2009] razlagati tako, da nasprotuje upoštevanju dob za vzgojo otrok, dopolnjenih v drugih državah članicah, s strani države članice, pristojne za priznanje starostne pokojnine, v skladu z zakonodajo katere je vlagateljica zahtevka za pokojnino z izjemo teh dob za vzgojo otrok svojo celotno delovno dobo opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe, že iz razloga, da ta vlagateljica zahtevka za pokojnino na dan, ko se je v skladu z zakonodajo te države članice začela upoštevati doba za vzgojo za zadevnega otroka, ni opravljala niti dejavnosti zaposlene niti dejavnosti samozaposlene osebe?

Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen:

2. Ali je treba prvi del prvega stavka člena 44(2) [Uredbe št. 987/2009] razlagati tako, da država članica, ki je pristojna v skladu z naslovom II Uredbe […] št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, dobe za vzgojo otrok v skladu s svojo zakonodajo na splošno ne upošteva ali pa je ne upošteva le v konkretnem primeru?“

30. Predlog za sprejetje predhodne odločbe z dne 13. oktobra 2020 je bil vpisan 4. novembra 2020. Pisna stališča so predložili vlagateljica revizije, PVA, češka, španska in avstrijska vlada ter Evropska komisija.

31. Stranki v postopku v glavni stvari in ostale zainteresirane stranke, razen češke vlade, so bile zastopane na obravnavi, ki je potekala 11. novembra 2021.

IV. Analiza

32. V skladu s členom 44(2) Uredbe št. 987/2009 morajo pristojni organi države članice, v kateri je bila oseba zaposlena ali samozaposlena (v nadaljevanju: država članica A), pri dodeljevanju starostne pokojnine upoštevati dobe za vzgojo otrok, ki jih je ta oseba dopolnila v drugi državi članici (v nadaljevanju: država članica B), *kakor da je bil otrok vzgajan na njenem ozemlju*,[9] kadar so izpolnjeni naslednji pogoji:

– na podlagi zakonodaje države članice B se doba za vzgojo otrok ne upošteva;

– za zadevno osebo je predhodno veljala zakonodaja države članice A, ker je v tej državi članici opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe; in

– zaradi navedene dejavnosti je za to osebo še naprej veljala zakonodaja države članice A na dan, ko se je v skladu z zakonodajo te države članice za zadevnega otroka začela upoštevati doba za vzgojo otroka.[10]

33. Predložitveno sodišče z vprašanjema, ki ju bom obravnaval zaporedoma, Sodišču predlaga, naj pojasni stvarno področje uporabe te določbe z dveh vidikov.

[9] Člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 odraža splošno načelo enakega obravnavanja, kodificiranju katerega je namenjen člen 5 Uredbe št. 883/2004 (glej v tem smislu tudi uvodno izjavo 5 zadnjenavedene uredbe).

[10] Mimogrede opozarjam, da člen 44(3) Uredbe št. 987/2009 določa, da se obveznost iz odstavka 2 istega člena ne uporablja, če zaradi opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe za zadevno osebo velja ali začne veljati zakonodaja *druge* države članice.

34. *Prvič*, predložitveno sodišče se v bistvu sprašuje, ali rešitev, ki jo je Sodišče sprejelo v prejšnji sodni praksi (zlasti pa v sodbi Reichel-Albert), še vedno velja v okviru uporabe člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, kar bi pomenilo, da bi morali pristojni organi države članice A tudi takrat, kadar tretji izmed zgoraj navedenih pogojev ni izpolnjen, za dobe za vzgojo otrok uporabiti lastno zakonodajo, če bi med upoštevnimi dobami zaposlitve ali samozaposlitve, dopolnjenimi na njihovem ozemlju, in dobami za vzgojo otrok, dopolnjenimi v državi članici B, obstajala zadostna povezava.

35. Natančneje, predložitveno sodišče želi izvedeti, ali – in če je tako, v kolikšni meri – je merilo „zadostne povezave“, ki ga je Sodišče izoblikovalo v okviru uporabe splošnih pravil iz Uredbe št. 1408/71, ki ni vsebovala nobene posebne določbe glede dob za vzgojo otrok, še vedno upoštevno v položaju, v katerem je vprašanje zakonodaje države članice, ki se uporablja za take dobe, urejeno neposredno v členu 44(2) Uredbe št. 987/2009. To vprašanje izhaja iz dejstva, da se v okviru spora o glavni stvari zdi, da sporne dobe za vzgojo otrok ne izpolnjujejo tretjega pogoja iz navedene določbe, ker vlagateljica revizije v Avstriji ni bila zaposlena ali samozaposlena na dan, ko bi se take dobe v skladu z avstrijsko zakonodajo začele upoštevati. Take dobe pa bi nedvomno izpolnjevale merilo „zadostne povezave“, ki ga je Sodišče izoblikovalo v starejši sodni praksi.

36. *Drugič*, predložitveno sodišče želi, da se v zvezi s prvim pogojem, navedenim v točki 32 teh sklepnih predlogov, pojasni, ali se člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 uporablja le v položajih, v katerih država članica B v svoji zakonodaji *načeloma* ni predvidela, da se dobe za vzgojo otrok upoštevajo, ali pa se uporablja tudi v primerih, v katerih taka zakonodaja sicer obstaja, vendar ta država časa, namenjenega vzgoji otrok, ne upošteva *in concreto*. V skladu s prvim pristopom se avstrijsko pravo v okviru postopka v glavni stvari za sporne dobe za vzgojo otrok v nobenem primeru *ne* bi uporabljalo, če bi belgijsko ali madžarsko pravo vsebovalo določbo, ki bi *načeloma* predvidevala upoštevanje takih dob. Če bi sledili drugemu pristopu, pa bi bilo treba ne le ugotoviti, ali taka zakonska določba obstaja, ampak tudi preveriti, ali so pristojni belgijski oziroma madžarski organi sporne dobe za vzgojo otrok v obravnavani zadevi tudi *dejansko* upoštevali.

A. Prvo vprašanje

37. Moja analiza prvega vprašanja bo strukturirana na naslednji način. Najprej bom opisal merilo „zadostne povezave“, ki ga je Sodišče razvilo v sodni praksi v zvezi z uporabo Uredbe št. 1408/71 (razdelek 1). Nato bom pojasnil, zakaj menim, da to merilo z vidika uredb št. 883/2004 in št. 987/2009 ter natančneje v okviru uporabe člena 44(2) zadnjenavedene uredbe ni več upoštevno (razdelek 2). Nazadnje bom na kratko pojasnil, zakaj menim, da vlagateljica revizije ne more upravičeno pričakovati, da se bo za njen položaj uporabljala prejšnja sodna praksa Sodišča (razdelek 3).

1. Preteklost: sodna praksa Sodišča, ki izhaja iz sodb Elsen, Kauer in Reichel-Albert, ter merilo „zadostne povezave“

38. Pred začetkom veljavnosti uredb št. 883/2004 in št. 987/2009 se je sodna praksa Sodišča, kot jo razumem, osredotočala na dvostopenjski pristop, ki je temeljil na:

– uporabi zakonodaje države članice A za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B, ki je bila glede na splošna merila iz člena 13(2) Uredbe št. 1408/71 mogoča, če je med temi dobami in dobami opravljanja poklicne dejavnosti, dopolnjenimi v državi članici A, obstajala „tesna povezava“ ali „zadostna povezava“ (prvi korak); in

– obveznosti, ki izhaja iz primarnega prava Unije in v skladu s katero morajo biti dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B, v taki zakonodaji obravnavane tako, kot da bi bile dopolnjene v državi članici A (kar pomeni, da morajo biti take dobe obravnavane enako) (drugi korak).

39. Ta dvostopenjski pristop je bil najprej opisan v sodbi Elsen, to je v zadevi, ki se je nanašala na vzgojo otroka v Franciji, medtem ko je mati, ki je tega otroka vzgajala, do njegovega rojstva in tudi po izteku materinskega dopusta delala kot obmejna delavka v Nemčiji, kjer je bila obvezno zavarovana. V tej zadevi je Sodišče ugotovilo, da obstaja tesna povezava med dobami za vzgojo otrok, ki jih je U. Elsen dopolnila v Franciji, in dobami, ki jih je dopolnila v Nemčiji v okviru svoje poklicne dejavnosti, ki jo je opravljala v tej državi članici, zaradi česar se je za njen položaj uporabljala nemška zakonodaja s področja socialne varnosti (prvi korak).[11] Nato je preučilo, ali je bila ta zakonodaja v skladu s pravom Unije (in natančneje z upoštevnimi določbami Pogodbe), saj je vsebovala pogoj, zaradi katerega je bila pravica do dajatve za starost v bistvu pogojena s tem, da so otroci vzgojeni v Nemčiji oziroma da je mogoče šteti, da so bili vzgojeni v tej državi (drugi korak).[12]

40. Sodišče je v okviru prvega koraka navedlo, da za osebo, ki je zaposlena ali samozaposlena na ozemlju ene države članice, v skladu s splošnimi merili iz člena 13(2)(a) in (b) Uredbe št. 1408/71 velja zakonodaja s področja socialne varnosti te države članice, tudi če stalno prebiva na ozemlju druge države članice.[13] V zadevnem postopku ni bilo mogoče šteti, da je U. Elsen v obdobjih, ki jih je namenila vzgajanju svojega otroka v Franciji, bila „zaposlena“ v Nemčiji v smislu te določbe. Vendar je Sodišče ugotovilo, da je med temi dobami in obdobji dejavnosti U. Elsen v Nemčiji obstajala „tesna povezava“ in da zato v zvezi z U. Elsen ni bilo mogoče šteti, da je v Nemčiji prenehala opravljati vsakršno „poklicno dejavnost“ in da zanjo torej veljal zakonodaja države članice, v kateri je imela stalno prebivališče (Francija). Za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v Franciji, se je torej uporabljalo nemško pravo.[14]

41. Podobno razlogovanje je bilo uporabljeno v sodbi Kauer. V tej zadevi je bila vlagateljica zahtevka avstrijska državljanka, ki je v Avstriji rodila tri otroke. Nato se je leta 1970 preselila v Belgijo, kjer je za polni čas skrbela za otroke. Ponovno je začela delati septembra 1975 po vrnitvi v Avstrijo. Sodišče je razsodilo, da iz sodbe Elsen jasno izhaja, da to, da je oseba, kot je L. Kauer, delala le v eni državi članici (Avstriji) in je zanjo ob rojstvu otrok veljala zakonodaja te države članice, pomeni, da med temi dobami za vzgojo otrok in zavarovalnimi dobami, dopolnjenimi zaradi opravljanja poklicne dejavnosti v tej državi članici, obstaja „zadostna povezava“.[15] Sodišče je torej v zvezi s prvim korakom, opisanim v točki 38 teh sklepnih predlogov, ugotovilo, da se za dobe za vzgojo otrok, ki jih je L. Kauer dopolnila v Belgiji, uporablja avstrijsko pravo.

42. Menim, da je Sodišče ugotovitev, ki jo je podalo v obeh zadevah, oprlo na prvi korak, to je na dejstvo, da se za sporne dobe za vzgojo otrok uporablja zakonodaja države članice A (države članice zaposlitve), ker je vlagateljica zahtevka za pokojnino v tej državi opravljala poklicno dejavnost ali pa je zanjo kako drugače veljala zakonodaja te države članice, in sicer zaradi pretekle poklicne dejavnosti, ki jo je opravljala *ob rojstvu otroka*, ko je doba za vzgojo otrok začela teči. Po mojem mnenju je Sodišče na podlagi te konkretne okoliščine ugotovilo, da je med upoštevnimi

[11] Točki 26 in 27 te sodbe.

[12] Točka 29 in naslednje.

[13] Prav tam, točka 25.

[14] Prav tam, točka 26.

[15] Glej sodbo Kauer, točka 32 in naslednje.

zavarovalnimi dobami, dopolnjenimi v državi članici A, in dobami za vzgojo otrok, dopolnjenimi v državi članici B, obstajala „tesna povezava“ (sodba Elsen) oziroma „zadostna povezava“ (sodba Kauer). [16]

43. V zadevi Reichel-Albert pa je bilo dejansko stanje drugačno. V tej zadevi namreč za osebo, ki je otroka vzgajala, v času rojstva otroka (ali tik pred tem) ni veljala zakonodaja države članice A. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je bila nemška državljanka, ki je tako kot vlagateljici zahtevka v zadevah Elsen in Kauer pridobitno dejavnost opravljala le v eni državi članici (v tem primeru v Nemčiji), nato pa se je preselila v drugo državo članico (Belgijo). Vendar je za razliko od vlagateljic zahtevka v obeh navedenih zadevah v Belgiji prebivala nekaj mesecev pred rojstvom prvega otroka. V Belgiji je potem več let skrbela za otroka in ni bila zaposlena, nato pa se je vrnila v Nemčijo in se tam zaposlila. [17]

44. Sodišče je na podlagi merila „zadostne povezave“, ki ga je uporabilo v sodbah Elsen in Kauer, ugotovilo, da se za položaj D. Reichel-Albert uporablja nemška zakonodaja, čeprav obdobja, v katerih je ta zakonodaja zanjo veljala zaradi pridobitne dejavnosti v Nemčiji, niso potekala neposredno pred rojstvom njenega prvega otroka v Belgiji. Zdi se mi, da sta na odločitev Sodišča vplivala zlasti dva dejavnika. Prvič, D. Reichel-Albert je delala in plačevala prispevke izključno v eni državi članici (Nemčiji) tako pred kot tudi po začasnem prenosu prebivališča, ki ga je izključno iz družinskih razlogov prenesla v drugo državo članico (Belgijo), v kateri ni nikoli delala. [18] Drugič, D. Reichel-Albert se je v Belgijo preselila izključno iz družinskih razlogov [19] in neposredno iz Nemčije, kjer je bila zaposlena do enega meseca pred selitvijo.

45. Kot sem navedel v točki 38 teh sklepnih predlogov, so bile vse tri zgoraj navedene zadeve obravnavane v okviru uporabe Uredbe št. 1408/71. Ta uredba je v členu 13(2) določala niz splošnih pravil, namenjenih reševanju vprašanj kolizije zakonov na področju socialne varnosti, ni pa vsebovala nobene določbe v zvezi z dobami za vzgojo otrok. Sodišče, ki se je soočilo s to pravno praznino, je (v okviru prvega koraka, opisanega v točki 38 teh sklepnih predlogov) ugotovilo, da dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici, ki ni država članica, v kateri je zadevna oseba delala, še naprej ureja pravo te države članice, če med temi dobami in upoštevnimi zavarovalnimi dobami, dopolnjenimi zaradi opravljanja poklicne dejavnosti na tem ozemlju, v bistvu obstaja „zadostna povezava“.

