

Vele leden vingen hun betoog over het onderhavige wetsontwerp aan met er op te wijzen, dat bij de behandeling van het ontwerp-Zondagswet (2176) hunnerzijds een pleit gevoerd was voor toekenning van meer bevoegdheden aan de gemeentelijke instanties, wyl juist op het gebied, waarop een Zondagswet zich beweegt, de praktijk in de verschillende streken en plaatsen zéér grote verscheidenheid vertoont.

De Regering en vele leden der Kamer hadden hiertegen ernstig bezwaar, omdat de bepalingen, die volgens het wetsontwerp centraal zouden worden geregeld, zich niet zouden lenen voor behandeling in de gemeenteraden.

De hier aan het woord zijnde leden hadden destijds gemeend, ook rekening houdend met het compromis-karakter van het wetsontwerp, zich bij deze opvatting te moeten neerleggen.

Met de nu voorgestelde aanvulling der wet konden deze leden zich in beginsel verenigen, in zoverre het, met handhaving van het beginsel, waarop de wet is gebouwd, aan een duidelijke eis der praktijk tegemoet komt. Als zodanig beginsel zagen zij de zorg om in het gehele land de Zondagsviering te bevorderen.

Bij onze in de verschillende streken zo gevarieerd samengestelde bevolking moet deze zorg noodwendig er toe leiden, en heeft dan ook er toe geleid, dat de wet een regeling bevat, die zowel een minimaal als een maximaal karakter draagt van wettelijke bevordering van Zondagsrust. Dat een dergelijke regeling zowel in kerkelijke als in buitenkerkelijke kringen een offer vraagt, achtten deze leden vanzelfsprekend. Dit verhindert intussen geenszins, aldus vervolgden zij, om, met handhaving van dit beginsel der wet, wel degelijk rekening te houden met plaatselijke of gewestelijke tradities en gebruiken, waarvan naar de overheersende opvatting ter plaatse, erkend door Gedeputeerde Staten, de handhaving het volksleven verrijkt.

Naar de mening van deze leden was tijdens de behandeling van de Zondagswet zeker niet gebleken, dat de Regering beoogde zodanige tradities en gebruiken onder de werkingssfeer van de wet te doen vallen.

Het onderhavige ontwerp had nu bij deze leden twee vragen doen rijzen, beide betreffende een naar hun aanvankelijke mening te enge omschrijving van de met het ontworpen artikel 5a geopende mogelijkheden.

Zij vroegen zich nl. vooreerst af of het niet juister ware om, in plaats van te spreken van „bij het in werking treden dezer wet aldaar bestaande tradities en gebruiken, welke naar hun oordeel in het volksleven zijn geworteld”, te gewagen van „tradities en gebruiken, waarvan de beleving naar hun oordeel het volksleven verrijkt”. Een dergelijke wijziging zou mede recht doen wedervaren aan een eventueel gewenst herstel van oude in onbruik geraakte maar niettemin het volksleven aansprekende zinvolle tradities en gebruiken.

In de tweede plaats was bij deze leden de vraag gerezen of er geen aanleiding is om in het ontworpen artikel 5a, dat een bepaalde verruiming mogelijk maakt van hetgeen ergens op Zondag geoorloofd is, tevens op te nemen het spiegelbeeld, een overeenkomstige verengingsmogelijkheid derhalve. Deze leden verwezen naar een artikel in het dagblad *Trouw* van 30 November 1954, waarin wordt gesteld, dat er verscheidene gemeenten in ons land zijn, waar de ruimte, die de huidige Zondagswet laat, in strijd is met aldaar in het volksleven wortelende tradities en gebruiken. Deze leden zouden gaarne het oordeel

van de Minister hierover vernemen en daarbij zo mogelijk worden ingelicht over de feitelijke inhoud der bedoelde tradities en gebruiken.

Enkelen der hier aan het woord zijnde leden waren van gevoelen, dat niet slechts de mogelijkheid moet worden gelaten om oude in onbruik geraakte tradities te laten herleven, maar tevens om nieuwe zinvolle gebruiken te laten ontstaan. Acht de Minister het mogelijk aan deze in sommige streken van het land levende wens tegemoet te komen?

Tenslotte vroegen deze leden, of het niet gewenst is in artikel 5 van de Zondagswet „177” te wijzigen in „184”, waardoor de wet aan de gewijzigde Grondwet zou worden aangepast.

Vele andere leden hadden niet zonder verwondering van dit wetsontwerp kennis genomen. De aanleiding tot de indiening ligt, zo merkten zij op, toch allereerst in bezwaren, in het Zuiden van ons land gerezen tegen de onmogelijkheid onder vigueur der nieuwe Zondagswet bepaalde oude volksgewoonten in ongewijzigde vorm te handhaven. Bij de behandeling der wet, door Limburgers voorgesteld en verdedigd, is van dit alles niets tot de Staten-Generaal doorgedrongen.

Tegenover de aarzeling bij een deel der Kamer, of deze wet uitvoerbaar zou blijken, verzekerde de Minister destijds, aldus vervolgden deze leden, voor stipte handhaving te zullen zorgen. Nauwelijks was zij ingevoerd, of een tweetal bepalingen werd in bepaalde gevallen voorlopig buiten werking gesteld. Dat het in de bedoeling der Regering zou hebben gelegen, de voortzetting van de hierbedoelde tradities mogelijk te maken, zodat alleen een verduidelijking van de tekst noodzakelijk zou zijn, is noch bij de schriftelijke, noch bij de mondelinge behandeling aan de dag getreden. Zoekend naar het argument, waarom juist de voorgestelde, zich tot de vanouds bestaande tradities en gebruiken, die in het volksleven verankerd zijn, beperkende wijzigingen worden voorgesteld, konden deze leden slechts de opmerking vinden, dat het „streven (der Regering) er juist op gericht geweest is in de bestaande situatie zo min mogelijk ingrijpende wijzigingen aan te brengen”. Deze negatieve doelstelling was voor de hier aan het woord zijnde leden nieuw; zij meenden, dat de strekking der wet een positieve was, uitgedrukt in de considerans door de woorden: „Wegneming van beletselen voor de viering van en ter verzekering van de openbare rust op de Zondag en enige Christelijke feestdagen”. Het ware deze leden liever geweest, wanneer onomwonden zou zijn erkend, dat juist een wet als de Zondagswet moet rusten in de volksconsciëntie en dat dit blijkbaar in een deel van ons land niet het geval is. Weliswaar noemt de Memorie van Toelichting ook enkele gebruiken, boven de grote rivieren inheems, maar deze zijn òf onjuist (het vloggelen te Ootmarsum pleegt op de middag van de Tweede Paasdag te geschieden) òf van geringe betekenis.

Het kon deze leden niet bevredigen, dat alleen voor bestaande tradities en gebruiken vrijheid zou worden gelaten. Dit moet tot een ongewenste verstarring van het culturele leven leiden, die met de doelstelling der wet niet te verdedigen valt. Redelijker ware het huns inziens, wanneer, in overeenstemming met wat ten opzichte van culturele samenkomsten in besloten kring op Zondagmorgen werd bepaald, ruimte werd gemaakt voor erkende, levenskrachtige uitingen van volkscultuur in het algemeen. Zij dachten hierbij bij voorbeeld aan de nog jonge, maar zich al meer inburgerende gewoonte, op de vroege morgen der grote feestdagen op openbare pleinen koorzang uit te voeren. De mogelijkheid tot nieuwe vormen van volkscultuur mag, wanneer zij niet tegen de grondgedachte der wet ingaan en krachtens hun aard op de morgenuren zijn aangewezen, niet uitgesloten worden.

Wat de voorgestelde procedure betreft, konden de leden, hier aan het woord, zich daarmee wel verenigen, mits aan deze bepaling de woorden „onder Onze goedkeuring” worden toegevoegd.

Tegen een verplaatsing van het accent naar de gemeente bleven zij de bekende bezwaren handhaven, zoals die ook door de bewindsman indertijd zo stringent zijn uiteengezet.

Waarom heeft de Regering bij het ontwerpen dezer novelle

geen overleg met de Kerken gezocht, zoals dat bij de Zondagswet zelf zo vruchtbaar gebleken is?

Met de voorgestelde wijziging van de artikelen 3 en 4 der Zondagswet konden deze leden zich wel verenigen. Zulks te meer, nu door vertraagde vaststelling van een ontheffingsregeling door de gemeenteraad hier en daar moeilijkheden ontstaan zijn.

Zij zagen in deze wijziging echter geen verduidelijking of aanvulling, doch een verandering van het voorschrift en waren derhalve van mening, dat de considerans daarmede in overeenstemming dient te worden gebracht.

Bij de behandeling van de Zondagswet, aldus verscheidene leden, is duidelijk gebleken, dat de Regering en de Kamermeerderheid er op uit waren een *minimum* aan Zondagsrust te garanderen en overal waar dat minimum werd overschreden — en ook met betrekking tot dat minimum zelf — een ontheffingsmogelijkheid te scheppen, die zoveel mogelijk onttrokken werd aan de bevoegdheid der gemeenteraden.

Thans doet zich, met name in Zuid-Limburg, een aantal gevallen voor, waar het minimum aan Zondagsrust, dat door de bestaande wet is vastgesteld, blijkbaar nog te hoog ligt. En aanstonds blijkt de Regering bereid daaraan tegemoet te komen en een regionale uitzonderingsregeling te treffen (door Gedeputeerde Staten), waardoor een inbreuk wordt gemaakt op de algemene regel. Dit steekt, zo meenden deze leden, wel schrikelijk af tegen de beslistheid, waarmede de Regering tijdens de behandeling van de wet weigerde om de door haar mogelijk gemaakte afwijkingen van de handhaving van het principe der wet zelf onder de contrôle te stellen van de — van nature aangewezen — regionale Overheid: de gemeenteraad.

Men ontkomt niet aan de indruk, aldus deze leden, dat de Regering minder souplesse betracht jegens hen, die het principe der wet willen handhaven en daarvoor de bevoegdheid der aangewezen regionale Overheid, de gemeenteraad, willen laten praevaleren boven de discretionnaire macht van de burgemeester, dan jegens hen, die in botsing komen met het principe der wet en te wier opzichte de Regering nu een tegemoetkomende houding aanneemt.

Om het in ronde woorden te zeggen: Toen tijdens de beraadslagingen over de wet vertegenwoordigers van Protestants-Christelijke partijen probeerden het principe der wet, de Zondagsrust, als in de wet omschreven en mogelijk gemaakt, zoveel mogelijk onaantastbaar te maken, in verband met de gevoelens van de meerderheid der plaatselijke bevolking, werd de bevoegdheid van de gemeenteraad gerelativeerd. Nu het er om gaat van het principe der wet af te wijken — in verband met regionale wensen in bepaalde streken —, zoekt men een oplossing, die de afwijking vergemakkelijkt.

Uit het standpunt van de Regering zou volgens de hier aan het woord zijnde leden moeten volgen, dat in streken, waar het minimum aan Zondagsrust te laag ligt, tot een verhoging daarvan de mogelijkheid dient te worden geopend.

In elk geval zou het, nu men van Regeringszijde een verruiming als de onderhavige voorstelt, niet meer dan redelijk zijn tevens een onverkorte handhaving van het principe der wet mogelijk te maken voor die gemeenten, waar de bevolking, sprekende door de gemeenteraad, zulks wenst.

Met andere woorden: de mogelijkheid in artikel 3, tweede lid, en in artikel 4, derde lid, aan de burgemeester gegeven tot het verlenen van ontheffingen, dient, naar het oordeel der hier aan het woord zijnde leden, afhankelijk te zijn van het oordeel van de raad. De regeling in de huidige artikelen 3 en 4 is fout, evenals die, welke thans wordt voorgesteld. De ontheffingsmogelijkheid behoort volgens deze leden te worden geregeld in de geest van het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten; de woorden: „volgens regels door de gemeenteraad te stellen” dienen te worden vervangen door de woorden: „indien de gemeenteraad daartoe besluit en met inachtneming van de regels door de gemeenteraad te stellen.”

Met het voorgestelde in artikel I van het ontwerp konden de hier aan het woord zijnde leden zich derhalve niet verenigen.

Naar aanleiding van de aan de leden der Kamer in afschrift

toegezonden brief van het Contact in Overheidszaken van de Oecumenische Raad van Kerken aan de Minister van Binnenlandse Zaken merkten deze leden op, dat het ook hun bevreemd had, dat ter zake van deze novelle overleg met de Kerken achterwege was gebleven. Zij konden zich ook verenigen met de voorwaarden, die volgens die brief aan een uitzonderingsregeling zouden moeten worden verbonden.

Voorts zouden deze leden gaarne de verzekering ontvangen, dat de woorden in het ontworpen artikel 5a „bij het in werking treden dezer wet” betrekking hebben op het in werking treden van de Zondagswet.

Tenslotte wensten deze leden van deze gelegenheid gebruik te maken om enige opmerkingen te maken over het Koninklijk besluit van 27 November 1953, *Stb.* no. 526, ter uitvoering van de artikelen 4, vierde lid, en 5, tweede lid, der Zondagswet.

De artikelen 1 en 2 van dit Koninklijk besluit luiden als volgt:

„Artikel 1. Niet als openbare vermakelijkheden in de zin van de Zondagswet zullen worden beschouwd:

toneelvoorstellingen, filmvoorstellingen, concerten en andere openbare bijeenkomsten, welke in besloten ruimten worden gehouden en de geestelijke, zedelijke of culturele verheffing of ontwikkeling van het publiek ten doel hebben.

Artikel 2. Niet als optochten of bijeenkomsten in de open lucht in de zin van de Zondagswet zullen worden beschouwd:

a. optochten of bijeenkomsten in de open lucht met een godsdienstig karakter;

b. wandeloptochten, welke niet door muziek worden begeleid.”

Dit houdt in, dat, wanneer iets niet als openbare vermakelijkheid wordt beschouwd, dit ten gevolge heeft, dat het op Zondagochtend niet verboden is en door de gemeenteraad ook niet verboden kan worden, dat het ook op de rest van de Zondag niet verboden is en door de gemeenteraad evenmin verboden kan worden. Een en ander volgt uit artikel 4, eerste, tweede en vierde lid, j°. artikel 7, eerste lid van de Zondagswet.

De term „en andere openbare bijeenkomsten” is, ook al houdt men de beide beperkingen in het oog, welke het tweede gedeelte van artikel 1 stelt, toch nog rijkelijk vaag. Waarom in plaats van „andere openbare bijeenkomsten” niet enkel gesproken van „lezingen en voordrachten”? Want daarom gaat het toch.

Artikel 1 van het hierboven aangehaalde Koninklijk besluit heeft ten gevolge, dat de culturele Zondagochtend-bijeenkomsten van humanisten, vrijdenkers, communisten, en tegenwoordig ook van de evangelisatie, worden vrijgelaten, maar daarenboven, dat de in het artikel genoemde voorstellingen en bijeenkomsten de gehele dag zijn toegelaten. Zolang de begrippen „besloten ruimte” en „de geestelijke, zedelijke of culturele verheffing ten doel hebbende” strikt worden geïnterpreteerd (door de rechter), zal men zich hierbij wel moeten neerleggen. Maar bij een lakse interpretatie door de rechter dreigt het gevaar, dat ook „gewone” bioscoop- en toneelvoorstellingen via dit artikel de gehele Zondag mogelijk worden zonder dat enig gemeentebestuur iets daartegen kan doen.

Invoeging van het woord „uitsluitend” vóór „de geestelijke, enz.” kan misschien baat brengen.

Bezwaar tegen een strikte opvatting en beperking, als hier bepleit, kan er moeilijk zijn, want voor de Zondagmorgen bedoelt men toch niet meer dan dat werkelijk culturele voorstellingen e.d. vrij zullen zijn. En voor de rest van de Zondag is ook het overleg wettelijk reeds vrij, behoudens gemeentelijk verbod, dat toch alleen in enkele gemeenten zal worden gegeven. En die moeten toch vooral niet van die mogelijkheid worden beroofd.

De hier aan het woord zijnde leden zouden gaarne het oordeel van de Minister over deze aangelegenheid vernemen.

Sommige leden, die erkenden, dat Regering en Kamer bij de behandeling van de Zondagswet een algemene beslissingsbevoegdheid ter zake van de onderhavige materie niet aan de ge-

meenteraden hebben willen toekennen, bleven met de leden, hiervóór aan het woord, van oordeel, dat de gemeenteraad het orgaan vormt, aan wie de beslissing behoort toe te komen of bepaalde tradities en gebruiken op de Zondag zullen worden toegelaten. Zij achtten het inschakelen van Gedeputeerde Staten ter uitvoering van een taak, waarvoor in ons Staatsbestel dit college niet het eerst aangewezen orgaan is, gezocht en dus minder gelukkig, en overigens geenszins doeltreffend.

Deze leden vestigden er de aandacht op, dat het*dagelijks bestuur ener gemeente slechts een raadgevende stem zal hebben bij de beslissing over de vraag, of bepaalde in hun gemeente levende tradities en gebruiken niet als openbare vermakelijkheden in de zin van de Zondagswet zullen zijn te beschouwen.

Het was hun niet duidelijk, waarom de Minister het noodzakelijk heeft geacht de thans voorgestelde regeling in de vorm van een wijziging van de Zondagswet aan de Kamer voor te leggen. Naar hun aanvankelijke mening had de verwezenlijking ook kunnen geschieden bij de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van de Zondagswet.

De hier aan het woord zijnde leden konden niet inzien, dat de suggestie van het Contact in Overheidszaken van de Oecumenische Raad van Kerken, de desbetreffende besluiten van de colleges van Gedeputeerde Staten de Koninklijke goedkeuring te doen erlangen, aanbevelenswaardig zou zijn. Zij vreesden, dat, indien dit denkbeeld in de wet zou worden opgenomen, in de toekomst de Kamer meerdere debatten over het beleid van de Minister in dit opzicht niet bespaard zullen kunnen worden.

Tenslotte zouden deze leden het op prijs stellen door de Regering ingelicht te worden omtrent de o.a. te Delft tot traditie geworden gewoonte, in de zomermaanden des Zondagsmorgens openluchtconcerten met een geestelijke strekking te organiseren. Zal het voorgestelde artikel 5a, eenmaal wet geworden, zo vroegen zij, ook op dergelijke gebruiken toepasselijk kunnen zijn?

Sommige andere leden zagen in het onderhavige wetsontwerp een illustratie van de aan een centrale regeling van deze materie klevende bezwaren, die aan duidelijkheid niet te wenssen overlaat; reeds binnen een zo korte spanne tijds na de inwerkingtreding van de nieuwe Zondagswet blijkt indiening van een ontwerp tot wijziging noodzakelijk.

De hier aan het woord zijnde leden, die zich bij de behandeling van het ontwerp-Zondagswet op het standpunt hadden gesteld, dat de nieuwe wet volmaakt overbodig was, meenden in deze gang van zaken de bevestiging te mogen vaststellen van de juistheid van dat uitgangspunt. Zij wezen in dit verband nog op het rapport, ter zake door de Studiecommissie der Werkgemeenschap Limburg uitgebracht, waarin de commissie als haar overtuiging uitspreekt, dat terugkeer naar de toestand van vóór 15 October 1953 de beste oplossing ware. Een ontwerp als de Zondagsrust is voor een volk van zo uiteenlopende geestelijke structuur niet in een wet met dwingende bepalingen te regelen.

Nog afgezien van deze algemene bezwaren hadden deze leden bezwaar tegen de beperking tot bestaande gebruiken en tradities, waardoor aan nieuwe vormen van volkscultuur een mogelijkheid tot ontplooiing zou worden afgesneden.

Tenslotte hadden zij overwegende bezwaren tegen de thans voorgestelde constructie, waarin niet de gemeenteraad doch burgemeester en wethouders advies zullen uitbrengen, en tegen de aan Gedeputeerde Staten op te dragen taak. Dit schept een geheel nieuwe en huns inziens verwerpelijke staatsrechtelijke figuur. Naar het inzicht van de hier aan het woord zijnde leden zou de regeling van gans deze aangelegenheid aan de gemeenteraden opgedragen dienen te worden.

Enige leden herhaalden hun bezwaren tegen een wet, die naar hun gevoelen tegen bepaalde delen van ons volk is gericht. Op zich zelf zouden zij zich tegen verruiming allerminst verzetten, doch zij konden zich niet verenigen met een beperking ener verruiming tot bestaande gebruiken en tradities, welke met religieuze gevoelens verband houden. Deze leden

bleven de wet, ook na wijziging, onwenselijk achten en bepleiten terugkeer tot de vóór de totstandkoming der wet bestaande toestand, die zich door verdraagzaamheid kenmerkte.

Ten opzichte van de aan Gedeputeerde Staten en de colleges van burgemeester en wethouders toegedachte taken hadden deze leden de motivering gemist. Zij vroegen of hun inzicht, dat het advies van burgemeester en wethouders niet bindend zal zijn, juist was.

Van andere zijden werd de juistheid van het blijkbaar nog slechts voorlopige inzicht der laatstelijk aan het woord zijnde leden zo evident geacht, dat beantwoording van deze vraag hun nauwelijks noodzakelijk voorkwam.

Enkele leden tekenden protest aan tegen het feit, dat de Minister bepalingen van de eerst onlangs in werking getreden Zondagswet buiten werking heeft gelaten, door in overleg met zijn ambtgenoot van Justitie te bewerkstelligen, dat overtredingen van bedoelde bepalingen niet strafrechtelijk vervolgd zullen worden. Deze leden achtten dit een dictatoriale maatregel, welke in een rechtsstaat achterwege behoort te blijven. Het voornemen om een wijziging van de Zondagswet aan de Staten-Generaal voor te stellen, kan ten deze, aldus deze leden, nauwelijks als verzachtende omstandigheid dienen. Zij veronderstelden, dat de Minister gemeend heeft zich een en ander te kunnen veroorloven, omdat de Kamer het onderhavige wetsontwerp toch wel zal aanvaarden, een methode, waartegen de hier aan het woord zijnde leden ernstige bedenkingen koesterden, daar op deze wijze op de beslissing der Staten-Generaal wordt vooruit gelopen.

Zij voerden tegen dit wetsontwerp als bezwaren aan:

1. Het draagt een revolutionnair karakter, dewijl het niet Gods Wet, maar de volkswil tot grondslag heeft.
2. Het houdt een doorbraak in naar de kant van versterking van de Zondagsrust en de Zondagsheiliging.
3. Het voert de Zondagswet verder af van de considerans van deze wet, welke onder meer inhoudt het verzekeren van de openbare rust op Zondag.
4. Het kan er toe leiden, dat andere dan Rooms-Katholieke kerkdiensten door het houden van optochten met muziek ernstig gestoord worden, zodat het wetsontwerp in het wezen der zaak een discriminatie van het Protestants-Christelijke volksdeel betekent.
5. Het kan ten gevolge hebben, dat kerkgangers wegens het afsluiten van wegen belemmerd worden de door hen te bezoeken kerk te bereiken.

De hier aan het woord zijnde leden verklaarden op grond van deze overwegingen tegen het onderhavige wetsontwerp onoverkomenlijke bezwaren te hebben.

Aldus vastgesteld 10 Februari 1955.

MAENEN
BRUINS SLOT
STUFKENS
KROL
FORTANIER—DE WIT.