Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
U 86/05

Urteil vom 24. Oktober 2005
III. Kammer

Besetzung
Bundesrichter Lustenberger, Kernen und Seiler; Gerichtsschreiber Ackermann

Parteien
A._____, 1950, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Eduard M. Barcikowski, Hegibachstrasse 22, 8032 Zürich,

gegen

Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA), Fluhmattstrasse 1, 6004 Luzern, Beschwerdegegnerin

Vorinstanz
Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, Winterthur

(Beschluss vom 18. Januar 2005)

Sachverhalt:
A.
Die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) sprach A._____, geboren 1950, mit Verfügung vom 19. Mai 2000 mit Wirkung ab Juli 2000 eine Invalidenrente bei einem Invaliditätsgrad von 60% sowie eine Integritätsentschädigung für eine Integritätseinbusse von 7.5% zu. Mit Einspracheentscheid vom 26. Juli 2004 ging die SUVA von einem Invaliditätsgrad von 50% aus und reduzierte die Rente entsprechend, nachdem A._____ eine reformatio in peius angedroht worden war.
B.
Auf die dagegen erhobene Beschwerde trat des Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 18. Januar 2005 wegen verspäteter Eingabe nicht ein, nachdem sich A._____ vorher zur Frage der Rechtzeitigkeit der Beschwerde hatte äussern können.
C.
A._____ lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen mit den Anträgen, unter Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides sei das kantonale Gericht anzuweisen, auf die Beschwerde einzutreten, eventualiter sei die Frist wiederherzustellen.

Die SUVA schliesst sinngemäss auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, während das Bundesamt für Gesundheit auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
Die strittige Verfügung hat nicht die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen zum Gegenstand. Das Eidgenössische Versicherungsgericht prüft daher nur, ob das vorinstanzliche Gericht Bundes-

recht verletzte, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, oder ob der rechtserhebliche Sachverhalt offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt wurde (Art. 132 OG in Verbindung mit Art. 104 lit. a und b OG sowie Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
2.1 Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG) in Kraft getreten. Dieses Gesetz koordiniert das Sozialversicherungsrecht des Bundes, indem es unter anderem ein einheitliches Sozialversicherungsverfahren festlegt und die Rechtspflege regelt (Art. 1 Ingress und lit. b ATSG). Die allgemeinen Verfahrensbestimmungen finden sich im 4. Kapitel. Dessen 2. Abschnitt (Art. 34 ff. ATSG) regelt das Sozialversicherungsverfahren und enthält in Art. 38 die Vorschriften über die Berechnung und den Stillstand der Fristen. Berechnet sich eine Frist nach Tagen oder Monaten und bedarf sie der Mitteilung an die Parteien, so beginnt sie nach Art. 38 Abs. 1 ATSG am Tag nach ihrer Mitteilung zu laufen. Nach Abs. 4 lit. b dieser Norm stehen gesetzliche oder behördliche Fristen, die nach Tagen oder Monaten bestimmt sind, still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August.

Im 3. Abschnitt des 4. Kapitels des ATSG finden sich die Bestimmungen zum Rechtspflegeverfahren, wozu auch Art. 60 ATSG gehört. Danach ist die Beschwerde innerhalb von dreissig Tagen nach der Eröffnung des Einspracheentscheides oder der Verfügung, gegen welche eine Einsprache ausgeschlossen ist, einzureichen (Abs. 1). Die Art. 38 bis 41 sind sinngemäss anwendbar (Abs. 2).

Unter der Marginalie "Übergangsbestimmungen" hält Art. 82 Abs. 2 ATSG fest, dass die Kantone ihre Bestimmungen über die Rechtspflege diesem Gesetz innerhalb von fünf Jahren nach seinem In-Kraft-Treten anzupassen haben und dass bis dahin die bisherigen kantonalen Vorschriften gelten.
2.2 Nach Art. 20 Abs. 1 VwVG beginnt eine Frist an dem auf ihre Mitteilung folgenden Tage zu laufen, wenn sie sich nach Tagen berechnet und der Mitteilung an die Parteien bedarf. Art. 22a lit. b VwVG sieht weiter vor, dass gesetzliche oder behördliche Fristen, die nach Tagen bestimmt sind, still stehen vom 15. Juli bis und mit dem 15. August.

