Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess {T 7}
U 305/05

Urteil vom 26. Mai 2006
I. Kammer

Besetzung
Präsidentin Leuzinger, Bundesrichter Ferrari, Meyer, Borella und Kernen; Gerichtsschreiber Flückiger

Parteien
M._____, 1964, Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Bruno
Häfliger, Schwanenplatz 7, 6004 Luzern,

gegen

Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Sozialversicherungsrechtliche Abteilung, Hirschengraben 19, 6003 Luzern, Beschwerdegegner

(Verfügung vom 14. Juli 2005)

Sachverhalt:
A.
Mit Verfügung vom 19. März 2004 sprach die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) M._____ für die Folgen eines am 18. Juli 2002 erlittenen Unfalls ab 1. April 2004 eine Invalidenrente auf Grund eines Invaliditätsgrades von 15 % zu. Daran hielt die Anstalt mit Einspracheentscheid vom 8. Juni 2004 fest.

Hiegegen liess der Versicherte beim Verwaltungsgericht des Kantons Luzern Beschwerde erheben mit dem Rechtsbegehren, es sei ihm eine Invalidenrente von 70 % zuzusprechen. Nach Einholung einer Vernehmlassung der SUVA und Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels setzte das Verwaltungsgericht, entsprechend einem prozessualen Beschwerdeantrag, am 17. Juni 2005 Termin an zur öffentlichen Verhandlung auf 29. August 2005, wobei die Mitwirkung von Fachrichter Dr. med. I._____ vorgesehen war. Der Versicherte liess mit der Empfangsbestätigung ein Ausstandsbegehren gegen diesen Fachrichter stellen. Das Verwaltungsgericht holte bei Fachrichter I._____ eine Stellungnahme (vom 5. Juli 2005) ein und bot den Parteien Gelegenheit, sich dazu ergänzend zu äussern. Anschliessend wies das Gericht in der Besetzung Verwaltungsrichter D._____ und L._____, Gerichtsschreiberin R._____ das Ausstandsbegehren ab (Entscheid vom 14. Juli 2005).
B.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt M._____ beantragen, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und in Gutheissung des Ausstandsbegehrens die Befangenheit von Fachrichter I._____ festzustellen. Ferner wird um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung ersucht.

Das kantonale Gericht schliesst auf Abweisung des Ausstandsbegehrens (und damit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde).

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.

1.1 Gemäss Art. 128 OG beurteilt das Eidgenössische Versicherungsgericht letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 97, 98 lit. b-h und 98a OG auf dem Gebiet der Sozialversicherung. Hinsichtlich des Begriffs der mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbaren Verfügungen verweist Art. 97 OG auf Art. 5 VwVG. Nach Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten als Verfügungen Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen (und im Übrigen noch weitere, nach dem Verfügungsgegenstand näher umschriebene Voraussetzungen erfüllen). Verfügungen im Sinne dieser Umschreibung können nach dem Wortlaut des zweiten Absatzes von Art. 5 VwVG auch Zwischenverfügungen sein, insoweit sie den Anforderungen des vorangehenden ersten Absatzes entsprechen. Zudem verweist Art. 5 Abs. 2 VwVG bezüglich der Zwischenverfügungen auf Art. 45 des gleichen Gesetzes, laut dem nur solche Zwischenverfügungen anfechtbar sind, die einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 45 Abs. 1 VwVG). Dieser grundsätzliche Vorbehalt gilt als Voraussetzung für die Zulässigkeit eines selbstständigen, der Endverfügung vorangehenden Beschwerdeverfahrens, insbesondere für alle in Art. 45 Abs. 2 VwVG - nicht abschliessend - aufgezählten Zwischenverfügungen. Für die Annahme eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils genügt ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse (BGE 127 II 136 Erw. 2a, 125 II 620 Erw. 2a). Hinsichtlich des letztinstanzlichen Beschwerdeverfahrens ist ferner zu beachten, dass gemäss Art. 129 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 101 lit. a OG die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Zwischenverfügungen nur zulässig ist, wenn sie auch gegen die Endverfügung offen steht (BGE 131 V 43 Erw. 1.1, 128 V 201 Erw. 2a, 124 V 85 Erw. 2 mit Hinweisen).
1.2 Nach der Rechtsprechung können Zwischenverfügungen über den Ausstand oder die Ablehnung von Gerichtsmitgliedern einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 45 Abs. 1 VwVG bewirken (BGE 124 V 25 Erw. 2b mit Hinweis). Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist einzutreten.
2.
Die strittige Verfügung hat nicht die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen zum Gegenstand. Das Eidgenössische Versicherungsgericht prüft daher nur, ob das vorinstanzliche Gericht Bundesrecht verletzte, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, oder ob der rechtserhebliche Sachverhalt offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt wurde (Art. 132 in Verbindung mit Art. 104 lit. a und b sowie Art. 105 Abs. 2 OG).
3.
3.1 Der Anspruch der Parteien auf die richtige Besetzung des Gerichts und damit auch, dass gegenüber den Richtern und Richterinnen keine Ausstands- oder Ablehnungsgründe vorliegen, folgte als verfassungsrechtliche Minimalanforderung an das kantonale Verfahren unmittelbar aus Art. 58 Abs. 1 aBV (BGE 126 I 169 Erw. 2a, 124 I 261 Erw. 4a, 118 Ia 285 Erw. 3d, 117 Ia 325 Erw. 2, 115 V 260 Erw. 2a, je mit Hinweisen). Art. 30 Abs. 1 BV, wonach jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht hat, hat an der aus Art. 58 Abs. 1 aBV abgeleiteten Garantie des unabhängigen und unparteiischen Gerichts nichts geändert (BGE 129 V 338 Erw. 1.3.1, 128 V 84 Erw. 2a, 127 I 130 Erw. 3c, 198 Erw. 2b, 126 I 170 Erw. 2b; SVR 2000 UV Nr. 21 S. 72 Erw. 2a).
3.2 Im Sinne einer unabhängig vom anwendbaren Verfahrens- und Organisationsrecht geltenden und damit auch für das kantonale Versicherungsgericht nach Art. 57 ATSG ohne weiteres massgeblichen Minimalgarantie haben die Prozessparteien einen aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 30 Abs. 1 BV abgeleiteten Anspruch darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unvoreingenommenen und unbefangenen Richter ohne Einwirkung sachfremder Umstände entschieden wird. Die Garantie ist verletzt, wenn bei objektiver Betrachtung Umstände vorliegen, welche den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen (BGE 131 I 25 Erw. 1.1, 116 Erw. 3.4, 126 I 73 Erw. 3a, je mit Hinweisen). Solche Umstände können entweder in einem bestimmten persönlichen Verhalten des Richters oder in funktionellen oder organisatorischen Gegebenheiten liegen (BGE 124 I 123 Erw. 3a mit Hinweisen; ZBl 105/2004 S. 206 Erw. 1.1 [Urteil X. des Bundesgerichts vom 17. Dezember 2002, 6P.93/2002]). In beiden Fällen wird aber nicht verlangt, dass der Richter deswegen tatsächlich befangen ist. Es genügt, wenn Umstände vorliegen, welche den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit erwecken können. Dabei ist indessen nicht auf das subjektive Empfinden einer Prozesspartei abzustellen; das Misstrauen hinsichtlich der Unvoreingenommenheit muss vielmehr objektiv begründet erscheinen (BGE 131 I 25 Erw. 1.1, 128 V 84 Erw. 2a; Urteil G. vom 30. Dezember 1998, B 7/97, Erw. 2a/bb [auszugsweise publiziert in SZS 44/2000], je mit Hinweisen).
4.

4.1 Laut Staatskalender des Kantons Luzern ist I._____, Dr. med., seit Jahren Fachrichter am Verwaltungsgericht des Kantons Luzern. Er befindet sich in der ordentlichen Amtsdauer vom 1. Juni 2005 bis 31. Mai 2009. Gemäss den Feststellungen des kantonalen Gerichts ist Dr. med. I._____ für die X._____und die Ÿ._____äls beratender Arzt, jedoch nicht als Vertrauensarzt tätig. Er arbeitet für diese beiden UVG-Versicherer im Auftragsverhältnis und verfasst begründete Kurzberichte. Als beratender Arzt ist er in der Art seiner Auftragserfüllung frei und unabhängig, mithin nicht an irgendwelche Weisungen der Auftraggeber gebunden. Der Umfang dieser Tätigkeit übersteigt 20 % seines gesamten Pensums als Arzt nicht. Das Verwaltungsgericht bezeichnet es im angefochtenen Entscheid ausserdem als gerichtsnotorisch, dass Dr. med. I._____ in vielen Fällen zu Gunsten der versicherten Person ergänzende Beweismassnahmen beantrage und bei gegebener Aktenlage auch Leistungszusprechungen befürworte oder entsprechende Anträge unterstütze. In ihrer Vernehmlassung vom 1. September 2005 führt die Vorinstanz ergänzend aus, Fachrichter I._____ trete in Verfahren in den Ausstand, an welchen die X._____ oder die Y._____ in ihrer
Eigenschaft als UVG-Versicherer beteiligt ist. Das Verwaltungsgericht habe im Verlauf der langjährigen Tätigkeit des Fachrichters nie festgestellt, dass dieser einseitig zu Gunsten der Unfallversicherer argumentiere.
4.2 Der Beschwerdeführer lässt demgegenüber ausführen, dem medizinischen Fachrichter komme besonderes Gewicht zu, da er einerseits gestützt auf sein Fachwissen das Richterkollegium berate und andererseits in seiner richterlichen Funktion mitentscheide. In einem Verfahren wie dem vorliegenden, wo medizinische Fragen und die Beurteilung der medizinischen Akten die massgebliche Entscheidgrundlage bildeten, müssten besonders hohe Anforderungen an die Unvoreingenommenheit des ärztlichen Fachrichters gestellt werden. Dr. med. I._____ vertrete als beratender Arzt von UVG-Versicherern nachweislich einen bestimmten Standpunkt und eine bestimmte Haltung in der Kausalitätsbeurteilung bei Versicherungsansprüchen, mit welchen er auch im vorliegenden Verfahren als nebenamtlicher Richter konfrontiert sei. Die Konstellation gleiche der in BGE 128 V 82 beurteilten, in welcher das Eidgenössische Versicherungsgericht einen Ausstandsgrund bejaht habe. Es bestehe eine Verflechtung des Fachrichters mit der Versicherungswirtschaft, deren Ausmass zusätzlich abzuklären sei.
5.
5.1 Weder auf Grund der Feststellungen und Darlegungen des kantonalen Gerichts noch in Anbetracht sämtlicher Vorbringen des Beschwerdeführers steht irgendein Aspekt im Raum, der Anlass gäbe, an der richterlichen Unabhängigkeit des Fachrichters Dr. med. I._____ zu zweifeln, soweit es um dessen persönliche Integrität, die pflichtgemässe Amtsausübung nach bestem Wissen und Gewissen und seine Verantwortung für die Entscheidungen geht, an denen er seit 1989 am Verwaltungsgericht des Kantons Luzern mitgewirkt hat. Selbst wenn es zutreffen sollte, dass Dr. med. I._____ in Kausalitätsprozessen objektivierbare Befunde verlangt und der mit den Urteilen BGE 117 V 359 und 369 eingeleiteten Rechtsprechung kritisch gegenüber steht, ist damit kein Anschein von Befangenheit verbunden. Ein solcher lässt sich beispielsweise auch nicht aus einer unabhängig von einem konkreten Verfahren, etwa in einer wissenschaftlichen Publikation, erfolgten Meinungsäusserung ableiten (Urteil C. vom 11. Oktober 2005, I 269/05, Erw. 1; vgl. auch SVR 2001 UV Nr. 2 S. 8 Erw. 4b und c). Im Übrigen bezeichnet das Eidgenössische Versicherungsgericht selbst auch und gerade bei Verletzungen der Halswirbelsäule medizinische Fakten als primäre Beurteilungsgrundlage (BGE
119 V 340 Erw. 2b/aa). Dr. med. I._____ erscheint somit im Lichte der gesamten Akten nicht als judex suspectus.
5.2 Zu prüfen bleibt, ob sich an diesem Eindruck fehlender Befangenheit deswegen etwas ändert, weil Dr. med. I._____ - ausserhalb des kantonalen Verwaltungsgerichts - als therapeutisch und konsiliarisch tätiger Arzt auftritt. Angesprochen ist damit die Frage, wie sich die durch einen nebenamtlichen (Fach-)Richter ausserhalb dieser Funktion ausgeübte Haupt- oder weitere Neben-Erwerbstätigkeit auf die Beurteilung seiner Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit auswirkt. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat sich zu dieser Thematik mit Bezug auf nebenamtlich tätige juristische Gerichtspersonen schon in einer Reihe von Urteilen geäussert. Danach begründet der Umstand allein, dass nebenamtlich im Richteramt tätige Anwältinnen und Anwälte unter anderem Versicherungsgesellschaften vertreten, keine Voreingenommenheit. Ob bei objektiver Betrachtung eine den Anschein der Befangenheit begründende Interessenbindung vorliegt, ist vielmehr auf Grund der konkreten Umstände des Einzelfalles zu beurteilen (Urteil Z. vom 23. September 2002, U 249/00, Erw. 2b; vgl. auch BGE 131 I 117 Erw. 3.4, 126 I 73 Erw. 3c, je mit Hinweisen). Im gleichen Sinn stellt die alleinige Tatsache, dass ein Richter neben seiner Assessorenfunktion eine berufliche
Tätigkeit bei einer - am konkreten Rechtsstreit weder beteiligten noch direkt interessierten - Versicherungsein-

richtung ausübt, keinen ausreichenden Grund dar, um seine Voreingenommenheit in einem Prozess zu bejahen, welcher einen anderen Versicherer betrifft (in BGE 126 V 303 nicht veröffentlichte, aber in SVR 2001 BVG Nr. 7 S. 28 publizierte Erw. 1d des Urteils I. vom 26. September 2000, B 53/99; SVR 2000 BVG Nr. 12 S. 58 Erw. 1b [Urteil N. vom 25. April 2000, B 60/99]). Dagegen ist die Befürchtung der Befangenheit begründet, wenn eine Gerichtsperson bei einem als Partei in das Verfahren involvierten Versicherer die Funktion eines Organs oder eines Mitarbeiters innehat (BGE 115 V 264 f. Erw. 5c; SVR 2000 BVG Nr. 12 S. 58 Erw. 1a [Urteil N. vom 25. April 2000, B 60/99]). Ein Ausstandsgrund liegt - nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts - auch vor, wenn ein nebenamtlich tätiger Richter als Anwalt zu einer Partei in einem Auftragsverhältnis steht oder für eine Partei mehrmals anwaltlich tätig gewesen ist (BGE 124 I 124 Erw. 3a mit Hinweis auf BGE 116 Ia 488 ff. Erw. 3) oder ein Bankinstitut zu seinen Klienten zählt, welches ein erhebliches Interesse an einem mit dem Strafverfahren konnexen Geschäft hat (BGE 124 I 123 f. Erw. 3a
mit Hinweis auf BGE 116 Ia 141 f. Erw. 3c). Gleiches gilt beim Richter einer kantonalen Beschwerdeinstanz, welcher in einer Sache zur Entscheidung berufen wird, in der sich die gleichen Rechtsfragen stellen wie in einem anderen hängigen Verfahren, in welchem er als Anwalt auftritt (BGE 128 V 82). Weiter hat das Eidgenössische Versicherungsgericht die Befangenheit eines kantonalen Richters auf Grund seiner Stellung als Präsident des Schweizerischen Pensionskassenverbandes bejaht in einem Streit um die Höhe einer Altersrente, dies unter dem weiteren Gesichtspunkt, dass zwar nicht die am Recht stehende Personalfürsorgestiftung, wohl aber ihr Rückversicherer (für die Risikoleistungen), welcher den Vorsorgeausweis ausgestellt und die Rentenberechnung überprüft hatte, dem Verband angehörte (Urteil T. vom 11. Dezember 2000, B 7/99, Erw. 3c, teilweise wiedergegeben in SZS 2003 S. 136).

5.3 Gemäss den für das Eidgenössische Versicherungsgericht verbindlichen (Erw. 2) vorinstanzlichen Feststellungen ist Fachrichter Dr. med. I._____ im Auftragsverhältnis als beratender Arzt der Y._____ und der X._____ tätig. Dieser Umstand ist im Lichte der dargestellten Rechtsprechung, an welcher festzuhalten ist, für sich allein nicht geeignet, einen Anschein von Befangenheit zu begründen. Denn das vorliegende Verfahren hat mit den beiden Versicherungsgesellschaften, welche Fachrichter I._____ nebenamtlich berät, nichts zu tun, und aus den vorinstanzlichen Feststellungen lässt sich - wobei die vom Beschwerdeführer in seiner Rechtsschrift vom 7. Juli 2005 verlangten zusätzlichen Abklärungen nicht geeignet wären, diese Beurteilung in Frage zu stellen - in keiner Weise ableiten, dass Dr. med. I._____ als Interessenvertreter der Versicherungswirtschaft zu gelten hätte, was wiederum eine Befangenheit begründen könnte (Urteil Z. vom 23. September 2002, U 249/00, Erw. 2b; Regina Kiener, Richterliche Unabhängigkeit: verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte, Bern 2001, S. 113; dieselbe, Anwalt oder Richter?: eine verfassungsrechtliche Sicht auf die Richtertätigkeit von Anwältinnen und Anwälten, in:
Festschrift 100 Jahre Aargauischer Anwaltsverband, Zürich 2005, S. 3 ff., 14). Die vom Beschwerdeführer verlangte Betrachtungsweise ist überdies unvereinbar mit dem in der schweizerischen Rechtstradition fest verankerten System der nebenamtlichen (Fach-)Richter. Diese üben - von der Natur der Sache her naheliegend - sehr häufig eine Haupt- oder eine weitere nebenberufliche Tätigkeit aus, die in ihrem Wissensbereich angesiedelt ist. Sie allein aus diesem Grund vom Spruchkörper auszuschliessen, würde bedeuten, namentlich den Sozialversicherungsgerichten nach Art. 57 ATSG - medizinischen - Sachverstand vorzuenthalten.

6.

Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 134 OG e contrario). Die unentgeltliche Rechtspflege und die unentgeltliche Verbeiständung können gewährt werden (Art. 152 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 135 OG; BGE 125 V 202 Erw. 4a und 372 Erw. 5b, je mit Hinweisen). Es wird indessen ausdrücklich auf Art. 152 Abs. 3 OG aufmerksam gemacht, wonach die begünstigte Partei der Gerichtskasse Ersatz zu leisten haben wird, wenn sie später dazu im Stande ist.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege werden sie einstweilen auf die Gerichtskasse genommen.

3.

Zufolge Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung wird Rechtsanwalt Dr. Bruno Häfliger für das Verfah-

ren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht aus der Gerichtskasse eine Entschädigung von Fr. 1000.- (einschliesslich Mehrwertsteuer) ausgerichtet.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und dem Bundesamt für Gesundheit zugestellt.
Luzern, 26. Mai 2006
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Die Präsidentin der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: