



Urteil vom 4. März 2025

Besetzung

Richter David Weiss (Vorsitz),
Richterin Selin Elmiger-Necipoglu,
Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,
Gerichtsschreiberin Fiona Schneider.

Parteien

A._____, (Slowakei),
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung, Rentenanspruch,
Verfügung der IVSTA vom 22. April 2021.

Sachverhalt:**A.**

A. _____ (*nachfolgend*: Versicherter oder Beschwerdeführer), geboren am (...) 1985, ist slowakischer Staatsbürger und wohnt in der Slowakei. Er arbeitete zwischen 2011 und 2020 verschiedentlich in der Schweiz und leistete Beiträge an die schweizerische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV). Mit Formular E 204 vom 28. Oktober 2020 übermittelte die zuständige slowakische Verbindungsstelle das Gesuch des Versicherten um Leistungen der schweizerischen Invalidenversicherung an die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (*nachfolgend*: IVSTA oder Vorinstanz; vgl. Akten der IVSTA [IVSTA-act.] 1, 14).

B.

Nachdem die IVSTA den Versicherten wiederholt zur Einreichung ergänzender Unterlagen aufgefordert hatte und der Versicherte diesen Aufforderungen nicht nachkam, trat die IVSTA auf sein Leistungsgesuch mit Verfügung vom 22. April 2021 nicht ein (IVSTA-act. 12).

C.

C.a Mit Beschwerde vom 8. Juni 2021 focht der Versicherte diese Verfügung beim Bundesverwaltungsgericht an und beantragte sinngemäss deren Aufhebung. Zur Begründung machte er im Wesentlichen geltend, dass es ihm aus gesundheitlichen Gründen sowie infolge der Covid-19-Pandemie nicht möglich gewesen sei, die geforderten Unterlagen einzusenden. Als Beleg reichte er eine Bestätigung des Spitals B. _____ vom 8. Juni 2021 über einen seit 24. Mai 2021 bestehenden stationären Aufenthalt ein (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer-act.] 1).

C.b Der mit Zwischenverfügung vom 17. Juni 2021 bis am 18. August 2021 eingeforderte Kostenvorschuss über Fr. 800.– ging am 13. Juli 2021 in der Gerichtskasse ein (BVGer-act. 2, 3).

C.c Mit Vernehmlassung vom 26. August 2021 nahm die Vorinstanz zur Beschwerde Stellung (BVGer-act. 5).

C.d Die Vernehmlassung der Vorinstanz wurde dem Beschwerdeführer mit Instruktionsverfügung vom 1. September 2021 zugestellt und der Schriftwechsel abgeschlossen (BVGer-act. 6).

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31, 32 und 33 Bst. d VGG; Art. 69 Abs. 1 Bst. b IVG [SR 831.20]). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung, weshalb er zur Erhebung der Beschwerde legitimiert ist (Art. 59 ATSG [SR 830.1]; Art. 48 Abs. 1 VwVG).

2.

Anfechtungsobjekt und damit Begrenzung des Streitgegenstandes des vorliegenden Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1) bildet die Verfügung vom 22. April 2021, mit der die Vorinstanz auf das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist.

3.

3.1 Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG). Es ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG) und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. BVGE 2013/46 E. 3.2).

3.2 Der Beschwerdeführer ist slowakischer Staatsangehöriger, wohnt in der Slowakei und war in der schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) versichert. Es liegt offensichtlich ein grenzüberschreitender Sachverhalt mit Bezug zur EU vor (vgl. dazu BGE 145 V 231 E. 7.1; 143 V 354 E. 4; 143 V 81 E. 8.1). Damit gelangen das Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681) und die Regelwerke der Gemeinschaft zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit gemäss Anhang II des FZA, insbesondere die für die Schweiz am 1. April 2012 in Kraft getretenen Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 (SR 0.831.109.268.1, *nachfolgend*: VO 883/2004) und Nr. 987/2009 (SR 0.831.109.268.11), zur Anwendung. Seit dem 1. Januar 2015 sind auch die durch die Verordnungen (EU) Nr. 1244/2010, Nr. 465/2012 und

Nr. 1224/2012 erfolgten Änderungen in den Beziehungen zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten anwendbar. Soweit das FZA und die gemäss dessen Anhang II anwendbaren Rechtsakte keine einschlägige Bestimmung enthalten, ist die Regelung des Verfahrens der innerstaatlichen Rechtsordnung überlassen. Die Modalitäten dürfen jedoch nicht weniger günstig sein als bei gleichartigen Verfahren, die das innerstaatliche Recht betreffen (Grundsatz der Gleichwertigkeit), und sie dürfen nicht so ausgestaltet sein, dass sie die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich machen oder übermässig erschweren (Grundsatz der Effektivität; zum Ganzen vgl. BGE 130 V 132 E. 3.1; 128 V 315 E. 1c mit Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften [EuGH]).

4.

4.1 Die Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen nach der Eröffnung der Verfügung, gegen welche eine Einsprache ausgeschlossen ist, einzureichen (vgl. Art. 60 Abs. 1 ATSG). Schriftliche Eingaben müssen grundsätzlich spätestens am letzten Tag der Frist der Behörde eingereicht oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (vgl. Art. 60 Abs. 2 i.V.m. Art. 39 Abs. 1 ATSG; Art. 21 Abs. 1 VwVG). Dem Absender obliegt dabei der Nachweis der Rechtzeitigkeit (vgl. BGE 142 V 389 E. 2.2). Nach der Rechtsprechung genügt die Aufgabe der Sendung bei einer ausländischen Poststelle – anderslautende staatsvertragliche Bestimmungen vorbehalten – für die Wahrung der Rechtsmittelfrist nicht (vgl. Urteil des BGer 9C_339/2008 vom 27. Mai 2008 E. 2.2).

4.2 Die vorinstanzliche Verfügung wurde dem Beschwerdeführer per Einschreiben zugeschickt und gemäss Rückschein am 11. Mai 2021 eröffnet (IVSTA-act. 15 S. 2). Die direkte Zustellung der Verfügung an den Beschwerdeführer erfolgte dabei in Übereinstimmung mit Art. 23 Abs. 2 des bilateralen Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Slowakischen Republik über Soziale Sicherheit vom 7. Juni 1996 (SR 0.831.109.690.1). Die 30-tägige Beschwerdefrist begann demnach am 12. Mai 2021 zu laufen und endete am 10. Juni 2021 (Art. 38 Abs. 1 und 3 ATSG). Der Beschwerdeführer übergab die Beschwerdeschrift am 8. Juni 2021 der slowakischen Post (BVGer-act. 1). Aus den Akten geht nicht hervor, wann die Sendung in die Schweiz gelangte. Der Eingang beim Bundesverwaltungsgericht erfolgte am 14. Juni 2021.

4.3 Um sich gegenüber einer im Ausland wohnhaften Person auf die in Art. 21 Abs. 1 VwVG (bzw. Art. 39 Abs. 1 ATSG) enthaltene Regel berufen zu können, wonach eine Beschwerdeschrift spätestens am letzten Tag der Frist der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung zu übergeben ist, muss die Verwaltung diese Gesetzesbestimmung in der Rechtsmittelbelehrung wörtlich wiedergeben, andernfalls auf die Beschwerde als Folge unrichtiger Rechtsmittelbelehrung einzutreten ist, wenn sie innert Frist bei der ausländischen Post aufgegeben wurde (vgl. Urteil 9C_339/2008 E. 2.2). Vorliegend fehlt jedoch in der Rechtsmittelbelehrung der vorinstanzlichen Verfügung der Hinweis, wonach die Beschwerde einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung hätte übergeben werden können (IVSTA-act. 12 S. 3). Ferner fehlt auch der Hinweis auf die Möglichkeit der Übergabe an eine entsprechende slowakische Stelle (vgl. Art. 81 VO 883/2004). Daher hatte der Beschwerdeführer nicht von sämtlichen Möglichkeiten zur Wahrung der Beschwerdefrist Kenntnis, wobei dieser Fehler der Verwaltung nicht nach dem Grundsatz, dass Rechtsunkenntnis schadet, dem Beschwerdeführer angelastet werden darf (vgl. Urteil des BGer 9C_755/2013 vom 11. Juli 2014 E. 2). Entsprechend kann vorliegend offengelassen werden, ob die Beschwerde fristgerecht eingereicht wurde, und es ist – nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde – auf die formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten (Art. 52 Abs. 1 und Art. 63 Abs. 4 VwVG).

5.

Streitig und nachfolgend zu prüfen bleibt, ob der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz zu Recht erfolgt ist.

5.1 Das Vorliegen einer anspruchserheblichen Invalidität beurteilt sich auch im Anwendungsbereich des FZA und der Koordinierungsvorschriften nach schweizerischem Recht (vgl. BGE 130 V 253 E. 2.4; Urteil des BGer 9C_573/2012 vom 16. Januar 2013 E. 4). Der Versicherungsträger prüft die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Wer Versicherungsleistungen beansprucht, muss unentgeltlich alle Auskünfte erteilen, die zur Abklärung des Anspruchs und zur Festsetzung der Versicherungsleistungen erforderlich sind (Art. 28 Abs. 2 ATSG). Kommen die versicherte Person oder andere Personen, die Leistungen beanspruchen, den Auskunfts- oder Mitwirkungspflichten in unentschuldbarer Weise nicht nach, so kann der Versicherungsträger auf Grund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen.

Er muss diese Personen vorher schriftlich mahnen und auf die Rechtsfolgen hinweisen; ihnen ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen (Art. 43 Abs. 3 ATSG).

5.2 Gemäss Art. 57a Abs. 1 IVG teilt die IV-Stelle der versicherten Person den vorgesehenen Endentscheid über ein Leistungsbegehren oder den Entzug oder die Herabsetzung einer bisher gewährten Leistung mittels Vorbescheid mit. Die versicherte Person hat Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 42 ATSG. Der Gehörsanspruch im Rahmen des Vorbescheidverfahrens geht über den verfassungsrechtlichen minimalen Gehörsanspruch hinaus (MEYER/REICHMUTH, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG, 4. Aufl. 2022, Art. 57a Rz. 4). Im Gegensatz zu Endentscheiden schliessen Zwischenentscheide das Verfahren nicht ab, sondern stellen bloss einen Schritt auf dem Weg zum Endentscheid dar. Zwischenentscheide sind nicht mittels Vorbescheid mitzuteilen (vgl. URS MÜLLER, Das Verwaltungsverfahren in der Invalidenversicherung, Bern, 2010, Rz. 2086). Zudem können bestimmte Leistungen gemäss Art. 74^{ter} Bst. a–g IVV ohne Erlass eines Vorbescheides oder einer Verfügung zugesprochen oder weiter ausgerichtet werden, sofern die Anspruchsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt und den Begehren der versicherten Person vollumfänglich entsprochen wird. Der Wortlaut von Art. 57a Abs. 1 IVG ist indes eindeutig: Ein vorgesehener Endentscheid über ein Leistungsbegehren (oder den Entzug oder die Herabsetzung einer bisher gewährten Leistung) ist mit einem Vorbescheid mitzuteilen (vgl. URS MÜLLER, a.a.O., Rz. 2102; vgl. Urteil des BGer 9C_742/2018 vom 18. Dezember 2018 E. 6.3). Im Weiteren ist ein Vorbescheid auch dann zu erlassen, wenn ein Mahn- und Bedenkzeitverfahren durchgeführt wurde, nachdem das zeitlich vorgelagerte Mahn- und Bedenkzeitverfahren anderen Zwecken dient als das Vorbescheidverfahren. Umgekehrt bietet das Gesetz keine Handhabe, auf das Mahn- und Bedenkzeitverfahren zu verzichten mit der Begründung, die versicherte Person erhalte mit dem zu erlassenden Vorbescheid bereits Gelegenheit, ihr Verhalten in der Einwandfrist zu überdenken (vgl. Urteil 9C_742/2018 E. 6.3).

5.3 Den Akten ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz mit Schreiben vom 9. bzw. 25. November 2020 dem Beschwerdeführer den Erhalt der Anmeldung bestätigte und ihn zur Einreichung verschiedener Unterlagen, die zur Prüfung des Leistungsbegehrens notwendig sind, aufforderte. Gleichzeitig machte sie ihn darauf aufmerksam, dass bei Unterlassung der Mitwirkungspflicht jedes Anrecht auf eventuelle Verzugszinsen schwinde (IVSTA-act. 5, 6). Da der Beschwerdeführer dieser Aufforderung nicht nachkam,

mahnte ihn die Vorinstanz mit Schreiben vom 25. Januar 2021 und wies darauf hin, dass nach Ablauf der gesetzten Frist von 30 Tagen auf das Gesuch nicht eingetreten würde (IVSTA-act. 8). In der Folge wurde dem Beschwerdeführer die Frist zur Einreichung der einverlangten Unterlagen bis 20. März 2021 erstreckt (IVSTA-act. 10).

5.4 Aus formeller Sicht hat die Vorinstanz das Mahn- und Bedenkzeitverfahren korrekt durchgeführt. In materieller Hinsicht ist indes zu beanstanden, dass die Vorinstanz am 22. April 2021 noch keine Nichteintretensverfügung hätte erlassen dürfen. Da es sich dabei um einen Endentscheid betreffend Leistungsbegehren handelt und keine Ausnahme gemäss Art. 74^{ter} IVV vorliegt, hätte sie zuerst einen Vorbescheid über den vorgesehenen Entscheid erlassen müssen (vgl. oben E. 5.2; Urteil des BVGer C-5082/2019 vom 26. Februar 2020 E. 3.2). Entsprechend erübrigen sich Weiterungen zu den vom Beschwerdeführer geltend gemachten Gründen für die Nichteinreichung der eingeforderten Unterlagen. Ebenso ist unter diesen Umständen nicht mehr zu prüfen, wie von der Vorinstanz sinngemäss geltend gemacht, ob die Mitwirkung in schuldhafter Weise verweigert worden ist. Die Verfügung vom 22. April 2021 ist aufzuheben.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zu Unrecht auf die Durchführung eines Vorbescheidverfahrens verzichtet hat. Die Beschwerde ist demnach insoweit gutzuheissen, als die angefochtene Verfügung vom 22. April 2021 aufzuheben und die Sache zur Wiederaufnahme des Verfahrens und anschliessendem Entscheid über das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers an die Vorinstanz zurückzuweisen ist.

7.

7.1 Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig (Art. 69 Abs. 1^{bis} i.V.m. Art. 69 Abs. 2 IVG), wobei die Verfahrenskosten grundsätzlich der unterliegenden Partei auferlegt werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Rückweisung der Sache zu erneuter Abklärung gilt für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten und der Parteientschädigung als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (vgl. BGE 137 V 210 E. 7.1; 132 V 215 E. 6; Urteil des BGer 8C_897/2017 vom 14. Mai 2018 E. 4.1). Dem obsiegenden Beschwerdeführer sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Der von ihm geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.– ist ihm nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Der

Vorinstanz sind ebenfalls keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

7.2 Dem nicht anwaltlich vertretenen, obsiegenden Beschwerdeführer sind keine unverhältnismässig hohen Kosten entstanden, weshalb ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, als die angefochtene Verfügung vom 22. April 2021 aufgehoben und die Sache zur Wiederaufnahme des Verfahrens und anschliessendem Entscheid über das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen wird.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.– wird ihm nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und das BSV.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

David Weiss

Fiona Schneider

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: