

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2013.00454 vom 14. August 2013

ZH Sozialversicherungsgericht, 2013-08-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_IV.2013.00454

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2013.00454 du 14 août 2013

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT IV.2013.00454 del 14 agosto 2013

Erwägungen

E. 1

.1

X.____, geboren 1957, meldete sich im März 2004 zum Leistungsbezug bei der Invalidenversicherung an (Urk. 12/2). Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle, holte Arztberichte (Urk. 12/5; Urk. 12/17), einen Auszug aus dem individuellen Konto (IK-Auszug; Urk. 12/6) sowie einen Arbeitgeberfragebogen (Urk. 12/7) ein und veranlasste ein polydisziplinäres Gutachten, welches am 12. August 2005 durch Ärzte des Y.____ erstellt wurde (Urk. 12/28). Mit Verfügung vom 1. November 2005 sprach die IV-Stelle dem Versicherten ab 1. Juni 2004 eine ganze Invalidenrente zu (Urk. 12/35). Sodann wurde ihm ab 1. April 2005 eine Entschädigung wegen mittlerer Hilflosigkeit ausgerichtet (Verfügung vom 27. September 2006, Urk. 12/47, Urk. 12/49).

Bei der im Oktober 2008 von Amtes wegen durchgeführten Rentenrevision (Urk. 12/50), wurden keine Änderungen festgestellt und dem Versicherten wurde weiterhin eine ganze Rente ausgerichtet (Mitteilung vom 25. November 2008, Urk. 1

E. 1.1

Anfechtungsgegenstand ist die Verfügung vom 16. April 2013, mit welcher die Beschwerdegegnerin gemäss Dispositiv an der bis dahin disziplinären Abklärung festgehalten hat (Urk. 2). Hierbei handelt es sich um eine Zwischenverfügung im Sinne von Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) in Verbindung mit Art. 5 Abs.

E. 1.2

Streitig ist in diesem Verfahren, ob die weitere medizinische Abklärung in Form eines interdisziplinären oder polydisziplinären Gutachtens zu erfolgen hat.

Nach der bis im Juni 2011 geltenden höchstrichterlichen Rechtsprechung stellte die Anordnung einer Begutachtung keine anfechtbare Zwischenverfügung dar (BGE 132 V 93 E. 5). Diese Rechtsprechung wurde mit BGE 137 V 210 aufgehoben. Es wurde festgestellt, dass die nicht sachgerechte Begutachtung in der Regel einen rechtlichen und nicht nur einen tatsächlichen Nachteil bewirken könne (BGE 137 V 210 E. 3.4.2.7). Aus diesem Grund sei die Eintretensvoraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Rahmen einer verfassungskonformen und konventionskonformen Auslegung für das erstinstanzliche Verfahren bei der Anfechtung einer umstrittenen Gutachtensanordnung zu bejahen.

E. 1.3

Als Folge der vom Bundesgericht in BGE 137 V 210 aufgestellten Forderungen setzte der Bundesrat den neuen Artikel 72 bis der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV, AS 2011 5687) auf den 1. März 2012 (AS 2011 5691) in Kraft. Demzufolge haben polydisziplinäre medizinische Gutachten, das heisst medizinische Gutachten, an denen drei und mehr Fachdisziplinen beteiligt sind (vgl. Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung,

KSVI, Stand 1. Februar 201

E. 1.4

Der vom BSV vorgesehene Verfahrensablauf gemäss KSVI ist einmal in einer tabellarischen Übersicht (Rz 2080) und daneben beschreibend (Rz 2081-2089) festgehalten. Demnach soll das Verfahren zur Anordnung eines polydisziplinären Gutachtens grundsätzlich in zwei Phasen ablaufen, die jeweils mit einer (anfechtbaren) Zwischenverfügung abgeschlossen werden. Da die Gutachtensvergabe über die Suisse-MED@P-Plattform für die Anordnung eines mono- oder bidisziplinären Gutachtens nicht zwingend vorgeschrieben ist, ist hier kein zweistufiges Verfahren und somit lediglich eine Zwischenverfügung vorgesehen.

E. 1.5

Vorliegend ordnete die IV-Stelle ein bidisziplinäres Gutachten an. Die anfechtbare Zwischenverfügung umfasst gemäss KSVI

vier Punkte: - Entscheidung der IV-Stelle darüber, dass eine bidisziplinäre Begutachtung notwendig ist, - Festlegung der Fachdisziplinen, - die Namen und Facharztstitel der für die Begutachtung vorgesehenen Personen, - Fragekatalog.

Kommt also die IV-Stelle zum Schluss, dass eine bidisziplinäre Begutachtung notwendig ist, so teilt sie dies, zusammen mit den vorgesehenen Fachdisziplinen, den vorgeschlagenen Gutachtern und dem vorgesehenen Fragekatalog der versicherten Person im Rahmen einer Mitteilung ohne Rechtsmittelbelehrung mit (KSVI Rz 2081 f.). Für die Erhebung von Einwänden gegen die Begutachtung an sich, die vorgesehenen Fachdisziplinen sowie gegen die Gutachter und für das Einreichen von Zusatzfragen wird der versicherten Person eine Frist von 10 Tagen angesetzt (KSVI Rz 2082 f.). Bringt die versicherte Person Einwände vor und es wird den Forderungen nicht oder nur teilweise entsprochen, so erlässt die IV-Stelle eine Zwischenverfügung, worin sie begründet, weshalb den Einwänden nicht (vollumfänglich) Rechnung getragen wurde. Gleichzeitig hält sie fest, dass eine Begutachtung stattzufinden hat, zählt die Fachdisziplinen auf und hält bei bidisziplinären Begutachtungen die Namen der Gutachter fest (KSVI Rz 2083.1 und 2080).
2.

E. 2

und Art. 46 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG), welche bei Bejahung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils (Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG; BGE 132 V 93 E. 61) grundsätzlich selbständig mit Beschwerde angefochten werden kann.

E. 2.1

Mit Zwischenverfügung vom 16. April 2013 hielt die Beschwerdegegnerin lediglich daran fest, dass sie an der

bidis ziplinäre n Begutachtung in den Fachrichtungen Rheumatologie und Psychiatrie festhalte und entgegen dem Standpunkt des Beschwerdeführers keine polydisziplinäre Begutachtung angezeigt sei. Zu den vorgesehenen Gutachtern äusserte sich die Beschwerdegegnerin nicht. Sie führte dazu jedoch aus, die Auftragsvergabe an die Begutachtungsstelle erfolge nach dem Zufallsprinzip (Urk. 2).

Dieses von der Beschwerdegegnerin durchgeführte Verfahren entspricht jenem, welches für die polydisziplinären Begutachtungen Anwendung findet: Die Gutachtenanordnung erfolgt in zwei Phasen. In Phase 1 hat gemäss KSVI der Entscheid über polydisziplinäre Begutachtung sowie die Fachdisziplinen zu erfolgen. In Phase 2

wird der versicherten Person - nachdem über Suisse-MED @P die Gutachtensvergabe erfolgte - die Gutachterstelle sowie die Namen und Fachdisziplinen der Gutachter mitgeteilt (KSVI Rz 2080) . Beide Phasen werden nach KSVI jeweils mit einer (anfechtbare n) Zwischenverfügung abgeschlossen (vgl. vorangehend E. 1.4).

E. 2.2

Im Urteil IV.2013.00040 vom 28. März 2013 setzte sich das hiesige Gericht mit Sinn, Zweck und Rechtmässigkeit der vom BSV vorgezeichneten Vorgehensweise auseinander und dabei insbesondere mit der Frage, ob der darin vorgesehene gestaffelte Weg bei Anordnung einer (polydisziplinären) Begutachtung zu je einer gerichtlich anfechtbaren Zwischenverfügung nach Phase 1 sowie nach Phase 2 und damit zu einer zweifachen Möglichkeit führt, vor Anordnung eines polydisziplinären Gutachtens ans kantonale Gericht (respektive das Bundesverwaltungsgericht) zu gelangen (zur Zulässigkeit der gerichtlichen Prüfung von Verwaltungsweisungen: BGE 133 V 450 E. 2.2.4).

Wie in Erwägung 4.3.2 im Urteil IV.2013.00040 verdeutlicht, gilt es dabei weiter hin zu beachten, dass verfahrenslitende Verfügungen gemäss Art. 5 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VwVG lediglich und nur dann ausnahmsweise selbständig anfechtbar sind, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können.

E. 2.3

Die einlässliche Auseinandersetzung mit der in BGE 137 V 210 geforderten Rechtsweggarantie und den darin postulierten Modalitäten führte im Urteil IV.2013.00040 vom 28. März 2013 unter Berücksichtigung sowohl der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung gemäss BGE 138 V 271 als auch prozess ökonomischer Fragen zum Schluss, dass ein gestaffelter Verfügungserlass und damit eine ebenfalls gestaffelte gerichtliche Überprüfung nicht notwendig ist, um den neu eingeräumten Verfahrensgarantien und Mitwirkungsrechten Nachachtung zu verschaffen (E. 4.3.2 im zitierten Urteil) :

„Solange die versicherte Person nicht vor der gerichtlichen Überprüfung dazu verhalten werden kann, sich der Begutachtung zu unterziehen (die diesbezügliche Rz 2083.2 im KSVI wurde dementsprechend mittlerweile gestrichen), kann eine derartige Überprüfung ohne Rechtsnachteile am Schluss von Phase 2 erfolgen und dannzumal können sämtliche sich präsentierenden Punkte, in denen Uneinigkeit besteht (die grundsätzliche Frage der Anordnung eines Gutachtens, die Fachdisziplinen, die Gutachtensfragen sowie die personenbezogenen Einwände) überprüft werden. Auch die in Art. 29a der Bundesverfassung verankerte Rechtsweggarantie wird solange nicht tangiert, als kein drohender, unumkehrbarer Nachteil durch eine Zwischenverfügung droht.

Für eine einmalige gerichtliche Überprüfung nach Bekanntgabe der Gutachterstelle und der für die Begutachtung vorgesehenen Fachpersonen spricht auch der Umstand, dass gemäss Anhang V des KSVI (S. 97 Nummer 6) die Gutachterstelle abschliessend darüber entscheidet, welche Fachdisziplinen, neben den von der IV-Stelle gewünschten, im Einzelfall zu begutachten sind. Diese sicherlich sinnvolle Vorgehensweise, dass die Gutachterstelle aus medizinischer Sicht über die Fachdisziplinen aufgrund der Aktenlage entscheidet, könnte durch einen vorgängigen Gerichtsentscheid nach der geschilderten Phase 1 erschwert respektive verunmöglicht werden.

Schliesslich spricht auch der zeitliche Aspekt gegen eine gestaffelte und damit möglicherweise anzahlmässig mehrfache gerichtliche Überprüfung von sich je weils stellenden Einzelfragen vor der Gutachtenanordnung. Wenn man davon ausgeht, dass eine gerichtliche Überprüfung von verfahrensleitenden Verfügungen, die in der Regel prioritär behandelt wird, ohne Weiteres vier bis sechs Monate (bei Fristerstreckungen und/oder Gerichtsferien ohne Weiteres auch länger) in Anspruch nehmen kann, dann könnte im Streitfall und bei Ausschöpfung aller Möglichkeiten, eine Begutachtung bis zu einem Jahr und länger hinausgezögert werden. Dies würde insbesondere die Möglichkeiten der amtlichen Abklärung drastisch beschneiden, da eine zeitnahe Abklärung der medizinischen Tatsachen, die retrospektiv oft kaum mehr mit der notwendigen Sicherheit ermittelt werden kann, unötig erschwert würde.“

E. 2.4

Damit zeigt sich, dass keine anfechtbare Zwischenverfügung ergehen muss, bevor nicht sämtliche Modalitäten (Notwendigkeit einer polydisziplinären Begutachtung, beteiligte Fachdisziplinen, Fragenkatalog und Zusatzfragen, Gutachterstelle, beteiligte Fachärzte) feststehen, da es solchenfalls am nicht wieder gutzumachenden Nachteil fehlt. Zwar wird eine versicherte Person nach erstmaliger Mitteilung der geplanten Begutachtungsorts - falls dies nicht erst am Schluss des Verfahrens zusammen mit den Namen der Gutachter erfolgt - Einwendungen unmittelbar anzubringen haben, dies auch schon deshalb, damit allenfalls eine Einigung gefunden werden kann. Die Überprüfung bestehender Differenzen kann jedoch erst nach der endgültigen zwischenverfügungsweisen Festlegung der Gutachterstelle und der an der Begutachtung beteiligten Fachpersonen erfolgen. Eine einmalige und gesamthafte gerichtliche Überprüfung sämtlicher im vorangegangenen Verfahren strittig gebliebener Aspekte unter allen Gesichtspunkten im Zeitpunkt nach der Bekanntgabe der mit der Begutachtung betrauten Personen trägt der vom Bundesgericht angestrebten Verstärkung der Mitwirkungsrechte der versicherten Personen genügend Rechnung.

E. 2.5

Die hier angefochtene Zwischenverfügung vom 16. April 2013 regelt nur, dass an der polydisziplinären

Abklärung festgehalten wird. Die Namen der mit der Begutachtung betrauten Personen werden darin nicht festgelegt (Urk.

2). Damit handelt es sich hierbei nach dem in der vorstehenden Erwägung Gesagten mangels eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils nicht um eine anfechtbare Zwischenverfügung. Nichts anderes ergibt sich aus dem zur Publikation in der Amtlichen Sammlung vorgesehenen Urteil des Bundesgerichts 9C_207/2012 vom 3. Juli 2013.

Dementsprechend ist auf die dagegen gerichtete Beschwerde nicht einzutreten. Die Überprüfung bestehender Differenzen kann erst nach der endgültigen zwischenverfügungswisen Festlegung der an der Begutachtung beteiligten Fachpersonen erfolgen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens erübrigt sich die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels oder einer Verhandlung (vgl. Urk. 1 S. 3 Ziff. 4).

E. 3

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtsvertretung wird abgewiesen.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer beantragte die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung (Urk. 1 S. 2 oben).

E. 3.2

Da es vorliegend nicht um die Bewilligung oder Verweigerung von Leistungen der Invalidenversicherung geht, ist das Beschwerdeverfahren - in Abweichung von Art. 69 Abs. 1 bis des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) - gemäss Art. 61 lit. a ATSG kostenlos. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung erweist sich daher als gegenstandslos.

E. 3.3

Nach Gesetz und Praxis sind in der Regel die Voraussetzungen für die Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung und Verbeiständung erfüllt, wenn der Prozess nicht aussichtslos, die Partei bedürftig und die anwaltliche Verbeiständung notwendig oder doch geboten ist (BGE 103 V 46, 100 V 61, 98 V 115).

Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten (ex ante betrachtet) beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (BGE 133 III 614 E. 5 S. 616 mit Hinweisen).

In ständiger Rechtsprechung des hiesigen Gerichts (Urteil vom 28. März 2013, IV.2013.00040, vgl. dazu auch Urteil des Bundesgerichts 9C_362/2013 vom 10. Juni 2013; Urteil vom 22. April 2013, IV.2012.01042; Urteil vom 11. Juni 2013, IV.2012.00729; vgl. auch Urteil vom 24. Mai 2013, IV.2012.00916 E.4.2), wird auf Zwischenverfügungen betreffend Gutachtensanordnungen nicht einzutreten, solange keine endgültige zwischenverfügungswise Festlegung sämtlicher Modalitäten der Begutachtung vorliegt.

Damit erweist sich die Eingabe des Beschwerdeführers als aussichtslos, so dass zum Vornherein kein Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung besteht. Das Gericht beschliesst: 1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten. 2.

Das Verfahren ist kostenlos.

E. 4

Zustellung gegen Empfangsschein an: - Rechtsanwalt Dr. Kreso

Glavas - Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, IV-Stelle - Bundesamt für Sozialversicherungen

E. 5

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden (Art. 82 ff. in Verbindung mit Art. 90 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, BGG). Die Frist steht während folgender Zeiten still: vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 1 5. Juli bis und mit 1 5. August sowie vom 1 8. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 46 BGG).

Die Beschwerdeschrift ist dem Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, zuzustellen.

Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG). Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich Die Gerichtsschreiberin Fonti MO/FF/BSversandt

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