

BVGer C-3077/2012 vom 28. September 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-09-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3077_2012

FR: TAF C-3077/2012 du 28 septembre 2012

IT: TAF C-3077/2012 del 28 settembre 2012

Regeste

Invalidenversicherung (Übriges)

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Die IVSTA ist eine Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Deren Verfügungen sind gemäss Art. 69 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar.

E. 1.2

Anfechtungsobjekt im vorliegenden Verfahren ist ein als Zwischenverfügung bezeichnetes Schreiben der IVSTA vom 8. Mai 2012, mit welchem an einer polydisziplinären Abklärung in der Schweiz festgehalten wurde.

E. 2.1

Gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen, die nicht Zuständigkeitsfragen oder Ausstandsbegehren betreffen, ist eine Beschwerde gemäss Art. 46 Abs. 1 VwVG zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken (Bst. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen würde (Bst. b). Andernfalls sind Zwischenverfügungen nur mit Beschwerde gegen die Endverfügung anfechtbar. Mit der beschränkten Anfechtbarkeit soll verhindert werden, dass die Beschwerdeinstanz Zwischenverfügungen überprüfen muss, die durch einen günstigen Endentscheid für den Betroffenen jeden Nachteil verlieren. Die Rechtsmittelinstanz soll sich in der Regel nur einmal mit einer Streitsache befassen müssen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-1907/2007 vom 14. Mai 2007 E. 1.1). Das besondere Rechtsschutzinteresse, das die sofortige Anfechtbarkeit einer Zwischenverfügung begründet, liegt im Nachteil, der entstünde, wenn die Anfechtung der Zwischenverfügung erst zusammen mit der Beschwerde gegen den Endentscheid zugelassen wäre (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Bern 2009, § 28 N. 83). Der Nachteil muss nicht rechtlicher Natur sein; die Beeinträchtigung in schutzwürdigen tatsächlichen, insbesondere auch wirtschaftlichen Interessen genügt, sofern der Betroffene nicht nur versucht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern (BGE 130 II 148 E. 2.2).

E. 2.2

Gemäss BGE 137 V 210 sind (bei fehlendem Konsens zu treffende) Verfügungen der IV-Stellen betreffend die Einholung von medizinischen Gutachten beim kantonalen Versicherungsgericht bzw. beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.6). Diesbezüglich stellte das Bundesgericht in BGE 138 V 271 zusammenfassend Folgendes fest: Für die Beurteilung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Kontext des IV-rechtlichen Abklärungsverfahrens mit seinen spezifischen Gegebenheiten muss berücksichtigt werden, dass das Sachverständigengutachten im Rechtsmittelverfahren mit Blick auf die fachfremde Materie faktisch nur beschränkt überprüfbar ist: Der Rechtsanwender sieht sich mangels ausreichender Fachkenntnisse kaum in der Lage, in formal korrekt abgefassten Gutachten objektivfachliche Mängel zu erkennen. Zugleich steht die faktisch vorentscheidende Bedeutung der medizinischen Gutachten für den Leistungsentscheid in einem Spannungsverhältnis zur grossen Streubreite der Möglichkeiten, einen Fall medizinisch zu beurteilen, und zur entsprechend geringen Vorbestimmtheit der Ergebnisse. Diesen Umständen ist mit verfahrensrechtlichen Garantien zu begegnen. Die Mitwirkungsrechte müssen im Beschwerdeverfahren durchsetzbar sein. Ist dies durch Anfechtung des Endentscheids nicht mehr möglich, kann ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen, der den Rechtsweg an eine Beschwerdeinstanz eröffnet. Da systemimmanent kein Anspruch auf Einholung eines Gerichtsgutachtens besteht, ist das Administrativgutachten häufig zugleich die wichtigste medizinische Entscheidungsgrundlage im Beschwerdeverfahren. In solchen Fällen kommen die bei der Beweiseinholung durch ein Gericht vorgesehenen Garantien zugunsten der privaten Partei im gesamten Verfahren nicht zum Tragen. Um dieses Manko wirksam auszugleichen, müssen die gewährleisteten Mitwirkungsrechte durchsetzbar sein, bevor präjudizierende Effekte eintreten. Mit Blick auf das naturgemäss begrenzte Überprüfungsvermögen der rechtsanwendenden Behörden genügt es daher nicht, die Mitwirkungsrechte erst nachträglich, bei der Beweiswürdigung im Verwaltungs- und Beschwerdeverfahren, einzuräumen. Für die Annahme eines drohenden unumkehrbaren Nachteils spricht schliesslich auch, dass die mit medizinischen Untersuchungen einhergehenden Belastungen zuweilen einen erheblichen Eingriff in die physische oder psychische Integrität bedeuten. Aus diesen Gründen hat das Bundesgericht die Anfechtbarkeitsvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils für das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren in IV-Angelegenheiten in BGE 137 V 210 bejaht, zumal die nicht sachgerechte Begutachtung in der Regel einen rechtlichen und nicht nur tatsächlichen Nachteil bewirkt (BGE 138 V 271 E. 1.2 mit Hinweisen).

E. 2.3

Weiter formulierte das Bundesgericht in BGE 137 V 210 die Rahmenbedingungen der Auftragsvergabe. In BGE 138 V 271 wurde diese Rechtsprechung wie folgt zusammengefasst: So erfolgt die Vergabe der MEDAS-Begutachtungsaufträge fortan nach dem Zufallsprinzip. Auf der Grundlage des auf den 1. März 2012 in Kraft getretenen, neu gefassten Art. 72bis IVV hat das BSV das Zuweisungssystem "SuisseMED@P" etabliert, dem alle Gutachteninstitute angeschlossen sind, die über eine entsprechende Vereinbarung mit dem Bundesamt verfügen. Ist eine Gutachterstelle nach diesem System benannt, so kann die versicherte Person materielle Einwendungen gegen eine Begutachtung an sich (etwa mit dem Einwand, es handle sich um eine unnötige second opinion), gegen Art oder Umfang der Begutachtung (beispielsweise betreffend die Auswahl der medizinischen

Disziplinen) oder gegen bezeichnete Sachverständige (etwa betreffend deren Fachkompetenz) erheben. Weiter können formelle Ausstandsgründe gegen Gutachterpersonen geltend gemacht werden. Es liegt indessen im Interesse von IV-Stelle und versicherter Person, Verfahrensweiterungen zu vermeiden, indem sie sich um eine einvernehmliche Gutachtenseinholung bemühen, nachdem materielle Einwendungen erhoben oder formelle Ablehnungsgründe vorgebracht wurden. Da dies nicht einem formalisierten Verfahren entspricht, kann die Zulässigkeit von Einwendungen keiner Frist unterworfen werden. Nach Treu und Glauben hat die versicherte Person Einwendungen freilich möglichst bald nach Kenntnisnahme der massgebenden Kenndaten der Begutachtung zu erheben; deren Rechtzeitigkeit richtet sich indessen nach den Umständen des Einzelfalls. Bleibt der Konsens aus, so kleidet die IV-Stelle die betreffende Anordnung in die Form einer Verfügung (Art. 49 ATSG), die unter allen erwähnten Gesichtspunkten anfechtbar ist. Mit der verfügungsmässigen Anordnung der Begutachtung (oder auch schon anlässlich der erstmaligen Mitteilung über die benannte Gutachterstelle) unterbreiten die IV-Stellen der versicherten Person im Übrigen den vorgesehenen Katalog der Expertenfragen zur Stellungnahme (BGE 138 V 271 E. 1.1 mit Hinweisen).

E. 3

Nachfolgend zu prüfen bleibt somit, ob es sich bei der vorliegend angefochtenen Zwischenverfügung vom 8. Mai 2012 um eine selbständig anfechtbare Zwischenverfügung im Sinne von BGE 137 V 210 und BGE 138 V 271 handelt.

E. 3.1

Das Dispositiv der angefochtenen Verfügung hat den folgenden Wortlaut: Wir halten an einer polydisziplinären Abklärung in der Schweiz fest. In der Begründung führt die IVSTA unter anderem aus, dass die bei der SMAB AG in Auftrag gegebene Untersuchung vom 16. Mai 2012 abgesagt worden sei. Ein neuer Gutachtensauftrag werde über die Vergabeplattform "SwissMED@P" erteilt werden (IV-act. 167).

E. 3.2

Hinsichtlich der Modalitäten der Anordnung einer Expertise führte das Bundesgericht in BGE 137 V 210 unter anderem aus, dass wenn der Expertenauftrag an eine Gutachterstelle (wie eine MEDAS) gehe und die Namen der einzelnen Sachverständigen noch nicht bekannt seien, müsse deren Nennung nicht schon mit der Verfügung der Gutachtensanordnung erfolgen. Bei einer entsprechenden Staffelung ergehe jedes Mal eine Verfügung, wenn eine Festlegung getroffen werde, welche die Verfahrensrechte der versicherten Person zu berühren geeignet sei (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.8). Diese Ausführungen des Bundesgerichts betreffen jedoch einzig die Nennung der Namen der einzelnen Sachverständigen. Bezüglich der übrigen Rahmenbedingungen führte das Bundesgericht aus, dass mit der verfügungsmässigen Anordnung der Begutachtung sowohl Art und Umfang der Begutachtung festzulegen als auch die Gutachterstelle zu bezeichnen ist. Zudem ist der versicherten Person zusammen mit dem Begutachtungsauftrag der vorgesehene Katalog der Expertenfragen zur Stellungnahme zu unterbreiten (vgl. BGE 137 V 210 E. 3.4.2.9 und BGE 138 V 271 E. 1.1).

E. 3.3

Vorliegend teilte die IVSTA der Beschwerdeführerin mit der angefochtenen Zwischenverfügung vom 8. Mai 2012 mit, dass sie an einer polydisziplinären Abklärung in der Schweiz festhalte; die bei der SMAB AG in Auftrag gegebene Untersuchung vom 16.

Mai 2012 sei abgesagt worden und ein neuer Gutachtensauftrag werde über die Vergabeplattform "SwissMED@P" erteilt (IV-act. 167). Da der Gutachtensauftrag über die Vergabeplattform SuisseMED@P - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - nach dem Zufallsprinzip erfolgt (vgl. E. 2.3 hiervor), fehlt es in der angefochtenen Verfügung an der Bezeichnung der Gutachterstelle. Die angefochtene Verfügung erfüllt somit die von der Rechtsprechung an eine selbständig anfechtbare Zwischenverfügung von IV-Stellen betreffend die Einholung von medizinischen Gutachten gestellten Anforderungen nicht. Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil aufgrund der angefochtenen Verfügung ist nicht ersichtlich, zumal die Beschwerdeführerin die noch zu erlassende verfügungsmässige Anordnung der Begutachtung im Sinne von BGE 137 V 210 und BGE 138 V 271 beim Bundesverwaltungsgericht anfechten kann. Demnach ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 3.4

Vollständigkeitshalber bleibt anzumerken, dass der Begutachtungsauftrag der IVSTA vom 26. März 2012 als selbständig anfechtbare Zwischenverfügung im Sinne von BGE 137 V 210 und BGE 138 V 271 zu qualifizieren gewesen wäre (IV-act. 161). Die IVSTA hat diesen Begutachtungsauftrag in der Folge jedoch wieder annulliert (IV-act. 167).

E. 4

Durch die prioritäre Behandlung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens und aufgrund des vorliegenden Endentscheids wird die Behandlung des Antrags der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde hinfällig.

E. 5

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

E. 5.1

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten können ganz oder teilweise erlassen werden, wenn - wie vorliegend - Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, diese der Partei aufzuerlegen (Art. 6 lit. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

E. 5.2

Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist bei diesem Ausgang des Verfahrens keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2] e contrario). Die IVSTA hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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