

Aanpassing tekst Toelichting bij het Mandaat- en Volmachtbesluit 2003

Algemene toelichting

Bij mandaat gaat het om de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen. Mandaat omvat zowel de voorbereidings- als de uitvoeringshandelingen gericht op het tot stand komen van een besluit. Aangezien gebleken is dat het in de praktijk vrijwel uitgesloten is dat het bestuursorgaan alle toegekende bevoegdheden zelf uitoefent, komt het veelvuldig voor dat mandaat wordt gegeven aan de ambtenaren die het verantwoordelijke bestuursorgaan bijstaan bij zijn taakuitoefening. Het bestuursorgaan kan daardoor slagvaardiger, flexibeler en efficiënter opereren. Bovendien brengt de ambtelijke rechtspositie met zich mee dat het bestuursorgaan mede leiding geeft aan de werkzaamheden en daarbij te allen tijde bevoegd is aanwijzingen te geven; de ambtenaar is verplicht zich conform die aanwijzingen te gedragen.

Mandaatverlening is het middel bij uitstek om te komen tot een rationele taakverdeling zonder daarbij de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van die bevoegdheden te verliezen. Immers, het betrokken bestuursorgaan blijft de zeggenschap houden. Rechtens geldt een in mandaat genomen besluit als een besluit van de mandaatgever: de rechtsgevolgen zijn precies dezelfde als wanneer de mandaatgever zelf het besluit had voorbereid en tot stand had gebracht. Uiteraard houdt het "zeggenschap houden" ook in dat de zeggenschap moet kunnen worden uitgeoefend door het bestuursorgaan. Mandatering heeft ook de verplichting in zich van informeren dan wel rapporteren aan het bestuur. In de mandateringslijst is in de kolom opmerkingen dan ook een paar keer expliciet opgenomen dat over een bepaald onderwerp het bestuur één of twee keer per jaar een rapportage wil ontvangen.

In de mandateringslijst zijn de mandaten beschreven die door het bestuursorgaan zijn overgedragen aan de ambtenaren en op welk niveau. Mandatering kan alleen plaatsvinden aan een ondergeschikte (dus aan iemand die werkzaam is onder verantwoordelijkheid) van de mandaatgever en voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich niet tegen mandatering verzet. *Uitzendkrachten en arbeidscontractanten hebben een bijzondere positie, zij zijn in arbeidsrechtelijke verhouding geen ondergeschikte, want in dienst van een uitzendbureau of andere privaatrechtelijke organisatie. Veelal vervangen zij echter wel een ondergeschikte en nemen zij diens taken integraal over inclusief het toepassen van de toegekende mandaten. Voor mandaatverlening aan niet-ondergeschikten is op grond van de Algemene wet bestuursrecht instemming van de gemandateerde vereist. Hoewel uit de feitelijke toepassing van de gemandateerde bevoegdheid al impliciet een instemmende wilsuiting is af te leiden, is het toch wenselijk de instemming expliciet vast te leggen door middel van het ondertekenen van een verklaring bij aanvang van de werkzaamheden.*

Bij mandatering dient ervoor gezorgd te worden dat de kwaliteit van de uitgaande stukken op het vereiste niveau blijft. Dit vereist van de betrokken ambtenaar nauwgezetheid en zekere redactionele vaardigheden. In dit verband speelt ook de Corresponderwijzer van juni 2002 een belangrijke rol.

Onder volmacht wordt verstaan de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. Dit begrip vormt dus de tegenhanger van de publiekrechtelijke mandaatfiguur. Bij volmacht gaat het om de vertegenwoordiging van de publiekrechtelijke rechtspersoon HDSR en niet van een bestuursorgaan dat de volmacht heeft verleend. De regeling van de volmacht is te vinden in het Burgerlijk Wetboek (artikel 3:79 e.v. BW). Hierin is onder meer bepaald dat het verlenen van een volmacht ook buiten het vermogensrecht toepasbaar is. Dit strekt zich in beginsel ook uit tot het nemen van besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Omdat het publiekrecht een bijzonder karakter kent, kan de figuur van de volmacht niet zonder meer worden overgenomen. Daarom is in de Awb (artikel 10:12) bepaald dat de specifieke publiekrechtelijke waarborgen van verantwoordelijkheid en controle ook gelden voor privaatrechtelijke rechtshandelingen die bestuursorganen verrichten voor de rechtspersoon.

Overigens blijft het verlenen van volmacht aan een niet-ondergeschikte van het bestuursorgaan volledig beheerst door de regels van het BW. Dit laatste doet zich bijvoorbeeld voor indien het waterschap zich bij de rechter laat bijstaan door een advocaat.

Onder machtiging wordt verstaan de bevoegdheid tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn. Dit zijn dus de feitelijke handelingen. Ook hiervoor geeft de Awb (in artikel 10:12) aan dat de afdeling over mandaat ook op dit onderdeel van overeenkomstige toepassing is verklaard. Te denken valt aan niet-schriftelijke beslissingen.

In de bijbehorende lijst is aangegeven wie wat mag verrichten.

Artikelsgewijze toelichting

Onderstaand zal op diverse artikelen een toelichting worden gegeven. Een aantal artikelen spreekt voor zich of is overgenomen uit de Awb en behoeft dus geen nadere toelichting.

Artikel 1

In principe alle handelingen die door ons (dijkgraaf en hoogheemraden) en/of de dijkgraaf kunnen worden verricht, maar die wij niet zelf hoeven te doen, zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst. Dit betekent overigens dat een gegeven mandaat of ondermandaat ook altijd weer door het bestuur zelf kan worden uitgeoefend.

De overige handelingen, die dus niet gemandateerd worden, zijn aangegeven in artikel 3, waarover hierna meer. Bij elke handeling is aangegeven welke functionaris die kan verrichten. Tot elke handeling behoren zoals reeds aangegeven in de algemene toelichting de voorbereidings- en uitvoeringshandelingen, tenzij die in de lijst (bij opmerkingen) aan een ander zijn toegewezen.

De bevoegdheden worden toegekend aan ambtenaren die in een bepaalde functie zijn benoemd en hun officiële vervangers. Als een ambtenaar afwezig is, kan dus een aan hem toegekend mandaat pas door een ander worden



uitgevoerd als die ander de formele opdracht heeft het werk over te nemen. Dit laatste geldt overigens niet voor medewerkers die niet ondergeschikt zijn aan het waterschapsbestuur, zoals sommige uitzendkrachten en personen die met het waterschap een overeenkomst tot het verlenen van diensten hebben gesloten. *Zij dienen uitdrukkelijk in te stemmen met het hen toegekende mandaat.* Het tweede lid geeft aan dat een verleend(e) mandaat/volmacht de hiërarchische lijnen niet doorbreekt. Weliswaar geven wij bij de lijsten rechtstreeks opdrachten aan bepaalde ambtenaren, maar dat houdt niet in dat die ambtenaren met betrekking tot die opdrachten dan alleen nog aan ons verantwoording schuldig zouden zijn. Hun verantwoordelijkheid jegens hun hoofden blijft ongewijzigd in stand.

Artikel 2

Een aantal handelingen dient altijd door ons en/of de dijkgraaf te worden verricht. Zij komen dan ook niet op de lijst voor. Dit betreft in ieder geval alle in artikel 10:3 van de Awb genoemde uitsluitingen. Daarnaast worden ook de volgende handelingen niet gemandateerd: stukken voor de commissies van advies en bijstand uit het algemeen bestuur, voor het algemeen bestuur zelf en het instellen van beroep. Bij andere handelingen hoeft het niet altijd om het onderwerp zelf te gaan, maar kunnen de omstandigheden beslissend zijn. Het verlenen van een bepaalde vergunning kan bijvoorbeeld onder normale omstandigheden aan een afdelingshoofd zijn opgedragen en staat dus op de lijst. Maar als zo'n vergunning in een bijzonder geval sterk de aandacht zou trekken omdat een ander overheidsorgaan er bezwaar tegen zou hebben of omdat het bestaande beleid daardoor gewijzigd zou worden, dan wordt in zo'n geval de beslissing toch door ons genomen.

onderdeel c

Contacten met andere overheidsorganen worden altijd door ons en/of de dijkgraaf bepaald. Uitvoering van de bij of krachtens de wet toegekende taken, zoals het verlenen van vergunningen, kan bij mandaat gebeuren.

onderdelen d en e

Of handelingen die bestuurlijk gevoelig zijn of zouden kunnen worden, voor mandatering in aanmerking komen, wordt door ons en/of de dijkgraaf bepaald. Dit beperkt zich niet uitsluitend tot uitingen richting andere overheidsorganen. Het kan ook gaan om publicitair gevoelige uitingen richting burgers of bedrijven waarover in het algemeen bestuur vragen zouden kunnen worden gesteld of waartegen een betrokken gemeentebestuur bezwaren zou kunnen hebben. Dit geldt ook voor handelingen waarvan bekend is of verwacht mag worden dat actiegroepen, burgers in het algemeen of de media er zich voor zullen interesseren.

Artikel 3

Mandaat en volmacht verlening houdt vooral tekeningsbevoegdheid in: het vaststellen van stukken op grond van mandaat heeft voor derden geen betekenis. Als de stukken namens ons zijn opgesteld, dan wordt de wij vorm gehanteerd, gaat het stuk uit van de dijkgraaf, dan dient de ik-vorm gebruikt te worden. Zie hiervoor ook de CorrespondentieWijzer van juni 2002

Dus bij mandaat als volgt:

Hoogachtend,

Dijkgraaf en Hoogheemraden,/ De dijkgraaf,
namens hen, / namens hem,

.....
(handtekening)

Bij volmacht gaat de ondertekening als volgt:

.....
(handtekening)

.....
(naam)

.....
(functie)