

62017CJ0002

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (desátého senátu)

28. června 2018 ( \*1 )

„Řízení o předběžné otázce – Dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob – Sociální zabezpečení migrujících pracovníků – Nařízení (ES) č. 883/2004 – Příloha XI, oddíl ‚Španělsko‘, bod 2 – Starobní důchod – Metoda výpočtu – Teoretická výše – Relevantní právní základ – Zvláštní dohoda – Volba právního základu – Vnitrostátní právní úprava ukládající pracovníkovi odvádět příspěvky podle minimálního právního základu“

Ve věci C-2/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Vrchní soud Galicie, Španělsko) ze dne 13. prosince 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 2. ledna 2017, v řízení

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

proti

Jesús Crespo Rey,

za přítomnosti

Tesorería General de la Seguridad Social,

SOUDNÍ DVŮR (desátý senát),

ve složení E. Levits, předseda senátu, M. Berger a F. Biltgen (zpravodaj), soudci,

generální advokát: E. Tanchev,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. prosince 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

–

za Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) A. R. Trillo Garcíou a A. Alvarez Moreno, letrados,

–

za španělskou vládu V. Ester Casas, jako zmocněnkyní,

–

Za Evropskou komisi S. Pardo Quintillán, jakož i D. Martinem a J. Tomkinem, jako zmocněnci,  
s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout vč bez  
stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009 (Úř. věst. 2009, L 284, s. 43) (dále jen „nařízení č. 883/2004“).

2

Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) [Národní institut sociálního zabezpečení (INSS), Španělsko] proti Tesorería General de la Seguridad Social (Celostátní finanční správa sociálního zabezpečení, Španělsko) na straně jedné a Jesúsem Crespo Reyem na straně druhé ve věci výpočtu jeho starobního důchodu.

Právní rámec

Dohoda o volném pohybu osob

3

Podle čl. 1 písm. a) a d) Dohody o volném pohybu osob uzavřené mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé, která byla podepsaná v Lucemburku dne 21. června 1999 (Úř. věst. 2002, L 114, s. 6, dále jen „dohoda o volném pohybu osob“), je cílem této dohody přiznat státním příslušníkům členských států Evropské unie a Švýcarska právo vstupu, pobytu, přístupu k zaměstnání a usazování pro účely výkonu samostatné výdělečné činnosti, jakož i právo zůstat na území smluvních stran, a poskytnout stejné životní a pracovní podmínky a podmínky pro zaměstnání, jako jsou poskytovány státním příslušníkům hostitelského státu.

4

Článek 2 této dohody stanoví, že státní příslušníci jedné smluvní strany, kteří legálně pobývají na území jiné smluvní strany, nesmí být při uplatňování ustanovení příloh I, II a III této dohody a v souladu s nimi předmetem žádné diskriminace na základě státní příslušnosti.

5

Podle článku 8 též dohody platí:

„Smluvní strany upraví v souladu s přílohou II koordinaci systémů sociálního zabezpečení za účelem zejména:

a)

zajištění rovnosti zacházení;

b)

určení použitelných právních předpisů;

c)

započtení všech dob získaných podle práv členských států pro účely vzniku a zachování nároků na dávky, jakož i pro výpočet jejich výše,

d)

výplaty dávek osobám, které mají bydliště na území smluvní strany;

e)

podpory vzájemné správní pomoci a spolupráce mezi orgány a institucemi.“

6

Článek 9 odst. 1 a 2 přílohy I dohody o volném pohybu osob, nadepsaný „Rovné zacházení“, zní:

„1. Se zaměstnancem, který je státním příslušníkem některé smluvní strany, se nesmí na území jiné smluvní strany zacházet pro jeho státní příslušnost jinak než se zaměstnanými státními příslušníky hostitelské země, pokud jde o podmínky zaměstnání a pracovní podmínky, zejména co se týká odměňování, propouštění ze zaměstnání a optného profesního zařazení nebo optného zaměstnání, jestliže se stane nezaměstnaným.

2. Zaměstnanec a jeho rodinní příslušníci uvedení v článku 3 této přílohy požívají stejné daňové a sociální výhody jako zaměstnaní státní příslušníci hostitelské země a jejich rodinní příslušníci.“

7

Příloha II dohody o volném pohybu osob, nadepsaná „Koordinace systému sociálního zabezpečení“, byla pozměněna přílohou rozhodnutí č. 1/2012 smíšeného výboru zřízeného uvedenou dohodou ze dne 31. března 2012 (Úř. věst. 2012, L 103, s. 51).

8

Podle článku 1 přílohy II dohody o volném pohybu osob, ve znění přílohy rozhodnutí č. 1/2012, platí:

„1. Smluvní strany se s ohledem na koordinaci systému sociálního zabezpečení dohodly, že budou vzájemně používat právní akty Evropské unie, na něž se odkazuje v oddíle A této přílohy a které jsou pozměněny tímto oddílem, nebo předpisy rovnocenné tímto aktům.

2. Pojmem ‚členský stát (členské státy)‘ obsaženém v právních aktech uvedených v oddíle A této přílohy se rozumí kromě států, na něž se vztahují příslušné právní akty Evropské unie, i Švýcarsko.“

9

Oddíl A přílohy II dohody o volném pohybu osob v platném znění uvádí výčet „právní[ch] akt[ů],

na nŽ se odkazuje“, mezi nimiž se nachází zejména nařízení ?. 833/2004.

Nařízení ?. 883/2004

10

Článek 52 odst. 1 nařízení ?. 833/2004, nadepsaný „Přiznání dávek“, který je součástí hlavy III tohoto nařízení týkající se zvláštních ustanovení o různých druzích dávek a konkrétně kapitoly 5 vnované „starobním a pozůstalostním důchodem“, stanoví:

„Příslušná instituce vypočte výši náležející dávky:

a)

podle právních předpisů, které uplatňuje, a to pouze pokud jsou splněny podmínky nároku na dávky výhradně podle vnitrostátního práva (nezávislá dávka);

b)

vypočtem teoretické výše a následně skutečné výše dávky (poměrná dávka) takto:

i)

teoretická výše dávky se rovná dávce, na kterou by dotyčná osoba měla nárok, pokud by všechny doby pojištění nebo bydlení získané podle právních předpisů ostatních členských států byly získány ke dni přiznání dávky podle právních předpisů, které uplatňuje. Pokud podle těchto právních předpisů výše dávky nezávisí na délce získaných dob, považuje se uvedená výše za teoretickou výši;

ii)

příslušná instituce pak stanoví skutečnou výši poměrné dávky tak, že použije na teoretickou výši poměr mezi délkou dob získaných před vznikem sociální události podle právních předpisů, které uplatňuje, a celkové délky dob získaných před vznikem sociální události podle právních předpisů všech dotčených členských států.“

11

Článek 56 tohoto nařízení, obsažený v téže kapitole 5 a nadepsaný „Doplňující ustanovení pro výpočet dávek“, v odstavci 1 stanoví:

„Pro výpočet teoretické a poměrné výše uvedené v čl. 52 odst. 1 písm. b) se použijí tato pravidla:

[...]

c)

stanoví-li právní předpisy členského státu, že dávky mají být vypočítány na základě příjmu, příspěvku, základní částky, zvýšení, výdělku, dalších částek nebo kombinace několika z nich (průměrné, poměrné, pevné nebo započtené), příslušná instituce:

i)

určí základ pro výpočet dávek pouze na základě dob pojištění získaných podle právních předpisů, které uplatňuje,

ii)

použije pro určení výše, která má být vypočtena podle získaných dob pojištění nebo bydlení a podle právních předpisů ostatních členských států, stejné prvky určené nebo zjištěné pro doby pojištění získané podle právních předpisů, které uplatňuje,

je-li to nezbytné v souladu s postupy stanovenými v příloze XI za dotčený členský stát;

[...]"

12

Cílem přílohy XI uvedeného nařízení, nadepsané „Zvláštní ustanovení o používání právních předpisů členských států“, je zohlednit zvláštnosti různých systémů sociálního zabezpečení členských států, aby bylo usnadněno používání pravidel pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení. Z bodu 3 odvodnění nařízení č. 988/2009 vyplývá, že rada členských států požádala, aby se v této příloze uvedly body týkající se provádění jejich právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení, a poskytla Evropské komisi vysvětlivky k právním a praktickým aspektům jejich právní úpravy a systémů.

13

Příloha XI, oddíl „Španělsko“, bod 2 nařízení č. 883/2004 stanoví:

„a)

Podle čl. 56 odst. 1 písm. c) tohoto nařízení se výpočet teoretické španělské dávky provádí na základě skutečných příspěvků osoby během let bezprostředně předcházejících platbě posledního příspěvku do španělského systému sociálního zabezpečení. Pokud je při výpočtu důchodového základu třeba zohlednit doby pojištění nebo bydlení podle právních předpisů jiných členských států, použije se pro výše uvedené doby španělský příspěvkový základ, který je časově nejblíže referenčnímu období, s přihlédnutím k vývoji indexu maloobchodních cen.

b)

částka získaného důchodu se zvyšuje o částku zvýšení a valorizaci vypočtené pro každý následující rok pro důchody stejného druhu.“

Španělské právo

Obecný zákon o sociálním zabezpečení

14

Článek 162 Ley General de la Seguridad Social (obecný zákon o sociálním zabezpečení) v konsolidovaném znění schváleném Real Decreto Legislativo 1/1994 (královské nařízení 1/1994) ze dne 20. června 1994 (BOE č. 154 ze dne 29. června 1994, s. 20658), který je *ratione temporis* použitelný na věc v původním řízení, stanoví způsob výpočtu výše základu starobního důchodu v příspěvkovém režimu.

Páté přechodné ustanovení obecného zákona o sociálním zabezpečení, nadepsané „Přechodná ustanovení o výši základu starobního důchodu“, uvádí v odst. 1 první větě, že „od 1. ledna 2013 se výše základu starobního důchodu vypočítá jako podíl příspěvkových základů během 192 měsíců bezprostředně předcházejících měsíci, v němž nastala rozhodná skutečnost, a čísla 224“.

Ministerská vyhláška z roku 2003

Orden TAS/2865/2003 (ministerská vyhláška TAS/2865/2003) ze dne 13. října 2003 (BOE č. 250, ze dne 18. října 2003, dále jen „ministerská vyhláška z roku 2003“) stanoví podmínky, za nichž je účast v systému sociálního zabezpečení možná prostřednictvím uzavření zvláštní dohody.

Článek 2 ministerské vyhlášky z roku 2003 vymezuje osoby, které obvykle mohou uzavřít takovou dohodu. Jde v zásadě o pracovníky, na něž se nevztahuje sociální zabezpečení.

Článek 6 uvedené ministerské vyhlášky stanoví příspěvkový základ použitelný pro ty, kteří uzavřou takovou dohodu; ti si v okamžiku sjednání dohody mohou vybrat mezi následujícími různými měsíčními příspěvkovými základy:

–

maximální příspěvkový základ pro běžné sociální události v rámci skupiny odpovídající profesní skupině dotčené osoby nebo zvolenému režimu, a to za určitých podmínek;

–

příspěvkový základ vypočítaný jako podíl součtu základů pro běžné sociální události používaných k placení příspěvků v daném časovém období a čísla 12;

–

minimální platný příspěvkový základ ke dni nabytí účinnosti zvláštní dohody ve speciálním systému sociálního zabezpečení pro osoby samostatně výdělečně činné;

–

příspěvkový základ, který je zahrnut mezi základy stanovené v souladu se těmi výše uvedenými možnostmi.

Kapitola II ministerské vyhlášky z roku 2003, nazvaná „Podmínky zvláštní dohody“, obsahuje oddíl 3, v němž jsou uvedena ustanovení týkající se zvláštních dohod pro španělské státní příslušníky pracující v zahraničí a jejich děti, jakož i pro příjemce dávek z cizího systému sociálního zabezpečení, kteří pobývají ve Španělsku.

20

§lánek 15 ministerské vyhlášky z roku 2003, který se nachází ve stejném oddílu 3, upravuje „zvláštní dohodu pro španělské občany pracující v zahraničí a jejich děti (dále jen „zvláštní dohoda“). Tento §lánek v odstavci 1 stanoví, že takovou dohodu mohou uzavřít „migrující španělské občany a jejich děti mající španělské občanství bez ohledu na to, zda byli dříve pojištěni v rámci španělského systému sociálního zabezpečení, a už pracují v jakékoli zemi, a bez ohledu na to, zda taková země podepsala se Španělským královstvím smlouvu či úmluvu v oblasti sociálního zabezpečení,“ a „migrující španělské občany a jejich děti mající španělské občanství, a už pracují v jakékoli zemi, a to od okamžiku návratu na španělské území, pokud povinné nespádají do veřejného režimu sociálního zabezpečení ve Španělsku“.

21

Kromě toho tento §lánek v odstavci 4 stanoví:

„Minimálním příspěvkovým základem v rámci tohoto typu zvláštní dohody je v každém případě minimální příspěvkový základ stanovený v rámci obecného režimu sociálního zabezpečení [...]“

Spor v povodním řízení a předběžné otázky

22

J. Crespo Rey je španělským státním příslušníkem. Poté, co ve Španělsku odváděl příspěvky během několika období mezi srpnem 1965 a červnem 1980 podle vyššího příspěvkového základu, než je minimální příspěvkový základ stanovený obecným režimem sociálního zabezpečení ve Španělsku, se usadil ve Švýcarsku. Předkládající soud uvádí, že v období od 1. května 1984 do 30. listopadu 2007 odváděl příspěvky do systému sociálního zabezpečení tohoto státu.

23

Dne 1. prosince 2007 J. Crespo Rey uzavřel zvláštní dohodu v rámci španělského systému sociálního zabezpečení (dále jen „zvláštní dohoda ze dne 1. prosince 2007“), takže od uvedeného data až do 1. ledna 2014 odváděl příspěvky, jejichž výše byla vypočítána podle minimálního příspěvkového základu stanoveného španělským obecným režimem sociálního zabezpečení.

24

Rozhodnutím INSS ze dne 26. září 2014 byl J. Crespo Reyovi přiznán starobní důchod ve Španělsku.

25

Při výpočtu tohoto důchodu INSS v souladu s 5. přechodným ustanovením obecného zákona o sociálním zabezpečení zohlednil vyšší příspěvek, který dotyčný odvedl během 192 měsíců před odchodem do důchodu, tj. v období od 1. ledna 1998 do 31. prosince 2013.

26

INSS považoval období od 1. prosince 2007 do 31. prosince 2013, na které se vztahovala zvláštní dohoda ze dne 1. prosince 2007, za dobu odpracovanou ve Španělsku. Uplatnil tedy postupy stanovené v příloze XI, oddílu „Španělsko“, bodu 2 nařízení č. 883/2004 a vzal pro toto období za

základ pro svůj výpočet příspěvky odvedené J. Crespo Reyem v rámci této dohody.

27

Pokud jde o období od 1. ledna 1998 do 30. listopadu 2007, během kterého J. Crespo Rey pracoval ve Španělsku ještě před uzavřením této dohody, INSS zohlednil v souladu s přílohou XI, oddílem „Španělsko“, bodem 2 nařízení č. 883/2004 příspěvkový základ ve Španělsku v časově nejbližším referenčním období. INSS měl za to, že se jedná o příspěvkový základ za prosinec 2007, podle něhož byl vypočítán první minimální příspěvek odvedený J. Crespo Reyem v rámci téže dohody.

28

J. Crespo Rey podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k Juzgado de lo Social no 1 de La Coruña (pracovní soud č. 1 v La Coruña, Španělsko), v níž zpochybnil výpočet svého starobního důchodu, který provedl INSS.

29

Soud této žaloby J. Crespo Rey vyhověl, načež INSS podal proti rozhodnutí Juzgado de lo Social no 1 de La Coruña (pracovní soud č. 1 v La Coruña) odvolání k předkládajícímu soudu, Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Vrchní soud Galicie, Španělsko).

30

Předkládající soud si klade otázku, zda je vnitrostátní právní úprava dotčená v projednávané věci slučitelná s čl. 45 odst. 1 SFEU, a to vzhledem k tomu, že jednak článek 15 ministerské vyhlášky z roku 2003 ukládá migrujícím pracovníkům povinnost odvádět příspěvky počítané z minimálního příspěvkového základu, aniž mají možnost zvolit si jiný příspěvkový základ, a jednak INSS považuje období, na které se vztahuje tato dohoda, za období odpracované ve Španělsku, takže při výpočtu teoretické výše starobního důchodu tohoto pracovníka se vezmou v úvahu pouze minimální příspěvky odvedené na základě uvedené dohody, i když před vykonáním svého práva na volný pohyb dotčený pracovník platil ve Španělsku příspěvky stanovené s použitím vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ.

31

V případě, že Soudní dvůr takovou neslučitelnost skutečně shledá, se předkládající soud navíc táže, zda je třeba v souladu s článkem 45 SFEU a přílohou XI, oddílem „Španělsko“, bodem 2 nařízení č. 883/2004 zohlednit pro účely výpočtu teoretické výše starobního důchodu migrujícího pracovníka poslední příspěvkový základ příspěvků skutečně odvedených takovým pracovníkem, nebo příspěvkový základ vyšší, než je základ použitý k výpočtu příspěvků odvedených tímto pracovníkem v rámci zvláštní dohody ze dne 1. prosince 2007.

32

Za těchto podmínek se Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Vrchní soud v Galicii) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1)

Musí být výraz „španělský příspěvkový základ, který je časově nejbližší referenčnímu období“, který je uveden v příloze XI, oddílu „Španělsko“ bodem 2 nařízení č. 883/2004, vykládán tak, že nezahrnuje příspěvkové základy vycházející z použití španělského vnitrostátního právního



ustanovení, podle něhož může migrující pracovník, jehož poslední příspívky skutečně odvedené do španělského systému sociálního zabezpečení byly vyšší než příspívky podle minimálního základu, po návratu uzavřít dohodu o zachování příspívků pouze podle minimálního základu, zatímco kdyby nebyl migrujícím pracovníkem, bylo by mu umožněno uzavřít stejnou dohodu [o příspívcích] podle vyššího základu?

2)

V případě kladné odpovědi na [první otázku], je třeba v souladu s přílohou XI, oddílem ‚Španělsko‘, bodem 2 nařízení č. 883/2004 za vhodné prostředky k nápravě újmy způsobené migrujícímu pracovníkovi považovat zohlednění údajně aktualizovaných posledních příspívků skutečně odvedených ve Španělsku, jakož i to, že doba, během které pracovník odváděl příspívky na základě dohody o zachování příspívků, se považuje za období, ke kterému se nepřihlíží, respektive za dobu přerušení“

K pedbným otázkám

K přípustnosti

33

Španělská vláda tvrdí, že žádost o rozhodnutí o pedbné otázce je nepřipustná z toho důvodu, že pedkládající soud nesprávně posoudil skutkový stav, jehož přezkum nebyl v odvolání navrhován, což vede k žádosti o výklad, který nemá žádný vztah ke skutečnému základu sporu v prvostupňovém řízení.

34

V tomto ohledu je třeba připomenout, že v řízení podle článku 267 SFEU, založeném na jasné dělbě kompetencí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, spadá posouzení skutkových okolností věci do pravomoci vnitrostátního soudu. Stejně tak je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o pedbné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Z toho důvodu, jestliže se položené otázky týkají výkladu práva Unie, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudky ze dne 10. února 2011, Haribo Lakritzen Hans Riegel a Österreichische Salinen, C-436/08 a C-437/08, EU:C:2011:61, bod 41, jakož i ze dne 22. října 2009, Zurita García a Choque Cabrera, C-261/08 a C-348/08, EU:C:2009:648, bod 34 a citovaná judikatura).

35

Odmítnutí rozhodnout o žádosti podané vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v prvostupňovém řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudky ze dne 5. prosince 2006, Cipolla a další, C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758, bod 25, a ze dne 22. září 2016, Breitsamer und Ulrich, C-113/15, EU:C:2016:718, bod 33).

36

Uvedená domněnka relevance nemůže být vyvrácena pouhou okolností, že jeden z účastníků prvostupňového řízení zpochybňuje určité skutečnosti, jejichž správnost nepřislouží Soudnímu dvoru

ov??ovat a na nichž závisí vymezení p?edm?tu uvedeného sporu (rozsudky ze dne 5. prosince 2006, Cipolla a další, C?94/04 a C?202/04, EU:C:2006:758, bod 26, a ze dne 22. září 2016, Breitsamer und Ulrich, C?113/15, EU:C:2016:718, bod 34).

