Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-6171/2008
{T 0/2}

Urteil vom 7. Dezember 2009

Besetzung

Richter Beat Weber (Vorsitz), Richter Michael Peterli,
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiber Daniel Golta.

Parteien

A._____,
wohnhaft in der Vereinigten Republik Tansania,
vertreten durch B._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerische Ausgleichskasse SAK,
Vorinstanz.

Gegenstand

Freiwillige AHV/IV-Versicherung (Ausschluss); Verfügung der SAK vom 27. August 2008.

Sachverhalt:

A.
A._____ (im Folgenden: die Beschwerdeführerin) wurde (...) geboren (vgl. Akten der Schweizerischen Ausgleichskasse [im Folgenden: SAK bzw. Vorinstanz] SAK/99). Soweit aus den Akten ersichtlich, lebte sie spätestens seit dem 1. Januar 1994 in Tansania (vgl. SAK/2, SAK/5, SAK/6) und wurden erstmals am 15. Juni 1994 für die Beitragsperiode 1994/1995 Beiträge an die freiwillige Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung (im Folgenden: freiwillige Versicherung) festgesetzt (SAK/10).

B.
B.a Die Beitragsschulden für die Jahre bis und mit 2003 beglich die Beschwerdeführerin am 5. August 2003 (vgl. SAK/82).

B.b Betreffend die Beitragsperiode 2004/2005 korrespondierten die SAK und die Beschwerdeführerin mehrfach (SAK/59-70 und SAK/72-75). Dabei setzte die SAK die Beiträge für diese Periode am 29. Juni 2004 fest (vgl. SAK/60-61) und mahnte die Beschwerdeführerin am 14. Juli 2004 - unter Hinweis auf den für das Jahr 2004 insgesamt geschuldeten Betrag - für die per 31. März 2004 fälligen Beiträge (erste Mahnung, vgl. SAK/62-63), am 14. Oktober 2004 für die verfallenen Beiträge (zweite Mahnung, Zustellung mit eingeschriebener Post, vgl. SAK/66) und am 2. November 2004 per E-Mail für den für das Jahr 2004 geschuldeten Restbetrag (vgl. SAK/68).

B.c Mit Verfügung vom 6. Februar 2006 (eingeschrieben versandt am 6. März 2006) schloss die SAK die Beschwerdeführerin rückwirkend aus der freiwilligen Versicherung aus (SAK/76 [im Folgenden: Ausschlussverfügung). Sie begründete dies damit, dass die Beschwerdeführerin trotz zweimaliger Mahnung ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen sei, ihren Jahresbeitrag bis zum 31. Dezember des folgenden Kalenderjahres vollständig zu bezahlen.

B.d Mit Schreiben vom 1. Mai 2006 (Posteingang SAK: 9. Mai 2006) sandte die Beschwerdeführerin der SAK eine "Erklärung über Einkommen und Vermögen zwecks Festsetzung der Beiträge" für die Beitragsperioden 2006 und 2007 und eine Lohnbestätigung (SAK/78-81), die ihr zuvor von der SAK am 10. Januar 2006 zugestellt worden war.

B.e Mit E-Mails vom 26. Januar 2008 und 9. Februar 2008 (Beschwerdeakten SAK/114 und SAK/113) erkundigten sich die Beschwerdeführerin bzw. B._____ (Bruder der Beschwerdeführerin) bei der SAK nach dem Stand der freiwilligen Versicherung der Beschwerdeführerin und danach, wie weiter vorzugehen sei.

B.f Mit E-Mail vom 11. Februar 2008 (SAK/112) teilte die SAK der Beschwerdeführerin (unter Beilage einer Kontostandsmeldung per 6. März 2006) mit, dass ihr mit Verfügung vom 6. März 2006 der Ausschluss aus der freiwilligen Versicherung mitgeteilt worden sei.

B.g Mit Schreiben vom 15. Mai 2008 (Posteingang SAK: 27. Mai 2008; SAK/83, tituliert "Gesuch um Wiederaufnahme: Freiwillige AHV-Beiträge"), führte die Beschwerdeführerin aus, dass sie gerne wieder in die freiwillige Versicherung aufgenommen würde und erkundigte sich danach, ob und unter welchen Voraussetzungen eine solche Wiederaufnahme möglich sei. Sie begründete dies im Wesentlichen damit, dass sie auf die Briefe und Mahnungen der SAK (nur) deshalb nicht reagiert habe, weil sie diese nie erhalten habe und "erst jetzt" gemerkt habe, dass etwas nicht mehr habe stimmen können und sie aus der freiwilligen Versicherung ausgeschlossen worden sei, was ihr schlaflose Nächte bereite. Ausserdem ersuchte sie darum, dass künftige Korrespondenz an B._____ (in C._____) geschickt werde.

B.h Die SAK würdigte das Schreiben vom 15. Mai 2008 als Einsprache und trat darauf mit (an B._____ adressiertem) Einspracheentscheid vom 27. August 2008 (im Folgenden: der Einspracheentscheid) nicht ein (SAK/84-85). Sie begründete dies damit, dass die Einsprache offensichtlich nicht innert der gesetzlichen Rechtsmittelfrist erhoben worden und damit verspätet sei. Sie erklärte weiter, dass der Ausschluss mangels vollständiger Zahlung der Beiträge 2004 erfolgt sei. Die diesbezüglich relevanten Informationen seien der Beschwerdeführerin per E-Mail und per Post nachweislich zugestellt worden. Ein Beitritt zur freiwilligen Versicherung sei im Übrigen nur möglich, wenn die Beitrittserklärung innerhalb eines Jahres seit dem Ausscheiden aus der AHV-Versicherung abgegeben werde. Der Einspracheentscheid wurde am 27. August 2008 der Beschwerdeführerin auch per E-Mail zugestellt (vgl. SAK/86-98).

B.i Mit E-Mail vom selben Tag bedankte sich die Beschwerdeführerin, erklärte aber, dass sie immer noch der Meinung sei, "die letzten Dokumente (Brief + e-mail)" nicht erhalten zu haben (SAK/99).

B.j Am 29. August 2008 teilte die SAK der Beschwerdeführerin per E-Mail mit, dass die Sachlage für sie klar sei und die Beschwerdeführerin im Sinne der angegebenen Rechtsmittelbelehrung vorgehen müsse, wenn sie Beschwerde erheben wolle (SAK/99-107).

C.

C.a Am 25. September 2008 erhob B._____ im Namen der Beschwerdeführerin Beschwerde gegen den Einspracheentscheid der SAK. Er beantragte sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids und die Aufhebung des Ausschlusses der Beschwerdeführerin aus der freiwilligen Versicherung. Er begründete die Beschwerde im Wesentlichen damit, dass die Beschwerdeführerin die relevanten Informationen, welche ihr nach Angaben der SAK "per E-Mail und per Post nachweislich" zugestellt worden seien, nicht erhalten habe. Vom Ausschluss habe sie gar nichts gewusst. Tansania sei in den letzten Jahren immer wieder von Kommunikationspannen betroffen gewesen: Post komme nicht an, E-Mails fielen Stromausfällen und Serverpannen zum Opfer. Besonders schwierig sei die Situation für Leute, wie die Beschwerdeführerin, welche in einer abgelegenen, von öffentlichen Verkehrsmitteln nicht frequentierten und erst in den letzten drei Jahren besser erschlossenen Region lebten. Wahrscheinlich liege es an diesen Umständen, dass sie die entsprechenden Informationen nicht erhalten habe. Die Bezahlungen der Beiträge für die freiwillige Versicherung habe jahrelang gut funktioniert, offensichtlich auch deshalb, weil bis 2002 die Zusendung der AHV-Dossiers über die Schweizer Botschaft gelaufen sei, was seit 2002 gemäss Auskunft der Schweizer Botschaft nicht mehr der Fall sei.

C.b Am 31. Oktober 2008 nahm die SAK Stellung und beantragte, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen und der Einspracheentscheid zu bestätigen. Sie begründete dies damit, dass bei den Akten keine Vollmacht für B._____ liege, weshalb auf die Beschwerde im Sinne von Art. 37 ATSG nicht einzutreten sei. Weiter habe die Beschwerdeführerin erst mit Schreiben vom 15. Mai 2008 gegen die Ausschlussverfügung Einsprache eingelegt, womit sie die Rechtsmittelfrist offensichtlich

nicht eingehalten habe. Ausserdem sei die Beschwerdeführerin auf ihre Anfrage vom 26. Januar 2008 hin am 11. Februar 2008 per E-Mail über ihren Ausschluss aus der freiwilligen Versicherung informiert worden. Es sei an der Beschwerdeführerin gewesen, innerhalb der in Art. 41 ATSG vorgesehenen Frist von 30 Tagen um Widerruf der Ausschlussverfügung zu bitten und ihre Sachlage darzulegen. Indem sie drei Monate zugewartet habe, habe sie auch die diesbezüglich gesetzlich vorgesehenen Fristen verpasst. Schliesslich führte die SAK aus, weshalb der Ausschluss aus der freiwilligen Versicherung ihres Erachtens materiell zu Recht erfolgt sei.

C.c Trotz entsprechender Einladung des Bundesverwaltungsgerichts replizierte die Beschwerdeführerin nicht.

C.d Mit Verfügung vom 15. Januar 2009 schloss das Bundesverwaltungsgericht den Schriftenwechsel.

C.e Mit Verfügung vom 17. Februar 2009 forderte das Bundesverwaltungsgericht den Vertreter der Beschwerdeführerin dazu auf, eine schriftliche und unterschriebene Vertretungsvollmacht einzureichen.

C.f Mit Schreiben vom 22. Februar 2009 erklärte die Beschwerdeführerin, dass sie seit Jahren gegenüber den Behörden von C._____ und der Schweiz durch B._____ verteten werde und bestätigte die Vollmacht.

C.g Auf weitere Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) in Verbindung mit Art. 33 lit. d VGG und Art. 85bis Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (AHVG, SR 831.10) sowie Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden von Personen im Ausland gegen

Verfügungen der Schweizerischen Ausgleichskasse. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Nach Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt. Indes findet das VwVG aufgrund von Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG keine Anwendung in Sozialversicherungssachen, soweit das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) anwendbar ist, was vorliegend auf Grund von Art. 1 Abs. 1 AHVG der Fall ist.

1.3 Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

1.4 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen; sie ist durch den angefochtenen Einspracheentscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung; sie ist daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 59 ATSG).

1.5 Die Beschwerde wurde fristgerecht eingereicht (Art. 60 Abs. 1 ATSG).

1.6 In formeller Hinsicht verlangt Art. 52 Abs. 1 VwVG, dass die Beschwerde die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters enthält, wobei die zuständige Behörde (hier: das Bundesverwaltungsgericht) den Vertreter auffordern kann, sich durch eine schriftliche Vollmacht auszuweisen (vgl. Art. 11 Abs. 2 VwVG). Da die Beschwerdeführerin dem Bundesverwaltungsgericht mit Schreiben vom 22. Februar 2009 bestätigt hat, dass B._____ sie gegenüber den Schweizer Behörden vertrete, ist dies - im Zusammenhang mit der Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts, eine schriftliche Vollmacht einzureichen und das bisherige Auftreten von B._____ als Vertreter der Beschwerdeführerin - als schriftliche Vollmacht zu interpretieren. Damit sind auch die formellen Anforderungen an die Beschwerde erfüllt. Der Einwand der SAK, dass B._____ die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren nicht rechtsgültig vertreten kann, verfängt somit nicht.

Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig und tritt darauf ein.

2.

2.1 Vorweg ist festzuhalten, dass aus dem Wortlaut der Laieneingabe vom 15. Mai 2008 (SAK/111) nicht klar hervorgeht, dass sie (nur) als Einsprache gegen die Ausschlussverfügung zu verstehen ist. Offensichtlich ist, dass die Beschwerdeführerin weiterhin bzw. wieder der freiwilligen Versicherung angehören möchte. Die Beschwerdeführerin scheint davon auszugehen, dass dies nur auf dem Weg einer Wiederaufnahme möglich sei. Ihre Eingabe ist dementsprechend darauf ausgerichtet und primär als Begehren um Wiederaufnahme in die freiwillige Versicherung zu verstehen. Die Eingabe kann allerdings auch als sinngemässe Einsprache gegen die Ausschlussverfügung verstanden werden, wie dies die SAK getan hat. Sie könnte auch als sinngemässes Begehren um Wiederherstellung der Einsprachefrist im Sinne von Art. 41 ATSG verstanden werden (wie dies die SAK in ihrer Vernehmlassung andeutet). Die Eingabe kann aber auch als sinngemässes Begehren um Wiedererwägung bzw. Revision der Ausschlussverfügung verstanden werden.

2.2 Dass die SAK die Eingabe vom 15. Mai 2008 unter dem Aspekt einer sinngemässen Einsprache behandelt und einen Einspracheentscheid gefällt hat, ist nicht zu beanstanden. Soweit die Beschwerdeführerin gegen diesen Einspracheentscheid Beschwerde führt, ist das Bundesverwaltungsgericht für deren Beurteilung zuständig (vgl. oben E. 1 und nachfolgend E. 3 und 5). Was die übrigen möglichen Interpretationen der Eingabe betrifft (vgl. unten E. 7), hat die SAK keine Verfügung erlassen, weshalb es diesbezüglich an einem Beschwerdegegenstand fehlt und das Bundesverwaltungsgericht darüber nicht zu befinden hat.

3.

Da die Vorinstanz mit Einspracheentscheid vom 27. August 2008 einzig entschied, auf die als sinngemässe Einsprache behandelte Eingabe vom 15. Mai 2008 nicht einzutreten (Nichteintretensentscheid) kann nur die Eintretensfrage Anfechtungsobjekt im vorliegenden Beschwerdeverfahren sein, die Frage also, ob die SAK zu Recht einen Nichteintretensentscheid gefällt hat. Nicht Anfechtungsobjekt ist hingegen, ob die SAK die Beschwerdeführerin zu Recht aus der freiwilligen Versicherung ausgeschlossen hat.

4.

4.1 Gemäss Art. 2 Abs. 3 AHVG werden Versicherte, welche die nötigen Auskünfte nicht erteilen oder ihre Beiträge nicht fristgerecht bezahlen, aus der freiwilligen Versicherung ausgeschlossen. Art. 13 der Verordnung vom 26. Mai 1961 über die freiwillige Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (VFV, SR 831.111) regelt den Ausschluss aus der freiwilligen Versicherung. Versicherte werden demnach aus der freiwilligen Versicherung ausgeschlossen, wenn sie einen Jahresbeitrag nicht bis zum 31. Dezember des folgenden Kalenderjahres vollständig bezahlt haben (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VFV).

4.2 Im Sozialversicherungsprozess ist das Gericht nicht an die Begehren der Parteien gebunden (Art. 61 lit. d ATSG). Der Prozess ist vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht. Dieser Grundsatz gilt indessen nicht uneingeschränkt; er findet sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien (vgl. BGE 125 V 195 E. 2, BGE 122 V 158 E. 1a, je m.w.H.). Die Parteien tragen im Sozialversicherungsverfahren in der Regel insofern eine objektive Beweislast, als im Falle der Beweislosigkeit der Entscheid zu Ungunsten jener Partei ausfällt, die aus dem unbewiesen gebliebenen Sachverhalt Rechte ableitet (BGE 117 V 264 E. 3b, 115 V 142 E. 8a).

5.

5.1 Über den Ausschluss aus der freiwilligen Versicherung hat die SAK eine schriftliche Verfügung zu erlassen und zu eröffnen, wobei der betroffenen Person aus einer mangelhaften Eröffnung der Verfügung kein Nachteil erwachsen darf (vgl. Art. 49 Abs. 1 und Abs. 3 ATSG; diesbezüglich ist die Rechtsprechung zu Art. 34 Abs. 1 und Art. 38 VwVG zu berücksichtigen, welche vorsehen, dass die Behörde Verfügungen den Parteien schriftlich eröffnet und aus einer mangelhaften Eröffnung den Parteien kein Nachteil erwachsen darf). Die Beweislast für die Eröffnung der Verfügung und damit für den Beginn der Einsprachefrist trägt die verfügende Behörde. Gelingt ihr der Beweis nicht, ist in der Regel auf die Ausführungen des Verfügungsadressaten abzustellen (vgl. BGE 124 V 400 E. 2a m.w.H.).

5.2 Vorliegend ist unbestritten, dass die SAK die schriftliche Ausschlussverfügung vom 6. März 2006 an die Beschwerdeführerin versandt hat. Umstritten ist aber, ob die Ausschlussverfügung der Beschwerdeführerin jemals zugestellt wurde (vgl. oben B.g, B.h, C.a und C.b). Bei den Akten findet sich kein Nachweis für die Zustellung

der Ausschlussverfügung. Es ist auch nicht ersichtlich, und wird von der SAK nicht geltend gemacht, dass der Beweis für die erfolgte Zustellung auf anderem Weg erbracht werden könnte. Da die Hinweise der Beschwerdeführerin auf Postzustellungsprobleme in Tansania nicht unglaubwürdig erscheinen, ist auf ihre Ausführungen abzustellen und davon auszugehen, dass ihr die Ausschlussverfügung nicht zugestellt worden ist.

5.3 Gegen sozialversicherungsrechtliche Verfügungen kann innerhalb von 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden (Art. 52 Abs. 1 ATSG). Die Einsprachefrist beginnt am Tag nach ihrer Mitteilung zu laufen (vgl. Art. 38 Abs. 1 ATSG). Ist der letzte Tag der Frist ein Samstag, ein Sonntag oder ein vom Bundesrecht oder vom kantonalen Recht anerkannter Feiertag, so endet sie am nächstfolgenden Werktag (Art. 38 Abs. 3 ATSG). Die Einsprachefrist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (vgl. Art. 38 Abs. 4 ATSG). Die Einsprache muss spätestens am letzten Tag der Frist dem Versicherungsträger eingereicht oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (vgl. Art. 39 Abs. 1 ATSG).

5.4 Ob eine Verfügung, welche der betroffenen Partei in Verletzung der Vorschrift von Art. 49 Abs. 1 ATSG nicht schriftlich eröffnet wird, anfechtbar oder nichtig ist (vgl. zum entsprechenden Art. 38 VwVG: Botschaft des Bundesrates vom 24. September 1965 über das Verwaltungsverfahren, BBl II 1369, LORENZ KNEUBÜHLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008 [im Folgenden: KNEUBÜHLER VwVG-Kommentar], Rz. 1 zu Art. 34 sowie Rz. 2 und 14 zu Art. 38, FELIX UHLMANN/ALEXANDRA SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009 [im Folgenden: UHLMANN/SCHWANK, Praxiskommentar], Art. 34 N 7 sowie Art. 38 N 3 und 9, je m.w.H.; vgl. auch BGE 122 I 97, VPB 64.45 E. 2c, und BGE 130 IV 101 E. 2.3, je m.w.H.), kann – wie nachfolgend aufgezeigt wird – offen bleiben.

Die Nichtigkeit einer Verfügung ist von Amtes wegen zu beachten und kann von jedermann jederzeit geltend gemacht werden (vgl. BGE 127 II 32 E. 3.g, THOMAS GÄCHTER/PHILIPP EGLI, in: Auer/Müller/Schindler

[Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 23 zu Art. 39, UHLMANN/SCHWANK, Praxiskommentar, Art. 38 N 4, je m.w.H.). Ein gegen eine nichtige Verfügung eingelegtes Rechtsmittel kann nicht als verspätet qualifiziert werden (vgl. UHLMANN/SCHWANK, Praxiskommentar, Art. 38 N 3). Doch gilt dies nur unter dem Vorbehalt des Handelns nach Treu und Glauben. Erhält eine Person, welcher eine sie betreffende Verfügung nicht ordnungsgemäss eröffnet wurde, auf andere Art und Weise Kenntnis davon, dass eine solche Verfügung ergangen ist, hat sie gemäss bundesgerichtlicher Praxis nach dem Grundsatz von Treu und Glauben darum besorgt zu sein, in Besitz aller für die erfolgreiche Wahrung ihrer Interessen wesentlichen Elemente (insbesondere Inhalt und Begründung der Verfügung) zu gelangen und die notwendigen Schritte zu unternehmen, um einen Entschluss betreffend die allfällige Ergreifung eines Rechtsmittels zu fällen. Für die Beurteilung, ob ein allfälliges Rechtsmittel rechtzeitig ergriffen worden ist, ist im Einzelfall zu prüfen, ob die betroffene Person nach Kenntnisnahme vom Bestand der sie betreffenden Verfügung im Rahmen des ihr Zumutbaren die sich aufdrängenden Schritte unternommen hat (vgl. BGE 102 Ib 91 sowie Urteile des Bundesgerichts 2C_527/2007 vom 13. Mai 2008 E. 6.2 und 1A.278/2005 vom 23. Januar 2006 E. 3.3.1, BGE 127 II 227 E. 2b, BGE 107 Ia 72 E. 4a je m.w.H.; vgl. auch VPB 66.36 E. 2.b, KNEUBÜHLER VwVG-Kommentar, Rz. 11 zu Art. 38 und sinngemäss UHLMANN/SCHWANK, PRAXISKOMMENTAR, Art. 38 N 9 f., je m.w.H.).

5.5 In den Akten findet sich ein E-Mail der SAK an die Beschwerdeführerin vom 11. Februar 2008, worin letztere darauf hingewiesen wurde, dass ihr mit Verfügung vom 6. März 2006 der Ausschluss aus der freiwilligen Versicherung mitgeteilt worden sei. Soweit die Beschwerdeführerin in der Beschwerde geltend macht, erst im Mai 2008 gemerkt zu haben, dass "etwas nicht mehr stimmte", wird das durch dieses - von ihr selbst als Beschwerdebeilage eingereichte - E-Mail widerlegt. Die SAK beruft sich in ihrer Vernehmlassung ausdrücklich auf die Kenntnisnahme des E-Mails durch die Beschwerdeführerin, was diese replikweise nicht bestritten hat. Demnach wusste die Beschwerdeführerin jedenfalls seit dem 11. Februar 2008 von der Existenz der Ausschlussverfügung, auch wenn ihr diese selbst nicht eröffnet wurde und ihr deren genauer Inhalt nicht bekannt war. Es ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht, dass sie sich nach Erhalt des besagten E-Mails und vor Versand ihres Schreibens vom 15. Mai 2008 darum bemüht hätte,

eine Kopie der Ausschlussverfügung zu erhalten, oder innerhalb zumutbarer Frist sonstige Schritte unternommen hätte, um einen Entscheid darüber zu fällen, ob sie Einsprache einlegen solle oder nicht, bzw. um die Einsprache innert der üblichen Frist von 30 Tagen vorzubereiten. Dass die Beschwerdeführerin Monate nach dem 15. Mai 2008 bei der Schweizer Botschaft in Dar-es-Salam um Informationen oder Dokumente ersuchte (vgl. E-Mail der Botschaft vom 25. September 2008 [act. 1.1]) ist diesbezüglich ohne Bedeutung. Auch geht aus Form und Inhalt der Eingabe vom 15. Mai 2008 nicht hervor, dass zu deren Erstellung besondere Vorbereitungen oder Anstrengungen unternommen wurden.

5.6 Unter diesen Umständen muss die Beschwerdeführerin sich vorhalten lassen, dass sie nach Kenntnis der Existenz der Ausschlussverfügung nicht innerhalb einer zumutbaren Frist die notwendigen Schritte unternommen hat, um die Einsprache vorzubereiten und einzulegen. Selbst wenn die Ausschlussverfügung als nichtig erachtet wird, kann sich die Beschwerdeführerin somit nach Treu und Glauben nicht darauf berufen, dass die Ausschlussverfügung ihr nie eröffnet worden sei und die Einsprachefrist deshalb zum Zeitpunkt ihrer Eingabe vom 15. Mai 2008 noch nicht abgelaufen sei.

5.7 Soweit die SAK das Schreiben vom 15. Mai 2008 als Einsprache gegen die Ausschlussverfügung erachtete, ist sie somit zurecht davon ausgegangen, dass die Einsprache verspätet erfolgt ist, und ist sie zurecht darauf als Einsprache nicht eingetreten. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

6.

6.1 Es ist bei dieser Sachlage nicht zu prüfen, welche Auswirkungen die unvollständige Rechtsmittelbelehrung in der Ausschlussverfügung (es wird nicht darauf hingewiesen, dass eine schriftliche Eingabe spätestens bis am letzten Tag der Frist auch zu Handen der SAK der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden kann [vgl. Art. 39 Abs. 1 ATSG]) haben würde, wenn die Ausschlussverfügung der Beschwerdeführerin zugestellt worden wäre und sie gestützt darauf für sie nachteilige Dispositionen getroffen hätte.

6.2 Offen bleiben kann auch, ob die Ausschlussverfügung materiell richtig ist, wie dies die SAK ausdrücklich geltend macht.

6.3 Offen bleiben kann schliesslich, inwiefern die der Ausschlussverfügung vorausgehende Korrespondenz der SAK der Beschwerdeführerin nicht zugestellt wurde und wer dies zu verantworten bzw. gegebenenfalls die resultierenden Konsequenzen zu tragen hätte.

7.

7.1 Wie bereits ausgeführt, kann die Eingabe vom 15. Mai 2008 nicht nur als Einsprache verstanden werden. Vielmehr gibt es weitere Interpretationsmöglichkeiten (vgl. oben E. 2), auf welche im Folgenden einzugehen sein wird.

7.2 Was die Interpretation der Eingabe als sinngemässes Gesuch um Wiederherstellung der Einsprachefrist im Sinne von Art. 41 ATSG betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass, wenn - wie hier - die betroffene Frist auf Grund einer nicht korrekten Eröffnung des Entscheids noch nicht zu laufen begonnen hat, kein Fristwiederherstellungsgesuch zu stellen, sondern das entsprechende Rechtsmittel zu ergreifen ist (vgl. Ueli Kieser, ATSG Kommentar 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2009 Art. 41 N 5 m.w.H.). Die Vorinstanz hat die Eingabe vom 15. Mai 2008 somit zu Recht nicht als Fristwiederherstellungsgesuch, sondern als Einsprache interpretiert.

7.3 In Bezug auf die übrigen möglichen Interpretationen der Eingabe (Wiedererwägungsbegehren und/oder Revisionsbegehren betreffend Ausschlussverfügung sowie Gesuch um Wiederaufnahme in die freiwillige Versicherung) ist festzustellen, dass die SAK von der Beschwerdeführerin keine Präzisierung der Eingabe vom 15. Mai 2008 angefordert bzw. nicht nachgefragt hat, wie die Eingabe konkret zu verstehen sei (vgl. Art. 52 Abs. 2 VwVG analog). Sie hat die Eingabe nur als Einsprache behandelt. Eine Auslegung einer unklaren Eingabe zu Ungunsten der betroffenen Person darf - nicht zuletzt unter Berücksichtigung der aktiven Beratungspflicht der Versicherungsträger gemäss Art. 27 Abs. 2 ATSG - nicht leichthin vorgenommen werden. Daher sind die Akten an die SAK zu überweisen, damit diese die notwendigen Abklärungen vornimmt, um Sinn und Inhalt der Eingabe vom 15. Mai 2008 vollständig zu erfassen und sie dementsprechend zu behandeln.

8. Das Verfahren ist für die Parteien kostenlos (Art. 85bis Abs. 2 AHVG), sodass keine Verfahrenskosten zu erheben sind.

8.1 Die unterliegende Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7

Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2] e contrario). Der obsiegenden Vorinstanz steht nach Art. 7 Abs. 3 VGKE keine Parteientschädigung zu. Es ist daher keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Akten werden im Sinne der Erwägung 7.3 an die Vorinstanz überwiesen, damit diese die notwendigen Abklärungen vornimmt, um Sinn und Inhalt der Eingabe vom 15. Mai 2008 vollständig zu erfassen und sie dementsprechend zu behandeln.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])
- das Bundesamt für Sozialversicherungen

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Beat Weber	Daniel Golta

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: