



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 7. julija 2022*

„Predhodno odločanje – Socialna varnost delavcev migrantov – Uredba (ES) št. 987/2009 – Člen 44(2) – Področje uporabe – Starostna pokojnina – Izračun – Upoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v drugih državah članicah – Člen 21 PDEU – Prosto gibanje državljanov“

V zadevi C-576/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče, Avstrija) z odločbo z dne 13. oktobra 2020, ki je na Sodišče prispela 4. novembra 2020, v postopku

CC

proti

Pensionsversicherungsanstalt,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, J. Passer, F. Biltgen (poročevalec), N. Wahl, sodniki, in M. L. Arastey Sahún, sodnica,

generalni pravobranilec: N. Emiliou,

sodna tajnica: M. Krausenböck, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 11. novembra 2021,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za CC G. Schönherr, Rechtsanwalt,
- za Pensionsversicherungsanstalt A. Ehm in T. Mödlagl, Rechtsanwälte, ter B. Pokorny, izvedenec,
- za avstrijsko vlado C. Leeb, A. Posch, J. Schmoll in B. Spiegel, agenti,
- za češko vlado J. Pavliš, M. Smolek in J. Vlácil, agenti,

* Jezik postopka: nemščina.

- za špansko vlado I. Herranz Elizalde in S. Jiménez García, agenta,
- za Evropsko komisijo B.-R. Killmann in D. Martin, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 3. februarja 2022

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 21 PDEU in člena 44(2) Uredbe (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 (UL 2009, L 284, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med CC in Pensionsversicherungsanstalt (pokojninski urad, Avstrija) v zvezi z upoštevanjem dobe za vzgojo otrok, ki jo je CC dopolnila v drugih državah članicah, pri izračunu zneska njene avstrijske starostne pokojnine.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (ES) št. 883/2004

- 3 Cilj Uredbe (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) je koordinirati nacionalne sisteme socialne varnosti. Ta uredba se v skladu z njenim členom 91 uporablja od začetka veljavnosti njene izvedbene uredbe, Uredbe št. 987/2009, ki je bil s členom 97 zadnjenavedene uredbe določen na dan 1. maja 2010.
 - 4 V uvodnih izjavah 1 in 3 Uredbe št. 883/2004 je navedeno:
 - „(1) Pravila za koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti spadajo v okvir prostega gibanja oseb in morajo prispevati k izboljšanju njihovega življenjskega standarda in pogojev za zaposlitev.
- [...]
- (3) [Uredba Sveta (EGS) št. 1408/71 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)] je bila večkrat spremenjena in posodobljena, da bi upoštevali ne samo razvoj na ravni Skupnosti, vključno s sodbami Sodišča, ampak tudi spremembe zakonodaje na nacionalni ravni. Ti dejavniki so prispevali k temu, da so postala koordinacijska pravila Skupnosti zapletena in zamudna. Zamenjava teh pravil, ob njihovi posodobitvi in poenostavitvi, je torej bistvenega pomena za doseganje cilja prostega gibanja oseb.“

- 5 Člen 1(t) te uredbe opredeljuje pojem „zavarovalna doba“ tako, da jo sestavljajo dobe plačevanja prispevkov, dobe zaposlitve ali samozaposlitve, opredeljene ali priznane kot zavarovalne dobe po zakonodaji, po kateri so bile dopolnjene ali se štejejo za dopolnjene, ter vsa obdobja, ki so obravnavana kot taka, če jih imenovana zakonodaja obravnava kot enakovredna zavarovalnim dobam.
- 6 Člen 2 navedene uredbe, naslovljen „Osebna veljavnost“, v odstavku 1 določa:
- „Ta uredba se uporablja za državljane države članice, osebe brez državljanstva in begunce, ki stalno prebivajo v državi članici, za katere velja ali je veljala zakonodaja ene ali več držav članic, ter za njihove družinske člane in preživele osebe.“
- 7 Naslov II iste uredbe, „Določitev zakonodaje, ki se uporablja“, med drugim vsebuje člen 11 te uredbe, naslovljen „Splošna pravila“, ki v odstavkih od 1 do 3 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.
2. V tem naslovu se šteje, da osebe, ki prejemajo denarne dajatve zaradi ali kot posledico svoje dejavnosti zaposlene ali samozaposlene oseb[e], opravljajo navedeno dejavnost. To pa ne velja za invalidske pokojnine, starostne pokojnine ali pokojnine preživelih oseb ali za pokojnine za nesrečo pri delu ali poklicno bolezen ali za denarne dajatve za bolezen za neomejeno obdobje.
3. V skladu s členi od 12 do 16 velja:
- (a) za osebo, ki opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe v državi članici zakonodaja te države članice;
- (b) za javnega uslužbenca zakonodaja države članice, v upravi katere je zaposlen;
- (c) za osebo, ki v skladu s členom 65 prejema dajatve za brezposelnost po zakonodaji države članice stalnega prebivališča, zakonodaja te države članice;
- (d) za osebo, vpoklicano ali ponovno vpoklicano na služenje vojaškega roka ali na civilno služenje 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.“
- 8 Člen 87 Uredbe št. 883/2004, ki se nanaša na prehodne določbe, 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. Ob upoštevanju odstavka 1 se pravica po tej uredbi pridobi tudi, če se nanaša na zavarovalni primer, ki nastopi pred datumom začetka njene uporabe v zadevni državi članici.

[...]“.

Uredba št. 987/2009

9 V uvodnih izjavah 1 in 14 Uredbe št. 987/2009 je navedeno:

„(1) Uredba [št. 883/2004] posodablja pravila za koordinacijo sistemov socialne varnosti držav članic z določitvijo ukrepov in postopkov za njihovo izvajanje ter njihovo poenostavitvijo v korist vseh zadevnih akterjev. Treba bi bilo določiti podrobna pravila za njeno izvajanje.

[...]

(14) 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.“

10 Člen 44 te uredbe, naslovljen „Upoštevanje dobe za vzgojo otrok“, je v poglavju IV navedene uredbe, z naslovom „Dajatve za invalidnost ter starostne in družinske pokojnine“. Ta določba predpisuje:

„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.

3. Odstavek 2 ne velja, če zaradi opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe za zadevno osebo začne veljati zakonodaja druge države članice.“

11 Člen 93 navedene uredbe, naslovljen „Prehodne določbe“, določa:

„Člen 87 [Uredbe št. 883/2004] se uporablja za primere, ki jih zajema [Uredba št. 987/2009].“

Avstrijsko pravo

12 Člen 4(1) Allgemeines Pensionsgesetz (splošni zakon o pokojninah, BGBl. I, 142/2004, v nadaljevanju: splošni zakon o pokojninah), naslovljen „Starostna pokojnina, upravičenost“, določa:

„Zavarovana oseba je upravičena do starostne pokojnine, ko dopolni 65 let (običajna starost za starostno pokojnino), če na referenčni datum izkaže [...] najmanj 180 mesecev zavarovanja na podlagi

tega zakona ali drugega zveznega zakona, od tega najmanj 84 mesecev, pridobljenih na podlagi poklicne dejavnosti (minimalna zavarovalna doba).“

- 13 Člen 16(3a) splošnega zakona o pokojninah določa, da je za dopolnitev minimalne dobe iz člena 4(1) tega zakona mesecem zavarovanja enakovredna tudi doba, ki ustreza vzgoji otrok v smislu zlasti člena 227a Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (splošni zakon o socialnem zavarovanju) z dne 9. septembra 1955 (BGBl. 189/1955) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: ASVG) in člena 116a Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz (zakon o socialnem zavarovanju oseb, ki opravljajo industrijsko ali trgovinsko dejavnost), ki je bila dopolnjena pred 1. januarjem 2005.
- 14 Člen 16(6) splošnega zakona o pokojninah določa, da se z odstopanjem od člena 4(1) tega zakona upokojitvena starost za ženske, ki dopolnijo 60 let pred 1. januarjem 2024, določi na podlagi člena 253(1) ASVG.
- 15 Člen 224 ASVG, naslovljen „Zavarovalne dobe“, določa:
„Za zavarovalne dobe se štejejo dobe plačevanja prispevkov iz členov 225 in 226, ter enakovredne dobe iz členov 227, 227a, 228, 228a in 229.“
- 16 Člen 227a(1) ASVG v bistvu določa, da se v zvezi z zavarovanimi osebami, ki so dejansko in v pretežni meri vzgajale svoje otroke, za „enakovredno dobo“ šteje doba, dopolnjena na nacionalnem ozemlju po 31. decembru 1955 in pred 1. januarjem 2005, ki je bila namenjena vzgoji otrok, in sicer v obsegu največ 48 koledarskih mesecev oziroma 60 koledarskih mesecev v primeru rojstva več otrok hkrati, šteto od rojstva otroka.
- 17 Člen 116a zakona o socialnem zavarovanju oseb, ki opravljajo industrijsko ali trgovinsko dejavnost, v bistvu povzema iste določbe kot člen 227a ASVG.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 18 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari, CC, je avstrijska državljanka, rojena leta 1957.
- 19 Po opravljanju dejavnosti samozaposlene osebe v Avstriji do 30. septembra 1986 čemur je sledil študij v Združenem kraljestvu, se je tožeča stranka v postopku v glavni stvari v začetku novembra 1987 preselila v Belgijo, kjer je rodila dva otroke, in sicer 5. decembra 1987 ter 23. februarja 1990. Nato je na Madžarskem prebivala od 5. do 31. decembra 1991, v Združenem kraljestvu pa od 1. januarja do 8. februarja 1993.
- 20 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je med 5. decembrom 1987 in 8. februarjem 1993 vzgajala svoje otroke, ne da bi opravljala zaposlitev, pridobila zavarovalno dobo ali prejemale dajatve iz naslova vzgoje svojih otrok.
- 21 8. februarja 1993 se je vrnila v Avstrijo in tam opravljala poklicno dejavnost kot samozaposlena oseba.
- 22 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je med februarjem 1993 in februarjem 1994 v Avstriji vzgoji otrok namenila 13 mesecev, pri čemer je bila obvezno zavarovana in je plačevala prispevke v avstrijski sistem socialne varnosti. Nato je delala in plačevala prispevke v tej državi članici do upokojitve.

- 23 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je 11. oktobra 2017 pri toženi stranki v postopku v glavni stvari, pokojninskem uradu, vložila zahtevo za dodelitev starostne pokojnine.
- 24 Zadnji ji je z odločbo z dne 29. decembra 2017 priznal pravico do starostne pokojnine v mesečnem znesku 1079,15 EUR od 1. novembra 2017. Ta znesek je bil izračunan na podlagi 366 mesecev zavarovalne dobe, pridobljene v Avstriji, ki je vključevala dobo za vzgojo otrok, dopolnjeno v Avstriji, ki je bila izenačena z zavarovalnimi dobami.
- 25 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je zoper to odločbo pri Arbeits- und Sozialgericht Wien (delovno in socialno sodišče na Dunaju, Avstrija) vložila tožbo, v kateri je trdila, da bi bilo treba, ker je bila pred dobo za vzgojo otrok, ki jo je dopolnila v Belgiji in na Madžarskem med 5. decembrom 1987 in 31. decembrom 1991, zavarovana v okviru avstrijskega socialnega zavarovanja, to dobo prav tako upoštevati kot enakovredno pri izračunu zneska njene avstrijske starostne pokojnine, saj bi bil v nasprotnem primeru kršen člen 21 PDEU, kot se razlaga v sodni praksa Sodišča.
- 26 Prvostopenjsko sodišče je to tožbo zavrnilo z obrazložitvijo, da tožeča stranka v postopku v glavni stvari ni izpolnjevala pogojev za to, da bi se lahko doba za vzgojo otrok, dopolnjena v drugih državah članicah, štela za enakovredno zavarovalni dobi na podlagi člena 44 Uredbe št. 987/2009 in z njo povezane avstrijske zakonodaje.
- 27 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je zoper to odločbo pri Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju, Avstrija) vložila pritožbo, v kateri je trdila, da je treba, čeprav njen položaj ne izpolnjuje pogojev iz člena 44 Uredbe št. 987/2009, v skladu s sodno prakso Sodišča, ki izhaja zlasti iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), upoštevati dobo za vzgojo otrok, dopolnjeno v drugih državah članicah, na podlagi člena 21 PDEU, saj je delala in bila zavarovana v okviru avstrijskega socialnega zavarovanja pred dobo, namenjeno vzgoji njenih otrok, dopolnjeno v drugih državah članicah, in po njej, ter da ta doba tako pomeni zadostno povezavo z avstrijskim sistemom socialne varnosti.
- 28 To sodišče je pritožbo zavrnilo in potrdilo, da pogoji za uporabo člena 44 Uredbe št. 987/2009 v obravnavanem primeru niso bili izpolnjeni in da – ker je ta določba izključne narave – dobe, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari namenila vzgoji svojih otrok, dopolnjene v drugih državah članicah, ni mogoče upoštevati na podlagi člena 21 PDEU. Poleg tega je to isto sodišče menilo, da rešitve, ki izhaja iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo, ker se v tej zadevi Uredba št. 987/2009 uporablja *ratione temporis*, v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, pa ni bilo tako.
- 29 Predložitveno sodišče, Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče, Avstrija), pri katerem je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila revizijo, prav tako meni, da se uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009 v obravnavani zadevi uporabljata *ratione temporis* ter da pogoji iz člena 44(2) zadnjenavedene uredbe za to, da bi pokojninski urad upošteval dobo za vzgojo otrok, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari dopolnila v Belgiji in na Madžarskem, niso izpolnjeni, saj na datum, ko se je začela prva doba za vzgojo otrok, to je decembra 1987, tožeča stranka v postopku v glavni stvari v Avstriji ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe.
- 30 Predložitveno sodišče ne izključuje, da je mogoče člen 44 Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da se uporablja izključno in da zato navedenih dob ni mogoče upoštevati niti na podlagi člena 21 PDEU.

- 31 Vendar to sodišče poudarja, da je dejansko stanje iz postopka v glavni stvari primerljivo z dejanskim stanjem v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), in da bi okoliščina, da je tožeča stranka v postopku v glavni stvari delala in zavarovalne dobe pridobila izključno v Avstriji, v skladu s sodno prakso, ki izhaja iz te sodbe, lahko dokazovala obstoj dovolj tesne povezave z avstrijskim sistemom socialne varnosti.
- 32 Predložitveno sodišče zato meni, da bi bila v okviru Uredbe št. 1408/71, ki je veljala v času, ko je tožeča stranka v postopku v glavni stvari dopolnila dobo za vzgojo otrok v Belgiji in na Madžarskem, ta doba na podlagi člena 21 PDEU upoštevana pri izračunu njene avstrijske starostne pokojnine v skladu s sodno prakso Sodišča. Tako naj bi položaj tožeče stranke v postopku v glavni stvari po začetku veljavnosti člena 44 Uredbe št. 987/2009 postal manj ugoden.
- 33 Predložitveno sodišče podredno navaja, da države članice, v katerih je tožeča stranka v postopku v glavni stvari dopolnila dobo za vzgojo svojih otrok, načeloma določajo, da se taka doba upošteva. V tem okviru se to sodišče sprašuje, ali bi bilo treba, če se člen 44 Uredbe št. 987/2009 uporablja v obravnavanem primeru, okoliščino iz odstavka 2 tega člena – to je okoliščino, da „na podlagi zakonodaje države članice, ki je pristojna v skladu z naslovom II [Uredbe št. 883/2004], ni upoštevana doba za vzgojo otrok“ – razumeti tako, da se nanaša na položaj, v katerem v zakonodaji te države članice na splošno ni določeno, da se doba za vzgojo otrok upošteva pri izračunu starostne pokojnine zadevne osebe, ali pa, da se uporablja za položaj, ko kljub temu, da je tako upoštevanje določeno, ta oseba ob upoštevanju njenega konkretnega položaja tega ne more zahtevati.
- 34 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 dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v drugih državah članicah, s strani države članice, pristojne za dodelitev starostne pokojnine, v skladu z zakonodajo katere je zavarovana oseba, ki je zahtevala navedeno pokojnino, celotno delovno dobo z izjemo te dobe za vzgojo otrok opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe, iz edinega razloga, da zadevna oseba na datum, ko se je v skladu z zakonodajo te države članice začela upoštevati doba za vzgojo zadevnega otroka, ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe?

Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen:

2. Ali je treba člen 44(2), prvi stavek, prvi del stavka, Uredbe [št. 987/2009] razlagati tako, da država članica, ki je pristojna v skladu z naslovom II Uredbe [št. 883/2004], dobe za vzgojo otrok na podlagi svoje zakonodaje ne upošteva na splošno ali le v konkretnem primeru?“

Vprašanji za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 35 Najprej je treba spomniti, da mora Sodišče v skladu s svojo ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, ki je uvedeno s členom 267 PDEU, nacionalnemu sodišču podati koristen odgovor, ki mu omogoča rešitev spora, o katerem odloča. Ob upoštevanju tega lahko Sodišče po potrebi preoblikuje vprašanja, ki so mu predložena. Naloga Sodišča je namreč razložiti vse določbe prava Unije, ki jih nacionalna sodišča potrebujejo za

odločanje v sporih, ki so jim predloženi, tudi če te določbe niso izrecno navedene v vprašanjih, ki jih ta sodišča postavijo (sodba z dne 8. julija 2021, Staatsanwaltschaft Köln in Bundesamt für Güterverkehr, C-937/19, EU:C:2021:555, točka 22 ter navedena sodna praksa).

- 36 Zato, čeprav je predložitveno sodišče svoje vprašanje formalno omejilo na razlago člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, to Sodišča ne ovira, da mu sporoči vse vidike razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji predložene zadeve, in sicer ne glede na to, ali se je nanje sklicevalo v svojem vprašanju ali ne. Glede tega mora Sodišče iz vseh elementov, ki jih je predložilo predložitveno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, izluščiti elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora (glej po analogiji sodbo z dne 8. julija 2021, Staatsanwaltschaft Köln in Bundesamt für Güterverkehr, C-937/19, EU:C:2021:555, točka 23 ter navedena sodna praksa).
- 37 V obravnavanem primeru je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da se spor o glavni stvari nanaša na vprašanje, ali mora Republika Avstrija pri dodelitvi starostne pokojnine upoštevati dobo za vzgojo otrok, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari dopolnila v drugih državah članicah. Predložitveno sodišče namreč navaja, da je tako upoštevanje izključeno na podlagi člena 44(2) Uredbe št. 987/2009, saj se s to določbo zahteva, da je zadevna oseba v zadevni državi članici opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe „na dan, ko se je [v skladu z zakonodajo te države članice] doba za vzgojo zadevnega otroka začela upoštevati“, pri čemer je ta dan določen z nacionalnimi določbami navedene države članice, ki urejajo upoštevanje dobe za vzgojo otrok. Čeprav je tožeča stranka v postopku v glavni stvari med svojo delovno dobo opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe le v Avstriji in je plačevala prispevke le v sistem socialne varnosti te države članice, pa naj bi bilo ugotovljeno, da na upoštevna datuma – v skladu z avstrijsko zakonodajo sta to 1. januar 1988 in 1. marec 1990 – v Avstriji ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe. V teh okoliščinah predložitveno sodišče sprašuje, ali bi Republika Avstrija, če bi bilo treba člen 44 razlagati tako, da ni izključne narave, morala v skladu s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475) – katere dejansko stanje v zadevi, v kateri je bila izdana, je po mnenju tega sodišča primerljivo z dejanskim stanjem iz postopka v glavni stvari – upoštevati navedeno dobo za vzgojo otrok na podlagi člena 21 PDEU.
- 38 Zato je treba prvo vprašanje razumeti tako, da se z njim želi v bistvu izvedeti, ali je treba člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da kadar zadevna oseba ne izpolnjuje pogoja opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, ki je s to določbo določen za to, da država članica, pristojna za izplačilo starostne pokojnine, pri dodelitvi te pokojnine upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je navedena oseba dopolnila v drugih državah članicah, mora ta država članica kljub temu upoštevati to dobo na podlagi člena 21 PDEU.
- 39 V zvezi s tem je treba na prvem mestu preveriti, ali člen 44 Uredbe št. 987/2009 izključno ureja upoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v različnih državah članicah. Če je namreč tako, bo tako dobo mogoče upoštevati le na podlagi te določbe, tako da se člen 21 PDEU ne bo uporabljal. Če pa bi bilo treba člen 44 Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da se ne uporablja izključno, ni mogoče vnaprej izključiti, da je sodna praksa, ki izhaja iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), v skladu s katero država članica dobo za vzgojo otrok, ki jo je zadevna oseba dopolnila v drugih državah članicah, upošteva na podlagi člena 21 PDEU, mogoče prenesti na položaj, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ki v nasprotju s položajem iz zadeve, v kateri je bila izdana navedena sodba, spada na področje uporabe *ratione temporis* Uredbe št. 987/2009, pri čemer pa zadevna oseba ne izpolnjuje pogoja opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe iz člena 44(2) te uredbe.

- 40 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le besedilo te določbe, ampak tudi sobesedilo in cilje ureditve, katere del je, pri čemer je tudi zgodovina nastanka te določbe lahko vir informacij, ki so upoštevne za njeno razlago (sodba z dne 8. maja 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381, točka 29).
- 41 V obravnavanem primeru v besedilu člena 44 Uredbe št. 987/2009 ni izrecno navedeno, ali ta določba upoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v različnih državah članicah, ureja izključno. Vendar je treba ugotoviti, da pravilo iz odstavka 2 tega člena, v skladu s katerim se za zadevno osebo uporablja zakonodaja države članice, ki je bila pristojna v skladu z naslovom II Uredbe št. 883/2004, ker je ta oseba v tej državi članici opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe na dan, ko se je doba za vzgojo otrok začela upoštevati na podlagi te zakonodaje, pomeni, kot je trdila Evropska komisija, kodifikacijo sodne prakse Sodišča, ki izhaja iz sodb z dne 23. novembra 2000, Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647), in z dne 7. februarja 2002, Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82).
- 42 Čeprav zakonodajalec Unije ni izrecno povzel preizkusa, vzpostavljenega s tema sodbama, glede „tesne povezave“ oziroma „zadostne povezave“ med zavarovalnimi dobami, dopolnjenimi z opravljanjem poklicne dejavnosti v državi članici, od katere zadevna oseba zahteva starostno pokojnino, in dobo za vzgojo otrok, ki jo je ta oseba dopolnila v drugi državi članici, to namreč ne spremeni dejstva, da bi uporaba pravila iz člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 za zadevni osebi iz zadev, v katerih sta bili izdani ti sodbi, privedla do rezultata, do katerega je v teh sodbah prišlo Sodišče. Kot namreč v bistvu izhaja iz točk od 25 do 28 sodbe z dne 23. novembra 2000, Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647), in iz točk od 31 do 33 sodbe z dne 7. februarja 2002, Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82), je Sodišče razsodilo, da je okoliščina, da sta ti osebi, ki sta delali izključno v državi članici, pristojni za izplačilo njune starostne pokojnine, v trenutku rojstva njunega otroka opravljali dejavnost zaposlene osebe na ozemlju te države članice, omogočala, da se ugotovi obstoj take tesne oziroma zadostne povezave in da se je zato zakonodaja navedene države članice uporabljala v zvezi z upoštevanjem dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v drugi državi članici, pri dodelitvi take pokojnine.
- 43 Dodati je treba, da ker na datum začetka veljavnosti člena 44 Uredbe št. 987/2009 sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), Sodišče še ni razglasilo, ugotovitev iz te sodbe ni bilo mogoče upoštevati pri sprejetju te uredbe za njihovo morebitno kodifikacijo.
- 44 Iz tega sledi, da je treba člen 44 Uredbe št. 987/2009 glede na njegovo besedilo razlagati tako, da upoštevanje dobe za vzgojo otrok ne ureja izključno.
- 45 To razlago potrjuje okvir, v katerega je umeščena ta določba.
- 46 Ugotoviti je namreč treba, da je glede na naslov in poglavje Uredbe št. 987/2009, v katera spada člen 44 te uredbe, to sta naslov III, „Posebne določbe za različne vrste dajatev“, in poglavje IV, ki združuje določbe v zvezi z „[d]ajatv[ami] za invalidnost ter starostn[imi] in družinsk[imi] pokojnin[ami]“, ta določba posebna določba, ki se uporablja za dajatve v zvezi s pokojninami, pri čemer daje prednost upoštevanju dobe za vzgojo otrok pri izračunu teh dajatev. V ta namen ta določba, kadar se z zakonodajo države članice, ki je pristojna v skladu z naslovom II Uredbe št. 883/2004, ne upošteva navedene dobe, uvaja pristojnost – ki je zgolj subsidiarna – države članice, ki na podlagi splošnih pravil ni pristojna, vendar je prej bila, ker je zadevna oseba opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe v tej državi članici v trenutku, ko se navedena doba na podlagi zakonodaje te države članice lahko začne upoštevati.

- 47 Zato člen 44 Uredbe št. 987/2009 določa dodatno pravilo, ki omogoča, da se poveča verjetnost, da se bo zadevnim osebam v celoti upoštevala njihova doba za vzgojo otrok, in da se tako v največji možni meri izogne temu, da ne bi bilo tako. Te določbe zato ni mogoče razlagati tako, da je izključne narave.
- 48 V zvezi s cilji ureditve, katere del je člen 44 Uredbe št. 987/2009, je treba opozoriti, da je namen Uredbe št. 883/2004, kot izhaja iz uvodne izjave 3 Uredbe št. 883/2004 oziroma iz uvodne izjave 1 Uredbe št. 987/2009, zamenjati pravila za koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti, določena z Uredbo št. 1408/71, in jih posodobiti ter poenostaviti, da se doseže cilj prostega gibanja oseb, pri čemer je Uredba št. 987/2009 namenjena določitvi podrobnih pravil za njihovo izvajanje. V uvodni izjavi 1 Uredbe št. 883/2004 je poleg tega navedeno, da pravila za koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti, kot so ta, določena v zadnjenavedeni uredbi, Uredbi št. 987/2009 in pred tem v Uredbi št. 1408/71, spadajo v okvir prostega gibanja oseb.
- 49 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse od začetka veljavnosti Uredbe št. 883/2004 izhaja, na eni strani, da čeprav države članice, ker na ravni Unije ni harmonizacije, obdržijo pristojnost za ureditev svojih sistemov socialne varnosti in za določitev v tem okviru med drugim pogojev za pridobitev pravice do dajatev, morajo te države ob izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati pravo Unije, zlasti določbe Pogodbe DEU o svobodi, priznani vsakemu državljanu Unije, da se giblje in prebiva na ozemlju držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 14. marca 2019, Vester, C-134/18, EU:C:2019:212, točke od 29 do 31 in navedena sodna praksa).
- 50 Na drugi strani, če bi delavci migranti zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja izgubili koristi socialne varnosti, ki jim jih zagotavlja zakonodaja ene države članice, bi jih taka posledica lahko odvrnila od uresničevanja pravice do prostega gibanja in bi zato pomenila oviro za to svobodo (glej v tem smislu sodbo z dne 14. marca 2019, Vester, C-134/18, EU:C:2019:212, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 51 Iz tega izhaja, da cilj zagotavljanja spoštovanja načela prostega gibanja, kot je določeno v členu 21 PDEU, prevlada tudi v okviru uredb št. 883/2004 in št. 987/2009.
- 52 Ugotoviti pa je treba, da bi razlaga, v skladu s katero bi člen 44 Uredbe št. 987/2009 upoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v različnih državah članicah, urejal izključno, državi članici, pristojni za izplačilo starostne pokojnine osebe, ki je – kot tožeča stranka v postopku v glavni stvari – delala in plačevala prispevke izključno v tej državi članici tako pred prenosom svojega prebivališča v drugo državo članico, kjer se je posvetila vzgoji svojih otrok, kot po njem, omogočila, da zavrne upoštevanje dobe za vzgojo otrok, ki jo je ta oseba dopolnila v tej drugi državi članici, pri dodelitvi take pokojnine in jo tako obravnava manj ugodno samo zato, ker je izvrševala pravico do prostega gibanja.
- 53 Taka razlaga bi bila zato v nasprotju s cilji Uredbe št. 987/2009, zlasti glede zagotavljanja spoštovanja načela prostega gibanja, in bi tako lahko ogrozila polni učinek člena 44 te uredbe.
- 54 V tem okviru zadostuje spomniti, da je v skladu s sodno prakso Sodišča treba, če je določbo prava Unije mogoče razlagati na več načinov, dati prednost razlagi, ki ohrani njen polni učinek (sodba z dne 7. oktobra 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, točka 51).

- 55 Zato je treba ugotoviti, da je treba člen 44 Uredbe št. 987/2009 glede na njegovo besedilo, okvir, v katerega je umeščen, in cilje, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je, razlagati tako, da upoštevanja dobe za vzgojo otrok, ki jo je ista oseba dopolnila v različnih državah članicah, ne ureja izključno.
- 56 Na drugem mestu je treba preučiti, ali je sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), mogoče prenesti na položaj, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v katerem zadevna oseba – čeprav se Uredba št. 987/2009 uporablja *ratione temporis* – ne izpolnjuje pogoja opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, ki je določen v členu 44(2) te uredbe za to, da država članica, pristojna za izplačilo starostne pokojnine, pri dodelitvi te pokojnine upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je zadevna oseba dopolnila v drugih državah članicah. V zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, je zadevna oseba v trenutku rojstva svojih otrok prenehala delati v državi članici, pristojni za izplačilo njene starostne pokojnine, in je začasno začela prebivati na ozemlju druge države članice, v kateri se je posvetila vzgoji svojih otrok in ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe. Ta oseba se je nato z družino vrnila v prvo državo članico, kjer je ponovno začela opravljati poklicno dejavnost.
- 57 Sodišče je v sodbi z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), najprej v točkah od 24 do 29 te sodbe razsodilo, da se v takem položaju Uredba št. 987/2009 ni uporabljala *ratione temporis*, in ugotovilo, da so se v teh okoliščinah načeloma uporabljala pravila iz Uredbe št. 1408/71.
- 58 Dalje, potem ko je Sodišče v točki 30 te sodbe ugotovilo, da Uredba št. 1408/71 ne določa nobenega posebnega pravila, primerljivega s členom 44 Uredbe št. 987/2009, ki ureja upoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene v drugih državah članicah, je štelo, da je treba vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, razumeti tako, da se z njimi želi ugotoviti, ali v položaju, kakršen je bil ta v tej zadevi, člen 21 PDEU pristojnega nosilca države članice, ki je pristojna za izplačilo starostne pokojnine zadevne osebe, zavezuje, da pri dodelitvi take pokojnine upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je ta oseba dopolnila v drugi državi članici. Sodišče je v točki 31 navedene sodbe ugotovilo, da je treba za odgovor na to vprašanje na eni strani določiti, katera država članica je bila pristojna za opredelitev ali priznanje dobe, ki jo je zadevna oseba namenila vzgoji svojih otrok v drugi državi članici, kot dobe, ki se obravnava kot zavarovalna doba v pravem pomenu besede, in, na drugi strani, če bi se uporabljala zakonodaja države članice, pristojne za izplačilo starostne pokojnine te osebe, presoditi, ali so natančna pravila za upoštevanje dobe za vzgojo otrok, določena v tej zakonodaji, skladna s členom 21 PDEU.
- 59 Sodišče je tako na eni strani v točkah 35 in 36 sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), ugotovilo, da če je oseba delala in plačevala prispevke izključno v eni in isti državi članici tako pred prenosom prebivališča v drugo državo članico, v kateri ni nikoli delala ali plačevala prispevkov, kot po njem, je treba priznati, da obstaja zadostna povezava med to dobo za vzgojo otrok in zavarovalno dobo, dopolnjeno zaradi opravljanja poklicne dejavnosti v prvi državi članici, tako da se v zvezi z upoštevanjem in priznanjem dobe za vzgojo otrok, ki jo je ta oseba dopolnila, pri dodelitvi starostne pokojnine uporablja zakonodaja te prve države članice.
- 60 Na drugi strani je Sodišče v zvezi z združljivostjo zakonodaje, ki se je uporabljala v tej zadevi, s členom 21 PDEU v točkah od 38 do 40 te sodbe opozorilo, da čeprav države članice obdržijo pristojnost glede ureditve svojih sistemov socialne varnosti, morajo kljub temu pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije in zlasti določbe Pogodbe DEU v zvezi s prostim gibanjem

državljanov, zagotovljenim v členu 21 PDEU. Poleg tega je Sodišče poudarilo, da so v položaju, kakršen je bil ta v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, nacionalne določbe povzročile, da je bila zadevni osebi, ker med dobo za vzgojo otrok ali tik pred rojstvom svojih otrok ni plačevala obveznih prispevkov na podlagi dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, pri določanju zneska njene starostne pokojnine odvzeta pravica do upoštevanja dobe za vzgojo otrok zgolj zato, ker je začasno prenesla prebivališče v drugo državo članico, čeprav v tej drugi državi članici ni opravljala nobene dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe.

- 61 Nazadnje, Sodišče je v točkah od 41 do 45 iste sodbe razsodilo, da je bila v teh okoliščinah taka oseba v državi članici, katere državljanka je, obravnavana manj ugodno, kot bi bila obravnavana, če ne bi izkoristila ugodnosti, ki jih daje Pogodba DEU v zvezi s prostim gibanjem oseb. Nacionalna ureditev, ki postavi svoje državljane v manj ugoden položaj samo zato, ker so izvajali pravico do prostega gibanja in prebivanja v drugi državi članici, tako vodi do neenakega obravnavanja, kar je v nasprotju z načeli, na katerih temelji status državljanov Unije pri uresničevanju svobode gibanja. Sodišče je tako ugotovilo, da je v takem položaju na eni strani neupoštevanje dobe za vzgojo otrok, dopolnjene zunaj ozemlja pristojne države članice, predvideno v zakonodaji te države članice, v nasprotju s členom 21 PDEU in na drugi strani, da ta določba prava Unije nosilca te države članice, pristojnega za dodelitev starostne pokojnine, zavezuje, da upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je zadevna oseba dopolnila v drugi državi članici, pri izračunu zneska navedene pokojnine.
- 62 Ugotoviti je treba, da ker člen 44 Uredbe št. 987/2009, kot izhaja iz točke 55 te sodbe, upoštevanja dobe za vzgojo otrok v tujini ne ureja izključno in ker – kot izhaja iz točke 51 te sodbe – cilj zagotavljanja spoštovanja načela prostega gibanja, kot je določen v členu 21 PDEU, prevlada tudi v okviru uredb št. 883/2004 in 987/2009, je ugotovitve iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), mogoče prenesti na položaj, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v katerem se Uredba št. 987/2009 uporablja *ratione temporis*, vendar zadevna oseba ne izpolnjuje pogoja opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, ki je določen v členu 44(2) te uredbe za to, da država članica, pristojna za izplačilo starostne pokojnine, pri dodelitvi te pokojnine upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je zadevna oseba dopolnila v drugih državah članicah.
- 63 Poleg tega, kot izhaja iz točk od 22 do 25 te sodbe, je dejansko stanje iz postopka v glavni stvari primerljivo z dejanskim stanjem iz zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), ki je navedeno v točki 56 te sodbe, ker je na eni strani v obravnavanem primeru tožeča stranka v postopku v glavni stvari delala in plačevala prispevke izključno v državi članici, pristojni za izplačilo njene starostne pokojnine – to je v Avstriji – tako pred njeno selitvijo na Madžarsko in nato v Belgijo, kjer se je posvetila vzgoji svojih otrok, kot po njej, ter na drugi strani, ker v Avstriji ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe na datum, upošteven za upoštevanje njene dobe za vzgojo otrok pri dodelitvi starostne pokojnine v tej državi članici. Kot v položaju iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), tako obstaja zadostna povezava med dobo za vzgojo otrok, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari dopolnila v tujini, in zavarovalno dobo, dopolnjeno zaradi opravljanja poklicne dejavnosti v Avstriji. Zato je treba ugotoviti, da je treba zakonodajo te države članice uporabiti pri upoštevanju in priznavanju te dobe v zvezi z dodelitvijo starostne pokojnine s strani navedene države članice.
- 64 Prav tako ni sporno, da bi se, če tožeča stranka v postopku v glavni stvari ne bi zapustila Avstrije, njena doba za vzgojo otrok upoštevala pri izračunu njene avstrijske starostne pokojnine. Zato ni dvoma, da je tožeča stranka v postopku v glavni stvari, tako kot zadevna oseba v zadevi, v kateri je

bila izdana sodba z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), v slabšem položaju samo zato, ker je izvrševala pravico do prostega gibanja, kar je v nasprotju s členom 21 PDEU.

- 65 Iz tega sledi, da mora v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v katerem je zadevna oseba delala in plačevala prispevke izključno v državi članici, pristojni za izplačilo njene starostne pokojnine, tako pred prenosom njenega prebivališča v druge države članice, v katerih je dopolnila dobo za vzgojo otrok, kot po njem, ta država članica v skladu s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 19. julija 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475), pri dodelitvi starostne pokojnine upoštevati navedeno dobo na podlagi člena 21 PDEU.
- 66 Ob upoštevanju zgoraj navedenih preudarkov je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da kadar zadevna oseba ne izpolnjuje pogoja opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, ki je s to določbo določen za to, da država članica, pristojna za izplačilo starostne pokojnine, pri dodelitvi te pokojnine upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je navedena oseba dopolnila v drugih državah članicah, mora ta država članica to dobo upoštevati na podlagi člena 21 PDEU, če je ta oseba delala in plačevala prispevke izključno v navedeni državi članici tako pred prenosom svojega prebivališča v drugo državo članico, kjer je dopolnila navedeno dobo, kot po njem.

Drugo vprašanje

- 67 Ker se to vprašanje postavlja le, če bi Sodišče ugotovilo, da se člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 uporablja za položaj, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, in ker v obravnavanem primeru pogoji za uporabo te določbe niso izpolnjeni, nanj ni treba odgovoriti.

Stroški

- 68 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

Člen 44(2) Uredbe (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 je treba razlagati tako, da kadar zadevna oseba ne izpolnjuje pogoja opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, ki je s to določbo določen za to, da država članica, pristojna za izplačilo starostne pokojnine, pri dodelitvi te pokojnine upošteva dobo za vzgojo otrok, ki jo je navedena oseba dopolnila v drugih državah članicah, mora ta država članica to dobo upoštevati na podlagi člena 21 PDEU, če je ta oseba delala in plačevala prispevke izključno v navedeni državi članici tako pred prenosom svojega prebivališča v drugo državo članico, kjer je dopolnila navedeno dobo, kot po njem.

Podpisi