Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 23 stycznia 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne – Pracownicy migrujący – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 – Zasiłki dla bezrobotnych – Obliczanie – Nieuwzględnienie ostatniego wynagrodzenia otrzymanego w państwie członkowskim miejsca zamieszkania – Zbyt krótki okres odniesienia – Wynagrodzenie otrzymane po ustaniu stosunku pracy – Osoba, która wcześniej wykonywała pracę najemną w Szwajcarii

W sprawie C-29/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundessozialgericht (federalny sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, Niemcy) postanowieniem z dnia 23 października 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 16 stycznia 2019 r., w postępowaniu:

ZP

przeciwko

Bundesagentur für Arbeit,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: L.S. Rossi, prezes izby, F. Biltgen (sprawozdawca) i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu ZP – M. Hanke, Rechtsanwalt,

– w imieniu Bundesagentur für Arbeit – B. Kluga, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, J. Pavliš oraz J. Vláčil, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – M. Van Hoof oraz B.-R. Killmann, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

* Język postępowania: niemiecki.

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2013, L 288, s. 10).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy ZP a Bundesagentur für Arbeit (federalną agencją do spraw zatrudnienia, Niemcy, zwaną dalej „agencją") w przedmiocie wysokości zasiłków dla bezrobotnych, które agencja przyznała ZP na podstawie prawa krajowego.

Ramy prawne

Prawo Unii

Porozumienie w sprawie swobodnego przepływu osób

3 Artykuł 8 umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z jednej strony a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony w sprawie swobodnego przepływu osób, podpisanej w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1999 r. (Dz.U. 2002, L 114, s. 6, zwanej dalej „USPO"), przewiduje:

„Umawiające się strony uwzględniają, zgodnie z załącznikiem II, koordynację systemów zabezpieczenia społecznego […]".

4 Zgodnie z art. 1 załącznika II do USPO, zmienionego decyzją nr 1/2012 Wspólnego Komitetu utworzonego na podstawie USPO z dnia 31 marca 2012 r. (Dz.U. 2012, L 103, s. 51):

„1. Umawiające się strony zgadzają się, w odniesieniu do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, na stosowanie między sobą aktów prawnych Unii Europejskiej, o których mowa i które są zmieniane w sekcji A niniejszego załącznika, lub równoważnych im zasad.

2. Określenie »państwo członkowskie (państwa członkowskie)« zawarte w aktach prawnych, o których mowa w sekcji A niniejszego załącznika, oprócz państw objętych odpowiednimi aktami prawnymi Unii Europejskiej obejmuje również Szwajcarię".

5 Sekcja A omawianego załącznika II odwołuje się między innymi do rozporządzenia nr 883/2004.

Rozporządzenie nr 883/2004

6 Motywy 4, 32 i 45 rozporządzenia nr 883/2004 stanowią:

„(4) Niezbędne jest uwzględnienie szczególnych cech ustawodawstwa krajowego w zakresie zabezpieczenia społecznego i stworzenie jedynie systemu koordynacji.

[…]

(32) Aby popierać mobilność pracowników, szczególnie stosowne jest ułatwienie poszukiwania zatrudnienia w różnych państwach członkowskich; niezbędne jest wobec tego zapewnienie ściślejszej i bardziej skutecznej koordynacji między systemami ubezpieczeń na wypadek bezrobocia a służbami zatrudnienia wszystkich państw członkowskich.

[…]

(45) Jako że cel proponowanego działania, to znaczy środków koordynujących, które mają gwarantować, że prawo do swobodnego przepływu osób będzie wykonywane skutecznie, nie może być osiągnięty przez państwa członkowskie w stopniu wystarczającym i wobec tego, ze względu na skalę i skutki tego działania, może być lepiej osiągnięty na szczeblu Wspólnoty, Wspólnota może przyjmować środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w artykule 5 Traktatu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym samym artykule, niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia tego celu".

7 Zgodnie z brzmieniem art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do obywateli państwa członkowskiego, bezpaństwowców i uchodźców mieszkających w państwie członkowskim, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku państw członkowskich, oraz do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu".

8 Rozdział 6 tytułu III rozporządzenia nr 883/2004 zawiera w art. 61–65 przepisy szczególne tego rozporządzenia, mające zastosowanie do zasiłków dla bezrobotnych.

9 Artykuł 61 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia przewiduje:

„Instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo uzależnia nabycie, zachowanie, odzyskanie lub kontynuację prawa do świadczeń od spełnienia [ukończenia] okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, bierze pod uwagę, w niezbędnym zakresie, okresy ubezpieczenia, zatrudnienia lub pracy na własny rachunek ukończone na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego, tak jak gdyby były one ukończone na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa.

[…]".

10 Artykuł 62 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia brzmi następująco:

„1. Instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo przewiduje ustalanie wysokości świadczeń na podstawie wysokości poprzedniego wynagrodzenia lub dochodu zawodowego, bierze pod uwagę wyłącznie wynagrodzenie lub dochód zawodowy, który zainteresowany otrzymywał z tytułu swojego ostatniego zatrudnienia lub pracy na własny rachunek na podstawie wspomnianego ustawodawstwa.

2. Przepisy ust. 1 mają także zastosowanie w przypadkach, w których ustawodawstwo stosowane przez instytucję właściwą przewiduje szczególny okres odniesienia do celów ustalania wynagrodzenia, które służy za podstawę wyliczania świadczeń, oraz kiedy przez całość lub przez część tego okresu zainteresowany podlegał ustawodawstwu innego państwa członkowskiego".

Prawo niemieckie

11 Artykuł 149 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (kodeksu zabezpieczenia społecznego, księga trzecia), w wersji z dnia 20 grudnia 2011 r. (BGBl. 2011 I, s. 2854, zwanego dalej „SGB III"), zatytułowany „Zasada", stanowi:

„Zasiłek dla bezrobotnych wynosi:

[…]

2. w przypadku pozostałych bezrobotnych – 60% (ogólna stawka świadczenia)

zryczałtowanego wynagrodzenia netto (»wynagrodzenie za pracę«), które wynika z wynagrodzenia brutto, jakie osoba bezrobotna uzyskała w okresie odniesienia (»wynagrodzenie odniesienia«)".

12 Artykuł 150 SGB III, zatytułowany „Okres odniesienia i ramy odniesienia", stanowi:

„(1) Okres odniesienia obejmuje okresy rozliczenia wynagrodzenia z tytułu zatrudnienia podlegającego obowiązkowemu ubezpieczeniu w ramach odniesienia wykazane w chwili ustania danego stosunku pracy. Ramy odniesienia obejmują okres jednego roku, który kończy się ostatniego dnia trwania ostatniego stosunku podlegającego obowiązkowemu ubezpieczeniu przed powstaniem prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

[…]

(3) Ramy odniesienia wydłuża się do dwóch lat, jeżeli

1. okres odniesienia obejmuje mniej niż 150 dni z prawem do wynagrodzenia za pracę,

[…]".

13 Artykuł 151 SGB III, zatytułowany „Wynagrodzenie odniesienia", stanowi w ust. 1:

„Wynagrodzenie odniesienia stanowi przypadające średnio na jeden dzień oskładkowane wynagrodzenie za pracę, które osoba bezrobotna uzyskała w okresie odniesienia […]".

14 Zgodnie z art. 152 SGB III, zatytułowanym „Obliczenie fikcyjne":

„(1) Jeżeli w ramach odniesienia wydłużonych do dwóch lat nie da się stwierdzić okresu odniesienia obejmującego przynajmniej 150 dni z prawem do wynagrodzenia za pracę, za wynagrodzenie odniesienia należy przyjąć fikcyjne wynagrodzenie za pracę […].

(2) Dla potrzeb określenia fikcyjnego wynagrodzenia za pracę należy przyporządkować osobę bezrobotną do grupy kwalifikacji, która odpowiada kwalifikacjom zawodowym wymaganym w przypadku zatrudnienia, na którym Agentur für Arbeit [agencja pracy, Niemcy] ma przede wszystkim skupić swoje wysiłki w zakresie pośrednictwa w znalezieniu pracy dla osoby bezrobotnej […]".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

15 Skarżący w postępowaniu głównym jest obywatelem niemieckim i mieszka w Niemczech. Od 1 lipca 1990 r. do 31 października 2014 r. pracował jako pracownik przygraniczny w przedsiębiorstwie usytuowanym w Szwajcarii. Od dnia 1 listopada 2014 r. wykonywał pracę najemną w Niemczech,

w przypadku której pracodawca rozwiązał umowę ze skutkiem od dnia 24 listopada 2014 r. Wynagrodzenie, które miało zostać wypłacone skarżącemu w postępowaniu głównym za listopad 2014 r., zostało ustalone i wypłacone w dniu 11 grudnia 2014 r.

16 Decyzją z dnia 2 stycznia 2015 r. agencja przyznała skarżącemu w postępowaniu głównym, począwszy od dnia 25 listopada 2014 r. i na okres dwóch lat, zasiłek dla bezrobotnych w wysokości 29,48 EUR dziennie, obliczony na podstawie fikcyjnego dziennego wynagrodzenia odniesienia w wysokości 73,73 EUR. Ponieważ wynagrodzenie otrzymywane przez skarżącego w postępowaniu głównym z tytułu pracy najemnej wykonywanej w Szwajcarii nie zostało uznane za podstawę obliczenia tego zasiłku dla bezrobotnych, złożył on do agencji zażalenie, które zostało oddalone decyzją z dnia 16 stycznia 2015 r.

17 W celu stwierdzenia, że skarżący w postępowaniu głównym nabył prawo do zasiłku dla bezrobotnych, agencja uwzględniła okresy zatrudnienia ukończone na mocy ustawodawstwa szwajcarskiego, zgodnie z art. 61 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 w związku z USPO. W odniesieniu do obliczenia wysokości tego zasiłku dla bezrobotnych agencja przyjęła za wynagrodzenie odniesienia, na podstawie art. 152 ust. 1 SGB III, wynagrodzenie fikcyjne, uznając, że skarżący w postępowaniu głównym nie może powołać się na „okres odniesienia" w rozumieniu mającego zastosowanie prawa krajowego, to jest okres zatrudnienia podlegający obowiązkowemu ubezpieczeniu na podstawie art. 150 ust. 1 SGB III, który wynosi przynajmniej 150 dni z prawem do wynagrodzenia za pracę w Niemczech. Ponadto agencja uznała, że wynagrodzenie otrzymane w grudniu 2014 r. za pracę najemną wykonaną w Niemczech w listopadzie 2014 r. nie mogło zostać uwzględnione, ponieważ przepis ten dotyczył jedynie wynagrodzeń, które zostały już wykazane w chwili ustania stosunku pracy.

18 W wyroku z dnia 19 stycznia 2016 r. Sozialgericht Konstanz (sąd ds. zabezpieczenia społecznego w Konstancji, Niemcy) uwzględnił częściowo odwołanie wniesione przez skarżącego w postępowaniu głównym od wspomnianych decyzji agencji i nakazał agencji obliczenie wysokości zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o wynagrodzenie odniesienia w wysokości 93,03 EUR.

19 Landessozialgericht Baden-Württemberg (krajowy sąd pracy i ubezpieczeń społecznych dla Badenii-Wirtembergii, Niemcy) oddalił odwołania wniesione przez skarżącego w postępowaniu głównym i agencję od tego wyroku. Zdaniem tego sądu obliczenie wysokości zasiłku dla bezrobotnych powinno opierać się, zgodnie z art. 62 rozporządzenia nr 883/2004, jedynie na wysokości wynagrodzenia otrzymanego przez skarżącego w postępowaniu głównym z tytułu ostatniego zatrudnienia w Niemczech, a nie na fikcyjnym wynagrodzeniu takim jak to, które zostało obliczone na podstawie przepisów prawa krajowego, ponieważ rozporządzenie to ma pierwszeństwo przed tymi ostatnimi przepisami.

20 Bundessozialgericht (federalny sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, Niemcy), do którego agencja wniosła rewizję od wyroku tego ostatniego sądu, stoi na stanowisku, że ścisła wykładnia brzmienia art. 62 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 jest zbieżna z wykładnią przyjętą w tej sprawie przez sądy krajowe niższych instancji. Sąd odsyłający zauważa jednak, że zarówno art. 48 TFUE, jak i rozporządzenie to przewidują jedynie koordynację, a nie harmonizację prawa państw członkowskich w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, przy czym te ostatnie są właściwe do określenia warunków, od których spełnienia prawo krajowe uzależnia przyznanie świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Z tego względu sąd ten zastanawia się, czy wskazanie w art. 62 wspomnianego rozporządzenia wynagrodzenia otrzymywanego za ostatnią działalność nie stanowi jedynie zasadniczego nawiązania dla celów koordynacji prawa socjalnego, które nie ma wpływu na zasady obliczania wysokości świadczeń socjalnych stosowanych przez państwa członkowskie.

21 W tych okolicznościach Bundesarbeitsgericht (federalny sąd pracy i ubezpieczeń społecznych) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 62 ust. 1 rozporządzenia 883/2004 w związku z art. 62 ust. 2 rozporządzenia 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że w wypadku bezrobocia pracownika właściwa instytucja państwa członkowskiego zamieszkania powinna ustalić wysokość świadczeń na podstawie wysokości »wynagrodzenia«, które dana osoba »otrzymywała« w okresie ostatniego zatrudnienia na terytorium działania tej instytucji, również wtedy, gdy zgodnie z przepisami krajowymi mającymi zastosowanie do właściwej instytucji przy obliczaniu wysokości zasiłku dla bezrobotnych nie można uwzględnić tego wynagrodzenia ze względu na niewystarczającą długość jego pobierania, a zamiast tego przewidziano fikcyjne wyliczenie wysokości świadczeń?

2) Czy art. 62 ust. 1 rozporządzenia 883/2004 w związku z art. 62 ust. 2 rozporządzenia 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że w wypadku bezrobocia pracownika właściwa instytucja państwa członkowskiego zamieszkania powinna ustalić wysokość świadczeń na podstawie wysokości »wynagrodzenia«, które dana osoba »otrzymywała« w okresie ostatniego zatrudnienia na terytorium działania tej instytucji, również wtedy, gdy zgodnie z przepisami krajowymi mającymi zastosowanie do właściwej instytucji przy obliczaniu wysokości zasiłku dla bezrobotnych nie można włączyć tego wynagrodzenia do okresu odniesienia jako podstawy wyliczenia wysokości świadczeń ze względu na nierozliczenie go w terminie, a zamiast tego przewidziano fikcyjne wyliczenie świadczeń?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

22 Należy przypomnieć, że rozporządzenie nr 883/2004 stosuje się, zgodnie z jego art. 2 ust. 1, do obywateli państwa członkowskiego, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku państw członkowskich.

23 Z kolei art. 8 USPO stanowi, że umawiające się strony uwzględniają, zgodnie z załącznikiem II do tej umowy, koordynację systemów zabezpieczenia społecznego w szczególności w celu określenia stosowanego ustawodawstwa oraz wypłacania świadczeń osobom mającym miejsce zamieszkania na terytorium umawiających się stron. Sekcja A pkt 1 tego załącznika II przewiduje zaś stosowanie pomiędzy umawiającymi się stronami rozporządzenia nr 883/2004. W związku z tym, skoro zgodnie z art. 1 ust. 2 wspomnianego załącznika II „określenie »państwo członkowskie (państwa członkowskie)« zawarte w aktach prawnych, o których mowa w sekcji A [tego] załącznika, oprócz państw objętych odpowiednimi aktami prawnymi Unii Europejskiej obejmuje również Szwajcarię”, przepisy tego rozporządzenia obejmują również Konfederację Szwajcarską (wyrok z dnia 14 marca 2019 r., Dreyer, C-372/18, EU:C:2019:206, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 W niniejszej sprawie z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że skarżący w postępowaniu głównym jest obywatelem niemieckim, który przed wykonywaniem działalności zawodowej w Niemczech, po zakończeniu której pobierał zasiłek dla bezrobotnych zgodnie z ustawodawstwem tego państwa członkowskiego, podlegał ustawodawstwu Konfederacji Szwajcarskiej.

25 W tych okolicznościach sytuacja skarżącego w postępowaniu głównym wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia nr 883/2004.

W przedmiocie pytania pierwszego

26 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które przewidując, iż obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, nie pozwala, jeżeli okres pobierania wynagrodzenia wypłacanego zainteresowanemu z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa jest krótszy od okresu odniesienia przewidzianego przez wspomniane ustawodawstwo w odniesieniu do ustalania wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczenia zasiłków dla bezrobotnych, na uwzględnienie wynagrodzenia otrzymywanego przez zainteresowanego z tytułu tej pracy.

27 Z art. 62 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 jednoznacznie wynika, że w przypadku gdy ustawodawstwo państwa członkowskiego przewiduje, że obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, należy uwzględnić wyłącznie wynagrodzenie otrzymywane przez zainteresowanego z tytułu ostatniej pracy najemnej, którą wykonywał na podstawie tego ustawodawstwa.

28 Należy stwierdzić, że określony w tym przepisie wymóg nie podlega żadnym odstępstwom. W tym względzie wyjątek zawarty w odpowiednim przepisie rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1), a mianowicie w jego art. 68 ust. 1, określającym inną podstawę obliczania zasiłków dla bezrobotnych, w sytuacji gdy zainteresowany nie był ostatnio w okresie co najmniej czterech tygodni zatrudniony na terytorium państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo miało zastosowanie do celów tych świadczeń, nie został powtórzony w art. 62 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004.

29 Poza tym, zgodnie z art. 62 ust. 2 tego rozporządzenia, wymóg polegający na uwzględnieniu wyłącznie wynagrodzenia otrzymywanego z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie ustawodawstwa wspomnianego państwa członkowskiego ma także zastosowanie w przypadku, w którym ustawodawstwo to przewiduje szczególny okres odniesienia do celów ustalania wynagrodzenia, które służy za podstawę wyliczania świadczeń, oraz kiedy przez całość lub przez część tego okresu zainteresowany podlegał ustawodawstwu innego państwa członkowskiego.

30 Z tego ostatniego przepisu wynika, że o ile ustawodawstwo państwa członkowskiego może definiować okres odniesienia w celu określenia wynagrodzenia służącego za podstawę do obliczania wysokości świadczeń, o tyle okresy, w których zainteresowany podlegał ustawodawstwu innego państwa członkowskiego, powinny zostać uwzględnione dla celów tego okresu odniesienia.

31 Wynika z tego, że wspomniany przepis stoi na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, na podstawie którego w celu ustalenia, czy przewidziany przez te przepisy okres odniesienia został osiągnięty, uwzględnia się wyłącznie okresy zatrudnienia w tym państwie członkowskim, z wyłączeniem okresów zatrudnienia ukończonych na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego lub – jak ma to miejsce w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym – Konfederacji Szwajcarskiej na mocy USPO.

32 W konsekwencji z art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 wynika, że po pierwsze, gdy ustawodawstwo państwa członkowskiego przewiduje, że obliczenie wysokości świadczeń opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, należy uwzględnić wyłącznie wynagrodzenie otrzymywane przez zainteresowanego za ostatnią pracę najemną, którą wykonywał na podstawie tego ustawodawstwa, a po drugie, jeśli przewiduje ono i definiuje okres odniesienia do celów określenia

wynagrodzenia służącego za podstawę obliczeń, to ten okres odniesienia powinien obejmować okresy zatrudnienia ukończone zarówno na podstawie tegoż ustawodawstwa, jak i ustawodawstwa innych państw członkowskich.

33 Wykładnia ta jest również zgodna z celami rozporządzenia nr 883/2004, które – jak wynika z jego motywów 4 i 45 – dąży do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego obowiązujących w państwach członkowskich, aby zagwarantować skuteczne korzystanie ze swobodnego przepływu osób (wyrok z dnia 21 marca 2018 r., Klein Schiphorst, C-551/16, EU:C:2018:200, pkt 31). W tym celu rozporządzenie to dąży do uniknięcia sytuacji, w której pracownik, który – korzystając z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się – był zatrudniony w więcej niż jednym państwie członkowskim, byłby traktowany, bez obiektywnego uzasadnienia, w sposób mniej korzystny niż pracownik, którego cała kariera zawodowa przebiegała tylko w jednym państwie członkowskim (zob. podobnie wyrok z dnia 19 września 2019 r., van den Berg i in., C-95/18 i C-96/18, EU:C:2019:767, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 W tym kontekście Trybunał orzekł w odniesieniu do USPO, że gwarantowana tą umową swoboda przepływu osób napotykałaby przeszkodę, gdyby obywatel jednej z umawiających się stron ponosił w swoim państwie pochodzenia niekorzystne skutki tylko z racji skorzystania z prawa do swobodnego przepływu (wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Wächtler, C-581/17, EU:C:2019:138, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 Co się tyczy konkretnie przewidzianego w art. 62 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 obliczania zasiłków dla bezrobotnych, z orzecznictwa Trybunału wynika, że celem odpowiedniego przepisu rozporządzenia nr 1408/71 było ułatwienie mobilności pracowników poprzez zapewnienie zainteresowanym możliwości korzystania ze świadczeń, które uwzględniałyby, w najszerszym możliwym zakresie, warunki zatrudnienia, a w szczególności warunki wynagrodzenia, z których korzystali oni zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego ostatniego miejsca zatrudnienia (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 1980 r., Fellinger, 67/79, EU:C:1980:59, pkt 7).

36 Tymczasem, po pierwsze, uwzględnienie do celów obliczenia wysokości zasiłku dla bezrobotnych, do którego zainteresowany ma prawo na podstawie tego ustawodawstwa, wyłącznie ostatniego otrzymywanego przez niego na podstawie tego ustawodawstwa wynagrodzenia ma na celu zagwarantowanie skutecznego korzystania ze swobody przepływu pracowników, w szczególności, jak wynika z motywu 32 rozporządzenia nr 883/2004, poprzez ułatwienie poszukiwania pracy w tym państwie członkowskim.

37 Po drugie, nieuwzględnienie wspomnianego wynagrodzenia ze względu na to, że przez część okresu odniesienia przewidzianego przez dane państwo członkowskie do celów obliczenia wysokości zasiłku dla bezrobotnych zainteresowany podlegał ustawodawstwu innych państw członkowskich, skutkuje tym, że pracownik, który skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, jest traktowany mniej korzystnie niż pracownik, którego cała kariera zawodowa przebiegała tylko w jednym państwie członkowskim.

38 Nie można zgodzić się z argumentacją agencji, zgodnie z którą ponieważ rozporządzenie nr 883/2004 ma na celu koordynację, a nie harmonizację systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich, wymóg, który polega na uwzględnieniu wyłącznie ostatniego wynagrodzenia pobieranego na podstawie właściwego ustawodawstwa krajowego, o którym mowa w art. 62 ust. 1 tego rozporządzenia, stanowi jedynie zasadę, która pozwala na dalsze stosowanie przepisów szczególnych ustawodawstwa krajowego, takiego jak przewidziane w art. 152 SGB III uregulowanie przewidujące obliczenie wysokości zasiłku dla bezrobotnych na podstawie fikcyjnego wynagrodzenia.

39 W tym względzie należy przypomnieć, że wspomniane rozporządzenie nie wprowadza wspólnego systemu zabezpieczenia społecznego, lecz pozostawia odrębne systemy krajowe i ma na celu jedynie zapewnienie ich koordynacji w zamiarze zagwarantowania skutecznego korzystania ze swobody

przepływu osób. I tak zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału państwa członkowskie zachowują swoje kompetencje do organizowania swoich systemów zabezpieczenia społecznego (wyrok z dnia 28 czerwca 2018 r., Crespo Rey, C-2/17, EU:C:2018:511, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

40 Jednakże z samego brzmienia art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 wynika, że o ile pewne aspekty obliczania wysokości zasiłków dla bezrobotnych, w szczególności możliwość ustanowienia, że obliczenie to opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, faktycznie należą do kompetencji państw członkowskich, o tyle w przypadku gdy państwo członkowskie skorzystało z takiej możliwości w swoim ustawodawstwie, przepisy te gwarantują, że będzie uwzględniane wyłącznie wynagrodzenie otrzymywane przez zainteresowanego z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 marca 2018 r., Klein Schiphorst, C-551/16, EU:C:2018:200, pkt 46).

41 Poza tym, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wykonując swe kompetencje w zakresie organizacji systemów zabezpieczenia społecznego, państwa członkowskie są zobowiązane przestrzegać przepisów prawa Unii, a zwłaszcza przepisów traktatu FUE dotyczących przyznanej wszystkim obywatelom Unii swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich (wyrok z dnia 7 grudnia 2017 r., Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 Tymczasem ustawodawstwo państwa członkowskiego, które przewiduje, że w sytuacjach takich jak sytuacja będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym obliczenie wysokości zasiłku dla bezrobotnych powinno być dokonywane na podstawie fikcyjnego wynagrodzenia, może, z powodów przedstawionych w pkt 37 niniejszego wyroku, utrudniać swobodny przepływ osób podlegających temu ustawodawstwu.

43 W świetle powyższych ustaleń na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które przewidując, iż obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, nie pozwala, jeżeli okres pobierania wynagrodzenia wypłacanego zainteresowanemu z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa jest krótszy od okresu odniesienia przewidzianego przez wspomniane ustawodawstwo w odniesieniu do ustalania wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczenia zasiłków dla bezrobotnych, na uwzględnienie wynagrodzenia otrzymywanego przez zainteresowanego z tytułu tej pracy.

W przedmiocie pytania drugiego

44 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które przewidując, iż obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, nie pozwala, jeżeli wynagrodzenie pobierane przez zainteresowanego z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa zostało ustalone i wypłacone dopiero po ustaniu stosunku pracy, na uwzględnienie wynagrodzenia otrzymanego przez zainteresowanego z tytułu tej pracy.

45 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że art. 150 ust. 1 SGB III przewiduje, że okres odniesienia dla celów ustalenia wymiaru zasiłku dla bezrobotnych „obejmuje okresy rozliczenia wynagrodzenia z tytułu zatrudnienia […] wykazane w chwili ustania danego stosunku pracy”. Na podstawie tego przepisu agencja nie uwzględniła wynagrodzenia związanego z zatrudnieniem skarżącego w postępowaniu głównym w Niemczech w listopadzie 2014 r., ponieważ wynagrodzenie to zostało ustalone i wypłacone dopiero w kolejnym miesiącu, czyli po ustaniu stosunku pracy.

46 Tymczasem, jak wynika z odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze, art. 62 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 sprzeciwia się ustawodawstwu państwa członkowskiego, na mocy którego przy obliczaniu zasiłków dla bezrobotnych nie uwzględnia się wynagrodzenia otrzymywanego przez zainteresowanego z tytułu ostatniej pracy najemnej, którą wykonywał na podstawie tego ustawodawstwa.

47 Niewątpliwie niemiecka wersja językowa wspomnianego art. 62 ust. 1 przewiduje, w odróżnieniu od innych wersji językowych tego przepisu, uwzględnienie wyłącznie wynagrodzenia otrzymywanego przez zainteresowanego „podczas" ostatniej pracy najemnej, jaką wykonywał na podstawie wspomnianego ustawodawstwa („[…] *berücksichtigt ausschließlich das Entgelt* […], *das die betreffende Person wähida ihrer łotewzten Beschäftigung* […] *nach diesen Rechtsvorschriften erhalten erhalten erhalten erhalten hat*"), co podnosi agencja w uzasadnieniu swego argumentu, zgodnie z którym nieuwzględnienie wynagrodzenia ustalonego i wypłaconego zainteresowanemu po ustaniu jego ostatniej działalności jest zgodne z tym przepisem.

48 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Przepisy prawa unijnego należy interpretować i stosować w sposób jednolity w świetle wersji sporządzonych we wszystkich językach urzędowych Unii. W przypadku rozbieżności pomiędzy różnymi wersjami językowymi tekstu prawa Unii dany przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego stanowi on część (wyrok z dnia 12 września 2019 r., A i in., C-347/17, EU:C:2019:720, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

49 Biorąc pod uwagę cele rozporządzenia nr 883/2004, a w szczególności jego art. 62 ust. 1, tak jak zostały one przypomniane w pkt 33 i 35 niniejszego wyroku, nie można uznać, że przepis ten uzależnia uwzględnienie wynagrodzenia za ostatnią pracę najemną zainteresowanego od okoliczności, że wynagrodzenie to zostało ustalone i otrzymane przez zainteresowanego najpóźniej w ostatnim dniu wykonywania tej pracy.

50 Data, w której wynagrodzenie jest wypłacane zainteresowanemu, nie ma bowiem żadnego wpływu na realizację celu, jakim jest zapewnienie temu zainteresowanemu świadczeń, które uwzględniają, w możliwie najszerszym zakresie, warunki zatrudnienia, a w szczególności warunki wynagrodzenia, z których korzystał on na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego ostatniego miejsca zatrudnienia. Natomiast uzależnienie prawa zagwarantowanego w art. 62 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 od daty ustalenia i zapłaty wynagrodzenia może utrudniać swobodny przepływ pracowników w Unii.

51 W konsekwencji na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które przewidując, iż obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, nie pozwala, jeżeli wynagrodzenie otrzymywane przez zainteresowanego z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa zostało ustalone i wypłacone dopiero po ustaniu stosunku pracy, na uwzględnienie wynagrodzenia otrzymanego przez zainteresowanego z tytułu tej pracy.

W przedmiocie kosztów

52 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które przewidując, iż obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, nie pozwala, jeżeli okres pobierania wynagrodzenia wypłacanego zainteresowanemu z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa jest krótszy od okresu odniesienia przewidzianego przez wspomniane ustawodawstwo w odniesieniu do ustalania wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczenia zasiłków dla bezrobotnych, na uwzględnienie wynagrodzenia otrzymywanego przez zainteresowanego z tytułu tej pracy.**

2) **Artykuł 62 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które przewidując, iż obliczenie wysokości zasiłków dla bezrobotnych opiera się na wysokości wcześniejszego wynagrodzenia, nie pozwala, jeżeli wynagrodzenie otrzymywane przez zainteresowanego z tytułu ostatniej pracy najemnej wykonywanej na podstawie tego ustawodawstwa zostało ustalone i wypłacone dopiero po ustaniu stosunku pracy, na uwzględnienie wynagrodzenia otrzymanego przez zainteresowanego z tytułu tej pracy.**

Podpisy