

Algemene toelichting

Onder *mandaat* verstaat de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb): de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (artikel 10:1 Awb). Onder *besluit* wordt verstaan: beslissingen inhoudende publiekrechtelijke rechtshandelingen (artikel 1:3 Awb).

Namens een bestuursorgaan kunnen er ook andersoortige beslissingen worden genomen dan de hiervoor bedoelde besluiten. De Awb kent voor deze andersoortige beslissingen de rechtsfiguren “machtiging” en “volmacht”. Onder *volmacht* wordt in dit verband verstaan: het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen namens het college dan wel de burgemeester (artikel 10:12 Awb). Onder *machtiging* wordt verstaan het verrichten van alle overige handelingen die geen besluit of privaatrechtelijke rechtshandeling zijn (artikel 10:12 Awb). Gedacht kan worden aan feitelijke handelingen.

Uit artikel 10:12 Awb volgt dat de regels van mandaat ook van toepassing zijn op volmacht en machtiging. In het vervolg wordt onder mandaat tevens volmacht en machtiging verstaan.

De Mandaatregeling gemeente Marum 2010 heeft betrekking op mandatering door twee gemeentelijke bestuursorganen. Enerzijds mandatering door het college van burgemeester en wethouders van de aan hen toegekende bevoegdheden en anderzijds mandatering door de burgemeester van de aan hem/haar als bestuursorgaan toegekende bevoegdheden.

Het ontbreken van een rechtsgeldige mandaatverlening dan wel overschrijding van de grenzen van mandaatverlening heeft tot gevolg dat het in mandaat genomen besluit onbevoegdlijk is genomen.

Als mandaat is verleend wil dat niet zeggen dat het bestuursorgaan zelf de gemandateerde bevoegdheid niet meer mag uitoefenen. Het bestuursorgaan blijft te allen tijde zelf bevoegd.

De Mandaatregeling gemeente Marum 2011 is een verzamelbesluit bestaande uit een regeling en een bijbehorende lijst. Deze lijst geeft een overzicht van de bevoegdheden die in mandaat, machtiging dan wel volmacht zijn overgedragen. Het gaat hierbij om een veelheid aan beleidsterreinen. Wetswijzigingen op de betreffende terreinen zullen ertoe leiden dat de betreffende lijst periodiek moet worden geactualiseerd.

Mandaatbevoegdheden die niet voorkomen op de lijst van deze algemene Mandaatregeling zijn mandaatbevoegdheden met betrekking tot het gemeentelijke personeel (uitvoering van rechtspositieregelingen). In verband met de samenhang met overige organisatorische taken en verantwoordelijkheden zijn deze mandaatbevoegdheden geregeld in een separaat door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld Organisatiebesluit.

De Mandaatregeling geeft in een aantal artikelen aan onder welke voorwaarden de bevoegdheden in mandaat, machtiging dan wel volmacht mogen worden uitgeoefend en hoe terugkoppeling richting het college dan wel burgemeester plaatsvindt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1:

Dit artikel geeft enkele begripsomschrijvingen.

Artikel 2:

De mandataris en de ge(vol)machtigde dienen bij de uitoefening van de aan hen toevertrouwde bevoegdheden alle relevante regelgeving, beleidsregels, circulaire van rijks-, provinciale of gemeentelijke organen in acht te nemen. De toevertrouwde bevoegdheden dienen mede te worden uitgeoefend met inachtneming van de begroting van het dienstjaar. Is er volgens de begroting geen financiële ruimte om een bepaalde bevoegdheid uit te oefenen dan geldt deze bevoegdheid niet en zal deze niet kunnen worden uitgeoefend.

Artikel 3:

Het is van belang dat er een goede terugkoppeling plaatsvindt vanuit het ambtelijke apparaat met de bestuursorganen die mandaat verlenen. Terugkoppeling vindt plaats indien er sprake is van situaties zoals aangegeven in artikel 3 van dit besluit. Deze situaties vergen een extra belangenafweging en om die reden dient er terugkoppeling plaats te vinden.

Artikel 4:

De plaatsvervang(st)er van de mandataris treedt in zijn/haar plaats indien de mandataris afwezig is.

Artikel 5:

In juridische zin zijn mandans en mandataris één. De mandataris neemt besluiten als ware hij het bestuursorgaan (mandans). Feitelijk neemt de mandataris het besluit, doch juridisch is dit een besluit van het bestuursorgaan. De mandataris dient om die reden het besluit altijd te ondertekenen “namens het college van burgemeester en wethouders” respectievelijk “namens de burgemeester” om naar buiten toe aan te geven dat het juridisch een besluit is van het college respectievelijk de burgemeester.

Ons wettelijk stelsel kent twee mandaatvormen. Lid 1 van artikel 5 bevat de eerste vorm, het afdoeningmandaat, lid 2 bevat de tweede vorm, het ondertekeningsmandaat. Strikt gekeken naar de letter van de Awb is er bij de tweede vorm geen sprake van een mandaat conform artikel 10:1 Awb. Deze vorm is sinds de Wet dualisering gemeentebestuur iets meer in opkomst nu artikel 75 van de Gemeentewet aangeeft dat het college de burgemeester kan toestaan de ondertekening op te dragen aan een ander lid van het college, aan de secretaris of aan een of meer andere gemeenteambtenaren.

Artikel 6:

In artikel 6 van dit besluit worden bevoegdheden genoemd die in beginsel onder het bereik vallen van dit besluit maar niet in mandaat worden uitgeoefend voor zover er sprake is van een van de gevallen genoemd in de leden 1 tot en met 3. De leden 1 tot en met 3 van artikel 6 bevatten bevoegdheden die door het bestuursorgaan zelf worden uitgeoefend. Deze bevoegdheden lenen zich door hun karakter minder voor mandaatverlening.

Artikel 7:

De gemandateerden kunnen na voorafgaande toestemming van de mandans ondermandaat verlenen aan onder hun verantwoordelijkheid werkzame personen. Ook het verlenen van ondermandaat geschiedt schriftelijk. Uit praktisch oogpunt is mede gekozen voor de vorm dat ook de hiërarchische leidinggevende(n) van de gemandateerden de gemandateerde bevoegdheid kan/kunnen uitoefenen.

Artikel 8:

Naar buiten toe moet kenbaar worden gemaakt dat het besluit in mandaat is genomen, dus dat de bevoegdheid wordt uitgeoefend onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever. In de Awb is aangegeven dat in een besluit dat krachtens mandaat wordt genomen, moet worden aangegeven namens welk bestuursorgaan de gemandateerde handelt.

Artikel 9:

Mandaatbevoegdheden dienen op grond van de Awb bekend te worden gemaakt. Uit praktische overwegingen is het aanbevelingswaardig het mandaatbesluit eenmaal per jaar te actualiseren en openbaar te maken. Hierdoor kan worden voorkomen dat in mandaat besluiten worden genomen, terwijl daarvoor een wettelijke grondslag ontbreekt, omdat het desbetreffende mandaatbesluit inmiddels verouderd is.

Voorts is het aan te bevelen alle verleende mandaten, volmachten en machtigingen in een register op te nemen dat op een centrale plek in de organisatie ter inzage wordt gelegd. Bij de bekendmaking van tussentijdse wijzigingen van mandaatbesluiten kan worden vermeld dat de wijziging eveneens op de bedoelde centrale plek ter inzage worden gelegd.

Artikel 10:

Zoals bij de toelichting op artikel 3 ook is aangegeven is het van belang dat er een goede terugkoppeling plaatsvindt vanuit het ambtelijke apparaat met de bestuursorganen die mandaat verlenen. Drie uitgangspunten zijn relevant bij het maken van een keuze ten aanzien van de wijze van terugkoppeling:

- ✓ het uitgangspunt dat een organisatie ook wat de toepassing van mandaatbevoegdheden betref transparant behoort te zijn;
- ✓ het uitgangspunt dat iemand die mandaatbevoegdheden heeft gekregen ook verantwoording behoort af te leggen hoe hij/zij ze gebruikt;
- ✓ het uitgangspunt dat terugkoppeling een pragmatische en efficiënte manier van werken niet in de weg staat en bij voorkeur geen onnodige bureaucratie oplevert.

Gekozen is voor de werkwijze dat er terugkoppeling plaatsvindt indien er sprake is van bijzondere ontwikkelingen of indien er sprake is van eventuele uitvoeringsknelpunten. Op deze manier blijft het bestuursorgaan dat een bevoegdheid heeft gemandateerd in ieder geval op de hoogte van bijzondere ontwikkelingen of knelpunten. Het niet nakomen van deze terugkoppelingsverplichting doet overigens niets af aan de rechtsgeldigheid van de in mandaat genomen beslissingen. Hierdoor blijft het een interne zaak (instructie welke nader kan worden uitgewerkt) binnen de organisatie die in juridische procedures niet tot onduidelijkheden en vervelende consequenties kan leiden.

Artikel 11:

Het huidige mandaatbesluit welke is vastgesteld op 7 december 2010 is met ingang van de inwerkingtreding van deze nieuwe regeling ingetrokken. Deze nieuwe mandaatregeling treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2011.