



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 1 marca 2011 r.

Druk nr 1074 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ,
KOMISJI KULTURY I ŚRODKÓW PRZEKAZU

oraz

KOMISJI RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (druk nr 1074)

Marszałek Senatu w dniu 5 stycznia 2011 r. skierował do Komisji Ustawodawczej, Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej projekt ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 1 marca 2011 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Przewodniczący Komisji
Kultury i Środków Przekazu
(-) Piotr Łukasz Andrzejewski

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Rodziny i Polityki Społecznej
(-) Jan Rulewski

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu
w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Jednocześnie upoważnia senatora Kazimierza Jaworskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

Art. 1.

W ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 13¹:

a) w ust. 2:

- pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) w telewizji, radiu, kinie i teatrze między godziną 6:00 a 23:00;"

- pkt 5 otrzymuje brzmienie:

"5) na słupach i tablicach reklamowych i innych stałych i ruchomych powierzchni wykorzystywanych do reklamy, lub które mogą być wykorzystywane do reklamy;"

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

"2a. W określonych miejscach, obiektach lub na obszarach gminy, ze względu na ich charakter, rada gminy może wprowadzić czasowy lub stały zakaz prowadzenia reklamy i promocji piwa, o której mowa w ust. 1."

c) ust. 6 i 7 otrzymują brzmienie:

"6. Informowanie o sponsorowaniu może być prowadzone w radiu i telewizji pod warunkiem, iż będzie ograniczone wyłącznie do podania nazwy producenta lub dystrybutora napojów zawierających do 18 % alkoholu lub jego znaku towarowego, a informacja ta nie będzie prezentowana w telewizji przez osobę

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 115, poz. 793 i Nr 176, poz. 1238, z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 144, poz. 1175 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278 i Nr 127, poz. 857.

fizyczną lub z wykorzystaniem wizerunku postaci ludzkiej. Informowanie takie nie może być prowadzone między godziną 6:00 a 23:00.

7. Zabrania się informowania o innym niż określone w ust. 5 i 6 sponsorowaniu przez producentów i dystrybutorów napojów alkoholowych.",

d) uchyla się ust. 11;

2) w art. 14 w ust. 1:

a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) na terenie szkół, placówek systemu oświaty, zakładów kształcenia nauczycieli, domów studenckich, ośrodków, w których prowadzone są turnusy rehabilitacyjne, domów pomocy społecznej, a także placówek opiekuńczo-wychowawczych, o których mowa w przepisach o pomocy społecznej;"

b) w pkt 6 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 7-10 w brzmieniu:

"7) na stadionach i w innych obiektach sportowych;

8) na terenie kąpielisk i pływalni;

9) w zakładach opieki zdrowotnej;

10) w stacjach paliw.";

3) po art. 43¹ dodaje się art. 43² w brzmieniu:

"Art. 43². Kto wbrew zakazowi wprowadzonemu na podstawie art. 13¹ ust. 2a prowadzi reklamę lub promocję piwa podlega karze grzywny.";

4) w art. 45² ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Kto wbrew postanowieniom zawartym w art. 13¹ ust. 1-2 i 3-10 prowadzi reklamę lub promocję napojów alkoholowych lub informuje o sponsorowaniu imprezy masowej, z zastrzeżeniem art. 13¹ ust. 5 i 6, podlega grzywnie od 10 000 do 1 000 000 złotych.".

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Jak wynika z danych Głównego Urzędu Statystycznego w ostatnim okresie zaobserwować możemy znaczący wzrost spożycia napojów alkoholowych. Statystyczny Polak wypija o ponad dwa litry czystego alkoholu rocznie więcej niż jeszcze pięć lat temu. Fakt ten uznać należy za wyjątkowo niepokojący jeśli wziąć pod uwagę, iż według Światowej Organizacji Zdrowia alkohol znajduje się na trzecim miejscu wśród czynników ryzyka dla zdrowia populacji. Wobec powyższego celowe i uzasadnione wydaje się podejmowanie przez prawodawcę wszelkich adekwatnych i proporcjonalnych działań zmierzających do ograniczenia poziomu spożycia napojów alkoholowych.

Jednym z obszarów w jakich interwencja taka może zostać podjęta jest rynek reklamy i promocji napojów alkoholowych. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w raporcie sporządzonym dla Komisji Europejskiej przez Petera Anderson'a i Bena Baumberg'a w listopadzie 2005 r., reklama napojów alkoholowych ma znaczący wpływ na wielkość spożycia takich napojów w danym kraju. Z przytoczonych w raporcie badań wynika, że w państwach o częściowych ograniczeniach reklamy napojów alkoholowych poziom spożycia tychże napojów jest niższy aż o 16% od spożycia alkoholu w państwach, w których brak jest takich ograniczeń. Natomiast w państwach o całkowitym zakazie reklamy alkoholu w telewizji współczynnik ten jest o 11% niższy w porównaniu do państw, w których obowiązuje częściowy zakaz reklamy napojów alkoholowych. Dane te są cytowane z opracowań: Saffer, H., "Alcohol Advertising and Highway Fatalities", Review of Economics and Statistics (1997) oraz Saffer, H. Alcohol advertising bans and alcohol abuse: An international perspective (1991).

Celem ustawy jest ochrona zdrowia publicznego przed groźbą choroby alkoholowej, a w szczególności ochrona zdrowia małoletnich. Cel ten proponuje się osiągnąć poprzez ograniczenie możliwości emitowania reklam napojów alkoholowych w środkach masowego przekazu z jednoczesnym zwiększeniem górnej granicy grzywny jaka grozi temu kto prowadzi zakazaną reklamę lub promocję.

Polskie zakazy reklamy i promocji alkoholu nie należą do najbardziej rygorystycznych w Europie, a porównując je chociażby do regulacji państw skandynawskich (Finlandia, Szwecja, Norwegia) można uznać je za liberalne. Sam zakaz reklamy widzieć

należy w szerszej perspektywie wolności gospodarczej jako generalnej zasady konstytucyjnego ustroju gospodarczego. Reklama podlega ochronie zarówno na gruncie prawodawstwa krajowego, jak i w prawie europejskim, jako wynikająca z wolności gospodarczej i tzw. prawo podstawowe. Bogate orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego dopuszcza ograniczenia swobody działalności gospodarczej pod pewnymi warunkami. Konstytucja RP w art. 22 wskazuje, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny, i z taką sytuacją mamy do czynienia w tym przypadku.

Projekt wprowadzając zmiany w art. 13¹ ust. 2 pkt 1 zakłada wydłużenie czasu, w którym obowiązywać ma zakaz emisji reklam piwa - pomiędzy godzinę 6:00 a 23:00. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym zakaz ten obowiązuje między godziną 6:00 a 20:00. Zakaz, o którym mowa w projekcie ustawy, byłby więc powrotem do kształtu ustawy, który obowiązywał przed 12 września 2002 r. W ocenie projektodawcy powrót do uprzedniego stanu prawnego motywowany jest troską o zdrowie publiczne, a w szczególności o zdrowie osób małoletnich. Ograniczenie godzinowe, o którym tu mowa zostało głównie wprowadzone, by przeciwdziałać zgubnemu wpływowi jaki reklama w środkach masowego komunikowania może mieć na osoby małoletnie. Jednocześnie projekt ustawy, poprzez wyeliminowanie części przepisu art. 13¹ ust. 2 pkt 1, wprowadza zakaz reklamy piwa prowadzonej przez organizatora imprezy sportu wyczynowego lub profesjonalnego.

Rolą reklamy jest doprowadzić do zachęcenia potencjalnego nabywcy dobra (usługi) do zakupu, nie jest nią natomiast rzetelna informacja o tym produkcie, w tym przypadku o piwie, który jest napojem alkoholowym, a którego nieumiejętnie spożywanie może prowadzić do choroby alkoholowej i licznych patologii życia rodzinnego i społecznego. Ograniczenie czasowe zostało w przeszłości uchwalone przede wszystkim, by uchronić małoletnich, którzy nie posiadają doświadczenia życiowego pozwalającego ocenić ryzyko jakie niesie ze sobą konsumpcja alkoholu, przed kontaktem z reklamą napoju alkoholowego.

Przepis art. 13¹ obowiązującej ustawy, który odznacza się daleko posuniętą kazuistyką, ma na celu w pierwszej kolejności ochronę zdrowia małoletnich, a pośrednio zdrowia publicznego. Projektowane ograniczenie jest usprawiedliwione, a jego zakres i dotkliwość uznać należy za proporcjonalne do założonego celu. Jednocześnie należy przypomnieć, że ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w aktualnie obowiązującym kształcie (art. 13¹ ust. 1) wprowadza zakaz reklam napojów alkoholowych, także piwa, kierowanych do małoletnich, które wykazują się walorem

atrakcyjności. Wobec notorycznych prób omijania zakazów wynikających z przepisów ustawy, wydaje się, że najskuteczniejszą formą prewencji jest właśnie ograniczenie czasowe emisji przedmiotowych reklam.

Proponuje się również wprowadzenie zakazu reklamy i promocji piwa na słupach i tablicach reklamowych oraz innych stałych i ruchomych powierzchniach wykorzystywanych do reklamy, lub które mogą być wykorzystywane do reklamy (art. 13¹ ust. 2 pkt 5), co w założeniu ma ograniczyć kontakt nieletnich z informacją dotyczącą tychże napojów. Obecnie taka reklama lub promocja jest dozwolona, jeżeli 20% powierzchni reklamy zajmują widoczne i czytelne napisy informujące o szkodliwości spożycia alkoholu lub o zakazie sprzedaży alkoholu małoletnim.

Projekt wprowadza ponadto regulację upoważniającą radę gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu prowadzenia reklamy i promocji piwa w określonych miejscach, obiektach lub na obszarach gminy, ze względu na ich charakter (dodawany art. 13¹ ust. 2a). Naruszenie zakazu wprowadzonego przez radę gminy stanowić będzie wykroczenie, za które przewiduje się karę grzywny (dodawany art. 43²).

Uznać należy, że kolizja wartości: wolności gospodarczej, wolności komunikowania i wątpliwej metody promocji sportu, koncertów muzycznych i innych imprez masowych, musi ustąpić innej wartości prawnie chronionej jaką jest zdrowie publiczne, a w szczególności zdrowie małoletnich, ochrona przed demoralizacją i prewencyjne przeciwdziałanie patologiom jakie może wywoływać alkohol.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że informowanie o sponsorowaniu stanowi najczęstszą metodę obchodzenia zakazu prowadzenia reklamy i promocji napojów alkoholowych, proponuje się nadać nowe brzmienie artykułowi 13¹ ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poprzez odniesienie zakazu czasowego emisji reklam, jaki ma obowiązywać w przypadku art. 13¹ ust. 2 pkt 1, również do informacji o sponsorowaniu w radiu i telewizji. W ocenie projektodawcy tzw. reklama pośrednia, czyli informacja o sponsorowaniu, powinna zostać poddana analogicznym restrykcjom jak bezpośrednia reklama piwa, przynajmniej w zakresie ograniczeń godzinowych.

Projekt rozszerza także sformułowany w art. 14 ust. 1 katalog miejsc, w których powinien obowiązywać zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych, włączając do tego katalogu: ośrodki, w których prowadzone są turnusy rehabilitacyjne, domy pomocy społecznej, stadiony i inne obiekty sportowe, kąpieliska i pływalnie, zakłady opieki zdrowotnej oraz stacje paliw.

Projektowana ustawa zakłada zwiększenie dotkliwości kar przewidzianych za złamanie zakazów w zakresie reklamy, promocji lub informowania o sponsorowaniu (art. 45² ust. 1). Górną granicę grzywny proponuje się na milion złotych (obecnie 500 000 złotych). W przeszłości dopuszczano się łamania zakazu reklamy (pośredniej i bezpośredniej) lub usiłowania jego obejścia w szczególności ze względu na relatywnie niskie sankcje jakie grożą za złamanie zakazu, przy jednoczesnych zyskach, które przewyższają wartość potencjalnej grzywny. Prowadziło to do stanu, w którym ewentualna sankcja nie spełniała swoich podstawowych celów tj. represyjnego i prewencyjnego.

W projekcie ustawy proponuje się 6-miesięczny okres *vacatio legis* ze względu na tzw. poszanowanie interesów w toku w szczególności producentów, reklamodawców oraz podmioty emitujące reklamy, o których mowa w regulacji.

Projekt został przekazany do zaopiniowania: Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Zdrowia, Ministrowi Sprawiedliwości, Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Rzecznikowi Praw Dziecka, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Związkowi Gmin Wiejskich RP, Związkowi Miast Polskich, Związkowi Powiatów Polskich, Związkowi Województw RP, Unii Miasteczek Polskich, Unii Metropolii Polskich, Business Centre Club, Stowarzyszeniu Regionalnych Browarów Polskich, Związkowi Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego w Polsce oraz Związkowi Stowarzyszeń Rada Reklamy.

Swoje opinie przedstawili: Minister Sprawiedliwości, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Rzecznik Praw Dziecka, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Związek Województw RP, Związek Stowarzyszeń Rada Reklamy, Związek Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego - Browary Polskie oraz Izba Wydawców Prasy.

W wyniku przedstawionych opinii zrezygnowano z projektowanego przepisu art. 13¹ ust. 2 pkt 4a, który przewidywał zakaz reklamy piwa na stronach internetowych adresowanych do małoletnich odbiorców (z uwagi na fakt, iż z art. 13¹ ust. 1 pkt 1 wynika zakaz reklamy i promocji piwa kierowanej do małoletnich bez względu na formę i miejsce, w którym jest prowadzona); odstąpiono również od wprowadzania zakazu reklamy piwa za pośrednictwem komunikatorów elektronicznych oraz portali społecznościowych. Ponadto rozszerzony został katalog miejsc, w których powinien obowiązywać zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych, poprzez włączenie do tego katalogu

ośrodków, w których prowadzone są turnusy rehabilitacyjne, a także domów pomocy społecznej.

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie wymaga wydania aktów wykonawczych.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....