

BGE 149 V 169

Bundesgericht (BGE), 2023-10-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_149_V_169

FR: ATF 149 V 169

IT: DTF 149 V 169

Regeste

Regeste Art. 58 Abs. 1 und 3 ATSG; Art. 100 Abs. 5 BGG; örtliche Zuständigkeit der kantonalen Beschwerdeinstanz; formelle und materielle Rechtskraft eines negativen Zuständigkeitsentscheid. Ein Nichteintretensentscheid wegen örtlicher Unzuständigkeit nach Art. 58 ATSG wird nicht formell rechtskräftig, solange kein negativer Kompetenzkonflikt eintritt oder nicht ein anderes Gericht die Sache an die Hand nimmt. Er wird für sich allein auch nicht materiell rechtskräftig (E. 5).

Regeste Art. 58 al. 1 et 3 LPGA; art. 100 al. 5 LTF; compétence à raison du lieu de l'autorité cantonale de recours; autorité de la chose jugée formelle et matérielle d'une décision négative concernant la compétence. Une décision de non-entrée en matière pour défaut de compétence à raison du lieu au sens de l'art. 58 LPGA n'acquiert pas l'autorité de chose jugée formelle tant que ne survient pas un conflit de compétence négatif ou qu'un autre tribunal ne se saisit pas de l'affaire. Par elle-même, elle n'acquiert pas non plus l'autorité de la chose jugée matérielle (consid. 5).

Regesto Art. 58 cpv. 1 e 3 LPGA; art. 100 cpv. 5 LTF; competenza territoriale dell'autorità cantonale di ricorso; forza di cosa giudicata formale e materiale di una decisione di competenza negativa. Una decisione di non entrata in materia per incompetenza territoriale nel senso dell'art. 58 LPGA non passa in giudicato formale fino a quando non subentri un conflitto di competenza negativo o un altro tribunale se ne occupi. La decisione stessa non passa in giudicato materiale (consid. 5).

Erwägungen

E. 5

Zu prüfen bleibt, ob die Beschwerdeführerin zu Recht geltend macht, dass der Beschluss vom 15. Juli 2021, mit dem die Vorinstanz ihre örtliche Unzuständigkeit festgestellt hat, keinen Bestand hat. Die Vorinstanz nimmt an, der Entscheid sei rechtskräftig.

E. 5.1

Die Frage der Rechtsbeständigkeit ist unter den Aspekten der formellen (nachfolgend E. 5.2) und der materiellen Rechtskraft (E. 5.3) zu beurteilen. Ein Entscheid wird formell rechtskräftig, sobald er nicht mehr anfechtbar, mithin vollstreckbar ist. Materielle Rechtskraft meint Unabänderlichkeit, Unwiderruflichkeit der gerichtlich beurteilten Sache (res iudicata) und ihre Verbindlichkeit im Hinblick auf zukünftige Verfahren (vgl. z.B. RHINOW UND ANDERE, Öffentliches Prozessrecht, 4. Aufl. 2021, Rz. 951 ff.; SABINE SPROSS, in: BGE 149 V 169 S. 172 Gesetz über das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, Kommentar, Zünd/Pfiffner Rauber [Hrsg.], 2. Aufl. 2009, N. 2 der Vorbemerkungen zu §§ 29-32; MARKUS/WUFFLI, Rechtskraft und Vollstreckbarkeit: zwei Begriffe, ein Konzept?, ZBJV 2015 S. 83 f.).

E. 5.2.1

Zu beurteilen ist die Rechtskraft eines Beschlusses, mit dem die Vorinstanz ihre örtliche Zuständigkeit als kantonale Beschwerdeinstanz verneint hat. Im Verwaltungsverfahren der Ergänzungsleistungen richtet sich die örtliche Zuständigkeit für die Festsetzung und Auszahlung nach Art. 21 ELG (SR 831.30) (Urteil 9C_392/2019 vom 27. August 2019 E. 3.1). Grundsätzlich ist die EL-Durchführungsstelle im Wohnsitzkanton des Bezügers zuständig. Der Aufenthalt in einem Pflegeheim in einem anderen Kanton begründet keine neue Zuständigkeit (vgl. Art. 21 Abs. 1 bis ELG ; BGE 142 V 67 E. 3.1 f.). Nach der seit Anfang 2021 gültigen Fassung des ELG bleibt der Kanton, in dem die Person vor Eintritt in das Heim oder die Einrichtung Wohnsitz hatte (hier der Kanton Glarus), auch dann zuständig, wenn die Person am Standort des Heims oder der Einrichtung (hier im Kanton Zürich) neuen Wohnsitz begründet (Art. 21 Abs. 1 quater ELG). Dieser EL-rechtlichen Sondernorm kommt für die Bestimmung der örtlich zuständigen Beschwerdeinstanz indessen keine Bedeutung zu (BGE 142 V 67 E. 2.2; IVO SCHWEGLER, in: Basler Kommentar, ATSG, 2020, N. 5 und 12 zu Art. 58 ATSG ; JEAN MÉTRAL, in: Commentaire romand, Loi sur la partie générale des assurances sociales, 2018, N. 17 zu Art. 58 ATSG). Art. 58 Abs. 1 ATSG regelt die örtliche Zuständigkeit der kantonalen Versicherungsgerichte im Bereich der Ergänzungsleistungen abschliessend (Urteil 9C_489/2022 vom 27. April 2023 E. 3.1 mit Hinweisen). Demnach liegt die Zuständigkeit zur Behandlung von Beschwerden stets beim Versicherungsgericht desjenigen Kantons, in dem die versicherte Person oder der Beschwerde führende Dritte zur Zeit der Beschwerdeerhebung (zivilrechtlichen) Wohnsitz hat.

E. 5.2.2

Wirft der Wohnsitz Fragen auf, kann es geschehen, dass alle infrage kommenden kantonalen Beschwerdeinstanzen ihre jeweilige Zuständigkeit verneinen und ein sogenannter negativer Kompetenzkonflikt entsteht. Nach Art. 100 Abs. 5 BGG beginnt bei interkantonalen Kompetenzkonflikten die Frist für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten "spätestens" dann zu laufen, wenn in beiden Kantonen Entscheide getroffen worden sind, gegen welche Beschwerde geführt werden kann. Hält die betroffene Person BGE 149 V 169 S. 173 das erste Nichteintreten für falsch, kann sie trotzdem den zweiten (für richtig gehaltenen) Zuständigkeitsentscheid abwarten und diesen anfechten, dabei aber geltend machen, der erste Entscheid sei bundesrechtswidrig (GRÉGORY BOVEY, in: Commentaire de la LTF, 3. Aufl. 2022, N. 34 zu Art. 100 BGG). Nach dem Wortlaut von Art. 100 Abs. 5 BGG ("spätestens") ist freilich auch schon der erste Nichteintretensentscheid umgehend anfechtbar (BGE 139 V 170 E. 2.2; SCHWEGLER, a.a.O., N. 35 zu Art. 58 ATSG). Bei Anfechtung des zweiten Nichteintretensentscheids gehört der erste - mitangefochten - zum Verfahrensgegenstand. Folglich wird der frühere auch erst zusammen mit dem späteren, nach Ablauf von dessen Rechtsmittelfrist, formell rechtskräftig (BGE 148 I 104 E. 1.1; BGE 143 V 363 E. 2; BGE 135 V 153 E. 1.1 und 1.2; UELI KIESER, Kommentar zum ATSG, 4. Aufl. 2020, N. 46 zu Art. 58 ATSG).

E. 5.2.3

Im vorliegenden Fall hat das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus eine bei ihm eingereichte Beschwerde gegen einen Einspracheentscheid der EL-Durchführungsstelle formlos an das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich überwiesen, weil es davon ausging, der für die örtliche Zuständigkeit massgebende zivilrechtliche Wohnsitz der Beschwerdeführerin befinde sich inzwischen im Kanton Zürich. Das Zürcher

Sozialversicherungsgericht trat am 15. Juli 2021 aber nicht auf die Beschwerde ein, obwohl ihm bekannt war, dass vor dem zuständigen Bezirksrat noch ein Rekursverfahren in der Frage des Wohnsitzes hängig war. Offenkundig rechnete die Vorinstanz nicht damit, dass der Bezirksrat die Wohnsitzbegründung rückwirkend terminieren würde. Das Glarner Verwaltungsgericht eröffnete das Beschwerdeverfahren. Am 29. September 2021 entschied der Bezirksrat Meilen indessen, dass die Beschwerdeführerin schon seit dem 18. Februar 2020 - mithin vor Einreichung der Beschwerde vom 11. Mai 2021 - im Kanton Zürich niedergelassen sei. Damit war die Wohnsitzfrage endgültig geklärt; der Bezirksratsbeschluss wurde umgehend rechtskräftig, nachdem die betroffene Gemeinde den Verzicht auf ein Rechtsmittel erklärt hatte (vgl. HANS-JAKOB MOSIMANN, in: Basler Kommentar, ATSG, 2020, N. 2 zu Art. 54 ATSG). In der Folge trat das Glarner Verwaltungsgericht auf die Beschwerde nicht ein und überwies die Sache wiederum an das Zürcher Sozialversicherungsgericht (Verfügung vom 8. Oktober 2021). Nach allgemeiner Regel wäre die formelle Rechtskraft des Zürcher Nichteintretensentscheids vom 15. Juli 2021 bis zum Ablauf der BGE 149 V 169 S. 174 Rechtsmittelfrist der Glarner Verfügung vom 8. Oktober 2021 aufgeschoben gewesen (oben E. 5.2.2). Die Beschwerdeführerin hat keinen der beiden Entscheide angefochten. Damit stellt sich die Frage, ob ihr entgegenzuhalten ist, der - unbestrittenermassen nicht mit der objektiven Rechtslage übereinstimmende - Nichtzuständigkeitsentscheid vom 15. Juli 2021 sei rechtskräftig geworden. Falls dies zu bejahen sein sollte, fände die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid betreffend Ergänzungsleistungen keinen Gerichtsstand.

E. 5.2.4

Ein Nichteintretensentscheid wegen örtlicher Unzuständigkeit impliziert die Zuständigkeit eines anderen Gerichts. Die positive Zuweisung der Zuständigkeit liegt indessen ausserhalb der Regelungskompetenz des sich für unzuständig haltenden Gerichts. Jede Beschwerdeinstanz kann die Frage der örtlichen Zuständigkeit nur für sich selbst beurteilen, die Sache immerhin aber interkantonal an die Behörde überweisen, die sie für zuständig hält (Art. 58 Abs. 3 ATSG). Nach einer ersten Unzuständigkeitsbekundung (zur Möglichkeit einer formlosen Überweisung anstelle eines förmlichen Nichteintretensentscheids vgl. unten E. 5.3.2) liegt ein vollständiges, abschliessendes Erkenntnis erst vor, nachdem sich die andere infrage kommende Instanz geäussert hat, sei es, dass sie ihre Zuständigkeit ebenfalls verneint und die als negativen Kompetenzkonflikt bezeichnete Pattsituation eintritt, oder dass sie sie bejaht und die Sache an die Hand nimmt. In beiden Konstellationen wird nach Ablauf der Rechtsmittelfrist zusammen mit dem zweiten Prozessentscheid auch der erste formell rechtskräftig. Vorliegend ist die Ausgangslage indessen eine andere: Nachdem der Wohnsitz der Beschwerdeführerin aufgrund des Bezirksratsbeschlusses vom 29. September 2021 definitiv feststand, führte die Erledigung des Verfahrens beim Glarner Verwaltungsgericht durch Nichteintreten keineswegs zu einem Zuständigkeitskonflikt, der auf dem Rechtsmittelweg zu lösen gewesen wäre. Es gab keine latent konkurrierenden Zuständigkeiten verschiedener Beschwerdeinstanzen mehr. Somit fehlten der Gegenstand für ein Beschwerdeverfahren und das Rechtsschutzinteresse an der Durchsetzung des zutreffenden Gerichtsstands. An sich wäre das Glarner Verfahren bloss als gegenstandslos abzuschreiben (statt durch Nichteintreten zu erledigen) gewesen (zur Abgrenzung vgl. BGE 137 I 23 E. 1.3.1; BGE 118 Ia 488 E. 1a). Der Nichteintretensentscheid des Zürcher Sozialversicherungsgerichts vom 15. Juli 2021 konnte - mangels eines negativen Kompetenzkonflikts - nicht formell rechtskräftig werden. Die BGE 149 V 169 S. 175 Beschwerdeführerin hatte keinen Grund, ihn mittels einer Beschwerde gegen die Verfügung

des Verwaltungsgerichts Glarus vom 8. Oktober 2021 nachträglich anzufechten.

E. 5.2.5

Unter diesen Voraussetzungen kam ohne Weiteres die mit der objektiven Rechtslage übereinstimmende Zuständigkeit der Vorinstanz zum Tragen. Um eine formelle Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 BV) zu vermeiden (dazu BGE 148 I 104 E. 6.1; BGE 144 II 184 E. 3.1) und um einen effektiven Zugang zum gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten (Rechtsweggarantie, Art. 29a BV ; vgl. etwa BERNHARD WALDMANN, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2015, N. 13 zu Art. 29a BV), war es insoweit geboten, dass die Vorinstanz nach Erhalt der Verfügung des Verwaltungsgerichts Glarus von Amtes wegen auf den Nichteintretensentscheid vom 15. Juli 2021 zurückkommt und das Beschwerdeverfahren aufnimmt.

E. 5.3

Dies steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass die Vorinstanz nicht unter dem Titel der materiellen Rechtskraft an ihren Nichteintretensentscheid vom 15. Juli 2021 gebunden war.

E. 5.3.1

Nach der Rechtsprechung bedeutet materielle Rechtskraft, dass ein formell rechtskräftiges Urteil in jedem späteren Verfahren mit denselben Parteien verbindlich ist (BGE 145 III 143 E. 5.1; BGE 139 III 126 E. 3.1; vgl. auch BGE 142 III 210 E. 2; Urteil 9C_335/2020 vom 25. August 2020 E. 1.3). Auch das urteilende Gericht selbst ist nicht zur Abänderung einer bereits abgeurteilten Sache (res iudicata) befugt. Die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Urteil materiell rechtskräftig wird, richtet sich nach Bundes- oder kantonalem Recht, je nachdem, worauf sich die Regelung stützt (vgl. BGE 144 I 11 E. 4.2; BGE 125 III 241 E. 1). Der im Prozessentscheid vom 15. Juli 2021 verneinte Gerichtsstand betrifft Bundesrecht (Art. 58 ATSG). Die materielle Rechtskraft setzt freilich nicht unter allen Umständen voraus, dass das Urteil bereits formell rechtskräftig ist. In der Regel kann ein Gericht schon während laufender Rechtsmittelfrist nicht mehr auf seinen eigenen Entscheid zurückkommen (KIESER, a.a.O., N. 11 zu Art. 53 ATSG ; derselbe , Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, 1999, Rz. 590).

E. 5.3.2

Dieser Regelfall von Selbstbindung ist hier jedoch nicht gegeben. Nach Art. 58 Abs. 3 ATSG überweist die Behörde, die sich als unzuständig erachtet, die Beschwerde ohne Verzug an das zuständige Versicherungsgericht. Das Gericht, das sich für BGE 149 V 169 S. 176 unzuständig hält, kann einen Nichteintretensentscheid erlassen oder die Sache auch (formlos) an das zuständig erscheinende Gericht eines anderen Kantons weiterleiten (BGE 143 V 363 E. 2; SCHWEGLER, a.a.O., N. 34 zu Art. 58 ATSG ; MÉTRAL, a.a.O., N. 20 zu Art. 58 ATSG). Allein schon diese Erledigungsalternative schliesst aus, dass die erste Nichtanhandnahmeerklärung - ob formlose Weiterleitung oder Nichteintretensentscheid - materiell rechtskräftig wird, noch bevor sich das andere Gericht erklärt hat. Für das Gericht, an das die Sache zuständigkeitshalber überwiesen wird, ist ein erster Nichteintretensentscheid ohnehin unverbindlich, weil es frei bleiben muss, sich gegebenenfalls seinerseits für unzuständig zu erklären; kein Gericht kann über die Zuständigkeit eines anderen Gerichts entscheiden, es sei denn als Rechtsmittelinstanz (BGE 138 III 471 E. 6; vgl. MIGUEL SOGO, Das andere Gericht ist zuständig - oder doch nicht, SJZ 2016 S. 539, mit Hinweis auf ANDRÉ BLOCH, Die Prüfung der örtlichen Zuständigkeit von Amtes wegen und die Folgen bei örtlicher Unzuständigkeit gemäss Art.

34 GestG , 2003, S. 226, 228 f.). Entsprechend frei bleibt auch das Gericht, das den Nichteintretensentscheid erlassen hat, selbst.

E. 5.3.3

Mangels materieller Rechtskraft des Beschlusses vom 15. Juli 2021 stand einer zuständigkeitsmässigen Aufnahme des Beschwerdeverfahrens nichts im Weg.

E. 5.4

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ein Nichteintretensentscheid wegen örtlicher Unzuständigkeit nach Art. 58 ATSG nicht formell rechtskräftig werden kann, solange kein negativer Kompetenzkonflikt eintritt oder nicht ein anderes Gericht die Sache an die Hand nimmt. Er wird für sich allein auch nicht materiell rechtskräftig.

E. 5.5

Erweist sich der Nichteintretensentscheid vom 15. Juli 2021 als nicht rechtsbeständig, ist das am 11. Mai 2021 eingeleitete Beschwerdeverfahren seitens der Vorinstanz aufzugreifen. Das angefochtene Urteil ist aufzuheben.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.