



# Rapport

**Datum: 16 mei 2003**

**Rapportnummer: 2003/127**

## Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Keuringsdienst van Waren van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (KvW) haar klacht van 25 september 2001 bij brief van 6 november 2001 niet gegrond heeft verklaard. Zij is van mening dat de rookgedoogzone in de foyer van het LAK-theater van de Universiteit van Leiden in strijd is met de eerdere beslissing van de KvW van 12 april 1999 alsmede met de Tabakswet.

## Beoordeling

### 1. Inleiding

1.1. Ingevolge artikel 10 van de Tabakswet en artikel 2 van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten (hierna: Besluit) zijn instellingen, diensten en bedrijven die door de Staat en de openbare lichamen worden beheerd verplicht om in daartoe aangewezen ruimten van openbare gebouwen een rookverbod in te stellen en te handhaven (zie Achtergrond onder **1.** en **2.**). De ambtenaren van de Keuringsdienst van Waren (voorheen de Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken) zijn belast met het toezicht op de naleving hiervan (zie Achtergrond, onder **3.**).

1.2. Gelet op de voorschriften van de Tabakswet en het Besluit dient de Keuringsdienst van Waren tijdens de inspecties die de dienst uitvoert in het kader van zijn toezichtstaak in ieder geval aan de volgende punten aandacht te besteden. De Keuringsdienst van Waren dient te controleren of de rookverbodsaanduidingen zijn aangebracht, of het rookverbod wordt gehandhaafd en of er gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om ruimten (gedurende een bepaalde tijd) uit te zonderen van het rookverbod. Wanneer dit laatste het geval is dan dient de Keuringsdienst van Waren tevens te beoordelen of de uitzondering in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 2 van het Besluit en of door het roken in de rookgedoogzone dan wel tijdens de rookgedoogperiode rookoverlast kan ontstaan. Dit laatste betekent dat de inspectie in bepaalde gevallen dient te worden uitgevoerd op een moment waarop de ruimte waarvoor de uitzondering op het rookverbod is gemaakt, in gebruik is.

1.3. Weliswaar kan de Keuringsdienst van Waren niet strafrechtelijk optreden indien tijdens een inspectie wordt geconstateerd dat het rookverbod niet overeenkomstig de wettelijke voorschriften is ingesteld en wordt gehandhaafd, dit betekent echter niet dat de Keuringsdienst van Waren met lege handen staat. De Keuringsdienst van Waren kan de bevindingen van de inspectie schriftelijk aan de betrokken instantie kenbaar maken en aangeven wat er moet gebeuren om de met de wet strijdige situatie op te heffen. De Keuringsdienst van Waren kan met betrekking tot dit laatste punt tevens proberen concrete afspraken te maken met de betrokken instantie. Zo kunnen er afspraken worden gemaakt over de termijn waarbinnen en de wijze waarop de met de wet strijdige situatie zal worden

opgeheven. Bovendien heeft de Keuringsdienst van Waren altijd de mogelijkheid om op een later tijdstip een nieuwe inspectie uit te voeren, om te beoordelen of de met de wet strijdige situatie inmiddels door de betrokken instantie is opgeheven.

## 2. Ten aanzien van strijd met eerdere beslissing

2.1. Het College van Bestuur van de Universiteit van Leiden stelde medio 1999 in de gebouwen van de Universiteit een algeheel rookverbod in. In 2001 werd de foyer van het LAK-theater van dit rookverbod uitgezonderd, in die zin dat (in eerste instantie) tussen 22.00 en 24.00 uur roken in de foyer was toegestaan. In de aangrenzende 'straat', de grootste van beide op de begane grond aanwezige recreatieruimten, was het rookverbod onbeperkt van kracht.

Verzoekster klaagde begin 1999 voor het eerst over rookoverlast in de gebouwen van de Universiteit van Leiden. Haar klacht werd op 12 april 1999 gegrond verklaard. Op 25 september 2001 klaagde verzoekster nogmaals over rookoverlast in de gebouwen van de Universiteit van Leiden, maar nu meer specifiek over rookoverlast nabij de foyer van het LAK-theater. Deze klacht werd op 6 november 2001 ongegrond verklaard.

Verzoekster klaagt er in eerste instantie over dat de beslissing van de Keuringsdienst van Waren van 6 november 2001 in strijd is met zijn beslissing van 12 april 1999.

2.2. In reactie op de klacht deed de Minister onder meer mee geen tegenspraak te zien in de beide beslissingen. In 1999 waren namelijk door het College van Bestuur van de Universiteit van Leiden in het geheel geen maatregelen genomen tegen overlast veroorzaakt door tabaksproducten, terwijl het College hiertoe krachtens de Tabakswet wel de plicht had. In 2001 was de situatie feitelijk anders (zie Bevindingen, onder C.).

2.3. De situatie ten tijde van verzoeksters klacht van 25 september 2001 was een geheel andere dan de situatie begin 1999. Nadat in eerste instantie was gekozen voor het instellen van een algeheel rookverbod werd nadien door het College van Bestuur gebruik gemaakt van de in artikel 2 van het Besluit neergelegde mogelijkheid ruimten uit te zonderen van het rookverbod. Waar verzoeksters klacht in 1999 direct doel trof simpelweg omdat de Universiteit van Leiden de Tabakswet in zijn geheel niet naleefde, werd haar klacht in 2001 getoetst aan een situatie waarin wel sprake was van toepassing van de Tabakswet. Nu geen sprake was van een gelijksoortige situatie, kon het oordeel van de Keuringsdienst van Waren op 6 november 2001 over verzoeksters klacht van 25 september 2001 verschillen van het oordeel van 14 april 1999.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

## 3. Ten aanzien van strijd met de Tabakswet

3.1. Verzoekster klaagt er voorts over dat de beslissing van de Keuringsdienst van Waren om haar klacht van 25 september 2001 ongegrond te verklaren in strijd is met de Tabakswet.

3.2. In reactie op de klacht deelde de Minister onder meer mee dat het College van Bestuur in overeenstemming met de wettelijke voorschriften de foyer van het LAK-theater als rookgedoogruimte had aangewezen (zie Bevindingen, onder **C.**).

3.3. De Minister kan worden gevolgd in haar standpunt dat het instellen van een rookgedoogruimte als zodanig niet in strijd is met de bepalingen van de Tabakswet. Immers artikel 2 van het Besluit biedt de mogelijkheid om bepaalde ruimten van het rookverbod uit te zonderen (zie Achtergrond, onder **2.**). Dit neemt echter niet weg dat het op de weg van de Keuringsdienst van Waren ligt om te controleren of op een juiste manier toepassing wordt gegeven aan de Tabakswet en het Besluit, zoals hiervoor onder 1.1. is aangegeven.

3.4. Uit het onderzoek komt naar voren dat controleur H. van de Keuringsdienst van Waren naar aanleiding van verzoeksters klacht van 25 september 2001 in de ochtend van 4 en 15 oktober 2001 een bezoek bracht aan het LAK-theater. Naar aanleiding van het bezoek van 15 oktober stelde de controleur een rapportage op, waarin onder meer was opgenomen dat de ruimte geheel was afgesloten en dat de enige "hinder-geur" zou kunnen optreden wanneer de deur tussen de "straat" en de foyer open en dicht zou gaan. Hij achtte de klacht ongegrond. De bevindingen van de controleur werden aan verzoekster meegedeeld in een brief van 6 november 2001 (zie Bevindingen, onder 4. en 5.).

3.5. Uit de rapportage blijkt niet of is gecontroleerd dat rookverbodsaanduidingen zijn aangebracht. Gelet op het feit dat in de foyer van het LAK-theater slechts op bepaalde uren mag worden gerookt, is de wijze waarop aan het publiek duidelijk wordt gemaakt dat roken verboden is behalve op bepaalde uren, van groot belang.

Verder blijkt dat de inspecties steeds in de ochtend hebben plaatsgevonden, terwijl het voor de hand had gelegen dat de inspecties ook rond het tijdstip waarop het roken was toegestaan hadden plaatsgevonden. Immers pas dan had kunnen worden gecontroleerd of sprake was van rookoverlast.

Voorts had de conclusie dat bij het opengaan van de deur tussen foyer en straat sprake kon zijn van 'hinder-geur' aanleiding dienen te zijn voor nader onderzoek. Immers met het open en dicht gaan van de deur, ook al sluit deze automatisch, was de rookoverlast (in welke mate ook) een gegeven. Hier komt bij dat de deur ook open kon worden gezet, wat de mogelijkheid van rookoverlast vergrootte.

Tot slot bevat de rapportage geen gegevens over het kantoor van het LAK-theater. Deze is slechts bereikbaar door de foyer, wat de vraag doet rijzen hoe de diensten en

openingstijden zich verhielden tot de tijden waarop de foyer als rookgedoogzone in gebruik was.

Het onderzoek is gelet op hetgeen van de Keuringsdienst van Waren in het kader van zijn toezichtstaak mag worden verwacht onvoldoende geweest. Met enkel de in de rapportage neergelegde bevindingen had de Keuringsdienst van Waren niet mogen volstaan. Of sprake was van strijd met de Tabakswet en het Besluit had op 6 november 2001 nog niet kunnen worden vastgesteld en dus ook niet of verzoeksters klacht niet gegrond was.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

3.6. De Nationale ombudsman merkt nog het volgende op.

Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman kwam naar voren dat de Keuringsdienst van Waren ná de beslissing van 6 november 2001 nog verscheidene malen inspecties heeft uitgevoerd naar aanleiding van verzoeksters klachten en nadere opmerkingen (zie Bevindingen, onder **E.**). Naar aanleiding van deze inspecties is onder meer een waarschuwing gegeven aan het LAK-theater over de wijze waarop de Tabakswet werd nageleefd. Een en ander resulteerde uiteindelijk in het (wederom) instellen van een algeheel rookverbod.

Tijdens het bezoek dat twee medewerksters van de Nationale ombudsman op 18 februari 2003 brachten bleek dat weer was overgegaan tot het in gebruik nemen van de foyer als rookgedoogruimte. Het LAK-theater heeft om rookoverlast tegen te gaan een afzuigstelsel laten plaatsen (zie Bevindingen, onder **F.**).

Met instemming heeft de Nationale ombudsman kennisgenomen van de na 6 november 2001 door de Keuringsdienst van Waren uitgevoerde inspecties en de naar aanleiding daarvan getroffen maatregelen.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Keuringsdienst van Waren, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, is niet gegrond ten aanzien van het verschil tussen de beslissing van 12 april 1999 en de beslissing van 6 november 2001 en gegrond ten aanzien van de ongegrondverklaring van verzoeksters klacht van 25 september 2001 in het licht van de Tabakswet.

## **Onderzoek**

Op 1 februari 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw M. te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Keuringsdienst van Waren.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

In het kader van het onderzoek werd een bezoek gebracht aan het LAK-theater.

Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het te wijzigen.

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. Verzoekster klaagde op 13 maart 1999 bij de (toenmalige) Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken (Inspectie W&V) over rookoverlast in de gebouwen van de Universiteit van Leiden. Haar klacht werd bij brief van 12 april 1999 gegrond verklaard. De (Keuringsdienst van Waren; N.o.) deelde in deze brief onder meer het volgende mee:

“Naar aanleiding van de klacht die u op 13 maart 1999 (alsmede uw brieven met aanvullende gegevens van 27 en 29 maart 1999) indiende met betrekking tot het niet naleven van het rookverbod in de gebouwen van de Universiteit Leiden, heeft de Inspectie W&V een onderzoek ingesteld.

Uit dit onderzoek is gebleken dat uw klacht gegrond was, aangezien niet of niet volledig werd voldaan aan de regels van de Tabakswet. Het bestuur is door de controleur schriftelijk op de hoogte gebracht van uw klacht en is erop gewezen dat de Universiteit moet voldoen aan de regels van de Tabakswet. Met nadruk is het bestuur gewezen op de wijziging van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten van 15 september

1998.

Zoals de (...) controleur (...) u reeds telefonisch had geïnformeerd is de Leidse Universiteit voornemens de regels van de Tabakswet, waar mogelijk, na te leven. Hij heeft u daarbij ook verzocht enig geduld te betrachten omtrent de daadwerkelijke naleving van deze regels. De controleur heeft met het bestuur afgesproken dat de (Keuringsdienst van Waren; N.o.) op termijn opnieuw de overlast van tabaksrook zal beoordelen.”

2. Het bestuur van de Universiteit van Leiden liet verzoekster bij brief van 23 april 1999 onder meer het volgende weten:

“Te uwer informatie delen wij u ten slotte mee dat we van (de) Inspectie op 9 maart 1999 een waarschuwing hebben gekregen over de naleving van de Tabakswet die dezelfde elementen bevatte als u in uw brieven heeft genoemd.

Naar aanleiding van die waarschuwing worden bij het LAK-theater de balies aangepast. Op 13 april is de inspecteur langs geweest om de getroffen maatregel te beoordelen. Met de inspecteur is afgesproken dat de Universiteit de schriftelijke verslaglegging van de Inspectie afwacht alvorens te reageren op de brief van 9 maart.”

3. Bij brief van 25 september 2001 klaagde verzoekster bij de Keuringsdienst van Waren (voorheen de Inspectie W&V; N.o.) over rookoverlast afkomstig van de foyer van het bij de Universiteit van Leiden behorende LAK-theater.

4. Op 4 en 15 oktober 2001 bracht controleur H. van de Keuringsdienst van Waren naar aanleiding van verzoeksters klacht in de ochtend een bezoek aan het LAK-theater. Op 15 oktober 2001 sprak hij daar met de veiligheidsfunctionaris Arbo- en Milieudienst van de Universiteit van Leiden. Naar aanleiding van dit bezoek stelde controleur H. op 22 oktober 2001 een rapportage op, waarin onder meer het volgende is opgenomen:

“(In) (d)e foyer mag alleen tussen 22.00 en 24.00 uur gerookt worden, na de voorstellingen. De foyer wordt gebruikt om na te praten en iets te drinken, deze ruimte is geheel afgesloten en is tijdens deze uren aangewezen als rookruimte. In de “straat” zijn ook zitjes en er is een buffet geplaatst waar ook drankjes besteld kunnen worden. Deze ruimtes zijn conform de Tabakswet. Om de brandveiligheid is het niet mogelijk om met over-onderdruk te werken. De deuren van de foyer sluiten automatisch. De enige ‘hinder geur’ zou kunnen optreden wanneer de deur open en dicht gaat.

In het gehele gebouw wordt de Tabakswet goed nageleefd.”

5. Bij brief van 6 november 2001 werd verzoeksters klacht op basis van de rapportage van controleur H. door de Keuringsdienst van Waren ongegrond verklaard.

6. Verzoekster beklaagde zich bij brief van 10 november 2001 bij de Keuringsdienst van Waren over wijze waarop haar klacht bij brief van 6 november 1999 was afgedaan.

Verzoekster liet onder meer weten dat:

“1. Uw brief van 6 november 2001 (...) staat in diametraal contrast met uw brief van 12 april 1999 waarin u mijn klacht (...) gegrond verklaart.

(...)

A. Diverse keren nam ik waar dat er buiten de uren die u opgeeft (tussen 22.00 uur en 24.00 uur) werd gerookt in de foyer van het LAK-theater. De deur tussen de foyer en de `straat' staat daarbij vaak wagenwijd open, waardoor de tabaksrook de rest van het universiteitsgebouw binnendringt. Op 25 september 2001 was dat óók het geval. De portiers gaan vaak de foyer van het LAK-theater binnen om daar te gaan roken.

Ook afgelopen donderdag, 8 november nam ik waar dat er om 20.15 volop door de aanwezigen werd gerookt in de foyer van het LAK-theater. De deur tussen de foyer van het LAK-theater en de `straat' stond ook ditmaal weer wagenwijd open, waardoor de tabaksrook vanuit de foyer de rest van het universiteitsgebouw kon binnendringen.

(...)

B. In Uw brief stelt U dat de deuren van de foyer automatisch sluiten. Ik weet niet beter dan dat de deuren uitsluitend handmatig open en dicht moeten worden gedaan. Afgelopen woensdag heb ik Uw brief van 6 november 2001 ontvangen. Op donderdag 8 november 2001 (...) heb ik geïnspecteerd of de deuren automatisch sloten zoals u beweert. Ik ben vanuit de `straat' door de deur de foyer van het LAK-theater in en uit gegaan. De deur moest met de hand open en dicht worden gedaan! (...)

C. De deur tussen de foyer en de `straat' staat regelmatig, op diverse momenten van de dag langdurig wagenwijd open. De tabaksrook uit de foyer van het LAK-theater komt dan in de rest van het universiteitsgebouw, en dat geeft overlast met name voor luchtweggehandicapten die voor hun studie in (het) gebouw (...) moeten zijn.”

7. Op 29 november 2001 om 10.30 uur bracht inspecteur H. een bezoek aan het LAK-theater in verband met het al dan niet automatisch sluiten van de deur die de straat van de foyer scheidt. Zijn inspectiebevindingen luiden als volgt:

“De heer R. gesproken naar aanleiding van klacht over de Tabakswet. In de foyer van LAK-theater is toegestaan om 's avonds te roken voor en na optreden. Afgesloten door automatisch sluitende deur (veer). De ruimte voor rokers is kleiner dan voor niet rokers. In beide ruimten zijn alle faciliteiten aanwezig, zoals thee en koffie. Afgesproken om sluiten van de deur als aandachtspunt voor barpersoneel en technische dienst gaat kijken om meer onderdruk te creëren, dit met mate voor brandveiligheid.”



8. Bij brief van 24 januari 2002 reageerde de Keuringsdienst van Waren onder meer als volgt op verzoeksters klacht van 10 november 2001:

“Uit de rapportage van de controleur blijkt mij dat uw klacht van 12 april 1999 gegrond werd geacht, omdat door het Universiteitsbestuur in het geheel geen rookverbod in de gebouwen van de universiteit was ingesteld. Bij de behandeling van die klacht bleek voorts dat er in het gebouw tabaksproducten werden verkocht, hetgeen in strijd is met de voorschriften van de Tabakswet. Naar aanleiding van uw klacht werd door het bestuur van de universiteit in het gehele gebouw een rookverbod ingesteld en werd de verhuur van de aanwezige winkel opgezegd. De winkel is inmiddels gesloten.

Door het universiteitsbestuur is de foyer van het LAK-theater aangewezen als 'gedoogruimte' als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten. In deze ruimte is het roken vanaf 19.30 uur toegestaan.

In een vergelijkbare ruimte, de zogenaamde 'straat', welke ruimte groter is dan de foyer, is een buffet geplaatst. In de straat geldt evenals in de overige ruimten van de gebouwen een rookverbod.

Rond de voorstellingen is het toegestaan om in de foyer te roken. De deur van de foyer moet met de hand geopend worden, maar sluit zich, aldus het verslag van de controleur, automatisch door middel van een veer in de vloer.

In het theater geldt het voorschrift dat de deur van de foyer zoveel mogelijk gesloten moet blijven wanneer in de ruimte gerookt wordt. Overigens is in het gebouw een rookverbod ingesteld en zijn de daartoe gebruikelijke aanduidingen aangebracht.

Tijdens de meerdere controles die door de controleur zijn uitgevoerd is niet gebleken dat elders in het gebouw gerookt wordt. Op het tijdstip van de uitgevoerde inspecties stonden studenten buiten het gebouw te roken. Aan de medewerkers van de universiteit is opgedragen op te treden tegen personen die zich niet aan het rookverbod houden.

Het feit dat in 1999 uw klacht gegrond is verklaard blijft dus juist. Naar aanleiding van uw klacht zijn de bovenomschreven maatregelen in de gebouwen ingevoerd.

Uw klacht van 25 september 2001 had betrekking op de foyerruimte welke als 'gedoogruimte' is aangewezen. Het antwoord (...) is dan ook uitsluitend van toepassing op die ruimte, die in overeenstemming met de wettelijke voorschriften is ingesteld. Buiten die ruimte blijft het ingestelde rookverbod onverminderd van kracht.

Door verantwoordelijke personen van de universiteit zal in samenwerking met de brandweer nader onderzocht worden of het mogelijk is de onderdruk in de foyer te wijzigen waardoor de rook bij het openen van de deur niet meer vanuit de foyer naar de andere ruimten kan gaan.

Aangezien hierbij tevens aandacht moet worden besteed aan de brandveiligheid in de ruimten, vergt dit onderzoek en de te nemen maatregelen enige tijd.

Voorts is met de verantwoordelijke personen afgesproken dat het personeel nogmaals op de instructie om het rookverbod te handhaven zal worden gewezen en zal er op worden toegezien dat de deur van de foyer zoveel mogelijk gesloten blijft.”

9. Op 31 januari 2002 reageerde verzoekster op de brief van 24 januari 2002 van de Keuringsdienst van Waren. Zij stelde zich wederom op het standpunt dat het LAK-theater met bijbehorende foyer deel uitmaakt van de Universiteit van Leiden, en dat daarom een algeheel rookverbod diende te worden ingesteld. Zij verzocht de Keuringsdienst van Waren de beslissing van 6 november 2001 in overeenstemming te brengen met de beslissing van 12 april 1999.

10. Op 22 februari 2002 deelde de Keuringsdienst van Waren verzoekster mee dat naar aanleiding van haar reactie van 31 januari 2002 opnieuw een inspectie zou worden uitgevoerd in het LAK-theater. Na deze brief volgden verschillende inspecties. Naar aanleiding van een inspectie op 20 maart 2002 gaf de Keuringsdienst van Waren het LAK-theater een waarschuwing. Bij een inspectie op 17 april 2002 bleek de Keuringsdienst van Waren dat een algeheel rookverbod in de foyer van het theater was ingesteld. Deze was echter tijdelijk.

#### B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder Klacht.

#### C. Standpunt Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

In reactie op de klacht deelde de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport onder meer het volgende mee:

*“De van toepassing zijnde regelgeving*

#### De Tabakswet

Ingevolge het bepaalde in artikel 10, eerste lid, van de Tabakswet worden in instellingen, diensten en bedrijven die door de Staat en de openbare lichamen worden beheerd, door het bevoegde orgaan zodanige maatregelen genomen dat van de daardoor geboden voorzieningen gebruik gemaakt kan worden en de werkzaamheden daarin kunnen worden verricht zonder dat daarbij hinder van tabaksproducten wordt ondervonden. Tot deze maatregelen behoort krachtens artikel 10, tweede lid, van de Tabakswet, in elk geval het instellen en handhaven van een verbod krachtens artikel 10, tweede lid, van de Tabakswet, in elk geval het instellen en handhaven van een verbod tabaksproducten te

gebruiken in ruimten, behorende tot de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën. Op het verbod kunnen overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur gestelde regelen beperkingen worden aangebracht.

Ingevolge het bepaalde in artikel 3, eerste lid, van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten, wordt de verplichting opgelegd tot het treffen van de in artikel 10, eerste lid, Tabakswet genoemde maatregelen in categorieën ruimten van de in artikel 3, tweede lid, van het Besluit beperking verkoop en gebruik genoemde instellingen, waaronder onder meer het onderwijs wordt genoemd.

Op grond hiervan dient in de daarvoor in aanmerking komende ruimten van de Universiteit Leiden een rookverbod overeenkomstig artikel 10, van de Tabakswet te worden ingesteld en gehandhaafd.

#### Het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten

In artikel 2, van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten (verder: het Besluit), zijn de ruimten aangewezen waarin overeenkomstig het bepaalde in artikel 10, tweede lid, van de Tabakswet een verbod om tabaksproducten te gebruiken ingesteld en gehandhaafd dient te worden. Daar worden ook hallen, gangen en trappen, kantines en recreatie- en soortgelijke ruimten genoemd. Op grond daarvan, is het College van Bestuur van de Universiteit Leiden verplicht om ook in het LAK-theater van de Universiteit Leiden een rookverbod in te stellen.

Echter indien er meer dan één ruimte uit een van de categorieën wachtruimten, kantines en recreatie- en soortgelijke ruimten aanwezig zijn, kan het bevoegde orgaan ingevolge het bepaalde in artikel 2, tweede lid, van het Besluit, besluiten om per categorie ten hoogste de helft van dit aantal ruimten van het rookverbod uit te zonderen.

#### De situatie in het LAK-theater van de Universiteit Leiden

Door het College van Bestuur van de Universiteit Leiden werd in 1999 in alle ruimten, ook die waarin het LAK-theater gevestigd is, een rookverbod ingesteld en gehandhaafd.

Kennelijk heeft het College van Bestuur op een later tijdstip alsnog besloten om van de bevoegdheid als omschreven in artikel 2, tweede lid, van het Besluit, gebruik te maken en toe te staan dat in de foyer van het LAK-theater tussen 22.00 uur en 24.00 uur wel gerookt mag worden. Het College van Bestuur heeft de ruimte, algemeen aangeduid als 'de straat', aangewezen als ruimte waarin het rookverbod is ingesteld en wordt gehandhaafd. Uit de rapportage van de controle-ambtenaar is voorts gebleken dat de ruimte van de foyer, waarin het gebruik van tabaksproducten tussen 22.00 uur en 24.00 uur is toegestaan, voorzien is van een automatisch sluitende deur waardoor overlast veroorzaakt door het gebruik van tabaksproducten voorkomen wordt.

De foyer, waarin het College van Bestuur van de Universiteit van Leiden het roken tussen bepaalde tijden toestaat is de kleinste ruimte die als recreatieruimte is ingericht. De zogenoemde 'straat' is de grootste recreatieruimte. In deze ruimte is door het College van Bestuur van de Universiteit Leiden een rookverbod ingesteld. Hierdoor voldoet het College van Bestuur van de Universiteit Leiden aan de wettelijke voorschriften ingevolge de Tabakswet.

Met name met het instellen van de 'rookgedoogruimte' is verzoekster het oneens. Echter het College van Bestuur van de Universiteit Leiden heeft op grond van de eerder omschreven bepaling in artikel 2, tweede lid, van het Besluit, binnen de strekking van de wetgeving een dergelijke mogelijkheid. Er is voor de Keuringsdienst van Waren dan ook geen reden om daartegen actie te ondernemen.

Bevoegdheden van de Keuringsdienst van Waren m.b.t. de controle op de naleving van de voorschriften gesteld bij of krachtens de Tabakswet

Hoewel de Tabakswet en het Besluit, wettelijke voorschriften zijn, zijn er aan het handelen in strijd met deze voorschriften ten aanzien van het instellen van een rookverbod geen sancties verbonden. De Keuringsdienst van Waren heeft uitsluitend de mogelijkheid om in dit geval het College van Bestuur van de Universiteit Leiden er op te wijzen dat in de ruimten van de Universiteit wèl of juist niet aan de wettelijke voorschriften wordt voldaan.

De klachten van verzoekster tegen de werkwijze van de Keuringsdienst van Waren

In haar klachtbrief aan u geeft verzoekster op de tweede pagina een aantal klachten weer, gerubriceerd van A t/m F. Als reactie op deze klachten vermeld ik het volgende.

A.

Zowel de uitspraak dat de klacht van 1999 gegrond was, als de uitspraak dat de klacht van 2001 *niet*-gegrond was, is juist. Deze uitspraken zijn niet met elkaar in tegenspraak, zoals verzoekster beweert. In 1999 was er namelijk door het College van Bestuur geen enkele maatregel genomen tegen overlast, veroorzaakt door het gebruik van tabaksproducten.

Aangezien het College van Bestuur krachtens de Tabakswet wel de plicht had daarin te voorzien, was de klacht van verzoekster gegrond. Nu het College van Bestuur in overeenstemming met de wettelijke voorschriften een 'rookgedoogruimte' heeft aangewezen, is de klacht van verzoekster over het roken in het LAK-theater, niet-gegrond.

De Tabakswet bevat geen '100 procent'-rookverbod, zoals verzoekster in haar brief van 31 januari 2002 aan u schrijft. Artikel 10, tweede lid laatste volzin van de Tabakswet luidt immers: op het verbod kunnen, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur gestelde regelen, beperkingen worden aangebracht'. Artikel 2, tweede lid, van het Besluit scheidt de mogelijkheid voor het bevoegde orgaan om te besluiten om per categorie ten

hoogste de helft van het aantal ruimten van het rookverbod uit te zonderen.

Het College van Bestuur van de universiteit heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt door in de `straat' het roken te verbieden en in de foyer, die het kleinste oppervlak heeft, het roken toe te staan.

B.

Wellicht zou het zinvol zijn geweest wanneer de Keuringsdienst van Waren in de brief van 6 november 2001 uitleg had gegeven van de mogelijkheden die het College van Bestuur van de Universiteit Leiden had, om een `rookgedoogruimte' aan te wijzen. Hiermee zou het verschil tussen de situatie in 1999 en 2001 duidelijk zijn geworden.

C.

1. Volgens de rapportage van de controle-ambtenaar sluit de deur van de foyer, de `rookgedoogruimte', zich automatisch. Verzoekster ontkent dat, hetgeen mogelijk veroorzaakt wordt door de omschrijving `veer in de vloer'. De controle-ambtenaar blijft er echter bij dat de deur zich automatisch sluit. Dit mechanisme is in de vloer aangebracht.

2. Door de bevoegde medewerker van het LAK-theater is aan de controle-ambtenaar medegedeeld dat de tekst bij de ingang van de foyer gewijzigd zal worden. Het College van Bestuur heeft toegezegd de tekst op het bord te zullen wijzigen in: "Alleen 's avonds na de voorstellingen is roken hier toegestaan". Overigens zou het ook in overeenstemming met de wettelijke voorschriften zijn, wanneer in de `rookgedoogruimte' het roken altijd zou zijn toegestaan.

(...)

4. Door de Keuringsdienst van Waren wordt niet ontkend dat het LAK-theater onder de werking van de Tabakswet valt. Echter, het instellen van een `rookgedoogruimte' is toegestaan gelet op het bepaalde in artikel 2, tweede lid, van het Besluit. Het College van Bestuur voldoet met het aanwijzen van de foyer als `rookgedoogruimte' aan de voorschriften van de Tabakswet.

5. Aangezien het niet uitgesloten is dat wanneer er door een groot aantal mensen in de foyer gerookt wordt, bij het opengaan van de deuren rookoverlast veroorzaakt wordt in de `Straat', waar het rookverbod geldt, is aan de controle-ambtenaar opgedragen om tijdens en na een voorstelling opnieuw een controle uit te voeren. Mocht zich tijdens de periode dat het roken in de foyer toegestaan is, overlast voordoen door het roken in de foyer dan zal opnieuw beoordeeld moeten worden of de Keuringsdienst van Waren er bij het College van Bestuur op aan zal dringen verdere maatregelen in de ruimten van het LAK-theater te nemen.

D.

De Keuringsdienst van Waren heeft bij het in 1999 gegrond verklaren van de klacht van verzoekster niet gesteld dat alle ruimten in de Universiteit Leiden rookvrij moesten zijn.

Aangezien het College van Bestuur op dat moment geen enkele voorziening ten aanzien van het roken in de ruimten van de Universiteit had getroffen, was de klacht van verzoekster gegrond. Nu het College van Bestuur binnen het kader van de voorschriften van de Tabakswet een 'rookgedoogruimte' heeft aangewezen, had de Keuringsdienst van Waren op grond van die voorschriften geen reden actie te nemen richting het College van Bestuur.

(...)

Vervolg van de behandeling van de klachten van verzoekster

Naar aanleiding van een groot aantal klachten dat verzoekster sinds 1999 bij de Keuringsdienst van Waren heeft ingediend, heeft de heer B. (van de Keuringsdienst van Waren; N.o.) bij schrijven van 24 januari 2002 aan verzoekster uitleg gegeven over de wijze waarop volgens het verslag van de controle-ambtenaar van de Keuringsdienst van Waren, door het College van Bestuur van de Universiteit Leiden uitvoering is gegeven aan de voorschriften van de Tabakswet (...).

Bij schrijven van 31 januari 2002 heeft verzoekster een aantal vragen aan de heer B. voorgelegd (...). Naar aanleiding van dit schrijven heeft de heer B. aan de Keuringsdienst van Waren Zuid-West opnieuw gevraagd een gedetailleerde inspectie in het LAK-theater van de Universiteit uit te voeren en hem over de situatie te rapporteren (...). De controle-ambtenaar heeft op 4 maart 2002 bedoelde inspectie uitgevoerd.

Tijdens deze inspectie heeft hij ter plaatse foto's genomen (...). Aanvullend is aan de controle-ambtenaar opgedragen een inspectie uit te voeren op het moment dat er in het LAK-theater een voorstelling wordt gehouden. Deze inspectie heeft nog niet plaatsgevonden, maar is, afhankelijk van de activiteiten in het LAK-theater, voor de komende weken gepland."

D. Reactie verzoekster

In reactie op het standpunt van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport liet verzoekster bij brief van 14 juni 2002 onder meer het volgende weten:

"1. Het is mij duidelijk dat de Tabakswet ruimte openlaat voor een rookgedoogzone in een instelling die valt onder de Tabakswet (...). Ik zet evenwel vraagtekens bij het feit of art. 2 lid 2 Tabakswet (...) van toepassing is op de huidige situatie van de foyer van het LAK-theater:

a. De deur tussen de foyer van het LAK-theater en de `Straat' staat vaak open. Dat is met name het geval vlak voor en vlak na een voorstelling en tijdens de pauzes. Tabaksrook kan daardoor de `Straat' in komen, hetgeen overlast kan geven. Dat de deur een automatische veer heeft is hierbij een irrelevant feit: de deur blijft immers openstaan!

b. Er komen werkvertrekken uit in de foyer van het LAK-theater. Eén van die werkvertrekken biedt tijdens bepaalde openingsuren diensten aan bezoekers. Doordat de foyer van het LAK-theater door de verantwoordelijke personen als rookgedoogzone is aangewezen, kunnen bezoekers die overlast ondervinden van tabaksrook, deze dienst niet bereiken - en dát gebeurt in een instelling die onder de Tabakswet valt! Ik vind het vreemd dat de Keuringsdienst van Waren geen foto's heeft gemaakt van het feit dat er werkruimtes uitkomen in de foyer van het LAK-theater.

(...)

c. De bar in de foyer - in de rookgedoogzone dus - biedt gedurende bepaalde openingsuren de mogelijkheid om drankjes, etc. te nuttigen. Uit de informatie die ik van de Nationale ombudsman heb ontvangen, blijkt dat in de `Straat' een barmogelijkheid is (...).

Ik teken hierbij aan dat deze bar in de `Straat' bijna nooit open is of bemand wordt door personeel van het LAK-theater tijdens de uren dat de foyer zelf, de rookgedoogzone, wél open is. (...)

Het aanbod van drankjes, etc. in de foyer in de rookgedoogzone is bovendien uniek: zo zijn in de foyer (rookgedoogzone) bijvoorbeeld cappuccino en enkele alcoholische versnaperingen te verkrijgen, die uit de automaten verderop in de `Straat' of in het universiteitsrestaurant niet te verkrijgen zijn. Voor het bestellen van een cappuccino of een alcoholische versnapering moet men dus de rookgedoogzone betreden.

(...)

Waar mijn klacht WEL overgaat, is het feit dat in dit terrasgedeelte van de `Straat'(...) tabaksrook komt, afkomstig uit de foyer van het LAK-theater - via de openstaande deur tussen foyer en `Straat' EN het feit dat er in de foyer van het LAK-theater een rookgedoogzone is ingesteld waar eerst een geheel rookvrij beleid gevoerd werd omdat het gehele universiteitsgebouw, inclusief de foyer van het LAK-theater, onder de Tabakswet valt. Mijn klacht gaat tevens over de dubbelzinnige klachtafhandeling van de Keuringsdienst van Waren: gegrondverklaring van mijn eerste klacht, ongegrondverklaring van een nieuwe klacht, een gegrondverklaring van een derde klacht EN de volmondige erkenning van de Keuringsdienst van Waren dat de foyer onder de Tabakswet valt maar geen/onvoldoende optreedt tegen de overschrijding van het rookverbod.

(...)

e. (...) de `veer' van de deur. De deur moet handmatig worden geopend. De deur kan langere tijd worden opengezet, waardoor tabaksrook de `Straat' in kan komen en daardoor reden is voor tabaksrookoverlast. Dat de deur een `veer' heeft, is daarbij een irrelevant feit.”

#### E. Reactie Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

In reactie op een aantal nader gestelde vragen deelde de Minister bij brief van 3 september 2002 onder meer het volgende mee:

“De gang van zaken rond de inspecties in het Laktheater is doorgenomen met de betrokken medewerker van de keuringsdienst van waren. Hieruit is het volgende gebleken.

Op 4 oktober 2001 en 15 oktober 2001 is een inspectie uitgevoerd door deze medewerker bij het Laktheater te Leiden.

In beide gevallen is de inspectie uitgevoerd in de foyer van het theater en de belendende `Straat'. De tijdstippen die op de inspectieverslagen staan zijn correct.

Op 4 oktober 2001 was het niet mogelijk de heer R., belast met Arbo-, milieu- en veiligheidszaken, te horen aangezien hij niet aanwezig was. Op 15 oktober 2001 was de heer R. wel aanwezig en is zijn verklaring gehoord en opgenomen in de inspectiebevindingen.

Op 29 november 2001 om 10.30 uur, is er weer inspectie uitgevoerd betreffende het al dan niet automatisch sluiten van de deur tussen de foyer en de `Straat'. Hierbij is door de heer R. toegezegd dat het personeel nogmaals geïnstrueerd zou worden over het sluiten van de deur.

Op 4 maart 2002 om 9.15 uur is een bezoek gebracht aan het theater om foto's te maken van de situatie.

Op 20 maart om 19.30 uur is een inspectie uitgevoerd in de foyer en de `Straat'.

Blijkens de verklaring van de toen aanwezige medewerkers van het theater stond de deur tussen de foyer en de `Straat' wel eens open omdat anders het aantal bezoekers aan de foyer terug zou lopen. Dit ondanks de instructie dat de deur gesloten moest blijven.

De Keuringsdienst van Waren heeft vervolgens bij brief van 29 maart 2002 een schriftelijke waarschuwing gegeven, welke is toegezonden aan de (...) directeur van het Laktheater.  
(...)

Op 17 april 2002 om 20.00 uur is een inspectie uitgevoerd in de foyer en de `Straat'.



Tijdens deze inspectie is gebleken dat er niet meer gerookt werd en mocht worden in de foyer. Door het Laktheater is tijdens deze inspectie medegedeeld dat de foyer thans eerder dichtgaat aangezien na het instellen van een rookverbod het bezoekersaantal is teruggelopen en daarmee de omzet gedaald.”

f. Bezoek medewerkers Nationale ombudsman aan het LAK-theater

Op 18 februari 2003 brachten twee medewerksters van het Bureau Nationale ombudsman een bezoek aan het LAK-theater te Leiden. Zij namen het volgende waar.

De ingang van de Universiteit van Leiden aan de Cleveringaplaats brengt bezoekers direct in de zogenoemde `straat'. De straat leidt rechtsaf naar onder meer het LAK-theater en de bijbehorende foyer. Het gedeelte van de straat tegenover de foyer is geschikt gemaakt voor recreëren: aan beide zijden staan tafels en stoelen en door middel van een uitbouw aan de foyer kan eten en drinken in de foyer worden besteld vanuit de straat. De straat en de foyer worden door een deur gescheiden.

Geconstateerd werd dat de deur snel en zonder haperen sloot. De deur kan open worden gezet.

Recent is in de foyer een afzuigstelsel aangelegd. Rond de avondvoorstellingen mag in de foyer worden gerookt. Boven de deur van de foyer is een klein aanplakbiljet geplaatst met daarop aangegeven wanneer wel en wanneer niet mag worden gerookt.

Naast de hiervoor omschreven toegang geven nog twee deuren toegang tot de foyer. De deur recht tegenover de deur naar de straat leidt naar het kantoor van het theater en een tweede deur komt uit op een gang en trappenhuis dat leidt naar cursuszalen. Werkkamers komen, met uitzondering van het kantoor van het theater, niet op de foyer uit.

## Achtergrond

### 1. Tabakswet, Stb. 355, inwerkingtreding op 26 juni 1995, geldend tot 18 april 2002

#### Artikel 10

“1. Voor de instellingen, diensten en bedrijven die door de Staat en de openbare lichamen worden beheerd, worden door het bevoegde orgaan zodanige maatregelen getroffen, dat van de daardoor geboden voorzieningen gebruik kan worden gemaakt en de werkzaamheden daarin kunnen worden verricht zonder dat daarbij hinder van het gebruik van tabaksprodukten wordt ondervonden.

2. Tot de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, behoort in ieder geval het instellen en handhaven van een verbod tabaksprodukten te gebruiken in ruimten, behorende tot bij algemene maatregel van bestuur, aangewezen categorieën. Op het verbod kunnen,

overeenkomstig bij de algemene maatregel van bestuur gestelde regelen, beperkingen worden aangebracht.”

Artikel 13, eerste lid

“1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn belast de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren.”

**2. Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksprodukten**, Stb. 572 inwerkingtreding op 7 oktober 1998

Artikel 2

“1. Als categorieën van ruimten waarin ingevolge artikel 10, tweede lid, van de Tabakswet (...), een verbod om tabaksprodukten te gebruiken ingesteld en gehandhaafd dient te worden, worden aangewezen:

- a. ruimten waarin zich loketten bevinden;
- b. wachtruimten;
- c. hallen, gangen en trappen;
- d. liften;
- e. vergaderzalen;
- f. leslokalen;
- g. toiletten;
- h. kantines;
- i. recreatie- en soortgelijke ruimten;
- j. overige ruimten, voor zover deze voor het publiek toegankelijk zijn.

2. Indien meer dan één ruimte, behorend tot een van de categorieën, genoemd onder b, h of i, in de inrichting aanwezig is, kan het bevoegde orgaan besluiten per categorie ten hoogste de helft van dit aantal ruimten van dit verbod uit te zonderen. Het verbod is in dat geval van toepassing op de ruimte of gezamenlijke ruimten met de grootste vloeroppervlakte. Van de in de eerste volzin bedoelde bevoegdheid kan slechts gebruik worden gemaakt indien de dichtstbijzijnde ruimte van die categorie waarvoor een rookverbod geldt, zich op dezelfde verdieping bevindt.

3. In de ruimten waarvoor een verbod om tabaksprodukten te gebruiken is ingesteld, dient zulks te worden aangeduid met de goed leesbare tekst "roken verboden", dan wel met een begrijpelijke aanduiding, anders dan in letters, met dezelfde betekenis."

**3. Regeling toezicht naleving Tabakswet**, Stcrt. 207, inwerkingtreding 15 november 2000

Artikel 1

"Met het toezicht op de naleving van het bij en krachtens de artikelen 2, 3, 4, 5, 9, 10 en 11 van de Tabakswet bepaalde zijn belast de ambtenaren van de Keuringsdienst van Waren."