KONINKLIJKE NEDERLANDSE
AKADEMIE VAN WETENSCHAPPEN

VRIJHEID VERANKERD

NAAR EEN VERSTERKTE JURIDISCHE BORGING VAN ACADEMISCHE VRIJHEID

ADVIES

2026 KNAW
© Sommige rechten zijn voorbehouden. Voor deze uitgave zijn gebruiksrechten van toepassing zoals vastgelegd in de Creative Commons licentie, naamsvermelding 4.0 Nederland (CC BY-SA 4.0). Voor de volledige tekst van deze licentie zie https://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.nl

doi https://doi.org/10.57881/906292f4-344e-4bf5-9b67-a8d0a26568da

Koninklijke Nederlandse Aakademie van Wetenschappen
Kloveniersburgwal 29, 1011 JV Amsterdam
T: +31 (0)20 551 0702
E: knaw@knaw.nl
www.knaw.nl

Een digitale versie van dit rapport is beschikbaar op de website: www.knaw.nl

Zetwerk: Ellen Bouma
Cover: © Leigh Wells / Ikon Images

Deze publicatie kan als volgt worden aangehaald: KNAW (2026). *Vrijheid verankerd. Naar een versterkte juridische borging van academische vrijheid*. Amsterdam, KNAW.

VRIJHEID VERANKERD

NAAR EEN VERSTERKTE JURIDISCHE BORGING VAN ACADEMISCHE VRIJHEID

Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
Oktober 2026

VOORWOORD

Voor een goed functionerende democratische samenleving is betrouwbare wetenschappelijke kennis essentieel. Wetenschap helpt de samenleving om antwoorden te vinden op de grote uitdagingen van onze tijd, om de wereld om ons heen beter te begrijpen, goed onderbouwde beslissingen te nemen, en om kritische perspectieven te blijven ontwikkelen die de maatschappij vooruithelpen. De wetenschap kan deze rol alleen spelen als er ruimte is voor kritisch en onafhankelijk onderzoek en debat, waarin wetenschappers alle perspectieven kunnen belichten, onafhankelijk van de belangen van politiek, overheid of bedrijfsleven. Daarom is bescherming van academische vrijheid en een vrije en veilige debatcultuur in de wetenschap cruciaal: de vrijheid om alle vragen te stellen, zelf wetenschappelijke methodes te kiezen en over de resultaten te communiceren en debatteren zonder negatieve consequenties.

In het voorjaar van 2025 publiceerde de KNAW een rapport over de bedreigingen van de academische vrijheid in Nederland. Aansluitend daarop heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de KNAW verzocht om advies uit te brengen over twee nauw met elkaar verbonden onderwerpen: de juridische borging van *academische vrijheid* enerzijds en de *vrijheid van meningsuiting* in de wetenschappelijke sector anderzijds. Over die onderwerpen verschijnen nu gelijktijdig twee adviesrapporten: *Vrijheid verankerd. Naar een versterkte juridische borging van academische vrijheid*, dat nu voor u ligt, en *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. Kernwaarde van een open maatschappij*.

De twee adviezen hebben veel raakvlakken en verwijzen op verschillende plaatsen naar elkaar. Dat is niet verwonderlijk: vrijheid van meningsuiting en academische vrijheid zijn onderling verschillend maar ook nauw met elkaar verbonden. Juist de afzonderlijke bespreking ervan draagt eraan bij om ze op een goede manier zowel te onderscheiden als te koppelen. Zo laat het adviesrapport over juridische borging zien dat het recht op

vrijheid van meningsuiting weliswaar een belangrijke juridische bescherming biedt aan academische vrijheid, maar onvoldoende is om daadwerkelijk vrije wetenschapsbeoefening te borgen. Het adviesrapport over vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector maakt zichtbaar dat academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting weliswaar principieel verschillend zijn, maar elkaar in de praktijk wel vaak raken.

De adviesrapporten laten vooral zien dat beide vrijheden elk een eigen bescherming en een verantwoordelijke manier van omgaan vereisen. De vrijheid van meningsuiting is al uitvoerig ingekaderd in bestaande wet- en regelgeving. Het advies over dit onderwerp richt zich daarom op de *inhoudelijke bescherming* van dit grondrecht in de wetenschappelijke sector en op de verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen om rolbewust te zijn en rolvast op te treden. De rol van de overheid is daarbij uiterst beperkt, omdat inhoudelijke bemoeienis immers zélf een beperking van de vrijheid van meningsuiting kan opleveren. Het advies over academische vrijheid richt zich daarentegen primair op de *juridische bescherming* van deze vrijheid, en laat zien dat deze bescherming – anders dan bij de vrijheid van meningsuiting – belangrijke lacunes kent in de huidige wetgeving.

De verschillen tussen beide vrijheden komen ook tot uitdrukking in de aard van de adviezen. Het advies *Vrijheid verankerd: naar een versterkte juridische borging van academische vrijheid* is primair een juridische analyse van de bescherming van academische vrijheid in verdragen, grondrechten en wetten, en doet concrete aanbevelingen om deze bescherming te versterken. Het advies *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. Kernwaarde van een open maatschappij* is primair een beschouwende en verdiepende uiteenzetting over vrijheid van meningsuiting in relatie tot de academische cultuur, en over de rollen en verantwoordelijkheden van wetenschappers, studenten, instellingsbestuurders, en de overheid.

Met deze twee adviezen wil de KNAW bijdragen aan het beschermen van een onafhankelijke en vrije wetenschap. Juridische bescherming is daarvoor van groot belang, maar academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector zijn ook afhankelijk van de cultuur waarin onderzoek wordt gedaan en onderwijs wordt gegeven, en van de verantwoordelijkheid die alle betrokken partijen daarin nemen. Het is van groot belang voor de samenleving, de democratie en de wetenschap dat zowel de overheid als de wetenschappelijke sector zich blijven inzetten voor een klimaat waarin wetenschappers vrij en onafhankelijk kunnen werken, onderzoeken en spreken.

De KNAW zal zich onverminderd blijven inspannen voor de bescherming van academische vrijheid en een vrije en veilige debatcultuur in de wetenschap, en wij hopen dat deze twee adviezen daaraan een waardevolle bijdrage leveren.

Peter-Paul Verbeek
President KNAW

INHOUD

VOORWOORD 4

SAMENVATTING 8
SUMMARY 12

1. INLEIDING 16
1.1 Achtergrond 16
1.2 De adviesvraag 17
1.3 Samenstelling commissie 18
1.4 Werkwijze commissie 19
1.5 Afbakening van en observaties over de opdracht 20
1.6 Leeswijzer 21

2. ACADEMISCHE VRIJHEID: BEGRIP EN BEDREIGINGEN 22
2.1 Wat houdt academische vrijheid in? 23
2.2 De individuele academische vrijheid 23
2.3 Randvoorwaarden voor individuele academische vrijheid 33
2.4 Verantwoordelijkheden van de overheid en kennisinstellingen 38

3. DE HUIDIGE JURIDISCHE BESCHERMING VAN ACADEMISCHE VRIJHEID IN NEDERLAND 42
3.1 EU-recht en verdragen 43
3.2 De Grondwet 51
3.3 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek 53

3.4 Bescherming van academische vrijheid in het licht van de bedreigingen en kwetsbaarheden 56
3.5 Samenvattende beoordeling 59

4. MOGELIJKHEDEN OM ACADEMISCHE VRIJHEID BETER TE BESCHERMEN 60
4.1 Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek 61
4.2 Grondwettelijke verankering van academische vrijheid 66
4.3 Gedragscodes 72
4.4 Aanvullende maatregelen binnen instellingen 76

5. GEVOLGEN VAN VERDERE JURIDISCHE VERANKERING 78
5.1 Gevolgen voor instellingen als werkgever 78
5.2 Gevolgen voor de rol van de overheid en de politiek 80
5.3 Maatschappelijke betekenis 81

6. ANTWOORD OP DE ADVIESVRAGEN EN AANBEVELINGEN 83
6.1 Antwoord op de adviesvraag 84
6.2 Aanbevelingen 87

LITERATUUR 89

BIJLAGEN
Bijlage 1. Lijst met afkortingen 94
Bijlage 2. Overzicht van relevante wetten en verdragen 95
Bijlage 3. Gesprekspartners 99
Bijlage 4. Reviewprocedure 101
Bijlage 5. Adviesaanvraag 102
Bijlage 6. Instellingsbesluit 105

SAMENVATTING

In veel landen binnen en buiten Europa zien we hoe academische vrijheid kan worden ondermijnd wanneer het recht geen adequate juridische bescherming biedt. Ook in Nederland staat academische vrijheid onder druk: internationale indicatoren voor academische vrijheid laten al enkele jaren een dalende trend zien. Daarom heeft het ministerie van OCW de KNAW gevraagd te beoordelen of academische vrijheid in Nederland op dit moment voldoende juridisch beschermd is, en welke manieren er zijn om academische vrijheid eventueel beter te beschermen.

Academische vrijheid vormt een voorwaarde voor de ontwikkeling van betrouwbare kennis en is daarmee van fundamenteel belang voor de samenleving. Tot de individuele academische vrijheid behoort de vrijheid van onderzoekers en docenten om wetenschappelijk onderzoek te doen, hun bevindingen naar buiten te brengen, en onderwijs te geven. Daarnaast heeft academische vrijheid ook een collectieve dimensie; daarbij draait het om de institutionele autonomie van kennisinstellingen, *self-governance* van de academische gemeenschap, adequate arbeidsvoorwaarden en voldoende financieringsmogelijkheden. Deze aspecten zijn tevens randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om individuele academische vrijheid te kunnen beschermen. De academische vrijheid is niet absoluut, maar wordt begrensd door wetten, institutionele verantwoordelijkheden en professionele normen.

Academische vrijheid geniet in Nederland wel enige juridische bescherming, onder meer door artikel 1.6 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), dat stelt: 'Aan de instellingen voor hoger onderwijs en aan de academische ziekenhuizen wordt de academische vrijheid in acht genomen'. Ook Europese grondrechten en verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bieden enige bescherming, met name wanneer een bedreiging van de individuele academische vrijheid

kan worden gekwalificeerd als een beperking van de vrijheid van meningsuiting. Voor andere vormen van academische vrijheid biedt zij minder bescherming. Denk aan de aantasting van institutionele autonomie via politieke inmenging en financieringsprikkels, de structurele verschraling van ongebonden onderzoek door verschuivingen van geldstromen, en de kwetsbaarheid van wetenschappers in arbeidsrechtelijke conflicten over de grenzen van hun academische vrijheid. De Nederlandse Grondwet kent geen expliciet grondrecht op academische vrijheid en artikel 1.6 WHW is te algemeen geformuleerd om als effectieve rechtsnorm te functioneren.

De KNAW concludeert daarom dat academische vrijheid op dit moment niet voldoende is beschermd in het Nederlandse recht, mede in het licht van de toenemende bedreigingen. Betere juridische bescherming van academische vrijheid is dan ook gewenst. Dit advies identificeert drie samenhangende aanpassingen om academische vrijheid in Nederland beter te beschermen:

1. **Versterking van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek**
   Artikel 1.6 van de WHW is nu te algemeen geformuleerd en biedt daardoor onvoldoende duidelijkheid over de inhoud en reikwijdte van academische vrijheid, en de verantwoordelijkheden van wetenschappers, instellingen en de overheid die deze met zich meebrengt. De wetgever zou het artikel moeten aanpassen door de huidige passieve formulering ('wordt in acht genomen') te vervangen door een actieve verplichting voor overheid en instellingen om academische vrijheid te beschermen en te waarborgen. Een herziene bepaling zou ook conceptuele helderheid moeten bieden. Zo moet het expliciet vastleggen op wie de bescherming van toepassing is, waarbij het zowel de individuele academische vrijheid als de institutionele autonomie van kennisinstellingen erkent. Ook moet het verduidelijken onder welke voorwaarden beperkingen van academische vrijheid mogelijk zijn. Ten slotte moet het herziene artikel een norm bieden waarop individuen zich kunnen beroepen als zij tegenover hun instelling staan, en instellingen op hun beurt als zij tegenover de overheid staan.

2. **Verankering van academische vrijheid in de Grondwet**
   Opname in de Grondwet zou de academische vrijheid minder afhankelijk maken van wisselende politieke verhoudingen en de beperkte bescherming door bestaande wetgeving, verdragen en Europees Unierecht. Bovendien zou dit onderstrepen dat academische vrijheid een zelfstandig grondrecht is, dat niet kan worden gereduceerd tot de vrijheid van meningsuiting. Hierbij verdient een afzonderlijke, hybride grondwetsbepaling de voorkeur. Zij zou zowel de eerbiediging als de bevordering van academische vrijheid vast moeten leggen. Zo'n bepaling verplicht overheden en instellingen niet alleen om zich van inmenging te onthouden, maar ook om actief voorwaarden te scheppen waaronder academische vrijheid kan gedijen. Bij het ontwerp van een grondwettelijke bepaling moet de reikwijdte van het wetenschappelijk onderzoek dat door die bepaling wordt beschermd zorgvuldig worden beoordeeld. Wie genieten bescherming, en in welke situaties?

3. **Vertaling van juridische normen naar de praktijk**
   Juridische verankering via de WHW en de Grondwet is onvoldoende om academische vrijheid in de dagelijkse praktijk daadwerkelijk te beschermen. De wettelijke normen moeten worden vertaald naar de praktijk. Kennisinstellingen moeten ieder voor zich uitwerken hoe zij academische vrijheid waarborgen in specifieke situaties, zoals bij intimidatie, inmenging van buitenaf, interne groepsdruk en spanningen tussen bestuurlijke sturing en individuele academische vrijheid. Een landelijke gedragscode voor academische vrijheid kan hiervoor een gemeenschappelijk kader bieden. Daarnaast is een institutionele cultuur nodig waarin academische vrijheid actief wordt besproken, gedragen en toegepast. Pas dan kunnen de juridische waarborgen daadwerkelijk bijdragen aan de bescherming van academische vrijheid.

De KNAW doet de volgende aanbevelingen:

Aan de regering:

- Initieer een wetgevingstraject tot wijziging van artikel 1.6 WHW. De herziene bepaling of bepalingen dienen conceptuele helderheid te bieden over de inhoud en reikwijdte van academische vrijheid, zowel de individuele academische vrijheid als de institutionele autonomie te erkennen, de overheid en instellingen actief te verplichten deze te beschermen, en te voorzien in een norm waarop individuen zich tegenover hun instelling en instellingen zich tegenover de rijksoverheid kunnen beroepen. Dit traject dient te worden voorbereid in brede consultatie met de instellingen en andere betrokken actoren.
- Initieer een procedure voor de grondwettelijke verankering van academische vrijheid. Dit advies spreekt een voorkeur uit voor een afzonderlijke, hybride grondwetsbepaling die zowel de eerbiediging als de bevordering van academische vrijheid vastlegt, en die haar zelfstandige karakter ten opzichte van de vrijheid van meningsuiting tot uitdrukking brengt. Ook dit traject dient te worden voorbereid in brede consultatie met de instellingen en andere betrokken actoren.

Aan de gezamenlijke instellingen (UNL, Vereniging Hogescholen, UMCNL, NWO en KNAW):

- Ontwikkel een landelijke gedragscode voor academische vrijheid die gedeelde uitgangspunten, begripsbepalingen en een gemeenschappelijk kader biedt voor wat instellingen ten minste in hun eigen code zouden moeten regelen, en die de nadere uitwerking aan de instellingen overlaat.

Aan de instellingen:

- Evalueer of de eigen gedragscodes toereikend zijn op het gebied van academische vrijheid en vul deze zo nodig aan. Deze aanvullingen dienen tot stand te komen na raadpleging van de medezeggenschap, en ten minste het volgende te regelen: het onderscheid met de vrijheid van meningsuiting, de bescherming van de ruimte voor verschillende theoretische, methodologische en epistemische benaderingen en

minderheidsstandpunten, de omgang met intimidatie en bedreiging, en de verhouding tussen bestuurlijke sturing en individuele academische vrijheid.
- Weeg het juridisch gewicht van academische vrijheid expliciet mee in besluitvorming waarin zij in het geding kan zijn, zodat andere overwegingen niet ongemerkt ten koste gaan van de academische vrijheid. Dit kan bijvoorbeeld spelen bij besluiten over de inrichting van onderzoek en onderwijs, de uitvoering van kennisveiligheidsbeleid, disciplinaire en arbeidsrechtelijke procedures, en de werving en selectie van bestuurders en toezichthouders.

Aan de leden van de academische gemeenschap:

- Draag zorg voor de verankering van academische vrijheid in de dagelijkse praktijk en cultuur en respecteer deze in de onderlinge verhoudingen. Juridische borging is een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde. Blijvende bewustwording, dialoog en training binnen bestuurlijke lagen, onderzoeksgroepen en opleidingen zijn nodig om academische vrijheid daadwerkelijk te beschermen.

Tot slot: een sterkere juridische borging van de academische vrijheid vrijwaart haar niet van alle bedreigingen. Zij kan interne groepsdruk, zelfcensuur of alle spanningen die voortvloeien uit maatschappelijke en politieke discussies niet wegnemen. Wel kan zij een helder normatief kader bieden waarbinnen overheid, instellingen, wetenschappers en andere betrokkenen hun verantwoordelijkheden kunnen invullen. Daarmee helpt een sterkere juridische borging niet alleen de knelpunten van nu op te lossen, maar versterkt zij ook de weerbaarheid van het Nederlandse stelsel van hoger onderwijs en wetenschap op de langere termijn. Juist in een tijd waarin internationale ontwikkelingen laten zien hoe snel academische vrijheid onder druk kan komen te staan, is een duidelijke en toekomstbestendige juridische verankering een noodzakelijke voorwaarde voor een onafhankelijke wetenschap.

SUMMARY

Developments in many countries in Europe and beyond show how academic freedom can be undermined when the law fails to provide adequate safeguards. Academic freedom is under threat in the Netherlands as well, with data from several international benchmarks showing a downward trend in recent years. That is why the Dutch Ministry of Education, Culture and Science has asked the Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences (KNAW) to examine whether academic freedom currently enjoys adequate legal protection in the Netherlands, and to identify ways in which it could be better protected.

Academic freedom is a necessary condition for reliable knowledge development and therefore of fundamental significance to society. Individual academic freedom includes the freedom of researchers and teaching faculty to conduct research, to disseminate their findings, and to teach. Academic freedom also has a collective dimension that encompasses institutional autonomy, self-governance of the academic community, employment security, and secure funding conditions. These aspects are also among the requirements that must be met to safeguard individual academic freedom. Academic freedom is not absolute, but is constrained by laws, institutional responsibilities and professional standards.

Academic freedom does have some legal safeguards in the Netherlands, for example under article 1.6 of the Higher Education and Scientific Research Act (WHW), which states that 'academic freedom is respected at higher education institutions and university medical centers'. European Union fundamental law and treaties, such as the European Convention on Human Rights, also offer some protection, particularly when a threat to individual academic freedom can be construed as a restriction on freedom of expression. However, the law offers fewer safeguards for other forms of academic freedom; there is, for example, little or no protection against the erosion of institutional autonomy

resulting from political interference and funding incentives, the systematic curtailment of independent research caused by shifts in funding streams, or the vulnerability of academics in employment disputes concerning the limits of their academic freedom. The Dutch Constitution does not explicitly recognise a fundamental right to academic freedom, and article 1.6 of the WHW is so broadly worded that it cannot serve as an effective legal norm.

The Academy must therefore conclude that the safeguards for academic freedom currently offered under Dutch law are inadequate, not least in light of the growing threats to that freedom. There is a need for better legal protection. This advisory report identifies three interrelated measures to better protect academic freedom in the Netherlands. They are:

1. **Improve the Higher Education and Scientific Research Act (WHW)**
   The wording of article 1.6 of the WHW is too broad to adequately define the substance and scope of academic freedom or the corresponding responsibilities of academics, institutions and government. The legislature should amend the relevant provision by replacing the current passive wording ('is respected') with an active obligation on the part of government and knowledge institutions to protect and uphold academic freedom. Any amended provision should also offer conceptual clarity: it should explicitly state to whom the protection applies, while recognising both individual academic freedom and the institutional autonomy of knowledge institutions. It should furthermore clarify the conditions under which academic freedom may be restricted. Finally, the amended provision should establish a standard that individuals can invoke when in dispute with their institution, and that institutions in turn can invoke when in dispute with the authorities.

2. **Anchor academic freedom in the Constitution**
   Constitutional protection would make academic freedom less vulnerable to shifting political majorities and less dependent on the limited safeguards afforded by existing legislation, treaties and European Union law. Protection under the Constitution would furthermore emphasise that academic freedom is a separate fundamental right that cannot be reduced to freedom of expression. It would therefore be preferable to offer such protection in a separate, hybrid constitutional provision, that combines the features of a classical fundamental right, requiring respect for academic freedom, and a social fundamental right, requiring its promotion. It should oblige authorities and institutions not only to refrain from interfering in academic freedom but also to actively create conditions conducive to it. Great care must be taken when drafting such a constitutional provision to properly assess the scope of the research that it protects. Who is protected, and under what circumstances?

3. **Apply legal standards in practice**
   Anchoring academic freedom in the WHW and the Constitution is not enough in itself to protect it in everyday practice. Knowledge institutions must each work out how they safeguard academic freedom in specific situations, such as in cases of harassment, external interference, internal peer pressure and tension between institutional governance and individual academic freedom. A national code of conduct on academic freedom could serve as a shared framework. In addition, there is a need for an institutional culture in which academic freedom is actively discussed, supported and enforced. Only then can the legal safeguards genuinely serve to protect it.

The Academy has recommendations for the following stakeholders:

The Dutch government:

- Initiate legislation to amend article 1.6 of the WHW. The amended provision or provisions should provide conceptual clarity regarding the substance and scope of academic freedom; recognise both individual academic freedom and institutional autonomy; actively oblige authorities and institutions to protect academic freedom; and establish a standard that individuals can invoke when in dispute with their institution, and that institutions can invoke when in dispute with the national government. The preparations should involve extensive consultation with the institutions and other relevant stakeholders.
- Initiate a procedure for enshrining academic freedom in the Constitution. This advisory report expresses a preference for a separate, hybrid constitutional provision that enshrines both respect for and protection of academic freedom, and that defines it as separate from freedom of expression. Here too, the preparations should involve extensive consultation with the institutions and other relevant stakeholders.

The collective organisations (UNL, Vereniging Hogescholen, UMCNL, NWO and KNAW):

- Develop a national code of conduct on academic freedom that identifies shared principles, defines terms and establishes a common framework for issues that institutions should, at the very least, address in their own codes, without dictating the specific details to them.

The institutions:

- Review your own codes of conduct to determine their adequacy in relation to academic freedom and amend them where necessary. Any additional provisions should be drawn up after consultation with staff representative bodies, and should address at least the following: the distinction between academic freedom and freedom of expression; how to protect diversity in theoretical, methodological and epistemological approaches and minority viewpoints; how to handle harassment and threats; and the relationship between institutional governance and individual academic freedom.

- Explicitly consider the legal significance of academic freedom in decision-making processes that could affect it, so that academic freedom is not inadvertently compromised by other considerations. This may, for example, arise in decisions concerning the organisation of research and teaching, the enforcement of knowledge security policy, disciplinary and employment law proceedings, and the recruitment and selection of executive and supervisory board members.

The members of the academic community:

- Ensure that academic freedom is anchored in everyday practice and culture, and respect it in interactions between one another. Legal safeguards are a necessary requirement, but not sufficient in themselves. Long-term awareness-raising, dialogue and training across leadership levels, research groups and study programmes are needed to truly protect academic freedom.

In conclusion: stronger legal safeguards will not shield academic freedom from all threats. They cannot eliminate internal peer pressure, self-censorship or every tension arising from social and political debate. What they can do is provide a well-defined normative framework that supports government, institutions, academics and other stakeholders in meeting their responsibilities. Better legal protection of academic freedom will not only help overcome current impediments but will also make Dutch higher education and research more resilient in the longer term. At a time when international developments have highlighted just how quickly academic freedom can come under threat, a clearly defined and future-proof legal framework is a necessary prerequisite for an independent academia.

1. INLEIDING

1.1 Achtergrond

Academische vrijheid dient niet alleen het belang van de wetenschap, maar is ook van fundamenteel belang voor de samenleving als geheel. Alleen als wetenschappers onafhankelijk zijn, kunnen zij betrouwbare kennis leveren. Hiervoor moeten zij zonder angst voor repercussies nieuwe inzichten naar buiten kunnen brengen, ook als zij daarmee terugkomen op eerdere bevindingen, of uitkomsten presenteren die bepaalde belangengroepen onwelgevallig zijn. Het vrije en open karakter van de wetenschap is ook een voorwaarde voor het maatschappelijk vertrouwen in de wetenschap: vrije verspreiding van data en bevindingen verhoogt de reproduceerbaarheid, controleerbaarheid en transparantie van wetenschappelijk onderzoek. Ten slotte is academische vrijheid een belangrijke bouwsteen van de democratische rechtsstaat.[1] Zij biedt bescherming tegen inhoudelijke inmenging van financiers, overheden en het bedrijfsleven, zodat de wetenschap overheidsbeleid, industriële praktijken en maatschappelijke normen kritisch kan onderzoeken, onafhankelijk van de belangen van degenen die worden onderzocht.

Gezien het belang ervan heeft de KNAW de afgelopen jaren herhaaldelijk aandacht gevraagd voor academische vrijheid. In 2021 publiceerde zij het adviesrapport *Academische vrijheid in Nederland – een begripsanalyse en richtsnoer*, met als doel helderheid te scheppen over de betekenis van academische vrijheid, en de spanningsvelden die zich in

1 Zoals het EHRM overwoog in de zaak *Mustafa Erdoğan e.a. t. Turkije* (EHRM, uitspraak van 27 mei 2014, zaak nrs. 346/04 en 39779/04, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, par. 33): vrijheid van meningsuiting, waaronder het Hof in deze zaak academische vrijheid begreep, 'constitutes one of the essential foundations of a democratic society'.

de praktijk voordoen (KNAW, 2021). Dit rapport identificeerde verschillende signalen die duidelijk maken dat academische vrijheid voortdurend aandacht behoeft.

In de jaren na de publicatie van dit rapport signaleerden verschillende nationale en internationale rapporten dat de academische vrijheid in Nederland steeds meer onder druk komt te staan. Zo schaarde de *Academic Freedom Monitor 2024* van het Europees Parlement Nederland in een groep van negen EU-lidstaten[2] met een ondergemiddeld niveau van academische vrijheid (Maassen et al., 2025), op basis van de Nederlandse scores op de *Academic Freedom Index* (Kinzelbach et al., 2025). De scores voor Nederland op de indicatoren 'institutionele autonomie' en 'campusintegriteit' van deze index zijn tussen 2014 en 2024 significant gedaald. In de *Academic Freedom Monitor 2025* was deze situatie ongewijzigd: ook tussen 2019 en 2025 lieten beide indicatoren een betekenisvolle afname zien (Maassen et al., 2026).

Naar aanleiding hiervan publiceerde de KNAW in 2025 het rapport *Academische vrijheid in Nederland: reactie op actuele dreigingen,* met aanbevelingen om de academische vrijheid beter te beschermen (KNAW, 2025). In de conclusies stelde de KNAW dat zij het, gezien de geconstateerde bedreigingen van academische vrijheid, raadzaam achtte om nader te onderzoeken of het wenselijk is om de academische vrijheid juridisch beter te beschermen.

In dezelfde periode concludeerden de rectoren van de Nederlandse universiteiten dat 'aan de academische vrijheid wordt getornd'.[3] Ook de Nederlandse UNESCO Commissie riep de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) op om de wetenschap beter te beschermen (Nederlandse UNESCO Commissie, 2025). Naar aanleiding van deze signalen kondigde de minister in mei 2025 aan de KNAW om advies te vragen over de vraag 'of de huidige wettelijke verankering voldoende is'.[4]

1.2 De adviesvraag

Het ministerie van OCW heeft de KNAW in augustus 2025 verzocht om advies uit te brengen over twee onderwerpen: 1) de juridische borging van academische vrijheid en 2) vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. De KNAW heeft ingestemd met dit verzoek en in september 2025 twee aparte adviescommissies ingesteld om beide

2 De negen EU-lidstaten die volgens de *Academic Freedom Monitor 2025* op basis van de scores van de *Academic Freedom Index* lager scoren dan het EU-gemiddelde zijn Bulgarije, Kroatië, Finland, Griekenland, Hongarije, Litouwen, Nederland, Portugal en Roemenië.

3 Verklaring over Academische Vrijheid, mei 2025, te raadplegen via https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/verklaring-over-academische-vrijheid-de-rectoren-van-de-nederlandse-universiteiten.

4 *Inzet op het borgen en versterken van de vrijheid, veiligheid en vertrouwen in de wetenschap* (30 mei 2025). Zie Kamerstuk II, vergaderjaar 2024-2025, nr. 31288-1202.

opdrachten uit te werken. Dit advies betreft het eerste onderwerp. Het advies over de vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector wordt tegelijk met dit advies uitgebracht (zie KNAW, 2026).

Het ministerie van OCW verzocht de KNAW om in het advies over de juridische borging van academische vrijheid en in elk geval in te gaan op de volgende vragen en aspecten:

1. *Is academische vrijheid op dit moment voldoende juridisch beschermd in het Nederlandse recht? Besteed hierbij ook aandacht aan academische vrijheid in internationale verdragen waaraan Nederland gebonden is.*
2. *Welke manieren zijn er om academische vrijheid in Nederland juridisch eventueel beter te beschermen? Besteed hierbij aandacht aan de wenselijkheid van grondwettelijke verankering als ook andere juridische maatregelen. Benoem de voor- en nadelen van de verschillende opties. Voorstellen voor maatregelen om de academische vrijheid beter te beschermen die niet juridisch van aard zijn, zijn ook welkom.*
3. *Zijn er lessen te trekken uit de wijze waarop academische vrijheid in andere landen juridisch is geborgd?*
4. *Welke gevolgen zou verdere juridische verankering van academische vrijheid hebben voor de universiteiten, hogescholen, academische ziekenhuizen en instituten van KNAW en NWO in hun rol als werkgever? Levert dit een spanningsveld op met hun rol als onderwijs- en onderzoeksinstellingen en zo ja, hoe kan daarmee worden omgegaan?*
5. *Wat zou eventuele verdere juridische borging van de academische vrijheid betekenen voor de rol die de overheid en politiek innemen?*

De adviesaanvraag is opgenomen als bijlage 5 van dit adviesrapport.

1.3 Samenstelling commissie

De door het KNAW-bestuur ingestelde adviescommissie 'Juridische borging van academische vrijheid' bestond uit de volgende leden:

- André Nollkaemper (voorzitter), universiteitshoogleraar internationaal recht en duurzaamheid, Universiteit van Amsterdam;
- Judith van Erp, hoogleraar regulatory governance, Universiteit Utrecht;
- Peter Hagoort, oud-directeur Max Planck Instituut voor Psycholinguistiek, oud-directeur Donders Centre for Cognitive Neuroimaging, emeritus hoogleraar cognitieve neurowetenschap, Radboud Universiteit;
- Vasiliki Kosta, universitair hoofddocent, Europa Institute, Universiteit Leiden;
- Henk Kummeling, universiteitshoogleraar vergelijkend constitutioneel recht, Universiteit Utrecht;
- Ingrid Leijten, hoogleraar Nederlands en Europees constitutioneel recht, Tilburg University;

- Eric van de Luijtgaarden, lector en bijzonder hoogleraar preventive law, Zuyd Hogeschool en Universiteit Maastricht.

André Nollkaemper, Peter Hagoort, Vasiliki Kosta, en Ingrid Leijten zijn tevens lid van de vaste KNAW-commissie Vrijheid van Wetenschapsbeoefening. De commissie werd ondersteund door een secretaris, Ava Creemers (senior beleidsmedewerker KNAW).

Het instellingsbesluit is opgenomen als bijlage 6 van dit adviesrapport.

1.4 Werkwijze commissie

De commissie is begonnen met het inventariseren van de lacunes in de huidige juridische bescherming van academische vrijheid. Daarbij is specifiek gekeken naar de bedreigingen van academische vrijheid in Nederland waartegen het recht bescherming moet bieden. Om inzicht te verwerven in de specifieke bedreigingen van academische vrijheid waarmee hogescholen, umc's en de instituten van de KNAW en NWO te maken krijgen, heeft de commissie diverse personen bij deze instellingen om input gevraagd. Een overzicht van gesprekspartners is opgenomen in bijlage 3 bij dit adviesrapport.

Vervolgens heeft de commissie op 26 maart 2026 online gesproken met een aantal experts op het gebied van academische vrijheid in landen met een vergelijkbaar rechtssysteem als Nederland, in het bijzonder Duitsland, Griekenland, Polen, Noorwegen, België en Frankrijk. Deze experts zijn gevraagd naar bedreigingen van academische vrijheid in hun land, de eventuele lacunes in het wettelijk kader voor de bescherming van deze vrijheid, en de manieren waarop deze lacunes worden geadresseerd. De inzichten die hieruit naar voren kwamen, heeft de commissie gebruikt bij het opstellen van dit adviesrapport, aangevuld met inzichten uit relevante literatuur.[5]

Op 20 april 2026 organiseerde de commissie een expertbijeenkomst in het Trippenhuis. Hier presenteerde zij de hoofdlijnen van het conceptadviesrapport en ging zij met de aanwezige experts in gesprek over de aanscherping en uitwerking van deze hoofdlijnen, en eventuele consequenties of ontbrekende perspectieven. Nieuwe inzichten die hieruit naar voren kwamen heeft de commissie meegenomen bij de verdere verfijning van het conceptadviesrapport.

Conform de kwaliteitsprocedures van de KNAW is het conceptadviesrapport onderworpen aan een externe beoordeling en intern becommentarieerd vanuit de

5 In het bijzonder de *Academic Freedom Monitor 2024: Overview of De Jure Academic Freedom Protection* van Kosta en Ceran (2025) en het rapport *A Comprehensive Legal, Policy, and Comparative Analysis for Promoting and Protecting the Freedom of Scientific Research in Europe* van de Europese Commissie (2025).

KNAW-adviesraden. Ook de vaste Commissie voor Vrijheid van Wetenschapsbeoefening heeft het conceptadviesrapport van commentaar voorzien. De review heeft plaatsgevonden in de periode tussen 9 juli en 9 augustus 2026. De KNAW is de referenten veel dank verschuldigd. Zij dragen geen verantwoordelijkheid voor de inhoud van het adviesrapport.

De versie waarin het commentaar van de referenten is verwerkt, is vastgesteld in de bestuursvergadering van 8 september 2026.

1.5 Afbakening van en observaties over de opdracht

Het ministerie van OCW vraagt de KNAW bij de beantwoording van de vragen 'niet alleen het wetenschappelijk onderzoek en onderwijs aan de universiteiten in ogenschouw te nemen, maar ook aan de hogescholen, de academische ziekenhuizen en de instituten van de KNAW en NWO'. Dit advies volgt dit verzoek en heeft daarmee een bredere reikwijdte dan de KNAW-adviezen uit 2021 en 2025, waarin de hogescholen niet waren meegenomen.

Overeenkomstig de opdracht blijven buiten het bestek van dit advies de publieke kennisorganisaties, zoals de planbureaus en departementale kennisorganisaties, beleidsuitvoerende kennisorganisaties (RIVM, NFI, KNMI, IFV en CBS), de TO2-instellingen (TNO, Wageningen Research, Deltares, MARIN, NLR), sectorgeoriënteerde stichtingen en kennisorganisaties met een opleidingsdoelstelling.[6] Dit neemt niet weg dat verschillende aspecten van de academische vrijheid relevant zijn voor deze organisaties.

Conform de opdracht richt het advies zich op de bescherming van de academische vrijheid in Nederland. Het thema is echter geenszins beperkt tot Nederland. Zowel de zorgen over de bedreigingen van academische vrijheid als de discussie over de noodzaak voor een adequate juridische borging spelen ook op Europees niveau. Hierbij zijn onder meer van belang de doorlopende gesprekken over de ontwikkeling van de *European Research Area* (ERA) *Act* binnen de EU[7] en een *Convention on Academic Freedom* binnen de Raad van Europa.[8] Op mondiaal niveau is onder meer van belang het werk van de *Special Rapporteur on the right to education* over het recht op academische vrijheid (Shaheed, 2024). Deze ontwikkelingen, die in beginsel buiten het bereik van dit advies liggen, onderstrepen het belang van een goede juridische borging van academische vrijheid. Gezien het

6 Deze kennisorganisaties zijn gericht op een specifiek onderwerp of domein en onderscheiden zich van de hogeronderwijsinstellingen en de NWO- en KNAW-instituten door de combinatie van onderzoek en kennisintensieve dienstverlening. Deze terminologie is ontleend aan de *Factsheet Structuur van de Nederlandse kennisinfrastructuur* van het Rathenau Instituut: https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/beleid-en-structuur/hoe-kennis-georganiseerd-nederland/structuur-van-de-nederlandse-kennisinfrastructuur.

7 https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/strategy-research-and-innovation/our-digital-future/european-research-area_en.

8 https://www.coe.int/en/web/deputy-secretary-general/-/academic-freedom-in-action-2025.

internationale karakter van wetenschap is aansluiting bij internationale ontwikkelingen wenselijk.[9] Toekomstige wetgevingstrajecten op het gebied van academische vrijheid, waar hoofdstuk 4 voorstellen voor doet, zullen zich dan ook tot deze ontwikkelingen moeten verhouden.

De commissie heeft ervoor gekozen om geen apart hoofdstuk te wijden aan de lessen die te trekken zijn uit de wijze waarop academische vrijheid in andere landen juridisch is geborgd, maar hiernaar, waar relevant, te verwijzen in de verschillende hoofdstukken.

De twee adviesopdrachten die het ministerie aan de KNAW heeft verstrekt hebben veel raakvlakken en beide rapporten verwijzen op meerdere plekken naar elkaar. De verschillende onderwerpen leiden echter tot wezenlijk onderscheiden rapporten: de een over academische cultuur, rollen en verantwoordelijkheden, de ander een juridische beschouwing. Een belangrijk verschil is dat vrijheid van meningsuiting goed is ingekaderd in bestaande wet- en regelgeving. De adviesvraag over de vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector heeft betrekking op de inhoudelijke bescherming van dat grondrecht. Daarbij is de rol van de overheid uiterst beperkt, doordat inhoudelijke bemoeienis kan neerkomen op een feitelijke beperking van de vrijheid van meningsuiting. Academische vrijheid kent, daarentegen, belangrijke lacunes in het bestaande juridische kader, zoals dit advies laat zien. Voor zover de inrichting van een dergelijk kader een overheidsaangelegenheid is, geldt evenzeer als bij vrijheid van meningsuiting dat die inrichting zich niet mag uitstrekken tot inhoudelijke bemoeienis.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 werkt het begrip 'academische vrijheid' nader uit aan de hand van de verschillende dimensies van en voorwaarden voor academische vrijheid en de daaraan verbonden beperkingen en verantwoordelijkheden. Dit hoofdstuk vat tevens de bedreigingen voor de academische vrijheid in Nederland samen. Tegen deze achtergrond beoordeelt hoofdstuk 3 de lacunes in de juridische bescherming van academische vrijheid in Nederland. Hoofdstuk 4 bespreekt verschillende manieren om academische vrijheid in Nederland beter te beschermen en formuleert hiervoor concrete voorstellen. Hoofdstuk 5 bespreekt de gevolgen van de voorgestelde verdere juridische verankering van academische vrijheid voor de universiteiten, hogescholen, umc's en instituten van KNAW en NWO in hun rol als werkgever, en voor de overheid en de politiek. Hoofdstuk 6 een bevat een slotbeschouwing en formuleert aanbevelingen.

9 Zie bijvoorbeeld Raad van Europa, Comité van Ministers, *Recommendation CM/Rec(2012)7 of the Committee of Ministers to member States on the responsibility of public authorities for academic freedom and institutional autonomy*, 20 juni 2012, Appendix, par. 23, waarin wordt gesteld dat overheden de uitvoering van internationale beleidskaders en teksten die institutionele autonomie en academische vrijheid voorschrijven zouden moeten bevorderen.

2. ACADEMISCHE VRIJHEID: BEGRIP EN BEDREIGINGEN

Om te beoordelen of academische vrijheid in het Nederlandse recht afdoende is beschermd en of aanvullende borging geboden is, bespreekt dit hoofdstuk eerst wat onder academische vrijheid wordt verstaan en wat de aard van de bedreigingen van deze vrijheid is. Zijn dat bedreigingen die door aanvullende juridische regelingen kunnen worden weggenomen of ingeperkt, of zijn daarvoor andere typen maatregelen nodig? De belangrijkste conclusies van dit hoofdstuk zijn dat zowel de individuele dimensie van academische vrijheid als de randvoorwaarden voor die individuele academische vrijheid, zoals institutionele autonomie en *self-governance*, onder druk staan. Vanwege de verscheidenheid aan bedreigingen en de actoren die deze veroorzaken is een combinatie van maatregelen nodig om de academische vrijheid beter te beschermen.

Het in dit hoofdstuk geboden overzicht van kwetsbaarheden en bedreigingen berust geheel op eerdere rapporten.[10] Het doel is niet het maken van een nieuwe inventarisatie van bedreigingen, maar het systematiseren van de bestaande bevindingen, zodat op die grondslag kan worden beoordeeld waar zich lacunes in de juridische bescherming voordoen.

10 Zie met name KNAW (2025) en de daarin genoemde bronnen. Zie verder de *Academic Freedom Insights* van de Raad van Europa: https://www.coe.int/en/web/education/academic-freedom-insights.

2.1 Wat houdt academische vrijheid in?

Hoewel er geen universeel aanvaarde definitie van academische vrijheid bestaat, is het mogelijk om de belangrijkste elementen te identificeren op basis van Europees recht (EU en het EVRM; zie hoofdstuk 3), de UNESCO aanbeveling uit 1997 en de literatuur over academische vrijheid. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen de individuele dimensie van academische vrijheid en de collectieve dimensie, die tevens de *randvoorwaarden* omvat die nodig zijn om individuele academische vrijheid daadwerkelijk en optimaal te kunnen uitoefenen (Kováts en Rónay, 2023; Maassen et al., 2025; Raad van Europa, 2025, p. 13).

Tot de individuele academische vrijheid behoort de vrijheid om onderzoek te doen, de vrijheid om te onderwijzen en de vrijheid om bevindingen naar buiten te brengen (Karran en Beiter, 2020, pp. 124-125; Kováts en Rónay, 2023).[11] Maar daarnaast heeft academische vrijheid een collectieve dimensie. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om institutionele autonomie, *self-governance* van de academische gemeenschap, adequate arbeidsvoorwaarden en voldoende financieringsmogelijkheden. Individuele academische vrijheid kan niet worden beschermd zonder deze collectieve dimensie; deze is daarvoor een randvoorwaarde. Het Hof van Justitie van de EU verwees, op basis van een resolutie van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa,[12] naar de institutionele en organisatorische dimensie van academische vrijheid, en merkte op dat deze dimensie een essentiële voorwaarde is voor onderzoek en onderwijs.

Hieronder worden achtereenvolgens besproken de individuele academische vrijheid (paragraaf 2.2) en de randvoorwaarden daarvoor, waaronder institutionele autonomie (paragraaf 2.3). Ook bespreekt dit hoofdstuk de kwetsbaarheden en bedreigingen. Afzonderlijk wordt ingegaan op de verplichtingen van de overheid en kennisinstellingen ten aanzien van de academische vrijheid (paragraaf 2.4).[13]

2.2 De individuele academische vrijheid

Individuele academische vrijheid is verbonden met de *functie* van een wetenschapper en is essentieel voor een adequate beoefening van de wetenschap. Achtereenvolgens wordt

11 In het model van Kováts en Rónay (2023) valt ook 'freedom to learn' onder de kerndimensie van academische vrijheid.

12 Recommendation 1762 (2006), 'Academic freedom and university autonomy', Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 30 juni 2006. Te raadplegen via: https://pace.coe.int/en/files/17469/html.

13 Deze drie categorieën (de individuele dimensie, de institutionele dimensie en de verplichtingen ten aanzien van deze dimensies) worden ook zo gebruikt in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU en in verschillende LERU-rapporten over academische vrijheid; zie Vrielink et al. (2010; 2023).

ingegaan op de inhoud en reikwijdte van de individuele academische vrijheid (paragraaf 2.2.1), de vraag aan wie die toekomt (paragraaf 2.1.2), de grenzen en beperkingen (paragraaf 2.2.3), en de kwetsbaarheden en bedreigingen (paragraaf 2.2.4).

2.2.1 Inhoud en reikwijdte

Academische vrijheid brengt met zich mee dat leden van de academische gemeenschap in vrijheid hun wetenschappelijk onderzoek kunnen doen, hun bevindingen naar buiten kunnen brengen, en onderwijs kunnen geven (KNAW, 2021, p. 22).

De vrijheid om onderzoek te doen omvat de keuze van te onderzoeken thema's, de formulering van onderzoeksvragen, de keuze en toepassing van methoden, de wijze van analyse, en het recht om op grond van de eigen bevindingen zelfstandig conclusies te trekken. Onderzoekers zijn, binnen de onderzoeksprogramma's of andere kaders waarbinnen zij functioneren, vrij een bepaald onderwerp te onderzoeken en een bepaalde methode te hanteren. Ook kunnen zij niet worden gedwongen om tot een bepaalde uitkomst te komen. Academische vrijheid omvat ook de toegang tot informatiebronnen, de bescherming van onderzoeksgegevens en -bronnen tegen ongewenste openbaarmaking, en de keuze om samenwerking met wetenschappelijke partners aan te gaan (KNAW, 2021, p. 22; Vrielink et al., 2010, randnrs. 38-47).

De vrijheid om onderzoeksresultaten te verspreiden en te publiceren omvat het recht om bevindingen en conclusies openbaar te maken, zowel binnen de wetenschappelijke gemeenschap als daarbuiten, langs de wegen die de onderzoeker zelf gepast acht (Vrielink et al., 2010, randnrs. 46-47). Tot de academische vrijheid behoort ook het recht van wetenschappers om binnen het domein van hun onderzoek, professionele expertise en competentie vrijelijk hun opvattingen te uiten, ook wanneer deze controversieel of impopulair zijn, met inbegrip van het kritisch onderzoeken en becommentariëren van het functioneren van publieke instellingen.[14]

De vrijheid om onderwijs te geven omvat de vrijheid van docenten om de inhoud en methode van hun wetenschappelijk onderwijs te bepalen (Vrielink et al., 2010, randnr. 34). Docenten mogen niet worden gedwongen les te geven in strijd met hun eigen kennis en inzicht, en dienen een belangrijke rol te spelen bij het bepalen van het curriculum (UNESCO, 1997, par. 28).

Tot slot valt onder de individuele academische vrijheid ook de vrijheid van onderzoekers, docenten en studenten om kritiek uit te oefenen op de eigen instelling of het systeem waarbinnen zij werken, zonder represailles te hoeven vrezen – een vrijheid verbonden aan *self-governance* (zie paragraaf 2.3).

14 *Mustafa Erdoğan e.a. t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 27 mei 2014, zaak nrs. 346/04 en 39779/04, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, par. 40.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) vat deze vrijheden samen door te stellen dat academische vrijheid in onderzoek en onderwijs de vrijheid van meningsuiting en van handelen waarborgt, de vrijheid om informatie te verspreiden en de vrijheid om onderzoek te verrichten en kennis en waarheid zonder beperking te verspreiden.[15]

De reikwijdte van individuele academische vrijheid wordt in Nederland beperkt door professionele en ethische normen vastgelegd in de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit (NGWI 2018, 2027).[16] De vijf principes die aan deze code ten grondslag liggen – eerlijkheid, zorgvuldigheid, transparantie, onafhankelijkheid en verantwoordelijkheid – bepalen mede de reikwijdte van de academische vrijheid. Een deel van deze principes raakt aan wat wetenschap is: academische vrijheid beschermt de beoefening van wetenschap. Wie ongefundeerde claims doet of zich niet van een wetenschappelijke methode bedient, beoefent geen wetenschap en kan zich daarvoor dus ook niet op academische vrijheid beroepen. Andere principes begrenzen de wijze waarop wetenschap wordt beoefend; academische vrijheid geeft een wetenschapper geen vrijbrief om niet-transparant te zijn over de rol van externe belanghebbenden, of zich te laten leiden door overwegingen van commerciële of politieke aard.

ACADEMISCHE VRIJHEID EN INTELLECTUEEL EIGENDOMSRECHT

Ook intellectueel eigendomsrecht, waaronder auteursrecht en octrooien, vormt een aspect van academische vrijheid. Dit beïnvloedt immers de vrijheid om onderzoeksresultaten te verspreiden en te publiceren (zie Davies, 2015, Maassen et al., 2026). De vraag aan wie auteursrechten en octrooien toekomen – de individuele onderzoeker of de instelling – is daarom een belangrijk aspect van de bescherming van de individuele academische vrijheid. In Nederland vinden deze vragen onder meer een juridische basis in artikel 7 Auteurswet, artikel 12 Rijksoctrooiwet en de CAO Nederlandse Universiteiten (UNL 2025; zie voor verdere discussie Groen, 2017, pp. 70-71). De KNAW erkent het belang van deze thematiek, maar beschouwt het intellectueel eigendomsrecht en auteursrecht als een specialistisch onderwerp dat een afzonderlijke studie rechtvaardigt. Daarom wordt hier in dit advies niet nader op ingegaan.

2.2.2 Wie komt de individuele academische vrijheid toe?

Individuele academische vrijheid komt toe aan leden van de academische gemeenschap. Met ‘de academische gemeenschap’ doelt dit advies op allen die – en voor zover in de

15 Ibid.

16 De gedragscode uit 2018 wordt op dit moment geactualiseerd. De principes – eerlijkheid, zorgvuldigheid, transparantie, onafhankelijkheid en verantwoordelijkheid – blijven in de herziene versie ongewijzigd. De herziene code (Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit, 2027) treedt in werking op 1 januari 2027. De NGWI 2018 wordt op dat moment ingetrokken, maar blijft van toepassing op onderzoeksactiviteiten die gestart zijn voor de inwerkingtreding van de NGWI 2027.

mate waarin zij – zelfstandig betrokken zijn bij het verrichten van wetenschappelijk onderzoek of het geven van onderwijs aan hogeronderwijsinstellingen (universiteiten, umc's en hogescholen) en aan de NWO- en KNAW-instituten. Het ligt voor de hand om de personele reikwijdte van de academische vrijheid te laten samenvallen met het bereik van de NGWI; daaronder vallen naast de universiteiten, umc's, hogescholen en de NWO- en KNAW-instituten ook de TO2-instituten. Die laatste groep valt buiten de opdracht van OCW, maar kan eveneens aanspraak maken op academische vrijheid. Wel zijn ook hier, net als bij de andere instellingen, redelijke beperkingen mogelijk in het gerechtvaardigd belang van de instelling, de overheid of voor de bescherming van rechten van anderen.

Tot de academische gemeenschap behoren niet alleen onderzoekers en docenten wier kerntaak onderzoek en onderwijs is, maar ook studenten voor zover en in de mate waarin zij zelfstandig bijdragen aan het streven naar wetenschappelijke inzichten. Onderzoekers en docenten hoeven geen formeel dienstverband te hebben om aanspraak te kunnen maken op academische vrijheid; ook buitenpromovendi, bijzonder hoogleraren en emeriti die zijn verbonden aan een wetenschappelijke instelling komt academische vrijheid toe voorzover zij zelfstandig betrokken zijn bij het verrichten van wetenschappelijk onderzoek aan deze instellingen.

Tot op zekere hoogte komt academische vrijheid ook toe aan medewerkers die geen wetenschappers zijn, maar een ondersteunende rol vervullen in het onderzoeksproces, zoals datamanagers, bibliothecarissen, labassistenten, en onderzoekscoördinatoren.[17] Ook aan deze medewerkers komt het recht op academische vrijheid toe voor zover zij een zelfstandige, inhoudelijke bijdrage leveren aan het wetenschappelijk onderzoek. Wanneer hun rol zich beperkt tot het uitvoeren van opgedragen taken, zonder eigen wetenschappelijke beoordelingsruimte, is dat niet het geval. Overigens is het niet mogelijk om de personele reikwijdte van academische vrijheid zo te formuleren dat deze in alle gevallen dekkend zal zijn, gezien het veranderende karakter van wetenschap en wetenschapsbeoefening. Denk hierbij bijvoorbeeld aan *citizen science*, dat nieuwe vragen opwerpt over wie aanspraak kan maken op academische vrijheid. De antwoorden op dergelijke vragen zullen zich in de praktijk en de jurisprudentie uitkristalliseren.

Wetenschappelijk onderzoek kan ook worden verricht buiten wetenschappelijke instellingen. In sommige landen wordt de vrijheid van een bredere groep erkend. Zo omvat het Duitse model van *Wissenschaftsfreiheit* iedereen die wetenschappelijk onderzoek verricht, ongeacht of de onderzoeker verbonden is aan een instelling (zie Deutscher Bundestag, 2010, p. 5). Dit rapport gaat echter uit van een onderscheid tussen wetenschappelijke en academische vrijheid en beperkt zich tot deze laatste. Academische vrijheid veronderstelt een institutionele context, die medebepalend is voor zowel de bedreigingen van

17 Met de invoering van de bredere term 'universitair personeel' aan sommige universiteiten is de grens tussen wetenschappelijke en ondersteunende functies minder scherp geworden.

academische vrijheid als voor de mogelijkheden om deze te beschermen (zie ook onderstaand kader over de begrippen 'academische vrijheid' en 'wetenschappelijke vrijheid').

'ACADEMISCHE' EN 'WETENSCHAPPELIJKE' VRIJHEID

Het ministerie van OCW vraagt advies over de juridische borging van academische vrijheid, maar vaak wordt de term 'wetenschappelijke vrijheid' gebruikt (in het Engels: scientific freedom, freedom of the sciences, freedom of scientific research, of freedom of science). Hoewel beide begrippen nauw met elkaar samenhangen, zijn er belangrijke verschillen.

'Wetenschappelijke vrijheid' is een overkoepelende term die academische vrijheid omvat. Het begrip wetenschappelijke vrijheid (ofwel de vrijheid die onontbeerlijk is voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek) is niet beperkt tot onderzoekers die werkzaam zijn binnen een hogeronderwijs – of onderzoeksinstelling, maar heeft betrekking op *alle* wetenschappelijke onderzoekers, ongeacht het type organisatie of instelling waar ze werken en hun beroepsstatus (zie ook UNESCO, 2017, par. 2). Daarmee kan het bijvoorbeeld ook wetenschappelijk onderzoek bestrijken dat in het kader van 'big science' in samenwerking met het bedrijfsleven wordt verricht.[18]

Academische vrijheid heeft daarentegen alleen betrekking op onderzoek dat wordt uitgeoefend *binnen* een academische context, zoals bij hogeronderwijsinstellingen (universiteiten, umc's, en hogescholen) en de NWO- en KNAW-instituten. Academische vrijheid omvat naast de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek ook de vrijheid van onderwijs, en andere vrijheden die samenhangen met het functioneren van de academische gemeenschap. Academische vrijheid wordt in die zin beschouwd als een 'academic and university organising principle' (Beiter et al., 2016, p. 173).

Conform de opdracht beperkt dit advies zich tot academische vrijheid. Bij de voorstellen voor betere juridische verankering ziet de KNAW echter goede gronden om de reikwijdte van deze verankering niet te beperken tot wetenschappelijk onderzoek binnen de enge categorie van hogeronderwijsinstellingen (zie paragraaf 4.2.2).

Hogescholen

Academische vrijheid is niet alleen aan de universiteit maar ook voor onderzoekers aan hogescholen een vereiste voor het uitvoeren van onderzoek. Ook zij moeten immers onafhankelijk te werk kunnen gaan, bijvoorbeeld bij de keuze van hun onderzoeksmethode en de beoordeling van data. De *Strategische Onderzoeksagenda hbo 2026-2030* benoemt dit expliciet en benadrukt dat 'hogescholen hun onderzoekscultuur zo

18 Zie bijvoorbeeld https://www.nwo-i.nl/onderzoek/wetenschappelijke-infrastructuren/bigsciencenl.

inrichten dat zij blijven voldoen aan de actuele eisen die gesteld worden door opdrachtgevers en de maatschappij', waaronder eisen rond academische vrijheid (Vereniging Hogescholen, 2026, p. 58). Wel brengt het praktijkgerichte karakter van onderzoek binnen hogescholen, met de sterke verwevenheid met het werkveld en de beperktere ruimte voor ongebonden onderzoek, een aantal specifieke aandachtspunten voor de academische vrijheid met zich mee (zie het kader op pagina 40-41).

Studenten

Ook studenten kunnen aanspraak maken op academische vrijheid, zij het met inachtneming van verschillen in rol en verantwoordelijkheid (zie bijvoorbeeld Shaheed, 2024, en Human Rights Council, 2024, principe 8). Wel bestaat in verschillende nationale rechtsstelsels onduidelijkheid over de vraag in *hoeverre* de rechten van studenten onder de bescherming van academische vrijheid vallen (zie voor discussie Kosta en Ceran, 2025, p. 81, en Ceran, 2027). Voor studenten omvat academische vrijheid in het bijzonder de vrijheid van studie en het recht om een eigen oordeel te vormen over hetgeen wordt onderwezen (Vrielink et al., 2010, randnrs. 28-32). Studenten hebben het recht om gevrijwaard te blijven van politieke of ideologische indoctrinatie in hun onderwijs, en moeten vrij zijn om vragen te stellen, standpunten te verdedigen en kritiek te uiten op basis van argumenten en feiten (Nederlandse UNESCO Commissie, 2026).[19] Zij hebben daarnaast, net als medewerkers, het recht om kritiek te uiten op het beleid van de instelling. De academische vrijheid van studenten is echter wezenlijk beperkter dan die van wetenschappers. Zo zijn studenten gebonden aan curricula, opdrachten en beoordelingskaders en hebben daardoor minder ruimte om zelfstandig de inhoud, richting en methode van hun academische werkzaamheden te bepalen dan docenten en onderzoekers.

2.2.3 Grenzen en beperkingen

Als een bepaalde uiting of handeling in beginsel binnen de reikwijdte van academische vrijheid valt, betekent dat niet dat die vrijheid absoluut is. In bepaalde gevallen is het weliswaar duidelijk dat de academische vrijheid van toepassing is en dat daarop inbreuk wordt gemaakt, maar kan die inbreuk te rechtvaardigen zijn.

Beperkingen van individuele academische vrijheid, zowel voor onderzoek als voor onderwijs, komen voort uit het stelsel van verantwoordelijkheden dat is geregeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Decanen, medezeggenschapsorganen, onderzoeksdirecteuren, opleidingscoördinatoren en examencommissies kunnen hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de inrichting van onderwijs en onderzoek gebruiken op een manier die de vrijheid van individuele wetenschappers beperkt. Docenten kunnen niet in alle gevallen naar eigen inzicht de inhoud van hun

19 Zie ook Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 10 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4330, waaruit kan worden afgeleid dat het strijdig zou zijn met academische vrijheid als studenten een lager cijfer krijgen omdat zij het niet eens zijn met de visie die de examinator eerder heeft uitgedragen.

onderwijs bepalen, omdat het onderwijs deel uitmaakt van een curriculum met overkoepelende leerdoelen en eindtermen.[20] De autonomie van onderzoekers kan beperkt worden door de onderzoeksprogramma's en projecten waarin zij deelnemen en waarop hun aanstelling kan zijn gebaseerd (Kummeling, 2022; Stoker et al., 2023, p. 50). Beperkingen kunnen verder voortvloeien uit besluiten van kennisinstellingen of de overheid om samenwerking met bepaalde partners in binnen- of buitenland te beperken, bijvoorbeeld in verband met kennisveiligheid of betrokkenheid bij schendingen van fundamentele internationale normen.[21]

Een bijzondere beperking doet zich voor in de context van *team science*. In hedendaags onderzoek wordt steeds vaker in teams gewerkt, waarbij wetenschappers gezamenlijk onderzoeksagenda's opstellen, taken verdelen en zich committeren aan gedeelde doelstellingen. Individuele wetenschappers die hieraan deelnemen kunnen daarbinnen niet in alle opzichten geheel eigen keuzes maken ten aanzien van het onderwerp, de vraagstelling en de onderzoeksmethode. Dergelijke beperkingen zijn niet in strijd met de academische vrijheid, maar vloeien voort uit de aard van collaboratief onderzoek. Wanneer wetenschappers vrijwillig besluiten samen te werken, aanvaarden zij daarmee de gezamenlijke kaders waarbinnen het onderzoek plaatsvindt.

Voor zover beperkingen zoals hierboven besproken inbreuk zouden maken op academische vrijheid beschermd door Europees Unierecht of het EVRM, kunnen zij worden gerechtvaardigd. Zowel onder Europees Unierecht als onder het EVRM kunnen beperkingen van academische vrijheid worden gerechtvaardigd op legitieme gronden, zoals bescherming van andere grondrechten (waaronder verschillende, onderling botsende dimensies van academische vrijheid) en doelstellingen van algemeen belang, mits wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel. De reikwijdte van deze beperkingen wordt verder besproken in hoofdstuk 3.

ACADEMISCHE VRIJHEID EN VRIJHEID VAN MENINGSUITING

Hoewel de begrippen 'academische vrijheid' en 'vrijheid van meningsuiting' gemeenschappelijke elementen hebben, en de vrijheid van meningsuiting ook belangrijke bescherming kan bieden aan academische vrijheid, zijn er belangrijke verschillen. Zo komt de vrijheid van meningsuiting aan iedereen toe, terwijl academische vrijheid alleen toekomt aan leden van de academische gemeenschap, verbonden aan een hogeronderwijs- of onderzoeksinstelling. De wetenschappers

20 Centrale Raad van Beroep 10 januari 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:51 (*Valkhoff*): onder verwijzing naar de toelichting bij artikel 1.6 WHW (Kamerstukken II 2005/06, 30 588, nr. 3, p. 44) oordeelt de Raad dat de academische vrijheid van een docent niet zo ver gaat dat hij zich kan onttrekken aan het door de faculteit zorgvuldig vastgestelde onderwijsprogramma.

21 Zie Bovend'Eert (2025) voor een overzicht van de discussie over de vraag of de academische vrijheid om universitaire samenwerking aan te gaan ingeperkt dient te worden wanneer samenwerkingspartners betrokken zijn bij of bijdragen aan ernstige en systematische mensenrechtenschendingen.

binnen deze gemeenschap genieten het recht op academische vrijheid als zij uitspraken doen die verband houden met hun wetenschappelijke expertise (*on-topic speech*) binnen hogeronderwijs- en onderzoeksinstellingen (intramuraal), maar ook daarbuiten (extramuraal). Academische vrijheid komt bijvoorbeeld toe aan een wetenschapper die in zijn of haar capaciteit als expert de media te woord staat. Uitspraken van wetenschappers die niets met hun vak in brede zin te maken hebben (*off-topic speech*) worden in een strikte interpretatie niet beschermd door hun academische vrijheid. Wel is hier een grijs gebied: niet altijd is er een duidelijke grens tussen *on-* en *off-topic speech*. Voor discussie hierover, zie het KNAW-advies *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector* (KNAW, 2026). *Off-topic* uitspraken worden wel beschermd door het recht op vrijheid van meningsuiting.

Anders dan vrijheid van meningsuiting, omvat academische vrijheid ook handelingen – zoals het uitvoeren van experimenten en opiniepeilingen of de organisatie van een conferentie of debat – voor zover die verband houden met het vakgebied van de wetenschapper. Bovendien omvat academische vrijheid de vrijheid van wetenschappers om zich te verenigen in representatieve academische of beroepsorganisaties. Een ander verschil is dat de vrijheid van meningsuiting altijd individueel is, terwijl academische vrijheid ook een collectieve dimensie heeft: de institutionele autonomie en *self-governance* (zie paragraaf 2.3) van een instelling.

Tot slot brengt academische vrijheid bijkomende begrenzingen met zich mee die niet zonder meer gelden voor de vrijheid van meningsuiting. Uitspraken die vallen onder de academische vrijheid dienen naar beste weten van de spreker waar, geldig of naar wetenschappelijke maatstaven verdedigbaar te zijn. Deze voorwaarde heeft overeenkomsten met de rechtspraak van het EHRM over de verantwoordelijkheden en verplichtingen die gepaard gaan met de uitingsvrijheid, in het bijzonder voor journalisten. Het EHRM heeft benadrukt dat de waarborgen en eisen voor wetenschappers en journalisten in veel opzichten vergelijkbaar zijn, zodat sommige criteria in beide situaties kunnen worden toegepast. Academische vrijheid is dus geen onbegrensd spreekrecht, maar een gekwalificeerde vrijheid die onlosmakelijk verbonden is met de professionele verantwoordelijkheid van de onderzoeker of docent en op verschillende manieren begrensd kan worden.

2.2.4 Kwetsbaarheden en bedreigingen

De individuele academische vrijheid staat op verschillende manieren onder druk. Niet elke spanning of kwetsbaarheid vormt op zichzelf al een bedreiging; of zij daarin omslaat, hangt af van de omstandigheden en van de betrokken actoren. De kwetsbaarheden worden hier geordend aan de hand van de herkomst. Deze bepaalt wie verantwoordelijk is om ertegen op te treden en of een juridisch kader daarvoor het aangewezen instrument is.

Afhankelijkheid van tweede- en derdegeldstroomfinanciering

De financiële voorwaarden waaronder onderwijs en onderzoek plaatsvinden vormen een belangrijke randvoorwaarde voor de individuele academische vrijheid (zie ook paragraaf 2.3) en zijn daarmee ook een belangrijke kwetsbaarheid.[22] Dit geldt vooral voor de toenemende afhankelijkheid van opdrachtonderzoek en de private sector, waardoor onderzoekers zich gedwongen kunnen voelen onderzoek te verrichten dat aansluit bij de prioriteiten van de financiers, die belangen kunnen hebben bij bepaalde uitkomsten (zie Maassen et al., 2026). Een voorbeeld is de financiering van onderzoek in umc's door de farmaceutische industrie. Ook de externe financiering van (bijzondere) leerstoelen, met bijbehorende voorwaarden en verwachtingen, kan op gespannen voet staan met individuele academische vrijheid. Deze kwetsbaarheid is overigens niet beperkt tot de private sector. Ook afhankelijkheid van gefinancierde samenwerkingen tussen universiteiten en ngo's, politieke partijen of belangenorganisaties kan een kwetsbaarheid met zich meebrengen. De verschuiving van de eerste geldstroom (de Rijksbijdrage) als stabiele basis voor onderzoek naar een groeiende afhankelijkheid van de tweede geldstroom (voornamelijk NWO-subsidies) hoeft op zichzelf de academische vrijheid niet te beperken. Maar naarmate de ruimte voor eerste-geldstroomonderzoek beperkter wordt en meer financiering loopt via van tevoren vastgestelde thema's, met daarbij behorende methoden, kan er een punt komen waar die verschuiving op gespannen voet staat met de academische vrijheid.

Overheidsbeleid en regelgeving

Kwetsbaarheden vloeien ook voort uit overheidsbeleid en regelgeving, nationaal en internationaal. Het spanningsveld tussen academische vrijheid en veiligheid vormt hier een bijzonder aandachtspunt. Een voorbeeld is de zaak rond het onderzoek van een Nederlandse viroloog naar het vogelgriepvirus H5N1. De Amerikaanse *National Science Advisory Board for Biosecurity* adviseerde in 2011 om kennis die mogelijk misbruikt zou kunnen worden voor het opzettelijk ontwikkelen of verspreiden van de betreffende H5N1-varianten uit de publicatie weg te laten. De Nederlandse overheid merkte het manuscript in 2012 vervolgens onder de Europese exportregelgeving aan als gevoelige en daardoor vergunningsplichtige *dual-use*-kennis, met mogelijke risico's voor bioterrorisme. Hierdoor werd de publicatie van het onderzoek afhankelijk van een exportvergunning (zie Tu, 2012 en KNAW, 2013). Deze kwetsbaarheid is verbonden met de in paragraaf 2.2.3 benoemde ontwikkelingen rond kennisveiligheid.

Sturing door kennisinstellingen

Een zekere mate van institutionele sturing van onderzoek en onderwijs levert op zichzelf geen inperking van de academische vrijheid op. Maar sturing kan op gespannen voet staan met academische vrijheid wanneer collectieve keuzes van de instelling de

22 Maassen et al. (2023) definieert de financiële voorwaarden als volgt: 'This condition concerns the extent to which the funding situation for education and/or research has an undue impact on the freedom of academic staff to develop and follow their own teaching and research agendas, and the freedom of students to develop and pursue their own study preferences.'

individuele vrijheid van de wetenschapper verdergaand verdringen dan door het nagestreefde doel wordt gerechtvaardigd. De *Academic Freedom Monitor 2023* wijst op de invloed van een meer bedrijfsmatig bestuursmodel en beperkingen op de academische *self-governance* en medezeggenschap (Elken et al., 2024, p. 167). Ook de eis dat onderzoekers voor toegang tot bepaalde publieke onderzoeksprogramma's afhankelijk zijn van de steun van hun eigen instelling speelt een rol; hierin kan een vorm van institutionele selectie en druk besloten liggen (Elken et al., 2024, p. 171, onder verwijzing naar KNAW, 2021, p. 44). In de literatuur is gewezen op benoemings- en bevorderingsbeslissingen die als sturingsinstrument kunnen gaan werken, op ketens van tijdelijke contracten die interne kritiek kunnen ondermijnen, en op de financiering van bijzondere leerstoelen waarbij de onafhankelijkheid van de leerstoelhouder ten opzichte van de financier onder druk kan komen te staan (Van Gestel, 2021; 2023).

Intimidatie en bedreigingen

In toenemende mate beperken intimidatie en bedreigingen, vaak via sociale media, de vrijheid van wetenschappers om hun bevindingen naar buiten te brengen. Uit onderzoek blijkt dat vooral vrouwen, jonge onderzoekers en onderzoekers uit gemarginaliseerde groepen haat, bedreiging en intimidatie ervaren, met name rond onderzoek naar gevoelige of controversiële thema's die de samenleving verdelen (zie Gerards en Schattevoet, 2024; Mede, 2026; UNL et al., 2024).[23] Als gevolg daarvan passen wetenschappers soms hun gedrag en uitingen in hun onderwijs en onderzoek aan, wat leidt tot zelfcensuur (Technopolis Group, 2023). De actoren die deze intimidatie veroorzaken zijn divers – individuen buiten de wetenschap, andere wetenschappers, actiegroepen en belangengroeperingen – wat directe consequenties heeft voor wie verantwoordelijk is om hiertegen op te treden.

Groepsdruk en interne uitsluiting van minderheidsstandpunten

Een laatste kwetsbaarheid doet zich voor binnen de academische gemeenschap zelf. Spanningen in die gemeenschap, zoals interne groepsprocessen en groepsdruk, kunnen ertoe leiden dat wetenschappers zich niet vrij voelen om minderheidsstandpunten in te nemen, waardoor andere perspectieven buiten beeld blijven. De commissie-Stolker benadrukt in dit verband dat het 'een belangrijke opdracht van de universiteit is […] dat men medewerkers met afwijkende opvattingen en perspectieven juist niet uitsluit' (Stoker et al., 2023, p. 55; KNAW, 2025).[24]

23 Voor verdere discussie, zie KNAW (2025, pp. 22-24). Ook de *Academic Freedom Monitor 2023* noemt 'worrying levels of intimidation of academics via social media' als bedreiging van de academische vrijheid in Nederland (Elken et al., 2024, p. 166).

24 Op verzoek van het ministerie van OCW doet het Rathenau Instituut onderzoek naar pluriformiteit binnen de wetenschap. Het eindrapport wordt naar verwachting in november 2026 aan de minister aangeboden.

2.3 Randvoorwaarden voor individuele academische vrijheid

Voor het behoud van individuele academische vrijheid zijn institutionele autonomie, *self-governance* van de academische gemeenschap, adequate arbeidsvoorwaarden en voldoende financieringsmogelijkheden belangrijke randvoorwaarden. Deze paragraaf bespreekt achtereenvolgens de inhoud en beperkingen van deze randvoorwaarden en de aard van de bedreigingen.

2.3.1 Inhoud

Institutionele autonomie houdt in dat universiteiten, hogescholen, en andere instellingen voor hoger onderwijs en onderzoek hun academische kernactiviteiten onafhankelijk moeten kunnen uitvoeren, zonder politieke, ideologische of commerciële beïnvloeding.[25] De institutionele autonomie van wetenschappelijke instellingen heeft betrekking op de bescherming van instellingen tegen externe, met name overheidsgerelateerde, inmenging.[26]

Institutionele autonomie wordt gezien als randvoorwaarde voor de individuele academische vrijheid (Kováts en Rónay, 2023) en is daarmee medebepalend voor de ruimte waarbinnen individuele wetenschappers hun werkzaamheden kunnen verrichten. UNESCO noemt autonomie de institutionele vorm van academische vrijheid en ziet institutionele autonomie als een noodzakelijke voorwaarde om de vervulling van de taken te waarborgen die zijn toevertrouwd aan het onderwijzend personeel en de instellingen voor hoger onderwijs (UNESCO, 1997, par. 18). De *Academic Freedom Index Update 2026* laat zien dat institutionele autonomie cruciaal is voor het beschermen van individuele academische vrijheid: landen met meer institutionele autonomie bieden betere bescherming voor de vrijheid van individuele wetenschappers (Kinzelbach et al., 2026).

Een tweede randvoorwaarde voor individuele academische vrijheid is *self-governance*. Dit betreft het recht van wetenschappers en studenten om zich te verenigen in representatieve academische of beroepsorganisaties en betrokken te zijn bij en invloed uit te oefenen op belangrijke beslissingen over academische aangelegenheden, in het bijzonder op het gebied van onderwijs en onderzoek (Kummeling, 2026, p. 110). Volgens de UNESCO vormen *self-governance*, collegialiteit en passend academisch leiderschap wezenlijke onderdelen van een betekenisvolle autonomie van instellingen voor hoger onderwijs (UNESCO, 1997, par. 21). Het principe van *self-governance* voorkomt dat besluitvorming binnen instellingen wordt geconcentreerd bij een beperkte bestuurlijke top en

25 Het belang van institutionele autonomie als component van academische vrijheid is erkend door, onder andere, de Raad van Europa (2006), UNESCO (1997) en het Hof van Justitie van de EU: HvJ-EU 6 oktober 2020, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792, *Commissie t. Hongarije (lex CEU),* par. 227.

26 De UNESCO-aanbeveling uit 1997 definieert institutionele autonomie als 'that degree of self-governance necessary for effective decision making by institutions of higher education regarding their academic work, standards, management and related activities consistent with systems of public accountability, especially in respect of funding provided by the state, and respect for academic freedom and human rights' (UNESCO, 1997, par. 17).

veronderstelt collectieve betrokkenheid van wetenschappers en studenten bij besluitvorming in de vorm van medezeggenschap.

Ook de financieringsstructuur van onderzoek en onderwijs vormt een randvoorwaarde voor individuele academische vrijheid (Kováts en Rónay, 2023; Maassen et al., 2026, p. 37). Het Comité van Ministers van de Raad van Europa ziet financiële autonomie als voorwaarde voor institutionele autonomie, en stelde in 2012 dat 'Public authorities should ensure that higher education funding from public sources, irrespective of funding schemes, are appropriate for the activities and the needs of the entities funded.'[27]

Tot slot vormen ook passende arbeidsvoorwaarden een randvoorwaarde voor individuele academische vrijheid. Volgens UNESCO is een vaste aanstelling (*tenure*) of het functionele equivalent daarvan een van de belangrijkste procedurele waarborgen van individuele academische vrijheid en bescherming tegen willekeurig ontslag of disciplinaire sancties (UNESCO, 1997, par. 45). Niet alleen de bescherming van een eenmaal verkregen vaste aanstelling is van belang, maar ook de arbeidsvoorwaarden in bredere zin.

2.3.2 Grenzen en beperkingen

Net als individuele academische vrijheid is institutionele autonomie niet absoluut. Zij wordt begrensd door, onder meer, wettelijke kaders en publieke verantwoordingsverplichtingen. Dergelijke beperkingen zijn niet zonder meer problematisch. Zij kunnen noodzakelijk zijn voor veiligheid, of gerechtvaardigd worden door de overheidsverplichting om grondrechten van individuele onderzoekers, docenten en studenten te eerbiedigen. De autonomie van instellingen wordt dus enerzijds beperkt door rechten en verantwoordelijkheden van de overheid, anderzijds door verantwoordelijkheden van de instelling zelf tegenover haar medewerkers. Instellingen mogen de institutionele autonomie niet als voorwendsel gebruiken om de individuele rechten van wetenschappers te beperken (UNESCO, 1997, par. 20; Vrielink et al., 2010). Institutionele autonomie is geen zelfstandige vrijheid van het bestuur, maar een functionele waarborg voor vrij onderzoek, onderwijs en professionele zeggenschap.

2.3.3 Kwetsbaarheden en bedreigingen

De randvoorwaarden voor individuele academische vrijheid, waaronder institutionele autonomie en *self-governance*, kunnen op verschillende manieren en door uiteenlopende actoren onder druk komen te staan. Net als bij de individuele academische vrijheid is de herkomst van de bedreiging bepalend voor de vraag wie verantwoordelijk is om ertegen op te treden en welk type maatregel – juridisch of anderszins – het meest aangewezen is.

27 Council of Europe: Committee of Ministers, *Recommendation CM/Rec(2012)7 of the Committee of Ministers to member States on the responsibility of public authorities for academic freedom and institutional autonomy*, 20 juni 2012, par. 18. Te raadplegen via: https://www.refworld.org/legal/resolution/coeministers/2012/88988.

Wetgeving en beleid

Wetgeving en overheidsbeleid kunnen de autonomie van instellingen direct inperken. Dat de wetgever kaders stelt aan het hoger onderwijs en onderzoek is op zichzelf normaal en vaak gerechtvaardigd; een kwetsbaarheid ontstaat wanneer die kaders de autonomie van instellingen verder inperken dan voor het nagestreefde doel noodzakelijk is. De eerder voorgestelde maatregelen in de Wet internationalisering in balans (WIB) vormden hiervan een voorbeeld. Als zij waren ingevoerd zouden zij de zeggenschap van instellingen over de voertaal van onderwijs hebben ingeperkt. Hoewel het nodig kan zijn kaders te stellen voor de keuze van de voertaal van onderwijs, moeten de regie en verantwoordelijkheid voor de taalkeuze en het borgen van de toegankelijkheid van onderwijs toekomen aan de academische instellingen (KNAW, 2025, p. 21). Ook overheidsrestricties op samenwerkingen, bijvoorbeeld in het kader van kennisveiligheid, kunnen de institutionele autonomie beperken. Een voorbeeld vormen de begin 2025 door de minister van OCW aangekondigde, maar in juni 2026 ingetrokken,[28] maatregelen voor kennisveiligheid, zoals de screening van alle onderzoekers en (master-)studenten die toegang kunnen krijgen tot sensitieve kennis of technologie op een Nederlandse kennisinstelling. De KNAW erkende eerder al het belang van kennisveiligheid, maar wees op het spanningsveld tussen enerzijds de waarde van samenwerking en bescherming van academische vrijheid, en anderzijds kennisveiligheid en de daarbij behorende waarden en belangen (KNAW, 2023).

Politieke inmenging

Herhaaldelijk hebben politici zich uitgelaten over wetenschap of wetenschappers op een manier die op gespannen voet staat met institutionele autonomie. Zo groeit het aantal verdachtmakingen van wetenschap, en andere uitingen die bijdragen aan een wetenschapsonvriendelijk klimaat (KNAW, 2025). Dit soort uitingen raakt direct of indirect aan de autonomie van kennisinstellingen. De *Academic Freedom Monitor 2023* noemt in dit verband 'the efforts of part of the political system to interfere in the responsibility of the academic system to guard academic freedom' en wijst daarbij specifiek op de aandacht van sommige politieke partijen voor een verondersteld gebrek aan politieke diversiteit onder academisch personeel (Elken et al., 2024, p. 166). De Nederlandse UNESCO Commissie signaleert recente gevallen waarbij Nederlandse politici de overheid opriepen om in te grijpen in de collegestof en om het budget te korten van universiteiten waar felle protesten tegen de oorlog in Gaza plaatsvonden (Nederlandse UNESCO Commissie, 2025, p. 7). De casus rond een docent aan de Radboud Universiteit illustreert een verwante kwetsbaarheid: een demissionaire onderwijsminister riep het college van bestuur op om aangifte te doen tegen de betreffende medewerker vanwege anti-Israël-uitspraken op

28 Minister van OCW, 11 juni 2026, *Stand van zaken screening kennisveiligheid* [kamerbrief]. Te raadplegen via: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z12876&did=2026D29090.

sociale media.[29] Deze gevallen laten zien hoe politieke druk op instellingen een risico kan vormen voor de institutionele autonomie – ook als de rechter achteraf oordeelt dat geen sprake was van machtsmisbruik.

Een verdergaande vorm van politieke inmenging is zichtbaar in de Verenigde Staten, waar de overheid vergaande invloed uitoefent op wat er wordt onderzocht en onderwezen (Bollinger en Stone, 2026). Onderzoekers die zich bezighouden met bijvoorbeeld vaccins, vrouwengezondheid of gezondheidsongelijkheid zien hun subsidies worden ingetrokken en samenwerkingen afgebroken. De *Academic Freedom Monitor 2025* waarschuwt dat dit Amerikaanse beleid navolging kan vinden bij politieke partijen in EU-lidstaten, zeker als partijen met een anti-academische houding aan invloed winnen (Maassen et al., 2026, p. 62). Dit maakt de internationale context tot een structurele kwetsbaarheid voor de academische vrijheid in Nederland.

Financieringsstructuur

Veranderingen in de financiering van instellingen zijn op zichzelf geen bedreiging van institutionele autonomie, net zomin als ze dat zijn van de individuele academische vrijheid (zie paragraaf 2.2.4). Maar abrupte en ingrijpende bezuinigingen die instellingen niet kunnen opvangen, kunnen hen dwingen opleidingen in puur economische termen te beoordelen en vergroten de afhankelijkheid van opdrachtonderzoek en private financiering. Om een gezond wetenschapssysteem te waarborgen, moeten grote schokken in de financiering – zowel abrupte bezuinigingen als plotselinge grote impulsen – worden vermeden (KNAW, 2025).[30]

Arbeidsrechtelijke conflicten

Het spanningsveld tussen academische vrijheid en arbeidsrecht raakt zowel aan individuele academische vrijheid – de vrijheid van wetenschappers om zich kritisch uit te laten – als aan de *self-governance*, doordat arbeidsrechtelijke verhoudingen mede bepalen in hoeverre academisch personeel zich zonder vrees voor represailles kan uitspreken. De commissie-Stolker wees in dit verband op een bredere kwetsbaarheid: 'De grenzen tussen enerzijds het "niet functioneren" of "ongeschikt zijn" en anderzijds het "innemen

29 Zie bijvoorbeeld https://nos.nl/artikel/2587357-oproep-aan-radboud-universiteit-doe-iets-tegen-omstreden-docent en https://www.volkskrant.nl/binnenland/conflict-tussen-onderwijsminister-moes-en-nijmeegse-academicus-loopt-op-aangifte-tegen-minister~b7e5352a/.

30 De *Academic Freedom Monitor 2025* stelt over bezuinigingen: 'In Italy and the Netherlands, for example, right-wing governments have implemented policies on higher education and research that differ sharply from the policies of the previous government. In both countries, the previous government had significantly increased budgets for higher education and science and promoted the central role of science in national economic competitiveness and social justice policies. The new governments decided from the outset to drastically reduce public investment in the academic sector and to deprioritise higher education and research in their government programs. As a result, the academic sector in both countries faced a serious lack of stability and predictability when it came to political guidance.' (Maassen et al., 2026, p. 57).

van onwelgevallige standpunten" of "onderzoek willen doen dat niet past in het onderzoeksprogramma" zijn niet altijd even scherp' (Stoker et al., 2023, p. 50). Een recent artikel concludeert dat wetenschappers die in conflict komen met hun werkgever en voor wie ontslag dreigt als gevolg van 'verstoorde arbeidsverhoudingen' er in de Nederlandse rechtspraktijk 'doorgaans bekaaid vanaf komen' (Van Gestel, 2025, p. 119). De *Academic Freedom Monitor* verwijst als voorbeeld van de spanning tussen arbeidsrecht en academische vrijheid naar het ontslag van een universitair hoofddocent aan de Rijksuniversiteit Groningen, waarbij onder meer een wetenschappelijke publicatie waarin zij het diversiteitsbeleid van haar universiteit bekritiseerde een rol speelde (Elken et al., 2024, p. 169). Haar leidinggevenden achtten de publicatie 'ongepast en beschadigend'; zij beschouwde deze reactie als een aantasting van haar academische vrijheid. De Hoge Raad liet echter het oordeel van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in stand dat de publicatie van het essay geen essentiële schakel was in de keten van gebeurtenissen die leidde tot de ontbinding van de arbeidsovereenkomst.[31]

Arbeidsrechtelijke kwetsbaarheid raakt niet alleen individuele wetenschappers. De *Academic Freedom Monitor* signaleert ook zorgen over de interne governancestructuren van universiteiten, met name wat betreft beperkingen van *self-governance* en medezeggenschap van academisch personeel in bestuurlijke besluitvorming (Elken et al., 2024). Daarmee raakt het arbeidsrechtelijke spanningsveld direct aan de collectieve dimensie van academische vrijheid: waar academisch personeel onvoldoende beschermd is in conflicten met de instelling, staat ook de collectieve betrokkenheid bij het instellingsbestuur onder druk, die mede tot uitdrukking komt in de vrijheid daarop kritiek te leveren.

ACADEMISCHE VRIJHEID EN HET ARBEIDSRECHT

Academische vrijheid impliceert dat werknemers binnen academische instellingen doorgaans over ruimere vrijheden beschikken dan werknemers in dienst van andere werkgevers. Zo hebben zij substantiële vrijheid om hun onderwijs en onderzoek in te richten en kunnen zij zich kritischer uitspreken over hun werkgever dan in andere sectoren gebruikelijk is. Dergelijke uitingsvrijheid hangt samen met het idee van *self-governance* en vormt een essentiële voorwaarde voor het goed functioneren van de wetenschap. Op de verhouding tussen instelling en werknemer is het arbeidsrecht onverkort van toepassing, maar bij de uitleg en toepassing daarvan moet rekening worden gehouden met de bijzondere positie van de academische vrijheid. Zie voor verdere uitwerking hiervan het kader over Arbeidsvoorwaarden in hoofdstuk 4 (pagina 77).

Verwevenheid met de praktijk

De sterke verwevenheid van praktijkgericht en toegepast onderzoek met bestaande netwerken, opleidingen en externe partners kan leiden tot belangenconflicten die

31 Hoge Raad 11 juli 2025, ECLI:NL:HR:2025:1140, r.o. 3.4 en 3.6.

de institutionele autonomie van instellingen onder druk zetten. Wanneer onderzoek intensief is ingebed in samenwerkingen met overheden, bedrijven of maatschappelijke partners kunnen onderzoeksagenda's en uitkomsten worden beïnvloed. Dit speelt bij het praktijkgerichte onderzoek aan hogescholen (zie het kader op pagina 40-41), maar ook bij de (technische) universiteiten en de umc's. Zo verdient bij umc's de interactie met de (farmaceutische) industrie en de zorg aandacht: de verwevenheid tussen klinische taken en onderzoek kan afhankelijkheden creëren die de institutionele autonomie onder druk zetten. Ook de samenwerking met het ministerie van Defensie, die naar verwachting de komende jaren zal toenemen, kan de academische vrijheid raken.

2.4 Verantwoordelijkheden van de overheid en kennisinstellingen

Elk van de in de voorgaande paragrafen beschreven kwetsbaarheden en bedreigingen impliceert een corresponderende verantwoordelijkheid: van de overheid, van kennisinstellingen, of van beide. Zonder passende wettelijke, beleidsmatige en institutionele waarborgen kan academische vrijheid niet worden gerealiseerd. Deze paragraaf bespreekt de verantwoordelijkheden in algemene zin; hoofdstuk 3 gaat nader in op de juridische borging daarvan.

De overheid draagt een bijzondere verantwoordelijkheid. Zij dient zich te onthouden van inmenging in de inhoud van onderwijs en onderzoek en mag geen ongerechtvaardigde beperkingen opleggen aan de academische vrijheid van wetenschappelijke instellingen of individuele wetenschappers. Dit geldt ook voor politieke uitlatingen: vertegenwoordigers van de overheid – evenals van politieke partijen – horen zich te onthouden van verdachtmakingen aan het adres van de wetenschap, en van andere uitingen die bijdragen aan een wetenschapsonvriendelijk klimaat (KNAW, 2025). De in paragraaf 2.3.3 genoemde gevallen van politieke druk op instellingen en oproepen om in te grijpen in de collegestof staan op gespannen voet met deze onthoudingsplicht.

Daarnaast rusten op de overheid *positieve* verplichtingen, namelijk een zorgplicht om de voorwaarden te scheppen die noodzakelijk zijn om academische vrijheid feitelijk mogelijk te maken. Lidstaten zijn gehouden instellingen voor hoger onderwijs te beschermen tegen aantasting van hun autonomie, ongeacht de bron daarvan (UNESCO, 1997, par. 19). Dit verplicht overheidsinstanties maatregelen te nemen tegen ongerechtvaardigde inmenging in de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek. De positieve verplichtingen omvatten verder het bevorderen van een klimaat waarin academische vrijheid gedijt, alsmede het waarborgen van de materiële voorwaarden voor onderzoek, waaronder stabiele financiering. De in paragraaf 2.3.3 gesignaleerde verschuivingen van geldstromen en de dreiging van ingrijpende bezuinigingen zijn beleidsmatige keuzes die met deze positieve verplichting op gespannen voet kunnen staan. Naar het voorbeeld van het Duitse recht omvat de positieve verplichting ook een procedurele en organisatorische dimensie: de

overheid dient te waarborgen dat instellingen niet alleen onafhankelijk zijn, maar tevens zodanig zijn ingericht dat hun organisatie is afgestemd op de eisen van de wetenschap.

Naast de overheid dragen kennisinstellingen verantwoordelijkheden, juist wanneer zij beschikken over een hoge mate van institutionele autonomie. Die brengt niet alleen rechten met zich mee, maar ook een eigen zorgplicht ten aanzien van de individuele academische vrijheid van wetenschappers binnen de instelling. In de geactualiseerde NGWI (2027) is deze zorgplicht voor de aangesloten instellingen opgenomen: 'Bewaak de academische vrijheid en bescherm onderzoekers tegen ongeoorloofde druk en inmenging, zowel van binnen als van buiten de instelling.' Ook verduidelijkt de code bij het principe *onafhankelijkheid* dat onderzoekers erop moeten 'kunnen vertrouwen dat de instellingen […] de academische vrijheid bewaken'. Raden van toezicht moeten erop toezien dat instellingen deze zorgplichten vervullen.

Kennisinstellingen hebben verder de verantwoordelijkheid om hun interne bestuur en besluitvormingsprocessen zodanig in te richten dat individuele academici hun onderwijs- en onderzoeksactiviteiten vrij kunnen verrichten binnen professionele en wetenschappelijke kaders. Juist in het licht van de in paragraaf 2.2.4 beschreven bedreigingen in de vorm van intimidatie en interne groepsdruk moeten zij ruimte waarborgen voor wetenschappelijk pluralisme en wetenschappelijke tegenspraak, en wetenschappers beschermen tegen interne en externe druk, intimidatie of represailles. Verbonden aan kwetsbaarheden rond *self-governance* moeten ze effectieve procedures bieden voor inspraak, medezeggenschap en rechtsbescherming, en zorg dragen voor decentrale academische autonomie, waaronder de inhoudelijke verantwoordelijkheid van faculteiten, afdelingen en onderzoeksgroepen voor onderwijs en onderzoek.

Tot de verplichtingen van de overheid en kennisinstellingen behoort ook het borgen van de arbeidsrechtelijke randvoorwaarden waaronder academische vrijheid kan gedijen. De UNESCO-aanbeveling benadrukt dat passende arbeidsvoorwaarden essentieel zijn voor de uitoefening van academische vrijheid, waaronder bescherming tegen willekeurig ontslag of disciplinaire sancties (UNESCO, 1997, par. 45). Dit legt aan de overheid de verplichting op om te zorgen voor goed arbeidsrecht en aan kennisinstellingen de verplichting om dat goed toe te passen. Zeker in een context van toenemende flexibilisering en een overdaad aan tijdelijke aanstellingen vormt werkzekerheid een relevante structurele voorwaarde voor het daadwerkelijk kunnen uitoefenen van academische vrijheid.

Samenvattend

Uit dit hoofdstuk blijkt dat zowel de individuele dimensie van academische vrijheid als de collectieve dimensie, zoals de institutionele autonomie en *self-governance*, op meerdere manieren onder druk staan. De verscheidenheid van bedreigingen, en van de actoren die deze bedreigingen veroorzaken, maakt dat het beschermen van academische vrijheid vraagt om een combinatie van maatregelen. Zowel de overheid als kennisinstellingen hebben verantwoordelijkheden om (aspecten van) academische vrijheid te beschermen. De

vraag of deze verantwoordelijkheden juridisch voldoende zijn geborgd, en of er nadere juridische instrumenten nodig zijn om de geïdentificeerde bedreigingen het hoofd te bieden, komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

ACADEMISCHE VRIJHEID EN ONDERZOEK OP DE HOGESCHOLEN

Praktijkgericht onderzoek – dat zich richt op vragen vanuit de beroepspraktijk en beoogt relevante kennis daarvoor op te leveren – brengt een risico voor de academische vrijheid met zich mee. Dit kader gaat in op het praktijkgerichte karakter van onderzoek binnen het hoger beroepsonderwijs (hbo) en de specifieke aandachtspunten die dit voor de academische vrijheid met zich meebrengt. In de KNAW-adviezen uit 2021 en 2025 waren de hogescholen niet meegenomen. De hier besproken risico's zijn echter niet beperkt tot het hbo.

Afhankelijkheid van werkveld en projectfinanciering

Praktijkgericht onderzoek aan hogescholen wordt doorgaans vormgegeven en gefinancierd in nauwe samenwerking met bedrijven, zorginstellingen, gemeenten of andere maatschappelijke organisaties, veelal via tijdelijke subsidies. Dit schept het risico dat de belangen van deze partners de inhoudelijke richting sturen: opdrachtgevers kunnen kritische vragen afremmen, publicaties beperken of bevestigende, of oplossingsgerichte resultaten verwachten. De evaluatie van de NGWI nuanceert dit: dat een onderzoeksvraag in samenwerking wordt vastgesteld, doet op zichzelf geen afbreuk aan de onafhankelijkheid van de onderzoeker. Die is vooral vereist bij de *uitvoering*, namelijk bij de keuze van de methode en de beoordeling van de data (KNAW, 2024, p. 38). Ook kan de projectmatige aard van de financiering onderzoeksvragen sturen wanneer deze vooral worden gekozen omdat ze binnen een subsidieregeling passen of omdat de tijdshorizon te beperkt is voor fundamentele verdieping.

Belangenconflicten

Omdat praktijkgericht onderzoek aan hbo-instellingen vaak sterk verweven is met bestaande netwerken, opleidingen en regionale partners, liggen belangenconflicten op de loer. De onderzoeker bevindt zich vaak in dezelfde gemeenschap als de onderzoeksobjecten en opdrachtgevers: eigen studenten, het regionale bedrijfsleven of strategische partners van de hogeschool. Dat creëert sociale druk, loyaliteitsdilemma's en soms de verwachting dat onderzoek vooral moet bijdragen aan versterking van de samenwerking. Dit kan leiden tot verzoeken om kritische conclusies te verzachten of (milde) vormen van zelfcensuur.

Academische vrijheid als cultuur

Academische vrijheid als term wordt binnen het hbo minder actief gebruikt en is minder expliciet verankerd dan op universiteiten. Waar universiteiten historische

tradities, wettelijke statuten en een internationaal ingebedde academische cultuur kennen, is de positie van de academische vrijheid binnen hogescholen diffuser. Onderzoekers aan hogescholen kunnen zich daardoor kwetsbaar voelen wanneer bevindingen politiek gevoelig liggen, kritisch zijn over het bestuur van de hogeschool, of botsen met belangen van het werkveld. Wel is de term 'academische vrijheid' in 2026 opgenomen in de *Strategische onderzoeksagenda hbo* (Vereniging Hogescholen, 2026); in de onderzoeksagenda van 2022-2025 was dit nog niet zo.[32]

32 De Vereniging Hogescholen kondigt in *Praktijkgericht onderzoek als kennisversneller, Strategische onderzoeksagenda hbo* aan te werken aan een position paper over de rol en het bewaken van academische vrijheid in het hbo (Vereniging Hogescholen, 2026, p. 59).

3. DE HUIDIGE JURIDISCHE BESCHERMING VAN ACADEMISCHE VRIJHEID IN NEDERLAND

Academische vrijheid is in Nederland een historisch gegroeid beginsel dat verankerd is in nationale wetgeving, zoals de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, in verschillende verdragen waaraan Nederland gebonden is, en in een reeks niet-bindende aanbevelingen en richtlijnen van internationale organisaties.

Om te kunnen beoordelen of academische vrijheid in het Nederlandse recht afdoende is beschermd, en zo niet, langs welke wegen in betere juridische bescherming kan worden voorzien, moeten we eerst bepalen wat *voldoende juridische bescherming* is. In dit advies wordt 'voldoende juridische bescherming' opgevat als de aanwezigheid van een samenhangend stelsel van juridische waarborgen dat de academische vrijheid van personen en organisaties daadwerkelijk en effectief beschermt. Van voldoende juridische bescherming is sprake indien, in samenhang bezien:

1. academische vrijheid voldoende precies is verankerd in bindende rechtsbronnen die in Nederland van toepassing zijn, zodanig dat zowel de individuele academische vrijheid als de daarvoor benodigde randvoorwaarden, waaronder institutionele autonomie en *self-governance*, daarin tot uitdrukking komen;
2. institutionele en procedurele waarborgen aanwezig zijn die deze vrijheid in de praktijk beschermen, waaronder duidelijke verantwoordelijkheden en verplichtingen voor overheid en kennisinstellingen, waarborgen voor autonomie en *self-governance*, en interne structuren die wetenschappelijk pluralisme en tegenspraak mogelijk maken;
3. betrokkenen effectieve mogelijkheden hebben om een beroep te doen op academische vrijheid om inbreuken te voorkomen, te betwisten of te herstellen.

Dit hoofdstuk biedt een overzicht en beoordeling van de wijze waarop Europees Unierecht (hierna: EU-recht) en internationale verdragen (paragraaf 3.1), de Grondwet (paragraaf 3.2) en de WHW (paragraaf 3.3) academische vrijheid beschermen.[33] Paragraaf 3.4 beoordeelt of er, in het licht van de kerndimensies en randvoorwaarden van academische vrijheid en de kwetsbaarheden en bedreigingen zoals besproken in hoofdstuk 2, lacunes bestaan in normstelling, institutionele waarborgen of afdwingbaarheid. Paragraaf 3.5 bevat een samenvattende beoordeling.

De belangrijkste conclusies van dit hoofdstuk zijn dat de bestaande juridische instrumenten slechts in beperkte mate bescherming bieden tegen bedreigingen van de academische vrijheid. Zij bieden met name concreet houvast bij inbreuken op de individuele academische vrijheid die kunnen worden aangemerkt als een beperking van de vrijheid van meningsuiting. Voor andere bedreigingen, zoals politieke druk op de institutionele autonomie, financiële voorwaarden die de richting van onderzoek beïnvloeden en arbeidsrechtelijke conflicten, is de bestaande bescherming versnipperd en ontoereikend.

3.1 EU-recht en verdragen

Verschillende internationale instrumenten bieden bescherming aan (aspecten van) academische vrijheid. Achtereenvolgens komen in deze paragraaf aan de orde het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR). Binnen de EU wordt gewerkt aan de European Research Area (ERA) Act, en de Raad van Europa heeft het initiatief genomen voor een verdrag over academische vrijheid. Er is echter nog onvoldoende duidelijkheid over de reikwijdte en de inhoud van deze instrumenten om deze in dit advies mee te nemen.

3.1.1 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie

Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie beschermt academische vrijheid expliciet. Artikel 13 bepaalt: ‘De kunsten en het wetenschappelijk onderzoek zijn vrij. De academische vrijheid wordt geëerbiedigd.’ In de zaak *Commissie tegen Hongarije (lex CEU)* heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie erkend dat deze bescherming nauw verbonden is met vrijheid van meningsuiting;[34] ingevolge artikel 52, lid 3 van het Handvest is de EVRM-bescherming van de vrijheid van meningsuiting medebepalend voor de reikwijdte van artikel 13.

33 Bijlage 2 geeft een overzicht van relevante wetten en verdragen.

34 HvJ-EU 6 oktober 2020, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792, *Commissie t. Hongarije (lex CEU)*, par. 223-224.

Onder verwijzing naar de rechtspraak van het EHRM heeft het Hof van Justitie afgeleid dat dit met zich meebrengt dat academische vrijheid, zowel in het onderzoek als in het onderwijs, de vrijheid van meningsuiting en handelen, de vrijheid om informatie te verstrekken en de vrijheid om kennis en waarheid te zoeken en zonder beperking te verspreiden moet waarborgen. Daarbij heeft het Hof gepreciseerd dat deze vrijheid niet beperkt is tot academisch of wetenschappelijk onderzoek, maar zich ook uitstrekt tot de vrijheid van universiteiten om vrijelijk hun standpunten kenbaar te maken.[35]

Het belang van de uitspraak ligt vooral in het gewicht dat het Hof van Justitie toekent aan de institutionele autonomie. Het Hof onderstreept, met een verwijzing naar aanbeveling 1762 van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa (2006) en de UNESCO-aanbeveling uit 1997 (UNESCO, 1997), dat bescherming van de institutionele autonomie van hogeronderwijsinstellingen een noodzakelijke randvoorwaarde vormt voor de effectieve uitoefening van individuele academische vrijheid.[36] Nationale maatregelen die de feitelijke werking van buitenlandse hogeronderwijsinstellingen belemmeren, kunnen – als ze vallen binnen de reikwijdte van EU-recht – worden getoetst aan artikel 13 van het Handvest.[37] Het Hof oordeelde dat maatregelen die 'de academische activiteiten van buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs in gevaar kunnen brengen en daarmee de autonome organisatiestructuur van universiteiten aantasten die noodzakelijk is voor het verrichten van hun wetenschappelijk onderzoek en het vervullen van hun onderwijsactiviteiten', de door artikel 13 van het Handvest beschermde academische vrijheid beperken (paragraaf 288).

Lidstaten kunnen inperkingen van academische vrijheid zoals beschermd door artikel 13 rechtvaardigen, maar die beperkingen moeten dan wel rusten op een voldoende toegankelijke en voorzienbare wettelijke grondslag,[38] de wezenlijke inhoud van die vrijheid eerbiedigen, en noodzakelijk zijn voor het realiseren van doelstellingen van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.[39]

Het Handvest biedt tot op zekere hoogte een belangrijke bescherming van academische vrijheid in Nederland – zowel de individuele academische vrijheid als de institutionele autonomie. Het biedt daarmee een juridische grondslag voor de onthoudingsplicht en de positieve verplichtingen van de overheid ten aanzien academische vrijheid (zie paragraaf 2.4), en voor beperkingen van de academische vrijheid.

35 Ibid., par. 225.
36 Ibid., par. 227.
37 Ibid., par. 228.
38 Zie voor het brede wetsbegrip dat ook bepalend is voor het Handvest: *Sunday Times v. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 26 april 1979, zaak nr. 6538/74, ECLI:CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, par 47.
39 HvJ-EU 6 oktober 2020, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792, *Commissie t. Hongarije (lex CEU)*, par. 239.

De reikwijdte van deze bescherming is echter in een belangrijk opzicht beperkt: op grond van artikel 51(1) geldt het Handvest alleen wanneer andere bepalingen van EU-recht de situatie binnen de reikwijdte van EU-recht brengen. Dit begrip wordt door het Hof van Justitie ruim uitgelegd en omvat mede maatregelen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen (Kosta en Piqani, 2022, p. 833).[40] Personen of organisaties kunnen zich dus alleen op het Handvest beroepen als er in het concrete geval toepassing wordt gegeven aan andere bepalingen van het EU-recht. Het EU-Handvest biedt daarmee geen algemene juridische waarborg voor academische vrijheid in Nederland.

Samenvattend

Artikel 13 van het Handvest van de Grondrechten is om twee redenen van bijzondere betekenis: het beschermt academische vrijheid expliciet en erkent – anders dan de EHRM-rechtspraak zoals in paragraaf 3.1.2 wordt besproken – ook de institutionele autonomie. De praktische reikwijdte is echter beperkt: omdat het Handvest alleen van toepassing is op de maatregelen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, biedt artikel 13 geen algemene juridische waarborg voor academische vrijheid in Nederland.

3.1.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) bevat geen afzonderlijke bepaling over academische vrijheid, maar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) erkent dat aspecten van academische vrijheid bescherming genieten via meerdere verdragsrechten. De bespreking hier richt zich primair op artikel 10, dat de meeste bescherming van academische vrijheid biedt. Aan het eind van deze paragraaf wordt kort de bescherming via artikel 8 besproken.[41]

Artikel 10 EVRM

Artikel 10 EVRM beschermt het recht op vrijheid van meningsuiting, waaronder de vrijheid om een mening te koesteren en inlichtingen en denkbeelden te ontvangen en door te geven, zonder inmenging van enig openbaar gezag, en ongeacht grenzen. Het EHRM heeft in meerdere uitspraken erkend dat artikel 10 ook academische vrijheid beschermt. Zo onderstreepte het Hof in *Mustafa Erdoğan en anderen tegen Turkije* het belang van academische vrijheid en stelde dat 'academic freedom in research and in training should guarantee freedom of expression and of action, freedom to disseminate information and freedom to conduct research and distribute knowledge and truth without restriction'.[42] Artikel 10 erkent dat de uitoefening van deze vrijheid plichten en verantwoordelijkheden

40 De eerder genoemde ontwikkeling van de European Research Area (ERA) Act, die het vrije verkeer van kennis in de interne markt zal moeten integreren, kan ertoe leiden dat meer aspecten van Nederlandse onderzoeksbeleid door EU-recht worden bestreken, en dat in die zin artikel 13 EU Handvest bescherming kan bieden. De ERA Act zal naar verwachting echter geen uitputtende regeling bieden.

41 Zie voor een overzicht van de jurisprudentie Uitz en Sajo (2027).

42 *Mustafa Erdoğan e.a. t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 27 mei 2014, zaak nrs. 346/04 en 39779/04, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, par. 40.

met zich meebrengt, en bepaalt daarom dat zij kan worden onderworpen aan beperkingen. Academische vrijheid is onder artikel 10 EVRM derhalve geen absoluut recht. Beperkingen van academisch onderzoek en publicaties moeten volgens het EHRM echter wel aan zorgvuldige rechterlijke toetsing worden onderworpen.[43]

In gevallen waarin de academische vrijheid van een wetenschapper wordt beperkt, en deze vrijheid inderdaad valt onder de reikwijdte van artikel 10, kan de betrokken wetenschapper tegenover zowel de overheid als instellingen een beroep doen op artikel 10, zo nodig voor de rechter. Bovendien biedt de toepassing van artikel 10 op academische vrijheid een juridische grondslag voor de verantwoordelijkheden en verplichtingen van zowel overheid als kennisstellingen, zoals in algemene zin besproken in paragraaf 2.4. Dit is de meest concrete en meest afdwingbare juridische borging van academische vrijheid in Nederland.

Voor dit advies is de rechtspraak van het EHRM, waarbij academische vrijheid onder vrijheid van meningsuiting wordt geschaard, van belang. Het Hof heeft in het bijzonder op drie punten de toepassing van artikel 10 op academische vrijheid verduidelijkt: de reikwijdte van de bescherming, de rol van academische vrijheid in de belangenafweging, en de motivatieplicht.

Wat de reikwijde betreft, verduidelijkte het EHRM In de zaak *Mustafa Erdoğan en anderen tegen Turkije* dat academische vrijheid zich niet beperkt tot wetenschappelijk onderzoek in strikte zin, maar dat deze vrijheid zich ook uitstrekt tot de vrijheid van wetenschappers om hun standpunten en meningen vrijelijk te uiten, zelfs wanneer deze controversieel of impopulair zijn, op het gebied van hun onderzoek, professionele expertise en deskundigheid.[44] In de zaak *Kula tegen Turkije* stelde het Hof vast dat het opleggen van een sanctie aan een wetenschapper voor deelname aan een televisie-uitzending buiten zijn woonplaats zonder toestemming van zijn leidinggevenden de uitoefening van zijn rechten onder art. 10 EVRM kon raken en een afschrikkend effect kon hebben. Het Hof erkende uitdrukkelijk een inbreuk op de academische vrijheid van de wetenschapper en erkende aldus dat extramurale uitingen deel uitmaken van academische vrijheid.[45]

43 Ibid. Op dit punt volgde het Hof de uitspraak in *Aksu t. Turkije*, EHRM, uitspraak 15 maart 2012, zaak nrs. 4149/04 en 41029/04, ECLI:CE:ECHR:2012:0315JUD000414904.
44 *Mustafa Erdoğan e.a. t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 27 mei 2014, zaak nrs. 346/04 en 39779/04, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, par. 40: 'This freedom, however, is not restricted to academic or scientific research, but also extends to the academics' freedom to express freely their views and opinions, even if controversial or unpopular, in the areas of their research, professional expertise and competence. This may include an examination of the functioning of public institutions in a given political system, and a criticism thereof.'
45 *Kula t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 19 juni 2018, zaak nr. 20233/06, ECLI:CE:ECHR:2018:0619JUD002023306, par. 34-42, in het bijzonder par. 38.

In enkele zaken heeft het EHRM aangegeven dat het academische karakter van de uiting een rol speelt bij de belangenafweging onder artikel 10. In zaken als *Sorguç tegen Turkije*[46] en *Mustafa Erdoğan en anderen tegen Turkije* weegt het Hof het academische karakter van de uiting uitdrukkelijk mee. Daarbij benadrukt het Hof het belang van een open academisch debat voor wetenschappelijke ontwikkeling en voor een democratische samenleving. Een beperking van artikel 10 moet daarom zwaar worden gemotiveerd.[47]

Ook de zaak *Lombardi Vallauri tegen Italië* toonde dat procedurele waarborgen essentieel zijn voor de bescherming van academische vrijheid onder artikel 10. Een academicus die reeds jaren op tijdelijke contracten doceerde aan een katholieke universiteit kwam niet in aanmerking voor een vrijgekomen vaste aanstelling, na interventie door de Congregatie voor het Katholiek Onderwijs van het Vaticaan, die sommige van zijn uitingen in strijd met de katholieke doctrine achtte. Hiervoor werden geen passende redenen gegeven, en er was geen adequaat gerechtelijk toezicht op de beslissing. Het EHRM oordeelde dat artikel 10 vereist dat beperkingen van academische vrijheid ten minste goed gemotiveerd moeten zijn en onderworpen aan rechterlijk toezicht.[48]

Grenzen van de bescherming van artikel 10

De bescherming van academische vrijheid door het EVRM kent een aantal structurele beperkingen. Ten eerste concentreert de rechtspraak zich vrijwel uitsluitend op de individuele expressieve vrijheid van academici. De institutionele dimensie is nog geen onderwerp geweest van EHRM-jurisprudentie.[49]

Ten tweede is in de rechtspraak niet geheel duidelijk welke aspecten van academische vrijheid voldoende verbonden zijn aan de vrijheid van meningsuiting om te kunnen profiteren van de bescherming van artikel 10. Dit is een onvermijdelijk gevolg van het sterk casuïstisch karakter van de rechtspraak: alleen die aspecten van academische vrijheid komen aan bod die in concrete zaken aan het EHRM zijn voorgelegd. Zoals *de joint concurring opinion* bij *Mustafa Erdoğan en anderen tegen Turkije* constateert, is 'de betekenis,

46 *Sorguç t. Turkije,* EHRM, uitspraak 23 juni 2009, zaak nr. 17089/03, ECLI:CE:ECHR:2009:0623JUD001708903.

47 Groen (2027, p. 69) leidt uit de rechtspraak af dat de academische context de drempel verhoogt voor het aantonen van de noodzakelijkheid en proportionaliteit van een inmenging; zie ook Parket bij de Hoge Raad 14 maart 2025, zaak nr. 24/01341, ECLI:NL:PHR:2025:324, par 4.50. De hier aangehaalde zaken bieden echter geen uitdrukkelijke bespreking van de mate waarin inderdaad sprake is van een dergelijke verhoogde drempel.

48 *Lombardi Vallauri t. Italië*, EHRM, uitspraak van 20 oktober 2009, zaak nr. 39128/05, ECLI:CE:ECHR:2009:1020JUD003912805, par. 43-57.

49 De zaak *Central European University New York t. Hongarije*, zaak nr. 32125/23, op dit moment aanhangig bij het EHRM, kan het Hof de mogelijkheid bieden zich uit te laten over de institutionele dimensie van academische vrijheid. De institutionele dimensie werd wel erkend in de *joint concurring opinion* van rechters Sajó, Vučinić en Kūris in *Mustafa Erdoğan e.a. t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 27 mei 2014, zaak nrs. 346/04 en 39779/04, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, par. 4.

ratio en reikwijdte van academische vrijheid niet evident, aangezien het juridische concept daarvan niet is uitgekristalliseerd'.[50]

Ten derde brengt de verbinding tussen academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting het risico met zich mee dat academische uitingen worden gereduceerd tot 'meningen'. Er bestaat vooralsnog geen breed aanvaarde toets om te bepalen wanneer een uiting als 'wetenschappelijk' of 'academisch' kwalificeert – een lacune die de *joint concurring opinion* bij *Mustafa Erdoğan* signaleert,[51] maar die het EHRM zelf niet heeft opgevuld.

Ten vierde is de rechtspraak over conflicten tussen de individuele academische vrijheid en de interne governance van universiteiten weinig uitgekristalliseerd en is onduidelijk welke betekenis de academische context van uitingen heeft voor de reikwijdte van bescherming in dergelijke conflicten. In zaken als *Kula tegen Turkije*,[52] *Lombardi Vallauri tegen Italië*[53] en *Rubins tegen Letland*[54] erkent het EHRM het belang van academische vrijheid, maar legt het de nadruk op procedurele waarborgen of algemene arbeidsrechtelijke beginselen, zonder de academische context diepgaand te analyseren (zie Uitz en Sajo, 2027).

Artikel 8 EVRM

Er zijn verschillende zaken die zijn gerelateerd aan de bescherming van onderzoeksactiviteiten en publicaties wanneer zij rechtstreeks raken aan persoonlijke autonomie waarin ook artikel 8 EVRM (over eerbiediging van het privéleven) een rol heeft gespeeld.

In de zaak *Aksu tegen Turkije* beoordeelde het EHRM een zaak waarin de klager stelde dat een door het Ministerie van Cultuur gepubliceerd boek anti-Roma-opmerkingen bevatte.[55] De zaak betrof een belangenafweging tussen het door artikel 8 EVRM beschermde recht op eerbiediging van het privéleven van de klager en de door artikel 10 EVRM beschermde vrijheid van meningsuiting van de auteur van het boek. Bij de beoordeling van de klacht onder artikel 10 EVRM achtte het Hof van belang dat het werk als een wetenschappelijk werk moest worden beschouwd. Voortbouwend op eerdere jurisprudentie onderstreepte het Hof het belang van wetenschappelijke werken en bepaalde dat 'any restrictions on the

50 *Joint concurring opinion* van Judges Sajó, Vučinič en Kūris, par. 4, bij *Mustafa Erdoğan e.a. t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 27 mei 2014, zaak nrs. 346/04 en 39779/04, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000034604.

51 Ibid., par. 6.

52 *Kula t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 19 juni 2018, zaak nr. 20233/06, ECLI:CE:ECHR:2018:0619JUD002023306, par. 45.

53 *Lombardi Vallauri t. Italië*, EHRM, uitspraak van 20 oktober 2009, zaak nr. 39128/05, ECLI:CE:ECHR:2009:1020JUD003912805.

54 *Rubins t. Letland*, EHRM, uitspraak van 13 januari 2015, zaak nr. 79040/12, ECLI:CE:ECHR:2015:0113JUD007904012.

55 *Aksu t. Turkije*, EHRM, uitspraak 15 maart 2012, zaak nrs. 4149/04 en 41029/04, ECLI:CE:ECHR:2012:0315JUD000414904.

freedom of academics to carry out research and to publish their findings' moeten worden 'submitted to careful scrutiny'.[56] Deze zaak laat daarmee zien dat voor academische onderzoeks- en publicatievrijheid een strikte toetsing van beperkingen van toepassing is.

In de zaak *Antović en Mirković tegen Montenegro* achtte het EHRM de installatie van surveillancemiddelen in collegezalen door universitaire autoriteiten in strijd met artikel 8.[57] In een *joint concurring opinion* oordeelden rechters Vucinic en Lemmens dat in een academische omgeving, waar onderwijsactiviteiten beschermd worden door academische vrijheid, docenten een redelijke verwachting van privacy kunnen hebben.

In de zaak *Telek en anderen tegen Turkije* oordeelde het EHRM dat het belemmeren van de toegang tot hoger onderwijs in het buitenland en het verhinderen van deelname aan internationale academische bijeenkomsten, onder omstandigheden – in dit geval als gevolg van de onrechtmatige en mogelijk arbitraire intrekking van paspoorten – een schending van artikel 8 op kan leveren, en dat het belemmeren van de toegang tot hoger onderwijs in het buitenland daarnaast een schending van artikel 2 Protocol nr. 1 kan opleveren.[58] Het mogelijke belang van artikel 2 Protocol nr. 1 is ook in nadere zaken erkend.[59]

Samenvattend

De rechtspraak van het EHRM biedt belangrijke aanknopingspunten voor de bescherming van academische vrijheid, met name via artikel 10, maar blijft fragmentarisch en casuistisch van aard. Het ontbreken van een expliciet toetsingskader, de focus op de individuele expressieve dimensie en het uitblijven van een uitdrukkelijke erkenning van een zelfstandig of verhoogd beschermingsniveau beperken de systematische en voorspelbare bescherming van academische vrijheid.

3.1.3 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

Ook het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) kent geen uitdrukkelijke bepaling over academische vrijheid. Die wordt doorgaans begrepen onder het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 19 IVBPR),[60] dat in Nederland rechtstreeks werkend is. Inhoudelijk heeft deze bepaling echter geen aanvullende betekenis ten opzichte van artikel 10 EVRM. Hetgeen hiervoor is opgemerkt over de beperkingen die voortvloeien uit de verbinding tussen academische vrijheid en het recht op vrijheid van meningsuiting is ook hier van toepassing.

56 Ibid., par. 71.

57 *Antović en Mirković t. Montenegro,* EHRM, uitspraak van 28 november 2017, zaak nr. 70838/13, ECLI:CE:ECHR:2017:1128JUD007083813.

58 *Telek e.a. t. Turkije*, EHRM, uitspraak van 21 maart 2023, zaak nrs. *66763/17,* 66767/17 en 15891/18, ECLI:CE:ECHR:2023:0321JUD006676317.

59 *Leyla Şahin t. Turkije,* EHRM, uitspraak 10 november 2005, zaak nr. 44774/98, ECLI:CE:ECHR:2005:1110JUD004477498.

60 VN Mensenrechtencomité, General Comment No. 34, CCPR/C/GC/34, 12 september 2011, par. 11-12 en 30.

3.1.4 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

Artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) biedt bescherming aan wetenschappelijke vrijheid. Anders dan het EVRM en het IVBPR koppelt het IVESCR de bescherming van wetenschappelijke vrijheid niet aan de vrijheid van meningsuiting, maar erkent het haar als een zelfstandig recht. De leden 2 en 3 verplichten staten de vrijheid te eerbiedigen die onontbeerlijk is voor wetenschappelijk onderzoek, en positieve maatregelen te nemen ter bevordering en verspreiding van wetenschappelijke kennis. Staten mogen wetenschappelijke vrijheid beperken, maar beperkingen moeten bij wet zijn voorzien, het algemeen welzijn bevorderen en evenredig zijn aan het nagestreefde doel (art. 4). *General Comment No. 25* uit 2020 geeft aan dat regressieve maatregelen – die een al bereikt beschermingsniveau verlagen of terugdraaien – niet zijn toegestaan, tenzij er een goede rechtvaardiging voor wordt gegeven. Voorbeelden zijn het afschaffen van programma's die bijdragen aan de ontwikkeling en verspreiding van wetenschap, het opwerpen van belemmeringen voor internationale samenwerking, of het actief ondermijnen van het publieke vertrouwen in de wetenschap.[61]

Academische vrijheid kan in beginsel onder deze bepaling worden beschermd.[62] De afwezigheid van een uitdrukkelijke verwijzing naar de context van hogeronderwijsinstellingen, met inbegrip van het geven en ontvangen van onderwijs, maakt de bescherming die artikel 15 biedt aan academische vrijheid echter onzeker en beperkt (Beiter et al., 2016, pp. 174-175).

Ondanks deze beperking is artikel 15 IVESCR van belang, omdat het een aanvullende grondslag biedt voor de verplichtingen van de overheid ten aanzien van de bescherming van wetenschappelijke vrijheid, waaronder – zij het in beperkte zin – de academische vrijheid, zoals in algemene zin besproken in paragraaf 2.4. Vergeleken met het EVRM heeft het artikel echter een belangrijke beperking: in de Nederlandse rechtsorde is artikel 15 IVESCR niet rechtstreeks afdwingbaar. Het bevat streefdoelen die staten progressief

61 VN Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR), *General Comment No. 25 on science and economic, social and cultural rights (article 15 (1) (b), (2), (3) and (4) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, UN Doc. E/C.12/GC/25, 30 april 2020.

62 *General Comment No. 25* uit 2020 geeft een gezaghebbende interpretatie van artikel 15 IVESCR. Volgens het Comité omvat de vrijheid die onontbeerlijk is voor wetenschappelijk onderzoek ten minste de bescherming van onderzoekers tegen ongeoorloofde beïnvloeding van hun onafhankelijke oordeelsvorming; de vrijheid om de doelen, methoden en samenwerkingsverbanden van onderzoek zelf te bepalen; en het recht om wetenschappelijke gegevens en bevindingen vrijelijk te delen met beleidsmakers en het brede publiek. Zie VN Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR), *General Comment No. 25 on science and economic, social and cultural rights (article 15 (1) (b), (2), (3) and (4) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, UN Doc. E/C.12/GC/25, 30 april 2020.

dienen te verwezenlijken. Desondanks kan de Nederlandse rechter artikel 15 wel gebruiken bij de beoordeling van geschillen over academische vrijheid.[63]

Artikel 13 IVESCR waarborgt het recht op onderwijs. Het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten heeft benadrukt dat het recht op onderwijs slechts kan worden verwezenlijkt indien het gepaard gaat met academische vrijheid voor personeel en studenten, en dat personeel en studenten in het hoger onderwijs in het bijzonder kwetsbaar zijn voor politieke en andere druk die de academische vrijheid ondermijnt.[64] Daarmee biedt ook artikel 13 IVESCR een aanvullende grondslag voor de bescherming van academische vrijheid, voor zover deze nauw verbonden is met het recht op onderwijs.

Samenvattend

Artikel 15 IVESCR beschermt wetenschappelijke vrijheid als een zelfstandig recht en verplicht staten deze vrijheid te eerbiedigen en de ontwikkeling en verspreiding van wetenschap actief te bevorderen. De academische vrijheid kan in beginsel onder deze bepaling worden beschermd, maar bij gebrek aan een uitdrukkelijke verwijzing naar de context van het hoger onderwijs is die bescherming onzeker en beperkt. Artikel 13 IVESCR, dat het recht op onderwijs waarborgt, biedt een aanvullende grondslag, omdat academische vrijheid nauw met dat recht is verbonden. In de Nederlandse rechtsorde zijn beide bepalingen, net als de overige bepalingen uit dit verdrag, in beginsel niet rechtstreeks werkend.

3.2 De Grondwet

De Nederlandse Grondwet kent geen afzonderlijke bepaling die de wetenschappelijke of academische vrijheid benoemt. Wel zijn enkele grondwetsbepalingen relevant voor de bescherming van aspecten van academische vrijheid. De vrijheid van meningsuiting (art. 7 Grondwet) vormt een constitutionele basis voor de bescherming van individuele academische vrijheid, voor zover het gaat om het uiten, verspreiden en ontvangen van ideeën, meningen en wetenschappelijke inzichten. Wetenschappelijke uitingen en deelname aan het publieke debat vallen in beginsel binnen de reikwijdte van dit grondrecht. Vanwege het censuurverbod dat uit artikel 7 Grondwet volgt, kan deze bescherming als verdergaand dan artikel 10 EVRM worden beschouwd in die zin dat een verbod voorafgaand aan de uiting niet is toegestaan (zie Groen, 2017, pp. 60-61, en Vermeulen, 2021, p. 157 e.v.).

63 Zie bijvoorbeeld Centrale Raad van Beroep, 9 maart 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1009, die bepaalde dat artikel 15 geen rechtstreekse werking heeft, maar wel toetste of een opheffingsbesluit van een functie strijdig was met artikel 15.

64 Zie *General Comment 13* (1999), *The right to education (Article 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, par. 38; Beiter et al. (2016, p. 177).

In de Nederlandse rechtspraktijk wordt de bescherming van uitingsvrijheid echter in belangrijke mate ingevuld aan de hand van artikel 10 EVRM. Dit hangt mede samen met het toetsingsverbod van artikel 120 Grondwet, waardoor de rechter wetten in formele zin niet aan de Grondwet mag toetsen. Mede als gevolg daarvan is er weinig jurisprudentie over de uitleg en toepassing van artikel 7 zelf, terwijl artikel 10 van het EVRM is uitgekristalliseerd in gedetailleerde rechtspraak. In zaken waarin academische uitingen in het geding zijn, wordt dan ook doorgaans primair teruggegrepen op het EVRM. Artikel 7 Grondwet, en de (beperkte) manier waarop dit artikel terugkomt in de rechtspraak en de literatuur, biedt daarmee slechts beperkt houvast voor een specifieke bescherming van academische vrijheid.[65]

Ook de vrijheid van onderwijs is relevant voor academische vrijheid. Artikel 23 waarborgt de vrijheid van oprichting, richting en inrichting van het onderwijs en vormt daarmee een constitutionele grondslag voor de institutionele autonomie van onderwijsinstellingen (zie nader Mentink et al., 2021, p. 465, en Groen, 2017, p. 46).

De vrijheid van onderwijs heeft een dubbel karakter. Hoewel zij traditioneel als een klassiek negatief grondrecht wordt beschouwd, gericht op bescherming tegen overheidsinmenging, bevat zij ook een positieve component: zij biedt constitutionele waarborgen voor de bekostiging en inrichting van het onderwijsstelsel. De overheid dient zich niet alleen te onthouden van inmenging, maar draagt ook verantwoordelijkheid voor het scheppen van randvoorwaarden die noodzakelijk zijn om kwalitatief hoogwaardig onderwijs te verzorgen. Tegelijkertijd richt het artikel zich daarbij in de leden 4, 6 en 7 tot het algemeen vormend lager onderwijs, en niet tot het hoger onderwijs (Groen, 2017, pp. 47-48).

Artikel 23 biedt minder directe bescherming aan individuele docenten en onderzoekers. De nadruk ligt op de autonomie van instellingen, niet op de persoonlijke academische vrijheid van de docent of onderzoeker (Groen, 2017, p. 49). Niettemin kan de bepaling betekenis krijgen op het snijvlak van institutionele autonomie en individuele vrijheid, bijvoorbeeld wanneer beslissingen over een curriculum doorwerken in de professionele en academische handelingsvrijheid van docenten. Uit de tekst van artikel 23 blijkt echter niet direct dat de vrijheid van individuele docenten door de Grondwet wordt beschermd.[66]

Samenvattend

De Nederlandse Grondwet kent geen expliciete grondrechtelijke verankering van academische vrijheid. De bescherming die de Grondwet biedt is beperkt: zij is gebaseerd op de algemene grondrechten van vrijheid van meningsuiting en vrijheid van onderwijs.

---

65 Ook in wetenschappelijke commentaren wordt niet of nauwelijks expliciet aandacht besteed aan de bescherming van wetenschappelijke uitingen op basis van artikel 7 Grondwet.

66 Hier ligt een spanning tussen het gezag van de instellingen en de vrijheid van de docent, waarbij met name in het hoger onderwijs bij de laatste een zwaarder accent ligt (zie voor verdere discussie Mentink et al., 2021, p. 526).

Inhoudelijk zijn deze artikelen niet toegesneden op de bescherming van academische vrijheid. Bovendien is hun betekenis beperkt door het toetsingsverbod en de daarmee verband houdende geringe praktische uitwerking in relatie tot dit onderwerp. Voor een meer specifieke en ten dele afdwingbare bescherming zijn onderzoekers, docenten en instellingen in belangrijke mate aangewezen op het EVRM en de hierna te bespreken WHW.

3.3 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

Academische vrijheid is sinds het midden van de jaren tachtig expliciet verankerd in de Nederlandse wetgeving. In 1986 werd zij voor het eerst opgenomen in de Wet op het wetenschappelijk onderwijs (WWO). Deze bepaling is in 1992 overgenomen in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), thans als artikel 1.6. Daarmee werd de wettelijke erkenning van academische vrijheid uitgebreid tot universiteiten, hogescholen, de Open Universiteit en academische ziekenhuizen.[67]

Artikel 1.6 WHW luidt als volgt: 'Aan de instellingen voor hoger onderwijs en aan de academische ziekenhuizen wordt de academische vrijheid in acht genomen.' Uit het woord 'aan' kan worden afgeleid dat het artikel alleen bescherming biedt binnen de instellingen. De formulering maakt niet duidelijk of dit alleen voor docenten en onderzoekers of ook voor studenten geldt. De instelling zelf geniet onder dit artikel geen bescherming jegens de overheid (zie Groen, 2017, p. 78; Zoontjens, 1993, p. 188). De formulering is kort en algemeen: de bepaling bevat geen definitie van academische vrijheid en werkt evenmin uit welke rechten of verplichtingen daar concreet uit voortvloeien. Voor de inhoudelijke betekenis moet daarom worden teruggevallen op de wetsgeschiedenis. Volgens de toelichtende stukken kent academische vrijheid drie aspecten: de vrijheid om onderwijs te geven, de vrijheid om onderwijs te ontvangen en de vrijheid om wetenschap te beoefenen.[68, 69]

De Memorie van Toelichting bij de WWO licht toe wat onder de vrijheid in het geven van onderwijs wordt verstaan: 'de vrijheid van de docent om op zijn vakgebied die wetenschappelijke opvattingen te verkondigen die naar zijn mening de juiste zijn en vervolgens op zijn bevoegdheid inhoud en methode van het door hem te geven onderwijs te bepalen'.[70] Dit recht is niet onbeperkt; de docent werkt binnen een onderwijsprogramma, waarvoor de huidige WHW de bevoegdheden belegt bij de decaan, het opleidingsbestuur en de opleidingscommissies (art. 9.15, 9.17 en 9.18 WHW).

67 De termen 'academisch ziekenhuizen' en 'universitair medische centra' verwijzen naar dezelfde instellingen en worden in dit advies afwisselend gebruikt.
68 Vierde Nota van Wijziging, vergaderjaar 1990-1991, 21073, nr. 17, p. 39.
69 Memorie van Toelichting, vergaderjaar 1980-1981, 16802, nrs. 3-4.
70 Ibid., p. 49.

De vrijheid om onderwijs te ontvangen betreft 'de vrijheid van de student om niet te worden gedwongen bepaalde wetenschappelijke opvattingen aan te hangen of te verkondigen'.[71] Het gaat hier niet om de vrijheid om naar tijd en plaats onbeperkt onderwijs te ontvangen, maar om een vrijwaring van indoctrinatie.

De vrijheid in het beoefenen van wetenschap houdt 'de vrijheid van de wetenschapsbeoefenaar in om zelf het onderzoekthema te initiëren en bij het verrichten van onderzoek eigen inzichten te volgen'.[72] Ook deze vrijheid is niet onbeperkt. De toelichting bij de WWO zegt hierover dat 'het onderzoekthema moet passen in het door het vakgroepsbestuur vastgestelde en door de faculteitsraad goedgekeurde onderzoekprogramma, dat op zijn beurt weer in relatie staat tot het nationaal wetenschapsbeleid.' De huidige WHW belegt deze bevoegdheden bij de decaan (art. 9.15, 1c). Voorts moet het onderzoek voldoen aan 'maatschappelijke en ethische normen' en aan de 'door de vakgenoten erkende maatstaven'.

De WHW biedt derhalve niet alleen een grondslag voor de bescherming van individuele academische vrijheid, maar ook voor de begrenzing daarvan. Deze begrenzing is op grond van het EVRM en de rechtspraak van het Hof van Justitie in beginsel toegestaan, mits zij rust op legitieme gronden, namelijk andere grondrechten (waaronder verschillende, onderling botsende dimensies van academische vrijheid) en doelstellingen van algemeen belang. Ook moet worden voldaan aan het evenredigheidsbeginsel.

Beperkingen

De bescherming van academische vrijheid in de WHW kent een aantal beperkingen. Ten eerste is de formulering onduidelijk, zowel wat betreft de normadressaten – de personen, organisaties of instanties tot wie een wet zich richt en die zich aan die wet moeten houden – als wat betreft de juridische kracht. Artikel 1.6 bepaalt dat 'aan de instellingen voor hoger onderwijs en aan de academische ziekenhuizen de academische vrijheid in acht wordt genomen', maar laat in het midden wie hier moet handelen, en of deze bepaling afdwingbaar is.

Ten tweede wordt in de wetstekst niet gesproken over verantwoordelijkheden en beperkingen die gekoppeld zijn aan de academische vrijheid. In de toelichtende stukken wordt daar wel op ingegaan, maar deze zullen voor de meeste wetenschappers niet direct bekend zijn. De reikwijdte van de verantwoordelijkheden en beperkingen is hierdoor onduidelijk.

71 Ibid., p. 49.
72 Ibid., p. 50.

Ten derde nemen de toelichtende stukken vooral de individuele academische vrijheid tot uitgangspunt.[73] Collectieve aspecten, zoals institutionele autonomie en *self-governance* komen nauwelijks of niet ter sprake, laat staan de wijze waarop met de spanning tussen individuele academische vrijheid en institutionele autonomie moet worden omgegaan.

Ten vierde laat de tekst onduidelijkheid bestaan over welke instellingen binnen de reikwijdte van academische vrijheid vallen. De formulering van artikel 1.6 wekt de indruk dat alleen hogescholen, universiteiten en umc's academische vrijheid toekomt. In de parlementaire stukken behorend bij de wet zoals deze gold vóór de wetswijziging in 2017 is vermeld dat de wetenschapsbeoefening die onder de hoede van de KNAW valt (de KNAW-instituten) wel onder de reikwijdte van de academische vrijheid valt.[74] NWO (en dus de NWO-instituten) wordt echter niet genoemd. Een wetswijziging in 2017 heeft voor verdere onduidelijkheid gezorgd. Met deze wijziging is de bepaling waarin de definitie van 'instelling' werd gegeven (art. 1.1. aanhef en onder f) vervallen. Uit een strikte lezing van de wetstekst zou dan kunnen worden afgeleid dat instellingen als de KNAW en Koninklijke Bibliotheek (KB) geen academische vrijheid meer genieten. Uit de parlementaire behandeling van de wetswijzing in 2017 blijkt echter niet dat de wetgever een dergelijke consequentie beoogde.[75]

Ten vijfde roept de formulering 'aan de instellingen' vragen op over de reikwijdte van de academische vrijheid buiten de instelling. De zinsnede suggereert dat de bescherming is verbonden aan de instelling als plaats of verband, waardoor onduidelijk is of zij zich mede uitstrekt tot uitlatingen die wetenschappers buiten die context doen, bijvoorbeeld in het publieke debat. Deze zogeheten extramurale uitingsvrijheid is een wezenlijk onderdeel van de academische vrijheid, en de huidige formulering laat op dit punt een leemte.

---

73 Waarbij ingevolge art. 9.19, tweede lid, WHW ook nog eens een bijzondere positie wordt toegekend aan hoogleraren, die 'bij uitstek verantwoordelijk' zijn voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied.

74 Zie hiervoor de Vierde Nota van Wijziging, 21073, nr. 17, p. 39: 'Voor universiteiten was reeds sprake van een expliciete wettelijke regeling van dit beginsel. De regeling is nu ook van toepassing op h.b.o.-instellingen, de Open Universiteit, de academische ziekenhuizen en de instellingen voor wetenschappelijk onderzoek, genoemd in art. 1.5.' In dat laatste artikel wordt de KNAW genoemd. Verder noemt de Memorie van Antwoord aan de EK, nr. 264b, p. 3: 'Naar zijn aard geldt het beginsel dan ook niet slechts voor het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, maar voor alle in de WHW verankerde vormen van hoger onderwijs en onderzoek.' Aangezien de KNAW ingevolge artikel 1.5. expliciet werkzaamheden op het gebied van wetenschapsbeoefening verricht, is aannemelijk dat de KNAW onder de reikwijdte van artikel 1.6 valt.

75 Nu de wetgever op geen enkele wijze heeft aangegeven dat expliciet de bedoeling was om de KNAW en de KB academische vrijheid te ontzeggen, valt te verdedigen dat de oorspronkelijke intenties van de wetgever nog steeds gelden, en dat hier sprake is van een onbedoelde omissie. Kwikkers (2026, p. 36) komt ondanks het feit dat de wetswijzing is 'verkocht als zuiver technisch', toch tot de conclusie dat nu de KNAW de KB en de niet bekostigde instellingen buiten de reikwijdte van artikel 1.6 vallen.

Samenvattend
De WHW kent weliswaar een expliciete bepaling dat academische vrijheid 'in acht wordt genomen', maar de bescherming die zij biedt heeft een aantal beperkingen: de formulering is te algemeen om als effectieve rechtsnorm te fungeren, in de wetstekst wordt niet gesproken over beperkingen en verantwoordelijkheden, en de institutionele autonomie blijft onderbelicht. Daarnaast bestaat onduidelijkheid over de instellingen die binnen de reikwijdte van de bepaling vallen, en over de vraag of de bescherming zich mede uitstrekt tot uitlatingen die wetenschappers buiten de instellingscontext doen.

3.4 Bescherming van academische vrijheid in het licht van de bedreigingen en kwetsbaarheden

Uit bovenstaande blijkt dat academische vrijheid in Nederland niet zonder juridische bescherming is. Zij wordt, deels indirect, beschermd door artikel 13 van het EU-Grondrechtenhandvest, artikel 8 en artikel 10 van het EVRM en aanverwante internationale normen, grondwettelijke grondrechten – met name de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van onderwijs – en door de bepaling van artikel 1.6 WHW dat academische vrijheid 'in acht wordt genomen'. Gemeten aan de in het begin van dit hoofdstuk geformuleerde maatstaf – de aanwezigheid van een samenhangend stelsel van juridische waarborgen dat de academische vrijheid van personen en organisaties daadwerkelijk en effectief beschermt – schiet de huidige bescherming echter op meerdere punten tekort. Deze maatstaf vraagt om scherpe normstelling, duidelijkheid over de verantwoordelijkheden van overheid en instellingen, en afdwingbaarheid van de bescherming. Hieraan gemeten, en in het licht van de in hoofdstuk 2 geïdentificeerde bedreigingen van de academische vrijheid in Nederland, is het beeld als volgt.

Institutionele autonomie
Voor de bedreigingen van de institutionele autonomie zoals in hoofdstuk 2 beschreven – politieke inmenging, verregaande beperkingen van de autonomie van instellingen via wetgeving en beleid, en sturing via financieringsinstrumenten – is de juridische bescherming uiterst gefragmenteerd en beperkt. Artikel 13 van het EU-Grondrechtenhandvest, zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie,[76] is het enige instrument dat de institutionele autonomie expliciet erkent. Vanwege het beperkte toepassingsbereik van het Handvest biedt het echter slechts in een deel van de gevallen bescherming. Voor de meeste bedreigingen van institutionele autonomie is die koppeling met het Unierecht niet aanwezig. De bescherming van institutionele autonomie is vooralsnog niet erkend onder artikel 10 EVRM. De Grondwet biedt via artikel 23 een beperkte constitutionele grondslag voor de institutionele autonomie van onderwijsinstellingen, maar de bescherming is vanwege het toetsingsverbod niet afdwingbaar tegenover formele wetgeving. De WHW erkent de

76 HvJ-EU 6 oktober 2020, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792, *Commissie t. Hongarije (lex CEU)*, par. 223-224.

institutionele autonomie niet als zodanig. Dit betekent dat er voor een reeks wezenlijke en actuele bedreigingen geen geschikt juridisch instrument beschikbaar is. Instellingen die zich tegenover de overheid op hun institutionele autonomie willen beroepen, kunnen dat niet doen op basis van een afdwingbare norm.

Financieringsstructuur en ongebonden onderzoek

De bedreigingen die voortvloeien uit de verschuiving van geldstromen en de toenemende afhankelijkheid van opdrachtonderzoek worden door geen van de hierboven besproken wetten en verdragen adequaat geadresseerd. Artikel 15 IVESCR bevat weliswaar een positieve verplichting voor de overheid om wetenschappelijke vrijheid actief te bevorderen en regressieve maatregelen te vermijden, maar is in de Nederlandse rechtsorde niet rechtstreeks afdwingbaar. De WHW bevat geen norm voor de financieringsstructuur van de wetenschap. De Grondwet biedt evenmin bescherming.

Intimidatie en bedreigingen

Voor zover intimidatie en bedreiging ertoe leiden dat wetenschappers hun bevindingen niet naar buiten durven te brengen (zelfcensuur), bieden alleen artikel 10 EVRM en artikel 15 IVESCR een juridische grondslag voor de zorgplichten van de overheid en kennisinstellingen om, afhankelijk van de bron van de intimidatie en bedreiging, hiertegen op te treden. In bijzondere gevallen kan artikel 10 EVRM ook worden gebruikt om academische vrijheid te beschermen tegen handelingen van personen of groepen die verantwoordelijk zijn voor intimidatie en bedreiging (zogenaamde horizontale werking). De bescherming is echter beperkt. De rechtspraak van het EHRM biedt geen concrete aanknopingspunten voor de vraag welke zorgplichten op instellingen rusten om medewerkers actief te beschermen tegen intimidatie door derden. Ook de WHW concretiseert niet wat de zorgplichten van instellingen zijn ten aanzien van medewerkers die worden geconfronteerd met intimidatie, bedreiging of druk van buiten. Het is onduidelijk welke minimumstandaarden gelden voor begeleiding, bescherming en escalatie, en hoe overheid en instellingen gezamenlijk moeten optreden als de dreiging structureel is.

Groepsdruk en interne uitsluiting van minderheidsstandpunten

Voor het omgaan met interne groepsdruk en uitsluiting van minderheidsstandpunten bieden de besproken instrumenten vrijwel geen houvast. Ook hier geldt dat artikel 10 EVRM en – in beperkte zin – artikel 15 IVESCR, een juridische grondslag kunnen bieden voor zorgplichten van kennisinstellingen om dit te adresseren, maar concrete aanknopingspunten in de rechtspraak ontbreken. De hiervoor genoemde beperkingen van de WHW gelden ook hier. Dit is een wezenlijke lacune, temeer aangezien de commissie-Stolker juist deze interne druk als een van de structurele bedreigingen van academische vrijheid benoemt.

Arbeidsrechtelijke conflicten

Voor conflicten die kunnen rijzen tussen wetenschappers en kennisinstellingen, en waarbij de grenzen tussen 'niet functioneren', 'ongeschikt zijn', het 'innemen van

onwelgevallige standpunten' of 'verstoorde arbeidsverhoudingen' dun zijn, is onduidelijk of en in welke gevallen wetenschappers zich kunnen beroepen op academische vrijheid. Artikel 10 EVRM kan in beginsel een grondslag bieden, maar is – zoals gebleken uit de huidige rechtspraak van het EHRM – niet toegesneden op de specifieke problematiek van arbeidsrechtelijke conflicten in de academische context.

In juli 2025 deed de Hoge Raad uitspraak in de zaak rond een Groningse universitair hoofddocent die werd ontslagen wegens een verstoorde arbeidsverhouding, nadat zij een kritisch essay had gepubliceerd over het diversiteitsbeleid aan de universiteit.[77] De Hoge Raad oordeelde dat de publicatie van het essay viel 'onder het mede door art. 10 EVRM beschermde recht van de werkneemster op vrijheid van meningsuiting, en haar academische vrijheid'. Ook stelt de Hoge Raad dat '[e]en verzoek in rechte tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst' als sanctie van arbeidsrechtelijke aard kan worden aangemerkt, en dat er sprake is van een inmenging in die vrijheid. Dat is echter alleen zo wanneer die sanctie 'uitsluitend of hoofdzakelijk het gevolg is van de uiting en niet hoofdzakelijk verband houdt met het vermogen van de werknemer om zijn of haar functie uit te oefenen.'[78] Bij de beantwoording van de vraag of een causaal verband aanwezig is tussen een uiting en een sanctie, 'moet worden gelet op het geheel van relevante gebeurtenissen in hun onderlinge samenhang' – een inbreuk academische vrijheid weegt daarbij niet zwaarder dan andere gebeurtenissen.[79] De WHW biedt geen toetsingskader dat de rechter handvatten geeft om deze weging te maken. Weliswaar zijn positieve verplichtingen van instellingen ten aanzien van werkzekerheid en bescherming tegen willekeurig ontslag erkend in de UNESCO-aanbeveling uit 1997, maar deze is niet bindend.

Verwevenheid met de praktijk

Specifiek ten aanzien van de kwetsbaarheden van praktijkgericht en toegepast onderzoek geldt dat de wettelijke instrumenten onvoldoende zijn toegesneden op de kwetsbaarheden die voortvloeien uit de sterke afhankelijkheid van het werkveld en verwevenheid met bestaande netwerken, opleidingen en externe partners. Artikel 1.6 WHW biedt geen handvatten voor de spanning tussen opdrachtonderzoek en onafhankelijke kennisontwikkeling, zoals die een rol speelt bij onder andere het praktijkgerichte onderzoek aan hogescholen, de technische universiteiten en de umc's.

77 Hoge Raad 11 juli 2025, zaak nr. 24/01341, ECLI:NL:HR:2025:1140. De zaak is aanhangig gemaakt bij het EHRM, en het moet worden afgewacht of het Hof het oordeel van de Hoge Raad volgt.

78 Ibid., par. 3.2.

79 Ibid., par. 3.3.

3.5 Samenvattende beoordeling

Samenvattend komt uit de analyse een duidelijk beeld naar voren. De bestaande juridische instrumenten bieden concrete bescherming voor één specifieke categorie van bedreigingen: inbreuken op de individuele academische vrijheid van wetenschappers die kunnen worden gekwalificeerd als beperking van de vrijheid van meningsuiting in de zin van artikel 10 EVRM. Ook die bescherming kent grenzen, maar zij is de enige die in concrete gevallen daadwerkelijk houvast biedt. Daarbuiten bestaat wel bescherming, maar die is versnipperd en biedt in concrete gevallen vaak weinig houvast.

De juridische bescherming schiet in het bijzonder tekort bij de druk op de institutionele autonomie via politieke signalen en financieringsprikkels, de structurele verschraling van ongebonden onderzoek door verschuivingen van geldstromen, en de kwetsbaarheid van wetenschappers in arbeidsrechtelijke conflicten over de grenzen van hun academische vrijheid. Voor deze bedreigingen bieden de bestaande instrumenten geen toereikende bescherming.

Een betere juridische verankering van de academische vrijheid kan op verschillende punten houvast bieden. Zij kan expliciet maken dat academische vrijheid een eigen rechtskarakter heeft, dat niet samenvalt met de vrijheid van meningsuiting, en dat zij zowel een individuele als een collectieve dimensie kent. Ook kan een duidelijke norm houvast bieden in arbeidsrechtelijke conflicten over de grenzen van de academische vrijheid en, meer in het algemeen, bijdragen aan meer bewustzijn van deze norm bij zowel rechtszoekenden als de overheid. Een betere verankering is niet alleen nu van belang, maar draagt bij aan de weerbaarheid van de wetenschap op langere termijn. Internationale ontwikkelingen laten zien hoe snel de academische vrijheid onder druk kan komen te staan; een stevig wettelijk kader biedt dan een stabiele basis die minder afhankelijk is van wisselende politieke verhoudingen. De opties voor verbetering komen in hoofdstuk 4 aan de orde.

4. MOGELIJKHEDEN OM ACADEMISCHE VRIJHEID BETER TE BESCHERMEN

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat het huidige stelsel van juridische waarborgen geen samenhangend en effectief kader biedt voor de bescherming van academische vrijheid. Versterking van de juridische verankering is daarom noodzakelijk. Dit hoofdstuk bespreekt een samenhangend pakket van maatregelen om de academische vrijheid in Nederland beter te beschermen. Paragraaf 4.1 bevat concrete voorstellen om de juridische borging te versterken door de aanpassing van de WHW. Paragraaf 4.2 bespreekt of het wenselijk is academische vrijheid op te nemen in de Grondwet, in aanvulling op aanpassing van de WHW. Paragraaf 4.3 bespreekt hoe gedragscodes kunnen voorzien in aanvullende normstelling. Tot slot gaat paragraaf 4.4 kort in op de noodzaak van aanvullende, niet-normstellende maatregelen binnen instellingen.

Uitgangspunt van dit hoofdstuk is dat deze maatregelen *gezamenlijk* zorgen voor een voldoende en samenhangende juridische borging van academische vrijheid. De afzonderlijke onderdelen zijn dan ook complementair en niet als alternatieven bedoeld. Zij worden hieronder weliswaar afzonderlijk uitgewerkt, maar vullen elkaar op belangrijke punten aan. De commissie neemt daarbij de aanpassing van de WHW als vertrekpunt, omdat deze wet het meest directe en specifieke instrument is voor de bescherming van academische vrijheid in Nederland. Aanpassing van de WHW alleen is echter niet voldoende: voor een werkelijk samenhangende en duurzame bescherming is daarnaast verankering in de Grondwet nodig, aangevuld met normstelling via gedragscodes en niet-normstellende maatregelen.

4.1 Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

De eerste en meest voor de hand liggende versterking van de juridische bescherming van academische vrijheid is aanpassing van de WHW. Dit is immers de wet die specifiek onderwijs en onderzoek aan hogeronderwijsinstellingen reguleert. Deze paragraaf vat eerst kort de redenen voor de beoogde aanpassing samen (paragraaf 4.1.1), noemt vervolgens de lessen uit andere landen (paragraaf 4.1.2), bespreekt de mogelijke vorm van de aanpassing (paragraaf 4.1.3) en de lijnen waarlangs deze zou moeten plaatsvinden (paragraaf 4.1.4), en onderkent tot slot de grenzen van een WHW-aanpassing (paragraaf 4.1.5).

4.1.1 Redenen voor aanpassing

De belangrijkste reden voor aanpassing van de WHW is de noodzaak meer helderheid te bieden over welke aspecten van academische vrijheid moeten worden beschermd, en vooral bij wie de verantwoordelijkheden daarvoor belegd zijn. Zoals in hoofdstuk 3 is besproken, is de huidige formulering te algemeen om als effectieve rechtsnorm te fungeren. Voor onderzoekers, docenten, bestuurders en rechters is onvoldoende duidelijk wat academische vrijheid precies inhoudt, welke bescherming zij biedt, welke verantwoordelijkheden en verplichtingen zij schept en onder welke voorwaarden zij kan worden beperkt. Een herziene bepaling kan deze duidelijkheid bieden.

Aanpassing van de WHW biedt ook de mogelijkheid om de aard van de verplichting te verduidelijken. De formulering dat academische vrijheid ‘in acht wordt genomen’ is passief, en normatief zwak. Een actievere formulering, waarbij de wet instellingen en de overheid verplicht academische vrijheid te beschermen en te waarborgen, geeft de bepaling meer juridisch gewicht en sluit beter aan bij de constitutionele en internationale normen die in dit advies zijn besproken.

Daarnaast is het wenselijk duidelijkheid te bieden over de reikwijdte van artikel 1.6. Uit de huidige formulering is niet zonder meer af te leiden of de bepaling ook van toepassing is op de KNAW- en NWO-instituten en de KB. Een aanpassing biedt de gelegenheid deze reikwijdte expliciet te maken.

4.1.2 Lessen uit andere landen

Een groot aantal landen heeft (naast eventuele grondwettelijke bepalingen) wetgeving ten aanzien van hoger onderwijs die aspecten van de academische vrijheid regelt.[80] Uit de praktijk van andere landen kunnen enkele lessen voor een aanpassing van de Nederlandse wetgeving worden afgeleid.

80 Voor een overzicht, zie Europese Commissie (2025).

Een eerste les betreft de wenselijkheid van een wettelijke begripsomschrijving. Hier is het beeld verdeeld: in een studie van ruim dertig staten, waaronder alle EU-lidstaten, blijkt dat slechts enkele landen de academische of wetenschappelijke vrijheid daadwerkelijk in hun wetgeving omschrijven. De meeste landen kennen geen expliciete wettelijke definitie en vallen terug op bredere constitutionele beginselen en doctrine.[81] Tegen een wettelijke omschrijving wordt wel ingebracht dat de bewuste vaagheid van het begrip ook een kracht kan zijn, omdat zij ruimte laat voor flexibiliteit en afweging in concrete gevallen. Dit bezwaar is reëel, maar niet doorslaggevend. Juist door de toenemende druk op de academische vrijheid in Nederland stijgt de prijs van begripsmatige vaagheid: rechtsonzekerheid op het moment dat een beroep op academische vrijheid nodig is. Onder de nieuwe omstandigheden wordt dezelfde vaagheid die in rustiger tijden voordelen bood steeds nadeliger, omdat wetenschappers zich vaker op academische vrijheid zullen willen beroepen, maar dan weinig houvast hebben. Bovendien hoeft een wettelijke bepaling de precieze reikwijdte niet uitputtend vast te leggen; die kan in de praktijk, onder meer via rechtspraak, nader worden ingevuld.

Dat raakt aan een tweede les: een (grond)wettelijke norm krijgt haar inhoud niet uitsluitend uit de wettekst, maar ook uit rechtspraak en doctrine. In vrijwel alle onderzochte stelsels is de inhoud van de academische en wetenschappelijke vrijheid in belangrijke mate door de rechter en de rechtsgeleerdheid ontwikkeld. In Duitsland is de reikwijdte van de wetenschapsvrijheid grotendeels in de rechtspraak van het *Bundesverfassungsgericht* vormgegeven, en ook in Italië en Polen is de invulling sterk door de constitutionele rechtspraak bepaald (Ceran, 2027, par. 3.2 en 3.4). Een zekere openheid van de norm is dus geen tekortkoming, maar een gegeven dat zich, zoals ook bij andere grondrechten, in de toepassing nader laat invullen. Hoewel de hier aangehaalde studie primair betrekking heeft op grondwettelijke bepalingen, geldt hetzelfde voor definities in gewone wetgeving. Voor de WHW betekent dit dat de wetgever de kernelementen kan vastleggen zonder de norm tot in detail uit te werken.

Een derde punt is dat in de meeste van de ruim dertig landen die zijn meegenomen in de hiervoor genoemde studie de wetgeving uitdrukkelijk de institutionele autonomie van hoger onderwijsinstellingen beschermt (Europese Commissie, 2025, p. 1820). Nederland behoort in dit overzicht tot de minderheid van zes landen waarin dit niet het geval is.

Tot slot wijst de studie erop dat overheden in het algemeen verplicht zijn wetenschappelijk onderzoek te ondersteunen en ongeoorloofde inmenging te voorkomen. In verschillende landen verbieden wettelijke maatregelen ongeoorloofde overheidsinmenging en vereisen zij transparantie en verantwoording bij overheidsbesluitvorming (Europese

81 Alleen Bulgarije en Roemenië kennen een wettelijke definitie van zowel wetenschappelijke als academische vrijheid; enkele landen (waaronder Finland, Frankrijk en Luxemburg) definiëren uitsluitend de academische vrijheid, terwijl de meerderheid geen expliciete wettelijke definitie kent (Europese Commissie, 2025, p. 15, tabel 3).

Commissie, 2025, p. 34). Het rapport bevestigt de in hoofdstuk 3 getrokken conclusie dat dergelijke verplichtingen in Nederland, via de WHW, wel zien op hoger onderwijsinstellingen, maar niet op de overheid.

4.1.3 Vormgeving van de aanpassing

De noodzakelijke aanpassingen van de WHW kunnen op verschillende manieren worden vormgegeven. Gekozen kan worden voor een wijziging en uitbreiding van artikel 1.6 met meerdere leden, invoeging van een of meer nieuwe artikelen na artikel 1.6, dan wel van een aparte titel met meerdere artikelen. Een aantal van de hieronder genoemde elementen zou ook in de Memorie van Toelichting bij de wijzigingen kunnen worden behandeld. Bij een keuze tussen deze mogelijkheden spelen meerdere overwegingen een rol die in het wetgevingstraject moeten worden beoordeeld en die buiten het bereik van dit advies liggen. In dat wetgevingstraject zal ook de vraag aan de orde moeten komen of aanvullende bestuursrechtelijke en/of sanctionerende wetgeving wenselijk is.

4.1.4 Wat dient minimaal te worden geregeld?

De KNAW acht het opnemen van de volgende elementen noodzakelijk voor een betere juridische bescherming van academische vrijheid in de WHW.

Normstelling en conceptuele helderheid

De wet dient conceptuele helderheid te scheppen over wat academische vrijheid inhoudt, welke dimensies en voorwaarden zij omvat en bij wie de verantwoordelijkheden liggen. Een scherpere wettelijke omschrijving geeft betrokkenen, zoals wetenschappers, bestuurders, en rechters, een toetsingskader dat zij nu missen. De in het kader op pagina 65 genoemde elementen bieden een voorzet voor een conceptuele verduidelijking.

Personele reikwijdte

De wet dient expliciet te bepalen op wie academische vrijheid van toepassing is. In lijn met hetgeen is besproken in paragraaf 2.2.2 zouden de herziene bepalingen van toepassing moeten zijn op allen die – en voor zover en in de mate waarin zij – zelfstandig betrokken zijn bij het verrichten van wetenschappelijk onderzoek of het geven van onderwijs aan hogeronderwijsinstellingen (universiteiten, umc's en hogescholen) en aan de NWO- en KNAW-instituten. Tevens zou duidelijk moeten zijn dat kennisinstellingen institutionele autonomie bezitten, en daar dus een beroep op kunnen doen. Hierbij dient de eerder in de parlementaire stukken erkende toepasselijkheid van artikel 1.6 op KNAW-instituten en de KB expliciet in de wetstekst te worden verankerd, en dient de reikwijdte te worden uitgebreid tot de NWO-instituten, die thans niet ondubbelzinnig onder artikel 1.6 vallen.

Individuele en institutionele autonomie

De wet dient uitdrukkelijk zowel de individuele academische vrijheid van onderzoekers en docenten als de institutionele autonomie van kennisinstellingen te beschermen. Het

huidige artikel 1.6 neemt de individuele academische vrijheid als uitgangspunt en laat de institutionele autonomie grotendeels onbesproken. Een herziene bepaling dient ook de institutionele autonomie te erkennen.

Onderwijs en onderzoek

De wet dient de academische vrijheid in het onderwijs en in het onderzoek afzonderlijk te benoemen, aangezien de aard en de begrenzingen van beide vormen van academische vrijheid van elkaar verschillen.

Beperkingen en verantwoordelijkheden

Een herziene bepaling dient expliciet duidelijk te maken dat academische vrijheid niet absoluut is, door de belangrijkste inhoudelijke normen vast te leggen rondom personele en materiële reikwijdte, beperkingen, verplichtingen, verantwoordelijkheden en afdwingbaarheid. Zo is het raadzaam om expliciet op te nemen dat de professionele standaarden voor wetenschappelijk onderzoek in acht worden genomen, waaronder die op het gebied van de wetenschappelijke integriteit. Vanzelfsprekend moeten bij beslissingen die de academische vrijheid raken, zoals de vaststelling van opleidings- en onderzoeksprogramma's, ook de bevoegdheden van de medezeggenschapsorganen in acht worden genomen.[82]

Rechtsbescherming

De wet dient te voorzien in een norm waarop individuen zich kunnen beroepen tegenover hun instelling, en waarop instellingen zich kunnen beroepen tegenover de rijksoverheid. De huidige wetgeving biedt op dit punt onvoldoende houvast.

Gedragscodes

De wet dient instellingen te verplichten een gedragscode vast te stellen waarin wordt uitgewerkt hoe binnen de wettelijke kaders invulling wordt gegeven aan academische vrijheid. Deze code dient tot stand te komen na raadpleging van de medezeggenschap (zie paragraaf 4.3 voor een verdere uitwerking).

Formulering van de bepaling

De huidige passieve formulering die stelt dat de academische vrijheid 'in acht wordt genomen' dient te worden vervangen door een formulering die de overheid en kennisinstellingen verplicht academische vrijheid actief te beschermen en te waarborgen, in lijn met de verplichtingen die voortvloeien uit het EU-Grondrechtenhandvest en de EHRM-rechtspraak. Die bepaling moet ook een concretere grondslag bieden voor de zorgplicht van instellingen ten aanzien van wetenschappers die worden geïntimideerd of bedreigd.

82 Dit is thans in de WHW geregeld; zie art 9.32 en 9.33 voor de universiteitsraad, art. 9.37 en 9.38 voor de faculteitsraad en art. 9.18 voor de opleidingscommissies.

BOUWSTENEN VOOR CONCEPTUELE VERDUIDELIJKING

De **individuele academische vrijheid** houdt in dat leden van de academische gemeenschap hun werk in vrijheid en onafhankelijkheid kunnen verrichten. Zij omvat:

- *vrijheid van onderzoek:* de keuze van te onderzoeken thema's, de formulering van onderzoeksvragen, de keuze en toepassing van methoden, de toegang tot informatiebronnen en de keuze van samenwerkingspartners;
- *vrijheid om onderzoeksresultaten te verspreiden*: het openbaarmaken van bevindingen en het binnen het eigen vakgebied vrijelijk uiten van opvattingen, ook wanneer deze controversieel zijn, met inbegrip van kritiek op het functioneren van publieke instellingen;
- *vrijheid van onderwijs*: het bepalen van de inhoud en methode van het onderwijs en het niet gedwongen worden les te geven in strijd met de eigen kennis.

Individuele academische vrijheid beschermt uitingen van leden van de academische gemeenschap voor zover die verband houden met hun wetenschappelijke expertise, zowel binnen als buiten de instelling.

Daarnaast omvat academische vrijheid institutionele, organisatorische en procedurele **randvoorwaarden** die van belang zijn voor de individuele academische vrijheid:

- *institutionele autonomie*: het onafhankelijk kunnen uitvoeren van de academische kernactiviteiten, zonder politieke, ideologische of commerciële beïnvloeding;
- *self-governance* van de academische gemeenschap: het recht van wetenschappers en studenten om betrokken te zijn bij besluitvorming over academische aangelegenheden en om kritiek te uiten op de eigen instelling;
- *passende arbeidsvoorwaarden* en *voldoende financieringsmogelijkheden.*

Academische vrijheid komt met **verantwoordelijkheden**:

- De *overheid* dient zich te onthouden van inmenging in de inhoud van onderwijs en onderzoek en mag geen ongerechtvaardigde beperkingen opleggen aan de autonomie van wetenschappelijke instellingen of individuele wetenschappers. Daarnaast rust op de overheid een zorgplicht om de voorwaarden te scheppen die noodzakelijk zijn om academische vrijheid feitelijk mogelijk te maken.
- *Kennisinstellingen* hebben de verantwoordelijkheid om hun interne bestuur en besluitvormingsprocessen zodanig in te richten dat individuele onderzoekers en docenten hun onderwijs- en onderzoeksactiviteiten vrij kunnen verrichten, binnen professionele en wetenschappelijke kaders. Zij hebben een zorgplicht om de academische vrijheid te bewaken en onderzoekers en docenten te beschermen tegen ongeoorloofde druk en inmenging.
- *Onderzoekers en docenten* dienen de professionele standaarden voor wetenschappelijk onderzoek en onderwijs in acht te nemen, waaronder die op het gebied van wetenschappelijke integriteit. Ook horen zij onderling elkaars academische vrijheid te respecteren.

4.1.5 Grenzen van de WHW-aanpassing

Zoals hierboven betoogd zijn er zinvolle en wenselijke aanpassingen van de WHW mogelijk. Tegelijkertijd is het van belang te onderkennen waar de reikwijdte van WHW-aanpassing ophoudt.

Ten eerste zal aanpassing van de WHW weinig doen om de kwetsbaarheden die ontstaan door de veranderde financiering van wetenschappelijk onderzoek te adresseren, namelijk de accentverschuiving van eerste naar tweede en derde geldstroom en in samenhang daarmee de toenemende afhankelijkheid van opdrachtonderzoek. Een WHW-bepaling kan normen stellen over de verantwoordelijkheid van instellingen om ruimte te bewaren voor ongebonden onderzoek, maar kan de financieringsstructuur zelf niet wijzigen. Aanvullende beleidsmaatregelen van de overheid, waaronder stevige, liefst stabiele of zelfs stijgende bekostiging van de eerste geldstroom, blijven onmisbaar.

Ten tweede is de bedreiging die uitgaat van groepsdruk en interne uitsluiting van minderheidsstandpunten moeilijk via wetgeving te adresseren. Een verplichting tot gedragscodes en de expliciete erkenning van pluralisme[83] als te waarborgen waarde kunnen bijdragen aan bewustwording, maar interne sociale processen lenen zich niet voor directe juridische regulering. Ook is een aanpassing van de WHW geen remedie voor bedreigingen van de academische vrijheid door externe partijen. Dit maakt de in paragraaf 4.3 en 4.4 te bespreken gedragscodes en niet-normatieve maatregelen onmisbaar als aanvulling op de wettelijke normstelling.

4.2 Grondwettelijke verankering van academische vrijheid

Een tweede mogelijke versterking van de juridische borging van academische vrijheid is opname in de Grondwet, in aanvulling op aanpassing van de WHW. Anders dan een wettelijke regeling verankert een grondwettelijke bepaling de academische vrijheid op het hoogste nationale niveau en maakt zij deze minder afhankelijk van de politieke verhoudingen. Deze paragraaf behandelt de overwegingen die voor en tegen grondwettelijke verankering pleiten (paragraaf 4.2.1), betrekt daarbij de ervaringen in andere landen (paragraaf 4.2.2), en bespreekt ten slotte de mogelijke vormen van verankering (paragraaf 4.2.3).

4.2.1 Relevante overwegingen

Een aantal overwegingen pleit voor grondwettelijke verankering van academische vrijheid. Een zwaarwegende reden is dat deze past in het bredere streven om de democratische rechtsstaat weerbaarder te maken. Net als bijvoorbeeld persvrijheid, is academische vrijheid een belangrijke bouwsteen van de democratische rechtsstaat. Een expliciete

83 Zie voor een verdere uitweiding over de term 'pluralisme' het advies *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. Kernwaarde van een open maatschappij* (KNAW, 2026).

constitutionele norm versterkt de positie van academische vrijheid in het politieke en maatschappelijke debat en maakt duidelijk dat het hier gaat om een fundamenteel beginsel, dat niet zonder meer kan worden ingeperkt door wetswijzigingen of bezuinigingen en dat bescherming een breed maatschappelijk belang dient.

In de tweede plaats zou een grondwettelijke bepaling verzekeren dat de juridische bescherming van academische vrijheid niet afhankelijk is van de politieke conjunctuur. Bij wisselende politieke verhoudingen zou met een enkele wetswijziging academische vrijheid vergaand kunnen worden beperkt. Grondwettelijke verankering beschermt onafhankelijkheid tegen dergelijke politieke veranderingen.

In de derde plaats vermindert grondwettelijke verankering de afhankelijkheid van EU-recht en verdragen, die op het punt van academische vrijheid, zoals in hoofdstuk 3 is gebleken, tekortkomingen kennen. Een nationale constitutionele grondslag biedt een eigen, stabielere basis voor bescherming en zou ook uitstralingswerking hebben naar andere rechtsgebieden, zoals het arbeidsrecht (zie kader op pagina 37).

Ten vierde zou grondwettelijke verankering duidelijk maken dat academische vrijheid niet gelijk te stellen is aan vrijheid van meningsuiting, en een eigenstandig, en op punten verdergaand recht is. Nu in de gegeven situatie – via het EVRM – academische vrijheid grotendeels wordt gezien als, en beschermd door, vrijheid van meningsuiting, zou dat een belangrijke juridische versterking zijn.

Mogelijke bezwaren

Los van de duur van het proces,[84] moet bij de beoordeling van de wenselijkheid van grondwettelijke verankering van academische vrijheid een aantal mogelijke bezwaren worden meegewogen. Zo leent niet ieder recht zich voor opname in de Grondwet. Een onderwerp leent zich alleen voor grondwetsherziening als de voorgestelde wijziging 'constitutioneel rijp' is en voorziet in een dringende maatschappelijke behoefte.[85] De Nederlandse Grondwet is traditioneel sober van opzet en legt doorgaans vast wat reeds breed wordt gedragen, in plaats van wat wenselijk wordt geacht. In het geval van academische vrijheid vormt dit criterium echter geen bezwaar: academische vrijheid is een beginsel dat al decennialang wordt erkend en is sinds 1986 op wettelijk niveau verankerd. Bovendien blijkt de maatschappelijke behoefte uit de geconstateerde bedreigingen en lacunes in het huidige wettelijke stelsel in combinatie met het fundamentele maatschappelijke belang van academische vrijheid voor de samenleving.

84 Het wijzigen van de Grondwet is een lang proces: een voorstel daartoe moet in beide Kamers worden aangenomen en in een volgende regeerperiode opnieuw, en dan met een tweederdemeerderheid in beide Kamers worden goedgekeurd.

85 *Kamerstukken II* 2011-12, 34570, nr. 20; zie ook G. Boogaard, 'Inleiding bij Hoofdstuk 6 Rechtspraak', in: E.M.H. Hirsch Ballin e.a. (red.), *Uitleg van de Grondwet*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 1079.

Ook moet rekening worden gehouden met het gegeven dat de rechter wetten op dit moment in formele zin niet mag toetsen aan de Grondwet (art. 120 Grondwet). Zolang dit toetsingsverbod geldt, zal een rechter wetten die een ongerechtvaardigde inbreuk maken op academische vrijheid niet mogen toetsen aan een grondwettelijke bepaling over academische vrijheid. Het toetsingsverbod vormt om twee redenen echter geen doorslaggevend bezwaar.

Ten eerste bestaat er een reële mogelijkheid dat het toetsingsverbod in de toekomst gedeeltelijk wordt opgeheven. In juni 2026 is daartoe een voorstel van rijkswet naar de Raad van State gestuurd. Dit voorstel geeft de rechter de bevoegdheid wetten in formele zin te toetsen aan de klassieke grondrechten uit hoofdstuk 1 van de Grondwet.[86] Daarmee wordt voortgebouwd op een ontwikkeling die in opeenvolgende regeerakkoorden steun heeft gevonden. Mocht het toetsingsverbod inderdaad worden opgeheven, dan is van belang dat in elk geval het klassieke deel van de hieronder voorgestelde bepaling tot de toetsbare grondrechten behoort. Grondwettelijke verankering van academische vrijheid zou dan een basis bieden voor toetsing van wetten in formele zin.

Ten tweede heeft een grondwettelijke bepaling ook betekenis zolang en in zoverre als het toetsingsverbod blijft bestaan. Alle overheidsmachten zijn immers gehouden bij hun taakuitoefening de Grondwet in acht te nemen. Als die taakuitoefening gepaard gaat met lagere regelgeving, kan de rechter die regelgeving wel aan de Grondwet toetsen.

Samenvattend

Al met al wegen de voordelen van grondwettelijke verankering ruimschoots op tegen de besproken bezwaren. Verankering versterkt de positie van academische vrijheid in het democratisch bestel, maakt haar minder afhankelijk van het internationale recht, brengt haar zelfstandige karakter ten opzichte van de vrijheid van meningsuiting tot uitdrukking en heeft uitstralingswerking naar andere rechtsgebieden. De bezwaren – de eisen van constitutionele rijpheid en het toetsingsverbod – staan daaraan niet in de weg. Opneming van academische vrijheid in de Grondwet is dan ook wenselijk.

4.2.2 Lessen uit andere landen

De ervaringen in andere landen zijn op vier punten leerzaam voor de Nederlandse afweging. Zij laten zien dat grondwettelijke verankering van academische vrijheid in Europa een gangbaar model is, dat de voornaamste bezwaren ertegen hanteerbaar zijn, en dat de vorm van verankering bepalend is voor de bescherming die zij daadwerkelijk biedt.

86 Zie Voorstel van Rijkswet, KetenID WGK026600, tot Wijziging van de Grondwet ter invoering van de rechterlijke bevoegdheid om wetten aan een aantal bepalingen van de Grondwet te toetsen en de toevoeging van een bepaling inzake beperkingen van grondrechten.

Ten eerste zou grondwettelijke verankering geen uitzondering zijn. Verschillende Europese landen hebben academische vrijheid, of het functionele equivalent daarvan,[87] expliciet grondwettelijk verankerd:bijvoorbeeld Bulgarije (art. 23 van de Grondwet), Duitsland (art. 5, derde lid, *Grundgesetz*), Estland (art. 38 van de Grondwet), Finland (art. 16 van de Grondwet), Griekenland (art. 16), Italië (art. 9 en 33 van de Grondwet), Kroatië (art. 67-68 van de Grondwet), Hongarije (art. X van de Grondwet), Letland (art. 113 van de Grondwet), Litouwen (art. 40 en 42 van de Grondwet), Luxemburg (art. 43 van de Grondwet), Malta (art. 8 van de Grondwet), Oostenrijk (art. 17 van het *Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger* van 21 december 1867), Polen (art. 73 van de Grondwet van 1997), Portugal (art. 42 en 43 van de Grondwet), Roemenië (art. 32 van de Grondwet), Slowakije (art. 43 van de Grondwet), Slovenië (art. 58 en 59 van de Grondwet) en Tsjechië (art. 1 van het Handvest van Fundamentele Rechten en Vrijheden).[88] Nederland zou met een eigen bepaling dus aansluiten bij een gangbaar Europees model.

Ten tweede is ook in andere landen erkend dat tussen de vrijheid van meningsuiting en de academische vrijheid een juridisch relevant onderscheid bestaat. In Noorwegen, waar de academische vrijheid – anders dan de vrijheid van meningsuiting – geen zelfstandige grondwettelijke verankering kent, is erop gewezen dat beide vrijheden naar inhoud en naar de bescherming die zij genieten van elkaar verschillen en niet met elkaar mogen worden vermengd.[89] Juist het ontbreken van een afzonderlijke grondwettelijke grondslag maakt de academische vrijheid in die opvatting kwetsbaar. Deze waarschuwing is ook voor de Nederlandse discussie van belang, waar de vrijheid van meningsuiting wél grondwettelijk is verankerd, maar de academische vrijheid niet.

Een derde les is dat bij het ontwerp van een grondwettelijke bepaling een keuze moet worden gemaakt voor de reikwijdte van de te beschermen vrijheid. Beperkt deze zich tot academische vrijheid, of strekt zij zich uit tot wetenschappelijke vrijheid, die toekomt aan iedereen die wetenschappelijk onderzoek doet, ongeacht of dat gebeurt binnen hogeronderwijsinstellingen (zie kader op pagina 27)? In het Noorse debat over grondwettelijke verankering is erop gewezen dat wanneer de bescherming uitsluitend zou gelden voor wie in dienst is van een universiteit of hogeschool, een onderzoeker buiten dat verband geen aanspraak op academische vrijheid zou kunnen maken, waarmee het risico ontstaat dat de overheid juist een grondslag krijgt om de vrijheid te beperken van degenen die wél onderzoek verrichten maar formeel niet onder de academische vrijheid vallen.[90] Deze afbakeningsvraag is in verschillende landen op uiteenlopende manieren beslecht. De meeste Europese staten die een grondwettelijke bepaling hebben (zoals Duitsland, Polen,

87 In de meeste grondwetten wordt de term 'academische vrijheid' niet expliciet gebruikt; zie voor een overzicht Kosta en Ceran (2025, paragraaf 4.2.5); en Ceran (2027).

88 Zie voor een overzicht Kosta en Ceran (2025).

89 Zie Graver (2019). Graver wijst erop dat het Noorse *Storting* de academische vrijheid kan beperken zonder met de Grondwet in strijd te komen, en bepleit een scherp begripsmatig onderscheid tussen academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting.

90 Zie Torp (2024) voor een verslag van een discussie hierover.

Portugal en Griekenland) beschermen de *freedom of scientific research* of de *freedom of science*, begrippen die doorgaans worden opgevat als ruimer van strekking dan het begrip 'academische vrijheid' en die van toepassing zijn op iedereen die zich bezighoudt met wetenschappelijke activiteiten, waaronder vaak ook onderwijs (Kosta en Ceran, 2025).

Conform de reikwijdte van de opdracht van het ministerie van OCW beperkt het hieronder geformuleerde voorstel zich tot de academische vrijheid. Tegelijkertijd benadrukt de KNAW dat het wenselijk is om ook het wetenschappelijk onderzoek te beschermen dat plaatsvindt buiten de reikwijdte van de academische instellingen waarop de opdracht – en de WHW – betrekking heeft. Veel wetenschappelijk onderzoek wordt immers uitgevoerd buiten de strikte 'academische' context, zoals bijvoorbeeld bij rijkskennisinstellingen en planbureaus of in samenwerking met het bedrijfsleven. Bij het ontwerp van een grondwettelijke bepaling moet de reikwijdte van het wetenschappelijk onderzoek dat wordt beschermd zorgvuldig worden beoordeeld.

Ten vierde leert de ervaring in andere landen dat de aanwezigheid van een grondwettelijke bepaling op zichzelf weinig zegt over het werkelijke beschermingsniveau. Uit een vergelijking van constitutionele waarborgen met de feitelijke scores op de *Academic Freedom Index* blijkt dat een ruime meerderheid van de landen met de zwakste feitelijke bescherming wél over een grondwettelijke verankering beschikt (Spannagel, 2022). Ook binnen Europa lopen norm en praktijk uiteen: Griekenland kent bijvoorbeeld een sterk normatief kader, maar scoort op de *Academic Freedom Index* lager dan Nederland (Kinzelbach et al., 2026). Hieruit volgt niet dat verankering zinloos is, maar wel dat zij haar waarde ontleent aan de inbedding in een breder stelsel. Een grondwettelijke bepaling beschermt pas effectief wanneer zij wordt geschraagd door uitwerking in de wet, door een rechtspraktijk die haar toepast en door een academische en bredere maatschappelijke en een politieke rechtsstatelijke cultuur die haar draagt.

Samenvattend

Uit andere landen laten zich voor het Nederlandse ontwerp vier lessen afleiden. De eerste les is dat Nederland met een eigen bepaling aansluit bij een in Europa gangbaar model. De tweede is dat een dergelijke bepaling de zelfstandige betekenis van de academische vrijheid ten opzichte van de vrijheid van meningsuiting zichtbaar moet maken, juist omdat die laatste in Nederland wél grondwettelijk is verankerd en de academische vrijheid niet. De derde les is dat bij het ontwerp moet worden beoordeeld of grondwettelijke bescherming zich zou moeten richten op academische vrijheid in engere zin, dan wel de ruimere wetenschappelijke vrijheid (zie ook Ceran, 2027, par. 3.2). De vierde les, ten slotte, maakt duidelijk dat verankering niet op zichzelf kan staan: haar waarde hangt af van de inbedding in een breder stelsel. Ook de WHW zal moeten worden aangepast, zoals besproken in paragraaf 4.1, en daarnaast moet de verankering gedragen worden door de academische, maatschappelijke en politiek-rechtstatelijke cultuur.

4.2.3 Mogelijke vormen van verankering in de grondwet

Nu verankering van academische vrijheid in de grondwet wenselijk is gebleken, resteert de vraag welke vorm zij zou moeten aannemen. Die vorm zal medebepalend zijn voor de daadwerkelijke bescherming die een dergelijke bepaling biedt.

Een eerste optie is opneming als *klassiek grondrecht*. Dit kan de vorm aannemen van een afzonderlijk grondwetsartikel[91] dat voorziet in een negatieve vrijheid, bijvoorbeeld 'De academische vrijheid wordt geëerbiedigd, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.' Een dergelijke formulering impliceert dat beperkingen bij (of krachtens) wet moeten worden vastgelegd, en biedt daarmee een duidelijke constitutionele waarborg. Een variant hierop is de toevoeging aan een bestaand grondrecht, zoals artikel 7 (vrijheid van meningsuiting; zie Kwikkers, 2026) of artikel 23 (vrijheid van onderwijs), passend bij de bewoordingen en insteek van die bepalingen. Het nadeel van deze laatste variant is dat zij het zelfstandige karakter van academische vrijheid minder goed tot uitdrukking brengt, terwijl juist dat van belang is voor een effectieve bescherming.

Een tweede optie is opneming als *sociaal grondrecht*. Een sociaal grondrecht legt een inspanningsverplichting op aan de overheid, maar biedt in beginsel geen individueel afdwingbaar recht. Zelfs wanneer toetsing aan de Grondwet in de toekomst mogelijk zou worden, zal die zich naar verwachting beperken tot klassieke grondrechten. Opneming van academische vrijheid in de Grondwet als sociaal grondrecht heeft dus vooral een normerende en symbolische werking. Het zou kunnen in de vorm van een afzonderlijk grondwetsartikel met een positieve opdracht aan de overheid. Bijvoorbeeld: 'De overheid bevordert de bescherming van de academische vrijheid.' Een alternatief is toevoeging als nieuw lid aan artikel 22 Grondwet, dat reeds een aantal terreinen noemt die voorwerp van zorg van de overheid zijn, zoals volksgezondheid en maatschappelijke ontplooiing, of aan artikel 23 lid 1 Grondwet ('Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering').

De twee opties – opname in de Grondwet als klassiek of sociaal grondrecht – leggen verschillende accenten. Een klassieke grondrechtelijke bepaling brengt een sterkere juridische normering met zich mee, bijvoorbeeld in de zin dat concrete eisen worden gesteld aan beperking ervan.[92] Het uitgangspunt daarbij is de negatieve verplichting van de overheid om vrijheid te respecteren. Verankering als sociaal grondrecht legt de nadruk op de actieve verplichting (zorgplicht) die de overheid draagt voor bescherming of bevordering van de wetenschap als zodanig. Dit is een opdracht die potentieel meer omvat, maar (daardoor) wellicht minder scherp te duiden is.

91 Bijvoorbeeld gesitueerd na de vrijheid van meningsuiting, als artikel 7a.

92 Daarbij kan worden gedacht aan inhoudelijke eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit, zoals die ook terugkomen in het voorstel voor het mogelijk maken van constitutionele toetsing. Zie ook het rapport van de Staatscommissie Grondwet (2010), hoofdstuk 6.

Omdat zowel de 'klassieke' als de 'sociale' aspecten van de academische vrijheid van belang zijn, kan ook worden gekozen voor een hybride bepaling die beide aspecten omvat. Een mogelijke formulering zou kunnen zijn: 'De academische vrijheid wordt geëerbiedigd en bevorderd'. Deze formulering verenigt in één bepaling de plicht van de overheid om de academische vrijheid te eerbiedigen, haar te beschermen tegen aantasting door derden, en haar actief te bevorderen. Wat de KNAW betreft, verdient een hybride bepaling de voorkeur. Gezien het bijzondere karakter van academische vrijheid, die wezenlijk verschilt van vrijheid van meningsuiting, ligt opneming in een apart artikel voor de hand. Dit artikel kan bijvoorbeeld worden ingevoegd na artikel 7 Grondwet, als artikel 7a.

Hoewel hier de voorkeur wordt uitgesproken voor een hybride en eigenstandige bepaling, is dat niet de enige juridisch houdbare mogelijkheid. Ook voor de formulering geldt dat daarover een nader debat te voeren is; de genoemde voorstellen dienen als uitnodiging daartoe.

4.3 Gedragscodes

Juridische verankering van academische vrijheid, via aanpassing van de WHW en de Grondwet, biedt op zichzelf geen garantie dat zij in de dagelijkse praktijk van kennisinstellingen daadwerkelijk wordt gerespecteerd en beschermd. Zoals in paragraaf 3.4 is geconstateerd, zijn sommige bedreigingen van academische vrijheid nauwelijks via juridische normen te adresseren. Dat geldt bijvoorbeeld voor interne groepsdruk, zelfcensuur, de sterke verwevenheid van bepaalde soorten onderzoek met de praktijk en onduidelijkheid over de grenzen van academisch handelen in arbeidsconflicten. Het is daarom van belang om via gedragscodes de juridische normen te vertalen naar een institutionele cultuur en praktijk waarin academische vrijheid daadwerkelijk gedijt.

Een bijkomend voordeel van gedragscodes is dat deze niet alleen de overheid, kennisinstellingen en de daaraan verbonden onderzoekers reguleren, maar ook normerend kunnen werken voor externe actoren die met onderzoekers interacteren. Van hen kan gevraagd worden de academische vrijheid te respecteren in interacties met onderzoekers, zoals ook de NGWI (2018, 2027) momenteel al het uitgangspunt is voor onderzoek in opdracht.

Gedragscodes kunnen derhalve een waardevolle aanvulling vormen op de wettelijke bescherming van academische vrijheid. Waar de wet de norm vastlegt, kunnen gedragscodes – landelijk (zie paragraaf 4.3.1) of op het niveau van de instelling (zie paragraaf 4.3.2) – uitwerken hoe daaraan in de praktijk invulling wordt gegeven. Zij maken daarmee deel uit van een breder en samenhangend beschermingsstelsel: gedragscodes kunnen juridische waarborgen niet vervangen en vormen geen alternatief voor de wettelijke of grondwettelijke verankering van academische vrijheid, maar werken die verankering nader uit.

4.3.1 Landelijke gedragscode academische vrijheid

Een landelijke gedragscode academische vrijheid kan een overkoepelend kader met richtlijnen bieden voor de omgang met vraagstukken rond academische vrijheid, in aanvulling op wat in de NGWI (2018; 2027) al is geregeld.

Tegen de optie van een landelijke code kunnen bezwaren worden geuit. Een mogelijk bezwaar is dat een landelijke code te ver van de werkvloer af zou staan en daarom onvoldoende recht zou doen aan de specifieke cultuur en context van de individuele instellingen. Dit terwijl een gedragscode juist houvast zou moeten bieden op de werkvloer, temeer omdat academische vrijheid een praktijk is op universiteiten met diverse rechtsvormen, in umc's, bij onderzoeksinstituten van diverse aard en in het hbo. Ook kan de zorg bestaan dat een aparte landelijke code de nodige ruimte voor dialoog en maatwerk zou wegnemen, of zou leiden tot extra juridisering en procedures, organen voor geschilbeslechting en een nadruk op conflicten. In de derde plaats ligt het zwaartepunt van de noodzakelijke maatregelen die een gedragscode moet reguleren op instellingsniveau. Een mogelijk bezwaar van andere aard is dat de NGWI reeds normen bevat voor zorgvuldige wetenschapsbeoefening, waardoor de verantwoordelijkheid van wetenschappers al is gereguleerd. Bovendien zal de herziene NGWI, die in werking treedt in 2027, een expliciete zorgplicht voor instellingen bevatten ten aanzien van academische vrijheid.

Hier staat tegenover dat een landelijke code meer duidelijkheid, houvast en uniformiteit kan bieden voor de omgang met vraagstukken rondom academische vrijheid. De meerwaarde zou met name liggen in het formuleren van gedeelde uitgangspunten en begripsbepalingen, en in het bieden van een gemeenschappelijk kader voor de onderwerpen die instellingen ten minste in hun eigen code zouden moeten regelen. Een dergelijke code hoeft daarbij niet te leiden tot uniformiteit in de uitwerking: instellingen kunnen de uitgangspunten en het gemeenschappelijke kader vertalen naar hun eigen context en cultuur. Daarmee zou de rol van een dergelijke landelijke code anders zijn dan de NGWI. Waar de NGWI concrete normen voor wetenschapsbeoefening formuleert, zou een landelijke gedragscode academische vrijheid vooral kaderstellend zijn en de nadere uitwerking overlaten aan de instellingen. Ook hoeft, anders dan de NGWI, een dergelijke code niet te voorzien in landelijke klachtprocedures: de behandeling van eventuele geschillen over (beperkingen of uitoefening van) academische vrijheid moet aan de instellingen zelf worden overgelaten.

Om deze redenen verdient het aanbeveling dat een landelijke gedragscode academische vrijheid wordt ontwikkeld die een gemeenschappelijk kader, en een gemeenschappelijke begripsbepaling en uitgangspunten biedt. Ook onderzoeksinstellingen die buiten de reikwijdte van dit advies vallen kunnen een dergelijke code onderschrijven. Binnen een landelijke code moeten instellingen ruimte hebben om deze uitgangspunten nader uit te werken in hun eigen codes, en toe te passen in hun eigen context. Ook de verhouding tot de herziene NGWI moet nader worden uitgewerkt.

In aanvulling op de in paragraaf 4.1.4 gedane aanbeveling om in de WHW de verplichting op te nemen dat instellingen een gedragscode vaststellen, werkt de volgende paragraaf uit wat een instellingscode minimaal dient te bevatten en welke bedreigingen zo'n code kan helpen ondervangen.

4.3.2 Gedragscodes binnen kennisinstellingen

Vrijwel elke kennisinstelling beschikt over een algemene gedragscode, en in een aantal daarvan wordt ook verwezen naar academische vrijheid als waarde van de instelling. In de meeste gevallen wordt echter niet of nauwelijks inhoudelijk ingegaan op wat er onder deze vrijheid wordt verstaan, hoe zij zich verhoudt tot andere waarden en rechten, en hoe de instelling omgaat met situaties waarin academische vrijheid in het geding is. Het verdient aanbeveling dat instellingen hun gedragscodes op deze punten aanvullen en daarmee academische vrijheid expliciet verankeren. Dit sluit aan bij de aanbeveling in het evaluatierapport van de *Code goed bestuur universiteiten,* dat ervoor pleit om 'enkele kernwaarden en principes van universiteiten zoals de academische vrijheid en de autonomie van universiteiten – en de verantwoordelijkheid die deze voor universiteiten scheppen richting de samenleving – op te nemen in de code, als een richtsnoer voor bestuurders en toezichthouders' (UNL, 2026, p. 6). Ook roept de *Strategische Onderzoeksagenda hbo 2026-2030* hogescholen op om duidelijk te laten zien hoe zij de academische vrijheid in hun instellingen borgen (Vereniging Hogescholen, 2026, p. 59).

Als instellingen, voortbouwend op een gezamenlijke landelijke gedragscode zoals hierboven besproken, elk een instellingsspecifieke gedragscode aanpassen of opstellen, kunnen zij ervoor zorgen dat deze aansluit bij hun eigen praktijk en behoeften. Het proces om in een dialoog binnen de instelling tot deze code te komen biedt waardevolle voeding aan een cultuur van academische vrijheid binnen de instelling, waarbij de raakvlakken met wetenschappelijke integriteit (zoals vastgelegd in de NGWI[93]) en met vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector (KNAW, 2026) kunnen worden benoemd. De meerwaarde van een gedragscode staat of valt met het proces van totstandkoming; de aangepaste of nieuwe gedragscode dient daarom tot stand te komen met raadpleging van de medezeggenschap (zie paragraaf 4.1.4).

Elementen rond academische vrijheid in instellingsspecifieke gedragscodes

Een gedragscode die academische vrijheid serieus neemt, bevordert niet alleen bewustwording, maar biedt ook houvast voor handelen in situaties waarin de academische vrijheid in het geding is. Een dergelijke gedragscode zou in ieder geval de volgende elementen moeten bevatten.

Onderscheid tussen academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting

Gedragscodes en instellingsbeleid rondom veiligheid op de campus, protesten,

93 Bij het opstellen van de tekst in de gedragscodes dient aansluiting te worden gezocht bij de passages over academische vrijheid in de herziene versie van de NGWI (2027).

gastsprekers, samenwerkingspartners en uitlatingen van wetenschappers in de (sociale) media dienen het onderscheid tussen academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting expliciet te maken. Zonder dit onderscheid bestaat het risico dat academische uitingen worden behandeld als gewone meningsuitingen, met als gevolg dat de bijzondere bescherming die academische vrijheid verdient niet wordt herkend. Tegelijkertijd maakt het onderscheid het mogelijk om het recht van wetenschappers op institutionele bescherming van hun academische vrijheid op basis van wetenschappelijke uitingen te onderscheiden van reacties op meningsuitingen van wetenschappers die niet gerelateerd zijn aan hun wetenschappelijk werk (de zogeheten *off-topic* meningsuitingen).

Pluralisme van kennis
Kennisinstellingen zijn pluralistische gemeenschappen[94] waarbinnen kritische reflectie op bestaande kennis waarde heeft. De in paragraaf 2.2.4 beschreven interne groepsdruk en uitsluiting van minderheidsstandpunten laat zich moeilijk juridisch reguleren, maar wel normeren via een gedragscode. Instellingen dienen expliciet vast te leggen dat zij verantwoordelijk zijn voor een klimaat waarin wetenschappers de vrijheid hebben om de discussie aan te gaan over de wetenschappelijke consensus, en dat sociale of beroepsmatige uitsluiting op grond van wetenschappelijke standpunten niet wordt getolereerd.

Omgang met intimidatie en bedreigingen
Gedragscodes dienen te regelen welke verantwoordelijkheden de instelling heeft wanneer medewerkers worden geïntimideerd of bedreigd vanwege, of in verband met hun wetenschappelijke uitingen, en welke procedures en escalatiemogelijkheden daarvoor beschikbaar zijn.

Omgang met druk van externe partners en opdrachtgevers
Gedragscodes kunnen verduidelijken hoe wetenschappers om moeten gaan met eventuele druk van externe partners, en hoe belangenconflicten kunnen worden voorkomen. Dit is met name van belang voor instellingen waar onderzoek vaak intensief is ingebed in samenwerkingen met overheden en commerciële of maatschappelijke partners. De herziene NGWI (2027) benadrukt in dit verband het belang van duidelijke, schriftelijk vastgelegde afspraken over zaken die de wetenschappelijke integriteit betreffen, met name onafhankelijkheid. Een gedragscode academische vrijheid kan hier verdere uitwerking aan geven, in afstemming met bestaand instellingsbeleid op het gebied van wetenschappelijke integriteit.

94 Zie voor een verdere uitweiding over de term 'pluralisme' het advies *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector* (KNAW, 2026). Zie ook de reactie van De Jonge Akademie op de *UNL-richtlijn protesten universiteiten* (13 juni 2024), waarin 'de unieke rol als instelling waar leren en pluralistische dialoog centraal staan' wordt benadrukt, te raadplegen via https://www.dejongeakademie.nl/publicaties/2751730.aspx?t=Reactie+De+Jonge+Akademie+op+UNL-richtlijn+protesten+universiteiten+.

Relatie tussen academische vrijheid en de inrichting van onderzoek en onderwijs
Gedragscodes kunnen ook de interne verhoudingen rond de sturing van onderzoek en onderwijs verduidelijken. Dit betreft de vraag hoe de instelling omgaat met de spanning tussen de bevoegdheden van decanen, opleidingsbesturen en onderzoeksdirecteuren enerzijds en de individuele vrijheid van onderzoekers, docenten en studenten anderzijds, en welke rol de medezeggenschap daarin speelt. Tevens kan een gedragscode het principe benadrukken dat onderzoekers en docenten de vrijheid hebben om kritisch te reflecteren op het instellingsbeleid, zonder dat dit consequenties heeft voor hun aanstelling, met name als het een tijdelijke aanstelling betreft. Helderheid over deze verhoudingen draagt bij aan een klimaat waarin onderzoekers en docenten weten waar zij aan toe zijn en zich veilig voelen om hun academische vrijheid daadwerkelijk uit te oefenen.

4.4 Aanvullende maatregelen binnen instellingen

Uiteindelijk is de bescherming van academische vrijheid sterk afhankelijk van de cultuur binnen instellingen en van de manier waarop studenten, medewerkers, leidinggevenden, besturen en toezichthouders met het onderwerp omgaan. Het rapport van de commissie-Stolker merkt hierover op dat dit 'binnen de universiteit en binnen de opleidingen ook een cultuur van open dialoog [vraagt] om te bespreken wat eenieders academische vrijheid binnen een universitaire gemeenschap inhoudt' (Stoker et al., 2023, p. 11). Dit advies sluit zich daarbij aan en benadrukt het belang van voortdurende bewustwording, dialoog en training. Academische vrijheid zou een terugkerend onderwerp van gesprek moeten zijn binnen opleidingen, onderzoeksgroepen en de bestuurlijke lagen van instellingen, waarbij aandacht wordt gegeven aan zowel de individuele vrijheden als de verantwoordelijkheden en beperkingen die daarmee samenhangen. Ook dienen studenten al bij aanvang van hun academische loopbaan kennis te maken met het begrip academische vrijheid.

Bestuurders, toezichthouders, leidinggevenden en ondersteunende diensten dragen een bijzondere verantwoordelijkheid. In de praktijk kan academische vrijheid onbedoeld onder druk komen te staan doordat andere overwegingen – zoals AVG-naleving, kennisveiligheidseisen en arbeidsrechtelijke procedures – een dominante plaats innemen zonder dat de consequenties voor de academische vrijheid expliciet worden afgewogen. De betekenis van academische vrijheid moet in alle vormen van besluitvorming worden meegenomen: van het wervings- en selectieproces van bestuurders en toezichthouders tot leiderschapstrainingen en dagelijkse besluitvorming over onderzoek.

Universiteiten hebben op uiteenlopende manieren invulling gegeven aan de oproep van de rectoren uit mei 2025 om via een nationale dialoog het gesprek over academische vrijheid te voeren; die ervaringen bieden een basis om op verder te bouwen. Bij deze dialoog moeten ook externe stakeholders (politiek, beleidsmakers, media, bedrijfsleven) worden betrokken.

GOEDE ARBEIDSVOORWAARDEN ALS WAARBORG VOOR ACADEMISCHE VRIJHEID

Tot de maatregelen die instellingen moeten nemen behoort ook het realiseren van goede arbeidsvoorwaarden. Volgens de UNESCO-aanbeveling *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel* vormt een vaste aanstelling (*tenure*) of het functionele equivalent daarvan een van de belangrijkste procedurele waarborgen van de individuele academische vrijheid en tegen willekeurige besluitvorming (UNESCO, 1997, par. 45). Een dergelijke aanstelling zorgt ervoor dat dat medewerkers die na een zorgvuldige beoordeling in vaste dienst zijn genomen uitsluitend op professionele gronden en met inachtneming van een zorgvuldige procedure kunnen worden ontslagen (UNESCO, 1997, par. 46). Niet alleen de bescherming van een eenmaal verkregen vaste aanstelling is van belang, maar ook de arbeidsvoorwaarden in bredere zin.

Ook de *Academic Freedom Monitor 2025* beschouwt adequate arbeidsomstandigheden als een randvoorwaarde voor academische vrijheid: arbeidscontracten zouden zo moeten zijn vormgegeven dat wetenschappers hun academische vrijheid kunnen uitoefenen zonder angst voor baanverlies, het niet verlengen van contracten, of het in gevaar brengen van hun kans op een vaste aanstelling (Maassen et al., 2026, p. 37). Tegelijkertijd laat een vergelijkend overzicht van Ceran (2027) zien dat de precaire arbeidsomstandigheden in de academische wereld en de afhankelijkheid van tijdelijke contracten een bron van groeiende zorg zijn in de EU. Vanuit dit perspectief kan het beleid van universiteiten om het aandeel tijdelijke dienstverbanden terug te dringen (zie CAO UNL, 2025, p. 109) worden gezien als een maatregel die de academische vrijheid op individueel niveau verder kan versterken. Meer baanzekerheid biedt onderzoekers en docenten immers een sterkere positie om onderwijs en onderzoek onafhankelijk te verrichten.

5. GEVOLGEN VAN VERDERE JURIDISCHE VERANKERING

Dit hoofdstuk bespreekt de gevolgen van de verdere juridische verankering van academische vrijheid. Paragraaf 5.1 behandelt de gevolgen voor de universiteiten, hogescholen, academische ziekenhuizen en de instituten van de KNAW en NWO in hun rol als werkgever. Paragraaf 5.2 gaat in op de laatste vraag van de adviesaanvraag: wat zou verdere juridische borging van academische vrijheid betekenen voor de rol die de overheid en de politiek innemen? Paragraaf 5.3 ten slotte plaatst de verankering in een breder maatschappelijk perspectief.

5.1 Gevolgen voor instellingen als werkgever

De adviesopdracht stelt de vraag of verdere juridische verankering een spanningsveld oplevert met de rol van kennisinstellingen als onderwijs- en onderzoeksinstellingen. De KNAW ziet een versterkte verankering primair als een verduidelijking en versterking van wat reeds bestaat, en niet als de introductie van nieuwe plichten of rechten die aanvullende spanningen veroorzaken. Eerder is het omgekeerde het geval: verdere juridische verankering kan bijdragen aan het verminderen van spanningen die nu bestaan.

Versterkte verankering, zoals voorgesteld in hoofdstuk 4, biedt instellingen meer houvast om academische vrijheid daadwerkelijk te borgen in beleid en praktijk. Kennisinstellingen zijn nu slechts in beperkte mate aan academische vrijheid gebonden: door artikel 1.6 WHW, het EVRM, en artikel 13 van het Handvest bij maatregelen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen. Verdere verankering biedt een bredere juridische grondslag en betere handvatten om academische vrijheid in de praktijk te beschermen. In die zin is de kern van dit advies het expliciteren en verduidelijken van bestaande normen en verantwoordelijkheden, niet het introduceren van nieuwe beperkingen.

Erkend moet worden dat juridische verduidelijking en explicitering van academische vrijheid kunnen leiden tot een toename van het aantal gevallen waarin leden van de academische gemeenschap zich op hun academische vrijheid beroepen jegens de instellingen als werkgever. Zoals in de paragrafen 2.2.4 en 2.3.3 is uiteengezet, doen zich in de verhouding tussen instelling en wetenschappers spanningsvelden voor. Betere normstelling stelt medewerkers en studenten in staat om met een beroep op een sterkere norm hun academische vrijheid te beschermen. Tegelijkertijd kan betere normstelling helpen die spanning te beheersen in plaats van haar te vergroten: zij biedt meer aanknopingspunten om het gesprek aan te gaan en beleid te sturen.

Hierbij dient echter te worden aangetekend dat, ook bij een aanpassing van de WHW en de Grondwet als voorgesteld, niet alle aspecten van academische vrijheid zich zullen lenen voor rechterlijke toetsing. Dit advies voorziet een samenstel van waarborgen, met deels hardere, juridisch afdwingbare garanties, en deels *soft controls* in de vorm van cultuur en gedragscodes. Gezamenlijk zullen deze elementen een sterkere bescherming bieden aan academische vrijheid. Welke aspecten zich daadwerkelijk lenen voor rechterlijke beoordeling, zal mede afhangen van de uiteindelijk gekozen formuleringen en zal in de praktijk vorm moeten krijgen.

Hoe dan ook blijven de begrenzingen van academische vrijheid onverkort van toepassing; in die zin hoeft er aan de afweging tussen de belangen van de instelling en de academische vrijheid van individuele werknemers of studenten niets te veranderen. Het expliciet maken van het bestaan van beperkingen – bijvoorbeeld rond de vrijheid van onderzoekers in gebonden onderzoek of de vrijheid van docenten binnen opleidingen – kan wel leiden tot nieuwe gesprekken over de ruimte die een docent heeft om binnen een opleiding een eigen invulling te geven aan vorm en methode, of over de grenzen van ongebonden onderzoek. Dergelijke gesprekken moeten echter niet worden gezien als een bron van nieuwe spanningen. Zij zijn juist wenselijk. Verhelderde normen zijn daarvan niet de oorzaak, maar kunnen helpen om grenzen en beperkingen helder te maken.

Meerwaarde voor instellingen als werkgever

Specifiek voor instellingen in hun rol als werkgever biedt een aanvullende verankering van academische vrijheid bruikbare instrumenten. In de eerste plaats biedt zij bestuurders en leidinggevenden een helderder kader voor het omgaan met situaties waarin academische vrijheid in het geding is, zoals de sturing van onderzoeksagenda's, het beleid ten aanzien van externe partners, en arbeidsconflicten. Daarbij is wel van belang dat de verankering in de WHW en de Grondwet wordt vertaald in gedragscodes; gezamenlijk verminderen deze de kans op willekeur in de interne besluitvorming en maken zij het eenvoudiger om consistent te handelen. Betere verankering van academische vrijheid biedt instellingen ook betere bescherming tegenover inmenging van buitenaf. Een instelling die zich kan beroepen op een wettelijk verankerde norm voor institutionele autonomie, staat sterker tegenover politieke of financiële druk. In de derde plaats biedt verdere verankering houvast bij arbeidsrechtelijke conflicten die raken aan academische vrijheid:

geschillen tussen de instelling en een wetenschapper rond zijn of haar keuzes of uitingen in onderwijs of onderzoek, eventueel temidden van andere factoren. Een duidelijker normstelling helpt instellingen, en in voorkomende gevallen rechters, om academische vrijheid te herkennen en mee te wegen. Dat is niet alleen in het belang van wetenschappers, maar ook in het belang van de instelling zelf.

Implementatielasten
Onderkend moet worden dat het in dit advies voorgestelde proces, vooral de aanpassing van de WHW en het implementeren van de gedragscodes, inspanningen van instellingen zal vereisen. Die lasten zullen echter overzienbaar en proportioneel zijn aan de meerwaarde ervan. De verwachting is verder dat deze implementatielast zich op langere termijn 'terugverdient', doordat er met een helderder kader minder conflicten zullen ontstaan. De in dit rapport opgenomen aanbevelingen geven geen aanleiding tot een fundamentele herinrichting van de *governance* of aanpassing van arbeidsrelaties.

5.2 Gevolgen voor de rol van de overheid en de politiek

Ook voor de overheid en de politiek geldt dat de in dit rapport opgenomen aanbevelingen niet zozeer leiden tot nieuwe taken en verplichtingen, als wel tot een verduidelijking van bestaande verplichtingen: een duidelijker begrenzing van de toelaatbaarheid van politieke druk en een expliciete grondslag om in besluitvorming gewicht te geven aan academische vrijheid.

Verduidelijking van positieve verplichtingen
Betere verankering van academische vrijheid maakt expliciet welke verplichtingen op de overheid rusten. Dit betreft zowel de onthoudingsplicht – het zich onthouden van ingrijpen in de inhoud van onderwijs en onderzoek – als de positieve verplichtingen, zoals stabiele financiering, bescherming van de institutionele autonomie en het bevorderen van een klimaat waarin academische vrijheid kan gedijen. Deze verplichtingen bestaan reeds, langs de weg van het EVRM, het IVESCR en de UNESCO-aanbevelingen, maar zijn in de Nederlandse rechtsorde onvoldoende geconcretiseerd. Betere verankering vergroot de rechtszekerheid, maakt de motivering van beleidskeuzes beter toetsbaar en kan juridische onzekerheid helpen beperken.

Bescherming tegen politieke inmenging
De voorgestelde aanpassingen van de WHW voorzien er niet in dat de bevoegdheden van de minister om invloed uit te oefenen binnen de kennisinstellingen worden beperkt; voor deze bevoegdheden en het instrumentarium dat de minister ter beschikking staat zijn goede gronden. Het gevolg van juridische borging van academische vrijheid zal wel zijn dat in bijzondere gevallen academische vrijheid de manier waarop de minister zijn of haar bevoegdheid gebruikt begrenst. Meer in algemene zin versterkt betere verankering de positie van instellingen tegenover politieke druk op de inhoud van onderwijs en

onderzoek. Een wettelijk verankerde norm voor institutionele autonomie biedt instellingen een concrete basis om zich te verweren tegen politieke oproepen tot ingrijpen in collegestof, personeelsbeleid of onderzoeksagenda's.

Houvast in besluitvorming, beleidsprocessen en begrotingsdebatten
Een concrete wettelijke norm maakt het voor de politiek moeilijker om bezuinigingen of inhoudelijke sturing te rechtvaardigen zonder daarbij de gevolgen voor academische vrijheid te ondervangen, en versterkt zo de verantwoordingsplicht. Een helderder juridisch kader kan bewindspersonen en beleidsmakers helpen om bij maatregelen rond bijvoorbeeld bekostigingsvoorwaarden, kennisveiligheid en internationale samenwerking vooraf expliciet af te wegen welke gevolgen deze hebben voor academische vrijheid en hieraan bij het gebruik van hun bevoegdheden voldoende gewicht te geven.

5.3 Maatschappelijke betekenis

De wetenschap levert een belangrijke maatschappelijke bijdrage. Vrij en onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek en onderwijs vormen een cruciale voorwaarde voor de ontwikkeling van betrouwbare kennis. Denk bijvoorbeeld aan het vermogen van de samenleving om onafhankelijke informatie te krijgen bij volksgezondheidscrises of klimaatvraagstukken, en het vertrouwen dat burgers aan wetenschappelijke bevindingen kunnen ontlenen omdat deze onafhankelijk tot stand komen. De Nederlandse wetenschap is van internationaal hoog niveau. Zij verdient een betere bescherming van academische vrijheid, en heeft deze ook nodig om te kunnen blijven presteren.

Weerbaarheid op lange termijn
Internationale ontwikkelingen, in de Verenigde Staten maar ook binnen Europa, laten zien dat academische vrijheid snel kan worden aangetast wanneer de juridische en institutionele basis zwak is. Nederland laat op internationale indicatoren voor academische vrijheid al enkele jaren een dalende trend zien. Verdere verankering kan bijdragen aan het keren van die trend. Met een stevig wettelijk kader is academische vrijheid bovendien minder afhankelijk van de welwillendheid van individuele bewindspersonen of politieke meerderheden, doordat de norm dan vastligt, ongeacht de politieke conjunctuur. Bij dit alles past een kanttekening die in de gesprekken met buitenlandse deskundigen herhaaldelijk naar voren kwam: juridische verankering is geen garantie. De kern van het probleem ligt vaak niet in de wet, maar in de dagelijkse toepassing daarvan. Verdere juridische verankering is daarmee een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. Dit onderstreept het belang van de gedragscodes en de niet-normstellende maatregelen.

Signaalfunctie naar andere actoren
Betere juridische verankering stuurt niet alleen de overheid en de instellingen, maar geeft ook een signaal aan andere actoren die de academische vrijheid kunnen bedreigen, zoals opdrachtgevers, financiers en pressiegroepen. Een helder wettelijk kader maakt duidelijk

dat academische vrijheid een publiek belang is en niet slechts een professioneel privilege van wetenschappers, en dat inmenging daarin juridische consequenties kan hebben.

Academische vrijheid als onderdeel van de democratische rechtsorde

Dit rapport begon met de constatering dat academische vrijheid niet alleen een recht is van wetenschappers, maar een pijler van de democratische rechtsstaat. Academische vrijheid biedt bescherming tegen inhoudelijke inmenging van financiers en tegen belangen van overheden en het bedrijfsleven. Zo kan de wetenschap overheidsbeleid, industriële praktijken en maatschappelijke normen kritisch onderzoeken, onafhankelijk van de belangen van degenen die worden onderzocht. Betere verankering is in die zin ook een investering in de bredere democratische infrastructuur, vergelijkbaar met de bescherming van de persvrijheid en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

De KNAW acht het om al deze redenen niet alleen wenselijk, maar ook noodzakelijk dat de juridische borging van academische vrijheid wordt versterkt, en roept de overheid en de instellingen op om de aanbevelingen uit dit advies ter hand te nemen.

6. ANTWOORD OP DE ADVIESVRAGEN EN AANBEVELINGEN

Academische vrijheid is in Nederland geen onbeschermd rechtsgoed. Zij vindt bescherming in verdragen, grondrechten en artikel 1.6 WHW. De bestaande juridische kaders bieden met name bescherming wanneer een bedreiging van de individuele academische vrijheid kan worden gekwalificeerd als een beperking van de vrijheid van meningsuiting in de zin van artikel 10 EVRM. Deze bescherming is, juist vanwege het nauwe verband tussen vrijheid van meningsuiting en academische vrijheid, van groot belang.[95]

Tegelijkertijd sluit deze bescherming slechts gedeeltelijk aan bij de aard van de bedreigingen van de academische vrijheid in Nederland. Voor andere vormen van druk – zoals aantasting van de institutionele autonomie via politieke sturing of financieringsprikkels, de verschraling van ongebonden onderzoek en onzekerheid over de betekenis van academische vrijheid in arbeidsrechtelijke verhoudingen – schieten de huidige instrumenten tekort. Deze vragen om een meer expliciete en samenhangende juridische borging.

Dit advies kiest daarom nadrukkelijk niet voor één afzonderlijke maatregel, maar voor een pakket van complementaire maatregelen, die niet allemaal juridisch van aard zijn. Juridische verankering biedt een noodzakelijke basis, maar is alleen effectief wanneer zij wordt ondersteund door institutionele uitwerking en een cultuur waarin academische vrijheid daadwerkelijk wordt beschermd en beoefend.

Een sterkere juridische borging van de academische vrijheid lost niet iedere bedreiging op. Zij kan interne groepsdruk, zelfcensuur of alle spanningen die voortvloeien uit maatschappelijke en politieke discussies niet wegnemen. Wel kan zij een helder normatief

95 Zie hiervoor ook het rapport *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. Kernwaarde van een open maatschappij.* (KNAW, 2026).

kader bieden waarbinnen overheid, instellingen, wetenschappers en andere betrokkenen hun verantwoordelijkheden kunnen invullen. Daarmee draagt zij niet alleen bij aan de oplossing van huidige knelpunten, maar ook aan de weerbaarheid van het Nederlandse stelsel van hoger onderwijs en wetenschap op de langere termijn. Juist in een tijd waarin internationale ontwikkelingen laten zien hoe snel academische vrijheid onder druk kan komen te staan, is een duidelijke en toekomstbestendige juridische verankering een noodzakelijke voorwaarde voor een onafhankelijke wetenschap.

6.1 Antwoord op de adviesvraag

Op grond van de analyse in dit rapport kunnen de door het ministerie van OCW gestelde vragen als volgt worden beantwoord.

1) Is academische vrijheid op dit moment voldoende juridisch beschermd in het Nederlandse recht?
De conclusie is eenduidig: mede gezien de aard en omvang van bedreigingen is academische vrijheid op dit moment niet voldoende juridisch beschermd in het Nederlandse recht.

2) Welke manieren zijn er om academische vrijheid in Nederland juridisch eventueel beter te beschermen?
Dit advies identificeert drie paden om academische vrijheid in Nederland beter te beschermen:

1. **Versterking van artikel 1.6 WHW**
   Artikel 1.6 WHW is nu te algemeen geformuleerd en biedt daardoor onvoldoende duidelijkheid over de inhoud van academische vrijheid, de reikwijdte ervan en de verantwoordelijkheden van wetenschappers, instellingen en de overheid. Het artikel zou moeten worden aangepast, waarbij de huidige passieve formulering ('wordt in acht genomen') wordt vervangen door een actieve verplichting voor de overheid en instellingen om academische vrijheid te beschermen en te waarborgen. Deze aanpassing zou ook conceptuele helderheid moeten bieden: expliciet vastleggen op wie de bescherming van toepassing is, zowel de individuele academische vrijheid als de institutionele autonomie van kennisinstellingen erkennen, en verduidelijken onder welke voorwaarden beperkingen mogelijk zijn. Een herziene bepaling zou ook een norm moeten verschaffen waarop individuen (tegenover hun instelling) en instellingen (tegenover de overheid) zich kunnen beroepen.
2. **Verankering van academische vrijheid in de Grondwet**
   Een grondwettelijke bepaling zou de academische vrijheid minder afhankelijk maken van wisselende politieke verhoudingen en de beperkte bescherming die verdragen en EU-recht bieden. Bovendien zou ze onderstrepen dat academische vrijheid een zelfstandig grondrecht is, dat niet kan worden gereduceerd tot de vrijheid van

meningsuiting. Hierbij verdient een afzonderlijke, hybride grondwetsbepaling de voorkeur. Deze zou zowel de eerbiediging als de bevordering van academische vrijheid moeten vastleggen. Bij het ontwerp van een grondwettelijke bepaling moet de reikwijdte van het wetenschappelijk onderzoek dat door die bepaling wordt beschermd zorgvuldig worden beoordeeld.

3. **Vertaling van juridische normen naar de praktijk**
   Juridische verankering via de WHW en de Grondwet is onvoldoende om academische vrijheid in de dagelijkse praktijk daadwerkelijk te beschermen. De wettelijke normen moeten worden vertaald naar de praktijk van kennisinstellingen, onder meer via gedragscodes, voortdurende dialoog en bewustwording. In instellingsspecifieke gedragscodes dient te worden uitgewerkt hoe academische vrijheid binnen de instelling wordt gewaarborgd en hoe wordt omgegaan met situaties waarin academische vrijheid onder druk staat, zoals bij intimidatie, inmenging van buiten, interne groepsdruk en spanningen tussen bestuurlijke sturing en individuele academische vrijheid. Een landelijke gedragscode kan daarbij een gemeenschappelijk kader bieden. Alleen in samenhang met een institutionele cultuur waarin academische vrijheid actief wordt besproken, gedragen en toegepast, kunnen de juridische waarborgen in de praktijk daadwerkelijk bijdragen aan de bescherming van academische vrijheid.

3) Zijn er lessen te trekken uit de wijze waarop academische vrijheid in andere landen juridisch is geborgd?

De wetgeving van staten ten aanzien van hoger onderwijs toont dat de wijze waarop zij academische vrijheid hebben gedefinieerd en geborgd sterk verschilt. Binnen de grenzen gesteld door verdragen en EU-recht is er niet één model dat Nederland kan volgen; elk land maakt eigen keuzes die passen bij de eigen problematiek en bij de eigen organisatie van het hoger onderwijs. Grondwettelijke verankering is in Europa een gangbaar model, dat in de meeste landen wordt ingebed in een breder stelsel van wettelijke uitwerking en rechtsbescherming. De diverse praktijken laten wel zien dat grondwettelijke bescherming een bewuste keuze vergt over de reikwijdte ervan. Sommige stelsels beschermen de academische vrijheid in engere zin, andere de ruimere wetenschappelijke vrijheid, die ook buiten de institutionele setting geldt. Een andere belangrijke les is dat de aanwezigheid van een bepaling over academische vrijheid op zichzelf weinig zegt over het feitelijke beschermingsniveau. Een ruime meerderheid van de landen met de zwakste feitelijke bescherming beschikt wél over grondwettelijke verankering, en sommige landen zonder grondwettelijke bescherming scoren juist hoog. Juridische verankering is dus geen voldoende voorwaarde. Die bevinding, die ook in de gesprekken met buitenlandse deskundigen naar voren kwam, ligt ten grondslag aan de keuze in dit advies voor een samenhangend pakket van maatregelen, inclusief gedragscodes en aanvullende niet-juridische instrumenten.

4) Welke gevolgen zou verdere juridische verankering van academische vrijheid hebben voor de universiteiten, hogescholen, academische ziekenhuizen en instituten van KNAW en NWO in hun rol als werkgever? Levert dit een spanningsveld op met hun rol als onderwijs- en onderzoeksinstellingen en zo ja, hoe kan daarmee worden omgegaan?
Verdere juridische verankering hoeft geen nieuw spanningsveld op te leveren tussen de rol van instellingen als werkgever en die als onderwijs- en/of onderzoeksinstelling. De voorstellen expliciteren en verduidelijken vooral het spanningsveld tussen beide rollen dat nu al bestaat. Betere normstelling helpt eerder die spanning te beheersen dan dat zij haar vergroot. Zij biedt bestuurders en leidinggevenden een helderder kader voor situaties waarin academische vrijheid in het geding is, zoals de sturing van onderzoeksagenda's, het beleid ten aanzien van externe partners en arbeidsconflicten. Ook versterkt zij de positie van instellingen tegenover externe politieke of financiële druk, en biedt zij medewerkers en studenten een steviger basis om zich te verweren als hun academische vrijheid dreigt te worden aangetast. Wel kan verduidelijking ertoe leiden dat vaker een beroep op academische vrijheid wordt gedaan en dat er nieuwe gesprekken ontstaan over de grenzen ervan. Die gesprekken zijn echter wenselijk en geen bron van nieuwe spanningen.

5) Wat zou eventuele verdere juridische borging van de academische vrijheid betekenen voor de rol die de overheid en politiek innemen?
Ook voor de overheid en de politiek leidt een verdere juridische borging van academische vrijheid niet zozeer tot nieuwe taken als wel tot een verduidelijking van verplichtingen die reeds op haar rusten, met name ingevolge het IVESCR, het EVRM en de aanbevelingen van UNESCO en de Raad van Europa. Betere verankering maakt deze verplichtingen expliciet en toetsbaar: zowel de onthoudingsplicht – het zich onthouden van ingrijpen in de inhoud van onderwijs en onderzoek – als de positieve verplichtingen, zoals stabiele financiering, bescherming van de institutionele autonomie en het bevorderen van een klimaat waarin academische vrijheid gedijt. Voor bewindspersonen, politici en ambtenaren helpt een helderder juridisch kader om bij maatregelen rond bijvoorbeeld kennisveiligheid, bekostigingsvoorwaarden en internationale samenwerking vooraf expliciet af te wegen welke gevolgen deze hebben voor academische vrijheid. Dat vergroot de rechtszekerheid, maakt de motivering van beleidskeuzes beter toetsbaar en kan juridische onzekerheid helpen beperken. Een dergelijk kader biedt instellingen tegelijk een aanknopingspunt om zich te verweren tegen politieke druk op collegestof, personeelsbeleid of onderzoeksagenda's.

6.2 Aanbevelingen

Uit het bovenstaande volgen onderstaande aanbevelingen:

AAN DE REGERING:

- Initieer een wetgevingstraject tot wijziging van artikel 1.6 WHW. De herziene bepaling of bepalingen dienen conceptuele helderheid te bieden over de inhoud en reikwijdte van academische vrijheid, zowel de individuele academische vrijheid als de institutionele autonomie te erkennen, de overheid en instellingen actief te verplichten deze te beschermen, en te voorzien in een norm waarop individuen zich tegenover hun instelling en instellingen zich tegenover de rijksoverheid kunnen beroepen. Dit traject dient te worden voorbereid in brede consultatie met de instellingen en andere betrokken actoren.
- Initieer een procedure voor de grondwettelijke verankering van academische vrijheid. Dit advies spreekt een voorkeur uit voor een afzonderlijke, hybride grondwetsbepaling die zowel de eerbiediging als de bevordering van academische vrijheid vastlegt, en die haar zelfstandige karakter ten opzichte van de vrijheid van meningsuiting tot uitdrukking brengt. Ook dit traject dient te worden voorbereid in brede consultatie met de instellingen en andere betrokken actoren.

AAN DE GEZAMENLIJKE INSTELLINGEN (UNL, VERENIGING HOGESCHOLEN, UMCNL, NWO EN KNAW):

- Ontwikkel een landelijke gedragscode voor academische vrijheid die gedeelde uitgangspunten, begripsbepalingen en een gemeenschappelijk kader biedt voor wat instellingen ten minste in hun eigen code zouden moeten regelen, en die de nadere uitwerking aan de instellingen overlaat.

AAN DE INSTELLINGEN:

- Evalueer of de eigen gedragscodes toereikend zijn op het gebied van academische vrijheid en vul deze zo nodig aan. Deze aanvullingen dienen tot stand te komen na raadpleging van de medezeggenschap, en ten minste het volgende te regelen: het onderscheid met de vrijheid van meningsuiting, de bescherming van de ruimte voor verschillende theoretische, methodologische en epistemische benaderingen en minderheidsstandpunten, de omgang met intimidatie en bedreiging, en de verhouding tussen bestuurlijke sturing en individuele academische vrijheid.
- Weeg het juridisch gewicht van academische vrijheid expliciet mee in besluitvorming waarin zij in het geding kan zijn, zodat andere overwegingen niet ongemerkt ten koste gaan van de academische vrijheid. Dit kan bijvoorbeeld spelen bij besluiten over de inrichting van onderzoek en onderwijs, de uitvoering van kennisveiligheidsbeleid, disciplinaire en arbeidsrechtelijke procedures, en de werving en selectie van bestuurders en toezichthouders.

AAN DE LEDEN VAN DE ACADEMISCHE GEMEENSCHAP:

- Draag zorg voor de verankering van academische vrijheid in de dagelijkse praktijk en cultuur en respecteer deze in de onderlinge verhoudingen. Juridische borging is een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde. Blijvende bewustwording, dialoog en training binnen bestuurlijke lagen, onderzoeksgroepen en opleidingen zijn nodig om academische vrijheid daadwerkelijk te beschermen.

LITERATUUR

Baets, Antoon de (2021). 'Het verschil tussen vrije meningsuiting en academische vrijheid'. *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management*, *28*(3), pp. 12-17.

Barendt, Eric (2010). *Academic Freedom and the Law: A Comparative Study*. Bloomsbury Publishing.

Beiter, Klaus D. (2019). 'Where have all the scientific and academic freedoms gone? And what is "adequate for science"? The right to enjoy the benefits of scientific progress and its application'. *Israel Law Review*, *52*(2), pp. 233-291.

Beiter, Klaus D., Karran, Terence en Appiagyei-Atua, Kwadwo (2016). 'Yearning to Belong: Finding a "Home" for the Right to Academic Freedom in the U.N. Human Rights Covenants'. *Intercultural Human Rights Law Review*, Vol. 11, pp. 107–190. Te raadplegen via: https://ssrn.com/abstract=3531695

Bollinger, Lee C. en Geoffrey R. Stone, *Academic Freedom in the Era of Trump*. New York, NY, Oxford Academic, 14 July 2026. Te raadplegen via: https://doi.org/10.1093/9780197854877.001.0001.

Bovend'Eert, Paul (2025). 'Beperking van academische vrijheid bij samenwerking tussen universiteiten', in: Broeksteeg, J.L.W., Zoontjens, P.J.J. (red.), *Cyclisch constitutioneel recht. Essays ter gelegenheid van het emeritaat van prof. mr. drs. B.P. Vermeulen*, pp. 313-321.

Ceran, Olga (2027). 'Common Constitutional Traditions? A Comparative Perspective on Academic Freedom in Europe'. In: Vasiliki Kosta (red.), *Academic Freedom: Constructing Its Content for EU Law,* Cambridge University Press, 9781009641975. Te verschijnen in 2027.

Davies, M. (2015). 'Academic Freedom: A Lawyer's Perspective'. *Higher Education* 70(6), pp. 987-1002, te raadplegen via: https://doi.org/10.1007/s10734-015-9884-8.

Deutscher Bundestag (2010). *Die Wissenschaftsfreiheit im Grundgesetz und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, Wissenschaftliche Dienste, WD 3 – 3000 – 149/10, 29 april 2010. Te raadplegen via: https://www.bundestag.de/resource/blob/420386/WD-3-149-10-pdf.pdf.

Elken, Mari, Peter Maassen, Jens Jungblut, Dennis Martinsen en Rachel Griffith (2024). 'Academic freedom across the EU 2023: Latest trends analysis'. In: *Academic Freedom Monitor 2023*. Panel for the Future of Science and Technology, European Parliament, Brussel. Te raadplegen via: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/757798/EPRS_STU(2024)757798_EN.pdf.

Europese Commissie (2025). *A Comprehensive Legal, Policy, and Comparative Analysis for Promoting and Protecting the Freedom of Scientific Research in Europe*. Luxemburg: Publications Office of the European Union. Te raadplegen via: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ad627da-a7ed-11f0-a7c5-01aa75ed71a1/language-en.

Gerards, J.H. en N. Schattevoet (2024). *The Safety of Scientific Researchers: Data, Trends and a Typology of Threats. An Exploratory Study for UNESCO's Programme on the Freedom and Safety of Scientists.* Parijs, UNESCO. Te raadplegen via: https://www.unesco.nl/nl/artikel/nieuw-unesco-rapport-over-veiligheid-van-wetenschappers.

Gestel, R.A.J. van (2021). 'Wettelijke bescherming van de academische vrijheid?' *RegelMaat*, 36(4), pp. 330-344. Te raadplegen via: https://www.boomportaal.nl/doi/10.5553/RM/0920055X2021037004006.

Gestel, R.A.J. van (2023). 'Wie beschermt de academische vrijheid?' *RegelMaat*, 38(2), pp. 141-154.

Gestel, R.A.J. van (2025). 'Wetenschappers met kritiek op de werkgever: meningsvrij, academisch vrij of vogelvrij?', *Arbeidsrechtelijke Annotaties*, vol. 24, no.3, ARA 2025/3, pp. 97-121. Te raadplegen via: https://doi.org/10.5553/ ArA/156866392025024003004.

Graver, H.P. (2019). 'Akademisk frihet er ikke det samme som ytringsfrihet'. *Morgenbladet,* 19 januari 2019. Te raadplegen via: https://www.morgenbladet.no/ideer/akademisk-frihet-er-ikke-det-samme-som-ytringsfrihet-skriver-hans-petter-graver/9138923.

Groen, Joris (2017). *Academische vrijheid: een juridische verkenning*. Proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam. Te raadplegen via: https://repub.eur.nl/pub/95506/Thesis-Groen.pdf.

Human Rights Council (2024). *A/HRC/56/CRP.2: Principles for implementing the right to academic freedom – Working group on academic freedom*. Te raadplegen via: https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc56crp2-principles-implementing-right-academic-freedom-working-group.

Karran T. en Beiter K. (2020). 'Academic freedom in the European Union: legalities and realities', in: Bergan S., Gallagher T. en Harkavy I. (red.), *Academic freedom, institutional autonomy and the future of democracy* (pp. 121-38), Council of Europe Higher Education Series No. 24, Council of Europe Publishing, Straatsburg.

Kinzelbach, Katrin, Staffan I. Lindberg, Lars Lott, Angelo Vito Panaro (2025). *Academic Freedom Index 2025 Update.* FAU Erlangen-Nürnberg and V-Dem Institute. Te raadplegen via: https://open.fau.de/items/1d41c557-9906-4cde-9e9d-96aeacd379c1.

Kinzelbach, Katrin, Staffan I. Lindberg, Lars Lott en Angelo Vito Panaro (2026). *Academic Freedom Index – 2026 Update*. Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg (FAU) and V-Dem Institute. Te raadplegen via: https://open.fau.de/items/7de4eb1a-36fc-4bfd-a161-fee5f89e4e3e.

KNAW (2013). *Bouwen aan biosecurity. Beoordelen van dual-use-onderzoek*. Amsterdam, KNAW. Te raadplegen via: https://www.knaw.nl/publicaties/bouwen-aan-biosecurity-beoordelen-van-dual-use-onderzoek.

KNAW (2021). *Academische vrijheid in Nederland – een begripsanalyse en richtsnoer*. Amsterdam, KNAW. Te raadplegen via: https://www.knaw.nl/publicaties/academische-vrijheid-nederland.

KNAW (2023). *Kennisveiligheid – KNAW position paper*. Amsterdam, KNAW. Te raadplegen via: https://www.knaw.nl/publicaties/kennisveiligheid-knaw-position-paper.

KNAW (2024). *Evaluatie Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit.* Amsterdam, KNAW. Te raadplegen via: https://www.knaw.nl/publicaties/evaluatie-nederlandse-gedragscode-wetenschappelijke-integriteit.

KNAW (2025). *Academische vrijheid in Nederland: reactie op actuele bedreigingen*. Amsterdam, KNAW. Te raadplegen via: https://doi.org/10.57881/88gg-rf96.

KNAW (2026). *Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. Kernwaarde van een open maatschappij*. Amsterdam, KNAW.

Kosta, Vasiliki en Darinka Piqani (2022). 'Where trade and academic freedom meet: *Commission v. Hungary (LEX CEU)'*. In: *Common Market Law Review,* Vol. 59, nr. 3, juni 2022.

Kosta, Vasiliki en Olga Ceran (2025). *Academic Freedom Monitor 2024: Overview of De Jure Academic Freedom Protection.* Panel for the Future of Science and Technology, European Parliament. Te raadplegen via: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2025)762887.

Kováts G. en Rónay Z. (2023). *How academic freedom is monitored: overview of methods and procedures*, European Parliament Research Service (EPRS) / Scientific Foresight Unit (STOA), Brussel. Te raadplegen via: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740228/EPRS_STU(2023)740228_EN.pdf.

Kummeling, Henk (2022). 'Academische vrijheid in tijden van wakkerte en cancelcultuur'. *Nederland Rechtsstaat*, 11 januari 2022. Te raadplegen via: https://www.nederlandrechtsstaat.nl/academische-vrijheid-in-tijden-van-wakkerte-en-cancelcultuur/.

Kummeling, Henk (2026). 'De universiteit en de toekomst van Aruba'. In: *40 Jaar Status Aparte: Tussen voortgaan en stilstaan* (pp. 105-114). Lincoln D. Gomez 2026.

Kwikkers, Peter (2026). *Uitzicht op academische vrijheid – een conceptueel recht*. TriasNet.

Lemmens, Koen (2027). 'Academic Freedom and Freedom of Expression: Entangling What Cannot be Dissociated?'. In: Vasiliki Kosta (red.), *Academic Freedom: Constructing Its Content for EU Law,* Cambridge University Press, 9781009641975. Te verschijnen in 2027.

Maassen, Peter, Dennis Martinsen, Mari Elken, Jens Jungblut en Elisabeth Lackner (2023). *State of play of academic freedom in the EU Member States: Overview of de facto trends and developments.* Panel for the Future of Science and Technology, European Parliament, Brussel. Te raadplegen via: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/CULT/DV/2023/03-28/EPRS_STU2023740231_EN.pdf.

Maassen, Peter, Jens Jungblut, Dennis Martinsen en Veslemøy Øvrebø (2025). *Academic Freedom Monitor 2024: Analysis of de facto state of academic freedom in the EU – Country overview.* Panel for the Future of Science and Technology, European Parliament, Brussel. Te raadplegen via: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2025)765775.

Maassen, Peter, Vasiliki Kosta, Paola Mattei, Olga Ceran, Dennis Martinsen en Lazar Živanić (2026). *Academic Freedom Monitor 2025. Analysis of academic freedom trends in the EU.* Panel for the Future of Science and Technology, European Parliament, Brussel. Te raadplegen via: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2026/774721/EPRS_STU(2026)774721_EN.pdf.

Mede, N.G. (2026). *Attacked, Harassed, Intimidated: A Narrative Review of Research and Action on Public Backlash Against Scientists in the Netherlands and Beyond*. WetenschapVeilig, Universiteiten van Nederland. https://doi.org/10.5281/zenodo.20446311.

Mentink, D., B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens (2021). 'Artikel 23 Onderwijs', in: E.M.H. Hirsch Ballin, E.J. Janse de Jonge en G. Leenknegt (red.), *Uitleg van de Grondwet*, Den Haag: Boom juridisch.

Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit (2018). Te raadplegen via: https://doi.org/10.17026/dans-2cj-nvwu.

Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit (2027). Te verschijnen in 2026.

Nederlandse UNESCO Commissie (2025). *Een vrije en veilige wetenschap. Vijf adviezen aan de minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.* Te raadplegen via: https://unesco.nl/sites/default/files/2025-05/Advies_een_vrije_en_veilige_wetenschap.pdf.

Nederlandse UNESCO Commissie (2026). *Wat is academische vrijheid? Zeven veelgestelde vragen beantwoord*. Te raadplegen via: https://unesco.nl/artikel/wat-academische-vrijheid-zeven-veelgestelde-vragen-beantwoord.

Raad van Europa (2006). *Recommendation 1762 (2006) on academic freedom and university autonomy*. Te raadplegen via: https://pace.coe.int/en/files/17469/html.

Raad van Europa (2025). *The Erosion of Academic Freedom in Europe*. Council of Europe Education Department. Te raadplegen via: https://www.coe.int/en/web/education/-/the-erosion-of-academic-freedom-in-europe.

Shaheed Farida (2024). *The right to academic freedom – Report of the Special Rapporteur on the right to education*. United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights, A/HRC/56/58. Te raadplegen via: https://docs.un.org/en/A/HRC/56/58.

Staatscommissie Grondwet (2010). *Rapport Staatscommissie Grondwet*. Te raadplegen via: https://open.overheid.nl/details/ronl-archief-66ae8220-e5d1-4bb2-9fbf-8963eaba2dfe.

Stoker, Janka, Carel Stolker en Berteke Waaldijk (2023). *Krachtig en kwetsbaar. Academische vrijheid in de praktijk.* Juni 2023. Te raadplegen via: https://openresearch.amsterdam/nl/page/99059/krachtig-en-kwetsbaar---academische-vrijheid-in-de-praktijk.

Technopolis Group (2023). *Onderzoek naar zelfcensuur in hoger onderwijs en wetenschap*. November 2023. Te raadplegen via: https://open.overheid.nl/documenten/dpc-5593fd4268bcd6f2dbbdb15e5f7a7a726d39d821/pdf.

Torp, I.S. (2024). 'Bør vi grunnlovsfeste akademisk frihet?', *Forskningsetikk* (De nasjonale forskningsetiske komiteene), 10 juni 2024. Te raadplegen via: https://www.forskningsetikk.no/aktuelt/bor-vi-grunnlovsfeste-akademisk-frihet/.

Tu, Michael (2012). *Between Publishing and Perishing? H5N1 Research Unleashes Unprecedented Dual-Use Research Controversy*. Nuclear Threat Initiative. Te raadplegen via: https://www.nti.org/analysis/articles/between-publishing-and-perishing-h5n1-research-unleashes-unprecedented-dual-use-research-controversy/.

Uitz, Renata en Andras Sajó (2027). 'Defending Academic Freedom Before the European Court of Human Rights'. In: Vasiliki Kosta (red.), *Academic Freedom: Constructing Its Content for EU Law*, Cambridge University Press, 9781009641975. Te verschijnen in 2027.

UNESCO (1997). *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel*. Parijs. Te raadplegen via: https://www.unesco.org/en/legal-affairs/recommendation-concerning-status-higher-education-teaching-personnel.

UNESCO (2017). *Recommendation on Science and Scientific Researchers*. Parijs. Te raadplegen via: https://www.unesco.org/en/recommendation-science.

UNL (2025). *Cao Nederlandse Universiteiten, 1 juli 2025 tot en met 30 juni 2026*. Den Haag. Te raadplegen via: https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/UNL-20879-10-CAO%20Nederlandse%20Universiteiten%20NL%202025-2026_0.pdf.

UNL (2026). *Evaluatie Code goed bestuur universiteiten*. Te raadplegen via: https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/Evaluatierapport%20Code%20goed%20bestuur%20universiteiten%20-%20DEF%20VERSIE%20%281%29.pdf.

UNL, KNAW en NWO (2024). *Monitor externe intimidatie, haat en bedreiging van wetenschappers*. Juni 2024. Te raadplegen via: https://storage.knaw.nl/2024-06/Monitor%20externe%20intimidatie%20haat%20en%20bedreiging%20van%20wetenschappers.pdf.

Vereniging Hogescholen (2026). *Praktijkgericht onderzoek: de motor van verandering. Strategische onderzoeksagenda hbo 2026-2030.* Te raadplegen via: https://www.verenigninghogescholen.nl/system/knowledge_base/attachments/files/000/001/663/original/Strategische_onderzoeksagenda_hbo_2026-2023_Vereniging_Hogescholen_.pdf?1780640938.

Vermeulen, B.P. (2021). 'Artikel 7 Vrijheid van meningsuiting', in: E.M.H. Hirsch Ballin et al., (red.) *Uitleg van de Grondwet*, Boom juridisch, pp. 157-188.

Vrielink, Jogchum, Paul Lemmens en Stephan Parmentier (2010). *Academic Freedom as a fundamental right*. LERU advice paper, no.6, december 2010. Te raadplegen via: https://www.leru.org/files/Academic-Freedom-as-a-Fundamental-Right-Full-paper.pdf.

Vrielink, Jogchum, Koen Lemmens, Paul Lemmens en Stephan Parmentier (2023). *Challenges to academic freedom as a fundamental right*. LERU advice paper, no.31, april 2023. Te raadplegen via: https://www.leru.org/files/Publications/2023.04.27_Challenges-to-academic-freedom-as-a-fundamental-right.pdf.

Zoontjens, P.J.J. (1993). *Vrijheid van wetenschap: Juridische beschouwingen over wetenschapsbeleid en hoger onderwijs.* Centrum voor Wetgevingsvraagstukken / Schoordijk Instituut, proefschrift.

BIJLAGE 1.
LIJST MET AFKORTINGEN

AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
ERA	European Research Area
EU	Europese Unie
hbo	Hoger beroepsonderwijs
HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
KB	Koninklijke Bibliotheek
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
MARIN	Maritiem Research Instituut Nederland
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NGWI	Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit
NLR	Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum
NWO	Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
TO2	Toegepast Onderzoek Organisaties
umc	Universitair medisch centrum
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNL	Universiteiten van Nederland
VN	Verenigde Naties
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WIB	Wet internationalisering in balans
wo	Wetenschappelijk onderwijs
WWO	Wet op het wetenschappelijk onderwijs (inmiddels WHW)

BIJLAGE 2. OVERZICHT VAN RELEVANTE WETTEN EN VERDRAGEN

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (EU-Handvest, 2009)
Artikel 13 – De vrijheid van kunsten en wetenschappen
De kunsten en het wetenschappelijk onderzoek zijn vrij. De academische vrijheid wordt geëerbiedigd.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM, 1950)
Artikel 8. Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 10. Vrijheid van meningsuiting

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio – omroep-, bioscoop – of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.
2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.

Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR, 1979)

Artikel 19

1. Een ieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren.
2. Een ieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook te garen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze.
3. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn:
   a). in het belang van de rechten of de goede naam van anderen;
   b). in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden.

Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR, 1979)

Artikel 15

1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder:
   a). Deel te nemen aan het culturele leven;
   b). De voordelen te genieten van de wetenschappelijke vooruitgang en de toepassing daarvan;
   c). De voordelen te genieten van de bescherming van de geestelijke en stoffelijke belangen voortvloeiende uit door hem verricht wetenschappelijk werk of uit een literair of artistiek werk waarvan hij de schepper is.
2. De door de Staten die partij zijn bij dit Verdrag te nemen maatregelen om tot de volledige verwezenlijking van dit recht te komen houden mede in die, welke noodzakelijk zijn voor het behoud, de ontwikkeling en de verbreiding van wetenschap en cultuur.
3. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen die onontbeerlijk is voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek en scheppend werk.
4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen de voordelen die de stimulering en ontwikkeling van internationale contacten en van internationale samenwerking op wetenschappelijk en cultureel gebied met zich brengen.

Grondwet

Artikel 7

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisieuitzending.

3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

Artikel 22

1. De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.
2. Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.
3. Zij schept voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

Artikel 23

1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.
2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.
3. Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.
4. In elke gemeente en in elk van de openbare lichamen, bedoeld in artikel 132a, wordt van overheidswege voldoend openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal openbare scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven, al dan niet in een openbare school.
5. De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.
6. Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.
7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.
8. De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten-Generaal.

Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW)

Artikel 1.6. Academische vrijheid

Aan de instellingen voor hoger onderwijs en aan de academische ziekenhuizen wordt de academische vrijheid in acht genomen.

BIJLAGE 3. GESPREKSPARTNERS

Rondetafeldiscussie om internationale perspectieven op te halen (26 maart 2026):

- Duitsland: Oliver Günther (Universität Potsdam)
- België: Koen Lemmens (KU Leuven)
- Griekenland: Lina Papadopoulou (Aristotle University of Thessaloniki)
- Polen: Marek Pawelczyk (Silesian University of Technology)
- Noorwegen: Peter Maassen (University of Oslo)
- Frankrijk: Ludovic Thilly (University of Poitiers; Coimbra Group Executive Board)

Expertbijeenkomst (20 april 2026):

- Antoine Buyse (NIAS)
- Roberta D'Alessandro (Universiteit Utrecht)
- Emma de Vries (Universiteit Leiden)
- Yvonne Donders (Universiteit van Amsterdam)
- Afshin Ellian (Universiteit Leiden)
- Joris Groen (voorheen: Erasmus Universiteit Rotterdam)
- Laurens Hessels (Rathenau Instituut)
- Ernst Hirsch Ballin (Tilburg University en Universiteit van Amsterdam)
- Ingrid Hoofd (Universiteit Utrecht)
- Pieter Huisman (Tilburg Law School)
- Ineke Sluiter (Universiteit Leiden)
- Carel Stolker (Universiteit Leiden)
- Joeri Tijdink (Amsterdam UMC)
- Paul van der Heijden (Universiteit Leiden)
- Marijk van der Wende (Universiteit Utrecht)
- Evert Verhulp (Universiteit van Amsterdam)
- Jon Verriet (Nederlandse UNESCO Commissie)

Overige gesprekspartners:

- Peter Spijker (NWO)
- Marcel Levi (NWO)
- Maartje Schermer (Erasmus Universiteit Rotterdam)
- Sjaak Neefjes (Leids Universitair Medisch Centrum)

- Brenda Penninx (Amsterdam UMC)
- Kristel Baele (Raad voor Cultuur)
- Ellen Hardy (Raad voor Cultuur)
- Robbert van Heuven (Raad voor Cultuur)

Leden van de KNAW Commissie voor de Vrijheid van Wetenschapsbeoefening:

- Jan Willem Duyvendak (NIAS)
- Halleh Ghorashi (Vrije Universiteit Amsterdam)
- Ibo van de Poel (TU Delft)
- Wim van Saarloos (Universiteit Leiden)

BIJLAGE 4. REVIEWPROCEDURE

Een conceptversie van dit advies is conform de *Handleiding Adviezen KNAW* (2017) beoordeeld door:

- Antoon de Baets, emeritus bijzonder hoogleraar geschiedenis, ethiek en mensenrechten, Rijksuniversiteit Groningen;
- Janneke Gerards, hoogleraar grondrechten in Europa, Universiteit Utrecht;
- Christoph Maria Ravesloot, lector duurzaam bouwproces met BIM & AI, Hogeschool Rotterdam;
- Sarah de Rijcke, rector magnificus en hoogleraar wetenschap, technologie & innovatiestudies, Universiteit Leiden;
- Tamar Sharon, hoogleraar filosofie, digitalisering en samenleving, Radboud Universiteit Nijmegen;
- Jonathan Soeharno, hoogleraar rechtspleging in rechtsfilosofisch perspectief, Universiteit van Amsterdam.

Daarnaast is de conceptversie becommentarieerd vanuit de vier adviesraden van de KNAW en de KNAW Commissie voor de Vrijheid van Wetenschapsbeoefening (CVW).

De KNAW is de beoordelaars, de leden van de adviesraden en de leden van de CVW veel dank verschuldigd. Zij dragen geen verantwoordelijkheid voor de inhoud van het advies.

BIJLAGE 5. ADVIESAANVRAAG

Datum: 28 augustus 2025
Betreft: Adviesaanvragen juridische borging van academische vrijheid en vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector

Geachte mevrouw Dogterom,

Academische vrijheid is van essentieel belang voor goed functionerende, onafhankelijke kennisinstellingen en daarmee voor onze democratische rechtsstaat. De KNAW, UNESCO en de rectoren van de universiteiten geven aan dat de academische vrijheid onder druk staat en roepen op om deze beter te beschermen[1]. Ik sta pal voor de academische vrijheid en zal mij hiervoor blijven inzetten, zoals ook de voormalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft benoemd in zijn brief die dit voorjaar naar de Eerste en Tweede Kamer is verzonden[2]. In die brief is aangekondigd de KNAW een advies te vragen over twee zaken: (1) de juridische borging van academische vrijheid en (2) vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. Middels deze brief verzoek ik de KNAW om mij over beide zaken te adviseren. Het staat de KNAW daarbij uiteraard vrij om al dan niet voor elk van de adviezen een separate commissie in te stellen. Hieronder licht ik mijn verzoeken nader toe.

Juridische borging van academische vrijheid

Academische vrijheid wordt in Nederland genoemd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW, artikel 1.6: "Aan de instellingen voor hoger

1 *Academische Vrijheid in Nederland, reactie op actuele bedreigingen – KNAW* (2025); *Verklaring over Academische Vrijheid door de Rectoren van de Nederlandse universiteiten* (2025); *Een vrije en veilige wetenschap* (Nederlandse Unesco Commissie, 2025).
2 Inzet op het borgen en versterken van de vrijheid, veiligheid en vertrouwen in de wetenschap (30 mei 2025). ZieKamerstuk II, vergaderjaar 2024-2025, nr. 31288-1202.

onderwijs en aan de academische ziekenhuizen wordt de academische vrijheid in acht genomen.”). In tegenstelling tot sommige andere landen, is academische vrijheid in Nederland niet opgenomen in de Grondwet. Verschillende internationale verdragen refereren aan het recht op wetenschap en academische vrijheid of beschermen academische vrijheid als deel van de vrijheid van meningsuiting.

Zo wordt in artikel 13 van het EU Handvest van de Grondrechten de vrijheid van wetenschappen erkend. Tevens zet het kabinet zich in Europees verband in om academische vrijheid juridisch beter te beschermen in aankomende Europese wetgeving[3].

Ik verzoek de KNAW in het advies in elk geval in te gaan op de volgende vragen en daarbij niet alleen het wetenschappelijk onderzoek en onderwijs aan de universiteiten in ogenschouw te nemen, maar ook aan de hogescholen, de academische ziekenhuizen en de instituten van de KNAW en NWO:

1. Is academische vrijheid op dit moment voldoende juridisch beschermd in het Nederlandse recht? Besteed hierbij ook aandacht aan academische vrijheid in internationale verdragen waaraan Nederland gebonden is.
2. Welke manieren zijn er om academische vrijheid in Nederland juridisch eventueel beter te beschermen? Besteed hierbij aandacht aan de wenselijkheid van grondwettelijke verankering als ook andere juridische maatregelen. Benoem de voor- en nadelen van de verschillende opties. Voorstellen voor maatregelen om de academische vrijheid beter te beschermen die niet juridisch van aard zijn, zijn ook welkom.
3. Zijn er lessen te trekken uit de wijze waarop academische vrijheid in andere landen juridisch is geborgd?
4. Welke gevolgen zou verdere juridische verankering van academische vrijheid hebben voor de universiteiten, hogescholen, academische ziekenhuizen en instituten van KNAW en NWO in hun rol als werkgever? Levert dit een spanningsveld op met hun rol als onderwijs- en onderzoeksinstellingen en zo ja, hoe kan daar mee worden omgegaan?
5. Wat zou eventuele verdere juridische borging van de academische vrijheid betekenen voor de rol die de overheid en politiek innemen?

Vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector.

De campusprotesten en teachins die de afgelopen periode hebben plaatsgevonden hebben geleid tot vragen vanuit de media en politiek over enerzijds het beschermen van vrijheid van meningsuiting op de campus en anderzijds het borgen van veiligheid op kennisinstellingen voor alle groeperingen.

3 Zie ook de aangenomen motie van Europarlementariër Christiaan Ehler (2023) waarop de Europese Commissie heeft aangegeven binnen de aangekondigde verordening van de ERA Act een juridisch raamwerk te ontwikkelen voor het beschermen van de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek.

Het is noodzakelijk dat er bij kennisinstellingen en onderzoeksinstituten een cultuur is waarbij iedereen zich veilig voelt om te discussiëren, ook wanneer meningen of wetenschappelijke expertise botsen. Daarbij is het wel belangrijk dat er helder onderscheid wordt gemaakt tussen wanneer wetenschappers een beroep doen op hun academische vrijheid en wanneer op hun recht op vrijheid van meningsuiting. Het zal anders voor de samenleving niet altijd duidelijk zijn of een wetenschapper diens professionele wetenschappelijke opvatting deelt of diens persoonlijke mening.[4]

Graag verzoek ik de KNAW om, naast bovengenoemde advies over juridische borging van academische vrijheid, ook een advies uit te brengen over de rollen en verantwoordlijkheden vanuit de wetenschappelijke sector en vanuit de overheid

om vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector te verduidelijken. Ik verzoek de KNAW in het advies in elk geval in te gaan op de volgende vragen en daarbij niet alleen het wetenschappelijk onderzoek en onderwijs aan de universiteiten in ogenschouw te nemen, maar ook aan de hogescholen, de academische ziekenhuizen en de instituten van de KNAW en NWO:

1. Wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden van individuele onderzoekers, instellingen en overheidspartijen in het beschermen van vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector?
2. Zijn er lessen te trekken uit de wijze waarop vrijheid van meningsuiting in andere landen (juridisch) wordt geborgd binnen de wetenschappelijke sector? Kan de *Higher Education & Free Speech Act* (2023)[5] bijvoorbeeld inspiratie bieden in de Nederlandse context?
3. De KNAW stelt in haar 2025 rapport over academische vrijheid in Nederland dat onderzoekers bij deelname aan het publieke debat zelf de verantwoordelijkheid hebben om hun meningen als onderzoeker en als burger uit elkaar te houden en de aard van hun inbreng zorgvuldig te duiden. Hoe zou deze duiding eruit moeten zien? Zijn er handvatten beschikbaar, of kunnen deze ontwikkeld worden? Is er op instellings- of overheidsniveau een verantwoordelijkheid in het duiden van dit onderscheid?

De druk op de academische vrijheid neemt toe. Gezien het grote belang van de academische vrijheid en de noodzaak haar goed te blijven beschermen, verzoek ik u beide adviezen uiterlijk in de zomer van 2026 uit te brengen.

Met vriendelijke groet, de directeurgeneraal Hoger Onderwijs, Beroepsonderwijs, Wetenschap & Emancipatie, Feite Hofman

4 Dit wordt tevens door de KNAW opgemerkt in haar rapport *Academische Vrijheid in Nederland, reactie op actuele bedreigingen* – KNAW (2025)
5 https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/16

BIJLAGE 6. INSTELLINGSBESLUIT

Instellingsbesluit commissie Juridische borging van academische vrijheid

Het bestuur van de KNAW, gelet op artikel 5.1 van het reglement van de KNAW, besluit tot het instellen van de commissie *Juridische borging van academische vrijheid*, hierna te noemen 'de commissie'.

Artikel 1. Taakopdracht

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de KNAW verzocht (brief 28 augustus 2025, kenmerk 53068176) om advies uit te brengen over twee onderwerpen rond academische vrijheid: 1) de juridische borging van academische vrijheid en 2) vrijheid van meningsuiting in de wetenschappelijke sector. De KNAW stelt hiertoe twee commissies in. Deze KNAW-commissie gaat over de eerste vraag.

De taak van de commissie is het uitvoeren van het deel van de adviesaanvraag van OCW over de juridische borging van academische vrijheid. Dit is in de adviesaanvraag als volgt verwoord:

> Academische vrijheid wordt in Nederland genoemd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW, artikel 1.6: "Aan de instellingen voor hoger onderwijs en aan de academische ziekenhuizen wordt de academische vrijheid in acht genomen."). In tegenstelling tot sommige andere landen, is academische vrijheid in Nederland niet opgenomen in de Grondwet. Verschillende verdragen refereren aan het recht op wetenschap en academische vrijheid of beschermen academische vrijheid als deel van de vrijheid van meningsuiting.
>
> Zo wordt in artikel 13 van het EU-Handvest van de Grondrechten de vrijheid van wetenschappen erkend. Tevens zet het kabinet zich in Europees verband in om academische vrijheid juridisch beter te beschermen in aankomende Europese wetgeving.[1]

1 Zie ook de aangenomen motie van Europarlementariër Christiaan Ehler (2023) waarop de Europese Commissie heeft aangegeven binnen de aangekondigde verordening van de ERA Act een juridisch raamwerk te ontwikkelen voor het beschermen van de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek.

Ik verzoek de KNAW in het advies in elk geval in te gaan op de volgende vragen en daarbij niet alleen het wetenschappelijk onderzoek en onderwijs aan de universiteiten in ogenschouw te nemen, maar ook aan de hogescholen, de academische ziekenhuizen en de instituten van de KNAW en NWO:

1. Is academische vrijheid op dit moment voldoende juridisch beschermd in het Nederlandse recht? Besteed hierbij ook aandacht aan academische vrijheid in internationale verdragen waaraan Nederland gebonden is.
2. Welke manieren zijn er om academische vrijheid in Nederland juridisch eventueel beter te beschermen? Besteed hierbij aandacht aan de wenselijkheid van grondwettelijke verankering als ook andere juridische maatregelen. Benoem de voor- en nadelen van de verschillende opties. Voorstellen voor maatregelen om de academische vrijheid beter te beschermen die niet juridisch van aard zijn, zijn ook welkom.
3. Zijn er lessen te trekken uit de wijze waarop academische vrijheid in andere landen juridisch is geborgd?
4. Welke gevolgen zou verdere juridische verankering van academische vrijheid hebben voor de universiteiten, hogescholen, academische ziekenhuizen en instituten van KNAW en NWO in hun rol als werkgever? Levert dit een spanningsveld op met hun rol als onderwijs- en onderzoeksinstellingen en zo ja, hoe kan daarmee worden omgegaan?
5. Wat zou eventuele verdere juridische borging van de academische vrijheid betekenen voor de rol die de overheid en politiek innemen?

Artikel 2. Samenstelling en instellingsduur

Tot lid van de commissie worden op persoonlijke titel benoemd:

Voorzitter

- André Nollkaemper (Universiteitshoogleraar internationaal recht en duurzaamheid, Universiteit van Amsterdam)

Leden

- Judith van Erp (Hoogleraar Regulatory Governance, Universiteit Utrecht)
- Peter Hagoort (Emeritus hoogleraar cognitieve neurowetenschap, Radboud Universiteit)
- Vasiliki Kosta (Universitair hoofddocent, Europa Institute, Universiteit Leiden)
- Henk Kummeling (Universiteitshoogleraar vergelijkend constitutioneel recht, Universiteit Utrecht)
- Ingrid Leijten (Hoogleraar Nederlands en Europees constitutioneel recht, Tilburg University)
- Eric van de Luijtgaarden (Lector Preventive Law, Zuyd Hogeschool, en bijzonder hoogleraar Preventive Law, Universiteit Maastricht)

De commissie wordt ingesteld voor de duur van het traject. De commissie volgt een zodanig tijdschema dat het definitieve rapport in de zomer 2026 aan de minister kan worden aangeboden. Mocht dit onverhoopt niet mogelijk blijken, laat de commissie dit vroegtijdig weten aan het KNAW-bestuur.

Als portefeuillehouder namens het bestuur treedt op Clara Mulder. Vanuit het bureau van de KNAW zal Ava Creemers als secretaris de commissie ondersteunen.

Artikel 3. Kwaliteit en integriteit

De commissieleden hebben voorafgaand aan de eerste vergadering van de commissie kennis genomen van de *Code ter voorkoming van oneigenlijke beïnvloeding door belangenverstrengeling* en dit in een schriftelijke verklaring bevestigd. De commissieleden hebben kennis genomen van de *Handleiding adviezen KNAW*, die op 18 september 2017 is vastgesteld door het bestuur. Van het in deze handleiding beschreven beleid voor beoordeling van de concepttekst wordt niet afgeweken.

Artikel 4. Werkplan

De commissie stelt een werkplan op, met daarin haar werkwijze en de communicatiestrategie.

Artikel 5. Kosten en vergoedingen

De KNAW keert aan de commissieleden een reiskostenvergoeding uit, maar geen andere vergoedingen.

Artikel 6. Geheimhouding

De leden van de commissie nemen geheimhouding in acht ten aanzien van alle informatie die hun bij de uitvoering van dit besluit ter ore komt en waarvan vermoed kan worden dat deze vertrouwelijk is.

Aldus vastgesteld door het Bestuur van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen op 23 september 2025 te Amsterdam.

Marileen Dogterom
President KNAW