

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.022 van 17 februari 2022
in de zaak A. 227.411/XIV-37.947**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joost Bosquet
 kantoor houdend te 2650 Edegem (Antwerpen)
 Mechelsesteenweg 326
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen:

 de STAD ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Liesbet Vandendriessche
 kantoor houdend te 9051 Gent
 Raymonde de Larochelaan 19b
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas De Donder
 kantoor houdende te 2018 Antwerpen
 Lange Lozanestraat 270

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 februari 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de burgemeester van de stad Antwerpen van 19 december 2018 waarbij aan verzoekster de lichte tuchtstraf van de blaam is opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 oktober 2021.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Verzoekster, die verschijnt, advocaat Joost Bosquet, die eveneens verschijnt voor verzoekster, en advocaat Liesbet Vandendriessche, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster is hoofdinspecteur van politie bij de lokale politiezone Antwerpen (PZ 5345).

3.2. Op 25 juni 2018 stelt de burgemeester, optredend als de hogere tuchtverheid, een inleidend verslag op waarin hij voorstelt om aan verzoekster de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen. Onder het kopje “4. Vaststaan, kwalificatie een toerekening van de feiten” luidt het eerste

onderdeel van het aan verzoekster initieel ten laste gelegde tuchtvergriep als volgt:

“U hebt uw ambtsplichten miskend en de waardigheid van het ambt geschonden doordat u, als hoofdinspecteur van politie, uitspraken hebt gedaan naar [inspecteur van politie K.L.] toe die bijzonder ongepast, beledigend, kwetsend en zeer onrespectvol zijn. U hebt meer bepaald herhaaldelijk [inspecteur van politie K.L.] aangesproken met ‘neger’ [...]”

3.3. Op 7 augustus 2018 stelt de burgemeester, optredend als de hogere tuchtverheid, voor om de zware tuchtstraf van inhouding van de bruto maandwedde met 10% gedurende 2 maand op te leggen voor het tuchtvergriep dat op dezelfde wijze is omschreven als in het inleidend verslag.

Tegen dit voorstel dient verzoekster een verzoek tot heroverweging in bij de Tuchtraad.

3.4. Op 20 november 2018 adviseert de Tuchtraad dat de aan verzoekster ten laste gelegde feiten niet bewezen zijn en haar dus ook niet dienen te worden toegerekend en dat het gepast voorkomt dat de tuchtverheid afziet van een straf.

In het advies wordt de tenlastelegging als volgt gekwalificeerd:

“Op basis van het dossier oordeelt de Tuchtraad dat aan verzoekster door de tuchtverheid volgende tuchtvergriepen worden ten laste gelegd:

Een houding of gedrag te hebben aangenomen die de waardigheid van het ambt aantast of een tekortkoming van haar ambtsverplichtingen meer bepaald door:

1. Haar collega [K.L.] aangesproken te hebben met het woord ‘neger’ dit minstens in de periode van januari 2018-februari 2018 en ook op 8 februari 2018;
2. [...]”

Inzake de kwantiteit van de gemaakte uitspraken door verzoekster, stelt het advies het volgende:

“INP [K.L.] is ook tegenstrijdig in zijn opeenvolgende verklaringen nopens de kwantiteit van de gemaakte uitspraken door respectievelijk HINP [D.D.] en

[verzoekster].

In zijn geschreven verklaring d.d. 16 maart 2018 (gehecht aan zijn verhoor van 19 maart 2018) staat letterlijk te lezen:

‘Ook [verzoekster] gebruikte dezelfde vocabulaire als HINP [D.D.], doch dit in verhouding nog meer en met een veel arrogantere ondertoon (intonatie)’.

In zijn administratief verhoor van 17 mei 2018 had hij verklaard : ‘Ik blijf erbij dat dit dus al een half jaar zo was. Het was wel zo dat het bij haar een pak minder was dan door [D.D.]. Ik blijf erbij dat het bij haar geleidelijk gegroeid is en eens ze met 2 samen zaten, dat was haar hoogtepunt qua uitspraken van haar uit’.

De twee verklaringen, naast deze van INP [K.L.] zelf, waarnaar men verwijst teneinde te stellen dat ook verzoekster dit wel degelijk in de periode jan-feb 2018 ook gedaan heeft zijn deze van INP [T.M.] en INP [H.D.].

Op de vraag: ‘Gebruikte [verzoekster] die woorden als ‘neger’ ook naar [K.L.] toe?’ antwoordde INP [T.M.] het volgende:

‘Ik denk dat ik die dat wel eens een keer heb horen zeggen tegen [K.L.]. Ik ken [verzoekster] niet goed maar als ik hoor van [D.D.] dat ze een zwarte pleegdochter heeft, dan kan ik me moeilijk voorstellen dat ze racistisch zou zijn. [D.D.] en [verzoekster] hebben een relatie.’

INP [H.D.] antwoordde op 20 maart 2018, op de vraag ‘wat hij kon zeggen over eventueel gemaakte racistische uitspraken door de twee hoofdinspecteurs’, tweeledig:

Enerzijds stelde hij dat hij ‘nooit enige racistische opmerking had horen maken, wel humoristische opmerkingen zoals ‘he neger’ en anderzijds stelde hij dat ‘wat betreft de uitspraak over de kinderen van [K.L.] (die) heb ik niet gehoord’.

De Tuchtraad is de mening toegedaan dat de voormelde twee verklaringen te vaag zijn teneinde dit feit sub 1 als bewezen te verklaren.

De eerste getuige [T.M.] ‘denkt’ dat hij verzoekster dit wel eens een keer heeft horen zeggen. Dergelijke verklaring kan geen grond zijn om het ten laste gelegde feit voor bewezen te houden vermits het zekerheid mist.

Wat de tweede getuige [H.D.] betreft, is het duidelijk dat aan dergelijk antwoord een ruimere vraagstelling voorafgegaan is, hetgeen verklaard wordt door het tweede deel van zijn antwoord. Hoe kan deze getuige anders kennis hebben van het gegeven dat er een uitspraak over de kinderen van [K.L.] zou gevisieerd worden, feit dat hij niet gehoord heeft. Het is niet duidelijk uit dit proces-verbaal wat de volledige vraagstelling inzake inhield. Ook hier kan het verhaal tweeledig geweest zijn: enerzijds het taalgebruik vanwege HINP [D.D.] en de ongepaste opmerking vanwege [verzoekster] met betrekking tot de kinderen van [K.L.].

De tweede getuige is daarenboven te vaag: hij heeft wel eens de humoristische opmerking gehoord ‘he neger’ zonder dat er echter melding gemaakt wordt van het hoe, wanneer en door wie.

De Tuchtraad is dan ook de mening toegedaan dat er niet voldoende objectieve elementen in het tuchtdossier vervat zijn teneinde deze om te buigen tot een bewijs van het ten laste gelegde feit sub 1. “

3.5. Op 5 december 2018 formuleert de hogere tuchtoverheid haar intentie om van het advies van de Tuchtraad af te wijken. Voorgesteld wordt aan verzoekster de tuchtsanctie van de blaam op te leggen.

Op 14 december 2018 dient verzoekster een aanvullend schriftelijk verweer in.

3.6. De hogere tuchtoverheid beslist op 19 december 2018 aan verzoekster de lichte tuchtstraf van de blaam op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster voert in het verzoekschrift de schending aan van de materiële motiveringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel, “doordat de bestreden beslissing verzoekster tuchtrechtelijk veroordeelt omwille van het zogenaamd herhaaldelijk aanspreken van een collega [...] met een racistisch getint naamwoord tijdens de periode januari-februari 2018.” Zij stelt vast dat, spijs het advies van de Tuchtraad, de verwerende partij het bestaan van het tuchtvergriep motiveert door te verwijzen naar een samenlezing van de verklaring van inspecteur van politie K.L. en de verklaringen van de inspecteurs van politie T.M. en H.D. en dat tevens wordt verwezen naar de pretoriaanse probatie door de procureur des Konings. Door te oordelen dat aan de bewijslast is voldaan op basis van twee vage getuigenissen en de brief van de procureur des Konings tot het opschorten van de strafvervolgung, schendt de bestreden beslissing de door verzoekster aangevoerde beginselen.

In de toelichting bij het middel zet verzoekster onder meer uiteen dat de tuchtstraf werd opgelegd omdat zij gedurende de periode januari-februari 2018 herhaaldelijk inspecteur van politie K.L. zou hebben aangesproken als “neger” (hierna: n-woord). De verwerende partij motiveert het bestaan van dit tuchtvergriep door te verwijzen naar een samenlezing van de verklaring van inspecteur van politie K.L. en de verklaringen van de inspecteurs van politie T.M.

en H.D., alsook ter staving naar de pretoriaanse probatie. Wat die verklaringen betreft voert verzoekster de volgende kritiek aan:

“16. Wat betreft de verklaring van INP [K.L.], gaat verwerende partij er aan voorbij dat deze onbetrouwbaar is en strijdig met de realiteit. Zo stelt verwerende partij op basis van de getuigenis van INP [K.L.] dat verzoekende partij het laatste half jaar voorafgaand aan februari 2018 INP [K.L.] regelmatig en alsmaar vaker met het ongepast en raciaal beladen naamwoord ‘[n-woord]’ zou hebben aangesproken. Deze uitspraak is echter volkomen incorrect nu verzoekende partij van 25 september 2017 tot en met 31 december 2017 in ziekteverlof was. Dit blijkt duidelijk uit de individuele activiteitenverslagen van verzoekende partij (bijlage nr. 28 bij stuk 17). Er was dan ook geen enkel contact tussen verzoekende partij en INP [K.L.] in die periode, laat staan dat verzoekende partij in die periode INP [K.L.] alsmaar vaker als ‘[n-woord]’ zou hebben kunnen aanspreken.

Wat betreft de periode waarin het tuchtvergriep zou hebben plaatsgevonden, namelijk januari-februari 2018, blijkt uit het naast elkaar leggen van de activiteitenverslagen van verzoekende partij (bijlage nr. 28 bij stuk 17) en INP [K.L.] (bijlage 16 bij stuk 20) dat zij maar vier keer samen op de Gerechtelijke Afhandeling hebben gezeten. Dit wordt ook bevestigd door de vooronderzoekers tijdens het verhoor met INP [K.L.] op 15 maart 2018 (bijlage 26 bij stuk 17):

‘We hebben nazicht gedaan, en hebben kunnen zien dat ze [verzoekende partij] maar enkele keren met jou op de GA kan gezeten hebben, 2 keer in januari en 1 keer in februari 2018 voor 08/02, (...)’

In de periode januari-februari hebben verzoekende partij en INP [K.L.] dan ook maar 4 dagen samen op de dienst Gerechtelijke Afhandeling gezeten. Het vermeende tuchtvergriep waarbij verzoekende partij overeenkomstig verwerende partij INP [K.L.] herhaaldelijk [met het n-woord] zou hebben aangesproken, zou dan ook enkel op deze vier dagen betrekking kunnen hebben.

Met betrekking tot de verklaring van INP [T.M.], stelt verwerende partij in de bestreden beslissing dat INP [T.M.] heeft verklaard dat enkel verzoekende partij en HINP [D.D.] INP [K.L.] als ‘zwarte’ of [met het n-woord] aanspreken. Dit bewijst echter op geen enkele wijze dat verzoekende partij INP [K.L.] gedurende de periode januari-februari 2018 herhaaldelijk op kwetsende wijze [met het n-woord] zou hebben aangesproken. Tijdens dit zelfde verhoor werd daarenboven aan INP [T.M.] specifiek gevraagd naar de gedragingen van verzoekende partij:

‘Gebruikte [verzoekster] die woorden als [het n-woord] ook naar [K.L.] toe?

Ik denk dat die dat ik die dat wel eens een keer heb horen zeggen tegen [K.L.]. (...)’

Zoals de Tuchtraad reeds terecht oordeelde kan hieruit hoogstens worden afgeleid dat INP [T.M.] vermoedt dat verzoekende partij ooit eens ‘[het n-woord]’ zou gezegd hebben tegen INP [K.L.]. Dat verzoekende partij dit ooit misschien een keer zou gezegd hebben, kan niet worden gelijkgesteld aan het herhaaldelijk aanspreken van INP [K.L.] [met het n-woord] op een kwetsende manier tijdens de periode januari-februari 2018. Verwerende partij meent dan ook ten onrechte uit deze vage getuigenis vaststaande en concrete feiten te kunnen afleiden.

Naast de verklaringen van INP [K.L.] en INP [T.M.], verwijst verwerende partij tevens naar de verklaring van INP [H.D.] om het tuchtvergriep te staven. Deze stelt dat hij ‘de twee hoofdinspecteur’ (zijnde verzoekende partij en HINP [D.D.]) nooit enige racistische opmerkingen heeft horen maken ten aanzien van INP [K.L.], wel humoristische opmerkingen zoals ‘he neger’. Noch de daadwerkelijke verantwoordelijke voor de uitspraak, noch de frequentie, noch de

datum waarop deze opmerkingen zouden zijn gegeven wordt op enige wijze gespecificeerd in deze verklaring van INP [H.D.]. Ook deze verklaring is dan ook te vaag om het concreet ten laste gelegde tuchtvergriep hard te maken.

17. Ook een samenlezing van de drie verklaringen m.b.t. de tuchtrechtelijke tenlastelegging, kan redelijkerwijze niet leiden tot de conclusie dat verzoekende partij tijdens de maanden januari-februari 2018 INP [K.L.] herhaaldelijk zou hebben aangesproken [met het n-woord], zoals verwerende partij ten onrechte mbt. tot de tuchtrechtelijke bewijslast oordeelt. Verwerende partij gaat dan ook volkomen voorbij aan het feit dat verzoekende partij en INP [K.L.] in de periode januari-februari 2018 slechts vier dagen samen hebben gewerkt op een dienst en dat noch de verklaring van INP [T.M.], noch de verklaring van INP [H.D.] aantonen dat juist tijdens deze vier dagen verzoekende partij herhaaldelijk INP [K.L.] zou hebben aangesproken [met het n-woord]. In de verklaring van INP [K.L.] is ook enkel sprake van 8 februari 2018 en van ‘het laatste half jaar’, wat gelet op het ziekteverlof van verzoekende partij gedurende de tweede helft van 2017 zelfs niet mogelijk was.”

Verzoekster besluit onder meer dat in zoverre uit deze verklaringen al zou kunnen worden afgeleid dat zij inspecteur van politie K.L. met het n-woord zou hebben aangesproken, *quod non*, er niet uit kan worden afgeleid dat zij dit gedurende de maanden januari-februari 2018 herhaaldelijk zou hebben gedaan. De verwerende partij gaat volgens haar volkomen voorbij aan het feit dat het feit waarvoor tuchtrechtelijk bestraft wordt, concreet dient te zijn en dat die met volledige zekerheid dient te blijken uit het tuchtdossier.

5. De verwerende partij antwoordt in de memorie van antwoord dat er volgens haar afdoende bewijs voorligt dat verzoekster haar collega meermaals heeft aangesproken met het n-woord, waarbij die overwegingen volgens haar steunen op de objectieve stukken uit het dossier die zij citeert: het verhoor van K.L. van 19 maart 2018, waarbij de verklaringen van de volgende collega’s deze beweringen bevestigen: T.M., H.D., F. en VDB.

Volgens de verwerende partij kan er geen twijfel over bestaan omtrent de identiteit van verzoekster als de persoon die haar collega meermaals met het n-woord aansprak. Voorts doet zij gelden dat het onderzoek werd gevoerd naar uitlatingen in de periode januari-februari 2018, “met de nadruk op 8 februari 2018”, waarbij volgens de verwerende partij “een gebrek aan concretisering van concrete data waarop de uitlatingen zijn gebeurd, [...] dan ook

geen afbreuk doet aan de bewijswaarde van deze verklaringen.” De verwerende partij wijst erop dat de tuchtfeiten mondelinge uitlatingen zijn die per definitie door getuigenverklaringen moeten worden bewezen. Voorts zet de verwerende partij uiteen dat het feit dat verzoekster geen kwetsende bedoelingen had, het tuchtrechtelijk karakter aan het gebruik van het n-woord niet ontnemt en in schril contrast staat tot de gedragslijnen binnen de politie.

6. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de tuchtfeiten klaarblijkelijk herkwalificeert van het herhaaldelijk gebruik van het n-woord tijdens de maanden januari en februari 2018, naar het louter gebruik van deze term, waarbij de verwerende partij evenwel de bestreden beslissing zelf miskent. Volgens verzoekster is het verweer dat het louter gebruik van het n-woord reeds als tuchtvergrijp kan worden gekwalificeerd te dezen dan ook niet ter zake.

In haar laatste memorie beklemtoont verzoekster dat zij wel degelijk tuchtrechtelijk werd bestraft omdat de verwerende partij van oordeel is dat verzoekster inspecteur van politie K.L. meermaals op kwetsende wijze zou hebben aangesproken. Of er reeds sprake is van een tuchtrechtelijk vergrijp indien het n-woord slechts één keer wordt gebruikt, is dan ook naast de kwestie.

7. In haar laatste memorie betoogt de verwerende partij dat het herhaaldelijk karakter van het gebruik van racistische terminologie wordt bevestigd door het feit dat (1) diverse collega’s het gebruik bevestigen;(2) zij melding maken van “opmerkingen” en (3) ook de procureur des Koning melding maakt van “herhaaldelijk en consequent op racistische wijze uitlaten.”. Voorts betwist zij de stelling van verzoekster dat het opsporingsonderzoek van de procureur des Koning zou betrekking hebben op andere feiten dan deze waarvoor verzoekster tuchtrechtelijk is gestraft.

Beoordeling

8. Verzoekster voert in het middel onder meer de schending aan van de materiële motiveringsplicht.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

De tuchtoverheid heeft bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het stuk van de bewezenverklaring als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. De tuchtoverheid die zich over het opleggen van een tuchtstraf wegens een bepaald feit moet uitspreken, vermag daarbij niet alleen te steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens, enz. Indien zoals te dezen, een tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een bepaalde overtuiging te komen.

Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet toe om zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten of van de kwalificatie ervan als tuchtvergrijpen. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

9. Verzoekster voert in het middelonderdeel ook de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

10. Toegespitst op het voorliggende middel, volgt uit de materiële motiveringsplicht dat de hogere tuchtoverheid getuigenissen of verklaringen, als bewijsmiddel kan aannemen om tot haar overtuiging te komen en dat zij, binnen de hiervoor gestelde grenzen, op discretionaire wijze de bewijswaarde ervan beoordeelt. Rekening houdend met het in tuchtzaken geldende vermoeden van onschuld, impliceert de zorgvuldigheidsplicht te dezen dat de tuchtoverheid met inachtneming van de regelen van de zorgvuldige bewijsvoering tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen. Zulks houdt in dat, als er aanwijzingen of betwistingen zijn omtrent de bewijswaarde van die getuigenissen of verklaringen en die zijn niet ontbloot van elk element van geloofwaardigheid, op de tuchtoverheid de hiervoor geschetste zorgvuldigheid rust bij het onderzoek van dit gegeven.

11. Uit de bestreden beslissing (punten 7.2., 8 en 9 ervan) blijkt dat het volgende tuchtvergrijp lastens verzoekster is bewezen:

“U hebt uw ambtsplichten miskend en de waardigheid van het ambt geschonden doordat u, als hoofdinspecteur van politie, uitspraken hebt gedaan naar INP [K.L.] toe die bijzonder ongepast, beledigend, kwetsend, vernederend en zeer onrespectvol zijn. U hebt meer bepaald herhaaldelijk in de periode januari - februari 2018 [K.L.] aangesproken met [het n-woord].”

Het bewijs van dit tuchtvergrijp blijkt luidens de bestreden beslissing uit “een samenlezing van de verklaringen van INP [K.L.] met de verklaringen van INP [T.M.] en INP [H.D.] (zie punten 8 en 9). In punt 9 ervan is voorts gesteld inzake de analyse van het bijkomend verweer:

“Ik meen dat het volgende tuchtvergriep wel degelijk bewezen is: ‘U hebt uw ambtsplichten miskend en de waardigheid van het ambt geschonden doordat u, als hoofdinspecteur van politie, uitspraken hebt gedaan naar INP [K.L.] toe die bijzonder ongepast, beledigend, kwetsend, vernederend en zeer onrespectvol zijn. U hebt meer bepaald herhaaldelijk in de periode januari - februari 2018 [K.L.] aangesproken met [het n-woord].

Dit tuchtvergriep wordt bewezen door verschillende getuigenverklaring[en] (die reeds uitvoering werden besproken en deze worden hieronder geciteerd (zoals u in het verweerschrift vroeg).

INP [K.L.] stelt in zijn verhoor van 19 maart 2018: [Verzoekster] is pas later in het team gekomen, om medische redenen zat ze bij GA, ik kende haar al als TO, dan kwam ze op GA af en toe. Maar [verzoekster] is een goed half jaar geleden zo begonnen. Met stilletjes aan een overgang van ‘Hey Kris’ als ze me zag naar ‘hey bruine’ of ‘hey neger’ als aanspreking’.

INP [T.M.] stelt in zijn verhoor van 20 maart 2018: ‘Het is wel zo dat enkel [K.L.] als ‘zwarte’ of [met het n-woord] wordt aangesproken door [D.D.] en [verzoekster], en dat anderen dit niet doen. Ik heb anderen dat alleszins nog niet horen zeggen.’

INP [H.D.] antwoordt in zijn verhoor van 20 maart 2018 op de vraag ‘Wat kan u zeggen over eventueel gemaakte racistische uitspraken door de twee hoofdinspecteurs?’ ‘Ik heb nooit enige racistische opmerking horen maken, wel humoristische opmerkingen zoals ‘hé neger’.’

Verzoekster van haar kant, doet gelden dat wat de periode waarin het tuchtvergriep plaatsvond – januari-februari 2018 luidens de bestreden beslissing – uit de samenlezing van de drie verklaringen redelijkerwijze niet tot de conclusie kan worden gekomen dat verzoekster tijdens de maanden januari-februari 2018 inspecteur van politie K.L. herhaaldelijk zou hebben aangesproken met het n-woord.

Centraal staat derhalve de vraag of de verwerende partij op grond van de door haar in de bestreden beslissing aangebrachte verklaringen tot het bewijs is kunnen komen dat verzoekster “herhaaldelijk in de periode januari - februari 2018 INP [K.L.] aangesproken met [het n-woord].”

12. Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de tuchtverheid te oordelen of het gedrag van verzoekster als een tekortkoming aan haar ambtsplichten moet worden beschouwd. Het in hoofdte van verzoekster bewezen tuchtfeit is hiervoor aangehaald (zie *supra*, punt 11). Er wordt naar verwezen. Uit de bestreden beslissing en inzonderheid uit de libellering van het

lastens verzoekster weerhouden tuchtvergriep blijkt dat de tuchtoverheid geen geïsoleerd tuchtfeit bestraft – en zich dus op grond van haar appreciatiebevoegdheid niet beperkt tot het feit van 8 februari 2018 – maar een algemeen gedrag dat verzoekster in de maanden januari-februari 2018 vertoonde, met name – zoals verzoekster in het inleidend tuchtverslag ten laste wordt gelegd - “herhaaldelijk in de periode januari - februari 2018 INP [K.L.] [te hebben] aangesproken met [het n-woord].”

Het herhaaldelijk karakter en de concrete periode waarin dit laakbaar gedrag zich volgens het tuchtvergriep situeert, heeft de tuchtoverheid derhalve in toepassing van haar appreciatiebevoegdheid opgenomen als een essentieel constitutief bestanddeel van het door de tuchtoverheid als tuchtvergriep gekwalificeerd gedrag van verzoekster. Ze vormen derhalve mede de kern van het bewezen geachte tuchtvergriep. Op de tuchtoverheid rust aldus de (zorgvuldigheds)plicht om ook het feitelijk bestaan van dit bestanddeel te onderzoeken en het bewijs daarvan te leveren.

13. Anders dan hoe de verwerende partij het voorhoudt in de memorie van antwoord, blijkt niet uit de libellering van het tuchtvergriep dat de nadruk is gelegd op 8 februari 2018. Het enkele feit dat op die datum verzoekster laakbare uitlatingen heeft gesteld, volstaat derhalve op zich niet als bewijs dat verzoekster “herhaaldelijk in de periode januari -februari 2018” het n-woord heeft gebruikt bij het aanspreken van haar collega.

14. Luidens de bestreden beslissing zou het bewijs dat verzoekster in de periode januari-februari 2018 wel degelijk dat laakbaar gedrag heeft gesteld, moeten blijken uit de samenlezing van de verklaringen van inspecteur van politie K.L. met de verklaringen van de inspecteurs van politie T.M. en H.D en meer bepaald uit de hiervoor reeds aangehaalde citaten uit de verhoren van de voornoemde personen (zie punt 11).

Uit de nalezing van de stukken en inzonderheid de verhoren van de voornoemde personen, blijkt, wat de verklaring van T.M. betreft, dat die wel degelijk aanhaalde hetgeen in de bestreden beslissing tot (mede)bewijs wordt geciteerd, maar verzoekster wijst er terecht op – wat ook de Tuchtraad vaststelde – dat T.M. in datzelfde verhoor op de uitdrukkelijke vraag van de vooronderzoeker - “Gebruikte [verzoekster] die woorden als [het n-woord] ook naar [K.L.] toe ?” - antwoordde: “Ik denk dat ik die dat wel eens een keer heb horen zeggen tegen [K.L.][...]” Deze verklaring, in haar geheel gelezen, met inbegrip van de verklaring dat T.M. “denkt” dat hij verzoekster dit wel eens een keer heeft horen zeggen, kan doen twijfelen of die verklaring (mede) een afdoende grond is om het herhaaldelijk karakter en de vooropgestelde periode voor bewezen te houden, *c.q.* mede bewijst. Eenzelfde vaststelling geldt wat het aangehaalde citaat uit het verhoor van inspecteur van politie H.D. betreft. Verzoekster kan, in navolging met de Tuchtraad, worden bijgevalen dat dit citaat dat volgens de tuchtoverheid (mede) het ten laste gelegde feit bewijst, niet specificeert noch melding maakt van de frequentie noch van de datum of periode waarop deze getuige verzoekster heeft gehoord de laakbare opmerkingen ten aanzien van K.L. te horen maken. Aldus kan ook deze verklaring doen twijfelen of ze (mede) een afdoende grond is om het herhaaldelijk karakter en de vooropgestelde periode van januari-februari 2018 voor bewezen te houden. Wat het aangehaalde citaat uit het verhoor van inspecteur van politie K.L. betreft, wijst verzoekster erop dat zij in de periode van januari-februari 2018 slechts vier dagen samen met K.L. op de dienst Gerechtelijke Afhandeling hebben samengezeten, hetgeen ook blijkt uit het vooronderzoek en door verzoekster reeds in haar eerste verweerschrift (na inleidend verslag) en nadien ook in haar verweerschrift voor de Tuchtraad uitdrukkelijk heeft opgeworpen. Ook dit aspect kan doen twijfelen aan de bewijswaarde van diens verklaring dat verzoekster “een goed half jaar geleden” is begonnen en dit in het licht van de vaststelling dat verzoekster wegens ziekteverlof afwezig was in, korthedshalve gesteld, de tweede helft van 2017 en in de kwestieuze periode vier dagen met K.L. heeft samengezeten.

Niet blijkt dat de tuchtoverheid deze elementen die kunnen doen twijfelen aan het bewijs dat verzoekster herhaaldelijk, in de periode van januari-februari 2018, het n-woord heeft gebruikt bij het aanspreken van haar collega, verder op hun merites en bewijswaarde heeft onderzocht. Door aldus uit de samenlezing van de genoemde verklaringen voor waarheid te houden dat verzoekster “herhaaldelijk in de periode januari - februari 2018 INP [K.L.] [te hebben] aangesproken met [het n-woord]”, zonder verder onderzoek naar de juiste toedracht van dat herhaald karakter en de periode waarin dit is gebeurd te achterhalen, is de verwerende partij onzorgvuldig geweest in de feitenvinding. Hieruit volgt tevens dat aldus niet vaststaat dat de bestreden beslissing steunt op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen, zodat ook de materiële motiveringsplicht in de aangegeven mate is geschonden.

15. Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de burgemeester van de stad Antwerpen van 19 december 2018 waarbij aan verzoekster de lichte tuchtstraf van de blaam is opgelegd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoekster niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien februari tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques