

Sodišče: Vrhovno sodišče

Oddelek: Delovno-socialni oddelek

ECLI: ECLI:SI:VSRS:2020:VIII.IPS.69.2019

Evidenčna številka: VS00033927

Datum odločbe: 12.05.2020

Opravilna številka II.stopnje: VDSS Sodba Pdp 884/2018

Senat: Marjana Lubinič (preds.), mag. Marijan Debelak (poroč.), Karmen Iglič Stroligo, Samo Puppis, Borut Vukovič

Področje: DELOVNO PRAVO

Institut: stavkovni sporazum - policija - premestitev - razlika v plači

Zveza: ZJU člen 53, 147, 150

Jedro

Celo pri spremembah istega *akta* delodajalca lahko pride do različnih pravnih podlag za urejanje položaja delavca – npr. le drugačnega poimenovanja delovnega mesta, še bolj pogosto pa pride tudi do vsebinskih sprememb, ki lahko predstavljajo poslovni razlog za premestitev javnega uslužbenca itd. Tudi glavna vsebina Stavkovnega sporazuma se nanaša na višje vrednotenje delovnih mest policistov v V. tarifnem razredu, ki se presistemizirajo v ustrezna delovna mesta v VI. tarifnem razredu s premestitvijo policistov, ki morajo pridobiti višjo izobrazbo; v takšnih primerih bi lahko govorili o premestitvi.

Ob takšnih pravnih izhodiščih je torej pri premeščanju javnega uslužbenca s sklepom delodajalca treba upoštevati zakonske podlage oziroma določbe ZJU o premestitvi, vendar se je treba vprašati tudi, ali gre v konkretnih okoliščinah, ki jih je treba ugotoviti, upoštevajoč relevantne zakonske določbe, sploh za primer (klasične) premestitve.

Izrek

- I. Reviziji se ugotovi, sodba sodišča druge stopnje se razveljavi in se zadeva vrne temu sodišču v novo sojenje.
- II. Odločitev o revizijskih stroških se pridrži za končno odločbo.

Obrazložitev

1. Sodišče prve stopnje je razveljavilo sklep Komisije za pritožbe iz delovnega razmerja z dne 14. 12. 2016 v drugi točki in sklep toženke z dne 6. 9. 2016. Odločilo je, da je tožena stranka dolžna tožniku za čas od 23. 7. 2016 do 5. 9. 2018 obračunati razliko v plači med 41. plačnim razredom in dejansko izplačano plačo v tem obdobju, od bruto zneskov odvesti davek in prispevke ter plačati neto zneske z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 6. dne v mesecu za pretekli mesec. Zavrnilo je višji tožbeni zahtevek za plačilo razlike v plači za čas od 5. 9. 2016 dalje.

Odločitev sodišča (ki je v soglasju s strankama odločilo brez glavne obravnave) temelji na presoji, da je toženka v A. ukinila delovno mesto višji policijski inšpektor specialist (na katerem je bil tožnik), ohranila pa delovno mesto višjega policijskega inšpektorja (na katerega je z izpodbijanima sklepoma razporedila tožnika), da je v Policiji sicer delovno mesto višjega policijskega inšpektorja specialista ostalo (in se opravlja v treh nazivih – III, II in I), da tožniku višja plača pripada že od uveljavitve Aneksa št. 2. h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 51/2016; v nadaljevanju Aneks št. 2), ne glede na to, kdaj je toženka izdala individualni sklep o premestitvi, da je ta sklep nezakonit iz razloga, ker nima zadostne obrazložitve, da toženka ni prerekala tožnikovih navedb, da vseskozi (pred in po premestitvi 6. 9. 2016) opravlja enaka dela in naloge, torej opravlja dela in naloge višjega policijskega inšpektorja specialista, da sta opisa del in nalog višjega policijskega inšpektorja specialista in višjega policijskega inšpektorja različna, in da tožniku pripada plača po dejanskem delu.

2. Sodišče druge stopnje je pritožbi toženke ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje v izpodbijanem delu spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek zavrnilo in naložilo tožniku, da toženki povrne stroške postopka pred sodišči prve in druge stopnje.

Odločitev sodišča druge stopnje temelji na presoji, da tožniku višja plača ne pripada že od začetka veljavnosti Aneksa št. 2, da sklep o premestitvi z dne 6. 9. 2016 tudi ni nezakonit zaradi pomanjkljive obrazložitve in da gre pri tem sklepu le za specifičen primer – primer uskladitve stanja z novo sistemizacijo, ki je posledica Stavkovnega sporazuma. Zato je presodilo, da zahtevek tožnika ni utemeljen.

3. Tožnik je v vložil predlog za dopustitev revizije, ki mu je Vrhovno sodišče s sklepom VIII DoR 129/2019 z dne 18. 6. 2019 ugodilo in revizijo dopustilo glede vprašanja, ali lahko delodajalec javnega uslužbenca premesti na novo delovno mesto le na podlagi in po postopku iz 149. in 150. člena Zakona o javnih uslužbencih (v nadaljevanju ZJU, Ur. l. RS, št. 63/07-UPB s spremembami).

4. Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje je tožnik vložil revizijo zaradi zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da bi morala toženka na podlagi 53. člena ZJU spremeniti pogodbo o zaposlitvi tako, da bi s tožnikom sklenila aneks k pogodbi o zaposlitvi (skladno z zahtevami iz 5. in 6. odstavka 53. člena ZJU). Brez soglasja bi ga toženka lahko premestila samo zaradi delovnih potreb, kar je urejeno v 149. in 150. členu ZJU. Toženka v določbah ZJU nima podlage za spremembo delovnega mesta tožnika. Ker premestitev izven navedenih določb ZJU ni možna, je pritožbeno sodišče zmotno uporabilo materialno pravo, ko je navedlo, da v konkretnem primeru ne gre za premestitev, zaradi katere ni potrebno izpeljati postopka po 149. in 150. členu ZJU, ampak za »specifično situacijo«.

5. Revizija je bila v skladu s 375. členom Zakona o pravdnem postopku (ZPP, Ur. l. RS št. 26/99 in nadaljnji) vročena toženki, ki nanjo ni odgovorila.

6. Revizija je utemeljena.

7. Revizijsko sodišče na podlagi 371. člena ZPP preizkusi izpodbijano sodbo samo v tistem delu in glede tistih konkretnih pravnih vprašanj, glede katerih je bila revizija dopuščena.

8. Tožnik je opravljal delo na delovnem mestu viši policijski inšpektor specialist (šifra 35206). Toženka je s sklepom z dne 6. 9. 2016, ki ga tožnik izpodbija v tem sporu, odločila, da "bo od 6. 9. 2016 delo opravljal na delovnem mestu višji policijski inšpektor (šifra 60216) v Policiji, Generalna policijska uprava, ..., v uradniškem nazivu višji policijski inšpektor II." V obrazložitvi sklepa se je sklicevala na določila Stavkovnega sporazuma¹ in izvedbene pravne akte, s katerimi so bila določena nekatera nova poimenovanja in šifre delovnih mest, nekatera delovna mesta pa so bila uvrščena v višje izhodiščne plačne razrede. Z odločbo z dne 6. 9. 2016 je bil tožnik imenovan v uradniški naziv višji policijski inšpektor II². Zoper navedena *akta* toženke je vložil pritožbo, ki je bila s sklepom komisije z dne 14. 12. 2016 zavrnjena. Tožnik meni, da bi morala toženka z njim zaradi spremembe delovnega mesta skleniti aneks k pogodbi o zaposlitvi (5. in 6. odstavek 53. člena ZJU), sicer pa izvesti postopek premestitve na podlagi določb 149. in 150. člena ZJU o premestitvah javnih uslužbencev. Ker ni upoštevala relevantnih (navedenih) določb ZJU, naj bi bila izpodbijana sklepa nezakonita.³

9. Vlada RS je po večmesečni stavki policistov 2. 6. 2016 s Policijskim sindikatom Slovenije in Sindikatom Policistov Slovenije sklenila Stavkovni sporazum, s katerim se je zavezala na novo uvrstiti nekatera delovna mesta policistov v plačne razrede v plačni podskupini C3 (Policija)⁴. Glede izvedbe Stavkovnega sporazuma na individualni ravni je bilo dogovorjeno, da bo Ministrstvo za *notranje zadeve* sprejelo nov akt o notranji *organizaciji* in sistemizaciji delovnih mest in zaposlenim izdalo individualne delovno pravne akte (peti odstavek točke I Stavkovnega sporazuma). Vlada RS ter pristojno ministrstvo sta ravnala v skladu s sprejetimi zavezami. Na podlagi Stavkovnega sporazuma je bil sklenjen Aneks št. 2, v katerem je bila spremenjena tabela delovnih mest in nazivov plačne podskupine C3 (Policija) ter njihove uvrstitve v plačne razrede brez in z napredovanjem (2. člen). Še pred tem je Vlada RS sprejela Uredbo o spremembi Uredbe o notranji *organizaciji*, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih⁵, ki poleg delovnega mesta višji policijski inšpektor (v nazivih I, II in III) ohranja tudi delovno mesto višji policijski inšpektor specialist (v nazivih I, II in III). Na podlagi navedenih aktov je ministrica za *notranje zadeve* sprejela Akt o spremembah in dopolnitvah *Akta* o notranji *organizaciji*, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji, ki je v A. ukinil delovno mesto višji policijski inšpektor specialist, ohranil pa delovno mesto višji policijski inšpektor (tudi ukinil to DM s šifro 35237 in odprl isto DM s šifro 60216). Tožniku je bil na tej podlagi izdan individualni delovno pravni akt (izpodbijani sklep), da bo od 6. 9. 2016 opravljal delo na delovnem mestu višji policijski inšpektor v Policiji, Generalni policijski upravi, ..., v uradniškem nazivu višji policijski inšpektor II.

10. Revizija pravilno izhaja iz določb ZJU o premestitvi javnega uslužbenca na drugo delovno mesto. O tem govori 53. člen ZJU⁶ (način sklenitve delovnega razmerja), ki v četrtem odstavku določa, da o pravicah in obveznostih javnega uslužbenca delodajalec izda sklep v skladu z zakonom, podzakonskimi predpisi, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi in da sklep, s katerim se določijo pravice oziroma obveznosti javnega uslužbenca, lahko delodajalec nadomesti z novim sklepom, ki mora biti v skladu z zakonom, podzakonskimi predpisi, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi. Isti člen v petem odstavku določa, da se ob imenovanju v drug naziv, ob napredovanju v višji plačni razred in ob premestitvi na drugo delovno mesto sklene aneks k pogodbi o zaposlitvi.

11. Na podlagi 147. do 152. a člena ZJU se javni uslužbenec premesti na drugo delovno mesto s soglasjem oziroma na lastno željo (s sklenitvijo aneksa k pogodbi o zaposlitvi) ali brez soglasja zaradi delovnih potreb (s sklepom). Premestitev javnega uslužbenca zaradi delovnih potreb (149. člen ZJU) se izvede tako, da se javni

uslužbenec premesti na prosto uradniško delovno mesto oziroma strokovno-tehnično delovno mesto pri istem ali drugem organu, če:

- so podani poslovni razlogi;
- je ugotovljeno, da je javni uslužbenec nesposoben za svoje delovno mesto;
- predstojnik oceni, da je mogoče na ta način zagotoviti učinkovitejše oziroma smotrnejše delo organa;
- se trajno spremeni obseg dela ali racionalizirajo delovni postopki in javni uslužbenec nima več polne delovne obremenitve in
- v drugih primerih, ki jih določa zakon.

Postopek premestitve zaradi delovnih potreb je določen tudi v 150. členu ZJU, v zvezi s premestitvijo pa so v ZJU lahko pomembne tudi določbe, ki se nanašajo na poslovni razlog in premestitev iz tega razloga, in sicer 153., 156., 158. in 161. člen ZJU.

12. Premestitev se torej izvede s soglasjem ali z enostranskim sklepom delodajalca, ki mora imeti pravno podlago.

13. Revizija v tem sporu je bila dopuščena o vprašaju, ali lahko delodajalec javnega uslužbenca premesti na novo delovno mesto le na podlagi in po postopku iz 149. in 150. člena ZJU. Gre za vprašanje, ki se nanaša na institut premestitve. Tudi stranki in sodišči nižjih stopenj sta izhajali prav iz tega instituta, ki pa ga nista posebej materialno pravno presojali. V izpodbijanem sklepu z dne 6. 9. 2016 sicer ni določeno, da gre za premestitev iz enega delovnega mesta na drugo v okviru istega delodajalca (prvi odstavek 147. člen ZJU).

14. Premestitev vsaj v klasičnem pojmovanju predpostavlja dve različni delovni mesti ali delovni mesti na različnih lokacijah ter prehod delavca iz enega na drugo delovno mesto, ne pa morebiti le drugačnega poimenovanja (prešifriranja) delovnih mest na isti lokaciji in v istem organu – kljub temu, da vsebina del in nalog, lokacija dela itd. ostanejo povsem enaki.

15. Zato je revizijsko sodišče v primeru, ko je delovno mesto le drugače poimenovano, brez kakršnihkoli drugih sprememb, ki bi se v zvezi z delovnim mestom nanašale tudi na organizacijske spremembe pri delodajalcu, že zavzelo stališče (glej sodbo v zadevi VIII Ips 52/2019 z dne 11. 2. 2019), da sprememba naziva (poimenovanja) delovnega mesta ob nespremenjeni vsebini dela ne pomeni spremembe delovnega mesta in da zato tudi določba 149. člena ZJU za takšen primer ni relevantna (ne predstavlja poslovnega razloga za premestitev, vsaj ne v klasičnem pojmovanju tega razloga), temveč da sklep delodajalca o opravljanju dela "na drugem delovnem mestu" predstavlja le prilagoditev novemu poimenovanju istega delovnega mesta in s tem spremembam, ki so bile predmet stavkovnega sporazuma.⁷ Zato tudi spremenjeno poimenovanje delovnega mesta v zadevi VIII Ips 52/2019 (v sistemizaciji) ni predstavljalo poslovnega (organizacijskega) razloga za premestitev iz 149. člena ZJU, saj do premestitve dejansko ni prišlo. Pri tem je treba dodati, da je bil navedeni primer specifičen. Tako tudi ob postavljenem revizijskem vprašanju v tej zadevi o premestitvi na novo delovno mesto v takšnem primeru niti ne bi šlo za novo delovno mesto v smislu drugega oziroma drugačnega delovnega mesta.

16. Vseeno je treba upoštevati, da so primeri lahko različni, takšni pa zahtevajo različno obravnavanje. Celo

pri spremembah istega *akta* delodajalca lahko pride do različnih pravnih podlag za urejanje položaja delavca – npr. le drugačnega poimenovanja delovnega mesta, še bolj pogosto pa pride tudi do vsebinskih sprememb, ki lahko predstavljajo poslovni razlog za premestitev javnega uslužbenca itd. Tudi glavna vsebina Stavkovnega sporazuma se nanaša na višje vrednotenje delovnih mest policistov v V. tarifnem razredu, ki se presistemizirajo v ustrezna delovna mesta v VI. tarifnem razredu s premestitvijo policistov, ki morajo pridobiti višjo izobrazbo; v takšnih primerih bi lahko govorili o premestitvi.

17. Ob takšnih pravnih izhodiščih je torej pri premeščanju javnega uslužbenca s sklepom delodajalca treba upoštevati zakonske podlage oziroma določbe ZJU o premestitvi, vendar se je treba vprašati tudi, ali gre v konkretnih okoliščinah, ki jih je treba ugotoviti, upoštevajoč relevantne zakonske določbe, sploh za primer (klasične) premestitve (odgovor na revizijsko vprašanje).

18. Tudi v tej zadevi je treba najprej jasno odgovoriti na vprašanje, ali je pri presoji treba upoštevati določbe ZJU o premestitvi na novo (v smislu drugo) delovno mesto (in je bil izpodbijani sklep izdan v skladu s to zakonsko podlago) ali pa te določbe niso pomembne, ker je morda prišlo do drugačnih podlag. Brez tega premisleka in ugotovitve relevantnih dejstev se ni mogoče strinjati s povsem splošnim zaključkom sodišča druge stopnje, da gre "v obravnavani zadevi za specifično situacijo, za uskladitev stanja z novo sistemizacijo, ki je posledica Stavkovnega sporazuma," od tem, da specifike tega primera niso bile ugotovljene in jih sodišče ne obrazloži. Le "specifičen primer" v posledici Stavkovnega sporazuma, brez natančnejšega pojasnila in konkretizacije ugotovitev, do česa je dejansko prišlo in v čem je Stavkovni sporazum sploh podlaga za izpodbijani sklep, tudi ne more predstavljati pravne podlage za izpodbijani sklep oziroma njegovo potrditev.

19. Glede na navedeno in na podlagi drugega odstavka 380. člena ZPP (zaradi zmotne uporabe materialnega prava je dejansko stanje nepopolno ugotovljeno) je revizijsko sodišče odločilo tako kot izhaja iz izreka tega sklepa.

20. Ob ponovnem sojenju se bo moralo sodišče druge stopnje opredeliti tudi do stališča sodišča prve stopnje, ki je vsaj v zvezi z dopuščenim revizijskim vprašanjem izhajalo iz ugotovitve, da toženka ni prerekala tožnikove navedbe, da vseskozi opravlja povsem enaka dela (pred in po premestitvi), kar je ob ukinitvi delovnega mesta višji policijski inšpektor specialist v A. (to delovno mesto je sicer drugje še obstajalo) za sodišče prve stopnje pomenilo, da še vedno opravlja dela in naloge tega (višje vrednotenega) delovnega mesta in ne dela na delovnem mestu višjega policijskega inšpektorja ter mu na tej podlagi pripada plačilo po dejanskem delu.⁸ Ob drugačni presoji sodišča druge stopnje, da je tožnikov sklep o premestitvi dovolj obrazložen (kar je bil razlog sodišča prve stopnje za ugoditev zahtevku za razveljavitev izpodbijanjih sklepov toženke z dne 14. 12. 2016 (v drugi točki) in 6. 9. 2016)⁹, se bo moralo sodišče druge stopnje opredeliti do tega, ali je le ugotovitev o dejanskem opravljanju drugega, višje vrednotenega dela, lahko podlaga za razveljavitev sklepov. Nadalje se zastavlja vprašanje, ali enako delo na istem delovnem mestu med strankama res ni sporno; toženka namreč ni izrecno zanikala tega, da tožnik opravlja enako delo kot pred izpodbijanim sklepom, se je pa v zadnji pripravljalni vlogi sklicevala tudi na enake dejanske in pravne podlage kot v pravnomočno zaključeni zadevi Delovnega sodišča v Celju Pd 381/2016 z dne 5. 10. 2017 (priloga B 8), ki so nekoliko drugačne.¹⁰

21. V posledici odločitve o razveljavitvi sodbe sodišča druge stopnje se odločitev o revizijskih stroških pridržuje za končno odločbo (tretji odstavek 165. člena ZPP).

22. Vrhovno sodišče je odločilo v senatu, ki je naveden v uvodu. Odločitev je sprejelo soglasno.

¹ Ur. l. RS, št. 40/2016.

² Sodišče prve stopnje je sklenilo, da ni stvarno pristojno za odločanje o zahtevku za razveljavitev prve točke sklepa z dne 14. 12. 2016 v zvezi z odločbo z dne 6. 9. 2016 o imenovanju v naziv in po pravnomočnosti zadevo v tem obsegu odstopilo Upravnemu sodišču Republike Slovenije (prvi odstavek 23. člena in prvi odstavek 30. člena ZPP).

³ Tožnik je nasprotoval izpodbijanemu sklepu tudi zato, ker bi moral biti ob "premestitvi" uvrščen v 41. plačni razred, namesto v 40. Ker je Aneks št. 2 naziv višji policijski inšpektor specialist II uvrstil v 39. plačni razred in je tožnik prej v nazivu napredoval za dva plačna razreda, je po njegovem prepričanju že od 23. 7. 2016 dalje, ko je začel veljati Aneks št. 2, upravičen do plače v višini 41. plačnega razreda, ne glede na to, kdaj mu je toženka izdala individualni sklep. Sodišče druge stopnje je presodilo, da tožnik zgolj na podlagi uveljavitve Aneksa št. 2 s 23. 7. 2016 ni bil uvrščen v naziv z 39. izhodiščnim plačnim razredom, da bi lahko šteli, da je po "premestitvi" upravičen do 41. plačnega razreda, glede na dve doseženi napredovanji.

⁴ Kot izhaja iz priloge I Stavkovnega sporazuma, je bila bistvena sprememba uvrstitev delovnih mest policistov v višje izhodiščne plačne razrede (večine, ne pa vseh), kot tudi preimenovanje določenih delovnih mest.

⁵ Ur. l. RS, št. 58/2003 in nadalj.; citirana sprememba v Ur. l. RS, št. 44/2016; v nadaljevanju Uredba o notranji *organizaciji*.

⁶ Na ta člen se sklicuje tudi izpodbijani sklep toženke z dne 6. 9. 2016.

⁷ V tej zadevi je prav tako šlo za novo urejanje delovnih mest in vrednotenje v posledici istega Stavkovnega sporazuma. V Generalni policijski upravi (GPU) je tožnik zasedal delovno mesto policijski inšpektor. V katalog delovnih mest je bilo dodano delovno mesto policijski inšpektor GPU, ki se je ločilo od delovnih mest policijski inšpektor, ki so bila sistemizirana izven GPU. V GPU je bilo delovno mesto policijskega inšpektorja ukinjeno in sistemizirano delovno mesto policijskega inšpektorja GPU, ki pa je predstavljalo le novo poimenovanje prejšnjega, ukinjenega, delovnega mesta, sicer pa delovno mesto brez vsakih sprememb, z enakim obsegom dela kot prejšnje delovno mesto.

⁸ Pri tem revizijsko sodišče opozarja tudi na opredelitev vsebine nalog delovnih mest višjega policijskega inšpektorja specialista in višjega policijskega inšpektorja; opisi nalog teh delovnih mest po prilogah v spisu in po Uredbi o spremembi Uredbe o notranji *organizaciji*, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih se razlikujejo.

⁹ Ta zaključek ni bil predmet revizijske presoje, vendar tudi ob revizijski presoji še vedno ni povsem jasno (torej ne le iz obrazložitve izpodbijanih sklepov), za kaj točno je šlo v tožnikovem primeru.

¹⁰ Iz sodbe v citirani zadevi Delovnega sodišča v Celju med drugim izhaja nekaj drugega - da je bil zahtevek tožnika zavrnjen, saj je toženka pravilno upoštevala njegova dotedanja napredovanja, prišlo pa je le do novega poimenovanja delovnega mesta, pri čemer se vsebina tožnikovega dela ni v ničemer spremenila (glej predvsem 5. in 9. točko obrazložitve te sodbe). Prav to je toženka v tej zadevi med drugim navajala tudi v pritožbi.

Datum zadnje spremembe: 08.07.2020