

# TOELICHTING BEVOEGDHEDENBESLUITEN GEDEPUTEERDE STATEN EN COMMISSARIS VAN DE KONING IN OVERIJSSSEL

## **Algemeen**

Met het oog op de inwerkingtreding van de derde tranche Algemene wet bestuursrecht (Hoofdstuk 10, Titel 1) per 1 januari 1998 hebben Gedeputeerde Staten van Overijssel op 2 december 1997 een mandaat en machtigingenbesluit vastgesteld, met een bijbehorende lijst waarin nader omschreven bevoegdheden aan een bestuurder of functionaris zijn toegekend.

De Commissaris van de Koningin heeft op 8 december 1997 een mandaat-, volmacht- en machtigingenbesluit vastgesteld, met een bijbehorende lijst waarin nader omschreven bevoegdheden aan een bestuurder of functionaris zijn toegekend. De besluiten zijn bekendgemaakt in het Provinciaal Blad van 16 december 1997, nr. 112.

Aanpassing van deze besluiten is noodzakelijk in verband met de organisatieverandering van de Provincie Overijssel op 1 november 1998.

## **Wettelijk kader**

Het wettelijk kader is de Provinciewet, Algemene wet bestuursrecht (Titel 10.1), Reglementen van orde voor de vergaderingen van Provinciale Staten en gedeputeerde Staten, de Organisatieregeling Provincie Overijssel, de Instructie griffier der Staten en enig ander wettelijk voorschrift van Rijk of provincie.

## **Mandaat, machtiging en volmacht**

Bij mandaat, machtiging en volmacht gaat het om het verrichten van handelingen namens Gedeputeerde Staten of de Commissaris van de Koning. Het verschil tussen de drie vormen van vertegenwoordiging is het soort handeling dat wordt verricht.

Mandaat geldt voor besluiten als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht.

Onder mandaat wordt verstaan de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (artikel 10:1 Awb).

Ingevolge artikel 10:3, tweede lid Awb zijn de volgende beslissingsbevoegdheden uitgesloten van mandaat:

- a. het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, tenzij bij de verlening van die bevoegdheid in mandaatverlening is voorzien;
- b. het nemen van een besluit ten aanzien waarvan is bepaald dat het met versterkte meerderheid moet worden genomen of waarvan de aard van de voorgeschreven besluitvormingsprocedure zich anderszins tegen de mandaatverlening verzet;
- c. tot het beslissen op een beroepschrift;
- d. tot het vernietigen van of tot het onthouden van goedkeuring aan een besluit van een ander bestuursorgaan.

Artikel 10:3, derde lid Awb bepaalt dat mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift niet wordt verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen.

Volmacht geldt voor privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Machtigingen gelden voor alle overige handelingen.

## **Gelaagdheid in de mandatering**

In de mandaatbesluiten wordt uitgegaan van de volgende gelaagdheid in de mandatering:

- a. van Gedeputeerde Staten respectievelijk de Commissaris van de Koning naar (mede)portefeuillehouders;
- b. van Gedeputeerde Staten respectievelijk de Commissaris van de Koning naar directie;
- c. van directie naar hoofd eenheid en project- en programmaleiders buiten de lijn
- d. van hoofd eenheid en project en programmaleider buiten de lijn naar teamleider of andere functionaris.

## **Plaatsvervangers**

Het mandaat wordt verleend aan functionarissen en niet aan met name genoemde personen. Bij besluit aangewezen plaatsvervangers treden van rechtswege in de bevoegdheid van deze functionaris bij diens afwezigheid.

## **Beslissings- en ondertekeningsmandaat**

Onderscheid wordt gemaakt tussen beslissings- en ondertekeningsmandaat.

### Beslissingsmandaat

Artikel 10:10 Awb bepaalt dat een krachtens mandaat genomen besluit vermeldt namens welk bestuursorgaan het besluit genomen is. In de Memorie van Toelichting is opgenomen dat ook naar buiten toe duidelijk moet zijn dat de gemandateerde de bevoegdheid uitoefent onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever. Wanneer sprake is van ondermandaat dient bij het besluit in ieder geval de oorspronkelijke mandaatgever te worden vermeld. In dat geval blijkt uit de ondertekening namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen. Een en ander leidt tot de volgende formulering bij de ondertekening:

“Gelet op het besluit van Gedeputeerde Staten van Overijssel (of van de Commissaris van de Koning van Overijssel) van .... nr .... (datum en nummer van het besluit waarbij mandaat is verleend), Gedeputeerde Staten van Overijssel (of namens de Commissaris van de Koning van Overijssel),

Namens dezen,

(handtekening)

(naam en functie van gemandateerde)

Gedeputeerde Staten hebben besloten dat de vindplaats (=zie het Bevoegdhedenbesluit ....) niet meer wordt opgenomen in besluiten die onder mandaat zijn genomen. (BA 2000/157/dd 14 maart 2000).

Privaatrechtelijke rechtshandelingen kunnen namens de CvdK als volgt worden ondertekend:

De provincie Overijssel,

Voor deze,

(handtekening)

(naam )

(functie gevolmachtigde)

### Ondertekeningsmandaat

Gedeputeerde Staten hebben aangegeven geen gebruik meer te willen maken van het ondertekeningsmandaat (zie BA 2000/157, dd 14 maart 2000).

Wat houdt ondertekeningsmandaat in?

In artikel 10:11, eerste lid Awb is opgenomen dat een bestuursorgaan kan bepalen dat door hem genomen besluiten namens hem kunnen worden ondertekend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich hiertegen verzet. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat in dat geval uit het besluit moet blijken, dat het door het bestuursorgaan zelf is genomen.

In de Memorie van Toelichting bij dit artikel staat dat als algemeen uitgangspunt behoort te gelden dat degene die een besluit neemt het besluit ook ondertekent; afdoening en ondertekening dienen hand in hand te gaan. Desalniettemin kan het onder omstandigheden gewenst zijn dat de ondertekening door een ander geschiedt dan door degene die het besluit genomen heeft. Ondertekenings'mandaat' is dan ook in beginsel mogelijk. Naar buiten dient kenbaar te worden gemaakt, dat het besluit door het bevoegde bestuursorgaan zelf is genomen, zodat geen verwarring met mandaat mogelijk is.

Dat kan door deze formulering in het besluit op te nemen:

“Overeenkomstig het door Gedeputeerde Staten van Overijssel (de Commissaris van de Koning van Overijssel) genomen besluit”.

## **Teruggeven van mandaat**

De mandaatgever kan de gemandateerde per geval of in het algemeen instructies geven ter zake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid (artikel 10:6 Awb).

De mandaatgever blijft bevoegd de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen (artikel 10:7 Awb).

Anders dan bij delegatie zijn bij mandaat aanwijzingen denkbaar die een volledig intern karakter hebben. Indien de aanwijzingen een vaste gedragslijn bevatten en zij ook overigens aan de criteria van

artikel 1:3, vierde lid, voldoen, dienen zij te worden beschouwd als beleidsregels, en worden daaraan de rechtsgevolgen van Titel 4.4 verbonden (Memorie van Toelichting bij artikel 10:6 Awb).

Met de hierna volgende opsomming van mogelijke criteria op grond waarvan de gemandateerde kan besluiten het mandaat aan Gedeputeerde Staten/Commissaris van de Koning terug te geven wordt niet beoogd een vaste gedragslijn aan te geven. De criteria zijn illustratief bedoeld en dragen een intern karakter. Van geval tot geval, en gelet op de bijzonder omstandigheden, zal de bestuurlijk en ambtelijk gemandateerde moeten beslissen of van het gegeven mandaat gebruik gemaakt kan worden.

Criteria die bij de afweging een rol kunnen spelen zijn bijvoorbeeld:

- a. het besluit heeft betrekking op nieuw beleid of op een aangekondigd belangrijk beleidsvoornemen;
- b. het besluit heeft betrekking op een centraal maatschappelijk probleem;
- c. er zijn ingrijpende financiële gevolgen verbonden aan het besluit;
- d. de kans dat bezwaar of beroep tegen de beslissing wordt ingesteld, wordt groot ingeschat;
- e. het gaat om een beslissing waarvan uit bestuurlijk/ politieke overwegingen besluitvorming, waaraan alle leden van het college kunnen deelnemen, wenselijk wordt geacht.

Gedeputeerde Staten hebben op 16 december 2003 besloten dat alle besluiten waarvoor ambtelijk mandaat is gegeven ook altijd in GS-mandaat mogen worden afgehandeld.

Hiermee kan rechtstreeks de stap van ambtelijk naar GS-mandaat worden genomen, dit is sneller, efficiënter en minder bureaucratisch.

Dit houdt in dat als een ambtenaar in een concreet geval geen gebruik hoort te maken van het aan hem/haar gegeven mandaat dat hij/zij die zaak rechtstreeks door de PH en mede-PH kan laten afdoen. De zaak hoeft hierdoor niet meer “getrapt” te worden teruggegeven (dus via HE, directie naar het volledige college).

Verder kan GS het verleende mandaat (bijvoorbeeld aan een teamleider) **altijd** “terugnemen”. De Awb<sup>1</sup> bepaalt immers dat de mandaatgever(=GS) te allen tijde bevoegd blijft om de bevoegdheid zelf uit te oefenen, zelfs zonder dat het mandaat – al of niet tijdelijk – wordt ingetrokken. Dit is een wezenskenmerk van mandaat.

Alleen het college kan verleende mandaten (ambtelijk en GS-mandaat) terugnemen, de portefeuillehouder kan dit niet. Dat kan ook niet geregeld worden omdat de wet het bestuursorgaan als mandaatgever beschouwd en niet een van de afzonderlijke leden.<sup>2</sup>

Wel kan de portefeuillehouder met de teamleider of de HE afspreken welke bevoegdheden, die in ambtelijk mandaat mogen worden afgehandeld, hij in het portefeuillehouderoverleg teruggekoppeld wil zien of besproken wil hebben. Naar aanleiding van het rapport van prof. mr. D.J. Elzinga Terugkoppeling van informatie binnen de provincie Overijssel “Hoe regel je het vertrouwen?” is het onderdeel “terugkoppeling van informatie” hiervoor speciaal als vast agendapunt op het regulier portefeuille-overleg geplaatst.

### **‘Vage’ mandaten**

Gelet op de jurisprudentie mogen met name subjectieve termen (‘naar zijn oordeel’) alsmede termen waaraan geen enkele duidelijkheid kan worden ontleend (bv ‘van principiële of niet-princiële aard’ of ‘indien de aard van de omstandigheden daartoe aanleiding geven’ bij mandaat niet worden gebruikt. De beste vorm is die, waarbij exact de betrokken bevoegdheid wordt aangeduid.

### **Beheer van de mandaatbesluiten en -lijsten (register)**

Het beheer van de mandaatbesluiten en de bij die besluiten behorende lijsten, berust bij de Eenheid Bedrijfsvoering, team Juridische Zaken. Voor het beheer van het register is het team Juridische Zaken afhankelijk van een deugdelijke en tijdige informatievoorziening van wijzigingen/ aanvullingen.

---

<sup>1</sup> Artikel 10.7 Awb

<sup>2</sup> De Awb bepaalt in artikel 10:7 dat *alleen de mandaatgever bevoegd blijft om de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen. De MvT bij dit artikel vermeldt dat de mandaatgever de gemandateerde bevoegdheid bezit krachtens toedeling door de wet.*

## **Wijzigingen en aanvullingen in mandaatlijsten**

Onderscheid wordt gemaakt in wijzigingen in functiebenamingen en andere wijzigingen.

Wijzigingen in functiebenamingen kunnen ambtshalve plaats vinden. De verantwoordelijkheid voor het doorgeven van deze wijzigingen aan de Eenheid Bedrijfsvoering, team Juridische Zaken, berust bij het team Personeel en Organisatie.

Voor andere wijzigingen in de ambtelijke mandaatlijsten is een schriftelijk besluit van de mandaatgever nodig. Omdat er sprake is van een gelaagdheid in de mandatering kan het aan functionarissen verleende mandaat worden gewijzigd door een hiërarchisch hogere functionaris. De mandaatgever kan het mandaat immers te allen tijde intrekken (artikel 10:8 Awb). De verantwoordelijkheid voor het doorgeven van deze wijzigingen aan de Eenheid Bedrijfsvoering, team Juridische Zaken, berust bij de mandaatgever.

## **Bekendmaking**

De bevoegdhedenbesluiten treden eerst in werking als ze zijn bekendgemaakt overeenkomstig Afdeling 3:6 Awb. Het moment van inwerkingtreding is bepaald op 1 november 1998.

Veel van de besluiten die onder mandaat worden genomen hebben externe werking en moeten daarom ook extern bekend gemaakt worden. Na vaststelling door Gedeputeerde Staten/de Commissaris van de Koning worden de bevoegdhedenbesluiten in het Provinciaal Blad bekendgemaakt. In die bekendmaking wordt verwezen naar het register met de concrete verdeling van de beslissingsbevoegdheden, welk register bij de provincie ter inzage ligt en waaruit een uittreksel kan worden opgevraagd. De bevoegdhedenbesluiten met uitsluitend interne werking moeten intern bekend gemaakt worden. Na vaststelling door Gedeputeerde Staten/de Commissaris van de Koning worden deze besluiten via Intranet bekendgemaakt. In die bekendmaking wordt verwezen naar het register met de concrete verdeling van de beslissingsbevoegdheden dat bij de provincie ter inzage ligt en waaruit een uittreksel kan worden opgevraagd.

## **Mandaatlijsten**

### Directie

In de lijst wordt tot uitdrukking gebracht dat het bestuur de verantwoordelijkheid voor het functioneren van het ambtelijk apparaat aan de directie in ondermandaat heeft gegeven. In artikel 2 lid 3 van het Bevoegdhedenbesluit Gedeputeerde Staten van Overijssel wordt de hiërarchische lijn van het ambtelijk mandaat vastgelegd. Met de vaststelling van de lijn 'van hoofd naar hoofd' wordt beoogd de uitwisselbaarheid van de hoofden te bevorderen.

### Hoofden Eenheden

In de lijst wordt tot uitdrukking gebracht dat de directie de verantwoordelijkheden voor het functioneren van de eigen eenheid aan de Hoofden in ondermandaat heeft gegeven.

### Project- en programmaleiders

In de lijst wordt het onderscheid tussen project- en programmaleiders buiten en binnen de lijn duidelijk gemaakt.