

**ENDURRIT
ÚR
DÓMABÓK FÉLAGSDÓMS**

Málið nr. 2/2016:

**Kennarasamband Íslands
gegn
íslenska ríkinu**

Dómur 22. september 2016

Ár 2016, fimmtudaginn 22. september, var í Félagsdómi í málinu nr. 2/2016

Kennarasamband Íslands
gegn
íslenska ríkinu

kveðinn upp svofelldur

D Ó M U R:

Mál þetta var dómtekið að lokinni aðalmeðferð hinn 7. september sl.
Málið dæma Arnfríður Einarsdóttir, Ásmundur Helgason, Guðni Á. Haraldsson, Inga Björg Hjaltadóttir og Bergþóra Ingólfadóttir.

Stefnandi er Kennarasamband Íslands, Laufásvegi 81, Reykjavík.

Stefndi er íslenska ríkið, Arnarhvoli, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda

Stefnandi krefst þess að viðurkennt verði með dómi, að við breytingu á námsskipulagi til stúdentsprófs við Fjölbrautaskólann í Breiðholti, sem tók gildi á haustönn 2015 og felur í sér styttingu á námstíma úr fjórum námsárum í þrjú, allt samkvæmt breyttum námsbrautarlýsingum og áfangalýsingum, staðfestum af mennta- og menningarmálaráðuneytinu og á grundvelli aðalnámskrár framhaldsskóla 2011, sbr. auglýsingu nr. 674/2011 og með breytingum samkvæmt auglýsingu nr. 890/2015, sé skylt að endurmeta vinnumat áfanga sem tilheyra breytingunni, samkvæmt fyrirmælum 3. efnisgreinar 7. greinar samkomulags fjármála- og efnahagsráðherra f.h. ríkissjóðs annars vegar og Kennarasambands Íslands hins vegar, um breytingar og framlengingu á kjarasamningi aðila, dagsettu 4. apríl 2014. Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda að skaðlausu ásamt virðisaukaskatti.

Dómkröfur stefnda

Stefndi krefst þess aðallega að málinu verði vísað frá Félagsdómi en til vara að hann verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda. Stefndi krefst þess að málskostnaður verði felldur niður.

Með úrskurði Félagsdóms, uppkveðnum 6. júní 2016, var frávísunarkröfu stefnda hafnað.

Málavextir

Hinn 4. apríl 2014 undirrituðu stefnandi og stefndi samkomulag um breytingar og framlengingu á kjarasamningi aðila frá 1. mars 2014 til 31. október 2016. Í aðfararorðum samkomulagsins kemur fram að kjarasamningnum sé ætlað að skapa innan framhaldsskóla þau starfsskilyrði sem nauðsynleg eru til að markmið nýrra laga um skólastarf nái fram að ganga. Enn fremur að leitast sé við að skapa nýja og bættu umgjörð um kennarastarfið og færa laun kennara þannig til betri vegar um leið og skólum verði gert auðveldara að rækja hlutverk sitt. Þá segir að leitast sé við að gera þetta fyrst og fremst með því að aðlaga kjarasamninginn að breyttum viðmiðum laga um framhaldsskóla um námseiningar og færa útfærslur faglegs starfs skóla og kennara frá samningsaðilum til fagfólks í skólamálum. Það sé gert með áætlun um samningu nýs vinnumats og innleiðingu þess sem fulltrúar mennta- og menningarmálaráðuneytisins og kennara muni leiða í samstarfi sín á milli með þátttöku fjármála- og efnahagsráðuneytisins.

Í 7. gr. samkomulagsins er fjallað um viðmið um vinnumat kennara. Þar segir að mat á vinnu kennara vegna námsáfanga sé byggt á áfangalýsingu viðkomandi áfanga sem unnið sé af kennurum og skólastjórnendum. Mælt er fyrir um að vinnumatið skuli byggja á hlutlægum viðmiðum og málefnalegum tilefnum og þá eru taldir upp þeir þættir, sem meta skal, eftir því sem við á, en tekið fram að fleiri þættir komi einnig til greina. Í 3. efnisgrein 7. gr. er fjallað um sveigjanlegt mat vegna meginbreytinga. Þar segir að verði meginbreytingar gerðar á útfærslu skóla á leiðum til námsloka, svo sem á tímalengd náms eða öðru ytra skipulagi sem hefur áhrif á kennslufyrirkomulag innan skólans, skuli endurmeta vinnumat áfanga sem tilheyri slíkri breytingu. Við slíkt endurmat skuli meðal annars taka tillit til þess hvort aukið álag fylgi nýju fyrirkomulagi svo sem vegna hraðari yfirferðar námsefnis en í venjulegu skólahaldi eða annars sem áhrif kunni að hafa á vinnu kennara. Loks segir að slíkt mat verði unnið á sama hátt og almennt vinnumat og ráðist af þeim breytingum sem gera eigi.

Fram er komið að stytting námstíma til stúdentsprófs úr fjórum árum í þrjú átti að hefjast haustið 2015 og fara fram í áföngum. Í málinu liggur frammi minnisblað um meginbreytingar á námsfyrirkomulagi í framhaldsskólum. Þar kemur fram að fyrir breytingar hafi nám til stúdentsprófs verið talið í einingum og hafi lágmarksfjöldi eininga verið 140. Samkvæmt nýju námsskipulagi sé miðað við svonefndar framhaldsskólaeiningar, feiningar, og sé stúdentspróf 200 feiningar. Þá kemur fram að ekki sé hægt að færa „stærð“ gamla stúdentsprófsins yfir á það nýja og að samkvæmt nýrri námsskrá eigi að endurhugsa allt nám. Jafnframt er tekið fram að allir áfangar hafi verið endurskipulagðir. Síðan segir að önnur meginbreyting hafi verið sú að allt nám skuli nú endurspegla þekkingu, leikni og hæfni nemenda og hver áfangi skuli raðast á hæfniprep. Allt nám í framhaldsskólum hafi verið endurskipulagt út frá þessum nýju áherslum og nýjar áfangalýsingar hafi verið búnar til.

Í bréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins til skólameistara í framhaldsskólum, dagsett 7. október 2014, segir að ráðuneytið leggi áherslu á að framhaldsskólar starfi eftir

staðfestum námsbrautum frá og með hausti 2015. Þangað til væri mikilvægt að skólar ynnu að því að stytta stúdentsbrautir í þrjú ár. Ráðuneytið fylgdi þessu bréfi eftir með öðru bréfi, dagsettu 16. október 2014, þar sem segir að frá gildistöku aðalnámskrár á árinu 2011 hafi legið fyrir að gert sé ráð fyrir að framhaldsskólar starfi eftir staðfestum námsbrautum frá og með haustinu 2015. Í lok bréfsins er tekið fram að eftir sem áður sé stefnt að því að skólar taki upp þriggja ára námsbrautir í áföngum á næstu árum.

Í málinu liggur frammi skýrsla verkefnisstjórnar um undirbúning nýs vinnumats fyrir framhaldsskólakennara frá því í febrúar 2015. Viðauki var gerður við skýrsluna 30. mars sama ár. Hinn 1. apríl undirrituðu kjarasamningsaðilar samkomulag um breytingar og sérstakar kjarasamningsgreinar vegna upptöku nýs vinnumats kennara í framhaldsskólum og nauðsynlegar breytingar á eldri kjarasamningsgreinum vegna þess.

Í dreifibréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins til skólameistara framhaldsskóla, dagsettu 3. september 2015, kemur fram sú afstaða ráðuneytisins að það telji þá meginbreytingu að fækka námsárum ekki þýða að fjórum námsárum sé þjappað í þrjú ár, heldur séu í nýrri námsskrá boðaðar breytingar á skólastarfi sem felist m.a. í breyttri nálgun sem taki frekar mið af hæfni en tiltekinni þekkingu. Þannig sé ekki litið til magnsetningar á náminu, eins og virðist koma fram í hugmyndum fulltrúa stefnanda um viðbótarlaun vegna breytinga á skólastarfi og túlkun þeirra á þeim hluta 7. gr. umrædds kjarasamnings. Því hafnaði ráðuneytið þeirri túlkun að greiða þyrfti kennurum sérstaklega fyrir það að námsárum til stúdentsprófs fækkaði, umfram þær launahækkanir sem þegar hefði verið samið um.

Stefnandi ritaði mennta- og menningarmálaráðherra bréf hinn 24. september 2015 og lýsti þeirri afstöðu sinni að í dreifibréfinu hefði ráðuneytið gengið gegn síðasta kafla 7. gr. kjarasamningsins. Mennta- og menningarmálaráðuneytið svaraði bréfinu með bréfi, dagsettu 4. febrúar 2016, og harmaði þann misskilning sem það taldi koma fram í bréfi stefnanda. Þar segir jafnframt að ráðuneytinu sé ljóst hvað felist í yfirlýsingu með kjarasamningi og telji að hafin sé innleiðing nýs skipulags í áföngum, eins og í dreifibréfinu segi.

Af gögnum málsins verður ráðið að fjórir fundir hafa verið haldnir í sáttanefnd kjarasamningsaðila um útfærslu endurmats á vinnumati í samræmi við 3. efnisgrein 7. gr. samningsins, þ.e. 8. október 2015, 14. mars 2016, 22. mars 2016 og 6. apríl 2016, án árangurs.

Málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi kveður mál þetta heyra undir lögsögu Félagsdóms samkvæmt 3. tölulið 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Stefnandi byggir dómkröfur sínar á því, að sú breyting sem gerð hafi verið á stúdentsnámi við Fjölbrautaskólann í Breiðholti á haustönn 2015 teljist vera meginbreyting á námsskipulagi með þeim hætti að ákvæði 3. efnisgreinar 7. gr. samkomulags frá 4. apríl 2014 um breytingar og framlengingu á kjarasamningi aðila frá 1. mars 2014 til 31. október 2016

eigi hér við. Samkvæmt beinu orðalagi ákvæðisins beri því að endurmeta vinnumat áfanga sem slíkri breytingu tilheyrja. Stefnandi vísar að þessu leyti til þeirrar túlkunarreglu vinnuréttar að við túlkun kjarasamninga beri að túlka skýr og ótvíræð ákvæði til samræmis við orðanna hljóðan þeirra. Sérsmáningur stefnda við Menntaskóla Borgarfjarðar og Kvennaskólann í Reykjavík, sem hefðu áður haft þá sérstöðu að bjóða nám til stúdentsprófs á þremur árum, hafi verið yfirfærðir í einu vetfangi á allt framhaldsskólakerfið á haustönn 2015 en það hljóti að teljast til meginbreytingar í skilningi framangreinds ákvæðis 7. gr.

Stefnandi vísar því á bug að með endurmati vinnumats vegna framangreindrar meginbreytingar væri verið að tvígreiða kennurum fyrir sama hlut, eins og komi fram í dreifibréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins frá 3. september 2015. Ákvæðum 3. efnisgreinar 7. gr. samningsins hafi verið ætlað að eiga við kæmi til slíkra skipulagsbreytinga sem hér um ræði. Stefnandi fellst ekki á að slíkar breytingar hafi verið innifaldar í almennum taxtahækkunum kennara samkvæmt kjarasamningi, enda hefði það þá komið skýrt fram í samningnum eða bókunum við hann ef svo hefði átt að vera. Auk þess hefði stefnda verið í lófa lagið að taka þetta sérstaklega fram í samningnum og beri hann hallann af því að það hafi ekki verið gert.

Stefnandi bendir á að kjarasamningurinn hafi verið gerður í apríl 2014 og miðað við það námsskipulag sem þá var við lýði. Á þeim tíma hafi ekki legið fyrir að ráðherra myndi gefa út miðlæga tilskipun til allra framhaldsskóla um þriggja ára stúdentspróf frá og með hausti 2015. Í þessu sambandi vísar stefnandi til orðalags í yfirlýsingum ráðuneytisins þar sem komi fram að miðað væri við að breytingar hæfust í skrefum haustið 2015 og að í boðuðum breytingum myndi m.a. felast aukinn sveigjanleiki í skipulagi á námi. Því sé útilokað að umrædd breyting hafi verið innifalin í almennum taxtahækkunum, eins og ráðuneytið haldi nú fram.

Stefnandi telur að fullyrðingar ráðuneytisins um að kostnaðarrámi þess af kjarasamningnum sé þegar fullnýttur eigi ekki við rök að styðjast. Þá verði kjarasamningsákvæði ekki túlkuð með hliðsjón af efni innanhússgagna í ráðuneytinu starfsmönnum í óhag. Lögum samkvæmt hafi atkvæðagreiðsla félagsmanna stefnanda eingöngu farið fram um kjarasamninginn sjálfan. Loks vísar stefnandi til þess að túlkun hans á nefndu ákvæði kjarasamningsins sé í samræmi við þau markmið sem lýst sé í aðfararorðum hans.

Stefnandi kveðst styðja málskostnaðarkröfu sína við 130. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, og krefst auk þess virðisaukaskatts.

Málsástæður og lagarök stefnda

Í greinargerð stefnda er því vísað á bug að ágreiningur sé með aðilum málsins um túlkun 3. efnisgreinar 7. gr. í samkomulags stefnanda og fjármála- og efnahagsráðherra frá 4. apríl 2014. Fulltrúar beggja aðila hafi hist á fjórum sáttarnefndarfundum þar sem fjallað hafi

verið um framangreint ákvæði í því skyni að ná samkomulagi um framkvæmd endurmats vinnumats vegna styttingar náms til stúdentsprófs en ekki sé að finna leiðbeiningar um framkvæmd endurmatsins í samkomulaginu sjálfu. Af hálfu stefnda er sýknukrafa um frávísun reist á sömu sjónarmiðum og frávísunarkrafa hans byggðist á.

Stefndi segir í greinargerð sinni að í raun geti hann fallist á viðurkenningarkröfu stefnanda, eins og hún er sett fram, enda sé enginn ágreiningur á milli aðila um að stytting framhaldsskóla á námstíma til stúdentsprófs úr fjórum árum í þrjú geti falið í sér meginbreytingu í skilningi 3. efnisgreinar 7. gr. samkomulagsins frá 4. apríl 2014 og því geti borið að endurmeta vinnumat áfanga sem tilheyra breytingunni. Ekki sé því uppi ágreiningur um túlkun ákvæðisins. Hins vegar bendir stefndi á að ekki sé mælt fyrir um það í samkomulaginu hvernig og hver skuli framkvæma slíkt endurmat og því verði samkomulagsaðilar að koma sér saman um verklag. Stefndi telur engin efni til að leggja á stefnda skyldu með dómi Félagsdóms á einn veg umfram annan um útfærslu ákvæðisins sem óumdeilt sé að geti leitt til breytinga á vinnumati. Eftir standi hins vegar sú staðreynd, að með því að fallast á viðurkenningarkröfu stefnanda yrði ekki leyst efnislega úr ágreiningi aðila, sem snúist í raun um útfærslu á endurmati vinnumats þeirra áfanga sem tilheyri breytingunni. Um slíka nánari útfærslu verði stefnandi og stefndi að semja sín á milli.

Þá byggir stefndi á því að dómkrafa stefnanda sé ekki sett fram með þeim hætti að krafist sé dómsorðs sem geti ráðið ágreiningsefninu til fullnaðarlykta á einn veg eða annan. Dómkrafa stefnanda sé því ódómhæf.

Niðurstaða

Mál þetta á undir lögsögu Félagsdóms samkvæmt ákvæðum 3. töluliðar 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Til stuðnings viðurkenningarkröfu sinni lýsir stefnandi í stefnu þeim breytingum sem orðið hafa á námsskipulagi Fjölbautaskólans í Breiðholti og vísar til framlagðs minnisblaðs sem upplýst er að unnið var af starfsmönnum stefnanda. Helstu breytingum á námsskipulagi, sem stefnandi byggir á að séu meginbreytingar í skilningi 3. efnisgreinar 7. gr. samkomulags um breytingar og framlengingu á kjarasamningi aðila frá 1. mars 2014 til 31. október 2016, hefur þegar verið lýst í málavaxtakafli hér að framan. Stefndi hefur hvorki mótmælt þeirri lýsingu né gert efnislegar athugasemdir við innihald minnisblaðsins. Af hálfu stefnda hefur því verið lýst yfir, bæði í greinargerð og í málflytningu lögmanns hans hér fyrir dómnum, að enginn ágreiningur sé til staðar í málinu um túlkun á 3. efnisgrein 7. gr. samkomulagsins og jafnframt hefur verið fallist á að þessar breytingar á námsskipulagi geti talist til meginbreytinga í skilningi ákvæðisins. Hins vegar hefur stefndi lagt á það áherslu, að í samkomulaginu sé ekki mælt fyrir um útfærslu á endurmati á vinnumati áfanga og verði sammingsaðilar því að koma sér saman um verklag í þeim efnum.

Af kröfugerð stefnda, greinargerð og gögnum, sem stafa frá starfsmönnum hans, verður ráðið að andstaða stefnda gegn kröfu stefnanda byggist helst að því að aðilar eigi enn eftir að koma sér saman um útfærslu á endurmati samkvæmt 3. efnisgrein 7. gr. títtnefnds samkomulags. Þá kom fram hjá lögmanni stefnda við munnlegan málflutning að stefndi gerði athugasemdir við það, að af málsástæðum stefnanda í stefnu mætti ráða að slíkt endurmat ætti að byggja á sérstökum samningum um viðbótargreiðslu milli stefnanda annars vegar og Menntaskóla Borgartjarðar og Kvennaskólans í Reykjavík hins vegar. Lögmaður stefnanda lýsti því hins vegar yfir við aðalmeðferð málsins að krafa hans í málinu lyti að því að fá viðurkenningu á því, að endurmat ætti að fara fram en að ekki væri ætlunin að fá staðfest að miða ætti við framangreinda sérsamninga. Tilvísun til þeirra hafi haft þann eina tilgang að sýna fram á að í þeim samningum hefði verið viðurkennt að kennsla til stúdentsprófs á þremur árum útheimti meiri vinnu en kennsla á fjórum árum.

Eins og áður greinir liggja frammi gögn um þær breytingar sem orðið hafa á skipulagi náms til stúdentsprófs í Fjölbrautarskólanum í Breiðholti. Af hálfu stefnda hefur efni þeirra ekki verið mótmælt. Ljóst er að breytingarnar fela í sér töluverðar breytingar á útfærslu skóla á leiðum til námsloka. Það er mat Félagsdóms að breytingarnar teljist vera meginbreytingar í skilningi 3. efnisgreinar 7. gr. framangreinds samkomulags stefnanda og fjármála- og efnahagsráðherra um breytingar og framlengingu á kjarasamningi aðila frá 1. mars 2014 til 31. október 2016. Þegar svo háttar til ber samkvæmt niðurlagi ákvæðisins að endurmeta vinnumat áfanga sem tilheyra slíkri breytingu. Með dómkröfu sinni leitast stefnandi við að fá úr því skorið, hvort skylt sé samkvæmt ákvæðinu að endurmeta vinnumat áfanga sem tilheyra breytingu á námsskipulagi til styttingar á námstíma til stúdentsprófs við Fjölbrautaskólann í Breiðholti. Nánari útfærsla slíks endurmats er ekki til úrlausnar fyrir dómnum. Stefnandi hefur því lögvarða hagsmuni af því að fá dóm um kröfu sína og með vísan til þessa telst hún dómhæf. Að öllu framangreindu virtu er það því niðurstaða dómsins að fallst beri á viðurkenningarkröfu stefnanda eins og hún er sett fram í stefnu.

Eftir þessum úrslitum verður stefnda gert að greiða stefnanda málskostnað sem þykir hæfilega ákveðinn 500.000 krónur.

D Ó M S O R Ð :

Viðurkennt er að við breytingu á námsskipulagi til stúdentsprófs við Fjölbrautaskólann í Breiðholti, sem tók gildi á haustönn 2015 og felur í sér styttingu á námstíma úr fjórum námsárum í þrjú, allt samkvæmt breyttum námsbrautarlýsingum og áfangalýsingum, staðfestum af mennta- og menningarmálaráðuneytinu og á grundvelli aðalnámskrár framhaldsskóla 2011, sbr. auglýsingu nr. 674/2011 og með breytingum samkvæmt auglýsingu nr. 890/2015, er skylt að endurmeta vinnumat áfanga sem tilheyra breytingunni, samkvæmt fyrirmælum 3. efnisgreinar 7. greinar samkomulags fjármála- og efnahagsráðherra f.h.

ríkissjóðs annars vegar og Kennarasambands Íslands hins vegar um breytingar og framlengingu á kjarasamningi aðila, dagsettu 4. apríl 2014.

Stefndi, íslenska ríkið, greiði stefnanda, Kennarasambandi Íslands, 500.000 krónur í málskostnað.

Arnfríður Einarsdóttir
Ásmundur Helgason Guðni Á. Haraldsson
Bergþóra Ingólfssdóttir Inga Björg Hjaltadóttir

Rétt endurrit staðfestir:

Félagsdómur, 22. september 2016


Handwritten signature: Arnfríður Einarsdóttir