Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

13. července 2016*[1]

„Řízení o předběžné otázce — Článek 45 SFEU — Volný pohyb pracovníků — Úředník členského státu, který opustil veřejnou službu za účelem přijetí zaměstnání v jiném členském státě — Vnitrostátní právní předpisy, které v takovém případě stanoví ztrátu práv na starobní důchod získaných ve veřejné službě a zpětnou účast ve všeobecném systému důchodového pojištění“

Ve věci C-187/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Verwaltungsgericht Düsseldorf (Správní soud v Düsseldorfu, Německo) ze dne 16. dubna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 24. dubna 2015, v řízení

Joachim Pöpperl

proti

Land Nordrhein-Westfalen,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, A. Arabadžev, J.-C. Bonichot, S. Rodin (zpravodaj) a E. Regan, soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. ledna 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za J. Pöpperla J. Düsselbergem, Rechtsanwalt,

— za Land Nordrhein-Westfalen R. Messalem a C. Brammer,

— za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi M. Kellerbauerem a D. Martinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. března 2016,

vydává tento

1 — * Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 45 SFEU.

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Joachimem Pöpperlem a Land Nordrhein-Westfalen (spolková země Severní Porýní-Vestfálsko, Německo) ve věci ztráty práv na starobní důchod v důsledku odstoupení J. Pöpperla z pracovního místa úředníka, které v této spolkové zemi zastával, za účelem výkonu zaměstnání v jiném členském státě než ve Spolkové republice Německo.

Právní rámec

3 Ustanovení § 28 odst. 3 Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (služební řád úředníků Spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko) stanoví:

„Po odchodu ze služby nemá bývalý úředník nárok na dávky od zaměstnavatele, nestanoví-li právní předpis jinak […]“

4 Ustanovení § 8 Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (kniha VI zákoníku sociálního zabezpečení, dále jen „SGB VI“) uvádí:

„(1) Pojištěny jsou také osoby,

1. které jsou pojištěny se zpětnou účinností nebo

2. […]

Osoby pojištěné se zpětnou účinností jsou postaveny naroveň osobám, které mají povinnost být pojištěny v rámci systému pojištění.

(2) Se zpětnou účinností jsou pojištěny osoby, které byly jako

1. úředníci a soudci jmenovaní doživotně, na dobu určitou nebo na zkoušku, vojáci z povolání a vojáci na dobu určitou, jakož i dočasní úředníci při výkonu přípravné služby,

2. […]

zproštěny povinnosti být pojištěny v rámci systému pojištění nebo byly od povinnosti být pojištěny osvobozeny, pokud bylo zaměstnání ukončeno bez nároku na důchod nebo tento nárok ztratily a nejsou dány důvody pro odklad placení příspěvků […] Pojištění se zpětnou účinností se vztahuje na období, ve kterém byly dány důvody ke zproštění nebo osvobození od povinnosti být pojištěn v rámci systému pojištění (doba pojištění se zpětnou účinností). Při ukončení zaměstnání z důvodu smrti dochází k pojištění se zpětnou účinností jen tehdy, když může být uplatněn nárok na pozůstalostní důchod.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

5 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že J. Pöpperl byl ve služebním poměru u spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko od 1. září 1978 do 30. dubna 1980 jako dočasný úředník a od 1. srpna 1980 do 31. srpna 1999 jako doživotní úředník na pozici učitele.

6 Joachim Pöpperl odstoupil z pracovního místa úředníka na vlastní žádost k 1. září 1999 a v tomtéž měsíci začal vykonávat povolání učitele v Rakousku.

7 Po odchodu ze služebního poměru byl J. Pöpperl v souladu s § 8 SGB VI se zpětnou účinností pojištěn za období od 1. září 1978 do 1. září 1999 u Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (spolkový pojišťovací ústav pro zaměstnance, Německo), nyní Deutsche Rentenversicherung Bund (německá instituce důchodového pojištění, pobočka s celospolkovou působností, Německo).

8 Joachim Pöpperl neměl na rozdíl od učitelů, kteří činnost nevykonávají ve služebním poměru, možnost získat doplňkový důchod od Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (důchodová pokladna zaměstnanců spolkové veřejné správy a veřejné správy spolkových zemí, Německo). Žádost, kterou J. Pöpperl v této souvislosti podal, spolková země Severní Porýní-Vestfálsko rozhodnutím ze dne 10. února 2009 zamítla.

9 Joachimu Pöpperlovi v důsledku toho vznikl podle ustanovení SGB VI po dosažení odpovídajícího věku nárok na starobní důchod, složený z dob školního vzdělání, studia a pojištění se zpětnou účinností, ve výši 1 050,67 eura měsíčně, přičemž kdyby právo spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko nestanovilo ztrátu práv úředníka na starobní důchod při zániku služebního poměru, mohl by mu na základě jeho pracovní činnosti na plný úvazek v období od 1. září 1978 do 31. srpna 1999 vzniknout nárok na starobní důchod ve výši 2 263,03 eura měsíčně. Po připočtení doby studia jako náhradní doby před zahájením služby by tato částka činila 2 728,18 eura měsíčně.

10 V návaznosti na podanou žádost byl J. Pöpperl rozhodnutím spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko ze dne 25. dubna 2013 informován, že vzhledem k tomu, že ze služebního poměru odešel na vlastní žádost, nevznikla mu z tohoto služebního poměru žádná práva na starobní důchod a že byl za celou dobu své služby u této spolkové země pojištěn se zpětnou účinností.

11 Joachim Pöpperl podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k předkládajícímu soudu, ve které namítá, že povinnost pojištění se zpětnou účinností je v rozporu s unijním právem a konkrétně s článkem 45 SFEU.

12 V této souvislosti poukazuje předkládající soud nejprve především na to, že rozdíl mezi dávkami starobního důchodu ve výši 1 677,51 eura, který je – jak plyne z bodu 9 tohoto rozsudku – důsledkem povinnosti pojištění se zpětnou účinností, stanovené právními předpisy dotyčného členského státu, může ztížit přístup k pracovnímu trhu v jiném členském státě, neboť ztráta práv na starobní důchod z veřejné služby může odradit úředníky od hledání zaměstnání v jiném členském státě.

13 Podle předkládajícího soudu ovšem v německém právu existují mezi systémem důchodového zabezpečení úředníků a všeobecným systémem důchodového pojištění značné rozdíly. Služební poměr ve veřejné službě se řídí zásadou doživotnosti a ve srovnání s jinými pracovníky je úředník vůči svému zaměstnavateli rozsáhle povinován jiným, zvláštním způsobem. Základem práva na starobní důchod a na odpovídající vyživovací povinnost zaměstnavatele je povinnost úředníka, spojená se jmenováním do poměru veřejné služby, se plně vložit do služby pro svého zaměstnavatele a – zásadně doživotně – mu dát k dispozici veškerou svou pracovní sílu. Pokud úředník veřejnoprávní služební poměr vypoví, odpadá zpravidla nutnost s ním spojené výživy a péče.

14 Na těchto rozdílech či zvláštnostech se podle vysvětlení předkládajícího soudu zakládají rozdíly v systémech důchodového zabezpečení, což vede k odlišné výši dávek starobního důchodu.

15 Výše důchodu je tedy v rozhodné míře určena podle odsloužených let, takže systém ve svém důsledku odměňuje počet roků, po které úředník působil u svého zaměstnavatele. Úředník je přitom srozuměn s tím, že jeho hrubý plat je po dobu aktivní služby zpravidla nižší než mzda zaměstnance, který je se stejnou kvalifikací činný ve stejné oblasti. Naproti tomu ve všeobecném systému důchodového pojištění je výše starobního důchodu vypočtena v zásadě z hrubé odměny za práci, která je přepočtena na důchodové body a pojištěna v každém kalendářním roce.

16 Dále k dopadu pojištění se zpětnou účinností na úředníka, v daném případě v postavení učitele, který z této funkce odstoupil, předkládající soud uvádí, že účelem tohoto pojištění je přiznat danému úředníkovi takové postavení, jako by po dobu výkonu práce úředníka odváděl příspěvky do všeobecného systému důchodového pojištění.

17 Předkládající soud dále poznamenává, že právo platné ve spolkové zemi Severní Porýní-Vestfálsko neposkytovalo J. Pöpperlovi pro založení zamýšleného pracovního poměru v Rakousku žádnou jinou možnost, než odejít ze služebního poměru. Na rozdíl od změny zaměstnavatele na území Spolkové republiky Německo, například z jedné spolkové země do jiné nebo ze zemské správy do spolkové správy, neexistuje možnost přeložení nebo převelení do služby jiného členského státu při zachování do té doby získaných důchodových práv.

18 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Düsseldorf (Správní soud v Düsseldorfu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má být článek 45 SFEU vykládán tak, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které osoba, jež je v členském státě zaměstnána v postavení úředníka, ztrácí očekávaná práva na starobní důchod (dávky pro úředníky), která pro ni vyplývají ze zaměstnání v postavení úředníka, neboť byla za účelem přijetí zaměstnání v jiném členském státě ze služebního poměru na vlastní žádost uvolněna, jestliže vnitrostátní právo zároveň stanoví, že tato osoba je se zpětnou účinností pojištěna v rámci systému zákonného důchodového pojištění na základě hrubých příjmů, kterých dosáhla jako úředník, ačkoli výsledné nároky na důchod jsou nižší než ztracená očekávaná důchodová práva?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku ohledně všech nebo některých úředníků, má být článek 45 SFEU vykládán tak, že orgán, který kdysi dotyčného úředníka jmenoval, mu za neexistence jiné vnitrostátní právní úpravy musí buď vyplácet důchod na základě doby odsloužené v předchozím služebním poměru, který je snížen o nároky na důchod vyplývající z pojištění se zpětnou účinností, nebo ztrátu na důchodu finančně vyrovnat jiným způsobem, přestože podle vnitrostátního práva smějí být poskytovány jen ty důchodové dávky pro úředníky, které jsou stanovené tímto právem?“

K předběžným otázkám

K první otázce

19 Podstatou první předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 45 SFEU vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená v původním řízení, podle níž osoba, která má v jednom členském státě postavení úředníka a která je – za účelem přijetí zaměstnání v jiném členském státě – ze služebního poměru na vlastní žádost uvolněna, ztrácí práva na starobní důchod ze systému důchodového zabezpečení úředníků a je se zpětnou účinností pojištěna ve všeobecném systému důchodového pojištění, z něhož vzniká nárok na nižší starobní důchod, než který by plynul z uvedených práv.

20 Úvodem je třeba podotknout, že ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že žalobce v původním řízení nezpochybňuje – v důsledku porušení článku 45 SFEU – ztrátu svých práv na starobní důchod ze systému důchodového zabezpečení úředníků jako takovou, vyplývající z jeho odstoupení z funkce úředníka spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, nýbrž rozdíl mezi výší nároku na důchod z uvedeného systému, získaného v okamžiku odstoupení, a výší nároku na důchod, který mu posléze vznikl ze všeobecného systému důchodového pojištění.

21 První otázku je tudíž třeba chápat tak, že se předkládající soud táže na slučitelnost takové právní úpravy, jako je úprava dotčená v původním řízení, jejímž důsledkem je uvedený rozdíl ve výši důchodu, s článkem 45 SFEU.

22 V této souvislosti je třeba připomenout, že i když si členské státy ponechávají svou pravomoc organizovat své systémy sociálního zabezpečení, musí při výkonu této pravomoci dodržovat unijní právo a zejména ustanovení Smlouvy o FEU týkající se volného pohybu pracovníků a práva usazování (viz rozsudky ze dne 1. dubna 2008, Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 43, a ze dne 21. ledna 2016, Komise v. Kypr, C-515/14, EU:C:2016:30, bod 38).

23 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je cílem všech ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu osob usnadnit státním příslušníkům Evropské unie výkon povolání všeho druhu na území Unie, přičemž tato ustanovení brání opatřením, která mohou znevýhodnit tyto občany, pokud si přejí vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu než členského státu jejich původu. V tomto kontextu mají příslušníci členských států zvláště právo, které jim vyplývá přímo ze Smlouvy, opustit členský stát svého původu za účelem odchodu na území jiného členského státu a pobývat na jeho území za účelem výkonu hospodářské činnosti (viz rozsudky ze dne 15. prosince 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, body 94 a 95; ze dne 1. dubna 2008, Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 44, jakož i ze dne 21. ledna 2016, Komise v. Kypr, C-515/14, EU:C:2016:30, bod 39).

24 Unijní primární právo sice nemůže pojištěnci zaručit, že přestěhování do jiného členského státu než členského státu jeho původu bude z hlediska sociálního zabezpečení neutrální, zejména v oblasti nemocenských a důchodových dávek, jelikož takové přestěhování může být vzhledem k rozdílům existujícím mezi systémy a právními předpisy členských států v konkrétním případě z hlediska sociální ochrany pro dotčenou osobu více či méně výhodné nebo nevýhodné, avšak z ustálené judikatury vyplývá, že v případě, že je použití vnitrostátní právní úpravy méně výhodné, je tato právní úprava v souladu s unijním právem pouze tehdy, když tato vnitrostátní právní úprava zejména neznevýhodňuje dotyčného pracovníka vzhledem k pracovníkům, kteří vykonávají veškeré činnosti v členském státě, kde se použije, a když nevede prostě k tomu, že jsou odváděny příspěvky na sociální pojištění bez nároku na protiplnění (viz rozsudek ze dne 21. ledna 2016, Komise v. Kypr, C-515/14, EU:C:2016:30, bod 40 a citovaná judikatura).

25 Soudní dvůr v této souvislosti opakovaně rozhodl, že by nebylo dosaženo cíle článků 45 a 48 SFEU, kdyby migrující pracovníci následkem toho, že využijí práva volného pohybu, měli ztratit výhody sociálního zabezpečení, které jim poskytují jedině právní předpisy jednoho z členských států (viz zejména rozsudky ze dne 1. dubna 2008, Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 46, jakož i ze dne 21. ledna 2016, Komise v. Kypr, C-515/14, EU:C:2016:30, bod 41).

26 Kromě toho je podle judikatury Soudního dvora cílem článků 45 a 48 SFEU zejména zabránit tomu, aby s pracovníkem, který využil práva na volný pohyb a zastával pracovní místa v několika členských státech, bylo bez objektivního odůvodnění zacházeno méně příznivě než s pracovníkem, který absolvoval celou svou kariéru v jediném členském státě (viz rozsudky ze dne 30. června 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 76, a ze dne 21. ledna 2016, Komise v. Kypr, C-515/14, EU:C:2016:30, bod 42).

27 Jak poukázal generální advokát v bodech 41 až 43 svého stanoviska, je nesporné, že z takové vnitrostátní právní úpravy, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle které se úředník spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko musí v případě, kdy z funkce úředníka odstupuje před odchodem do důchodu proto, aby vykonával zaměstnání v soukromém sektoru ve Spolkové republice Německo nebo aby vykonával zaměstnání v jiném členském státě, vzdát svého postavení úředníka, pro tohoto úředníka vyplývá, že bez ohledu na dobu, kterou odsloužil v tomto postavení, ztrácí práva na

starobní důchod ze systému důchodového zabezpečení úředníků a zároveň je se zpětnou účinností pojištěn ve všeobecném systému důchodového pojištění, ze kterého plyne nárok na výrazně nižší starobní důchod, než který by plynul ze ztracených práv.

28 Taková právní úprava představuje omezení volného pohybu pracovníků, protože – navzdory tomu, že se vztahuje i na úředníky spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko odstupující proto, aby mohli pracovat v soukromém sektoru v členském státě svého původu – může bránit těmto úředníkům v opuštění členského státu jejich původu za účelem přijetí zaměstnání v jiném členském státě nebo je od toho odrazovat. Tato právní úprava tedy přímo podmiňuje přístup úředníků spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko na trh práce v jiných členských státech než ve Spolkové republice Německo, a může tak narušovat volný pohyb pracovníků (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. prosince 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, body 98 až 100 a 103, jakož i ze dne 21. ledna 2016, Komise v. Kypr, C-515/14, EU:C:2016:30, bod 47).

29 Z ustálené judikatury vyplývá, že vnitrostátní opatření, která mohou bránit využití základních svobod zaručených Smlouvou nebo jej činit méně přitažlivým, mohou být přípustná jen za podmínky, že sledují cíl obecného zájmu, jsou způsobilá zaručit jeho uskutečnění a nepřekračují meze toho, co je k dosažení sledovaného cíle nezbytné (viz zejména rozsudek ze dne 12. září 2013, Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542, bod 50 a citovaná judikatura).

30 Spolková země Severní Porýní-Vestfálsko a německá vláda tvrdí, že vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení je odůvodněna legitimním cílem zajistit řádné fungování veřejné správy, neboť mezi její cíle patří mimo jiné zajištění loajality úředníků, a tím i kontinuity a stability veřejné služby. Spolková země Severní Porýní-Vestfálsko na jednání před Soudním dvorem upřesnila, že tento cíl je sledován v souvislosti s veřejnou službou celkově i s veřejnou službou spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko konkrétně.

31 V tomto ohledu je – bez nutnosti rozhodovat o otázce, zda řádné fungování veřejné správy představuje naléhavý důvod obecného zájmu způsobilý odůvodnit omezení volného pohybu pracovníků – třeba připomenout, že takové omezení musí být v každém případě způsobilé zaručit uskutečnění tohoto cíle a nesmí překračovat meze toho, co je pro jeho dosažení nezbytné.

32 Je pravda, že vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení by tím, že může odrazovat úředníky od opuštění veřejné správy, a zajistit tak kontinuitu personálu, jež zaručí stabilitu při plnění úkolů veřejné správy, mohla být způsobilá zaručit uskutečnění cíle řádného fungování této veřejné správy.

33 Podle judikatury Soudního dvora ovšem vnitrostátní právní předpisy, jakož i jednotlivá relevantní pravidla, umožňují zaručit uskutečnění sledovaného cíle pouze tehdy, pokud opravdu odpovídají snaze dosáhnout tohoto cíle koherentním a systematickým způsobem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 10. března 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, bod 55, jakož i ze dne 19. května 2009, Apothekerkammer des Saarlandes a další, C-171/07 a C-172/07, EU:C:2009:316, bod 42).

34 V tomto ohledu je věcí vnitrostátního soudu, který má jako jediný pravomoc posoudit skutkové okolnosti sporu a vyložit vnitrostátní právní předpisy, aby určil, zda a do jaké míry právní úprava odpovídá těmto požadavkům (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. července 1989, Rinner-Kühn, 171/88, EU:C:1989:328, bod 15; ze dne 23. října 2003, Schönheit a Becker, C-4/02 a C-5/02, EU:C:2003:583, bod 82, jakož i ze dne 26. září 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, EU:C:2013:591, bod 48).

35 Soudní dvůr, který je povolán k tomu, aby vnitrostátnímu soudu podal užitečnou odpověď, má však pravomoc poskytnout tomuto soudu na základě spisu vztahujícího se k věci v původním řízení, jakož i na základě písemných a ústních vyjádření, která mu byla předložena, vodítka, která vnitrostátnímu

soudu umožní rozhodnout (rozsudek ze dne 20. března 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, EU:C:2003:168, bod 52; ze dne 23. října 2003, Schönheit a Becker, C-4/02 a C-5/02, EU:C:2003:583, bod 83, jakož i ze dne 26. září 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, EU:C:2013:591, bod 49).

36 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, a zejména z ústního vyjádření spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko vyplývá, že úředník spolkové země může v případě, kdy tato spolková země schválí jeho přeložení, odejít ze služebního poměru u této spolkové země za účelem přijetí zaměstnání ve veřejné službě jiné spolkově země nebo ve spolkové veřejné službě, aniž je se zpětnou účinností pojištěn ve všeobecném systému důchodového pojištění, což mu umožňuje získat práva na vyšší starobní důchod, než jaký by plynul z tohoto všeobecného systému, která jsou srovnatelná s právy, jež získal u svého původního veřejného zaměstnavatele.

37 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že cíl zajistit řádné fungování veřejné správy spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko zejména podporou loajality úředníků vůči veřejné službě není podle všeho sledován koherentním a systematickým způsobem, neboť úředník může v případě svého přeložení získat právo na vyšší starobní důchod, než jakého by dosáhl v případě pojištění se zpětnou účinností ve všeobecném systému důchodového pojištění, a to i tehdy, když z veřejné správy, ke které je přidělen, odejde do veřejné správy jiné spolkové země nebo do spolkové veřejné správy. Vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení tedy není způsobilá odrazovat úředníky od opuštění veřejné správy spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko za všech okolností.

38 Z toho vyplývá, že tuto právní úpravu nelze považovat za způsobilou zaručit uskutečnění cíle zajistit řádné fungování veřejné správy spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko. Nemůže být tudíž tímto cílem odůvodněna.

39 V souvislosti s cílem zajistit řádné fungování veřejné správy celkově v Německu postačí konstatovat, že i kdyby byla právní úprava dotčená v původním řízení způsobilá takového cíle dosáhnout, překračovala by meze toho, co je pro jeho dosažení nezbytné.

40 Tato právní úprava totiž v případě, kdy úředník, jenž ve veřejné službě odsloužil více než 20 let, opouští funkci před odchodem do důchodu, vede ke ztrátě veškerých práv na starobní důchod odpovídajících dobám získaným v systému důchodového zabezpečení úředníků z titulu odsloužených let a k pojištění se zpětnou účinností ve všeobecném systému důchodového pojištění, z něhož vzniká nárok na starobní důchod výrazně nižší, než který by plynul z uvedených práv. Z předkládacího rozhodnutí dále vyplývá, že podle práva některých spolkových zemí si bývalí úředníci, kteří odstoupili z funkcí ve veřejné službě těchto spolkových zemí, mohou ponechat práva nabytá v systému důchodového zabezpečení úředníků, což představuje opatření, jež je méně omezující než právní úprava dotčená v původním řízení.

41 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že článek 45 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená v původním řízení, podle níž osoba, která má v jednom členském státě postavení úředníka a která je – za účelem přijetí zaměstnání v jiném členském státě – ze služebního poměru na vlastní žádost uvolněna, ztrácí práva na starobní důchod ze systému důchodového zabezpečení úředníků a je se zpětnou účinností pojištěna ve všeobecném systému důchodového pojištění, z něhož vzniká nárok na nižší starobní důchod, než který by plynul z uvedených práv.

Ke druhé otázce

42 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu jsou – v případě kladné odpovědi na první otázku – důsledky, které by z ní měl vyvodit, aby dodržel požadavky článku 45 SFEU.

43 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zásada konformního výkladu vyžaduje, aby vnitrostátní soudy učinily vše, co spadá do jejich pravomoci, s tím, že vezmou v úvahu veškeré vnitrostátní právo a použijí metody výkladu jím uznané, aby zajistily plnou účinnost unijního práva a došly k výsledku, který by byl v souladu s cílem sledovaným tímto právem (v tomto smyslu viz rozsudek Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, bod 27 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 11. listopadu 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, bod 34).

44 Tato zásada konformního výkladu vnitrostátního práva má samozřejmě určité meze. Například povinnost vnitrostátního soudu přihlížet k obsahu unijního práva, pokud vykládá a používá relevantní pravidla vnitrostátního práva, je omezena obecnými právními zásadami a nemůže sloužit jako základ pro výklad vnitrostátního práva *contra legem* (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. dubna 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, bod 100, a ze dne 15. ledna 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, bod 39).

45 Není-li takový konformní výklad možný, má vnitrostátní soud povinnost použít v plném rozsahu unijní právo a chránit práva, která unijní právo přiznává jednotlivcům, s tím, že v případě potřeby nepoužije žádné takové ustanovení, jehož uplatnění by za okolností v konkrétním případě vedlo k výsledku, který je v rozporu s unijním právem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Frigerio Luigi & C., C-357/06, EU:C:2007:818, bod 28).

46 Pokud vnitrostátní právo upravuje v rozporu s unijním právem rozdílné zacházení mezi několika skupinami osob, musí být s členy znevýhodněné skupiny zacházeno stejným způsobem jako s ostatními dotčenými osobami a musí podléhat i stejnému režimu. Režim použitelný na členy zvýhodněné skupiny zůstává v případě chybějícího správného uplatnění unijního práva jediným platným referenčním systémem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. ledna 1999, Terhoeve, C-18/95, EU:C:1999:22, bod 57; ze dne 22. června 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, bod 51, jakož i ze dne 19. června 2014, Specht a další, C-501/12 až C-506/12, C-540/12 a C-541/12, EU:C:2014:2005, bod 95).

47 Jak plyne z předkládacího rozhodnutí a jak již bylo uvedeno výše v bodě 36 tohoto rozsudku, v případě změny zaměstnavatele na německém území, například z jedné spolkové země do jiné nebo ze zemské správy do spolkové správy, disponují dotyčné osoby právy na starobní důchod srovnatelnými s právy, která získali u svého původního veřejného zaměstnavatele. Platným referenčním systémem je tudíž tento právní rámec.

48 Němečtí úředníci, kteří se vzdali svého postavení proto, aby vykonávali obdobné zaměstnání v jiném členském státě než ve Spolkové republice Německo, musí tudíž disponovat právy na starobní důchod srovnatelnými s právy, která získali u svého původního veřejného zaměstnavatele.

49 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že článek 45 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že zajistit plnou účinnost tohoto článku a v takové situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení, přiznat pracovníkům práva na starobní důchod srovnatelná s právy úředníků, kteří si zachovávají práva na starobní důchod odpovídající – navzdory změně veřejného zaměstnavatele – odslouženým dobám, musí vnitrostátní soud tím, že vyloží vnitrostátní právo v souladu s uvedeným článkem, respektive, není-li takový výklad možný, tím, že za účelem uplatnění stejného režimu, jaký platí pro uvedené úředníky, neuplatní žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by bylo v rozporu s unijním právem.

K nákladům řízení

50 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) **Článek 45 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená v původním řízení, podle níž osoba, která má v jednom členském státě postavení úředníka a která je – za účelem přijetí zaměstnání v jiném členském státě – ze služebního poměru na vlastní žádost uvolněna, ztrácí práva na starobní důchod ze systému důchodového zabezpečení úředníků a je se zpětnou účinností pojištěna ve všeobecném systému důchodového pojištění, z něhož vzniká nárok na nižší starobní důchod, než který by plynul z uvedených práv.**

2) **Článek 45 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že zajistit plnou účinnost tohoto článku a v takové situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení, přiznat pracovníkům práva na starobní důchod srovnatelná s právy úředníků, kteří si zachovávají práva na starobní důchod odpovídající – navzdory změně veřejného zaměstnavatele – odslouženým dobám, musí vnitrostátní soud tím, že vyloží vnitrostátní právo v souladu s uvedeným článkem, respektive, není-li takový výklad možný, tím, že za účelem uplatnění stejného režimu, jaký platí pro uvedené úředníky, neuplatní žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by bylo v rozporu s unijním právem.**

Podpisy