

Aangifte tegen (demissionair) minister G. Moes in verband met gestelde dwang door misbruik van gezag doordat hij de Radboud Universiteit zou hebben gedwongen aangifte te doen tegen een docent

Een oriënterend onderzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad

Samenvatting

De aangever, die ten tijde van de aangifte werkzaam was als docent aan de Radboud Universiteit, stelt dat demissionair minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de heer G. Moes (verder: de minister), zich schuldig heeft gemaakt aan dwang door misbruik van gezag als bedoeld in art. 365 Sr. De aangever legt hieraan ten grondslag dat de minister in een televisieprogramma uitingen heeft gedaan waarmee hij de Radboud Universiteit zou hebben gedwongen aangifte te doen tegen de aangever. De aangever stelt onder meer dat de minister heeft gezegd dat hij het niet zal accepteren als het universiteitsbestuur besluit geen aangifte te doen, dat hij dan stappen zal zetten op de escalatieladder, dat hij contact zal opnemen met de raad van toezicht en dat hij ook over andere instrumenten beschikt die hij in kan zetten.

Naar aanleiding van de aangifte heeft een oriënterend onderzoek plaatsgevonden, dat was gericht op de vraag of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek. Om een goed beeld te krijgen van de uitspraken van de minister, de context waarin deze zijn gedaan en de mogelijke invloed die de uitspraken van de minister hebben gehad op de Radboud Universiteit is een (beperkt) feitenonderzoek verricht in openbare bronnen.

Uit het oriënterend onderzoek zijn geen feiten of omstandigheden naar voren gekomen waaruit een redelijk vermoeden kan voortvloeien dat de minister zich schuldig zou hebben gemaakt aan (poging tot) dwang door misbruik van gezag als bedoeld in art. 365 Sr.

De aangifte is toegesneden op het voltooide misdrijf van art. 365 Sr. Van een voltooid misdrijf als bedoeld in die bepaling is pas sprake als het misbruik van

gezag heeft geleid tot het beoogde resultaat. Nu kan worden aangenomen dat de universiteit geen aangifte heeft gedaan, doet zich niet de situatie voor dat de minister de Radboud Universiteit (door misbruik van gezag) heeft gedwongen aangifte te doen. Van een verdenking van het voltooide misdrijf van art. 365 Sr is alleen daarom al geen sprake.

Voor de beoordeling of sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een poging tot dwang door misbruik van gezag geldt het volgende.

Voor zover de aangifte is gestoeld op de aanname dat de minister in het televisieprogramma heeft gezegd dat hij stappen zal zetten op de escalatieladder als de universiteit geen aangifte doet tegen de aangever, mist de aangifte feitelijke grondslag. De minister heeft in het televisieprogramma onder meer gezegd dat de instelling zelfstandig opereert, dat hij ervan uitgaat dat de universiteit zelf stappen zet, dat hij aan het “checken” is of de gemaakte afspraken worden nagekomen en het stelsel overeind blijft en dat hij stappen zal zetten op de escalatieladder als het universiteitsbestuur naar zijn mening onvoldoende doet om de veiligheid en de academische vrijheid te waarborgen.

Voor poging tot dwang door ‘misbruik’ van gezag is vereist dat de minister voornemens is zijn bevoegdheden te buiten te gaan - dan wel deze al te buiten gaat - en dat hij zich bewust is van de (dreigende) overschrijding van zijn bevoegdheden. De vraag welke bevoegdheden de minister in verband met de stelselverantwoordelijkheid toekomt, is voorwerp van debat geweest tussen de minister en de Tweede Kamer. Uit Kamerstukken blijkt dat ervan wordt uitgegaan dat de minister onder meer, “indien nodig”, een gesprek kan voeren met de raad van toezicht. De precieze reikwijdte van de bevoegdheden van de minister in dit verband kan in het kader van dit oriënterend onderzoek in het midden blijven. De uitlatingen van de minister leveren – in de context waarin deze zijn gedaan, mede in het licht van de Kamerdebatten – immers in elk geval geen aanknopingspunten op voor een redelijk vermoeden dat bij hem het vereiste bewustzijn van dan wel voornemen tot een normschending of een overschrijding van de grenzen van zijn bevoegdheid aanwezig was.

Ook komen uit het onderzoek geen aanwijzingen naar voren die erop duiden dat de druk die de minister door de in de aangifte bedoelde uitspraken heeft

uitgeoefend op het universiteitsbestuur zodanig was dat sprake was van poging tot 'dwang' in de zin van art. 365 Sr.

Het voorgaande leidt tot de slotsom dat uit het oriënterend onderzoek geen feiten en omstandigheden naar voren gekomen zijn waaruit een verdenking van een ambtsdelict kan voortvloeien. Het onderzoek heeft dan ook geen aanknopingspunten opgeleverd voor een opsporingsonderzoek naar aanleiding van de aangifte.

Inhoud

Samenvatting	1
1. Inleiding.....	5
2. De aangifte	5
3. Art. 365 Sr en het toetsingskader	7
4. De relevante feiten	9
5. Inhoudelijke toetsing	16
5.1. De stellingen in de aangifte	16
5.2. De beoordeling.....	17
6. Slotsom	20
Bijlagen.....	21

1. Inleiding

Op 16 oktober 2025 ontving ik van [de advocaat] namens zijn cliënt, [de aangever] (hierna: de aangever), een aangifte tegen de demissionair minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de heer G. Moes (verder ook: de minister). In de aangifte wordt gesteld dat de minister zich schuldig heeft gemaakt aan “misbruik van gezag (artikel 365 WvSr)” door de Radboud Universiteit te dwingen tot het doen van aangifte tegen [de aangever](verder: de aangever). Dit verslag behelst de resultaten van een oriënterend onderzoek naar aanleiding van deze aangifte.

2. De aangifte

In de aangifte wordt gesteld dat de minister oneigenlijke druk heeft uitgeoefend op de Radboud Universiteit door de universiteit op 10 oktober 2025 op nationale televisie te dwingen tot het doen van aangifte tegen de aangever, die op dat moment werkzaam was als docent aan de Radboud Universiteit. Gesteld wordt dat de uitingen van de minister hebben geleid tot dwang door misbruik van gezag als bedoeld in art. 365 Sr.

Ten aanzien van de feitelijke gang van zaken houdt de aangifte het volgende in:

“2.1. De context van de uitingen die tot deze aangifte hebben geleid is als volgt. Cliënt is actief op het platform X, waar hij vaker zijn mening geeft over de noodzaak en wenselijkheid van verzet vanuit de Palestijnen richting de Israëlische bezettingen. Een van zijn uitingen op dit onderwerp heeft tot discussie geleid. Door de pro-Israëlische belangenorganisatie CIDI is daarvan aangifte gedaan.

2.2. Ook is politieke interesse ontstaan in de persoon van cliënt en zijn werkgever, de Radboud Universiteit. Tijdens een debat in de Tweede Kamer op 23 september 2025 waren de uitingen van cliënt onderdeel van debat.¹ De minister is tijdens dat debat in het kielzog van de aangifte van de pro-Israëlische CIDI zich gaan bemoeien met de universiteit en de werkzaamheden van cliënt. Daarbij werd cliënt met naam en toenaam genoemd.

2.3. De Radboud Universiteit heeft in reactie daarop aangegeven dat de politieke en ministeriële bemoeienis zich niet goed verhoudt tot de autonomie van de universiteit.² In een statement van 29

¹ Deze voetnoot luidt: “Debat Tweede Kamer: ‘Pakket aan maatregelen ter bestrijding van antisemitisme’. Uitspraken minister Moes: minuut 4:12 Minister Moes: ‘Voor antisemitisme en oproepen tot geweld is geen plek, niet voor docenten, niet voor studenten, voor niemand in onze samenleving en zeker niet op universiteiten en hogescholen. Wanneer vermoedens zijn van strafbare feiten, wordt gewoon altijd aangifte gedaan en dan is het aan het OM om dat vast te stellen.’ [...] ‘Wanneer ik als minister zou ingrijpen, dan treed ik daarin buiten mijn rol. Dat is echt aan het OM om dat vast te stellen en het is echt aan de instellingen zelf om die verantwoordelijkheid te nemen om hier stappen in te zetten en zij hebben verschillende middelen tot hun beschikking vanuit die werkgeversrelatie en ik vertrouw erop dat zij die nemen.’
- ‘De instelling zelf is eerst verantwoordelijk, wanneer dat niet gebeurt, is daar een Raad van Toezicht, wanneer die Raad van Toezicht ook zou falen met dat toezicht, dan kan ik met die Raad van Toezicht in gesprek gaan en wanneer het nodig is kan ik in het uiterste geval zelfs ook een aanwijzing geven. En ik zal niets nalaten wat binnen mijn bevoegdheden ligt om werk te maken van de bestrijding van antisemitisme op onze instelling”.

² Deze voetnoot luidt: “Zie artikel Voxweb van 26 september 2025, ‘Radboud Universiteit wil niet dat minister zich bemoeit met werkzaamheden van docent [de aangever]’,

september 2025 bevestigt de Radboud Universiteit dat het debat in de Tweede Kamer de autonomie van de universiteit en de vrijheid van meningsuiting van cliënt raakt.³ Ook omdat daarbij de naam van een medewerker, cliënt, wordt genoemd.

2.4. Ondanks deze waarschuwingen van de Radboud Universiteit naar aanleiding van het debat, neemt de minister geen gas af. Op 10 oktober 2025 op nationale televisie geeft de minister plankgas wanneer hij zakelijk weergegeven aankondigt de escalatieladder op te zoeken als de universiteit geen aangifte doet tegen cliënt.

2.5. Deze aangifte richt zich op bovengenoemde tv-optreden, en meer specifiek op de volgende uitingen van de minister tijdens zijn optreden bij het televisieprogramma OmroepWNL.⁴:

- “Als zij zeggen we doen geen aangifte (...) dan ga ik stappen zetten op de escalatieadder”⁵
- “(...). Er zijn nog wel verschillende instrumenten die ik ook nog kan inzetten”
- “(...). Ik hoef niet alle details te geven, maar er zijn een aantal dingen die ik nog kan doen om verder zeg maar de stappen te zetten”.

In de aangifte wordt onder meer gesteld dat de minister ongeoorloofde druk heeft uitgeoefend op zowel het bestuur als de raad van toezicht van de Radboud Universiteit door “(publiekelijk) te stellen dat de minister het niet zal accepteren als het bestuur besluit geen aangifte te doen, en daarbij zeer prematuur al aan te kondigen dat hij contact zal opnemen met de Raad van Toezicht en beschikt over een escalatieladder en andere instrumenten”.⁶

In de aangifte wordt - onder 4 en 5 - verder gesteld dat de minister met zijn uitingen inbreuk maakte op een aantal grondrechten van de aangever, waaronder het recht op vrijheid van meningsuiting (aangever noemt art. 10 EVRM), het recht op privacy (aangever noemt art. 8 EVRM), zijn vrijheid van arbeid, zijn academische vrijheid en zijn demonstratievrijheid. Ten slotte wordt - onder 6 – erop gewezen dat de uitlatingen van de minister ingrijpende gevolgen hebben gehad voor de aangever, zowel privé als op de werkvloer.

Het oriënterend onderzoek is gericht op de vraag of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek. Bij het oriënterend onderzoek heb ik tot uitgangspunt genomen dat sprake is van een aangifte in de zin van art. 2 van het ‘Protocol inzake de behandeling van aangiften bij een ministerie, het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, Ministers en Staatssecretarissen’. Het oriënterend onderzoek concentreert zich op de vraag of sprake is van feiten of omstandigheden waaruit een redelijk vermoeden kan voortvloeien dat de minister zich schuldig heeft gemaakt aan dwang door misbruik van gezag als bedoeld in art. 365 Sr. Hetgeen in de aangifte onder 4, 5 en 6 is vermeld, is in het oriënterend onderzoek verder buiten beschouwing gelaten, omdat dit niet kan bijdragen aan het antwoord op de vraag die in dit onderzoek centraal staat.

³ Deze voetnoot luidt: “Verklaring Radboud Universiteit van 29 september 2025, <https://www.ru.nl/over-ons/nieuws/verklaring-van-het-bestuur-van-de-faculteit-der-managementwetenschappen-radboud-universiteit>”.

⁴ Deze voetnoot luidt: “OmroepWNL d.d. 11 oktober 2025. <https://www.youtube.com/watch?v=UWpxJ3X-0V8>”.

⁵ Deze voetnoot luidt: “Met ‘zij’ wordt het universiteitsbestuur van de Radboud bedoeld.”

⁶ Zie 3.11 van de aangifte.

De aangifte is als bijlage bij dit verslag gevoegd.

3. Art. 365 Sr en het toetsingskader

Artikel 365 Sr luidt als volgt:

“De ambtenaar die door misbruik van gezag iemand dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.”

Het artikel staat in Titel XXVIII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht, getiteld ‘Ambtsmisdrijven’. De wetgever heeft de omvang van deze titel willen beperken tot gedragingen die niet voldoende zouden kunnen worden tegengegaan via disciplinaire maatregelen.⁷ Het doel van de strafbepalingen uit deze titel is het bieden van waarborgen tegen misbruik van het openbaar gezag.⁸ De bescherming van het publiek tegen misbruik van overheidsgezag en het bevorderen van (het publieke vertrouwen in) de integriteit van het openbaar gezag staan centraal.⁹ Daarnaast strekt art. 365 Sr tot bescherming van de persoonlijke vrijheid van degene die wordt onderworpen aan de dwang.¹⁰

Het begrip ‘ambtenaar’ wordt in de jurisprudentie ruim opgevat. Iemand is ambtenaar als hij door het openbaar gezag is aangesteld tot een openbare betrekking om een deel van taak van de Staat of zijn organen te verrichten.¹¹ Op grond van de ruime uitleg die de Hoge Raad geeft aan dit begrip vallen ook ministers hieronder.¹²

⁷ E.A.J. Nab, ‘Commentaar op titel XXVIII Sr, Inleidende opmerkingen, aant. 1g’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), Tekst & Commentaar Strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer (online). Zie H.J. Smidt, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht (1881-1886)*, Derde Deel, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink 1882, p. 45. Daarin wordt de volgende passage geciteerd uit de Mvt: *“Wat den omvang van dezen titel betreft, zij in het algemeen opgemerkt, dat de beteugeling van verkeerde handelingen en verzuimen, door ambtenaren in de uitoefening hunner bediening gepleegd, slechts ten deele behoort tot het gebied der strafwetgeving. Voor een goed deel is zij overgelaten aan de discipline en tucht, die krachtens bijzondere wetten en verordeningen wordt uitgeoefend.”*

⁸ H.J. Smidt, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht (1881-1886)*, Derde Deel, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink 1882, p. 45. Vgl. E.A.J. Nab, ‘Commentaar op titel XXVIII Sr, Inleidende opmerkingen, aant. 2’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), Tekst & Commentaar Strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer (online).

⁹ E.A.J. Nab, ‘Commentaar op titel XXVIII Sr, Inleidende opmerkingen, aant. 2’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), Tekst & Commentaar Strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer (online).

¹⁰ E.A.J. Nab, ‘Commentaar op artikel 365 Sr, aant. 5’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), Tekst & Commentaar Strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer (online).

¹¹ Zie bijv. HR 16 november 1948, NJ 1949/138 en M.A.H. van der Woude, ‘Commentaar op artikel 84 Sr, aant. 2’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), Tekst & Commentaar Strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer (online).

¹² Zie HR 3 juli 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9966 waarin de Hoge Raad oordeelt dat de minister-president als ‘ambtenaar’ in de zin van artikel 267, aanhef onder 2°, Sr kan worden aangemerkt omdat hij een functie met een openbaar karakter bekleedt en ingevolge artikel 43 Grondwet bij koninklijk besluit wordt benoemd en ontslagen. Zie ook het rapport van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, *Niet boven maar in de wet. Een werkbare en faire regeling voor de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen*, Den Haag 2021, p. 52.

Onder ‘*misbruik van gezag*’ als bedoeld in art. 365 Sr dient te worden verstaan het misbruik dat een ambtenaar maakt van het gezag dat hij aan zijn hoedanigheid ontleent, waarbij onverschillig is of dat misbruik bestaat in overschrijding van de grenzen van de bevoegdheid dan wel in de “aanmatiging” van een bevoegdheid die hem niet toekomt.¹³ Uit een wat ouder arrest van de Hoge Raad is wel afgeleid dat voor het bewijs van ‘gezag’ nodig is dat ten opzichte van de ander een concrete gezagsverhouding bestaat. Het gezag moet worden ontleend aan de ambtelijke hoedanigheid.¹⁴

Uit de wetsgeschiedenis volgt dat voor ‘*misbruik*’ niet voldoende is dat sprake is van een normschending. Minister Modderman merkte op dat door de Staatscommissie en hem steeds stilzwijgend is aangenomen dat bij misbruik alleen moet worden gedacht aan gedrag van iemand die ‘met bewustzijn zijne bevoegdheden te buiten gaat’. Een “objectief” (onopzettelijk) verkeerd gebruik van gezag, al dan niet door middel van “eene culpose magtsoverschrijding”, is niet voldoende.¹⁵

Onder ‘*dwingen*’ moet worden verstaan het opzettelijk veroorzaken dat een ander tegen zijn wil iets doet, niet doet of duldt.¹⁶ Dit begrip omvat zowel fysieke als psychische dwang. De ambtenaar moet het slachtoffer ofwel lichamelijk ‘overmeesteren’, ofwel voor sterke psychische druk doen zwichten.¹⁷ In het woord ‘dwingen’ ligt een opzetvereiste besloten (‘ingeblikt’ opzet).¹⁸ Het opzet moet ook gericht zijn op de onvrijwilligheid van de prestatie.¹⁹ Dwang is machtsuitoefening waardoor men iemand tot iets noodzaakt. Doordat het slachtoffer ergens toe moet worden genoodzaakt, is ‘dwingen’ een minder ruime en minder neutrale term dan ‘bewegen’ (art. 326 Sr).²⁰ Voor de invulling van het begrip ‘dwingen’ kan ook de jurisprudentie ten aanzien van art. 284 Sr inspiratie bieden. In dat artikel is onder meer strafbaar gesteld het dwingen door (bedreiging met) geweld of enige andere feitelijkheid. Als het gaat om psychische dwang moet de psychische druk zodanig zijn dat het slachtoffer daaraan geen weerstand kon bieden en zich gedwongen voelde tot het desbetreffende gedrag.²¹ Het dwingen veronderstelt dat iemand niet zou hebben gehandeld of nagelaten indien geen dwangmiddel op hem zou zijn toegepast. Er moet dus sprake zijn van causaliteit tussen de dwang en de gedraging van het slachtoffer. De dwang impliceert dat de ander in zijn vrijheid wordt belemmerd of (als het gaat om psychische dwang) zich in zijn vrijheid belemmerd acht, bijvoorbeeld doordat bij hem daadwerkelijk

¹³ HR 20 juni 1995, NJ 1995, 709. Vgl. J.W. Fokkens, ‘Commentaar op artikel 365 Sr, aant. 3’ (bijgewerkt tot 1 januari 2009), in: T.J. Noyon, G.E. Langemeijer & J. R Emmelink (voortgezet door J.W. Fokkens, E.J. Hofstee & A.J. Machielse, *Wetboek van Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer (online).

¹⁴ HR 21 mei 1957, NJ 1957, 441, m.nt. Pompe. De Hoge Raad week af van de conclusie van AG Loeff. Het voert te ver nader op de casus in te gaan, maar het valt sterk te betwijfelen of de Hoge Raad in een zaak als deze thans tot dezelfde uitkomst zou komen. Zie nader E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 485-486.

¹⁵ H.J. Smidt, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht (1881-1886)*, Derde Deel, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink 1882, p. 69. Zie in dit verband ook Rechtbank Rotterdam 16 oktober 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:10466. Verder: E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 482.

¹⁶ Zie bijv. HR 7 april 2020, ECLI:NL:HR:2020:568, NJ 2020/159 en HR 13 september 2005, ECLI:NL:HR:2005:AT5834, NJ 2006/234 over het door een feitelijkheid wederrechtelijk dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden als bedoeld in art. 284 Sr.

¹⁷ E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 480.

¹⁸ E.A.J. Nab, ‘Commentaar op artikel 365 Sr, aant. 8’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer (online).

¹⁹ E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 482-483.

²⁰ E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 479.

²¹ HR 6 januari 1998, NJ 1998, 607.

vrees is opgewekt. Van dwang is geen sprake als het slachtoffer het dwangmiddel niet heeft bemerkt of niet als zodanig heeft ervaren.²²

Het misdrijf is voltooid als de ambtenaar de ander heeft gedwongen iets te doen, niet te doen of te dulden. Dwingen veronderstelt dat het aanwenden van het dwangmiddel gevolgd is door hetgeen ermee werd beoogd en hiervan de oorzaak is.²³ Als de ambtenaar alleen heeft getracht door misbruik van gezag iemand ergens toe te dwingen, kan hooguit sprake zijn van een strafbare poging.²⁴

4. De relevante feiten

Om een goed beeld te krijgen van de uitspraken, de context waarin de minister de in de aangifte bedoelde uitspraken heeft gedaan en de mogelijke invloed die de uitspraken hebben gehad op de Radboud Universiteit is een (beperkt) feitenonderzoek verricht in openbare bronnen. Hierbij zijn ook de bronnen bekeken die in de aangifte zijn vermeld. Uit het feitenonderzoek komen de volgende feiten en omstandigheden naar voren.

Op 23 januari 2025 vond een Kamerdebat plaats over de veiligheid op Nederlandse universiteiten en hogescholen. Het debat vond plaats naar aanleiding van protesten op campussen, met als voornaamste eis van demonstranten dat hogescholen en universiteiten vanwege de oorlog in Gaza hun banden met Israëliëse onderwijsinstellingen zouden verbreken. In het debat geeft de toenmalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (de heer E.E.W. Bruins, verder: minister Bruins) onder meer aan dat met de universiteiten is afgesproken dat aangifte wordt gedaan in geval van strafbare feiten, dat zijn rol is dat hij de universiteiten er ook op wijst “dat we met elkaar hebben afgesproken dat er aangifte wordt gedaan bij strafbare feiten”, dat hij zelfs zo ver gaat dat hij individuele bestuurders opbelt om te blijven benadrukken dat er aangifte moet worden gedaan, maar dat het de verantwoordelijkheid van de bestuurders van de onderwijsinstellingen blijft aangifte te doen en dat hij “rechtsstatelijk” niemand kan dwingen aangifte te doen.²⁵ In het debat stelt het Kamerlid Eerdmans onder meer de volgende vraag²⁶:

“Ik verplaats mij in een Joodse student die dit debat beluistert en denkt: wat schiet ik er eigenlijk mee op als ik komende maandag weer naar de universiteit ga? Ik noem bijvoorbeeld de Radboud Universiteit, waar een docent gewoon “fuck Israël” geroepen heeft, en iedereen die dat heeft genormaliseerd. Een docent aan de Radboud Universiteit heeft dat afgelopen weekend gedaan. De

²² HR 13 juni 1995, DD 95.387 (over art. 242 Sr).

²³ E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 481, J.W. Fokkens, ‘Commentaar op artikel 95 Sr, aant. 6’ (bijgewerkt tot 1 augustus 2019), in: T.J. Noyon, G.E. Langemeijer & J. R Emmelink (voortgezet door J.W. Fokkens, E.J. Hofstee & A.J. Machielse, *Wetboek van Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer (online).

²⁴ E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Bju 2005, p. 481 en E.A.J. Nab, ‘Commentaar op artikel 365 Sr, aant. 10’ (bijgewerkt t/m 15 april 2025), in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J. Dubelaar (red.), *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer (online).

²⁵ *Handelingen II 2024/25*, nr. 45, item 17, p. 23 en 27. In de Richtlijn protesten universiteiten en hogescholen van de Vereniging van Universiteiten van Nederland staat ook “Universiteiten en hogescholen doen altijd aangifte van strafbare feiten, zoals bedreiging, geweld, vernieling of openlijk geweldpleging.” Zie <https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/universiteiten-en-hogescholen-publiceren-gezamenlijke-richtlijn-voor-protesten>.

²⁶ *Handelingen II 2024/25*, nr. 45, item 17, p. 25.

vraag was wat de minister dan zegt. Hij zegt: ja, dan moet er maar aangifte worden gedaan. Dat doet de universiteit niet. De Radboud Universiteit gaat dat niet doen. Waar ik een beetje mee worstel, is dat de minister zegt: mijn rol is beperkt; we hebben het stelsel en de universiteiten hebben autonomie (...)."

Minister Bruins antwoordt als volgt:

"De uitingen die de heer Eerdmans noemt, zijn walgelijk. Of het strafbare feiten zijn, kan het OM beoordelen na aangifte. Die aangifte hoeft helemaal niet per se van de Radboud Universiteit te komen. Die kan van iedereen komen. Ik maak me er grote zorgen over dat dit soort uitingen worden gedaan door medewerkers op universiteiten. Ik vind het onbegrijpelijk. Ik vind het moeilijk om te erkennen dat onze jonge mensen worden opgeleid door mensen die dit soort uitingen doen. Ik vind dat buitengewoon ingewikkeld. Tegelijkertijd kan ik niet in de relatie tussen werkgever en werknemer treden. Het is aan de werkgever om te bepalen hoe die omgaat met zijn werknemers. Dat is hoe onze rechtsstaat werkt."

Op 11 maart 2025 verscheen een bericht op Telegraaf.nl met de kop "Lezing pro-Israëlische activiste op Radboud Universiteit ruw verstoord, aangifte tegen gemaskerde docent: 'Hij leidde de bende'". De aangever wordt in het artikel met naam genoemd als de desbetreffende docent. Het bericht leidde tot Kamervragen. In de beantwoording van 19 mei 2025 geeft minister Bruins onder meer aan dat hij verwacht dat de instelling haar verantwoordelijkheid neemt in de zorg voor een veilige leer- en werkomgeving voor studenten en medewerkers en hierbij het instrumentarium inzet dat hiervoor beschikbaar is, variërend van aanspreken, berispen tot en met ontslag en aangifte. De inzet en proportionaliteit van de maatregelen hangen af van de ernst van de situatie, dit ter beoordeling door de instelling als werkgever van de desbetreffende medewerker.²⁷

Op 28 mei 2025 verscheen opnieuw een artikel in de Telegraaf over de aangever. De kop luidde "Omstreden universiteitsdocent [de aangever] schokt toehoorder: stelt zionisme op één lijn met nazisme". Ook publiceerde de Telegraaf op 10 juni 2025 een artikel met de kop "Radicalen vrijuit op universiteiten, gedragscodes blijken vooral papieren tijgers". De artikelen leidden tot Kamervragen die werden beantwoord op 18 augustus 2025. Minister Bruins geeft in de beantwoording onder meer aan dat het aan de Radboud Universiteit is om, als werkgever, zo nodig maatregelen te nemen richting haar medewerkers en herhaalt hetgeen hij eerder verwoordde bij de beantwoording van Kamervragen op 19 mei 2025. Ook merkt hij op²⁸:

"Het is aan de instellingsbesturen om te zorgen voor een veilige leer- en werkomgeving voor studenten en medewerkers, als randvoorwaarde voor de continuïteit en kwaliteit van het onderwijs en onderzoek en in naleving van de branchecodes goed bestuur waaraan universiteiten en hogescholen zich gecommitteerd hebben. Het college van bestuur moet zorgen dat het in staat is deze taak te vervullen en maakt hiervoor beleid. Vanuit haar verantwoordelijkheid als werkgever en toezichthouder op het college van bestuur, dient de raad van toezicht op te treden in situaties dat het college van bestuur de

²⁷ Aangangsel Handelingen II 2024/25, 2224, antwoord 6 en Aangangsel Handelingen II 2024/25, 2225, antwoord 2.

²⁸ Aangangsel Handelingen II 2024/25, 2845, antwoord 4 en Aangangsel Handelingen II 2024/25, nr. 2844, antwoord 5.

zorg voor een veilige leer- en werkomgeving niet naar behoren heeft ingevuld. Indien nodig voer ik het gesprek met een raad van toezicht om mij ervan te verzekeren dat zij haar verantwoordelijkheid neemt. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) kan op basis van signalen onderzoek doen en indien nodig herstelopdrachten geven aan het bestuur van een instelling. Wanneer de inspectie na gedegen onderzoek tot de conclusie komt dat er sprake is van wanbeheer in de zin van de WHW, kan ik overgaan tot het geven van een aanwijzing aan de raad van toezicht.”

Op 3 juli 2025 zond minister Bruins een Kamerbrief over de veiligheid op universiteiten en hogescholen. In deze brief doet hij verslag van zijn aanpak naar aanleiding van het debat van 23 januari 2025. In een bijlage bij de Kamerbrief wordt toegelicht welke escalatiemogelijkheden er zijn wanneer protesten uit de hand lopen of de veiligheid van studenten en medewerkers in het geding is.²⁹ De desbetreffende bijlage is bij dit verslag gevoegd.

Kort gezegd komt de in de Kamerbrief beschreven aanpak – voor zover hier relevant - op het volgende neer:

1. Het is aan de instellingsbesturen om te zorgen voor een veilige leer- en werkomgeving. Het College van Bestuur (hierna: CvB) kan studenten en medewerkers aanspreken op ongewenst en onveilig gedrag. De instellingsbesturen kunnen als werkgever ook maatregelen nemen jegens werknemers.

2. Voor het ordelijk verloop van activiteiten op de campus kunnen instellingen huisregels opstellen. Gezamenlijk hebben de instellingen de ‘Richtlijn protesten’ opgesteld. Instellingen voeren risicoanalyses uit om in te schatten welke veiligheidsmaatregelen nodig zijn bij specifieke situaties. Instellingen gaan over de handhaving van hun eigen huis- en gedragsregels. Als demonstranten zich niet aan de regels houden, doen instellingen aangifte zodat de politie waar nodig snel kan ingrijpen. Het lokale gezag gaat over de inzet van de politie. Noch de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk (WHW) noch de Wet Openbare Manifestaties (WOM) biedt een wettelijke grond voor de minister van Onderwijs om in te grijpen bij acute situaties. De minister kan ook niet treden in het vervolg bij het Openbaar Ministerie of bemoeienis hebben met de rechtsgang.

3. De Raad van Toezicht (hierna: RvT) is de werkgever van en toezichthouder op het CvB. Vanuit zijn verantwoordelijkheid dient de RvT op te treden in situaties dat het CvB de zorg voor een veilige leer- en werkomgeving niet naar behoren heeft ingevuld. Indien nodig, voert de minister het gesprek met een RvT om zich ervan te verzekeren dat hij zijn verantwoordelijkheid neemt.

4. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) kan op basis van signalen onderzoek doen en, indien nodig, “herstelopdrachten” geven aan het bestuur van een instelling. Als ultimatum remedium kan de minister, wanneer de inspectie na gedegen onderzoek tot de conclusie komt dat er sprake is van wanbeheer in de zin van de WHW, overgaan tot het geven van een aanwijzing aan de RvT.

Op 5 september 2025 werd de heer Moes minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in het demissionaire kabinet-Schoof. Op 23 september 2025 vond een debat plaats over het pakket aan maatregelen ter bestrijding van antisemitisme. Tijdens het debat kwam ook de aangever ter sprake.

²⁹ Bijlage 2 bij *Kamerstukken II 2024/25*, 29 240, nr. 175.

In de aangifte wordt hier onder 2.2. naar verwezen. Ik geef hier de relevante delen uit het debat weer³⁰:

"Minister Moes:

Laat ik hier preciezer in zijn. Voor antisemitisme, oproepen tot geweld en andere strafbare feiten is gewoon geen plek. Die plek is er niet voor docenten en niet voor studenten; die is er voor niemand in onze samenleving, en zeker niet op universiteiten en hogescholen. Laat dat gewoon kraakhelder zijn. Wanneer er vermoedens zijn van strafbare feiten, wordt er gewoon altijd aangifte gedaan. Dan is het aan het OM om dat vast te stellen. Ik heb dat in een eerder blokje ook aangegeven. Wanneer ik als minister zou ingrijpen, zou ik daarmee buiten mijn rol treden. Het is echt aan het OM om dat vast te stellen. Het is aan de instellingen zelf om de verantwoordelijkheid te nemen en hier stappen in te zetten. Zij hebben verschillende middelen tot hun beschikking vanuit die werkgeversrelatie. Ik vertrouw er ook volledig op dat zij die gebruiken. Nogmaals, wanneer er vermoedens zijn van strafbare feiten, doen zij aangifte.

De heer Boon (PVV):

Ik heb een paar uitspraken genoemd van de betreffende leraar, maar ik heb hier een heel pakket van uitspraken. Het is gewoon antisemitisch gif, antisemitische drek. We zien nu al meer dan een jaar dat de Radboud Universiteit de verantwoordelijkheid op geen enkele manier pakt. We kunnen wel zeggen dat we dat hopen, maar het gebeurt niet. Ik vraag, ik smeek de minister echt: bescherm onze studenten tegen dit antisemitische gif en zorg dat de Radboud Universiteit in gaat grijpen. Nodig ze uit! Desnoods nodigt u de directie iedere dag uit, maar onderneem actie. Doe iets, alstublieft.

Minister Moes:

De instelling is zelf eerst verantwoordelijk. Als dit niet goed gaat, als dit niet gebeurt, dan is het aan de raad van toezicht. Als die raad van toezicht ook zou falen in het toezicht, dan kan ik met die raad van toezicht in gesprek gaan. Wanneer het nodig is, kan ik in het uiterste geval zelfs een aanwijzing geven. Ik zal niets nalaten om binnen mijn bevoegdheden werk te maken van de bestrijding van antisemitisme op onze instellingen. Laat ik daar kraakhelder over zijn.

(...)

De heer Boon (PVV):

Ik had in mijn tweede termijn nog een vraag gesteld aan de heer Moes. Ik vroeg of hij morgen of op zeer korte termijn een afspraak gaat maken met het bestuur van de Radboud Universiteit vanwege de gedragingen van [de aangever].

Minister Moes:

"Morgen" durf ik niet toe te zeggen. Maar ik ga op zeer korte termijn contact zoeken."

³⁰ *Handelingen II 2025/26, nr. 4, item 30, p. 38 en p. 48.*

Op 29 september 2025 plaatste het bestuur van de Faculteit der Managementwetenschappen een verklaring op de website van de universiteit die onder meer inhield³¹:

“Het bestuur van de Faculteit der Managementwetenschappen maakt zich zorgen over recente ontwikkelingen die de onafhankelijkheid van universiteiten raken.

Onlangs riepen fracties in de Tweede Kamer de Minister van Onderwijs op de Radboud Universiteit aan te spreken over uitspraken van een collega op sociale media. De minister zegde toe hierover met de universiteit in gesprek te gaan. Wij achten het onaanvaardbaar dat een medewerker met naam en toenaam in het parlement werd genoemd en dat politieke druk wordt uitgeoefend. Dit tast de autonomie van de universiteit aan.”

De aangever plaatste in oktober 2025 onder meer de volgende berichten op X:

“Gouke should Nazis be allowed to speak? Holocaust enthusiasts? If not then Caroline shouldn’t.”
(geplaatst 6 oktober 2025)

“This is precisely the energy everybody should embody right now. Do not give an inch to these ghouls who have cheered on a holocaust in Gaza.

Be unapologetic: ‘israel’ and zionism must end, and we support the Palestinian resistance as it brings it to its end.” (geplaatst 8 oktober 2025)

“Absolutely heartbreaking. This is ‘israel’ and the West’s form of ‘peace’. We will not stop, or rest, until all the martyrs are avenged and the colony is gone.” (geplaatst 9 oktober 2025)

“It is not the time to stop our resistance. It is time to finish what the Palestinians started on Oct 7th. Those in power will try everything to make us move on. But continue calling for boycotts, continue isolating the settler colony until it is dismantled, and Palestine is free.” (geplaatst 9 oktober 2025)

“October 7th was a lawful act of resistance. ‘israeli’ civilians on October 7th were killed by their own trigger happy military. We were lied to all along, but the world went with it because they wanted to give ‘israel’ the opportunity to commit a holocaust. Never forget.” (geplaatst 10 oktober 2025)

Op 10 oktober 2025 bracht het ANP onder meer het volgende bericht naar buiten:

“Demissionair minister van Onderwijs Gouke Moes wil dat de Radboud Universiteit in Nijmegen aangifte doet tegen docent [de aangever]. Dat zei de BBB-minister na afloop van de ministerraad. Volgens Moes “vermoeden” de tweets van de docent een oproep tot geweld.

³¹ Verklaring van het bestuur van de Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud Universiteit’, Radboud Universiteit (online) 29 september 2025. Raadpleegbaar via website van de Radboud Universiteit, zie [Verklaring van het bestuur van de Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud Universiteit | Radboud Universiteit](#).

In berichten op X schrijft [de aangever] dat het tijd is om “af te maken waar de Palestijnen op 7 oktober mee begonnen zijn”. Ook zegt hij niet te zullen stoppen tot alle “martelaren zijn gewroken en de kolonie verdwenen is”, doelend op Israël.

“Walgelijk”, aldus Moes. “Ik vind en voel dat hier alle grenzen worden overschreden.”

Volgens Moes zijn er “duidelijke afspraken gemaakt” met universiteiten: zij moeten aangifte doen als er een “vermoeden is van strafbare feiten”. Of de tweets daadwerkelijk strafbaar zijn, is volgens de BBB’er niet aan hem om te beoordelen. “maar de afspraken zijn helder, en ik ga ervan uit dat de Radboud zich daaraan houdt.””

Later die dag is minister Moes te gast in het televisieprogramma Café Kockelmann. Een volledige transcriptie van de relevante delen van het interview is als bijlage aan dit verslag gehecht. Minister Moes zegt daar onder meer:

“Nou kijk ik heb er in feite gewoon op gewezen op een afspraak die gemaakt is met alle universiteiten. Dat is een afspraak die mijn voorganger met ze heeft gemaakt omdat er toen ook al heel veel elke keer gedonder was op de universiteit. Dingen die uit de hand liepen. Toen is heel duidelijk de afspraak gemaakt met de instellingen bij vermoedens van strafbare feiten doe je aangifte en daar heb ik gewoon aan herinnerd vandaag. (...)

Nou als je sommige dingen leest dan kun je in elk geval vermoeden dat dat wel eens een strafbaar feit zou kunnen zijn. (...)

Nee kijk ik las een artikel vandaag. Volgens mij van het AD waarin stond dat het collegebestuur had gezegd wij nemen afstand van oproepen tot geweld maar in de volgende zin stond daar van maar er moet wel ruimte blijven voor deze man om dingen te zeggen die hij zegt. Ik vond dat behoorlijk [onverstaanbaar] Ik was daar behoorlijk van geschrokken. En mijn reactie was van ja ik ga wel even bellen want ik vind ook dat je dan wel even moet vragen is dit wat je gezegd hebt wat je bedoeld hebt. Ik heb dat gesprek met haar gevoerd ja. (...)

Nee maar kijk ik ga niet een handelingsvoorschrift sturen naar een universiteit. Dat is gewoon een universiteitskwestie. (...)

We hebben dingen afgesproken. Ik ga er volledig van uit dat ze dat gaan doen. (...)

Kijk je moet er gewoon van uitgaan een universiteitsbestuur die kunnen gewoon zelf besturen. Je moet er gewoon van uitgaan als je afspraken met mensen maakt met instellingen maakt en besturen die zelfstandig gewoon opereren en die hier ook zelf overgaan moet je er ook gewoon van uitgaan dat ze ook gewoon de dingen doen die ze moeten doen. Ik las trouwens hier ook in het stuk dat je voorlas inderdaad dat ook die mogelijkheid bestaat van stappen zetten en onder stappen zetten kun je een heleboel dingen verstaan. Ik ga ervan uit dat de universiteit zelf stappen zet. (...)

Ik ben nu aan het kijken van .. zo’n instelling die opereert zelfstandig. Zo hebben we het ingeregeld en daar hebben we afspraken mee gemaakt. Ik ben aan het checken van worden die afspraken ook nagekomen. Als dat nagekomen wordt dan ben ik tevreden en kunnen we allemaal tevreden zijn want dan werkt dat stelsel. Mocht dat niet zo zijn, dan heb ik uiteindelijk ook een escalatie nodig. Dat heb ik

ook destijds aan de kamer uitgelegd tijdens het debat onder andere hierover van we hebben wel een escalatie nodig. (...)

Als ze zeggen we doen geen aangifte ... en als ze het er verder bij laten en zeggen nou we hebben een keer iemand op de vingers getikt of wat dan ook en we vinden het verder wel prima zo. Kijk het is niet zo dat er überhaupt geen aangiftes lopen. Maar goed nogmaals ik wil hier niet in detail treden. Maar waar het mij puur om gaat is dat of de afspraken die gemaakt zijn of het universiteitsbestuur zich daaraan houdt en of het stelsel overeind blijft. En als ze dus naar mijn mening onvoldoende doen om die veiligheid te waarborgen en de academische vrijheid te waarborgen dan ga ik stappen zetten op de escalatieladder. Dat betekent dat ik uiteindelijk met bijvoorbeeld de raad van toezicht kan gaan spreken, ik kan met de inspectie kan ik spreken zo van joh hier moeten we echt naar kijken. En uh nou ja er zijn nog wel verschillende instrumenten die ik ook kan gebruiken. (...)

Nou ja de onderwijsinspectie is ook autonoom, maar dat zijn wel dingen die je kunt doen en er zijn nog wel meerdere wetten ook. Ik hoef niet in alle details te treden. Maar er zijn een aantal dingen die ik nog kan doen om verder zeg maar stappen te zetten. Ik wil wel hier wel heel duidelijk bij benadrukken dat ik dat niet wil doen. Ik wil heel graag dat de universiteitsbesturen zelf die verantwoordelijkheid nemen. Zo hebben we het ingericht. Zo moet het ook ingericht zijn. (...)

Uiteindelijk ben ik de hoeder van dat stelsel. Daar ben ik verantwoordelijk voor. Als ik dingen zie gebeuren in de praktijk die echt niet kunnen en niemand grijpt in, dan moet een keer iemand zeggen van ik grijp wel in en ik vind dat ik daar een rol in heb.”

In de uitzending zegt de heer Kockelmann dat de Radboud Universiteit om een reactie is gevraagd. De reactie komt in beeld en wordt voorgelezen door de heer Kockelmann. De reactie houdt in:

“Wij treden handelend op bij gedragingen die niet passen binnen onze gedragsregels. Bij een bezetting en vernieling van gebouwen wordt aangifte gedaan. Als uitingen van medewerkers niet passen binnen de gedragscode van de universiteit of de regeling van sociale media dan wordt het gesprek met betrokkene aangegaan en of wordt een medewerker door een leidinggevende hierop aangesproken. Zo nodig neemt de leidinggevende maatregelen. Over individuele casuïstiek doen wij geen mededelingen.”

Op 10 november 2025 maakte de aangever in een verklaring op X bekend dat hij vertrekt bij de Radboud Universiteit.³² In een artikel van NRC van 12 november 2025 met de kop “Eén gegronde klacht en meerdere uitlatingen die de Radboud Universiteit niet vond kunnen – waarom [de aangever] weg moest uit Nijmegen”³³ staat:

“In een reactie stelt een woordvoeder van de Radboud Universiteit dat de minister en andere ‘externe actoren’ „niet van invloed zijn geweest” op het „intensief traject van vele maanden” met [de aangever].”

³² ‘Omstreden docent [de aangever] kondigt vertrek bij Radboud Universiteit aan’, NOS 10 november 2025.

³³ B. Hinke, ‘Eén gegronde klacht en meerdere uitlatingen die de Radboud Universiteit niet vond kunnen – waarom [de aangever]weg moest uit Nijmegen, NRC 12 november 2025.

5. Inhoudelijke toetsing

5.1. De stellingen in de aangifte

De aangifte richt zich tegen drie uitingen van minister Moes tijdens zijn optreden bij het televisieprogramma Café Kockelmann. Dit oriënterend onderzoek concentreert zich in het verlengde daarvan op de uitlatingen die in dit televisieprogramma zijn gedaan.

De desbetreffende uitingen zijn in de aangifte niet helemaal juist en volledig verwoord. Het gaat om de hier vetgedrukte uitingen:

“Als ze zeggen we doen geen aangifte ... en als ze het er verder bij laten en zeggen nou we hebben een keer iemand op de vingers getikt of wat dan ook en we vinden het verder wel prima zo. Kijk het is niet zo dat er überhaupt geen aangiftes lopen. Maar goed nogmaals ik wil hier niet in detail treden. Maar waar het mij puur om gaat is dat of de afspraken die gemaakt zijn of het universiteitsbestuur zich daaraan houdt en of het stelsel overeind blijft. En als ze dus naar mijn mening onvoldoende doen om die veiligheid te waarborgen en de academische vrijheid te waarborgen dan ga ik stappen zetten op de escalatieladder. Dat betekent dat ik uiteindelijk met bijvoorbeeld de raad van toezicht kan gaan spreken, ik kan met de inspectie kan ik spreken zo van joh hier moeten we echt naar kijken. En uh nou ja er zijn nog wel verschillende instrumenten die ik ook kan gebruiken. (...)

Nou ja de onderwijsinspectie is ook autonoom, maar dat zijn wel dingen die je kunt doen en er zijn nog wel meerdere wetten ook. Ik hoef niet in alle details te treden. Maar er zijn een aantal dingen die ik nog kan doen om verder zeg maar stappen te zetten. Ik wil wel hier wel heel duidelijk bij benadrukken dat ik dat niet wil doen. Ik wil heel graag dat de universiteitsbesturen zelf die verantwoordelijkheid nemen. Zo hebben we het ingericht. Zo moet het ook ingericht zijn.”

In de aangifte wordt onder 3.1 tot en met 3.7 onder meer - samenvat - gesteld:

- dat de uitingen leiden tot misbruik van gezag zoals bedoeld in art. 365 Sr, dat van dwang door misbruik van gezag sprake is als een ambtenaar opzettelijk zijn bevoegdheden te buiten gaat om iemand te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden en dat ook het enkele dreigen hiermee kan worden aangemerkt als misbruik van gezag in de zin van art. 365 Sr³⁴;
- dat de uitingen druk zetten op de Radboud Universiteit, dat uit de bewoordingen volgt dat de minister bereid is zijn positie als minister in te zetten om de universiteit tot een bepaalde handeling te bewegen en dat hij daarbij uitdrukkelijk verwijst naar een 'escalatieladder' en het aanwenden van 'verschillende instrumenten' indien het bestuur zijn aanwijzingen niet opvolgt. De aanwijzing is in dit geval het doen van aangifte tegen aangever;

³⁴ Zie 3.1 en 3.2 van de aangifte. Kennelijk wordt bedoeld om in voetnoot 6 te verwijzen naar J.W. Fokkens, 'commentaar op artikel 365 Sr, aant. 3' (bijgewerkt tot 1 augustus 2019), in: T.J. Noyon, G.E. Langemeijer & J. Rimmelink (voortgezet door J.W. Fokkens, E.J. Hofstee & A.J. Machielse, Wetboek van Strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer (online).

- dat het daarbij extra strafwaardig is dat de minister deze uitingen doet nadat de universiteit duidelijk heeft gemaakt dat zijn bemoeienis de autonomie van de universiteit en de vrijheid van meningsuiting van individuele werknemers raakt;
- dat de druk die van de positie van de minister uitgaat immens is omdat de bestaanszekerheid, financiële zekerheid en continuïteit van de universitaire instelling in grote mate in handen zijn van de minister en dat zijn uitlatingen in verband met zijn gezag en invloed feitelijk een dwingend karakter hebben;
- dat het niet aan de minister is om in dit stadium, op deze wijze en in een kwestie die niet op beleid van de universiteit ziet, maar op de persoonlijke mening van een werknemer, contact op te nemen met de raad van toezicht;
- dat de minister bevestigend knikte toen de presentator Kockelmann aan de minister vroeg: "Dus als het bestuur van de universiteit die aangifte niet doet, dan zoekt u contact op met degene die de baas is van dit bestuur, namelijk de raad van toezicht?" en dat de minister daaraan toevoegde dat hij nog meerdere stappen kan nemen en verschillende instrumenten tot zijn beschikking heeft.

Verder wordt in de aangifte gesteld:

- dat de minister door (publiekelijk) te stellen dat hij het niet zal accepteren als het bestuur besluit geen aangifte te doen, en daarbij zeer prematuur al aan te kondigen dat hij contact zal opnemen met de raad van toezicht en beschikt over een escalatieladder en andere instrumenten, ongeoorloofde druk uitoefent op zowel het bestuur als de raad van toezicht. Hiermee begeeft de minister zich volgens de aangever in dit stadium op een terrein ver buiten zijn bevoegdheid (onder 3.11);
- dat het extra kwalijk is dat het handelen van de minister geen tot weinig raakvlakken heeft met zijn ministeriële verantwoordelijkheid of zijn toezichtsfunctie en dat de aanleiding van de druk slechts de persoonlijke mening van de minister is (onder 3.16);
- dat de minister zijn functie en zijn publieke podium gebruikt om zijn persoonlijke standpunt aan de universiteit op te leggen, dat hij daarmee handelt in strijd met de academische vrijheid die artikel 1.6 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (Wet WO) beschermt, dat het bestuur achterblijft in een onmogelijke positie, te weten te kiezen tussen gehoorzaamheid aan de onderwijsminister of het risico lopen op politieke, publieke, financiële en bestuurlijke gevolgen. Door dat spanningsveld verliest de universiteit haar vrijheid om onafhankelijk te handelen (onder 3.19).

5.2. De beoordeling

De aangifte is toegesneden op het voltooide misdrijf van art. 365 Sr.

Ik stel voorop dat het misdrijf als bedoeld in art. 365 Sr pas is voltooid als de ambtenaar de ander heeft gedwongen iets te doen, niet te doen of te dulden. Van een voltooid misdrijf als bedoeld in die bepaling is pas sprake als het misbruik van gezag heeft geleid tot het beoogde resultaat. Het aanwenden van het dwangmiddel moet dus zijn gevolgd door hetgeen ermee werd beoogd. In de aangifte wordt gesteld dat ook het enkele dreigen met misbruik van gezag kan worden aangemerkt

als misbruik van gezag. Dit wil echter niet zeggen dat daarmee ook sprake is van 'dwang door misbruik van gezag' als voltooid delict. Het delict is alleen voltooid als het (dreigen met) misbruik van gezag ook daadwerkelijk heeft geleid tot het beoogde resultaat. Als de ambtenaar alleen heeft getracht iemand ergens toe te dwingen, kan hooguit sprake zijn van een strafbare poging.

In de aangifte wordt vermeld dat de Radboud Universiteit geen aangifte heeft gedaan. Nu kan worden aangenomen dat de universiteit geen aangifte heeft gedaan tegen [de aangever], doet zich niet de situatie voor dat de minister de Radboud Universiteit (door misbruik van gezag) heeft gedwongen aangifte te doen. Van een verdenking van het voltooide misdrijf van art. 365 Sr is alleen daarom al geen sprake. Ten overvloede merk ik op dat de universiteit ook kenbaar heeft gemaakt dat het vertrek van de aangever bij de Radboud Universiteit niet is beïnvloed door "externe actoren".

Gelet op de strekking van de aangifte, ligt het in de rede ook te bezien of sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een poging tot dwang door misbruik van gezag.

Daartoe is in de eerste plaats van belang vast te stellen welke uitlatingen de minister heeft gedaan. In de aangifte wordt onder meer gesteld dat de minister heeft gezegd dat hij stappen zal zetten op de escalatieladder als de universiteit geen aangifte doet. Die lezing is niet geheel juist. De minister heeft, voor zover hier relevant, gezegd dat de instelling zelfstandig opereert, dat hij ervan uitgaat dat de universiteit zelf stappen zet, dat hij aan het "checken" is of de gemaakte afspraken worden nagekomen en het stelsel overeind blijft en dat hij stappen zal zetten op de escalatieladder als het universiteitsbestuur naar zijn mening onvoldoende doet om de veiligheid en de academische vrijheid te waarborgen. Op vragen van de interviewer die specifiek zagen op het doen van aangifte tegen de aangever in verband met zijn uitlatingen op X antwoordt de minister herhaaldelijk dat hij niet ingaat op individuele gevallen. In het interview wordt wel verwezen naar uitlatingen die de minister eerder zou hebben gedaan na de ministerraad van dezelfde dag, maar die mogelijke uitlatingen worden niet aan de aangifte ten grondslag gelegd en laat ik daarom verder rusten. Voor zover de aangifte is gestoeld op de aanname dat de minister in het bedoelde interview heeft gezegd dat hij stappen zal zetten op de escalatieladder als de universiteit geen aangifte doet tegen de aangever, mist de aangifte feitelijke grondslag.

Ook wordt in de aangifte gesteld dat de minister bevestigend knikte toen de presentator Kockelmann aan de minister vroeg: "Dus als het bestuur van de universiteit die aangifte niet doet, dan zoekt u contact op met degene die de baas is van dit bestuur, namelijk de raad van toezicht?" en dat de minister daaraan toevoegde dat hij nog meerdere stappen kan nemen en verschillende instrumenten tot zijn beschikking heeft. Ook op deze lezing valt af te dingen.³⁵ De presentator voegt aan de in de aangifte aangehaalde vraag toe: "of u stuurt de onderwijsinspectie op ze af", waarop de minister antwoordt: "*Nou ja de onderwijsinspectie is ook autonoom, maar dat zijn wel dingen die je kunt doen en er zijn nog wel meerdere wetten ook. Ik hoef niet in alle details te treden. Maar er zijn een aantal dingen die ik nog kan doen om verder zeg maar stappen te zetten. Ik wil wel hier wel heel duidelijk bij benadrukken dat ik dat niet wil doen. Ik wil heel graag dat de universiteitsbesturen zelf die verantwoordelijkheid nemen. Zo hebben we het ingericht. Zo moet het ook ingericht zijn.*"

³⁵ Zie [Café Kockelmann | NPO Start](#), aflevering van 10 oktober 2025, 33:00 min.

De uitlatingen van de minister moeten worden begrepen in de context van het debat dat hij en zijn ambtsvoorganger Bruins met de Kamer hebben gevoerd over de veiligheid op universiteiten en hogescholen. Daarbij is herhaaldelijk aan de orde gekomen de vraag welke mechanismen van escalatie er mogelijk zijn - de "escalatieladder" genoemd - wanneer protesten op universiteiten of hogescholen uit de hand lopen of de veiligheid van studenten en medewerkers in het geding is. Zoals hiervoor aan de orde kwam, is de term 'escalatieladder' ook gebruikt in bijlage 2 bij de Kamerbrief van minister Bruins van 3 juli 2025, waarin de escalatiemogelijkheden zijn omschreven en toegelicht. Centraal in dit debat staan steeds (1) het belang van een veilige leer- en werkomgeving voor studenten en medewerkers en (2) het vooropstellen van de eigen verantwoordelijkheid van de instellingsbesturen in dezen, in welk verband zij onder meer de 'Richtlijn protesten' hebben opgesteld. In de genoemde bijlage 2 wordt er onder meer op gewezen dat de minister, indien nodig, het gesprek voert met een RvT en dat de minister, als ultimatum remedium, wanneer de inspectie na gedegen onderzoek tot de conclusie komt dat sprake is van wanbeheer in de zin van de WHW, kan overgaan tot het geven van een aanwijzing aan de RvT.

De in de aangifte bestreden uitlatingen van minister Moes moeten in de hiervoor geschetste context worden gezien. Uit de uitspraken komt naar voren dat de minister de eigen verantwoordelijkheid van de instellingsbesturen vooropstelt. Daaraan voegt hij toe dat hij van mening is dat hij – als hoeder van het onderwijsstelsel – gehouden is stappen te zetten op de "escalatieladder" als het universiteitsbestuur onvoldoende doet om een veilige leer- en werkomgeving te waarborgen. Hij noemt concreet dat hij met de raad van toezicht en met de inspectie kan gaan spreken als het universiteitsbestuur te weinig doet om de veiligheid en de academische vrijheid te waarborgen. Hij geeft aan dat hij niet in alle details hoeft te treden, maar dat hij stappen kan zetten als dat nodig is. Daarbij denkt de minister kennelijk aan de stappen die zijn omschreven in bijlage 2 bij de Kamerbrief van 3 juli 2025, te weten een gesprek voeren met de raad van toezicht en - als ultimatum remedium, wanneer de Inspectie van het Onderwijs tot de conclusie komt dat sprake is van wanbeheer – het overgaan tot het geven van een aanwijzing aan de raad van toezicht.

De stelling van de aangever dat de aanleiding van de druk slechts de persoonlijke mening van de minister is en niet zijn ministeriële verantwoordelijkheid of zijn "toezichtsfunctie" komt mij onjuist voor. De minister heeft zijn uitlatingen geplaatst in de sleutel van de stelselverantwoordelijkheid en de veiligheid van studenten en medewerkers. Daarmee sloot hij aan bij zijn uitlatingen tijdens een Kamerdebat op 23 september 2025, waarin hij (samengevat) opmerkte dat op universiteiten en hogescholen geen plek is voor "antisemitisme, oproepen tot geweld en andere strafbare feiten" en dat hij ervan uitgaat dat instellingen hun verantwoordelijkheid nemen en aangifte doen in geval van vermoedens van strafbare feiten.

Voor poging tot dwang door 'misbruik' van gezag is vereist dat de minister voornemens is zijn bevoegdheden te buiten te gaan - dan wel deze al te buiten gaat - en dat hij zich bewust is van de (dreigende) overschrijding van zijn bevoegdheden. De vraag welke bevoegdheden de minister in verband met de stelselverantwoordelijkheid toekomt, is voorwerp van debat geweest tussen de minister en de Tweede Kamer. Hij benadrukte in dat verband dat hij binnen de grenzen van zijn bevoegdheden niets zou nalaten om werk te maken van de bestrijding van antisemitisme op de instellingen. Uit Kamerstukken blijkt dat ervan wordt uitgegaan dat de minister onder meer, "indien nodig", een gesprek kan voeren met de raad van toezicht. Een nader onderzoek naar de reikwijdte van

de bevoegdheden van de minister in dit verband kan in het kader van dit oriënterend onderzoek achterwege blijven. De uitlatingen van de minister leveren – in de context waarin deze zijn gedaan, mede in het licht van de Kamerdebatten – immers in elk geval geen aanknopingspunten op voor een redelijk vermoeden dat bij hem het vereiste bewustzijn van dan wel voornemen tot een normschending of een overschrijding van de grenzen van zijn bevoegdheid aanwezig was.

Ook komt uit het hiervoor omschreven feitencomplex niet naar voren dat de druk die de minister door de in de aangifte bedoelde uitspraken heeft uitgeoefend op het universiteitsbestuur zodanig was dat sprake was van poging tot 'dwang' in de zin van art. 365 Sr.

In het feitencomplex kan ik geen aanwijzingen vinden die erop duiden dat de minister heeft gepoogd door middel van misbruik van gezag de universiteit te dwingen aangifte te doen.

Uit de aangifte en het onderzoek in openbare bronnen zijn dan ook geen feiten of omstandigheden naar voren gekomen waaruit een redelijk vermoeden kan voortvloeien dat sprake is van (poging tot) dwang door misbruik van gezag als bedoeld in art. 365 Sr.

6. Slotsom

Uit het oriënterend onderzoek zijn geen feiten en omstandigheden naar voren gekomen waaruit een verdenking van een ambtsdelict kan voortvloeien. Het onderzoek heeft dan ook geen aanknopingspunten opgeleverd voor een opsporingsonderzoek naar aanleiding van de aangifte.

Bijlagen

1. De aangifte
2. Bijlage 2 bij de Kamerbrief van 3 juli 2025 (de “escalatieladder”)
3. Transcriptie uitzending Café Kockelmann 10 oktober 2025 minuut 24:10 - 33:56