

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

9C_821/2013

Urteil vom 29. Januar 2014

II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Kernen, Präsident,
Bundesrichter Meyer, Bundesrichterin Glanzmann,
Gerichtsschreiber Fessler.

Verfahrensbeteiligte
T. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Rémy Wyssmann,
Beschwerdeführerin,

gegen

Versicherungsgericht des Kantons Solothurn, Amthaus 1, 4500 Solothurn,
Beschwerdegegner.

Gegenstand
Invalidenversicherung
(vorinstanzliches Verfahren; Ausstand),

Beschwerde gegen die Verfügung des Versicherungsgerichts des Kantons Solothurn
vom 10. Oktober 2013.

Sachverhalt:

A.
T. _____ bezog seit 1. Februar 2001 eine ganze Rente der Invalidenversicherung (Invaliditätsgrad: 100 %) samt einer Zusatzrente für den Ehemann sowie drei Kinderrenten. Gestützt u.a. auf das Gutachten der MEDAS vom 6. Juli 2011 setzte die IV-Stelle des Kantons Solothurn mit Verfügung vom 4. Januar 2013 die ganze Rente mit Wirkung ab 1. März 2013 auf eine halbe Rente herab. Mit Verfügung vom 18. Januar 2013 setzte die Ausgleichskasse des Kantons Solothurn die monatlich auszahlenden Leistungen fest

B.
Am 7. Februar 2013 liess T. _____ gegen beide Verfügungen beim Versicherungsgericht des Kantons Solothurn Beschwerde einreichen und zur Hauptsache deren Aufhebung beantragen. Die IV-Stelle schloss in ihrer Vernehmlassung auf Abweisung des Rechtsmittels.

B.a. Mit Verfügung vom 14. Mai 2013 wies das Gericht das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ab und hielt fest, es werde kein zweiter Schriftenwechsel durchgeführt. Am 20. August 2013 fand die von T. _____ beantragte öffentliche Hauptverhandlung statt, an welcher die IV-Stelle nicht teilnahm. Dabei reichte ihr Rechtsvertreter einen ärztlichen Bericht vom 14. August 2013 ein.

Am 22. August 2013 verfügte der Präsident des Versicherungsgerichts, dass der Bericht vom 14. August 2013 zu den Akten genommen worden sei, das an der Verhandlung geschlossene Beweisverfahren wieder eröffnet und ein weiterer am selben Tag eingereichter ärztlicher Bericht ebenfalls zu den Akten genommen werde. Unter Ziff. 5 wurde sodann Folgendes festgehalten (und eine kurze Begründung hierfür gegeben) :

"Das Versicherungsgericht zieht unpräjudiziell und nach einer Vorabwürdigung der für eine

Schlechterstellung sprechenden Umstände in Erwägung, die angefochtenen Verfügungen vom 4. und 18. Januar 2013 zu Ungunsten der Beschwerdeführerin abzuändern (sogenannte 'reformatio in peius'). Der Beschwerdeführerin wird deshalb gemäss Art. 61 Bst. d Satz 2 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) bis 11. September 2013 Gelegenheit zur Stellungnahme sowie zum Rückzug der Beschwerde gegeben."

Die Verfügung war vom Gerichtsschreiber A._____ unterzeichnet. Mit Schreiben vom selben Tag, unterzeichnet von B._____ in Vertretung von Gerichtsschreiber A._____, wurde eine Kopie des "Auszug aus den Minuten des Gerichtsschreibers" vom 20. August 2013 den Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt.

B.b. Mit Eingabe vom 11. September 2013 beantragte T._____ u.a., sämtliche im Beschwerdeverfahren beteiligten Gerichtspersonen (insbesondere Präsident C._____ und Gerichtsschreiber A._____) hätten wegen begründeter Besorgnis der Voreingenommenheit in den Ausstand zu treten und das Gericht habe in komplett neuer Besetzung das Beschwerdeverfahren fortzusetzen. Weiter sei der Urteilsvorschlag des referierenden Richters bzw. Gerichtsschreibers anlässlich der Verhandlung vom 20. August 2013 zu edieren; ferner sei schriftlich zu begründen, weshalb der Gerichtsschreiber ausgewechselt worden sei.

Mit Verfügung vom 13. September 2013 trat der Präsident des Versicherungsgerichts auf das Editionsbegehren nicht ein und hielt weiter fest, dass Gerichtsschreiber A._____ am 22. August 2013 seinen letzten Arbeitstag am Gericht gehabt habe. Sodann wurde festgestellt, dass vom Ausstandsbegehren neben dem Präsidenten C._____ und Gerichtsschreiber A._____ Oberrichterin D._____, Oberrichter E._____ und vermutlich auch Gerichtsschreiberin B._____ betroffen seien. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass über das Ausstandsbegehren der einzige davon nicht betroffene Richter des Versicherungsgerichts, Oberrichter F._____, entscheiden werde.

B.c. Am 10. Oktober 2013 verfügte Oberrichter F._____ u.a., es werde festgestellt, dass das Ausstandsbegehren gegen Gerichtsschreiber A._____ gegenstandslos sei (Dispositiv-Ziff. 2); das Ausstandsbegehren gegen die am Verfahren und insbesondere an der Verhandlung vom 20. August 2013 beteiligten Richter, C._____, D._____ und E._____, werde abgewiesen (Dispositiv-Ziff. 3).

C.

T._____ hat Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht mit dem hauptsächlichlichen Rechtsbegehren, die Verfügung vom 10. Oktober 2013 sei aufzuheben und die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen; eventualiter sei das Ausstandsbegehren vom 11. September 2013 gutzuheissen.

Das kantonale Versicherungsgericht beantragt die Abweisung der Beschwerde.

D.

Mit Eingabe vom 17. Dezember 2013 hat der Rechtsvertreter von T._____ mitgeteilt, dass das solothurnische Versicherungsgericht das Verfahren bis zum bundesgerichtlichen Urteil über das Ausstandsbegehren sistiert hat.

Erwägungen:

1.

Bei der angefochtenen Verfügung handelt es sich um einen selbständig eröffneten Zwischenentscheid einer letzten kantonalen Instanz im Sinne von Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG über ein Ausstandsbegehren (Art. 92 Abs. 1 BGG) im Rahmen einer Streitigkeit (Herabsetzung einer Rente der Invalidenversicherung), die der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegt (Art. 82 lit. a BGG und Art. 62 Abs. 1 ATSG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit zulässig, und es ist darauf einzutreten (BGE 133 III 645 E. 2.2 S. 647 f.).

2.

Mit der Sistierung des vorinstanzlich hängigen Verfahrens (Verfügung des Instruktionsrichters vom 12. Dezember 2012) ist das nämliche Gesuch für das bundesgerichtliche Verfahren obsolet.

3.

Die Vorinstanz hat eine Befangenheit der Gerichtspersonen, die im hängigen Beschwerdeverfahren betreffend die Herabsetzung der ganzen Rente auf eine halbe Rente mitwirken bzw. mitgewirkt haben (C._____, Präsident, D._____ und E._____ sowie Gerichtsschreiber A._____ und Gerichtsschreiberin B._____) verneint bzw. mit Bezug auf A._____ als gegenstandslos betrachtet. Die Beschwerdeführerin sieht dadurch u.a. Art. 30 Abs. 1 BV und Bestimmungen des solothurnischen Gesetzes vom 13. März 1977 über die Gerichtsorganisation (GO; GS 125.12) verletzt.

Gemäss Art. 30 Abs. 1 BV hat jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht. Dazu gehört auch, dass gegenüber den urteilenden Richtern keine Ausstands- und Ablehnungsgründe bestehen (BGE 129 V 335 E. 1.3.1 S. 338 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 127 I 128 E. 3c S. 130).

4.

Das Bundesgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht oder Völkerrecht (Art. 95 lit. a und b BGG) grundsätzlich frei. Die Regelung des Ausstands von Gerichtspersonen im Verfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht ist eine Frage des kantonalen Rechts. Dessen Auslegung und Anwendung prüft das Bundesgericht von hier nicht interessierenden Ausnahmen abgesehen lediglich unter dem eingeschränkten Gesichtswinkel des Willkürverbots (Art. 9 BV; BGE 131 I 467 E. 3.1 S. 473 f.). Dagegen prüft es grundsätzlich frei, ob willkürfrei ausgelegtes kantonales Prozessrecht im Ergebnis zu einer Verletzung von Bundes- oder Völkerrecht führt, insbesondere mit der Garantie eines unabhängigen und unparteiischen Gerichts gemäss Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK, der insoweit nicht weitergeht, vereinbar ist (Urteile 8C_629/2008 vom 3. Dezember 2008 und 9C_836/2008 vom 30. Oktober 2008 E. 2.2 und 3.1 sowie 8C_555/2007 vom 31. Juli 2008 E. 4.1, in: SVR 2009 UV Nr. 2 S. 5 und Nr. 8 S. 30).

5.

5.1. Soweit die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung zu den Vorbringen im Ausstandsgesuch Stellung genommen und dargelegt hat, weshalb sie nicht stichhaltig sind, vermag die Beschwerdeführerin nicht substantiiert darzutun, inwiefern die betreffenden Erwägungen Bundesrecht verletzen sollen. Insbesondere hat die Vorinstanz richtig unter Hinweis auf das Urteil 9C_964/2012 vom 6. Mai 2013 E. 2.2 festgehalten, dass nach kantonalem Recht auch der Instruktionsrichter nach Massgabe von Art. 61 lit. d ATSG eine reformatio in peius androhen kann. Umso weniger ist es zu beanstanden, wenn - wie hier - das Versicherungsgericht "nach einer vorläufigen Prüfung der Sach- und Rechtslage unpräjudiziell" eine mögliche Schlechterstellung in Betracht zieht und der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör einräumt. Deren Äusserungen wird das Gericht bei seiner definitiven Entscheidungsfindung gebührend zu berücksichtigen haben, falls sie an ihrer Beschwerde festhält. Die reformatio in peius ist zudem keine Verpflichtung, sondern eine Befugnis des kantonalen Versicherungsgerichts, von der es nur bei eindeutiger Rechtslage und klar ausgewiesener Fehlerhaftigkeit der angefochtenen Verfügung Gebrauch macht (vgl. z.B. Urteil des Eidg. Versicherungsgerichts I 547/98 vom 28. Juli 1999 E. 2, 3).

5.2. Von vornherein keinen Ausstandsgrund stellt sodann der Umstand dar, dass der Präsident des Versicherungsgerichts und die ebenfalls abgelehnte Gerichtsschreiberin B._____ nach Anhängigmachen des Ausstandsbegehrens mit Verfügung vom 13. September 2013 u.a. auf das Begehren um Edition des Urteilsvorschlags des referierenden Richters bzw. Gerichtsschreibers A._____ anlässlich der Verhandlung vom 20. August 2013 nicht eintraten. Es handelte sich dabei um einen prozessleitenden Entscheid, der nicht rechtskräftig werden konnte (BGE 127 I 133 E. 7a S. 138; Urteil des Eidg. Versicherungsgerichts I 302/96 vom 23. Dezember 1997 E. 7b). Dieser justizielle Akt stand sodann unter dem Vorbehalt späterer Aufhebung, wenn das Ausstandsbegehren erfolgreich sein sollte (Urteil 5A_579/2013 vom 11. November 2013 E. 4.2.2 mit Hinweisen).

6.

Zur Hauptsache rügt die Beschwerdeführerin, bei den als vorbefasst erachteten Personen seien keine Vernehmlassungen eingeholt worden. Nach Auffassung der Vorinstanz konnte darauf angesichts der klaren Rechtslage verzichtet werden.

6.1. Geht das Ausstandsbegehren von einer Partei aus, ist die abgelehnte Gerichtsperson anzuhören (§ 97 Abs. 1 GO). Wird ein Ablehnungsgesuch offensichtlich in der Absicht gestellt, ein geordnetes Gerichtsverfahren zu verunmöglichen, so kann die nach § 98 zuständige Instanz Nichteintreten

beschliessen (§ 99 GO). § 97 Abs. 1 GO ist nach seinem Wortlaut (keine Kann-Bestimmung) eine Gültigkeitsvorschrift. Die abgelehnte Gerichtsperson ist somit grundsätzlich vor dem Entscheid über das Ausstandsbegehren anzuhören. Davon kann unter den tatbeständlichen Voraussetzungen des § 99 GO abgesehen werden. Unter dem Gesichtswinkel der Willkür ist zu prüfen, wie es sich diesbezüglich bei § 97 Abs. 1 GO verhält.

6.1.1. Nach Sinn und Zweck von § 97 Abs. 1 GO dient die Anhörung der abgelehnten Gerichtsperson der Abklärung des Sachverhalts. Diese erhält so die Möglichkeit, das Vorliegen eines Ausstandsgrundes zu akzeptieren oder zu bestreiten. Die Regelung, wonach eine Gerichtsperson zu dem gegen sie erhobenen Vorwurf der Befangenheit Stellung nimmt, kennen auch die Schweizerische Zivilprozessordnung (Art. 49 Abs. 2 ZPO) und die Strafprozessordnung (Art. 58 Abs. 2 StPO) sowie das Bundesgerichtsgesetz (Art. 36 Abs. 2 BGG). Dabei geht die Lehre vom grundsätzlich zwingenden Charakter der Stellungnahme der abgelehnten Gerichtsperson aus (vgl. STEPHAN WULLSCHLEGER, in: Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO], 2. Aufl. 2013 N. 13 zu Art. 49 ZPO; MARC WEBER, in: Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2. Aufl. 2013, N. 5 zu Art. 49 ZPO; DAVID RÜETSCHI, in: Berner Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, Band I, Art. 1-149 ZPO, 2012, N. 24 S. 438; Markus Boog, in: Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, 2011 N. 11 zu Art. 58 StPO [vgl. BGE 138 IV 222 E. 2.1 S. 224]; ISABELLE HÄNER, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 5 zu Art. 36 BGG). Somit hat, rein formal betrachtet, die Vorinstanz kantonales Recht verletzt.

6.1.2. Das von der Beschwerdeführerin als ausstandsrelevant erachtete Verhalten der erwähnten Gerichtspersonen bezieht sich einzig auf ihre Mitwirkung am Entscheid der Androhung einer reformatio in peius gemäss Art. 61 lit. d Satz 2 ATSG. Nach der Rechtsprechung erweckt es grundsätzlich keinen Anschein von Befangenheit im Hinblick auf den Entscheid, wenn ein kantonales Versicherungsgericht mit summarischer Begründung (Urteil 8C_970/2010 vom 12. Januar 2011 E. 4.3) gestützt auf eine vorläufige Würdigung der Beweise (BGE 126 I 68 E. 4b S. 74) und unter Gewährung des rechtlichen Gehörs der Beschwerde führenden Person eröffnet, dass es eine Schlechterstellung in Betracht zieht (Urteil des Eidg. Versicherungsgerichts U 8/02 vom 16. Dezember 2002 E. 3.4 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 137 I 227 E. 2.6 S. 231 ff.). Daran ist festzuhalten. Die gegenteilige Betrachtungsweise würde zur ausstandsrechtlich bedingten Unanwendbarkeit von Art. 61 lit. d ATSG führen, was abzulehnen ist.

6.2. Vorliegend hat das Gericht nichts anderes getan, als von einer gesetzlichen Befugnis Gebrauch zu machen: mit summarischer Begründung und unter Gewährung des rechtlichen Gehörs nach durchgeführter Verhandlung eine reformatio in peius anzudrohen, wie es Art. 61 lit. d ATSG und die dazu ergangene ständige Rechtsprechung dem kantonalen Gericht ausdrücklich erlauben. Der Umstand, dass ein Gericht im Rahmen einer solchen gesetzlichen Befugnis handelt, kann nicht zum Anlass genommen werden, den Ausstand zu verlangen. Was der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin vor- und letztinstanzlich vorträgt, beschlägt einzig und allein die - kontroverse - Würdigung der Beweise in der konkreten Verfahrenslage. In diesem Kontext ist die Anhörung nach § 97 Abs. 1 GO gegenstandslos, weil sich das ausstandsrelevante Verhalten der Gerichtspersonen auf ihre Mitwirkung am Entscheid bzw. hier der Androhung der reformatio in peius bezieht. Der Standpunkt der Beschwerde läuft darauf hinaus, dass die Gerichtsperson begründen müssten, warum sie so entschieden hat und nicht anders; sie müsste gleichsam ihre Entscheidung rechtfertigen. Das ist nicht der Rechtssinn der Anhörung zu den geltend gemachten Ausstandsgründen gemäss § 97 Abs. 1 GO, weshalb die

Rügen nicht durchdringen. Im Weiteren bestehen keinerlei Anhaltspunkte, dass die verfügte Androhung der reformatio in peius nicht rechtskonform erfolgt wäre. Sämtliche Vorbringen in der Beschwerde vermögen an diesem entscheidenden Punkt nichts zu ändern.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien, der IV-Stelle des Kantons Solothurn und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 29. Januar 2014

Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kernen

Der Gerichtsschreiber: Fessler