Urteilskopf

126 V 119

22. Urteil vom 12. April 2000 i. S. Ersatzkasse UVG gegen H. und Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich
Regeste (de):
Art. 68 Abs. 1, Art. 72 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 1 UVG; Art. 22a VwVG: Fristenstillstand.

Der in Art. 22a VwVG geregelte Fristenstillstand ist auf die Frist zur Einsprache gegen Verfügungen sämtlicher Unfallversicherer anwendbar.

Regeste (fr):
Art. 68 al. 1, art. 72 al. 1 et art. 105 al. 1 LAA; art. 22a PA: Féries.

La réglementation sur les féries contenue à l'art. 22a PA s'applique au délai d'opposition aux décisions de tous les assureurs-accidents.

Regesto (it):
Art. 68 cpv. 1, art. 72 cpv. 1 e art. 105 cpv. 1 LAINF; art. 22a PA: Sospensione dei termini.

La normativa in materia di sospensione dei termini di cui all'art. 22a PA è applicabile al termine per proporre opposizione avverso le decisioni di tutti gli assicuratori contro gli infortuni.

Sachverhalt ab Seite 119

BGE 126 V 119 S. 119

A.- Mit Verfügung vom 4. Juli 1996 erachtete die Ersatzkasse UVG eine unfallbedingte weitere Behandlung der H. als nicht notwendig und lehnte eine Leistungspflicht über den 13. Oktober 1995 (Geld- und Sachleistungen) ab. Am 5. September 1996 erhob H. Einsprache, auf welche die Ersatzkasse UVG mit Entscheid vom 11. Dezember 1996 wegen Verspätung nicht eintrat.

BGE 126 V 119 S. 120

B.- Auf Beschwerde der H. hin hob das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 13. April 1999 den Nichteintretensentscheid vom 11. Dezember 1996 auf und wies die Sache an die Ersatzkasse UVG zurück, damit diese über die Einsprache vom 5. September 1996 materiell entscheide.

C.- Die Ersatzkasse UVG lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen mit dem Antrag, in Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides sei der Einspracheentscheid vom 11. Dezember 1996 zu bestätigen. H., Vorinstanz und Bundesamt für Sozialversicherung verzichten auf eine Vernehmlassung.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. (Eingeschränkte Kognition; vgl. BGE 125 V 34 Erw. 1b)

2. a) Die Verfügung der Ersatzkasse UVG, bei welcher es sich um eine privatrechtliche Stiftung handelt (Art. 72 Abs. 1 UVG, Art. 80 ZGB), ist der früheren Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin nach der verbindlichen Feststellung des kantonalen Gerichts am 5. Juli 1996 zugestellt worden. Die Einsprachefrist von 30 Tagen gemäss Art. 105 Abs. 1 UVG lief am Montag, 5. August 1996, ab. Soweit der in Art. 22a VwVG (lit. b: vom 15. Juli bis und mit 15. August) geregelte Fristenstillstand auf Verfügungen der Ersatzkasse UVG Anwendung findet, ist die am 5. September 1996 der Post übergebene Einsprache als rechtzeitig zu betrachten, andernfalls wäre sie verspätet. b) Das Eidg. Versicherungsgericht hat in BGE 124 V 372 die Frage der Anwendbarkeit von Art. 22a VwVG auf nicht dem VwVG unterstellte Unfallversicherer offen gelassen, die Gründe, die für oder gegen eine Anwendbarkeit der Fristenstillstandsbestimmung sprechen, indessen eingehend dargelegt (vgl. dazu auch die Urteilsbesprechung von UELI KIESER in AJP 1999 S. 339 f.). Für die Beantwortung der umstrittenen Frage ist davon auszugehen, dass die übrigen registrierten Versicherer und die Ersatzkasse UVG - im Unterschied zur Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) - nicht dem VwVG unterstellt worden sind (Art. 96 UVG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 lit. e und Art. 3 lit. a VwVG; BGE 115 V 299 Erw. 2b; vgl. auch RKUV 1994 Nr. U 194 S. 209 Erw. 2b). Die sich an und für sich daraus ergebende Nichtanwendbarkeit von Art. 22a VwVG entspricht der in verschiedenen Sozialversicherungszweigen herrschenden Rechtslage, wo es

eidgenössische, kantonale oder private Durchführungsstellen gibt, auf welche das VwVG, kantonales Verwaltungsverfahrensrecht oder lediglich die allgemeinen, aus der Bundesverfassung oder aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK abgeleiteten Verfahrensgrundsätze anwendbar sind (BGE 125 V 401; MEYER-BLASER, Die Rechtspflege in der Sozialversicherung, in: BJM 1989 S. 21 f.; UELI KIESER, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Zürich 1999, S. 126 ff., insbes. S. 134 Rz. 296). Was den Bereich der Unfallversicherung anbelangt, hat der Gesetzgeber in Art. 96 UVG die Verfahrensbestimmungen des UVG auch für diejenigen Versicherer anwendbar erklärt, die nicht dem VwVG unterstehen. In den folgenden Artikeln (Art. 97 ff.) hat er einen Mindeststandard aufgestellt, z.B. in Art. 97 Abs. 1 UVG (Fristwahrung), Art. 97 Abs. 2 UVG (Fristwiederherstellung), Art. 99 UVG (Verfügung) und Art. 105 Abs. 1 UVG (30-tägige Einsprachefrist), welche für alle Versicherer - SUVA und übrige registrierte Unfallversicherer - gelten. Gerade keinen solchen Mindeststandard hat der Gesetzgeber für den Fristenstillstand vorgesehen, was im Übrigen mit der Rechtslage hinsichtlich des kantonalen Beschwerdeverfahrens übereinstimmt: Dort ist die Regelung des Fristenstillstandes den Kantonen überlassen, was zur Folge hat, dass eine Partei im kantonalen Gerichtsverfahren, je nach örtlichem Gerichtsstand, vom Fristenstillstand profitieren kann oder nicht. Dementsprechend hat das Eidg. Versicherungsgericht Art. 22a VwVG auf die kantonalen Beschwerdeverfahren als nicht anwendbar erklärt (BGE 116 V 265; RKUV 1994 Nr. U 194 S. 208; für den Bereich der Krankenversicherung [Art. 86 Abs. 1 KVG]: nicht veröffentlichtes Urteil C. vom 9. April 1998).
c) Diese Rechtslage ist unter dem Gesichtswinkel der verfassungsmässigen Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) als unbefriedigend zu betrachten, weil die Anwendbarkeit des Fristenstillstandes nach Art. 22a VwVG ausschliesslich vom Umstand abhängig gemacht wird, welcher Unfallversicherer die mit Einsprache anfechtbare Verfügung erlassen hat, und diese prozessuale Eigenheit den Rechtsuchenden in der Regel nicht bekannt ist. Dies erscheint umso bedenklicher, als der Gesetzgeber mit dem Erlass der Verfahrensvorschriften nach

Art. 96 ff. UVG - im Unterschied zu anderen Sozialversicherungszweigen - bereits auf der Stufe des Verwaltungsverfahrens einen gewissen Mindeststandard setzen wollte. Insbesondere strebte er mit Art. 97 UVG "die Gleichbehandlung der Arbeitgeber und Versicherten hinsichtlich der Fristen bei allen

BGE 126 V 119 S. 122

Versicherungsträgern" an (Botschaft des Bundesrates vom 18. August 1976, BBl 1976 III 222). Nicht nur fasste er den Wortlaut von Art. 97 UVG entsprechend den Art. 20 Abs. 3, Art. 21 und Art. 24 VwVG, sondern er vertrat auch die Auffassung - obgleich dies im Gesetzestext keinen Niederschlag gefunden hat - dass die Art. 20 Abs. 1 und 2, Art. 22 und Art. 23 VwVG sinngemäss anwendbar sein sollen (bundesrätliche Botschaft, a.a.O.). Nach seinem klaren Willen sollte mithin gerade im Bereich der Fristen im Verwaltungsverfahren vor den Versicherern eine einheitliche und rechtsgleiche Regelung im Sinne eines Mindeststandards gelten. Nach Inkrafttreten des UVG wurde im Zusammenhang mit der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) vom 4. Oktober 1991, in Kraft seit 15. Februar 1992 (AS 1992 S. 288), neu Art. 22a VwVG über den Stillstand der Fristen ins VwVG eingefügt und damit erstmals in diesem Gesetz eine Fristenstillstandsregelung getroffen. Diese Gesetzesänderung geht auf einen parlamentarischen Vorstoss in Form eines Postulats durch Nationalrätin Josi Meier zurück (Amtl.Bull. 1979 N 352 f.), wonach zum Schutze der Rechtsuchenden für die in bundesrechtlich geordneten Verwaltungsverfahren vorgesehenen gesetzlichen Fristen ein Stillstand (Gerichtsferien) vorzusehen sei, der zeitlich an die entsprechenden Bestimmungen des OG anknüpfe. Anlässlich dieser Gesetzesrevision unterblieb eine Angleichung von Art. 97 UVG an die neue Rechtslage. Dass dies bewusst geschehen sein könnte, lässt sich den Materialien nicht entnehmen. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass für andere Sozialversicherungszweige angesichts der in Art. 96 AHVG enthaltenen generellen Verweisung auf die Art. 20-24 VwVG eine Gesetzesanpassung nicht nötig war (vgl. dazu auch BGE 122 V 65 und ZAK 1992 S. 154). Unter diesen Umständen ist auf eine vom Gericht nach Massgabe des Art. 1 Abs. 2 ZGB zu füllende echte Gesetzeslücke (zu diesem Begriff vgl. BGE 125 V 11 f. Erw. 3 mit Hinweisen) zu schliessen. Angesichts der vom Gesetzgeber mit Art. 97 UVG angestrebten Gleichbehandlung der Rechtsuchenden im Bereich des Fristenwesens ist die Anwendung von Art. 22a VwVG im Verfahren vor sämtlichen Unfallversicherern zu bejahen, wie dies auch im Schrifttum (GHÉLEW/RAMELET/RITTER, Commentaire de la loi sur l'assurance-accidents [LAA], S. 264 und 338) und in der kantonalen Rechtsprechung (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons Waadt vom 15. März 1994, publiziert in SVR 1995 UV Nr. 18 S. 49 f.) vertreten wird.

BGE 126 V 119 S. 123

d) Nach dem Gesagten ist die Einsprache der Beschwerdegegnerin rechtzeitig, wie das kantonale Gericht zutreffend entschieden hat.

3. (Gerichtskosten)