

Uitwerkingsbesluit van de directeur betreffende mandaten

Bijlage 2: Toelichting bij uitwerkingsbesluit

Versie 20201006

A. Eerdere relevante bestuursbesluiten

Het voorliggende besluit van de directeur over de mandatering binnen de organisatie van de VRZL staat niet op zichzelf maar is een vervolg op de bestuurlijke besluitvorming in december 2019 over de organisatie-ontwikkeling van de VRZL. De volgende door het bestuur vastgestelde documenten gelden als basis (en zijn als bijlage bijgevoegd) .

1. Sturings- en management concept en fijnstructuur
2. Mandaatregeling van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg
3. Financiële mandaatregeling van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg
4. Besluit aanwijzen (hoofd) (deel) budgethouders Veiligheidsregio Zuid-Limburg

B. Juridische context

B.1 Waarom mandateren?

In elke overheidsorganisatie worden dagelijks enkele tientallen, misschien wel honderden besluiten genomen. Het behoeft geen betoog dat het ondoenlijk is om al deze besluiten door deze bestuursorganen zelf te laten nemen. Om die reden wordt in de praktijk veel gebruik gemaakt van de mogelijkheden om ambtenaren/medewerkers of derden de besluiten namens de bevoegde bestuursorganen te laten nemen of ondertekenen (mandaat) en soms om de besluitvormingsbevoegdheden geheel over te dragen (delegatie). Mandatering draagt bij aan het verbeteren van de slagvaardigheid van de organisatie en levert een positieve bijdrage aan de betrokkenheid/taakvolwassenheid van het personeel. Belangrijke voorwaarde is dat afspraken schriftelijk zijn vastgelegd en dat er zowel intern als extern gecommuniceerd wordt over de gemaakte afspraken.

B.2 Wat is een mandaat?

Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (artikel 10:1 Awb). Anders dan bij delegatie blijft de bevoegdheid dus bij de mandaatverlener (of: mandans). In aanvulling hierop bepaalt artikel 10:2 Awb dat de mandaatontvanger (of: mandataris) de besluiten neemt namens de mandaatverlener. De mandaatverlener blijft aldus verantwoordelijk en juridisch aanspreekbaar voor de genomen besluiten. Het besluit geldt als een besluit alsof het door het bestuursorgaan zelf is genomen. Het mandaatbesluit moet dan ook vermelden namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen (artikel 10:10 Awb).

B.3 Kan een mandaat?

Het uitgangspunt is dat een mandaat altijd mogelijk is, tenzij.... In artikel 10:3 Awb zijn deze 'tenzijgronden' te vinden.

- De eerste grond is overzichtelijk: mandaat is niet toegestaan als dit bij wet is verboden. Een dergelijk verbod komt in de praktijk nauwelijks voor.
- Verder worden in het tweede lid concrete situaties genoemd waarin mandaat niet mogelijk is. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk om mandaat te verlenen tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, tenzij deze mogelijkheid uitdrukkelijk is voorzien bij de attributie. Hiervan is geen voorbeeld in de (gemeentelijke) praktijk bekend.
- In het derde lid staat dat mandaat om te beslissen op een bezwaarschrift niet kan worden verleend aan de persoon die het primaire besluit in mandaat heeft genomen. Ook het beslissen op een verzoek om instemming met rechtstreeks beroep (artikel 7:1a Awb) kan niet worden gemandateerd aan de persoon die het primaire besluit in mandaat heeft genomen.
- Het vierde lid verbiedt tot slot mandaatverlening tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

B.4 Wat is het onderscheid tussen mandaat, volmacht en machtiging?

Bij mandaatverlening gaat het om de bevoegdheid om een bestuursorgaan te mogen vertegenwoordigen. De definitie van artikel 10:1 Awb is toegespitst op besluitbevoegdheid, maar in artikel 10:12 Awb is bepaald dat de bepalingen over mandaat in de Awb van overeenkomstige toepassing zijn op andere handelingen van bestuursorganen, namelijk het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen en het verrichten van feitelijke handelingen. In geval van privaatrechtelijke rechtshandelingen heet de vertegenwoordigingsbevoegdheid geen mandaat maar **volmacht**. Bij feitelijke handelingen spreken we van **machtiging**.

Een aantal voorbeelden van feitelijke handelingen die tot de reguliere functie-uitoefening behoren en die daarom niet specifiek nader bepaald hoeven te worden in een mandaatregeling:

- Afhandelen routinematige correspondentie ten behoeve van het functioneren van de organisatie
- Het aanschaffen van roerende goederen voor het dagelijks functioneren van de organisatie
- Het doen van loonopgaven voor het dagelijks functioneren van de organisatie
- Betalingen voortvloeiend uit de salarisadministratie
- Het doen van opgaven aan de belastingdienst en het departement op grond van wettelijke voorschriften
- Versturen van betalingsherinneringen, aanmaningen, dwangbevelen.
- Het goedkeuren van inkomende rekeningen.
- Toekennen reis- en verblijfskostenvergoedingen
- Toekennen opgebouwde verlofgoed uit vorige verlofspaar-mogelijkheid
- Beoordelen.

De meest gebruikte vorm van bevoegdhedenoverdracht in het geval van gemeenschappelijke regelingen is de mandatering van het dagelijks bestuur aan ambtenaren en zo nodig de hierbij behorende volmachtiging. Bij deze mandatering wordt doorgaans ook de ondermandatering toegestaan. Ook kan het dagelijks bestuur machtiging geven voor het uitoefenen van diverse feitelijke handelingen.

B.5 Wanneer is een mandaat rechtsgeldig?

Mandaten moeten schriftelijk worden verleend (artikel 10:5, tweede lid, Awb) en overeenkomstig artikel 3:42 Awb bekend worden gemaakt. Dat betekent dat een bestuursorgaan moet zorgdragen voor een geschikte wijze van bekendmaking. Het bijhouden van een algemeen toegankelijk register, waarin alle mandaatverleningen door een bepaald bestuursorgaan te vinden zijn, kan onder omstandigheden als een goede vorm van bekendmaking worden gezien. Om goed overzicht te houden over alle (onder)mandaten, volmachten en machtigingen houden wordt doorgaans een

bevoegdhedenregister bijgehouden. Hierin is per bevoegdheid te zien wie bevoegd is en aan wie de bevoegdheid is gemandateerd. Hoewel een bevoegdhedenregister onder omstandigheden wordt gezien als een geschikte wijze van bekendmaking, is er geen wettelijke plicht tot het opstellen hiervan. Wel geldt in het algemeen dat een (algemeen) mandaatbesluit moet worden bekendgemaakt. Van belang is verder de voorwaarde dat een mandaat voldoende concreet moet zijn en dat duidelijk moet zijn wat hier wel en niet onder valt. Er is een zekere mate van vrijheid om hier al dan niet een gedetailleerde invulling aan te geven.

Het is belangrijk te beseffen dat ook hier het in mandaat genomen besluit wordt toegerekend aan het bestuursorgaan als ware het door dit bestuursorgaan zelf genomen. Het is altijd goed om daarom heldere afspraken te maken met de gemandateerde organisatie over de gevolgen van het eventueel ontstaan van schade als gevolg van het door die organisatie uitgeoefende mandaat.