46. Sodišče je šele po koncu te presoje obravnavalo upoštevne določbe Pogodbe v zvezi s prostim gibanjem delavcev in državljanov ter se spoprijelo z vprašanjem skladnosti s primarnim pravom Unije (drugi korak). Naj navedem le en primer, v sodbi Reichel-Albert je Sodišče šele po tem, ko je presodilo, da med spornimi dobami za vzgojo otrok, dopolnjenimi v tujini, in upoštevnimi zavarovalnimi dobami, ki jih je vlagateljica zahtevka dopolnila z opravljanjem poklicne dejavnosti, obstaja „zadostna povezava“, zaradi česar se za take dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v tujini, *uporablja* nemško pravo (prvi korak), ugotovilo, da ta ista zakonodaja ni združljiva

[16] V zvezi s tem je morda zanimivo navesti, da je vlagateljica zahtevka v zadevi Kauer v Avstriji dejansko prenehala delati in postala brezposelna že precej pred rojstvom otrok. Po mojem mnenju je Sodišče svojo ugotovitev, da je za L. Kauer kljub temu veljala zakonodaja te države članice tudi takrat, ko je svoje otroke vzgajala v Belgiji, izpeljalo iz dejstva, da se je v Belgiji nastanila šele po rojstvu zadnjega otroka.

[17] Sodba Reichel-Albert je bila izdana po začetku veljavnosti člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, vendar je Sodišče ugotovilo, da se je za zadevno dejansko stanje *ratione temporis* uporabljal prejšnji instrument za koordinacijo sistemov socialne varnosti, in sicer Uredba št. 1408/71, in ne uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009.

[18] Glej sodbo Reichel-Albert (točka 35).

[19] Prav tam.

s členom 21 PDEU (drugi korak), ker bi bila D. Reichel-Albert, čeprav v Belgiji ni bila nikdar zaposlena ali samozaposlena, po mnenju Sodišča obravnavana manj ugodno, kot bi bila obravnavana, če ne bi uresničila pravice do prostega gibanja, ki jo ima v skladu s Pogodbama. [20]

47. Po kratkem opisu sodne prakse Sodišča v zvezi z Uredbo št. 1408/71 se bom zdaj posvetil trenutnemu stanju in pojasnil, zakaj merilo „zadostne povezave“ po mojem mnenju ni upoštevno za postopek, kot je ta v obravnavani zadevi, za katerega se uporablja člen 44(2) Uredbe št. 987/2009.

2. Sedanjost: člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 in zakaj merilo „zadostne povezave“ ni več upoštevno

48. Glede na časovni potek dejanskega stanja v postopku v glavni stvari, kot je opisan v točkah od 16 do 20 teh sklepnih predlogov, in glede na datum začetka veljavnosti Uredbe št. 987/2009 je po mojem mnenju jasno, da se ta uredba *ratione temporis* uporablja za obravnavano zadevo. [21] Temu ne oporekajo niti predložitveno sodišče niti stranki v postopku v glavni stvari in zainteresirane stranke. Obravnavana zadeva se torej razlikuje od zadev, v katerih so bile izrečene sodbe Elsen, Kauer in Reichel-Albert, vsaj v tem, da so bili postopki v navedenih zadevah v celoti izključeni s časovnega področja uporabe te uredbe. [22]

49. Stranki v postopku v glavni stvari in zainteresirane stranke se ravno tako strinjajo, da se vlagateljica revizije v okviru postopka v glavni stvari ne more sklicevati na člen 44(2) Uredbe št. 987/2009, ker na dan, ko bi se sporne dobe za vzgojo otrok v skladu z avstrijsko zakonodajo začele upoštevati, v Avstriji ni bila niti zaposlena niti samozaposlena. Kot sem navedel v točki 32 teh sklepnih predlogov, se tretji pogoj iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 nanaša na to, da se v zvezi z osebo še vedno šteje, da je „opravljala“ pridobitno dejavnost v državi članici A (v tem primeru v Avstriji) na dan, ko se je v skladu z zakonodajo te države članice za zadevnega otroka začela upoštevati sporna doba za vzgojo otrok. Po avstrijskem pravu naj bi se to zgodilo 1. januarja 1988. [23] Takrat vlagateljica revizije že več kot leto dni ni več živela v Avstriji in je nadaljevala študij v Združenem kraljestvu, nato pa se je preselila v Belgijo, kjer je rodila oba otroka.

50. Predložitveno sodišče ugotavlja, da je dejansko stanje v postopku v glavni stvari podobno tistemu v sodbi Reichel-Albert, ker obdobje, v katerem je za vlagateljico zahtevka zaradi opravljanja poklicne dejavnosti v državi članici A veljala zakonodaja te države članice, tudi v tej zadevi ni bilo dopolnjeno tik pred rojstvom njenih otrok. Zato želi izvedeti, ali bi se lahko rešitev, ki izhaja iz sodbe Reichel-Albert, uporabila tudi v obravnavani zadevi. Predložitveno sodišče meni, da bi imela vlagateljica revizije, če bi bilo to rešitev mogoče uporabiti, pravico do upoštevanja dob za vzgojo otrok, ki jih je dopolnila v Belgiji in na Madžarskem.

51. Pred Sodiščem sta bili v zvezi s tem predstavljeni dve različni argumentaciji.

[20] Prav tam (točke od 40 do 42).

[21] Kot je Sodišče opozorilo v sodbi Reichel-Albert (točki 25 in 26), je zakonodajalec Evropske unije s členom 97 Uredbe št. 987/2009 določil, da začne ta uredba veljati 1. maja 2010. V okviru postopka v glavni stvari je PVA odločbo, ki jo izpodbija vlagateljica revizije, sprejel 29. decembra 2017, torej precej po začetku veljavnosti Uredbe št. 987/2009. Ta uredba se je uporabljala že, ko je vlagateljica revizije pri PVA vložila zahtevek za starostno pokojnino.

[22] Glej na primer sodbo Reichel-Albert, točki 27 in 28.

[23] PVA je na obravnavi pojasnil, da se dobe za vzgojo otrok v skladu s členom 231(3) ASVG začnejo upoštevati od prvega polnega koledarskega meseca po dnevu, na katerega so izpolnjeni pogoji, določeni v členih 227a ali 228a zadevne zakonodaje. Iz spisa je razvidno, da je vlagateljica revizije prvega otroka rodila decembra 1987.

52. Vlagateljica revizije, ki jo v zvezi s tem vidikom podpirata Komisija in češka vlada, na eni strani trdi, da je Sodišče dolžno spoštovati *ratio decidendi* iz sodbe Reichel-Albert, kar pomeni, da bi bilo treba v zadevah, ki imajo podobno dejansko stanje, o dobah za vzgojo otrok, dopolnjenih v tujini, ki ne spadajo na *stvarno* področje uporabe člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 (čeprav spadajo na *časovno* področje uporabe te uredbe), še vedno odločati na podlagi člena 21 PDEU in merila „zadostne povezave“. V nasprotnem primeru naj bi bili vlagatelji zahtevkov za starostno pokojnino zaradi uporabe člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 obravnavani manj ugodno kot bi bili pred začetkom veljavnosti te uredbe. V okviru postopka v glavni stvari naj bi bila vlagateljica revizije v slabšem finančnem položaju zgolj zato, ker se je odločila, da bo svoje otroke namesto v Avstriji vzgajala v drugi državi članici. Če bi namreč ostala v Avstriji, naj bi avstrijska zakonodaja PVA nalagala upoštevanje takih dob v celoti.

53. Na drugi strani pa PVA ter avstrijska in španska vlada v bistvu menijo, da so rešitev iz sodbe Reichel-Albert, ki je temeljila na obstoju „tesne povezave“ ali „zadostne povezave“ med dobami pridobitne dejavnosti, dopolnjenimi v državi članici A, in dobami za vzgojo otrok, dopolnjenimi v državi članici B, nadomestila merila iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, zaradi česar Sodišče te rešitve ne more več uporabljati.

54. Strinjam se z zadnjenavedenim stališčem.

55. Prvič, v zvezi z upoštevanjem dob za vzgojo otrok, dopolnjenih v tujini, naj uvodoma poudarim, da v skladu z zgoraj navedeno sodno prakso Sodišča velja, da člen 21 PDEU državo članico, za zakonodajo katere se ugotovi, da se uporablja za poseben položaj, v katerem je oseba uresničila pravico do prostega gibanja in se odločila, da bo svojega otroka ali otroke vzgajala v drugi državi članici, zavezuje, da ta položaj obravnava enako, kot da bi nastal na njenem ozemlju.[24]

56. Menim, da to pravilo tudi z vidika člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 ostaja nespremenjeno. Pogoji iz te določbe omejujejo *zgolj* vrste položajev, v katerih se lahko ugotovi, da se za poseben položaj vzgoje otrok v tujini[25] uporablja zakonodaja države članice A, nikakor pa ne vplivajo na obveznosti, ki jih ima država članica A, če se ugotovi, da se za tak položaj uporablja pravo te države članice. Zato ne gre pozabiti, da sta koraka, opisana v točki 38 teh sklepnih predlogov, zdaj sicer del ene same določbe, vendar ta še vedno vsebuje dvojno obveznost: (i) država članica A mora za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B, uporabiti svojo zakonodajo, če so izpolnjeni pogoji iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, in (ii) če je tako in se uporablja zakonodaja države članice A, mora ta država članica take dobe obravnavati enako, kot da bi bile dopolnjene na njenem ozemlju.

57. Na podlagi teh pojasnil je mogoče natančno opredeliti, kaj je v obravnavani zadevi zares problematično. Ne gre za to, da bi bila lahko vlagateljica revizije v skladu z avstrijsko zakonodajo obravnavana manj ugodno zgolj zato, ker je v času vzgoje otrok živela v dveh drugih državah

[24] To je vsekakor razvidno iz sodb Elsen (točke od 33 do 36), Kauer (točki 43 in 44) in Reichel-Albert (točke od 38 do 44).

[25] V primerjavi s položaji, za katere bi veljalo merilo „zadostne povezave“, na katerega se je Sodišče oprlo v okviru uporabe Uredbe št. 1408/71.

članicah (jasno je, da to v skladu s členom 44(2) Uredbe št. 987/2009 ne pride v poštev).[26] Težava je v tem, da so pogoji, ki omejujejo *možnost uporabe* avstrijske zakonodaje v njenem položaju, v tej določbi opredeljeni ožje kot v rešitvi, ki je bila sprejeta v sodbi Reichel-Albert.

58. Drugič, jasno je, da če bi pravo Unije državam članicam v zvezi z uporabo nacionalne zakonodaje za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v tujini, nalagalo širše obveznosti, kot jih že imajo na podlagi člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, potem bi pogoji, navedeni v tej določbi, pomenili le enega od naborov okoliščin, v katerih bi morala država članica A uporabiti svojo zakonodajo za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B.

59. Moram priznati, da bi bil taki razlagi člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 bolj naklonjen, če bi bilo *besedilo* te določbe *vsaj nekoliko nedoločno ali dvoumno*. Vendar v tej določbi, kakor jo sam razumem, ni niti približno nakazano, da bi pravo Unije državi članici, v kateri je bil vlagatelj zahtevka za starostno pokojnino zaposlen ali samozaposlen, nalagalo kakršne koli dodatne obveznosti. Kot sem navedel v točki 45 teh sklepnih predlogov, je Sodišče merilo „zadostne povezave“ izoblikovalo v zvezi s splošnimi merili, določenimi v Uredbi št. 1408/71, ne pa v zvezi s členom 21 PDEU kot takim (ki je bil v sodbah Elsen, Kauer in Reichel-Albert podlaga za obveznost, v skladu s katero mora država članica A dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v tujini, v drugem koraku obravnavati enako, kot da bi bile dopolnjene na njenem ozemlju).[27] Ker je bil ta instrument pozneje razveljavljen in nadomeščen z uredbama št. 883/2004 in št. 987/2009, v katerih je to konkretno vprašanje posebej urejeno v členu 44(2), se zdi, da se edina logična ugotovitev, ki jo je mogoče iz tega izpeljati, glasi, da so pravila iz te določbe potisnila v ozadje vse predhodne poskuse Sodišča za opredelitev pogojev, v skladu s katerimi bi se zakonodaja države članice A lahko začela uporabljati za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B.

60. S tem pa obravnava te problematike ni in ne more biti končana, saj je treba preučiti tudi voljo zakonodajalca, na kateri je temeljil člen 44(2) Uredbe št. 987/2009, in ugotoviti, ali okoliščine, ki so botrovale *sprejetju* tega člena, potrjujejo navedeno razlago. V zvezi s tem opozarjam, da zgodovina nastanka člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 razkriva, da ta člen ni bil uveden le zato, da bi se upoštevali sodbi Sodišča v zadevah Elsen in Kauer, ampak tudi zato, da bi se *opredelilo* njuno področje uporabe.[28] Po mojem mnenju si je mogoče zato zlahka predstavljati, da se je zakonodajalec Unije *zavestno odločil*, da se ne bo skliceval na merilo „tesne povezave“ ali „zadostne povezave“, ki ga je izoblikovalo Sodišče, ampak je namesto tega izbral natančneje

[26] V zvezi s tem se v celoti strinjam s Komisijo, da sta bili uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009 sprejeti zaradi določitve posebnih pravil o pristojnosti, zato da bi se svoboda gibanja državljanov Unije krepila, ne pa omejevala. To vsekakor drži in Sodišče je dejansko dosledno poudarjalo, da je bil za zagotovitev prostega gibanja delavcev v Uniji, tako da se zagotovi načelo enakega obravnavanja teh delavcev v različnih nacionalnih zakonodajah, z Uredbo št. 1408/71 in nato z Uredbo št. 883/2004 vzpostavljen sistem koordinacije, ki se nanaša med drugim na določitev zakonodaje, ki se uporablja zanje (glej sodbo z dne 23. januarja 2019, Zyla (C-272/17, EU:C:2019:49, točka 37 in navedena sodna praksa)).

[27] To seveda ne pomeni, da lahko pogoji, pod katerimi se za poseben čezmejni primer na področju socialne varnosti začne uporabljati zakonodaja posamezne države članice, sami po sebi povzročijo uvedbo neupravičenega omejevanja pravice državljanov Unije do prostega gibanja. Vendar se ne sme pozabiti, da člen 21 PDEU temelji na logiki, da ima, kot je razvidno iz njegovega prvega odstavka, „[v]sak državljan Unije pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic *ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev*“ (moj poudarek). Čeprav ta določba ne pomeni, da lahko zakonodajalec poljubno posega v temeljna načela te pravice, pa je po mojem mnenju dokaj jasno, da lahko zakonodajalec na področju socialne varnosti med drugim vsekakor na novo opredeli pravna merila, v skladu s katerimi lahko oseba, ki je uresničila svojo pravico do prostega gibanja, upravičeno trdi, da se zanjo še naprej uporablja pravo njene matične države.

[28] Glej uvodni izjavi 12 in 14 Uredbe št. 987/2009. Glej tudi uvodno izjavo 13 Stališča Evropskega parlamenta, sprejetega na prvi obravnavi dne 9. julija 2008 z namenom sprejetja Uredbe (P6_TC1-COD(2006)0006).

določen pogoj, v skladu s katerim za zadevno osebo še naprej velja zakonodaja države članice A, ker je v tej državi članici na dan, ko bi se v skladu z zakonodajo te iste države članice začela upoštevati doba za vzgojo otrok, izvajala zaposlitveno ali samozaposlitveno dejavnost.[29]

61. Naj dodam, da se zdi, da zakonodajalec Unije v celi vrsti drugih določb uredb št. 883/2004 in št. 987/2009 ni le upošteval sodne prakse Sodišča, ki se je izoblikovala v okviru uporabe Uredbe št. 1408/71, ampak jo je tudi pojasnil (in se v nekaterih primerih od te sodne prakse morda celo oddaljil).[30] To je po mojem mnenju razvidno iz uvodne izjave 3 Uredbe št. 883/2004, ki potrjuje, da je zakonodajalec želel posodobiti in poenostaviti določbe prejšnje uredbe, ki so po številnih spremembah in dopolnitvah postale zapletene in obsežne, da bi tako med drugim upošteval različne sodbe Sodišča.

62. Ker je bila Uredba št. 987/2009 sprejeta po izreku sodb Elsen in Kauer (ne pa tudi po izreku sodbe Reichel-Albert), bi zakonodajalec lahko, če bi to želel, člen 44(2) te uredbe oblikoval tako, da bi vanj v celoti in izrecno vključil razlago, ki jo je Sodišče podalo v prvih dveh navedenih sodbah. Vendar tega ni storil. V teh okoliščinah je treba šteti, da to, da v členu 44(2) Uredbe št. 987/2009 merilo „tesne povezave“ ali „zadostne povezave“ ni izrecno navedeno, odraža namerno voljo zakonodajalca, da omeji uporabo *ratio decidendi* iz sodb Elsen in Kauer ter da določi zgolj možnost, da se v skladu s pogoji, ki so v tej določbi izrecno navedeni, za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B, uporablja zakonodaja države članice A.

63. Strinjam se s Komisijo, da zakonodajalec ob sprejetju člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 ni mogel predvideti, da bo Sodišče v sodbi Reichel-Albert obseg merila „zadostne povezave“ razširilo. Če bi bila ta sodba izrečena pred sprejetjem te določbe, bi njeno besedilo morda oblikoval drugače. Vendar ni naloga Sodišča, da ugiba o tem. Glede na to, da je zakonodajalec vprašanje upoštevanja dob za vzgojo otrok, dopolnjenih v tujini, izrecno uredil v členu 44(2) Uredbe št. 987/2009, menim, da je treba od takrat dalje tudi vsako spremembo pogojev, na podlagi katerih mora država članica A za take dobe uporabljati lastno zakonodajo, sprejeti na pobudo zakonodajalca.

64. Tretjič, podrobnejša preučitev *namena* uredb št. 883/2004 in št. 987/2009 krepi moje prepričanje, da se je treba upreti temu, da bi obveznosti, ki jih zdaj določa člen 44(2) zadnjenavedene uredbe, dopolnjevali z nizom nenapisanih pravil, ki temeljijo na sodni praksi. Kot je razvidno iz člena 11(1) Uredbe št. 883/2004, gre pri enem od temeljnih načel ureditve za koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti za to, da se uporablja zakonodaja *ene same* države članice.[31] V tem okviru je v členu 44(2) Uredbe št. 987/2009 predvidena izjema od pravil o pristojnosti, določenih v naslovu II Uredbe št. 883/2004, in sicer zato, da bi bila država članica, ki na podlagi teh pravil nima več pristojnosti, pristojna za upoštevanje dob za vzgojo otrok, dopolnjenih v drugih državah članicah.[32]

[29] Zdi se, da se je v prvotnem predlogu Komisije člen 44 še bolj oddaljil od rešitve iz sodne prakse v sodbah Elsen in Kauer, saj je bil izoblikovan tako: „[b]rez poseganja v pristojnost države članice, določene v skladu z določbami iz naslova II Uredbe (ES) št. 883/2004, mora nosilec države članice, v kateri je upravičenec do pokojnine *stalno prebival najdaljše obdobje v času dvanajstih mesecev po rojstvu svojega otroka*, upoštevati obdobja šolanja [dobo za vzgojo] otroka v drugi državi članici, če za zadevno osebo zaradi izvajanja zaposlitvene ali samozaposlitvene dejavnosti ne začne veljati zakonodaja druge države članice“ (moj poudarek) (glej predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (COM(2006) 16 final).

[30] Glej na primer razlogovanje Sodišča v sodbi z dne 11. aprila 2013, Jeltes in drugi (C-443/11, EU:C:2013:224, točka 32). Ta zadeva se je nanašala na razlago člena 65 Uredbe št. 883/2004 in vprašanje, ali je bil namen te določbe odražati sodno prakso Sodišča v zvezi z določbo, ki se je uporabljala prej (in sicer členom 71 Uredbe št. 1408/71), ali od nje odstopati.

[31] Za splošno razlago kolizijskih pravil iz uredb št. 883/2004 in št. 987/2009 glej Lhernould, J.P., „New rules on conflicts: regulations 883/2004 and 987/2009“, *ERA Forum*, zv. 12, 2011, str. od 25 do 38.

[32] Glej Jorens, Y., in Van Overmeiren, F., „General Principles of Coordination in Regulation 883/2004“, *European Journal of Social Security*, zv. 11, 2009, str. 66.

65. Menim, da je treba tako izjemo dovolj jasno omejiti. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča določbe naslova II Uredbe št. 883/2004 pomenijo *popoln* in enoten sistem kolizijskih pravil, ki so na eni strani namenjena temu, da se prepreči, da bi osebe, ki spadajo na področje uporabe te uredbe, ostale brez zaščite na področju socialne varnosti, ker ne bi bilo zakonodaje, ki bi se lahko uporabila zanje, na drugi strani pa temu, da se preprečijo hkratna uporaba več nacionalnih zakonodaj in zapleti, ki bi zaradi tega lahko nastali.[33] Člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 je precej edinstvena določba, ker pravila o pristojnosti, ki jih vsebuje – na podlagi katerih mora država članica A za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v tujini, uporabiti lastno zakonodajo – ne posegajo v to, da je mogoče na podlagi meril, določenih v naslovu II Uredbe št. 883/2004, državo članico B preprosto imenovati za državo članico, katere zakonodaja se sicer uporablja za zadevno osebo. Zato je pomembno, da pristojni organi države članice A *v celoti* razumejo pogoje, v skladu s katerimi se začne njena zakonodaja uporabljati za dobe za vzgojo otrok, ki jih je dopolnil posameznik, ki v upoštevnem obdobju v tej državi članici ni opravljal niti dejavnosti „zaposlene“ niti „samozaposlene“ osebe (člen 11(3)(a) Uredbe št. 883/2004) in na njenem ozemlju ni imel stalnega prebivališča (člen 11(3)(e) navedene uredbe). Če bi v zvezi s temi obveznostmi obstajal kakršen koli dvom, bi to nujno ogrozilo polni učinek člena 44(2).

66. V nasprotju z vlagateljico revizije in Komisijo menim, da je glede na vse navedeno mogoče ugotoviti, da državi članici v okviru uporabe člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 svoje zakonodaje ni treba uporabiti za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v eni ali več drugih državah članicah, zgolj zaradi obstoja „tesne povezave“ med temi dobami in zavarovalnimi dobami, ki so bile predhodno dopolnjene na njenem ozemlju. To mora storiti le, če so izpolnjeni vsi pogoji iz navedene določbe, ki sem jih navedel zgoraj v točki 32.

67. Za konec naj poudarim, da ekonomske posledice, ki bi v okviru postopka v glavni stvari nastale, če bi se za sporne dobe za vzgojo otrok uporabilo avstrijsko, belgijsko ali madžarsko pravo, po mojem mnenju ne bi smele nikakor vplivati na odgovor na prvo vprašanje. Menim namreč, da to, ali bi se vlagateljica revizije znašla v slabšem finančnem položaju, ker bi se za njen položaj namesto prava države članice A uporabilo materialno pravo države članice B, ne sme vplivati na presojo Sodišča. Odločitev o pravu, ki se uporablja za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v tujini, je lahko za zadevno osebo v nekaterih primerih ugodna, v drugih pa ne.

68. V zvezi s tem opozarjam, da primarno pravo Unije delavcu ne zagotavlja, da preselitev v državo članico, ki ni njegova matična država članica, ne bo imela nobenih posledic za njegov položaj na področju socialne varnosti, saj je takšna preselitev ob upoštevanju razlik med sistemi in zakonodajami držav članic za zadevno osebo lahko bolj ali manj ugodna.[34] V tem okviru uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009 nista namenjeni harmonizaciji ali celo uskladitvi, temveč zgolj vzpostavitvi sistema koordinacije, ki se med drugim nanaša na določitev zakonodaje, ki se uporablja za zaposlene osebe, ki v različnih okoliščinah uveljavljajo svojo pravico do prostega

[33] Glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2020, Pensionsversicherungsanstalt (Dajatev za rehabilitacijo) (C-135/19, EU:C:2020:177, točka 46). Bilo je argumentirano, da ima sistem koordinacije iz naslova II Uredbe št. 883/2004 *izključujoči učinek*, saj se ne more uporabljati nobena druga zakonodaja razen tiste, ki je navedena v tem naslovu. Glej v zvezi s tem Jorens, Y., in Van Overmeiren, F., „General Principles of Coordination in Regulation 883/2004“, *European Journal of Social Security*, zv. 11, 2009, str. 72.

[34] Glej sodbo z dne 23. januarja 2019, Zyla (C-272/17, EU:C:2019:49, točka 45 in navedena sodna praksa).

gibanja.[35] Dejstvo, da ima lahko uveljavljanje svobode gibanja učinek, ki lahko odvisno od primera pripelje do položaja, ki je za zadevno osebo bolj ali manj ugoden, je neposredna posledica odločitve, da se razlike med zakonodajami držav članic ohranijo.[36]

3. Vlagateljica revizije ni mogla upravičeno pričakovati, da bo njen položaj urejen s predhodno sodno prakso Sodišča

69. Po predstavitvi razlogov, iz katerih menim, da rešitve iz sodbe Reichel-Albert v obravnavani zadevi ni mogoče uporabiti, bom zaradi celovitosti obravnaval še argument vlagateljice revizije, da je legitimno pričakovala, da se bo za sporne dobe za vzgojo otrok uporabljalo avstrijsko pravo, ker je te dobe dopolnila precej pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 987/2009 in ker bi te takrat izpolnjevale merilo „tesne povezave“ ali „zadostne povezave“, ki izhaja iz sodb Elsen in Kauer.

70. PVA in avstrijska vlada v odgovor na to trditev navajata, da vlagateljica revizije v okviru postopka v glavni stvari tega ni mogla legitimno pričakovati. Prvič, Avstrija v obdobju njene selitve v Belgijo in na Madžarsko ni bila članica Unije, poleg tega pa sodbi Kauer in Elsen takrat še nista bili izrečeni. Drugič, vlagateljici revizije naj v zvezi s temi dobami ne bi bila priznana nobena pravica, dokler ni leta 2017 sama vložila zahtevka za priznanje starostne pokojnine.

71. Strinjam se s trditvijo PVA in avstrijske vlade, da ni nobene možnosti, da bi si vlagateljica revizije ob selitvi v Belgijo leta 1987 in nato na Madžarsko leta 1991 lahko predstavljala, da s tem uresničuje pravico do prostega gibanja, ki izhaja iz člena 21 PDEU, in da bo zato lahko upravičena do tega, da PVA dobe, ki jih je dopolnila v teh drugih državah članicah, obravnava, kot da so bile dopolnjene na avstrijskem ozemlju. Na podlagi člena 2 Akta o pogojih pristopa Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske ter o prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija,[37] določbe izvirnih pogodb in aktov, ki so jih institucije sprejele pred pristopom, za Avstrijo do 1. januarja 1995 niso bile zavezujoče.

72. Vendar če bi se analiza na tej točki končala, ne bi upoštevali dejstva, da je v zadevah glede pokojninskega zavarovanja upoštevni datum za določitev pravil, ki se uporabljajo *ratione temporis*, datum vložitve zahtevka za starostno pokojnino. V primeru vlagateljice revizije je ta „ključni“ datum 11. oktober 2017. Takrat je bila Avstrija del Evropske unije.

73. Iz sodbe Kauer jasno izhaja, da morajo avstrijski organi presojo upravičenosti vlagateljice revizije do pokojnine, *tudi na podlagi zavarovalne dobe, dopolnjene pred dnevom pristopa*, opraviti v skladu s pravom Unije, zlasti pa v skladu z določbami Pogodbe, ki urejajo prosto gibanje delavcev ali pravico vsakega državljana Unije do prostega gibanja in prebivanja na

[35] Glej uvodno izjavo 1 Uredbe št. 883/2004. Sistem kolizijskih pravil, ki se s to uredbo vzpostavlja, ima za posledico, da je nacionalnim zakonodajalcem vseh držav članic odvzeta *le* pristojnost, da po svoje določijo obseg in pogoje za uporabo svoje zakonodaje, kar zadeva osebe, za katere ta velja, in ozemlje, na katerem učinkujejo nacionalne določbe (glej sodbo z dne 23. januarja 2019, Zyla, C-272/17, EU:C:2019:49, točka 38 in navedena sodna praksa). V skladu s členom 48 PDEU ta sistem z drugih vidikov ne posega v pristojnost držav članic na tem področju, če te ravnajo v skladu s pravom Unije, zlasti v skladu z namenom navedenih uredb in določbami PDEU o prostem gibanju oseb.

[36] Podobno glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zadevi Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:114, točke 43, 45 in 46).

[37] UL 1994, C 241, str. 21, in UL 1995, L 1, str. 1.

ozemlju držav članic.[38] Zadeva v glavni stvari se ne nanaša na priznanje pravic, ki bi bile pridobljene na podlagi prava Unije že pred pristopom Avstrije, temveč na vprašanje, ali PVA decembra 2017 spornih dob za vzgojo ni upošteval v nasprotju s pravili prava Unije, ki so za Avstrijo do *takrat* postala zavezujoča.[39]

74. Kljub tej pojasnitvi v nasprotju s tem, kar navaja vlagateljica revizije, menim, da ni mogla legitimno pričakovati, da se bo na vprašanje, ali se za take dobe *uporablja* avstrijsko pravo, odgovorilo zgolj glede na merilo „tesne povezave“ ali „zadostne povezave“, določeno v sodbah Elsen in Kauer (v povezavi z merili iz Uredbe št. 1408/71), ne pa glede na pravila, ki jih vsebujeta uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009.

75. V zvezi s tem opozarjam, da se načelo varstva legitimnih pričakovanj v skladu z ustaljeno sodno prakso ne sme razširiti do takega obsega, „da bi na splošno oviralo uporabo novega pravila za prihodnje učinke položajev, ki so nastali med veljavnostjo starega pravila“.[40] Da bi se zagotovilo varstvo legitimnih pričakovanj, pa je treba materialnopravna pravila Unije razlagati tako, da se na „položaje, nastale pred začetkom njihove veljavnosti“, nanašajo samo, če „iz njihovega besedila, ciljev ali strukture jasno izhaja, da jim je treba pripisati tak učinek“.[41]

76. Datum začetka veljavnosti uredb št. 883/2004 in št. 987/2009 (1. maj 2010) v obravnavani zadevi ne pomeni, da mora sporne dobe za vzgojo otrok zaradi določitve pravice do starostne pokojnine v postopku v glavni stvari urejati prej veljavna uredba, to je Uredba št. 1408/71. To je razvidno iz člena 87(2) Uredbe št. 883/2004, ki se na podlagi člena 93 Uredbe št. 987/2009 uporablja tudi za to uredbo in v bistvu določa, da se pri ugotavljanju pravic, pridobljenih po Uredbi št. 883/2004, upoštevajo vse upoštevne dobe, dopolnjene pred datumom začetka uporabe tega instrumenta v zadevni državi članici.[42]

77. Po mojem mnenju iz navedene določbe jasno izhaja, da vlagateljica revizije v postopku v glavni stvari ni mogla upravičeno pričakovati, da bosta njen pretekli položaj urejali Uredba št. 1408/71 in sodna praksa, ki se je izoblikovala v zvezi s to uredbo. Zato ugotavljam, da so sporne dobe za vzgojo otrok sicer nastale pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 987/2009, vendar je na vprašanje glede zakonodaje države članice, ki se uporablja za take dobe, mogoče odgovoriti *le* ob upoštevanju člena 44(2) te uredbe.

[38] Glej sodbo Kauer (točka 45). Naj spomnim, da je Sodišče v navedeni zadevi ugotovilo, da je bilo s sporno nacionalno zakonodajo uvedeno različno obravnavanje s tem, da je bilo upoštevanje takih dob, dopolnjenih v drugi državi članici (Belgiji), pogojeno s prejemanjem denarnega nadomestila za porodniški dopust ali enakovrednih nadomestil na podlagi avstrijske zvezne zakonodaje. Kot je navedla generalna pravobranilka E. Sharpston v neki drugi zadevi, je bilo Sodišče implicitno pripravljeno šteti, da je L. Kauer izvrševala pravico Unije do prostega gibanja, čeprav je do zadevnega „gibanja“ prišlo pred pristopom Avstrije k Evropski uniji (glej sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Wieland in Rothwangl (C-465/14, EU:C:2016:77, točki 50 in 51)).

[39] Glej po analogiji sodbo z dne 30. novembra 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, točki 53 in 54). Generalni pravobranilec F. G. Jacobs je v sklepnih predlogih, ki jih je predstavil v tej zadevi (C-195/98, EU:C:2000:50, točka 147), po mojem mnenju pravilno opozoril, da bi vsaka drugačna ugotovitev delavce migrante, ki želijo delati v „novi državi članici“ ali to državo zapustiti zaradi dela v „stari državi članici“, postavila v nerazumno slabši položaj v primerjavi z delavci, ki se gibljejo na območju, sestavljenem iz „starih držav članic“.

[40] Glej na primer sodbi z dne 16. maja 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, točka 21), in z dne 6. oktobra 2015, Komisija/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, točka 49 in navedena sodna praksa).

[41] Glej sodbo z dne 6. oktobra 2015, Komisija/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, točka 50). Glej tudi povzetek te sodne prakse, ki ga je generalni pravobranilec M. Bobek podal v sklepnih predlogih v zadevi E.B. (C-258/17, EU:C:2018:663, točka 47). Mimogrede opozarjam, da je v točki 48 sklepnih predlogov ugotovil, da se isti pristop odraža tudi v okviru pristopa nove države članice k Evropski uniji, kar zadeva nacionalno uporabo (novih) pravil Unije: pretekla dejstva (torej dejstva, ki so nastala pred pristopom) se lahko upoštevajo, če so pomembna in jih je treba (ponovno) presojati med uporabo novega predpisa (oziroma novih predpisov) po pristopu.

[42] Po drugi strani člen 87(5) Uredbe št. 883/2004 določa, da se „[p]ravice osebe, ki ji je bila pokojnina *dodeljena* pred datumom začetka uporabe te uredbe v državi članici, […] *na zahtevo osebe* lahko ponovno pregledajo ob upoštevanju te uredbe“ (moj poudarek).

4. Predlog glede prvega vprašanja

78. Glede na zgornje ugotovitve predlagam, da Sodišče na prvo vprašanje odgovori tako: v položaju, v katerem se Uredba št. 987/2009 uporablja *ratione temporis*, pravo Unije državi članici, na ozemlju katere je bila oseba zaposlena ali samozaposlena, ne nalaga, naj upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je ta oseba dopolnila v drugi državi članici, kakor da je bil otrok vzgajan na njenem ozemlju, razen če so v zadevnem položaju izpolnjeni vsi pogoji iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009.

79. Če pa bi Sodišče v nasprotju z mojim predlogom ugotovilo, da se rešitev, ki jo je izoblikovalo v sodbi Reichel-Albert, v okviru postopka v glavni stvari še naprej uporablja, kar bi pomenilo, da mora Avstrija svojo zakonodajo uporabiti za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v drugih državah članicah, tudi če te ne spadajo neposredno na področje uporabe člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, potem moram v zvezi s tem dodati, da je to po mojem mnenju mogoče le, če sta izpolnjena dva pogoja.

80. Prvič, kot je bilo navedeno v prejšnjih oddelkih teh sklepnih predlogov, mora med dobami za vzgojo otrok, dopolnjenimi v državi članici B, in zavarovalnimi dobami, ki jih vlagatelj zahtevka za starostno pokojnino dopolni v državi članici A, obstajati „zadostna povezava“. Kot pravilno predlaga Komisija, taka povezava ne more obstajati, dokler vlagatelj zahtevka ne dokaže vsaj tega, da je bila država članica A država, v kateri je bil nazadnje zaposlen, preden je začel vzgajati otroka oziroma otroke. Vendar je treba, tudi če je tako, vseeno presoditi, ali je ta povezava „zadostna“.

81. V zvezi s tem je PVA po mojem mnenju pravilno opozoril, da se položaj vlagateljice revizije v postopku v glavni stvari in položaj D. Reichel-Albert v istoimenski zadevi do določene mere razlikujeta. Sodišče naj bi v sodbi Reichel-Albert pripisalo velik pomen dejstvu, da je D. Reichel-Albert ob rojstvu prvega otroka začasno prenehala opravljati poklicno dejavnost ter je *izključno iz družinskih razlogov* začela prebivati v Belgiji. [43] V okviru postopka v glavni stvari pa naj bi vlagateljica revizije leta 1987 Avstrijo zapustila zaradi možnosti nadaljevanja študija v Združenem kraljestvu. Povezava med dobami zaposlitve ali samozaposlitve, ki jih je vlagateljica revizije v Avstriji dopolnila pred rojstvom otrok, in spornimi dobami za vzgojo otrok v Belgiji in na Madžarskem je torej zaradi tega prehodnega obdobja nadaljnjega izobraževanja nedvomno šibkejša kot povezava v sodbi Reichel-Albert. [44]

82. Drugič, vlagatelj zahtevka za starostno pokojnino mora tudi dokazati, da bi se čas, ki ga je namenil vzgoji otrok, upošteval, če bi ostal v državi članici A (v tem primeru v Avstriji). Povedano drugače, vlagatelj zahtevka mora dokazati, da je zaradi selitve in prenosa prebivališča v drugo državo članico zdaj dejansko v slabšem položaju, kot bi bil, če bi preprosto ostal v državi članici A.

[43] Glej sodbo Reichel-Albert (točki 35 in 45 ter izrek).

[44] Ta utemeljitev je po mojem mnenju veliko prepričljivejša od stališča, ki ga zagovarja španska vlada. Po navedbah te vlade se element, na podlagi katerega je mogoče razlikovati med sodbo Reichel-Albert in obravnavano zadevo, nanaša na to, da je D. Reichel-Albert za razliko od vlagateljice revizije v postopku v glavni stvari po tem, ko je prenehala delati v Nemčiji, še naprej prejemala nadomestilo za brezposelnost. Menim, da ta okoliščina z vidika razmerja med navedenima položajema sama po sebi ni pomembna. Res je, da je bila vlagateljica zahtevka v sodbi Reichel-Albert od 30. junija 1980 brezposelna in da je od Nemčije do oktobra 1980 prejemala nadomestilo za brezposelnost, pri čemer se je v Belgiji nastanila julija 1980 (ko je to nadomestilo še vedno prejemala). Vendar to ne spreminja dejstva, da je prvega otroka začela vzgajati šele 25. maja 1981, to je več mesecev po koncu prejemanja tega nadomestila.

B. Drugo vprašanje

83. Drugo vprašanje temelji na odgovoru Sodišča na prvo vprašanje. Predložitveno sodišče s tem vprašanjem prosi za smernice v zvezi s tem, ali člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 državi članici nalaga, naj svojo zakonodajo uporabi le v položajih, v katerih ni nobene zakonodaje, ki bi urejala dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B, ali pa tudi v primerih, v katerih taka zakonodaja v državi članici B sicer obstaja, vendar ta država časa, namenjenega vzgoji otrok, ne upošteva *in concreto*. Predložitveno sodišče to vprašanje postavlja zlasti v zvezi s sklepnimi predlogi generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zadevi Reichel-Albert.[45] V tej zadevi je generalni pravobranilec N. Jääskinen zagovarjal stališče, da se člen 44(2) ne uporablja, če država članica B določi *možnost* upoštevanja takih dob. Menil je, da ni pomembno, da v konkretnem primeru zadevna oseba zaradi svojega osebnega položaja do te ugodnosti ni upravičena.[46]

84. Ne vidim nobenega razloga, iz katerega bi Sodišče v obravnavani zadevi ugotovilo drugače. Kot je navedeno v točki 56 teh sklepnih predlogov, člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 vsebuje dvojno obveznost. *Prvič*, država članica A mora za dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v državi članici B, uporabiti svojo zakonodajo, če so izpolnjeni pogoji iz te določbe. Eden od teh pogojev se nanaša na to, da se te dobe za vzgojo otrok na podlagi zakonodaje države članice B ne upoštevajo. *Drugič*, če se uporablja zakonodaja države članice A, mora ta država članica take dobe obravnavati enako, kot da bi bile dopolnjene na njenem ozemlju.

85. Priznam, da je besedilo člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 nekoliko dvoumno, saj se pogoj, ki se nanaša na upoštevanje spornih dob za vzgojo otrok v državi članici B, glasi: „[č]e na podlagi zakonodaje [države članice B] ni upoštevana doba za vzgojo otrok […]“. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da bi to lahko pomenilo, da država članica B take dobe ne upošteva *načeloma*, ker nima zakonodaje, ki bi urejala dobe za vzgojo otrok, ali pa *in concreto*, ker zadevni osebi v posameznem primeru taka doba na podlagi zakonodaje države članice B ni bila priznana.

86. Vendar obstajata dva razloga, iz katerih menim, da drugonavedene razlage ni mogoče sprejeti.

87. Prvič, če bi morali organi države članice A opraviti presojo vsebinske utemeljenosti zahtevka posamezne osebe na podlagi zakonodaje druge države članice (države članice B), da bi lahko ugotovili, ali se zakonodaja države članice A sploh uporablja za položaj te osebe, bi bilo to preveč zahtevno in nepraktično. Drugič, taka razlaga pogojev iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 bi dopuščala položaje, v katerih bi lahko oseba (i) pri organih države članice B vložila zahtevek, v katerem bi navedla, da ima pravico, da se dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v tej državi članici, upoštevajo v skladu z zakonodajo te države članice, in (ii) če takemu zahtevku ne bi bilo ugodeno, pred pristojnimi organi države članice A vložila pravno sredstvo, v utemeljitev katerega bi trdila, da zato, ker z zahtevkom, ki ga je vložila pri organih države članice B, ni bila uspešna, iz člena 44(2) navedene uredbe izhaja možnost, da se za njen položaj uporablja zakonodaja države članice A.

88. Obravnavana določba po mojem mnenju *ni* bila sprejeta zato, da bi se vlagatelji zahtevkov za starostno pokojnino v upanju na uspeh v zvezi z upoštevanjem ene same dobe za vzgojo otrok obračali na pristojne organe dveh različnih držav članic. Kot sem navedel v točki 64 teh sklepnih predlogov, je v členu 44(2) Uredbe št. 987/2009 predvidena izjema od pravil o pristojnosti, določenih v naslovu II Uredbe št. 883/2004, in sicer zato, da bi bila država članica, ki na podlagi teh pravil nima več pristojnosti (država članica A), pristojna za upoštevanje dob za vzgojo otrok,

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

[46] Glej točko 67 navedenih sklepnih predlogov.

dopolnjenih v drugi državi članici (državi članici B). Ta določba torej ni namenjena temu, da bi se za isto dobo za vzgojo otrok na koncu uporabljala tako zakonodaja države članice A kot tudi zakonodaja države članice B, ampak da bi bilo v položaju, v katerem država članica B nima nobene zakonodaje, ki bi *na splošno* urejala upoštevanje dob za vzgojo otrok, državi članici A mogoče naložiti, naj za ta konkreten položaj uporabi svojo zakonodajo.

89. Iz navedenega izhaja, da je treba člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 po mojem mnenju razlagati tako, da državi članici A za konkretno dobo za vzgojo otrok ni treba uporabiti lastne zakonodaje, če država članica B (ki je pristojna v skladu z naslovom II Uredbe št. 883/2004) zagotavlja, da se taka doba *načeloma* upošteva. Če bi torej v Belgiji in na Madžarskem (oktobra 2017) obstajalo splošno pravilo ali določba, na podlagi katere bi bilo mogoče upoštevati čas, namenjen vzgoji otrok – kar mora preveriti predložitveno sodišče – potem PVA v okviru postopka v glavni stvari za sporne dobe za vzgojo otrok ne bi bilo treba uporabiti avstrijske zakonodaje.

V. Predlog

90. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče, Avstrija), odgovori:

– V položaju, v katerem se Uredba (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti uporablja *ratione temporis*, pravo Unije državi članici, na ozemlju katere je bila oseba zaposlena ali samozaposlena, ne nalaga, naj upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je ta oseba dopolnila v drugi državi članici, kakor da je bil otrok vzgajan na njenem ozemlju, razen če so v zadevnem položaju izpolnjeni vsi pogoji iz člena 44(2) te uredbe.

– Dejstvo, da se taka doba v zadevnem položaju v državi članici, ki je pristojna v skladu z naslovom II Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, upošteva po zakonu, ne pa v praksi v konkretnem primeru, samo po sebi ne vpliva na razlago člena 44(2) Uredbe št. 987/2009.