

# Protocol externe juridische inhuur en kwaliteitswaarborgen

# Protocol externe juridische inhuur en kwaliteitswaarborgen

## 1.

Bij belangrijke contracten moet kwalitatief goede juridische expertise worden betrokken. Dit moet ook tijdig gebeuren. Als de kennis niet in eigen huis is, dan moet deze kennis op zakelijke wijze worden ingehuurd. De aansturing van externe juridische adviseurs moet met kennis van zaken gebeuren, waarbij ook het zakelijke belang van de gemeente Apeldoorn in de gaten wordt gehouden.

## 2.

Dit protocol heeft betrekking op de 3 voor de gemeentelijke overheid meest relevante rechtsgebieden:

- civielrecht;
- bestuursrecht; en
- strafrecht.

## 3.

Voor de uitwerking in dit protocol is het relevant een onderscheid te maken tussen enerzijds de (bestuurlijke) voorbereiding van besluiten; de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase. De overgang van de ene fase naar de andere wordt in het algemeen gemarkeerd door een collegevoorstel en –besluit.

## 4.

Verder zijn er nog andere relevante kaders, zoals

- het Algemeen mandaat en volmachtreglement;
- het Inkoop- en aanbestedingsbeleid
- de nota Risicomanagement
- de APMW; en
- het jaarwerkplan JKZ (Juridische Kwaliteits Zorg)

## 5.

De werkzaamheden in de gemeentelijke organisatie zijn op een zodanig manier georganiseerd dat de juridische kennis die nodig is direct voor de levering van de gemeentelijke producten in de betreffende eenheid aanwezig is;

Zo zijn er in meerdere eenheden juridische functies ondergebracht:

- bestemmingsplanjuristen bij Ruimtelijke leefomgeving;
- fiscale juristen bij SSC (belastingen);
- vastgoedjuristen bij Vastgoed en Grond;
- sociale zekerheidsjuristen bij Werkplein Activerium

Dit zijn de zgn. 1<sup>e</sup> lijns juridische functies.

De 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> lijns juridische functies zijn in het algemeen bij Veiligheid en Recht ondergebracht.

Dit zijn functies die werken voor bestuur en het gehele concern van de gemeente Apeldoorn. Het gaat dan om werkprocessen als advisering, bezwaar en beroep, afhandelen van aansprakelijkstellingen (2<sup>e</sup> lijn) en juridische kwaliteitszorg (3<sup>e</sup> lijn).

## 6.

De eenheden werken zo veel mogelijk volgens vastgestelde processen en standaarden/standaardmodellen. Het inschakelen van externe juridische adviseurs geschiedt altijd via V&R op een zodanige manier dat V&R het overzicht behoudt van de in te schakelen externen, van de lopende externe dossiers en van de juridische conflicten.

Met eenheden die zelf over voldoende juridische kennis beschikken om adviesaanvragen te formuleren of om juridische procedures aan te sturen worden door V&R maatwerkafspraken per dossier of werksoort gemaakt over de wijze van aansturing en het bewaken van de juridische kwaliteit.

Op dit moment liggen er dergelijke afspraken met de eenheid Vastgoed & Grond over het inschakelen van de huisadvocaat ten laste van het inhuurbudget V&G voor advies en procedures inzake huur en verhuur, pachtzaken en projectontwikkelovereenkomsten.

Op deelterreinen kunnen aanvullende kwaliteitseisen aan de werkprocessen worden gesteld. Deze worden op aspecten van juridische kwaliteitszorg getoetst door V&R. Het gaat op dit moment om:

- contracten inzake gebiedsontwikkeling (Vastgoed en Grond)
- contracten voor ICT-opdrachten Informatievoorzieningen); en
- contracten op het gebied van jeugd en zorg (Jeugd, zorg en Welzijn)

Zie bijlagen

## 7.

De inhuur van (extern) juridische kennis is zodanig gestructureerd:

\*dat daardoor de juridische ondersteuning zodanig is dat deze kwalitatief sterk van inhoud is, dat de kans dat de gemeente bij problemen juridisch en/of financieel aan het kortste eind trekt, zich in minder dan 10% van de contracten voordoet, dan wel bij het aangaan van het contract als risico bestuurlijk bewust is genomen;

\* dat daardoor de juridische ondersteuning zodanig is dat deze kwalitatief sterk van inhoud is, dat de kans dat de gemeente bij problemen juridisch en/of financieel aan het kortste eind trekt, leidt tot een financieel nadeel van minder dan 10% van de waarde van de contracten waarbij zich problemen voordoen, dan wel bij het aangaan van het contract als risico bestuurlijk bewust is genomen;

\*dat V&R het totaaloverzicht hierover heeft,

\*dat V&R adviseert over de in te zetten externe juridisch adviseur/advocaat (wat doen we via de huisadvocaat en wanneer schakelen we een andere externe juridische adviseur/advocaat in?

\*dat V&R deze externe zakelijk aanstuurt en prijs-/prestatieafspraken maakt

\*dat V&R vroegtijdig wordt ingeschakeld, zodanig dat juridisch advies betrokken kan worden op het moment dat opties nog open zijn en keuzes nog gemaakt kunnen worden;

## 8.

Wanneer wordt V&R ingeschakeld voor advies:

### Vorbereidingsfase:

i- Als het gaat om een te nemen besluit/te sluiten contract dat een bepaald financieel belang te boven gaat. In 2016 gaan we uit van een financieel effect van het contract van tenminste € 500.000,-. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de nota Risicomanagement gemeente

Apeldoorn, nl zodanig dat het financieel effect bepaald wordt conform die nota en dat we voorts nog uitgaan van een bedrag dat 50% is van de in die nota gedefinieerde toprisico's;

ii- Voor wat betreft contracten: als een eenheid een voorstel krijgt of een voorstel wil laten uitgaan dat afwijkt van het standaardmodel. Als de eenheid een voorstel krijgt dat afwijkt van de standaard of voordat de eenheid een voorstel voor een contract wil voorleggen aan de contractspartij dat afwijkt van de standaard, moet dit voorstel ter toetsing worden voorgelegd aan V&R. Vervolgens heeft V&R ook zicht op de correspondentie, die over en weer wordt

gestuurd naar aanleiding van het voorstel voor het te sluiten contract. Het versiebeheer (de versies van de contracten die worden aangepast naar aanleiding van de correspondentie/onderhandelingen) ligt bij V&R;  
iii- Als het gaat om de voorbereiding van een besluit houdende een projectopdracht/projectplan.

#### Uitvoeringsfase:

Indien het gaat om een besluit of een contract dat voldoet aan de hierboven bij voorbereidingsfase genoemde criteria (onder i) t/m iii) genoemde criteria, en

- a. Het gaat om het noteren en bewaken van prestatiedata / termijnafspraken / verjaringstermijnen;
- b. Als het gaat om het voornemen om afspraken te maken die afwijken van een gesloten contract, of die het gesloten contract aanvullen;
- c. Als het gaat om aanpassingen van een projectopdracht/projectplan;
- d. Als een contractspartij/wederpartij weerstand gaat vertonen (door uitingen in een e-mail, brief of anderszins);
- e. Bij een voornemen tot een voortijdige opzegging van het gesloten contract;
- f. Wanneer in verband met het betreffende besluit/contract het college/de burgemeester ter verantwoording wordt geroepen door de raad c.q. er raadvragen worden gesteld.

En:

Bij Civielrechtelijke kwesties:

- a. Alle binnenkomende exploitatie (inclusief dagvaardingen);
- b. Alle uitgaande exploitatie (inclusief dagvaardingen);
- c. Inkomende aansprakelijkstellingen en schriftelijke mededelingen waarbij op een aansprakelijkstelling wordt voorgesorteerd;
- d. Uitgaande aansprakelijkstellingen en schriftelijke mededelingen waarin op een aansprakelijkstelling wordt voorgesorteerd.

Bij Bestuursrechtelijke kwesties:

- a. Alle planschades en nadeelcompensatieclaims
- b. Personele kwesties
- c. Subsidiegeschillen
- d. Geschillen over samenwerkingsvormen.

Bij Strafrechtelijke kwesties:

Alle acties/handhaving vanuit OM, Politie en/of andere autoriteiten waarbij medewerkers, bestuursorganen aangemerkt worden als getuige en/of als verdachte.

## 9.

Als zich een dreigend of acuut probleem zich voordoet wordt er een escalatiemodel gevolgd:

- a. In normale omstandigheden geldt de standaard verdeling van rollen en taken (zie onder punt 5 van dit protocol).
- b. Echter, bij juridisch complexe, bestuurlijk gevoelige, financieel ingrijpende, rechtbank, ... aangelegenheden vindt een verzwarende plaats van de juridische expertise. Dat kan binnen het ambtelijk apparaat, maar ook met behulp van externe expertise.
- c. Bij de majeure dossiers worden er bijzondere hulpconstructies geformaliseerd (bijv KSG-tjes, de 3R's: Rust, Reinheid, Regelmaat, bewust organiseren van tegenspraak,...)

9a.

Een KSG-tje (KSG-klein slim groepje) bestaat uit bijv:

- een aangehaakte wethouder;
- een directieraadlid
- een bestuursadviseur;
- de vakinhoudelijke ambtenaar van de betreffende eenheid;
- als het gaat om een opdracht: de opdrachtgever;

- een jurist van VenR;
- indien ingeschakeld: de extern juridisch adviseur

9.b.

Zo'n KSG-tje wordt ingesteld, bijv

- i) Als de gemeente gedagvaard wordt of zelf overgaat tot dagvaarden; in beide gevallen boven een bepaald belang van € 100.000,--;
- ii) Als er gedreigd wordt met juridische acties tegen de gemeente of als de gemeente zelf met juridische acties dreigt, e.e.a. boven een bepaald belang € 100.000,--.
- iii) Als in het kader van een besluit of een contract of een feitelijke handeling, het bestuur door de raad ter verantwoording wordt geroepen en hiervoor regionale/nationale media aandacht is.

## 10.

Tenslotte:

De gemeente Apeldoorn functioneert in de rechtstaat en houdt zich aan wet- en regelgeving. Het gemeentebestuur wil maatschappelijke doelen en effecten bereiken. In het algemeen wordt daarbij efficiency en effectiviteit nagestreefd. Bestuurlijk zakelijk handelen is evenwel niet altijd hetzelfde als commercieel zakelijk handelen.

## Bijlagen

- A. Vastgoed en grond (beschrijving bestaande werkwijze)
- B. ICT (nog te ontwikkelen i.o.m. IV)
- C. Jeugd en zorg (nog te ontwikkelen i.o.m JZW)
- D. De 7 juridische concerncriteria JKZ

#### A. Vastgoed en Grond

Binnen de eenheid Vastgoed & Grond wordt gewerkt met standaardcontracten en modellen. De mandaten en volmachten worden gebruikt met in achtname van het zogenaamde vier-ogen principe.

Dit wordt gedaan met behulp van een oplegformulier (zie bijgaande oplegformulieren voor de teams Vastgoed en Grond).

Door de opsteller wordt aangekruist welk model is gebruikt voor het betreffende contract.

In de toelichting wordt een korte samenvatting gegeven van de inhoud van het contract. Indien er afwijkingen zijn ten opzichte van het betreffende model dan wordt dit tevens aangegeven in de toelichting.

Vervolgens is er ruimte voor de meelezende jurist om opmerkingen te maken op het contract en een paraaf te zetten (+ datum) . Tevens is er ruimte voor de planeconoom en fiscaal jurist om opmerkingen te plaatsen bij het opgestelde contract, een paraaf te zetten en de datum te vermelden.

Door middel van bovenstaande werkwijze is voor de ondertekenaar van een aanbiedingsbrief (met bijbehorend contract) of een contract (de eenheidsmanager Vastgoed & Grond dan wel de teammanagers Vastgoed of Grond) in één oogopslag zichtbaar waar het betreffende contract over gaat, of alle disciplines zijn betrokken, of het vier-ogen principe is toegepast, en kan worden nagegaan of de opsteller van het contract de eventueel gemaakte opmerkingen heeft verwerkt. Indien daaraan behoefte is kan collegiaal overleg plaatsvinden met een jurist van de eenheid Veiligheid en recht.

Bij afwijkingen van de modellen of adviesvragen kan ten laste van het budget van Vastgoed en Grond externe juridische expertise worden ingehuurd. Binnen de afspraken die de gemeente op dit punt met de huisadvocaat Nysingh heeft, kan dit op 3 niveaus plaats vinden:

- a. een korte telefonische consultatie van de adviseur/advocaat door de behandelend medewerker van deze eenheid;
- b. het inwinnen van een schriftelijk advies van de adviseur/advocaat door de juristen van deze eenheid; of
- c. een besluit tot het starten van een juridische procedure door een lid van het management van de eenheid nadat de portefeuillehouder hierover is geïnformeerd.

# Oplegformulier contracten

Opsteller: .....

- Gebruikt model:
- ☐ Aankoopcontract onroerende zaak maart 2013
  - ☐ Anterieure overeenkomst fase i april 2013
  - ☐ Bouwclaimovereenkomst april 2013
  - ☐ Erfpachtovereenkomst maart 2013
  - ☐ Grondexploitatieovereenkomst ii model 16 april 2013
  - ☐ Opstalrecht verenigingen 25 maart 2013
  - ☐ Optie-overeenkomst bedrijfsterrein maart 2013
  - ☐ Optie-overeenkomst part. Bouwkavel maart 2013
  - ☐ Overeenkomst gratis gebruik gemeentegrond juli 2012
  - ☐ Overeenkomst van ruiling ongebouwd onroerende zaak maart 2013
  - ☐ Verkoop bedrijvenpark apd n ii maart 2013
  - ☐ Verkoop Liander maart 2013
  - ☐ Verkoopcontract bedrijventerrein perceelsuitbreiding maart 2013
  - ☐ Verkoopcontract complexbouw 18 maart 2013
  - ☐ Verkoopcontract gebouwd onr. Goed mei 27 2013
  - ☐ Verkoopcontract part. bouwkavels 18 maart 2013
  - ☐ Verkoopcontract standplaats de Haere 18 maart 2013
  - ☐ Zakelijk recht van opstal riolering 25 maart 2013
  - ☐ Zakelijk recht van opstal telecommunicatie maart 2013
  - ☐ Ant. ovk planologische Wabo mei 2013
  - ☐ Verkoop ongebouwd onr goed 27 mei 2013
  - ☐ Verkoop snippergroen met rioleringswerken juni 2013
  - ☐ Verkoopcontract snippergroen met kabels-leidingen juni 2013
  - ☐ Verkoop snippergroen juni 2013

Algemene toelichting: .....

.....

.....

Afwijkingen model: .....

.....

.....

.....

Meelezer: .....

Opmerkingen: .....

.....

.....

Planeconoom: .....

Opmerkingen: .....

.....

.....

.....

Fiscalist: Gerard Warburg

Opmerkingen: .....

.....

.....

.....



# Oplegformulier huurcontracten kantoren en winkelruimte team Vastgoed

Opsteller: .....

Gebruikt model: ☐ Huurovereenkomst winkelruimte juli 2012  
☐ Huurovereenkomst kantoor en bedrijfspanden 7:230a BW juli 2012  
☐ Tijdelijke huurovereenkomst winkelruimte juli 2012

Algemene toelichting: .....

Afwijkingen model: .....

Jurist: .....

Opmerkingen: .....

Fiscalist: Gerard Warburg

Opmerkingen: .....

B. Bijlage ICT (eenheid Informatievoorziening) (under construction)

C. Bijlage Eenheid Jeugd, Zorg en Welzijn (under construction)

D. De 7 juridische concerncriteria JKZ

1. *De juridische functie in de organisatie is duidelijk georganiseerd, zodanig dat de kwaliteit en kwantiteit van de juridische functie passend is voor en afgestemd is op de werkzaamheden van de betreffende eenheid.*
2. *De besluitvormingsprocessen met een risicocomponent zijn gestandaardiseerd, zodanig dat collegevoorstellen een risicoparagraaf kennen en over risico's in de planning en controlcyclus wordt gerapporteerd.*
3. *De eenheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de op hun werkterrein geldende verordeningen zorgen ervoor dat die verordeningen op orde zijn, zodanig dat ze actueel en niet in strijd met andere regelgeving zijn, dat ze niet overbodig zijn, dat ze handhaafbaar zijn, dat ze digitaal beschikbaar zijn voor bedrijven, burgers en instellingen en dat de medewerkers van de betreffende eenheden op de hoogte zijn van de eigen regels en het daarbij behorende beleid.*
4. *De mandaten en volmachten zijn geregeld; zodanig dat ze voldoen aan het kader gesteld in het algemeen mandaatbesluit en zo een evenwicht is gevonden tussen een doelmatige bedrijfsvoering en een verantwoorde vertegenwoordiging van de bestuursorganen, namens wie de bevoegdheden worden uitgeoefend.*
5. *Het privaatrechtelijk, publiekrechtelijk en feitelijk handelen vindt plaats binnen de daarvoor geldende regels. Daarbij wordt ook het Europees recht in acht genomen.*
6. *Overeenkomsten en contracten komen volgens vaste werkwijze, zoals beschreven in het Apeldoorns aanbestedingsbeleid en het protocol (externe) juridische advisering, tot stand en worden beheerd, zodanig dat er sprake is van accurate archivering van waaruit de termijnsignalering het mogelijk maakt om tijdig te kunnen kiezen uit verlengen, opzeggen en aanbesteden. Publiekrechtelijke besluiten voldoen aan de basisnormen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zodanig dat de aanleiding voor het besluit duidelijk is, dat de juridische grondslag genoemd is, dat een goede motivering is opgenomen en dat een eventuele rechtsmiddelenverwijzing in of onder het besluit staat.*
7. *Opdrachten aan externe juridische adviseurs en de huisadvocaat worden alleen door tussenkomst van V&R gegeven.*