

> Retouradres Postbus 20101 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal  
Economische Politiek**  
Directie Europa, Mededinging en  
Consumenten  
Bezuidenhoutseweg 30  
Postbus 20101  
2500 EC Den Haag  
T 070 379 8911 (algemeen)  
www.ez.nl

**Ons kenmerk**  
EP/EMC / 10006506

Datum 27 januari 2010

Betreft Zondagsopenstelling in Rotterdam Alexandrium

Bijgaand zend ik u de antwoorden op de vragen die de leden Van der Vlies (SGP) en Gesthuizen (SP) hebben gesteld over het bericht dat winkeliers een boete krijgen wanneer ze niet op zondag open willen zijn, nr. 2009Z25100, ingezonden op 21 december 2009. Daarnaast zend ik u de vragen van het lid Ortega-Martijn (ChristenUnie) over het bericht "Boete voor zondagsluiters in Alexandrium", nr 2009Z25177, ingezonden op 22 december 2009.

**Beantwoording vragen van de leden Van der Vlies (SGP) en Gesthuizen (SP):**

1

Hebt u kennisgenomen van het bericht dat winkeliers in Alexandrium in Rotterdam een boete kunnen krijgen van de vastgoedverhuurder als zij op zondag niet open willen zijn?

Antwoord

Ja.

2

Zijn u meer situaties bekend waar sprake is van zulke regelingen in (privaatrechtelijke) contracten?

Antwoord

Er zijn mij niet meer situaties bekend.

3

Past naar uw mening het uitdelen van boetes door vastgoedverhuurders (of winkeliersverenigingen of gemeenten) binnen een beleid rond winkeltijden dat winkeliers juist de vrijheid biedt om hun winkels binnen de wettelijke kaders al dan niet open te stellen?

Antwoord

De Winkeltijdenwet bepaalt wanneer en hoe lang de winkels open mogen zijn. Winkeliers moeten binnen de kaders van deze wet blijven en mogen hun winkels niet openen op momenten dat zij volgens de Winkeltijdenwet niet geopend mogen zijn. De Winkeltijdenwet bevat geen bepalingen waarin staat dat de winkels gedurende deze tijden ook inderdaad open moeten zijn, zodat dit geheel aan betrokkenen blijft.

Op grond van de Winkeltijdenwet kunnen gemeenten toestaan dat de winkels elke zondag open mogen als er sprake is van een toeristisch regime in die gemeente. De gemeente Rotterdam heeft onlangs Rotterdam Alexandrium aangewezen als toeristisch gebied, waardoor de winkels in Alexandrium iedere zondag open kunnen. De verhuurder van Rotterdam Alexandrium heeft in het huurcontract vastgelegd dat de huurders zich aan het huishoudelijk reglement moeten houden. Dit huishoudelijke reglement is onlangs gewijzigd. In deze wijziging staat dat de winkels op zondag open moeten zijn. Deze wijziging is aan de algemene ledenvergadering voorgelegd en de meerderheid heeft hiermee ingestemd. Als huurders zich niet aan het huishoudelijk reglement houden, dan kan de verhuurder eventueel een boete opleggen. De vraag in hoeverre winkeliers al dan niet als huurder afspraken maken of overeenkomsten sluiten omtrent wanneer binnen de wettelijk toegestane openingstijden bepaalde winkels feitelijk open zijn, is een zaak waarop de Winkeltijdenwet niet ziet.

4

Deelt u de mening dat juist winkeliers die de hoofdregel van de Winkeltijdenwet, dat winkels op zondag gesloten zijn, willen handhaven niet op een dergelijke manier gedwongen mogen worden om toch in strijd met deze hoofdregel te handelen?

Antwoord

Ik heb er begrip voor dat niet alle winkeliers open willen zijn op zondag en ik begrijp ook dat deze winkeliers op deze manier gedwongen worden om op zondag hun winkel te openen. In het onderhavige geval heeft de verhuurder de huurders in winkelcentrum Alexander Shopping Center op 29 december 2009 een brief gestuurd waarin staat dat de vastgestelde openingstijden worden gewijzigd. In deze brief worden de huurders uitgenodigd om met de verhuurder in contact te treden wanneer zij van mening zijn zwaarwegende argumenten te hebben om niet deel te nemen aan de permanente zondagsopenstelling en daarmee af te wijken van het huishoudelijk reglement. De verhuurder zal met deze huurders op individuele basis gesprekken voeren en naar mogelijke oplossingen zoeken. Dit biedt de huurders enige ruimte. Mocht dit niet tot het gewenste resultaat leiden, dan kunnen de huurders zich uiteraard ook tot de civiele rechter wenden. Het is dan ook uiteindelijk de rechter die bepaalt in hoeverre de winkeliers gebonden zijn aan de verplichting de winkels op zondag open te stellen. Verder heb ik begrepen dat een aantal winkeliers een zaak heeft aangespannen tegen de gemeente vanwege het toeristisch regime waartoe door de gemeente is besloten. Dit om te voorkomen dat zij op zondag hun winkel moeten openen. Als de rechter hierover uitspraak doet, zal duidelijk zijn of de gemeente Rotterdam de toerismebepaling uit de Winkeltijdenwet op de juiste wijze heeft gebruikt en of het regime in stand kan blijven. De winkeliers die het niet eens zijn met de verplichting om op zondag open te gaan, hebben dus diverse rechtsmiddelen tot hun beschikking.

5

Bestaat er enige wettelijke regeling op basis waarvan winkeliers verplicht kunnen worden hun winkels op bepaalde tijden open te stellen?

Antwoord

Nee, een dergelijke regeling bestaat, voor zover mij bekend, niet. Voor overeenkomsten geldt echter dat een ieder in beginsel vrij is een overeenkomst elke gewenste inhoud te geven. De wet stelt echter enkele uitzonderingen op de contractvrijheid. Zo kan een verhuurder zijn huurder niet houden aan een overeenkomst of een bepaling daarin die strijdig is met de redelijkheid en billijkheid die tussen partijen ten opzichte van elkaar in acht moeten nemen. Ook is denkbaar de overeenkomst in strijd is met de goede zeden, de openbare orde of de wet en daarom nietig of vernietigbaar is. De vraag of hier in het onderhavige geval sprake van is, hangt af van tal van omstandigheden en is aan de rechter om te beoordelen.

6

Is het mogelijk om in de verordening regels te stellen ten aanzien van een verplichting om op zondag open te gaan, wanneer in een gemeente gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om op basis van de toerismebepaling vrijstelling te verlenen van de Winkeltijdenwet?

Antwoord

Een bevoegdheid om winkeliers te verplichten hun winkels op bepaalde tijden te openen vindt geen grondslag in de Winkeltijdenwet. Een gemeente die een besluit baseert op een bevoegdheid die is gedelegeerd in de Winkeltijdenwet, is gebonden aan de ruimte die de Winkeltijdenwet biedt. Mij zijn overigens geen verordeningen van gemeenten bekend, waarin een verplichting om op zondag open te gaan is opgenomen.

7

Bent u bevoegd en bereid om maatregelen te nemen tegen deze sterke inperking van de vrijheid van winkeliers om hun eigen openingstijden vast te stellen?

Antwoord

De winkeliers die het niet eens zijn met deze inperking van hun vrijheid, hebben rechtsmiddelen tot hun beschikking staan. Daarbij is een huurovereenkomst een civielrechtelijke overeenkomst. Ik heb geen middelen tot mijn beschikking om in een civielrechtelijke kwestie op te treden.

8

Indien u die bevoegdheid niet heeft, bent u dan bereid om, óf door het nemen van maatregelen óf door het voor vernietiging voordragen van de Winkeltijdenverordening in Rotterdam óf op enige andere wijze, te bevorderen dat winkeliers die vrijheid weer terugkrijgen?

Antwoord

De winkeliers in kwestie zijn naar ik begrepen heb, inmiddels een procedure begonnen tegen de gemeente vanwege het instellen van het toeristisch regime om te voorkomen dat zij op zondag hun winkel moeten openen. Ik kan in dergelijke gevallen alleen ingrijpen door het besluit van de gemeente voor te dragen voor vernietiging. Ik heb deze bevoegdheid echter niet als er beroep of

bezwaar openstaat of aanhangig is gemaakt, zoals in het onderhavige geval. Het is dan ook aan de rechter om te beoordelen of het besluit van de gemeenteraad in stand kan blijven. De rechter zal toetsen of de gemeente Rotterdam het gebied Rotterdam Alexandrium als toeristisch gebied had mogen aanwijzen. Indien de rechter de winkeliers in hun zaak tegen de gemeente in het ongelijk zou stellen, dan kan ik het besluit van gemeente alleen nog voordragen voor vernietiging op andere rechtsgronden. De winkeliers staan, zoals ik in mijn antwoord op vraag 4 al heb aangegeven, wel nog andere rechtsmiddelen ter beschikking.

9

Welke mogelijkheden ziet u om dergelijke regelingen in de toekomst tegen te gaan?

Antwoord

De winkeliers die het hier niet mee eens zijn, hebben diverse rechtsmiddelen tot hun beschikking. Op deze manier kunnen dergelijke regelingen voldoende worden tegengegaan.

#### **Beantwoording vragen van het lid Ortega-Martijn (ChristenUnie):**

1

Heeft u kennisgenomen van het bericht "Boete voor zondagsluiters in Alexandrium"?

Antwoord

Ja.

2

Wat is uw oordeel over het besluit van de gemeenteraad om het winkelcentrum Alexandrium als toeristisch gebied aan te merken?

Antwoord

De besluitvorming over koopzondagen ligt op grond van de Winkeltijdenwet bij de gemeenten. Een gemeente dient te beoordelen of er sprake is van toerisme in de gemeente en of koopzondagen wenselijk zijn, mede in het licht van de specifieke lokale omstandigheden. Deze gemeentelijke besluiten worden democratisch genomen en kunnen worden onderworpen aan rechterlijke controle. In het onderhavige geval heeft een aantal winkeliers een verzoek tot voorlopige voorziening ingediend. Het is aan de rechter om te beoordelen of het besluit van de gemeenteraad in stand kan blijven.

3

Deelt u de mening dat het eenzijdig opleggen van een verplichting van de verhuurder van winkelpanden in winkelcentra aan de huurder van winkelpanden op gespannen voet staat met het wezen van het huurrecht dat er immers van uitgaat dat overeenkomsten niet eenzijdig kunnen worden gewijzigd?

**Antwoord**

Zoals reeds aangegeven heeft de verhuurder van Rotterdam Alexandrium in de huurovereenkomst vastgelegd dat de huurders zich aan het huishoudelijk reglement moeten houden. In het huishoudelijk reglement staan de tijden waarop de winkels open moeten zijn. Ook bevat het huishoudelijk reglement een bepaling waarin staat dat het reglement, indien aanpassing aan actuele omstandigheden gewenst wordt, kan worden uitgebreid dan wel gewijzigd. Deze bepaling maakt het mogelijk dat de verhuurder wijzigingen in het reglement doorvoert, zoals de bepaling over zondagsopening, waar de huurder zich op basis van zijn huurovereenkomst aan dient te houden. Het huurrecht is geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Het gedeelte van het Burgerlijk Wetboek dat betrekking heeft op huurovereenkomsten, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, bevat geen bepalingen over het eenzijdig wijzigen van huurovereenkomsten. Op huurovereenkomsten zijn echter ook de algemene regels omtrent overeenkomsten van toepassing. Een grondbeginsel van het overeenkomstenrecht is de contractsvrijheid. Contractsvrijheid houdt in dat iedereen in beginsel vrij is al dan niet te contracteren met wie hij wil en aan een overeenkomst elke gewenste inhoud te geven. Er zijn echter enkele uitzonderingen op deze contractsvrijheid. Zo kan een verhuurder zijn huurder niet houden aan een overeenkomst of een bepaling daarin die strijdig is met de redelijkheid en billijkheid die tussen partijen ten opzichte van elkaar in acht moeten nemen. Ook is denkbaar de overeenkomst in strijd is met de goede zeden, de openbare orde of de wet en daarom nietig of vernietigbaar is. De vraag of hier in het onderhavige geval sprake van is, hangt af van tal van omstandigheden en is aan de rechter om te beoordelen.

4

Deelt u de mening dat een dwingende bepaling in een huurovereenkomst om op zondag open te zijn in rede niet gesteld kan worden?

**Antwoord**

Of een bepaling in een overeenkomst in strijd is met de redelijkheid en billijkheid, valt niet in algemene zin vast te stellen. De vraag of hier in het onderhavige geval sprake van is en of een dwingende bepaling in een overeenkomst om op zondag open te zijn in rede niet gesteld kan worden, hangt af van tal van omstandigheden en is aan de rechter om te beoordelen.

5

Bent u van mening dat een dergelijke verplichting om de winkels op zondag te openen als indirect onderscheid op basis van godsdienst in de zin van de Algemene Wet Gelijke Behandeling kan worden beschouwd nu deze verplichting juist die huurders treft die op godsdienstige gronden hun winkel op zondag niet wensen te openen?

**Antwoord**

De Algemene Wet Gelijke Behandeling verbiedt dat in het maatschappelijk verkeer onderscheid wordt gemaakt op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat. De verplichting uit het huishoudelijk reglement bij de

huurovereenkomsten om op vastgestelde tijden open te gaan, treft niet alleen de huurders die de winkel om godsdienstige redenen niet op zondag wensen te openen. Deze bepaling treft alle huurders die de winkel niet op de vastgestelde tijden willen openen. Ook de winkeliers die hiervoor bijvoorbeeld economische redenen hebben. Indien een winkelier van mening is dat in het onderhavige geval sprake is van onderscheid op basis van godsdienst in de zin van de Algemene Wet Gelijke behandeling, kan hij dit voorleggen aan de Commissie Gelijke Behandeling.

6

Acht u het opnemen van zulke regels in huurovereenkomsten strijdig met de Winkeltijdenwet?

Antwoord

De Winkeltijdenwet regelt de tijden waarop winkels in ieder geval open mogen zijn en kent daarnaast bevoegdheden toe aan gemeentelijke organen om toe te staan dat winkels ook op andere tijden open mogen zijn. De Winkeltijdenwet bevat geen bepaling over verplichte winkelopenstelling. Indien de tijden die in de huurovereenkomsten zijn opgenomen niet afwijken van de in de Winkeltijdenwet toegestane openingstijden, is het opnemen van dergelijke bepalingen in huurovereenkomsten dan ook niet in strijd met de Winkeltijdenwet.

7

Speelt een dergelijke problematiek ook in anderen gemeenten?

Antwoord

Het is mij niet bekend dat dit probleem ook in andere gemeenten speelt.

8

Bent u bereid verhuurders van winkelpanden en winkelcentra er op te wijzen dat dergelijke verplichtingen in zijn algemeenheid niet aan huurders kunnen worden opgelegd?

Antwoord

Een huurovereenkomst is een civielrechtelijke overeenkomst. Partijen zijn in grote mate vrij om te bepalen welke afspraken zij maken. Zolang bepalingen in een overeenkomst niet strijdig zijn met de redelijkheid en billijkheid. Of een bepaling in een overeenkomst in strijd is met de redelijkheid en billijkheid, valt niet in algemene zin vast te stellen. De vraag of hier in het onderhavige geval sprake van is en of een dwingende bepaling in een overeenkomst om op zondag open te zijn in rede niet gesteld kan worden, hangt af van tal van omstandigheden en is aan de rechter om te beoordelen.