Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess {T 7}
U 337/05

Urteil vom 16. Oktober 2006
I. Kammer

Besetzung
Präsidentin Leuzinger, Bundesrichter Ferrari, Lustenberger, Frésard und Seiler; Gerichtsschreiber Hochuli

Parteien
Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA), Fluhmattstrasse 1, 6004 Luzern, Beschwerdeführerin,

gegen

B._____, 1948, Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Bruno Kaufmann, rue de Lausanne 17, 1700 Fribourg

Vorinstanz
Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg, Givisiez

(Entscheid vom 23. Juni 2005)

Sachverhalt:

A.
B._____, geboren 1948, war als Zimmermann berufstätig und in dieser Eigenschaft bei der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) obligatorisch gegen Unfälle versichert, als er am 27. August 1997 bei der Arbeit von einer Leiter stürzte. Mit Blick auf die ihm aus diesem Unfall dauerhaft verbleibenden Folgen sprach ihm die SUVA ab 1. November 2002 eine Invalidenrente für eine Erwerbsunfähigkeit von 25 % sowie eine Integritätsentschädigung für eine Integritätseinbusse von 15 % zu (Verfügung vom 23. Januar 2003) und hielt daran mit Einspracheentscheid vom 27. Oktober 2003 fest.

B.
Auf die hiegegen erhobene Beschwerde des B._____ trat das Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg ein und hiess diese gut, hob den Einspracheentscheid auf und wies die Sache zur weiteren Abklärung sowie Neuverfügung über den Leistungsanspruch an die SUVA zurück (Entscheid vom 23. Juni 2005).

C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt die SUVA Aufhebung des kantonalen Gerichtsentscheids mangels rechtzeitiger Anfechtung des Einspracheentscheides.

Während B._____ und die Vorinstanz auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde schliessen, verzichtet das Bundesamt für Gesundheit (BAG) auf eine Vernehmlassung.

D.
Am 16. Oktober 2006 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht eine publikumsöffentliche Beratung durch-

geführt.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Strittig und vorweg zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht auf die am 12. Februar 2004 erhobene Beschwerde gegen den am 28. Oktober 2003 zugestellten Einspracheentscheid der SUVA vom 27. Oktober 2003 eingetreten ist.

2.
2.1
Nach ständiger Rechtsprechung prüft das Eidgenössische Versicherungsgericht von Amtes wegen die formellen Gültigkeitserfordernisse des Verfahrens, insbesondere auch die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Beschwerde oder Klage eingetreten ist. Hat die Vorinstanz übersehen, dass es an einer Prozessvoraussetzung fehlte, und hat sie materiell entschieden, ist dies im Rechtsmittelverfahren von Amtes wegen zu berücksichtigen mit der Folge, dass der angefochtene Entscheid aufgehoben wird (BGE 128 V 89 Erw. 2a, 125 V 347 Erw. 1a, 122 V 322 Erw. 1).

2.2 Soweit der Beschwerdegegner geltend macht, der SUVA fehle es mit Blick auf die hier zu beurteilende Verwaltungsgerichtsbeschwerde an der nach Art. 103 in Verbindung mit Art. 132 OG vorausgesetzten Beschwerdelegitimation, ist dieser Einwand unbegründet. Abgesehen davon, dass die Sachurteilsvoraussetzungen von Amtes wegen zu prüfen sind (Erw. 2.1 hievor), hat die Beschwerdeführerin offensichtlich an der Aufhebung des angefochtenen Rückweisungsentscheides, welcher die Verwaltung zu weiteren Abklärungen verpflichtete, ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 103 lit. a OG (BGE 130 V 202 Erw. 3 und 515 Erw. 3.1, je mit Hinweisen).

3.
Das kantonale Gericht hat die Bestimmungen über die dreimonatige Beschwerdefrist gemäss Art. 106 UVG sowie den im erstinstanzlichen Verfahren grundsätzlich zu beachtenden Fristenstillstand nach Art. 60 Abs. 2 ATSG in Verbindung mit Art. 38 Abs. 4 ATSG (vgl. dazu BGE 131 V 327 Erw. 4 mit Hinweisen und Thomas Ackermann, Fristenstillstand gemäss ATSG im kantonalen Rechtspflegeverfahren, in: ZBJV 2005 S. 810 ff.]) zutreffend dargelegt. Darauf wird verwiesen.

4.
4.1 Die Vorinstanz geht im angefochtenen Entscheid davon aus, in analoger Anwendung der Fristenstillstandsbestimmung im Sinne von Art. 38 Abs. 4 ATSG verlängere sich die Dreimonatsfrist nach Art. 106 UVG gestützt auf Art. 38 Abs. 4 lit. c ATSG um fünfzehn Tage, weshalb die Beschwerde am 12. Februar 2004 rechtzeitig erhoben worden sei. Art. 106 UVG, der im Bereich der Unfallversicherung eine spezielle Beschwerdefrist von drei Monaten vorsehe, derogiere einzig Art. 60 Abs. 1 ATSG, nicht jedoch Art. 60 Abs. 2 ATSG, welcher insbesondere auf die sinngemässe Anwendbarkeit von Art. 38 Abs. 4 lit. c ATSG betreffend den Fristenstillstand verweise. Nichts Anderes ergebe sich aus dem Urteil P. vom 5. Juli 2004 (H 93/04). In seiner Vernehmlassung vom 10. Oktober 2005 führt das kantonale Gericht zur Begründung seines Standpunktes ergänzend aus, entgegen der neuesten Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts seien die kantonalen Gerichte gestützt auf die Rechtspflegebestimmungen der Art. 56-61 ATSG ab Inkrafttreten nach Sinn und Zweck dieses Gesetzes zur sofortigen Anwendung des Fristenstillstandes gemäss Art. 38 Abs. 4 ATSG verpflichtet gewesen.

Demgegenüber macht die SUVA mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend, auf Grund der Übergangsbestimmung im Sinne von Art. 82 Abs. 2 ATSG richte sich das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren nach BGE 131 V 314 und 325 über das Inkrafttreten des ATSG hinaus so lange nach kantonalem Verfahrensrecht, bis dieses - spätestens zum 31. Dezember 2007 - an das ATSG angepasst worden sei.

4.2 Nach der Rechtsprechung sind neue Verfahrensvorschriften vorbehältlich anders lautender Übergangsbestimmungen grundsätzlich mit dem Tag des Inkrafttretens sofort und in vollem Umfang anwendbar (BGE 129

V 115 Erw. 2.2. mit Hinweisen). Art. 82 Abs. 2 ATSG enthält eine hier einschlägige übergangsrechtliche Regelung formeller Natur: Gemäss dieser Norm haben die Kantone ihre Bestimmungen über die Rechtspflege diesem Gesetz innerhalb von fünf Jahren nach seinem Inkrafttreten anzupassen; bis dahin gelten die bisherigen kantonalen Vorschriften. In BGE 131 V 325 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht erkannt, dass der Fristenstillstand gemäss ATSG auf (mehrmonatige) Beschwerdefristen während der Übergangsfrist nach Art. 82 Abs. 2 ATSG solange keine Anwendung findet, bis die kantonalen Regelungen dies in Anpassung an das ATSG entsprechend vorsehen (vgl. BGE 131 V 327 Erw. 4.3 f.).
4.3
4.3.1 Vor Inkrafttreten des ATSG waren die Bestimmungen der Art. 20 bis 24 VwVG im kantonalen Rechtspflegeverfahren kraft bundesrechtlicher Verweise nicht nur auf dem Gebiete der AHV/IV (Art. 96 AHVG und Art. 81 IVG, je in der bis 31. Dezember 2002 gültig gewesenen Fassung; nachfolgend: aArt.), sondern auch der EO (aArt. 29 EOG), der Familienzulagen in der Landwirtschaft (aArt. 22 Abs. 3 FLG; vgl. ZAK 1992 S. 154) und seit Inkrafttreten des aArt. 9a ELG am 1. Januar 1998 auch der EL anwendbar. Auf diesen Gebieten galt auch auf kantonaler Ebene - nur, aber immerhin in Bezug auf die nach Tagen bestimmten Fristen - eine im Übrigen verglichen mit Art. 38 Abs. 4 ATSG identische Fristenstillstandsordnung, so dass insoweit das Bundessozialversicherungsrecht keinen Raum liess für eine abweichende kantonalrechtliche Regelung (SVR 2004 EL Nr. 2 S. 6 Erw. 2.3; Urteile H. vom 6. April 2006, I 803/05, Erw. 1.3.1 und F. vom 8. März 2006, I 941/05, Erw. 3.1).
4.3.2 Dies im Gegensatz zu den Gebieten der obligatorischen Unfallversicherung (vgl. dazu BGE 131 V 326 Erw. 4.1), der Militärversicherung (vgl. aArt. 104-106 MVG), der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Art. 86 f. KVG) und der Arbeitslosenversicherung (vgl. zu den letzten beiden Bereichen das Urteil F. vom 8. März 2006, I 941/05, Erw. 3.2.1), wo vor Inkrafttreten des ATSG eine bundesrechtliche Verweisungsnorm fehlte, wonach die Bestimmungen über die Fristen gemäss VwVG auch im kantonalen Beschwerdeverfahren anwendbar seien. Hier konnten die Kantone folglich eine von Art. 22a VwVG abweichende Fristenstillstandsregelung treffen, welche gegebenenfalls bis zum Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist von Art. 82 Abs. 2 ATSG oder bis zur vorzeitigen Anpassung der kantonalen Vorschriften anwendbar bleibt (vgl. zur Praxis betreffend die negativen kantonalen Regelungen BGE 131 V 322 ff. Erw. 5; Urteil H. vom 6. April 2006, I 803/05, Erw. 1.3.2).
4.4
4.4.1 In Bundessozialversicherungsstreitigkeiten waren bisher (vor Einführung des ATSG) die Kantone zuständig für die Organisation und weitgehend auch für das Verfahren der erstinstanzlichen Rechtspflege (vgl. Hans Peter Tschudi, Die Stellung der Kantone im Sozialversicherungsrecht, in: SZS 1994 S. 161 ff., insbesondere S. 177; Parlamentarische Initiative Allgemeiner Teil Sozialversicherung, Bericht der Kommission des Ständerates vom 27. September 1990, in: BBl 1991 II 185 ff., insbesondere S. 264). Das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene ATSG stützt sich auf die Art. 112 Abs. 1, Art. 114 Abs. 1 und Art. 117 Abs. 1 BV. Die in der Bundesverfassung enthaltenen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes schliessen auch die Ermächtigung des Bundes mit ein, darüber zu entscheiden, ob die Verwaltungs- und Rechtsprechungsfunktionen im betreffenden Sachbereich dem Bund oder den Kantonen zustehen, sofern die Bundesverfassung nicht einen Vorbehalt zu Gunsten der Kantone vorsieht (Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Auflage, Zürich 2005, S. 310 Rz 1082). Auf dem Gebiet des gestützt auf die verfassungsmässige Kompetenzgrundlage des Bundes erlassenen ATSG bleiben die Kantone hinsichtlich ihrer Verwaltungs- und
Rechtsprechungsfunktionen nach Massgabe der nachträglich derogatorischen Kraft der Bundeskompetenz als Regelfall (vgl. dazu Häfelin/Haller, a.a.O., S. 313 Rz 1092) nur solange und soweit zuständig und autonom, als der Bund von seiner Ermächtigung zum Erlass von Verfahrensbestimmungen im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch macht (vgl. Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, § 20 Rz 28 S. 284 f.). Soweit der Bund den Vollzug eines Gesetzes den Kantonen überträgt, ist er ermächtigt, von diesen zu beachtende Verfahrensbestimmungen aufzustellen (Ueli Kieser, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Zürich 1999, S. 32 N 58).

Der Bundesrat hat in seiner vertieften Stellungnahme vom 17. August 1994 zur parlamentarischen Initiative Sozialversicherungsrecht (BBl 1994 V 942) beantragt, dass sich das Verfahren vor kantonalen und eidgenössischen Beschwerdebehörden, mit Ausnahme des Eidgenössischen Versicherungsgerichts, vollumfänglich nach VwVG bestimme. Entgegen dieser Auffassung entschied sich der Gesetzgeber des ATSG dafür, die erstinstanz-

liche Rechtspflege zwar nicht vollständig dem kantonalen Gestaltungsbereich zu entziehen (Parlamentarische Initiative Sozialversicherungsrecht, Bericht der Kommission des Nationalrats für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 26. März 1999, in: BBl 1999 V 4537), aber doch in den wesentlichen Punkten (Art. 56-61) weitgehend bundesgesetzlich im ATSG zu ordnen. Die Verfahrensbestimmungen sollten im Sinne der Bürgerfreundlichkeit im ATSG koordiniert werden (BGE 131 V 311 mit Hinweisen). Zum Zwecke der Verwirklichung des gesetzgeberisch im ATSG verdichteten Willens zur Verfahrensharmonisierung (BGE 131 V 321 Erw. 4.5) hat der Bundesgesetzgeber den Kantonen die fünfjährige Anpassungsfrist von Art. 82 Abs. 2 ATSG eingeräumt. Es liegt in der Natur einer solchen Frist, dass bis zur Anpassung der kantonalen
Rechtspflegebestimmungen die noch nicht harmonisierten kantonalen Verfahrensregeln weiter anwendbar bleiben (vgl. z.B. zu der mit Art. 82 Abs. 2 ATSG vergleichbaren Anpassungsvorschrift von Art. 72 Abs. 1 des Steuerharmonisierungsgesetzes [StHG]BGE 123 II 592 Erw. 2d).
4.4.2 Nach Art. 30 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Freiburg (VRG; Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg [SGF]150.1) stehen die nach Tagen oder Monaten bestimmten gesetzlichen oder behördlichen Fristen still vom Gründonnerstag bis und mit dem Sonntag nach Ostern (lit. a) und vom 24. Dezember bis und mit dem 5. Januar (lit. b); in den Sachen, die in die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts fallen, stehen die Fristen auch vom 15. Juli bis und mit dem 15. August still (Art. 30 Abs. 2 VRG). Art. 30 VRG ist gemäss der im Internet zugänglichen Datenbank der freiburgischen Gesetzgebung mindestens seit 1. Juli 1996 in unverändertem Wortlaut gültig. Bis zum Inkrafttreten des ATSG (am 1. Januar 2003) richtete sich der Fristenstillstand im erstinstanzlichen Beschwerdeverfahren nach UVG - wie in Erwägung 4.3.2 und 4.4.1 eingangs dargelegt - nach dem jeweiligen kantonalen Verwaltungsrechtspflegeerlass, im Kanton Freiburg somit nach Art. 30 VRG.
4.4.3 Soweit der kantonal vorgesehene Fristenstillstand gemäss Art. 30 Abs. 1 VRG nicht nur auf nach Tagen, sondern auch nach Monaten bestimmte Fristen anwendbar ist, besteht im Vergleich zu Art. 38 Abs. 4 ATSG kein Anpassungsbedarf. Demgegenüber kennt die genannte kantonale Vorschrift in Abweichung von Art. 38 Abs. 4 ATSG andere Fristenstillstandszeiten. Sieht Art. 30 Abs. 1 VRG über Weihnachten/Neujahr einen Fristenstillstand von 13 Tagen vor, verlängert sich eine Frist in Anwendung von Art. 38 Abs. 4 lit. c ATSG über Weihnachten/Neujahr um 15 Tage. Satz 1 von Art. 82 Abs. 2 ATSG verpflichtet die Kantone dazu, ihre vom ATSG abweichenden Bestimmungen über die Rechtspflege innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten, also bis zum 31. Dezember 2007, dem ATSG anzupassen. Nachdem gemäss BGE 131 V 323 Erw. 5.2 "bisherige kantonale Vorschriften" im Sinne von Art. 82 Abs. 2 ATSG auch negative kantonale Regelungen umfassen, gilt der intertemporalrechtliche Vorbehalt des Art. 82 Abs. 2 ATSG zu Gunsten kantonalen Rechts (BGE 131 V 314) nicht nur mit Blick auf eine im Vergleich zum ATSG auf kantonaler Ebene (noch) fehlende Fristenstillstandsbestimmung, sondern auch hinsichtlich einer während der Übergangsfrist einstweilen noch von Art. 38 Abs. 4 ATSG abweichenden positivrechtlichen kantonalen Regelung des Fristenstillstandes. Demzufolge bleibt die bezüglich Dauer und Kalenderperiode des Fristenstillstandes nicht mit Art. 38 Abs. 4 ATSG übereinstimmende kantonale Vorschrift im Sinne von Art. 30 Abs. 1 VRG bis zum unbenutzten Ablauf der Übergangsfrist nach Art. 82 Abs. 2 ATSG oder bis zur vorzeitigen Anpassung an Art. 38 Abs. 4 ATSG im Bereich der in Erwägung 4.3.2 genannten Bundessozialversicherungszweige unverändert anwendbar. Dieses Ergebnis steht entgegen der vorinstanzlichen Vernehmlassung vom 10. Oktober 2005 nicht im Widerspruch zu Sinn und Zweck des ATSG (BGE 131 V 327 Erw. 4.3 mit Hinweis). Daran ändert auch der Hinweis auf das vor Erlass der Grundsatzentscheide BGE 131 V 314 und 325 ergangene Urteil P. vom 5. Juli 2004 (H 93/04) nichts.
4.4.4 Was unter "bisherigen kantonalen Vorschriften" im Sinne von Art. 82 Abs. 2 ATSG zu verstehen ist, hat das Eidgenössische Versicherungsgericht in BGE 131 V 323 verbindlich entschieden. Der Bundesgesetzgeber machte mit dem Erlass des ATSG von der ihm auf dem Gebiet des Bundessozialversicherungsrechts von Verfassungs wegen zustehenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch, um unter anderem in den Art. 56 bis 61 ATSG das Rechtspflegeverfahren auf kantonaler Ebene einheitlich zu ordnen und damit auch den Fristenstillstand abschliessend zu regeln (vgl. dazu hienach Erw. 4.4.6). Übergangsrechtlich schreibt Art. 82 Abs. 2 ATSG den Kantonen vor, ihre Rechtspflegebestimmungen innerhalb von fünf Jahren seit Inkrafttreten an das ATSG anzupassen und bis dahin ihre bisherigen Vorschriften anzuwenden. Unter den gegebenen Umständen ist demzufolge in der gemäss angefochtenem Entscheid erfolgten sofortigen Anwendung von Art. 38 Abs. 4 ATSG auf das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren ab Inkrafttreten des ATSG bei Weitergeltung der bisherigen kantonalen Vorschrift im Sinne von Art. 30 VRG eine Verletzung von Bundesrecht zu erblicken. Denn die Vorinstanz hat damit zu Unrecht während der fünfjährigen Übergangsfrist anstelle der massgebenden kantonalen

Fristenstillstandsbestimmung (Art. 30 Abs. 1 lit. b VRG) Art. 38 Abs. 4 lit. c ATSG angewendet.
4.4.5 An diesem Ergebnis ändert sich auch unter Berücksichtigung von Art. 7 VRG nichts. Diese Bestimmung, welche gemäss der im Internet zugänglichen Datenbank der freiburgischen Gesetzgebung mindestens seit 1. Juli 1996 in unverändertem Wortlaut gültig ist, lautet wie folgt:
(Abs.1) "Vorbehalten bleiben die kantonalen Bestimmungen, die dieses Gesetz ergänzen oder näher ausführen, sowie diejenigen, die davon abweichen und durch ein Gesetz oder gestützt auf ein Gesetz erlassen worden sind."

(Abs. 2) "Vorbehalten bleiben zudem die bundesrechtlichen Bestimmungen, insbesondere diejenigen im Bereich der Sozialversicherungen, sowie die interkantonalen und internationalen Vereinbarungen."
Die Kompetenzordnung der Bundesverfassung ist zwingender Natur, weshalb die Übertragung kantonaler Aufgaben auf den Bund ohne entsprechende Verfassungsänderung als unzulässig gilt (Pierre Tschannen, a.a.O., § 21 Rz 15 S. 298). Nach dem auf verfassungsmässiger Grundlage beruhenden, kompetenzgemäss erlassenen ATSG (Erw. 4.4.1 hievor) haben die Kantone gemäss ausdrücklichem und unmissverständlich klarem Wortlaut von Art. 82 Abs. 2 ATSG ihre Vorschriften über die Rechtspflege dem ATSG innerhalb von fünf Jahren nach seinem Inkrafttreten anzupassen (vgl. auch BGE 131 V 322 Erw. 5.1). Art. 7 Abs. 2 VRG kommt mit Blick auf das ATSG insofern nur deklaratorische Bedeutung im Sinne eines unechten Vorbehalts zu (vgl. Pierre Tschannen, a.a.O., § 21 Rz 22 S. 300), als diese Bestimmung lediglich zum Ausdruck bringt, dass das ATSG - einschliesslich dessen Übergangsbestimmungen von Art. 82 ATSG - infolge des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV; vgl. dazu BGE 130 I 86 Erw. 2 mit Hinweisen) Vorrang hat vor gegebenenfalls davon abweichendem kantonalem Recht (zum Vorrang des Bundesrechts vgl. auch Auer/Maliverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Volume I, Bern 2006, S. 367 Rz 1035 mit Hinweisen). Der Vorrang des Bundesrechts gilt ohnehin von Verfassungs wegen (Art. 49 Abs. 1 BV), und zwar unabhängig davon, ob das kantonale Recht einen solchen Vorbehalt kennt oder nicht.

Bei Art. 7 Abs. 2 VRG handelt es sich nach dem klaren Wortlaut auch nicht um eine Verweisungsnorm. Wie es sich im Hinblick auf eine allfällige dynamische (vgl. dazu Martin Bertschi, Auf der Suche nach dem einschlägigen Recht im öffentlichen Personalrecht, in: ZBl 2004 S. 617 ff., insbesondere S. 621 f.) Aussenverweisung (vgl. dazu Viktor Lieber, Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [Zürcher Kommentar], Zivilgesetzbuch, Einleitung 1. Teilband: Art. 1-7 ZGB, 3. Aufl., Zürich 1998, N 23 zu Art. 7) im kantonalen Verwaltungsrechtspflegeerlass (etwa des Inhalts: "für den Fristenstillstand gelten die einschlägigen Vorschriften des Bundesrechts") verhielte, braucht hier - insbesondere mit Blick auf die verbreitet geäusserte Zurückhaltung gegenüber der Anwendung solcher Verweisungsnormen (Martin Bertschi, a.a.O., S. 622; vgl. auch VPB 41 [1977]Nr. 110 S. 110 Erw. 2b) - nicht näher geprüft zu werden. Immerhin ist auf die Bedenken insbesondere hinsichtlich der dynamischen Verweisung bezüglich Gewaltenteilung, Rechtssicherheit, Demokratie und Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen (Thomas Poledna, Annäherungen ans Obligationenrecht, in: Peter Helbling/Thomas Poledna [Hrsg.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes,
Bern 1999, S. 214 ff.; Alexander Ruch, Recht der Technik - Rechtstechnik, in: ZBl 1995 S. 1 ff., insbesondere Fn 27 S. 8 mit Hinweisen, wonach die dynamische Verweisung in Deutschland verfassungsrechtlich als unzulässig gilt) sowie auf den "Gesetzgebungsleitfaden" des Bundesamtes für Justiz (2. Auflage, Bern 2002 [veröffentlicht unter der Internet-Adresse: www.ofj.admin.ch], S. 352) hinzuweisen, wonach auf Bundesebene eine dynamisch-direkte Verweisung auf Grund der geltenden verfassungsrechtlichen Lage grundsätzlich als unzulässig erachtet wird.

Mit Art. 7 Abs. 2 VRG vergleichbare Bestimmungen materiellrechtlicher oder formellrechtlicher Natur, wie sie auf kantonaler Ebene verbreitet anzutreffen sind, haben jedenfalls in Sachgebieten, welche das Bundesrecht abschliessend normiert hat (BGE 130 I 86 Erw. 2.2 mit Hinweisen), keinen eigenen Regelungsgehalt. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Erlass von Art. 60 Abs. 2 ATSG in Verbindung mit Art. 38 ATSG die Frage des im erstinstanzlichen bundessozialversicherungsrechtlichen Beschwerdeverfahren zu beachtenden Fristenstillstandes abschliessend kodifiziert (BGE 131 V 307 Erw. 4.1). Davon abweichende - positive oder negative kantonale Regelungen (vgl. dazu BGE 131 V 323 Erw. 5.2) - bleiben auf dem Gebiete derjenigen Bundessozialversicherungszweige, auf welchen sich das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren schon vor Inkrafttreten des ATSG nach kantonalem Recht gerichtet hatte (vgl. Erw. 4.3.2 hievor), innerhalb der fünfjährigen Übergangsfrist solange anwendbar, bis der kantonale Gesetzgeber seine Vorschriften nach Massgabe von Art. 82 Abs. 2

ATSG angepasst hat.
4.4.6 Eine neue Praxis ist grundsätzlich sofort und in allen hängigen Verfahren anzuwenden. Der verfassungsrechtliche Grundsatz des Vertrauensschutzes (vgl. Art. 9 BV und Urteil X. vom 7. April 2005, 1P.701/2004, Erw. 4.2) kann jedoch gegebenenfalls bei einer verfahrensrechtlichen Änderung der Rechtsprechung dazu führen, dass eine Praxisänderung im Anlassfall noch nicht angewendet wird, wenn der Betroffene einen Rechtsverlust erleiden würde, den er hätte vermeiden können, wenn er die neue Praxis bereits gekannt hätte (BGE 122 I 59 Erw. 3c/bb S. 59). Dies kann bei Änderungen der Rechtsmittelfristen (BGE 132 II 159 Erw. 5.1 mit Hinweisen) oder von Formvorschriften für die Einlegung eines Rechtsmittels zutreffen, nicht aber, wenn die Zulässigkeit des Rechtsmittels als solche in Frage steht (BGE 122 I 60 mit Hinweisen; Urteile H. vom 27. März 2006, 1P.83/2006, Erw. 1.5.3 und J. vom 8. Juli 2003, 5P.83/2003, Erw. 2.1). In BGE 94 I 16 Erw. 1 (vgl. auch BGE 122 I 60) präzisierte das Bundesgericht, dass die eine Fristberechnung modifizierende Praxisänderung immer dann als willkürlich erscheint, wenn sie ohne Vorankündigung eintritt und zur Verwirkung eines Rechts führt. Dies trifft auf den vorliegenden Fall nicht zu. Wie gezeigt (Erw.
4.4.2 hievor), war im Kanton Freiburg die Fristenstillstandsbestimmung von Art. 30 VRG schon vor Inkrafttreten des ATSG auf Beschwerdeverfahren nach UVG anwendbar. Die Dauer dieses bereits vor dem 1. Januar 2003 geltenden kantonalrechtlichen Fristenstillstandes gemäss Art. 30 VRG wurde weder durch Einführung des ATSG noch durch die Rechtsprechung gemäss BGE 131 V 305, 314 und 325 verkürzt. Zu Recht macht der Beschwerdegegner denn auch nicht geltend, er sei im Vertrauen auf eine feststehende bekannte Praxis des kantonalen Gerichts davon ausgegangen, dass Art. 38 Abs. 4 ATSG ab Inkrafttreten am 1. Januar 2003 sofort auf das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren in Sozialversicherungssachen zur Anwendung gelange. Der Rechtsuchende erlitt demnach keinen Rechtsverlust, wenn er sich hinsichtlich der Fristenstillstandsregelung bei der Berechnung der Rechtsmittelfrist im erstinstanzlichen Beschwerdeverfahren an die bisher und übergangsrechtlich im Rahmen von Art. 82 Abs. 2 ATSG anhaltend geltende kantonale Rechtsordnung hielt. Insoweit steht der fortgesetzten Anwendbarkeit des Art. 30 VRG während der Dauer der Übergangsfrist im Sinne von Art. 82 Abs. 2 ATSG der Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht entgegen.

In seiner Beschwerdeantwort wiederholt der Versicherte seinen bereits im vorinstanzlichen Verfahren vertretenen Standpunkt, wonach er sich mit Inkrafttreten "des ATSG und dessen an Deutlichkeit und Bestimmtheit kaum zu überbietenden Art. 38 [...]auf dessen Geltung [habe]verlassen" dürfen. Die Aufnahme dieser Regelung in das ATSG schaffe eine genügende Vertrauensgrundlage. Dieser Auffassung kann schon deshalb nicht gefolgt werden, weil mit dem ATSG am 1. Januar 2003 nicht nur Art. 38, sondern in demselben Erlass auch die nach ihrem Wortlaut ebenfalls unmissverständlich klare Übergangsbestimmung im Sinne von Art. 82 Abs. 2 ATSG in Kraft trat, wonach während der Übergangsfrist bis zur Anpassung der erstinstanzlichen Rechtspflegebestimmungen an das ATSG die bisherigen kantonalen Vorschriften anwendbar bleiben. Gerade bei Einführung eines neuen Gesetzes wie dem ATSG verdienen die entsprechenden Übergangsbestimmungen hinsichtlich der Ermittlung des anwendbaren Rechts besondere Aufmerksamkeit. Anders als im Fall gemäss Urteil K. vom 8. Mai 2006 (U 113/06) kann sich demnach der Beschwerdegegner nicht auf eine im Sinne von Art. 9 BV nach Treu und Glauben geschützte Vertrauensgrundlage berufen, zumal bei Einreichung der vorinstanzlichen Beschwerdeschrift vom 12. Februar 2004 noch keine Grundsatzurteile des Eidgenössischen Versicherungsgerichts zur Frage der massgebenden Fristenstillstandsregelung ergangen waren.
4.4.7 Zusammenfassend folgt aus dem Gesagten, dass das Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg hier statt der massgebenden kantonalen Fristenstillstandsbestimmung im Sinne von Art. 30 VRG zu Unrecht Art. 38 Abs. 4 ATSG zur Anwendung gebracht und damit unter Berücksichtigung der Rechtsprechung gemäss BGE 131 V 324 Erw. 5.3 die bundesrechtliche Übergangsvorschrift von Art. 82 Abs. 2 ATSG verletzt hat. Diesem Ergebnis stehen weder Art. 7 Abs. 2 VRG (Erw. 4.4.5 hievor) noch der Vertrauensschutz (Erw. 4.4.6 hievor) entgegen.

4.5 Nach dem Gesagten verlängert sich die dreimonatige Beschwerdefrist des Art. 106 UVG in Anwendung von Art. 30 Abs. 1 lit. b VRG nur um 13 und nicht um 15 Tage. Wie die SUVA in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde korrekt darlegt, endete die Dreimonatsfrist im Sinne von Art. 106 UVG unter Berücksichtigung der genannten kantonalen Fristenstillstandsbestimmung mit Blick auf den am 28. Oktober 2003 zugestellten Einspracheentscheid der SUVA am 10. Februar 2004 (Dienstag). Die am 12. Februar 2004 eingereichte vorinstanzliche Beschwerde ist somit verspätet erhoben worden, weshalb das kantonale Gericht nicht hätte darauf eintreten dürfen. Der angefochtene Entscheid ist folglich aufzuheben (Erw. 2.1 hievor).

5.
Der letztinstanzlich unterliegende Beschwerdegegner hat - im Gegensatz zum vorinstanzlichen Verfahren - mit Vernehmlassung vom 24. Oktober 2005 kein Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung (Art. 152 Abs. 2 OG) eingereicht. Nach Aufhebung des angefochtenen Entscheids wird die Vorinstanz über die für das kantonale Verfahren beantragte unentgeltliche Verbeiständung zu befinden haben.

6.
6.1 Da der angefochtene Entscheid die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen zum Gegenstand hat, ist von der Auferlegung von Gerichtskosten abzusehen (Art. 134 OG).

6.2 Die SUVA als obsiegende Behörde hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 135 OG in Verbindung mit Art. 159 Abs. 2 OG).
Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.
In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Freiburg, Sozialversicherungsgerichtshof, vom 23. Juni 2005 aufgehoben und festgestellt, dass die vorinstanzliche Beschwerde verspätet eingereicht worden ist.

2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.
Das Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg wird über das Gesuch des Beschwerdegegners um unentgeltliche Verbeiständung für das kantonale Verfahren entsprechend dem Ausgang des letztinstanzlichen Prozesses zu befinden haben.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg, Sozialversicherungsgerichtshof, und dem Bundesamt für Gesundheit zugestellt.
Luzern, 16. Oktober 2006
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Die Präsidentin der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: