

NEDERLANDSTALIGE TUCHTRAAD VAN BEROEP VOOR ADVOCATEN

tweede kamer

Dossier: TB-0372-2026 (BA/25-26/0905/ZT/LJ)

In de zaak van:

mr. X, advocaat

appellante,

aanwezig en bijgestaan door mr. Y, advocaat,

wijst de Nederlandstalige tuchtraad van beroep (verder de “tuchtraad van beroep”) de volgende beslissing.

1. Bestreden beslissing, hoger beroep en voorgaanden

De raad van de Orde van advocaten van de balie Antwerpen, zetelend zoals in tucht, heeft op 23 februari 2026 op gemotiveerde wijze beslist om appellante met onmiddellijke ingang te schorsen van de lijst van vrijwilligers tweedelijsbijstand en dit tot 1 september 2027 en heeft deze beslissing bij voorraad uitvoerbaar verklaard. Dit is de bestreden beslissing.

Deze beslissing werd aan appellante per aangetekende zending verzonden op 25 februari 2026 ter kennis gebracht.

Per aangetekende brief toegekomen bij de tuchtraad van beroep op 9 maart 2026 heeft appellante bij monde van haar raadsman tegen deze beslissing hoger beroep aangetekend.

Appellante ving haar loopbaan als advocaat aan in 2018 aan de balie te Dendermonde en twee jaar later aan de balie te Antwerpen. Zij heeft na haar stage een eigen kantoor opgericht in

een kostenassociatie. Zij legt uit dat zij grotendeels actief is in de juridische tweedelijsbijstand en de Salduz-bijstand.

De bestreden beslissing motiveert deze, samengevat, op de volgende gronden:

- in de periode 2023-2024 waren er tekortkomingen inzake de uitvoering van taken als advocaat in de juridische tweedelijsbijstand die geleid hebben tot een tuchtrechtelijke vervolging en bestraffing door de beslissing van de tuchtraad van advocaten bij de balie te Antwerpen van 15 december 2025;
- er zijn in recente verslagen van het BJB opnieuw tekortkomingen vastgesteld wat wijst op een blijvend disfunctioneren;
- bepaalde tekortkomingen zijn louter administratief van aard;
- aanhoudende administratieve fouten kunnen belangrijke gevolgen hebben voor de correcte opvolging van dossiers en voor de rechtsbescherming van de rechtzoekende en het systeem van de juridische tweedelijsbijstand;
- het is een feit dat gelijkaardige tekortkomingen zich blijven voordoen ondanks eerdere opmerkingen;
- er is een structureel probleem in de organisatie en werkwijze en het gaat niet om incidentele administratieve vergissingen;
- gelet op het bovenstaande, moet een tijdelijke schorsing uitgesproken worden tot 1 september 2027, die bedoeld is om appellante toe te laten haar werking te professionaliseren, waarna de beslissing een opsomming geeft (op blz. 5) van verwachtingen geuit door de raadsleden die de beslissing nemen, zijnde zich de BJB-reglementering eigen maken, werkmethodes herstructureren, maatregelen implementeren om de reglementering toe te passen, BJB-dossiers waarin al aangesteld kwaliteitsvol en correct afwerken, alle nog 164 openstaande BJB-dossiers correct afsluiten en een plan van aanpak ontwikkelen om structurele tekortkomingen in de toekomst te vermijden;
- de schorsing is nodig omdat rechtzoekenden die een beroep doen op de bedoelde bijstand in een kwetsbare en precaire situatie verkeren, om het vertrouwen in de BJB-werking te bewaren en om de kwaliteit van de lijst van vrijwilligers te behouden.

Het dossier maakt melding van een verhoor en het gegeven dat appellante voor de stafhouder is verschenen op 13 januari 2026 en bevat verder een BJB-verslag van 5 januari 2026 met meldingen over de behandeling door appellante van twee BJB dossiers voor respectievelijk de rechtzoekenden genaamd "A" en "B", dit met bijgevoegde stukken. Het verslag maakt melding van "verontrusting", "vragen", het "onduidelijk" gegeven of de persoon B voor wie appellante betalend is opgetreden in een familiezaak, geïnformeerd is over mogelijkheden van kosteloze bijstand en het gegeven dat zij een BJB dossier heropend heeft op 30 december 2025 (daar waar om betaald te kunnen worden in dat kader voor prestaties in december 2025, dat dossier

dan één dag later al weer moet afgesloten worden). In het algemeen en besluitend stelt het verslag dat er onduidelijkheden zijn over de vraag rond informatie aan rechtzoekenden, dat er verwarring is, dat er “sterke vermoedens” zijn dat appellante “mogelijks” twee maal betaling vraagt voor dezelfde prestatie, dat er “ernstige vragen” zijn en dat het geheel als “zeer verontrustend” wordt beschouwd.

2. Vordering en beoordeling

Appellante vordert het ontvankelijk en gegrond verklaren van haar hoger beroep, de bestreden beslissing teniet te doen, in ondergeschikte orde de beslissing op te schorten en in nog meer ondergeschikte orde een schorsing zoals opgelegd in de bestreden beslissing te beperken tot een duur eindigend op de dag van uitspraak van huidige beslissing.

De bevoegdheden van een door de wet ingesteld rechtscollege, met inbegrip van een tuchtrechtelijk rechtscollege, worden wettelijk omschreven. Voor de Nederlandstalige tuchtraad van beroep geldt voor de huidige zaak het artikel 432bis Gerechtelijk Wetboek. De bestreden beslissing is gewezen, althans volgens de motivering van de beslissing, op grond van de beweerde bevoegdheid als bedoeld in artikel 508/8, lid 2 Ger.W., waartegen hoger beroep open staat op grond van artikel 432bis Ger.W.

Het hoger beroep werd tijdig en regelmatig naar de vorm ingesteld. Het is dan ook toelaatbaar en deze tuchtraad van beroep stelt vast dat hij bevoegd is om er kennis van te nemen.

Ter onderbouwing van de gegrondheid van haar hoger beroep voert appellante de volgende middelen aan :

- de raad van de Orde was onbevoegd om de bestreden beslissing te nemen: zij is gemotiveerd als zijnde genomen ingevolge een vermeend misbruik van het vergoedingssysteem voor de tweedelijnsbijstand doch dit is geen in artikel 508/8 Ger.W. bedoelde rechtsgrond voor het aannemen van een bevoegdheid tot het nemen van de bestreden beslissing; de motivering verwijst naar het verslag van de voorzitter van het BJB van 5 januari 2026; wat genomen wordt als motivering voor de beslissing, is een beweerde deontologische inbreuk de cliënt niet te informeren over bijstandsmogelijkheden als bedoeld in artikel 89 codex deontologie voor advocaten; dit is geen tekortkoming die een beslissing als hier bestreden op grond van artikel 508/8 Ger.W. toelaat; ook de andere genoemde beweerde tekortkomingen laten zo’n beslissing niet toe;
- naar aard is de beslissing tot schorsing wegens haar duur en wegens de aard van de werkzaamheden als advocaat van appellante die veel arbeid verricht in tweedelijnsbijstand, een beslissing met een repressief en corrigerend karakter en dus een verkapte tuchtsanctie en gaat zij veel verder dan het opleggen van een louter administratieve maatregel zoals beoogd

in artikel 508/8, lid 2 Ger.W; hiervoor was de raad van de Orde om die reden evenmin “zoals in tucht” bevoegd;

- de niet naleving van de vereisten waaraan een advocaat werkzaam in de tweedelijsbijstand moet voldoen, en, derhalve, de niet nakoming van de vereisten gericht op de bewaking van de doeltreffendheid en de kwaliteit van de prestaties verricht als advocaat in het kader van de juridische tweedelijsbijstand door appellante, die de bestreden beslissing, en het verslag van de voorzitter van het BJB voormeld, aanhalen, zijn niet bewezen; de bestreden beslissing is genomen zonder het bewijs van de beweerdte tekortkomingen en is, derhalve, onwettig;
- enige dubbele vergoeding is in geen van de twee genoemde dossiers van rechtzoekenden bewezen; immers is appellante afzonderlijk, en regelmatig aangesteld door de cliënt, voor afzonderlijke juridische handelingen inzake verdediging dan die gedekt door de eigenlijke tweedelijsbijstand en ingevolge aanstellingen daarvoor binnen dat kader, opgetreden; de cliënten zijn wel degelijk behoorlijk geïnformeerd over hun rechten; een derde cliënt waarvan sprake in het dossier bevestigt zelf dat hij documenten bijbracht die echter als onvolledig en onvoldoende werden aanzien door de BJB-dienst zelf; dat appellante dan voor deze is overgegaan tot een betalende bijstand, is geen inbreuk bedoeld in artikel 508/8 Ger.W. die de genomen beslissing kan schragen; daarenboven gaat het, wat dat laatste betreft, om een document pas bij gebracht op 22 januari 2026, na de oproeping van appellante voor de raad om gehoord te worden inzake de voorgenomen beslissing;
- het tuchtdossier is in aanmerking genomen in de huidige procedure hetgeen blijkt uit het “verhoor” van appellante op 13 januari 2025, in de bestreden beslissing een “gesprek” genoemd, en gezien de vraag in het verhoor of zij tegen de even daarvoor genomen tuchtbeslissing hoger beroep zal aantekenen. Dit blijkt ook uit de motivering van de bestreden beslissing zelf waar deze eerdere tuchtbeslissing genoemd wordt ter onderbouwing van de voor de bestreden beslissing vereiste tekortkomingen;
- de “strafmaat” in de bestreden beslissing is disproportioneel; de administratieve afhandeling van de openstaande dossiers is in tussentijd (tot de dag van de zitting ter behandeling van de zaak voor deze raad) gedaald tot nog 16 dossiers; de duur van de opgelegde schorsing is disproportioneel met de, indien nog bewezen, tekortkomingen inzake kwaliteit bedoeld in artikel 508/8 Ger.W.

Artikel 508/8 Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de raad van de orde van advocaten toeziet op de doeltreffendheid en de kwaliteit van de prestaties verricht door de advocaten in het kader van de juridische tweedelijsbijstand en dat hij in geval van tekortkomingen en volgens de bij artikel 458 tot 463 Ger.W. bepaalde procedure onder meer diens inschrijving op de lijst erin bedoeld, kan schorsen gedurende een periode van acht dagen tot drie jaar.

De tuchtraad van beroep brengt hierbij in herinnering dat zijn beoordelingsbevoegdheid over de bestreden beslissing krachtens artikel 432bis Ger W. beperkt is tot een zogenaamde marginale toetsing, daar de bestreden beslissing behoort tot deze die in hoofde van de beslissende raad van de Orde een discretionaire bevoegdheid inhouden. Van een dergelijke discretionaire of appreciatiebevoegdheid is sprake wanneer de hier bedoelde raad, handelend als bestuur, over een zekere beoordelings- of beleidsvrijheid beschikt betreffende de wijze waarop de toegekende bevoegdheid inzake het toezien op de kwaliteit en het nemen van administratieve maatregelen zoals bedoeld in artikel 408/8 Ger.W. wordt uitgeoefend, zodat de rechterlijke controle hier een marginale zal zijn.

De marginale toetsing is een beperkte toetsing die de rechter, en dus de tuchtraad van beroep, slechts toestaat op te treden wanneer er over de onjuistheid van het overheidsoptreden geen twijfel bestaat, wanneer de onredelijkheid of de onbillijkheid zo evident is dat het oordeel van de rechter daarover overeenstemt met een algemeen gedeelde rechtsovertuiging (J. Stevens, “De bestuursorganen van de balie”, 34 in J. Stevens, *Van Nationale Orde naar Orde van Vlaamse Balies en terug? Met: Een proeve van kleine psychologie van de stafhouders*, Kluwer, 2021). Er kan daarbij worden nagegaan of de genomen beslissing in een redelijke verhouding staat tot het wettelijke doel van de beoordelingsbevoegdheid en of zij het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt.

De tuchtraad van beroep is na onderzoek van het geheel der voorliggende objectieve gegevens, en in acht genomen de beperktheid van de rechterlijke toetsing tot een marginale toetsing, tot de bevinding gekomen dat de bestreden beslissing op zich niet getuigt van de vereiste vast te stellen redelijkheid doch ook genomen werd op grond van beweerde tekortkomingen inzake de doeltreffendheid en de kwaliteit van de prestaties bedoeld in artikel 408/8 Ger.W., die niet zijn bewezen.

Vooreerst merkt deze raad op dat de schorsing van de lijst van “vrijwilligers tweedelijnsbijstand” deze raad van beroep al niet toelaat zijn wettigheidscontrole uit te oefenen over de bestreden beslissing omwille van het gegeven dat daarbij onduidelijk is wat het voorwerp is van de beslissing, vermits krachtens artikel 508/8 Ger.W. enkel een bevoegdheid bestaat voor de raad van de Orde hier bedoeld tot schorsing van advocaten de in artikel 508/7 Ger.W. bedoelde lijst, zijnde de “lijst” ... “met advocaten die in hoofdorde of in bijkomende orde prestaties wensen te verrichten in het kader van de door het bureau voor juridische bijstand georganiseerde juridische tweedelijnsbijstand”.

Doch zelfs indien, daargelaten deze vaststelling, overgegaan wordt tot de beoordeling van de bestreden beslissing, blijkt niet dat het bewijs van de tekortkomingen als voornoemd aanwezig is, evenmin als dat de beslissing genomen is met de vereiste redelijkheid, laat staan proportionaliteit.

Een beslissing zoals hier bedoeld, vereist het bewijs van tekortkomingen aan de doeltreffendheid en de kwaliteit van de *prestaties* verricht in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand. Die zijn niet bewezen.

De feiten die aanleiding gaven tot de tuchtsanctie van 16 december 2025 zijn bewezen, maar hebben slechts voor een deel betrekking op de behandeling van dossiers juridische tweedelijnsbijstand. De tuchtraad heeft deze feiten (samen met andere) correct beoordeeld en heeft, rekening houdende met alle omstandigheden, een schorsing van één maand met uitstel uitgesproken. De tuchtraad van beroep wijst erop dat de tuchtraad diverse feiten waarvoor appellante werd vervolgd niet bewezen heeft verklaard (feiten 1.1, 1.2, 1.3, 1.4b, 1.4c, en 1.5)

Naast de feiten, die bewezen werden verklaard in de uitspraak van de tuchtraad steunt de bestreden beslissing verder nog op :

- inbreuken in drie BJB-dossiers op de regel van de noodzakelijke kosteloosheid van de bijstand;
- tekortkomingen in het afsluiten van dossiers, waarbij het aantal 164 wordt geciteerd.

Deze inbreuken blijken niet ten genoegen van recht bewezen. Er is niet bewezen dat appellant voor de prestaties waarvoor zij rechtstreeks werd betaald, ook vergoed werd of zou worden in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand. De redelijke uitleg die appellante hierover geeft en, voor een derde dossier, een verklaring voorgelegd door de betrokken rechtzoekende, worden niet weerlegd met bewijskrachtige stukken. Hooguit is ook hier eerder sprake van enige nonchalance bij de administratieve afhandeling van die dossiers.

Voor het niet afsluiten van de dossiers, verklaarde appellante ter zitting dat het ging om oude dossiers uit haar stageperiode die zij niet formeel afsloot, nadat haar tussenkomst zich in de meeste gevallen had beperkt tot een consultatie of een eenmalige tussenkomst. Zij verklaarde dat ze ondertussen zo goed als alle dossiers administratief had afgesloten, meestal zonder daarvoor nog ‘punten’ te vragen. Het zou nu nog gaan om 16 openstaande dossiers. Indien al bewezen is dat er aanvankelijk nog 164 dossiers niet formeel waren afgesloten, want slechts zeer in het algemeen en samenvattend genoemd, blijkt niet dat die niet-afsluiting welbepaalde, genoemde, administratieve gevolgen heeft terwijl dit overigens ook inhoudt dat ten dele geen vergoeding voor werkzaamheden zou zijn verkregen door appellante.

Deze raad slaat dan ook nog acht op het verslag van de Voorzitter van het BJB van 5 januari 2026 dat in zijn overwegingen, verslaggeving en het besluit niet verder komt dan vermeldingen zoals “verontrusting”, “vragen”, een “onduidelijk” gegeven, “sterke vermoedens”, het “mogelijks” twee maal betaling vragen voor dezelfde prestatie, het blijven van “ernstige

vragen” en een geheel van gegevens als zijnde “zeer verontrustend”, wat geen bevestiging inhoudt van het bestaan van administratieve tekortkomingen.

Deze vermeldingen geven geen bewijs van tekortkomingen op de doeltreffendheid en kwaliteit als in art. 508/8 Ger.W. bedoeld en zelfs niet van duidelijke, bepaalde, laat staan bepaalde administratieve tekortkomingen, die controleerbaar zijn voor deze raad van beroep. Het is tekenend dat de bestreden beslissing vermeldt dat “bepaalde” tekortkomingen (blz. 4, 4^{de} paragraaf van de bestreden beslissing) louter administratief van aard zouden zijn, maar dat deze raad van beroep bij zijn onderzoek van de stukken en documenten die worden bijgebracht, die daadwerkelijke duidelijke bepaling zelf ervan niet kon doen (en ze dus niet kon controleren), zodat het gebruik van het begrip “bepaalde”, in combinatie met “tekortkomingen”, in de bestreden beslissing, in werkelijkheid blijkt te slaan op niet bepaalde of bepaalde tekortkomingen.

De motivering van de beslissing schraagt haar dan ook niet, meer bepaald gezien de overwegingen dat de kwaliteit van de bijstand in gevaar is, dat de standaarden van dienstverlening niet gehaald zijn, dat die niet betrouwbaar is, dat het kwetsbaar en precair karakter van rechtzoekenden door appellante in het gedrang is gebracht, dat de dossiers niet correct opgevolgd zijn, dat er een disfunctioneren is en een problematische houding, hetgeen bij grondig nazicht van de aangehaalde feitelijke gegevens en voorgelegde stukken allemaal helemaal niet bewezen blijkt voor de *prestaties* geleverd door appellante aan rechtzoekenden als advocaat.

Het onderzoek van de bijgevoegde stukken en documenten hebben deze raad van beroep niet toegelaten te besluiten dat die tekortkomingen dan in voldoende mate aangetoond zijn en bestaan om appellante te schorsen en dan nog voor de duur zoals gedaan in de bestreden beslissing.

En zelfs indien al administratieve tekortkomingen zijn bewezen en samen worden genomen met de feiten waarvoor appellante al tuchtrechtelijk werd gesanctioneerd, is een schorsing van de lijst van “vrijwilligers tweedelijsbijstand” voor een periode van 18 maanden, wat voor een advocaat die hoofdzakelijk juridische tweedelijsbijstand levert, neerkomt op een schorsing van het grootste gedeelte van haar activiteiten, onredelijk en disproportioneel.

Marginaal getoetst kan worden vastgesteld dat de bestreden beslissing in redelijkheid beschouwd, niet binnen de grenzen van de discretionaire bevoegdheid van de raad van de Orde gebleven is. Zij is onredelijk van aard en sanctioneert appellante op niet evenredige wijze

voor onvoldoende bewezen tekortkomingen en voor administratieve tekortkomingen waarvan de omvang zoals vermeld in de bestreden beslissing in het geheel niet bewezen is.

Zij moet daarom vernietigd worden.

Gelet op deze beslissing komt het overbodig voor de overige middelen van appellante nog verder te bespreken. Zij kunnen niet leiden tot een “meerdere” vernietiging.

De rechtspleging is verlopen in de taal voorgeschreven door de artikelen 457bis en 466 Gerechtelijk Wetboek.

3. Beslissing

De Nederlandstalige tuchtraad van beroep voor advocaten,

beslissend na tegenspraak,

verklaart het hoger beroep ontvankelijk en gegrond,

vernietigt de bestreden beslissing.

Aldus gewezen door de tweede kamer van de Nederlandstalige tuchtraad van beroep voor advocaten, samengesteld uit Caroline Vanderkerken, voorzitter, Philippe De Jaegere, Frank Cambien, Lutgart Gillis en Dirk Peeters.

Assessoren Philippe De Jaegere, Frank Cambien, Lutgart Gillis en Dirk Peeters bevinden zich in de onmogelijkheid om deze beslissing te ondertekenen zodat de uitspraak met toepassing van artikel 785, 1^e lid van het Gerechtelijk Wetboek, ondertekend wordt door de secretaris en de voorzitter.

Uitgesproken in openbare zitting van 1 april 2026, in aanwezigheid van Ludwig Evens, secretaris.

Ludwig Evens

Caroline Vanderkerken