

Intrekking van de Zondagswet en wijziging van de Gemeentewet in verband met de bescherming van sportbeoefening en andere vormen van ontspanning op zondag (Intrekkingswet Zondagswet)

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het ter vergroting van de gemeentelijke beleidsvrijheid wenselijk is dat de Zondagswet wordt ingetrokken, behoudens de bescherming van sportbeoefening en andere vormen van ontspanning op zondag die geen openbare gemakelijkheid vormen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Zondagswet wordt ingetrokken.

Artikel II

Na artikel 145 van de Gemeentewet wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 7. Overige bepalingen

Artikel 146

1. Het gemeentebestuur mag ter wegneming van beletselen voor de viering van en ter verzekering van de openbare rust op zondag geen beperkingen stellen aan sportbeoefening of andere vormen van ontspanning die geen openbare gemakelijkheid vormen.

2. Voor de toepassing van dit artikel worden de Hemelvaartsdag en de eerste Kerstdag met de zondag gelijkgesteld.

Artikel III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Intrekking van de Zondagswet en wijziging van de Gemeentewet in verband met de bescherming van sportbeoefening en andere vormen van ontspanning op zondag (Intrekkingswet Zondagswet)

Memorie van toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot intrekking van de Zondagswet. Daarmee beoogt de regering het aan gemeenten over te laten om ten aanzien van de openbare rust op zondag en aanverwante feestdagen zelf regelend en besturend op te treden, met inachtneming van de wettelijke en grondrechtelijke grenzen.

De wetgever stelde met de Zondagswet uniforme regels inzake de zondagsrust, waarbinnen gemeentebesturen op onderdelen eigen keuzes kunnen maken. In opdracht van de regering is onderzoek verricht naar de juridische- en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet en de reikwijdte van de gemeentelijke bevoegdheden op grond van de Zondagswet.¹ Uit recent onderzoek dat de regering naar de feitelijke werking van Zondagswet heeft laten doen, blijkt dat de wijze waarop en de mate waarin gemeenten gebruik maken van de Zondagswet, sterk verschilt.² Mede in dat licht acht de regering het wenselijk dat het aan de gemeentebesturen wordt overgelaten zelf invulling te geven aan de regulering van de openbare rust op zondag en aanverwante feestdagen. Dat is in overeenstemming met het decentralisatiebeginsel dat aan ons bestuurlijk bestel ten grondslag ligt. Daarbij acht de regering het van belang dat de verworvenheden die in de norm van artikel 7 van de Zondagswet liggen besloten, namelijk dat het gemeentebestuur geen beletselen mag opwerpen voor sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondag die geen openbare gemakelijkheid vormen, behouden blijven. Met de intrekking van de Zondagswet wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie van de leden Schouw en Taverne van 19 december 2012, waarin de regering werd verzocht een wetsvoorstel in te dienen om de Zondagswet in te trekken.³

In deze toelichting gaat de regering in § 2 allereerst in op de hoofdlijnen van het wetsvoorstel, alsmede de overwegingen die hebben geleid tot het voorstel om de Zondagswet in te trekken. Vervolgens betreft § 3 de verhouding van dit wetsvoorstel tot de vrijheid van godsdienst en behandelt § 4 de juridische gevolgen van het wetsvoorstel. In § 5 komen de consultatie en advisering over het wetsvoorstel aan de orde.

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

2.1. Inhoud van de Zondagswet

De Zondagswet heeft tot doel het wegnemen van beletselen die aan viering van de zondag en een aantal christelijke feestdagen in de weg kunnen staan, en ter verzekering van de openbare rust op die dagen; de Zondagswet heeft niet tot doel

¹ Onderzoek naar de juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet, Vrije Universiteit, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 10.

² Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet, Necker van Naem, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 10.

³ Kamerstukken II2012/13, 33 400 VII, nr. 23.

om het vieren van de zondagsrust te bevorderen.⁴ Daartoe bevat de wet algemene verboden en is de burgemeester de bevoegdheid gegeven op onderdelen daarvan ontheffing te verlenen. Tevens is de bevoegdheid van de raad om nadere regels te stellen op een aantal punten ingeperkt. Op deze aspecten wordt hierna nader ingegaan.

Op grond van artikel 2 is het verboden om in de nabijheid van kerken onnodig gerucht te veroorzaken dat de godsdienstuitoefening verhindert. Artikel 3 verbiedt het zonder strikte noodzaak veroorzaken van gerucht dat hoorbaar is op meer dan 200 meter van het punt van verwekking van het geluid, uitgezonderd vergaderingen en betogingen in de zin van de Wet openbare manifestaties. Op grond van artikel 4 zijn openbare vermakelijkheden voor 13.00 uur verboden. Volgens artikel 5 is het verboden om optochten of bijeenkomsten op openbare plaatsen te houden, daartoe gelegenheid te geven of daaraan deel te nemen. Ingevolge artikel 6 is het verboden om zonder genoegzame reden de openbare rust te verstoren door arbeid in beroep of bedrijf. Overtreding van deze verboden levert op grond van artikel 8 een strafbaar feit op.

Burgemeesters hebben een aantal bevoegdheden op grond van de Zondagswet. Zo bepaalt artikel 2, tweede lid, dat de burgemeester ter bescherming van de godsdienstuitoefening bepaalde verkeersmaatregelen kan nemen. Op grond van artikel 3, derde lid, kan de burgemeester voor de tijd na 13.00 uur ontheffing verlenen van het verbod om zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken dat op meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is. Ook van het verbod om voor 13.00 uur openbare vermakelijkheden te houden, daartoe gelegenheid te geven of daaraan deel te nemen kan door de burgemeester ontheffing worden verleend, zo bepaalt artikel 4, derde lid.

De Zondagswet belet niet dat gemeentebesturen op grond van hun autonome regelgevende bevoegdheid aanvullende regels stellen over de zondagsrust.⁵ In de artikelen 3 en 4 van de wet wordt dit ook met zoveel woorden benoemd. Een uitzondering op de bevoegdheid nadere regels te stellen geldt voor onderwerpen waarin de Zondagswet wel uitputtend voorziet. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van met de zondag gelijk te stellen andere dagen. Voorts bepaalt artikel 7 Zondagswet dat gemeentebesturen noch via het publiekrecht, noch via het privaatrecht ter waarborging van de zondagsrust beletselen mogen opwerpen voor sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondag die geen openbare vermakelijkheid vormen (zie verder § 2.3).

2.2. Regulering op decentraal niveau

De regering constateert dat in de geschiedenis van de Zondagswet twee thema's een belangrijke rol spelen in het maatschappelijke en politieke debat over de regelgeving met betrekking tot de (bescherming van de) zondagsrust: het vraagstuk van de mate waarin de zondagsrust in regelgeving moet worden gewaarborgd en het vraagstuk van centralisatie en decentralisatie.

Ten aanzien van de mate waarin de zondagsrust wordt gewaarborgd in de regelgeving betreft de weging van enerzijds het standpunt dat met de wet de viering van de zondag en de openbare rust op zondag moeten worden bevorderd of afgedwongen, en anderzijds de opvatting dat regels over de zondagsrust burgers niet of zo min mogelijk moeten beperken in hun vrijheid.

⁴ Kamerstukken II 1950/51, 2 176, nr. 3, blz. 1-2.

⁵ Zie ook § 4.1.

In de memorie van toelichting bij de wijziging van Zondagswet in 1953 gaf de regering aan dat indien het ooit al tot de taak van de overheid heeft behoord de plichtmatige viering van de dag des Heren te verzekeren, dat wil zeggen door middel van wettelijke voorschriften de heiliging van de zondag af te dwingen, daar thans geen sprake meer van kon zijn.⁶ De bemoeienis van de overheid kon er volgens de regering slechts toe strekken uitwendige beletselen voor de viering en beleving van de zondag door de bevolking weg te nemen en haar personeel tot die heiliging gelegenheid te geven door haar eigen werkzaamheden op die dag zoveel mogelijk te laten rusten. De Zondagswet strekt er niet toe de viering van de zondag of aanverwante feestdagen af te dwingen.

De behoefte aan uniforme regelgeving op centraal niveau vloeide oorspronkelijk voort uit de grote mate van verscheidenheid aan het begin van de 19^e eeuw in de lokale verordeningen ter zake. De Zondagswet van 1815 beoogde "op het voetspoor onzer godsdienstige voorvaderen, die daarop steeds den hoogsten prijs stelden, de plichtmatige viering van den dag des Heeren en andere dagen, aan de openbare Christelijke godsdienst toegewijd, door eenparige en voor de geheele uitgestrektheid der Vereenigde Nederlanden algemeen werkende maatregelen te verzekeren."⁷ De Zondagswet van 1815 is derhalve mede tot stand gebracht om een eind te maken aan de grote verscheidenheid van regels inzake de zondagsrust op gemeentelijk niveau. Herstel van de gemeentelijke autonomie ter zake is weleens geopperd in de parlementaire geschiedenis, maar tot voor kort nog nooit concreet voorgesteld.

De regering is thans van mening dat het aan gemeentebesturen kan worden overgelaten om de balans te bepalen tussen de behoefte aan regulering van de zondagsrust en de vrijheid die burgers toekomt om zelf invulling te geven aan de tijdsbesteding op zondagen. Dat is niet alleen in overeenstemming met het decentralisatiebeginsel dat aan ons bestuurlijk bestel ten grondslag ligt. Het onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet laat ook zien dat de behoefte aan regulering van de zondagsrust op lokaal niveau sterk verschilt.⁸ Dit leidt tot verschillen in de wijze waarop en de mate waarin gemeenten gebruik maken van de Zondagswet. De regering wijst er in dat kader op dat uit het onderzoek blijkt dat in 45% van de gemeenten volgens de respondenten in het geheel geen gebruik wordt gemaakt van de bepalingen uit de Zondagswet. Volgens de onderzoekers betekent dit dat zij niets doen met verbodsbepalingen en maatregelen, ontheffingen en aanvullende bevoegdheden van de gemeenteraad. Dit betekent dat in deze gemeenten geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om nadere regels te stellen. In 53% van de gemeenten richt het gebruik van de Zondagswet zich (in ieder geval ook) op het verlenen van ontheffingen. Bij slechts 2% van de gemeenten beperkt het gebruik zich tot louter de verbodsbepalingen. Het absolute aantal ontheffingen dat in de periode 2011-2014 is verleend, bedraagt meer dan 1.600. Slechts in enkele gemeenten (8%) hebben burgemeesters de afgelopen jaren van de mogelijkheid gebruik gemaakt om verkeersmaatregelen te nemen om onnodig gerucht door verkeer in de nabijheid van kerken te voorkomen.

De regering concludeert ook daaruit dat de gemeentebesturen bij uitstek in staat zijn om al naargelang de plaatselijke omstandigheden de balans te bepalen tussen de behoefte aan regulering van de zondagsrust en de vrijheid die burgers toekomt

⁶ Kamerstukken II, 1950/51, 2 176, nr. 3, blz. 1.

⁷ Handelingen II, 1814/15, 22^e vergadering 1815, blz. 132.

⁸ Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet, Necker van Naem, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 10.

om zelf invulling te geven aan de tijdsbesteding op zondagen. De vrijheid van de gemeentebesturen vindt haar begrenzing in wettelijke en grondrechtelijke beperkingen.

2.3. Bescherming van sportbeoefening en ontspanning

De bescherming in artikel 7 Zondagswet van sportbeoefening en andere vormen van ontspanning op zondag die niet gelden als openbare gemakkelikheden dateert van 1953. Doel van het artikel is om buiten twijfel te stellen dat ten aanzien van deze vormen van ontspanning op zondag voor de gemeentebesturen geen regelgevende bevoegdheid bestaat: zij mogen dergelijke vormen van ontspanning niet (feitelijk) verhinderen ter bescherming van de zondagsrust.

De regering is onverminderd van oordeel dat sportbeoefening en ontspanning een essentieel onderdeel vormen van de persoonlijke vrijheid van het individu, waaraan op zondag geen beletselen in de weg mogen worden gelegd die er op andere dagen van de week niet zijn.⁹ De collectieve en individuele behoefte aan ontspanning op zondag is in de loop der jaren niet verminderd. Zo is de bescherming daarvan in 1973 aangescherpt in reactie op pogingen van enkele gemeenten om de wettelijke regeling te omzeilen. Sindsdien bepaalt artikel 7 Zondagswet dat niet alleen gemeentelijke verordeningen, maar ook andere besluiten van het gemeentebestuur – privaatrechtelijk of publiekrechtelijk – geen beletselen mogen inhouden voor sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondag die geen openbare gemakkelikheden vormen.

Gelet hierop meent de regering dat het van belang is de verworvenheden die in de norm van artikel 7 besloten liggen te behouden. Daartoe stelt de regering voor om deze norm in de Gemeentewet op te nemen. De regering spreekt daarmee uit dat die norm ertoe strekt te voorkomen dat wordt getreden in de bijzondere belangen van de ingezetenen. Voor een nadere toelichting op het voorgestelde artikel 146 Gemeentewet wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel II van het wetsvoorstel.

3. Verhouding tot de vrijheid van godsdienst

Artikel 9 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) waarborgt het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Dit recht omvat onder meer de vrijheid om hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten. Op Nederland rust als verdragspartij niet alleen de (negatieve) verplichting om zich te onthouden van inmenging in de uitoefening van het recht op vrijheid van godsdienst, maar ook de (positieve) verplichting om de uitoefening van het recht te waarborgen.

Uit het eerdergenoemde onderzoek naar de juridische aspecten van de Zondagswet blijkt dat artikel 9 EVRM zich niet verzet tegen intrekking van de Zondagswet. Hoewel het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zich niet expliciet heeft uitgelaten over de vraag in hoeverre op verdragsstaten de verplichting rust de zondagsrust te garanderen, is het gelet op de terughoudende toetsing van het EHRM niet aannemelijk dat verstoring van de zondagsrust in de vorm van bijvoorbeeld openbare gemakkelikheden als beperking van de godsdienstvrijheid zal worden aangemerkt. Daarbij komt dat het EHRM de verdragspartijen een ruime

⁹ Vgl. Kamerstukken II 1950/51, 2176, nr. 3 en Kamerstukken II 1971/72, 11 678, nr. 2.

beoordelingsmarge laat bij de beoordeling van de te treffen maatregelen ter bescherming van de godsdienstvrijheid, temeer waar sprake is van een afweging tussen de vrijheid van godsdienst en andere grondrechten. Wel kunnen gedragingen die ertoe leiden dat de eredienst verstoord wordt, als beperking van de vrijheid van godsdienst aangemerkt worden, zo blijkt uit jurisprudentie van het EHRM.¹⁰ Dergelijke gedragingen zijn in Nederland reeds strafbaar gesteld in de artikelen 145 en 146 Wetboek van Strafrecht.

Artikel 6 Grondwet verzekert evenals artikel 9 EVRM de vrijheid van godsdienst, maar deze bepaling bevat geen uitdrukkelijke verplichting om maatregelen te treffen ter bescherming van de zondagsrust, noch blijkt een dergelijke verplichting uit haar totstandkomingsgeschiedenis. De Grondwet staat daarom evenmin aan intrekking van de Zondagswet in de weg.

Met de intrekking van de Zondagswet wordt het aan gemeenten overgelaten om naar lokale behoefte regels te stellen ter verzekering van de zondagsrust. Of dergelijke regels zich in concrete gevallen laten verenigen met de vrijheid van godsdienst, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval en kan ter beoordeling aan de rechter worden voorgelegd.

4. Gevolgen van het wetsvoorstel

4.1. Gevolgen voor bevoegdheden gemeentebestuur

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de bevoegdheid van het gemeentebestuur om maatregelen inzake de zondagsrust te nemen. Op grond van artikel 124, eerste lid, Grondwet komt het gemeentebestuur immers de bevoegdheid toe regelend en besturend op te treden inzake de huishouding van de gemeente. Het is daarbij aan het gemeentebestuur zelf om te bepalen wat tot die huishouding behoort. Artikel 149 Gemeentewet brengt dit tot uitdrukking door te bepalen dat de raad regels stelt die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt. Deze autonome ruimte, die zich op grond van artikel 121 Gemeentewet ook kan uitstrekken over een onderwerp waarin reeds door een hogere regeling is voorzien, werd door de wetgever beperkt door middel van de Zondagswet (zie § 2.1). Die beperking wordt met dit wetsvoorstel teruggebracht tot het verbod om ter bescherming van de zondagsrust regels te stellen ten aanzien van sportbeoefening en andere vormen van ontspanning (zie § 2.3 en de artikelsgewijze toelichting). Voor het overige staat het gemeenten voortaan vrij om binnen de grenzen van de autonome verordenende bevoegdheid regelend en besturend op te treden ter bescherming van de zondagsrust.

De bevoegdheid regelend en besturend op te treden inzake de huishouding van de gemeente wordt ten eerste, volgens vaste jurisprudentie, begrensd door het uitgangspunt dat gemeentelijke verordeningen niet mogen treden in de bijzondere belangen van ingezetenen en derhalve op het openbaar belang betrekking dienen te hebben. Bepalingen die zien op gedragingen die als zodanig niet van openbare orde zijn maar vanwege het uitstralingseffect daar wel gevolgen voor hebben, begeven zich binnen deze grens.

Ten tweede kunnen gemeentelijke verordeningen zich alleen uitstrekken over het eigen territorium. Dat betekent dat wanneer gemeentebesturen het ge- of verbieden van gedragingen koppelen aan een tijdstip of aan een afstand tot de plaats van een

¹⁰ Onderzoek naar de juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet, Vrije Universiteit, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 10, blz. 33.

eredienst, die normen slechts gelden voor het grondgebied van de desbetreffende gemeente (en niet voor het grondgebied van een aangrenzende gemeente).

Voorts mogen gemeentelijke verordeningen niet in strijd komen met hogere regelingen. In dat kader moet beoordeeld worden of bij verordening gestelde regels met het oog op bescherming van de openbare rust op zondag en aanverwante feestdagen, verenigbaar zijn met hogere regelingen. Het gemeentebestuur is bevoegd regels te stellen op punten waarin reeds door een hogere regeling is voorzien, mits het motief van de gemeentelijke regeling een andere is dan dat van de hogere regeling. Wel geldt daarbij dat de hogere regeling, ondanks het verschil in motief, niet feitelijk doorkruist mag worden.¹¹ Zo mag het gemeentebestuur vanuit het oogmerk de zondagsrust te regelen, geen regels stellen over (verkeers)lawaaï die de Wet milieubeheer en de Wegenverkeerswet 1994 doorkruisen, of regels over openbare arbeid in beroep op bedrijf die de Arbeidstijdenwet doorkruisen.

Voor grondrechten, opgenomen in de Grondwet dan wel in verdragen, geldt dat uit de beperkingsclausule van het betrokken grondrecht zal moeten blijken welke ruimte er is voor het stellen van beperkingen door het gemeentebestuur. Hier zijn met name relevant de vrijheid van godsdienst (zie ook § 3), het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het recht op vrijheid van meningsuiting en recht op vergadering en betoging. Zo zal de gemeentelijke ruimte om optochten en bijeenkomsten te verbieden door intrekking van de Zondagswet niet noemenswaardig veranderen, omdat de uitoefening van de vrijheid van godsdienst en het recht op vergadering en betoging zoals vastgelegd in de artikelen 6 en 9 Grondwet in beginsel alleen bij wet in formele zin beperkt mag worden. De wetgever mag deze bevoegdheid alleen aan het gemeentebestuur overdragen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden, hetgeen gedaan is bij de Wet openbare manifestaties.

4.2. Gevolgen voor regelgeving gebaseerd op de Zondagswet

De Zondagswet schrijft voor dat de regering 'openbare gemakkelijkheden waarvan redelijkerwijze geen beletselen voor de viering van de Zondag en geen verstoring van de openbare rust op de Zondag zijn te duchten' bij algemene maatregel van bestuur (amvb) uitzondert van openbare gemakkelijkheden in de zin van de Zondagswet. Hieraan is gevolg gegeven in het besluit ex artikel 4, vierde lid, en artikel 5, tweede lid, der Zondagswet.¹² Dit besluit komt met de intrekking van de Zondagswet te vervallen. Het begrip 'openbare gemakkelijkheden' behoudt echter zijn betekenis in het kader van de Gemeentewet: het begrip komt voor in artikel 174, eerste lid, Gemeentewet en in het voorgestelde artikel 146 Gemeentewet (zie § 2.3). Na het vervallen van de genoemde amvb zal de reikwijdte van het begrip ter beoordeling van het gemeentebestuur en de rechter staan. De regering beoogt ter zake geen wijziging.

Ook bestaande verordeningen en besluiten van decentrale overheden die hun grondslag in de Zondagswet vinden, zullen op het moment van intrekking vervallen, evenals aanwijzingen als bedoeld in artikel 5a Zondagswet. Het wetsvoorstel voorziet niet in overgangsrecht. Afhankelijk van de lokale behoefte kunnen gemeenten zelf voorzieningen treffen om besluiten met betrekking tot de zondagsrust in stand te houden.

¹¹ Onderzoek naar de juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet, Vrije Universiteit, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 10, blz. 21.

¹² Stb. 1953, 526, laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1989, 188.

4.3. Financiële gevolgen en gevolgen voor de lasten

De financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor het rijk zijn verwaarloosbaar. Uitvoering en handhaving van de Zondagswet zijn hoofdzakelijk een verantwoordelijkheid van gemeenten. Intrekking van de Zondagswet zal in beginsel leiden tot een vermindering van de lasten van gemeenten, nu het gemeentebestuur niet langer van rijkswege belast zal zijn met uitvoering (het treffen van maatregelen en het verlenen van ontheffingen) en handhaving van de Zondagswet. Ook zal intrekking in beginsel een vermindering van de administratieve lasten van burgers en bedrijven tot gevolg hebben, omdat het niet langer van rijkswege nodig zal zijn een ontheffing van de verboden van de Zondagswet te verkrijgen. Of deze vermindering van lasten zich in de praktijk zal voordoen, is afhankelijk van de wijze waarop gemeentebesturen invulling geven aan hun autonome regelgevende bevoegdheid (zie § 4.1).

5. Advies en consultatie

Een ontwerp van dit wetsvoorstel is voorgelegd aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) en het Contactorgaan in Overheidszaken (CIO). Ook kon van 20 april 2016 tot 1 juni 2016 via internet op het ontwerp gereageerd worden.

Artikelsgewijs

Artikel I

De gevolgen van intrekking van de Zondagswet voor de bevoegdheden van gemeenten en voor regelgeving gebaseerd op de Zondagswet zijn toegelicht in § 4 van het algemeen deel.

Artikel II

In dit artikel wordt de bescherming van sportbeoefening en andere vormen van ontspanning op zondag die geen openbare vermakelijkheid vormen (hierna kortheidshalve ook aangeduid als 'sportbeoefening en ontspanning') van artikel 7 Zondagswet overgeheveld naar titel III Gemeentewet. Deze titel ziet op de bevoegdheid van het gemeentebestuur.

Evenals onder de Zondagswet is het gemeenten op grond van het voorgestelde artikel 146, eerste lid, Gemeentewet verboden om ter waarborging van de zondagsrust beperkingen te stellen aan vormen van sportbeoefening en ontspanning op zondag die geen openbare vermakelijkheid inhouden. Bij openbare vermakelijkheden – een begrip dat ook voorkomt in artikel 174, eerste lid, Gemeentewet – valt bijvoorbeeld te denken aan kermissen en voor het publiek toegankelijke concerten.¹³ Het verbod geldt voor het gehele gemeentebestuur, dat wil zeggen ieder bevoegd orgaan van de gemeente (artikel 5 Gemeentewet), en betreft zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke rechtshandelingen. De verwijzing naar de doelen wegneming van beletselen voor de viering van de openbare rust op zondag en verzekering van die rust maakt duidelijk dat het gemeentebestuur wel beperkingen mag stellen aan sportbeoefening en ontspanning met het oog op andere doelen, zoals de handhaving van de openbare orde.

¹³ In § 4.2 van het algemeen deel wordt ingegaan op de gevolgen van het vervallen van de amvb op grond van artikel 4, vierde lid, en artikel 5, tweede lid, Zondagswet, die enkele bijeenkomsten uitzondert van 'openbare vermakelijkheden' in de zin van de Zondagswet.

concept - ten behoeve van consultatie en advies

Overeenkomstig artikel 1, eerste lid, Zondagswet strekt de bescherming van sportbeoefening en ontspanning zich tevens uit tot de Hemelvaartsdag en de eerste Kerstdag (voorgesteld artikel 146, tweede lid, Gemeentewet).

Enkele elementen van artikel 7 Zondagswet keren niet terug in het voorgestelde artikel 146 Gemeentewet. Dit betreft ten eerste de expliciete vermelding van plaatselijke verordeningen (artikel 7, eerste lid, Zondagswet) en de uitbreiding tot privaatrechtelijke rechtsvormen (artikel 7, derde lid, onder b, Zondagswet). Deze zijn door het ruim verwoorde verbod van artikel 146, eerste lid, overbodig geworden. Ten tweede bevat artikel 146 geen uitbreiding tot besluiten van een orgaan ingesteld tot uitvoering van een gemeenschappelijke regeling (artikel 7, derde lid, onder a, Zondagswet). Het laat zich lastig voorstellen dat gemeenschappelijke regelingen beletselen voor sportbeoefening en ontspanning op zondag opwerpen zonder dat daaraan een – reeds verboden – handeling van het gemeentebestuur voorafgaat die een beletsel voor sportbeoefening en ontspanning vormt. Tot slot verliest het vierde lid van artikel 7 Zondagswet zijn grond door het vervallen van artikel 2 Zondagswet.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,