

19.

(Het Voorloopig Verslag is gedrukt onder n°. 104 der zitting 1929—1930.)

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS over het ontwerp van wet tot regeling der winkelsluiting.

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

§ 1. Het was den ondergeteekende aangenaam te vernemen, dat de indiening van het wetsontwerp bij verschillende leden instemming vond.

Bij de behandeling van het ontwerp in de Tweede Kamer heeft de ondergeteekende reeds de gelegenheid gehad uitvoerig uiteen te zetten, om welke redenen naar zijne meening de totstandkoming eener wettelijke regeling der winkelsluiting aanbeveling verdient en hij onderschrijft dan ook gaarne het betoog van de voorstanders van het ontwerp, voorzover deze op grond van dezelfde argumenten als destijds door hem aangevoerd, zich vóór die regeling uitspraken. Dat er een nauw verband ligt tusschen de regeling van het Werktijdenbesluit voor het winkelpersoneel en de onderhavige materie, in zooverre de laatste kan dienen om door de eerste verstoorte concurrentieverhoudingen weder in evenwicht te brengen, zal ook door hen, die zich met het ontwerp minder ingenomen toonden, niet kunnen worden ontkend. Slechts kan men van meening verschillende omtrent de vraag, of een dergelijk evenwichtsherstel noodzakelijk en urgent is. Ondergeteekende zou aarzelen, die vraag met een positief ja of neen te beantwoorden, ook al zijn uit de kringen van den georganiseerden middenstand zelf bij herhaling stemmen opgegaan ten betooge, dat eene werktijdenregeling voor het personeel slechts dan aanvaardbaar zou wezen, indien zij met eene regeling der winkelsluiting gepaard ging. De eerste is thans nog te kort in werking, dan dat omtrent de kwestie der noodzakelijkheid op grond van de opgedane ervaring reeds een definitieve uitspraak zou kunnen worden gedaan. Ondergeteekende heeft bij de verdediging van zijn standpunt ten aanzien van het onderhavige ontwerp deze zijde van het vraagstuk dan ook min of meer op den achtergrond gesteld, om meer bepaaldelijk het licht te doen vallen op andere argumenten, welke voor hem aan het wetsontwerp relief geven. Het zij hem veroorloofd, zijne zienswijze omtrent de betekenis daarvan hier nog eens in het kort te herhalen.

Voor den ondergeteekende staat het vast, dat verreweg de meerderheid der winkeliers voorschriften tot regeling der winkelsluiting verlangt. Dit verlangen dateert niet van heden of gisteren, doch stamt reeds uit den tijd, toen de middenstandsbeweging hier te lande nog in hare kinderschoenen stond. Het eerste nationale congres voor den handeldrijvenden middenstand, in 1903 te Rotterdam gehouden, sprak reeds in eene bij overgroote meerderheid van stemmen aangenomen conclusie als zijne meening uit, dat alle pogingen in het werk moesten worden

gesteld om zoo spoedig mogelijk eene rijkswet in het leven te roepen, die de beperking van het sluitingsuur zou regelen, zulks in het belang van de materieele en geestelijke welvaart van patroon en bediende. Met den groei der middenstandsbeweging heeft het onderwerp der winkelsluiting sedert bij voortduring in het brandpunt der belangstelling gestaan, waarbij steeds bleek, dat het aantal voorstanders eener wettelijke regeling dezer materie dat der tegenstanders verre overtrof. Een der eerste adviezen van den Middenstandsraad, het in 1919 door de drie landelijke middenstandsorganisaties in het leven geroepen vertegenwoordigend lichaam, betrefte de kwestie der winkelsluiting. In dit advies (verslag van den Middenstandsraad over het jaar 1920) staat o. m. het volgende te lezen:

„Over het beginsel der wettelijke regeling van de winkelsluiting bestond in den Middenstandsraad geen verschil van gevoelen. Algemeen was men van oordeel, dat, vooral na de totstandkoming der Wet-AALBERSE, nog meer dan te voren wettelijke voorschriften noodzakelijk waren. Naast de bescherming, welke de Arbeidswet heeft gebracht voor het personeel van winkels en magazijnen, achtte men bescherming van de patroons, met name van de kleine patroons, noodzakelijk. Deze is noodig in hun eigen belang. Noch de gemeentelijke verordeningen op de winkelsluiting, welke in reeds meer dan 125 gemeenten zijn tot stand gekomen, mede als resultaat van de rustelocze propaganda van het „Nationaal Comité voor Vervroegde Winkelsluiting”, noch onderlinge regelingen van vakgenooten konden geheel voorkomen, dat tengevolge van de ongebreidelde concurrentie menig winkelier zich gedwongen zag zijn winkel tot laat in den avond open te houden, tot moreele schade voor zich en zijn gezin. Niet alleen, dat zoo iemand zich niet kon wijden aan zijn gezin, maar tevens miste hij ten eenenmale elke gelegenheid om zich te ontwikkelen en om deel te nemen aan het sociale leven. Vooral het ontbreken van gelegenheid om door het volgen van cursussen zich de voor zijn vak onontbeerlijke bekwaamheid op administratief gebied, zoowel als op dat der zuivere vakkennis te verwerven, was oorzaak, dat tal van middenstanders geen behoorlijk overzicht over hun bedrijf hadden en niet in staat waren om zich omhoog te werken, ja dikwijls zich niet staande konden houden in den scherpen strijd om het bestaan. Waar nu de aanwezigheid van een ontwikkelenden vakkundigen en bloeienden middenstand een algemeen belang is te achten, is het nemen van maatregelen door de Overheid om dat te bevorderen volkomen gerechtvaardigd.”

Toen er sprake was van invoering van een werktijdenregeling voor het personeel, was het wederom de Middenstandsraad, die bij herhaling en met klem aandrang op gelijktijdige totstandkoming eener Winkelsluitingswet. De Hooge Raad van Arbeid, omtrent de aangelegenheid gehoord, sprak in 1927 unaniem als zijn gevoelen uit, dat het gewenscht zou zijn, dat gelijktijdig met de invoering van een Werktijdenbesluit een Winkelsluitingswet in werking zou treden; eene meerderheid uit den Raad achtte de samen koppeling van beide regelingen zelfs noodzakelijk.

De indiening van het wetsontwerp bij de Staten-Generaal in Juni 1928 vond eerst plaats nadat daaromtrent niet slechts de Middenstandsraad en de Hooge Raad van Arbeid, doch o. a. ook alle Kamers van Koophandel waren gehoord. Van eenig principieel bezwaar tegen een winkelsluitingregeling van de zijde dezer officieele vertegenwoordigende organen is bij die gelegenheid niet gebleken. Slechts heeft men zich hier en daar uitgelaten over het tijdstip van invoering der regeling, dat men niet onverdeeld gunstig achtte en hebben sommige groepen van belanghebbenden als hunne meening doen kennen, dat binnen het kader dier regeling hunne belangen niet voldoende waren in acht genomen. In dit laatste is vóór de indiening van het wetsontwerp zooveel mogelijk voorzien.

De stemming ten aanzien van het wetsontwerp is, naar den stelligen indruk van den ondergeteekende, in middenstandskringen thans zoo, dat een kleine minderheid het ontwerp principieel niet wenscht, een grooter aantal belanghebbenden de

## Regeling der winkelsluiting.

invoering daarvan zou wenschen uitgesteld te zien, doch daartegenover een groote meerderheid der winkeliers de totstandkoming der Winkelsluitingswet, ook niettegenstaande men daarvan in sommige opzichten eenig nadeel ducht, met ingenomenheid zal begroeten. In den handeldrijvenden middenstand als geheel genomen geldt ook thans nog steeds datgene, wat reeds zoovele jaren geleden tot uiting kwam, namelijk het verlangen naar meer vrijheid, eene vrijheid, die men zonder overheidshulp, welke den invloed der tegenwerkende elementen moet uitschakelen, niet bij machte is te verkrijgen. Het is deze vrijheid, welke het ontwerp, eenmaal wet geworden, zal kunnen brengen.

Is met het vorenstaande de beteekenis aangegeven, welke aan het wetsontwerp, van sociaal oogpunt uit bezien, mag worden gehecht, voor den ondergeteekende geldt daarnevens als belangrijke factor de uitwerking daarvan in den vorm van de winkelsluiting op Zondag. Ondergeteekende kan daaromtrent, na hetgeen hij over dit punt in de Tweede Kamer reeds heeft gezegd, kort zijn. Zondagsheiliging ligt buiten het bestek van dit wetsontwerp, dat slechts gedurende bepaalde perioden in de week vrijheid, rust in het winkelbedrijf wil brengen. Eenmaal vooropgesteld, dat ook de winkelier en het in den winkel werkzame personeel op een wekelijkschen rustdag recht heeft, ligt het voor de hand dezen te stellen op den Zondag, niet alleen omdat deze dag algemeen als rustdag geldt en, ten deele juist daarom, als rustdag de grootste waarde heeft, doch ook — en hier ligt voor den ondergeteekende het zwaartepunt — omdat daardoor de voorwaarde geschapen wordt, welke de viering van den Zondag tot haar recht kan doen komen. Aldus bezien biedt de winkelsluiting op Zondag tweeërlei voordeel: dat van een waardevollen rustdag in het algemeen en dat van een waardevollen Zondag voor hen, die uit hoofde hunner godsdienstige gezindheid aan dien dag eene bijzondere beteekenis hechten.

Eene wet als deze, welke een sociaal karakter draagt, doch tevens min of meer in het economisch leven ingrijpt, is uiteraard slechts dan aanvaardbaar, indien daarbij behoorlijk rekening is gehouden met de stoffelijke belangen van de daarbij betrokken groepen van belanghebbenden. Ondergeteekende is van meening, dat het onderhavig wetsontwerp voldoet aan wat in dit opzicht in redelijkheid geëischt kan worden. Het groote aantal uitzonderingen op de voorschriften betreffende avond- en Zondagsluiting, in het ontwerp opgenomen, de ruime mogelijkheid om afwijkingen van de bepalingen der wet tot stand te brengen, bieden even zoovele waarborgen, dat aan het economisch belang van hen, die voor hun bedrijf speciale behoeften hebben, geen ernstige schade zal worden toegebracht. Ondergeteekende grondt die meening op de vele en velerlei adviezen, welke omtrent het ontwerp werden ontvangen, doch ook op de omstandigheid, dat reeds sedert tal van jaren in tal van gemeenten verordeningen bestaan, welke van gelijke of van verdere strekking zijn dan het onderhavig ontwerp, zonder dat daartegen, voorzoover den ondergeteekende bekend, ernstige bezwaren zijn gerezen. Dat er bepaaldelijk in gemeenten, waar thans de winkelsluiting ongeregeld is of de geldende regeling ruimer verkoopmogelijkheid biedt, in den aanvang wel eenige moeilijkheden zullen worden ondervonden, acht de ondergeteekende niet uitgesloten. Hij verwacht echter, dat deze bezwaren, ook doordat het koopend publiek zich geleidelijk en waarschijnlijk reeds spoedig met den nieuwen toestand vertrouwd zal maken, niet onoverkomelijk en zeker niet van blijvenden aard zullen zijn.

§ 2. De voorstanders van het wetsontwerp, die aan de winkeliers de vrije keuze van den dag, waarop zij hun personeel een ochtend of middag vrij moeten geven, zouden willen zien ontzegd, zien daarbij over het hoofd, dat de voorgestelde regeling in de eerste plaats de belangen van de zelfstandige winkeliers op het oog heeft, gelijk het Werktijdenbesluit voor winkels in het belang van het personeel is tot stand gekomen. Laatstbedoelde maatregel waarborgt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 47, tweede lid, der Arbeidswet, aan het perso-

neel het genot van een vrijen vóór- of namiddag, zonder zich uit te spreken omtrent den dag, waarop die vóór- of namiddag moet vallen. Het toekennen van verdergaande rechten aan het personeel in den vorm eener beperking of ontneming van de vrijheid van keuze aan de werkgevers zou zoo noodig bij of krachtens de Arbeidswet kunnen worden geregeld. Dat een voorschrijf betreffende den vrijen Zaterdagmiddag op het winkelbedrijf uiterst desorganiseerend zou werken behoeft wel geen betoog. Ondergeteekende stemt ten deze volkomen in met de leden, die de daaraan verbonden bezwaren in het licht stelden.

Tegen eene regeling, op grond waarvan de voorschriften der wet ook voor lunchrooms, koffiehuzen e. d. zouden gelden, heeft de ondergeteekende overwegend bezwaar. Dergelijke inrichtingen missen geheel het karakter van den winkel en de eischen, welke het maatschappelijk verkeer dienaangaande stelt, zijn volkomen anders. Om welke reden bezwaar zou bestaan tegen verkoop op den openbaren weg, wordt in het Voorloopig Verslag niet nader aangeduid. Mocht de bedoeling van de opmerking zijn te zeggen, dat door een dergelijken verkoop, indien deze op tijdstippen, waarop de winkels in het algemeen moeten gesloten zijn, plaats heeft, belangen van winkeliers worden geschaad, dan zij erop gewezen, dat die verkoop slechts geringe eetwaren betreft en dat winkeliers in kleine consumptie-artikelen eveneens gedurende sluitingstijd faciliteiten genieten. Schoenlappers verichten hunne werkzaamheden gemeenlijk in een werkplaats, voor welke inrichtingen het onderhavig ontwerp niet bestemd is. In het belang van het publiek kan echter ook de gelegenheid om in schoenwinkels gedurende sluitingstijd schoenen te laten repareren niet worden gemist.

Het wetsontwerp bedoelt voor te schrijven, wat in normale omstandigheden gelden kan. Een stelsel van minimum-eischen zou slechts tot gevolg hebben, dat van de uniformiteit, die het ontwerp toch, wat de hoofdlijnen betreft, bedoelt te brengen, niets overbleef.

§ 3. Van de ernstige en zelfs overwegende bezwaren, welke vele leden tegenover het wetsontwerp koesterden, nam de ondergeteekende met veel belangselling kennis. Hij vertrouwt door de in § 1 dezer Memorie gegeven uiteenzetting zijn standpunt ten opzichte van het ontwerp nog eenigszins te hebben verduidelijkt en tevens gerechtvaardigd. Dat de bepalingen daarvan vrij sterk in het particuliere leven ingrijpen valt inderdaad niet te ontkennen. Dat echter om die reden in de regeling een aanslag op de vrijheid van het individu moet worden gezien is eene gevolgtrekking, welke de ondergeteekende niet gaarne voor zijne rekening zou nemen. Die gevolgtrekking past slechts in den gedachtengang van hen, die elk overheidsingrijpen in het particuliere leven als een fout beschouwen, eene opvatting, welke, naar de ondergeteekende meent, toch geen aanhangers meer vindt. En zeker is daarvoor ten aanzien van het onderhavig wetsontwerp geen plaats. Eene aanranding van de vrijheid van den winkelier om zijn winkel open te houden is hier in hare algemeenheid niet aan de orde, tenzij men zou meenen, dat zij zich in waarheid vrij gevoelen die, gelijk het in het Voorloopig Verslag door de tegenstanders van het ontwerp zoo tekenend wordt uitgedrukt, van vroeg tot laat hun winkel moeten openhouden om aan de eischen der verbruikers te kunnen voldoen. Tegenover deze opvatting stelt de ondergeteekende in volle overtuiging eene andere, namelijk deze, dat het ontwerp aan de winkeliers de vrijheid schenkt om hun zaak op een redelijk uur en op den algemeen als rustdag geldenden dag te sluiten, eene vrijheid, welke door de overgroote meerderheid der betrokkenen begeerd wordt, doch zonder overheidsingrijpen niet te verkrijgen is. In den strijd van den middenstand tegen de groote magazijnen, de warenhuizen enz. vormt zijns inziens de kwestie der winkelsluiting een factor van slechts ondergeschikte beteekenis. Vooreerst sluiten, naar bekend mag worden ondersteld, dergelijke groote zaken als regel reeds thans vrijwillig om 6 uur, een tijdstip, waarop den kleinen winkelier, volgens de voorgestelde regeling, nog eene verkoopgelegenheid van enkele uren over-

## Regeling der winkelsluiting.

blijft. Van een wegnemen van het verschil in sluitingsuur tusschen de beide categorieën kan dan ook, in het licht dier regeling, bezwaarlijk sprake zijn. Trouwens in nagenoeg alle groote steden, waar met groote magazijnen en warenhuizen moet worden geconcurrereerd, is reeds thans krachtens gemeentelijke verordening eene sluiting om acht uur van kracht. Doch bovendien zijn er, naar den ondergeteekende wil voorkomen, nog wel andere en gezonder weermiddelen tegen de concurrentie der warenhuizen aan te wijzen dan het op ongelegen uren voor de verbruikers klaar staan. Zulks was blijkbaar ook de meening van de Commissie uit den Middenstandsraad, welke nog niet lang geleden op onderzoek naar die weermiddelen toog en blijkens het verslag van den Middenstandsraad over 1928 wel de aandacht wenscht te zien geschonken aan vakkenis, gezamenlijken inkoop, goede bediening enz., doch van een lang openhouden der winkels niet rept.

Het is den ondergeteekende uit den aard der zaak niet onbekend gebleven, dat bepaaldelijk van de zijde van winkeliers in koek, banket, chocolade en dergelijke artikelen tegen de voor hen voorgestelde regeling ten aanzien der sluiting op Zon- en feestdagen ernstig bezwaar wordt gemaakt en dat daartegen zelfs wordt geprotesteerd. Inderdaad zal de wet voor de winkeliers van deze soort althans in den aanvang mogelijk eenige moeilijkheden opleveren, doch de ondergeteekende kan niet aannemen, dat bij een open zijn dezer winkels op Zondag gedurende een tijdvak van vier uren, welk tijdvak overigens op grond van bijzondere omstandigheden zoo noodig krachtens artikel 9 van het ontwerp nog zal kunnen worden verlengd, van de regeling zoo ernstige gevolgen zouden zijn te verwachten als een deel der betrokkenen zich daarvan blijkbaar voorstelt. Het publiek dat gewend is op Zondag in dergelijke zaken te koopen, zal zich op den duur ook tegen de zoo vaak aangehaalde plotseling opkomende behoefte weten te dekken. Aan de wenschen der banketwinkeliers is tegemoet gekomen zooveel zulks maar eenigszins mogelijk was. Verder dan het thans voorgestelde kan de ondergeteekende niet gaan, ook niet voor het platteland, waar overigens, naar hem voorkomt, de behoefte om op Zondag deze soort van winkels lang open te hebben wel niet grooter zal zijn dan in de stad.

Van de talrijke bij de Kamer ingekomen verzoekschriften, strekkende tot verwerping van dit wetsontwerp, draagt de ondergeteekende in het algemeen geen kennis, zoodat het hem niet mogelijk is daarover een oordeel te geven. Slechts wil hij er de aandacht op vestigen, dat de Nederlandsche Bond van Vereenigingen van winkeliers in koek, banket, chocolade en suikerwerken, welks request zoozeer de aandacht der Kamer heeft getrokken, blijkbaar vanwege de mededeeling, dat die Bond ten minste 160 000 winkeliers zou vertegenwoordigen, die geheel zelfstandig werken, blijkens door hem ingewonnen inlichting in feite slechts ruim 450 winkeliers omvat. Ook wanneer aan bedoelde mededeeling de beteekenis gehecht zou moeten worden, dat de Bond zich opwerpt als de tolk van alle houders der hier te lande bestaande winkels in banket, enz., dan nog moet het zonder meer duidelijk zijn, dat het gegeven cijfer in geene juiste verhouding tot de werkelijkheid staat. Ter illustratie zij er slechts op gewezen, dat, volgens eene globale schatting, in het handelsregister in totaal slechts circa 12 000 van dergelijke winkels ingeschreven staan. Overigens meent de ondergeteekende te weten, dat nevens de talrijke verzoekschriften, strekkende tot verwerping van het wetsontwerp, ook een groot aantal, de aanneming daarvan bepleitende, de Kamer heeft bereikt, onder welke ook verzoekschriften van twee der drie groote landelijke middenstandsorganisaties. Ook hebben anderzijds de sigarenwinkeliers, wier belangen in het Voorloopig Verslag een onderwerp van bespreking uitmaken, blijkens datzelfde stuk instemming met het wetsontwerp betuigd. Wat de gedwongen sluiting dezer winkels op Zondag aangaat, ondergeteekende heeft reeds bij de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer opgemerkt, dat hem uit niets is gebleken, dat van die zijde verlangens zouden bestaan om op Zondag open te blijven. Hetgeen trouwens zeer wel verklaarbaar is, aange-

zien niets er zich tegen verzet, dat de liefhebbers van rooken hun rookmateriaal den dag te voren inslaan. Tal van sigarenwinkels, die zich nu door de concurrentie gedwongen achten op Zondag open te blijven, verkoopen op dien dag slechts minimale hoeveelheden. Dat de sluiting op Zondag voor menigen sigarenwinkelier noodlottig zou worden acht de ondergeteekende dan ook wel uitgesloten.

Naar aanleiding van wat in het Voorloopig Verslag wordt betoogd omtrent de te verwachten verslechtering van den toestand der winkeliers zou de ondergeteekende het volgende willen opmerken:

1°. In verreweg de meeste groote steden geldt thans krachtens gemeentelijke verordening reeds eene sluiting om 8 uur, terwijl het sluitingsuur op Zaterdag tussehen 10 en 11 uur varieert. De bedoeling van het ontwerp is, dat sluiting om 8 uur en des Zaterdags om 10 uur regel zal zijn. Er bestaat geene aanleiding voor de vrees, dat ingevolge artikel 9 deze sluitingsuren zullen worden vervroegd, aangezien zulks slechts op grond van bijzondere omstandigheden mogelijk zal wezen.

2°. Inderdaad zullen groote zaken met een aantal filialen, waar banket enz., wordt verkocht, feitelijk den geheelen Zondag kunnen verkoopen. De winkelier, die niet meer dan 4 uren tot zijn beschikking heeft, ondervindt echter slechts de concurrentie van het in zijne nabijheid gevestigde filiaal, voor hetwelk eveneens de regeling van 4 uren geldt. Dat de nadere bepalingen van artikel 4, lid 1, onder *d*, aanleiding kunnen geven tot knoeierijen en pogingen tot ontduiking, valt niet te ontkennen. Intusschen zal het voorschrift, dat de uren van open zijn op Zondag doorlopend op den winkel moeten zijn aangegeven, er niet weinig toe kunnen bijdragen, de controle op een richtige naleving van de voor die winkels getroffen regeling te vergemakkelijken. Aangenomen mag ook worden, dat eene overtreding, die met bedrog en benadeeling van concurrenten gepaard gaat, extra zwaar zal worden gestraft.

3°. Eene regeling welke den winkelverkoop op Zondag verbiedt, doch op dien dag het venten van kleine eetwaren toelaat, wordt in tal van reeds bestaande gemeentelijke verordeningen teruggevonden. In het algemeen biedt het ontwerp in dit opzicht dan ook niet iets nieuws, behoudens dan, dat daarin slechts een beperkt verbod van Zondagsverkoop geldt. Het is den ondergeteekende niet bekend, dat in gemeenten, waar thans reeds eene regeling van dien aard geldt, de winkeliers aanleiding zouden hebben gevonden, zelf uit venten te gaan en hij acht het niet zeer waarschijnlijk dat zulks, indien het onderhavig ontwerp wet zal zijn geworden, het geval zou zijn. Dat het wetsontwerp met betrekking tot het venten eene ruimere bevoegdheid geeft, wordt zijns inziens voldoende gerechtvaardigd door het feit, dat de venters eene afzonderlijke maatschappelijke klasse vormen, welke met den winkelstand nu eenmaal niet op één lijn is te stellen.

4°. Hetgeen met betrekking tot de bepaling van artikel 6 wordt opgemerkt, kan tegen het geheele ontwerp als bezwaar worden aangevoerd, namelijk dat het van invloed is op den duur van den verkooptijd. Ondergeteekende was al eens in de gelegenheid te betoogen, dat zijns inziens eene vermindering van omzet daarvan nog niet het gevolg behoeft te zijn en dat, naar hij verwacht, deze ook niet en zeker niet op den duur daarvan het gevolg zal zijn. Daarentegen is eene blijvende kostenbesparing zeker.

Indien met redelijkheid viel aan te nemen, dat, gelijk in het Voorloopig Verslag wordt opgemerkt, door de regeling, welke het ontwerp brengt, 190 000 oppassende burgers financieel goeddeels ten gronde zullen worden gericht, dan ware die regeling daarmede zeker veroordeeld. Ondergeteekende weet niet welke gegevens voor het genoemde cijfer tot basis hebben gestrekt, doch hij betwijfelt zeer sterk of men, indien men alle winkelzaken in het geheele land bijtelt, derhalve ook die van de talloze voorstanders van het ontwerp en van hen, die daartegenover onverschillig staan, dat cijfer ook maar eenigszins zou benaderen.

Doch afgezien hiervan mag de vraag worden gesteld hoe eene dergelijke uitspraak te verklaren is in het licht van de omstandigheid, dat thans reeds in ongeveer 300 gemeenten, met eene gezamenlijke bevolking van ruim 5 miljoen zielen, eene winkelsluiting geldt. Dat tengevolge daarvan de winkelstand in die gemeenten aan den ondergang zou zijn prijs gegeven heeft de ondergeteekende nimmer vernomen.

Waarom bepaaldelijk voor de verbruikers met kleine beurzen in de groote steden de regeling ongelegen zou komen, is evenmin duidelijk. In de groote steden geldt trouwens, gelijk reeds eerder gezegd, reeds nagenoeg overal een sluiting om 8 uur, zoodat aldaar van eene vervroegde sluiting tengevolge van de wet slechts bij uitzondering sprake is. En waar zij nog niet geldt zal de verbruiker met de kleine beurs zich toch wel even goed daaraan kunnen gewennen als in de gemeenten, waar zij reeds werd ingevoerd, mogelijk is gebleken. Omtrent de plotseling ontstane behoefte aan eetwaren op het platteland heeft de ondergeteekende reeds het zijne gezegd. Er zijn geen factoren van beteekenis op te noemen, welke het platteland meer spontaan zou doen zijn in zijne behoeften dan de stad; eerder het tegendeel.

Voor vreemdelingen zal de wet als regel niet meer ongemak opleveren dan zij in hun eigen land ondervinden. Het is toch bekend, dat in verreweg de meeste beschaafde landen eene regeling der winkelsluiting bestaat, welke in menig land verder gaat dan wat in het onderhavig wetsontwerp wordt voorgesteld.

Omtrent de bezwaren, welke tegen het wetsontwerp in verband met de Zondagswet werden aangevoerd, zou de ondergeteekende het navolgende willen opmerken. Reeds vroeger had hij de gelegenheid er op te wijzen, dat voor hem de regeling der sluiting op Zondag een van de pijlers is, waarop het ontwerp steunt. Uitgaande van de stelling, dat ook de winkelier recht heeft op een vrijen dag in de week, acht hij het van overwegende beteekenis, dien dag op Zondag te doen vallen, omdat daardoor kan worden bevorderd de Zondagsrust. De onderhavige wet wil en kan niemand dwingen tot heiliging van den Zondag, al zal zij aan de Zondagsheiliging, door de meerdere Zondagsrust, bevorderlijk kunnen zijn. Maar anderzijds zou het dan ook niet aangaan de winkeliers onder den dwang te doen leven, ter wille der concurrentie den Zondag in den winkel te vertoeven. En dien dwang zoude men moeten laten voortbestaan met de uitsluitende bedoeling daardoor te voorkomen, dat zij dien dag zouden doorbrengen op eene wijze, welke de heiliging van den Zondag in gevaar zou brengen. De Zondagsheiliging staat buiten dit wetsontwerp, doch evenzeer staat de kwestie der Zondagsrust, in den zin van het op Zondag vrij zijn, buiten de Zondagswet, en de vraag of die rust wellicht beter door artikel 2 der Zondagswet kan worden gewaarborgd dan door de bepalingen van het aanhangig ontwerp kan hier dan ook gevoeglijk onbesproken blijven, evenals de vraag, welken invloed een strengere toepassing van genoemd artikel voor de kleine nijveren zou hebben. Uit het vorenstaande zal duidelijk zijn, dat de ondergeteekende het niet eens kan zijn met de leden, die eene Zondagsregeling in dit ontwerp verwerpelijk achtten en als hun oordeel gaven, dat eene herziening der Zondagswet aan de Winkelsluitingswet vooraf had behooren te gaan.

De van dezelfde zijde gemaakte opmerking, dat de Christelijke feestdagen ten onrechte in het ontwerp niet voorkomen, spruit blijkbaar uit denzelfden, naar de meening van den ondergeteekende onjuisten gedachtengang voort. Ten aanzien van de materie, die de Winkelsluitingswet bedoelt te regelen, bestond aan opneming daarin van de Christelijke feestdagen geene behoefte.

In het vorenstaande is de verhouding tusschen Winkelsluitingswet en Zondagswet, zooals de ondergeteekende deze ziet, naar hem voorkomt, voldoende aangegeven.

Wat de juridische verhouding tusschen beide wetten aangaat, van een juridisch verband kan slechts sprake zijn, voor zoover de voorschriften dier wetten, ofschoon van verschillende strekking, de facto dezelfde materie regelen, en wel op verschillende wijze. De in het Voorloopig Verslag genoemde artikelen 2 der

Zondagswet en 8 der Winkelsluitingswet regelen weliswaar dezelfde materie, doch laatstbedoelde bepaling laat de regeling der Zondagswet met opzet volkomen onaangetast. Hetgeen art. 8 der Winkelsluitingswet toestaat is ook krachtens de Zondagswet veroorloofd; hetgeen de Zondagswet verbiedt wordt door art. 8 der Winkelsluitingswet niet uitdrukkelijk toegestaan. Conflicten zijn met betrekking tot die artikelen dan ook niet te verwachten. Wel kan zoodanig conflict ontstaan indien, krachtens artikel 9, bij gemeentelijke verordening, onder goedkeuring van de Kroon, op grond van bijzondere omstandigheden afwijkingen van art. 8 worden vastgesteld en b.v. in een bepaalde gemeente het venten op Zondag meer algemeen toegestaan zou worden. Ondergeteekende heeft in zijne rede in de Tweede Kamer zijne zienswijze daaromtrent zonder omwegen gegeven. In een dergelijk geval zal zulk een op de Winkelsluitingswet steunende verordening moeten voorgaan, zulks uit hoofde van den rechtsregel, dat een latere wet de vroegere buiten werknig stelt, voorzover deze daarmede in strijd is.

De meening van de leden, die van de totstandkoming der Winkelsluitingswet tal van moeilijkheden vreezen, kan de ondergeteekende, naar reeds uit het vorenstaande zal zijn gebleken, in hare algemeenheid zeker niet deelen. Dit wetsontwerp en de Zondagswet staan zoo goed als geheel naast elkander. Plaatselijke verordeningen ter afwijking van de Winkelsluitingswet zullen als regel met de Zondagswet geen enkel verband houden; slechts de verordeningen, houdende een afwijking van het bepaalde in artikel 8, zouden op dien regel een uitzondering vormen, en wat in een dergelijk geval de oplossing zal moeten wezen vormt voor den ondergeteekende geen vraagpunt. Hoogstens zou men naar zijn meening dan ook kunnen zeggen, dat de behandeling van het ontwerp der winkelsluiting op zekere onvolkomenheden der Zondagswet een duidelijk licht heeft doen vallen en den wensch heeft verlevendigd, die wet meer op de hoogte van haar tijd te brengen. Naar aanleiding van de desbetreffende vraag zij medegedeeld, dat het voornemen der Regeering is, na afhandeling van het onderhavige ontwerp de herziening der Zondagswet ter hand te nemen.

§ 4. De leden die, in stede van eene regeling als in het onderhavig ontwerp geboden, het ontwerp aan het plaatselijk gezag ter regeling zouden wenschen te zien overgelaten, geven daarmede te kennen, dat zij den toestand op het gebied der winkelsluiting feitelijk willen laten zooals hij thans is. Van de motieven, die voor eene voorziening bij de wet hebben gegolden, werd reeds bij herhaling eene uiteenzetting gegeven en ondergeteekende meent dan ook de vrijheid te mogen nemen naar het reeds vroeger op dit punt betoogde te verwijzen. Omtrent de vraag, of tegen de uit het noodzakelijk generaliseerend karakter der wet voortvloeiende bezwaren in het ontwerp een voldoende tegenwicht is gevonden, kan men uit den aard der zaak van meening verschillen. Ondergeteekende is van oordeel, dat zulks wel het geval is, waarbij hij nogmaals in het bijzonder meent te moeten wijzen op de bepaling van artikel 9 van het ontwerp en op de uitlegging, welke hij in de Tweede Kamer daarvan heeft gegeven. Zoo zal het krachtens die bepaling zeker mogelijk zijn om eene afwijking van het avondsluitingsuur vast te stellen voor plattelandsgemeenten, waar men wegens het laat eindigen van den veldarbeid eerst na 8 uur zijn boodschappen pleegt te doen, eene aangelegenheid, waarop blijkbaar het den ondergeteekende overigens onbekend gebleven adres van een aantal winkeliers uit De Rijk betrekking heeft. Intusschen zal voor een dergelijk geval moeten vaststaan, dat van eene gewoonte sprake is, welke een uitvloeisel is van bijzondere omstandigheden ter plaatse, en zal een dergelijke regeling zeker niet voor alle plattelandsgemeenten behoeven te gelden. Overigens zou de ondergeteekende geneigd zijn zich te scharen aan de zijde van die leden, die blijkens het Voorloopig Verslag uit hunne ervaring wisten mede te deelen, dat in het algemeen des avonds om 8 uur op het platteland niet veel meer gewinkeld wordt.

Hetgeen hiervóór is gezegd met betrekking tot de winkelsluiting op het platteland geldt evenzeer ten opzichte van de

## Regeling der winkelsluiting.

Zondagssluiting in de Roomsch-Katholieke deelen van ons land Ten deze zij overigens verwezen naar hetgeen dienaangaande op blz. 5 der Memorie van Antwoord op het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer betreffende het wetsontwerp werd opgemerkt.

§ 5. Ondergeteekende kan het niet eens zijn met die leden, die in de regeling, betrekking hebbende op het sluiten van Joodsche winkels, eene achterstelling der Joodsche winkeliers zagen en hij onderschrijft ten volle het betoog van hen, die met die regeling hunne instemming betuigden. Vooropstellende, dat men aan de geloovige Joden eene compensatie wilde geven voor het gemis van verkoop gedurende den Sabbath, ging het er uitsluitend om, die compensatie, in het licht van de belangen der niet-Joodsche winkeliers, redelijk te doen zijn. Van den ondergeteekende zal niet verwacht worden, dat hij, na hetgeen op dit punt reeds bij de behandeling van het ontwerp in de Tweede Kamer door hem werd betoogd, nogmaals in den breede uiteenzet, waarom hij meent te mogen aannemen, dat door de voorgestelde oplossing de toestand van evenwicht zoo goed mogelijk benaderd is. Indien hij zich ten deze beroept op de langdurige en nauwgezette voorbereiding, welke in het bijzonder dit ontwerp is ten deel gevallen, dan legt een dergelijk beroep zijns inziens meer gewicht in de schaal dan de enkele klacht der Joodsche winkeliers, dat zij, na de reeds in verschillende instanties gegeven tegemoetkomingen, nog niet tevreden zijn. Het verdient hierbij ook wel de aandacht, dat, gelijk ook in het Voorloopig Verslag zoo juist wordt opgemerkt, aan winkeliers, die op Zondag mogen verkoopen en veel kunnen verkoopen, doch uit hoofde van godsdienstige overwegingen dien dag gesloten blijven, geen enkele tegemoetkoming in het gemis van dien verkoop wordt verleend.

## Artikelen.

*Art. 1.* Een winkelier, die als hoofdbezigheid rijwielen verhuurt, zal, naar de meening van den ondergeteekende, slechts dan onder de wet vallen, indien hij zich daarnevens ook pleegt bezig te houden met den verkoop in het klein aan het publiek.

*Art. 2.* De verkoop door middel van automaten, de verkoop van dag- en weekbladen, enz. vallen buiten de toepassing der wet, omdat zij, door formuleering en plaats van art. 3, vallen buiten de stof zelf, welke de wet wil regelen. Zoodat dergelijke handelingen gedurende de voorgeschreven sluitingsuren mogelijk zullen zijn. De contrôle vanwege de opsporingsambtenaren moge door deze omstandigheid eenigszins worden verzwaard, heel veel verschil zal zulks niet uitmaken, aangezien het constateeren van overtreding der sluitingsvoorschriften in het algemeen toch wel als regel niet anders dan in of in de onmiddellijke nabijheid van den winkel zal kunnen geschieden.

*Art. 3.* Het bezwaar tegen den verkoop van tabaksartikelen in koffiehuisen door middel van automaten gedurende den sluitingstijd der winkels kan feitelijk tegen den geheelen verkoop door automaten worden geldend gemaakt. Winkeliers, die niet bij machte zijn zelf een automaat aan te schaffen, zullen steeds de concurrentie ondervinden van hen, die daartoe wel in de gelegenheid zijn. Of deze wijze van verkoop bij het tot stand komen der Winkelsluitingswet groote afmetingen zal gaan aannemen valt moeilijk te voorspellen; voor het oogenblik is hij nog niet van beteekenis, ofschoon toch reeds thans een aanzienlijk aantal gemeenten bepalingen met betrekking tot het sluiten der winkels heeft. In elk geval biedt het stelsel genoegzaam voordeelen om het een kans te geven zich te ontwikkelen. Naarmate die ontwikkeling voortgang mocht hebben zal de aanschafprijis dezer instrumenten, welke op dit oogenblik reeds niet hoog blijkt te zijn, geleidelijk dalen, zoodat het ook voor den kleinen winkelier op den duur wel niet een al te groot bezwaar zal opleveren; zich een automaat aan te schaffen.

Verkoop van maandbladen en boeken in spoorwegrestauranten zal gedurende sluitingstijd geoorloofd zijn, mits die verkoop aan

reizigers geschiedt. Of de koopers inderdaad reizigers zijn zal, naar het toeschijnt, in den regel niet moeilijk zijn vast te stellen.

*Art. 4.* De beteekenis van het woord „visch” is bij de behandeling van het ontwerp in de Tweede Kamer door den ondergeteekende reeds duidelijk aangegeven. „Visch” omvat alle visch, dus zoowel versehe als gerookte, gestoomde, enz., alsook visch in blikjes. Ook ten aanzien van de artikelen melk en fruit houdt de bepaling geenerlei beperking in, zoodat dus b.v. ook gecondenseerde melk en vruchten in blik daaronder vallen.

Of de contrôle op de richtige naleving van het bepaalde in artikel 4, lid 2, onder *b*, moeilijkheden zal geven, hangt af van de vraag, hoe men zich die contrôle denkt. Een stelselmatig nagaan van alle winkeliers, die van de in het artikel gegeven bevoegdheid gebruik maken, is, in het bijzonder in de groote steden, uiteraard uitgesloten. Men zal zich hier noodzakelijk wel steeds tot het doen van steekproeven moeten beperken, te veelvuldiger, naarmate het aantal winkeliers, dat zijn zaak op den aan den feestdag voorafgaanden avond laat open wenschte te houden, grooter is. Het nemen van dergelijke steekproeven op zichzelf bergt evenwel geen bijzondere moeilijkheden in zich. Overigens mag aan de onderlinge contrôle door de winkeliers zelf ook wel eenige waarde worden gehecht.

*Art. 8.* Aan de aflevering door melkfabrieken en boerderijen van melk en melkproducten aan ziekenhuizen legt de wet, naar de ondergeteekende meent, geen enkel beletsel in den weg.

De bepalingen van artikel 4, lid 1, onder *c*, en die van artikel 7, eerste en derde lid van het ontwerp, luiden zeer algemeen. Een melkwinkel zal dus op Zondag tot 12 uur des middags mogen geopend zijn, tot dat tijdstip zal van den winkel uit iemand bediend mogen worden en ook tot dat tijdstip zal uitzending van melk ter aflevering aan het publiek geoorloofd zijn. De opvatting, dat de levering van melk tot het voldoen aan bestellingen door vaste klanten beperkt zou moeten blijven, vindt in de bevoordingen der aangehaalde bepalingen geen steun. Ook het bepaalde in artikel 8 verzet er zich niet tegen, dat de aflevering ook aan anderen dan vaste klanten geschiedt.

De verkoop des Zondags op den openbaren weg van toegangsbewijzen tot wedstrijden zal, naar den ondergeteekende voorkomt, op den grond, daarvoor in het Voorloopig Verslag aangegeven, geoorloofd zijn.

Eene bepaling, welke het venten van dranken des Zondags in algemeenen zin zou toelaten, zou in strijd zijn met de Zondagswet, welke uitsluitend voor het venten met geringe eetwaren eene uitzondering maakt. Het is, naar de ondergeteekende in de Tweede Kamer reeds uitvoerig heeft betoogd en in § 4 dezer Memorie nader heeft uiteengezet, van den aanvang af de bedoeling geweest om in dit wetsontwerp de bepalingen der Zondagswet intact te laten en amendementen, ten doel hebbende door deze wet de normen der Zondagswet te wijzigen, zijn dan ook met klem van redenen door hem afgewezen. Sedert de behandeling van het ontwerp in de Tweede Kamer heeft zijne zienswijze ten deze geenerlei verandering ondergaan. Mocht het in verband met bijzondere omstandigheden plaatselijk noodig zijn, dat het venten van dranken wordt toegestaan, dan zal zulks krachtens artikel 9 bij gemeenteverordening onder goedkeuring van de Kroon kunnen geschieden.

*Art. 9.* In gemeenten, waar de levensgewoonten algemeen op eene strengere Zondagsrust zijn gericht, moet eene plaatselijke regeling in overeenstemming daarmee mogelijk blijven. Enkelingen, die misschien aan zulke Zondagsrust geene behoefte meenen te hebben, zullen zich bij die regeling moeten neerleggen, ook wanneer zij daarin schade voor hunne economische belangen zien. De wet brengt te hunnen aanzien overigens op dit punt geen nieuws, aangezien ook zonder die wet gemeenten, als hier bedcefd, tot het maken van verordeningen op de Zondagssluiting de bevoegdheid hebben.

De wet geen een aantal voorschriften welke, zoowel voor de

## Regeling der winkelsluiting.

grooten steden als voor het platteland, zoowel voor de grootere als voor de kleinere neringdoenden, in het algemeen, en dus onder gewone omstandigheden, aanvaardbaar kunnen worden geacht. Het toelaten van afwijkingen ook voor andere dan bijzondere omstandigheden valt daarmede kwalijk te rijmen en zou overigens eene volledige ondermijning van het wetsontwerp betekenen. Het platteland en de kleine neringdoenden zullen door de toepassing van artikel 9 geholpen kunnen worden, evenwel slechts voorzover de bijzondere omstandigheden ter plaatse daartoe aanleiding geven.

Doel van het artikel is, het mogelijk te maken, met alle bijzondere omstandigheden van plaatselijken aard rekening te houden, dus niet enkel met die, welke eene verruiming, doch ook met die, welke eene verscherping van de sluitingsregeling wensche-lijk doen zijn. Eene opsomming in het artikel van alle gevallen, waarin voor afwijking van de bepalingen der wet aanleiding kon bestaan, was uiteraard niet doenlijk, zoodat de redactie der bepaling noodzakelijkerwijs eenigszins vaag moest zijn. Ondergeteekende vertrouwt echter door de voorbeelden, welke hij reeds eerder omtrent de verschillende mogelijkheden met betrekking tot de toepassing van het artikel heeft gegeven, nopens de strekking daarvan voldoende licht te hebben verschaft. Ten overvloede zij, ter beantwoording van de door de hier aan het woord zijnde leden gestelde vraag, nog medegedeeld, dat het later stellen van het sluitingsuur in eene gemeente in bijzondere gevallen zal kunnen worden toegestaan.

Eene bepaling, welke aan Burgemeester en Wethouders de bevoegdheid geeft, van de sluitingsvoorschriften eene al dan niet voorwaardelijke ontheffing te verleenen ten aanzien van winkels op tentoonstellingen, komt reeds in de meeste der bestaande gemeentelijke verordeningen op den winkelsluiting voor, zonder dat, voor zoover den ondergeteekende bekend is, op dit punt van ernstige misbruiken sprake is. Het valt moeilijk aan te nemen dat, indien de wet eenmaal zal zijn tot stand gekomen, de bevoegde gemeentelijke autoriteiten aan eene openlijke en georganiseerde ontduiking dier wet, als blijkbaar gevreesd, hunne sanctie zouden geven.

Art. 10. De leden, die de maximum-boete van f 25 te laag achten, zien voorbij, dat overtreding van de bepalingen der wet niet slechts met geldboete, doch ook met hechtenis wordt bedreigd. Al zal deze laatste straf mogelijk bij eerste overtreding niet spoedig toepassing vinden, de beteekenis dier strafbedreiging mag toch niet worden onderschat, zulks ook in verband met de bepaling van art. 23bis Wetboek van Strafrecht, welke bepaling het mogelijk maakt in plaats van hechtenis eene geldboete op te leggen, welke belangrijk boven het bedrag van f 25 uitgaat.

Aan de gemeenten moet nog eenige tijd worden gelaten om zich naar de wet te richten, alvorens deze in werking treedt. Ondergeteekende stelt zich voor, dat een tijdruimte van ongeveer zes maanden dáárvoor voldoende zal wezen.

*De Minister van Arbeid,  
Handel en Nijverheid,  
T. J. VERSCHUUR.*

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeeling van dit antwoord aan de Vergadering haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld den 11den November 1930.

OUDEGEEST.  
STEGEER.  
KOSTER.  
DE GIJSELAAR.  
DE JONG.