Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
I 225/05

Urteil vom 4. August 2005
IV. Kammer

Besetzung
Präsident Ferrari, Bundesrichter Meyer und Ursprung; Gerichtsschreiber Jancar

Parteien
F._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Brauchli, Hermannstrasse 8, 8570 Weinfelden,

gegen

Amt für AHV und IV des Kantons Thurgau, St. Gallerstrasse 13, 8500 Frauenfeld, Beschwerdegegner

Vorinstanz
AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau, Weinfelden

(Entscheid vom 14. Februar 2005)

Sachverhalt:
A.
Die 1952 geborene F._____ bezieht seit 1. August 1992 eine ganze Invalidenrente. Mit rechtskräftigem Entscheid vom 18. Mai 1998 verneinte die AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau den Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung. Am 5. Juli 2003 meldete sich die Versicherte erneut zum Bezug einer Hilflosenentschädigung an. Mit Verfügung vom 23. April 2004 verneinte die IV-Stelle des Kantons Thurgau diesen Anspruch. Die dagegen erhobene Einsprache hiess das Amt für AHV und IV des Kantons Thurgau (nachfolgend Amt) in dem Sinne gut, dass es die Sache zwecks weiterer Abklärungen im Sinne der Erwägungen mit anschliessender Neuverfügung an die IV-Stelle zurückwies (Entscheid vom 23. September 2004). Mit Verfügung vom 28. September 2004 wies das Amt das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen anwaltlichen Verbeiständung für das Einspracheverfahren ab, da der Beizug eines Anwalts nicht geboten gewesen sei.
B.
Die gegen die Verfügung vom 28. September 2004 erhobene Beschwerde und das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung im Beschwerdeverfahren wies die AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau ab (Entscheid vom 14. Februar 2005).
C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt die Versicherte, in Aufhebung des kantonalen Entscheides sei das Amt anzuweisen, ihr für das Einspracheverfahren die unentgeltliche Verbeiständung zu gewähren; die Rekurskommission sei anzuweisen, ihr für das kantonale Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zuzusprechen bzw. eventuell die unentgeltliche Verbeiständung zu bewilligen. Ferner ersucht sie um Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung für das letztinstanzliche Verfahren, falls ihr keine Parteientschädigung zugesprochen werde.

Das Amt schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, während das Bundesamt für Sozialversicherung auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Die Beschwerdeführerin macht in formeller Hinsicht geltend, sie habe mit Erstaunen zur Kenntnis genommen, dass V._____ als Mitglied der Vorinstanz mitgewirkt habe. Sie habe zu ihm seit Jahren ein gespanntes Verhältnis. Sie seien bereits mehrfach aneinander geraten, weil sie sich bei ihm in seiner Eigenschaft als Präsident der X._____ wiederholt und ziemlich energisch gegen die permanente Behinderung handicapierter Personen eingesetzt habe. Es sei zumindest ungeschickt gewesen, dass er unter solchen Umständen nicht den Ausstand gewahrt habe. Weil sich aber eine solche Feindschaft nicht einfach durch ein Schriftstück beweisen lasse, müsse sie von einer förmlichen Rüge der Verletzung von Ausstandsvorschriften absehen.
1.2 Anders als Art. 22 ff. OG und die meisten kantonalen Prozessgesetze unterscheidet § 7 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau vom 23. Februar 1981 (VRG; RB 170.1; zur Anwendbarkeit des § 7 auf das Verfahren vor den Rekursbehörden siehe § 1 Abs. 1 Ziff. 3 VRG) nicht zwischen Ausstands- und Ablehnungsgründen (vgl. hiezu BGE 126 III 255 Erw. 4c, 118 Ia 289 Erw. 5b, je mit Hinweisen). Nach dem kantonalen Verfahrensrecht sind daher auch Befangenheitsgründe von Amtes wegen zu beachten (Urteil H. vom 29. Juli 2004 Erw. 1.1, K 29/04 mit Hinweis).

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde beinhaltet keine hinreichende Substanziierung von Umständen, die objektiv auf Befangenheit oder Voreingenommenheit des am angefochtenen Entscheid mitwirkenden Richters V._____ schliessen liessen. Für nähere Abklärungen besteht demnach kein Anlass, zumal sie auch nicht beantragt werden.
2.
Der strittige Entscheid hat nicht die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen zum Gegenstand. Das Eidgenössische Versicherungsgericht prüft daher nur, ob das vorinstanzliche Gericht Bundesrecht verletzte, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, oder ob der rechtserhebliche Sachverhalt offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt wurde (Art. 132 in Verbindung mit Art. 104 lit. a und b sowie Art. 105 Abs. 2 OG).
3.
Die Versicherte hat im Rahmen des Einspracheentscheides vom 23. September 2004 obsiegt, weshalb sie für das Einspracheverfahren Anspruch auf eine Parteientschädigung hat, falls sie im Falle des Unterliegens die unentgeltliche Verbeiständung hätte beanspruchen können (Art. 52 Abs. 3 Satz 2 ATSG; BGE 130 V 572 f. Erw. 2.2). Besondere Umstände für die Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung im Sinne von BGE 130 V 573 f. Erw. 2.3 sind nicht ersichtlich.
4.
Die Vorinstanz hat die gesetzliche Bestimmung über die unentgeltliche Verbeiständung im Sozialversicherungsverfahren (Art. 37 Abs. 4 ATSG; vgl. auch Art. 29 Abs. 3 BV) zutreffend dargelegt. Gleiches gilt hinsichtlich der im Rahmen von alt Art. 4 BV zu den Voraussetzungen der unentgeltlichen Verbeiständung im Einspracheverfahren ergangenen Rechtsprechung (Bedürftigkeit der Partei, fehlende Aussichtslosigkeit der Rechtsbegehren, sachliche Gebotenheit im konkreten Fall; BGE 125 V 34 Erw. 2, 117 V 408; AHI 2000 S. 164 Erw. 2b), die nach dem Willen des Gesetzgebers weiterhin anwendbar ist (in HAVE 2004 S. 317 zusammengefasstes Urteil H. vom 7. September 2004, I 75/04; Urteil M. vom 19. April 2005 Erw. 2.1, I 83/05; BBl 1999 V S. 4595; Kieser, ATSG-Kommentar, Art. 37 Rz 15 ff.). Darauf wird verwiesen.

Zu ergänzen ist, dass hinsichtlich der sachlichen Gebotenheit der unentgeltlichen anwaltlichen Verbeiständung im Einspracheverfahren die Umstände des Einzelfalls, die Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens zu berücksichtigen sind. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts auch in der Person des Betroffenen liegende Gründe in Betracht, wie etwa seine Fähigkeit, sich im Verfahren zurechtzufinden (Schwander, Anmerkung zu BGE 122 I 8, in: AJP 1996 S. 495). Falls ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung des Bedürftigen droht, ist die Verbeiständung grundsätzlich geboten, andernfalls bloss, wenn zur relativen Schwere des Falls besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Gesuchsteller auf sich alleine

gestellt nicht gewachsen ist (BGE 130 I 182 Erw. 2.2 mit Hinweisen), und wenn auch eine Verbeiständung durch Verbandsvertreter, Fürsorger oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen nicht in Betracht fällt (BGE 125 V 34 Erw. 2, 114 V 236 Erw. 5b; AHI 2000 S. 163 f. Erw. 2a und b). Die sachliche Notwendigkeit wird nicht allein dadurch ausgeschlossen, dass das in
Frage stehende Verfahren von der Offizialmaxime oder dem Untersuchungsgrundsatz beherrscht wird, die Behörde also gehalten ist, an der Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhaltes mitzuwirken (BGE 130 I 183 f. Erw. 3.2 und 3.3 mit Hinweisen). Die Offizialmaxime rechtfertigt es jedoch, an die Voraussetzungen, unter denen eine anwaltliche Verbeiständung sachlich geboten ist, einen strengen Massstab anzulegen (BGE 125 V 35 f. Erw. 4b; AHI 2000 S. 164 Erw. 2b; erwähntes Urteil M. vom 19. April 2005 Erw. 2.2).
5.
Streitig und zu prüfen ist als Erstes die Gebotenheit der anwaltlichen Verbeiständung im Einspacheverfahren.
5.1 Die Vorinstanz hat im Wesentlichen erwogen, strittig sei einzig die Notwendigkeit der Dritthilfe in den einzelnen Lebensbereichen gewesen. Die Versicherte sei fähig, sich alleine gegenüber Behörden zu äussern, was sie im Beschwerdeverfahren vor der Vorinstanz im Jahre 1998 betreffend Hilflosenentschädigung bewiesen habe. Aus dem vorinstanzlichen Entscheid vom 18. Mai 1998 und aus der Verfügung vom 23. April 2004 habe sie ersehen können, welche Bereiche zu den alltäglichen Lebensverrichtungen zählten. In der erneuten Anmeldung betreffend Hilflosenentschädigung vom 5. Juli 2003 habe sie denn auch alleine die benötigte Dritthilfe darlegen können. Es sei ihr damit bereits vor dem Einspracheverfahren gelungen, die Verwaltung von einer Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes zu überzeugen, weshalb auf ihr Gesuch überhaupt eingetreten worden sei. Der Sachverhalt sei nicht unübersichtlich gewesen und es hätten sich auch keine komplexen Rechtsfragen gestellt. Hieran ändere nichts, dass das Dossier der Versicherten bereits umfangreich sei. Weder die Dauer des gesamten Verfahrens noch die von der Versicherten angeführten besonderen Umstände, wie Wechsel der Sachbearbeiterinnen etc., hätten den Beizug eines Anwalts gerechtfertigt.
Hievon abgesehen wäre eine Unterstützung durch den behandelnden Arzt oder eine Vertrauensperson einer sozialen Institution möglich gewesen.
5.2 Soweit die Vorinstanz argumentiert, die Versicherte habe bereits im Jahre 1998 alleine Beschwerde geführt, ist festzuhalten, dass sie im damaligen Verfahren unterlegen war und auf ihre Beschwerde teilweise nicht einmal eingetreten wurde. Hieraus kann mithin nicht geschlossen werden, die Versicherte sei in der Lage, sich im Verfahren betreffend Hilflosenentschädigung ohne Dritthilfe zurechtzufinden.

Das IV-Dossier der Versicherten war schon im Einspracheverfahren umfangreich. Sie hatte unter anderem zum Bericht betreffend die Abklärung an Ort und Stelle vom 23. Juli 2003 und zu demjenigen des behandelnden Arztes Dr. med. S._____, Allgemeine Medizin FMH, vom 12. Dezember 2003 Stellung zu nehmen. Das Verfahren war weder sachverhaltsmässig noch rechtlich einfach: Die IV-Sachbearbeiterin Frau C._____ stellte am 10. November 2003 Antrag auf Nichtgewährung der Hilflosenentschädigung. Die zweite mit der Sache befasste Sachbearbeiterin, Frau K._____, beantragte am 16. Dezember 2003 die Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung leichten Grades ab 1. Juli 2002, wozu der IV-Stellenarzt Dr. med. L._____ am 19. Januar 2004 seine Zustimmung gab. Obwohl zusätzliche Abklärungen aktenmässig nicht dokumentiert sind, negierte schliesslich die dritte Sachbearbeiterin, Frau G._____, am 30. März 2004 einen Anspruch auf Hilflosenentschädigung, was von Dr. med. L._____ am 5. April 2004 gutgeheissen wurde und zur ablehnenden Verfügung vom 23. April 2004 führte. Abgesehen von diesen Widersprüchen war das Vorgehen der IV-Stelle insofern nicht rechtsgenüglich, als sie zuerst die Abklärung an Ort und Stelle vornahm und erst danach den
Arztbericht des Dr. med. S._____ einholte. Dies stand dem Grundsatz entgegen, dass die Abklärung an Ort und Stelle in Kenntnis der medizinischen Diagnosen und der sich daraus ergebenden Beeinträchtigungen und Hilfsbedürftigkeiten zu erfolgen hat (BGE 130 V 62 f. Erw. 6.2). Neben diesen Schwierigkeiten ist auch die erhebliche Tragweite der Sache ohne weiteres zu bejahen.

Demnach ist es nicht zu beanstanden, dass die Versicherte sich im Einspracheverfahren anwaltlich verbeiständen liess, zumal nicht auszuschliessen ist, dass sie auf Grund der von Dr. med. S._____ diagnostizierten psychischen Beschwerden (neuropsychologische Defizite, psychoorganische Wesensveränderung und reaktive Depression) Mühe hatte, sich im Verfahren zurechtzufinden (vgl. auch erwähntes Urteil M. vom 19. April 2005 Erw. 3.2.2).

Nicht gefolgt werden kann unter den gegebenen Umständen dem vorinstanzlichen Argument, der Versicherten wäre es zumutbar gewesen, eine Verbeiständung durch den behandelnden Arzt oder eine Vertrauensperson einer sozialen Institution in Anspruch zu nehmen.
6.
Da die Beschwerdeführerin im Einspracheverfahren obsiegt hat, ist die Voraussetzung der fehlenden Aussichtslosigkeit der Einsprache ebenfalls erfüllt. Die Sache ist demnach an das Amt zurückzuweisen, damit es die weitere Voraussetzung der Bedürftigkeit prüfe und bei deren Bejahung die Parteientschädigung für das Einspracheverfahren festsetze.
7.
Die Vorinstanz wird über eine Parteientschädigung für das kantonale Verfahren entsprechend dem Obsiegen der Versicherten im letztinstanzlichen Prozess zu befinden haben, weshalb das Begehren um Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung für das kantonale Verfahren gegenstandslos ist (vgl. auch Urteil H. vom 7. September 2004 Erw. 4, I 75/04).
8.
Streitigkeiten im Zusammenhang mit der unentgeltlichen Rechtspflege und Verbeiständung unterliegen grundsätzlich nicht der Kostenpflicht, weshalb keine Gerichtskosten zu erheben sind (SVR 2002 ALV Nr. 3 S. 7 Erw. 5). Da die Beschwerdeführerin obsiegt, ist ihr zu Lasten des Amtes eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 135 in Verbindung mit Art. 159 OG). Das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung für das letztinstanzliche Verfahren ist damit gegenstandslos.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid der AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau vom 14. Februar 2005 und die Verfügung vom 28. September 2004 aufgehoben werden und die Sache an das Amt für AHV und IV des Kantons Thurgau zurückgewiesen wird, damit es die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin prüfe und, soweit diese bejaht wird, die Parteientschädigung für das Einspracheverfahren festlege.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Der Beschwerdegegner hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 2500.- (einschliesslich Mehrwertsteuer) zu bezahlen.
4.
Die AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau wird über eine Parteientschädigung für das kantonale Verfahren entsprechend dem Ausgang des letztinstanzlichen Prozesses zu befinden haben.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, der AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau, der Ausgleichskasse des Kantons Thurgau und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 4. August 2005
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der IV. Kammer: Der Gerichtsschreiber: