

*Aanvulling der Zondagswet*

## MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 27 April 1955)

No. 5

Het verheugt de ondergetekende, dat vele leden, mede rekening houdend met het compromis-karakter van de Zondagswet, zich met de voorgestelde aanvulling in beginsel kunnen verenigen. Bij de opstelling van het onderhavige wetsontwerp is er naar gestreefd aan de beide door deze leden genoemde elementen, t.w. de tegemoetkoming aan de in de praktijk gebleken bezwaren en de handhaving van de grondslag van de Zondagswet, zoveel mogelijk recht te doen wedervaren. Dit uitgangspunt heeft er toe geleid, de thans voorgestelde aanvulling van de Zondagswet te beperken tot het toelaten van *bestaande* tradities en gebruiken, welke in het volksleven zijn geworteld. Een verder gaande verruiming acht de ondergetekende niet gewenst, omdat dan het wetsontwerp niet beperkt zou blijven tot de wegneming van bepaalde onbedoelde en ongewilde consequenties van de Zondagswet, maar mede tot gevolg zou hebben, dat hetgeen bewust als compromis is aanvaard, zou worden aangetast. De vraag, of het niet juister ware in het voorgestelde artikel 5a de woorden „bij het inwerkingtreden dezer wet aldaar bestaande tradities en gebruiken, welke naar hun oordeel in het volksleven zijn geworteld” te vervangen door „tradities en gebruiken, waarvan de beleving naar hun oordeel het volksleven verrijkt”, moet dan ook, voor zover deze wijziging een verruiming betekent, ontkennend worden beantwoord. Afgezien hiervan is de vraag, of bepaalde tradities en gebruiken het volksleven al dan niet verrijken, in sterke mate een kwestie van waardering; met de invoering van dit begrip zou een te subjectief element in de wet worden geïntroduceerd.

Met de vraag, of er geen aanleiding is, in artikel 5a een overeenkomstige verengingsmogelijkheid op te nemen als de thans daarin vervatte verruiming, wordt kennelijk bedoeld op de in het geciteerde dagbladartikel uiteengezette opvatting, dat, waar de regering tegemoetkomt aan „tradities en gebruiken, die een afwijking van het principe der Zondagswet inhouden”, er nog veel meer reden is om rekening te houden met „tradities en gebruiken waarbij het principe der Zondagswet onverkort wordt gehandhaafd”. De ondergetekende acht deze vergelijking niet overtuigend. Het wetsontwerp beoogt slechts enkele zeer bepaalde tradities, waarvan de voortzetting anders onmogelijk zou worden gemaakt, buiten de werking van de Zondagswet te brengen. De traditie, waarop het genoemde dagblad het oog heeft, heeft een veel algemener strekking; zij doelt immers op de algemene wijze van beleving van de Zondag in bepaalde streken. Zou de traditie in deze zin normatief worden gemaakt, dan brengt men in de Zondagswet een nieuw element, hetwelk het in die wet neergelegde compromis principieel zou aantasten. Overigens moge de ondergetekende met betrekking tot dit punt verwijzen naar hetgeen hieronder is gesteld ter beantwoording van de door verscheidene leden op blz. 2 van het Voorlopig Verslag gemaakte opmerkingen.

De opmerking van enkele leden, dat ook voor het ontstaan van nieuwe gebruiken (op Zondag voor 13 uur) de mogelijkheid zou moeten worden geopend, kan de ondergetekende niet onderschrijven. Zoals uit het in de eerste alinea van deze memorie gestelde reeds blijkt, ontmoet een verruiming van de thans voorgestelde uitzonderingen bezwaar. Voorts moet de ondergetekende erop wijzen, dat de uitdrukking „nieuwe gebruiken” in dit verband geen hanteerbaar criterium zou zijn,

omdat men van tevoren niet weet, of bepaalde evenementen zich tot een „gebruik” zullen ontwikkelen.

De door deze leden wenselijk geachte vernumming van het in artikel 5 der wet geciteerde grondwetsartikel is bij Nota van Wijziging voorgesteld.

Met de op blz. 2 van het Voorlopig Verslag aan het woord zijnde vele andere leden moet de ondergetekende constateren, dat bij de behandeling van de Zondagswet de consequenties, welke met name de artikelen 3 en 5 der wet zouden hebben t.a.v. oude volksgewoonten, niet naar voren zijn gekomen. Ook bij de voorbereiding van het desbetreffende wetsontwerp, waar- bij met tal van instanties overleg werd gepleegd, is hieraan blijkbaar niet gedacht. Dat ten aanzien daarvan, in afwach- ting van een beslissing van de wetgever toepassing werd ge- geven aan het opportuniteitsbeginsel, was naar het oordeel van de ondergetekende verantwoord.

De ondergetekende stemt in met de opmerking van de boven- bedoelde leden, dat noch bij de schriftelijke, noch bij de monde- linge voorbereiding van de Zondagswet aan de dag is getreden, dat het in de bedoeling van de regering zou hebben gelegen, de voortzetting van de in het wetsontwerp bedoelde tradities mogelijk te maken. Wel kan, zoals in de Memorie van Toe- lichte reeds is opgemerkt, worden gesteld, dat het geenszins de bedoeling is geweest de voortzetting van deze tradities on- mogelijk te maken.

De mening, dat aan het onderhavige wetsontwerp in wezen het motief ten grondslag ligt, dat de Zondagswet in een deel van ons land niet in de volksconsciëntie zou rusten, kan de ondergetekende in haar algemeenheid niet onderschrijven. De omstandigheid, dat de Zondagswet in bepaalde delen van het land verder en in andere delen van het land minder ver gaat dan velen daar zouden wensen, is immers een gevolg van het compromiskarakter van deze wet. Het motief voor het onder- havige wetsontwerp ligt in de noodzakelijkheid een ongewenste spanning tussen in het volksleven gewortelde tradities en de wet te vermijden.

Inderdaad komen de bedoelde tradities en gebruiken vooral voor in het zuiden des lands, doch ook boven de grote rivieren zal het voorgestelde artikel 5a, zij het op beperkte schaal en voor minder spectaculaire gevallen, toepassing kunnen vinden. De ondergetekende moge er in dit verband nog op wijzen, dat het vlöggelen in Ootmarsum niet, zoals in het Voorlopig Ver- slag wordt gesteld, alleen op de Tweede Paasdag, doch ook op de Eerste Paasdag plaats vindt.

Dat de beperking tot bestaande tradities en gebruiken zou leiden tot een ongewenste verstarring van het culturele leven, kan de ondergetekende niet inzien. Voor nieuwe uitingen van volkscultuur laat de Zondagswet op de Zondag en de daarmee gelijkgestelde dagen ruimte voor de tijd na 13 uur. Voor de tijd vóór 13 uur zijn bepaalde uitingen van volkscultuur reeds mogelijk gemaakt door de bepalingen, vastgesteld ter uit- voering van artikel 4, vierde lid, der wet. Een verder „open- breken” van de Zondagswet, moet, nog daargelaten in hoe- verre zulks tot verheffing van het culturele leven zou bijdragen, op de in de aanvang van deze memorie aangevoerde gronden ongewenst worden geoordeeld.

Het voorschrijven van de goedkeuring der Kroon op de aan- wijzing van tradities en gebruiken op grond van het voorge- stelde artikel 5a zou naar de mening van de ondergetekende weinig zin hebben. Het gaat hier immers uitsluitend om een beoordeling van een feitelijke toestand. Zouden — hetgeen de ondergetekende niet verwacht — de colleges van Gedeputeerde Staten van de hun gegeven bevoegdheid een onjuist ge- bruik maken, dan kan door middel van het vernietigingsrecht worden ingegrepen.

Dat bij de voorbereiding van het wetsontwerp met de kerken geen overleg werd gezocht, was een gevolg van het streven van de ondergetekende om met het oog op de acute moeilijkheden de indiening van het wetsontwerp op zeer korte termijn moge- lijk te maken. Nu de indiening van het wetsontwerp door om- standigheden werd vertraagd, zou, achteraf bezien, het horen van de kerken zonder bezwaar mogelijk zijn geweest.

Het stemt de ondergetekende tot voldoening, dat de hier aan het woord zijnde leden zich met de voorgestelde wijziging van de artikelen 3 en 4 der wet kunnen verenigen.

De ondergetekende ziet deze wijziging als de opheffing van een dubium, in verband waarmee in de considerans het woord verduidelijking is gebezigd.

Uit de door verscheidene leden op blz. 2, tweede kolom van het verslag gegeven uiteenzetting valt af te leiden, dat deze leden tegen de ten aanzien van bepaalde tradities en gebruiken voorgestelde uitzonderingsregeling op zichzelf geen bezwaar hebben. Zij schijnen evenwel een onevenredigheid te zien in de bereidheid van de regering aan de bezwaren, welke tot het onderhavige wetsontwerp aanleiding hebben gegeven, tegemoet te komen en het door de regering bij de voorbereiding van de Zondagswet ingenomen afwijzende standpunt ten aanzien van de door deze leden bepleite uitbreiding van de bevoegdheden van de gemeenteraad. De bedoelde leden spreken in dit ver- band van souplesse van de regering met betrekking tot de wen- sen tot verruiming van de Zondagswet en van schrielheid met betrekking tot de wensen van hen „die het principe der wet willen handhaven”.

De ondergetekende acht deze interpretatie van het door de regering ingenomen standpunt niet juist. Op zakelijke gron- den, welke hiervoor en in de Memorie van Toelichte zijn genoemd, heeft de regering een zeer beperkte uitzonderings- regeling voor bepaalde bestaande tradities en gebruiken voor- gesteld. Eveneens op zakelijke gronden (uiteengezet bij de parlementaire behandeling van de Zondagswet) heeft de rege- ring gemeend aan de van verschillende zijden naar voren ge- brachte wensen inzake een verdergaande inschakeling van de gemeenteraden geen gevolg te moeten geven. Op dezelfde gronden moet de ondergetekende een afwijzend standpunt innemen ten aanzien van de suggestie, de ontheffingsbevoegd- heid van de burgemeester, bedoeld in artikel 3, tweede lid, en artikel 4, derde lid, afhankelijk te stellen van een besluit van de gemeenteraad. De ondergetekende zou het n.l. onge- wenst achten, indien het al dan niet toekennen van onthef- fingsbevoegdheid aan de burgemeester een punt van discussie zou worden in de gemeenteraden. Hij meent daarom, dat de ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester als beginsel voorop dient te blijven gesteld. Waar aan een beperking van deze bevoegdheid behoefte bestaat, kan de gemeenteraad ter- zake regels geven. Vertrouwd mag overigens worden, dat de burgemeester, ook zonder deze regels, bij het hanteren van de ontheffingsbevoegdheid met de in zijn gemeente heersende opvattingen rekening zal houden. De huidige regeling, welke bij het onderhavige wetsontwerp op dit punt niet is gewijzigd, laat dan ook naar het oordeel van de ondergetekende vol- doende ruimte voor een spaarzaam gebruik van de verschil- lende ontheffingsmogelijkheden in de door deze leden be- doelde streken.

Wat de suggestie van het Contact in overheidszaken inzake beperking van de uitzonderingsregeling tot aan het kerkelijk leven adhaerente tradities en gebruiken betreft, moge de ondergetekende er op wijzen, dat de tradities en gebruiken, waar- op het wetsontwerp betrekking heeft, veelal wel met het ker- kelijk leven en met de godsdienstige levenswijze van de bevol- king samenhangen. Een uitdrukkelijke beperking in deze zin acht de ondergetekende evenwel niet gewenst, omdat de moei- lijkheden, waartoe de toepassing van de Zondagswet aan- leiding heeft gegeven, dan ten aanzien van bepaalde andere gebruiken zouden voortduren.

De vraag van het Contact in overheidszaken of artikel 5a met betrekking tot de kerkdiensten van andere gezindten dero- geert aan de primaire eisen van de Zondagswet moet ont- kennend worden beantwoord. Bij de in het voorgestelde arti- kel 5a bedoelde evenementen zal artikel 2 onverkort in acht moeten worden genomen.

Met betrekking tot de woorden „bij het inwerkingtreden dezer wet” moge de ondergetekende opmerken, dat daarmee inderdaad is bedoeld op de Zondagswet zelf en niet op de thans voorgestelde aanvulling.

Naar aanleiding van de beschouwingen van de hier aan het woord zijnde leden over de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van de Zondagswet, merkt de ondergetekende het volgende op.

De in artikel 1 van de algemene maatregel van bestuur genoemde toneelvoorstellingen enz. kunnen inderdaad op Zondag door de gemeenteraad niet verboden worden, daar deze niet als openbare gemakkelijkheden in de zin der wet zijn te beschouwen. De ondergetekende geeft toe, dat de in genoemd artikel gebezigde term „openbare bijeenkomsten” vrij vaag is. Een limitatieve opsomming, als door deze leden voorgesteld, zou evenwel aan de ratio van artikel 4, lid 4, der wet geen recht doen wedervaren. Overigens liggen er in de woorden „besloten ruimten” en „de geestelijke, zedelijke of culturele verheffing ten doel hebbende” naar het oordeel van de ondergetekende voldoende beperkingen.

„Gewone” bioscoop- en toneelvoorstellingen worden door de algemene maatregel van bestuur niet bestreken. Zou de rechter — hetgeen intussen niet waarschijnlijk lijkt — deze voorstellingen rangschikken onder artikel 1 van de algemene maatregel van bestuur, dan zal de ondergetekende de redactie van deze bepaling nader overwegen.

De bezwaren van sommige leden tegen inschakeling van Gedeputeerde Staten voor de aanwijzing van tradities en gebruiken, waarop artikel 3, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, der wet niet van toepassing zullen zijn, kan de ondergetekende niet delen. Hij acht dit college bij uitstek geschikt te beoordelen, welke tradities en gebruiken in de tot hun provincie behorende gemeenten in het volksleven geworteld zijn. Het advies van het dagelijks bestuur der gemeente speelt uiteraard bij de vaststelling van het besluit van Gedeputeerde Staten in deze een belangrijke rol. Zou aan het gemeentebestuur te dezer zake een beslissende bevoegdheid worden toegekend, dan zou het gevaar van een te subjectieve beoordeling niet denkbeeldig zijn.

Dat verwezenlijking van de thans bij ontwerp van wet voorgestelde regeling ook had kunnen geschieden bij algemene maatregel van bestuur kan de ondergetekende niet beamen. In de eerste plaats laat de wet geen ruimte voor afwijking bij algemene maatregel van bestuur van artikel 3, lid 1. Doch ook aan opneming van de in het wetsontwerp genoemde tradities en gebruiken in de algemene maatregel van bestuur zouden bezwaren zijn verbonden. Op grond van artikel 5, lid 2, der wet is het n.l. alleen mogelijk af te wijken van artikel 5, lid 1, „voor zover het betreft optochten en bijeenkomsten in de open lucht, waarvan redelijkerwijs geen beletselen voor de viering van de Zondag en geen verstoring van de openbare rust op de Zondag zijn te duchten”. De ondergetekende meent, dat opneming van de bedoelde tradities en gebruiken in de algemene maatregel van bestuur ex artikel 5, lid 2, zou kunnen leiden tot een te ruime interpretatie van het in laatstgenoemde bepaling gestelde criterium, dat ook elders in de wet wordt gebezigd.

Ook de ondergetekende is, zoals uit het vorenstaande reeds is gebleken, van mening dat invoering van de eis van Koninklijke goedkeuring ten aanzien van de besluiten van Gedeputeerde Staten geen aanbeveling verdient.

De vraag van de hier aan het woord zijnde leden of artikel 5a ook toepasselijk zal kunnen zijn op traditionele openluchtconcerten met een geestelijke strekking, zoals die in de zomermaanden o.a. te Delft worden gehouden, moet naar het oordeel van de ondergetekende in beginsel bevestigend worden beantwoord.

De ondergetekende nam kennis van de beschouwingen van de leden, die van mening zijn, dat een centrale regeling van de in de Zondagswet geregelde materie overbodig is. Op de

bij de voorbereiding van de Zondagswet door hem uiteengezette gronden blijft hij het ongewenst achten deze materie — juist omdat de zeer uiteenlopende opvattingen daaromtrent op plaatselijk niveau tot scherpe tegenstellingen zouden kunnen leiden — aan de gemeentebesturen ter regeling over te laten.

Met betrekking tot de mogelijkheid van ontplooiing van nieuwe vormen van volkscultuur moge de ondergetekende verwijzen naar hetgeen daaromtrent hiervoor reeds is opgemerkt.

Voor het uitbrengen van advies aan Gedeputeerde Staten over zaken de gemeente betreffende acht de ondergetekende in het algemeen het college van Burgemeester en Wethouders — en niet de gemeenteraad — het aangewezen orgaan. Hij ziet geen reden in casu met betrekking tot het aan Gedeputeerde Staten uit te brengen advies omtrent de in een gemeente levende tradities en gebruiken, als bedoeld in het onderhavige wetsontwerp, een afwijkende regeling te treffen. Zoals reeds werd opgemerkt, acht de ondergetekende de colleges van Gedeputeerde Staten — mede omdat het hier veelal gaat om tradities en gebruiken met een regionaal karakter — bij uitstek geschikt voor de hun toebedachte taak. In welk opzicht deze figuur staatsrechtelijk verwerpelijk is, is de ondergetekende niet duidelijk.

Dat de wet — zoals enige leden opmerken — tegen bepaalde delen van ons volk is gericht, vermag de ondergetekende niet in te zien.

Hoewel de in artikel 5a bedoelde tradities en gebruiken veelal wel met religieuze gevoelens verband houden, is artikel 5a daartoe niet beperkt.

Het inzicht van de hier aan het woord zijnde leden, dat het advies van Burgemeester en Wethouders niet bindend zal zijn, is juist.

Naar aanleiding van de opmerking van enkele leden, die protest aantekenen tegen het feit, dat geen vervolging is ingesteld tegen bepaalde overtredingen van de Zondagswet moge de ondergetekende verwijzen naar hetgeen hij daaromtrent bij de openbare behandeling van Hoofdstuk V der begroting voor het dienstjaar 1955 in de Tweede Kamer heeft gezegd. Hij heeft er daarbij op gewezen, dat deze maatregel, waardoor ernstige moeilijkheden zijn voorkomen, mede gelet op zijn tijdelijk karakter, als een verantwoorde toepassing van het opportunititeitsbeginsel bij het vervolgingsbeleid mag worden gezien.

Wat de door deze leden aangevoerde bezwaren betreft, moge het volgende worden opgemerkt:

*Ad 1, 2 en 3.* Bij de vermelding van deze bezwaren wordt naar het oordeel van de ondergetekende uit het oog verloren, dat de overheid bij de bevordering van de Zondagsrust de bestaande toestand niet kan negeren en met de verschillende opvattingen ter zake rekening moet houden.

*Ad 4.* Het verbod van artikel 2, lid 1, om zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken in de nabijheid van kerken of andere gebouwen voor de openbare eredienst in gebruik, waardoor de godsdienstoefening wordt gehinderd, blijft, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, t.a.v. de in het voorgestelde artikel 5a bedoelde tradities onverminderd van kracht. Van discriminatie van het Protestants-Christelijke volksdeel is derhalve geen sprake.

*Ad 5.* De burgemeester zal op grond van zijn algemene politiebevoegdheid de nodige maatregelen kunnen treffen om te voorkomen, dat kerkgangers in hun kerkgang zouden worden belemmerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
BEEL.