Urteilskopf

131 V 153

21. Auszug aus dem Urteil i.S. IV-Stelle des Kantons Zürich gegen Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, betreffend M. I 385/04 vom 29. März 2005

Regeste (de):
Art. 9 und 29 Abs. 3 BV; Art. 37 Abs. 4, Art. 52 Abs. 1, Art. 55 Abs. 1 und Art. 56 Abs. 1 ATSG; Art. 65 Abs. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 12a der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (VVKV) und Art. 2 Abs. 1 des Tarifs über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht (EVG-Tarif): Entschädigung des unentgeltlichen Rechtsvertreters im Sozialversicherungsverfahren.

Unter der Herrschaft des ATSG bestimmt sich das Anwaltshonorar im Verwaltungsverfahren der Invalidenversicherung nicht mehr nach kantonalem Recht, sondern unter Anwendung von Art. 2 Abs. 1 EVG-Tarif; die Höhe des Armenrechtshonorars ist daher nicht mehr nur im Hinblick auf das Willkürverbot, sondern daraufhin zu überprüfen, ob die einschlägigen bundesrechtlichen Vorschriften verletzt wurden oder ob die Verwaltung das ihr durch die VVKV und den EVG-Tarif eingeräumte Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat und insofern eine Bundesrechtsverletzung vorliegt. (Erw. 3.1, 6.1 und 6.2)

Die unterschiedliche kantonale Kostenstruktur bei Anwälten bzw. die kantonale Anwaltsgebührenregelung bildet nicht Bemessungsfaktor für die Entschädigungshöhe, weshalb ein gesamtschweizerischer Stundenansatz, wie ihn das Bundesamt für Sozialversicherung in Rz 2058 des Kreisschreibens über die Rechtspflege in der AHV, der IV, der EO und bei den EL festgelegt hat, grundsätzlich nicht rechtswidrig ist; der in dieser Randziffer gewählte Stundenansatz von Fr. 160.- hingegen ist zu niedrig; als im Ergebnis bundesrechtskonform bestätigt wird das von der Vorinstanz zugesprochene Stundenhonorar von Fr. 200.- (zuzüglich Mehrwertsteuer). (Erw. 6.2 und 7)

Regeste (fr):
Art. 9 et 29 al. 3 Cst.; art. 37 al. 4, art. 52 al. 1, art. 55 al. 1 et art. 56 al. 1 LPGA; art. 65 al. 5 PA en relation avec l'art. 12a de l'Ordonnance sur les frais et indemnités en procédure administrative et l'art. 2 al. 1 du Tarif pour les dépens alloués à la partie adverse dans les causes portées devant le Tribunal fédéral des assurances (Tarif TFA): Indemnité allouée à l'avocat d'office dans la procédure en matière d'assurance sociale.

Sous le régime de la LPGA, l'honoraire de l'avocat pour la procédure administrative de l'assurance-invalidité ne se détermine plus selon le droit cantonal, mais en application de l'art. 2 al. 1 du Tarif TFA; c'est pourquoi l'examen du montant de l'honoraire dans le cadre de l'assistance judiciaire ne doit pas seulement porter sur l'interdiction de l'arbitraire, mais également sur le point de savoir si les dispositions topiques du droit fédéral ont été violées ou si l'administration a abusé du pouvoir d'appréciation que lui confèrent l'Ordonnance sur les frais et indemnités en procédure administrative et le Tarif TFA et, donc, si on est en présence d'une violation du droit fédéral. (consid. 3.1, 6.1 et 6.2)

Les différentes structures des frais d'avocats cantonales ainsi que la réglementation cantonale sur les tarifs des avocats ne constituent pas un critère pour le montant de l'indemnité, si bien qu'un taux d'honoraires valable pour l'ensemble de la Suisse comme le prévoit le chiffre 2058 de la circulaire de l'Office fédéral des assurances sociales sur le contentieux dans l'AVS, l'AI, les APG et les PC n'est en principe pas contraire au droit; toutefois, le taux d'honoraires de 160 fr. fixé par ce chiffre est trop bas; un taux d'honoraires de 200 fr. (taxe à la valeur ajoutée non comprise) tel qu'il a été fixé par l'instance cantonale se révèle conforme au droit fédéral dans son résultat. (consid. 6.2 et 7)

Regesto (it):
Art. 9 e 29 cpv. 3 Cost.; art. 37 cpv. 4, art. 52 cpv. 1, art. 55 cpv. 1 e art. 56 cpv. 1 LPGA; art. 65 cpv. 5 PA in relazione con l'art. 12a dell'Ordinanza sulle spese e le indennità nella procedura amministrativa e l'art. 2 cpv. 1 della Tariffa delle spese ripetibili nelle procedure davanti al Tribunale federale delle assicurazioni (Tariffa TFA): Indennità assegnata all'avvocato d'ufficio nella procedura in materia di assicurazioni sociali.

Sotto l'imperio della LPGA, l'onorario dell'avvocato per la procedura amministrativa dell'assicurazione per l'invalidità non si determina più secondo il diritto cantonale, bensì in applicazione dell'art. 2 cpv. 1 della Tariffa TFA; pertanto l'esame dell'onorario nell'ambito dell'assistenza giudiziaria gratuita non avviene più soltanto sotto il ristretto profilo dell'arbitrio, bensì anche verificando se le disposizioni determinanti del diritto federale sono state violate oppure se l'amministrazione ha esercitato erroneamente il potere di apprezzamento riservatole dall'Ordinanza sulle spese e le indennità nella procedura amministrativa e dalla Tariffa TFA, ritenuto che in tal caso si è in presenza di una violazione del diritto federale. (consid. 3.1, 6.1 e 6.2)

Le differenti strutture cantonali dei costi d'avvocato come pure la regolamentazione cantonale concernente le tariffe degli avvocati non configurano un fattore di determinazione per l'importo delle indennità, motivo per cui una tariffa oraria valida per tutta la Svizzera, come lo ha stabilito l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali alla cifra marginale 2058 nella circolare sul contenzioso nell'AVS, AI, APG e PC, non è di principio contraria alla legge; cionondimeno, la tariffa di fr. 160.- all'ora, come la prevede questa cifra marginale, è troppo bassa; un onorario di fr. 200.- (senza considerare l'imposta sul valore aggiunto), come è quello che è stato fissato dall'istanza precedente, si rivela conforme, nel suo risultato, al diritto federale. (consid. 6.2 e 7)

Erwägungen ab Seite 155

BGE 131 V 153 S. 155

Aus den Erwägungen:

1. Streitig ist die Bemessung der dem Beschwerdegegner zugesprochenen Entschädigung als unentgeltlicher Rechtsvertreter im Einspracheverfahren der Invalidenversicherung. Die bundesrechtliche Verfügungsgrundlage (Art. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 97 Abs. 1 und Art. 128 OG) ist gegeben. Im Streit um die Höhe des Armenrechtshonorars kommt dem unentgeltlichen Rechtsbeistand Parteistellung zu (BGE 110 V 363 Erw. 2; SVR 2002 ALV Nr. 3 S. 5 Erw. 1; Urteil L. vom 22. September 2004 [I 322/04], Erw. 1; KIESER, ATSG-Kommentar, N 92 zu Art. 61).
Zu den prozess- und verfahrensleitenden Verfügungen, gegen welche gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG keine Einsprache erhoben werden kann, gehören auch die Verfügungen betreffend unentgeltliche Verbeiständung (KIESER, a.a.O., N 18 zu Art. 52). Die Vorinstanz ist daher zu Recht auf die Beschwerde gegen die Verfügung der IV-Stelle vom 10. Februar 2004 eingetreten.

2. (...)

3.

3.1 Gemäss Art. 37 Abs. 4 ATSG wird im Sozialversicherungsverfahren der gesuchstellenden Person ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt, wo die Verhältnisse es erfordern. Damit besteht nun (vgl. die Rechtspre-

chung vor dem am 1. Januar 2003 in Kraft getretenen ATSG: BGE 125 V 409 Erw. 3b) eine bundesrechtliche Regelung des Armenrechts im Verwaltungsverfahren (vgl. KIESER, a.a.O., N 22 zu Art. 37). Weil das ATSG die Bemessung der Entschädigung des unentgeltlichen Rechtsbeistandes nicht ordnet, ist das VwVG anwendbar (Art. 55 Abs. 1 ATSG). Grundlage ist Art. 65 Abs. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 12a der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (VVKV) und Art. 2 Abs. 1 des Tarifs über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht vom 16. November 1992 (EVG-Tarif). Demnach ist das Anwaltshonorar ermessensweise nach der Wichtigkeit der Streitsache, ihrer Schwierigkeit sowie dem

Umfang der Arbeitsleistung und dem Zeitaufwand des Anwalts innerhalb einer Bandbreite von Fr. 500.- bis Fr. 7500.- zu bestimmen.

