

Zadeva C-283/21

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

4. maj 2021

Predložitveno sodišče:

Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

23. april 2021

Tožeča stranka in pritožnica:

VA

Tožena stranka:

Deutsche Rentenversicherung Bund

Predmet postopka v glavni stvari

Koordinacija sistemov socialne varnosti – Pokojninska zakonodaja – Uredba (ES) št. 987/2009 – Člen 44(2) – Upoštevanje dobe za vzgojo otrok – Pogoj – Dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali se na podlagi določb Nizozemske – kot na podlagi zakonodaje v skladu z naslovom II Osnovne uredbe [Uredba (ES) št. 883/2004] pristojne države članice – doba za vzgojo otrok v smislu člena 44(2) Uredbe (ES) 987/2009 upošteva tako, da je doba vzgoje otrok na Nizozemskem kot čista doba prebivanja podlaga za pravico do pokojnine?

Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen:

2. Ali je treba [člen] 44(2) Uredbe (ES) 987/2009 – ob nadaljnjem razvoju sodb Sodišča z dne 23. novembra 2000 (zadeva C-135/99, [EU:C:2000:647], Elsen) in z dne 19. julija 2012 (zadeva C-522/10, EU:C:2012:475, Reichel-Albert) – razlagati široko, tako da mora pristojna država članica dobo za vzgojo otrok upoštevati tudi tedaj, če ima oseba, ki vzgaja, pred in po vzgoji otrok sicer le v sistemu te države pokojninske pravice zaradi izobraževanja ali opravljanja dejavnosti zaposlene osebe, vendar neposredno pred ali po vzgoji otrok ni plačevala prispevkov v ta sistem?

Navedene določbe prava Unije

Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU), člen 21(1)

Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, člena 5 in 11

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, člen 44

Navedene nacionalne določbe

Sozialgesetzbuch (SGB) Sechstes Buch (VI) (knjiga VI zakonika o socialnem varstvu, v nadaljevanju: SGB VI), člen 56(1), (3) in (5), člen 57 in člen 249

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka, leta 1958 v Aachnu/Nemčiji rojena nemška državljanka, je od leta 1975 do 2010 stanovala v Vaalsu, predmestju mesta Aachen, ki leži na ozemlju Nizozemske. V šolo je hodila v Aachnu, kjer je opravila pripravništvo pred študijem, ki je bilo pogoj za sprejem na tamkajšnjo strokovno šolo za socialno pedagogiko, in je tam pridobila izobrazbo državno priznane vzgojiteljice. Po 1. avgustu 1978 je pričela enoletno poklicno pripravništvo v vrtcu (priznano leto). Običajno se opravi priznano leto v okviru zaposlitve z obveznim zavarovanjem. Ker ni bilo na razpolago dovolj pripravniških mest, je tožeča stranka poklicno pripravništvo opravila brez plačila in tako brez pokojninskega zavarovanja. Po uspešnem zaključku izobraževanja za državno priznano vzgojiteljico je leta 1979/80 opravila Fachhochschulreife (Fachabitur; strokovna matura). Nato v svojem poklicu ni opravljala dejavnosti zaposlene osebe z obveznim zavarovanjem: Zaradi njenega prebivališča na Nizozemskem ji zavod za zaposlovanje v Nemčiji ni mogel posredovati delovnih mest. Na Nizozemskem pa zaradi svoje nemške izobrazbe ni mogla delati kot vzgojiteljica.

- 2 Tožeča stranka in njen mož, intervenient, imata dva otroka, ki sta ju skupaj vzgojila v Vaalsu. Zaradi moževe zaposlitve je pretežni del vzgoje odpadel na tožečo stranko. Oba otroka sta hodila ves čas, zlasti tudi od leta 1986 do 1999, v šolo v Aachnu. Od septembra 1993 do avgusta 1995 je imela tožeča stranka kot samozaposlena oseba otroški butik v Aachnu. Za to dejavnost ni odvajala prispevkov v nemško pokojninsko zavarovalnico. Od aprila 1999 do oktobra 2012 je tožeča stranka v Nemčiji opravljala dejavnost zaposlene osebe v neznatnem obsegu in ni bila vključena v sistem obveznega zavarovanja. 1. februarja 2010 se je iz Vaalsa preselila v Aachen. Od oktobra 2012 dalje je bila v Nemčiji zaposlena in vključena v sistem obveznega zavarovanja. Na Nizozemskem ni bila nikoli zaposlena. Njen mož je bil pred in po rojstvu otrok v Nemčiji vseskozi zaposlen in vključen v sistem obveznega zavarovanja.
- 3 Zgolj na podlagi njene dobe prebivanja na Nizozemskem od 13. februarja 1975 (dopolnitev 17. leta starosti) do vključno 1. februarja 2010 je tožeča stranka po nizozemskem pravu pridobila pravico do nizozemske osnovne starostne pokojnine (AOW) kot državne pokojnine.
- 4 Na zahtevek tožeče stranke je tožena stranka kot pristojni nemški nosilec pokojninskega zavarovanja v potrdilu o delovni dobi tožeče stranke zavezujoče ugotovil podatke do 31. decembra 2007 (tako imenovana registracija). Tožena stranka dobe od 15. novembra 1986 do 31. marca 1999 ni upoštevala kot dobo za vzgojo otrok oziroma upošteveno dobo zaradi vzgoje otrok, ker je tožeča stranka svoje otroke v tem obdobju vzgajala v drugi državi članici Evropske unije, in sicer na Nizozemskem, in ob začetku vzgoje v Nemčiji ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe. Tožena stranka je obdobje od 1. aprila 1999 do 1. junija 1999 priznavala kot upošteveno dobo zaradi vzgoje hčere, ker je tožeča stranka v tem obdobju v Nemčiji opravljala dejavnost zaposlene osebe v neznatnem obsegu (odločba z dne 1. septembra 2014; odločba o ugovoru z dne 12. avgusta 2015).
- 5 Sozialgericht Aachen (socialno sodišče v Aachnu, Nemčija) je zavrnilo tožbo zaradi opustitve registracije obdobja od 15. novembra 1986 do 31. marca 1999 kot dobe za vzgojo otrok oziroma upošteveno dobo zaradi vzgoje otrok: Po nemškem pravu naj ne bilo možno priznavanje vzgoje otrok, ki je potekala na Nizozemskem. Izenačenje dobe za vzgojo otrok preko člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 naj ne bi bilo mogoče, ker tožeča stranka ob rojstvu svojih otrok oziroma neposredno pred tem v Nemčiji oziroma v skladu z nemškim pravom ni opravljala niti dejavnosti zaposlene niti samozaposlene osebe in v nemško pokojninsko zavarovanje ni plačevala prispevkov iz opravljanja dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe. Dopolnitev dob (prebivanja) v nizozemskem pokojninskem zavarovanju pa kaže na tesno povezavo med tožečo stranko in nizozemskim sistemom socialnega zavarovanja. Prav tako ni vrzeli v zavarovanju. Dvojno upoštevanje pokojninskih dob naj ne bi bilo smisel in namen evropskega socialnega prava, ki je usmerjeno v koordinacijo (sodba z dne 27. oktobra 2016).

- 6 Tožeča stranka je v pritožbi navedla, da je sicer bivala na Nizozemskem, vendar je bilo središče njenih življenjskih interesov – vključno z vzgojo in varstvom njenih otrok – v Nemčiji. Zato je arbitrarno v slabšem položaju v primerjavi z materjo, ki je svoje otroke prav tako vzgajala v tujini v bližini meje, a je vsaj en mesec pred ali med vzgojo v Zvezni republiki Nemčiji opravljala dejavnost zaposlene osebe, od katere je plačevala obvezne prispevke v socialno zavarovanje, ali bila poročena z možem, ki je med dobo za vzgojo otrok opravljal v Nemčiji zavarovano dejavnost zaposlene osebe v tujini, kjer je bival. Zato ločevanje glede na to, ali obstoji zadostna povezava med staršem, ki vzgaja, in pokojninskim sistemom Zvezne republike Nemčije na podlagi lastne dejavnosti ali zaradi zaposlitve zakonca na tem ozemlju, od katere se plačujejo obvezni prispevki v socialno zavarovanje, ni strokovno utemeljeno. Do dvojnega upoštevanja ne pride, ker se odšteje pokojnina, ki jo izplača Nizozemska za obdobje, v katerem obstojijo v Nemčiji istovrstne pravice do pokojnine.
- 7 Tožena stranka je tožeči stranki med pritožbenim postopkom odobrila pokojnino zaradi popolne pridobitne nezmožnosti od 1. marca 2018 dalje v mesečni višini 109,14 EUR (odločba z dne 18. februarja 2019). Ob vključitvi doslej neupoštevane, tu sporne dobe za vzgojo otrok in upoštevene dobe zaradi vzgoje otrok bi prejela pokojnino v mesečni višini 349,02 EUR.
- 8 Sociale Verzekeringsbank (zavod za socialno zavarovanje, SVB) Nizozemske je v informaciji o dajatvah z dne 20. avgusta 2019 sporočila, da je tožeča stranka na podlagi svoje dobe prebivanja pridobila pravico iz zakona o splošnem pokojninskem zavarovanju (v nadaljevanju: AOW) v višini 70 odstotkov. V primeru upoštevanja dobe za vzgojo otrok iz nemškega obveznega pokojninskega zavarovanja se nizozemski pokojninski prejemki znižajo za 10 odstotkov.

Kratka predstavitev in obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 9 Po nemškem pravu na podlagi upoštevanja dobe za vzgojo otrok in upoštevene dobe iz členov 56 in 57 SGB VI ne obstaja pravica do višje pokojnine zaradi zmanjšane delovne zmožnosti od 1. marca 2018 dalje. V delu, v katerem tožena stranka v odločbi z dne 18. februarja 2019 pri ugotavljanju višine pokojnine ni priznala tu sporne zavarovalne dobe za vzgojo otrok, to zgolj na podlagi nacionalnega prava ni sporno. Tožeča stranka sicer izpolnjuje pogoje za priznanje iz člena 56(1), drugi stavek, točka 1 in točka 3, SGB VI, ker je treba dobo za vzgojo otrok pripisati njej in ji tega priznavanja ni mogoče odreči. Vendar pa upoštevanje ni mogoče (samo) zato, ker se vzgoja ni izvajala niti na ozemlju Zvezne republike Nemčije niti ni izenačena s tako vzgojo na domačem ozemlju (člen 56(1), drugi stavek, točka 2, v povezavi z odstavkom 3 SGB VI).
- 10 Upoštevanje na podlagi člena 56(3), prvi stavek, SGB VI ni mogoče, ker se vzgoja obeh otrok tožeče stranke ni izvajala v Nemčiji. Prav tako ni mogoče upoštevanje na podlagi člena 56(3), drugi stavek, SGB VI, ker bi moral imeti tisti od staršev, ki izvajajo vzgojo, običajno prebivališče v tujini in bi moral med vzgojo ali

neposredno pred rojstvom otroka zaradi tam – torej v tujini – opravljane dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe na domačem ozemlju plačevati obvezne prispevke. V tem primeru temu ni tako. Tudi upoštevanje na podlagi člena 56(3), tretji stavek, SGB VI ni mogoče. V skladu s to določbo bi moral mož tožeče stranke ob skupnem prebivanju v tujini na podlagi dejavnosti v tujini plačevati obvezne prispevke v nemško pokojninsko zavarovanje. V tem primeru ni tako.

- 11 Ker dobe za vzgojo otrok na podlagi člena 56 SGB VI ni mogoče upoštevati, odpade tudi upoštevna doba zaradi vzgoje otrok v smislu člena 57 SGB VI. Ker je tožeča stranka v obdobju od septembra 1993 do avgusta 1995 v Nemčiji opravljala dejavnost samozaposlene osebe, ki presega neznatno dejavnost, je pravica do priznanja upoštevne dobe zaradi vzgoje otrok izključena, saj za to niso bili plačani obvezni prispevki, člen 57, drugi stavek, SGB VI.
- 12 Izid spora je odvisen od tega, ali priznanje dobe zaradi vzgoje otrok in upoštevne dobe zaradi vzgoje otrok tožeči stranki izhaja iz široke razlage člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 ob upoštevanju dosedanje sodne prakse Sodišča glede (nemške) dobe za vzgojo otrok.
- 13 Tu je materialno upoštevna določba člena 44 Uredbe št. 987/2009, ker vsebuje posebno ureditev glede enakega obravnavanja dejanskega stanja pri vzgoji otrok v tujini. Ker tožeča stranka, ki je v spornem obdobju s svojimi otroki bivala na Nizozemskem, ne spada v področje uporabe člena 11(3), od (a) do (d), Uredbe št. 883/2004, je Nizozemska v skladu s členom 11(3)(e) te uredbe „pristojna država članica“. Če Nizozemska ne upošteva dobe za vzgojo otrok, je pristojna Zvezna republika Nemčija. Zato je (najprej) za odločitev pomembno, ali nizozemska zakonodaja dobe za vzgojo otrok v smislu te ureditve „ne upošteva“.
- 14 V skladu s členom 44(1) Uredbe št. 987/2009 zajema pojem „doba za vzgojo otrok“ katero koli dobo, ki je v okviru pokojninske zakonodaje države članice všteta 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 všteta med vzgojo otroka ali pa se priznajo za nazaj. Zato mora obstajati bodisi izrecno upoštevanje bodisi dodatek k pokojnini prav zaradi vzgoje otrok kot pokojninskopravnemu dejanskemu stanju, torej navezava na določene dobe vzgoje. Doba vzgoje otrok mora biti kot taka upoštevana in/ali (višje) pravice določene zgolj na podlagi vzgoje otrok. Ni vprašanje, ali bo, konkretno, doba za vzgojo otrok dejansko priznana, ampak je pomembno samo, da je v zakonodaji države članice načelno predvideno upoštevanje dobe za vzgojo otrok pri presoji položaja zadevne osebe glede pokojninskih pravic (tako tudi generalni pravobranilec Jääskinen v sklepnih predlogih z dne 1. marca 2012 v zadevi Reichel-Albert, C-522/10, EU:C:2012:114, točka 67).
- 15 V pokojninskem sistemu Nizozemske se doba za vzgojo otrok niti izrecno kot taka ne upošteva niti iz nje ne izhaja dodatek ali drug vpliv na pravice v smislu člena 44(2) Uredbe št. 987/2009. Nizozemska državna pokojnina je na podlagi AOW

(Algemene Ouderdomswet, zakon o splošnem pokojninskem zavarovanju) pri tem odvisna le od nizozemske dobe prebivanja oziroma delovne dobe. Vsak prebivalec pridobi na podlagi AOW vsako leto, v katerem prebiva ali dela na Nizozemskem, 2 odstotka polne pokojnine. Kdor je bil 50 let zavarovan na podlagi AOW, ima pravico do pokojnine na podlagi AOW v polni višini. Ker je tožeča stranka skoraj 35 let živela na Nizozemskem, ima temu ustrezno pravico do pokojnine na podlagi AOW v višini 70 odstotkov. Vsak, ki je dosegel potrebno dobo prebivanja oziroma delovno dobo na Nizozemskem in je dosegel zakonsko upokojitveno starost, ima pravico do pokojnine na podlagi AOW. Ker državna pokojnina temelji le na dobi prebivanja oziroma delovni dobi, ki je bila dosežena na Nizozemskem in ne na dobi za vzgojo otrok kot pokojninskopravno upoštevni dejanski stan, senat meni, da nizozemski pokojninski sistem „ne upošteva“ dobe za vzgojo otrok v smislu člena 44(1) in (2) Uredbe št. 987/2009.

- 16 Če Sodišče na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovori nikalno, je pristojna Zvezna republika Nemčija kot država članica, katere zakonodajo je bilo treba v skladu s poglavjem II Uredbe št. 883/2004 uporabiti za zadevno osebo, člen 44(2) Uredbe št. 987/2009. Dejanski stan člena 44(2) v primeru tožeče stranke ni izključen na podlagi njegovega odstavka 3, ker tožeča stranka na Nizozemskem ni opravljala niti dejavnosti zaposlene niti samozaposlene osebe.
- 17 Dejanski stan člena 44(2) Uredbe št. 987/2009 glede na svoje besedilo ni izpolnjen. Potrebno je tudi, da je tožeča stranka v trenutku, ko je pričelo upoštevanje dobe za vzgojo otrok za zadevnega otroka po nemški zakonodaji (torej ob rojstvu njenih dveh otrok), opravljala dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe. V tem primeru ni tako. Po dosednji sodni praksi Sodišča pa je po mnenju senata mogoče člen 44(2) Uredbe št. 987/2009 ne glede na njegovo besedilo uporabiti tudi širše za primere, v katerih zavarovanci pred rojstvom otrok sicer ne opravljajo plačane zaposlitve ali samostojne dejavnosti, a so pred rojstvom opravljali neplačano zaposlitev brez zavarovanja, po rojstvu pa samostojno dejavnost brez zavarovanja. Odločiti se je treba, ali tudi ta dejanski stan zadostuje, da je – v smislu dosedanje sodne prakse Sodišča – mogoče izhajati iz zadostne povezave med dobo za vzgojo otrok in zavarovalnimi dobami v nemškem pokojninskem sistemu.
- 18 Po mnenju senata se zdi taka široka razlaga glede na člen 21 PDEU, ob upoštevanju dosedanje sodne prakse Sodišča, verjetna (Sodišče, sodba z dne 19. julija 2012, C-522/10, Reichel-Alber, točki 35 in 45, EU:C:2012:475).
- 19 Če z obravnavanim primerjamo primere, o katerih je Sodišče doslej odločilo, je treba upoštevati to pomembno razliko, da tožeča stranka pred prenosom svojega prebivališča v tujino in zlasti pred rojstvom svojih otrok v Zvezni republiki Nemčiji sploh ni opravljala dejavnosti zaposlene osebe z obveznim zavarovanjem, ampak ima tam pred rojstvom svojih otrok le pokojninskopravno upoštevno dobo za izobraževanje (tako imenovana doba všteti zavarovalnih let) in po rojstvu sprva več let sploh ni opravljala poklicne dejavnosti. Vendar pa kar nekaj govori v

prid temu, da je mogoče tudi v obravnavanem primeru domnevati zadostno povezavo med dobo za vzgojo otrok in zavarovalnimi dobami.

- 20 Na tako povezavo kaže, da se je celotna zaposlitvena pot tožeče stranke nanašala izključno na Zvezno republiko Nemčijo: Tožeča stranka je šolo obiskovala izključno v Nemčiji in tam uspešno zaključila izobraževanje za državno priznano vzgojiteljico; ustrezna doba všteti zavarovalnih let zaradi (strokovnega) šolskega izobraževanja je bila navedena tudi v njenem potrdilu o delovni dobi. Zaključeno leto 1978/79, ki se prizna, bi morala tožeča stranka sicer opraviti za plačilo in torej z obveznim zavarovanjem. Le, ker je bilo v tistem obdobju v kraju izobraževanja več kandidatov kot načrtovanih mest za bodoče vzgojiteljice in vzgojitelje, je bilo (po naključju) opravljeno brez plačila in s tem brez zavarovanja. Tožeča stranka na Nizozemskem ni našla službe, ker ni mogla izkazati tam zahtevane izobrazbe. V Nemčiji pri zaposlitvi ni bila uspešna, ker so jo glede posredovanja dela napotili na državo stalnega prebivališča (Nizozemska). Tudi nadaljnje življenje tožeče stranke se je pretežno osredotočalo na pravni, gospodarski in socialni sistem Nemčije: njeni otroci so v Nemčiji obiskovali šolo, tako da je del vzgoje otrok nujno potekal tudi v Nemčiji. Njen mož je pred in po rojstvu skupnih otrok opravljal dejavnost zaposlene osebe z obveznim zavarovanjem izključno v Nemčiji. Tožeča stranka na Nizozemskem nikoli ni opravljala dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe z obveznim zavarovanjem. V nasprotju s tem je od septembra 1993 do avgusta 1995 v Nemčiji opravljala dejavnost samozaposlene osebe brez obveznega zavarovanja. Od aprila 1999 do oktobra 2012 je v Nemčiji opravljala dejavnost zaposlene osebe v neznatnem obsegu brez obveznega zavarovanja, od oktobra 2012 dalje pa je bila redno zaposlena. Senat ne prezre, da tožena stranka – drugače kot v navedenih primerih, o katerih je pred tem odločilo Sodišče – svojega prebivališča ni le začasno prenesla v drugo državo članico, marveč je tam stalno prebivala. Senat pa meni, da ta razlika ni pomembna. Bolj pomembno je, da doba zaposlitve tožeče stranke kaže izključno na njeno integracijo v delovno oziroma zaposlitveno življenje v Zvezni republici Nemčiji. Če zgolj zato, ker je imela tožeča stranka stalno prebivališče na nizozemskem ozemlju nekaj sto metrov za mejo mesta Aachen oziroma nemško državno mejo, ne bi upoštevali dobe za vzgojo otrok oziroma upoštevne dobe zaradi vzgoje otrok, to z vidika odločujočega senata ne bi bilo v skladu s prostim gibanjem državljanov Evropske unije, ki ga zagotavlja člen 21 PDEU.
- 21 Po mnenju senata veliko govori v prid temu, da bi morali priznati leto, ki ga je tožeča stranka le po naključju brez plačila – in tako brez obveznega zavarovanja – opravila pred rojstvom svojih otrok, in po rojstvu svojih otrok opravljena dejavnost samozaposlene osebe brez obveznega zavarovanja oziroma opravljena nezatna dejavnost zaposlene osebe brez obveznega zavarovanja od leta 1999 dalje, ki jo je upoštevala tožena stranka, zadostovati za zadostno povezavo z nemškim sistemom pokojninskega zavarovanja. Dvojnega upoštevanja vzporedne dobe prebivanja na Nizozemskem in dobe za vzgojo otrok v Nemčiji ni (glej tudi uvodno izjavo 12 Uredbe št. 883/2004, po kateri se je treba izogniti prekrivanju dajatev iste vrste za isto dobo). V primeru upoštevanja dobe za vzgojo otrok po

nemški pokojninski zakonodaji se namreč starostna pokojnina tožeče stranke na Nizozemskem ustrezno zmanjša.

DELOVNI DOKUMENT