



Urteil vom 16. September 2024

Besetzung

Richterin Selin Elmiger-Necipoglu (Vorsitz),
Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,
Richterin Caroline Bissegger,
Gerichtsschreiber Samuel Wyrsh.

Parteien

A._____, (Mazedonien)
vertreten durch lic. iur. Viktor Estermann, Rechtsanwalt,
Advokaturgemeinschaft,
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung, Rentenanspruch,
Verfügung vom 28. August 2020.

Sachverhalt:**A.**

Der am (...) 1959 geborene in Nordmazedonien wohnhafte nordmazedonische Staatsangehörige A. _____ (nachfolgend: Versicherter oder Beschwerdeführer) war in den Jahren 1985 bis 1994 in der Schweiz erwerbstätig, zuletzt bis am 31. August 1994 als Schichtarbeiter bei der Firma B. _____ AG, und leistete dabei Beiträge an die schweizerische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV, Akten der IV-Stelle für Versicherte im Ausland vom 4. November 2020 [nachfolgend: IVSTA-act.], 4 S. 3 ff.).

B.

B.a Nachdem er wegen Rückenbeschwerden seit Dezember 1993 vollständig arbeitsunfähig war, löste die Arbeitgeberin das Anstellungsverhältnis per Ende August 1994 auf, woraufhin sich der Versicherte am 22. Dezember 1994 bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug anmeldete. Nach medizinischen Abklärungen sprach ihm die IV-Stelle C. _____ mit Verfügung vom 6. August 2001 rückwirkend ab dem 1. Dezember 1994 eine halbe Invalidenrente bei einem Invaliditätsgrad von 65% zu (IVSTA-act. 95). Die dagegen erhobene Beschwerde wiesen sowohl das Verwaltungsgericht des Kantons C. _____ mit Urteil vom 10. Dezember 2002 wie auch das Eidgenössische Versicherungsgericht mit Urteil I 97/03 vom 27. Februar 2004 ab (IVSTA-act. 108 und 124).

B.b Mit Verfügung vom 3. Juni 2004 sistierte die IV-Stelle C. _____ die Invalidenrente des Versicherten mit Wirkung ab 1. Juli 2003, da dieser im Ausland einen Freiheitsentzug angetreten habe (IVSTA-act. 131). Im weiteren Verlauf forderte die IV-Selle C. _____ mit Verfügung vom 18. Juni 2004 die seit dem Antreten des Freiheitsentzugs zu Unrecht bezahlten Renten zurück (IVSTA-act. 131 und 136 S. 1).

B.c Mit Verfügung vom 12. Juli 2004 hob die neu zuständige IV-Stelle für Versicherte im Ausland (nachfolgend: IVSTA oder Vorinstanz) die Invalidenrente des Beschwerdeführers rückwirkend ab 1. Juni 2003 auf und behielt sich vor, die vom 1. Juli 2003 bis 30. Juni 2004 aufgrund einer Meldepflichtverletzung zu Unrecht bezogene Invalidenrente (inkl. Zusatzrenten) zurückzufordern. Zur Begründung führte sie aus, der Versicherte sei durch den Bundesrat ausgewiesen worden und befinde sich seit dem 1. Juli 2003 in Haft. Er sei Führer der (...), was einer Erwerbstätigkeit gleichzusetzen sei. Es sei deshalb davon auszugehen, dass er nicht mehr arbeits- und erwerbsunfähig sei und ab dem 1. Juli 2003 keine rentenbegründende

Invalidität mehr vorliege. Einer allfälligen Einsprache gegen diese Verfügung entzog sie die aufschiebende Wirkung (IVSTA-act. 145).

B.d Mit Eingabe vom 13. August 2004 liess der Beschwerdeführer durch seinen Rechtsvertreter gegen die Verfügung der IVSTA vom 12. Juli 2004 Einsprache erheben und beantragte die Weiterausrichtung der Invalidenrente und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass für die rückwirkende Aufhebung der Invalidenrente keine gesetzliche Grundlage existiere (IVSTA-act. 153 S. 1 bis 3).

B.e Mit Einspracheentscheid vom 29. November 2004 wies die Vorinstanz die Einsprache des Beschwerdeführers ab und hielt an ihrem bisherigen Standpunkt fest (IVSTA-act. 160).

B.f Die gegen den Einspracheentscheid eingereichte Beschwerde hiess die Eidgenössische Rekurskommission der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für die im Ausland wohnenden Personen mit Urteil vom 6. März 2006 insoweit gut, als sie die Sache zur ergänzenden Abklärung, namentlich zur polydisziplinären Begutachtung des Beschwerdeführers, zurückwies (IVSTA-act. 168). Die durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) dagegen eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Bundesgericht mit Urteil I 437/06 vom 25. Januar 2007 ab (BVGer-act. 176).

B.g In der Folge wurden am 12. und 13. August 2008 Begutachtungstermine bei der D. _____ anberaumt. Mit Schreiben vom 26. Juni 2008 teilte der Versicherte mit, über keinen gültigen Reisepass zu verfügen und deshalb die Termine nicht einhalten zu können. Die Vorinstanz teilte ihm daraufhin mit Schreiben vom 14. August 2008 mit, sein Gesuch «abzulegen» und forderte ihn auf, mit ihr in Kontakt zu treten, sobald ein gültiges Reisedokument vorhanden sei (IVSTA-act. 218, 231, 235, 275 und 277).

B.h Mit Eingabe vom 18. Februar 2009 beantragte der Versicherte durch seinen Vertreter, einen neuen Termin für die medizinische Begutachtung anzusetzen, woraufhin für den 12. und 13. November 2009 zwei weitere Termine festgesetzt wurden. Aufgrund des weiterhin fehlenden Reisedokuments konnten auch diese Termine nicht wahrgenommen werden (IVSTA-act. 245 und 275).

B.i Mit Eingabe vom 25. September 2017 teilte der Versicherte der Vorinstanz mit, dass er einen mazedonischen Reisepass habe und damit in

der Lage sei, zwecks Begutachtung in die Schweiz zu reisen (IVSTA-act. 277).

B.j Am 17. April 2018 erkundigte sich die Vorinstanz beim Staatssekretariat für Migration (SEM) danach, ob der Versicherte ohne Hindernisse in die Schweiz reisen könne, woraufhin dieses die Anfrage der Vorinstanz am 11. September 2018 zuständigkeithalber an das Bundesamt für Polizei (nachfolgend: fedpol) weiterleitete (IVSTA-act. 292 und 300). Mit Schreiben vom 6. Februar 2019 teilte die Vorinstanz dem Versicherten mit, dass er ein Gesuch um Suspendierung des Einreiseverbots stellen müsse und er im Übrigen einer Mitwirkungspflicht unterliege (IVSTA-act. 312).

B.k Mit Verfügung vom 17. Januar 2020 lehnte das fedpol das Gesuch des Versicherten vom 19. Oktober 2018 um Aufhebung des am 3. September 2003 durch den Bundesrat auferlegten Einreiseverbots in die Schweiz für die Dauer der medizinischen Begutachtung ab und publizierte diesen Entscheid im Bundesblatt vom (...). Die Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft (IVSTA-act. 326 f.).

B.l Mit Vorbescheid vom 30. April 2020 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, dass die rückwirkend per 1. Juli 2003 erfolgte Aufhebung der Invalidenrente korrekt sei. Als Begründung führte sie aus, der Versicherungsträger könne, insofern die versicherte Person den Auskunft- oder Mitwirkungspflichten in unentschuldbarer Weise nicht nachkomme, aufgrund der Akten verfügen oder die Erhebung einstellen und Nichteintreten beschliessen. Grundsätzlich sei es Aufgabe der Verwaltung, eine erhebliche Änderung des Invaliditätsgrades abzuklären. Sollten die notwendigen Abklärungen durch die schuldhafte Verletzung der Mitwirkungspflichten der versicherten Person verunmöglicht werden, trete eine Umkehr der Beweislast ein und die Beweislosigkeit treffe die versicherte Person. Aufgrund politischer und militärischer Aktivitäten sei gegen den Versicherten ein Einreiseverbot verhängt worden und es sei ihm deshalb nicht möglich, für eine zwingend notwendige medizinische Begutachtung in die Schweiz zu reisen. Dies sei eine schuldhafte Verletzung der Mitwirkungspflicht und die daraus resultierende Beweislosigkeit sei vom Versicherten zu tragen. Konkret könne – da die notwendigen Auskünfte nicht erteilt worden seien – die Leistung ohne Mahn- und Bedenkzeitverfahren gekürzt bzw. verweigert werden. Die Rente sei deshalb zu Recht ab dem 1. Juli 2003 aufgehoben worden (IVSTA-act. 330). In Bestätigung ihres Vorbescheids vom 30. April 2020 erliess die Vorinstanz am 28. August 2020 eine entsprechende Verfügung (IVSTA-act. 331).

B.m Gegen die Verfügung vom 28. August 2020 erhob der Versicherte mit Eingabe vom 8. Juni 2020 (Postaufgabe: 18. September 2020) bei der Vorinstanz – von dieser zuständigkeithalber mit Schreiben vom 8. Oktober 2020 an das Bundesverwaltungsgericht weitergeleitet – Beschwerde. Zur Begründung führte er aus, dass er sich in Mazedonien, Albanien und der Schweiz nichts zu Schulden habe kommen lassen. Als er im Jahr 2008 eine Untersuchung seines Gesundheitszustands beantragt habe, sei dies mit der Begründung abgelehnt worden, dass die Schweiz mit Albanien keinen Staatsvertrag abgeschlossen habe. Mit Nordmazedonien liege aber ein solcher vor, weshalb er bitte, eine Untersuchung in Nordmazedonien zuzulassen (Beschwerdeakten [BVGer-act.] 1).

Mit Eingabe vom 16. Oktober 2020 beantragte der Beschwerdeführer durch seinen Vertreter weiter, die Verfügung vom 28. August 2020 aufzuheben, die Rente nicht per 1. Juli 2003 einzustellen, die Möglichkeit zur Ergänzung der Beschwerde nach Einsicht in die Akten sowie die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung. Als Begründung führte er aus, dass das ihm unrechtmässig auferlegte Einreiseverbot Grund dafür sei, nicht in die Schweiz einreisen zu können. Sein Gesuch um Einreise in die Schweiz für die medizinische Untersuchung (D._____ -Begutachtung) sei durch das fedpol abgelehnt worden. Damit sei die Mitwirkungspflicht nicht schuldhaft verletzt worden. Ohnehin betreffe die nicht durchgeführte Begutachtung nicht eine Frage der Auskunftspflicht, sondern der Mitwirkungspflicht. Mitwirkungspflichten seien von Art. 43 ATSG (SR 830.1) erfasst, nicht hingegen von Art. 7b Abs. 2 Bst. d IVG (SR 831.20). Bei einer Verletzung – welche nicht vorliege – dürfe die Leistung nicht ohne Durchführung eines Mahn- und Bedenkzeitverfahrens gekürzt werden. Alleine schon deshalb sei die Verfügung vom 28. August 2020 aufzuheben und die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Hinzu trete, dass eine Begutachtung gestützt auf das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Mazedonien über Soziale Sicherheit (SR 0.831.109.520.1) auch in Nordmazedonien stattfinden könne. Eine Einreise sei mit diesem Vorgehen nicht notwendig. Schliesslich sei der Beschwerdeführer aus finanziellen Gründen nicht in der Lage, für die Kosten des nicht aussichtslosen und komplexen Verfahrens aufzukommen, weshalb ihm die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu gewähren seien (BVGer-act. 3).

B.n Mit Vernehmlassung vom 16. November 2020 führte die Vorinstanz aus, dass die Begutachtung in Nordmazedonien nicht möglich gewesen sei. Insofern eine psychiatrische Erkrankung im Raum stehe, seien für die

Beurteilung der Arbeitsfähigkeit systematische Indikatoren ausschlaggebend und die Beurteilung habe stets in der Schweiz zu erfolgen. Einzig dann, wenn der ausländischen Abklärungsstelle die Grundsätze der schweizerischen Versicherungsmedizin vertraut seien und sie damit gleichwertig sei, könne eine Begutachtung im Ausland in Betracht kommen. Dies sei bei Nordmazedonien nicht der Fall. Im Weiteren sei das Einreiseverbot auf staatsgefährdendes Verhalten des Beschwerdeführers zurückzuführen und somit selbstverschuldet. Er habe seine Mitwirkungspflichten verletzt und eine Umkehr der Beweislast sei eingetreten. Was die anwendbare Rechtsgrundlage für den Entscheid betreffe, könne offenbleiben, ob sich dieser auf Art. 43 Abs. 3 ATSG oder auch auf die Ausnahmegewilligung in Art. 7b Abs. 2 Bst. d IVG stütze. So sei der Beschwerdeführer transparent von der IV-Stelle über die Notwendigkeit der Begutachtung in der Schweiz sowie die dafür notwendige Aussetzung der Einreisesperre informiert worden und die nochmalige Ansetzung einer Frist zwecklos gewesen (BVGer-act. 6).

B.o Mit Zwischenverfügung vom 7. Januar 2021 hiess der damals zuständige Instruktionsrichter das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung gut (BVGer-act. 10).

B.p Mit Replik vom 1. Februar 2021 führte der Beschwerdeführer aus, die Rekurskommission habe nicht angeordnet, dass die medizinische Begutachtung zwingend in der Schweiz stattfinden müsse. Auch das Bundesgericht habe diese Vorgabe nie aufgestellt. Mit einer vorgängigen Instruktion könne sichergestellt werden, dass die Grundsätze der schweizerischen Versicherungsmedizin eingehalten seien. Weiter bestehe seit mehr als 18 Jahren ein Abkommen zwischen der Schweiz und der Republik Nordmazedonien (Nachfolgerstaat der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien), worin die gegenseitige Hilfeleistung geregelt sei. Von der Vorinstanz werde kein Beleg beigebracht, wonach die nordmazedonischen Behörden nicht in der Lage sein sollen, die notwendigen medizinischen Untersuchungen gleichwertig durchzuführen. Auch das fedpol sei in der Verfügung vom 17. Januar 2020 davon ausgegangen, dass die von der Rekurskommission geforderte medizinische Begutachtung in Nordmazedonien durchgeführt werden könne. Der Beschwerdeführer habe ferner alles unternommen, um die Einreisesperre aufzuheben. Es könne nicht als selbstverschuldete Mitwirkungsverweigerung ausgelegt werden, wenn die Behörde die Einreisesperre nicht aufgehoben habe und ihm könne auch nicht zur Last gelegt werden, kein Rechtsmittel gegen die Verfügung des fedpol ergriffen zu haben. Von Belang sei weiter, dass die Einreisesperre

aufgrund des Fernhalteinteresses der Schweiz nicht aufgehoben worden sei. Der Beschwerdeführer habe sich aber weder in der Schweiz noch im Ausland etwas zu Schulden kommen lassen. Selbst wenn, was bestritten sei, ihm eine Verletzung der Mitwirkungspflicht vorgeworfen werden könne, dann höchstens eine solche gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG. In diesem Zusammenhang sei jedoch das zwingende Mahn- und Bedenkzeitverfahren nicht durchgeführt worden (BVGer-act. 12).

B.q Nachdem die Vorinstanz mit Duplik vom 1. März 2021 an den vernehmlassungsweise vorgebrachten Anträgen und deren Begründung festhielt, wurde der Schriftenwechsel mit Verfügung vom 5. März 2021 durch den damals zuständigen Instruktionsrichter abgeschlossen (BVGer-act. 6, 14 und 15).

B.r Mit Instruktionsverfügung vom 8. Februar 2024 wurde die Vorinstanz ersucht, dazu Stellung zu nehmen, ob das Einreiseverbot nach wie vor in Kraft sei (BVGer-act. 18). Mit Stellungnahme vom 1. März 2024 führte diese aus, dass das Einreiseverbot gemäss Information des fedpol nach wie vor uneingeschränkt Gültigkeit habe und der Versicherte entsprechend im nationalen, automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL ausgeschrieben sei (BVGer-act. 22).

B.s Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird – soweit erforderlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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 und Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist, nachdem dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt wurde, einzutreten (Art. 60 ATSG; Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

2.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG). Gemäss Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG bleiben in sozialversicherungsrechtlichen Verfahren die besonderen Bestimmungen des ATSG vorbehalten. Gemäss Art. 2 ATSG sind die Bestimmungen dieses Gesetzes auf die bundesgesetzlich geregelten Sozialversicherungen anwendbar, wenn und soweit die einzelnen Sozialversicherungsgesetze es vorsehen. Nach Art. 1 IVG sind die Bestimmungen des ATSG auf die IV anwendbar (Art. 1a–26^{bis} und Art. 28 - 70 IVG), soweit das IVG nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.

3.

Anfechtungsobjekt und damit Begrenzung des Streitgegenstandes des vorliegenden Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1) bildet die Verfügung vom 28. August 2020, mit welcher die Vorinstanz die rückwirkende Aufhebung der Invalidenrente ab dem 1. Juli 2003 bestätigte (BVGer-act. 1).

Streitig und zu prüfen ist, ob sich der Invaliditätsgrad seit der letzten rechtskräftigen Zusprechung einer halben Invalidenrente (Verfügung der IV-Stelle C. _____ vom 6. August 2001) bis zum Erlass der rentenaufhebenden Verfügung vom 28. August 2020 in revisionsrechtlich erheblicher Weise geändert hat (zum revisionsrechtlich massgebenden Vergleichszeitraum vgl. BGE 133 V 108 E. 5.4).

4.

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).

5.

Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es 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).

6.

Der Beschwerdeführer ist nordmazedonischer Staatsangehöriger und lebt in der Republik Nordmazedonien, weshalb das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Mazedonien über Soziale Sicherheit vom 9. Dezember 1999, in Kraft getreten am 1. Januar 2002 (SR 0.831.109.520.1, nachfolgend: Sozialversicherungsabkommen), zur Anwendung gelangt. Nach Art. 4 Abs. 1 des Sozialversicherungsabkommens sind die Staatsangehörigen des einen Vertragsstaates in ihren Rechten und Pflichten aus den Rechtsvorschriften des anderen Vertragsstaates den Staatsangehörigen dieses Vertragsstaates gleichgestellt; abweichende Bestimmungen in diesem Abkommen bleiben vorbehalten. Mangels vorliegend anwendbarer, abweichender Vorschriften bestimmt sich der Anspruch des Beschwerdeführers auf Leistungen der Invalidenversicherung demnach ausschliesslich nach schweizerischem Recht (vgl. Art. 2 Ziff. 1 A Bst. ii, 3 und 4 des Sozialversicherungsabkommens).

7.

In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 148 V 174 E. 4.1; 146 V 364 E. 7.1; 139 V 335 E. 6.2; 132 V 215 E. 3.1.1; 130 V 329 E. 2.2 f.). Deshalb sind vorliegend die Vorschriften, welche spätestens am 28. August 2020 (Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung) in Kraft standen, anwendbar; weiter aber auch Vorschriften, die zu jenem Zeitpunkt bereits ausser Kraft getreten waren, die aber für die Beurteilung allenfalls früher entstandener Leistungsansprüche von Belang sind. Nicht zur Anwendung gelangen demgegenüber insbesondere die im Rahmen der sogenannten «Weiterentwicklung der IV» erst per 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Änderungen im IVG, in der IVV sowie im ATSG (AS 2021 705, BBI 2017 2535).

8.

Das Sozialversicherungsgericht stellt bei der Beurteilung einer Streitsache in der Regel auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verwaltungsverfügung (hier: 28. August 2020) eingetretenen Sachverhalt ab (BGE 132 V 215 E. 3.1.1). Tatsachen, die jenen Sachverhalt seither verändert haben, sollen im Normalfall Gegenstand einer neuen Verwaltungsverfügung sein (BGE 121 V 362 E. 1b).

9.

Ändert sich der Invaliditätsgrad einer Rentenbezügerin oder eines

Rentenbezügers erheblich, so wird die Rente von Amtes wegen oder auf Gesuch hin für die Zukunft entsprechend erhöht, herabgesetzt oder aufgehoben. Auch jede andere formell rechtskräftig zugesprochene Dauerleistung wird von Amtes wegen oder auf Gesuch hin erhöht, herabgesetzt oder aufgehoben, wenn sich der ihr zu Grunde liegende Sachverhalt nachträglich erheblich verändert hat (Art. 17 ATSG [in Kraft seit 1. Januar 2003, AS 2002 3371]).

9.1 Anlass zur Rentenrevision gibt nach der Rechtsprechung jede wesentliche Änderung in den tatsächlichen Verhältnissen, die geeignet ist, den Invaliditätsgrad und damit den Rentenanspruch zu beeinflussen (BGE 125 V 368 E. 2). Die Invalidenrente ist deshalb nicht nur bei einer wesentlichen Veränderung des Gesundheitszustandes revidierbar, sondern auch dann, wenn sich die erwerblichen Auswirkungen (oder die Auswirkungen auf die Betätigung im üblichen Aufgabenbereich) des an sich gleich gebliebenen Gesundheitszustandes erheblich verändert haben (BGE 130 V 343 E. 3.5; 117 V 198 E. 3b; AHl 1997 S. 288 E. 2b).

9.2 Liegt eine erhebliche Änderung des Sachverhalts vor, ist der Rentenanspruch in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht allseitig zu prüfen, wobei keine Bindung an frühere Beurteilungen besteht (BGE 141 V 9 E. 2.3).

10.

10.1 Sowohl das Verwaltungsverfahren wie auch der erstinstanzliche Sozialversicherungsprozess sind vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (vgl. Art. 43 Abs. 1 ATSG; Art. 61 Bst. c ATSG; Art. 12 VwVG). Danach hat die Verwaltung und im Beschwerdeverfahren das Gericht von Amtes wegen für die richtige und vollständige Abklärung des erheblichen Sachverhalts zu sorgen (vgl. BGE 136 V 376 E. 4.1.1). Dieser Grundsatz gilt indessen nicht unbeschränkt; er findet sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien (vgl. Art. 43 Abs. 3 ATSG; BGE 125 V 193 E. 2 und 122 V 158 E. 1a, je m.w.H.).

10.2 Soweit ärztliche und fachliche Untersuchungen für die Beurteilung notwendig und zumutbar sind, haben sich die versicherten Personen diesen zu unterziehen (Art. 43 Abs. 2 ATSG). Eine unentschuld bare Verletzung dieser Mitwirkungspflicht kann nach durchgeführtem Mahn- und Bedenkzeitverfahren einen Entscheid aufgrund der Akten oder Nichteintreten zur Folge haben (Art. 43 Abs. 3 ATSG). Voraussetzung der Sanktion ist, dass die Mitwirkung, die verlangt wurde, rechtmässig war, und dass die Verletzung in unentschuldbarer Weise erfolgte. Anders verhält es sich,

wenn die Verletzung der Mitwirkungspflicht auf entschuldbaren Gründen beruht, etwa weil sie der versicherten Person nicht zugerechnet werden kann, da sie krankheitshalber oder aus anderen Gründen nicht in der Lage war, ihren Pflichten nachzukommen (vgl. Urteil des BGer 9C_994/2009 vom 22. März 2010 E. 5.2; vgl. Urteile des BVGer C-5454/2016 vom 8. Juni 2017 E. 4.2 sowie C-4166/2014 vom 1. Oktober 2015 E. 3.6 mit Hinweis auf Urteil des BGer 9C_28/2010 vom 12. März 2010).

10.3 Art. 7b Abs. 2 IVG enthält vier abschliessend aufgezählte Tatbestände, die, wenn erfüllt, die IV-Stelle berechtigen, die Leistungen in Abweichung von Art. 21 Abs. 4 ATSG unverzüglich und ohne Mahn- und Bedenkzeitverfahren zu kürzen oder zu verweigern. Es sind dies die Verletzungen der Auskunfts-, Melde- und Anmeldepflicht sowie die unrechtmässige Leistungserwirkung mitsamt dem Versuch dazu. Die Rechtsprechung hat den Anwendungsbereich von Art. 7b Abs. 2 IVG auf Fälle qualifizierter Pflichtverletzung beschränkt, z.B. strafrechtlich relevante Betrugshandlung oder wenigstens bewusste Verfälschung medizinischer Untersuchungsergebnisse, etwa durch Vortäuschen eines beeinträchtigten Gesundheitszustandes mit dem Ziel, Versicherungsleistungen zu erschleichen; in allen anderen Fällen ist selbst bei unentschuldbarer Verletzung der Mitwirkungspflicht zunächst das Mahn- und Bedenkzeitverfahren durchzuführen (Urteil des BGer 8C_743/2018 vom 27. Mai 2019 E. 5.2.2 m.w.H.; MEYER/REICHMUTH, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG, 4. Aufl. 2022, S. 86 Rz. 30 zu Art. 7-7b IVG mit Hinweis auf Urteil 9C_744/2011 vom 30. November 2011). Die Regelungen von Art. 43 Abs. 3 ATSG und Art. 7b Abs. 1 IVG sind grundsätzlich nebeneinander anwendbar (Urteile des BGer 9C_744/2011 vom 30. November 2011 E. 5.1; 9C_370/2013 vom 22. November 2013 E. 3, je mit Hinweisen).

10.4 Nach der Rechtsprechung kann die Verwaltung auch in einem von Amtes wegen eingeleiteten Revisionsverfahren gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG vorgehen. Sie kann eine Begutachtung anordnen, zur Durchsetzung dieses Abklärungsanspruchs von der Versicherten die Erfüllung der ihr obliegenden Mitwirkungspflicht einfordern und sie – bei anhaltender Renitenz nach Durchführung des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens – im Sinn von Art. 43 Abs. 3 ATSG mit Sanktionen bis hin zur Leistungseinstellung belegen (vgl. BGE 139 V 585 E. 6.3.7.1; Urteile des BGer 8C_283/2020 vom 4. August 2020 E. 3.2; 9C_244/2016 vom 16. Januar 2017 E. 3.1, in: SVR 2017 IV Nr. 50 S. 150). Die schuldhafte Verletzung der Mitwirkungspflicht hat nach der Rechtsprechung sodann eine Umkehr der Beweislast zur Folge: Verweigert die versicherte Person in unentschuldbarer

Weise ihre Auskunfts- und Mitwirkungspflicht, indem sie den Versicherungsträger bei laufenden Rentenleistungen daran hindert, den rechtserheblichen Sachverhalt festzustellen, wird die Beweislast umgekehrt, indem die versicherte Person nachzuweisen hat, dass sich entscheidungswesentliche Umstände nicht in einem den Invaliditätsgrad beeinflussenden Ausmass verändert haben (Urteil des BGer 8C_481/2013 vom 7. November 2013 E. 3.3, nicht publ. in: BGE 139 V 585, aber in: SVR 2014 UV Nr. 7 S. 21; vgl. ferner Urteile des BGer 9C_455/2022 vom 13. November 2023 E. 9; 9C_315/2018 vom 5. März 2019 E. 6.3.2.1; 8C_733/2010 vom 10. Dezember 2010 E. 3.2; JACQUES OLIVIER PIGUET, in: Dupont/Moser-Szeless (Hrsg.), Commentaire Romand, Loi sur la partie générale des assurances sociales, 2018, Art. 43 Rz. 54).

11.

Zunächst ist zu prüfen, ob die Anordnung eines medizinischen Gutachtens in der Schweiz in Nachachtung an das Urteil des Bundesgerichts vom 25. Januar 2007 zu Recht erfolgte.

11.1 Das Bundesgericht führte im Urteil I 437/06 vom 25. Januar 2007 zusammenfassend aus, eine Besserung des Gesundheitszustands des Beschwerdeführers sei nicht überwiegend wahrscheinlich ausgewiesen, weshalb nicht davon ausgegangen werden könne, dass der Versicherte in rentenausschliessendem Umfang erwerbstätig sei (E. 5.2.1). Auch seine politischen Aktivitäten seien nicht ohne Weiteres dazu geeignet, daraus eine erhebliche Änderung der erwerblichen Verhältnisse abzuleiten (E. 5.2.3). Deshalb könne auf die vorinstanzlich angeordnete Erstellung eines medizinischen Gutachtens nicht verzichtet werden. Hinsichtlich der Durchführbarkeit medizinischer Abklärungen in der Schweiz erwog das Bundesgericht, dass die Bedenken des Bundesamts für Sozialversicherungen nicht stichhaltig seien. Die Suspendierung der Einreisesperre könne aus wichtigen Gründen bewilligt werden, wobei die Durchführung einer medizinischen Begutachtung zur Klärung der Leistungspflicht eines Sozialversicherungsträgers als wichtiger Grund zu betrachten sei (E. 5.3).

11.2 Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden die Erwägungen eines letztinstanzlichen Rückweisungsentscheids für die Behörde, an welche die Sache geht, verbindlich (Urteile des BGer 9C_185/2022 vom 2. Mai 2023 E. 3.2; 8C_824/2017 vom 27. März 2018 E. 2.2 mit Hinweisen). Weder das kantonale Gericht noch das Bundesgericht dürfen sich deshalb in ihrem neuen Entscheid auf Erwägungen stützen, die das Bundesgericht im Rückweisungsentscheid ausdrücklich oder

sinn gemäss verworfen hat. Wegen dieser Bindungswirkung der Gerichte ist es ihnen wie auch den Parteien, abgesehen von allenfalls zulässigen Noven, verwehrt, der Beurteilung des Rechtsstreits einen anderen als den bisherigen Sachverhalt zu unterstellen oder die Sache unter rechtlichen Gesichtspunkten zu prüfen, die im Rückweisungsentscheid ausdrücklich abgelehnt oder überhaupt nicht in Erwägung gezogen worden sind. Dementsprechend hat die kantonale Instanz, die sich erneut mit der Sache auseinanderzusetzen hat, die rechtliche Einschätzung, mit der die Rückweisung begründet wird, ihrer Entscheidung zugrunde zu legen, ohne dass im Dispositiv ausdrücklich auf die Erwägungen verwiesen wird (BGE 117 V 237 E. 2a; Urteil des BGer 8C_571/2023 vom 29. Februar 2024 E. 5.1 m.w. H.).

11.3 Vorliegend war die Einreisesperre und damit die erschwerte Durchführung einer medizinischen Begutachtung in der Schweiz bereits im Zeitpunkt der Urteilsfällung am 27. Februar 2004 bekannt (IVSTA-act. 119, 176 und 327). Dass das Bundesgericht die Sachlage in Bezug auf die Suspendierung des Einreisverbots anders als das fedpol würdigte (vgl. dazu Urteil I 437/06 vom 25. Januar 2007 E. 5.3), ändert letztlich nichts an der Sachlage. Denn mit Verfügung vom 17. Januar 2020 (IVSTA-act. 327) lehnte das fedpol – die hierfür zuständige Bundesbehörde – das Gesuch des Beschwerdeführers um Suspendierung der Einreisesperre ab. Somit liegt eine unveränderte Sachlage wie zum Zeitpunkt des Bundesgerichtsurteils vor, so dass auf das Rückweisungs Urteil des Bundesgerichts – und mithin auf die Notwendigkeit einer medizinischen Begutachtung in der Schweiz – nicht mehr zurückzukommen ist. Im Übrigen liegen auch keine neuen medizinischen Berichte vor, die eine Begutachtung überflüssig erscheinen liessen. Die angeordnete Begutachtung in der Schweiz bzw. die damit zusammenhängende Mitwirkung des Beschwerdeführers zur Feststellung seiner Erwerbsfähigkeit erweist sich somit als rechtmässig.

12.

Zu prüfen ist weiter, ob das Unvermögen des Beschwerdeführers in die Schweiz einzureisen, um sich der angeordneten medizinischen Begutachtung zu unterziehen, als unentschuld bare Verletzung der Mitwirkungspflicht i.S. von Art. 43 Abs. 3 ATSG zu qualifizieren ist.

12.1 Die Vorinstanz bejahte die Verletzung der Mitwirkungspflicht durch den Beschwerdeführer und führte aus, dass die rechtliche Unmöglichkeit des Beschwerdeführers zu einer Begutachtung in die Schweiz zu reisen

auf dessen staatsgefährdendes Verhalten zurückzuführen und somit selbstverschuldet sei (BVGer-act. 6, S. 2).

Der Beschwerdeführer bestreitet diesen Vorwurf und macht geltend, er habe seine Mitwirkungspflicht nicht verletzt. Er sei vielmehr aktiv geworden und habe ein Gesuch um Aufhebung der Einreisesperre beantragt. Dass das Gesuch abgelehnt worden sei, könne nicht als Verletzung seiner Mitwirkungspflicht ausgelegt werden. Das fedpol habe dem Beschwerdeführer insbesondere nie nachgewiesen, aus welchen Gründen er tatsächlich ein Sicherheitsrisiko für die Schweiz darstellen solle (BVGer-act. 3).

12.2 Wie zuvor ausgeführt, wurde das Gesuch um vorübergehende Aufhebung der Einreisesperre vom fedpol abgewiesen und im Wesentlichen damit begründet, dass erhebliche öffentliche bzw. staatspolitische Interessen an der Fernhaltung des Beschwerdeführers bestünden. Es erwog, dass die öffentlichen Interessen zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz höher zu gewichten seien, als das private Interesse des Beschwerdeführers, zur Begutachtung einzureisen (IVSTA-act. 327). Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, diese Verfügung sei zu Unrecht erfolgt, so ist ihm entgegenzuhalten, dass er dies im Rahmen des entsprechenden Verfahrens hätte einwenden müssen. Die Verfügung ist jedoch unangefochten in Rechtskraft erwachsen, womit es sein Bewenden hat. Die Tatsache, dass es dem Beschwerdeführer weiterhin verwehrt bleibt, an der angeordneten Begutachtung in der Schweiz mitzuwirken, stellt mithin ein Umstand dar, der ihm zuzurechnen ist.

12.3 Diese unentschuld bare Verletzung der Auskunfts- und Mitwirkungspflicht hat eine Umkehr der Beweislast zur Folge, indem die versicherte Person nachzuweisen hat, dass sich entscheidungswesentliche Umstände nicht in einem den Invaliditätsgrad beeinflussenden Ausmass verändert haben. Der Beschwerdeführer kann diesen Beweis jedoch nicht erbringen. Aufgrund der Akten lässt sich nicht eruieren, ob und allenfalls in welchem Umfang zum Zeitpunkt der Rentenaufhebung im August 2020 noch eine Arbeitsunfähigkeit bestand. Somit hat der Beschwerdeführer die Folgen der Beweislosigkeit und die damit zusammenhängende rückwirkende (ab Eintritt der erheblichen Änderung) Leistungsaufhebung zu tragen (Urteil des BGer 9C_455/2022 vom 13. November 2023 E. 10.3; vgl. zur Beweislosigkeit: BGE 138 V 218 E. 6).

13.

Im Weiteren ist zu prüfen, ob die Vorinstanz das Mahn- und Bedenkzeitverfahren korrekt durchgeführt hat.

13.1 Gemäss Art. 43 Abs. 3 Satz 2 ATSG muss der Versicherungsträger die Personen vorher schriftlich mahnen und auf die Rechtsfolgen hinweisen; es ist der versicherten Person eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen.

13.2 Es ist nicht im Detail vorgeschrieben, wie das Mahn- und Bedenkzeitverfahren durchzuführen ist. Dennoch ist der versicherten Person substantiiert mitzuteilen, welches Verhalten von ihr gefordert wird und welche Folgen eine Widersetzung nach sich zieht. Ausserdem ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen (BRUNNER/VOLLENWEIDER, in: Basler Kommentar zum ATSG, 2020, Art. 21 Rz. 84 f.).

13.3 Sowohl in der Beschwerdeschrift vom 16. Oktober 2020 als auch der Replik vom 1. Februar 2021 moniert der Beschwerdeführer, dass gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG ein Mahn- und Bedenkzeitverfahren hätte durchgeführt werden müssen. Art. 7b IVG, welcher eine Leistungskürzung ohne Mahn- und Bedenkzeitverfahren ermögliche, sei nicht anwendbar.

Die Vorinstanz wendet dagegen mit Vernehmlassung vom 16. November 2020 ein, dass offen bleiben könne, ob sich der Entscheid im Hinblick auf die Einstellung der Rente auf Art. 43 Abs. 3 ATSG oder Art. 7b IVG stützte, zumal der Beschwerdeführer auf die Mitwirkungspflicht hingewiesen worden sei, er einen Vorbescheid erhalten habe und bereits eindeutig gewesen sei, dass er nicht werde in die Schweiz einreisen können. Die nochmalige Ansetzung einer Frist sei daher zwecklos und ein administrativer Leerlauf gewesen (BVGer-act. 3, 6 und 12).

13.4 Mit Schreiben vom 26. Februar 2008 (IVSTA-act. 196), 7. Mai 2008 (IVSTA-act. 214), 13. Juni 2008 (IVSTA-act. 218), 9. Juni 2009 (IVSTA-act. 261) und 6. Februar 2019 (IVSTA-act. 312) wurde der Beschwerdeführer über seine Mitwirkungspflicht, die allfällige Beweislosigkeit ohne medizinische Abklärung sowie die Folgen des Nichterscheinens zur Begutachtung aufmerksam gemacht. Nachdem im 2008 und 2009 bereits aufgrund eines fehlenden gültigen Reisepasses des Beschwerdeführers die Begutachtung nicht stattfinden konnte und das Verfahren vorläufig sistiert wurde, beantragte der Beschwerdeführer im September 2017 einen neuen Termin für eine medizinische Begutachtung. Daraufhin klärte die Vorinstanz bei der

zuständigen Behörde ab, wie der Beschwerdeführer vorzugehen habe, um in die Schweiz einreisen zu können und teilte ihm am 6. Februar 2019 mit, dass er ein Gesuch um Suspendierung des Einreiseverbots stellen müsse. Das entsprechende Gesuch wurde schliesslich mit Verfügung vom 17. Januar 2020 rechtskräftig durch das fedpol abgelehnt. Die Bestätigung der Aufhebung der Invalidenrente per 1. Juni 2003 erfolgte am 30. April 2020 bzw. verfügungsweise am 28. August 2020.

13.5 Mit Blick auf die vorstehend dargelegte Vorgehensweise der Vorinstanz ist erstellt, dass diese hinsichtlich der vorgesehenen medizinischen Begutachtung in der Schweiz das Mahn- und Bedenkzeitverfahren in korrekter Weise gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG durchgeführt hat. Auf die Folgen der Mitwirkungsverweigerung wurde der Beschwerdeführer hingewiesen und die rentenaufhebende Verfügung erging rund ein halbes Jahr, nachdem das Gesuch um Aufhebung des Reiseverbots rechtskräftig abgelehnt worden war. Offen bleiben kann bei dieser Sachlage die Frage, ob sich der Entscheid der Vorinstanz auch auf Art. 7b Abs. 2 Bst. d IVG hätte stützen können.

13.6 Zusammenfassend ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz nach durchgeführtem Mahn- und Bedenkzeitverfahren die Rente per 1. Juli 2003 einstellte.

14.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Beschwerde vom 8. Juni 2020 (Postaufgabe: 18. September 2020) gegen die Verfügung vom 28. August 2020 als unbegründet abzuweisen ist.

15.

Es bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung zu befinden.

15.1 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). Dem unterliegenden Beschwerdeführer sind jedoch keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, weil seinem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung mit Zwischenverfügung vom 7. Januar 2021 stattgegeben wurde (BVGer act. 9).

15.2 Dem unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 des Reglements

vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die obsiegende Vorinstanz hat ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

15.3 Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat als amtlich bestellter Anwalt (Art. 65 Abs. 2 VwVG) Anspruch auf eine Entschädigung aus der Gerichtskasse. Die Bemessung richtet sich nach den für die Parteientschädigung geltenden Grundsätzen (Art. 12 i.V.m. Art. 8 ff. VGKE). Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Entschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Unter Berücksichtigung des Verfahrensausgangs, des gebotenen und aktenkundigen Aufwands, der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des vorliegend zu beurteilenden Verfahrens erscheint eine pauschale Parteientschädigung von Fr. 2'800.– (inkl. Auslagen) angemessen. Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, so ist er verpflichtet, der Gerichtskasse Ersatz zu leisten (Art. 65 Abs. 4 VwVG).

(Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es wird den Parteien keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dem unentgeltlichen Rechtsbeistand, Viktor Estermann, wird zulasten der Gerichtskasse ein Honorar von Fr. 2'800.– zugesprochen.

Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, so hat er diesen Betrag dem Bundesverwaltungsgericht zurückzuerstatten.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und das Bundesamt für Sozialversicherungen.

(Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Selin Elmiger-Necipoglu

Samuel Wyrsch

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). 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 Rechtsschrift 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: