



Kommunes delegation til forsikringssselskab vedrørende behandling af erstatningskrav mod kommunen

Frederiksberg kommune havde overladt til et forsikringssselskab, hos hvem kommunen havde tegnet ansvarsforsikring, at behandle og på kommunens vegne tage stilling til et erstatningskrav fra en person, der var kommet til skade ud for en af kommunens ejendomme.

FOB nr. 85.209

Henstillet, at kommunen selvstændigt i forhold til skadelidte tog stilling til erstatningskravet.

(J. nr. 1985-1178-42).

I skrivelse af 20. december 1985 bad jeg Frederiksberg kommune om til brug for mine overvejelser af, om der var grundlag for, at jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5, tog sagen op til undersøgelse, om udlån af kommunens akter vedrørende en sag om erstatning til A som følge af mangelfuld snerydning ud for en af kommunens ejendomme.

Jeg anmodede endvidere om kommunens eventuelle bemærkninger til sagen.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A mandag den 31. december 1984 kl. ca. 16.20 faldt på fortovet ud for kommunens ejendom. Ved uheldet brækkede hun armen og hendes kjole blev ødelagt. Umiddelbart efter uheldet blev hun kørt til skadestuen på Frederiksberg hospital, hvor hun gik til behandling indtil den 26. juni 1985. Hun var sygemeldt fra sin arbejdsplads indtil den 15. juli 1985.

I anledning af uheldet indgav A krav til kommunen, bolig- og ejendomsafdelingen, om erstatning for den ødelagte kjole, i alt 400 kr., samt for svie og smerte, med 50 kr. for hver sygedag.

Kommunens bolig- og ejendomsafdeling indgav den 14. januar 1985 skadesanmeldelse til forsikringssselskabet..., hos hvem kommunen har tegnet en grundejerforsikring med tilhørende ansvarsforsikring.

Forsikringssselskabet bad i skrivelse af 22. februar 1985 bolig- og ejendomsafdelingen oplyse, om kommunen havde rydningspligt, i bekræftende fald om kommunen havde ryddet, og om der var foretaget grusning og saltning. Kommunen besvarede den 26. februar 1985 de første tre spørgsmål bekræftende. Som svar på selskabets anmodning om at beskrive vejrforholdene den pågældende dag oplyste kommunen, at der havde været konstant snefald.

Efter modtagelsen af disse oplysninger meddelte forsikringssselskabet i skrivelse af 19. marts 1985, at selskabet som ansvarsforsikrer for kommunen havde modtaget skadesanmeldelsen i anledning af hendes tilskadekomst. Selskabet anførte videre:

»Efter det oplyste var der foretaget rydning og saltning af fortovet.

Da fortovet således var ryddet forskriftsmæssigt inden uheldet, mener vi ikke, at der er grundlag for at pålægge vores forsikrede noget erstatningsansvar, hvorfor vi ikke på det foreliggende grundlag kan anerkende nogen erstatningspligt i sagen.

Under henvisning til ovenstående beklager vi at måtte meddele, at vi (et *ikke* er gledet ud; min bemærkning) kan påtage os at udrede erstatning i dette tilfælde.«

I en skrivelse af 29. marts 1985 rettede advokat B på A's vegne henvendelse til forsikringsselskabet. Han gjorde gældende, at A bestred, at der havde været ryddet og gruset forskriftsmæssigt ud for ejendommen. I denne forbindelse henviste han til, at formanden for ejendommens beboerforening i en erklæring af 20. marts 1985 til A havde oplyst, at beboerforeningen på det sidst afholdte møde den 14. marts 1985 fra flere af de fremmødte beboeres side havde modtaget klager over, at der ikke i indeværende vinterperiode var foretaget snerydning og saltning i forsvarligt omfang ud for fortovet ved ejendommen.

Han mente derfor, at A havde krav på erstatning og opgjorde dette foreløbigt, idet A på daværende tidspunkt stadig var sygemeldt. Samtidig tog han på hendes vegne forbehold om yderligere godtgørelse for svie og smerte samt krav på erstatning for varigt mén. Såfremt selskabet fortsat afviste erstatningskravet, anmodede advokaten selskabet om at indhente en udtalelse fra Frederiksberg kommune om, på hvilket tidspunkt der den 31. december 1984 ud for den nævnte ejendom blev foretaget grusning og snerydning.

Selskabet forelagde ovennævnte skrivelse for kommunens bolig- og ejendomsafdeling og udbad sig en skriftlig kommentar hertil. Kommunens juridiske direktorat besvarede selskabets henvendelse ved skrivelse af 21. juni 1985. Direktoratet oplyste, at sagen havde været sendt til udtalelse i kommunens tekniske direktorat, der havde udtalt følgende:

»Teknisk direktorat kan i anledning heraf oplyse, at der den 31. december 1984 var snefald fra ca. kl. 12 og resten af døgnet - i begyndelsen som lettere snefald, der tog til i styrke hen under aften. Vejafdelingens snerydningsindsats var fra kl. 13 til kl. 18 koncentreret om saltning af kørebanen på hovedgader og lign. Først fra kl. 3 om natten den 1. januar 1985 fandtes der, foranlediget af fortsat snefald, grundlag for at iværksætte sædvanlig snerydning og grusning på alle veje.

Det i advokat (B's) brev af 29. marts 1985 anførte om efterfølgende betragtninger over forholdene om vinteren ud for ... kan man ikke kommentere.«

Det juridiske sekretariat sendte notits om udtalelsen til teknisk direktorat. I notitsen bemærkede det juridiske direktorat, »at bolig- og ejendomsafdelingen har oplyst, at teknisk direktorat ifølge aftale har rydningspligten ud for ..., bortset fra lige foran trapperne.«

Forsikringsselskabet besvarede i skrivelse af 15. juli 1985 advokat B's skrivelse af 29. marts 1985. Selskabet oplyste, at det nu havde modtaget oplysninger fra forsikringstageren vedrørende rydning og saltning ud for ejendommen:

»Ifølge det oplyste var der foretaget saltning og snerydning mellem kl. 13-18, idet snefaldet startede ca. kl. 12 og fortsatte resten af døgnet.

Under henvisning til ovenstående må indholdet af vort brev af 19.3. d.å. til Deres klient fastholdes.«

Ved skrivelse af 30. august 1985 sendte advokat B kommunens juridiske direktorat en kopi af skrivelserne af 19. marts 1985 fra forsikringsselskabet med en påtegning af 20. marts 1985 fra formanden for beboerforeningen (den ovennævnte påtegning er omtalt i advokat B's skrivelse af 29. marts 1985 til forsikringsselskabet).

Det juridiske direktorat fremsendte med skrivelse af 9. september 1985 advokatens ovennævnte skrivelse og det vedlagte bilag til forsikringsselskabet. Samtidig henviste det juridiske direktorat til det tidligere i skrivelse af 21. juni 1985 anførte om, at der »først blev iværksat sædvanlig snerydning og grusning på alle veje fra kl. 3 om natten den 1. januar 1985«. Direktoratet tilføjede: »Der har formentlig den pågældende dag ikke før dette tidspunkt været foretaget snerydning og grusning ud for kommunens ejendom ...«

Direktoratet bemærkede videre, »at beboernes generelle klage over manglende snerydning og grusning har givet kommunen anledning til at klargøre de interne aftaler om, hvem der har disse pligter ud for den pågældende ejendom«.

Dette brev førte til, at forsikringsselskabet den 19. september 1985 sendte et sålydende brev til advokat B:

» ...

Vi har på foranledning af Deres skrivelse af 30/8 d.å. til Frederiksberg Rådhus modtaget en skrivelse fra kommunen, hvoraf det fremgår, at der blev iværksat sædvanlig snerydning og grusning på alle veje fra kl. 3 om natten den 1/1 1985, og at der formentlig den 31/12 1984 ikke har været foretaget snerydning og grusning ud for kommunens ejendom ...

Vi skal i denne forbindelse henvise til, at kommunen tidligere har gjort opmærksom på, at der på skadedatoen var snefald fra ca. kl. 12 og resten af døgnet - i begyndelsen som lettere snefald, der tog til i styrke hen under aften. Man iværksatte derfor snerydning fra kl. 13-18 koncentreret om saltning af kørebanen på hovedgade og lignende.

Vi skal derfor henvise til retspraksis omkring kommuners snerydningspligt og finder, at kommunen ikke har begået nogen fejl i sin prioritering af, hvor snerydningen skulle påbegyndes, og vi er fortsat af den opfattelse, at vor forsikringstager ikke er erstatningsansvarlig for skaden overgået Deres klient.

Vi skal for god ordens skyld videregive, at kommunen har noteret sig beboernes generelle klage over manglende snerydning og grusning og vil forsøge at afhjælpe problemet i det omfang det er muligt. Vedrørende nærmere oplysninger herom henvises til kommunen.«

I et brev af 15. oktober 1985 klagede A derpå til mig over Frederiksberg kommunes behandling af hendes krav om erstatning. Dette brev videresendte jeg med skrivelse af 24. oktober 1985 efter forudgående telefonisk aftale til kommunens juridiske direktorat som en anmodning fra A om, at direktoratet overvejede sagen på ny.

Kommunens juridiske direktorat videresendte med skrivelse af 4. november 1985 A's skrivelse til forsikringsselskabet med bemærkning om, at kommunen ikke så sig i stand til at overveje sagen på ny.

Derpå meddelte forsikringsselskabet i skrivelse af 4. december 1985 Frederiksberg kommunes juridiske direktorat, at selskabet efter en fornyet gennemgang af sagen beklagede at måtte meddele, at selskabet fortsat ikke fandt grundlag for at antage, at kommunen havde pådraget sig erstatningspligt over for A, og at selskabet derfor ikke så sig i stand til at tilbyde erstatning i sagen.

Selskabet sendte et ligegyldende brev til mig.

Kommunens juridiske direktorat sendte den 11. december 1985 en kopi af brevet til A.

Kommunen redegjorde i en udtalelse til mig således for baggrunden for sagens behandling:

» ...

Kommunen er ejer af beboelsesejendommen ... og har tegnet sædvanlig grundejerforsikring med tilhørende ansvarsforsikring. Forsikringsselskabet mener ikke, at der foreligger noget erstatningsansvar for kommunen for det skete uheld. Forsikringsselskabets erfaringsgrundlag må antages at være større end kommunens, og det ville næppe forekomme i praksis, at en privat grundejer udbetaler erstatninger »uden om« sit forsikringsselskab. En kommune måtte formentlig endnu mindre kunne indlade sig på noget sådant. En kommune kan ikke udbetale erstatninger uden at være overbevist om at være retligt forpligtet hertil. Ellers ville den overtræde den kommunalretlige grund-sætning om, at der ikke kan betales ydelser til enkeltpersoner uden hjemmel (jfr. f.eks. E. Harder: Dansk Kommunalforvaltning II (1979) Kap. VII, og for statens område følges så vidt vides også en meget forsigtig praksis, hvor en erstatningsforpligtelse ikke er fastslået ved dom, jfr. f.eks. den finansministerielle budgetvejledning, der bl.a. er omtalt i FOB 1981, p. 140). Sagen drejer sig i øvrigt ikke sikkert om småbeløb. Der er af (A's) advokat bl.a. taget forbehold om erstatning for varigt mén. Det er forekommet kommunen indlysende, at en privatretlig tvist af denne karakter i givet fald alene kan afgøres ved domstolene ved en sag mellem skadelidte og forsikringsselskabet.

Da dette allerede var hovedræsonnementerne ved sagens oprindelige be-handling (tilsvarende ræsonnementer anvendes i andre lignende sager om erstatningskrav mod kommunen, hvorfor det ikke har været nødvendigt at nedfælde dem specielt i denne sag), kunne den ønskede fornyede overvejelse ikke føre til andet resultat, og det er det, man har villet tilkendegive over for forsikringsselskabet, idet kun dette efter kommunens opfattelse kunne »over-veje sagen på ny«. Selskabet fandt altså ikke grundlag for at ændre sin opfat-telse.«

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til Frederiksberg kommune:

»Sagen rejser efter min mening et principielt spørgsmål om tilrettelæg-gelsen af kommunens behandling af henvendelser som den foreliggen-de.

Det fremgår af kommunens ovenfor citerede udtalelse af 6. januar 1986, at sager som den foreliggende om erstatningskrav mod kommunen al-

mindeligvis behandles ved, at det overlades det forsikringssselskab, hos hvem kommunen har tegnet ansvarsforsikring, både at forestå sagens oplysning og på kommunens vegne at tage stilling til, om erstatningskravet kan imødekommes. Som begrundelse herfor har kommunen bl.a. henvist til, »... at en privatretlig tvist af denne karakter i givet fald alene kan afgøres ved domstolene ved en sag mellem skadelidte og forsikringssselskabet«.

Jeg skal hertil først bemærke, at vurderingen af, om et fremsat erstatningskrav skal imødekommes, principielt henhører under kommunens afgørelse, og at kommunens dækning af ansvaret ved forsikring ikke umiddelbart berører skadelidtes krav mod kommunen som skadevolder, jfr. herved bestemmelserne i forsikringsaftalelovens § 94 og § 95, stk. 1. Jeg er for så vidt enig med Frederiksberg kommune i, at forsikringssselskabernes erfaring med behandling af sådanne sager kan begrunde, at selskabet inddrages i kommunens vurdering af og stillingtagen til fremsatte erstatningskrav. Der er imidlertid både en reel og principiel forskel på at indhente en udtalelse fra forsikringssselskabet til brug for kommunens egen vurdering af spørgsmålet, og en fremgangsmåde som i den foreliggende sag, hvor kommunen helt har overladt både sagens oplysning og afgørelse af kravets berettigelse til selskabet.

Det er således for det første klart, at forsikringssselskabet kun har anledning til at tage stilling til erstatningsspørgsmålet i det omfang, skaden er omfattet af selskabets forpligtelse i henhold til forsikringsaftalen.

Den konkrete sag illustrerer betydningen af dette forhold, idet det på det foreliggende grundlag henstår som uklart, om forsikringssselskabet har bedømt det rejste erstatningskrav ikke blot i forhold til erstatningsrettens almindelige regler om grundejeransvar for en skade som den foreliggende, men også i forhold til reglerne i loven om vintervedligeholdelse og renholdelse af veje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 96 af 5. marts 1979, der hjemler en offentligretlig forpligtelse for kommunen til som vejbestyrelse at sørge for snerydning på offentlige veje og stier.

Hertil kommer, at overladelsen af sagsbehandlingen til et privat forsikringssselskab heller ikke i øvrigt indeholder fornøden sikkerhed for, at sagsbehandlingen tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler.

Også betydningen heraf illustreres af den konkrete sag.

Som det ses af sagsfremstillingen ovenfor, beroede selskabets to første meddelelser til (A) vedrørende hendes erstatningskrav på en fejlagtig opfattelse af, hvad der faktisk var passeret i forbindelse med uheldet.

I den første skrivelse af 19. marts 1985 lagde selskabet fejlagtigt til grund, at kommunen både havde ryddet og foretaget grusning og saltning på fortovet. Selskabets urigtige opfattelse beroede så vidt ses på, at selskabet indhentede oplysninger fra kommunen i en stærkt forenklet form ved at bede kommunen svare ja eller nej på nogle forholdsvis bredt formulerede spørgsmål.

I selskabets anden skrivelse af 15. juli 1985 til advokat (B) forelå der en misforståelse af de oplysninger, der blev fremsendt af det juridiske direktorat ved skrivelse af 21. juni 1985. Som det ses ovenfor, havde kommunen meddelt selskabet, at snerydning og grusning på alle veje først blev igangsat fra kl. 3 om natten til den 1. januar 1985, mens selskabet i brevet til (A) oplyste, at saltning og snerydning var foretaget mellem kl. 13 og 18 den 31. december 1984. At Frederiksberg kommune ikke straks ved underretningen om selskabets skrivelse til (A) på eget initiativ korrigerede selskabets fejltagelse på det pågældende punkt, hænger formentlig sammen med, at sagens behandling og afgørelse som helhed var overladt til selskabet.

Jeg henstiller, at kommunen nu selvstændigt i forhold til (A) tager stilling til hendes erstatningskrav, og jeg går ud fra, at det, jeg har anført, vil give kommunen anledning til at overveje den fremtidige behandling af sager som den foreliggende.

...«