

Vereniging Zondagsrust: juridische kaders en argumenten

Rapportage naar aanleiding van jurisprudentieonderzoek

Barneveld, 7 juli 2021

Wolleswinkel Hofman Advocaten

Mr. drs. J.C. Karels

Inhoud

1. Inleiding.....	7
1.1. De zondagsrust onder druk.....	7
1.2. Onderzoeksvragen	7
1.3. Verantwoording werkwijze.....	9
a. Onderzoek jurisprudentie.....	9
b. Gesprekken met betrokkenen.....	10
c. Verkenning documentatie Vereniging Zondagsrust.....	10
1.4. Opzet.....	10
2. Evenementen op zondag.....	12
2.1. Inleiding.....	12
2.2. Algemene wet bestuursrecht	12
2.3. Algemene Plaatselijke Verordening	13
2.4. Zondagswet.....	14
2.5. Gezichtspunten bij de beoordeling van een evenementenvergunning.....	16
Is het noodzakelijk dat het evenement op een zondag plaatsvindt?.....	16
Welke weigeringsgronden verklaart de APV van toepassing?	16
Om welk type evenement gaat het?	16
Vindt tijdens het evenement een kerkdienst plaats?	17
Zijn de omwonenden vroegtijdig over het evenement geïnformeerd?.....	17
Op welke locatie vindt het evenement plaats?	18
Welke geluidsoverlast is van het evenement te verwachten?	18
Welke criteria voor een toetsingskader zijn relevant bij geluidsoverlast?	20
2.6. Conclusie evenementen.....	20
3. Winkeltijden	22

3.1.	Winkeltijdenwet en Winkeltijdenverordening	22
3.2.	Zondagswet.....	23
3.3.	Gezichtspunten bij de beoordeling van verruiming winkeltijden	23
	Zijn er weigeringsgronden van toepassing, zo ja welke?	24
	Welke mogelijkheid heeft een kleine winkelier om te protesteren tegen verruiming van de winkeltijden door de verhuurder?.....	24
	Biedt het opnemen van een bepaling in het huurcontract bescherming aan de kleine winkelier?	26
	Welke mogelijkheid heeft een gemeente om op te treden tegen illegale zondagsopenstellingen?	27
	Kan het laden en lossen bij een supermarkt worden verboden in verband met geluidsoverlast?	27
	Wat is de impact van openstelling op het woon- en leefklimaat?	28
3.4.	Conclusie winkeltijden.....	28
4.	Aandachtspunten uit de gevoerde gesprekken: communicatie met andersdenkenden...30	
4.1.	Functioneren Zondagswet in de gemeentelijke praktijk	30
4.2.	Betrokkenheid Vereniging Zondagsrust bij kwesties.....	30
4.3.	Vergroting actiebereidheid onder burgers.....	31
4.4.	Zondagsrust en reformatorische identiteit.....	31
4.5.	Publieke en private belangen	31
4.6.	Werken op zondag: bescherming van de individuele werknemer	31
4.7.	Communicatie met andersdenkenden: de taal.....	32
4.8.	Communicatie met andersdenkenden: de argumenten.....	32
4.9.	Meer dan de formele route: zoek informeel contact	32
4.10.	Meer dan de formele route: aansluiten bij beleving seculiere burger	33
5.	Conclusies en aanbevelingen	34
5.1.	Algemeen.....	34
5.2.	Conclusie evenementen	35
5.3.	Conclusie winkeltijden.....	36

5.4. Aanbevelingen	37
Bijlage 1: Bestudeerde jurisprudentie	41
Rechtbank Dordrecht, 1 oktober 2009 (Fietscrosswedstrijd Oud-Beijerland).....	41
College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 21 januari 2011 (Albert Heijn Schagen)	43
Rechtbank Arnhem, 17 februari 2011 (Maurikse feesten).....	45
Rechtbank Breda, 16 december 2011 (IJsbaan Raamsdonksveer)	46
Rechtbank Oost-Nederland, 7 maart 2013 (Vlooiemarkt vliegbasis Twente).....	48
Rechtbank Oost-Nederland 27 maart 2013 (Minicamping Olst-Wijhe).....	50
College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 26 januari 2015 (Jumbo Waddinxveen)	51
College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 17 juli 2015 (Kunstatelier Woerden)	53
Rechtbank Noord-Nederland, 11 augustus 2015 (Festival Leeuwarden)	55
College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 19 september 2016 (Kunstatelier Woerden II)	57
Rechtbank Gelderland, 6 maart 2017 (Postduivenvereniging)	58
Rechtbank Noord-Nederland, 5 juli 2017 (Muziektheater Veenhuizen)	59
Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 11 december 2017 (Schaatsbaan Sluis).....	61
Hof Arnhem-Leeuwarden 21 november 2017 (Winkelcentrum De Paddepoel)	63
Rechtbank Oost-Brabant, 4 mei 2018 (Muziekboulevard Oss)	65
Raad van State 8 augustus 2018 (Supermarkt Dirk Lisse)	67
Rechtbank Noord-Holland 23 augustus 2018 (Muziekevenement Alkmaar)	68
Rechtbank Noord-Nederland, 11 juli 2019 (Festival Leeuwarden II)	70
College van Beroep voor het Bedrijfsleven 23 april 2019 (Sparwinkel Den Haag).....	72
Bijlage 2: Literatuur.....	74

1. Inleiding

1.1. De zondagsrust onder druk

In de gemeente Elburg stemde de gemeenteraad maandagavond 25 mei 2020, na een verhit debat, over een voorstel voor verruiming van de Winkeltijdenverordening. Het voorstel bevatte vier opties, die een oplopende mate van verruiming boden. Daarnaast had oppositiepartij LEV een amendement ingediend om ondernemers één zomer hun winkels op zondag te laten openen. Zo zouden ze gecompenseerd kunnen worden voor de economische klappen van de Coronacrisis. Het amendement haalde het niet, zodat de koopzondag in Elburg voorlopig van de baan was. Althans, volgens de officiële regels. Want het feit dat op zondag 1 juni 2020, Eerste Pinksterdag, toch winkels opengingen in de vestingstad, zorgde voor de nodige ophef.

De kwestie-Elburg laat zien dat de zondagsrust een zeer gevoelig thema is. Bij debatten erover kunnen de gemoederen hoog oplopen. Dat blijkt ook steeds weer op andere plaatsen in Nederland. De Vereniging Zondagsrust, opgericht in 1954, beijvert zich al jarenlang om de zondagsrust in ons land te bevorderen. Het doel van de vereniging is 'met ernst te streven naar de bevordering van de zondagsrust en de zondagsheiliging, zoals die in Gods Woord en Wet geboden worden', zo bepaalt artikel 3 van de statuten van de vereniging. Tegen de heersende tijdgeest in spant de Vereniging Zondagsrust zich in om evenementen op zondag te verbieden en de openingstelling van winkels tegen te gaan. Bij niet-kerkelijke medeburgers stuit dit streven vaak op onbegrip. Men begrijpt nog wel de behoefte aan zondagsrust, maar deze 'mag niet worden opgelegd', zo valt in debatten regelmatig te beluisteren.

1.2. Onderzoeksvragen

Dit rapport is geschreven op verzoek van en in opdracht van de Vereniging Zondagsrust. Gebleken is dat bij de vereniging behoefte bestaat aan juridische argumenten die gebruikt kunnen worden tegen winkelenstelling op zon- en feestdagen en tegen vergunningverlening voor evenementen op zondag. Daarnaast zoekt het bestuur naar mogelijkheden om eerder betrokken te zijn bij inspraak- en bezwaarprocedures in gemeenten. Ook zoekt het bestuur naar wettelijke middelen die ingezet kunnen worden als een gemeente afziet van handhaving.

Juristen van de Vrije Universiteit hebben gewezen op de noodzaak van een *juridisch referentiekader* aan de hand waarvan gemeenten kunnen beoordelen of voor een evenement op zondag een vergunning kan worden verleend of niet.¹ Uit onderzoek naar de feitelijke

¹ L.C. Groen, A.E. Schilder, K.M. de Vries en S.E. Zijlstra, *Juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet*, Faculteit der Rechtsgeleerdheid Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam 2015; het rapport werd geschreven in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en

werking van de Zondagswet enkele jaren geleden blijkt dat de behoefte aan regulering van de zondagsrust op lokaal niveau sterk verschilt.² Zo maakte maar liefst 45 procent van de gemeenten in de periode 2011-2014 geen enkel gebruik van de bepalingen uit de Zondagswet. Dit betekent dat deze gemeenten geen maatregelen hebben genomen noch handhavend optraden bij de verbodsbepalingen, geen ontheffingen verleenden en geen gebruik maakten van de mogelijkheid om ter zake regels te stellen.³ Tekenend in dit rapport is de vaststelling dat de ontheffingsmogelijkheden die de Zondagswet biedt om een evenement op zondag te houden of om gerucht te veroorzaken dat op meer dan 200 meter afstand hoorbaar is, beide *vaker worden verleend dan aangevraagd*. Volgens de onderzoekers komt dit omdat in meerdere gemeenten bij een evenementenvergunning *automatisch* een ontheffing wordt verleend voor de Zondagswet als het evenement op zondag plaatsvindt.⁴ Ook bij het bestuur van de Vereniging Zondagsrust bestaat de sterke indruk dat vergunningen voor evenementen te makkelijk worden verleend. Het bestuur merkt dat aan de belangen van de organisatoren en bezoekers van evenementen doorgaans een veel groter gewicht wordt toegekend dan aan de zondagsrust en de belangen van omwonenden.⁵

Tijdens de Coronacrisis kwam daar een fenomeen bij. Onder invloed van ondernemers(verenigingen) nam in sommige plaatsen de druk op de zondag toe. Ondernemers pleitten dan voor verruiming van de winkeltijden op zondag om meer omzet te kunnen creëren en/of het winkelend publiek te kunnen spreiden. De genoemde ontwikkelingen in de gemeente Elburg zijn daarvan een voorbeeld.

Op 29 mei 2020 heb ik een onderzoeksvorstel naar de Vereniging Zondagsrust gestuurd, dat ter uitvoering door het bestuur is goedgekeurd. Onderhavig rapport is een uitwerking van dit voorstel. In dit voorstel zijn de volgende vragen als vertrekpunt genomen:

Koninkrijksrelaties. Doel was inzicht te verkrijgen in de doelstellingen en werking van de Zondagswet. Tevens werd in kaart gebracht welke juridische en grondrechtelijke gevolgen een eventuele intrekking van de Zondagswet met zich mee zou brengen.

² *Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet*, september 2015, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; aan dit onderzoek werkten 293 gemeenten mee door middel van het invullen van een vragenlijst die betrekking heeft op de periode 2011-2015. Volgens de onderzoekers gaat het om een afspiegeling van alle Nederlandse gemeenten.

³ *Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet*, p. 21.

⁴ *Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet*, p. 13. De Rechtbank Noord-Nederland oordeelt dat de ontheffing van artikel 3 lid 3 Zondagswet via het aanvraagformulier voor de evenementenvergunning mag worden verleend; zie Rechtbank Noord-Nederland 5 juli 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:2451, rechtsoverwegingen 5.1 t/m 5.3.

⁵ Gesprek met bestuurslid dhr. L. Vogelaar, dinsdag 12 mei 2020; zie hierna het gezichtspunt in paragraaf 2.5: 'Zijn de omwonenden vroegtijdig over het evenement geïnformeerd?' en het daar genoemde rapport van de Nationale Ombudsman.

1. Welke mogelijkheden heeft het bevoegd gezag om een vergunning voor evenementen op zondag te weigeren en wat is hiervoor het passende juridische kader?
2. Welke mogelijkheden heeft het bevoegd gezag om de verruiming van winkeltijden op zon- en feestdagen te beperken of uit te sluiten en wat is hiervoor het passende juridische kader?
3. Hoe verhouden argumenten op basis van de Zondagswet zich tot andere wet- en regelgeving?
4. Op welke manier kan de Vereniging Zondagsrust eerder betrokken raken bij inspraak- en bezwaarprocedures?

1.3. Verantwoording werkwijze

Het rapport is gebaseerd op jurisprudentieonderzoek, gesprekken met betrokkenen en een verkenning van bij de Vereniging Zondagsrust aanwezige documentatie.

a. Onderzoek jurisprudentie

Dit onderdeel omvat een beschrijving en analyse van rechterlijke uitspraken over de afgelopen tien jaar. Bedoeling is te achterhalen hoe rechters in Nederland met de zondagsrust omgaan en welke juridische kaders en argumenten daarbij een rol spelen. Daartoe is op www.rechtspraak.nl gezocht op de trefwoorden 'zondagswet', 'zondagsrust' en 'zondagsopenstelling'. De circa 40 uitspraken die dit opleverde zijn eerst beoordeeld op de vraag of de zondagsrust een substantieel en relevant onderdeel van de uitspraak vormt. Was dit niet het geval, dan bleef beschrijving van de uitspraak achterwege. Van de geselecteerde uitspraken zijn steeds de volgende onderdelen weergegeven:

- rechterlijke instantie
- datum en ECLI-nummer
- vindplaats via verkorte linkweergave
- samenvatting uitspraak in enkele zinnen
- korte bespreking van de kwestie
- juridisch kader, met weergave van de wet- en regelgeving
- relevantie van de uitspraak voor de Vereniging Zondagsrust

De geselecteerde uitspraken zijn als bijlage 1 bij dit rapport opgenomen en vormen de belangrijkste basis voor het beantwoorden van de eerste drie onderzoeksvragen. Uitspraken waarin de term 'Zondagswet' wel voorkomt, maar waarin de Zondagswet slechts zijdelings is betrokken, of uitspraken die niet meer actueel zijn vanwege veranderde regelgeving, zijn in het onderzoek achterwege gelaten.

b. Gesprekken met betrokkenen

Om een beeld te krijgen van de praktijk zijn vijf gesprekken met deskundigen en betrokkenen gevoerd. Van deze gesprekken zijn gespreksverslagen gemaakt. Het gaat om de volgende gesprekken met de auteur:

- Drs. J. Kloosterman en mr. J. Schreuders van de RMU, 14 september 2020 in Veenendaal;
- Mr. L. Vogelaar, bestuurslid Vereniging Zondagsrust, 5 oktober 2020 in Elspeet;
- Ing. A.J. Klein, wethouder van de gemeente Elburg, telefonisch gesprek 9 november 2020;
- Drs. J.A. Schippers, directeur wetenschappelijk instituut voor de SGP en mr. L. Vogelaar, 19 november 2020 in Rotterdam;
- Mr. A. Weggeman, juridisch adviseur op persoonlijke titel, telefoongesprek 22 januari 2021.

c. Verkenning documentatie Vereniging Zondagsrust

Om de Vereniging Zondagsrust te kunnen adviseren is een beeld nodig van de zaken waarbij de vereniging betrokken is geweest. Op vrijdag 17 juli 2020 heeft auteur van dit rapport op het kantoor van de Vereniging Zondagsrust in Rhenen diverse mappen met correspondentie en stukken doorgenomen. Speciale aandacht ging daarbij uit naar het dossier inzake de rechtszaak rond het Muziekevenement 'De Brug draait door' in Alkmaar waar de Vereniging bij betrokken is geweest.

1.4. Opzet

De opzet van dit rapport is volgt. In het tweede hoofdstuk staat het juridisch kader ten aanzien van evenementen op zondag – de eerste onderzoeksvraag – centraal. In het derde hoofdstuk staat het juridisch kader ten aanzien van winkelpenstelling op zondag – de tweede onderzoeksvraag – centraal. De verhouding tussen de Zondagswet en andere wet- en regelgeving – de derde onderzoeksvraag – komt doorlopend deze twee hoofdstukken aan de orde, waarbij zal blijken dat naast de Zondagswet andere wet- en regelgeving dient te worden ingeroepen om de Zondagsrust te beschermen.

Het vierde hoofdstuk is anders van opzet. In dit hoofdstuk geef ik in hoofdlijnen de bevindingen uit de gevoerde gesprekken weer. Daarbij wordt duidelijk dat de 'juridische route' niet de enige kan zijn: betrokkenen hebben in de gesprekken diverse andere perspectieven aangegeven die in het kader van de zondagsrust van belang zijn. In dit vierde hoofdstuk zal ook de betrokkenheid van de Vereniging Zondagsrust bij bezwaarprocedures een plek krijgen. Het

rapport wordt besloten met een vijfde hoofdstuk waarin conclusies worden getrokken en aanbevelingen gedaan.

2. Evenementen op zondag

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welke mogelijkheden het bevoegd gezag heeft om een vergunning voor evenementen op zondag te weigeren. Wat is hiervoor het passende juridische kader en welke criteria spelen hierbij een rol? Ik bespreek het wettelijk kader van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de betreffende artikelen van de Zondagswet. Vervolgens kijk ik welke criteria in de onderzochte jurisprudentie naar voren komen.

2.2. Algemene wet bestuursrecht

De Awb biedt het algemene kader voor vergunningverlening rond evenementen. Het verlenen van een evenementenvergunning is aan te merken als het geven van een beschikking. Op grond van Awb art. 1:3 lid 2 gaat het om een besluit dat niet van algemene strekking is. Doorgaans bevat een beschikking de volgende elementen:

- De aanduiding van het orgaan dat de beschikking geeft;
- De naam van degene tot wie de beschikking is gericht;
- De aanleiding voor de beschikking;
- De toepasselijke wettelijke voorschriften;
- De relevante feiten;
- De overwegingen die het orgaan tot de beslissing hebben geleid (de motivering);
- De beslissing zelf – het noemen van de rechten die worden verleend en/of de plichten die worden opgelegd;
- Informatie over de mogelijkheden van bezwaar en beroep;
- Een ondertekening.

Een veel gemaakt onderscheid in beschikkingen is het verschil tussen zogeheten *vrije* en *gebonden* beschikkingen. Bij veel beschikkingen geeft de wet niet precies aan of en zo ja hoe het orgaan van een bepaalde bevoegdheid gebruik moet maken. In dat geval wordt gesproken van vrije beschikkingen: vrij in zoverre de wet enige beslissingsruimte aan het bestuursorgaan overlaat. Daar tegenover staan gebonden beschikkingen, waarbij de wet volledig bepaalt wat het bestuursorgaan moet doen.⁶ Bij het verlenen van een evenementenvergunning door de burgemeester gaat het om een vrije beschikking, waarbij aan de burgemeester discretionaire

⁶ Prof. Mr. drs. F.C.M.A. Michiels e.a., *Hoofdzaken van het bestuursrecht*, uitg. Wolters Kluwer, Deventer 2019, p. 63-67.

bevoegdheid toekomt. Deze beleidsvrijheid betekent dat de rechter de beslissing van de burgemeester terughoudend toetst.⁷

Op het indienen en behandelen van een vergunningaanvraag zien de bepalingen in afdeling 4.1.1. Een vergunningaanvraag moet worden ingediend bij het juiste bestuursorgaan en aan formele gegevens voldoen. Vrijwel iedere gemeente kent een formulier waarmee een evenementenvergunning aangevraagd kan worden. Aan de formele ontvankelijkheidseisen die aan een aanvraag worden gesteld is op deze wijze redelijk snel voldaan.

2.3. Algemene Plaatselijke Verordening

Voor het organiseren van een evenement is een vergunning nodig op basis van de APV. In de model-APV 2:24 lid 1 wordt onder een evenement verstaan: *Elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak*. Een evenement is dus een publieke activiteit en kan zowel binnen als buiten plaatsvinden. De twee elementen uit de definitie worden als volgt toegelicht:

1. *elke voor publiek toegankelijke*: dit wil zeggen dat de activiteit een open karakter moet hebben, dus openbaar toegankelijk is. Een bedrijfsfeest met uitnodigingenlijst is niet voor publiek toegankelijk. Worden er voor een feest publiekelijk kaarten verkocht en/of reclame gemaakt, dan is er wel sprake van een evenement.

2. *verrichting van vermaak*: een activiteit met de intentie het publiek te vermaken. Een herdenkingsplechtigheid is bijvoorbeeld niet bedoeld om publiek te vermaken. Daarom wordt een herdenkingsplechtigheid specifiek benoemd als 'evenement' in model-APV 2:24 lid 2. Uitgezonderd van de definitie zijn bioscoopvoorstellingen, weekmarkten, kansspelen, danszalen, betogingen in de zin van de Wet openbare manifestaties en sportwedstrijden in sporthallen of sportzalen.

Volgens artikel 2:24 lid 2 en de toelichting wordt mede onder een evenement verstaan: een herdenkingsplechtigheid; een braderie; carnavalsoptocht, intocht Sinterklaas, bloemencorso; een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan een openbare plaats, bijvoorbeeld met bromfietsen, of "vossenjachten" en droppings.⁸

De evenementenvergunning op basis van de APV heeft betrekking op openbare orde en veiligheid. De APV vormt echter geen toetsingskader voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een evenement. Daarom kan het nodig zijn in een bestemmingsplan dat evenementen toestaat aanvullende regels op te nemen voor evenementen. Ook kan het nodig zijn voor een

⁷ Michiels, *Hoofdzaken*, p. 68.

⁸ In de modelverordening van de APV is een toelichting op artikel 2:24 APV opgenomen. Zie bijlage 1, Nadere toelichting definitie evenement, te vinden op <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl>.

evenement een omgevingsvergunning die afwijkt van het bestemmingsplan te verlenen, als het evenement ruimtelijk relevant is en niet mogelijk is op basis van het bestemmingsplan.⁹

Een uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 28 april 2020 onderstreept de scheiding tussen de route via de APV en de 'ruimtelijke route' bij evenementen. De beoordeling of evenementen op een bepaalde locatie zijn toegestaan vanuit ruimtelijk oogpunt is een andere is dan de beoordeling of een evenement al dan niet een vergunning op grond van de APV kan worden verleend. Er is sprake van twee verschillende toetsingskaders. Een evenementenvergunning hoeft dus niet te worden getoetst aan het bestemmingsplan.¹⁰

2.4 Zondagswet

In de recente rechtspraak over evenementen en de zondagsrust komen met name de artikelen 3 en 4 van de Zondagswet aan bod.

Artikel 3 Zondagswet gaat over gerucht in het algemeen en luidt:

1. *Het is verboden op Zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is.*
2. *Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op uitingen tijdens geoorloofde samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergaderingen of betogingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties. (...)*
3. *Voor andere gevallen dan die bedoeld in het tweede lid kan de burgemeester voor de tijd na 13 uur ontheffing verlenen van het bepaalde in het eerste lid; de gemeenteraad kan ter zake regels stellen.*

In de Zondagswet komt het begrip 'evenement' niet voor. In plaats daarvan wordt in het vierde artikel gesproken van 'openbare gemakkelijkheden'. Zo luidt artikel 4 lid 1, 2 en 3 Zondagswet:

1. *Het is verboden op Zondag voor 13 uur openbare gemakkelijkheden te houden, daartoe gelegenheid te geven of daaraan deel te nemen.*
2. *De gemeenteraad kan bij plaatselijke verordening voor de tijd na 13 uur voor door hem aan te wijzen openbare gemakkelijkheden eenzelfde verbod vaststellen als in het eerste lid vervat.*
3. *De burgemeester is bevoegd ontheffing te verlenen van het bepaalde bij het eerste en krachtens het tweede lid; de gemeenteraad kan terzake regels stellen.*

⁹ Zie de website Kenniscentrum Infomil van Rijkswaterstaat, 'Evenementen in de openbare ruimte', te vinden op <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/functies/evenementen/evenementen-openbare/>.

¹⁰ Rechtbank Midden-Nederland van 28 april 2020. ECLI:NL:RBMNE:2020:1653; zie ook de weblog van Laura van der Meulen en Marije van Mannekes, 14 mei 2020, Evenementenvergunning APV: geen toets aan bestemmingsplan!, <https://blogomgevingsrecht.nl/jurisprudentie/evenementenvergunning-apv-geen-toets-aan-het-bestemmingsplan/>

Niet elk evenement is echter een 'openbare gemakelijkheid' in de zin van de Zondagswet. Op grond van artikel 4 lid 4 Zondagswet zijn bij algemene maatregel van bestuur uitzonderingen gemaakt. Artikel 4 lid 4 Zondagswet bepaalt:

4. *Ten aanzien van openbare gemakelijkheden, waarvan redelijkerwijze geen beletselen voor de viering van de Zondag en geen verstoring van de openbare rust op de Zondag zijn te duchten, wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald, dat zij niet als openbare gemakelijkheden in de zin van deze wet zullen worden beschouwd.*

Bij de uitzonderingen valt te denken aan toneelvoorstellingen, filmvoorstellingen, concerten en andere openbare bijeenkomsten die in besloten ruimten worden gehouden en de geestelijke, zedelijke of culturele verheffing of ontwikkeling van het publiek ten doel hebben.¹¹ Wordt een activiteit niet als 'openbare gemakelijkheid' in de zin van de Zondagswet aangemerkt, dan valt deze óók buiten het bereik van de aan de gemeenteraad op grond van artikel 4 lid 2 Zondagswet toegekende bevoegdheid om 'openbare gemakelijkheden' na 13 uur te verbieden.¹²

Op grond van artikel 7 van de Zondagswet zijn 'sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondag' niet als 'openbare gemakelijkheid' in de zin van artikel 4 van de Zondagswet te beschouwen. In dit kader oordeelde de Rechtbank Dordrecht dat een fietscrosswedstrijd wél als 'openbare gemakelijkheid' kon worden aangemerkt, en niet louter als een sportbeoefening in de zin van artikel 7 van de Zondagswet. De organisator verwachtte bij deze wedstrijd ongeveer 300 bezoekers en 100 rijders. Weliswaar werd de wedstrijd georganiseerd op een eigen fietscrossterrein, maar ze zou openbaar toegankelijk zijn. Ook zouden extra parkeer- en toiletvoorzieningen rond het terrein worden aangebracht.¹³

Het verschil tussen de 'openbare gemakelijkheid' van artikel 4 van de Zondagswet en de 'sportbeoefening' van artikel 7 van de Zondagswet is relevant, want gemeentebesturen mogen sport- en ontspanning niet slechts verbieden met als reden het bewaren van de zondagsrust. Artikel 7 lid 1 Zondagswet bepaalt namelijk dat plaatselijke verordeningen géén verbodsbepalingen mogen inhouden 'omtrent sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op Zondag'. Wil een gemeenteraad een ongewenste vorm van ontspanning verbieden, dan zal deze voldoende onderscheidend als openbare gemakelijkheid in de zin van artikel 4 van de Zondagswet omschreven moeten worden.¹⁴

¹¹ *Juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet*, p. 13 aldaar voetnoot 42.

¹² *Juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet*, p. 13.

¹³ Rechtbank Dordrecht, 1 oktober 2009, ECLI:NL:RBDOR:2009:BK3220, rechtsoverweging 2.4.2.

¹⁴ *Idem*, p. 16, 27.

2.5 Gezichtspunten bij de beoordeling van een evenementenvergunning

Bij de beoordeling of voor een evenement een vergunning kan worden verleend, spelen uiteenlopende gezichtspunten een rol. Voor de Vereniging Zondagsrust en ieder die in de lokale politiek met deze beoordeling te maken krijgt, zijn de volgende gezichtspunten relevant.

Is het noodzakelijk dat het evenement op een zondag plaatsvindt?

In de pleitnota van mr. L. Vogelaar rond het Muziekevenement 'De Brug draait door' in Alkmaar worden enkele criteria voor een toetsingskader evenementen genoemd. Met het oog op de bescherming van de zondagsrust zou een logisch criterium zijn: is het mogelijk om het evenement op een *andere dag* dan de zondag te organiseren? Als voorbeeld wordt genoemd de vakantieplaats Renesse, waar een vijfdaagse kermis wordt gehouden met als voorwaarde dat er op zondag geen kermis zal zijn.¹⁵

Welke weigeringsgronden verklaart de APV van toepassing?

Wil de burgemeester de aanvraag voor een evenementenvergunning kunnen weigeren, dan zal daarvoor een zogeheten weigeringsgrond aangevoerd moeten worden richting de aanvragers. Deze weigeringsgronden staan in de APV opgenomen. Zo kan de burgemeester een aanvraag weigeren in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu. Een aanvraag kan ook worden geweigerd als deze te laat is ingediend. Welke weigeringsgronden een gemeente precies hanteert, bepaalt de APV die in die betreffende gemeente is vastgesteld.

Verzoekers voor de rechtbank Breda voerden aan dat het toestaan van een schaatsbaan op parkeerplaatsen in strijd is met het geldende bestemmingsplan. De strijdigheid met het bestemmingsplan was volgens de rechter echter geen weigeringsgrond als genoemd in artikel 1:8 van de APV.¹⁶

Om welk type evenement gaat het?

In de gemeentelijke praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende typen evenementen, aangeduid met de letters A, B en C, met oplopende grootte en risico's. Zijn grootschalige evenementen vergunningsplichtig, kleinschalige evenementen zijn doorgaans alleen meldingsplichtig. Een belangrijk gegeven voor de indeling in deze drie categorieën is het aantal bezoekers, maar ook de aard van het evenement en de te nemen veiligheidsmaatregelen spelen hierbij een rol.

¹⁵ Pleitnota inzake Ned. Ver. Zondagsrust en gemeente Alkmaar, 21 augustus 2018, inzake HAA 183305 BESLU.

¹⁶ Zie ook de opmerking in de paragraaf Algemene Plaatselijke Verordening dat een evenementenvergunning niet getoetst hoeft te worden aan het bestemmingsplan.

Vindt tijdens het evenement een kerkdienst plaats?

De mate van overlast die een evenement veroorzaakt hangt sterk samen met de uren van de dag waarop het evenement plaatsvindt. In het kader van de zondagsrust speelt het argument of er erediensten plaatsvinden die door het evenement worden verstoord. Zo wees de rechtbank Noord-Nederland een verzoek om een voorlopige voorziening in verband met muziektheatervoorstellingen op terrein Gevangenismuseum te Veenhuizen van de hand.¹⁷ Het ging hier om de toepassing van artikel 3 lid 1 van de Zondagswet. Volgens dit artikel is het verboden op zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is. Volgens artikel 3 lid 3 van de Zondagswet kan de burgemeester voor de tijd na 13 uur ontheffing verlenen. De rechter ging in deze zaak mee in het verweer van de burgemeester dat de voorstellingen 's middags en 's avonds plaatsvinden en daarom geen hinder veroorzaken voor de godsdienstoefening op zondagmorgen. Er was namelijk sprake van één kerkdienst die om 9.30 uur 's morgens plaatsvindt. Als een evenement 's middags plaatsvindt en in een plaatselijke gemeente vindt alleen 's morgens een kerkdienst plaats, is de kans dus groot dat een beroep op artikel 3 lid 1 van de Zondagswet sneuvelt.

Zijn de omwonenden vroegtijdig over het evenement geïnformeerd?

Omwonenden bij een evenement ervaren vaak een gebrek aan interesse bij de gemeentelijke ambtenaren voor hun perspectief en belang. Die constatering doet de Nationale ombudsman in zijn rapport *Van een koude kermis thuiskomen* uit 2017. Veel klachten van omwonenden gaan over slechte informatievoorziening door de gemeente over het evenement.¹⁸ Ze klagen erover dat de gemeente de besluitvorming pas een paar dagen voor het evenement (of zelfs pas erna) bekendmaakt, en dat de gemeente hen ook niet op andere wijze informeert. Het is dan te laat om een bezwaarprocedure te doorlopen of zelfs een voorlopige voorziening aan te vragen. Omwonenden hebben de indruk dat er een nauwe samenwerking bestaat met de organisator, terwijl zij worden geconfronteerd met een voldongen feit. Om dit euvel tegen te gaan, zou de gemeente de behoeften en zorgen van omwonenden in beeld moeten houden door hen er vroegtijdig en proactief bij te betrekken. Met de organisator van het evenement dienen afspraken gemaakt te worden zodat omwonenden weten bij wie ze terecht kunnen. Ook dient de gemeente zelf een aanspreekpunt te hebben waar omwonenden met vragen, meldingen en bezwaren terecht kunnen.

¹⁷ Rechtbank Noord-Nederland, 5 juli 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:2451. Merkwaardig dat in deze uitspraak het gaat om artikel 3 van de Zondagswet, terwijl artikel 2 niet expliciet wordt genoemd. In artikel 2 staat het gerucht in de buurt van kerken centraal.

¹⁸ Zie het rapport *Van een koude kermis thuiskomen. Wat mogen omwonenden van hun gemeente verwachten bij evenementen?* Onderzoeksteam Marieke Ruitenbregt, Caroline Luttmer, Inge Brinkman; 28 september 2017, Rapportnummer 2017/105, p. 11-12.

Op welke locatie vindt het evenement plaats?

Een voor de hand liggend criterium is de plek waar het evenement plaatsvindt. Vragen die hierbij spelen zijn: vindt het evenement op de openbare weg plaats? Worden rijbanen en/of fietspaden belemmerd? Is er voldoende parkeerruimte beschikbaar? En vormt het evenement een belemmering voor het verkeer en/of hulpdiensten?

Vanwege de overlast kan er aanleiding bestaan voor het bestuursorgaan om naar een andere locatie uit te kijken. In de pleitnota van mr. L. Vogelaar rond het Muziekevenement 'De Brug draait door' in Alkmaar is gewezen op de mogelijkheid om te kijken of een evenement *buiten* de bebouwde kom kan plaatsvinden. Als het onvermijdelijk is dat een evenement op zondag plaatsvindt, zou beoordeeld moeten worden of er plekken buiten de bebouwde kom beschikbaar zijn, zodat de overlast voor omwonenden minimaal is en de zondagsrust in veel mindere mate wordt verstoord.¹⁹

Ook in de bestudeerde rechtspraak komt de optie van een alternatieve locatie terug. Het overwegen van een alternatieve locatie komt volgens de rechtbank Arnhem echter pas in beeld, als door de organisator eerst gekozen locatie ongeschikt blijkt te zijn.²⁰

De rechtbank Breda ging niet mee met de bezwaren tegen een schaatsbaan op een parkeerplaats. Kern van de bezwaren was het feit dat er gedurende enkele weken 45 parkeerplaatsen niet beschikbaar zouden zijn. Vrees bestond dat de bestaande parkeerdruk zou toenemen door de aanzuigende werking van de schaatsbaan. De rechter oordeelde echter dat verweerders dit belang onder ogen hadden gezien.²¹

Welke geluidsoverlast is van het evenement te verwachten?

In de bestudeerde jurisprudentie keert het thema geluidsoverlast zeer geregeld terug in procedures rond evenementen. Er zijn diverse voorbeelden te noemen waarbij de rechter het beroep op geluidsoverlast honoreert en daarmee protesterende omwonenden in bescherming neemt. Voor de Vereniging Zondagsrust ligt hier een belangrijk argument waarmee ze aansluiting kan zoeken bij andere burgers en belangengroeperingen. Zo schorste de Rechtbank Noord-Nederland een bestreden besluit in zoverre daarbij een geluidsontheffing was verleend: het geluid van Festival Psy-Fi "Out of the Void" diende zowel in tijd (van 3 uur

¹⁹ Pleitnota inzake Ned. Ver. Zondagsrust en gemeente Alkmaar, 21 augustus 2018, inzake HAA 183305 BESLU.

²⁰ Rechtbank Arnhem, 17 februari 2011, ECLI:NL:RBARN:2011:BQ0145, overweegt over het zoeken van een alternatieve locatie: 'Het is de rechtbank voorts niet gebleken dat het door verweerders ingenomen standpunt dat het parkeerterrein geschikt is, onjuist is. Voor verweerders was er dan ook geen aanleiding voor het verrichten van onderzoek naar een andere locatie'.

²¹ Rechtbank Breda, 16 december 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU9790.

naar 1 uur 's nachts op vrijdag 28 augustus t/m zondag 30 augustus) als in volume (maximaal 50 db(A)) te worden teruggebracht.²²

Opmerkelijk in deze uitspraak is de overweging ten aanzien van de Zondagswet. Verzoekers betogen dat de verleende evenementenvergunning ook in strijd is met de Zondagswet nu in de evenementenvergunning geluidsnormen zijn opgenomen voor zondag 30 augustus 2015 van 0:00 uur tot 03:00 uur. Dit leidt tot een gerucht dat op meer dan 200 meter afstand hoorbaar is, aldus verzoekers. En dus is sprake van strijd met artikel 3, derde lid, van de Zondagswet. De rechter stelt vast dat verweerder ontheffing heeft verleend van artikel 3, derde lid en artikel 4, derde lid, van de Zondagswet. 'Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter brengt een redelijke uitleg van deze bepalingen met zich mee dat de verleende ontheffing voor het houden van openbare vermakelijkheden op zondag 30 augustus 2015 vóór 13:00 uur eveneens ziet op het geluid dat de betreffende openbare vermakelijkheid met zich meebrengt. Verzoekers worden derhalve niet gevolgd in hun betoog.' In deze uitspraak *overruled* artikel 4 Zondagswet (openbare vermakelijkheden) artikel 3 Zondagswet (gerucht dat hoorbaar is op meer dan 200 meter afstand). Dat terwijl van het verbod in artikel 3 volgens de letter van de wet uitsluitend ontheffing ná 13.00 uur mogelijk is.

Succesvol beroep op geluidsoverlast deden ook de omwonenden van het evenement Welcome to the Village 2019 in Leeuwarden.²³ Omwonenden stellen dat het college van b&w ten onrechte een geluidsontheffing voor het festival op recreatiegebied De Groene Ster te Leeuwarden heeft verleend. De rechter neemt als uitgangspunt dat de in de Nota Evenementen Limburg genoemde uiterste grenzen niet mogen worden overschreden. In de Nota Evenementen is een waarde van 50 dB(A) in de woning aangemerkt als grens waarboven een geluid "onduldbaar" moet worden genoemd. Het college heeft aan zijn besluit een akoestisch rapport ten grondslag gelegd. De rechter oordeelt echter 'dat op voorhand niet vaststaat dat de uitkomsten van voormeld akoestisch advies juist zijn' en dat het college niet kan garanderen dat de geluidsnorm niet wordt overtreden.²⁴ Ook gaat de rechter niet mee in het verlengen van de avondperiode van 23.00 uur naar 1.00 uur.²⁵ Ten aanzien van de zondag bepaalt de rechter dat de nachtperiode om 23.00 uur ingaat.²⁶

²² Rechtbank Noord-Nederland, 11 augustus 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:3926.

²³ Rechtbank Noord-Nederland, 11 juli 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:3093.

²⁴ rechtsoverweging 5.6.2.

²⁵ rechtsoverweging 5.6.1.

²⁶ rechtsoverweging 5.7.

Welke criteria voor een toetsingskader zijn relevant bij geluidsoverlast?

Een uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant uit 2018 geeft concrete handvatten bij de beoordeling van geluidsoverlast.²⁷ Weliswaar mag het evenement Muziekboulevard in Oss tijdens *Hemelvaartsdag* doorgaan. Wel dient het niveau van de geluidsboxen bij de woningen van 2 omwonenden te worden teruggeschroefd. Elementen uit deze uitspraak zijn relevant als toetsingskader voor evenementen, zoals:

- Hoeveel meetpunten zijn er, en waar bevinden die zich?²⁸
- Ligt de geluidsoverlast in lijn met de ‘Nota evenementen met een luidruchtig karakter’? Deze nota uit 1996 is opgesteld door de Inspectie Milieuhygiëne in Limburg. Die Nota is in vaste rechtspraak aanvaard als uitgangspunt voor de beoordeling of geluidsoverlast van een evenement aanvaardbaar is of niet.²⁹
- Heeft de burgemeester de belangen die met het evenement zijn gediend afgewogen tegen de belangen van verzoekers? Met andere woorden: is de belangenafweging zorgvuldig geweest?³⁰
- Wat is de duur van het evenement?³¹
- Hoe vaak wordt het evenement gehouden?³²
- Heeft de vergunninghouder voldoende maatregelen genomen om de geluidshinder te beperken? Te denken valt aan digitale inregeling van het geluid door één geluidsbedrijf, het plaatsen van één in plaats van twee podia en het plaatsen van meetapparatuur.³³
- ‘Andere factoren’ die van belang zijn bij de beleving van hinder, zoals bekendheid met het evenement, de opstelling, houding en bereikbaarheid van de organisator, persoonlijke beleving, wildplassen en vandalisme.³⁴
- Is het gestelde geluidsniveau, in casu 90 dB(A)/102 dB(C), echt nodig voor het houden van het evenement? Hierbij is van belang dat de Afdeling Bestuursrechtspraak heeft geoordeeld in 2010 dat naleving van de normen van de ‘Nota evenementen met een luidruchtig karakter’ in beginsel geen onduldbare hinder oplevert.³⁵

2.6. Conclusie evenementen

Ten aanzien van evenementen geeft de voor dit rapport onderzochte jurisprudentie concrete gezichtspunten voor een toetsingskader. Deze betreffen onder meer de dag(en) en tijden

²⁷ Rechtbank Oost-Brabant, 4 mei 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:2243.

²⁸ rechtsoverweging 2.

²⁹ rechtsoverweging 3.

³⁰ rechtsoverweging 10 en 15.

³¹ rechtsoverweging 10.

³² rechtsoverweging 10.

³³ rechtsoverweging 10.

³⁴ rechtsoverweging 12.

³⁵ rechtsoverweging 13.

waarop het evenement plaatsvindt, het type evenement, de locatie en de vraag of een alternatieve locatie voorhanden is, de te nemen beveiligingsmaatregelen en de in de APV geregelde weigeringsgronden. Van belang is dat het bevoegd gezag de belangen die met het evenement zijn gediend zorgvuldig afweegt tegen de belangen van de omwonenden en het besluit om een vergunning te verlenen voldoende motiveert.³⁶ Daarbij dient de gemeente omwonenden vroegtijdig en proactief bij het evenement te betrekken, zodat zij zich gehoord weten en voldoende mogelijkheid hebben om invloed uit te oefenen en/of bezwaren in te dienen.

Een terugkerend thema in de bestudeerde jurisprudentie is de geluidsoverlast van een evenement. Er zijn diverse voorbeelden genoemd waarbij de rechter het beroep op geluidsoverlast honoreert en daarmee protesterende omwonenden in bescherming neemt. Het toetsingskader in de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant uit 2018 kan daarbij goede diensten bewijzen. Door aan te sluiten bij de normering in de Nota evenementen met een luidruchtig karakter uit 1996 kan opgekomen worden tegen evenementen die deze normering overschrijden. Voor de Vereniging Zondagsrust ligt hier een belangrijk argument waarmee ze aansluiting kan zoeken bij medeburgers en belangengroeperingen.

³⁶ Art. 3:4 lid 1 AWB; Art. 3:36 AWB.

3. Winkeltijden

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welke mogelijkheden het bevoegd gezag heeft om de verruiming van winkeltijden op zon- en feestdagen te beperken of uit te sluiten. Wat is hiervoor het passende juridische kader en welke criteria spelen hierbij een rol? Ik bespreek eerst het wettelijk kader van de Winkeltijdenwet, de Winkeltijdenverordening en de betreffende artikelen van de Zondagswet. Vervolgens kijk ik welke criteria in de onderzochte jurisprudentie naar voren komen.

3.1. Winkeltijdenwet en Winkeltijdenverordening

Uitgangspunt voor de regeling van de winkeltijden is de Winkeltijdenwet. Onder 'winkel' in de zin van deze wet wordt verstaan 'een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, waarin goederen aan particulieren plegen te worden verkocht'.³⁷

Artikel 2 van deze wet bepaalt:

1. Het is verboden een winkel voor het publiek geopend te hebben:

a. op zondag;

b. op Nieuwjaarsdag, op Goede Vrijdag na 19 uur, op tweede Paasdag, op Hemelvaartsdag, op tweede Pinksterdag, op 24 december na 19 uur, op eerste en tweede Kerstdag en op 4 mei na 19 uur;

c. op werkdagen voor 6 uur en na 22 uur.

2. Het is voorts verboden op de in het eerste lid bedoelde dagen en tijden in de uitoefening van een bedrijf, anders dan in een winkel, goederen te koop aan te bieden of te verkopen aan en in rechtstreekse aanraking met particulieren.

Tot 2013 gold in Nederland de zogeheten 'toerismebepaling'. Gemeenten konden alleen 52 koopzondagen per jaar aanwijzen als er in die gemeente sprake was van toerisme. Voor het overige kon een gemeente maximaal twaalf zondagen per jaar aanwijzen als koopzondag. Met de wijziging van de Winkeltijdenwet per 1 juli 2013 is de toerismebepaling vervallen. Weliswaar bleven de wettelijke verboden van artikel 2 bestaan. Maar gemeenten kunnen vanaf dat moment zelf bepalen of – en in hoeverre – zij vrijstelling of ontheffing verlenen van deze verboden. De bevoegdheid van gemeenten zijn zo ruim geworden dat zowel complete handhaving van de verboden als het volledig terzijde stellen daarvan tot de mogelijkheden behoort, met de opties die ertussenin zitten.

Artikel 3 lid 1 Winkeltijdenwet bepaalt sinds 2013 dat de gemeenteraad bij verordening vrijstelling kan verlenen van de in artikel 2 genoemde verboden. Deze verordening is de door de gemeenteraad vastgestelde Winkeltijdenverordening. Voor zover gemeenten niet besluiten

³⁷ Artikel 1 Winkeltijdenwet.

tot een algemene of categoriale vrijstelling van in artikel 2 vervatte verboden, kunnen zij besluiten de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders te creëren om voor (een deel van) de ‘resterende’ verboden individuele ontheffingen te verlenen. De gevallen waarin ontheffing kan worden verleend, moeten in de Winkeltijdenverordening worden aangewezen. Een voorbeeld van een vrijstelling is artikel 3 van de Verordening Winkeltijden Elburg 2020. Dit artikel bepaalt dat het verbod van artikel 2 lid 1 Winkeltijdenwet niet geldt voor ‘winkels op campings en vakantieparken, gedurende de reguliere openingstijden ten behoeve van recreatie’ en voor museumwinkels.³⁸

3.2. Zondagswet

Artikel 6 van de Zondagswet luidt:

Het is verboden op Zondag zonder genoegzame reden de openbare rust door arbeid in beroep of bedrijf te verstoren.

Uit dit artikel komen twee criteria naar voren op grond waarvan bepaald kan worden of het verrichten van arbeid op zondag is toegestaan. Ten eerste moet gekeken worden of de arbeid de openbare rust verstoort. Ten tweede moet die verstoring ‘zonder genoegzame reden’ plaatsvinden. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat vooral het tweede criterium ‘zonder genoegzame reden’ tot discussie heeft geleid bij de totstandkoming van de Zondagswet van 1953. Parlementariërs vonden de term nogal vaag. De minister vond echter dat de term de mogelijkheid zou bieden om ‘de eisen van het maatschappelijk leven voldoende tot hun recht te doen komen’. De interpretatie zou aan opsporingsambtenaren en rechter kunnen worden toevertrouwd.³⁹ Uit de bestudeerde jurisprudentie blijkt dat de rechter inderdaad die interpretatieruimte neemt om recht te doen aan maatschappelijk ontwikkelingen, zoals hierna zal blijken bij een uitspraak uit 2018 over artikel 6 Zondagswet.⁴⁰

3.3 Gezichtspunten bij de beoordeling van verruiming winkeltijden

Bij de beoordeling van de vraag of winkeltijden op zondag al of niet verruimd kunnen worden, spelen diverse gezichtspunten een rol. Voor de Vereniging Zondagsrust en ieder die in de lokale politiek met deze beoordeling te maken krijgt, zijn de volgende vragen relevant.

³⁸ Artikel 3 Verordening Winkeltijden Gemeente Elburg, 2020.

³⁹ Kamerstukken II 1952/53, 2 176, nr. 5 en 6; geciteerd in Groen e.a., *Juridische en grondrechtelijke aspecten van de zondagswet*, p. 16.

⁴⁰ Raad van State 8 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2668, rechtsoverweging 2.2.

Zijn er weigeringsgronden van toepassing, zo ja welke?

Artikel 6 van de Zondagswet speelt een rol in een zaak voor de het College van Beroep voor het Bedrijfsleven.⁴¹ Het college van b&w van Waddinxveen heeft geweigerd ontheffing te verlenen aan de exploitant van een supermarkt om op zondagnamiddag open te gaan. De voorzieningenrechter schorst het primaire besluit en bepaalt dat supermarkt gedurende de schorsing open mag op zondagen van 16 tot 19 uur. De rechter stelt vast dat de zondagsrust niet als weigeringsgrond in de Verordening Winkeltijden Waddinxveen is opgenomen.⁴² Voor de rechtbank Oost-Nederland speelt een zaak over de vergunningverlening aan een horecabedrijf op een minicamping Olst-Wijhe.⁴³ Omwonenden, eisers, voeren aan dat de vergunning geweigerd had moeten omdat het horecabedrijf bij verlening van de vergunning de Drank- en horecawet (DHW), het bestemmingsplan en de Zondagswet gaat overtreden. De rechter wijst het verzoek van eisers af. De rechter stelt vast dat het bestemmingsplan en de Zondagswet niet zijn opgenomen als weigeringsgronden in artikel 27 lid 1 van de Drank- en Horecawet. Het college van b&w heeft daarom geen ruimte om de vergunning te weigeren. Deze uitspraak maakt duidelijk dat een beroep op de Zondagswet de weigeringsgronden van de DHW niet kan doorkruisen.

Welke mogelijkheid heeft een kleine winkelier om te protesteren tegen verruiming van de winkeltijden door de verhuurder?

Een positieve ontwikkeling is de in 2020 voorgestelde aanpassing van de Winkeltijdenwet. Op 9 juli 2020 is daartoe een wetsvoorstel tot wijziging van de Winkeltijdenwet naar de Tweede Kamer gestuurd, en op 15 juni 2021 heeft de Tweede Kamer dit wetsvoorstel aangenomen.⁴⁴ Het voorstel beoogt winkeliers te beschermen tegen eenzijdige wijzigingen in de openingstijden van zijn winkel. Een winkelier hoeft zijn winkel niet open te stellen (of te sluiten) op tijden waar hij niet uitdrukkelijk mee heeft ingestemd. Op deze manier wordt voorkomen dat de verhuurder, een vereniging van eigenaren of een winkeliersvereniging de openingstijden van de winkelier eenzijdig gaat bepalen.

⁴¹ College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 26 januari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:14.

⁴² Rechtsoverweging 5.6 luidt als volgt: 'Verweerders hebben het eerbiedigen van de zondagsrust aan het primaire besluit ten grondslag gelegd en hechten hieraan grote waarde. Het eerbiedigen van de zondagsrust is echter niet als weigeringsgrond voor het verlenen van een ontheffing opgenomen in artikel 6 van de Verordening (Verordening Winkeltijden Waddinxveen 2007, JCK). De gemeenteraad heeft in artikel 5 wel gebruik gemaakt van de door de wetgever geboden mogelijkheid om de Verordening toe te spitsen op de lokale situatie door verweerder op te dragen bij het verlenen van vrijstellingen voor volumineuze detailhandel op zondagen rekening te houden met de in de gemeente gewenste zondagsrust ten behoeve van kerkelijke samenkomsten. Ook bij de recente wijziging van de Verordening in november 2014 is de zondagsrust niet als weigeringsgrond in artikel 6 opgenomen.'

⁴³ Rechtbank Oost-Nederland 27 maart 2013, ECLI:NL:RBONE:2013:BZ6113.

⁴⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35522-2.

De achtergrond van deze wetswijziging is dat kleine winkeliers met geen of weinig personeel andere afwegingen ten aanzien van openingstijden maken dan grote winkeliers. In de praktijk kan dit tot problemen leiden, bleek uit een rechtszaak inzake winkelcentrum Paddepoel in Groningen.⁴⁵ Daarin nam de Vereniging van Eigenaren een meerderheidsbesluit over openingstijden tegen de wil van een kleine winkelier. Aan genoemde uitspraak kunnen argumenten worden ontleend door een 'kleine' winkelier om zich te verzetten ten verruiming van de winkeltijden, zoals:

- leeftijd winkelier;
- klein personeelsbestand;
- werkweek van 60 uur;
- kosten extra omzet door openstelling zijn hoger dan in die uren behaalde winstmarge van de omzet;

Het wetsvoorstel beoogt de mogelijkheden voor dergelijke eenzijdige wijzigingen van openingstijden te beperken, ten gunste van de kleine winkelier. Na artikel 9 van de Winkeltijdenwet wordt een nieuw artikel ingevoegd, dat luidt:

Artikel 10

Onverminderd de artikelen 2, 3, 6 en 8 is een eenzijdige wijziging van de openingstijden waarmee de eigenaar of beheerder van een winkel niet uitdrukkelijk heeft ingestemd op het moment van die wijziging, nietig ten aanzien van die eigenaar of beheerder.

De nietigheid geldt voor eenzijdige wijzigingen die voor de datum van inwerkingtreding van het eerste lid aan de eigenaar of beheerder van een winkel bekend zijn gemaakt, vanaf die datum.

Voor de praktijk van belang is op te merken dat de 'uitdrukkelijke instemming' van het eerste lid moet blijken *op het moment dat de wijziging van de openingstijden plaatsvindt*. Dit is in de wettekst opgenomen en ook in de toelichting bij het artikel opgemerkt.⁴⁶ Het is dus niet mogelijk om in het contract met een huurder een bepaling op te nemen die aan de verhuurder het recht geeft de openingstijden van de winkelier eenzijdig te wijzigen.⁴⁷ Krachtens het tweede lid is het wetsvoorstel ook van toepassing op eenzijdige wijzigingen die hebben plaatsgevonden voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Daarmee heeft het wetsvoorstel gevolgen voor bestaande rechtsverhoudingen. Volgens de wetgever is dit gerechtvaardigd, omdat er anders geen passende oplossing gevonden zou worden voor de reeds bestaande gevallen.⁴⁸

⁴⁵ Hof Arnhem-Leeuwarden 21 november 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:10128.

⁴⁶ Memorie van Toelichting, Artikelsgewijs, artikel I.

⁴⁷ Zie ook Memorie van Toelichting, paragraaf 9, en de opmerking van de NOvA daarover.

⁴⁸ Memorie van Toelichting, paragraaf 2.6; overigens ziet het wetsvoorstel niet op de situatie waarin een winkeliersvereniging of vereniging van eigenaren al een besluit heeft genomen voordat de winkelier lid werd van de vereniging. Ook beperkt het wetsvoorstel niet de mogelijkheden om

Na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 10 in de Winkeltijdenwet zijn winkeliers niet gebonden aan door anderen opgelegde winkeltijden, als de winkelier daar niet uitdrukkelijk mee heeft ingestemd. Dit zal waarschijnlijk leiden tot een minder (dwingende) coördinatie van gezamenlijke openingstijden in een winkelgebied. Als een verhuurder, franchisegever of vereniging dus de openingstijden voor het gehele winkelcentrum of de hele straat wil aanpassen, zullen *alle* (cursivering JCK) winkeliers met zo'n wijziging moeten instemmen. Zijn er winkeliers die niet instemmen met een voorstel tot wijziging van de winkeltijden, dan geldt de wijziging niet voor hen.⁴⁹

Biedt het opnemen van een bepaling in het huurcontract bescherming aan de kleine winkelier?

Een andere mogelijkheid voor kleine huurders om hun openingstijden te beïnvloeden biedt het modelcontract voor verhuur van winkelruimte, opgesteld door de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ). De ROZ biedt de mogelijkheid in het modelcontract een modelclausule op te nemen. Op grond daarvan kan een huurder van een winkelpand aan zijn verhuurder een onderbouwd verzoek doen om zijn winkel niet open te hoeven stellen op zon- en feestdagen. Volgens de clausule zal dit verzoek niet op onredelijke gronden worden geweigerd. Hoewel deze clausule ruimte biedt voor maatwerk, blijft de huurder voor zijn verzoek afhankelijk van de instemming door de verhuurder.

Onduidelijk is op welke gronden een verzoek geweigerd kan worden. Bovendien zijn verhuurders niet verplicht het model te volgen. Ook dient de modelbepaling door de huurder op eigen initiatief te worden ingevoegd in de modelbepalingen die de ROZ aanbiedt. Dat laatste lijkt nog weinig te gebeuren.⁵⁰ Hoewel de ROZ-clausule op dit moment nog onvoldoende effectief is in de aanpak tegen gedwongen winkelopstelling⁵¹, ligt hier wel een mogelijkheid voor kleine huurders om het initiatief te nemen om zo de eigen positie te versterken.

afspraken te maken over openingstijden, bijvoorbeeld in een huurovereenkomst of een franchiseovereenkomst. Daarmee blijft de contractsvrijheid dus onverlet. Positieve kant daarvan is dat het verhuurders en huurders vrij staat zelf contractuele afspraken te blijven maken over de openingstijden. Een negatief aspect is echter de ongelijke onderhandelingspositie tussen kleine winkeliers en vastgoedorganisaties. Een effect van het wetsvoorstel kan zijn dat openingstijden steeds vaker uitdrukkelijk in het huurcontract worden opgenomen. Kleine winkeliers die zich op A-locaties willen (blijven) vestigen, zullen zich genoodzaakt zien akkoord te gaan met de voorgeschreven openingstijden, dan wel zich elders gaan vestigen. In de ontwerpfase van het wetsvoorstel kwam dit naar voren in de zogeheten MKB-toets, een panelgespek met winkeliers in afstemming met o.a. MKB-Nederland; zie Memorie van Toelichting, paragraaf 6. Ook de Raad van State heeft in haar advisering nadrukkelijk op dit punt gewezen, Kamerstukken II 2019-2020, 35 522, nr 4.

⁴⁹ Memorie van Toelichting, paragraaf 2.5.

⁵⁰ Memorie van Toelichting, paragraaf 2.4, paragraaf 9.

⁵¹ Memorie van Toelichting, paragraaf 9.

Welke mogelijkheid heeft een gemeente om op te treden tegen illegale zondagsopenstellingen?

Van praktisch belang is de website van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), waar vragen over de zondag en de handhavingspraktijk worden beantwoord. Onder de 'vragen en antwoorden over de Winkeltijdenwet' wordt toegelicht dat de Winkeltijdenwet zowel via de strafrechtelijke als via de bestuursrechtelijke route kan worden gehandhaafd.⁵² Deze praktische manier van het behandelen van juridische vragen kan de basis vormen voor een handleiding, die op het kantoor van de Vereniging Zondagsrust komt te liggen.

Kan het laden en lossen bij een supermarkt worden verboden in verband met geluidsoverlast?

Het is mogelijk om het laden en lossen op zondag te verbieden of te beperken via de Winkeltijdenwet en de Winkeltijdenverordening. Aan een vrijstelling of ontheffing kunnen beperkingen of voorschriften worden verbonden die onder andere op laden en lossen betrekking hebben.⁵³ De beperkingen/voorschriften worden geregeld in de Winkeltijdenverordening (in geval van vrijstelling) of in de beschikking (in geval van ontheffing). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat het laden en lossen van een supermarkt op zondagmorgen niet in strijd is met de Zondagswet.⁵⁴ Een verzoek van omwonenden om handhavend op te treden tegen supermarkt 'Dirk' in Lisse is afgewezen. Het college van b&w stelt in deze zaak dat bij de invoering van de Zondagswet beoogd is 'om bij de toepassing daarvan ruimte te bieden aan maatschappelijke ontwikkelingen'.⁵⁵ De Afdeling is het daarmee eens en overweegt⁵⁶: 'Het college mocht bij de beoordeling van de vraag of het geluid strikt noodzakelijk is en een genoegzame reden heeft en daarom op grond van deze artikelen is toegestaan, rekening houden met maatschappelijke ontwikkelingen, in dit geval dat de supermarkt op zondag geopend mag zijn.' De openbare orde werd dus 'niet zonder genoegzame reden' in de zin van artikel 6 Zondagswet verstoord. Om te voorkomen dat er op zon- en feestdagen overlast is van het laden en lossen van vrachtwagens, is in de Verordening Winkeltijden Waddinxveen 2018 een verbod opgenomen in het derde lid van artikel 2.

⁵² Zie <https://vng.nl/vragen-en-antwoorden>, 'Vragen en antwoorden over Winkeltijdenwet'. Daar is ook de uitgebreide VNG-handreiking Handhaving door en voor gemeenten te vinden.

⁵³ Artikel 3, derde lid Winkeltijdenwet.

⁵⁴ Raad van State 8 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2668.

⁵⁵ Rechtsoverweging 1.

⁵⁶ Rechtsoverweging 2.2.

De casus Waddinxveen laat zien dat, waar artikel 6 van de Zondagswet niet met succes kan worden ingeroepen tegen geluidsoverlast door laden en lossen, er wel de mogelijkheid bestaat om in de winkeltijdenverordening een verbod op te nemen.

Wat is de impact van openstelling op het woon- en leefklimaat?

Nauw samenhangend met geluidsoverlast door laden en lossen, ligt de bredere vraag naar de impact van openstelling op het woon- en leefklimaat. De jurisprudentie hierover laat zien dat de gestelde (negatieve) impact van openstelling op het woon- en leefklimaat concreet onderbouwd dient te worden. Zo weigerden het college van b&w van Schagen om de Albert Heijn ontheffing te verlenen ten behoeve van de openstelling van haar supermarkt op zon- en feestdagen, met als argument de nadelige invloed van de verkeersdruk op het woon- en leefklimaat.⁵⁷ Het College van Beroep vindt het argument 'toename verkeersdruk' echter onvoldoende onderbouwd: er is sprake van een motiveringsgebrek.⁵⁸

Die onderbouwing leveren de omwonenden van een Sparwinkel in een pompstation in Den Haag wel.⁵⁹ Zij stellen dat de Winkeltijdenwet en de Verordening Winkeltijden gemeente Den Haag 2006 wordt overtreden, in elk geval op de zondagen van 6.00 uur tot 10.00 uur en van 18.00 uur tot 23.00 uur.⁶⁰ Er is sprake van de geluidsoverlast door het laden en lossen ter bevoorrading van het filiaal vanaf ongeveer 5.20 uur. Ook wordt overlast veroorzaakt door degenen die zonder te tanken boodschappen komen doen en hun auto's parkeren onder het slaapkamerraam van omwonenden. Hierdoor wordt hun zondagsrust verstoord.⁶¹ Het College van Beroep stelt de omwonenden in het gelijk en draagt het college van b&w op een nieuw besluit te nemen.

3.4 Conclusie winkeltijden

Bij de totstandkoming van de Zondagswet van 1953 heeft de minister aangegeven dat de uitleg van artikel 6 (verstoring openbare rust door arbeid in beroep of bedrijf) ruimte moet bieden om 'de eisen van het maatschappelijk leven voldoende tot hun recht te doen komen'. De situatie in 1953 was in Nederland anders dan de situatie anno 2021. Voor veel Nederlanders is de openstelling van winkels anno 2021 een normaal gegeven.⁶² Dit wordt weerspiegelt in de

⁵⁷ College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 21 januari 2011, ECLI:NL:CBB:2011:BP3265.

⁵⁸ Rechtsoverweging 2.3: Burgemeester en wethouders 'hebben echter niet onderbouwd dat de verkeerstoename op zondag van een zodanige omvang zal zijn, dat daardoor de woon- en leefsituatie in de omgeving van de winkel ontoelaatbaar nadelig wordt beïnvloed. Feitelijke (onderzoeks)gegevens die de ontoelaatbare nadelige gevolgen kunnen staven, ontbreken.'

⁵⁹ College van Beroep voor het Bedrijfsleven 23 april 2019, ECLI:NL:CBB:2019:178.

⁶⁰ Rechtsoverweging 3.1.

⁶¹ Rechtsoverweging 3.2.

⁶² Wel verschilt het draagvlak per regio, al naar gelang de confessionele kiezers in de meerderheid zijn.

rechtspraak: ook de afdeling Bestuursrechtspraak ziet het geopend zijn van een supermarkt op zondag als zo'n maatschappelijke ontwikkeling. Zij oordeelt dat het laden en lossen van een supermarkt op zondagmorgen niet in strijd is met artikel 6 van de Zondagswet.

In een samenleving waarin winkelopstelling op zondag als normaal wordt gezien, wordt het steeds moeilijker om ertegen in verzet te gaan. Toch blijkt in dit hoofdstuk dat er wel degelijk mogelijkheden zijn om ook op dit punt voor de zondagsrust op te komen. Zo kan het laden en lossen op zondag worden verboden of beperkt via de Winkeltijdenwet en de Winkeltijdenverordening. Omwonenden van een Sparwinkel in een pompstation in Den Haag hebben met succes de Winkeltijdenwet en de Verordening Winkeltijden ingeroepen om zich te verzetten tegen geluidsoverlast van laden en lossen op zondag.

Voor kleine winkeliers die hun winkel niet op zondag willen open stellen vormt de in 2020 voorgestelde aanpassing van de Winkeltijdenwet een positieve ontwikkeling. Het wetsvoorstel dat op 9 juli 2020 naar de Tweede Kamer is gestuurd beschermt de kleine winkelier tegen eenzijdige wijzigingen in de openingstijden van zijn winkel. Ook is er de mogelijkheid een modelclausule in het huurcontract op te nemen. Op grond daarvan kan de huurder de verhuurder verzoeken de winkel niet open te hoeven stellen op zon- en feestdagen.

4. Aandachtspunten uit de gevoerde gesprekken: communicatie met andersdenkenden

In het kader van dit rapport zijn een aantal gesprekken met betrokkenen gevoerd. Van de gesprekken zijn gespreksverslagen gemaakt die door de deelnemers zijn geaccordeerd en bij de auteur van het rapport beschikbaar zijn. De gespreksverslagen lenen er zich niet voor om integraal op te nemen. Er is voor gekozen een aantal overwegingen en aandachtspunten uit de gesprekken in dit hoofdstuk naar voren te brengen.

4.1. Functioneren Zondagswet in de gemeentelijke praktijk

Om zicht te krijgen op de vraag hoe er in gemeenten wordt omgegaan met de zondagsrust, zijn de volgende suggesties gedaan:

- Een route kan zijn om bij de VNG en/of het Ministerie van Binnenlandse Zaken navraag te doen of er vanuit gemeenten vragen binnenkomen en voor welke dilemma's zij staan;
- Beschikken de burgemeesters over voldoende instrumenten om bij evenementen die (deels) op zondag plaatsvinden te kunnen handhaven?
- Laat raadsfracties een persoon -eventueel een adviseur van buiten de fractie- speciaal belasten met het thema zondagsrust, als dit nog niet is gebeurd;
- In de koopzondagdiscussie valt geregeld het patroon te zien: alles of niets, 52 koopzondagen (voorstanders) of nul koopzondagen (tegenstanders). Beide 'kampen' geven niet toe. Nijkerk is een voorbeeld van een gemeente waar 52 koopzondagen zijn ingevoerd met een zeer krappe raadsmeerderheid. Hoe kun je hierin een modus vinden? Zijn er alternatieven mogelijk, bijvoorbeeld een opdeling van de gemeente, waardoor in bepaalde dorpskernen in de gemeente de zondagsrust wel gehandhaafd blijft? Of een vermindering van het aantal koopzondagen, waardoor enigszins rekening wordt gehouden met de 'zondagsrustminnende' bewoners?

Over de feitelijke werking van de Zondagswet op gemeentelijk niveau is een rapport voorhanden. In 2015 is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken een onderzoek uitgevoerd naar de feitelijke werking van de Zondagswet.⁶³

⁶³ Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet, september 2015, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; uitgevoerd door bureau Necker van Naem (R.M. Freeke, F. van Kooten, H.P. Vogel en M.C. Westeneng).

4.2. Betrokkenheid Vereniging Zondagsrust bij kwesties

Overweging verdient om de vertegenwoordigers van de Vereniging Zondagsrust in het land te instrueren lokale websites en huis-aan-huisbladen bij te houden. Daarin worden vaak verleende vergunningen gepubliceerd. Als vertegenwoordigers een sterkere rol gaan spelen als tipgever, kan de Vereniging Zondagsrust in een eerder stadium betrokken raken bij een kwestie, door bijvoorbeeld een zienswijze naar voren te brengen. Ook zou de Vereniging Zondagsrust contact kunnen leggen met christelijke politici om het onderwerp op de politieke agenda te krijgen.

4.3. Vergroting actiebereidheid onder burgers

Christelijke winkeliers: wordt zélf lid van een winkeliersvereniging. Daardoor kun je invloed uitoefenen. Kerkelijke gemeenten: ga zélf inspreken bij een hoorzitting, en denk niet te snel: dat doen de SGP-raadsleden wel. Die raadsleden hebben juist steun van buiten de raad nodig. Vereniging Zondagsrust: laat de acties niet alleen aan bestuur en kantoor over, maar stimuleer leden om lokaal zélf actie te ondernemen en deel *good practices*. Laat leden zelf hun persoonlijke verhaal inbrengen, en geef ze concreet instructie aan de hand van een stappenplan hoe ze actie kunnen ondernemen.⁶⁴

4.4. Zondagsrust en reformatorische identiteit

Jongeren in de gereformeerde gezindte zijn tegenwoordig internationaal georiënteerd. Op buitenlandse reizen komen ze in aanraking met christenen die andere opvattingen hebben over de zondagsheiliging en stellen daar vragen over. Bijvoorbeeld: Hongaars-gereformeerden hebben min of meer dezelfde gereformeerde belijdenis als de reformatorische kerken in Nederland, maar gaan anders om met de zondagsheiliging. De overdracht van de reformatorische c.q. puriteinse visie op de zondag naar jongeren toe vormt door deze verschillen een extra uitdaging en vraagt om eerlijkheid. Wat is de onopgeefbare kern en wat is een vorm die mede cultureel of nationaal is bepaald? Dat onderscheid helder maken helpt om vast te houden aan waar het gebod van de zondagsheiliging toe oproept.⁶⁵

4.5. Publieke en private belangen

Bij het thema zondagsrust dient onderscheid gemaakt te worden tussen het opkomen voor publieke belangen en private belangen. Publieke belangen gaan over het beschermen van de openbare zondagsrust. Daarbij valt te denken aan beperking van de winkeltijden en het tegengaan van evenementen op zondag. Private belangen gaan over de bescherming van de

⁶⁴ Gesprek wetenschappelijk bureau SGP, 19 november 2020.

⁶⁵ Gesprek RMU, 14 september 2020.

persoonlijke rechten van burgers. Daarbij valt te denken aan rechten en plichten van individuele werknemers en ondernemers. De vraag is: hoe verhouden deze publieke en private belangen zich tot elkaar? Komt in een steeds meer seculier wordende samenleving het zwaartepunt meer bij de individuele belangen te liggen? In dit kader zou vervolgonderzoek verricht kunnen worden naar CAO's met betrekking tot arbeidsvoorwaarden voor zondagsarbeid en de jurisprudentie hierover.⁶⁶

4.6. Werken op zondag: bescherming van de individuele werknemer

In het gesprek met de wethouder van Elburg komen enkele voorbeelden naar voren van bedrijven die op zondag doordraaien, zoals een beton- of asfaltcentrale waar op zondagmiddag beton of asfalt gereden moet worden; een machinefabriek met veel robots, die 7 x 24 uur doordraait en waar een aantal 'operators' in het weekend door moeten werken om het proces in beweging te houden. Dit doorwerken in de machinefabriek gebeurt 100 procent op vrijwillige basis. In de arbeidsovereenkomst staat dat je niet verplicht bent op zondag te werken.

Ook watersport-gerelateerde bedrijven en jachtmakelaardijen opereren in een sector die veel met zondagswerk te maken krijgt. Juist op zondagen wordt er veel gevaren en veruit de meeste mensen hebben hier geen moeite mee. Een vraag voor deze bedrijven is: hoe kunnen werknemers beschermd worden tegen zondagswerk?⁶⁷

4.7. Communicatie met andersdenkenden: de taal

Welke taal gebruiken we om aan seculiere medeburgers het belang van de zondagsrust duidelijk te maken? Woorden als 'zondagsheiliging' en 'heiliging van Gods Naam' worden vaak niet meer begrepen. De communicatie met andersdenkenden en de woorden die daarbij worden gebruikt ('taalkleed') vragen aparte aandacht.⁶⁸

4.8. Communicatie met andersdenkenden: de argumenten

In het gesprek met andersdenkenden over de zondagsrust dienen naast godsdienstige en juridische argumenten ook sociale, culturele en filosofische argumenten naar voren te worden gebracht.⁶⁹ Te denken valt aan het werk van Marli Huijter over het universele ritme van 6 + 1 dagen, Joseph Pieper, auteur van *Rust en beschaving* en Bert van der Horst over de biologische klok in je lichaam. Argumenten die bijvoorbeeld gebruikt kunnen worden:

⁶⁶ Gesprek RMU, 14 september 2020.

⁶⁷ Gesprek wethouder Elburg, 9 november 2020.

⁶⁸ Gesprek RMU, 14 september 2020.

⁶⁹ Gesprek wetenschappelijk bureau SGP, 19 november 2020.

- Rust is een kwetsbaar goed en is veel ‘zwakker’ dan onrust. De buurman die in de stilte van zijn tuin een boek leest, is niemand tot overlast. De buurman met de kettingzaag of bladblazer wel. De overheid dient het kwetsbare – de rust – in bescherming te nemen.
- De zondagsrust is van belang voor het milieu, met name voor vogels.
- De zondagsrust is van belang voor de volksgezondheid. Denk aan het tegengaan van burn-outs onder burgers en de druk van de prestatie maatschappij.
- De lange termijneffecten van het opkomen voor de zondagsrust zijn heilzaam en wegen niet op tegen de economische effecten op korte termijn.
- ‘Rust roest’, zo luidt het gezegde. Dit strookt echter niet met het gegeven dat rust eeuwenlang gezien werd als de basis van cultuur en samenleving. Pas na de industriële revolutie is men productie en arbeid als basis gaan zien. Dit is niet zozeer een liberaal, maar eerder een marxistisch gezichtspunt.

Religieuze argumenten worden in politiek en media nogal eens badinerend bejegend, omdat ze irrationeel zouden zijn. Daarom kan het goed zijn om óók een beroep te doen op het gezonde verstand van mensen, door argumenten aan te voeren die niet heel makkelijk als onredelijk of irrationeel terzijde geschoven kunnen worden. Dit betekent uiteraard niet dat de Vereniging Zondagsrust haar principiële en Bijbelse argumenten verzwijgt, maar dat extra argumenten worden toegevoegd.

4.9. Meer dan de formele route: zoek informeel contact

In plaats van de juridisch-bestuurlijke route (zienswijze naar voren brengen, bezwaar- en beroepsprocedure) is informeel contact vaak effectiever. Zo kan een telefoontje met de organisator van een evenement soms effect hebben. Voorbeeld: op zondag was er een mountainbikeroute georganiseerd rond de Laurenskerk in Rotterdam. Naast schriftelijk bezwaar is toen ook gebeld met de Belgische ondernemer die positief meedacht over een alternatieve locatie. Hij gaf aan niet de intentie te hebben om een kerkdienst te verstoren.⁷⁰

4.10. Meer dan de formele route: aansluiten bij beleving seculiere burger

In de samenleving zie je de ontwikkeling dat democratie belangrijker is geworden dan rechtstaat, draagvlak belangrijker dan regels. Dit is een relativering van de juridisch-bestuurlijke route.

- Een voorbeeld is de COVID-regelgeving met betrekking tot de kerkgang. Christenen hebben het recht op godsdienstvrijheid, op grond waarvan ze fysiek in de kerk bijeen

⁷⁰ Gesprek wetenschappelijk instituut SGP, 19 november 2020.

mogen komen. Maar vanuit overheid en samenleving komt een heel sterke druk om dat recht niet te gebruiken en ervan af te zien.

- Ook de discussie over identiteitsverklaringen op reformatorische scholen laat zien dat het in deze tijd niet doenlijk is primair vanuit je eigen rechten te denken - ook al heb je het recht op een eigen identiteit.

In beide discussies wordt het recht niet zozeer bestreden, maar hoor je de opmerkingen: 'Vinden jullie dat je dit nog kunt maken in deze tijd?' 'Vinden jullie dat je tijdens een pandemie met meer dan 100 mensen kunt bijeenkomen in de kerk?' Op die vragen zal een antwoord moeten komen, en dat antwoord is –wil men begrip ervoor krijgen– niet juridisch van aard. Men doet een beroep op fatsoen, op sociaal meeleven - dat is dus een heel ander perspectief. Daarom het advies: pas op dat je je niet te veel terugtrekt in het juridische bastion. Zoek aansluiting bij de beleving van de seculiere medemens en diens vragen. Probeer vanuit eigen belangen en hart de belangen en het hart van de ander te bereiken. Het beroep op je eigen rechten is geen beginpunt.⁷¹

⁷¹ Gesprek mr. Weggeman, 22 januari 2021.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit slothoofdstuk geef ik eerst enkele algemene bevindingen uit het jurisprudentie-onderzoek weer. Daarna ga ik in op de deelvragen ten aanzien van evenementen en winkeltijden. Tot slot volgen een aantal aanbevelingen, waarbij ook punten uit de gevoerde gesprekken naar voren komen.

5.1. Algemene conclusies

Een eerste bevinding die uit de onderzochte rechtspraak naar voren komt, is dat de Zondagswet slechts een beperkte rol speelt. Van de circa 40 rechterlijke uitspraken over de zondagsrust uit de eerste selectie bleven twintig uitspraken over die zijn beschreven en geanalyseerd. In 11 van deze twintig uitspraken wordt door verzoekers een beroep op de Zondagswet gedaan. Het meest wordt een beroep gedaan op artikel 3 (gerucht in het algemeen) en artikel 4 (openbare gemakkelijkheden). In mindere mate spelen artikel 2 (gerucht in de buurt van kerken), artikel 6 (arbeid in beroep en bedrijf) en artikel 7 (sportbeoefening en ontspanning) een rol. Wordt een beroep op de Zondagswet gedaan – en dat is een tweede bevinding –, dan is de kans klein dat de rechter dit beroep honoreert. Slechts een enkele keer honoreert de rechter het beroep op de Zondagswet, in veruit de meeste gevallen faalt het. In twee gevallen kiest de rechter voor een uitleg waarbij het ene artikel van de Zondagswet het andere artikel ‘overruled’ – in beide gevallen ten faveure van het evenement.⁷²

De derde bevinding betreft de noodzaak van een juridisch referentiekader om te kunnen beoordelen of een evenementenvergunning al dan niet kan worden verleend. Voor het verlenen van een ontheffing van het verbod van artikel 3 lid 1 Zondagswet (gerucht in het algemeen) en van het verbod in artikel 4 lid 1 Zondagswet (openbare gemakkelijkheden) *kan* de gemeenteraad terzake regels stellen, bepalen de derde leden van beide artikelen. Het gaat dus om een zogeheten ‘kan-bepaling’, zodat er *op grond van deze artikelen* in de Zondagswet geen juridische verplichting bestaat om nadere regels te stellen. Dit wordt in enkele uitspraken ook met zoveel woorden bevestigd.⁷³

⁷² Dit is aan de orde in de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland, 11 augustus 2015 (Festival Leeuwarden), waarbij artikel 3 lid 3 Zondagswet moet wijken voor een ‘redelijke uitleg’ van artikel 4 lid 3 Zondagswet. Echter: anders dan artikel 4 lid 3 kent artikel 3 lid 3 geen ontheffingsmogelijkheid voor de tijd vóór 13.00 uur, zodat de rechter het verbod van artikel 3 lid 1 dat betrekking heeft op de tijd vóór 13.00 uur in feite passeert. Een vergelijkbare situatie deed zich voor in de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland, 23 augustus 2018 (Muziekevenement Alkmaar), waarbij artikel 3 lid 3 moet wijken voor artikel 4 en artikel 6 Zondagswet.

⁷³ Zie Rechtbank Noord-Holland 23 augustus 2018, rechtsoverweging 1.2 onder 3; Rechtbank Zeeland-West-Brabant 11 december 2017, rechtsoverweging 11.

Deze vaststelling is echter van relatieve waarde: de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) verplicht het bevoegd gezag om bij het nemen van besluiten de 'rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen' zorgvuldig af te wegen (artikel 3:4 AWB) en het besluit deugdelijk te motiveren (art. 3:46 e.v.). Voor deze belangenafweging en motivering is een toetsingskader onontbeerlijk, omdat anders willekeur of automatisme op de loer liggen. Vanuit gemeentelijk-bestuurlijk perspectief is er dus alle reden om de bevoegdheid van de burgemeester ontheffing te verlenen aan nadere regels te binden. Met een dergelijk toetsingskader kan de bevoegdheid van de burgemeester worden ingekaderd en 'vrij spel' worden voorkomen. De in hoofdstuk 3 besproken gezichtspunten vormen de nodige grondstof voor een dergelijk toetsingskader.

Een vierde bevinding is dat een procedure in het belang van de zondagsrust vaak kansrijker is op basis van andere regelgeving dan de Zondagswet. Voorbeelden daarvan zijn het huurrecht, de Winkeltijdenwet of de eigen statuten van een vereniging. Zo bepaalde het Hof Arnhem-Leeuwarden dat een verhuurder de (kleine) huurder niet kan verplichten zijn winkel op een vaste zondag per maand open te stellen in winkelcentrum De Paddepoel in Groningen. Op grond van de Statuten van hun Postduivenvereniging werden 'principiële zaterdagvliegers' die bezwaar hebben tegen het laten vliegen van duiven op zondag door de rechter in het gelijk gesteld. Omwonenden van een Sparwinkel in een pompstation in Den Haag verzetten zich met succes op grond van de Winkeltijdenwet en de Verordening Winkeltijden tegen geluidsoverlast van laden en lossen op zondag.

5.2. Conclusie evenementen

Ten aanzien van evenementen geeft de onderzochte jurisprudentie concrete gezichtspunten voor het hierboven bepleite toetsingskader. Deze gezichtspunten betreffen de dag(en) en tijden waarop het evenement plaatsvindt, het type evenement, de locatie en de vraag of een alternatieve locatie voorhanden is, de te nemen beveiligingsmaatregelen en de in de APV geregelde weigeringsgronden.⁷⁴ Van belang is dat het bevoegd gezag de belangen die met het evenement zijn gediend zorgvuldig afweegt tegen de belangen van de omwonenden en het besluit om een vergunning te verlenen deugdelijk motiveert. Daarbij dient de gemeente omwonenden *vroegtijdig en proactief* bij het evenement te betrekken, zodat zij zich gehoord weten en een reële mogelijkheid hebben invloed uit te oefenen en/of bezwaren in te dienen. Als christenen die staan voor de zondagsrust hierbij present zijn, is er mogelijk ruimte om mee te praten en alternatieve voorstellen te doen.

⁷⁴ Voor een verdere specificatie kan het toetsingskader in de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant uit 2018, besproken in paragraaf 2.5, goede diensten bewijzen.

Van een algeheel verbod van een evenement op zondag is in de bestudeerde jurisprudentie geen sprake geweest. Wel zijn er diverse voorbeelden genoemd waarbij de rechter het beroep op met name *geluidsoverlast* honoreert en daarmee protesterende omwonenden in bescherming neemt. Zo werd in Leeuwarden het verzoek om een voorlopige voorziening inzake de evenementenvergunning Festival Psy-Fi "Out of the Void" toegewezen. Het bestreden besluit werd geschorst in zoverre daarbij een geluidsontheffing is verleend: het geluid diende van de rechter zowel in tijd (van 3 uur naar 1 uur 's nachts op vrijdag 28 augustus t/m zondag 30 augustus) als in volume (maximaal 50 db(A) te worden teruggebracht. Opmerkelijk is dat de rechter in diezelfde uitspraak het beroep op de Zondagswet passeerde. Voor de Vereniging Zondagsrust ligt in het tegengaan van geluidsoverlast een belangrijk argument waarmee ze aansluiting kan zoeken bij medeburgers en belangengroeperingen. Door aan te sluiten bij de normering in de Nota evenementen met een luidruchtig karakter uit 1996 kan opgekomen worden tegen evenementen die deze normering overschrijden.

5.3. Conclusie winkeltijden

Uitgangspunt voor het al dan niet beperken van de winkeltijden op zondag door de gemeente is de Winkeltijdenwet. Artikel 2 van deze wet bepaalt dat het verboden is een winkel voor het publiek geopend te hebben op de zondag en op bepaalde feestdagen. Tot 2013 gold in Nederland de zogeheten 'toerismebepaling'. Gemeenten konden alleen 52 koopzondagen per jaar aanwijzen als er in die gemeente sprake was van toerisme. Voor het overige kon een gemeente maximaal twaalf zondagen per jaar aanwijzen als koopzondag. Met de wijziging van de Winkeltijdenwet per 1 juli 2013 is de toerismebepaling vervallen. Weliswaar bleef het wettelijk verbod van artikel 2 bestaan, maar gemeenten kunnen vanaf dat moment zelf bepalen of – en in hoeverre – zij vrijstelling of ontheffing verlenen van dit verbod. De bevoegdheid van gemeenten is sinds 2013 zo ruim geworden dat zowel handhaving van het verbod als het volledig terzijde stellen ervan tot de mogelijkheden behoort. Vereniging Zondagsrust kan gemeenteraden stimuleren om deze lokale beleidsvrijheid in het belang van hun inwoners te benutten.

In een uitspraak over de Jumbo in Waddinxveen speelt artikel 6 van de Zondagswet (verstoring openbare rust door arbeid in beroep of bedrijf) een rol. Bij de totstandkoming van de Zondagswet van 1953 heeft de minister aangegeven dat de uitleg van artikel 6 van de Zondagswet ruimte moet bieden om 'de eisen van het maatschappelijk leven voldoende tot hun recht te doen komen'. De situatie in 1953 was in Nederland echter anders dan die anno 2021. Voor veel Nederlanders is de openstelling van winkels anno 2021 een normaal gegeven. Dit wordt weerspiegeld in de uitspraak over de Jumbo in Waddinxveen: de afdeling Bestuursrechtspraak ziet het geopend zijn van een supermarkt op zondag als zo'n

maatschappelijke ontwikkeling. Zij oordeelt daarom dat het laden en lossen van een supermarkt op zondagmorgen niet in strijd is met artikel 6 van de Zondagswet.

Toch zijn er wel juridische mogelijkheden om ten aanzien van winkeltijden voor de zondagsrust op te komen. Zo kan het laden en lossen op zondag worden verboden of beperkt in de Winkeltijdenverordening. De casus Jumbo Waddinxveen laat zien dat, waar een beroep op artikel 6 van de Zondagswet niet slaagt om laden en lossen tegen te gaan, er wel de mogelijkheid bestaat om in de winkeltijdenverordening een verbod op te nemen. Een ander voorbeeld vormen de omwonenden van een Sparwinkel in een pompstation in Den Haag: zij hebben met succes de Winkeltijdenwet en de Verordening Winkeltijden ingeroepen om zich te verzetten tegen geluidsoverlast van laden en lossen op zondag. Voor kleine winkeliers die hun winkel niet op zondag willen open stellen vormt de aanpassing van de Winkeltijdenwet een positieve ontwikkeling. Het wetsvoorstel beschermt de kleine winkelier tegen eenzijdige wijzigingen in de openingstijden van zijn winkel. Ook bestaat de mogelijkheid een modelclausule in het huurcontract op te nemen. Op grond daarvan kan de huurder de verhuurder verzoeken de winkel niet open te hoeven stellen op zon- en feestdagen.

5.4. Aanbevelingen

Op grond van het jurisprudentieonderzoek en de gevoerde gesprekken met betrokkenen kom ik tot de volgende overwegingen en aanbevelingen:

1. In het huidige tijdsgewricht is het van belang dat naast de Zondagswet steeds wordt gekeken op welke andere regelgeving een beroep kan worden gedaan. Dit verhoogt aanzienlijk de kans op succes, blijkt uit de onderzochte jurisprudentie. Voorbeelden zijn de Winkeltijdenwet, de Winkeltijdenverordening, Activiteitenbesluit Milieubeheer, de Nota evenementen met een luidruchtig karakter, de APV, het huurrecht of de eigen statuten van een vereniging.
2. Naast de in dit onderzoek genoemde regelgeving ten aanzien van evenementen en winkeltijden zijn er andere thema's die aandacht van de Vereniging Zondagsrust verdienen. Het is denkbaar dat er vaker een beroep gedaan moet worden op Europese en Nederlandse grondrechten, zoals het recht op godsdienstvrijheid, het recht op ondernemersvrijheid en het recht op de eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven. De Vereniging Zondagsrust kan richting haar leden hierin een informerende en adviserende rol vervullen.
3. De tweede aanbeveling hangt samen met het onderscheid tussen publieke belangen en private belangen, zoals verwoord in paragraaf 4.5. Publieke belangen gaan over het beschermen van de openbare zondagsrust, zoals het tegengaan van evenementen op zondag, zeker in de openbare ruimte, en beperking van de winkelopenstelling in een gemeente. Dit is vanouds het speerpunt van de Vereniging Zondagsrust. Private

belangen gaan over de bescherming van de persoonlijke rechten van burgers. Daarbij valt te denken aan rechten en plichten van individuele werknemers en ondernemers op zondag, en bijvoorbeeld aan een onbelemmerde kerkgang (privacy kerkganger ten opzichte van journalisten).

4. Nu het bestuur van de Vereniging Zondagsrust te kennen heeft gegeven een juridisch expertisecentrum op te willen zetten, verdient het overweging daarin niet alleen de bescherming van de publieke maar ook die van de private belangen een plek te geven.
5. Ten aanzien van de publieke handhaving van de zondagsrust kan gedacht worden aan het vaker inspreken bij hoorzittingen en het initiëren van bezwaar- en beroepsprocedures. De procedure inzake het Muziekevenement te Alkmaar uit 2018 is hiervan een goed voorbeeld.
6. Ten aanzien van de private belangen is het goed mogelijk dat de Vereniging Zondagsrust juridische ondersteuning aanbiedt aan leden en/of belanghebbenden. Denkbaar is een service waarbij mensen hun arbeids-, huur- of andere overeenkomsten kunnen (laten) checken op het punt van de borging van de zondagsrust.
7. Bij het opzetten van het juridisch expertisecentrum is het raadzaam ook kerkenraden van reformatorische kerken als doelgroep nadrukkelijk erbij te betrekken. Er zijn de laatste jaren diverse thema's actueel, waarbij juridisch advies richting kerkenraden gewenst is. Te denken valt aan geluidsoverlast in de buurt van kerken (afsteken vuurwerk op oudejaarsavond), de ongestoorde kerkgang en privacy van kerkgangers, bezwaren van omwonenden tegen klokgelui en maatregelen die genomen worden in het kader van Covid19. Op deze gebieden zou het expertisecentrum van de Vereniging Zondagsrust ook kerkenraden tot hand en voet kunnen zijn. Laat dat weten in een schrijven aan kerkenraden en zorg ervoor dat het expertisecentrum (laagdrempelig) beschikbaar is.
8. Het is raadzaam om het juridisch expertisecentrum op te zetten in samenwerking met 'natuurlijke' gesprekspartners als het wetenschappelijk bureau van de SGP, de RMU, het Reformatorisch Dagblad en lokale christelijke politici. Verder kan gedacht worden om (vertegenwoordigers van) reformatorische kerken en scholen erbij te betrekken. Een periodiek panelgesprek met actiepunten, bijvoorbeeld jaarlijks of halfjaarlijks, is een geschikt instrument om de samenwerking tussen deze partners vorm te geven. Denkbaar is ook om op korte termijn een gezamenlijke webinar te organiseren om meer *spin-off* te geven aan het belangrijke thema van de zondagsrust en de beschikbare kennis hierover te delen.
9. Tijdens het eerste panelgesprek op het kantoor van de Vereniging vrijdag 30 april 2021 jl. zijn diverse praktische ideeën geopperd waarin de partners kunnen samenwerken.

Te denken valt aan: het formuleren van onderzoeksvragen waarover studenten een scriptie schrijven; aanwezig zijn met een stand op een beurs; voorlichting geven op reformatorische scholen; een cursus aanbieden aan raadsleden; een nieuwsbrief speciaal voor raadsleden.

10. De Vereniging Zondagsrust heeft de vraag gesteld hoe ze eerder betrokken kan raken bij inspraak- en bezwaarprocedures in lokale gemeenten. Het gaat hier om een landelijk probleem waar ook de Nationale Ombudsman aandacht voor heeft gevraagd. Bij het te laat informeren van belanghebbenden (omwonenden) hebben zij weinig middelen om tegen een besluit op te komen. Vanuit behoorlijkheidsperspectief rust hier op elke gemeente de taak om een besluit op een zodanig tijdstip te nemen dat er voor de burger nog voldoende tijd overblijft om effectief gebruik te maken van de juridische mogelijkheden om tegen het besluit op te komen.
11. Verleende vergunningen worden gepubliceerd in de gemeentelijke rubriek van de huis-aan-huiskrant en op de website van de gemeente. Het verdient aanbeveling dat medewerkers van de Vereniging Zondagsrust en/of actieve leden van de SGP/CU deze meldingen in de gaten houden en zelfstandig een eerste beoordeling kunnen uitvoeren of er verdere actie nodig is. Is er inderdaad actie gewenst, dan kan (het juridisch expertisecentrum van) de Vereniging Zondagsrust snel worden ingelicht om in actie komen, bijvoorbeeld door een zienswijze in te dienen.
12. In aansluiting op aanbeveling 10 is het raadzaam dat reformatorische winkeliers zélf actie ondernemen, bijvoorbeeld door lid te worden van een winkeliersvereniging waar ze invloed kunnen uitoefenen. Vertegenwoordigers van kerken zouden zelf kunnen inspreken bij een hoorzitting (zie paragraaf 4.3). Voor de Vereniging Zondagsrust ligt er een mooie opdracht: stimuleer leden via de gebruikelijke informatiekkanalen om zelf van hun burgerlijke rechten gebruik te maken. Hiervoor dient een concrete instructie met stappenplan opgesteld te worden.
13. Op de website van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) zijn tientallen veelgestelde vragen te vinden, die op een toegankelijke manier worden beantwoord. Bijvoorbeeld: hoe zit het met afsteken van vuurwerk en de zondagsrust? Hoe kan een gemeente optreden tegen illegale zondagsopenstellingen? Is de Winkeltijdenwet van toepassing op rommel- en overige markten? De vragen kunnen de basis vormen voor een F.A.Q. lijst die in geprinte vorm op kantoor van de Vereniging Zondagsrust komt te liggen, en ook op de nieuwe website van de vereniging wordt gepubliceerd. Deze lijst kan periodiek worden geüpdatet en aangevuld.
14. De Vereniging Zondagsrust stuurt met regelmaat brieven naar gemeenten, bedrijven en instellingen op het moment dat de zondag in het geding is. In deze brieven wordt het principiële-Schriftuurlijke geluid onverkort gehoord. Ook wordt regelmatig gewezen

op artikelen uit de Zondagswet. Daarnaast zou gekeken kunnen worden welk taalkleed geschikt is in deze correspondentie en of er nog extra argumenten zijn aan te voeren. Enerzijds kan de juridische basis verbreed worden op basis van de onder aanbeveling 1 genoemde regelgeving. Anderzijds kunnen in het gesprek met andersdenkenden naast principiële en juridische argumenten ook sociale, culturele en filosofische argumenten naar voren worden gebracht. Zie hiervoor paragraaf 4.7 en 4.8.

15. In de gesprekken met betrokkenen is naar voren gekomen dat de juridische route niet de enige kan zijn om de zondagsrust te beschermen. In plaats van de juridisch-bestuurlijke route van bezwaar- en beroep is gewezen op het effect van informeel contact en de noodzaak aan te sluiten bij de beleving van de seculiere medemens en diens vragen. In de Nederlandse samenleving valt een ontwikkeling waar te nemen waarbij het beroep van christenen op de eigen rechten, zeker als dit gepaard gaat met godsdienstige overwegingen, helaas niet meer wordt begrepen dan wel geaccepteerd. Aan het slot van een juridisch rapport is het goed ook deze overwegingen mee te nemen. Zie hiervoor paragraaf 4.9 en 4.10.

Bijlage 1: Bestudeerde jurisprudentie

Rechtbank Dordrecht, 1 oktober 2009 (Fietscrosswedstrijd Oud-Beijerland)

ECLI:NL:RBDOR:2009:BK3220

<https://tinyurl.com/y9ru42j5>

Uitspraak

Verzoek om beperkende voorwaarde te schorsen dat op zondag tussen 9.00 en 13.00 uur geen gebruik mag worden gemaakt van omroep- en of geluidsinstallatie afgewezen.

Kwestie

Het gaat om een evenementenvergunning voor een fietscrosswedstrijd met de beperkende voorwaarde dat op zondag tussen 9.00 en 13.00 uur geen gebruik mag worden gemaakt van de omroep- en/of geluidsinstallatie. De wedstrijd die verzoeker op 4 oktober 2009 organiseert, betreft een jaarlijkse wedstrijd voor de regionale afdeling van de KNWU. Verzoeker verwacht ongeveer 300 bezoekers en 100 rijders. De wedstrijd wordt georganiseerd op het eigen fietscrossterrein. De wedstrijd is openbaar toegankelijk. Er zullen voor de wedstrijd extra toilet- en parkeervoorzieningen op en rondom het terrein worden aangebracht. Gelet op de aard van de te organiseren wedstrijd, is de voorzieningenrechter van oordeel dat die wedstrijd een *openbare vermakelijkheid* als bedoeld in artikel 4 van de Zondagswet betreft en niet een enkele sportbeoefening in clubverband als bedoeld in artikel 7 van de Zondagswet. Die overweging is relevant, want volgens artikel 7, tweede lid, van de Zondagswet mogen besluiten van een orgaan van de gemeente geen beletselen inhouden voor *sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondag*, niet zijnde openbare vermakelijkheden.

Juridisch kader

Artikel 4 Zondagswet

Artikel 7 Zondagswet

APV Gemeente Oud Beijerland

Toetsingskader Evenementen Gemeente Oud Beijerland

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Verschil openbare vermakelijkheid (artikel 4 Zondagswet) en sportbeoefening (artikel 7 Zondagswet) (rechtsoverweging 2.4.2).
- Onterechte verlening vergunning voor evenement vóór 13.00 uur, stelt voorzieningenrechter vast (rechtsoverweging 2.4.3).

- Inwerkingtreding Toetsingskader Evenementen in 2008 leidt in deze procedure tot een *strenger* regime voor evenementen, waarover organisatie klaagt.

College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 21 januari 2011 (Albert Heijn Schagen)

ECLI:NL:CBB:2011:BP3265

<https://tinyurl.com/y4ogk4x4>

Uitspraak

Burgemeester en Wethouders hebben geweigerd Albert Heijn ontheffing te verlenen ten behoeve van de openstelling van haar supermarkt op zon- en feestdagen wegens toename verkeersdrukke. College van Beroep vindt weigering onvoldoende onderbouwd. Motiveringsgebrek.

Kwestie

Burgemeester en wethouders hebben geweigerd Albert Heijn ontheffing te verlenen ten behoeve van de openstelling van haar supermarkt aan het Makado Centrum in Schagen op zon- en feestdagen van 16 tot 22 uur, op grond van de Winkeltijdenwet.

Bij besluit van 21 september 2009 hebben burgemeester en wethouders het bezwaar van Albert Heijn van 9 februari 2009 hiertegen ongegrond verklaard.

Burgemeester en wethouders hebben het bezwaar ongegrond verklaard vanwege de grotere verkeersintensiteit op de zondag, die volgens hen een te negatieve invloed zal hebben op het woon- en leefklimaat in de directe omgeving van de supermarkt.

Met deze motivering zijn burgemeester en wethouders afgeweken van het advies van de Commissie voor de Bezwaar- en Klaagschriften om het bezwaar gegrond te verklaren. In het advies is overwogen dat de weigering van de ontheffing onvoldoende draagkrachtig is gemotiveerd. Burgemeester en wethouders hebben namelijk niet aangetoond dat door de zondagavondopenstelling sprake zal zijn van een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat.

Ook het College van Beroep acht het besluit van burgemeester en wethouders onvoldoende gemotiveerd. Het bestreden besluit berust volgens het college niet op een deugdelijke motivering en is in strijd met artikel 7:12, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 7:13, zevende lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Juridisch kader

Artikel 6 van de Verordening winkeltijden Schagen

Artikel 2, eerste lid, onder a en b, van de Winkeltijdenwet

Artikel 7:12 en 7:13 AWB

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Rechtsoverweging 2.3: Burgemeester en wethouders 'hebben echter niet onderbouwd dat de verkeerstoename op zondag van een zodanige omvang zal zijn, dat daardoor de woon- en leefsituatie in de omgeving van de winkel ontoelaatbaar nadelig wordt beïnvloed. Feitelijke (onderzoeks)gegevens die de ontoelaatbare nadelige gevolgen kunnen staven, ontbreken.'
- Aanvoeren van argument 'verkeerstoename die het woon- en leefklimaat nadelig beïnvloed' zal concreet onderbouwd moeten worden.

Rechtbank Arnhem, 17 februari 2011 (Maurikse feesten)

ECLI:NL:RBARN:2011:BQ0145

<https://tinyurl.com/y6e5up2u>

Uitspraak

Beroep gericht tegen evenementvergunning voor het houden van de Maurikse Feesten ongegrond

Kwestie

Op 25 november 2009 heeft de Oranjevereniging Maurik een evenementenvergunning aangevraagd voor het houden van de zogenoemde Maurikse Feesten, van 19 tot en met 22 augustus 2010 op het parkeerterrein van het gemeentehuis. Bij besluit van 14 juni 2010 heeft het college van b&w de gevraagde evenementenvergunning verleend. Tegen dit besluit hebben eisers beroep ingesteld. Eisers stellen dat sprake is van strijd met het bestemmingsplan en met de Zondagswet.

Gelet op de duur van het evenement (vier dagen per jaar) en de voorschriften waaronder de vergunning is verleend, is de rechtbank van oordeel dat verweerdere voldoende maatregelen hebben getroffen om te voorkomen dat eisers onaanvaardbare overlast van de Maurikse Feesten zouden ondervinden. Dat desondanks sprake is geweest van overlast waarvan in redelijkheid van eisers niet gevergd kan worden dat zij deze gedurende vier dagen per jaar verdragen, is door hen onvoldoende aannemelijk gemaakt, aldus de rechtbank. Daarbij heeft de rechtbank in aanmerking genomen dat blijkens de geluidsmetingen tijdens het evenement het toegestane geluidsniveau niet is overschreden.

Juridisch kader

Artikel 1:8 van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Buren 2010

Artikel 2:25, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Buren 2010

Artikel 4 lid 1 Zondagswet

Artikel 3.23, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (inmiddels vervallen)

Artikel 4.1.1., aanhef en onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening (inmiddels vervallen)

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Overweging over onderzoek college b&w naar alternatieve locatie voor evenement: 'Het is de rechtbank voorts niet gebleken dat het door verweerdere ingenomen standpunt dat het parkeerterrein geschikt is, onjuist is. Voor verweerdere was er dan ook geen aanleiding voor het verrichten van onderzoek naar een andere locatie'.
- Geen overschrijding geluidsniveau, laten geluidsmetingen zien

Rechtbank Breda, 16 december 2011 (IJsbaan Raamsdonksveer)

ECLI:NL:RBBRE:2011:BU9790

<https://tinyurl.com/y2av7vn8>

Uitspraak

Verweerders (burgemeester en college van b&w Geertruidenberg) hebben terecht vergunning verleend voor het plaatsen en in gebruik nemen van een ijsbaan in Raamsdonksveer van zaterdag 24 december 2011 tot en met zondag 8 januari 2012. Verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

Kwestie

Bij besluit van 25 november 2011 (bestreden besluit) hebben verweerders op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening, de Zondagswet en de Wegenverkeerswet vergunning verleend voor het plaatsen en in gebruik nemen van een ijsbaan op het Heereplein in Raamsdonksveer. Het gebruik van de ijsbaan is toegestaan vanaf zaterdag 24 december 2011 tot en met zondag 8 januari 2012, dagelijks van 9.00 tot 22.00 uur.

Verzoekers hebben op 12 december 2011 bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit. Op dezelfde datum hebben zij een verzoek om voorlopige voorziening ingediend.

Kern van de bezwaren van verzoekers is het feit dat er gedurende enkele weken 45, naar hun mening belangrijke, parkeerplaatsen niet beschikbaar zijn op het Heereplein en dat de bestaande parkeerdruk nog zal toenemen door de aanzuigende werking van de schaatsbaan. Gebleken is volgens de rechter dat verweerders dit belang onder ogen hebben gezien. Ook hebben verzoekers aangevoerd dat het toestaan van een schaatsbaan op deze locatie in strijd is met het geldende bestemmingsplan. De strijdigheid met het bestemmingsplan is echter geen afwijzingsgrond als genoemd in artikel 1:8 van de APV, stelt de rechter vast.

Juridisch kader

Artikel 2:25, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Geertruidenberg 2010

Artikel 1:8 APV Geertruidenberg

Artikel 4 Zondagswet

Artikel 15 Wegenverkeerswet 1994

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Voorzieningenrechter stelt vast dat de deelbesluiten op grond van de Zondagswet en de Wegenverkeerswet 1994 *geen afgebakend toetsingskader* kennen: aan deze besluiten ligt enkel een afweging van betrokken belangen ten grondslag. Vraag rijst of in het kader van artikel 4 van de Zondagswet dit toetsingskader voor het verlenen van een ontheffing

verplicht is. Volgens de auteurs van het rapport Juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet wel (Paragraaf 3.2.2., pagina 20). Opvallend: in de uitspraak speelt de belangenafweging op grond van artikel 4 Zondagswet verder geen inhoudelijke rol.

- Wat niet terugkeert in de uitspraak, maar wel van belang is bij de toetsing: letten op de definitie van 'openbare gemakelijkheid'. Op grond van artikel 4 lid 4 Zondagswet gelden uitzonderingen bij algemene maatregel van bestuur. (Paragraaf 2.3., pagina 13).

Uitspraak

Verzoek om voorlopige voorziening te treffen t.a.v. vlooiemarkt op vliegbasis Twente afgewezen.

Kwestie

Bij besluit van 20 februari 2013 heeft college van b&w Enschede aan Antiekhuis de Koperen Bol een omgevingsvergunning verleend voor het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan, voor het houden van een vlooiemarkt op het perceel Vliegbasis Twente. Ook is een evenementenvergunning verleend voor het houden van de vlooiemarkten.

Op grond van artikel 4, derde lid van de Zondagswet is ontheffing verleend voor het houden van de vlooiemarkten op zondag 10 maart 2013 en zondag 6 oktober 2013 tussen 7.00 uur en 19.00 uur. Verzoekers hebben bezwaar gemaakt en verzocht een voorlopige voorziening te treffen om de vlooiemarkten te verbieden. Ten aanzien van de verleende omgevingsvergunning acht de voorzieningenrechter het niet aannemelijk dat de belangen van verzoekers worden aangetast. Ook is volgens de rechter geen sprake van onaanvaardbare verkeer- en parkeeroverlast.

Ten aanzien van de evenementenvergunning overweegt de rechter: 'Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Zondagswet is het verboden om op zondag voor 13:00 uur openbare vermakelijkheden te houden, daartoe gelegenheid te geven, of daaraan deel te nemen. Ingevolge het derde lid is ook hier de burgemeester bevoegd ontheffing te verlenen van het bepaalde bij het eerste lid. Gelet op de aard van het evenement is de voorzieningenrechter van oordeel dat de burgemeester in redelijkheid tot het verlenen van de evenementenvergunning en de hiervoor genoemde ontheffing kon besluiten.'

Juridisch kader

Artikel 4 Zondagswet

Artikel 3 Winkeltijdenwet

Artikel 2.1. en 2.12 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 4 Besluit omgevingsrecht (Bor)

Artikel 2:24 en 2:25 APV Enschede

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Toetsing nodig of voor een evenement *naast* een evenementenvergunning ook een omgevingsvergunning is vereist, zodra het gebruik van de grond of een bouwwerk in strijd is met het bestemmingsplan; daarbij dienen betreffende artikelen van de APV, Wabo en Bor betrokken te worden.
- Verzoekers bestrijden dat sprake is van een 'evenement', waarom volgens hen b&w niet bevoegd zijn een omgevingsvergunning af te geven, en ook de voorwaarden van de evenementenvergunning volgens hen niet geldig zijn.
- Definitie 'evenement': waar ligt het onderscheid met 'detailhandel'? Wabo en Bor geven geen definitie van 'evenement'. De voorzieningenrechter zoekt voor de uitleg van het begrip 'evenement' aansluiting bij het algemeen geaccepteerd spraakgebruik. De Van Dale omschrijft het begrip evenement als een *georganiseerde, grootschalige publieke gebeurtenis*. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de vlooiemarkt als een dergelijk evenement kan worden aangemerkt. De voorzieningenrechter acht dit, mede gelet op de beschrijving van de activiteiten welke bij de aanvraag is gevoegd, niet onjuist.

Rechtbank Oost-Nederland 27 maart 2013 (Minicamping Olst-Wijhe)

ECLI:NL:RBONE:2013:BZ6113

<https://tinyurl.com/yb3z3s6r>

Uitspraak

Vergunning verleend voor uitoefening horecabedrijf op minicamping Olst-Wijhe. Overtreding Zondagswet geen weigeringsgrond voor vergunningverlening.

Kwestie

Omwonenden, eisers in deze zaak, voeren aan dat de vergunning geweigerd had moeten worden omdat het horecabedrijf de Drank- en horecawet, het bestemmingsplan en de Zondagswet zullen overtreden.

Rechter wijst verzoek van eisers af. Bestemmingsplan en Zondagswet zijn niet opgenomen als weigeringsgronden in artikel 27 lid 1 van de Drank- en Horecawet. College van b&w heeft daarom geen ruimte om vergunning te weigeren.

Juridisch kader

Artikel 3 lid 1 Drank- en horecawet (DHW)

Artikel 27 lid 1 Drank- en horecawet

Artikel 28 lid 1 Drank- en horecawet

Zondagswet

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Beroep op Zondagswet kan weigeringsgronden DHW niet doorkruisen, weigeringsgronden zijn limitatief opgesomd.
- Onduidelijk in de uitspraak is op welke artikelen van de Zondagswet omwonenden zich beroepen.

College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 26 januari 2015 (Jumbo Waddinxveen)

ECLI:NL:CBB:2015:14

<https://tinyurl.com/y82stdpn>

Uitspraak

Weigering b&w ontheffing te verlenen aan exploitant supermarkt om op zondagnamiddag open te gaan. Voorzienenrechter schorst primaire besluit en bepaalt dat supermarkt gedurende schorsing open mag op zondagen van 16 tot 19 uur.

Kwestie

Verzoekster exploiteert als franchisenemer sinds 22 november 2014 een Jumbo-supermarkt in het dan nieuwe winkelcentrum Gouweplein in het centrum van Waddinxveen. Boven en rondom het winkelcentrum bevinden zich koop- en huurwoningen die nog niet of kort geleden zijn opgeleverd. In de gemeente Waddinxveen zijn op zondag tot dan toe geen winkels geopend.

In het primaire besluit heeft het college van b&w (verweerders) de ontheffing voor openstelling van de supermarkt op zondagen tussen 16.00 en 19.00 geweigerd op grond van artikel 6, vierde lid, van de Verordening Winkeltijden Waddinxveen 2007. Deze weigering was gebaseerd op het belang van de zondagsrust. Het college van b&w heeft gesteld dat 'de woon- en leefsituatie in de omgeving van de winkel en voor een aanzienlijk deel van de bevolking met een christelijke geloofsovertuiging, in geval van honorering van uw aanvraag, op een ontoelaatbare wijze nadelig zou worden beïnvloed.'

De supermarkt stelt zich op het standpunt dat de ontheffing ten onrechte is geweigerd omdat de woon- en leefsituatie niet op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed als haar winkel op de zondagnamiddag open is. Overlast van de winkel wordt niet verwacht nu er op zondag niet wordt geladen en gelost en de bezoekers gebruik kunnen maken van de ruime ondergrondse parkeergarage.

De voorzieningenrechter schorst het primaire besluit van het college van b&w tot zes weken na de beslissing op verzoeksters bezwaarschrift. De rechter bepaalt dat verzoekster gedurende de schorsing van het primaire besluit haar winkel op zondagen van 16.00 tot 19.00 uur mag openstellen, alsof zij in het bezit is van de door haar gevraagde ontheffing.

Juridisch kader

Artikel 2 Winkeltijdenwet

Artikel 3 Winkeltijdenwet

Artikel 6 Verordening Winkeltijden Waddinxveen 2007 (NB: intussen is er een nieuwe Verordening Winkeltijden Waddinxveen 2018)

Relevantie voor Vereniging Zondagsrust

- Rechtsoverweging 5.6, die luidt als volgt: 'Verweerders (het college van b&w Waddinxveen, JCK) hebben het eerbiedigen van de zondagsrust aan het primaire besluit ten grondslag gelegd en hechten hieraan grote waarde. Het eerbiedigen van de zondagsrust is echter niet als weigeringsgrond voor het verlenen van een ontheffing opgenomen in artikel 6 van de Verordening. De gemeenteraad heeft in artikel 5 wel gebruik gemaakt van de door de wetgever geboden mogelijkheid om de Verordening toe te spitsen op de lokale situatie door verweerder op te dragen bij het verlenen van vrijstellingen voor volumineuze detailhandel op zondagen rekening te houden met de in de gemeente gewenste zondagsrust ten behoeve van kerkelijke samenkomsten. Ook bij de recente wijziging van de Verordening in november 2014 is de zondagsrust niet als weigeringsgrond in artikel 6 opgenomen.'
- Om te voorkomen dat er op zon- en feestdagen overlast is van het laden en lossen van vrachtwagens, is in de Verordening Winkeltijden Waddinxveen 2018 een verbod opgenomen in het derde lid van artikel 2. Als het niet mogelijk is om ontheffing winkelopenstelling geheel tegen te gaan, kan dit een voorwaarde zijn waarmee de overlast wordt beperkt, ten behoeve van de zondagsrust.

Uitspraak

Voorzieningenrechter wijst verzoek om voorlopige voorziening af en vindt het besluit van college van b&w om handhavingsverzoek af te wijzen niet 'onmiskenbaar onrechtmatig'.

Kwestie

Op 14 februari 2015 is artikel 9m van de Verordening Winkeltijden 2011 van de gemeente Woerden in werking getreden. Dit artikel verleent kunstateliers en galeries vrijstelling van het verbod op Winkelopenstelling uit de Winkeltijdenwet (artikel 2 lid 1). Verzoekers stellen dat de wijziging van de Verordening in strijd met de Winkeltijdenwet tot stand is gekomen. De belangen van de omwonenden zouden niet zijn betrokken bij de beslissing van de gemeenteraad. De galerie heeft ook een horecavoorziening. Volgens verzoekers heeft de openstelling van de galerie op zondag tot toegenomen verkeersdruk tot gevolg en grote aantallen geparkeerde auto's langs de kant van de weg.

Verzoekers verzoeken om de bestreden bepaling onverbindend te verklaren, dan wel te schorsen en het college van b&w te gelasten tot handhaving van de zondagsluiting over te gaan.

Verweerders voeren aan dat de nieuwe bepaling niet in strijd is met hogere regelgeving en dat de belangen van bewoners wel bij de besluitvorming zijn betrokken.

De rechter oordeelt dat het besluit van het college van b&w om het handhavingsverzoek af te wijzen niet onrechtmatig is.

Juridisch kader

Artikel 2 Winkeltijdenwet

Vrijstellingsbesluit Winkeltijdenwet

Artikel 9m Verordening Winkeltijden Gemeente Woerden 2011

Relevantie voor Vereniging Zondagsrust

- In de Winkeltijdenwet wordt de vrijstelling van het verbod op zondag op te zijn, aan gemeenten overgelaten. Gelet op de Memorie van Toelichting bij de Winkeltijdenwet spelen hier niet alleen economische belangen zoals concurrentieafwegingen een rol (rechtsoverweging 6.1)

- Kunstelers en galeries nemen een specifieke positie in, met als achtergrond dat de mogelijkheid voor kunstenaars om werk tentoon te stellen en te verkopen niet te veel mag worden beperkt (rechtsoverweging 6.1, zie ook rechtsoverweging 5).

Uitspraak

Verzoek om voorlopige voorziening inzake evenementenvergunning Festival Psy-Fi "Out of the Void" toegewezen. Het bestreden besluit wordt geschorst in zoverre daarbij een geluidsontheffing is verleend: het geluid dient zowel in tijd (van 3 uur naar 1 uur 's nachts op vrijdag 28 augustus t/m zondag 30 augustus) als in volume (maximaal 50 db(A) te worden teruggebracht. Overige voorlopige voorzieningen afgewezen (t.a.v. effect op ecologie, ontheffing slapen op openbare plaatsen, overlast openbare ruimte en omgevingsvergunning).

Kwestie

Verweerder heeft een evenementenvergunning verleend aan Stichting Psy-Fi voor het houden van Psy-Fi "Out of the Void" op het recreatiegebied De Groene Ster te Leeuwarden. Het besluit houdt tevens in een ontheffing voor het ten gehore brengen van versterkt geluid, een ontheffing van de Zondagswet, verlening van de benodigde tijdelijke gebruikersvergunning en een ontheffing van het verbod te slapen op openbare plaatsen voor bezoekers van het evenement van 25 augustus 2015 vanaf 12:00 uur tot en met 1 september 2015 12:00 uur.

Ook heeft verweerder aan Stichting Psy-Fi ontheffing verleend op basis van artikel 2:47a van de APV (Algemene Plaatselijke Verordening Leeuwarden) voor de Medewerkerscamping, en een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan voor het gebruik van de gronden op de locatie recreatiegebied De Groene Ster te Leeuwarden. Naderhand heeft verweerder de omgevingsvergunning aangepast om deze in tijd en ruimte uit te breiden.

Verzoekers hebben tegen de diverse besluiten van verweerder bezwaarschriften ingediend, een handhavingsverzoek gedaan en om voorlopige voorzieningen verzocht.

Het verzoek om een voorlopige voorziening ten aanzien van de geluidsontheffing in de evenementenvergunning slaagt (zie rechtsoverweging 4.4. en 4.5).

Opmerkelijk is de overweging ten aanzien van de Zondagswet: verzoekers betogen dat de verleende evenementenvergunning ook in strijd is met de Zondagswet nu in de evenementenvergunning geluidsnormen zijn opgenomen voor zondag 30 augustus 2015 van 0:00 uur tot 03:00 uur. Nu dit leidt tot een hoorbaar gerucht op meer dan 200 meter is, aldus verzoekers, sprake van strijd met artikel 3, derde lid, van de Zondagswet.

De rechter stelt vast dat verweerder ontheffing heeft verleend van artikel 3, derde lid en artikel 4, derde lid, van de Zondagswet. 'Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter brengt een redelijke uitleg van deze bepalingen met zich mee dat de verleende ontheffing voor het houden van openbare vermakelijkheden op zondag 30 augustus 2015 vóór 13:00 uur eveneens ziet op het geluid dat de betreffende openbare vermakelijkheid met zich meebrengt. Verzoekers worden derhalve niet gevolgd in hun betoog.'

Juridisch kader

Artikel 3 Zondagswet

Artikel 4 Zondagswet

Artikel 2:47a van de APV Leeuwarden

Nota 'Evenementen met een luidruchtig karakter' van de Inspectie milieuhygiëne Limburg (Overig juridisch kader van de afgewezen voorlopige voorzieningen hier niet besproken)

Relevantie voor Vereniging Zondagsrust

- Succesvol beroep op geluidsoverlast en overschrijding geluidsnormen (rechtsoverweging 4.4. en 4.5)
- In deze uitspraak 'overruled' artikel 4 Zondagswet (openbare vermakelijkheden) artikel 3 Zondagswet (gerucht dat hoorbaar is op meer dan 200 meter afstand). Van het verbod in artikel 3 is volgens de wettekst uitsluitend ontheffing ná 13.00 uur mogelijk

College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 19 september 2016 (Kunstatelier Woerden II)

ECLI:NL:CBB:2016:292

<https://tinyurl.com/yczbq7mw>

Uitspraak

Zondagsopenstelling galerie. Beroep tegen weigering college van b&w Woerden om handhavend op te treden afgewezen.

Kwestie

College van b&w wijst verzoek om handhaving met betrekking tot zondagsopenstelling galerie af. Het bezwaar daartegen van appellanten wordt ongegrond verklaard. Appellanten stellen daarop beroep in bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Voor verdere beschrijving van de kwestie, zie College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 17 juli 2015 (Kunstatelier Woerden).

Juridisch kader

Artikel 2 Winkeltijdenwet

Vrijstellingsbesluit Winkeltijdenwet

Artikel 9m Verordening Winkeltijden Gemeente Woerden 2011

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Volgens vaste jurisprudentie van het College kan het college van b&w slechts in bijzondere omstandigheden besluiten af te zien van handhavend optreden ter beëindiging van de illegale situatie. Van een bijzondere omstandigheid kan sprake zijn indien concreet zicht bestaat op legalisatie (rechtsoverweging 1).
- Vrijstelling van het verbod in de Winkeltijdenwet artikel 2 om winkels op zondag geopend te hebben kan alleen worden verleend *bij verordening*. (zie rechtsoverweging 1, onder 6.3).
- In het geval de gemeenteraad niet wenst over te gaan tot een dergelijke wijziging van de Verordening, is er geen mogelijkheid voor algehele zondagopenstelling van winkels in de gemeente Woerden en zullen verweerdere dus onverkort gevolg moeten geven aan de voor hen bestaande plicht om bij overtreding van een wettelijk voorschrift in beginsel over te gaan tot handhaving. Zie verder de argumentatie bij College van Beroep voor het Bedrijfsleven, 17 juli 2015.

Rechtbank Gelderland, 6 maart 2017 (Postduivenvereniging)

ECLI:NL:RBGEL:2017:1134

<https://tinyurl.com/y2oda5m4>

Uitspraak

Postduivenvereniging Gelders Overijsselse Unie (GOU) heeft onterecht de beslissing van de beroepscommissie naast zich neergelegd. Door wijzigingen van het huishoudelijk reglement worden de 'principiële zaterdagvliegers' met hogere kosten geconfronteerd dan de andere leden. Rechter stelt eiser, een 'principiële zaterdagvlieger' in het gelijk.

Kwestie

Eiser, die niet op zondag met postduiven wil vliegen en dus tot 'principiële zaterdagvliegers' behoort, verzet zich tegen wijziging van het Huishoudelijk Reglement artikel 50 van de GOU. Door de wijziging wordt volgens eiser een verboden onderscheid gemaakt op grond van godsdienst door het de principiële zaterdagvliegers onmogelijk te maken om aan wedstrijdvluchten mee te doen. Ook worden de principiële zaterdagvliegers geconfronteerd met hogere (vervoers)kosten dan andere leden.

Het Beroepscollege verklaart de voorgenomen wijziging van het huishoudelijk reglement nietig en veroordeelt de GOU in de kosten van de procedure in eerste aanleg en in beroep (rechtsoverweging 2.14). Op de voorjaarsvergadering van de GOU wordt de uitspraak van het beroepscollege als 'ongeldig' aangemerkt (rechtsoverweging 2.15).

Eiser vordert in kort geding dat de GOU het *ongewijzigde* artikel 50 van het Huishoudelijk Reglement onverkort naleeft (rechtsoverweging 3.1). Rechter stelt eiser in het gelijk.

Juridisch kader

Artikel 3 Statuten GOU

Artikel 3A Statuten GOU

Artikel 50 Huishoudelijk Reglement GOU

Artikel 2G Reglement Rechtspleging Nederlandse Postduivenhouders Organisatie N.P.O.

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Artikel 3 Statuten GOU stelt 'het eerbiedigen van ieders godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras en geslacht'. Deze bepaling biedt bescherming aan 'principiële zaterdagvliegers'.
- Beroepscommissie heeft terecht gesteld dat voor wijziging Huishoudelijk Reglement artikel 50 eerst een wijziging van de Statuten nodig is.

Rechtbank Noord-Nederland, 5 juli 2017 (Muziektheater Veenhuizen)

ECLI:NL:RBNNE:2017:2451

<https://tinyurl.com/yamlnyro>

Uitspraak

Afwijzing verzoek om voorlopige voorziening i.v.m. muziektheatervoorstellingen op terrein Gevangenismuseum te Veenhuizen.

Kwestie

Burgemeester en college van b&w van Noordenveld hebben op 7 februari 2017 twee vergunningen verleend i.v.m. muziektheatervoorstellingen op het binnenterrein van het Gevangenismuseum te Veenhuizen. Het gaat om een evenementenvergunning en een tijdelijke omgevingsvergunning.

De rechter vindt de motivering voor de evenementvergunning voldoende. Deze motivering luidt dat er sprake is van een bijzonder evenement vanwege de duur en omvang en dat het plaats vindt in een inrichting die valt onder het Activiteitenbesluit. Ook is er volgens de rechter geen sprake van strijd met de weigeringsgronden in artikel 1:8 van de APV (rechtsoverweging 4.4.2).

Met betrekking tot de omgevingsvergunning beoordeelt de rechter de tijdelijkheid van het bouwwerk, de waarden van het beschermd dorpsgezicht, de milieuzonering, de geluidshinder en de maatwerkvoorschriften. De rechter is van mening dat het college van b&w ook de tijdelijke omgevingsvergunning terecht heeft verleend en daarbij de betrokken belangen van inwoners en lokale ondernemers voldoende heeft meegewogen (zie o.a. overweging 9.5.2).

Volgens artikel 3 lid 1 van de Zondagswet is het verboden op zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is. Volgens artikel 3 lid 3 van de Zondagswet kan de burgemeester (voor andere gevallen dan bedoeld in het tweede lid) voor de tijd na 13 uur ontheffing verlenen. De rechter gaat mee in het verweer van de burgemeester dat de voorstellingen 's middags en 's avonds plaatsvinden en daarom geen hinder veroorzaken voor de godsdienstoefening op zondagmorgen. Er is namelijk sprake van één kerkdienst die om 9.30 uur plaatsvindt. Ook mag de ontheffing van artikel 3 van de Zondagswet via het aanvraagformulier voor de evenementenvergunning worden verleend (rechtsoverwegingen 5.1 t/m 5.3).

Juridisch kader

Artikel 3 Zondagswet

Artikel 2.1 en 2.10 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Besluit omgevingsrecht (Bor)

APV gemeente Noordenveld

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

Inroepen artikel 3 van de Zondagswet wordt afgewezen, als de evenementen 's middags en/of 's avonds plaatsvinden, en dus geen hinder vormen voor de godsdienstoefening 's morgens.

NB: artikel 2 Zondagswet wordt niet expliciet genoemd.

Uitspraak

Voorzieningenrechter acht omgevingsvergunning en evenementenvergunning voor tijdelijk gebruik parkeerterrein als schaatsbaan terecht verleend door college van b&w Sluis.

Kwestie

College van b&w gemeente Sluis heeft omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk gebruik van een gedeelte van een parkeerterrein als schaatsbaan. Vergunning geldt voor een periode van 29 dagen, van 11 december 2017 tot 10 januari 2018, voor de activiteit 'gebruiken van gronden en/of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan'. Daarnaast heeft het college van b&w een evenementenvergunning verleend voor het plaatsen van een schaatsbaan met tent in genoemde periode.

Verzoekster vreest overlast in de vorm van financiële schade (inkomensderving) als gevolg van de aanwezigheid van de schaatsbaan. Zij wijst erop dat de verleende omgevingsvergunning het afsluiten van een tweetal verkeersstromen tot gevolg heeft en dat daarover niets in de bestreden besluiten is vermeld, noch dat dit bij de beoordeling van de aanvraag is meegewogen. Verzoekster meent dat de evenementenvergunning in strijd is met de APV. Zij stelt voorts dat de burgemeester niet bevoegd is ontheffing van de Zondagswet te verlenen, omdat de gemeenteraad hieromtrent geen regels heeft opgesteld. Ook maakt ze bezwaar tegen de ontheffing van geluidshinder, tevens op basis van de APV.

De voorzieningenrechter is van mening dat het college bij het verlenen van de vergunningen de belangen van verzoekster voldoende zorgvuldig heeft meegewogen. Volgens de rechter is er voldoende parkeergelegenheid en laad- en losgelegenheid nabij de winkel van verzoekster.

Juridisch kader

Artikel 2 lid 1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO)

Artikel 4 Bijlage 2 Besluit Omgevingsrecht (BOR)

Artikel 2 lid 1 Zondagswet

Artikel 3 lid 1 Zondagswet

Artikel 2:25 lid 1 en 2 Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Sluis

Artikel 18 lid 1 en 2 Bestemmingsplan 'Kom Sluis'

Beleidsregels planologische afwijkingen Gemeente Sluis 31 mei 2016

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Voorzieningenrechter wijst de stelling af dat burgemeester geen ontheffing mag verlenen op grond van artikel 3 lid 1 Zondagswet, als de gemeenteraad geen nadere regels heeft gesteld. Voor die stelling 'valt in de Zondagswet geen steun te vinden' (rechtsoverweging 11)
- Samenspel in deze procedure van WABO, Bestemmingsplan, Zondagswet en APV

Hof Arnhem-Leeuwarden 21 november 2017 (Winkelcentrum De Paddepoel)

ECLI:NL:GHARL:2017:10128

<https://tinyurl.com/y8fhd7s8>

Uitspraak

Verhuurder kan huurder op grond van Algemene Bepalingen huurovereenkomsten Winkelruimte (2003) niet verplichten de winkel op een vaste zondag per maand open te stellen in winkelcentrum De Paddepoel.

Kwestie

Huurder heeft een Primerawinkel in winkelcentrum De Paddepoel in Groningen. Verhuurder Horas B.V. is lid van de Coöperatieve Vereniging van Eigenaren van het winkelcentrum, en haar bestuurder is bestuurslid.

Exploitanten van de bedrijfsruimten in het winkelcentrum Paddepoel hebben geen formele winkeliersvereniging. Wel is de stichting "Stichting Winkelcentrum De Paddepoel" (SWDP) in het winkelcentrum actief en via deze stichting hebben zij contact met de coöperatie.

Op een vergadering van de SWDP van 29 september 2014 is besloten een koopzondag in te voeren en de zaterdagopening tot 18.00 uur in plaats van 17.00 uur te verlengen. Dit besluit van de SWDP is door de coöperatie overgenomen. Daartoe is het gewijzigde Huishoudelijk Reglement vastgesteld.

Verhuurder heeft huurder bij herhaling verzocht en gesommeerd zich te houden aan de nieuwe vastgestelde openingstijden en boetes opgelegd (rechtsoverweging 3.13 en 3.14)

Meerdere winkeliers in winkelcentrum Paddepoel hebben problemen met de gewijzigde verplichte openingstijden en het door de coöperatie geïnitieerde boetebeleid. Een en ander heeft geleid tot aandacht in de plaatselijke en landelijke pers, het stellen van vragen in de Tweede Kamer en het aldaar aannemen van een motie (Vergaderjaar 2016-2017, 34 550 nr. 21) met de strekking dat het ondernemers vrij moet staan zelf te beslissen hun winkel op zondag open te houden (rechtsoverweging 3.15).

Volgens het hof bieden huurovereenkomst en Algemene Bepalingen huurovereenkomsten winkelruimte (2003) geen mogelijkheid aan een verhuurder om de hurende winkelier te verplichten de winkel op een vaste zondag per maand geopend te houden. Wel krijgt de winkelier boete voor te vroege sluiting op de reeds jarenlang vastgestelde koopavond. Stichting Winkelcentrum De Paddepoel kan niet optreden als rechtsgeldige winkeliersvereniging.

Juridisch kader

Artikel 7:290 Burgerlijk Wetboek

Artikel 2 en 3 Winkeltijdenwet

Artikel 6:4 Algemene Bepalingen huurovereenkomsten Winkelruimte

Artikel 7 Algemene Bepalingen huurovereenkomsten Winkelruimte

Artikelen 3, 14 en 15 van het Huishoudelijk Reglement Winkelcentrum De Paddepoel

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Argumenten huurder in rechtsoverweging 5.2 tegen verruiming winkeltijden: leeftijd winkeliers (geboren voor 1950), klein personeelsbestand, werkweek van 60 uur, kosten extra openstelling zijn hoger dan in die uren behaalde omzet. Wordt leeftijd als argument aangevoerd om openstelling (bijvoorbeeld op koopavond) te beperken, dan is een gemotiveerd verzoek om ontheffing op zijn plaats, kan opgemaakt worden uit rechtsoverweging 5.20.
- Huurovereenkomst en Algemene Bepalingen bepalen de verhouding tussen huurder en verhuurder. Tussen de coöperatie en huurder bestaat *geen* contractuele relatie. Verplichtingen gewijzigd huishoudelijk Reglement gelden dan ook niet voor huurder (rechtsoverweging 5.5).
- Huurder kan zich niet onttrekken aan overeengekomen winkeltijden in de huurovereenkomst. Bij overtreding hiervan kan verhuurder terecht boetes opleggen (rechtsoverweging 5.7 en 5.17). Matiging boete met het oog op de belangen 'kleine winkelier' (rechtsoverweging 5.23).
- Verhuurder kan huurovereenkomst niet eenzijdig wijzigen, laat staan verzwaren (rechtsoverweging 5.12) Kleine wijzigingen in openingstijden wel mogelijk (rechtsoverweging 5.13).
- Stichting Winkelcentrum De Paddepoel is geen winkeliersvereniging in de zin van artikel 6.4 van de Algemene Bepalingen huurovereenkomsten Winkelruimte; overleg met SWDP geldt dus niet als overleg met de huurder.

Rechtbank Oost-Brabant, 4 mei 2018 (Muziekboulevard Oss)

ECLI:NL:RBOBR:2018:2243

<https://tinyurl.com/yyp4fjdr>

Uitspraak

Evenement Muziekboulevard in Oss mag tijdens *Hemelvaartsdag* doorgaan. Wel moet het niveau van geluidsboxen bij de woningen van 2 omwonenden worden teruggeschroefd.

Kwestie

Bij besluit van 29 maart 2018 heeft de burgemeester aan Stichting Eikenboomgaard Horeca een vergunning verleend voor het evenement 'Muziekboulevard 2018' op 10 mei 2018 (Hemelvaartsdag).

Verzoekers hebben bezwaar gemaakt tegen de evenementenvergunning en een voorlopige voorziening gevraagd omdat zij de geluidsoverlast die met het evenement gepaard gaat niet acceptabel vinden. Ze vinden dat de burgemeester niet genoeg rekening heeft gehouden met hun belangen bij het nemen van het bestreden besluit. Verzoekers wijzen op de Nota evenementen met een luidruchtig karakter uit 1996, die een geluidsnorm kent van 70 à 75 dB(A), te meten op de gevel van de woningen. In het evenementenbeleid van de gemeente Oss (het beleid) is echter vastgelegd dat de maximale geluidsbelasting bij evenementen die vallen onder de categorie 'geluidsbelasting hoog' maximaal 90 dB(A) en 102 dB(C) mag worden vergund. Muziekboulevard valt in die categorie. Verzoekers willen dat het evenement dit jaar aan de locatie Eikenboomgaard niet doorgaat. De rechter gaat niet mee in dat verzoek, maar beveelt wel een substantiële verlaging van het geluidsniveau op twee meetpunten.

Juridisch kader

Nota evenementen met een luidruchtig karakter uit 1996

Evenementenbeleid van de gemeente Oss, 2014-2015

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 11 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1245 (Hardshock Festival Zwolle).

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 3 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL6208.

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

Elementen uit de uitspraak kunnen een rol spelen bij het toetsingskader voor evenementen, zoals:

- Hoeveel meetpunten zijn er, en waar bevinden die zich? (overweging 2)

- Ligt de geluidsoverlast in lijn met de 'Nota evenementen met een luidruchtig karakter'? (70-75 dB(A))? (overweging 3)
- Heeft de burgemeester de belangen die met het evenement zijn gediend afgewogen tegen de belangen van verzoekers? M.a.w.: is de belangenafweging zorgvuldig geweest? (overweging 10, overweging 15)
- Wat is de duur van het evenement? (overweging 10)
- Hoe vaak wordt het evenement gehouden? (overweging 10)
- Heeft vergunninghouder voldoende maatregelen genomen om de geluidshinder te beperken? Te denken valt aan digitale inregeling van het geluid door één geluidsbedrijf, het plaatsen van één in plaats van (zoals vorig jaar) twee podia en het plaatsen van meetapparatuur (overweging 10)
- Overweging 12 noemt 'andere factoren' die van belang zijn bij de beleving van hinder, zoals bekendheid met het evenement, de opstelling, houding en bereikbaarheid van de organisator, persoonlijke beleving, wildplassen en vandalisme.
- Is het gestelde geluidsniveau, in casu 90 dB(A)/102 dB(C), echt nodig voor het houden van het evenement? Hierbij is van belang dat de Afdeling heeft geoordeeld in 2010 dat naleving van de normen van de 'Nota' in beginsel geen onduidbare hinder oplevert. (overweging 13)

Raad van State 8 augustus 2018 (Supermarkt Dirk Lisse)

ECLI:NL:RVS:2018:2668

<https://tinyurl.com/y9bvcoav>

Uitspraak

Verzoek om handhavend op te treden tegen supermarkt 'Dirk' in Lisse afgewezen. Laden en lossen van supermarkt op zondagmorgen niet in strijd met de Zondagswet.

Kwestie

Appelanten keren zich tegen het op meerdere momenten laden en lossen van de supermarkt, terwijl dat volgens hen niet noodzakelijk is. Volgens hen is het geluid van de laad- en losactiviteiten (inparkeren vrachtwagens met geluidssignaal, wegrijden) op meer dan 200 meter afstand hoorbaar. Dit is verboden in artikel 3 lid 1 van de Zondagswet. De Afdeling meent echter dat deze geluiden niet zodanig zijn dat daarmee de Zondagswet wordt overtreden.

Juridisch kader

Artikel 3 lid 1 Zondagswet

Artikel 6 Zondagswet

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Het college van b&w heeft betoogd dat bij de invoering van de Zondagswet beoogd is 'om bij de toepassing daarvan *ruimte te bieden aan maatschappelijke ontwikkelingen*' (cursivering JCK) (rechtsoverweging 1). De Afdeling is het daarmee eens en overweegt in rechtsoverweging 2.2: 'Het college mocht bij de beoordeling van de vraag of het geluid strikt noodzakelijk is en een genoegzame reden heeft en daarom op grond van deze artikelen is toegestaan, rekening houden met maatschappelijke ontwikkelingen, in dit geval dat de supermarkt op zondag geopend mag zijn.'
- Openbare orde wordt 'niet zonder genoegzame reden' in de zin van artikel 6 Zondagswet verstoord.

Rechtbank Noord-Holland 23 augustus 2018 (Muziekevenement Alkmaar)

ECLI:NL:RBNHO:2018:7331

<https://tinyurl.com/y87ga3z2>

Uitspraak

Muziekevenement 'De Brug draait door' op zondag 26 augustus 2018 in Alkmaar volgens rechter niet in strijd met Zondagswet. Verzoek om vergunning en ontheffingen te schorsen afgewezen.

Kwestie

Omwonende en de Vereniging Zondagsrust maken bezwaar tegen een evenementenvergunning die is verleend voor het muziekevenement 'De Brug draait door' op zondag 26 augustus in Alkmaar, een ontheffing van artikel 3 lid 3 van de Zondagswet en een ontheffing geluidshinder als bedoeld in artikel 4:5 van de APV.

Het evenement vindt plaats tussen 16.00 uur en 22.00 uur en kent een hoge geluidsnorm.

Vereniging Zondagsrust baseert zich op diverse bepalingen in de Zondagswet. Omwonende acht het evenement daarnaast in strijd met de APV, waardoor zijn woon- en leefklimaat onevenredig wordt belast. Ook is volgens de omwonende de openbare orde in het geding, omdat die zondag een wedstrijd van AZ Vitesse staat geprogrammeerd.

Volgens de burgemeester gaat het om een bestaand evenement, beperkt in duur en geluidsniveau. Ook wordt het evenement geëvalueerd en worden ter controle geluidsmetingen verricht. Verder wijst de burgemeester erop dat AZ-Vitesse geen risicowedstrijd is en verwacht hij niet dat de openbare orde wordt verstoord.

De voorzieningenrechter ziet geen redenen om de vergunning en benodigde ontheffingen te schorsen.

Juridisch kader

Artikel 2 Zondagswet

Artikel 3 lid 3 Zondagswet

Artikel 4 Zondagswet

Artikel 6 Zondagswet

Artikel 2:15 APV Alkmaar

Artikel 4:15 APV Alkmaar

Uitvoeringsregels Evenementen Alkmaar

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

Naast argumenten aan de Zondagswet ontleend kunnen andersoortige argumenten worden aangevoerd, zoals de geluidshinder die een 'onevenredige belasting voor het woon- en leefklimaat in de omgeving' is en de verstoring van de openbare orde (rechtsoverweging 6.1 t/m 6.3, 7.1 t/m 7.3). Het feit dat de rechter in dit geval niet in de argumentatie meegaat, doet hieraan niet af.

Rechtbank Noord-Nederland, 11 juli 2019 (Festival Leeuwarden II)

ECLI:NL:RBNNE:2019:3093

<https://tinyurl.com/yaomez7y>

Uitspraak

Voorlopige voorziening toegewezen: rechter maximeert geluidsniveau vierdaags wttv-festival 2019 in Leeuwarden in de nachtperiode en bepaalt begin van de nacht op (o.a.) zondag om 23.00 uur.

Kwestie

Omwonenden stellen dat het college van b&w ten onrechte een geluidsontheffing voor het festival Welcome to the Village 2019 heeft verleend. Dit festival vindt plaats op recreatiegebied De Groene Ster te Leeuwarden.

De rechter neemt als uitgangspunt dat de in de Nota Evenementen Limburg genoemde uiterste grenzen niet worden overschreden. In de Nota Evenementen is een waarde van 50 dB(A) in de woning aangemerkt als grens waarboven een geluid “onduldbaar” moet worden genoemd. Het college heeft aan het besluit voor geluidsontheffing een akoestisch rapport ten grondslag gelegd. De rechter oordeelt echter ‘dat op voorhand niet vaststaat dat de uitkomsten van voormeld akoestisch advies juist zijn’. De rechter concludeert dat het college niet kan garanderen dat de geluidsnorm niet wordt overtreden (rechtsoverweging 5.6.2). Daardoor is sprake van schending van de zogeheten ‘vergewisplicht’ van artikel 3:9 AWB.

Ook gaat de rechter niet mee in het verlengen van de avondperiode van 23.00 uur naar 1.00 uur. Het college van b&w heeft deze verlenging onvoldoende gemotiveerd: ‘Een dergelijke verlenging behoeft, nu het hier gaat om een ernstige inbreuk van de slaapmogelijkheden in de nacht, een toereikende motivering.’ (rechtsoverweging 5.6.1).

Juridisch kader

Artikel 3:4 AWB

Artikel 3:9 AWB (vergewisplicht)

Artikel 4 Zondagswet

APV Leeuwarden

Beleidsregel Geluid Leeuwarden

Nota Evenementen Limburg

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- College van b&w legt ondeugdelijk akoestisch advies ten grondslag aan besluit;
- Volgens rechter heeft college van b&w onvoldoende gegarandeerd dat er geen sprake is van slaapverstoring in de nachtperiode;
- Eindtijd festival is in principe 23.00 uur. Voor vrijdagen, zaterdagen en dagen die gevolgd worden door een officiële feestdag kan geluidsontheffing verleend worden tot 1.00 uur. (zie paragraaf 'eindtijden').
- Op zondag wordt geluidsontheffing tot uiterlijk 23.00 uur verleend. Uit meldingen over geluidsoverlast is gebleken dat de verwachting van omwonenden is dat het muziekgeluid bij een meerdaags evenement op een zondag stopt. Dat het op maandag doorgaat, wordt vaak als zeer hinderlijk ervaren, ook omdat men dan vaak weer aan het werk moet.

College van Beroep voor het Bedrijfsleven 23 april 2019 (Sparwinkel Den Haag)

ECLI:NL:CBB:2019:178

<https://tinyurl.com/y976n6uf>

Uitspraak

College van b&w in Den Haag heeft onterecht geweigerd handhavend op te treden tegen Sparwinkel in pompstation wegens overtreden Winkeltijdenwet.

Kwestie

Omwonenden ondervinden ernstige geluidsoverlast, met name op zondag, van een Sparwinkel in een pompstation. Zij hebben het college van b&w van Den Haag gevraagd handhavend op te treden tegen de overschrijding van de opgelegde winkeltijden. Omwonenden stellen dat het college ten onrechte hun verzoek om handhavend op te treden heeft afgewezen. Daartoe voeren zij aan dat het filiaal zeven dagen per week is geopend van 6.00 uur tot 23.00 uur. Volgens appellanten is sprake van een overtreding van de Winkeltijdenwet en de Verordening Winkeltijden gemeente Den Haag 2006. Deze overtreding doet zich in ieder geval voor op de zondagen van 6.00 uur tot 10.00 uur en van 18.00 uur tot 23.00 uur (rechtsoverweging 3.1).

Omwonenden stellen dat hun handhavingsverzoek met name was ingegeven door de geluidsoverlast die werd veroorzaakt door het laden en lossen ter bevoorrading van het filiaal vanaf ongeveer 5.20 uur. Ook wordt overlast veroorzaakt door degenen die zonder te tanken boodschappen komen doen en hun auto's parkeren op de onder het slaapkamerraam van appellanten. Hierdoor wordt de zondagsrust van omwonenden verstoord (rechtsoverweging 3.2).

Overigens hebben omwonenden al eerder (afzonderlijk) een handhavingsverzoek wegens overtreding van het Activiteitenbesluit milieubeheer ingediend. Via deze route is een dwangsom opgelegd, waardoor de overlast wel was verminderd, maar nog niet verdwenen. Het College van Beroep stelt de omwonenden in het gelijk en draagt het college van b&w op een nieuw besluit te nemen.

Juridische kader

Winkeltijdenwet

Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet

Verordening Winkeltijden Den Haag 2006

Verordening Winkeltijden Den Haag 2018

Relevantie argumentatie voor Vereniging Zondagsrust

- Succesvol verzet omwonenden tegen geluidsoverlast Sparwinkel in pompstation op basis van regelgeving Winkeltijden.
- Omwonenden slaagden al eerder in opleggen dwangsom op basis van Activiteitenbesluit Milieubeheer

Bijlage 2: Literatuur

Berg, J.Th.J. van den, 'De zin van de Zondagswet', column *Parlement.com* 18 maart 2016, <https://tinyurl.com/y44k7oc9>.

Brinkman, Inge e.a., *Van een koude kermis thuiskomen. Wat mogen omwonenden van hun gemeente verwachten bij evenementen?* 28 september 2017, Rapportnummer 2017/105.

Freeke, R.M. e.a., *Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; uitgevoerd door bureau Necker van Naem, Den Haag 2015.

Groen, L.C. e.a., *Juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet*, Faculteit der Rechtsgeleerdheid Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam 2015.

Groot, Kees de en Addy de Jong, 'René Heij: Raadslid moet Bijbel steeds meer uitleggen', website *Reformatorisch Dagblad* 22 september 2017, <https://tinyurl.com/y7pubndj>.

Heij, René, 'Onrust over de rustdag', in: *Zicht* oktober 2016, p. 59-64.

Kers, Bertjan, 'Zonder vers gaan Zaltbommelse supers op zondag niet open', website BD 22 mei 2019, <https://tinyurl.com/ycfs9hxf>.

Michiels, F.C.M.A e.a., *Hoofdzaken van het bestuursrecht*, Wolters Kluwer, Deventer 2019.