37

V projednávaném p?ípad? špan?lská vláda a INSS p?ed Soudním dvorem uvedly, že v rozporu s tím, co tvrdí p?edkládající soud, v dob? od 1. prosince 2007, kdy došlo k uzav?ení zvláštní dohody ze dne 1. prosince 2007, do 31. prosince 2013, kdy J. Crespo Rey odešel do d?chodu, nadále pracoval a odvád?l p?ísp?vky ve Švýcarsku.

38

P?itom otázka, zda se v okamžiku sjednání této dohody J. Crespo Rey vrátil do Špan?lska nebo nadále pracoval a odvád?l p?ísp?vky ve Švýcarsku, je otázkou skutkového rámce v?ci v p?vodním ?ízení, a Soudnímu dvoru nep?ísluší, aby to ov??oval.

39

Za t?chto podmínek je t?eba námitku nep?ípustnosti vznesenou špan?lskou vládou zamítnout.

K v?ci samé

40

Je t?eba p?ipomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že v rámci spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem podle ?lánku 267 SFEU p?ísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užite?nou odpov??, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl p?edložen. V zájmu toho Soudnímu dvoru p?ísluší p?ípadn? p?eformulovat otázky, které jsou mu položeny. Úkolem Soudního dvora je totiž vyložit všechna ustanovení unijního práva, která vnitrostátní soudy pot?ebují pro rozhodnutí o sporech, které projednávají, i pokud nejsou tato ustanovení výslovn? zmín?na v otázkách položených t?mito soudy Soudnímu dvoru (rozsudek ze dne 19. ?íjna 2017, Otero Ramos, C?531/15, EU:C:2017:789, bod 39 a citovaná judikatura).

41

I když tedy po formální stránce p?edkládající soud omezil své otázky pouze na výklad p?ílohy XI, oddílu „Špan?lsko“, bodu 2 na?ízení ?. 883/2004, tato skute?nost Soudnímu dvoru nebrání, aby p?edkládajícímu soudu poskytl všechny prvky výkladu unijního práva, které mohou být užite?né pro rozhodnutí ve v?ci, která mu byla p?edložena, bez ohledu na to, zda je tento soud ve svých otázkách zmínil. V tomto ohledu je na Soudním dvoru, aby ze všech poznatk? p?edložených vnitrostátním soudem, zejména z od?vodn?ní p?edkládacího rozhodnutí, vyt?žil ty prvky unijního práva, které je s p?ihlédnutím k p?edm?tu sporu t?eba vyložit (obdobn? viz rozsudek ze dne 19. ?íjna 2017, Otero Ramos, C?531/15, EU:C:2017:789, bod 40 a citovaná judikatura).

42

V projednávaném p?ípad? z p?edkládacího rozhodnutí vyplývá, že se p?edkládající soud táže, zda je vnitrostátní právní úprava dot?ená v p?vodním ?ízení v souladu s ?lánkem 45 SFEU v rozsahu, v n?mž ukládá migrujícímu pracovníkovi, který uzav?e zvláštní dohodu v rámci špan?lského systému sociálního zabezpe?ení, povinnost odvád?t p?ísp?vky podle minimálního p?ísp?vkového základu tak, že p?i výpo?tu teoretické výše starobního d?chodu tohoto pracovníka v souladu s p?ílohou XI, oddílem „Špan?lsko“, bodem 2 na?ízení ?. 883/2004 p?íslušná instituce považuje dobu, na kterou se vztahuje tato dohoda, za dobu odpracovanou ve Špan?lsku a

zohlední pouze p?ísp?vky odvedené tímto zam?stnancem podle takové dohody, a? p?ed vykonáním svého práva na volný pohyb tento zam?stnanec odvád?l p?ísp?vky ve Špan?lsku podle vyššího p?ísp?vkového základu, než je minimální p?ísp?vkový základ.

43

P?itom v takové situaci, jako je situace dot?ená v p?vodním ?ízení, která se týká migrujícího pracovníka, který je státním p?íslušníkem ?lenského státu a po ur?itou dobu pracoval a odvád?l p?ísp?vky ve Švýcarsku, je t?eba posoudit právní úpravu dot?enou v p?vodním ?ízení s ohledem na ustanovení dohody o volném pohybu osob.

44

S ohledem na tyto úvahy je t?eba mít za to, že prost?ednictvím p?edb?žných otázek, jimiž je t?eba se zabývat společn?, se p?edkládající soud v podstat? táže, zda dohoda o volném pohybu osob musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové právní úprav? ?lenského státu, jako je právní úprava dot?ená ve v?ci v p?vodním ?ízení, která ukládá migrujícímu pracovníkovi, jenž uzav?el zvláštní dohodu v rámci systému sociálního zabezpe?ení tohoto ?lenského státu, povinnost p?íspívat podle minimálního základu, takže p?i teoretickém výpo?tu výše jeho starobního d?chodu p?íslušná instituce tohoto ?lenského státu považuje období, na které se vztahuje tato dohoda, za dobu odpracovanou v témže ?lenském stát? a pro ú?ely tohoto výpo?tu zohlední pouze p?ísp?vky placené zam?stnancem v rámci uvedené dohody, a?koli tento zam?stnanec p?ed zahájením výkonu svého práva na volný pohyb odvád?l p?ísp?vky v daném ?lenském stát? podle vyššího základu, než je minimální základ, p?i?emž pracovník, který v tomto ?lenském stát? z?stane po celou dobu a nevyužije svého práva na volný pohyb a zároveň uzav?e takovou dohodu, má možnost odvád?t p?ísp?vky podle vyššího základu, než je minimální základ.

K p?edb?žným otázkám

45

Úvodem je t?eba p?ipomenout, že na?ízení ?. 883/2004 nezavádí společný systém sociálního zabezpe?ení, ale umož?uje, aby nadále existovaly rozdílné vnitrostátní systémy, a jeho jediným cílem je zajistit koordinaci těchto systém?. Podle ustálené judikatury Soudního dvora si tak ?lenské státy zachovávají pravomoc organizovat své systémy sociálního zabezpe?ení (viz zejména rozsudky ze dne 21. února 2013, Salgado González, C?282/11, EU:C:2013:86, bod 35 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 7. prosince 2017, Zaniewicz-Dybeck, C?189/16, EU:C:2017:946, bod 38).

46

Vzhledem k tomu, že na unijní úrovni nedošlo k harmonizaci, jsou zejména podmínky, které zakládají nárok na dávky, stanovovány právními p?edpisy každého ?lenského státu (rozsudky ze dne 21. února 2013, Salgado González, C?282/11, EU:C:2013:86, bod 36 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 7. prosince 2017, Zaniewicz-Dybeck, C?189/16, EU:C:2017:946, bod 39).

47

Při výkonu této pravomoci však členské státy musí dodržovat unijní právo a především ustanovení Smlouvy o fungování EU týkající se svobody pohybu a pobytu na území členských států, která je přiznána každému občanovi Unie (rozsudky ze dne 21. února 2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, bod 37 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 7. prosince 2017, Zaniwicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, bod 40).

48

Jak vyplývá z preambule, z článku 1 a čl. 16 odst. 2 dohody o volném pohybu osob, jejím cílem je dosažení volného pohybu osob, tedy státních příslušníků Unie a státních příslušníků Švýcarské konfederace, na území smluvních stran této dohody na základě ustanovení, která se uplatňují v Unii a jejichž znění je třeba vykládat v souladu s judikaturou Soudního dvora (rozsudky ze dne 19. listopadu 2015, Bukovansky, C-241/14, EU:C:2015:766, bod 40, jakož i ze dne 21. září 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, bod 36).

49

V této souvislosti je třeba uvést, že tento cíl podle čl. 1 písm. a) a d) uvedené dohody zahrnuje poskytnutí mimo jiné práva vstupu, pobytu, přístupu k zaměstnání, jakož i stejných životních a pracovních podmínek těmto státním příslušníkům, jaké jsou poskytovány státním příslušníkům hostitelského státu (rozsudek ze dne 21. září 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, bod 37).

50

Článek 8 písm. a) dohody o volném pohybu osob upřesňuje, že smluvní strany zajistí v souladu s přílohou II této dohody koordinaci systémů sociálního zabezpečení s cílem zajistit rovné zacházení.

51

Článek 9 přílohy I dohody o volném pohybu osob, nadepsaný „Rovné zacházení“, zaručuje uplatnění zásady zákazu diskriminace uvedené v článku 2 této dohody v oblasti volného pohybu pracovníků (rozsudky ze dne 19. listopadu 2015, Bukovansky, C-241/14, EU:C:2015:766, bod 36 a citovaná judikatura, a ze dne 21. září 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, bod 40).

52

Pokud jde o včv v původním řízení, je třeba uvést, že s výhradou ověření, jehož provedení v tomto ohledu přísluší předkládajícímu soudu, je zjevné, že J. Crespo Rey využil svého práva na volný pohyb, když vykonával výdělečnou činnost na území Švýcarska. Proto se na něj vztahuje dohoda o volném pohybu osob a může se dovolávat této dohody vůči státu, ze kterého sám pochází.

53

V projednávaném případě je třeba poukázat na to, že referenční období pro výpočet starobního důchodu J. Crespo Reye podle páteho přechodného ustanovení obecného zákona o sociálním zabezpečení zahrnuje období od 1. ledna 1998 do 31. prosince 2013.

54

Z vyřízení skutkových okolností, jak byly připomenuty v bodě 23 tohoto rozsudku, vyplývá, že J. Crespo Rey uzavřel dne 1. prosince 2007 zvláštní dohodu, na základě níž odváděl příspěvky

podle minimálního příspěvkového základu až do 31. prosince 2013.

55

Ve věci v původním řízení vedlo uzavření zvláštní dohody J. Crespo Reyem dne 1. prosince 2007 k tomu, že při teoretickém výpočtu výše jeho starobního důchodu INSS vycházel z minimálního příspěvkového základu.

56

Pro účely stanovení příspěvkového základu relevantního pro toto období INSS zohlednil, podle přílohy XI, oddílu „Španělsko“, bodu 2 nařízení č. 883/2004, skutečné příspěvky odvedené J. Crespo Reyem během let bezprostředně předcházejících platb poslednímu příspěvku do systému sociálního zabezpečení, tedy minimální příspěvky jím odvedené podle zvláštní dohody ze dne 1. prosince 2007.

57

Pokud jde o období od 1. ledna 1998 do 30. listopadu 2007, během něhož J. Crespo Rey pracoval ve Švýcarsku, ale neměl uzavřenu zvláštní dohodu, INSS zohlednil podle přílohy XI, oddílu „Španělsko“, bodu 2 nařízení č. 883/2004 příspěvkový základ ve Španělsku, který je časově nejbližší referenčnímu období. V tomto ohledu měl INSS za to, že šlo o příspěvek za měsíc prosinec 2007, tedy i zde šlo o minimální příspěvkový základ, podle kterého byly vypočítány příspěvky odvedené J. Crespo Reyem v rámci uvedené dohody.

58

Z toho vyplývá, že INSS považoval období, na které se vztahuje zvláštní dohoda ze dne 1. prosince 2007, za období odpracované ve Španělsku, což vedlo to k tomu, že v rámci výpočtu teoretické výše starobního důchodu J. Crespo Reye byl zohledněn pouze minimální příspěvkový základ, podle něhož byly vypočítány příspěvky jím odvedené v rámci uvedené dohody.

59

Je třeba v tomto ohledu uvést, že z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že před zahájením výkonu svého práva na volný pohyb a před uzavřením zvláštní dohody ze dne 1. prosince 2007 J. Crespo Rey odváděl příspěvky do španělského systému sociálního zabezpečení podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ, který se uplatní v rámci uvedené dohody.

60

Přitom podle čl. 15 odst. 4 ministerské vyhlášky z roku 2003 migrující pracovník nemůže v rámci zvláštní dohody nadále příspěvat podle vyššího základu, protože výše příspěvku je v rámci takové dohody povinně určena podle minimálního příspěvkového základu stanoveného v rámci obecného systému španělského systému sociálního zabezpečení.

61

Pokud tedy, jako tomu bylo ve věci v p?vodním ?ízení, migrující pracovník p?ed zahájením výkonu svého práva na volný pohyb a uzav?ením zvláštní dohody odvád?l p?ísp?vky do systému sociálního zabezpe?ení dot?eného ?lenského státu podle vyššího základu, než je minimální p?ísp?vkový základ, p?ísp?vky odvedené tímto pracovníkem v rámci dohody, kterou uzav?el, neodpovídají t?m p?ísp?vk?m, které by skute?n? odvedl, kdyby pokračoval ve výkonu své ?innosti za stejných podmínek v tomto ?lenském stát?.

62

Dále je t?eba zd?raznit, že INSS a špan?lská vláda uznaly ve svých písemných vyjád?eních, jakož i na jednání p?ed Soudním dvorem, že vnitrostátní právní úprava dot?ená v p?vodním ?ízení neukládá takovou povinnost nemigrujícím pracovník?m, kte?í nevyužili práva na volný pohyb, tudíž celou svou profesní dráhu uskute?nili ve Špan?lsku. Ti totiž mají možnost odvád?t p?ísp?vky podle vyššího základu, než je minimální p?ísp?vkový základ.

63

Z toho vyplývá, že vzhledem k tomu, že migrující pracovníci, kte?í uzav?ou zvláštní dohodu, mají povinnost odvád?t p?ísp?vky podle minimálního p?ísp?vkového základu, vnitrostátní právní úprava dot?ená ve věci v p?vodním ?ízení zavádí rozdílné zacházení, které m?že znevýhod?ovat migrující pracovníky ve srovnání s pracovníky, kte?í uskute?nili celou svou profesní dráhu v doty?ném ?lenském stát?.

64

INSS a špan?lská vláda v tomto ohledu tvrdí, že ú?elem uzav?ení zvláštní dohody je p?edcházet tomu, aby byla migrujícímu pracovníkovi snížena ?ástka špan?lského starobního d?chodu z d?vodu, že využil svého práva na volný pohyb.

65

Je však nutno konstatovat, že v takové situaci, jako je situace dot?ená v p?vodním ?ízení, migrující pracovník, který uzav?el zvláštní dohodu, ve skute?nosti m?že utrp?t významný pokles výše svého starobního d?chodu, jelikož jak bylo konstatováno v bod? 59 tohoto rozsudku, p?i výpo?tu teoretické výše tohoto d?chodu jsou zohledn?ny pouze p?ísp?vky odvedené tímto pracovníkem v rámci uvedené dohody, tedy p?ísp?vky vypo?ítané podle minimálního p?ísp?vkového základu.

66

Je t?eba dodat, že tomu tak není v p?ípad?, že takový pracovník poté, co využil práva na volný pohyb, odvád?l p?ísp?vky pouze v jiném ?lenském stát?, aniž uzav?el zvláštní dohodu.

67

P?íloha XI, oddíl „Špan?lsko“, bod 2 na?ízení ?. 883/2004 stanoví, že p?i výpo?tu základní výše starobního d?chodu migrujícího pracovníka je t?eba, pokud jde o období odpracovaná pracovníkem v jiných ?lenských státech, vzít v úvahu „p?ísp?vkový základ ve Špan?lsku, který je ?asov? nejbližší referen?nímu období“.

68

V takové situaci, jako je situace v p?vodním ?ízení, v níž doty?ný pracovník p?ed využitím práva

na volný pohyb odvádí příspěvky do systému sociálního zabezpečení dotčeného členského státu podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ, je relevantním příspěvkovým základem pro účely výpočtu výše starobního důchodu poslední příspěvek odvedený tímto pracovníkem v tomto členském státě, tedy vyšší základ, než je minimální základ stanovený ve zvláštní dohodě.

69

Z toho vyplývá, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená v povodním řízení, která ukládá migrujícímu pracovníku, který uzavřel zvláštní dohodu v rámci systému sociálního zabezpečení dotčeného členského státu, aby odváděl příspěvky podle minimálního základu, a to i v případě, že tento pracovník před využitím práva na volný pohyb odváděl v tomto státě příspěvky podle vyššího základu, než je minimální základ, takže při výpočtu teoretické výše starobního důchodu tohoto pracovníka příslušný orgán dotčeného členského státu považuje období, na něž se vztahuje tato dohoda, za dobu, kdy pracoval na území tohoto státu, přičemž při výpočtu zohlední pouze minimální příspěvky odvedené tímto pracovníkem na základě uvedené dohody, vede k tomu, že je takový pracovník znevýhodněn oproti těm, kteří uskutečnili celou svou profesní dráhu v dotčeném členském státě.

70

Jelikož se předkládající soud táže, jaké důsledky musí vyvodit z případné neslučitelnosti vnitrostátní právní úpravy s unijním právem, 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 bude v souladu s cílem sledovaným tímto právem (rozsudek ze dne 13. července 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 43 a citovaná judikatura).

71

Tato zásada konformního výkladu vnitrostátního práva má samozřejmě určité meze. 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 (rozsudek ze dne 13. července 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 44 a citovaná judikatura).

72

Není-li takový konformní výklad možný, má vnitrostátní soud povinnost použít v plném rozsahu unijní právo a chránit práva, která unijní právo priznává 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 (rozsudek ze dne 13. července 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 45 a citovaná judikatura).

73

Pokud vnitrostátní právo upravuje v rozporu s unijním právem rozdílné zacházení mezi několika skupinami osob, musí být s ?leny znevýhodněné skupiny zacházeno stejným způsobem jako s ostatními dotčenými osobami a musí podléhat i stejnému režimu. Režim použitelný na ?leny znevýhodněné skupiny zůstává v případě chybného správného uplatnění unijního práva jediným platným referenčním systémem (viz rozsudek ze dne 13. července 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 46 a citovaná judikatura).

74

Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí a jak již bylo uvedeno v bodě 63 tohoto rozsudku, nemigrující pracovníci, kteří zůstanou pracovat ve Španělsku a kteří uzavřou zvláštní dohodu, mají možnost odvádět příspěvky podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ. Platným referenčním systémem je tudíž tento právní rámec.

75

Je na soudu, který o sporu rozhoduje, aby zvolil podle vnitrostátního práva co nejvhodnějších prostředky k dosažení rovného zacházení mezi migrujícími a nemigrujícími pracovníky. Je však třeba v tomto ohledu zdůraznit, že tohoto cíle by mohlo být a priori dosaženo tím, že by se taková možnost dala migrujícím pracovníkům, kteří uzavřeli zvláštní dohodu, jakož i tím, že by jim bylo umožněno odvádět se zpětnou úhradou příspěvky podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ, a v důsledku toho uplatnit nárok na starobní důchod podle tohoto nového základu.

76

S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že dohoda o volném pohybu osob musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové právní úpravě ?lenského státu, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která ukládá migrujícímu pracovníkovi, který uzavřel zvláštní dohodu v rámci systému sociálního zabezpečení tohoto ?lenského státu, povinnost odvádět příspěvky podle minimálního příspěvkového základu, takže při teoretickém výpočtu výše jeho starobního důchodu příslušná instituce tohoto ?lenského státu považuje období, na něž se vztahuje tato dohoda, za dobu odpracovanou v témže ?lenském státě a pro účely tohoto výpočtu vezme v úvahu pouze příspěvky odvedené v rámci uvedené dohody, a to i přesto, že uvedený pracovník předtím, než využil práva na volný pohyb, odváděl příspěvky v dotčeném ?lenském státě podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ, zatímco nemigrující pracovník, který nevyužil práva na volný pohyb a uzavřel takovou dohodu, má možnost příspěvat podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ.

K nákladům řízení

77

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

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

Dohoda o volném pohybu osob uzavřená mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy



na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé, která byla podepsaná v Lucemburku dne 21. června 1999, musí být vykládána v tom smyslu, že brání právní takové úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která ukládá migrujícímu pracovníkovi, který uzavřel zvláštní dohodu v rámci systému sociálního zabezpečení tohoto členského státu, povinnost odvádět příspěvky podle minimálního příspěvkového základu, takže při teoretickém výpočtu výše jeho starobního důchodu příslušná instituce tohoto členského státu považuje období, na něž se vztahuje tato dohoda, za dobu odpracovanou v témže členském státě a pro účely tohoto výpočtu vezme v úvahu pouze příspěvky odvedené v rámci uvedené dohody, a to i přesto, že uvedený pracovník předtím, než využil svého práva na volný pohyb, odváděl příspěvky v dotčeném členském státě podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ, zatímco nemigrující pracovník, který nevyužil práva na volný pohyb a uzavřel takovou dohodu, má možnost přispívat podle vyššího základu, než je minimální příspěvkový základ.

Podpisy.

( \*1 ) – Jednací jazyk: španělština.