

1.2 Toelichting op het mandaatbesluit

Algemeen

Mandateren heeft tot doel de uitoefening van een bevoegdheid te spreiden binnen een organisatie waaraan een bestuursorgaan leiding geeft. Het is ondoenlijk dat het bestuursorgaan alle bevoegdheden zelf uitoefent. Het gaat dus om de uitoefening van een bestuursbevoegdheid door een ander dan het (oorspronkelijk) bevoegde bestuursorgaan.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft regels voor het verlenen van mandaat (afdeling 10.1.1). Welke bevoegdheden aan wie binnen welke kaders worden verleend, regelt de Awb niet. Daarvoor is een apart besluit (onder)mandaten, volmachten en machtigingen nodig. Dit besluit voorziet daarin.

De gemandateerde kan namens de mandaatgever besluiten nemen. Deze besluiten worden toegerekend aan het bestuursorgaan zelf. Het bestuursorgaan verliest niet de bevoegdheid om zelf het besluit te nemen en kan dit ook te allen tijde ook doen. Dit betekent ook dat bezwaar en beroep tegen een in mandaat genomen besluit wordt ingesteld tegen het bestuursorgaan zelf en niet tegen de medewerker die het besluit feitelijk heeft genomen.

Omgekeerde methodiek

In deze mandaatregeling wordt de omgekeerde methodiek toegepast, ook wel "negatief mandaatstelsel" genoemd¹. Kenmerkend voor deze methodiek is dat alle college dan wel burgemeester bevoegdheden stapsgewijs worden (onder)gemandateerd tot op het laagste gedefinieerde niveau, te weten medewerkers met schaafunctie 7 of hoger. Hoger gelegen niveaus zijn respectievelijk het niveau van teamleider, gemeentesecretaris en college / burgemeester. Bevoegdheden die voorbehouden blijven aan deze hogere niveaus worden per niveau opgeschreven. Het overgrote deel aan bevoegdheden is gemandateerd aan medewerkers met schaafunctie 7 of hoger en deze bevoegdheden worden niet opgeschreven. Een uitzondering wordt gemaakt voor bepaalde bevoegdheden die gemandateerd worden aan alle medewerkers dan wel medewerkers met specifieke functies. De hiervoor genoemde voorbehouden en uitzonderingen zijn per niveau beschreven en opgenomen in de bijlagen (2.1 tot en met 2.4) bij dit mandaatbesluit. Voor de bevoegdheden met betrekking tot inkoop en aanbesteding geldt een specifieke regeling (bijlage 2.5).

Voorgaande wijkt af van de methodiek die binnen gemeente Vlieland voorheen werd gehanteerd en waarin alle gemandateerde bevoegdheden expliciet benoemd en opgeschreven werden. De steeds veranderende wetgeving maakt dat een dergelijk mandaatbesluit voortdurend aan wijzigingen onderhevig is en dus onderhoudsgevoelig is. Nieuwe bevoegdheden die bijvoorbeeld voortkomen uit een nieuwe wet worden in de omgekeerde methodiek automatisch tot aan het niveau van medewerkers met schaafunctie 7 gemandateerd. De omgekeerde mandaatregeling beperkt dus het risico om niet actueel te zijn en daardoor bevoegdheidsgebreken op te lopen.

Binnen de gemeentelijke praktijk is het gebruikelijk dat beslissingsbevoegdheden laag in de organisatie worden belegd om de organisatie zo slagvaardig mogelijk te maken. De omgekeerde methodiek sluit hier goed op aan. Uitgangspunt hierbij is dat medewerkers gemandateerd zijn om de taken uit te voeren die behoren tot hun werkterrein en hun functie. Ze maken van het mandaat slechts gebruik voor zover de uitoefening van het mandaat overeenstemt met hun taken en verantwoordelijkheden (zie artikel 8 van dit besluit).

Volmacht en machtiging

In deze mandaatregeling worden zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke bevoegdheden aan functionarissen toegekend. Dit betekent dat mandaat wordt verleend om publiekrechtelijke beslissingen te nemen, volmacht wordt verleend om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten en machtiging wordt verleend om handelingen te verrichten die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn (artikel 10:12 Awb)².

Volmacht en machtiging zijn niet als zodanig in het mandaatbesluit te onderscheiden. Toch is het van belang bij volmacht stil te staan. Volmacht speelt een rol bij het optreden van de gemeente als rechtspersoon naar burgerlijk recht. De schakelbepaling van artikel 10:12 Awb zorgt ervoor dat de publiekrechtelijke vereisten die gelden voor mandaatverlening overeenkomstig gelden voor het verlenen van volmachten (en machtigingen). Waar in dit mandaatbesluit gesproken wordt over mandaat, wordt daaronder voor zover nodig ook verstaan volmacht of machtiging (zie artikel 2 van dit besluit).

Ondertekening- en beslissingsmandaat

In artikel 10:11 Awb wordt het begrip "ondertekeningsmandaat" genoemd. Dit betreft echter geen mandaat in de zin van het nemen van een besluit, maar ziet slechts toe op de administratieve handeling van het ondertekenen van een besluit. In dit mandaatbesluit is degene die bevoegd is in mandaat een besluit te nemen namens het bestuursorgaan, tevens bevoegd dit besluit te ondertekenen.

¹ De omgekeerde methodiek wordt ook wel omschreven als de Dordtse methode en is door de VNG omschreven als 'best practice'. De gemeente Dordrecht heeft deze methodiek als eerste toegepast (2003) en er is jurisprudentie waaruit blijkt dat de Centrale Raad van Beroep het systeem als rechtsgeldig aanvaardt.

² Denk bijvoorbeeld aan het vertegenwoordigen van de gemeente bij de rechtbank.

Uitgangspunt van dit mandaatbesluit is dat alle bevoegdheden beslissingsmandaten betreffen. Met beslissingen worden hier zowel beslissingen gericht op rechtsgevolg bedoeld (besluiten in de zin van de Awb) als beslissingen die niet zijn gericht op rechtsgevolg. Een voorbeeld van een beslissing gericht op rechtsgevolg is een vergunning of een subsidiebesluit. Een voorbeeld van een beslissing die niet is gericht op rechtsgevolg is de beslissing om een bepaalde straat een naam te geven.

Terugkoppeling

In bepaalde gevallen zal het bevoegde bestuursorgaan een terugkoppeling verlangen over de in mandaat genomen besluiten. Binnen de gemeente Vlieland is bepaald dat in bepaalde gevallen een besluit teruggekoppeld dient te worden aan het college door het op de zogenoemde mandaatbesluitenlijst te plaatsen. Op deze manier kan er verantwoording worden afgelegd over genomen besluiten waarvan het college op de hoogte wenst te blijven.

Wijzigingen

Wijzigingen op het mandaatbesluit worden gecoördineerd door de gemeente secretaris en de beleidsmedewerker bestuurlijk juridische zaken.