Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-806/2008
{T 0/2}

Urteil vom 16. November 2009

Besetzung

Richter Michael Peterli (Vorsitz),
Richter Stefan Mesmer,
Richterin Franziska Schneider,
Gerichtsschreiberin Lucie Schafroth.

Parteien

A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Abelardo Vazquez Conde,
avenida La Habana, 9-1°, ES-32003 Ourense,
Beschwerdeführerin,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
avenue Edmond-Vaucher 18, Postfach 3100,
1211 Genf 2,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenrente - Rechtsverweigerungsbeschwerde.

Sachverhalt:

A.
Mit Verfügung vom 20. Oktober 2004 wies die IV-Stelle Neuenburg das von A._____ gestellte Gesuch um Gewährung einer Rente der schweizerischen Invalidenversicherung ab (IV-act. 19).

Am 1. November 2004 erhob A._____ Einsprache gegen diese Verfügung (IV-act. 20).

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2006 meldete A._____ der IV-Stelle Neuenburg ihren Umzug nach Spanien (IV-act. 33). Nachdem die IV-Stelle Neuenburg den Einspracheentscheid vorbereitet hatte, übermittelte sie diesen am 27. Juli 2007 der IV-Stelle für Versicherte im Ausland (nachfolgend: IVSTA) zur Datierung, Unterschrift und Eröffnung an A._____ (IV-act. 35).

Mit Entscheid vom 14. August 2007 wies die IVSTA die Einsprache von A._____ ab (IV-act. 36).

B.
Mit Eingabe vom 24. September 2007 forderte A._____ die IVSTA auf, ihr den Einspracheentscheid vom 14. August 2007 formgerecht, namentlich entsprechend der Anforderungen der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (nachfolgend: Verordnung Nr. 574/72), zu eröffnen. Sie beabsichtige, diesen ihr durch die IVSTA zuzustellenden Entscheid, sofern dieser gleichen Inhalts sein werde wie der ihr bereits zur Kenntnis gebrachte Einspracheentscheid vom 14. August 2007, mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anzufechten (IV-act. 39).

Am 18. Oktober 2007 übermittelte die kantonale IV-Stelle Neuenburg, welche den Einspracheentscheid vom 14. August 2007 für die IVSTA vorbereitet hatte, die Eingabe von A._____ an das Bundesverwaltungsgericht (IV-act. 37).

Mit Urteil vom 29. Oktober 2007 trat das Bundesverwaltungsgericht auf die Rechtsschrift nicht ein mit der Begründung, dass der von der

kantonalen IV-Stelle Neuenburg überwiesenen Eingabe von A._____ kein Beschwerdewille gegen den Einspracheentscheid vom 14. August 2007 entnommen werden könne. Da A._____ mit ihrer Eingabe die IVSTA ausdrücklich zum Erlass eines beschwerdefähigen Einspracheentscheids aufgefordert habe, werde dieser die Sache zuständigkeitshalber zur weiteren Veranlassung überwiesen.

C.
Mit Eingabe vom 30. Januar 2008 erhob A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin), vertreten durch Rechtsanwalt Abelardo Vazquez Conde, Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte die rechtsgenügliche Eröffnung des Einspracheentscheides vom 14. August 2007 nach den Bestimmungen der Verordnung Nr. 574/72. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass die Zustellung des Einspracheentscheides nicht nach den EU-Richtlinien und damit nicht formgerecht erfolgt sei. Ferner ersuchte sie um Zustellung sämtlicher sich bei der IVSTA befindlichen medizinischen Unterlagen in Kopie.

D.
Mit Vernehmlassung vom 9. April 2008 beantragte die IVSTA die Abweisung der Beschwerde, da sich die Forderung nach einer Eröffnung des Einspracheentscheides durch den spanischen Versicherungsträger als unbegründet erweise. Gemäss der Verordnung Nr. 574/72 habe die Eröffnung durch den bearbeitenden Träger zu erfolgen. Als bearbeitender Träger gelte der Träger, bei welchem das Leistungsbegehren gestellt worden sei. Da die Beschwerdeführerin ihr Leistungsbegehren aufgrund ihres schweizerischen Wohnsitzes im April 2004 in der Schweiz gestellt habe, sei der Einspracheentscheid zu Recht direkt von ihrer IV-Stelle eröffnet worden.

E.
Die Beschwerdeführerin liess sich darauf nicht mehr vernehmen.

F.
Mit Verfügung vom 29. September 2009 wurde die IVSTA aufgefordert, die IV-Akten nachzureichen und detailliert mitzuteilen, wann und durch welche IV-Stelle der Beschwerdeführerin der Einspracheentscheid eröffnet wurde und weshalb die Eröffnung nicht über den spanischen Versicherungsträger erfolgt sei.

G.
Mit Eingabe vom 21. Oktober 2009 übermittelte die IVSTA dem Bundesverwaltungsgericht die IV-Akten und führte aus, dass sie der Beschwerdeführerin den Einspracheentscheid eröffnet habe. Wann die Zustellung erfolgt sei, sei angesichts des Zeitablaufs nicht mehr nachprüfbar. Ferner verwies sie auf die Ausführungen in ihrer Vernehmlassung vom 9. April 2008

H.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Unterlagen wird – soweit erforderlich – in den 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 Bst. d VGG und Art. 69 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden von Personen im Ausland gegen Verfügungen der schweizerischen IV-Stelle für Versicherte im Ausland. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VVG liegt nicht vor.

1.2 Gemäss Art. 56 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1) kann auch Beschwerde erhoben werden, wenn der Versicherungsträger entgegen dem Begehren der betroffenen Partei keine Verfügung oder keinen Einspracheentscheid erlässt. Die Beschwerdeführerin macht dies vorliegend sinngemäss geltend. Aufgrund der systematischen Stellung von Art. 56 Abs. 2 ATSG ergibt sich, dass die Beschwerdeinstanz zuständig ist für die Behandlung von Rechtsver-weigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden.

1.3 Die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde ist akzessorisch zum Hauptverfahren, weshalb sich die Beschwerdebefugnis nach der Legitimation im Hauptverfahren richtet. Demnach ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), durch die angefochtene

Verfügung besonders berührt ist (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Vorliegend ist die Beschwerdeführerin zur Einsprache und somit auch zur Beschwerde gegen das unrechtmässige Verzögern des Einspracheentscheids legitimiert. Die Anforderungen an die Form der Beschwerde sind erfüllt, so dass grundsätzlich darauf einzutreten ist.

1.4 Mit einer Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde kann allerdings nur verlangt werden, dass die Rechtsverzögerung festgestellt beziehungsweise die zuständige Behörde zum Erlass einer Verfügung oder eines Einspracheentscheides verpflichtet wird. Auf weitergehende Begehren im Verfahren der Rechtsverweigerungsbeschwerde ist dagegen nicht einzutreten (vgl. ALFRED KÖLZ/ ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Auflage, Zürich 1998, Rz. 725 ff.).

1.4.1 Vorliegend führt die Beschwerdeführerin aus, dass sie die IVSTA mit Schreiben vom 24. September 2007 um Akteneinsicht ersucht habe. Da ihr bisher keine Akteneinsicht gewährt worden sei, sei die IVSTA anzuweisen ihr sämtliche "sich in der Rentenakte befindlichen" medizinischen Unterlagen in Kopie zuzustellen, damit sie die beabsichtigte Beschwerde (in der Sache) gegen den Einspracheentscheid vom 14. August 2007 "fundiert" begründen könne. Damit rügt die Beschwerdeführerin sinngemäss eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

1.4.2 Da diese Rüge ausserhalb des im Rechtsverweigerungsverfahren zulässigen Streitgegenstandes liegt, ist darauf nicht einzutreten.

2.

2.1 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich im Wesentlichen nach den Vorschriften des VGG, des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021; Art. 37 VGG) sowie des ATSG.

2.2 Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln ist im Fall von Rechtsänderungen während der Dauer eines Verfahrens dasjenige materielle Recht anwendbar, welches im Zeitpunkt des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung hatte (BGE 130 V 329 E. 2.3).

Im Fall der Rechtsverweigerungsbeschwerde fällt dieser Zeitpunkt mit dem Datum der Beschwerdeeinreichung zusammen, weil die Verweigerung eines Entscheids erst dann als eingetreten betrachtet werden kann, wenn sie geltend gemacht wird. Vorliegend trägt die Beschwerde das Datum des 30. Januar 2008, so dass die in diesem Zeitpunkt geltenden Rechtsnormen massgeblich sind.

2.3 In verfahrensrechtlicher Hinsicht sind diejenigen Rechtssätze massgebend, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2), sofern keine anderslautenden spezialgesetzlichen Übergangsbestimmungen erlassen werden.

2.4 Die Beschwerdeführerin ist Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, so dass vorliegend die folgenden Erlasse anwendbar sind: das am 1. Juni 2002 in Kraft getretene Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681), sein Anhang II, die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (Verordnung [EWG] Nr. 1408/71; SR 0.831.109.268.1) sowie die Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 (SR 0.831.109.268.11; vgl. Art. 80*a* IVG).

3.

Das Verbot der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obwohl sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre (Ulrich Häfelin/ Georg Müller/ Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich Basel Genf 2006, S. 356, Rz. 1657). Von Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung kann nicht schon dann die Rede sein, wenn eine Behörde eine Eingabe nicht sofort behandelt. Rechtsverzögerung ist nur gegeben, wenn sich die zuständige Behörde zwar bereit zeigt, den Entscheid zu fällen, ihn aber nicht binnen der Frist trifft, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände noch als angemessen erscheint (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz 1658). Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn die Behörde trotz entspre-

chender Pflicht eine ihr obliegende Amtshandlung nicht vornimmt (UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2009, Art. 56 Rz. 12 ff.).

4.
Aufgrund des Beschwerdebegehrens streitig und damit zu prüfen ist im Folgenden, ob der Einspracheentscheid vom 14. August 2007 der Beschwerdeführerin formgerecht zugestellt worden ist.

4.1 Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, der Einspracheentscheid vom 14. August 2007 sei ihr nicht gemäss den Vorschriften von Art. 48 Abs. 1 der Verordnung Nr. 574/72 über den spanischen Versicherungsträger zugestellt worden, weshalb die Rechtsmittelfrist noch nicht zu laufen begonnen habe und beantragte daher die nach den EU-Richtlinien formgerechte Zustellung des Einspracheentscheids.

4.2 Die IVSTA entgegnet, dass sie aufgrund der Bestimmungen der Verordnung Nr. 574/72 zur direkten Eröffnung des Einspracheentscheides an die Beschwerdeführerin berechtigt gewesen sei.

4.3 Gemäss Art. 48 der Verordnung Nr. 574/72 sind die von den beteiligten Trägern getroffenen endgültigen Entscheidungen dem bearbeitenden Träger zu übermitteln. In diesen Entscheidungen müssen die Rechtsbehelfe und Rechtsbehelfsfristen nach den in Betracht kommenden Rechtsvorschriften angegeben sein. Nach Erhalt aller dieser Entscheidungen stellt der bearbeitende Träger sie dem Antragsteller anhand einer in dessen Sprache abgefassten zusammenfassenden Mitteilung, der die genannten Entscheidungen beigefügt sind, zu. Die Laufzeit der Rechtsbehelfsfristen beginnt erst mit der Zustellung der zusammenfassenden Mitteilung an den Antragsteller.

Als bearbeitender Träger gilt unter anderem der Träger des Wohnortes, bei welchem das Leistungsbegehren gestellt worden ist (Art. 41 Abs. 1 i.V.m. Art. 36 Abs. 1 der Verordnung Nr. 574/72).

4.4 Da die Beschwerdeführerin bis Ende Oktober 2006 Wohnsitz in der Schweiz hatte, stellte sie ihr Leistungsbegehren im April 2004 zu Recht bei der IV-Stelle Neuenburg (vgl. auch Art. 55 IVG und Art. 40 Abs. 1 IVV). Als "bearbeitende Trägerin" im Sinne von Art. 48 der Verordnung 574/72 (vgl. E. 4.3 hiervor) war die IV-Stelle Neuenburg entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin somit nicht verpflichtet, den Einspracheentscheid über den spanischen Versi-

cherungsträger zu eröffnen. Nach Art. 48 der Verordnung 574/72 hätte die IV-Stelle Neuenburg der Beschwerdeführerin den Einspracheentscheid jedoch unter Beilage einer in spanischer Sprache abgefassten zusammenfassenden Mitteilung zustellen müssen. Die Eröffnung des Einspracheentscheids erfolgte somit nicht formgerecht im Sinne von Art. 48 der Verordnung 574/72.

Anzumerken bleibt in diesem Zusammenhang, dass dem Verfügungsadressaten aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen darf (Art. 38 VwVG und Art. 49 Abs. 3 ATSG). Vorliegend fehlte die in spanischer Sprache abgefasste zusammenfassende Mitteilung gemäss Art. 48 der Verordnung 574/72. Die damit einhergehenden sprachlichen Probleme sind als Nachteil im Sinne von Art. 38 VwVG beziehungsweise Art. 49 Abs. 3 ATSG zu qualifizieren.

4.5 Mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Oktober 2007 wurde die IVSTA implizit aufgefordert, eine ordnungsgemässe Eröffnung des Einspracheentscheides vorzunehmen beziehungsweise zu veranlassen. Diesbezüglich ist die IVSTA bis dato jedoch untätig geblieben. Die Rechtsverweigerungsbeschwerde erweist sich demnach als begründet und ist gutzuheissen. Demnach ist die Sache zur formgerechten Eröffnung des Einspracheentscheids an die IVSTA zu überweisen.

5.
Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

5.1 Angesichts des weitgehenden Obsiegens der Beschwerdeführerin sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 sowie 2 VwVG und Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Vorinstanz werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

5.2 Der Beschwerdeführerin, die sich in Spanien anwaltlich vertreten liess, ist für die notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten, eine Parteientschädigung zuzusprechen. Diese wird unter Berücksichtigung des gebotenen und aktenkundigen Aufwands auf Fr. 500.- festgesetzt (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 bis 10 sowie Art. 14 Abs. 2 VGKE). Diese Entschädigung ist von der Vorinstanz zu leisten (Art. 64 Abs. 2 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Rechtsverweigerungsbeschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Die Akten werden im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz überwiesen (E. 4).

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Die Vorinstanz wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Parteikostenentschädigung von Fr. 500.- zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben mit Rückschein)
- die Vorinstanz
- das Bundesamt für Sozialversicherungen

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Michael Peterli	Lucie Schafroth

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. Die Rechtsschrift 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: