

Marta Pietrzyk
Uniwersytet Warszawski

OGRANICZENIE SWOBODY WYPOWIEDZI KOMERCYJNEJ W ODNIESIENIU DO OZNAKOWANIA NAPOJÓW ALKOHOLOWYCH

1. WSTĘP

Znaczenie ochrony wypowiedzi komercyjnych może nie być tak oczywiste jak ochrona wypowiedzi politycznej czy swobody wypowiedzi artystycznej. Istnieje jednak kilka przesłanek, dla których wypowiedzi komercyjne powinny być objęte ochroną. Po pierwsze, wypowiedzi komercyjne są podstawowym elementem wolnego rynku. Efektywne funkcjonowanie rynku bez wolności informacyjnej byłoby bardzo utrudnione. Wypowiedzi komercyjne przynoszą korzyści nie tylko jednostkom, ale także społeczeństwu, producentom oraz konsumentom, którym zapewnia się wolność informacyjną i wolność wyboru. Ekonomiczny wybór powinien pomagać konsumentom dokonać właściwego wyboru i nabyć produkt za najlepszą cenę. Swoboda wypowiedzi komercyjnej nie ma charakteru absolutnego. Ochronie nie podlegają wypowiedzi komercyjne, które są fałszywe lub wprowadzające w błąd. Szczególnie uzasadnione może być ograniczenie swobody wypowiedzi komercyjnej w odniesieniu do produktów takich jak papierosy, napoje alkoholowe, co jednak nie zwalnia ze szczegółowej analizy, czy w konkretnym przypadku dane ograniczenie jest proporcjonalne i adekwatne do zamierzonego celu. W odniesieniu do napojów alkoholowych jako istotne ograniczenie swobody wypowiedzi komercyjnej może być postrzegany obowiązek umieszczania w oznakowaniu tych produktów ostrzeżeń o szkodliwości alkoholu.

2. SWOBODA WYPOWIEDZI KOMERCYJNEJ W KONSTYTUCJI RP

Swoboda wypowiedzi komercyjnej nie została wprost wyrażona w Konstytucji RP. Niemniej jednak wypowiedzi komercyjne należy rozważać w zakresie wolności działalności gospodarczej oraz wolności wypowiedzi wyrażonej w art.

54 ust. 1 Konstytucji RP. W świetle powyższego przepisu: „Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”. Zakres zastosowania art. 54 ust. 1 Konstytucji RP jest bardzo szeroki. Przepis ten gwarantuje wyrażone w nim wolności „każdemu”, co jest najszerzym z możliwych ujęć podmiotowych, obejmuje bowiem zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne, a w konsekwencji również konsumentów i przedsiębiorców¹. Przedmiotem gwarancji jest swoboda wypowiedzi i szeroko rozumiana wolność informacyjna.

Swoboda wypowiedzi komercyjnej była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w kontekście zakazów reklamy i promocji dotyczących napojów alkoholowych. W wyroku z dnia 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02² Trybunał Konstytucyjny rozważał zakaz reklamy i promocji produktów i usług, wykorzystującej podobieństwo lub tożsamość oznaczeń alkoholu i symboli obiektywnie odnoszących się do alkoholu oraz zakaz reklamy i promocji podmiotów wykorzystujących oznaczenie „związane” z napojem alkoholowym, jego producentem lub dystrybutorem. We wniosku o zbadanie konstytucyjności powyższych zakazów podnoszono, że trudności w określeniu granicy między dozwoloną działalnością promocyjną (w tym informacją handlową i sponsoringiem) a niedozwoloną promocją i reklamą pośrednią uzależniają obrót w nadmiernym stopniu od nieprzewidywalnej wykładni dokonywanej w sposób rozproszony (tj. przez różne sądy). W takim wypadku wedle twierdzenia wniosku następowaloby naruszenie prawa do wolności gospodarczej przez nałożenie nieproporcjonalnych ograniczeń (art. 20 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP)³. Trybunał Konstytucyjny w wyroku odniósł się m.in. do swobody wypowiedzi komercyjnej, wskazując, że „reklama jako *commercial speech* podlega ochronie w prawie europejskim zarówno jako emanacja swobody gospodarczej, jak i jako jedno z praw podstawowych wspólnot. [...] Polska Konstytucja w art. 54 statuuje wolność komunikowania się także jako prawo podstawowe (dopuszczając jednakowoż ograniczenia ustawowe) i nie ulega wątpliwości, że ochrona ta obejmuje także *commercial speech*. Jednakowoż jak trafnie wskazano w wyroku TK z 8 kwietnia 1998 r. K. 10/97 OTK ZU 1998/3 poz. 29 str. 163 »działalność gospodarcza [...] może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym lub politycznym«. Także więc przy ocenie dopuszczalności i stopnia ograniczeń *commercial speech* (w tym wypadku reklamy) powinny być wykorzystane doświadczenia prawa wspólnotowego⁴.

¹ P. Mikłaszewicz, *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, LEX 2008.

