

MANDAAT- EN VOLMACHTBESLUIT DIRECTEUR OMGEVINGSDIENST VELUWE IJSSEL 2017

Het algemeen bestuur, dagelijks bestuur en de voorzitter van de Omgevingsdienst Veluwe IJssel, ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft,
Overwegende dat het om redenen van doelmatigheid wenselijk is de uitoefening van hun daarvoor in aanmerking komende bevoegdheden op te dragen aan de directeur van de Omgevingsdienst Veluwe IJssel;
Gelet op het bepaalde in:

- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Wet openbaarheid van bestuur;
- afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht;
- titel 3 van boek 3 Burgerlijk Wetboek;
- Budgethoudersregeling Omgevingsdienst Veluwe IJssel;

BESLUITEN

vast te stellen het **Mandaat- en volmachtbesluit directeur Omgevingsdienst Veluwe IJssel 2017**:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. algemeen bestuur: het algemeen bestuur van de omgevingsdienst;
 - b. ambtelijke organisatie: de ambtelijke organisatie van de omgevingsdienst;
 - c. ambtenaar: hij die door of vanwege de omgevingsdienst is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn, alsmede hij met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is aangegaan;
 - d. bestuursorgaan: het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur of de voorzitter, voor zover bevoegd;
 - e. dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de omgevingsdienst;
 - f. deelnemer: de colleges van burgemeester en wethouders van
 - g. directeur: de directeur tevens secretaris van de omgevingsdienst, bedoeld in artikel 25 van de gemeenschappelijke regeling;
 - h. functionaris: een medewerker in dienst van of werkzaam voor de omgevingsdienst;
 - i. gemeenschappelijke regeling: de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Veluwe IJssel;
 - j. mandaat: de bevoegdheid om in naam van het bevoegde bestuursorgaan besluiten als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht te nemen, alsmede de noodzakelijke feitelijke handelingen in het kader van de voorbereiding, bekendmaking en uitvoering daarvan te verrichten;
 - k. omgevingsdienst: het openbaar lichaam Omgevingsdienst Veluwe IJssel, bedoeld in artikel 2 van de gemeenschappelijke regeling;
 - l. plaatsvervangend directeur: degene die op grond van de vervangingsregeling van de omgevingsdienst is aangewezen om de directeur te vervangen of waar te nemen bij diens verhindering of ontstentenis;
 - m. verplichting: een verplichting van de omgevingsdienst tot uitgaven, inkomsten of investeringen die door of namens de omgevingsdienst is aangegaan door het sluiten van een
 - n. volmacht: de bevoegdheid om in naam van het bevoegde bestuursorgaan privaatrechtelijke rechtshandelingen, alsmede de noodzakelijke feitelijke handelingen in het kader van de voorbereiding en uitvoering daarvan te verrichten;
 - o. voorzitter: de voorzitter van de omgevingsdienst, bedoeld in artikel 18 van de gemeenschappelijke regeling;
 - p. Wob: de Wet openbaarheid van bestuur.
-

Artikel 2a Mandaat van het algemeen bestuur

Het algemeen bestuur mandateert aan de directeur de bevoegdheid tot het beslissen op bezwaarschriften of op verzoeken als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van Wob-besluiten die een manager krachtens mandaat heeft genomen op verzoeken om informatie welke berust bij het algemeen bestuur en geen betrekking heeft op taken en bevoegdheden die de omgevingsdienst namens een deelnemer uitvoert.

Artikel 2b Mandaat van het dagelijks bestuur

- a. het aanstellen, schorsen en ontslaan van ambtenaren van de ambtelijke organisatie, alsmede het nemen van andere individuele rechtspositionele besluiten met betrekking tot ambtenaren – niet zijnde de directeur. Uitgezonderd is het nemen van beslissingen op bezwaar tegen rechtspositionele besluiten, tenzij het primaire besluit is genomen door een door de directeur ondergemandateerde functionaris;
- b. het nemen van besluiten op grond van de Wet verbetering poortwachter en de Arbeidsomstandighedenwet. Uitgezonderd is het nemen van beslissingen op bezwaar tegen deze besluiten, tenzij het primaire besluit is genomen door een door de directeur ondergemandateerde functionaris;
- c. het aanmerken van een ongeval als dienstongeval. Uitgezonderd is het nemen van beslissingen op bezwaar tegen deze besluiten, tenzij het primaire besluit is genomen door een door de directeur ondergemandateerde functionaris;
- d. het nemen van het besluit om af te wijken van een in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de omgevingsdienst voorgeschreven aanbestedingsprocedure;
- e. het besluiten tot het aangaan van overeenkomsten met derden tot levering van goederen, aanneming van werk en/ of verlening van diensten tot een bedrag van € 100.000,- exclusief BTW, met inachtneming van de budgethoudersregeling en – indien van toepassing – het inkoop- en aanbestedingsbeleid, en passend binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde kaders alsmede het door het dagelijks bestuur uitgeschreven beleid;
- f. het besluiten tot het verrichten van alle overige privaatrechtelijke rechtshandelingen tot een bedrag van € 100.000,- exclusief BTW niet zijnde overeenkomsten met derden tot levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten, met inachtneming van de budgethoudersregeling en passend binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde kaders alsmede het door het dagelijks bestuur uitgeschreven beleid;
- g. het besluiten namens de omgevingsdienst, het dagelijks bestuur of het algemeen bestuur tot het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten zowel eisend als verwerend, tenzij het algemeen bestuur, voor zover dit het algemeen bestuur aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist;
- h. het nemen van alle conservatoire maatregelen om verjaring of verlies van recht of bezit te voorkomen;
- i. het beslissen op bezwaarschriften of op verzoeken als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van Wob-besluiten die een manager krachtens mandaat heeft genomen op verzoeken om informatie welke berust bij het dagelijks bestuur en geen betrekking heeft op taken en bevoegdheden die de omgevingsdienst namens een deelnemer uitvoert.

Artikel 2c Mandaat van de voorzitter

De voorzitter mandateert aan de directeur de bevoegdheid tot het beslissen op bezwaarschriften of op verzoeken als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van Wob-besluiten die een manager krachtens mandaat heeft genomen op verzoeken om informatie welke berust bij de voorzitter en geen betrekking heeft op taken en bevoegdheden die de omgevingsdienst namens een deelnemer uitvoert.

Artikel 3a Volmacht van het algemeen bestuur

Het algemeen bestuur verleent aan de directeur, voor zover er geen sprake is van verplichte procesverteenwoordiging door een advocaat, volmacht tot het namens het algemeen bestuur voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures, administratieve procedures of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten zowel eisend als verwerend.

Artikel 3b Volmacht van het dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur verleent aan de directeur, voor zover er geen sprake is van verplichte procesverteenwoordiging door een advocaat, volmacht tot het namens het dagelijks bestuur voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures, administratieve procedures of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten zowel eisend als verwerend.

Artikel 3c Volmacht van de voorzitter

De voorzitter verleent aan de directeur volmacht tot:

- a. het aangaan van overeenkomsten met derden tot levering van goederen, aanneming van werk en/ of verlening van diensten tot een bedrag van € 100.000,- exclusief BTW, met inachtneming

- van de budgethoudersregeling en – indien van toepassing – het inkoop- en aanbestedingsbeleid en passend binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde kaders alsmede het door het dagelijks bestuur uitgeschreven beleid;
- b. het verrichten van alle overige privaatrechtelijke rechtshandelingen tot een bedrag van
 - c. € 100.000,- exclusief BTW niet zijnde overeenkomsten met derden tot levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten, met inachtneming van de budgethoudersregeling en passend binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde kaders alsmede het door het dagelijks bestuur uitgeschreven beleid; het vertegenwoordigen van de omgevingsdienst in rechte zowel eisend als verwerend, voor zover er geen sprake is van verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat;

, indien en voor zover dit het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen betreft waartoe door of namens het dagelijks bestuur is besloten.

Artikel 4 Ondermandaat en vervanging

1. Het verlenen van ondermandaat en het aanwijzen van de plaatsvervangend of waarnemend directeur geschiedt schriftelijk.
2. De directeur kan de bevoegdheden als bedoeld in artikel 2b, onder e, in ondermandaat en de bevoegdheden als bedoeld in 3c, eerste lid, onder a, in ondervolmacht verlenen aan een functionaris. De directeur gaat niet over tot het opdragen in ondermandaat en ondervolmacht dan na verkregen toestemming van het dagelijks bestuur onderscheidenlijk de voorzitter.
3. In geval van ondermandaat en ondervolmacht zijn de bepalingen van dit besluit, met uitzondering van het vorige lid, van overeenkomstige toepassing.
4. In de gevallen waarin de plaatsvervangend of waarnemend directeur de directeur vervangt wegens verhindering of ontstentenis, beschikt deze krachtens dit besluit over dezelfde bevoegdheden als de directeur, tenzij in de vervangingsregeling van de omgevingsdienst anders is bepaald.

Artikel 5 Reikwijdte mandaat en volmacht

1. Indien het bestuursorgaan mandaat of volmacht verleent ten aanzien van de uitvoering van een bevoegdheid bij of krachtens dit besluit, geschiedt deze verlening in de ruimste zin des woords voor zover direct te maken hebbend met de opgedragen bevoegdheid en onverminderd het bepaalde in artikel 6, eerste lid.
2. De uitoefening van een bevoegdheid, verleend bij of krachtens dit besluit, geschiedt met inachtneming van de ter zake schriftelijk vastgelegde instructies per geval of in algemene zin van het algemeen bestuur, dagelijks bestuur dan wel de voorzitter.
3. Waar mandaat is verleend tot het besluiten tot dan wel volmacht tot het verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling, wordt daarmee ook de bevoegdheid verleend tot het verrichten van alle daarmee samenhangende voorbereidingshandelingen waaronder het vragen van offertes en het doen van aanbestedingen, alsmede de bevoegdheid tot uitvoering en opzegging van de gesloten overeenkomst, alle andere bevoegdheden die het Burgerlijk wetboek met betrekking tot overeenkomsten aan een contractspartij toekent en alle andere besluiten, die hiermee verband houden, met uitzondering van de beslissing tot het voeren van een rechtsgeding.

Artikel 6 Grenzen aan mandaat en volmacht

1. De uitoefening van de bevoegdheden verleend bij of krachtens dit besluit geschiedt binnen de grenzen en met inachtneming van het daaromtrent gestelde bij of krachtens wetten, besluiten, verordeningen, regelingen, aanwijzingen en richtlijnen, hoe ook genaamd, van Europese, rijks-, provinciale en gemeentelijke wetgevers of andere bestuursorganen.
2. Het bestuursorgaan kan de directeur algemene instructies en instructies per geval geven omtrent de uitoefening van de bevoegdheid verleend bij of krachtens dit besluit. Indien instructies worden gegeven, geschiedt dit schriftelijk en op een zodanig tijdstip dat de inachtneming of tijdige verdaagening van beslistermijnen gewaarborgd wordt. Indien sprake is van ondermandaat of ondervolmacht, is de directeur gehouden deze instructies onverwijld aan de betreffende ondergemandateerde onderscheidenlijk ondergevolmachtigde door te geven, onverminderd de bevoegdheid van het bestuursorgaan dit zelf te doen.
3. De directeur stelt het bestuursorgaan tijdig en vooraf in kennis van een bij of krachtens dit besluit uit te oefenen bevoegdheid waarvan moet worden aangenomen dat kennisneming door het bestuursorgaan gewenst is. Hier is in ieder geval sprake van, indien de maatschappelijke, beleidsmatige, juridische of financiële omstandigheden daartoe aanleiding geven. De directeur verschaft hierbij alle benodigde informatie en voert overleg met het bestuursorgaan.

4. Het niet-voldoen aan de in het vorige lid genoemde verplichting doet niet af aan de rechtsgeldigheid van de uitoefening van een bevoegdheid verleend bij of krachtens dit besluit.
5. In geval de directeur op basis van het bepaalde in het derde lid een bij of krachtens dit besluit uit te oefenen bevoegdheid voorlegt aan het ter zake bevoegde bestuursorgaan, oefent dit bestuursorgaan de bevoegdheid zelf uit of geeft het de instructies, waaronder de directeur gebruik mag maken van zijn bevoegdheid.

Artikel 7 Schakelbepaling

Op bij afzonderlijk besluit door het bestuursorgaan aan de directeur verleende mandaten en volmachten is het bepaalde in dit besluit van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8 Ondertekening

1. In geval van uitoefening van een bevoegdheid van het algemeen bestuur krachtens mandaat of volmacht worden uitgaande stukken als volgt ondertekend:
"Namens het algemeen bestuur van Omgevingsdienst Veluwe IJssel,"
gevolgd door de functieaanduiding van degene aan wie mandaat of volmacht is verleend en zijn of haar naam en handtekening.
2. In geval van uitoefening van een bevoegdheid van het dagelijks bestuur krachtens mandaat of volmacht worden uitgaande stukken als volgt ondertekend:
"Namens het dagelijks bestuur van Omgevingsdienst Veluwe IJssel,"
gevolgd door de functieaanduiding van degene aan wie mandaat of volmacht is verleend en zijn of haar naam en handtekening.
3. In geval van uitoefening van een bevoegdheid van de voorzitter krachtens mandaat worden uitgaande stukken als volgt ondertekend: "Namens de voorzitter van Omgevingsdienst Veluwe IJssel,"
gevolgd door de functieaanduiding van degene aan wie mandaat is verleend en zijn of haar naam en handtekening.
4. In geval van uitoefening van een bevoegdheid van de voorzitter als vertegenwoordiger van de omgevingsdienst krachtens volmacht wordt de volgende formulering gebruikt:
 - a. In de aanhef van een privaatrechtelijke rechtshandeling:
"Het openbaar lichaam Omgevingsdienst Veluwe IJssel, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door <naam gevolmachtigde> in de functie van <functieaanduiding>, daartoe op grond van artikel 57d Wet gemeenschappelijke regelingen gemachtigd door de voorzitter, handelend ter uitvoering van het besluit d.d. <datum> van <het dagelijks bestuur (of <naam gemandateerde> in de functie van <functieaanduiding>, daartoe gemandateerd door het dagelijks bestuur)>"
 - b. In de ondertekening van de privaatrechtelijke rechtshandeling: "Namens de Omgevingsdienst Veluwe IJssel,"
gevolgd door de functieaanduiding van degene aan wie volmacht is verleend en zijn of haar naam en handtekening.
5. Indien een bevoegdheid als bedoeld in het eerste, tweede, derde en vierde lid is uitgeoefend door een plaatsvervanger onderscheidenlijk waarnemer, dient dit in de ondertekening tot uitdrukking te worden gebracht door toevoeging van "plv." onderscheidenlijk "waarnemend" aan de functieaanduiding van degene aan wie mandaat of volmacht is verleend, gevolgd door de handtekening en naam van de plaatsvervanger onderscheidenlijk waarnemer.

Artikel 9 Slotbepaling

1. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2018. Indien het publicatieblad van de omgevingsdienst waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 december 2017, treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het publicatieblad van de omgevingsdienst waarin het wordt geplaatst, en werkt het terug tot en met 1 januari 2018.
2. De "Mandaat- en volmachtregeling Omgevingsdienst Veluwe IJssel 2013", vastgesteld op 28 maart 2013 en nadien gewijzigd, wordt ingetrokken op de dag van inwerkingtreding als bedoeld in het vorige lid.
3. Dit besluit wordt aangehaald als: "Mandaat- en volmachtbesluit directeur Omgevingsdienst Veluwe IJssel 2017".

Aldus besloten in de vergadering van het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe IJssel op 11 december 2017,
de voorzitter, de secretaris,
J.N. van Nuijs J.J.W. Strebus

Aldus besloten in de vergadering van het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe IJssel op 27 november 2017,
de voorzitter, de secretaris,
J.N. van Nuijs J.J.W. Strebus

Aldus besloten door de voorzitter van de Omgevingsdienst Veluwe IJssel op 11 december 2017,
de voorzitter,
J.N. van Nuijs

TOELICHTING MANDAAT- EN VOLMACHTBESLUIT DIRECTEUR OVIJ 2017

Algemeen

Dit besluit maakt het mogelijk voor de directeur om in bepaalde gevallen te handelen namens het algemeen bestuur, dagelijks bestuur of de voorzitter. De verantwoordelijkheid en de mogelijkheid tot het uitoefenen van de gemandateerde of gevolmachtigde bevoegdheden blijven echter onverminderd aanwezig bij de bestuursorganen die mandateren c.q. machtigen.

Om het onderscheid tussen het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter te vergemakkelijken zijn de bevoegdheden van de diverse bestuursorganen gesplitst en opgenomen in eigen artikelen (zie artikelen 2a, 2b, 2c, 3a, 3b en 3c).

In het privaatrecht zijn alleen natuurlijke personen en rechtspersonen dragers van rechten en verplichtingen. In het bestuursrecht is dat anders. In het bestuursrecht verrichten de bestuursorganen de publiekrechtelijke rechtshandelingen. Als de Omgevingsdienst op grond van het bestuursrecht optreedt, zoals bijvoorbeeld door het nemen van een beschikking, dan treedt het desbetreffende bestuursorgaan – het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur of de voorzitter – op. Verricht de Omgevingsdienst privaatrechtelijke rechtshandelingen, dan treedt de Omgevingsdienst als rechtspersoon op. Bedacht moet worden dat het gaat om gevallen waarin de Omgevingsdienst als (publiekrechtelijke) rechtspersoon volgens het privaatrecht deelneemt aan het maatschappelijk verkeer, zoals ieder ander natuurlijke of rechtspersoon.

Dit besluit ziet op:

1. **Mandaat**
Mandaat heeft betrekking op publiekrechtelijke rechtshandelingen en de daartoe noodzakelijke feitelijke handelingen.
2. **Volmacht**
3. De gevolmachtigde handelt niet namens een bestuursorgaan, zoals bij mandaat, maar namens de (publiekrechtelijke) rechtspersoon Omgevingsdienst. Volmacht heeft betrekking op privaatrechtelijke rechtshandelingen en de daartoe noodzakelijke feitelijke handelingen. In het algemeen is bij privaatrechtelijke rechtshandelingen het Burgerlijk Wetboek van toepassing. Voorbeelden van privaatrechtelijke rechtshandelingen zijn het sluiten van een contract, het aanbesteden van een dienst, het aanschaffen van een product. Feitelijke handelingen hebben geen rechtsgevolg. Voorbeelden van feitelijke handelingen zijn een ontvangstbevestiging of een overleg.

In dit besluit is een koppeling gelegd met de budgethoudersregeling, de kaders van het algemene bestuur en het door het dagelijks bestuur uitgeschreven beleid. In de budgethoudersregeling van de Omgevingsdienst is geregeld welke functionaris op welke wijze over bepaalde budgetten kan beschikken. Het algemeen bestuur stelt budgetten beschikbaar door de begroting vast te stellen. Het dagelijks bestuur voert de begroting uit. Om budgetten te kunnen aanwenden is het nodig dat bepaalde bestuursrechtelijke, privaatrechtelijke of feitelijke handelingen worden verricht. Er moet bijvoorbeeld een overeenkomst met een leverancier worden afgesloten. Het is belangrijk om te beseffen dat de budgethouder niet automatisch op grond van zijn budgethouderschap de nodige bijbehorende handelingen mag verrichten, maar hiervoor aparte mandaten en volmachten nodig heeft van het ter zake bevoegde bestuursorgaan. Andersom betekent dit ook dat iemand bevoegd kan zijn om bepaalde rechtshandelingen te verrichten, terwijl deze zelf geen budgethouder is. In dat geval dat de mandataris c.q. de gevolmachtigde in overleg met de budgethouder moeten treden om na te gaan of er voldoende budget beschikbaar is.

Bij de uitoefening van de bevoegdheden bij of krachtens dit besluit dienen opgelegde instructies van het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur dan wel de voorzitter te worden nageleefd.

De directeur kan de bevoegdheden na toestemming te hebben verkregen van het bevoegde bestuursorgaan doorleggen via ondermandaat of ondervolmacht, tenzij dit expliciet is uitgesloten op grond van dit besluit of artikel 10:3 Awb (zie artikel 4 juncto artikel 6 lid 1).

Indien de directeur tijdelijk afwezig is of gedurende langere tijd niet in staat is zijn functie uit te oefenen, kan de plaatsvervanger of waarnemer van de directeur de bevoegdheden van de directeur bij of krachtens dit besluit uitoefenen. Wel moet de vervanger of waarnemer via een daartoe strekkend schriftelijk besluit formeel als zodanig aangewezen zijn, namelijk in de vervangingsregeling van de Omgevingsdienst waarin beperkingen ten aanzien van de plaatsvervanging of waarneming kunnen worden opgenomen. Het is niet mogelijk/wenselijk dat een welwillende willekeurig aanwezige ambtenaar als plaatsvervanger optreedt. Immers voor een buitenstaander/burger moet traceerbaar zijn dat een functionaris bevoegd was.

Artikel 2a, 2b onder i en 2c: Beslissen op bezwaar Wob-verzoeken

In het Wob-mandaatbesluit managers hebben het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter het beslissen op verzoeken om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, ieder voor zover deze informatie bij hem berust, gemandateerd aan de managers van de omgevingsdienst.

De bevoegdheid tot het beslissen op bezwaarschriften of op verzoeken als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, Awb ten aanzien van Wob-besluiten die een manager krachtens mandaat heeft genomen, hebben het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter, ieder voor zover bevoegd, in onderhavig besluit gelet op artikel 10:3 lid 3 Awb gemandateerd aan de directeur.

Artikel 2b onder d: Afwijkingsbesluit aanbestedingsbeleid

Afwijkingen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de Omgevingsdienst zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van of namens het dagelijks bestuur en voor zover één en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Volgens artikel 4:84 Awb dient een bestuursorgaan te handelen overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. In de praktijk en naar aanleiding van rechtspraak betekent dit het volgende. Ervan uitgaande dat het Inkoop- en aanbestedingsbeleid rechtmatig is, is er alleen reden voor afwijken in een geval van bijzondere omstandigheden.

Artikel 2b onder e en f en 3c onder a en b: (Besluiten tot) aangaan privaatrechtelijke rechtshandelingen

Bij het sluiten van een overeenkomst zijn twee stappen van belang:

- a. besluiten tot het aangaan van de overeenkomst (publiekrecht);
- b. het sluiten van de overeenkomst (privaatrecht).

Indien een overeenkomst is ondertekend, terwijl het besluit tot het aangaan van die overeenkomst ontbreekt, dan is er sprake van een niet bevoegd aangegane overeenkomst. De bevoegdheid tot ondertekening van een overeenkomst is geen inhoudelijke bevoegdheid. Dit betekent dat er geen wijzigingen in de tekst van de overeenkomst mogen worden aangebracht zonder dat daartoe door of namens het dagelijks bestuur is besloten. Een overeenkomst komt tot stand op het moment dat er tussen partijen wilsovereenstemming bestaat. Dat betekent dat het moment waarop door of namens het dagelijks bestuur welke bevoegd is om te besluiten tot het aangaan van de overeenkomst, met het aanbod van de wederpartij heeft ingestemd, en deze instemming de wederpartij heeft bereikt, in materiële zin sprake is van een overeenkomst. Dit is ook zo in het omgekeerde geval, als door of namens het dagelijks bestuur is besloten om een aanbod te doen en dit door de wederpartij is aanvaard. De ondertekening van de overeenkomst door partijen is in die zin geen constitutief vereiste voor het aannemen van het bestaan van een bindende overeenkomst.

Onder (het besluiten tot) het aangaan van overeenkomsten wordt ook verstaan (het besluiten tot) het wijzigen van, verbinden van voorwaarden aan en beëindigen van deze overeenkomsten, zie artikel 5. Onder overeenkomsten met derden tot levering van goederen, aanneming van werk en/ of verlening van diensten wordt onder meer verstaan:

1. overeenkomsten tot levering, dienst en/of werk door derden aan de Omgevingsdienst;
2. overeenkomsten tot levering, dienst en/of werk door de Omgevingsdienst aan de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling;
3. overeenkomsten tot levering, dienst en/of werk door de Omgevingsdienst aan niet-deelnemers van de gemeenschappelijke regeling;
4. stageovereenkomsten waarbij een derde stage loopt bij de Omgevingsdienst;

, een en ander tot een bedrag van € 100.000,- exclusief BTW.

Hieronder valt niet een samenwerkingsovereenkomst als bedoeld in de artikelen 4, 5 en 6 van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Veluwe IJssel resp. het werkprogramma ter uitvoering daarvan. De bevoegdheid te besluiten tot het aangaan van een dergelijke overeenkomst is voorbehouden aan het dagelijks bestuur (art. 57b lid 1 onder e Wgr) en de bevoegdheid tot het aangaan daarvan is voorbehouden aan de voorzitter (art. 57d Wgr).

Het doen van een betaling is formeel geen (financiële) rechtshandeling, maar een feitelijke handeling. Voor het doen van dergelijke feitelijke handelingen, ook als het een samengestelde betaling betreft zoals bij de uitbetaling van salarissen, is de directeur bevoegd, omdat dit valt onder de definitie van volmacht in dit besluit. Juridisch gezien is het overmaken van salarissen voor iedere medewerker een handeling op zichzelf. Voor zover het salarisbedrag van de individuele medewerker lager is dan het bedrag van € 100.000,-, kan dus voor het samengestelde bedrag van alle salarissen een betalingsopdracht worden verstrekt binnen het ambtelijk apparaat. Met de aanstelling van de ambtenaar of met het aangaan van de arbeidsovereenkomst met een werknemer is de verplichting tot salarisbetaling ontstaan. Overigens gaat het bij het doen van uitgaven om de interne verhoudingen. Op grond van het onderhavige extern werkende besluit kan én mag een burger of een andere externe er zekerheidshalve op vertrouwen dat de directeur bevoegdlijk de rechtshandeling verrichtte, wat er verder ook intern van zij.

Onder alle overige privaatrechtelijke rechtshandelingen niet zijnde overeenkomsten met derden tot levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten wordt onder meer verstaan:

1. het aangaan van convenanten, intentieovereenkomsten, bestuursovereenkomsten etc. op het terrein van de aan de Omgevingsdienst opgedragen taken. Het gaat hierbij om overeenkomsten waarvan de vorm regeling vindt in het privaatrecht, maar waarvan het onderwerp geheel of gedeeltelijk een publiekrechtelijke bevoegdheid betreft. Bij dergelijke overeenkomsten is de rechtspersoon Omgevingsdienst contractspartij. Omdat het onderwerp van de overeenkomst een publiekrechtelijke bevoegdheid betreft, is het wel verstandig om het bestuursorgaan wiens inhoudelijke bevoegdheid het betreft, bij het sluiten van de overeenkomst te betrekken;
2. overeenkomsten met derden die noch levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten noch een publiekrechtelijke bevoegdheid betreffen;
3. Het aanvragen en verantwoorden van subsidie ten behoeve van de omgevingsdienst;

, een en ander tot een bedrag van € 100.000,- exclusief BTW.

Aan de limiet van € 100.000,- is ook voldaan, indien het een overeenkomst betreft waarmee geen financiële verplichting wordt aangegaan.

Ten aanzien van (het besluiten tot) het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen (waaronder overeenkomsten) gelden op grond van artikel 6 de volgende grenzen aan het mandaat c.q. de volmacht:

1. Behoudens instemming van de deelnemers zijn de volgende privaatrechtelijke rechtshandelingen niet toegestaan (zie art. 8 gemeenschappelijke regeling):
 - a. het vestigen van opstal-, pand- en hypotheekrechten;
 - b. het afgeven van garanties of andere waarborgen;
 - c. het in erfpacht aannemen of uitgeven van roerende of onroerende zaken;
 - d. het in eigendom aannemen of uitgeven van onroerende zaken;
 - f. het oprichten van en deelnemen in een rechtspersoon;
 - g. commerciële dienstverlening aan private partijen;
2. Er moet voldaan zijn aan de eis dat meer dan 80% van de activiteiten van de Omgevingsdienst taken behelst afkomstig van de deelnemers (zie het aanbestedingsrecht).

Artikel 2b onder g, 3a en 3c onder c: (Besluiten tot) voeren van rechtsgeding

De publiekrechtelijke rechtspersoon Omgevingsdienst Veluwe IJssel en zijn bestuursorganen kunnen in rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures zowel eisend als verwerend partij zijn. Onder rechtsgedingen wordt onder andere verstaan het aanvragen van een kort geding, de voeging in strafzaken, het instellen van beroep, het doen van een verzoek tot schorsing van een aangevochten beslissing of het aanvragen van een voorlopige voorziening en alle bijbehorende administratieve handelingen.

Op basis van artikel 57b, eerste lid, onder f, Wgr neemt het dagelijks bestuur namens de Omgevingsdienst, het dagelijks en algemeen bestuur een procesbesluit, tenzij het algemeen bestuur, voor zover het het algemeen bestuur aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist. Zoals uit de tekst van het artikel kan worden afgeleid, strekt de bevoegdheid van het dagelijks bestuur zich niet uit tot het voeren van procedures namens de voorzitter. Die moet daartoe zelf beslissen. Zodra het procesbesluit (een zogeheten 'voorbereidingsbesluit') is genomen, is de rechtspersoon, het dagelijks bestuur onderscheidenlijk het algemeen bestuur bevoegd hieraan uitvoering te geven. Indien een tijdig genomen procesbesluit ontbreekt, is er sprake van een bevoegdheidsgebrek. Het dagelijks bestuur is bevoegd tot het nemen van conservatoire maatregelen om verjaring of verlies van recht of bezit te voorkomen, ook alvorens is besloten tot het voeren van een rechtsgeding.

De bevoegdheid tot het nemen van een besluit een procedure te voeren, en dus ook het mandaat daartoe, moet worden onderscheiden van de vertegenwoordiging in en buiten rechte van de gemeente, die ingevolge artikel 57d Wgr aan de voorzitter is opgedragen. Met 'in rechte' wordt bedoeld op formele procesvertegenwoordiging in rechtsgedingen waarin de (rechtspersoon) Omgevingsdienst Veluwe IJssel partij is. Het gaat hierbij om gevallen waarin de omgevingsdienst als publiekrechtelijk rechtspersoon aan het maatschappelijk verkeer deelneemt (zie art. 2:1 lid 1 BW). De omgevingsdienst doet dit vooral in het privaatrechtelijk rechtsverkeer, maar het kan ook in een strafrechtelijke procedure of in het bestuursrecht het geval zijn. Het betreft hier dus niet de vertegenwoordiging van bestuursorganen die op eigen titel aan het rechtsverkeer deelnemen (alsdan is art. 57d niet van toepassing), maar andere situaties waarin vertegenwoordiging nodig is. Artikel 57d geeft de voorzitter dus niet de bevoegdheid om het algemeen bestuur of het dagelijks bestuur te vertegenwoordigen in die gevallen waarin deze als appelland of verweerder in een administratieve procedure optreden. Deze besturen zijn dan zelf partij in de procedure. Een voorbeeld hiervan is de bevoegdheid tot het beslissen op bezwaarschriften of op verzoeken als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van Wob-besluiten ex artikel 2a, 2b onder i en 2c.

In een bezwarenprocedure is het van groot belang dat het bezwaar door de juiste instantie wordt ingediend. Door duidelijk aan te geven wie er bij bezwaar als procespartij geldt, wordt voorkomen dat het bezwaar niet-ontvankelijk wordt verklaard. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht geldt dat uitsluitend een belanghebbende bezwaar en beroep kan instellen tegen een besluit. Niet alleen een

natuurlijk persoon, maar ook een bestuursorgaan of een rechtspersoon kan belanghebbende zijn. Voor bestuursorganen geldt in dit verband dat 'de hun toevertrouwde belangen' worden beschouwd als eigen belangen van dat bestuursorgaan. Er is dus verschil tussen het zelfstandig optreden van bestuursorganen als partijen die bezwaar kunnen maken en in beroep kunnen gaan enerzijds, en anderzijds het feit dat de omgevingsdienst als rechtspersoon bezwaar kan maken of beroep instellen. Met name in het bestuursrecht is de betekenis van artikel 57d dus veel minder groot dan in het privaatrecht of het strafrecht, maar het is natuurlijk toch mogelijk dat de Omgevingsdienst als rechtspersoon partij is in een bestuursrechtelijke procedure en dan is deze vertegenwoordigingsbevoegdheid ook in het bestuursrecht relevant. In artikel 3a, 3b en 3c onder c is de directeur gevolmachtigd om namens het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur of de omgevingsdienst rechtsgedingen te voeren, tenzij de wet dit niet toelaat. In privaatrechtelijke geschillen geldt bijv. vanaf de rechtbank verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat. In dit verband doet zich de vraag voor wie bevoegd is te besluiten tot het laten optreden van een raadsman/advocaat en/of procureur voor de omgevingsdienst. Gelet op het bepaalde in artikel 57b lid 1 onder f Wgr, komt deze bevoegdheid in beginsel aan het dagelijks bestuur toe. De volmacht van de advocaat wordt bij het procesbesluit tot het voeren van een rechtsgeding gegeven. Voor het voeren van het woord door een ambtenaar tijdens de zitting (dus naast de advocaat), is een schriftelijke machtiging van de voorzitter nodig op grond van art. 57d Wgr.

Artikel 4: Ondermandaat en ondervolmacht

Artikel 4, tweede lid, geeft aan aan welke functionarissen een bevoegdheid bij of krachtens dit besluit kan worden doorgelegd. Ook aan managers die niet ondergeschikt zijn aan de Omgevingsdienst als werkgever kan ondermandaat c.q. ondervolmacht worden verleend. Dit betekent dat ten behoeve van een manager die bijvoorbeeld op detachingsbasis werkzaam is binnen de ambtelijke organisatie geen separaat mandaat-/volmachtbesluit door het bevoegde bestuursorgaan behoeft te worden genomen, maar dat in dergelijke situaties het Ondermandaat- en ondervolmachtbesluit managers van toepassing is ten behoeve van de taak die door de gedetacheerde wordt uitgeoefend. Daarbij is het dan wel van belang dat op basis van de detacheringsovereenkomst voldoende helderheid bestaat welke functie iemand uitoefent en onder wiens verantwoordelijkheid dit gebeurt. Ten overvloede wordt hierbij opgemerkt dat ten aanzien van de uitoefening van bevoegdheden door medewerkers die niet binnen de ambtelijke organisatie werkzaam zijn (bijvoorbeeld wanneer door een deelnemer taken ten behoeve van de Omgevingsdienst worden uitgevoerd) wel een apart besluit genomen dient te worden.

Artikel 6: Grenzen aan bevoegdheidsuitoefening

De mandataris c.q. gevolmachtigde zal zich bij de uitoefening van de bevoegdheden moeten houden aan alle door het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur vastgestelde richtlijnen, beleidsregels en vastgestelde (financiële) kaders, die relevant zijn voor de uitoefening van de betreffende bevoegdheid, bijvoorbeeld de gemeenschappelijke regeling, het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de budgethoudersregeling. Ook mag hij niet in strijd handelen met Europese, nationale, provinciale en gemeentelijke wetgeving en de daarbij behorende jurisprudentie.

Van maatschappelijke, beleidsmatige, juridische of financiële omstandigheden als bedoeld in het derde lid van artikel 6 is onder meer sprake, indien:

1. het besluit genomen moet worden met toepassing van de in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht vervatte inherente afwijkingsbevoegdheid. Een voorbeeld is het besluit om af te wijken van een in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de Omgevingsdienst voorgeschreven aanbestedingsprocedure als bedoeld in artikel 2b onder d;
2. uit het te nemen besluit of de te verrichten rechtshandeling financiële gevolgen kunnen voortvloeien die onvoorzien zijn of niet passen binnen de kaders en bedragen van de (meerjaren)begroting en de te beheren budgetten;
3. er persoonlijke betrokkenheid van de directeur bestaat bij de bij of krachtens dit besluit uit te oefenen bevoegdheid bestaat;
4. de uitoefening van een bevoegdheid bij of krachtens dit besluit ingrijpende gevolgen voor de Omgevingsdienst kan hebben, of indien het algemeen bestuur vooraf om inlichtingen verzoekt.

Het vierde lid van artikel 6 maakt duidelijk dat in het derde lid wordt bedoeld op een terugkoppelingsplicht van de mandataris en volmachtontvanger. Deze terugkoppelingsplicht betreft een interne kwestie, die niet naar buiten werkt. Het zegt namelijk niets over de bevoegdheidsdoedeling an sich. Daarmee wordt voorkomen, dat het niet voldoen aan de terugkoppelingsverplichting voor vervelende, gerechtelijke procedures kan zorgen.