

100.2019.15U
STN/ROC/ROS

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 20. Januar 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Herzog,
Verwaltungsrichter Rolli, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Imfeld

Rechtsanwalt A. _____

Beschwerdeführer

gegen

Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern

Obergericht des Kantons Bern, Hochschulstrasse 17, Postfach,
3001 Bern

betreffend Anwaltsaufsicht; Disziplinarverfahren, Verwarnung (Verfügung
der Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern vom 7. Dezember 2018;
AA 16 192)



Sachverhalt:

A.

Rechtsanwalt A._____ reichte am 9. Oktober 2015 und 26. Januar 2016 namens seiner Klientin Rückforderungsklagen nach Art. 86 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) beim Regionalgericht Bern-Mittelland ein. Im Lauf des Verfahrens zeigte sich, dass A._____ eine Stundungsvereinbarung als Beweismittel eingereicht hatte, die in wesentlichen Punkten vom Original abwich. Die zuständige Gerichtspräsidentin verzichtete auf eine aufsichtsrechtliche Anzeige. Ebenso sah die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern (StA) von einer Strafuntersuchung wegen versuchten Prozessbetrugs, eventuell Urkundenfälschung, ab. Allerdings erstattete A._____ am 9. September 2016 der Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern (AA) Selbstanzeige. Zudem meldete das Obergericht des Kantons Bern, das im Zusammenhang mit einem Ablehnungsbegehren mit den Rückforderungsklagen befasst war, der Anwaltsaufsichtsbehörde am 17. Oktober 2016 eine mögliche Berufspflichtverletzung. Die Anwaltsaufsichtsbehörde eröffnete am 22. Februar 2017 ein Disziplinarverfahren (AA 16 192) und sprach gegen A._____ mit Verfügung vom 7. Dezember 2018 eine Verwarnung wegen Verletzung von Art. 12 Bst. a des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte aus (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61).

B.

Dagegen hat Rechtsanwalt A._____ am 10. Januar 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit folgenden Rechtsbegehren:

«1. Es sei die Beschwerde gutzuheissen und der Entscheid AA 16 192 vom 07. Dezember 2018 sei aufzuheben. Es sei unter Aufhebung von Dispositiv, Ziffer 1, der angefochtene Entscheid AA 16 192 vom 07. Dezember 2018 die Sache in die Vorinstanz zurückzuverweisen und die Vorinstanz sei anzuweisen, auf die prozessualen Anträge einzutreten.»

2. Es sei unter Aufhebung von Dispositiv, Ziffer 2, der angefochtene Entscheid AA 16 192 vom 07. Dezember 2018 dahingehend abzuändern, dass „Das Disziplinarverfahren wird eingestellt.“
3. Es sei unter Aufhebung von Dispositiv, Ziffer 3, der angefochtene Entscheid AA 16 192 vom 07. Dezember 2018 dahingehend abzuändern, dass „Die Kosten dieses Verfahrens, bestimmt auf CHF 3'000.00, werden dem Disziplinarbeklagten auferlegt.“
4. Es sei unter Aufhebung von Dispositiv, Ziffer 4, der angefochtene Entscheid AA 16 192 vom 07. Dezember 2018 dahingehend abzuändern, dass „Dem Disziplinarbeklagten ist eine Parteientschädigung in Höhe von CHF 2'000.00 zu Lasten des Kantons Bern zuzusprechen.“
5. Eventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuverweisen.
6. Es sei unter Anwendung von Art. 6 Abs. 1 EMRK eine mündliche Verhandlung durchzuführen.»

Die Anwaltsaufsichtsbehörde hat am 21. Januar 2019 auf das Einreichen einer Beschwerdevernehmlassung verzichtet.

Mit Eingabe vom 28. Januar 2019 hat A. _____ um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ersucht.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 22 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 [KAG; BSG 168.11]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit damit eventuell ein Rückweisungsantrag gestellt ist (Rechtsbegehren 5), da dieser Antrag mit keinem Wort begründet wird;

insoweit genügt die Beschwerde den gesetzlichen Begründungsanforderungen von Art. 81 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 VRPG nicht (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 15; zu den Begründungsanforderungen vgl. auch BVR 2006 S. 470 E. 2.4).

1.2 Der Beschwerdeführer beantragt mit Rechtsbegehren 3, die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens seien «dem Disziplinarbeklagten» aufzuerlegen. Rechtsbegehren sind unter Berücksichtigung des Zusammenhangs und der Beschwerdebegründung auszulegen (vgl. BVR 2016 S. 560 E. 2, 2011 S. 391 E. 3.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 32 N. 13). Es ist offensichtlich, dass dem Beschwerdeführer bei der Formulierung von Rechtsbegehren 3 ein Versehen unterlaufen ist und er nicht die Kostenaufgabe an sich selbst beantragen wollte. Das Begehren dürfte mithin dahingehend zu verstehen sein, dass für den Fall der Beschwerdegutheissung die Aufhebung von Ziffer 3 des Dispositivs und der Verzicht auf die Erhebung von Kosten für das Verfahren vor der Anwaltsaufsichtsbehörde beantragt wird. Ob der Beschwerdeführer damit gleichzeitig einen Eventualantrag stellen wollte für den Fall, dass seinem Hauptbegehren auf Aufhebung der angefochtenen Verfügung nicht entsprochen wird (vgl. Rechtsbegehren 1 und 2), geht aus der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht hervor. Diesbezüglich genügt die Beschwerde den gesetzlichen Begründungsanforderungen von Art. 81 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 VRPG nicht (vgl. E. 1.1 hiervor), weshalb insoweit nicht darauf einzutreten ist.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG). Der Antrag auf eine öffentliche mündliche Verhandlung wirft prozessuale Fragen von grundsätzlicher Bedeutung auf (vgl. E. 2 hiernach); sie rechtfertigen die Beurteilung der Streitigkeit in Fünferbesetzung (Art. 56 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

Der Beschwerdeführer beantragt, es sei im verwaltungsgerichtlichen Verfahren eine mündliche Verhandlung gemäss Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) durchzuführen.

2.1 Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist schriftlich, ausser dieses ordne eine Instruktionsverhandlung, eine mündliche Schlussverhandlung im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK oder eine Urteilsberatung an (Art. 31, 36 und 37 VRPG; BVR 2014 S. 197 E. 3.1). Gemäss Art. 36 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Es fragt sich, ob Art. 6 Ziff. 1 EMRK hier anwendbar ist.

2.2 Disziplinar massnahmen stellen grundsätzlich keine strafrechtlichen Anklagen im Sinn von Art. 6 EMRK dar (vgl. BGE 135 I 313 E. 2.2 f., 128 I 346 E. 2.1 ff.; BGer 2C_344/2007 vom 22.5.2008 E. 1.3; statt vieler EGMR 6878/75 und 7238/75 vom 23.6.1981, Le Compte, Van Leuven und De Meyere gegen Belgien, Ziff. 42; Ruth Herzog, Art. 6 EMRK und kantonale Verwaltungsrechtspflege, Diss. Bern 1995, S. 304). Dies hat insbesondere zu gelten, wenn wie hier bloss eine Verwarnung ausgesprochen wurde (vgl. die sog. Engel-Kriterien zurückgehend auf EGMR 5100/71 vom 8.6.1976, Engel und andere gegen Niederlande, Ziff. 80 ff., 47195/06 vom 19.2.2013, Müller-Hartburg gegen Österreich, Ziff. 41 ff.; BGE 139 I 72 E. 2.2.2, 135 I 313 E. 2.2 f.; BVR 2017 S. 255 E. 3.2; Alexander Locher, Verwaltungsrechtliche Sanktionen, Rechtliche Ausgestaltung, Abgrenzung und Anwendbarkeit der Verfahrensgarantien, in ZStöR 2013 S. 236 ff., 255 f.; Ruth Herzog, a.a.O., S. 202 f.). Eine strafrechtliche Anklage im Sinn von Art. 6 EMRK liegt nicht vor.

2.3 Zu prüfen bleibt, ob von einer zivilrechtlichen Streitigkeit nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK auszugehen ist: Zivilrechtlicher Natur im Sinn der Konvention sind Disziplinarverfahren grundsätzlich nur dann, wenn ein Berufsausübungsverbot angeordnet wurde (BGE 131 I 467 E. 2.5, 126 I 228

E. 2a/aa, 125 I 417 E. 2b; BGer 2C_980/2016 vom 7.3.2017 E. 2.1.1; EGMR 47195/06 vom 19.2.2013, Müller-Hartburg gegen Österreich, Ziff. 39 f., 6878/75 und 7238/75 vom 23.6.1981, Le Compte, Van Leuven und De Meyere gegen Belgien, Ziff. 42). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) beurteilt das Vorliegen einer zivilrechtlichen Streitigkeit nicht nur danach, ob im konkreten Verfahren das Recht zur Berufsausübung tatsächlich eingeschränkt wurde. Vielmehr kann es ausreichen, wenn die Einschränkung oder der Ausschluss von der Berufsausübung im Katalog der möglichen Sanktionen aufgeführt ist und deshalb im Zeitpunkt der Eröffnung des Verfahrens das Recht zur Berufsausübung auf dem Spiel stand (EGMR 79821/12 vom 23.5.2017, Marušić gegen Kroatien, Ziff. 72 f., 17263/02 vom 31.8.2006, Landolt gegen Schweiz, S. 5 f., 53146/99 vom 8.7.2004, Hurter gegen Schweiz, S. 5 [Pra 95/2006 Nr. 125], 44998/98 vom 8.1.2004, A. gegen Finnland, S. 8 f., 26602/95 vom 21.12.1999, W.R. gegen Österreich, Ziff. 29 f., 38/1997/822/1025-1028 vom 20.5.1998, Gautrin und andere gegen Frankreich, Ziff. 33 mit weiteren Hinweisen). Die Anwendung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK setzt zudem voraus, dass eine echte und ernsthafte Streitigkeit («une contestation réelle et sérieuse») vorliegt, deren Ausgang für den zivilrechtlichen Anspruch unmittelbar entscheidend ist; ein bloss vager Zusammenhang oder entfernte Auswirkungen reichen nicht aus (BGE 132 V 6 E. 2.3.2, 131 I 12 E. 1.2, 130 I 388 E. 5.1 und 5.3; EGMR 16472/04 vom 5.10.2010, Ulyanov gegen Ukraine, S. 6, 17056/06 vom 15.10.2009 [Grosse Kammer], Micallef gegen Malta, Ziff. 74, 16330/02 vom 20.5.2008, Gülmez gegen Türkei, Ziff. 28, 6878/75 und 7238/75 vom 23.6.1981, Le Compte, Van Leuven und De Meyere gegen Belgien, Ziff. 47; vgl. auch «Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme» des EGMR [Stand 31.8.2019; nachfolgend: Guide] Ziff. 5 ff., einsehbar unter: <www.echr.coe.int>, Rubriken «Jurisprudence/Analyse jurisprudentielle/Guides sur la jurisprudence»). So hat der Gerichtshof in einem jüngeren Urteil betreffend eine Universitätsprofessorin, gegen die vom «Integritätsgericht» der Fakultät wegen Verletzung des Verhaltenskodexes durch die Verwendung von Plagiaten ein Verweis ausgesprochen wurde, die Anwendbarkeit von Art. 6 Ziff. 1 EMRK verneint. Ausschlaggebend war, dass die Berufsausübung der Professorin im betreffenden Verfahren nicht unmittelbar auf dem Spiel stand, da es für eine allfällige Entlassung der

Einleitung eines weiteren Verfahrens bedurft hätte (EGMR 79821/12 vom 23.5.2017, Marušić gegen Kroatien, Ziff. 74 f.; Guide Ziff. 10).

2.4 In Streitigkeiten, die in den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK fallen, sind die Konventionsgarantien mindestens einmal im Verfahren durch eine gerichtliche Behörde zu gewährleisten (BGE 139 I 72 E. 4.4; BVGE 2011/32 E. 5.5.1 und 5.5.6; statt vieler EGMR 4837/06 vom 7.6.2012, Segame SA gegen Frankreich, Ziff. 54 f.; Kiener/Kälin/Wyttenbach, Grundrechte, 3. Aufl. 2018, S. 530 f.). Hätte die Anwaltsaufsichtsbehörde als nicht gerichtliche Behörde (vgl. hinten E. 4) ein befristetes oder ein dauerndes Berufsausübungsverbot verfügt (Art. 17 Abs. 1 Bst. d und e BGFA), wäre das Verwaltungsgericht als einzige kantonale gerichtliche Instanz auf Antrag des Beschwerdeführers verpflichtet, eine mündliche Verhandlung gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK durchzuführen. Vorliegend hat die Anwaltsaufsichtsbehörde gegen den Beschwerdeführer indes (einzig) eine Verwarnung ausgesprochen. Mit ihrem dahingehenden Entscheid ist die Gefahr, mit einem Berufsausübungsverbot belegt zu werden, für den Beschwerdeführer definitiv gebannt: Der Streitgegenstand vor dem Verwaltungsgericht ist auf die angefochtene Verfügung (Verwarnung) begrenzt (vgl. BVR 2017 S. 514 E. 1.2). Das Verwaltungsgericht darf in seinem Urteil zudem nicht über die Parteibegehren hinausgehen, womit ein umfassendes Verschlechterungsverbot verbunden ist (Art. 84 Abs. 2 VRPG; sog. Verbot der reformatio in peius; vgl. BVR 2016 S. 261 E. 4.8, 2010 S. 169 E. 4.1). Dem Verwaltungsgericht ist daher untersagt, eine schärfere Sanktion als die Vorinstanz auszusprechen. Die Rechtsstellung des Beschwerdeführers kann damit im vorliegenden gerichtlichen Verfahren von vornherein nicht zu seinem Nachteil gestaltet werden; im für ihn schlechtesten Fall ist die angefochtene Verfügung zu bestätigen (vgl. BVR 2018 S. 139 E. 6.4 betreffend Disziplinarbusse). Die vorliegende Konstellation unterscheidet sich damit massgeblich von jenen Fällen, in denen die verfügende Aufsichtsbehörde selber das Gericht ist, welches die Verfahrensgarantien umsetzen muss (vgl. etwa EGMR 17263/02 vom 31.8.2006, Landolt gegen Schweiz), oder die gerichtliche Rechtsmittelinstanz eine schärfere Sanktion aussprechen darf (vgl. EGMR 26602/95 vom 21.12.1999, W.R. gegen Österreich). Ist wie in vorliegender Beschwerdesache die Verhängung eines Berufsausübungsverbots bereits

aus prozessualen Gründen gänzlich ausgeschlossen und besteht damit im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auch keine bloss theoretische oder abstrakte Gefahr, dass ein «civil right» betroffen sein könnte, so liegt keine «echte und ernsthafte Streitigkeit» im Sinn der Rechtsprechung des EGMR vor. Anders zu entscheiden hiesse, dass künftig in jedem anwaltsrechtlichen Disziplinarstreit eine mündliche Verhandlung verlangt werden könnte, auch wenn mangels drohenden Berufsausübungsverbots kein echtes Schutzbedürfnis im Sinn der Rechtsprechung des EGMR besteht. Damit würde der Grundsatz, dass Disziplinarverfahren nur ausnahmsweise in den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK fallen, in sein Gegenteil verkehrt. Gleichzeitig würde in diesem Bereich die Rechtsprechung obsolet, wann Disziplinar massnahmen als strafrechtliche Anklagen im Sinn von Art. 6 EMRK gelten (sog. Engel-Kriterien; vgl. vorne E. 2.2; vgl. auch Viktor Lieber, Bemerkungen zu EGMR 53146/99 vom 8.7.2004, Hurter gegen Schweiz, in Pra 95/2006 Nr. 125).

2.5 Art. 6 Ziff. 1 EMRK ist nach dem Gesagten nicht anwendbar. Der Verfahrens Antrag auf Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung wird abgewiesen.

3.

3.1 Zunächst rügt der Beschwerdeführer in Bezug auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine Missachtung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK. Er macht im Wesentlichen geltend, die Amtszeit der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter von sechs Jahren mit der Möglichkeit der Wiederwahl biete keinen genügenden Schutz gegen «eine Einflussnahme von aussen». Die aufgrund der periodischen Wiederwahl durch den Grossen Rat bestehende «politische Kontrolle» wecke Zweifel, ob das Gericht die von Art. 6 Ziff. 1 EMRK geforderte Unabhängigkeit und Unparteilichkeit besitze. «Mangels gesetzlicher Grundlage» sei zudem die Spruchkörperbildung des Verwaltungsgerichts nicht mit Art. 6 Ziff. 1 EMRK vereinbar. Die fehlende Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des angerufenen Gerichts zeige sich auch darin, dass sich dieses wiederholt über die Rechtsprechung des EGMR hinweggesetzt habe (vgl. Beschwerde Ziff. III/4 ff.).

3.2 Art. 6 Ziff. 1 EMRK ist, wie dargelegt (vorne E. 2), im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Indes werden die als verletzt gerügten Ansprüche auf ein gesetzmässiges und unabhängiges Gericht auch durch Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) garantiert (Steinmann/Leuenberger, in St. Galler Kommentar zur BV, 3. Aufl. 2014, Art. 30 N. 11 ff.). Die Rüge des Beschwerdeführers ist deshalb von Amtes wegen unter dem Blickwinkel von Art. 30 Abs. 1 BV zu prüfen.

3.3 Das Bundesgericht hat – u.a. in den Beschwerdeführer betreffenden Urteilen – wiederholt entschieden, dass ein Wahlsystem, in dem Richterinnen und Richter für eine relativ kurze Amtsdauer gewählt werden und sich der Wiederwahl stellen müssen, die richterliche Unabhängigkeit nicht verletzt. Namentlich ist eine Amtsdauer von sechs Jahren mit Wiederwahlmöglichkeit, wie sie auch für die Richterinnen und Richter des Verwaltungsgerichts gilt (Art. 21a und Art. 24 Abs. 1 GSOG), mit Art. 30 Abs. 1 BV vereinbar (BGE 119 Ia 81 E. 4; BGer 1B_491/2018 vom 11.1.2019 E. 3.4, 1B_120/2018 und 1B_121/2018 vom 29.5.2018 E. 3.4; vgl. auch BGE 143 I 211 E. 3). Weiter steht es nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts mit Art. 30 Abs. 1 BV in Einklang, wenn der gerichtliche Spruchkörper nach sachlichen, im Voraus definierten Kriterien und in transparenter Weise gebildet wird, wie dies beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern der Fall ist (vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. b und Art. 55 ff. GSOG i.V.m. Art. 18 Abs. 5 und 6 sowie Art. 19 Abs. 1 und 3 des Organisationsreglements des Verwaltungsgerichts vom 22. September 2010 [OrR VG; BSG 162.621] sowie Art. 3 und 4 des Reglements vom 23. November 2010 über die Organisation der Rechtsprechung der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts [OrR VRA; BSG 162.621.2]). Ein gewisses Ermessen der Abteilungspräsidentin bzw. des Abteilungspräsidenten bei der Zuteilung, wie es Art. 4 OrR VRA inhärent ist, ist zulässig (BGE 144 I 70 E. 5.1, 5.6 und E. 6.2 f., 144 I 37 E. 2; BGer 1B_491/2018 vom 11.1.2019 E. 3.3).

3.4 Damit besteht eine hinreichende gesetzliche Grundlage zur Spruchkörperbildung des Verwaltungsgerichts, die inhaltlich mit Art. 30 Abs. 1 BV vereinbar ist. Dass das gesetzmässig vorgesehene Verfahren vorliegend nicht eingehalten worden wäre, ist weder ersichtlich noch dargetan. Ebenso

wenig liegen andere Gründe vor, welche die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Verwaltungsgerichts in Frage stellen könnten. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, was der Beschwerdeführer mit der vorgebrachten Kritik bezweckt. Er hat kein Ablehnungsbegehren gestellt und legt auch nicht ansatzweise dar, inwieweit Ablehnungsgründe (vgl. Art. 9 Abs. 1 VRPG) gegen Richterinnen und Richter der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts vorliegen könnten. Ein Verstoss gegen Art. 30 Abs. 1 BV ist weder in Bezug auf die einschlägige gesetzliche Regelung noch auf deren Anwendung im konkreten Einzelfall dargetan oder erkennbar.

4.

In der Sache beantragt der Beschwerdeführer vorab die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, weil der Spruchkörper der Anwaltsaufsichtsbehörde in einem Art. 6 Ziff. 1 EMRK nicht genügendes Verfahren gebildet worden sei. Zudem habe die Vorinstanz die beantragte mündliche Verhandlung nicht durchgeführt (vgl. Beschwerde Ziff. IV/8 f.). Die Einwände sind unberechtigt: Bei der Anwaltsaufsichtsbehörde handelt es sich um eine Verwaltungsbehörde, nicht um ein Gericht im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK, weshalb die Vorgaben aus dieser Bestimmung im vorinstanzlichen Verfahren nicht zur Anwendung kommen (vgl. bereits die den Beschwerdeführer betreffenden Urteile VGE 2018/455 vom 3.4.2019 E. 2.1, 2017/336 vom 13.12.2017; vgl. auch Vortrag des Regierungsrats betreffend das Kantonale Anwaltsgesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 2006, Beilage 4, S. 10; BVR 2004 S. 241 E. 1.1.3-1.1.8; BGE 126 I 228 E. 2c; BGer 2C_980/2016 vom 7.3.2017 E. 2.1.2; Walter Fellmann, Anwaltsrecht, 2. Aufl. 2017, Rz. 707). Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht mit rechtskräftigem Urteil vom 13. Dezember 2017 (VGE 2017/336) bereits entschieden, dass der Spruchkörper der Anwaltsaufsichtsbehörde im vorliegenden Verfahren nach Massgabe der gesetzlichen Vorschriften korrekt zusammengesetzt worden ist. Daran ändert das vom Beschwerdeführer zitierte Urteil des EGMR nichts (EGMR 35865/04 vom 13.12.2007, Foglia gegen Schweiz). Die Vorinstanz hat Art. 6 Ziff. 1 EMRK nicht verletzt.

5.

In materieller Hinsicht ist strittig, ob die Anwaltsaufsichtsbehörde gegen den Beschwerdeführer zu Recht eine Verwarnung wegen Verletzung von Art. 12 Bst. a BGFA ausgesprochen hat.

5.1 Die Vorinstanz wirft dem Beschwerdeführer vor, er habe zur Begründung der Rückforderungsklage den Entwurf einer Stundungsvereinbarung eingereicht, der in wesentlichen Punkten vom später unterzeichneten Original abweiche, ohne hierauf hinzuweisen. Indem er hinsichtlich einer Beweisquelle bewusst falsche Angaben gemacht habe, habe er mit einem verpönten Mittel positiv störend auf die Rechtspflege eingewirkt. Dies stelle einen Verstoss gegen Art. 12 Bst. a BGFA dar (angefochtene Verfügung E. 44). – Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, den Sachverhalt bezüglich Vereinbarung in der Klageschrift unvollständig dargestellt zu haben. Er bringt einzig vor, zu einer vollständigen Sachverhaltsdarstellung nicht verpflichtet gewesen zu sein, da er den Sachverhalt im zweiten Parteivortrag entsprechend habe ergänzen können. Insoweit gebe es zwar eine Wahrheitspflicht, nicht jedoch eine «Vollständigkeitspflicht» (Beschwerde Ziff. IV/11).

5.2 Gemäss der Generalklausel von Art. 12 Bst. a BGFA haben Anwältinnen und Anwälte ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft auszuüben. Dabei wird von ihnen in Bezug auf ihre gesamte berufliche Tätigkeit ein «korrektes» Verhalten erwartet (BGE 144 II 473 E. 4.1 [Pra 108/2019 Nr. 66], 130 II 270 E. 3.2, je auch zum Nachfolgenden; Walter Fellmann, a.a.O., Rz. 212). Die Pflicht zu sorgfältiger Berufsausübung bezieht sich nicht nur auf das Verhältnis zur eigenen Klientschaft, sondern erstreckt sich auch auf das Verhalten gegenüber den Behörden, der Gegenpartei und der Öffentlichkeit (BGE 130 II 270 E. 3.2; BGer 2C_933/2018 vom 25.3.2019 E. 5.1, 2C_231/2017 vom 22.11.2018 E. 3; BVR 2007 S. 289 E. 3.4; VGE 2015/267 vom 16.11.2016 E. 2.1; Walter Fellmann, a.a.O., Rz. 212 und 260). Anwältinnen und Anwälte tragen eine Mitverantwortung für das korrekte Funktionieren des Rechtsstaats. Zwar hat das Bundesgericht die früher übliche Umschreibung ihrer Aufgaben als «Diener des Rechts» relativiert. Anwältinnen und Anwälte, die Rechtssuchende bei der Verfolgung ihrer subjektiven Rechtsschutzinteressen beraten und unterstützen, sind

als Verfechter von Parteiinteressen aber weiterhin gehalten, zur Verwirklichung der Rechtsordnung und zu einem geordneten Gang der Rechtspflege beizutragen (BGE 130 II 270 E. 3.2.2, 106 Ia 100 E. 6b; VGE 2018/125 vom 12.9.2018 E. 3.4.3; Walter Fellmann, a.a.O., Rz. 218 und 326 mit weiteren Hinweisen). Sie haben von allen Handlungen Abstand zu nehmen, die das Vertrauen in ihre Person oder die Anwaltschaft insgesamt beeinträchtigen könnten (BGer 2C_103/2016 vom 30.8.2016 E. 3.2.2, 2C_551/2014 vom 9.2.2015 E. 4.1; Walter Fellmann, a.a.O. Rz. 213; Beat Hess, Das Anwaltsgesetz des Bundes [BGFA] und seine Umsetzung durch die Kantone am Beispiel des Kantons Bern, in ZBJV 2004 S. 89 ff., 102 f.), und müssen sich in ihren Beziehungen zu den Justiz- und Verwaltungsbehörden als vertrauenswürdig erweisen (BGE 144 II 473 E. 4.3 [Pra 108/2019 Nr. 66]).

5.3 Im Zentrum steht dabei, dass die Wahrung der Interessen ausschliesslich mit rechtlich zulässigen Mitteln erfolgt (BGE 144 II 473 E. 5.1 [Pra 108/2019 Nr. 66]). Dies bildet die Basis für das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Anwaltsberuf (vgl. BGer 2C_344/2007 vom 22.5.2008 E. 2, 2P.46/2001 vom 20.8.2001 E. 4c/cc; VGE 2015/267 vom 16.11.2016 E. 2.1; Walter Fellmann, a.a.O., Rz. 218, 260 und 262; Bohnet/Martenet, Droit de la profession d'avocat, 2009, N. 1234; Romain Jordan, Le devoir de sincérité de l'avocat, in Anwaltsrevue 2018 S. 175 ff., 176; Beat Hess, a.a.O., S. 104). Die Anwältin bzw. der Anwalt ist zwar nicht der objektiven Wahrheits- und Rechtsfindung verpflichtet, sondern hat in erster Linie die Klienteninteressen zu wahren. Unzulässig ist aber ein «positiv störendes» Einwirken auf die Wahrheitsfindung, etwa durch Aufstellen unwahrer Behauptungen oder bewusstes Irreführen des Gerichts bzw. der Behörde hinsichtlich des relevanten Sachverhalts. Der Anwältin bzw. dem Anwalt ist es namentlich untersagt, absichtlich unrichtige, gefälschte oder sonst wie abgeänderte Beweismittel vorzulegen (vgl. BGE 144 II 473 E. 5.1 [Pra 108/2019 Nr. 66]; Walter Fellmann, a.a.O., Rz. 262-265; Bohnet/Martenet, a.a.O., N. 1235 ff. mit zahlreichen Hinweisen auf die Praxis; Michel Valticos, in Commentaire Romand, Loi sur les avocats, 2010, Art. 12 N. 37).

5.4 Der entscheidwesentliche Sachverhalt präsentiert sich wie folgt (vgl. auch angefochtene Verfügung E. 27 ff.):

5.4.1 Der Beschwerdeführer vertrat die ... AG (nachfolgend: Klägerin) in einem Rückforderungsprozess gegen die ... AG (nachfolgend: Beklagte) vor dem Regionalgericht Bern-Mittelland. Die Klägerin forderte mit Klagen vom 9. Oktober 2015 und 26. Januar 2016 von der Beklagten die Bezahlung von Fr. 14'000.-- bzw. Fr. 13'445.85. Die Parteien hatten am 11. Juni 2014 eine Stundungsvereinbarung unterzeichnet, in der sich die Klägerin verpflichtete, der Beklagten zwei Teilzahlungen von Fr. 14'000.-- und Fr. 12'517.70, insgesamt Fr. 26'517.70, zu bezahlen. Betroffen waren angebliche Mietzinsausstände, für die die Beklagte die Klägerin bis zur Ansetzung der Konkursverhandlung betrieben hatte (vgl. Rückforderungsklage vom 26.1.2016, in Zivilakten CIV 16 416 [act. 3B pag. 1 ff.; nachfolgend: Rückforderungsklage] S. 4; zum Ganzen Verfügung der StA vom 27.5.2016, in Vorakten Anwaltsaufsichtsbehörde [act. 3A pag. 93 ff.; nachfolgend: Verfügung StA] S. 2 f.).

5.4.2 In der Klageschrift argumentierte der Beschwerdeführer als Rechtsvertreter, es habe zwischen der Klägerin und der Beklagten keinerlei Rechtsbeziehung bestanden. Die Klägerin habe die Forderungen der Beklagten ohne Anerkennung einer Rechtspflicht und nur unter dem Druck des angedrohten Konkurses geleistet (vgl. Rückforderungsklage S. 5 f., auch zum Folgenden). Als Beweismittel für diese Behauptung reichte er in Klagebeilage 11 ein als «Stundungsvereinbarung» bezeichnetes Dokument ein, das in verschiedenen Punkten von dem am 11. Juni 2014 unterzeichneten Original abweicht. Die Klagebeilage 11 befindet sich nicht in den amtlichen Akten; ihr Inhalt erschliesst sich aber aus der Verfügung der Staatsanwaltschaft vom 27. Mai 2016 (Vorakten AA pag. 97). Nebst kleineren hier nicht interessierenden Abweichungen enthält die Klagebeilage 11 zum einen den folgenden im Original fehlenden Passus: «Die Parteien einigen sich ohne Anerkennung einer Rechtspflicht und nur unter dem Druck der Konkursandrohung seitens des Gläubigers auf folgende Vereinbarung:». Zum anderen fehlt bei der Klagebeilage 11 die Ziffer 5 des Originals, die wie folgt lautet: «Die Unterschrift dieser Erklärung gilt als Schuldanerkennung im Sinn von Artikel 82 des Bundesgesetzes über

Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG).» (vgl. Original der Stundungsvereinbarung vom 11.6.2014 bzw. E-Mail der Beklagten [...] vom 11.6.2014, beides in Vorakten AA pag. 83 bzw. 85; angefochtene Verfügung E. 30 und 32 f.; Verfügung StA S. 3 f., je auch zum Folgenden). Es ist unbestritten, dass zwischen der Klägerin und der Beklagten nie eine Vereinbarung im Sinn der Klagebeilage 11 zustande gekommen ist; vielmehr handelte es sich dabei um einen von der Klägerin vorgeschlagenen, von der Beklagten aber nicht akzeptierten Vereinbarungsentwurf (vgl. Selbstanzeige [Vorakten AA pag. 1 ff.] Rz. 18, 21 f. und 24 ff.; angefochtene Verfügung E. 34).

5.4.3 An der Hauptverhandlung vor dem Regionalgericht Bern-Mittelland vom 26. April 2016 führte der Beschwerdeführer sinngemäss aus, er habe nie behauptet, dass es sich bei der Klagebeilage 11 um die tatsächlich geschlossene Vereinbarung handle. Dass bloss ein Entwurf vorliege, sei auch der Beklagten bestens bekannt gewesen, die die Klägerin mit E-Mail vom 11. Juni 2014 aufgefordert habe, den Vereinbarungsentwurf entsprechend ihrer Vorgaben abzuändern. Die Gerichtspräsidentin brach in der Folge die Verhandlung ab, überwies die Akten der Staatsanwaltschaft wegen Verdachts auf versuchten Prozessbetrug, eventuell Urkundenfälschung, und sistierte das Zivilverfahren bis zum Abschluss des Strafverfahrens (vgl. zum Ganzen Protokoll der Hauptverhandlung vom 26.4.2016 S. 8 f. sowie Schreiben der Gerichtspräsidentin des Regionalgerichts Bern-Mittelland vom 26.4.2016, beides in Zivilakten CIV 16 416 pag. 175 ff. und 179). Mit Verfügung vom 27. Mai 2016 beschloss die Staatsanwaltschaft, das Verfahren nicht an die Hand zu nehmen (vgl. Vorakten AA pag. 93 ff.). Am 15. Juni 2017 konnte die zivilrechtliche Streitigkeit durch einen gerichtlichen Vergleich beendet werden (vgl. Zivilakten CIV 16 416 pag. 241).

5.5 Die rechtliche Würdigung des Verhaltens des Beschwerdeführers durch die Vorinstanz ist zutreffend (angefochtene Verfügung E. 44): Die Rückforderungsklage nach Art. 86 SchKG ermöglicht es einer betriebenen Person, die unter dem Zwang der Betreibung eine Nichtschuld bezahlt hat, diese auf dem ordentlichen Prozessweg zurückzufordern (BGE 131 III 586 E. 2.1 [Pra 95/2006 Nr. 109], 115 III 36 E. 2c [Pra 78/1989 Nr. 173]; BGer 4A_95/2014 vom 10.7.2014 E. 2.4.1; Bodmer/Bangert, in Basler

Kommentar, 2. Aufl. 2010, Art. 86 SchKG N. 4, 7 und 14 f.). Die Schuldnerin bzw. der Schuldner hat zum einen zu beweisen, dass die Schuld nicht besteht, und zum anderen, dass sie bzw. er im Zeitpunkt der Zahlung unter Betreibungszwang stand (Jolanta Kren Kostkiewicz, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, 3. Aufl. 2018, Rz. 625). Der vom Beschwerdeführer eingereichte Entwurf der Stundungsvereinbarung gibt diese entscheidungswesentlichen Tatsachen nicht wahrheitsgemäss wieder. In Abweichung von den tatsächlichen Gegebenheiten musste das Gericht aufgrund der Klagebeilage 11 davon ausgehen, dass die Klägerin die Forderung der Beklagten «ohne Anerkennung einer Rechtspflicht» und «nur unter dem Druck der Konkursandrohung» bezahlt hatte. Tatsächlich wurde die Stundungsvereinbarung aber ohne einen solchen Vorbehalt und unter ausdrücklicher Anerkennung der Schuld seitens der Klägerin abgeschlossen (vorne E. 5.4.2). Damit entspricht das eingereichte Beweismittel in entscheidenden Punkten nicht der Wahrheit. Indem es der Beschwerdeführer einreichte, ohne gleichzeitig auf die Existenz des Originals hinzuweisen, hat er eine Täuschung des Gerichts in Kauf genommen. Ein solches Vorgehen lässt sich in keiner Weise – auch nicht als vorübergehendes prozesstaktisches Manöver (vgl. Selbstanzeige [Vorakten AA pag. 1 ff.] Rz. 20) – rechtfertigen. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers spielt es keine Rolle, dass er den Sachverhalt in einem späteren Verfahrensstadium hätte richtigstellen können. Angesichts der grundlegenden Bedeutung, die die Pflicht der Anwältinnen und Anwälte zur gewissenhaften und sorgfältigen Berufsausübung für die Rechtspflege hat (vorne E. 5.2 f.), kann auch eine bloss vorübergehende Täuschung des Gerichts nicht toleriert werden. Ebenso wenig spielt eine Rolle, dass das Verhalten des Beschwerdeführers keine strafrechtlichen Konsequenzen hatte. So hat es das Bundesgericht etwa in einem den Kanton Zug betreffenden Entscheid als Verletzung von Art. 12 Bst. a BGFA beurteilt, dass der betroffene Anwalt eine Wohnsitzbescheinigung der Einwohnerkontrolle eigenhändig bzw. mit Schreibmaschine ergänzte und der Aufsichtsbehörde einreichte, ohne die Ergänzung klar als solche zu kennzeichnen. Ein derart leichtfertiger Umgang mit Urkunden genüge den Anforderungen an eine sorgfältige und gewissenhafte Berufsausübung des Rechtsanwalts offensichtlich nicht, auch wenn er weder einen Straftatbestand erfüllt noch mit Täuschungsabsicht gehandelt habe (BGer 2A.177/2005 vom 24.2.2006 Bst. A f. und

E. 3.1). Die Vorinstanz hat somit zu Recht auf eine Verletzung von Art. 12 Bst. a BGFA geschlossen.

5.6 Der Beschwerdeführer macht weiter einen Verstoss gegen Art. 8, Art. 10 sowie Art. 17 EMRK geltend, ohne dies indes näher zu substantzieren (vgl. Beschwerde Ziff. IV/14 f.). Auf die entsprechenden Vorbringen ist daher nicht weiter einzugehen, zumal die Einwände offensichtlich unbegründet sind. Es ist weder nachvollziehbar noch wird begründet, inwieweit die angefochtene Verfügung das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) oder die Freiheit der Meinungsäusserung (Art. 10 EMRK) beeinträchtigen soll. Ebenso wenig ist eine Verletzung des Verbots des Missbrauchs der Rechte (Art. 17 EMRK) ersichtlich.

6.

6.1 Als Sanktion wurde gegen den Beschwerdeführer bloss eine Verwarnung ausgesprochen. Da es sich hierbei um die mildeste Disziplinar-massnahme nach Art. 17 Abs. 1 BGFA handelt, erübrigen sich Ausführungen zum Sanktionsmass.

6.2 Damit erweist sich die Beschwerde, soweit auf sie einzutreten ist, als unbegründet und ist abzuweisen.

7.

7.1 Bei diesem Verfahrensausgang wird der unterliegende Beschwerdeführer an sich kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VPRG). Er hat aber um unentgeltliche Rechtspflege ersucht.

7.2 Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechnete Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen,

das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (BVR 2016 S. 369 E. 3.1, 2015 S. 487 E. 7.1; BGE 142 III 138 E. 5.1).

7.3 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde muss in der Sache von vornherein als aussichtslos bezeichnet werden: Die Vorinstanz hat einlässlich begründet, weshalb sie das Vorgehen des Beschwerdeführers als Verletzung der Berufspflichten wertete und eine Verwarnung aussprach. Der Beschwerdeführer hat dagegen vor Verwaltungsgericht keine substanziellen Einwände erhoben. Dass der Beschwerde unter diesen Umständen kein Erfolg beschieden sein konnte, musste auch für ihn erkennbar sein. Für die Beurteilung der Aussichtslosigkeit in der Sache nicht entscheidend ist der Verfahrens Antrag auf Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung (vorne E. 2), der Anlass zur Beurteilung der Streitigkeit in Fünferbesetzung gegeben hat (vorne E. 1.3). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist daher abzuweisen, ohne dass die Prozessarmut zu prüfen wäre.

7.4 Da über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege erst im Endentscheid befunden wird und der Beschwerdeführer deshalb keine Gelegenheit hatte, sein Rechtsmittel nach Abweisung dieses Begehrens zurückzuziehen und damit Kosten zu sparen, sind diese praxisgemäss bloss im Rahmen der üblichen Abschreibungsgebühren zu erheben (BVR 2014 S. 437 E. 7.9).

7.5 Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 2 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine reduzierte Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
5. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.