

Die Kosten für den Zugang zur Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich

Die Prüfung dieses Aspekts umfasst die Kosten für den Zugang zum Verwaltungsrichter im engeren Sinne, gewissermaßen das Eintrittsgeld, den Umfang der Verpflichtung zur Einschaltung eines Anwalts, den Zugang zur Prozesskostenhilfe, den Komplex der Auslagen und der Erstattung der Anwaltskosten durch die unterliegende Partei.

Wir werden diese verschiedenen Aspekte der Reihe nach abhandeln.

1. Der Zugang zum Verwaltungsrichter ist kostenlos

Es gab eine Stempelsteuer, die aufgegeben wurde, dann 1993 wieder eingeführt wurde, dann im Jahre 2003 wieder aufgehoben wurde bis sie erneut im Jahre 2011 in Kraft gesetzt wurde, bevor sie, so hoffen wir, endgültig im Jahre 2014 außer Kraft gesetzt wurde. Wie auch immer, diese Steuer war bescheiden: 100 F im Jahre 1993, d.h. 15 €, im Jahre 2011 35 €. Sie hatte zum Ziel, klagefreudige Parteien davon abzuhalten, die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu belasten. Aber es kam der Einwand, dass dies dem Grundsatz über die kostenlosen Justizakte widerspreche, so wie es durch den ersten Artikel des Gesetzes Nr. 77-1468 vom 30. Dezember 1977 zum Ausdruck gekommen ist. Im Übrigen überstiegen die Verwaltungskosten (namentlich für die Abwicklung) bei weitem die Einnahmen. Schließlich war es kompliziert, sie anzuwenden, denn einige Bereiche waren stempelsteuerbefreit. Sie war auch ungerecht, gewisse Rechtsbereiche waren steuerbefreit, wie z.B. das Ausländerrecht, während sozial bezogene Bereiche wie der Anspruch auf Wohnung und das Solidareinkommen, nicht steuerbefreit waren.

2. Die Verpflichtung zur Einschaltung eines Anwalts

In vielen Fällen besteht zur Vertretung durch einen Anwalt keine Pflicht.

Zu unterscheiden ist, ob man sich in der ersten Instanz, in der Berufung oder in der Revision befindet.

In erster Instanz, also vor den Verwaltungsgerichten, schreibt ein Artikel R 431-2 der Verwaltungsgerichtsordnung vor, um den Einwand der Unzulässigkeit zu vermeiden, dass die Anträge und Schriftsätze entweder durch einen Anwalt (avocat) oder durch einen beim Staatsrat zugelassenen Anwalt (avocat) verfasst sein müssen, soweit das Begehren auf die Zahlung einer Geldsumme, auf die Befreiung oder Reduzierung einer verlangten Summe gerichtet ist oder auch auf die Regelung einer vertraglichen Angelegenheit. Es handelt sich um die sogenannten Rechtsbehelfe wegen streitiger Angelegenheiten, in dessen Rahmen der Anspruchssteller ein subjektives Recht geltend macht.

Man kann daraus sofort folgern, dass für Streitigkeiten, welche die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung zum Gegenstand haben, bei denen es um die Überschreitung von Machtbefugnissen geht und in deren Rahmen die Ordnungsmäßigkeit einer Verwaltungsentscheidung gewürdigt werden muss, keine Pflicht zu Anwaltsbestellung besteht, was für die Mehrheit der an die Verwaltungsgerichtsbarkeit gerichteten Streitfälle der Fall ist.

Aber selbst für « umfassende Streitigkeiten », also solche, die auf die Zahlung einer Geldsumme ausgerichtet sind, führt der Artikel R 431-3 der Verwaltungsgerichtsordnung im Einzelnen Fallgruppen auf, bei denen es keine Pflicht zur Anwaltsbestellung gibt, in denen die Antragsteller selbst den Fall präsentieren oder sich selbst vertreten möchten. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Steuerstreitigkeiten, Streitfälle zu öffentlichen Arbeiten, um Streitfälle mit Beamten und gleichgestellten Personen, Pensionsangelegenheiten, Sozialhilfe und Unterstützung in Wohnungsangelegenheiten.

Aus der Gesamtschau ergibt sich, dass bei einer großen Mehrheit der vor die Verwaltungsgerichte gebrachten Streitigkeiten eine Verpflichtung zur Bestellung eines Anwalts nicht besteht, der Antragsteller verteidigt sich selbst. Man hat deshalb schreiben können, dass die anwaltliche Vertretung vor den Verwaltungsgerichten keine große Bedeutung hat.

Die Lage ändert sich in der Berufungsinstanz: Seit einem Dekret vom 24. Juni 2003, Artikel R 811-7 der Verwaltungsgerichtsordnung, besteht eine allgemeine Verpflichtung zur Vertretung durch einen Anwalt. Im Wesentlichen gibt es nur noch eine Ausnahme für Berufungen, die von Beamten und gleichgestellten

Personen eingelegt werden wegen der Akte, die sich auf ihre persönliche Situation erstrecken (Rechtsbehelf wegen Machtüberschreitung).

Es wurde die Frage aufgeworfen, ob diese Ausnahme nicht zu einem Gleichheitsbruch vor der Justiz führt, aber, im Gegenteil, es wurde geurteilt, dass diese Bestimmung zu einer strikten Gleichheit zwischen den Arbeitnehmern führt, die dem öffentlichen und privaten Recht unterworfen sind. Letztere sind in Streitigkeiten mit dem Arbeitgeber davon befreit, einen Anwalt zu bestellen, sowohl vor dem Arbeitsgericht (Artikel R 517-3 des Arbeitsgesetzbuches) als auch vor dem Berufungsgerichtshof (Artikel R 517-9).

Man hat sich auch die Frage gestellt, ob nicht die Pflicht zur Anwaltsbestellung gegen Artikel 6-3 c) der Europäischen Menschenrechtskonvention verstößt, wonach „jeder Beschuldigte berechtigt ist, namentlich sich selbst zu verteidigen.“ Aber es ist geurteilt worden, dass diese Bestimmung nur zur Wirkung kommt bei einer „Anschuldigung in einer Strafsache“, die von den Berufungsgerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht behandelt werden. Auch insoweit, wie bei der Stempelsteuer, aber mit größerem Erfolg, zielt die Verpflichtung zur Anwaltsbestellung darauf ab, die Anzahl der Berufungen zu verringern, was auch tatsächlich eingetreten ist.

Vor dem Staatsrat verlangt der Artikel R 432-1 der Verwaltungsgerichtsordnung, dass die Antragsschriften und Schriftsätze zur Vermeidung des Unzulässigkeitseinwands von einem Anwalt verfasst werden, der beim Staatsrat zugelassen ist. Aber der Artikel R 432-2 sieht bedeutsame Ausnahmen für diese Regelung vor bei Rechtsbehelfen wegen Machtüberschreitung, zur Überprüfung der Gesetzmäßigkeit, in Wahl- und Pensionsangelegenheiten.

3. Die Prozesskostenhilfe

Sie ist vorgesehen durch Artikel R 441-1 der Verwaltungsgerichtsordnung. Sie sieht vor, dass die Gerichtskosten (Anwaltshonorare und Aufwendungen für Sachverständige) bei Personen mit geringen Einkünften ganz oder teilweise, je nach der Höhe ihrer Mittel, vom Staat übernommen werden.

Die Prozesskostenhilfe kann man vollständig zu 100 % in Anspruch nehmen, wenn man die französische Staatsbürgerschaft besitzt oder Bürger eines Mitgliedstaats der Europäischen Union ist, oder wenn man seinen gewöhnlichen

Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union hat. Berechtig sind auch die ausländischen Antragsteller auf Asyl oder diejenigen, den man eine Aufenthaltserlaubnis verweigert hat oder diejenigen, gegen die eine präfektorale Entscheidung zur Rückführung an die Grenze ergangen ist.

Für Letztere gibt es spezifische Bestimmungen, denn ihre Rechtsbehelfe müssen innerhalb einer Frist von 72 Stunden eingelegt und innerhalb einer Frist von 48 Stunden abgeurteilt werden. Diese Rechtsbehelfe sind von anwaltlicher Vertretung befreit, aber der Artikel R 776-5 der Verwaltungsgerichtsordnung sieht vor, dass der Ausländer mit Einlegung des Rechtsbehelfs die Bestellung eines Anwalts von Amts wegen verlangen kann. Der Anwalt wird von dem Präsidenten der Anwaltskammer in dem Gerichtsbezirk benannt. In der Praxis gibt es Listen, in denen sich Anwälte freiwillig eintragen und der Reihe nach berücksichtigt werden.

Um in den Genuss der Prozesskostenhilfe zu kommen, darf man über keine vertragliche Rechtsschutzversicherung verfügen und, darüber hinaus, dürfen das steuerliche Referenzeinkommen, vereinfacht ausgedrückt das besteuerbare Nettoeinkommen und der Wert des beweglichen und unbeweglichen Vermögens des Antragstellers, nachfolgende Grenzen nicht überschreiten, bezogen jeweilig auf eine Person (wobei die Grenzen unterschiedlich sind, je nach Anzahl der zu betreuenden Personen):

- Steuerliches Referenzeinkommen : 11 262 €
- Wert des beweglichen Vermögens: 11 262 €
- Wert des unbeweglichen Vermögens: 33 780 €

Falls der Vermögenswert einen der zwei Vermögensgrenzen überschreitet, kann man keine Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen (weder ganz noch teilweise). Die Bezugnahme auf die Bedingungen zu den beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerten ist eine seit dem 1. Januar 2021 in Kraft getretene Regelung.

Falls das steuerliche Referenzeinkommen über der Bezugsgrenze liegt, kann man keine vollständige Prozesskostenhilfe verlangen, aber man kann unter Umständen eine teilweise Hilfe erreichen.

Dafür darf das steuerliche Referenzeinkommen nicht über den Bezugswerten liegen, die für eine teilweise Gewährung der Prozesskostenhilfe gelten. Diese kann zu einem Satz von 25 % führen bei Einkünften zwischen 11 263 € und 13 312 € oder zu einem Satz von 55 % bei Einkünften zwischen 13 313 € und 16 890 €.

Der Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe kann jederzeit im Verfahren gestellt werden, auch vor der Einlegung eines Rechtsbehelfs. Wenn er innerhalb der Rechtsbehelfsfrist für das streitige Verfahren gestellt wird, wird diese Frist unterbrochen.

Der Antrag wird beim Büro für Prozesskostenhilfe bei dem Gericht gestellt, das sich mit der Sache befasst, aber für die Entscheidung ist das Büro mit Verwaltungsrichtern zuständig. In dieser Phase erfolgt keine Beurteilung der Chancen des Rechtsbehelfs, soweit nicht offensichtliche Unzulässigkeitseinwendungen ersichtlich sind. Tatsächlich, einerseits ist das Büro für Prozesskostenhilfe keine Gerichtsbarkeit, andererseits kann es so liegen, dass das Verfahren noch nicht eingeleitet worden ist. Der zu bestellende Anwalt wird entscheiden, welche Anträge vor dem Verwaltungsgericht zu stellen sind.

Wird die Prozesskostenhilfe gewährt, benennt der Präsident der Anwaltskammer von Amts wegen einen Anwalt, aber der Antragsteller kann auch selbst die Bestellung eines Anwalts seiner Wahl verlangen, allerdings muss jener einverstanden sein, auf der Basis der Prozesskostenhilfe zu arbeiten. In den meisten Fällen ist es so, dass der vom künftigen Kläger ausgesuchte Anwalt den Antrag auf Prozesskostenhilfe stellt.

Im Jahre 2019 erstreckte sich die Prozesskostenhilfe auf 900.000 Personen in allen Gerichtsbezirken, also einschließlich Zivil- und Strafgerichtsbarkeit. Das staatliche Budget hierfür betrug 506,72 Millionen Euro.

Es stellt sich die Frage nach der Entlohnung der im Rahmen der Prozesskostenhilfe bestellten Anwälte. Das System der pauschalen Entlohnung der gerichtlichen Prozesskostenhilfe hängt von dem Verfahren und weiteren Gegebenheiten ab. Jedem Fall werden eine Anzahl von Werteinheiten (UV) zugeordnet. Die Werteinheit wird im Rahmen des Finanzgesetzes festgelegt und beträgt dieser Tag 34 €.

Um den vom Staat zu bezahlenden Betrag zu erhalten, genügt es, zu bestimmen, in welchem Stand sich das Verfahren befindet, die Anzahl der entsprechenden Werteinheiten zu erfassen und sie mit dem diesbezüglichen Wert zu multiplizieren.

Zum Beispiel setzt man vor den Verwaltungsgerichten und ihren Berufungsgerichten für eine Hauptsache 20 UV fest, die diesbezüglichen Wert

können erhöht werden, z.B. bei Wahrnehmung einer Augenscheineinnahme vor Ort, bei einem Sachverständigen Verfahren, jeweils bis zu 16 UV. Für ein einstweiliges Aussetzungsverfahren, für eine Anordnung über Freiheitsrechte oder einstweilige Anordnung werden 8 UV angesetzt, für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen des Präfekten zur Rückführung von Ausländern an die Grenze kommen 8 UV zum Ansatz. Diese Beträge sind gering, ein Anwaltsbüro hat errechnet, das dies einem Betrag von 10 € für eine Arbeitsstunde gleichkommt!

Zum Abschluss der Ausführungen über die Prozesskostenhilfe ist zu erwähnen, dass in den Fällen der teilweisen Gewährung der Anwalt Ergänzungshonorare verlangen kann, auch dann, wenn die Sache beendet ist und sein Mandant höhere Schadensersatzbeträge erhalten hat, welche die Bemessungsgrenzen für die Gewährung der Prozesskostenhilfe überschreiten, unabhängig davon, ob sie ganz oder teilweise gewährt worden ist.

4. Die Auslagen

Gemäß Artikel R 761-1 der Verwaltungsgerichtsordnung, umfassen die Auslagen die Kosten für Sachverständige, Untersuchungen oder jeder anderen Aufklärungsmaßnahme, die nicht zu Lasten des Staats gehen. Sie gehen im Prinzip zu Lasten der unterliegenden Partei, es sei denn, die besonderen Umstände des Falles rechtfertigen es, sie einer Partei aufzuerlegen oder sie zwischen Parteien aufzuteilen.

Viele Gerichte achten besonders darauf, dass der Kostenansatz für eine Expertise angemessen ist und wirklich der Schwierigkeit der Sache und dem Nutzen der erbrachten Arbeit entspricht. In der Sache selbst legt der Präsident des Gerichts den Erstattungsbetrag der Kosten für das Sachverständigengutachten fest (Artikel R 621.11 des Verwaltungsgesetzbuches), was auch zu einem geringeren Betrag führen kann.

Die Auslagen dürfen der unterliegenden Partei nicht angelastet werden, was zu einem Gleichbehandlungselement im Verwaltungsprozess führt. Hat z.B. der Kläger verloren, aber das Sachverständigenverfahren wurde aufgrund böswilliger Unterdrückung von Informationen angeordnet, welche der siegenden öffentlichen Behörde zur Verfügung standen, so kann anders entschieden werden.

5. Die nicht einbringlichen Kosten

Artikel L 761-1 des Verwaltungsgesetzbuche legt fest, dass der Richter die unterliegende Partei verurteilt, der anderen Partei einem von ihm festzusetzenden Betrag zu zahlen, wegen eigener Kostenaufwendungen, die in den zu erstattenden Auslagen nicht enthalten sind. Der Richter orientiert sich am Gerechtigkeitsgrundsatz oder berücksichtigt die wirtschaftliche Situation der unterliegenden Partei, er kann sogar von Amts wegen feststellen, dass es keine diesbezügliche Verurteilung gibt.

Es handelt sich also um nicht erstattungsfähige Anwaltskosten. Hierbei steht dem Richter ein weiter Beurteilungsspielraum zur Verfügung. Die verlangende Partei hat keinen Anspruch darauf, von diesem Artikel zu profitieren, selbst wenn sie das Verfahren gewonnen hat.

Zunächst erfordert die Erstattung von Anwaltskosten einen Antrag.

Des Weiteren handelt es sich um verauslagte Kosten. Man hat daraus abgeleitet, dass der Staat oder die öffentlichen Körperschaften sich nicht einfach einer Mehrarbeit berühmen dürfen, um eine diesbezügliche Erstattung zu verlangen. Man geht davon aus, dass die gerichtliche Verteidigung Inbegriff der Aufgaben des Staates oder der Gebietskörperschaften ist. Soweit die Verwaltungskörperschaften sich der Hilfe eines Anwalts bedienen und sie die Instanz gewinnen, geht man allgemein davon aus, dass die Mitwirkung eines Anwalts nicht notwendig war, da sie über ausreichende Dienststellen verfügen, um ihre Verteidigung zu gewährleisten.

Schließlich müssen die verauslagten Kosten belegt werden. Es fällt auf, dass ein bestellter Anwalt in der Regel den Betrag seiner Honorare nicht aufschlüsselt und sich darauf beschränkt, einen Pauschalbetrag anzusetzen. In diesem Falle gewähren die Verwaltungsgerichte ihrerseits einen Pauschalbetrag, der zurzeit etwa 1500 Euro beträgt, es sei denn, dass der Streitfall besonders umfangreich und schwierig gewesen ist. Soweit eine Privatperson keine anwaltliche Vertretung hatte und er sich darauf beschränkt, einen Betrag ohne Belege zu verlangen, kann der Richter nichts gewähren oder er erstattet ihr Post- oder Rechercheauslagen, also einen bescheidenen Betrag.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass der Kostenaufwand für einen Verwaltungsprozess für einen Rechtssuchenden in Frankreich bescheiden ist aufgrund eines fehlenden Zugangsgeldes, beschränkter Verpflichtung zur Anwaltsbestellung, des Systems der Prozesskostenhilfe und der Aufmerksamkeit der Gerichtspräsidenten bei der Erstattung von Sachverständigenkosten sowie den bescheidenen Beträgen, die ein Verlierer für Anwaltskosten aufbringen muss. Andererseits beobachtet man, dass die Anwaltshonorare den wesentlichen Teil der Kosten des Verwaltungsprozesses darstellen, denn der Rückgriff auf einem solchem Organ der Rechtspflege ist immer weniger zu vermeiden, selbst soweit die Einschaltung nicht zwingend ist, angesichts der wachsenden Kompliziertheit des Rechts und der Streitfälle.