3.2 Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) hat in Rz 2058 des Kreisschreibens über die Rechtspflege in der AHV, der IV, der EO und bei den EL (KSRP) das Honorar für Juristen vorbehältlich besonderer Umstände auf Fr. 160.- pro Stunde festgesetzt. Hierauf stützte sich die IV-Stelle. Es fragt sich, wie Art. 2 Abs. 1 EVG-Tarif auszulegen ist und ob ein gesamtschweizerisch geltender Stundenansatz gemäss Rz 2058 KSRP und dessen Höhe gesetzmässig ist.

4. (...)

5.

5.1 Das kantonale Gericht hat erwogen, Rz 2058 KSRP orientiere sich mit dem Stundenhonorar von Fr. 160.- offenbar an der Praxis des Eidgenössischen Versicherungsgerichts zur Entschädigung für unentgeltliche Verbeiständung im kantonalen Gerichtsverfahren. Dass das BSV einen landesweit einheitlichen Stundenansatz festsetze, erscheine vorerst unter dem Aspekt der Verwaltungsvereinfachung nachvollziehbar. Allerdings liege der Einheitstarif mit Fr. 160.- pro Stunde (zuzüglich 7,6 % Mehrwertsteuer: Fr. 172.16) am unteren Rand der vom Eidgenössischen Versicherungsgericht bestimmten Bandbreite von Fr. 160.- bis Fr. 320.- (einschliesslich Mehrwertsteuer). Dies erscheine insofern als problematisch, als die Bandbreiten-Regelung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts mit dem Zusatz "je nach der kantonalen Anwaltsgebühren-Regelung" versehen sei. Die Vorgabe eines landesweiten Einheitstarifs auf vergleichsweise tiefem Niveau verunmögliche es, dass kantonale Abweichungen nach oben berücksichtigt würden. Die Bezugnahme des Eidgenössischen Versicherungsgerichts auf die kantonale Anwaltsgebühren-Regelung sei sachlich nicht nur gerechtfertigt, sondern im Hinblick auf die Ermittlung einer insgesamt angemessenen Entschädigung unentbehrlich. Die kantonalen Unterschiede in den kantonalen Gebührenordnungen und in den Entschädigungsansätzen der Gerichte im Falle der unentgeltlichen Verbeiständung seien Ausdruck der regional unterschiedlichen Kostenstruktur in der Advokatur. Wenn die Notwendigkeit der unentgeltlichen Verbeiständung bejaht und der gerechtfertigte, stundenmässig anrechenbare Aufwand festgesetzt werde, werde die geleistete Arbeit nur dann angemessen entschädigt, wenn sich der angewandte

Stundentarif im regional gegebenen Rahmen bewege. Wenn ohne Rücksichtnahme auf die regional unterschiedliche Kostenstruktur ein tiefer Einheitstarif Anwendung finde, führe dies dazu, dass entweder bei gegebener Stundenzahl die resultierende Entschädigung unangemessen tief ausfalle oder dass im Hinblick auf eine resultatsmässig angemessene Entschädigung eine höhere Stundenzahl als eigentlich gerechtfertigt berücksichtigt werden müsste. Ein landesweit einheitlicher Stundenansatz bewirke somit eine übermässige Schematisierung und verunmögliche eine Ermessensausübung, welche die bundesrechtlich beachtlichen Kriterien ausgewogen berücksichtige. Der Einheitstarif führe zu einer Ermessensunterschreitung, die darin bestehe, dass die entscheidende Behörde sich als gebunden betrachte, obschon sie nach Gesetz berechtigt wäre, nach Ermessen zu handeln, oder dazu, dass sie auf Ermessensausübung ganz oder teilweise zum vornherein verzichte (BGE 116 V 310 Erw. 2 mit Hinweisen). Demnach sei Rz 2058 KSRP insofern mit dem massgebenden Recht nicht vereinbar, als damit ein landesweit einheitlicher Stundenansatz vorgeschrieben werde.
Bezogen auf den vorliegenden Fall legte das kantonale Gericht weiter dar, die Anzahl der entschädigungsberechtigten Stunden stehe fest. Die in diesen Stunden geleistete Arbeit unterscheide sich hinsichtlich der fachlichen Voraussetzungen und der Kostenstruktur auf Seiten des Anwalts durch nichts von der Arbeit, die im Falle der unentgeltlichen Verbeiständung im kantonalen Gerichtsverfahren geleistet werde, und auch nicht von der anwaltlichen Arbeit, wie sie im Falle des Obsiegens durch die Gegenpartei zu honorieren sei. Es sei deshalb sachlich richtig, im Kanton Zürich auf den Stundenansatz zurückzugreifen, der seit 1. April 2002 vom Obergericht des Kantons Zürich und vom hiesigen Gericht im Falle der unentgeltlichen Verbeiständung - und vom hiesigen Gericht überdies bei der Festsetzung von Prozessentschädigungen - verwendet werde. Es seien dies Fr. 200.- pro Stunde zuzüglich Mehrwertsteuer.

5.2 Die IV-Stelle wendet ein, an eine Einsprache würden in formeller und materieller Hinsicht minimale Anforderungen gestellt (Art. 52 Abs. 1 ATSG). Werde die Verwaltung verpflichtet, für die diesbezüglichen Aufwendungen der Anwälte den Gerichtstarif anzuwenden, schaffe dies einen Anreiz für immer ausführlicher begründete Einsprachen, was nicht der Sinn der nachträglichen verwaltungsinternen Verwaltungsrechtspflege sei. Es dürfe auch nicht

zu einer Bevorzugung gegenüber jenen Personen kommen, die im Einspracheverfahren keinen Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung hätten. Zudem werde das Verwaltungsverfahren der Invalidenversicherung einzig durch Bundesrecht normiert. Danach könne die Verwaltung bei der Festsetzung der Entschädigung für unentgeltliche Verbeiständung ihr Ermessen innerhalb einer Bandbreite von Fr. 500.- bis höchstens Fr. 7500.- ausüben. Solange sich die Entschädigung in diesem Rahmen halte sowie der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Streitsache, dem Umfang der Arbeitsleistung und dem Zeitaufwand angemessen Rechnung trage, sei sie nicht zu beanstanden. Für eine Konkretisierung der Tarife mittels kantonaler Anwaltskosten-Regelung bestehe mithin kein Raum.

6.

6.1 Nach dem in Erw. 3.1 Gesagten ist für die Festsetzung des Anwaltshonorars im Sozialversicherungsverfahren neu der bundesrechtliche EVG-Tarif anwendbar. Demnach ist BGE 125 V 408 ff., wonach das Armenrechtshonorar im Verwaltungsverfahren der IV nach kantonalem Recht zu bestimmen war, mit dem ATSG (Art. 37 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 55 Abs. 1) überholt. Dies führt zu der noch in BGE 125 V 410 als unverständlich bezeichneten Konsequenz, dass bei der Bemessung des Honorars im Sozialversicherungsverfahren

Bundesrecht und im anschliessenden kantonalen Gerichtsverfahren kantonales Recht gilt (Art. 61 ATSG).

6.2 In SVR 2003 IV Nr. 32 S. 97 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht Art. 2 Abs. 1 EVG-Tarif, der für das Verfahren vor der Eidgenössischen Rekurskommission der AHV/IV für die im Ausland wohnenden Personen ebenfalls gilt, ausgelegt und dargelegt, welche Kriterien bei dessen Anwendung gelten. Diese Grundsätze sind für das Sozialversicherungsverfahren analog massgebend. Danach ist die Höhe der Entschädigung nicht im Hinblick auf das früher aus Art. 4 Abs. 1 aBV abgeleitete, nunmehr in Art. 9 BV verankerte Willkürverbot zu überprüfen (vgl. BGE 125 V 408 Erw. 3a), sondern daraufhin, ob bei der bundesrechtlich geregelten Festsetzung der Höhe der Entschädigung die einschlägigen Vorschriften verletzt wurden oder ob die Verwaltung das ihr durch die Kostenverordnung und den Tarif eingeräumte Ermessen rechtsfehlerhaft, d.h. ermessensüberschreitend oder -missbräuchlich ausgeübt und insofern eine Bundesrechtsverletzung im Sinne vo

n Art. 104 lit. a OG begangen hat (BGE 120 V 220 Erw. 4a; SVR 2003 IV Nr. 32 S. 98 f. Erw. 5.2).
Unter diesem Gesichtswinkel fragt es sich, ob das Kriterium des regionalen Stundenansatzes, das im neu anwendbaren EVG-Tarif nicht enthalten ist, berücksichtigt werden darf. Art. 2 Abs. 1 Ingress Satz 1 EVG-Tarif nennt die unterschiedliche kantonale Kostenstruktur bei Anwälten bzw. die kantonale Anwaltsgebührenregelung nicht als Bemessungsfaktor für die Höhe der Entschädigung. Ein solcher Faktor lässt sich auch nicht den im EVG-Tarif genannten Kriterien (Wichtigkeit und Schwierigkeit der Streitsache, Umfang der Arbeitsleistung und Zeitaufwand des Anwalts) entnehmen. Auch unter dem Aspekt der mit dem ATSG angestrebten Vereinfachung des Sozialversicherungsverfahrens geht ein landesweit einheitlicher Stundenansatz in Ordnung. Unterschiedliche kantonale Anwaltskostenstrukturen können demnach nicht mehr berücksichtigt werden. Daraus folgt, dass ein gesamtschweizerischer Stundenansatz grundsätzlich nicht rechtswidrig ist. Ein einheitlicher Stundenansatz wäre allerdings insofern unkorrekt, als mit einem solchen der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Streitsache sowie dem Umfang der Arbeitsleistung nicht Rechnung getragen werden könnte. Rz 2058 KSRP sieht jedoch bei besonderen Umständen ein Abweichen vom für Juristen bestimmten Stundenansatz vor. Den IV-Stellen steht innerhalb der Bandbreite des EVG-Tarifs von Fr. 500.- bis Fr. 7500.- ein Ermessensspielraum offen. Rz 2058 KSRP ist somit nicht zu beanstanden.

7. Zu prüfen bleibt die vom BSV auf Fr. 160.- fixierte Höhe des Stundenansatzes. Nach der alten Ordnung, wonach das Armenrechtshonorar im Verwaltungsverfahren der Invalidenversicherung nach kantonalem Recht zu bestimmen war (BGE 125 V 408 ff.; Erw. 6.1 hievor), hat das Eidgenössische Versicherungsgericht das durchschnittliche Anwaltshonorar im Rahmen der Willkürprüfung innerhalb einer Bandbreite von Fr. 160.- bis Fr. 320.- (einschliesslich Mehrwertsteuer) festgesetzt (SVR 2002 ALV Nr. 3 S. 5 Erw. 3a; Urteil L. vom 22. September 2004 [I 322/04], Erw. 4.2). Unter diesem Aspekt ist der vom BSV auf dem tiefsten Niveau gewählte Ansatz von generell Fr. 160.- nicht richtig. Er führt dazu, dass bei gegebener Stundenzahl die Entschädigung unangemessen tief ausfällt oder dass im Hinblick auf ein angemessenes

Honorar eine höhere Stundenzahl als gerechtfertigt berücksichtigt wird. Auch wenn die Vorinstanz bei der Bestimmung des Stundenhonorars die kantonalzürcherische Kostenregelung beizog (Erw. 5.1 hievor) und sich damit nicht auf die nunmehr korrekten Bemessungskriterien stützte, erweist sich im Ergebnis der von ihr zugesprochene Stundenansatz von Fr. 200.- (zuzüglich Mehrwertsteuer) nicht als rechtsfehlerhafte Ermessensbe-

tätigung und damit nicht als bundesrechtswidrig.