² Wyrok TK z dnia 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02, Dz.U. nr 24, poz. 202.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

3. SWOBODA WYPOWIEDZI KOMERCYJNEJ W EUROPEJSKIEJ KONWENCJI PRAW CZŁOWIEKA

Zgodnie z art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) każdy ma prawo do swobody wypowiedzi. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Swoboda wypowiedzi nie ma jednak charakteru absolutnego. Zgodnie z art. 10 ust. 2 EKPC korzystanie z tej wolności pociąga za sobą odpowiedzialność i obowiązki, w związku z tym może podlegać pewnym ograniczeniom i sankcjom przewidzianym przez prawo, stanowiącym niezbędne w demokratycznym społeczeństwie środki podyktowane względami bezpieczeństwa państwowego, troską o integralność terytorialną lub bezpieczeństwo publiczne, o zapobieganie przestępczości, ochronę zdrowia i moralności, dobrego imienia i praw innych osób oraz względami zapobiegania ujawnieniu informacji poufnych albo zagwarantowania powagi i bezstronności władzy sądowej⁵. Aby ograniczenie swobody wypowiedzi zostało zaakceptowane, musi spełniać równocześnie trzy warunki, które składają się na tzw. trójelementowy test zgodności z EKPC. Po pierwsze, ingerencja musi być przewidziana przez wcześniej istniejące i znane prawo krajowe (kryterium legalności). Jako prawo krajowe traktowane są nie tylko reguły tworzone przez państwowe instytucje prawotwórcze, ale również inne organy, np. samorządu zawodowego, jeśli wydane przez nie przepisy (kodeksy etyczne, reguły deontologiczne itp.) powstały na mocy delegacji prawotwórczej⁶. Prawem krajowym jest również ratyfikowane prawo międzynarodowe, jeżeli staje się podstawą prawną dla ingerencji dokonywanej przez instytucje państwa. Kluczowym zagadnieniem z punktu widzenia legalności ograniczeń jest ich proporcjonalność – musi istnieć uzasadniony powód ograniczenia, a ono samo nie może wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu. W praktyce, w niektórych przypadkach za proporcjonalne z punktu widzenia swobody wypowiedzi będą uważane zakazy obejmujące wszystkie formy reklamy, a w innych zasięg ograniczeń zmienia się w zależności od poszczególnych środków masowego przekazu⁷. Po drugie, ingerencji można dokonać tylko wtedy, gdy służy ochronie wyraźnie wskazanych w art. 10 ust. 2 EKPC publicznych lub indywidualnych dóbr bądź interesów (kryterium celowości). Po trzecie, działanie władz krajowych musi być konieczne w demokratycznym społeczeństwie (kryterium konieczności). Dwa pierwsze wymogi mają

⁵ E. Nowińska, *Wolność słowa a dozwolona treść gospodarczej wypowiedzi promocyjnej*, ZNUJ PWiOWI 1993, z. 62, s. 23.

⁶ I. C. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, LEX 2010.

⁷ W. Skouris, *Advertising and constitutional rights in Europe: A comparative report*, [w:] *Advertising and Constitutional Rights in Europe*, red. W. Skouris, Baden-Baden 1994.

charakter jakościowy, określają cechy, jakie musi spełnić prawo krajowe. Ostatni warunek natomiast, najmniej doprecyzowany, to klauzula ocenna.

Gwarancje art. 10 EKPC odnosi się zazwyczaj do wypowiedzi o charakterze politycznym i analizuje w kontekście wolności prasy i innych środków masowego przekazu. Ochrona wynikająca z art. 10 EKPC nie jest jednak ograniczona do wypowiedzi o charakterze politycznym, lecz dotyczy także m.in. tzw. wypowiedzi komercyjnych (*commercial speech, discours commercial*)⁸. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) brakuje generalnej definicji wypowiedzi komercyjnej, natomiast o komercyjnym charakterze określonej wypowiedzi decyduje ETPC, oceniając okoliczności sprawy⁹. Maja Grzymkowska wskazuje, że „wypowiedź komercyjną” można określić jako „obejmującą informacje i stwierdzenia związane z aktywnością ekonomiczną podmiotu gospodarczego lub osoby prywatnej, w tym osób uprawiających wolne zawody (korporacyjne). Będzie tu chodziło przede wszystkim o informacje o podmiocie prowadzącym działalność gospodarczą, czy też prowadzonej działalności, jak również reklamę (w różnych jej formach)”¹⁰. Z kolei M. Hertig Randall podważa celowość formułowania definicji wypowiedzi komercyjnej, wskazując, że taka definicja będzie zbyt szeroka albo za wąska, lub też że będzie zbyt uproszczona, by mogła stanowić użyteczną wskazówkę w rozważaniach¹¹. Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniach zidentyfikował takie wypowiedzi m.in. w przypadku reklamy¹² oraz publikacji i korespondencji, które władze krajowe kwalifikowały jako czyny nieuczciwej konkurencji.

W odniesieniu do wolności wypowiedzi komercyjnej państwa dysponują szerszym marginesem swobody jej ograniczania niż w przypadku wypowiedzi o charakterze politycznym¹³. W odniesieniu do reklamy ETPC w wyroku w sprawie *Casado Coca* stwierdził, że reklama jest dla obywatela jednym z podstawowych sposobów umożliwiających poznanie cech usług i towarów, które są

⁸ P. Miklaszewicz, *Obowiązki informacyjne w umowach...* Zob. także m.in.: M. Hertig Randall, *Commercial Speech under the European Convention on Human Rights: Subordinate or Equal?*, HRLR 2006, z. 6, s. 53, M. Grzymkowska, *Zakres ochrony wolności wypowiedzi komercyjnej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2005, z. 1–2, s. 253.

⁹ M. Hertig Randall, *Commercial Speech under the European Convention on Human Rights: Subordinate or Equal?*, HRLR 2006, z. 6, s. 59.

¹⁰ M. Grzymkowska, *Zakres ochrony wolności wypowiedzi komercyjnej...*, s. 258.

¹¹ M. Hertig Randall, *Commercial Speech...*, s. 58–59.

¹² Wyrok ETPC z dnia 24 lutego 1994 r. w sprawie *Casado Coca przeciwko Hiszpanii*, nr 15450/89, pkt 35–37 uzasadnienia; wyrok ETPC z dnia 20 listopada 1989 r. w sprawie *Markt Intern Verlag GmbH i Klaus Beermann v. Niemcy*, pkt 26, nr 165/89; wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2013 r. w sprawie *Remuszko v. Polska*, nr 1562/10, pkt 59.

¹³ Por.: wyrok ETPC z dnia 20 listopada 1989 r. w sprawie *Markt Intern Verlag GmbH i Klaus Beermann v. Niemcy*, Seria A 165, s. 19–20, pkt 33; wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 1994 r. w sprawie *Jacobowski v. Niemcy*, Seria A 291-A, s. 14, pkt 26; wyrok ETPC z dnia 5 lutego 2003 r. w sprawie *Demuth v. Szwajcaria*, nr 38743/97.

mu oferowane. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że informacja posiada cechy charakterystyczne dla dobra publicznego¹⁴, wypowiedzi handlowe natomiast są zasadniczo uznawane za dobra zbliżone do prywatnych lub za „słabe” dobra publiczne¹⁵. Dotyczy to w szczególności reklamy, w przypadku której rozpowszechnianie przez producenta informacji przekłada się na zwiększenie jego obrotów i na większy zysk.

4. SWOBODA WYPOWIEDZI KOMERCYJNEJ W PRAWIE AMERYKAŃSKIM

Swoboda wypowiedzi komercyjnej jest obecna także w prawie amerykańskim. Zgodnie z pierwszą poprawką do Konstytucji Stanów Zjednoczonych „Kongres nie ustanowi ustaw wprowadzających religię lub zabraniających swobodnego wykonywania praktyk religijnych; ani ustaw ograniczających wolność słowa lub prasy, lub naruszających prawo do pokojowych zgromadzeń i wnoszenia do rządu petycji o naprawę krzywd”¹⁶. Ochrona wypowiedzi komercyjnych stanowi jedno z najbardziej kontrowersyjnych zagadnień w historii amerykańskiego orzecznictwa, a do 1976 r. wypowiedzi komercyjne były wyłączone spod zakresu pierwszej poprawki. Od wyroku Sądu Najwyższego w sprawie *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Citizens Consumer Council*¹⁷ wypowiedzi komercyjne są objęte ochroną, ale nie ma ona charakteru zupełnego. W powyższym wyroku Sąd Najwyższy wskazał, że „1) wypowiedź ma charakter komercyjny nie tylko dlatego, że zostały przeznaczone pieniądze na jej przygotowanie; 2) wypowiedź ma charakter komercyjny nie tylko dlatego, że jest prezentowana w formie, która jest sprzedawana dla zysku; 3) wypowiedź ma charakter komercyjny nie tylko dlatego, że może obejmować zachętę do kupna lub do innego wydania środków pieniężnych”¹⁸. Sąd Najwyższy określił także cechy charakterystyczne wypowiedzi komercyjnej „najdokładniej reklama odnosi się do określonego produktu i jest motywowana interesem ekonomicznym”¹⁹. W wyroku w sprawie *Pittsburgh*

¹⁴ R. Cooter, T. Ulen, *Law and Economics*, 4th ed., Pearson Addison Wesley 2004, s. 120.

¹⁵ M. Hertig Randall, *Commercial Speech...*, s. 83.

¹⁶ W oryginalnym brzmieniu: *Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.*

¹⁷ Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 24 maja 1976 r. w sprawie *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Citizens Consumer Council*, 425 U.S. 748.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Wyrok sądu apelacyjnego dystryktu Columbia z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie *Securities and Exchange Commission v. Wall Street Publishing Institute Inc. dba Stock Market Magazine*, 851 F 2d 365 271 U.S.App.D.C. 110, 57 USLW 2024, Fed.

*Press Company v. Pittsburgh Commission on Human Relations*²⁰ Sąd Apelacyjny wskazał, że wypowiedzą komercyjną jest wypowiedź, która „polega na proponowaniu zawarcia transakcji handlowej”. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że ochrona swobody wypowiedzi komercyjnej obejmuje reklamę, promocję i oferty biznesowe²¹.

Istotne znaczenie miała także sprawa *Coors*²², w której Sąd Najwyższy rozważał oznakowanie produktu w kontekście swobody wypowiedzi komercyjnej. Sprawa dotyczyła wniosku skierowanego przez producenta piwa do Biura ds. Alkoholu, Tytoniu i Broni w sprawie zatwierdzenia etykiety piwa. Etykieta ta zawierała informację o wartości alkoholu w produkcie, mimo że § 5(e)(2) ustawy *Federal Alcohol Administration Act* zabraniał ujawniania na etykietach takich informacji. Sąd Najwyższy odwołał się m.in. do wyroku w sprawie *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. Public Serv. Comm'n of N. Y.*²³, w którym zostały sformułowane kryteria odróżnienia wypowiedzi proponującej zawarcie transakcji handlowej, która jest tradycyjnie przedmiotem regulacji rządowych, od innych rodzajów wypowiedzi. W wyroku w sprawie *Central Hudson* zostały zidentyfikowane przesłanki, które sąd powinien brać pod uwagę przy stwierdzeniu, czy regulacja wypowiedzi komercyjnej jest uzasadniona w świetle pierwszej poprawki. „Wypowiedź komercyjna, aby mogła być objęta zakresem pierwszej poprawki, musi co najmniej dotyczyć czynności zgodnej z prawem i nie może wprowadzać w błąd. Następnie musimy rozważyć, czy interes rządowy, który regulacja ma chronić, jest istotny. Jeżeli odpowiedzi na powyższe pytania brzmią twierdząco, musimy rozważyć czy regulacja bezpośrednio ma wpływ na zwiększenie realizacji rządowego interesu, a także czy regulacja nie jest nieproporcjonalna dla realizacji tego interesu”²⁴. W sprawie *Coors* strona rządowa podnosiła, że wprowadzając zakaz umieszczania informacji na etykietach piwa o zawartości alkoholu w tych produktach kierowano się dwoma interesami, które uznano za wystarczająco istotne. Po pierwsze, rząd twierdził, że zakaz ten miał przyczynić się do zapobieżenia „wojnie na procenty” przez producentów piwa, którzy chcieliby konkurować o klientów na podstawie zawartości alkoholu w piwie. Według rządu ograniczenie chroniło szczególnie rodzaj konsumenta piwa – takiego, który wybierał piwo na podstawie zawartości alkoholu w tym produkcie. W ocenie rządu zakaz umieszczania informacji o określonej właściwości produktu przyczyni się do obniżenia wyboru produktu na podstawie tej cechy. W wyroku w sprawie

²⁰ Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 21 czerwca 1973 r. w sprawie *Pittsburgh Press Company v. Pittsburgh Commission on Human Relations* 413 U.S. 376.

²¹ Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 24 maja 1976 r. w sprawie *Virginia State Board of Pharmacy*, 425 U.S. 748.

²² Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 19 kwietnia 1995 r. w sprawie *Rubin v. Coors Brewing Company*, 514 U.S. 476.

²³ Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 20 czerwca 1980 r. w sprawie *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. Public Serv. Comm'n of N. Y.*, 447 U.S. 557.

²⁴ *Ibidem*.

Coors Sąd Najwyższy uznał, że § 5(e)(2) ustawy *Federal Alcohol Administration Act* łamie wolność swobody komercyjnej wyrażoną w pierwszej poprawce. W ocenie Sądu regulacja wprowadzona przez Rząd federalny nie spełnia przesłanek określonych w wyroku w sprawie *Central Hudson*. Wprowadzony przez Rząd federalny zakaz nie był proporcjonalny do celu. Rząd federalny wskazywał, że regulacja jest „dopasowana”, gdyż zakaz znakowania stosuje się wyłącznie do jednej cechy produktu oraz regulacja nie zakazuje ujawniania tej informacji we wszystkich formach – a jedynie w tych, które zawierają reklamę i oznakowanie. Natomiast Sąd Najwyższy podzielił zdanie wnioskodawcy, który podnosił, że istnieją mniej restrykcyjne metody takie jak bezpośrednie ograniczenie zawartości alkoholu w piwach, zakaz działań marketingowych podkreślających zawartość alkoholu w piwie czy ograniczenie zakazu podawania informacji o zawartości alkoholu jedynie do rodzajów piwa ze słodu o wysokiej zawartości alkoholu (*malt liquor*), w przypadku których faktycznie ma miejsce „wojna na procenty”.

Istotne znaczenie ma w tym kontekście również wyrok w sprawie *44 Liquormart Inc. v. Rhode Island*²⁵. Sąd Najwyższy rozważał całkowity zakaz podawania w reklamach cen napojów alkoholowych. Sąd zastosował również w tej sprawie test *Central Hudson* i uznał, że zakaz ten nie spełnia czwartego wymogu. Sąd Najwyższy wskazał, że gdy państwo reguluje przekazywanie informacji w celu ochrony konsumentów przed wprowadzającymi w błąd, oszukańczymi lub agresywnymi praktykami handlowymi, lub wymaga ujawniania korzystnych dla konsumentów informacji, cele tej regulacji są spójne z przyczynami, dla których swoboda wypowiedzi komercyjnej doznaje pewnych ograniczeń. Jednakże, w przypadku gdy państwo całkowicie zakazuje rozpowszechniania prawdziwej, niewprowadzającej w błąd informacji, w celach niezwiązanych z zachowaniem uczciwego procesu oferowania produktu, występuje o wiele mniej przesłanek, aby odstąpić od rygorystycznej interpretacji pierwszej poprawki do amerykańskiej Konstytucji.

5. OSTRZEŻENIA O SZKODLIWOŚCI ALKOHOLU DLA ZDROWIA A SWOBODA WYPOWIEDZI KOMERCYJNEJ

Zapobieganie nadużywaniu alkoholu jest istotną kwestią w polityce wielu państw. Organy administracji publicznej, ośrodki naukowe i organizacje pozarządowe, ale również podmioty rynku napojów alkoholowych, podejmują działania mające na celu ostrzeżenie czy też przypomnienie obywatelom o negatywnych skutkach spożywania nadmiernej ilości alkoholu. Jednym ze sposobów przekaza-

²⁵ Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 13 maja 1996 r. w sprawie *44 Liquormart Inc. v. Rhode Island*, 517 U.S. 484.

nia tej informacji jest zamieszczanie na etykietach napojów alkoholowych ostrzeżeń o szkodliwości alkoholu (ang. *health warning labels, health warning claims*). W niektórych państwach, m.in. Stanach Zjednoczonych, Argentynie, Brazylii, Kolumbii, Francji, Rosji, Meksyku, Tajlandii, Ekwadorze, ostrzeżenia te są obowiązkowe²⁶.

W Stanach Zjednoczonych przepisy dotyczące ostrzeżeń o szkodliwości alkoholu dla zdrowia przyjęto w przekonaniu, że społeczeństwu powinno się przypominać o potencjalnym ryzyku towarzyszącym spożywaniu alkoholu. Ostrzeżenia te mają przypominać o zagrożeniu, w szczególności o niebezpieczeństwach związanych ze spożywaniem alkoholu w czasie ciąży oraz prowadzeniem samochodu i obsługą urządzeń mechanicznych²⁷. Ustawodawstwo dotyczące ostrzeżeń zostało przyjęte w USA w 1989 r. jako § 16.21²⁸. Obowiązkowe jest umieszczenie ostrzeżenia o treści „OSTRZEŻENIE RZĄDOWE: (1) Naczelny Chirurg ostrzega: kobiety nie powinny spożywać napojów alkoholowych w trakcie ciąży z powodu ryzyka wad wrodzonych dziecka. (2) Spożycie alkoholu ujemnie wpływa na zdolność prowadzenia samochodu i obsługi urządzeń mechanicznych oraz może powodować problemy zdrowotne”²⁹. Ostrzeżenie musi być zamieszczone na etykiecie firmowej (ang. *brand label*) lub oddzielnej etykiecie umieszczonej z przodu opakowania, lub na tylnej lub bocznej etykiecie, w odpowiedniej odległości od innych informacji dotyczących produktu. Ostrzeżenie musi być czytelne w normalnych warunkach i musi znajdować się na kontrastowym tle. Ponadto etykiety zawierające ostrzeżenie muszą być mocno przymocowane do opakowania. Po wprowadzeniu powyższego obowiązku w kolejnych latach państwowy instytut zajmujący się problemami związanymi z alkoholem (National Institute for Alcohol Abuse and Alcoholism – NIAAA) prowadził prace badawcze na temat wpływu etykiet na zmianę postaw społecznych. Wpływ ten próbowano ocenić na różne sposoby, analizując m.in. takie parametry jak: świadomość społeczna dotycząca ostrzeżeń, indywidualne postrzeganie ryzyka, zmiany wyglądu etykiet oraz zmiany zachowań społecznych. NIAAA podsumował badania w *Alcohol Alert* z października 1996 r. w następujący sposób: „Poparcie społeczne dla ostrzeżeń jest niezwykle wysokie; a świadomość ich treści istotnie wzrosła; postrzeganie opisanego ryzyka było wysokie przed wprowadzeniem

²⁶ *International Centre for Alcohol Policies*, <http://www.icap.org/table/HealthWarningLabels>.

²⁷ U. S. Congress. Senate. Committee on Commerce, Science and Transportation. *Consumer Subcommittee Hearing on Warning Labels*: S. 2047. 100th Cong., 2d sess., 1988. Opening statement of Senator Albert Gore Jr., 10 sierpnia 1988.

²⁸ Raport *International Centre for Alcohol Policies, Ostrzeżenia na etykietach*, 1993.

²⁹ W oryginalnym brzmieniu: **GOVERNMENT WARNING: (1) According to the Surgeon General, women should not drink alcoholic beverages during pregnancy because of the risk of birth defects. (2) Consumption of alcoholic beverages impairs your ability to drive a car or operate machinery, and may cause health problems.** Code of Federal Regulation, Title 27: Alcohol, Tobacco and Firearms. Part 16 – Alcoholic Beverage Health Warning Statement, § 16.21 Mandatory Label Information.

ostrzeżeń i ogólnie nie wzrosło; ostrzeżenia nie miały poważnego wpływu na niebezpieczne zachowania, mimo iż pewne dane wskazują, że rozpoczął się wczesny etap zmiany zachowań”. Należy jednak wspomnieć, że wyniki innych badań przeprowadzonych w zakresie wpływu napisów ostrzegawczych na etykietach napojów alkoholowych, wskazują, że badani konsumenci dostrzegają ostrzeżenie, czytają je, ostrzeżenie wzbudza w konsumentach świadomość zagrożenia, ale nie przekłada się to na ostateczne zachowania konsumentów, tj. zmniejszenie liczby nabywanych napojów alkoholowych³⁰.

Z kolei ustawodawstwo francuskie przewiduje obowiązkowe zamieszczenie ostrzeżenia o treści „Spożywanie alkoholu podczas ciąży nawet w niewielkich ilościach może powodować poważne konsekwencje dla zdrowia dziecka”. Dopuszczalne jest również zamieszczenie grafiki przedstawiającej przekreśloną linią sylwetkę kobiety w ciąży, trzymającej kieliszek w ręku. Opakowanie sprzedawanych lub dystrybuowanych w formie bezpłatnej napoju alkoholowego musi zawierać co najmniej jedno z powyższych ostrzeżeń (w formie słownej czy graficznej), dotyczących spożywania napojów alkoholowych przez kobiety w ciąży. Ostrzeżenie musi pojawić się w tym samym polu widzenia co informacja o zawartości alkoholu. Ostrzeżenie musi znajdować się na kontrastowym tle i musi być czytelne, wyraźne, zrozumiałe i niezmywalne³¹. Z kolei w Ekwadorze przepisy prawa obligują do umieszczenia na etykiecie ostrzeżenia następującej treści: „Ostrzeżenie: nadmierne spożycie alkoholu ogranicza zdolność do obsługi maszyn i może powodować zagrożenie dla zdrowia i rodziny” oraz „Sprzedaż tego produktu jest zakazana dla osób poniżej 18. roku życia”³².

6. POLSKIE PROPOZYCJE LEGISLACYJNE DOTYCZĄCE OSTRZEŻEŃ O SZKODLIWOŚCI ALKOHOLU DLA ZDROWIA

Obecnie polskie ustawodawstwo nie przewiduje obowiązku oznakowania napojów alkoholowych ostrzeżeniami o szkodliwości tych produktów. Warto jednak wskazać na projekt ustawy o zmianie polskiej ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z 2009 r. (druk nr 2473). Projekt zakładał nałożenie na podmioty wprowadzające do obrotu napoje alkoholowe obowiązku umieszczenia na opakowaniu napoju alkoholowego przeznaczonego

³⁰ *Alcohol: No Ordinary Commodity: Research and Public Policy*, red. T. Babor, Oxford University Press 2010, s. 203.

³¹ International Centre for Alcohol Policies, <http://www.icap.org/table/HealthWarningLabels>. Zob. również: *Alcohol: Science, Policy, and Public Health*, red. P. Boyle, P. Boffetta, A. B. Lowenfels, H. Burns, O. Brawley, Oxford University Press 2013, s. 391.

³² Reglamento General a la Ley Organica de Defense del Consumidor Publicada en el Suplemento del Registro Oficial, No. 116 del 10 de Julio del 2000.

do sprzedaży detalicznej napisów informujących o szkodliwości picia alkoholu, w szczególności przez kobiety w ciąży lub karmiące piersią, osoby niepełnoletnie albo o niebezpieczeństwie związanym z prowadzeniem pojazdów mechanicznych po spożyciu alkoholu. Dodatkowo przewidziano, że minister właściwy do spraw zdrowia określałby, w drodze rozporządzenia, treść, wielkość i sposób umieszczania na opakowaniu napoju alkoholowego napisów, mając zwłaszcza na względzie wyeliminowanie spożycia alkoholu przez kobiety w ciąży lub karmiące piersią, osoby niepełnoletnie oraz przez osoby prowadzące pojazdy mechaniczne. Kto wbrew obowiązkowi wprowadzałby do obrotu napoje alkoholowe bez umieszczenia na ich opakowaniach napisów informujących o szkodliwości picia alkoholu, podlegałby grzywnie³³. Projektodawca argumentował: „dotychczasowe metody oddziaływania na polskich konsumentów napojów alkoholowych są zdecydowanie niewystarczające, a znakowanie opakowań jest jedynym oddziałującym bezpośrednio sposobem przekazywania informacji o niebezpieczeństwie spożywania napojów alkoholowych przez określone grupy konsumentów. Dotychczasowe działania, mające na celu ograniczanie spożycia alkoholu zwłaszcza przez kobiety ciężarne, matki karmiące, a także przez osoby prowadzące pojazdy mechaniczne, okazują się mało skuteczne. Prowadzenie akcji promujących zdrowy styl życia, unikanie alkoholu, edukowanie przyszłych matek, kampanie medialne skierowane do kierowców, pomimo oddziaływania na liczną populację, nie wywołują oczekiwanego efektu, a liczba np. rejestrowanych zatrzymań kierowców po spożyciu alkoholu corocznie wzrasta”³⁴. W uzasadnieniu do projektu wskazywano, że celem proponowanej zmiany jest ochrona zdrowia, która stanowi jedną z przesłanek uzasadniających wprowadzenie ograniczeń, w przypadku gdy przepis jest niedyskryminujący oraz konieczny i proporcjonalny. Projektodawca argumentował również, że w odniesieniu do zasady swobodnego przepływu towarów proponowane przepisy nie naruszałby reguł wspólnotowego przepływu towarów wynikających z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. Proponowane przepisy nakładałyby bowiem obowiązki nie tylko na podmioty zagraniczne, ale również w takim samym zakresie na podmioty krajowe.

W tym kontekście warto również wskazać na poselski projekt ustawy projektu ustawy o zmianie ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych oraz o zmianie innych ustaw z 2012 r.³⁵. Projekt zakładał m.in. wprowadzenie nakazu, aby podmiot wprowadzający napój alkoholowy do obrotu był obowiązany umieścić na opakowaniu napoju alkoholowego przeznaczonego do sprzedaży detalicznej znak graficzny informujący o szkodliwości picia alkoholu przez kobiety w ciąży. W załączniku do projektu ustawy zaproponowano również określenie wyżej wymienionego znaku graficznego. Zdaniem

³³ Sejm RP, Druk sejmowy Sejmu VI kadencji, Nr 2473 z 22 lipca 2009 r., s. 2–4.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Sejm RP, Druk sejmowy Sejmu VII kadencji, Nr 564 z 1 grudnia 2011 r.

projektodawców, dodanie powyższego nakazu stanowi wypełnienie dotychczas istniejącej luki w tym zakresie i powinno wpłynąć na konsumentów napojów alkoholowych przez wzrost świadomości szkód i zagrożeń wynikających ze spożywania alkoholu. „Proponowane rozwiązania posiadają zdecydowaną przewagę nad innymi formami przekazu, gdyż są skierowane wprost do osób nabywających napoje alkoholowe, niosąc jednocześnie w formie skrótowej, ale sugestywnej, podstawową informację o negatywnych skutkach spożycia napojów alkoholowych”. Podobnie jak w uzasadnieniu do projektu z 2009 r. powołano się na ochronę zdrowia jako na przesłankę uzasadniającą wprowadzenie ograniczeń unijnej swobody przepływu towarów.

7. DOBROWOLNE OSTRZEŻENIA O SZKODLIWOŚCI ALKOHOLU

Jakkolwiek unijne i krajowe regulacje nie wymagają oznakowania napojów alkoholowych ostrzeżeniami o szkodliwości alkoholu, to wiele podmiotów umieszcza takie ostrzeżenia na opakowaniach produkowanych przez siebie produktów. Działania te dotyczą m.in. podmiotów rynku piwowarskiego zrzeszonych w Związku Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego w Polsce „Browary Polskie”. Członkowie Związku na swoich produktach umieszczają charakterystyczne oznaczenia dotyczące jazdy samochodem po spożyciu alkoholu, czy spożywania napojów alkoholowych przez osoby niepełnoletnie (oznaczenie „Nigdy nie jeżdżę po alkoholu”, „18-Alkohol tylko dla pełnoletnich”)³⁶.

Cenną inicjatywą samoregulacyjną jest również podpisane w 2012 r. przez 13 globalnych przedstawicieli branży piwowarskiej, winiarskiej i spirytusowej zobowiązanie dotyczące ograniczenia nieodpowiedzialnej konsumpcji alkoholu. Deklaracja została przyjęta na okres 2013–2018. Postanowienia bazują na istniejących Globalnych Działaniach ICAP³⁷, które są realizowane od 2009 r. Nowe zobowiązania są wiążące dla sygnatariuszy przez co najmniej pięć kolejnych lat, począwszy od stycznia 2013 r.³⁸. Wśród podjętych zobowiązań znalazło się m.in. zapewnienie odpowiedzialnych innowacji produktowych³⁹ oraz informacji dla konsumentów, w tym opracowanie łatwych do zrozumienia symboli mających za

³⁶ Informacje o kampaniach społecznych dotyczących dobrowolnych znaków odpowiedzialnościowych są dostępne na: http://www.browary-polskie.pl/46,artykuly,23,Alkohol_a_spoleczenstwo.html.

³⁷ Międzynarodowy Ośrodek ds. Polityki Alkoholowej (International Centre for Alcohol Policies, ICAP).

³⁸ <http://www.kp.pl/dla-mediow/aktualnosci/kolejne-samoregulacje-branzy-piwowarskiej-grupa-sabmiller-podpisuje-nowe-zobowiazania-odpowiedzialnosciowe.html>.

³⁹ W postanowieniach szczegółowych sygnatariusze zobowiązali się nie produkować napojów alkoholowych, które zawierają nadmierną ilość substancji dodatkowych, takich jak kofeina,

zadanie przeciwdziałać prowadzeniu pojazdu po pijanemu, jak również spożywaniu alkoholu przez kobiety w ciąży i osoby niepełnoletnie. Zobowiązano się także do wprowadzenia w ciągu dwóch lat łatwych do zrozumienia standardowych symboli wraz z ekwiwalentnym przekazem słownym, które miałyby zniechęcać do jazdy samochodem po spożyciu napojów alkoholowych, spożywania napojów alkoholowych przez osoby niepełnoletnie i kobiety w ciąży. W ciągu następnych pięciu lat symbole lub napisy w tych trzech obszarach pojawią się osobno lub w zestawieniu na opakowaniach produktów sygnatariuszy. Dodatkowo zostaną stworzone strony internetowe zawierające informacje dotyczące nadmiernego spożycia alkoholu oraz wpływu alkoholu na zdrowie⁴⁰.

Inicjatywa dotycząca oznakowania napojów alkoholowych ostrzeżeniami o szkodliwości alkoholu została podjęta przez jednego z sygnatariuszy wspomnianego porozumienia już w 2010 r. i miała na celu wdrożenie jej w życie do 31 grudnia 2011 r. Jak wynika z raportu opracowanego w 2012 r. po przeprowadzeniu badania przez niezależną firmę audytorską do końca 2011 r. wśród 809 badanych produktów jedynie 21 nie spełniało wymogów dotyczących ostrzeżeń o szkodliwości alkoholu⁴¹. Powyższe inicjatywy samoregulacyjne świadczą o tym, że podmioty rynku napojów alkoholowych dostrzegają potrzebę ostrzegania konsumentów o niebezpieczeństwie związanym ze spożywaniem napojów alkoholowych przez określone grupy osób. Jednocześnie, przy braku ustawowych wymogów umieszczania ostrzeżeń o szkodliwości alkoholu takie dobrowolne inicjatywy mogą częściowo „wypełnić lukę” w tym zakresie i powinno to wpłynąć na konsumentów napojów alkoholowych przez wzrost świadomości szkód i zagrożeń wynikających ze spożywania alkoholu.

8. PODSUMOWANIE

Swoboda wypowiedzi komercyjnej, wynikająca zarówno z prawa krajowego, jak i aktów prawa międzynarodowego nie ma charakteru absolutnego i może podlegać istotnym ograniczeniom. W świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka każde takie ograniczenie musi spełniać przesłanki: legalności, celowości oraz konieczności. Ochrona wypowiedzi komercyjnej jest również obecna w prawie amerykańskim. W świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego USA

guarana, tauryna i nie wprowadzać na rynek ani nie promować mieszanek napojów alkoholowych, które wywołują efekt energetyzujący lub stymulujący.

⁴⁰ *Reducing Harmful Use of Alcohol: Beer, Wine and Spirits Producers' Commitments*, pkt 3. Dostępny na: http://www.sabmiller.com/files/pdf/Alcohol_Producers_Commitments.pdf.

⁴¹ *Presence of Responsible Drinking Messages in Packaging and Advertising. Compliance Monitoring Report*, kwiecień 2012, dostępny na: http://www.sabmiller.com/files/reports/2012_rdm_report.pdf.

wypowiedzi komercyjne są objęte ochroną, ale podobnie jak na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie ma ona charakteru zupełnego. W odniesieniu do napojów alkoholowych jako istotne ograniczenie swobody wypowiedzi komercyjnej może być postrzegany obowiązek umieszczania w oznakowaniu tych produktów ostrzeżeń o szkodliwości alkoholu. Wprowadzenie powyższego obowiązku motywuje się m.in. ochroną zdrowia publicznego, gdyż nieumiarkowane spożywanie napojów alkoholowych pociąga za sobą negatywne skutki zdrowotne. Na gruncie polskich przepisów powyższy obowiązek nie został dotychczas wprowadzony. Przy ustanowieniu takiego nakazu należy rozważyć, czy byłby on proporcjonalny do celu, jakim jest obniżenie negatywnych zjawisk związanych ze spożyciem napojów alkoholowych. Wydaje się, że działalność edukacyjna i informacyjna w postaci np. kampanii informacyjnych pozwoliłaby osiągnąć podobne rezultaty. Warto również wskazać, że problem przekazania odpowiedniej informacji na temat zagrożeń związanych ze spożywaniem napojów alkoholowych dostrzegają podmioty rynku napojów alkoholowych, które poprzez inicjatywy samoregulacyjne, mogą *de facto* zrealizować postulowany obecnie obowiązek oznakowania napojów alkoholowych odpowiednimi informacjami m.in. w postaci symboli graficznych.

RESTRICTION ON COMMERCIAL SPEECH CONCERNING LABELLING OF THE ALCOHOLIC BEVERAGES

Summary

The article regards restriction on commercial speech concerning labelling of the alcoholic beverages. The commercial speech arising from both domestic law and international law is not absolute and may be subject of the significant restrictions. In the light of the European Convention on Human Rights, such restrictions must be prescribed by law and be necessary in a democratic society, in the certain interest. The protection of the commercial speech is also present in the American law, however the protection is not absolute and may be restricted. With regard to the alcoholic beverages as an important restriction on commercial speech may be perceived the health warning labels obligation. The introduction of such obligation is justified by the protection of the public health. Introduction of such obligation requires consideration whether this obligation is proportionate. It seems that other means including educational activities may achieve the same results as health warning labels.

BIBLIOGRAFIA

- Alcohol: No Ordinary Commodity: Research and Public Policy*, red. T. Babor, Oxford University Press 2010
- Alcohol: Science, Policy, and Public Health*, red. P. Boyle, P. Boffetta, A. B. Lowenfels, H. Burns, O. Brawley, Oxford University Press 2013
- Cooter R., Ulen T., *Law and Economics*, 4th ed., Pearson Addison Wesley 2004
- Grzymkowska M., *Zakres ochrony wolności wypowiedzi komercyjnej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2005, nr 1–2
- Harasimiuk E., *Zakazy reklamy towarów w prawie europejskim i polskim*, LEX 2011
- Hertig Randall M., *Commercial Speech under the European Convention on Human Rights: Subordinate or Equal?*, HRLR 2006, z. 6
- Kamiński I. C., *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, LEX 2010
- Mikłaszewicz P., *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, LEX 2008
- Nowińska E., *Wolność słowa a dozwolona treść gospodarczej wypowiedzi promocyjnej*, ZNUJ PWiOWI 1993, z. 62
- Skouris W., *Advertising and constitutional rights in Europe: A comparative report*, [w:] *Advertising and Constitutional Rights in Europe*, red. W. Skouris, Baden-Baden 1994
- Wyrok ETPC z dnia 20 listopada 1989 r. w sprawie *Markt Intern Verlag GmbH i Klaus Beermann v. Niemcy*, nr 165/89
- Wyrok ETPC z dnia 24 lutego 1994 r. w sprawie *Casado Coca przeciwko Hiszpanii*, nr 15450/89
- Wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 1994 r. w sprawie *Jacobowski v. Niemcy*, Seria A 291-A, s. 14, pkt 26
- Wyrok ETPC z dnia 5 lutego 2003 r. w sprawie *Demuth v. Szwajcaria*, nr 38743/97
- Wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2013 r. w sprawie *Remuszko v. Polska*, nr 1562/10
- Wyrok sądu apelacyjnego dystryktu Columbia z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie *Securities and Exchange Commission v. Wall Street Publishing Institute Inc. dba Stock Market Magazine*, 851 F 2d 365 271 U.S.App.D.C. 110, 57 USLW 2024, Fed.
- Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 21 czerwca 1973 r. w sprawie *Pittsburgh Press Company v. Pittsburgh Commission on Human Relations* 413 U.S. 376
- Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 24 maja 1976 r. w sprawie *Virginia State Board of Pharmacy*, 425 U.S. 748
- Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 20 czerwca 1980 r. w sprawie *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. Public Serv. Comm'n of N. Y.*, 447 U.S. 557
- Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 19 kwietnia 1995 r. w sprawie *Rubin v. Coors Brewing Company*, 514 U.S. 476
- Wyrok Sądu Najwyższego USA z dnia 13 maja 1996 r. w sprawie *44 Liquormart Inc. v. Rhode Island*, 517 U.S. 484
- Wyrok TK z dnia 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02, Dz.U. nr 24, poz. 202

- International Centre for Alcohol Policies*, <http://www.icap.org/table/HealthWarningLabels>
- International Centre for Alcohol Policies, Ostrzeżenia na etykietach*, 1993
- Presence of Responsible Drinking Messages in Packaging and Advertising. Compliance Monitoring Report*, kwiecień 2012; http://www.sabmiller.com/files/reports/2012_rdm_report.pdf
- Reducing Harmful Use of Alcohol: Beer, Wine and Spirits Producers' Commitments*, pkt 3; http://www.sabmiller.com/files/pdf/Alcohol_Producers_Commitments.pdf
- Sejm RP, Druk sejmowy Sejmu VI kadencji, Nr 2473 z 22 lipca 2009 r.
- Sejm RP, Druk sejmowy Sejmu VII kadencji, Nr 564 z 1 grudnia 2011 r.
- U. S. Congress. Senate. Committee on Commerce, Science and Transportation. *Consumer Subcommittee Hearing on Warning Labels*: S. 2047. 100th Cong., 2d sess., 1988.
- Opening statement of Senator Albert Gore Jr., 10 sierpnia 1988

KEYWORDS

marking, alcoholic beverages, freedom of expression commercial

SŁOWA KLUCZOWE

oznakowanie, napoje alkoholowe, swoboda wypowiedzi komercyjnej