

# GERÐARDÓMUR

Föstudaginn 20. desember 2019

í máli

**Sjúkratrygginga Íslands**

(Baldvin Hafsteinsson lögmaður)

og

**Félags Sjúkraþjálfara**

(Daníel Isebarn Ágústsson lögmaður)

**Gerðarmaður:**

Skúli Magnússon cand. jur. (H.Í), mag. jur. (Oxford)

## GERÐARDÓMUR

Með gerðarsamningi 25. nóvember sl. ákváðu Félag sjúkraþjálfara (hér eftir vísað til sem “Félagsins”) og Sjúkratryggingar Íslands (hér eftir vísað til annað hvort sem “Sjúkratrygginga” eða “SÍ”) að leggja réttarágreining sína á milli í gerðardóm sem samkomulag var um að skyldi skipaður undirrituðum sem einum gerðarmanni. Samkvæmt 3. gr. samningsins lýtur téður ágreiningur að því “hvort aðilum sé skylt að fara eftir ákvæðum rammasamnings Sjúkratrygginga Íslands og sjúkraþjálfara sem undirritaður var 13. febrúar 2014.” Í greininni segir ennfremur að aðild og formaskilyrði séu óumdeild og einungis sé deilt um efnislega niðurstöðu málsins.

Í málinu gera Sjúkratryggingar kröfu um að niðurstaða dómsins verði sú að “aðilum sé skylt að fara eftir ákvæðum framangreinds rammasamnings aðila”, sbr. niðurlag 3. gr. gerðarsamnings. Samkvæmt greinargerð Félagsins er krafa þess fyrir dóminum sú að “viðurkennt verði með gerðardómi að aðilum rammasamnings, um sjúkraþjálfun utan sjúkrahúsa frá 13. febrúar 2014 milli Sjúkratrygginga Íslands og sjúkraþjálfara, sé ekki skylt að fara eftir samningnum.” Við munnlega fyrirtöku málsins 16. desember sl. var þessi kröfugerð Félagsins skýrð á þá leið að hún vísaði til þeirra sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara sem væru aðilar að téðum rammasamningi og félagsmenn í Félaginu. Var áréttað að aðild Félagsins að málinu byggðist á umboði þessara félagsmanna. Endanleg framsetning kröfu Félagsins og nánari skýring kröfunnar við fyrirtöku málsins hefur ekki sætt andmælum af hálfu Sjúkratrygginga.

Í 4. gr. gerðarsamnings kemur fram að gerðardómur skuli vera skriflegur og rökstuddur og skuli þar greint skýrt niðurstöðu málsins og forsendur hennar, en óþarfi sé að rekja málavexti, málsástæður og lagarök aðila nema að því leyti sem dómari telji nauðsynlegt til að rökstyðja niðurstöðu sína. Málið var rekið skriflega í samræmi við ákvæði 6. gr. samnings aðila. Málið var tekið fyrir samkvæmt ákvörðun dómara 16. desember sl., svo sem áður greinir. Er óþarft að greina frá atvikum við þá fyrirtöku að öðru leyti en því að henni lyktaði með því að lögmennt aðila ítrekuðu gerðar kröfur og lögðu málið í dóm. Í ljósi ákvæða 4. gr. gerðarsamnings þykir ekki ástæða til að gera frekari grein fyrir efni gerðarsamnings, meðferð málsins, málavöxtu eða sjónarmiðum aðila eins og þau koma fram í greinargerðum þeirra.

## A

Samkvæmt inngangsorðum fyrrgreinds rammasamnings er hann “milli Sjúkratrygginga Íslands (SÍ) og sjúkraþjálfara sem fengið hafa samþykki SÍ til að starfa samkvæmt samningi þessum um sjúkraþjálfun utan sjúkrahúsa”. Skjalið er þó aðeins undirritað af fyrirsvarsmönnum Sjúkratrygginga auk þess að vera staðfest af heilbrigðisráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra. Þetta, ásamt efni skjalsins að öðru leyti, gefur til kynna að umræddur “rammasamningur” felur í reynd í sér samræmda skilmála af hálfu Sjúkratrygginga sem standa sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfurum til boða og verða þannig grundvöllur samningssambands þeirra og stofnunarinnar að undangenginni umsókn og samþykkt. Skiptir ekki máli í því sambandi að samkvæmt bráðabirgðaákvæði rammasamningsins urðu þeir sjúkraþjálfarar sem áttu aðild að eldri rammasamningi sjálfkrafa aðilar að téðum samningi nema þeir sendu tilkynningu um annað innan ákveðins frests. Sú tilhögun er þó til vitnis um að með aðilum hefur tíðkast að ganga út frá þegjandi samþykki sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara við ákveðnar aðstæður, svo sem nánar er vikið að síðar.

Í málinu liggur ekki fyrir hvort og að hvaða leyti téður “rammasamningurinn” var, þrátt fyrir að vera að formi til einhliða gerningur Sjúkratrygginga, afrakstur viðræðna stofnunarinnar og Félagsins á sínum tíma. Hins vegar er meðal skjala málsins “Samkomulag” þessara aðila, undirritað sama dag og rammasamningurinn, um aðkomu Félagsins að “faglegum málefnum er varða rammasamning SÍ og sjúkraþjálfara, dags. 31. janúar 2014.” Er þar meðal annars kveðið á um að málsaðilar hafi “eftirlit með því að aðstaða sé skv. 3. gr. rammasamnings og búnaður í samræmi við fylgiskjal nr. 1 og fjalla um umsóknir um frávík.” Þá hefur samstarfsnefndin það hlutverk að endurskoða einingarverð samkvæmt grein 6.7 í rammasamningnum í maí og nóvember hvert ár, en í þeirri grein samningsins er einnig vísað berum orðum til samstarfsnefndar aðila.

Samkvæmt þessu er ljóst að Félagið hefur haft margvíslega aðkomu að framkvæmd umrædds rammasamnings. Að þessu virtu, svo og atvikum málsins í heild, telur dómari að einnig megi ganga út frá því að, a.m.k. eitthvert, samráð hafi verið haft við Félagið áður en téðir skilmálar voru gefnir út af hálfu Sjúkratrygginga 13. febrúar 2014. Hvað sem þessu líður lítur hvorugur aðila svo á að Félagið hafi verið eiginlegur aðili að rammasamningnum eða haft einhverja stöðu sem jafna megi til slíkrar sjálfstæðrar aðildar.

Af öllu framangreindu leiðir að ekki kemur til greina að líta svo á umrætt skjal hafi, sem slíkt, falið í sér eiginlegan samning, hvorki á milli Sjúkratrygginga og einstakra sjúkraþjálfara né á milli Sjúkratrygginga og Félagsins. Það var því einungis að fenginni umsókn einstakra sjúkraþjálfara og samþykkt Sjúkratrygginga sem

eiginlegur samningur stofnaðist á grundvelli skilmála rammisamningsins og þá aðeins á milli hlutaðeigandi sjúkraþjálfara og stofnunarinnar. Þótt fyrir liggi að Félagið hafi sinnt ýmiskonar hagsmunagæslu fyrir þá félagsmenn sína sem voru aðilar að rammisamningnum hlaut aðkoma félagsins að eiginlegum ákvörðunum um efni og afdrif samninganna, þ.á m. uppsögn eða framlengingu þeirra, þar af leiðandi að byggjast á umboði en ekki sjálfstæðri aðild. Ber rekstur máls þessa raunar vitni um slíkan umboðsrekstur af hálfu Félagsins.

## B

Í greinargerðum aðila eru rakin samskipti aðila í aðdraganda þess og eftir að gildistími umrædds rammisamnings rann sitt skeið 31. janúar sl. Þó er ljóst að samband aðila á sér mun lengri aðdraganda og einkennist af viðvarandi samskiptum, m.a. á vettvangi fyrrgreindrar samstarfsnefndar, þar sem báðir aðilar líta svo á að Félagið fari með hagsmunagæslu sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara og hafi viðvarandi umboð, a.m.k. að ákveðnu marki, til að koma fram fyrir þeirra hönd í ýmsum viðræðum við Sjúkratryggingar. Er og ekki um það deilt að u.þ.b. 98% virkra sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara samkvæmt samningnum eru félagsmenn í Félaginu.

Í málinu er ágreiningslaust að yfirlýsing Sjúkratrygginga 28. janúar sl. um framlengingu samningsins til 31. maí þess árs naut samþykkis hlutaðeigandi félagsmanna Félagsins. Verður því að gera ráð fyrir því að hlutaðeigandi félagsmönnum hafi bæði verið kunnugt um framlengingu samningsins og þeir ákveðið að starfa áfram samkvæmt honum eftir 31. janúar sl. Þótt ekkert liggi fyrir í málinu um að Félagið hafi samþykkt téða framlengingu berum orðum hefur allt að einu þýðingu að umrædd yfirlýsing stofnunarinnar um framlengingu virðist hafa verið gefin út að undangengnu a.m.k. einhvers konar samráði við Félagið.

Öðru máli gegnir um viðbrögð Félagsins við yfirlýsingu Sjúkratrygginga 31. maí sl. um að stofnunin væri reiðubúin að starfa eftir samningnum til 30. september sl. án breytinga á einingarverði, enda hefðu ekki náðst samningar við einstaka fyrirtæki sjúkraþjálfara áður. Í yfirlýsingu Sjúkratrygginga er vísað til þess að hafi ekki borist andmæli fyrir “kl. 15.30 í dag við ofangreindu líta SÍ svo á að sjúkraþjálfarar fallist á ofangreinda ráðstöfun.” Í bréfum Félagsins 4. og 11. júní sl. kemur skýrt fram óánægja þess með forsendur og efni yfirlýsingar Sjúkratrygginga sem ekki þykir ástæða til að rekja sérstaklega hér. Hins vegar kemur einnig skýrt fram í bréfinu að Félagið hafi hvorki talið sig hafa umboð til þess að samþykkja né hafna téðri framlengingu fyrir hönd félagsmanna sinna. Þyrfti því hver og einn félagsmaður að taka afstöðu fyrir sig, líkt og fram kemur í bréfi Félagsins 4. júní sl. til sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara.

Þrátt fyrir umrætt bréf Félagsins 4. júní sl. verður ekki annað ráðið af gögnum málsins en að sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar hafi haldið áfram að starfa samkvæmt

rammasamningi eftir 31. maí 2019. Ekki hafa verið lögð fram gögn um að einstakir sjúkraþjálfarar hafi brugðist við bréfi Félagsins með því að tilkynna Sjúkratryggingum um að þeir samþykktu ekki téða framlengingu, hvorki fyrir það tímamark sem stofnunin setti né síðar. Verður því að ganga út frá því að ekki hafi verið um slíkar uppsagnir eða ræða eða a.m.k. ekki í þeim mæli að þýðingu hafi fyrir sakarefni málsins. Sambærileg staða virðist hafa verið uppi áfram eftir yfirlýsingu Sjúkratrygginga 27. september sl. þar sem því var lýst yfir að stofnunin væri reiðubúinn að starfa eftir samningnum “enn um sinn” án breytinga á einingarverði.

Eins og málið liggur fyrir, einkum í ljósi fyrri samskipta málsaðila og framkvæmdar rammasamningsins, telur dómari að Sjúkratryggingum hafi því verið rétt að líta svo á að hlutaðeigandi sjúkraþjálfarar, þ.e. þeir sem ekki höfðu brugðist sérstaklega við yfirlýsingu stofnunarinnar, samþykktu að starfa, að svo stöddu, áfram samkvæmt rammasamningnum. Dómari fær ekki séð að ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 eða ákvæði annarra laga sem gilda um starfsemi Sjúkratrygginga geti haggað þessari niðurstöðu. Dómari bendir á til hliðsjónar að það er að sjálfsögðu á forræði Félagsins og hlutaðeigandi félagsmanna þess hvernig hlutverki Félagsins er háttað í samskiptum við Sjúkratryggingar, m.a. við þær aðstæður að viðræður standa yfir um framlengingu rammasamnings.

### C

Með ályktun “Félagsfundar sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara” 5. nóvember sl. var ályktað um að starfa ekki eftir “útrunnum rammasamningi um sjúkraþjálfun frá og með þriðjudeginum 12. nóvember 2019”. Þessi ályktun var kynnt Sjúkratryggingum með bréfi Félagsins 7. nóvember sl. sem mótmælti ályktuninni með bréfi 12. sama mánaðar. Er ekki deilt um umboð félagsins frá hlutaðeigandi sjúkraþjálfurum til þeirrar efnislegu tilkynningar sem fram kemur í fyrrgreinda bréfinu.

Samkvæmt framangreindu telur dómari hafið yfir vafa að það hafi ekki verið fyrr en 5. nóvember sl. sem sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar tóku ákvörðun um að starfa ekki samkvæmt skilmálum umrædds rammasamnings, eins og þeir höfðu verið framlengdir af hálfu Sjúkratrygginga, síðast með yfirlýsingu 27. september sl. Dómari bendir á að jafnvel uppsögninni 5. nóvember sl. var ekki ætlað að koma til framkvæmda fyrr en 12. sama mánaðar og virðast sjúkraþjálfarar því sjálfir hafa litið svo á að eðlilegt væri að hafa einhvern frest við lok samningssambands þeirra við Sjúkratryggingar. Að mati dómara styrkir framsetning ályktunarinnar einnig fyrrgreinda niðurstöðu um að hlutaðeigandi sjúkraþjálfarar hafi, fram til þessa tíma, verið samþykkir því að starfa áfram samkvæmt rammasamningnum, sbr. upphafsákvæði greinar 16.2 í rammasamningi sem síðar ræðir. Gildir þá einu þótt fyrir liggja óánægja sjúkraþjálfara með einingarverð og ráðagerðir Sjúkratrygginga um útboð á þessu sviði allt frá því sl. vor.

Af hálfu Félagsins hefur verið vísað til þeirra réttarreglna sem gilda um samningsgerð Sjúkratrygginga um heilbrigðisþjónustu, svo og reglna um opinber fjármál, því til stuðnings að Sjúkratryggingum hafi í reynd verið óheimilt að framlengja umræddan rammasamning umfram fimm ára gildistíma hans til 31. janúar sl. Séu yfirlýsingar stofnunarinnar um áframhaldandi framkvæmd samningsins eftir þetta tímamark að vettugi virðandi og því óbindandi fyrir félagsmenn Félagsins.

Svo sem áður greinir er ekki annað komið fram en að hlutaðeigandi sjúkraþjálfarar hafi, eftir 31. janúar sl., starfað áfram samkvæmt téðum rammasamningi, m.a. með því að taka við greiðslum samkvæmt skilmálum hans. Liggur raunar fyrir að sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar starfa enn samkvæmt skilmálum rammasamnings samkvæmt samkomulagi málsaðila 14. nóvember sl. Þess efnis að sjúkraþjálfarar vinni eftir ákvæðum samningsins þar til niðurstaða þessa gerðardóms liggur fyrir.

Að mati dómara eru fyrrgreindar málsástæður Félagsins viðvíkjandi ógildi samninga eftir 31. janúar sl. ósamrýmanlegar þeirri háttsemi hlutaðeigandi félagsmanna Félagsins að starfa samkvæmt samningnum og segja honum fyrst upp frá og með 12. nóvember sl. Einnig liggur fyrir að Félagið hefur sjálft litið svo á að rammasamningurinn hafi verið framlengdur með gildum hætti a.m.k. til og með 31. maí sl.

Eins og málið liggur fyrir er það þar af leiðandi niðurstaða dómara að Félagið geti ekki borið því við að skilmálar umrædds rammasamnings séu, eftir 31. janúar sl. eða við síðara tímamark, ógildir með vísan til þess að þeir séu andstæðir ófrávíkjanlegum reglum um samningsgerð Sjúkratrygginga eða reglum um fjármál hins opinbera. Koma málsástæður þar að lútandi því ekki frekar til skoðunar. Kemur því næst til álita hvort heimilt hafi verið að segja rammasamningi upp frá og með 12. nóvember sl. eða hvort um uppsögn sjúkraþjálfara á rammasamningi hafi gilt annar og lengri frestur, svo sem á er byggt af hálfu Sjúkratrygginga.

#### D

Með aðild að téðum rammasamningi tekst viðkomandi sjúkraþjálfari á herðar margvíslegar skyldur með tilliti til faglegrar hæfni, gæða meðferðar, aðbúnaðar o.fl., sbr. einkum 2., 3. og 4. gr. rammasamnings, allt gegn því að Sjúkratryggingar greiði fyrir meðferð sjúkratryggðra að hluta eða í heild, sbr. 5. gr. samnings. Í 6. gr. samningsins er fjallað nánar um greiðsluþáttöku Sjúkratrygginga og “hámarksþóknun fyrir sjúkraþjálfun” samkvæmt tiltekinni gjaldskrá. Ágreiningslaust er með aðilum að sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfari, sem er aðili að rammasamningi, sé bundinn af umræddri gjaldskrá, og geti því ekki krafist sjúkling um hærrí verð en leiða af gjaldskránni.

Samkvæmt þessu er skilmálum rammasamnings ætlað að vera grundvöllur gagnkvæmra samninga milli Sjúkratrygginga annars vegar og einstakra sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara hins vegar þar sem hinir síðarnefndu takast á herðar ýmsar skyldur, m.a. að því er varðar verðlagningu fyrir þá þjónustu sem þeir veita sjúkratryggðum. Alkunna er að langflestir sem leita meðferðar sjúkraþjálfara hér á landi eru sjúkratryggðir og er því ljóst að skilmálar rammasamnings hljóta að skipta verulegu máli fyrir rekstur sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara.

Við túlkun á téðum rammasamningi, þ.á m. uppsagnarákvæðum hans, verður samkvæmt framangreindu að horfa til þess að umræddir skilmálar fela ekki einungis í sér heimildir til fjárgreiðslna úr ríkissjóði vegna starfsemi sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara heldur binda þeir í reynd starfsemi þeirra ýmsum skilyrðum og leggja á þá kvaðir.

## E

Í grein 16.1 rammasamnings segir eftirfarandi: “Samningur þessi er gerður í framhaldi af samningi SÍ og sjúkraþjálfara, dags. 11. janúar 2012 með síðari breytingum, og gildir frá 14. febrúar 2014 til 31. janúar 2019. Hann öðlast þó ekki gildi fyrr en hann hefur verið staðfestur af heilbrigðisráðherra.” Af orðalaginu “samningur þessi” er ljóst að ekki er vísað til einstakra samninga við sjúkraþjálfara á grundvelli skilmála rammasamningsins heldur gildistíma rammasamningsins sjálfs, þ.e. þeirra skilmála sem Sjúkratryggingar bjóða sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfurum. Verður þá, eðli málsins samkvæmt, að ganga út frá því að gildi samninga Sjúkratrygginga við einstaka sjúkraþjálfara, sem gerðir eru á grundvelli skilmála rammasamningsins, sé háð þeirri forsendu að rammasamningsskilmálarnir séu einnig í gildi. Við þá aðstöðu að gildistími rammasamnings er liðinn væri því, að öðru óbreyttu, hvorki fyrir hendi greiðsluskylda Sjúkratrygginga samkvæmt ákvæðum 5. og 6. gr. rammasamnings né skyldur hlutaðeigandi sjúkraþjálfara samkvæmt skilmálum samningsins.

Í grein 16.2 rammasamningsins er fjallað sérstaklega um þá aðstöðu þegar gildistími rammasamnings er liðinn og “nýr samningur hefur ekki komist á við lok samningstíma”. Segir í fyrsta málslið greinarinnar að við þessar aðstæður skuli “starfað áfram eftir samningi þessum meðan báðir aðilar samþykkja”. Það athugast að hvorugur aðila málsins heldur því fram að með orðalaginu “báðir aðilar” sé vísað til Sjúkratrygginga og Félagsins. Líkt og áður ræðir verður því að leggja til grundvallar að hér sé annars vegar vísað til Sjúkratrygginga og hins vegar einstakra sjúkraþjálfara sem eru aðilar rammasamnings. Felur ákvæðið þannig í sér að Sjúkratryggingar og einstakir sjúkraþjálfarar geta ákveðið sameiginlega að starfa áfram eftir rammasamningi eftir að gildistími hans er liðinn.

Að mati dómsins felur téð ákvæði rammasamningsins fyrst og fremst í sér ráðagerð um að framlenging skilmála samningsins sé ekki útilokuð, einkum af hálfu

Sjúkratrygginga sem ríkisstofnunar. Lagalega felur ákvæðið hins vegar ekki í sér frávik frá þeirri almennu reglu samningaréttar að tímabundinn samningur verður því aðeins framlengdur að fyrir liggi samþykki beggja eða allra samningsaðila. Yfirlýsing um einhliða framlengingu rammasamnings af hálfu Sjúkratrygginga getur þannig einungis falið í sér tilboð um áframhaldandi samningssamband sem er háð samþykki hvers og eins viðsemjanda Sjúkratrygginga. Svo sem áður greinir er það hins vegar niðurstaða dómsins að sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar hafi, a.m.k. að meginstefnu, verið samþykkir því að starfa samkvæmt rammasamningi, eins og hann var þrívægis framlengdur af hálfu Sjúkratrygginga, fram að áðurlýstri yfirlýsingu þeirra um uppsögn 5. nóvember sl.

#### F

Í umræddum rammasamningi er fjallað um uppsögn hans á tveimur stöðum. Í fyrsta lagi er í grein 14.1 samningsins kveðið á um að sjúkraþjálfari “sem ekki vill lengur starfa samkvæmt samningi þessum” skuli tilkynna það skriflega til Sjúkratrygginga með þriggja mánaða fyrirvara miðað við mánaðarmót, en þó er aðilum heimilt að semja um styttri uppsagnarfrest. Í grein 14.2 segir því næst að Sjúkratryggingum sé heimilt með sama uppsagnarfresti “að segja samningi þessum upp gagnvart sjúkraþjálfara, sem uppfyllir ekki skyldur sínar skv. samningnum.”

Hins vegar er í öðrum málslið greinar 16.2 kveðið á um að samningnum megi segja upp með sex mánaða fyrirvara miðað við mánaðarmót, ef forsendur samningsins breytast verulega. Við túlkun þessa ákvæðis er fyrst til þess að líta að samræmi við áðurnefnda grein 14.1 rammasamnings útilokar að ákvæðið geti falið í sér almenna reglu um gagnkvæman sex mánaða uppsagnarfrest aðila. Í annan stað verður að horfa til þess að samkvæmt grein 14.2 er heimild Sjúkratrygginga til uppsagnar með þriggja mánaða fyrirvara bundin við þá aðstöðu að sjúkraþjálfari uppfylli ekki skyldur sínar skv. samningnum. Af þessu verður því dregin sú ályktun að uppsögn Sjúkratrygginga gagnvart tilteknum sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara verði að byggjast á vanefnd hans. Til uppsagnar rammasamnings gagnvart öllum sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfurum rammasamnings á einu bretti er aftur á móti gerð krafa um sex mánaða uppsagnarfrest frá mánaðarmótum. Er slík ákvörðun háð verulega breyttum forsendum rammasamnings og þannig ótengd framkvæmd einstakra samninga við sjúkraþjálfara. Andstætt Sjúkratryggingum eru sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar hins vegar óbundir við mat sitt á því hvort þeir nýta sér heimild til uppsagnar samkvæmt grein 14.1 í rammasamningi.

Í þessu ljósi verður téð ákvæði greinar 16.2 ekki skýrt á aðra leið en þá að þar sé Sjúkratryggingum veitt sérstök heimild til þess að segja upp rammasamningi í heild sinni og þar með öllum útistandandi samningum við sjúkraþjálfara “ef forsendur samningsins breytast verulega.” Þessi skilningur fær einnig stoð í lokamálslið greinar



16.2 sem kveður á um að komi til álagsgreiðslna samkvæmt grein 6.7 í rammasamningi jafngildi það uppsögn. Með öðrum orðum er þá litið svo á að óleystur ágreiningur málsaðila um endurskoðun einingarverða, sem fara skal fram á sex mánaða fresti, jafngildi uppsögn rammasamningsins í heild með þeim afleiðingum að allir útistandandi samningar við sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara teljast þá fallnir úr gildi sex mánuðum frá þeim mánaðarmótum þegar nýtt einingarverð átti að taka gildi. Af þessu leiðir hins vegar einnig að ákvæðið á augljóslega ekki við um heimild sjálfstætt sjúkraþjálfara til uppsagnar. Líkt og áður greinir verður einnig að hafna þeim skilningi að ákvæðinu sé ætlað að taka til Félagsins og binda félagsmenn þess með einhvers konar óbeinum hætti á þeim grundvelli.

Samkvæmt framangreindu er hafnað þeim skilningi Sjúkratrygginga að téður sex mánaða uppsagnarfrestur geti átt við um einstaka sjúkraþjálfara sem aðild eiga að rammasamningi við stofnunina. Á sú niðurstaða við hvort heldur um er að ræða atvik á gildistíma rammasamnings eða eftir að gildistíminn er liðinn og samningar hafa verið framlengdir samkvæmt upphafsákvæði greinar 16.2 samningsins. Þá gefa ákvæði rammasamningsins ekki tilefni til að gera greinarmun á því hvort um er að ræða uppsögn tiltekins sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara eða hvort fleiri sjúkraþjálfarar standa að uppsögn sameiginlega, svo sem fyrir liggur að gert var með fyrrgreindri ályktun 5. nóvember sl.

Á hinn bóginn eru sjúkraþjálfarar, sem gerst hafa aðilar að rammasamningi, ótvírætt bundnir við þriggja mánaða uppsagnarfrest samkvæmt grein 14.1 meðan á gildistíma samningsins stendur. Að mati dómsins verður að leggja til grundvallar að téður þriggja mánaða uppsagnarfrestur geti einnig átt við eftir að samningur hefur verið framlengdur með samkomulagi aðila. Slík niðurstaða er þó háð því að í samkomulagi aðila um að starfa áfram samkvæmt rammasamningi hafi einnig falist umrætt uppsagnarákvæði. Við mat á efni samkomulags aðila að þessu leyti er óhjákvæmilegt að horfa ekki einungis til viljaafstöðu aðila, að því marki sem henni er á annað borð til að dreifa, heldur einnig til þess hvers konar samningsskilmálar teljast eðlilegir og sanngjarnir með tilliti andlags samnings, stöðu aðila og allra atvika við samningsgerð og framkvæmd samnings, sbr. til hliðsjónar 36. gr. laga nr. 7/1936 um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, eins og þeim lögum hefur síðar verið breytt.

## G

Áður er rakið að framlengingar Sjúkratrygginga á rammasamningsskilmálum í lok janúar og maí sl. voru tímabundnar. Gilti síðari framlengingin þannig út september sl. en var þó bundin þeim fyrirvara að ekki hefðu “náðst samningar við einstaka fyrirtæki sjúkraþjálfara áður.” Yfirlýsing Sjúkratrygginga um framlengingu rammasamnings

27. september sl. var ótímabundin en hins vegar háð þeim fyrirvara að stofnunin væri reiðubúin að starfa eftir samningnum “enn um sinn án breytingar á einingarverði”.

Samkvæmt þessu verður afstaða Sjúkratrygginga ekki skilin á aðra leið en þá að stofnunin áskilji sér rétt til að hverfa frá rammasamningi hvenær sem er og þá án tillits til þeirra tímafresta sem kveðið er á um í rammasamningi og áður er fjallað um. Gildir þá einu þótt fram komi í gögnum málsins að stofnunin að geri ráð fyrir því að starfa samkvæmt rammasamningi þar til gerðir hafi verið nýir samningar um þjónustu sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara. Að mati dómara fær það illa samræmst þessari afstöðu stofnunarinnar að sjálfstætt starfandi sjúkraliðar teljist allt að einu að fullu bundnir við þriggja mánaða uppsagnarfrest samkvæmt grein 14.1 rammasamnings. Til samanburðar má rifja upp að framlenging stofnunarinnar 31. maí sl. gildi einungis til þriggja mánaða.

Í annan stað verður að líta til þess að bæði hafa Sjúkratryggingar einhliða (a.m.k. að forminu til) gefið út umrædda rammasamningsskilmála, átt frumkvæði að framlengingum þeirra og haft forræði á því hvernig framlengingum var nánar hagað. Þótt staða sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara sé vissulega sterkari í krafti samstarfs þeirra innan Félagsins og sameiginlegs fyrirsvars gagnvart Sjúkratryggingum stóð það stofnuninni nær að taka af tvímæli um nánari uppsagnarfresti við þær aðstæður sem sköpuðust eftir að rammasamningurinn rann út 31. janúar sl. en þó einkum eftir að hann var framlengdur ótímabundið “enn um sinn” 27. september sl. Staða Sjúkratrygginga sem ríkisstofnunar og þær skráðu, sem og óskráðu réttarreglur, sem stofnuninni ber að virða í störfum sínum styrkja þessa niðurstöðu. Sama á við um vitneskju stofnunarinnar um verulega óánægju innan Félagsins með framkvæmd samningsins, einkum óbreytt einingarverð, frá og með áðurgreindri framlengingu hans 31. maí sl.

Þótt ekki fari á milli mála að samkvæmt almennum reglum fjármunaréttar hafi sjálfstætt starfandi sjúkraliðum borið að viðhafa hæfilegan frest á uppsögn sinni 5. nóvember sl. er það þar af leiðandi niðurstaða dómara að þeir hafi við þessa ákvörðun sína ekki verið háðir fyrrgreindu ákvæði greinar 14.1 í rammasamningi um þriggja mánaða uppsagnarfrest. Við mat á því hvað teljist hæfilegur uppsagnarfrestur vegna téðrar uppsagnar telur dómari að enn sem fyrr verði að horfa til efnis þeirra samninga sem hér er um að ræða og stöðu aðila, þar á meðal möguleika þeirra til að tryggja eftir föngum hagsmuni sína áður en uppsögn tekur gildi. Verður þá einnig að líta til þess að ekki er um það deilt Sjúkratryggingum ber skylda til þess samkvæmt lögum nr. 112/2008 að tryggja aðgang sjúkratryggðra að sjúkraþjálfun með viðeigandi hætti og hefur stofnunin þegar tilkynnt að hún muni, verði samningar við sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara taldir niður fallnir, hafa frumkvæði að setningu reglugerðar heilbrigðisráðherra í þessu skyni. Að síðustu verður að líta til þess að starfað hefur

verið eftir rammasamningnum fram á þennan dag og er því eðlilegt að uppsagnarfrestur taki tillit til meðferðar málsins fyrir gerðardómi og miðist við uppsögu dómsins.

Samkvæmt öllu framangreindu er það niðurstaða dómara að hæfilegt sé uppsagnarfrestur vegna ákvörðunar sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara um uppsögn samninga þeirra 5. nóvember sl. miðist við mánudaginn 12. janúar nk. Hefur þá einnig verið litið til frídaga vegna jóla- og hátíðarhalds.

Ekki er höfð uppi krafa um málskostnað.

Af hálfu Sjúkratrygginga Íslands flutti málið Baldvin Hafsteinsson lögmaður.

Af hálfu Félags Sjúkraliða flutti málið Daníel Isebarn Ágústsson lögmaður.

Skúli Magnússon kveður upp dóm þennan.

#### **DÓMSORÐ**

Aðilum rammasamnings Sjúkratrygginga Íslands og sjúkraþjálfara sem undirritaður var 13. febrúar 2014 er óskýlt að fara eftir ákvæðum samningsins frá og með mánudeginum 12. janúar nk.

