

# FÉLAGSDÓMUR

Dómur miðvikudaginn 4. maí 2022.

Mál nr. 21/2021:

## **Félag íslenskra náttúrufræðinga**

*(Jón Sigurðsson lögmaður)*

gegn

## **Íslenska ríkinu**

### **vegna Umhverfisstofnunar**

*(Ásta Sóllilja Sigurbjörnsdóttir lögmaður)*

## **Dómur Félagsdóms**

Mál þetta var dómtekið 6. apríl sl.

Málið dæma Ásgerður Ragnarsdóttir, Ásmundur Helgason, Guðni Á. Haraldsson, Kristín Benediktsdóttir og Jónas Fr. Jónsson.

Stefnandi er Félag íslenskra náttúrufræðinga, Borgartúni 6 í Reykjavík.

Stefndi er íslenska ríkið, Arnarhvoli í Reykjavík, vegna Umhverfisstofnunar, Suðurlandsbraut 24 í Reykjavík.

### **Dómkröfur stefnanda**

- 1 Stefnandi krefst þess að viðurkennt verði með dómi að stefndi, Umhverfisstofnun, hafi brotið í bága við greinar 4.2, 6.1 og 6.4 í stofnanasamningi stefnanda og stefnda frá 11. júlí 2017 með því að hafa ekki raðað A, kt. [...], í launaflokk 22 vegna tímabilsins frá 1. júní 2016 til 11. júlí 2017 og í launaflokk 24 frá og með þeim degi.
- 2 Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda að mati dómsins, að viðbættum virðisaukaskatti.

### **Dómkröfur stefnda**

- 3 Stefndi krefst þess að hann verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda og að stefnanda verði gert að greiða honum málskostnað samkvæmt mati dómsins.

### **Málavextir**

- 4 Kjarasamningar félaga innan Bandalags háskólamanna (BHM), þar á meðal stefnanda, runnu út 28. febrúar 2015 og vísaði BHM deilu um gerð nýs kjarasamnings til ríkissáttasemjara í mars 2015. Hófust vinnustöðvanir aðildarfélaganna í apríl sama ár. Alþingi stöðvaði vinnudeiluna með lögum nr. 31/2015. Þann 14. ágúst 2015 úrskurðaði gerðardómur, sem skipaður hafði verið á grundvelli laganna, í kjaradeilunni og voru gildandi kjarasamningar framlengdir til 31. ágúst 2017 með tilgreindum breytingum. Í 5. gr. úrskurðarins er meðal annars kveðið á um röðun starfa og mat álags og um stofnanabátt sem varð þannig að nýjum kjarasamningsákvæðum 11.3.2 og 11.3.3. Var við það miðað að þessi ákvæði tækju gildi 1. júní 2016.

- 5 Í grein 11.3.2 samkvæmt úrskurðinum segir að við gerð stofnanasamnings skuli semja um röðun starfa í launaflokka samkvæmt ákvæði 11.3.3.1 í kjarasamningi. Þar skuli fyrst og fremst meta þau verkefni og þá ábyrgð sem felist í viðkomandi starfi auk þeirrar færni sem þurfi til að geta innt það af hendi. Þá segir að meta skuli „persónu- og tímabundna þætti til röðunar í flokk/flokka“ og slíkt „álag“ skuli háð endurmati. Í grein 11.3.3 kemur fram að almennt skuli byggt á því að þrír þættir myndi samsetningu launa hjá hverjum og einum. Þessir þrír þættir eru síðan taldir upp í greinum 11.3.3.1 (röðun starfs), 11.3.3.2 (persónubundnir þættir) og 11.3.3.3 (tímabundnir þættir).
- 6 Í grein 11.3.3.1 fjallar gerðardómurinn um hvernig meta skuli viðbótarmenntun, sem gerð er krafa um umfram grunnmenntun (BA/BS), til launa við grunnröðun í launaflokka. Þar kemur fram að starf, sem geri kröfu um 60 eininga (ECTS) viðbótarnám, raðist að lágmarki einum launaflokki hærra en starf þar sem einungis sé krafist grunnmenntunar. Sé gerð krafa um meistaraþáttu skuli starf raðast að lágmarki tveimur launaflokkum hærra í samræmi við upptalningu sem þar greinir.
- 7 Í umfjöllun um persónubundna þætti í grein 11.3.3.2 er vikið að ýmsum atriðum á borð við kunnáttu og reynslu sem leiða eigi til hækkunar álags. Þar kemur fram að sérstaklega skuli meta formlega framhaldsmenntun sem lokið er með viðurkenndri prófgráðu og ekki sé þegar metin við grunnröðun starfsins. Þurfi menntunin að nýtast í starfi og því sé miðað við að hún sé á fagsviði viðkomandi. Þar segir að miða skuli við að „diplóma (60 einingar) leiði til hækkunar um 2 launaflokka, meistaraþáttu leiði til hækkunar um 4 launaflokka og doktors- eða sambærileg gráða um 6 launaflokka, en þó aldrei hærra en launataflan leyfir“. Að lokum segir í greininni að „styttra formlegt nám“ skuli metið með sambærilegum hætti.
- 8 Í lok apríl 2016 sendi fjármála- og efnahagsráðuneytið forstöðumönnum ríkisstofnana leiðbeiningar um útfærslu menntunarákvæðis gerðardómsins, en stefnandi mótmælti þeirri túlkun sem þar kom fram. Þann 16. janúar 2017 gerðu stefndi og stefnandi með sér samkomulag um breytingu á úrskurðarorði gerðardóms hvað varðar ákvæði 11.3.3.1. Hið breytta ákvæði er að mestu samhljóða eldra ákvæði en þó er sá munur að gert ráð fyrir hækkunum um fleiri launaflokka vegna viðbótarmenntunar. Þannig skyldi diplóma gráða eða sambærilegt nám leiða til hækkunar um tvo launaflokka í stað eins, meistaraþáttu til hækkunar um fjóra flokka í stað tveggja og doktorsgráða til hækkunar um sex flokka í stað þriggja.
- 9 Nýr stofnanasamningur á milli Umhverfisstofnunar og stefnanda var undirritaður 11. júlí 2017. Gert var ráð fyrir því að samningurinn gildi frá 1. júní 2016, sbr. 9. grein hans.
- 10 Áður hafði verið í gildi eldri stofnanasamningur aðila frá 23. júní 2006 með síðari breytingum. Þar var fjallað um launaröðun í 5. grein, sem tók til grunnröðunar starfa í launaflokka, og í greinum 6.1 til 6.5 var fjallað um aðra þætti sem hafa áhrif á

grunnlaun. Í grein 6.1 var vikið að því hvernig menntun skyldi metin og í grein 6.3, sem bar yfirskriftina „Heimildarákvæði“ kom fram að heimilt væri að hækka starfsmann um launaflokk og/eða álagsþætti ef viðkomandi og/eða starfið uppfylli einhverrar neðangreindra forsendna:

- starfið felur í sér sérstaka ábyrgð
- starfið felur í sér flókin verkefni
- starfið felur í sér aukið umfang
- starfinu fylgir kennsla eða leiðbeining annarra starfsmanna
- starfinu fylgir ráðgjöf innan eða utan stofnunar
- starfinu fylgir sérstakt álag, viðvarandi eða árstíðabundið
- starfsmaður sinnir starfi á fleiri en einni starfsstöð
- starfsmaður sýnir góðan árangur í starfi
- starfsmaður sýnir hæfni til samskipta og samvinnu
- starfsmaður sýnir frumkvæði í starfi
- starfsmaður hefur reynslu sem nýtist í starfi viðkomandi
- aðrir þættir sem skipta máli í viðkomandi starfi

11 Í 4. kafla stofnanasamningsins frá 11. júlí 2017 er fjallað um forsendur röðunar starfa í launaflokka og segir að röðun starfa í launaflokka byggist á starfslýsingum og skuli fara fram með hlutlægum hætti. Fjallað er um grunnröðun eftir starfsheitum í grein 4.2 og er þar gerður greinarmunur á aðstoðarsérfræðingi, sérfræðingi, stjórnanda I og stjórnanda II. Samkvæmt greininni skal sérfræðingi raðað í launaflokk 14, en með því er átt við starfsmann „sem hefur umsjón með og ber faglega ábyrgð á verkefni/verkefnum innan ákveðins launaflokks. Sjálfstæð úrlausn stjórnarsýslu- og þjónustuverkefna.“

12 Í 5. grein, sem ber yfirskriftina „Starfsbundnir þættir“, kemur fram að sé gerð krafa um viðbótarmenntun umfram grunnmenntun (BA/BS) samkvæmt starfslýsingu skuli taka tillit til hennar í samræmi við „úrskurð gerðardóms (11.3.3.1) frá 14. ágúst 2015, sbr. samkomulag FÍN og fjármála- og efnahagsráðherra f.h. ríkissjóðs frá 15. janúar 2017“. Síðan segir orðrétt:

- Diplóma/BA/BS hons. (eitt ár umfram BA/BS gráðu) 2 launaflokkar
- MA/MS próf eða sambærilegt 4 launaflokkar
- Dr. próf eða sambærilegt 6 launaflokkar

- 13 Í 6. kafla, sem ber yfirskriftina „Persónubundnir þættir“, er vikið að launaflokkum vegna viðbótarmenntunar, sértækrar ábyrgðar og annarra þátta. Fram kemur í grein 6.1, sem varðar viðbótarmenntun, að sérstaklega skuli meta formlega framhaldsmenntun sem sé lokið með viðurkenndri prófgráðu og ekki sé þegar metin við grunnröðun starfs. Tekið er fram að menntunin þurfi að nýtast í starfi og sé því miðað við að hún sé á fagsviði viðkomandi. Þá segir orðrétt að miða skuli við:
- Diplóma/BA/BS hons. (eitt ár umfram BA/BS gráðu) 2 launaflokkar
  - MA/ MS próf eða sambærilegt 4 launaflokkar
  - Dr. próf eða sambærilegt 6 launaflokkar
- 14 Í grein 6.4, sem ber yfirskriftina „Aðrir þættir“, segir að heimilt sé að greiða starfsmanni launaflokk(a) vegna sérstakrar hæfni og árangurs. Fram kemur að þá skuli meðal annars horft til eftirfarandi þátta sem nánar eru útskýrðir í greininni:
- Sérstök þekking eða færni sem nýtist í starfi en sem ekki er greitt fyrir með öðrum hætti.
  - Markaðsálag eða eftirspurnarálag.
  - Fagreynsla sem gerir starfsmann verðmætari í starfi.
- 15 A starfaði hjá Umhverfisstofnun frá 1. janúar 2016 til 30. apríl 2020. Samkvæmt framlögðum ráðningarsamningum var hann ráðinn til starfa sem sérfræðingur í efnateymi stofnunarinnar. Í þeim kemur fram að starfsheiti hans samkvæmt kjarasamningum sé „Sérfræðingur 3“. A lauk BS gráðu í líffræði frá Háskóla Íslands í júní 1986. Þá lauk hann námi í uppeldis- og kennslufræðum til kennsluréttinda við sama skóla í júní 1990. Hann hlaut einnig diplóma gráðu í hagnýtri dýraatferlisfræði og dýravernd frá Háskólanum í Edinborg í nóvember 1994.
- 16 Meðal gagna málsins er launablað vegna A frá 11. júlí 2017 sem er undirritað af þáverandi forstjóra Umhverfisstofnunar. Þar kemur fram að starfi A sem sérfræðings sé grunnraðað í launaflokk 12, en við bætist tveir flokkar fyrir menntun og sex flokkar fyrir svokallaða „aðra þætti“. Niðurstaða röðunar er tilgreind sem launaflokkur 20. Í skýringum segir: „Samkomulag er um að þeir launaflokkar sem um hefur samist rúmist innan væntanlegs stofnanasamnings FÍN og Umhverfisstofnunar.“
- 17 Jafnframt er meðal gagna málsins launablað starfsmannsins frá 17. nóvember 2017 og er það einnig undirritað af þáverandi forstjóra stofnunarinnar. Samkvæmt launablaðinu er niðurstaða röðunar A launaflokkur 20. Fram kemur að starfi A sem sérfræðings sé grunnraðað í launaflokk 14. Við bætast fjórir launaflokkar vegna menntunar, en í skýringu segir „MSc“. Einnig bætast við tveir flokkar undir liðnum „Aðrir þættir“, einn fyrir „sérstaka þekkingu“ og annar fyrir „fagreynslu“. Í skýringum segir: „Gildistími launablaðsins frá júlí 2017.“

- 18 Stefnandi og stefndi undirrituðu kjarasamning 28. febrúar 2018, sem gildi frá 1. september 2017 til 31. mars 2019, og voru ákvæði 11.3.3.1 og 11.3.3.2 í þeim samningi óbreytt frá úrskurði gerðardóms, að teknu tilliti til breytingar úrskurðarorða frá 16. janúar 2017. Þá undirrituðu aðilar kjarasamning 2. apríl 2020 og framlengdist þá áðurgildandi kjarasamningur frá 1. apríl 2019 til 31. mars 2023. Þar er ekkert fjallað um greinar 11.3.2 og 11.3.3 og standa þær því óbreyttar í kjarasamningnum.
- 19 Með bréfi 2. apríl 2020 óskaði A eftir upplýsingum um launaröðun sína og þróun hennar með vísan til ákvæða stofnanasamnings. Hann rökstuddi að hann teldi sig eiga rétt á leiðréttingu á launaröðun þar sem vörpun á milli stofnanasamninga hefði verið gerð með röngum hætti. Því var hafnað með tölvubréfi forstjóra stofnunnar 30. apríl 2020 og rök færð fyrir því að röðun í launaflokk væri í samræmi við stofnanasamning.

### **Málsástæður og lagarök stefnanda**

- 20 Stefnandi kveðst reisa stefnukröfur á því að stefndi hafi, með því að skirrast við að raða A, félagsmanni stefnanda og fyrrum starfsmanni stefnda Umhverfisstofnunar, í þá launaflokka sem stefnukröfur mæli fyrir um, brotið í bága við stofnanasamning aðila frá 11. júlí 2017, einkum greinar 4.2, 6.1 og 6.4. Eigi umræddur starfsmaður samningsbundna og lögvarða kröfu til þess að honum verði raðað í þá launaflokka sem krafist er og fá greidd laun frá stefnda samkvæmt því frá og með 1. júní 2016, sbr. einnig fyrrgreindan úrskurð gerðardóms og samkomulag aðila um breytingu á honum frá 16. janúar 2017.
- 21 Stefnandi kveðst ekki fá séð á hvaða grundvelli stefndi geti hafnað kröfum sem settar hafi verið fram fyrir hönd A. Þau launablöð sem varði starfsmanninn hafi verið gefin út einhliða af Umhverfisstofnun og án samráðs við hann, sem og stefnanda.
- 22 Stefnandi bendir á að ákvæði stofnanasamnings aðila frá 11. júlí 2017 séu skýr, en samningurinn hafi verið gerður í samræmi við grein 11.3.2 í úrskurði gerðardóms. Grunnraða beri starfsmanni í launaflokk samkvæmt skilgreiningu á starfi, sbr. grein 4.2, hækka hann til launaflokka fyrir persónubundna þætti, þ.e. viðbótarmenntun vegna þeirrar framhaldsmenntunar sem lokið hafi verið með viðurkenndri prófgráðu, sem ekki sé þegar metin við grunnröðun starfs en nýtist í starfi og er á fagsviði viðkomandi, sbr. grein 6.1. Samkvæmt ákvæðinu sé diplóma gráða, BA og BS hons metin til tveggja launaflokka. Umhverfisstofnun sé ekki í sjálfsvald sett að meta hvort að hækkan samkvæmt ákvæðunum geti átt við ef menntunin nýtist í starfi.
- 23 Að virtum upplýsingum um A, svo sem um starf hans og menntun, sé ljóst að hann hafi átti inni launaleiðréttingu og launaflokkshækkanir frá 1. júní 2016. Grunnröðun hans hafi ekki verið rétt að teknu tilliti til starfsheitis. Menntun hans nái til fleiri en einnar háskólagráðu, en auk BS-gráðu í líffræði sem sé hluti af grunnröðun hafi hann lokið diplóma gráðu í hagnýtri dýraatferlisfræði og dýravelferð, sem og prófi í uppeldis- og kennslufræðum til kennsluréttinda. Síðarnefndu tvær gráðurnar nýtist í starfi, sbr. grein 6.1 í stofnanasamningi. Hafi Umhverfisstofnun raunar viðurkennt það

þegar stofnunin hækkaði launaflokksröðun starfsmannsins 17. nóvember 2017 sem nam mati á báðum prófgráðum, það er alls um fjóra launaflokka.

- 24 Hvað varðar tímabilið frá 1. júní 2016 til 11. júlí 2017 bendir stefnandi á að samkvæmt ráðningarsamningi hafi A verið ráðinn sem sérfræðingur. Hafi grunnröðun því átt að vera í launaflokk 14, sbr. grein 4.2 í stofnanasamningi. Aftur á móti hafi A verið ranglega raðað í launaflokk 12, en það hljóti að hafa byggst á ákvæðum eldri stofnanasamnings. Af launaseðlum megi sjá að eftir 1. júní 2016 þegar nýr stofnanasamningur tók gildi hafi A verið raðað í launaflokk 18-5. Samkvæmt grunnröðun í launaflokk 12 virðist Umhverfisstofnun hafa metið menntun A til tveggja launaflokka og aðra þætti til fjögurra flokka. Aftur á móti telji stefnandi að meta hafi átt menntun A til fjögurra launaflokka, sbr. grein 6.1 í stofnanasamningi. Bæði diplóma gráða hans í hagnýtri dýraatferlisfræði og dýravelferð, sem og háskólapróf í uppeldis- og kennslufræðum til kennsluréttinda, hafi nýst í starfi hans. Um sé að ræða formlega framhaldsmenntun sem lokið hafi verið með viðurkenndum prófgráðum sem ekki hafi þegar verið metnar við grunnröðun starfsins. Borið hafi að hækka A um tvo launaflokka vegna hvorrar gráðu um sig. Þá virðist Umhverfisstofnun hafa metið aðra þætti til fjögurra launaflokka, sbr. grein 6.4 í stofnanasamningi. Að framangreindu virtu hafi borið að raða A í launaflokk 22 á tímabilinu 1. júní 2016 til 11. júlí 2017, en ekki í launaflokk 18 eins og gert hafi verið.
- 25 Stefnandi byggir á því að grunnröðun á launablaðinu frá 11. júlí 2017 sé augljóslega röng, enda hafi borið að raða A í launaflokk 14 en ekki launflokk 12, sbr. fyrri umfjöllun og grein 4.2 í stofnanasamningi. Hafi Umhverfisstofnun með leiðréttingu á grunnröðun samkvæmt launablaði frá 17. nóvember 2017 í reynd viðurkennt það. Þá hafi viðbótarmenntun starfsmannsins ekki verið metin rétt til launaflokka, sbr. grein 6.1 í stofnanasamningi. Áréttað er að meta hafi átt hvora prófgráðu A til tveggja launaflokka eða samtals til fjögurra flokka, enda hafi þær báðar nýst í starfi. Þá hafi Umhverfisstofnun metið aðra þætti til sex launaflokka, sbr. grein 6.4 í stofnanasamningi, og sé við það miðað í dómkröfu. Að öllu þessu virtu hafi stofnuninni borið að raða A í launaflokk 24 á tímabilinu 11. júlí til 17. nóvember 2017 en ekki í launaflokk 20.
- 26 Stefnandi vísar til þess að á launablaðinu frá 17. nóvember 2017 hafi A verið grunnraðað í launaflokk 14, svo sem borið hafi að gera. Þá hafi menntun verið metin til fjögurra launaflokka og aðrir þættir til tveggja launaflokka. Hafi sú breyting orðið frá fyrra launablaði að réttilega hafi verið ákveðið að meta viðbótarmenntun til fjögurra launaflokka í stað tveggja. Samhliða hafi mat á launaflokkum vegna annarra þátta aftur á móti verið lækkað úr sex launaflokkum í tvo. Þessi lækkun sé óskiljanleg og liggi ekki fyrir skýringar á henni. Samningsákvæði hafi ekki tekið breytingum frá fyrra launablaði og brjóti lækkunin í bága við ákvæði fyrrgreinds úrskurðar gerðardóms. Byggt er á því að Umhverfisstofnun hafi borið að virða fyrra mat sitt á öðrum þáttum til launaflokka, sbr. grein 6.4 í stofnanasamningi, og miða við sex

launaflokka. Að öllu þessu virtu hafi borið að raða A í launaflokk 24 frá og með 17. nóvember 2017, en ekki launaflokk 20 eins og gert hafi verið.

- 27 Stefnandi byggir á því að launaflokkaröðun A hafi brotið í bága við ákvæði úrskurðar gerðardóms frá 14. ágúst 2015. Fram komi í úrskurðinum að leiði endurröðun í flokka eða þrep til launalækkunar skuli viðkomandi starfsmaður halda áunnum kjörum, en ekki vera lækkaður vegna hugsanlegrar endurröðunar sem af þessari kerfisbreytingu leiðir. Við endurröðun hafi Umhverfisstofnun aftur á móti ekki tryggt að A héldi áunnum kjörum. Mat á öðrum þáttum hafi verið lækkað úr sex launaflokkum í tvo og hafi með því verið farið á svig við úrskurð gerðardóms. Hið sama eigi við þegar menntun hafi verið metin til hærri launaflokkaröðunar á kostnað mats á öðrum þáttum. Stofnuninni hafi verið óheimilt að lækka eða breyta áður áunnum launaflokkahækkunum á móti hækkun mats á öðru.
- 28 Stefnandi greinir svo frá að hann byggi stefnukröfur til hliðsjónar á dómum Félagsdóms 20. nóvember 2019 í málum nr. 7, 8 og 9/2019. Þá sé við túlkun stofnanasamnings og menntunarákvæða hans mikilvægt að horfa til markmiðsins með setningu ákvæðanna, sbr. fyrrgreindan úrskurð gerðardóms. Löng barátta stefnanda og BHM fyrir því að menntun yrði metin til launa hafi skilað sér í umræddum ákvæðum. Horft hafi verið til mikilvægis þess að hæft fólk sjái hag sinn í því að starfa innan stjórnsýslunnar, svo sem til að auka gæði hennar, færni og þjónustu.

#### **Málsástæður og lagarök stefnda**

- 29 Stefndi mótmælir málalíbúnaði stefnanda og byggir á því að röðun í launaflokka í tilviki A hafi verið í samræmi við úrskurð gerðardóms, kjarasamning aðila og gildandi stofnanasamning.
- 30 Stefndi vísar til þess að með samþykkt nýs stofnanasamnings árið 2017 hafi forsendur launaröðunar breyst. Í fyrra launablaði A frá 11. júlí 2017 hafi verið byggt á eldri stofnanasamningi frá 2006 þar sem heimildarákvæði um viðbótarlaunaflokka höfðu ekki verið sérstaklega skýrð. Við gerð nýs stofnanasamnings hafi legið fyrir að ekki myndu allir starfsmenn hækka í launum þrátt fyrir ákvæði í úrskurði gerðardóms, enda hafi fjármunir til hækkana ekki dugað til þess. Vilji hafi staðið til þess að klára stofnanasamning, breyta launakerfi Umhverfisstofnunar og yfirfæra launaflokka samkvæmt eldra kerfi í nýtt kerfi. Lagt hafi verið til viðbótarfjármagn til að mæta þessu, einkum með það að leiðarljósi að starfsmenn sem höfðu verið lægst raðaðir nyttu hækkana. Vegna þessa hafi verið sérstaklega tekið fram á launablaðinu að um yfirfærslu væri að ræða eða „[s]amkomulag er um að þeir launaflokkar sem um hefur samist rúmist innan væntanlegs stofnanasamnings FÍN og Umhverfisstofnunar.“
- 31 Í seinna launablaði starfsmannsins frá 17. nóvember 2017 hafi verið gerð grein fyrir launaröðun samkvæmt nýjum stofnanasamningi eftir yfirfærsluna. Hafi grunnröðun A, menntunarflokkar og forsendur viðbótarflokka breyst. Þá hafi óskýrðir viðbótarlaunaflokkar gengið upp í nýjar forsendur, svo sem útskýrt hafi verið í bréfi

til hans 17. nóvember 2017. Fylgt hafi leiðbeiningar um að starfsmaður ætti rétt á að óska eftir endurmati á launum og með hvaða hætti það væri gert.

- 32 Stefnandi leggur áherslu á að yfirfærsla á milli stofnanasamninga og mat á menntun hafi verið í samræmi við kjarasamning, sem og hinn nýja stofnanasamning. Samráð hafi verið haft við fulltrúa stefnanda í samstarfshópi og hafi skilningur beggja aðila á yfirfærslugögnum verið hinn sami. Leggja verði til grundvallar að stefnandi sé bundinn af því. Þáverandi framkvæmdastjóri stefnanda, B, og tveir starfsmenn Umhverfisstofnunar, C og D, hafi komið að þessari vinnu, auk yfirstjórnar stofnunarinnar. Þar sem um töluverða breytingu á forsendum launaröðunar hafi verið að ræða hafi þurft viðbótarfjármagn. Hafi verið samið um að stofnunin legði til fjármagn sem næmi 3,5% til viðbótar við þann kostnað sem þyrfti að leggja til við framkvæmd úrskurðar gerðardóms.
- 33 Stefnandi heldur því fram að stefnandi hafi lagt áherslu á að grunnröðun í starfsheitið sérfræðingur myndi hækka og hafi það verið samþykkt af Umhverfisstofnun. Leggið hafi ljóst fyrir að ekki kæmi til flatrar hækkunar á launum allra félagsmanna stefnanda og að forsendur eldra kerfis væru ekki að flytjast yfir í nýtt kerfi. Grunnstefið hafi verið að enginn félagsmaður stefnanda myndi lækka í launum. Hafi þessi sameiginlegi skilningur verið skráður sem bókun með drögum að stofnanasamningi, en stefnandi lagt áherslu á að bókunin yrði ekki hluti af samningnum.
- 34 Stefnandi vísar til þess að þegar A var ráðinn til starfa sem sérfræðingur í efnateymi Umhverfisstofnunar hafi verið samið við hann um föst laun og viðbótarlaun. Hafi honum verið gerð grein fyrir því að heildarlaun hans væru hærri en hjá starfsmönnum í sambærilegum störfum og að mismunurinn yrði greiddur með viðbótarlaunum og yfirvinnutímum. Við yfirfærslu milli stofnanasamninga hafi föst yfirvinna A verið færð í launaflokka og honum verið kynntar breytingar með ítarlegum hætti.
- 35 Stefnandi vísar til þess að samkvæmt úrskurði gerðardóms frá 14. ágúst 2015 og dómum Félagsdóms í málum nr. 7, 8 og 9/2019 liggi ljóst fyrir með hvaða hætti menntun skuli metin til launaflokka, annars vegar sem hluti af grunnröðun og hins vegar sem persónubundin viðbótar-menntun sem nýtist í starfi. Rétt hafi verið staðið að yfirfærslu A á milli stofnanasamninga og sé launaröðun samkvæmt launablaði frá 17. nóvember 2017 í samræmi við stofnanasamninginn, kjarasamning og úrskurð gerðardóms.
- 36 Stefnandi leggur áherslu á að með vörpun starfsmanna yfir í nýjan stofnanasamning hafi forsendur launaröðunar allra tekið breytingum, enda hafi tilgangurinn verið að endurskapa launaröðunarkerfi og aðlaga að úrskurði gerðardóms og gildandi kjarasamningi. Ljóst hafi verið að eldri óskilgreindar samningsforsendur myndu ekki flytjast sjálfkrafa yfir í nýja launaröðun. Hluti starfsmanna hafi hækkað í launum og hluti staðið í stað, en markmiðið hafi verið að enginn myndi lækka í launum. Þar sem stefnandi hafi tekið virkan þátt í samningsgerðinni hefði stéttarfélagið átt að koma athugasemdum sínum mun fyrir á framfæri og sé um verulegt tómlæti að ræða.



- 37 Stefndi vísar til þess að A hafi ekki lækkað í launum við umrædda vörpun og launaröðun, heldur haldið áunnum kjörum eins og sjá megi af launablaðinu frá 17. nóvember 2017. Það verði ekki fallist á að eldri uppbætur, sem voru óútskýrðar, hafi átt að flytjast yfir í rétta röðun samkvæmt nýjum stofnanasamningi. Fyrri launablaðið frá 11. júlí 2017 hafi skýrt launaröðun samkvæmt eldri stofnanasamningi með tilliti til launaflokks 20. Vegna „annarra þátta“ hafi sex launaflokkum verið bætt við og hafi þeir raunar verið umfram skyldu samkvæmt samningnum. Tekið er fram að fyrst hafi A verið í launaflokki 18 þar sem óskilgreindir viðbótarflokkar hafi verið fjórir og hann fengið þrjá fasta yfirvinnutíma á mánuði auk viðbótarlauna en síðar hafi þeir verið felldir niður.
- 38 Stefndi tekur fram að með nýjum stofnanasamningi hafi verið samið um aðra aðferð við röðun í launaflokk, en hún hafi verið ítarlegri og gagnsærri enda hafi viðbótarflokkar verið skilgreindir nánar. Prófgráða A í dýrafræði hafi ekki verið á fagsviði þess starfs sem hann gegndi og hafi ekki heldur verið krafist prófs í uppeldis- og kennslufræði. Engu að síður hafi gráða í dýrafræði verið metin og raunar til jafns við meistarapróf, en gerð hafi verið krafa um meistarapróf í auglýsingu um starfið. Virðist mat á menntun þannig hafa verið umfram skyldu, en samkvæmt 5. grein stofnanasamningsins hefði átt að meta námið til tveggja launaflokka en ekki fjögurra.
- 39 Stefndi bendir á að starfsmaðurinn hafi verið í launaflokki 20 allan þann tíma sem dómkrafan varði, en ekki skipti máli þótt grunnröðun hafi verið sögð launaflokkur 12 samkvæmt fyrri launablaði enda hafi honum verið raðað hærra en hann átti tilkall til. Horfa verði til þess að menntun A hafi verið metin til fleiri flokka en efni stóðu til, enda ekki sýnt fram á að dýrafræði eða uppeldis- og kennslufræði hafi nýst í starfi. Eftir vörpunina hafi A réttilega verið grunnraðað í launaflokk 14, sbr. grein 4.2 í hinum nýja stofnanasamningi. Þá hafi hann fengið fjóra launaflokka fyrir menntun sem hafi verið metin eins og um meistarapróf væri að ræða. Jafnframt hafi bæst við einn launaflokkur fyrir sérstaka þekkingu og einn launaflokkur fyrir fagreynslu. Aldrei hafi verið viðurkennt af hálfu stefnda að A hafi verið ranglega raðað í launaflokk vegna menntunar.
- 40 Stefndi tekur fram að ágreiningur aðila virðist í reynd snúast um það hvort A hafi átt að halda óskilgreindum viðbótarflokkum við launaröðun samkvæmt nýjum stofnanasamningi. Því er mótmælt, enda hafi tilgangur vörpunar í nýtt launakerfi ekki verið að starfsmenn skyldu almennt hækka í launum. Útilokað sé að leggja að jöfnu „aðra þætti“ samkvæmt eldri stofnanasamningi og þeim nýrri, enda um ólík atriði að ræða. Þá hafi stefnandi ekki rökstutt á hvaða grunni A ætti að fá sex launaflokka metna samkvæmt grein 6.4 í nýjum stofnanasamningi. Ekki hafi verið um að ræða brottfall áunninna launaflokka heldur röðun samkvæmt nýjum skilgreiningum í stofnanasamningi.

- 41 Stefndi bendir loks á að dómkrafa varðandi fyrra tímabilið, það er frá 1. júní 2016 til 11. júlí 2017, lúti að hagsmunum sem séu fyrndir samkvæmt lögum nr. 150/2007 um fyrningu kröfuréttinda. Beri því að vísa kröfu stefnanda frá dómi að þessi leyti.

### Niðurstaða

- 42 Mál þetta á undir Félagsdóm samkvæmt 3. tölulið 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.
- 43 Í máli þessu krefst stefnandi viðurkenningar á því að brotið hafi verið gegn greinum 4.2, 6.1 og 6.4 í stofnanasamningi milli stefnanda og Umhverfisstofnunar frá 11. júlí 2017. Í kröfugerð stefnanda er því lýst að brotin hafi átt sér stað með því að starfsmanni stofnunarinnar, A, sem er félagsmaður í stefnanda, hafi verið raðað í launaflokk 18 í stað launaflokks 22 vegna tímabilsins 1. júní 2016 til 11. júlí 2017 og í launaflokk 20 í stað launaflokks 24 frá og með þeim degi.
- 44 Af málalíbúnaði aðila verður ráðið að þá greini einkum á um hvort A hafi við launaröðun samkvæmt nýjum stofnanasamningi frá 11. júlí 2017 átt að halda þeim sex launaflokkum sem teljast til „annarra þátta“, sbr. grein 6.3 í eldri stofnanasamningi og grein 6.4 í gildandi stofnanasamningi. Þá er deilt um hvernig hafi átt að meta menntun A, sbr. 5. grein og grein 6.1 í nýjum stofnanasamningi.
- 45 Meðal gagna málsins er hluti kjarasamnings stefnanda og stefnda sem undirritaður var 28. febrúar 2018 og framlengdur 2. apríl 2020. Það leiðir af greinum 11.1.1 og 11.1.3 í kjarasamningnum að í stofnanasamningi, sem er hluti kjarasamnings, skuli semja um grunnröðun starfa og hvaða þættir eða forsendur skuli ráða röðun þeirra. Einnig sé heimilt að semja um persónubundna þætti sem geri menn hæfari en ella til þess að sinna viðkomandi starfi. Nánar er fjallað um þá þætti sem hér koma til álita í grein 11.1.3.1. Þar segir meðal annars í 3. tölulið að þar undir falli þættir sem auki hæfni starfsmanns og er tekið fram að það geti tengst „formlegri menntun, eða áhuga og framtaki starfsmanns við að afla sér símenntunar og þekkingar sem að gagni kæmi í starfi“. Þá er áréttað að sérstaklega skuli meta „formlegt framhaldsnám sem lokið er með viðurkenndri prófgráðu“.
- 46 Framangreind ákvæði kjarasamningsins eiga rætur að rekja til samninga sem gerðir voru áður en vinnudeilur aðildarféлага BHM, er lauk með setningu fyrrgreindra laga nr. 31/2015, hófust. Stofnanasamningur stefnanda við Umhverfisstofnun frá 23. júní 2006, sem vikið var að í málavaxtalýsingu ber með sér að hafa verið gerður á grunni 11. kafla kjarasamnings frá 26. júlí 2001 sem var framlengdur 18. mars 2005.
- 47 Með úrskurðarorði gerðardóms samkvæmt lögum nr. 31/2015 var kjarasamningur aðila framlengdur frá 1. mars 2015 til 31. ágúst 2017 með þeim breytingum sem þar var mælt fyrir um. Eins og rakið hefur verið var nýjum greinum 11.3.2 og 11.3.3 bætt við 11. kafla samningsins án þess að hróflað væri við öðrum ákvæðum kaflans. Efni þessara greina er rakið í málavaxtalýsingu.

- 48 Eins og rakið er í dómum Félagsdóms 20. nóvember 2019 í málum nr. 7/2019, 8/2019 og 9/2019 var með þessum breytingum gerðardóms á kjarasamningnum sett lágmarksákvæði um það hvernig viðbótarmenntun skyldi metin til launa. Úrskurðarorðum gerðardóms fylgdu forsendur en þar var meðal annars vikið að breytingum varðandi launasetningu með tilliti til menntunar. Í niðurlagi þeirrar umfjöllunar kemur fram að endurröðun í flokka eða þrep geti hugsanlega leitt til launalækkunar hjá einhverjum sem var í starfi við gildistöku breytts kjarasamnings. Yrði þá að miða við að viðkomandi héldi áunnum kjörum sínum. Var það nánar tiltekið orðað með þeim hætti að viðkomandi skyldi halda „áunnum kjörum sínum, en ekki vera lækkaður í flokkum/þrepum vegna hugsanlegrar endurröðunar sem af þessari kerfisbreytingu leiðir.“
- 49 Samkvæmt framangreindu var ætlast til þess að stofnanasamningar yrðu endurskoðaðir í kjölfar úrskurðar gerðardóms, sbr. grein 11.3.2 eins og henni var breytt með úrskurðinum, og að starfsmönnum yrði endurraðað í launaflokka og launaprep að teknu tilliti til fyrirmæla greinar 11.3.3 í kjarasamningnum. Í samræmi við þetta var gerður nýr stofnanasamningur á milli stefnanda og Umhverfisstofnunar þann 11. júlí 2017. Samningurinn gildi þó frá 1. júlí 2016, sbr. 9. grein hans.
- 50 Skilja verður málalíbúnað stefnanda með þeim hætti að hann telji að við röðun A Oddssonar í launaflokk samkvæmt nýjum stofnanasamningi hafi átt að taka mið af flokkun hans samkvæmt eldri stofnanasamningi. Hafi þannig ekki staðist að fækka launaflokkum vegna „annarra þátta“ við nýja launaröðun, sbr. heimildarákvæði greinar 6.3 í eldri samningnum og grein 6.4 í hinum nýja samningi, heldur hafi áfram átt að miða við sex launaflokka.
- 51 Til þess er að líta að þau ákvæði stofnanasamningsins sem málið varðar eru reist á nýmælum í úrskurði gerðardóms sem urðu hluti af kjarasamningi aðila. Hvergi í stofnanasamningnum eða í úrskurði gerðardóms er vikið að því að líta skuli til röðunar starfsmanna samkvæmt eldri stofnanasamningi við það mat, en þó kom fram í niðurlagi umfjöllunar gerðardóms að endurröðun gæti hugsanlega leitt til launalækkunar hjá einhverjum og yrði þá að miða við að viðkomandi héldi áunnum kjörum sínum. Verður því að leggja til grundvallar að í kjölfar samþykktar nýs stofnanasamnings hafi borið að meta störf og starfsmenn Umhverfisstofnunar, sem kjarasamningur aðila tekur til, að öllu leyti á grundvelli ákvæða hans, sbr. til hliðsjónar dóma Félagsdóms 20. nóvember 2019 í málum nr. 7/2019 og 8/2019.
- 52 Fyrir liggur að A var í launaflokki 20 frá 1. júlí 2017 og fram að þeim tíma sem hann lét af störfum. Það varð því ekki breyting á launaflokki starfsmannsins eftir að nýr stofnanasamningur var undirritaður 11. júlí 2017, hvorki til hækkunar né lækkunar. Af gögnum málsins og framburðum vitna fyrir dómi verður ekki ráðið að það hafi verið ætlun aðila sem stóðu að gerð stofnanasamningsins að laun allra myndu hækka, heldur hafi markmiðið verið að enginn félagsmaður stefnanda myndi lækka í launum.

Það er ágreiningslaust að laun starfsmannsins lækkuðu ekki í kjölfar þess að nýr stofnanasamningur var gerður.

- 53 Að virtum gögnum málsins, sem og skýrslum fyrir dómi, verður lagt til grundvallar að þau launablöð sem liggja fyrir í málinu frá 11. júlí og 17. nóvember 2017 varði annars vegar röðun starfsmannsins í launaflokk samkvæmt eldri stofnanasamningi og hins vegar samkvæmt nýjum stofnanasamningi. Samkvæmt launablaði frá 11. júlí 2017 var starfi A grunnraðað í launaflokk 12. Þá var menntun hans metin til tveggja flokka og bættust við sex óútskýrðir flokkar vegna „annarra þátta“. Samkvæmt launablaði frá 17. nóvember 2017 var starfinu grunnraðað í launaflokk 14 og menntun metin til fjögurra flokka. Þá voru „Aðrir þættir“ metnir til tveggja launaflokka, einn vegna sérstakrar þekkingar og annar vegna fagreynslu.
- 54 Dómkrafa stefnanda tekur til tímabils frá 1. júní 2016 þegar hinn nýi stofnanasamningur frá 11. júlí 2017 tók gildi. Kemur því til skoðunar hvort röðun A í launaflokk hafi verið í samræmi við ákvæði samningsins, sbr. einkum grein 4.2, 5. grein og 6. kafla samningsins.
- 55 Starfsheiti A samkvæmt ráðningarsamningi var sérfræðingur 3. Meðal gagna málsins eru starfslýsingar frá 26. september 2016 og 28. mars 2017. Þær eru að mestu samhljóða um að ábyrgðarsvið starfsmannsins taki til umsjónar og faglegrar ábyrgðar á málefnum er varða snyrtivörur, þvotta- og hreinsiefni og svokallaðan RAPEX tilkynningagrunn. Í seinni starfslýsingunni var aukin áhersla á umsjón með flokkun og réttum merkingum efnavara á markaði. Áður hefur verið fjallað um menntun A, en hann lauk BS gráðu í líffræði í júní 1986. Þá lauk hann diplóma gráðu í dýraatferlisfræði og dýravernd í nóvember 1994, auk þess sem hann hefur lokið námi í uppeldis- og kennslufræðum til kennsluréttinda.
- 56 Samkvæmt grein 4.2 í stofnanasamningnum bar að grunnraða starfi A sem sérfræðings í launaflokk 14. Við launaröðun var menntun hans metin til fjögurra flokka samkvæmt 5. grein þar sem fram kemur að sé gerð krafa um viðbótarmenntun umfram grunnmenntun samkvæmt starfslýsingu skuli tekið tillit til hennar í samræmi við úrskurð gerðardóms með síðari breytingum. Af hálfu stefnda hefur verið vísað til þess að í auglýsingu um starfið hafi verið gerð krafa um meistargráðu, en A verið ráðinn þrátt fyrir að hafa ekki lokið slíkri gráðu. Hafi diplómagráða hans í dýraatferlisfræði og dýravernd verið metin til fjögurra launaflokka eins og um meistargráðu væri að ræða, enda þótt gráðan hefði í reynd aðeins átt að vera metin til tveggja launaflokka samkvæmt ákvæðinu. Stefnandi telur einnig að miða hafi átt við fjóra launaflokka vegna menntunar, sbr. grein 6.1. í stofnanasamningnum, þar sem annars vegar diplómagráðan og hins vegar nám sem lauk með útgáfu kennsluréttinda hafi átt að vera metin til tveggja flokka. Að virtu inntaki starfs stefnanda, sem áður hefur verið lýst, verður ekki fallist á að borið hafi að meta nám hans í uppeldis- og kennslufræði til launaflokks, sbr. grein 6.1, en þar er gerð krafa um að menntun nýtist í starfi og sé á fagsviði viðkomandi. Eins og rakið hefur verið var diplómagráða á

sviði dýrafræði metin til fjögurra launaflokka, enda þótt slík gráða skuli aðeins leiða til tveggja launaflokka samkvæmt fyrrgreindum ákvæðum. Með vísan til þessa verður ekki séð að brotið hafi verið gegn ákvæðum stofnanasamnings við mat á menntun starfsmannsins.

- 57 Kemur þá til skoðunar ágreiningur aðila sem lýtur að mati samkvæmt grein 6.4 í gildandi stofnanasamningi sem ber yfirskriftina „Aðrir þættir“. Ákvæðinu svipar til greinar 6.3 í eldri stofnanasamningi og er í báðum tilvikum um heimildarákvæði að ræða, en efni ákvæðanna er rakið í málavaxtalýsingu. Grein 6.4 í gildandi samningi er þó afmarkaðri og tekur eingöngu til hækkunar vegna sérstakrar hæfni og árangurs viðkomandi starfsmanns, en eldra ákvæðið tók einnig til þátta sem tengdust því starfi sem starfsmaðurinn gegndi. Áður hefur verið gerð grein fyrir því að A fékk metinn einn flokk vegna „sérstakrar þekkingar“ og annan flokk vegna „fagreynslu“ samkvæmt grein 6.4 í gildandi stofnanasamningi. Stefnandi hefur ekki leitast við að sýna fram á að þetta mat standist ekki, svo sem þar sem tiltekin hæfni og árangur starfsmannsins hafi átt að leiða til hækkunar samkvæmt ákvæðinu. Hefur fremur verið lögð áhersla á að þar sem laun starfsmannsins tóku mið af sex launaflokkum vegna „annarra þátta“ samkvæmt eldri samningi hafi áfram borið að miða við það. Á það verður ekki fallist, enda hefur áður verið komist að þeirri niðurstöðu að röðun starfsmanna Umhverfisstofnunar í launaflokk hafi aðeins átt að taka mið af hinum nýja stofnanasamningi eftir gildistöku hans.
- 58 Samkvæmt framangreindu er ekki fallist á þann málatilbúnað stefnanda að brotið hafi verið gegn ákvæðum stofnanasamningsins við mat á menntun A, sbr. 5. grein og grein 6.1, eða mat á öðrum þáttum, sbr. grein 6.4 í gildandi stofnanasamningi. Aftur á móti er til þess að líta að samkvæmt launaseðlum, sem hafa verið lagðir fram, tóku laun A ekki mið af launaflokki 20 fyrr en kom til greiðslu launa vegna júlí 2017 hinn 1. ágúst sama ár. Fékk hann þannig greidd mánaðarlaun samkvæmt launaflokki 18 frá 1. febrúar 2016 til 1. júlí 2017. Ráðið verður af gögnum málsins að miðað hafi verið við grunnröðun 12 í samræmi við eldri stofnanasamning fram til þessa tíma. Þar sem hinum nýja stofnanasamningi var ætlað að gilda frá 1. júní 2016 bar að miða grunnröðun starfsins við launaflokk 14 frá og með þeim tíma. Samkvæmt þessu verður lagt til grundvallar að laun starfsmannsins hafi átt að miðast við launaflokk 20 frá 1. júní 2016 þegar hinn nýi stofnanasamningur tók gildi. Hefur stefndi ekki fært haldbær rök fyrir öðru, en ekki hefur verið sýnt fram á að yfirvinnulaun eða aðrar greiðslur samsvari þeim launamun sem um ræðir. Að þessu virtu braut stefndi gegn ákvæðum gildandi stofnanasamnings með því að raða starfsmanninum ekki í launaflokk 20 frá 1. júní 2016 til 1. júlí 2017.
- 59 Stefndi hefur bent á að launakrafa vegna þessa tímabils sé fyrnd samkvæmt ákvæðum laga nr. 150/2007. Í málinu er sett fram viðurkenningarkrafa sem dómurinn tekur afstöðu til í samræmi við 3. tölulið 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986. Eins og málið liggur fyrir verður ekki tekin afstaða til röksemda um mögulega fyrningu fjárkröfu

sem starfsmaðurinn kann að setja fram og geta röksemdir stefnda ekki leitt til frávísunar dómkröfunnar að þessu leyti.

- 60 Samkvæmt framangreindu bar að raða A í launaflokk 20 á hluta þess tíma sem greinir í kröfugerð stefnanda, það er frá 1. júní 2016 til 1. júlí 2017. Þar sem það var ekki gert verður fallist á kröfu stefnanda um viðurkenningu á broti stefnda á grein 4.2 í stofnanasamningi á þessum tíma. Þá verður stefndi að öðru leyti sýknaður af kröfum stefnanda með vísan til þess sem áður hefur verið rakið.
- 61 Að virtum úrslitum málsins og 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, sbr. 69. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur, verður stefnda gert að greiða hluta málskostnaðar stefnanda, eins og nánar greinir í dómsorði.

#### **Dómsorð:**

Viðurkennt er að stefndi, íslenska ríkið vegna Umhverfisstofnunar, hafi brotið í bága við grein 4.2 í stofnanasamningi milli stefnanda, Félags íslenskra náttúrufræðinga, og stefnda frá 11. júlí 2017, með því að hafa ekki raðað A í launaflokk 20 frá 1. júní 2016 til 1. júlí 2017.

Stefndi er að öðru leyti sýknaður af kröfum stefnanda.

Stefndi greiði stefnanda 200.000 krónur í málskostnað.