

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

9C 30/2019

Urteil vom 1. Mai 2019

II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Pfiffner, Präsidentin,
Bundesrichterinnen Glanzmann, Moser-Szeless,
Gerichtsschreiberin Huber.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dominique Chopard,
Beschwerdeführerin,

gegen

IV-Stelle des Kantons Zürich,
Röntgenstrasse 17, 8005 Zürich,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Invalidenversicherung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 26. Oktober 2018 (IV.2018.00032).

Sachverhalt:

A.
Die 1962 geborene A. _____ meldete sich am 22. Juli 2002 bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug an. Die IV-Stelle des Kantons Zürich sprach ihr mit Verfügung vom 13. Dezember 2002 ab dem 1. Juli 2002 eine ganze Rente zu. Diesen Anspruch bestätigte die Verwaltung revisionsweise mit Mitteilungen vom 20. September 2004, 18. Oktober 2007 und 29. April 2011. Im Rahmen einer Überprüfung des Rentenanspruchs gestützt auf die am 1. Januar 2012 in Kraft getretenen Schlussbestimmungen der Änderung des IVG vom 18. März 2011 (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket; nachfolgend: SchIB IVG) holte die IV-Stelle ein Gutachten beim Zentrum für Medizinische Begutachtung (ZMB) ein (Expertise vom 26. April 2017) und hob die laufende Rente nach durchgeführtem Vorbescheidverfahren auf den 1. Januar 2018 auf (Verfügung vom 22. November 2017).

B.
In der dagegen erhobenen Beschwerde beantragte A. _____ die Weiterausrichtung der Invalidenrente sowie die Prüfung und Durchführung von Eingliederungsmassnahmen. Das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich schrieb den Prozess hinsichtlich des Anspruchs auf Eingliederungsmassnahmen mit Entscheid vom 26. Oktober 2018 als gegenstandslos ab. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab.

C.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragt A. _____ die Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Die Verwaltung sei zu verpflichten, die Invalidenrente weiterhin auszurichten. Ausserdem ersucht sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

Erwägungen:

1.

1.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann u.a. die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

1.2. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Indes prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Begründungspflicht der Beschwerde (vgl. Art. 42 Abs. 1 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 141 V 234 E. 1 S. 236).

2.

2.1. Letztinstanzlich unbestritten ist die vorinstanzliche Feststellung, die Zusprache einer ganzen Invalidenrente im Dezember 2002 sei aufgrund eines Beschwerdebildes im Sinne der SchIB IVG erfolgt. Ebenso unbestritten ist die kantonale Erkenntnis, dass im Rahmen der aktuellen Überprüfung der Rente nach Durchführung des strukturierten Beweisverfahrens gemäss den Standardindikatoren (BGE 143 V 409, 418 und 141 V 281) für eine angepasste Tätigkeit von einer zumutbaren Arbeitsfähigkeit von 70 % ausgegangen werden könne. Im Weiteren bringt die Beschwerdeführerin auch nichts gegen die Invaliditätsbemessung (rentenausschliessender Invaliditätsgrad von unter 40 %) des kantonalen Gerichts vor.

2.2. Die Versicherte macht hingegen geltend, eine Rentenaufhebung dürfe von der Verwaltung - sei es im Revisionsverfahren oder im Rahmen der SchIB IVG - erst nach Prüfung von Eingliederungsmassnahmen verfügt werden. Hierzu verweist die Beschwerdeführerin auf das Kreisschreiben über die SchIB IVG (KSSB; gültig ab 1. Januar 2012). Sie bringt vor, im Revisionsverfahren gemäss Art. 17 ATSG könnten versicherte Personen, die im Zeitpunkt des Erlasses der rentenaufhebenden Verfügung das 55. Altersjahr zurückgelegt hätten oder einen langjährigen Rentenbezug von mindestens 15 Jahren aufweisen würden, nicht auf die Selbsteingliederung verwiesen werden. In diesen Konstellationen sei vor der Rentenaufhebung die Eingliederungsfrage zu prüfen und erst anschliessend über die Rentenrevision zu verfügen (Urteil 9C 524/2015 vom 30. November 2015 E. 4.4.2). Hieraus folge, dass die IV-Stelle auch im Rahmen der SchIB IVG vor Aufhebung der Rente eine Besprechung über die Wiedereingliederung zu führen habe. Die IV-Stelle wäre somit gesetzlich verpflichtet gewesen, die Versicherte vor Aufhebung der Rente vorzuladen und sie bezüglich Wiedereingliederungsmassnahmen anzuhören. Da die Beschwerdegegnerin dies unterlassen habe, sei die Verfügung vom 22. November 2017 rechtswidrig. Mit der Bestätigung dieser Verfügung habe das kantonale Gericht Bundesrecht verletzt.

3.

3.1.

3.1.1. Gemäss lit. a SchIB IVG Abs. 1 Satz 2 wird die gestützt auf unklare Beschwerdebilder zugesprochene Rente herabgesetzt oder aufgehoben, auch wenn die Voraussetzungen nach Art. 17 Abs. 1 ATSG nicht erfüllt sind. Wird die Rente herabgesetzt oder aufgehoben, so hat die Bezügerin Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung nach Art. 8a IVG. Ein Anspruch auf Übergangsleistung nach Art. 32 Abs. 1 lit. c IVG entsteht dadurch nicht (Abs. 2). Werden Massnahmen zur Wiedereingliederung nach Art. 8a IVG durchgeführt, so wird die Rente bis zum Abschluss der Massnahmen weiter ausgerichtet, längstens aber während zwei Jahren ab dem Zeitpunkt der Aufhebung oder Herabsetzung (Abs. 3).

3.1.2. Das Bundesgericht erkannte mit Urteil 9C 64/2015 vom 27. April 2015 E. 4.1 unter Verweis auf die einschlägigen Materialien und den Wortlaut von lit. a SchIB IVG, bei einer Rentenherabsetzung bzw. -aufhebung im Sinne dieser Bestimmung entstehe gleichzeitig ein Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung (mit akzessorischer Weiterausrichtung der bisherigen Rente; vgl. hierzu Urteil 9C 49/2016 vom 26. August 2016 E. 4.2; vgl. auch BGE 141 V 385 E. 5.5 S. 395). Über die Rentenrevision wird mithin entschieden, bevor Massnahmen zur Eingliederung stattgefunden haben. Der Anspruch auf Wiedereingliederung ist demnach Folge der

Reduktion oder Aufhebung der Rente. Die Betrachtungsweise, wonach über die Revisionsvoraussetzungen erst nach Abschluss dieser Vorkehren zu befinden wäre, lässt sich mit dem Wortlaut von lit. a SchlB IVG nicht begründen (Urteil 8C 734/2016 vom 12. Juli 2017 E. 4.2).

3.2. Mit Vorbescheid vom 15. August 2017 teilte die IV-Stelle der Beschwerdeführerin mit, sie sehe vor, die bisher ausgerichtete Rente aufzuheben. Sie kündigte darin ausserdem eine separate Einladung betreffend Unterstützung bei der Wiedereingliederung an. Vor Erlass der Rentenaufhebungsverfügung lud die Beschwerdegegnerin die Versicherte mit Schreiben vom 20. November 2017 zu einem Gespräch zur Klärung der beruflichen Situation am 11. Dezember 2017 ein. Am 22. November 2017 erging die Verfügung der IV-Stelle, mit der sie die Invalidenrente aufhob. Die Verwaltung gab der Beschwerdeführerin darin unter anderem bekannt, dass das Dossier nun an die Eingliederungsberatung weitergeleitet werde und die Rente bis zum Abschluss der Wiedereingliederungsmassnahmen weiter ausgerichtet werden könne, längstens jedoch während zwei Jahren.

3.3. Soweit die Beschwerdeführerin die Rechtswidrigkeit der Verfügung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 17 Abs. 1 ATSG begründet (Urteil 9C 524/2015 vom 30. November 2015 E. 4.4.2), vermag sie daraus nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Anders als in den (ordentlichen Revisions-) Fällen, in welchen - sofern die von der Rechtsprechung stipulierten besonderen Voraussetzungen gegeben sind (Urteil 9C 363/2011 vom 31. Oktober 2011, in: SVR 2012 IV Nr. 25 S. 104) - erst nach beruflichen Abklärungen über die Rentenaufhebung zu befinden ist, ergeht nach dem hiervor Dargelegten (E. 3.1 oben) der Entscheid über die Rentenreduktion bzw. -aufhebung gemäss den SchlB IVG vor der Durchführung von Massnahmen gemäss Art. 8a IVG. Diesem im Gesetz vorgegebenen Ablauf Rechnung tragend hat das Bundesgericht Entscheide über die Renteneinstellung gemäss den SchlB IVG denn auch als Endentscheide qualifiziert und ist auf entsprechende Beschwerden eingetreten (vgl. Urteil 9C 64/2015 vom 27. April 2015 E. 4.1 a.E. mit weiteren Hinweisen).

3.4. Im vorliegenden Fall kündigte die IV-Stelle im Vorbescheid sowie in der Rentenaufhebungsverfügung das Abklären von Wiedereingliederungsmassnahmen an. Die Besprechung fand Ende Januar 2018 statt. Bereits am 5. Februar 2018 erfolgte der Abschluss der Massnahmen (zur Ergänzung des Sachverhalts durch das Bundesgericht bei entsprechend liquider Aktenlage vgl. E. 1 oben und BGE 143 V 19 E. 6.1.3 in fine S. 32). Daraus erhellt, dass die Abklärungen zur Eingliederungsthematik zeitnah mit der Rentenaufhebung stattfanden. Mit Blick auf BGE 141 V 385 E. 5.5 S. 395 (mit Hinweis auf KSSB Ziff. 1010), wonach die rentenbegleitenden Massnahmen zur Wiedereingliederung nach Art. 8a IVG grundsätzlich nahtlos an die Rentenaufhebung gemäss lit. a Abs. 1 SchlB IVG anzuknüpfen haben, wäre es zwar wünschenswert gewesen, dass die IV-Stelle das Gespräch betreffend Massnahmen mit der Versicherten vor der Rentenaufhebung geführt hätte. Der Umstand, dass sie dies erst kurz nach der Verfügung vom 22. November 2017 tat, führt jedoch nach dem Gesagten nicht dazu, dass die Rentenaufhebungsverfügung rechtswidrig ist. Denn die Durchführung von Massnahmen nach Art. 8a IVG ist hier nicht Voraussetzung für die Aufhebung der Rente. Der Anspruch auf solche Massnahmen an sich wird im Übrigen von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht, so dass auf ihre Ausführungen zu dem von der IV-Stelle weitergeführten Abklärungsverfahren nicht einzugehen ist.

3.5. Die Vorinstanz verletzte mit der Bestätigung der Verfügung der IV-Stelle vom 22. November 2017 im Ergebnis folglich kein Bundesrecht. Die Beschwerde ist unbegründet.

4.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat die Beschwerdeführerin grundsätzlich die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG). Ihrem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege kann jedoch entsprochen werden (Art. 64 Abs. 1 BGG). Es wird indessen ausdrücklich auf Art. 64 Abs. 4 BGG hingewiesen, wonach sie der Bundesgerichtskasse Ersatz zu leisten hat, wenn sie später dazu in der Lage ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführerin wird die unentgeltliche Rechtspflege gewährt und Rechtsanwalt Dominique Chopard wird als unentgeltlicher Anwalt bestellt.

3.

Die Gerichtskosten von Fr. 800.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt, indes vorläufig auf die Bundesgerichtskasse genommen.

4.

Dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin wird aus der Bundesgerichtskasse eine Entschädigung von Fr. 2'800.- ausgerichtet.

5.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 1. Mai 2019

Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Pfiffner

Die Gerichtsschreiberin: Huber