

AB 2026/5

RECHTBANK OVERIJSEL

27 mei 2025, nr. ak_24_3227

(Mr. R. ter Haar)

m.nt. S.R.P. Bastiaans & C.J.J. Bottemanne*

Art. 4.1 lid 1, art. 5.1 lid 1 aanhef en onder c, art. 5.1 lid 2 aanhef en onder b Woo; art. 8:72 lid 3 aanhef en onder a Awb

ECLI:NL:RBOVE:2025:3403

Onjuist gebruik absolute uitzonderingsgrond Woo, in stand laten rechtsgevolgen door toepassing relatieve uitzonderingsgrond door rechtbank terwijl bestuursorgaan bewust afziet van gebruik relatieve uitzonderingsgrond én deze dus niet als zodanig heeft gemotiveerd.

Eiser stelt zich op het standpunt dat de RUG ten onrechte heeft geweigerd de bronnen van het onderzoek, zoals (de verslagen van) de interviews die zijn afgenomen in het kader van het onderzoek, (desnoods geanonimiseerd) openbaar te maken.

Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Woo kan eenieder een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan. Op grond van artikel 8.8 van de Woo is artikel 4.1 niet van toepassing op informatie waarvoor een bepaling geldt die is opgenomen in de bijlage bij deze wet. In deze bijlage is onder meer artikel 1.25 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek [...] opgenomen. In artikel 1.25 van de Whw, gelezen in combinatie met de bijlage bij deze wet, is bepaald dat onderzoeksgegevens die louter tot stand zijn gekomen met een wetenschappelijk oogmerk of in het kader van onderzoek gericht op de beroepspraktijk en die geen betrekking hebben op de bestuursvoering [...], beschikbaar gesteld kunnen worden voor wetenschappelijk onderzoek.

De rechtbank is van oordeel dat de RUG zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat (de verslagen van) de interviews die zijn uitgevoerd in het kader van het onderzoek moeten worden aangemerkt als onderzoeksgegevens die louter tot stand zijn gekomen met een wetenschappelijk oogmerk of in het kader van onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Daarnaast is de rechtbank van oordeel dat de RUG zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat deze documenten geen betrekking hebben op de bestuursvoering van de universiteit. Hieruit volgt dat artikel 4.1, eerste lid, van de Woo niet van toepassing is op deze documenten.

Eiser stelt zich op het standpunt dat de RUG ten onrechte heeft geweigerd de financiële documenten over het onderzoek [...] openbaar te maken. Eiser is

van mening dat zich geen absolute of relatieve weigeringsgronden voordoen op grond waarvan de RUG kon weigeren (een deel van) de verzochte documenten openbaar te maken.

De RUG stelt zich op het standpunt dat het terecht heeft geweigerd de informatie over de prijs waarvoor het onderzoek kon worden uitgevoerd openbaar te maken. Volgens de RUG is dit concurrentiegevoelige informatie. Daartoe voert het college aan dat de universiteit niet de enige partij is die geïnteresseerd was in het uitvoeren van dit onderzoek. Volgens de RUG is het, gelet op deze competitie, belangrijk dat niet openbaar is welk bedrag de universiteit heeft gefactureerd. De RUG beroept zich hierbij op artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo.

De rechtbank is van oordeel dat de RUG de openbaarmaking van de financiële documenten over het onderzoek ten onrechte heeft gebaseerd op artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo.

Naar het oordeel van de rechtbank is deze absolute weigeringsgrond bedoeld voor bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk zijn meegedeeld aan het overheidsorgaan tot wie het verzoek tot openbaarmaking is gericht. Daarvan is geen sprake, nu het in dit geval gaat om financiële gegevens van het overheidsorgaan (de RUG) zelf. Hieruit volgt dat de RUG de weigering om deze informatie openbaar te maken ten onrechte heeft gebaseerd op deze bepaling.

Naar het oordeel van de rechtbank volgt uit de [...] weergegeven motivering van de RUG dat zij zich op het standpunt stelt dat het belang van het openbaar maken van de financiële documenten niet opweegt tegen haar eigen financiële belangen. De rechtbank is van oordeel dat de RUG zich in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. De rechtbank vindt het aannemelijk dat sprake is van een concurrerende markt met meerdere partijen die interesse hebben in het uitvoeren van een dergelijk onderzoek, dat de bedragen die worden gevraagd en in rekening worden gebracht voor een dergelijk onderzoek inzicht kunnen verschaffen in de bij de onderhandelingen ingenomen posities en dat derden in toekomstige gevallen hun positie daarop kunnen afstemmen. [...] Daarom is de rechtbank van oordeel dat de RUG in redelijkheid op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo heeft kunnen weigeren om de financiële gegevens openbaar te maken. Daarin ziet de rechtbank aanleiding om te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde deel van het bestreden besluit in stand te laten.

Uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen:

Eiser,

en

Het college van bestuur van de Rijksuniversiteit Groningen (hierna: de RUG).

* S.R.P. Bastiaans is advocaat bij Boels Zanders te Maastricht en C.J.J. Bottemanne is advocaat bij Boels Zanders te Eindhoven.

Procesverloop

2. Met een besluit van 14 februari 2022 heeft de RUG een verzoek van eiser op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) afgewezen. Met een besluit van 13 mei 2022 heeft zij alsnog meerdere documenten (gedeeltelijk) openbaar gemaakt.

2.1. Met een besluit van 23 april 2024 (hierna: het bestreden besluit) heeft de RUG het bezwaar van eiser tegen de besluiten van 14 februari 2022 en 13 mei 2022 ongegrond verklaard en is de RUG bij die besluiten gebleven. Voor zover het bezwaar zich richt tegen een brief van 11 januari 2024 heeft de RUG dit bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

2.2. Eiser heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit bij de rechtbank Noord-Nederland. De rechtbank Noord-Nederland heeft het beroep verwezen naar de rechtbank Overijssel. De rechtbank Overijssel heeft het verzoek van eiser om het beroep te verwijzen naar een derde rechtbank afgewezen.

2.3. De RUG heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift.

2.4. De rechtbank heeft het beroep op 18 april 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: eiser en de gemachtigde van de RUG.

2.5. De rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:29, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kennisgenomen van de documenten waarvan het college de openbaarmaking heeft geweigerd. De rechtbank heeft daarbij kennisgenomen van het verslag van één van de interviews.

Beoordeling door de rechtbank (...)

Had het college (de verslagen van) de interviews openbaar moeten maken?

7. Eiser stelt zich op het standpunt dat de RUG ten onrechte heeft geweigerd de bronnen van het onderzoek, zoals (de verslagen van) de interviews die zijn afgenomen in het kader van het onderzoek, (desnoods geanonimiseerd) openbaar te maken. Daartoe voert hij aan dat het in wetenschappelijke kringen gebruikelijk is dat men — desgevraagd — de bronnen van het onderzoek opgeeft en openbaart. Hij wijst erop dat één van de onderzoekers meerdere artikelen heeft geschreven voor het Tijdschrift voor Gezondheidsrecht. Eiser is van mening dat er in dit geval een groot belang bestaat bij de zuiverheid en juistheid van het gebruikte bronmateriaal, omdat het onderzoeksrapport is voorgelegd aan de Tweede Kamer.

7.1. De rechtbank is van oordeel dat de RUG terecht heeft geweigerd om (de verslagen van) de interviews openbaar te maken. Zij licht dit hierna toe.

7.1.1. Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Woo kan eenieder een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan. Op grond van artikel 8.8. van de Woo is artikel 4.1 niet van toepassing op informatie waarvoor een bepaling geldt die is opgenomen in de bijlage bij deze wet. In deze bijlage is onder meer artikel 1.25 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (hierna: de Whw) opgenomen. In artikel 1.25 van de Whw, gelezen in combinatie met de bijlage bij deze wet, is bepaald dat onderzoeksgegevens die louter tot stand zijn gekomen met een wetenschappelijk oogmerk of in het kader van onderzoek gericht op de beroepspraktijk en die geen betrekking hebben op de bestuursvoering van (onder meer) de openbare universiteit in Groningen, beschikbaar gesteld kunnen worden voor wetenschappelijk onderzoek.

7.1.2. De rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:29, zesde lid, van de Awb kennisgenomen van het verslag van één van de interviews. De rechtbank vindt het aannemelijk dat dit verslag representatief is voor de verslagen van de andere interviews.

7.1.3. De rechtbank is van oordeel dat de RUG zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat (de verslagen van) de interviews die zijn uitgevoerd in het kader van het onderzoek moeten worden aangemerkt als onderzoeksgegevens die louter tot stand zijn gekomen met een wetenschappelijk oogmerk of in het kader van onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Daarnaast is de rechtbank van oordeel dat de RUG zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat deze documenten geen betrekking hebben op de bestuursvoering van de universiteit.² Hieruit volgt dat artikel 4.1, eerste lid, van de Woo niet van toepassing is op deze documenten.

7.1.4. Dit brengt de rechtbank tot de conclusie dat de RUG terecht heeft geweigerd om (de verslagen van) de interviews openbaar te maken op grond van de Woo. De door eiser gestelde omstandigheden kunnen niet tot een ander oordeel leiden. Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Had de RUG de financiële documenten over het onderzoek openbaar moeten maken?

8. Eiser stelt zich op het standpunt dat de RUG ten onrechte heeft geweigerd de financiële documenten over het onderzoek (hierna: de financiële documenten) openbaar te maken. Eiser is van mening dat zich geen absolute of relatieve weigeringsgronden voordoen op grond waarvan de RUG kon weigeren (een deel van) de verzochte documenten openbaar te maken. In het bijzonder kon het college zich volgens eiser niet beroepen op de uitzonderingsgrond voor bedrijfs- en fabricagegegevens. Daartoe voert hij aan dat het een tender betreft,

² Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:322.

waardoor de meeste informatie reeds in grote lijnen bekend is.

8.1. De RUG stelt zich op het standpunt dat het terecht heeft geweigerd de informatie over de prijs waarvoor het onderzoek kon worden uitgevoerd openbaar te maken. Volgens de RUG is dit concurrentiegevoelige informatie. Daartoe voert het college aan dat de universiteit niet de enige partij is die geïnteresseerd was in het uitvoeren van dit onderzoek. Volgens de RUG is het, gelet op deze competitie, belangrijk dat niet openbaar is welk bedrag de universiteit heeft gefactureerd. De RUG beroept zich hierbij op artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo.

8.2. De rechtbank is van oordeel dat de RUG de openbaarmaking van de financiële documenten over het onderzoek ten onrechte heeft gebaseerd op artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo. De rechtbank zal dit hierna uitleggen.

8.2.1. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo blijft het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

8.2.2. Naar het oordeel van de rechtbank is deze absolute weigeringsgrond bedoeld voor bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk zijn meegedeeld aan het overheidsorgaan tot wie het verzoek tot openbaarmaking is gericht. Daarvan is geen sprake, nu het in dit geval gaat om financiële gegevens van het overheidsorgaan (de RUG) zelf. Hieruit volgt dat de RUG de weigering om deze informatie openbaar te maken ten onrechte heeft gebaseerd op deze bepaling.

8.2.3. De rechtbank is van oordeel dat dit gebrek in het bestreden besluit niet kan worden gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, omdat sprake is van een gebrek dat herstel behoeft. Daarbij neemt de rechtbank mede in aanmerking dat de RUG, zoals ter zitting is bevestigd, bewust heeft gekozen voor het toepassen van deze weigeringsgrond en dus geen sprake is van een kennelijke verschrijving.³

8.2.4. Dit brengt de rechtbank tot de conclusie dat deze beroepsgrond slaagt.

(...)

Conclusie en gevolgen

10. Gelet op wat de rechtbank in 8.2.2. heeft overwogen, is het beroep gegrond. De RUG heeft aan de weigering om de financiële documenten openbaar te maken ten onrechte artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo ten grondslag ge-

legd. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit, voor zover daarbij is geweigerd om de financiële documenten openbaar te maken.

11. De rechtbank ziet aanleiding om de rechtsgevolgen van het vernietigde deel van het bestreden besluit in stand te laten. De rechtbank zal dit hierna toelichten.

11.1.1. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo blijft het openbaar maken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

11.1.2. Naar het oordeel van de rechtbank volgt uit de hiervoor in 8.1. weergegeven motivering van de RUG dat zij zich op het standpunt stelt dat het belang van het openbaar maken van de financiële documenten niet opweegt tegen haar eigen financiële belangen. De rechtbank is van oordeel dat de RUG zich in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. De rechtbank vindt het aannemelijk dat sprake is van een concurrerende markt met meerdere partijen die interesse hebben in het uitvoeren van een dergelijk onderzoek, dat de bedragen die worden gevraagd en in rekening worden gebracht voor een dergelijk onderzoek inzicht kunnen verschaffen in de bij de onderhandelingen ingenomen posities en dat derden in toekomstige gevallen hun positie daarop kunnen afstemmen. De rechtbank vindt het ook aannemelijk dat de onderhandelingspositie van de RUG in de toekomst daardoor kan worden geschaad.⁴ De door eiser gestelde omstandigheid dat het een tender betreft, waardoor de meeste informatie reeds in grote lijnen bekend is, doet hier naar het oordeel van de rechtbank niet aan af omdat juist de (niet openbare) details rondom de gevraagde en in rekening gebrachte bedragen van belang zijn voor de onderhandelingspositie van de RUG. De RUG haar economische en financiële belangen in dit geval zwaarder kunnen wegen dan het belang van het openbaar maken van de financiële documenten over het onderzoek. Daarom is de rechtbank van oordeel dat de RUG in redelijkheid op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo heeft kunnen weigeren om de financiële gegevens openbaar te maken. Daarin ziet de rechtbank aanleiding om te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde deel van het bestreden besluit in stand te laten.

12. Dit betekent dat weigering om meer documenten openbaar te maken dan de documenten die reeds openbaar zijn gemaakt met het bestreden besluit, in stand blijft.

³ Vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3139, r.o. 9., en 3 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1735, r.o. 4.1.

⁴ Vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1734, r.o. 7.2., en 10 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1513, r.o. 10.1 en 10.2.

13. Omdat het beroep gegrond is, moet de RUG het griffierecht aan eiser vergoeden en krijgt eiser ook een vergoeding van zijn proceskosten.

(...)

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 23 april 2024, voor zover daarbij is geweigerd om de financiële documenten openbaar te maken;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit in stand blijven;
- bepaalt dat de RUG het griffierecht van € 187 aan eiser moet vergoeden;
- veroordeelt de RUG tot betaling van € 222,60 aan proceskosten aan eiser.

Noot

1. Op 27 mei 2025 oordeelde de Rechtbank Overijssel over een besluit van het college van bestuur van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) om een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo) over een wetenschappelijk project deels te weigeren. Centraal in de uitspraak staat de beslissing van de rechtbank om het onjuiste gebruik van een absolute uitzonderingsgrond te corrigeren door uit eigen beweging een relatieve uitzonderingsgrond uit de Woo toe te passen, ondanks dat de RUG deze niet had toegepast in de besluitvormingsfase en in de beroepsprocedure expliciet had afgezien van gebruik van deze grond.

2. De RUG ontvangt in 2022 een verzoek om op grond van de Wet openbaarheid van bestuur documenten over een wetenschappelijk onderzoeksproject genaamd *Toekomstbestendigheid BIG* openbaar te maken. Dit verzoek wordt vanwege het overgangsrecht in de primaire besluitvormingsfase deels, en in bezwaar volledig, met de Woo afgewikkeld. Wij richten ons op de vraag of de RUG openbaarmaking van documenten met financiële gegevens over het project mocht weigeren. De RUG stelt zich tijdens de zitting in beroep namelijk op het standpunt dat documentatie over de prijzen van het onderzoek niet geopenbaard mag worden vanwege de concurrentiepositie en -belangen van de RUG. Bovendien zouden meer partijen dan de RUG alleen geïnteresseerd zijn in het onderzoek. De RUG verwijst daarbij expliciet naar de *absolute* uitzonderingsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo. Deze bepaling luidt:

“Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit [...] bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door

natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.”

De rechtbank stelt vast dat deze uitzonderingsgrond niet van toepassing kan zijn op de documenten. Immers, de rechtbank leest in de tekst van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, Woo dat deze bepaling zich richt op bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan een overheid zijn *meegedeeld*. Ofwel, deze gegevens zijn per definitie van derden ontvangen. In deze zaak wilde de RUG echter documentatie over *de eigen bedrijfsgegevens* niet openbaar maken. Die bedrijfsgegevens zijn *niet* aan de RUG meegedeeld, waardoor artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, Woo niet van toepassing kan zijn. Daarmee gaat de RUG de mist in en ontstaat een gebrek in het besluit. De vraag voor de rechtbank is dan: wat te doen met dit gebrek?

3. De rechtbank beslist het besluit te vernietigen, maar laat de rechtsgevolgen in stand (artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, Awb). Daarbij neemt de rechtbank mede in aanmerking dat de RUG op zitting heeft bevestigd bewust te hebben gekozen voor de toepassing van de absolute uitzonderingsgrond (die dus niet slaagt) en dat er géén sprake is van een kennelijke verschrijving. Opmerkelijk is dat de rechtbank vervolgens toch uit eigen beweging de *relatieve* uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo ten grondslag legt aan het weigeren van openbaarmaking van de financiële documentatie: een uitzonderingsgrond die dus expliciet *niet* is ingeroepen én waarvan de toepassing niet als zodanig is gemotiveerd door de RUG. In onderhavige casus vragen wij ons dan ook af of het wenselijk is dat de rechtbank deze beslissing heeft genomen, gelet op het juridisch kader omtrent het in stand laten van rechtsgevolgen door een bestuursrechter.

4. Volgens vaste Afdelingsjurisprudentie kan het uit een oogpunt van proceseconomie wenselijk zijn de rechtsgevolgen in stand te laten, indien het bestuursorgaan vasthoudt aan zijn besluit, het besluit alsnog voldoende motiveert en de wederpartij zich daarover in voldoende mate heeft kunnen uitlaten (zie bijvoorbeeld ABRvS 30 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1913, AB 2025/165, m.nt. P.J. Stolk). Beslissend is of de inhoud van het vernietigde besluit na de aanvullende motivering de rechterlijke toets kan doorstaan (zie bijvoorbeeld ABRvS 30 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2325, AB 2021/11, m.nt. T. de Groot). Om dit te beoordelen dient de bestuursrechter het gebrek voor te leggen aan de procespartijen en met hen te onderzoeken of het gebrek hersteld is of kan worden (*Kamerstukken II* 2009/10, 32450, nr. 3, p. 55). Voor het in stand laten van rechtsgevolgen kan geen aanleiding bestaan indien de rechter daardoor gedwongen wordt te oordelen over een aangelegenheid waarover partijen zich niet of onvoldoende hebben kunnen uitlaten (ABRvS 9 februari

2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP3670, AB 2011/65, m.nt. R. Ortlep). Wij betwijfelen of de voorliggende kwestie deze toets doorstaat.

5. Aangezien de RUG een absolute uitzonderingsgrond had toegepast, hoefde zij namelijk géén belangenafweging te verrichten in het bestreden besluit. Het bestuursorgaan *mag* bij toepasselijkheid van een absolute uitzonderingsgrond immers geen documenten openbaar maken; er vallen dan géén belangen af te wegen, en dus valt er geen belangenafweging te motiveren. Wanneer een bestuursorgaan openbaarmaking weigert met een *relatieve* uitzonderingsgrond, is daarentegen wél een belangenafweging en dus een (omvangrijkere) motivering vereist. In dit geval had de RUG de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo alleen kunnen gebruiken als zij het belang van bescherming van haar concurrentiepositie rechtens juist had afgewogen tegen het belang van openbaarheid. Daarbij blijft het uitgangspunt van de Woo: 'openbaar, tenzij ...'. Heeft de rechtbank in casu dan wel voldoende informatie om ambtshalve deze relatieve uitzonderingsgrond toe te passen? En heeft de rechtbank voldoende partijdebat geboden?

6. Deze vragen dringen zich des te meer op omdat de lat voor toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo vrij hoog kan liggen. Dat onderkent de rechtbank zelf ook aangezien zij verwijst naar staande jurisprudentie over dit onderwerp (zie ABRvS 10 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1513, AB 2024/148, m.nt. P.J. Stolk). Volgens de rechtbank is het echter binnen het debat over het gebruik van de absolute weigeringsgrond aannemelijk geworden dat (i) sprake is van een concurrerende markt met meerdere partijen die belangstelling hebben voor dit soort onderzoek; (ii) de in rekening gebrachte bedragen inzicht geven in onderhandelingsposities; en (iii) derden in toekomstige gevallen hun positie daarop kunnen afstemmen. Daarmee acht de rechtbank het ook aannemelijk dat openbaarmaking de onderhandelingspositie van de RUG in de toekomst kan schaden, zonder dat de RUG dit binnen de context van de relatieve weigeringsgrond naar voren heeft gebracht. Deze laatste overweging is opmerkelijk, temeer nu het belang om toekomstige onderhandelingsposities van bestuursorganen te beschermen juist een bijzondere motivering vereist. Dit bevestigde de Afdeling nog recent in haar uitspraak van 2 juli 2025 (ABRvS 2 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2982). De Afdeling hanteert de lijn dat een beroep op artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo in beginsel slechts mogelijk is *gedurende* het onderhandelingsproces. Alleen onder bijzondere omstandigheden kan ook de toekomstige onderhandelingspositie reden zijn om de uitzonderingsgrond toe te passen, bijvoorbeeld wanneer uit de informatie blijkt hoe het bestuursorgaan zich in onderhandelingen opstelt en onder welke voorwaarden het

bereid is te contracteren, waarbij de specifieke context – bijvoorbeeld de bijzondere omstandigheden van een pandemie – een rol speelt (zie ABRvS 3 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8990, AB 2013/3, m.nt.

P.J. Stolk; ABRvS 18 februari 2009,

ECLI:NL:RVS:2009:BH3263, AB 2009/171, m.nt.

P.J. Stolk). Onduidelijk is wat in casu de bijzondere omstandigheden precies zijn.

7. Wat ons betreft lag het meer voor de hand om het bestreden besluit te vernietigen en de RUG op te dragen een *nieuw* besluit te nemen. Het geschil in casu ziet volgens ons enkel op het al dan niet juiste gebruik van een absolute weigeringsgrond: tegen dit onderdeel van het besluit zijn namelijk beroepsgronden gericht (artikel 8:69, eerste lid, Awb). De bestuursrechtelijke beroepsprocedure is *niet* bedoeld om hulp te bieden aan bestuursorganen bij het zoeken naar een juiste grondslag voor een besluit. De rechter geeft in casu het bestuursorgaan juist wel deze hulp, terwijl de taak van de bestuursrechter om de rechtsgronden aan te vullen niet zo ver reikt (artikel 8:69, tweede lid, Awb. Zie ook CRvB 15 november 2005,

ECLI:NL:CRVB:2005:AU6381). Vergelijk in dit kader ook de recente Afdelingsuitspraak (ABRvS 8 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4814), waarin de Afdeling overweegt:

“Voor zover andere belangen nopen tot het weigeren van openbaarmaking, ligt het op de weg van het bestuursorgaan om die andere weigeringsgrond of -gronden daadwerkelijk in te roepen.”

De RUG had via deze route zélf kunnen (of moeten) kiezen of zij de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo wil toepassen. Als het antwoord daarop 'ja' is, had zij deze beslissing vervolgens zelf afdoende moeten motiveren. Daarmee wordt voorkomen dat de rechtbank té veel op de stoel van het bestuursorgaan gaat zitten en dat daardoor onvoldoende partijdebat wordt gehouden.

8. Een klein zijstapje over de toepassing van de Woo op wetenschappelijk onderzoek aan Nederlandse universiteiten. Ondanks bovengenoemde kritiek, is het voorstelbaar dat de rechtbank het juist heeft gezien dat een honorering van het deel van het Woo-verzoek dat zag op financiële gegevens, tot een onaanvaardbare aantasting van de concurrentiepositie van de RUG had kunnen leiden. De RUG opereert immers in een markt vol spelers die niet of in mindere mate onder openbaarheidswetgeving vallen (in lijn met de zienswijze bij ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321, AA20180393, m.nt. A.H.A. Mohammad & Y.E. Schuurmans; zie over dezelfde uitspraak AB 2018/119, m.nt. E. Dans). De RUG is daarentegen een openbare universiteit en daarmee een publiekrechtelijke rechtspersoon op grond van de bijlage bij de Wet op het hoger onderwijs en we-

tenschappelijk onderzoek. Het college van bestuur van de RUG is dus een a-bestuursorgaan, wat tot gevolg heeft dat de universiteit wél te maken heeft met de Woo (artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder a, Woo). Naast openbare universiteiten verrichten andere (markt)partijen ook wetenschappelijk onderzoek, zoals andere (semi-)commerciële instellingen en de bijzondere universiteiten. De bijzondere universiteiten nemen daarbij een unieke positie in ten opzichte van de openbare universiteiten. Zij gaan uit van privaatrechtelijke rechtspersonen, en hun organen zijn daarmee geen a-bestuursorganen. Soms zijn hun organen wel b-bestuursorganen, bijvoorbeeld bij het besluit om (g)een getuigschrift uit te reiken. Bij bepaalde beslissingen in het onderwijsproces is dat weer niet het geval (zie: ABRvS 21 december 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU8466, AB 2006, 58, m.nt. B.P. Vermeulen; ABRvS 19 juli 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY4273, AB 2007, 41, m.nt. B.P. Vermeulen; ABRvS 18 mei 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AT5665, AB 2006/34, m.nt. B.P. Vermeulen; ABRvS 17 juli 2000, ECLI:NL:RVS:2000:AA6722, AB 2000, 446, m.nt. B.P. Vermeulen). Het verschil in rechtsvorm van de universiteiten veroorzaakt daarmee een potentieel concurrentieverschil dat zich in onderhavig geval dankzij de ambtshalve toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo door de Rechtbank Overijssel niet verwezenlijkt.

9. Concluderend menen wij dat de meeprocederende houding van de bestuursrechter in deze zaak bijdraagt aan snelle en duidelijke geschilbeslechting. Toch blijft het in onze ogen een passende 'afdoeningsmodaliteit' om, in een situatie waarin een bestuursorgaan ten onrechte een *absolute* uitzonderingsgrond toepast en dus logischerwijs géén motivering in een bestreden besluit opneemt, maar er vervolgens een *relatieve* uitzonderingsgrond in beroep in beeld komt, het bestuursorgaan terug te sturen naar de tekentafel. In deze uitspraak zoekt de rechter wat ons betreft op zijn minst de rand op.

S.R.P. Bastiaans & C.J.J. Bottemanne