

Finansklagenemnda Skade

Avgjørelse FinKN 2023-672

19.9.2023

Tryg Forsikring NUF

Retts hjelp

Twist med kommune om relokalisering etter flomskade – unntak for offentlig forvaltningssak.

Sikredes hus ble skadet ved flom. Etter flommen ble det et tema om boligen ville bli tillatt å gjenoppføre/reparere på skadestedet, eller om det ville bli nedlagt byggeforbud slik at sikrede måtte relokalisere. Sikrede søkte om retts hjelpdekning for twist mot kommunen, men foretaket av slo med henvisning til unntaket for twist som gjaldt forvaltningssak. Nemnda kom til at sikrede var i twist med kommunen som forvaltningsorgan, og at unntaket for twist som gjelder "offentlig forvaltningssak", kom til anvendelse.

ANTATT ØKONOMISK OMFANG: forsikringssum kr 100 000

Saks fremstilling

Saken gjelder krav om retts hjelpdekning i sak mot en kommune vedrørende relokalisering av bolig etter flom.

Sikredes retts hjelpforsikring "gjelder når sikrede er part i twist". Begrepet twist er definert som

når et fremsatt krav er bestridt, helt eller delvis, muntlig eller skriftlig. Vedvarende taushet hos motpart vil kunne anses som twist, hvis sikrede har vært aktiv med purringer.

Forsikringen unntar ifølge pkt. 5.5 bl.a.:

Twist som gjelder offentlig forvaltningssak og forvaltningsvedtak der den administrative klagemulighet ikke er fullt utnyttet. I tilknytning til søksmål er enhver utgift som er pådratt under forvaltningsbehandlingen unntatt.

Sikredes bolig ble skadet ved flom i september 2020. Etter flommen ble det spørsmål om gjenoppføring/reparasjon av boligen ville bli tillatt på samme sted, eller om det ville bli nedlagt byggeforbud på stedet slik at sikrede måtte relokalisere boligen.

En oversikt over saken er gitt i en fremlagt kopi av et udatert skriv fra kommunen. Historikken er oppsummert frem til siste aktivitet 29.6.22. Kommunen har gitt uttrykk for følgende vurdering:

Selv om vi vurderer at det er grunnlag for å legge ned et bygge- og deleforbud ut fra risiko og gjentakelsesfare, velger vi likevel ikke å gjøre det. Begrunnelsen er at dette gjelder eksisterende bebyggelse og at et slikt forbud alene ikke vil gi grunnlag for en relokalisering etter naturskadeforsikringsloven.

Kommunens vurdering er at en relokalisering ved bruk av statlige tilskuddsmidler, er eneste mulighet til å få flyttet de beboerne som er hardest rammet og mest fareutsatt.

Sikrede søkte 27.9.22 om retts hjelpdekning. Foretaket ba om en kort redegjørelse for saken, herunder dokumentasjon på twist. Sikredes advokat svarte:

Twisten er mot R. kommune, som ikke bekrefter at det foreligger ansvar for kommunen å betale for relokalisering etter flommen S. totalskadet 19 boliger hvor fire av disse ble hardt rammet, og klienten eier en av disse fire boligene. Kommunen har videre fastsatt markedsverdi på boligen hennes med minst 150 000 kr lavere enn det som er dagens markedsverdi, og den fastsatte markedsverdien for ombygging eller

relokalisering bestrides av klienten. Det foreligger ingen enkeltvedtak og kravet er derfor ikke bestridt skriftlig. Klienten trenger bistand for å lande på en løsning med kommunen før endelig vedtak fattes. Undertegnede er i dialog med kommunen og NVE, og de er klar over at klienten har ikke akseptert markedsverdien, samt foreløpig forslag til ombygging.

Foretaket ba om dokumentasjon på tvist:

Vi forstår det slik at det skal ha oppstått muntlig tvist mot R. kommune. Vi ber om en nærmere redegjørelse for hva som er sagt mellom partene, med angivelse av dato for når tvist oppstod.

Foretaket gjorde i samme brevet oppmerksom på at det var unntak i vilkårene for forvaltningssak.

Sikredes advokat svarte at kommunen hele tiden hadde motsatt seg relokalisering av boligene – herunder sikrede – som var rammet av flommen, og at dette løpende var bestridt av sikrede gjennom hele 2021 og 2022. Sikrede var også uenig i den markedsverdien kommunen hadde fastsatt og sendt til sikrede 27.9.22. Sikrede skal ha bestridt verdien samme dag. Det er ikke fremlagt dokumentasjon på boligens markedsverdi utover et umerket dokument med verdier for ulike eiendommer.

Foretaket avsto 12.12.22 dekning med henvisning til unntaket for forvaltningssak:

Som tidligere nevnt, er det unntak i rettshjelpsvilkårene for tvist som gjelder forvaltningssak, jf. vilkår PGE91500 punkt 5.5. "Forvaltningssak". Saken mot kommunen er å anse som forvaltningssak, og nevnte unntak kommer til anvendelse. Rettshjelp kan ikke innvilges for denne delen av saken.

Etter klage fra sikrede gjennomgikk foretaket saken på nytt og svarte 12.1.23 følgende:

For vår vurdering av om rettshjelp kan innvilges for den delen av saken som er mot R. kommune, ber vi om tilbakemelding på hvilken hjemmel din klient har for sitt krav overfor kommunen.

Sikredes advokat reagerte på at foretaket ba opplyst om hjemmel og "grunnlaget for at foretaket skal legge seg oppi rettslige vurderinger og problemstillinger i en oppstått tvist". Advokaten mente at det var gitt en grundig oversikt over tvistegrunnlaget som skulle være tilstrekkelig til å innvilge rettshjelpdekning.

Foretaket uttrykte forståelse for at saken var vanskelig, og at sikrede hadde behov for juridisk bistand, men opprettholdt at unntaket for forvaltningssak kom til anvendelse.

Sikredes advokat klaget på avslaget og har blant annet vist til e-post fra kommunen til sikrede 3.5.23 hvor det fremgikk følgende:

Jeg har lest e-posten din og linkene og skjønner at dette er komplisert.

Det er forsikringsselskapet ditt og Norsk Naturskadepool som bestemmer om du har krav på relokalisering eller ikke. Dette er ikke noe kommunen kan bestemme.

Det er flere vilkår som må være oppfylt for at man skal ha krav på relokalisering etter naturskadeforsikringsloven:

1. Det må ha oppstått en skade på huset ditt som følge av en naturskade (f.eks. flom)
2. Huset ditt må ha vært forsikret mot brannskade
3. Kommunen gir ikke tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge huset på grunn av fare for ny naturskade

Huset ditt har fått skader som følge av flommen. Hvis skadene er av en slik art at de ikke er søknadspliktige å reparere, så trenger man heller ikke å søke om tillatelse til kommunen, Vi kan ikke nekte deg å gjennomføre ikke-søknadspliktige reparasjoner.

Bare ta kontakt hvis det er noe mer. Hvis du har spørsmål om beslutningen om krav om relokalisering, må du kontakte forsikringsselskapet ditt. Det er som sagt de som bestemmer dette til syvende og sist.

Sikrede krever dekning for utgifter til rettshjelp og anfører at det foreligger tvist om kommunen har forsømt sin opplysningsplikt og overholdt regler for forsvarlig saksbehandling. Tvisten gjelder

nettopp at kommunen har brukt altfor lang tid på å behandle denne saken og dratt ut saksbehandlingen i over to år uten at beboerne har fått et klart svar. Det foreligger omfattende dokumentasjon på at sikrede, sammen med de øvrige beboerne, har forsøkt å få svar fra kommunen og purret gjentatte ganger uten at en endelig løsning er presentert. Sikrede hadde da klagen ble fremsatt 19.1.23 ikke fått noe svar på om kommunen tar ansvar for relokalisering av de flomutsatte boligene. Sikrede har blitt behandlet som en kasteball mellom Tryg Forsikring og kommunen hvor det verken fattes vedtak eller fremkommer en løsning for sikrede som har lidt under uklare forhold i over to år. Et forvaltningsorgan har saksbehandlingsregler som det må forholde seg til, men dette er ikke gjort i sikredes tilfelle. Foretaket legger opp til at kommunen kan gå flere år uten å gi et konkret svar til de rammede før de kan bistås av en advokat. Foretakets vilkår må gjelde de forvaltningsvedtak hvor de alminnelige saksbehandlingsregler overholdes, og forventet saksbehandlingstid ikke er oversett utover det som er rimelig og nødvendig. Foretaket har hele tiden ment at det var kommunen som har ansvar ved relokalisering.

Foretaket kan ikke avslå rettshjelpdekning dersom det mener at det ikke er hjemmel for kravet, likedan som at det ikke kan avslå rettshjelp hvis det mener at et krav er foreldet. Foretakets rolle er ikke å foreta en juridisk vurdering av om en tvist anses å være oppstått i rettslig forstand. Det skal være tilstrekkelig at sikrede mener å ha et rettslig krav mot motparten og ønsker juridisk bistand for å komme frem til en løsning.

Forsikringsforetaket avviser ansvar og anfører at det ikke er dokumentert en tvist. Saken gjelder krav mot kommunen vedrørende dekning av utgifter til relokalisering etter flom. At saksbehandlingen i kommunen evt., og av ulike årsaker, tar lang tid, er ikke tilstrekkelig i seg selv til å si at det har oppstått en tvist. Sikrede har ikke fremlagt dokumentasjon eller informasjon som er nødvendig for at foretaket skal kunne ta stilling til om det har oppstått en tvist selv om foretaket gjentatte ganger har anmodet om dette. Sikrede har ikke i tilstrekkelig grad oppfylt sin opplysningsplikt. Slik saken er opplyst anfører foretaket at unntaket for forvaltningssak uansett kommer til anvendelse.

Finansklagenemnda Skades begrunnelse

Spørsmålet er om sikrede har krav på rettshjelpdekning i sak mot kommunen om ansvar for relokalisering av bolig etter flom.

Sikredes rettshjelpforsikring omfatter tvist, som er definert som "når et fremsatt krav er bestridt, helt eller delvis, muntlig eller skriftlig. Vedvarende taushet hos motpart vil kunne anses som tvist, hvis sikrede har vært aktiv med purringer".

Nemnda forstår saken slik at sikrede har fremmet krav om erstatning for merutgifter til relokalisering mot kommunen. Kravet er ikke fremlagt, men sikrede har sendt inn kopi av e-post sikrede sendte kommunen 27.4.23, hvor hun avslutter med å skrive følgende:

Dette er jo klar tale! Enkel sak! Nå får noen oppklare dette! Vi har helt enkelt krav på relokalisering. Skjønner ikke at ikke noen har kunnet løse dette for oss på 2 år og 8 måneder!!!

Dette fremstår som et krav mot kommunen om relokalisering. Kommunen svarte 3.5.23 at:

Det er forsikringsselskapet ditt og Norsk Naturskadepool som bestemmer om du har krav på relokalisering eller ikke. Dette er ikke noe kommunen kan bestemme.

Kommunen bestrider ikke kravet direkte, men henviser til andre instanser. Nemnda mener dette må forstås slik at kommunen bestrider at de har ansvar for å beslutte noe om relokalisering. I så fall oppsto tvist 3.5.23. Slik saken er opplyst kan nemnda ikke se at det er dokumentert at tvist eventuelt oppstod tidligere.

Forsikringen har imidlertid unntak for:

Tvist som gjelder offentlig forvaltningssak og forvaltningsvedtak der den administrative klagemulighet ikke er fullt utnyttet. I tilknytning til søksmål er enhver utgift som er pådratt under forvaltningsbehandlingen unntatt.

Sikrede er i tvist mot kommunen som forvaltningsorgan. Nemnda mener derfor det dreier seg om en tvist som gjelder "offentlig forvaltningssak". Det dreier seg om en "forvaltningssak" selv om sikrede mener kommunen ikke overholder sin opplysningsplikt eller forvaltningsrettslige saksbehandlingsregler. Sikrede anfører at unntaket kun gjelder for vedtak hvor de alminnelige saksbehandlingsregler overholdes. Nemnda kan ikke se at det er grunnlag for å forstå ordlyden i vilkårene på en slik måte. Unntaket omfatter ikke bare forvaltningsvedtak, men også "forvaltningssak", som er et videre begrep.

Sikrede reiser spørsmål om foretaket har rett til å kreve opplyst konkret hjemmel for kravet overfor motparten i en tvist. Nemnda forstår foretaket slik at det anmoder om denne hjemmelen for å kunne vurdere om det var tale om en forvaltningssak. Det er derfor ikke tale om en vurdering av selve tvisten.

Avgjørelsen er enstemmig.

Finansklagenemnda Skades konklusjon

Foretaket gis medhold.

Ved behandlingen deltok Trine-Lise Wilhelmsen (leder), Merete Anita Utgård (selskapsrepresentant) og Hege Sundby (forbrukerrepresentant).