Nach Art. 32 Abs. 1 OG wird bei Berechnung der Fristen der Tag, an dem die Frist zu laufen beginnt, nicht mitgezählt.
2.3 Nach Art. 1 Abs 1 UVG in der ab 1. Januar 2003 geltenden Fassung sind die Bestimmungen des ATSG auf die Unfallversicherung anwendbar, soweit das vorliegende Gesetz nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht. Sie finden keine Anwendung in den in Absatz 2 dieser Vorschriften genannten, hier nicht einschlägigen Bereichen. Art. 106 UVG in der ab Januar 2003 geltenden Fassung ordnet die "Besondere Beschwerdefrist" wie folgt: In Abweichung von Art. 60 ATSG beträgt die Beschwerdefrist bei Einspracheentscheiden über Versicherungsleistungen drei Monate.
2.4 Gemäss § 13 Abs. 3 lit. b des zürcherischen Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993 (GSVGer ZH; LS 212.81) in der bis Ende 2004 geltenden Fassung stehen die gesetzlichen und richterlichen Fristen, die nach Tagen bestimmt sind, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August still. Nach § 191 des zürcherischen Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 (GVG ZH; LS 211.1) - auf welches § 12 lit. c GSVGer ZH verweist - wird der Tag der Eröffnung einer Frist oder der Tag der Mitteilung eines Entscheides bei der Fristberechnung nicht mitgezählt.
3.
Streitig ist zunächst die Einhaltung der Beschwerdefrist im vorinstanzlichen Verfahren.
3.1 Das kantonale Gericht stellt auf AHI 1998 S. 211 ff. ab und geht davon aus, dass die Frist am ersten Tag nach Ende des Fristenstillstandes zu laufen beginnt, wenn der Einspracheentscheid während dessen Dauer eröffnet worden ist. Die Rechtsprechung zum anders formulierten Art. 32 Abs. 1 OG, wonach die Frist erst am zweiten Tag danach zu laufen beginne (BGE 122 V 60), sei dagegen hier nicht anwendbar. Offen bleiben könne die Frage, ob der Fristenstillstand bei den mehrmonatigen Beschwerdefristen überhaupt zu berücksichtigen sei.

Die Versicherte ist demgegenüber im Wesentlichen der Auffassung, der Wortlaut des Art. 32 Abs. 1 OG und des Art. 20 Abs. 1 VwVG sei jeweils klar und unmissverständlich; die sprachliche Formulierung lasse "überhaupt gar keinen Zweifel aufkommen, dass bei beiden Normen die Regelung des Beginns des Fristenlaufes identisch" sei, auch wenn die beiden Artikel unterschiedlich redigiert seien. In der Folge sei die Rechtsprechung zu Art.

32 Abs. 1 OG hier analog anzuwenden, während die Rechtsprechung gemäss AHI 1998 S. 211 ff. ein nicht amtlich publizierter Einzelentscheid sei, der "singulär blieb".
3.2 Das erstinstanzliche Gerichtsverfahren ist im ATSG in den Art. 56 ff. geregelt; Art. 60 Abs. 2 ATSG verweist für die Fristen auf Art. 38 bis 41 ATSG, welche Normen damit vom Verwaltungsverfahren in das Verwaltungsjustizverfahren transformiert werden und deshalb hier grundsätzlich anwendbar sind. Da sich vorliegend die Frage der Fristberechnung stellt, ist Art. 38 ATSG einschlägig. Diese Regelung ist abschliessend, so dass grundsätzlich diejenige des VwVG nicht massgebend ist (Art. 55 Abs. 1 ATSG in Verbindung mit Art. 60 Abs. 2 ATSG und Art. 38 ATSG), was aber eine Berücksichtigung der Rechtsprechung zum VwVG nicht ausschliesst (vgl. Erw. 3.3 hienach).
3.3 Art. 38 Abs. 1 ATSG entspricht im Wortlaut - abgesehen von den nach Monaten bestimmten Fristen - praktisch dem Art. 20 Abs. 1 VwVG, nicht aber demjenigen des Art. 32 Abs. 1 OG (vgl. Erw. 2.1 f. hievor sowie noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 4.2). Damit ist grundsätzlich die Rechtsprechung zu Art. 32 Abs. 1 OG (BGE 122 V 60) hier nicht (direkt) massgebend, während die Rechtsprechung zu Art. 20 VwVG (AHI 1998 S. 211 ff.) zu berücksichtigen ist. AHI 1998 S. 212 sieht (in der Originalsprache französisch; VSI 1998 S. 218) vor, "que selon le texte clair de l'art. 20 al. 1 PA ... le délai de recours commence à courir le jour suivant la communication, indépendamment du fait que la décision ait été notifiée à son destinataire durant les féries consacrées par l'art. 22a PA ou en dehors de celles-ci" und "que le délai de recours qui devrait courir dès le lendemain de la communication est toutefois suspendu durant les féries et court à nouveau dès la fin de celles-ci (art. 22a PA)". Damit wird in diesem Urteil betreffend Art. 20 VwVG davon ausgegangen, dass das fristauslösende Ereignis - die Eröffnung eines Hoheitsaktes - während des Fristenstillstands eintritt, aber die Frist
selber nicht zu laufen beginnt.

Zu entscheiden ist, ob diese Rechtsprechung zu Art. 20 VwVG auch hier anwendbar ist. Zu beantworten ist dabei die - dogmatische - Frage, ob sich das fristauslösende Ereignis (hier Mitteilung des Einspracheentscheides) während des Fristenstillstandes rechtsgültig verwirklichen kann oder ob dieses nach Ablauf des Fristenstillstandes fingiert wird. Dies führt zur weiteren Frage, was genau die Folgen des Fristenstillstandes sind: Fristenstillstand per se bedeutet nicht ohne weiteres, dass das fristauslösende Ereignis als solches nicht eintreten kann und später nach Ende des Fristenstillstandes fingiert werden muss, sondern nur, dass die Frist still steht und deshalb auch nicht zu laufen beginnt; dies bestätigt die Regelung des Art. 134 OR, welche im Rahmen der privatrechtlichen Verjährung explizit festhält, dass in den von dieser Norm geregelten Fällen die Verjährung nicht beginnt und still steht; eine entsprechende Anordnung des Gesetzgebers findet sich dagegen weder in Art. 38 Abs. 4 ATSG noch in Art. 22a VwVG (noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 4.2.1). Das fristauslösende Ereignis - die Zustellung des Hoheitsaktes - kann somit innerhalb des Fristenstillstandes
rechtsgültig eintreten, jedoch beginnt die Frist nicht zu laufen; dies ist - nach Wegfall des Hindernisses - am ersten Tag nach Ablauf des Fristenstillstandes der Fall. Diese Lösung deckt sich mit der Rechtsprechung zum (abgesehen von den Monatsfristen) praktisch identisch formulierten Art. 20 VwVG (AHI 1998 S. 211 ff.; noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 4.2.3) und wird durch die Materialien zum ATSG bestätigt, wonach sich der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Verfahrens an den Bestimmungen des VwVG orientiert hat (noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 4.3 mit Hinweisen).
3.4 Damit beginnt die Rechtsmittelfrist am ersten Tag nach Ablauf des Fristenstillstandes zu laufen und es ist hier die Rechtsprechung zu Art. 20 VwVG sinngemäss anwendbar (AHI 1998 S. 211 ff.), während diejenige zum - vom Wortlaut abweichenden - Art. 32 Abs. 1 OG (BGE 122 V 60) nicht einschlägig ist (noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 4.4).

Entgegen der Auffassung in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sind die Art. 20 Abs. 1 VwVG (resp. Art. 38 Abs. 1 ATSG) und Art. 32 Abs. 1 OG denn auch nicht nur im Wortlaut, sondern auch im Sinn verschieden. Dies zeigt sich gerade im Fall wie hier, wenn der anzufechtende Hoheitsakt während des Fristenstillstandes eröffnet wird: Nach der Regelung des VwVG beginnt der Fristenlauf am Tag nach der Mitteilung und - im hier interessierenden Fall - deshalb am ersten Tag nach Ablauf des Fristenstillstandes, da die Eröffnung während der Dauer der Gerichtsferien gültig erfolgen kann (Erw. 3.3 hievor). Art. 32 Abs. 1 OG schreibt demgegenüber

vor, dass der Tag, an dem die Frist zu laufen beginnt, nicht mitgezählt wird, d.h. bei der Eröffnung des anzufechtenden Entscheides während des Fristenstillstandes beginnt die Frist am ersten Tag nach dessen Ende zu laufen, wobei dieser Tag aber expressis verbis nicht mitgezählt wird.
3.5 Vorliegend ist zusätzlich die Übergangsproblematik zu berücksichtigen.

Art. 82 Abs. 2 ATSG sieht vor, dass die Kantone ihre Bestimmungen über die Rechtspflege innerhalb von fünf Jahren seit In-Kraft-Treten des ATSG diesem Gesetz anzupassen haben und dass bis dahin die bisherigen kantonalen Vorschriften gelten; dies ergibt sich auch aus den Materialien (noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 5.1).

Die Regelung des Kantons Zürich bestimmt in § 12 GSVGer ZH in Verbindung mit § 191 GVG ZH, dass der Tag der Eröffnung der Frist oder der Tag der Mitteilung eines Entscheides bei der Fristberechnung nicht mitgezählt wird (vgl. Erw. 2.4 hievor); in dieser Hinsicht sieht die zürcherische Praxis vor, dass bei einer Zustellung während der Gerichtsferien der erste Tag danach bei der Fristberechnung mitzählt (ZR 95 [1996]Nr. 39). Da der Kanton Zürich somit die während des Fristenstillstandes erfolgte Zustellung eines Hoheitsaktes regelt und ihm von Gesetzes wegen (maximal) fünf Jahre zustehen, um eine allfällig von Art. 60 Abs. 2 ATSG in Verbindung mit Art. 38 ATSG abweichende Normierung anzupassen, ist die entsprechende bisherige Gesetzesgrundlage spätestens bis Ende Dezember 2007 (oder bis zu einer allfällig früheren Abänderung durch den kantonalen Gesetzgeber) gültig. Das Verfahrensrecht des Kantons Zürich genügt aber bereits heute den vom ATSG aufgestellten - und in Erw. 3.3 f. hievor dargelegten - Minimalanforderungen an die kantonalen Beschwerdeverfahren (noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil S. vom 26. August 2005, I 723/04, Erw. 5.2.).
3.6 Die Vorinstanz hat für das Eidgenössische Versicherungsgericht verbindlich festgestellt, dass der Einspracheentscheid am 27. Juli 2004 eröffnet und die Beschwerde am 16. November 2004 der Post übergeben worden ist (Art. 105 Abs. 2 OG). Bei einem Beginn des Fristenlaufes am ersten Tag nach Ende des Fristenstillstandes, d.h. am 16. August 2004, 00.00 Uhr, endete die Frist am 15. November 2004, 24.00 Uhr, weshalb die erstinstanzliche Beschwerde verspätet erhoben worden ist. Abgesehen davon kannte der Kanton Zürich bis Ende 2004 für die nach Monaten bestimmten Fristen keinen Fristenstillstand (§ 13 Abs. 3 GSVGer ZH in der bis Ende 2004 geltenden Fassung), so dass das Rechtsmittel auch in dieser Hinsicht verspätet erhoben worden ist (noch nicht in der Amtlichen Sammlung publiziertes Urteil M. vom 26. August 2005, U 308/03, Erw. 4.4).
4.
Streitig ist weiter, ob das kantonale Gericht die verpasste Frist (Erw. 3 hievor) hätte wiederherstellen müssen (Art. 41 Abs. 1 ATSG in Verbindung mit Art. 60 Abs. 2 ATSG resp. § 199 GVG ZH). Dies hat die Vorinstanz jedoch zu Recht verneint, da niemand aus seiner Rechtsunkenntnis Vorteile ableiten kann (BGE 124 V 220 Erw. 2b/aa mit Hinweisen). Entgegen der Auffassung in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist mit AHI 1998 S. 211 ff. auch keine Änderung einer konstanten Praxis eingeführt worden; vielmehr ist mit diesem Urteil eine Rechtsfrage aus dem Bereich des VwVG beantwortet worden, während BGE 122 V 60 den davon abweichenden (Erw. 3.4 hievor) Art. 32 Abs. 1 OG beschlägt.
5.
Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 134 OG e contrario). Entsprechend dem Ausgang des Prozesses sind die Kosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 135 OG in Verbindung mit Art. 156 Abs. 1 OG).

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.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtskosten in Höhe von Fr. 500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.
3.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich und dem Bundesamt für Gesundheit zugestellt.
Luzern, 24. Oktober 2005
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Vorsitzende der III. Kammer: Der Gerichtsschreiber: