

Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicurances

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess {T 7}
H 111/06

Urteil vom 22. November 2006
IV. Kammer

Besetzung
Präsident Ursprung, Bundesrichter Schön und Frésard; Gerichtsschreiberin Helfenstein Franke

Parteien
S._____, 1955, Frankreich, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Luca Tenchio,
Obere Plessurstrasse 36, 7000 Chur,

gegen

Schweizerische Ausgleichskasse, Avenue Edmond-Vaucher 18, 1203 Genf, Beschwerdegegnerin

Vorinstanz
Eidgenössische Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen, Lausanne

(Entscheid vom 19. Mai 2006)

Sachverhalt:

A.

Die 1955 geborene S._____ war seit 7. Februar 1997 in dritter Ehe mit A._____ verheiratet. Dieser wurde am 30. September 2003 in Frankreich Opfer eines Tötungsdelikts. In diesem Zusammenhang befindet sich S._____ seither in Frankreich in Untersuchungshaft.

Am 16. Januar 2004 liess S._____ bei der Ausgleichskasse X._____ ein Gesuch um Ausrichtung einer Hinterlassenenrente stellen. Diese überwies das Gesuch zur Abklärung des Anspruchs an die zuständige Schweizerische Ausgleichskasse (nachfolgend: SAK). Auf Anfrage des Rechtsvertreters von S._____ nach der Höhe einer allfälligen Leistung teilte die SAK diesem mit, die Witwenrente würde ab 1. Oktober 2003 für die Jahre 2003 und 2004 Fr. 1'688.- monatlich betragen. Nach ergebnislosen Abklärungen betreffend den Stand des Untersuchungs- bzw. Strafverfahrens in Frankreich verfügte die SAK am 24. August 2005, die Bearbeitung des Rentengesuchs werde "bis zum Abschluss des Strafverfahrens ausgesetzt", dies mit folgender Begründung: "Aus den Akten geht hervor, dass sich die versicherte Person in Untersuchungshaft befindet. Art. 21 Abs. 1 ATSG sieht vor, dass Geldleistungen vorübergehend oder dauernd gekürzt oder in schweren Fällen verweigert werden können, falls die versicherte Person den Versicherungsfall vorsätzlich oder bei vorsätzlicher Ausübung eines Verbrechens oder Vergehens herbeigeführt oder verschlimmert hat. Für die Festlegung der Sanktion sind die Fälle dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zu unterbreiten. Im vorliegenden Fall ist das Strafverfahren aber noch nicht abgeschlossen. Der Fall kann somit von unserer Kasse noch nicht dem BSV zur Beurteilung unterbreitet werden."

B.

Die hiegegen am 24. September 2005 erhobene Beschwerde wies die Eidgenössische Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen mit Entscheid vom 19. Mai 2006 ab.

C.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt S._____ beantragen, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die SAK sei anzuweisen, ihr die zustehende AHV-Rente, beginnend ab 30. September 2003, umgehend auszurichten. Zudem lässt sie um unentgeltliche Prozessführung und unentgeltliche Verbeiständung ersuchen.

Während die SAK auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde schliesst, verzichtet das BSV auf eine Vernehmlassung.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

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. Darunter fällt der angefochtene Entscheid, mit welchem die Rekurskommission die Beschwerde gegen die Sistierungsverfügung der Verwaltung abgewiesen hat und der innert der hier eingehaltenen 30-tägigen Frist von Art. 106 Abs. 1 OG angefochten werden kann. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

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).

Vorliegend stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Beschwerde vom 24. September 2005 gegen die Zwischenverfügung vom 24. August 2005 eingetreten ist.

3.

3.1 Gemäss Art. 84 Abs. 2 AHVG in der bis 31. Dezember 2002 gültig gewesenen Fassung entschied die Eidgenössische Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen über Beschwerden von Personen im Ausland. Organisation, Verfahren sowie funktionelle Entscheidzuständigkeit innerhalb der Rekurskommission wurden im Wesentlichen durch Art. 85bis AHVG und die im Rahmen der Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) vom 4. Oktober 1991 erlassenen Art. 71a-c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG) sowie die Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen (VRSK [SR 173.31]) geordnet (Urteil H. vom 30. Oktober 2002, I 622/01). Entsprechend dem Verweis in Art. 85bis Abs. 3 AHVG (in der seit 1. Mai 1978 und nach wie vor gültigen Fassung) sowie Art. 71a Abs. 2 VwVG, wonach sich das Verfahren der Kommissionen unter Vorbehalt von Art. 2 und 3 nach dem VwVG richtet, bestimmte sich die Anfechtbarkeit von Zwischenverfügungen nach Art. 45 Abs. 1 VwVG (vgl. BGE 105 V 110 Erw. 3). Danach sind verfahrensleitende und andere Zwischenverfügungen in einem der Endverfügung vorangehenden Verfahren nur selbstständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können.

3.2 Während sich mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) am 1. Januar 2003 an der Zuständigkeit der Rekurskommission für die im Ausland wohnenden Personen nichts geändert hat (Art. 85bis Abs. 1 AHVG sieht die gleiche Zuständigkeit ausdrücklich in Abweichung von Art. 58 Abs. 2 ATSG vor) und auch der Verweis von Art. 85bis Abs. 3 AHVG auf das VwVG unverändert blieb, wurde (durch Anhang Ziff. 1 des ATSG) in Art. 3 VwVG neu lit. dbis eingefügt. Danach findet das VwVG keine Anwendung auf das Verfahren in Sozialversicherungssachen, soweit das ATSG anwendbar ist.

3.3 Damit stellt sich die Frage, ob durch den Vorbehalt in Art. 3 lit. dbis VwVG Art. 45 Abs. 1 VwVG nach Inkrafttreten des ATSG auf das Verfahren vor der Eidgenössischen Rekurskommission nicht mehr (direkt) anwendbar ist. Diese Frage kann indessen offen bleiben, nachdem auch nach ATSG von der Eintretensvoraussetzung des nicht wiedergutzumachenden Nachteils auszugehen ist, wie im Folgenden darzulegen ist:

3.4 Gemäss Art. 55 Abs. 1 ATSG bestimmen sich in den Art. 27-54 ATSG oder in den Einzelgesetzen nicht abschliessend geregelte Verfahrensbereiche nach dem VwVG. Gemäss dem zur Publikation bestimmten Urteil D. vom 18. August 2006, U 178/04, können die dort normierten Grundsätze, insbesondere Art. 50 VwVG, für das kantonale Rechtspflegeverfahren in Sozialversicherungsangelegenheiten keine Geltung beanspruchen, beschränkt er doch die subsidiäre Anwendbarkeit des VwVG auf den Abschnitt "Auskunft, Verwaltungshilfe, Schweigepflicht" (Art. 27-33 ATSG) und "Sozialversicherungsverfahren" (Art. 34-54 ATSG), während die das Rechtspflegeverfahren regelnden Art. 56-62 im Allgemeinen und die Bestimmungen zum Beschwerderecht im Besonderen (Art. 56) nicht erwähnt werden. Da gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG die Einsprache gegen Zwischenverfügungen ausgeschlossen ist, muss direkt Beschwerde beim kantonalen Versicherungsgericht erhoben werden, womit die Art. 56 ff. ATSG zur Anwendung kommen, welche vom Verweis auf das VwVG nicht erfasst werden (vgl. auch BGE 130 V 325 Erw. 2.2 sowie die Übersicht bei Kieser, ATSG-Kommentar, N 9 zu Art. 55).

Das ATSG bestimmt damit in Art. 56 Abs. 1, dass gegen Zwischenverfügungen Beschwerde erhoben werden kann; Voraussetzungen für die Anfechtbarkeit werden indes keine genannt. Zwar ist nach dem Gesagten im Rahmen der Anwendung des ATSG Art. 45 Abs. 1 VwVG grundsätzlich nicht

anwendbar. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass mangels ausdrücklicher Nennung von Voraussetzungen für die Anfechtbarkeit in Art. 56 ATSG die besondere Eintretensvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils aufgehoben werden wollte, bestehen doch in den Materialien keinerlei Hinweise dafür. Vielmehr betonte der Gesetzgeber, mit Art. 56 ATSG träte "keine grundlegende Änderung" ein (BBl 1991 II 263; dazu Kieser, ATSG-Kommentar, N 8 zu Art. 56, mit weiteren Hinweisen). Im Sinne eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes muss deshalb auch im Rahmen der Anwendung des ATSG an der Eintretensvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils festgehalten werden, weshalb diese vorliegend geprüft werden muss.

4.

4.1 Nach der Rechtsprechung zu Art. 45 Abs. 1 VwVG genügt für die Annahme eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse (BGE 127 II 136 Erw. 2a, 125 II 620 Erw. 2a). Nach der Rechtsprechung beurteilt sich das Vorliegen eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils nicht nur anhand eines einzigen Kriteriums. Vielmehr prüft das Gericht jenes Merkmal, das dem angefochtenen Entscheid am besten entspricht. Namentlich beschränkt sich das Gericht nicht nur darauf, allein den Nachteil als nicht wieder gutzumachend zu betrachten, den auch ein für die Beschwerde führende Partei günstiges Endurteil nicht vollständig zu beseitigen vermöchte (BGE 126 V 247 Erw. 2c, 124 V 87 Erw. 4, 121 V 116 mit Hinweisen).

In Anwendung dieser Grundsätze hat das Eidgenössische Versicherungsgericht die Eintretensvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Zusammenhang mit der Sistierung von Prozessen bis zum Abschluss anderer hängiger Verfahren, von deren Ausgang auch die Beurteilung der sistierten Fälle abhing, regelmässig verneint. Das Gericht erwog, dass der Verfahrensabschluss durch die Sistierung wohl eine Verzögerung erfahre. Gleiches gelte auch für die Nachzahlungen von Leistungen, die der Beschwerde führenden Partei bei günstigem Verfahrensausgang allenfalls noch zustehen. Falls in dieser Verzögerung ein Nachteil erblickt werden könne, wäre er jedoch nicht als nicht wieder gutzumachend zu betrachten. Ausnahmsweise bejahte das Eidgenössische Versicherungsgericht im Zusammenhang mit einem Streit um Weiterausrichtung von Krankengeldleistungen einen irreparablen Nachteil als Folge der Sistierung des erstinstanzlichen Beschwerdeverfahrens bis zum Abschluss des hängigen IV-Rentenverfahrens. Das Gericht erwog im Wesentlichen, die Einstellung des Krankengeldes lasse sich hinsichtlich der Frage des nicht wieder gutzumachenden Nachteils mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung bei Beschwerden gegen die Herabsetzung oder Aufhebung von

Rentenzahlungen vergleichen. Danach ist ein solcher Nachteil zu bejahen, wenn die plötzliche Einstellung der Rentenzahlungen den Versicherten aus dem finanziellen Gleichgewicht bringen und zu kostspieligen oder sonst wie unzumutbaren Massnahmen zwingen würde (AHI 1999 S. 140 Erw. 2 mit Hinweisen auf zahlreiche nicht veröffentlichte Urteile).

4.2 Im Urteil E. vom 17. Juli 2006, B 5/05, Erw. 3.2, hat das Eidgenössische Versicherungsgericht in Präzisierung der bisherigen Rechtsprechung entschieden, dass auf eine gegen eine Sistierungsverfügung eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht nur dann einzutreten ist, wenn in der Beschwerde ein nicht wieder gutzumachender Nachteil behauptet und begründet wird. Vielmehr ist auch - unabhängig von der Voraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils - einzutreten, wenn in der Beschwerde ausdrücklich (und nicht offensichtlich unbegründet) eine Rechtsverzögerung geltend gemacht wird (vgl. Urteil A. vom 24. Mai 2006, B 143/05, Erw. 1.3; vgl. auch BGE 120 III 144 Erw. 1b, 117 Ia 337 Erw. 1a sowie Urteil K. vom 27. Dezember 2005, U 430/05 und nicht veröffentlichtes Urteil K. vom 14. April 1992, I 9/92) oder Sachverhaltselemente vorgebracht werden, die - wenn sie zutreffen - den Tatbestand der Rechtsverzögerung erfüllen können. Ob tatsächlich eine Rechtsverzögerung gegeben ist, stellt alsdann eine Frage der materiellen Beurteilung dar.

4.3 Weder in der Beschwerde an die Vorinstanz noch in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden nicht wieder gutzumachende Nachteile geltend gemacht. Die Beschwerdeführerin hat weder im kantonalen Verfahren noch mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde Gründe vorgebracht, inwiefern sich der Sistierungsentscheid nachteilig auswirkte. Die Beschwerdeführerin tut insbesondere nicht dar, dass ihre Existenzsicherung im Rahmen ihrer Untersuchungshaft ohne Auszahlung einer Witwenrente gefährdet wäre oder dass sie laufenden finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen könnte. Dazu genügt insbesondere nicht, dass die Anwaltskosten an ihren laufenden Ersparnissen zehren. Entsprechende Anhaltspunkte ergeben sich auch nicht aus den Akten.

4.4 In der vorinstanzlichen Beschwerde wurde zwar geltend gemacht, die "Aussetzung der Bearbeitung des Rentengesuchs" stelle eine "Rechtsverweigerung bzw. eine verfassungswidrig motivierte Rechtsverzögerung" dar. Es wird indes nicht näher begründet und ist auch nicht ersichtlich, inwiefern die SAK eine Rechtsverzögerung (BGE 130 I 178 mit Hinweisen, 124 V 133, SVR 2001 IV Nr. 24 S. 73 f. Erw. 3a und b [Urteil L. vom 15. November 2000, I 436/00]) begangen haben soll. Der entsprechende Einwand erweist sich deshalb als offensichtlich unbegründet, weshalb auch unter diesem Gesichtspunkt (vgl. Erw. 4.2) die Eintretensvoraussetzungen der Beschwerde gegen die

Zwischenverfügung nicht erfüllt sind.

4.5 Unter diesen Umständen hätte die Vorinstanz nicht auf die Beschwerde eintreten dürfen und es erübrigt sich eine materielle Prüfung der Verfügung - insbesondere mit Blick auf die Verletzung der Unschuldsvermutung im Rahmen der Untersuchungshaft.

5.

Der Beschwerdeführerin steht es frei, unter Hinweis auf ihre aktuelle finanzielle Lage ein neues Gesuch um Auszahlung der Rente zu stellen. Sollte die Beschwerdeführerin zwingenden finanziellen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen können, hätte die Ausgleichskasse zu prüfen, ob nicht zumindest eine teilweise Auszahlung der Witwenrente in Frage käme.

6.

Im vorliegenden Verfahren sind gemäss Art. 134 OG keine Gerichtskosten zu erheben. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im Sinne der Befreiung von den Gerichtskosten erweist sich daher als gegenstandslos.

Die unentgeltliche Verbeiständung kann hingegen gewährt werden (Art. 152 in Verbindung mit Art. 135 OG), da die Bedürftigkeit aktenkundig ist, die Beschwerde nicht als aussichtslos zu bezeichnen und die Vertretung geboten war (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.

Der Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen vom 19. Mai 2006 wird insoweit aufgehoben, als die Rekurskommission auf die Beschwerde eingetreten ist.

3.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

4.

Zufolge Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung wird Rechtsanwalt Dr. Luca Tenchio, Chur, für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht aus der Gerichtskasse eine Entschädigung von Fr. 1500.- (einschliesslich Mehrwertsteuer) ausgerichtet.

5.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Eidgenössischen Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen und dem Bundesamt für Sozialversicherungen zugestellt.

Luzern, 22. November 2006

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Präsident der IV. Kammer: Die Gerichtsschreiberin: