



Vissa tobaksfrågor (vilande grundlagsförslag och följdlagstiftning)

Sammanfattning

I betänkandet anmäls för slutligt beslut det vilande förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen. Förslaget innebär att en möjlighet öppnas att i lag förbjuda kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara.

Vidare behandlas regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ och regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) samt två motioner.

Utskottet föreslår att riksdagen slutligt antar regeringens förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen samt regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ och förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450). Utskottet avstyrker motionerna.

Till betänkandet har fogats två reservationer (m).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Vilande grundlagsförslag.....	4
Förslag till följdlagstiftning.....	4
Propositionen.....	4
Motionerna.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Det vilande grundlagsförslaget samt följdlagstiftning.....	5
Det vilande grundlagsförslaget. Utskottets anmälan och yttrande.....	5
Följdlagstiftningen.....	5
Propositionen.....	5
Motionerna.....	7
Utskottet.....	8
Reservationer.....	9
1. Tryckfrihetsförordningen (punkt 1).....	9
2. Ändringar i tobakslagen (1993:581), m.m. (punkt 2).....	10
Bilaga Regeringens lagförslag.....	12
1. Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	12
2. Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581).....	14
3. Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).....	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Tryckfrihetsförordningen

Riksdagen antar slutligt regeringens förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.

Reservation 1 (m)

2. Ändringar i tobakslagen (1993:581), m.m.

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ samt regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450). Därmed avslår riksdagen motionerna 2001/02:K42 yrkande 2 och 2001/02:K38 yrkande 1.

Reservation 2 (m)

Stockholm den 17 oktober 2002

På konstitutionsutskottets vägnar

Göran Magnusson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Magnusson (s), Barbro Hiétala Nordlund (s), Helena Bargholtz (fp), Kenth Högström (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Mats Berglind (s), Henrik S Järrel (m), Anders Bengtsson (s), Kerstin Lundgren (c), Helene Petersson (s), Billy Gustafsson (s), Gustav Fridolin (mp), Mariam Osman Sherifay (s), Liselott Hagberg (fp), Cecilia Magnusson (m) och Bertil Kjellberg (m).

Redogörelse för ärendet

Vilande grundlagsförslag

Riksdagen beslutade den 15 maj 2002 (bet. 2001/02:KU28, prot. 2001/02:106) att som vilande anta det i proposition 2001/02:64 framlagda förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen (se bilaga 1).

Förslag till följdlagstiftning

Propositionen

I proposition 2001/02:64 föreslås att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

2. lag om ändring i tobakslagen (1993:581) och
3. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).

Lagförslagen återfinns i bilaga 1.

Motionerna

2001/02:K38 av Anders Sjölund och Tomas Högström (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen avslår regeringens förslag rörande indirekt tobaksreklam.

2001/02:K42 av Per Unckel m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

2. Riksdagen avslår regeringens förslag till 14 a i tobakslagen i enlighet med vad som anförs i motionen.

Utskottets överväganden

Det vilande grundlagsförslaget samt följdlagstiftning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen slutligt antar förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ samt regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450). Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna 2001/02:K42 yrkande 2 och 2001/02:K38 yrkande 1.

Det vilande grundlagsförslaget. Utskottets anmälan och yttrande

Det vilande förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen innebär att en möjlighet öppnas att i lag förbjuda kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Genom detta betänkande anmäler utskottet det vilande förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen till kammaren för slutligt beslut.

Med hänvisning till vad utskottet anförde vid ärendets första behandling tillstyrker utskottet att riksdagen slutligt antar förslaget.

Följdlagstiftningen

Propositionen

Proposition 2001/02:64 Vissa tobaksfrågor hänvisades till konstitutionsutskottet. Utskottet beslutade den 12 december 2001 att till socialutskottet överlämna propositionens lagförslag 2.2 Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avsåg 4, 12 a, 19 och 19 a §§. Socialutskottet har behandlat lagförslaget i dessa delar i betänkande 2001/02:SoU8, riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 2001/02:235, SFS 2002:281).

Konstitutionsutskottet behandlar i detta betänkande propositionens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ samt till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).

Enligt regeringens förslag skall, i 14 a § tobakslagen (1993:581), ett förbud införas för näringsidkare att, vid marknadsföring till konsumenter av andra varor än tobaksvaror eller en tjänst, använda ett varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en tobaksvara eller som enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföring sker i kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i sådana annonser i ljudradio- eller televisionsprogram eller i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844).

Vid marknadsföring till konsumenter av en sådan vara eller tjänst på något annat sätt än i kommersiella annonser i sådana medier skall näringsidkaren, enligt regeringens förslag, iaktta den måttfullhet som är betingad av att kännetecknet också kan förknippas med tobaksvaran. Förbudet tillämpas inte i fråga om ett varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror eller i fråga om varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken eller i andra fall om det är oskäligt.

Enligt regeringen påverkas tobakskonsumtion av flera olika omständigheter och faktorer som samverkar med varandra och sålunda i varierande grad bidrar till eller motverkar tobaksdebuter eller fortsatt konsumtion. Det är fråga om påverkan i form av trender, marknadsföring i vid mening, pris, tillgänglighet, riskupplysning, socialt tryck m.m. Det är enligt regeringens mening förenat med svårigheter att genom t.ex. undersökningar hos allmänheten försöka isolera och slå fast just den indirekta reklamens roll eller påverkan på tobakskonsumtionen. Det kan ifrågasättas om det ens vore möjligt att nå fram till ett i vetenskaplig mening godtagbart resultat härvidlag. I sammanhanget pekar regeringen på det faktum att flera länder uppenbarligen varit av den uppfattningen att vissa typer av indirekt reklam har betydelse för tobakskonsumtionen och därmed begränsat möjligheten till olika marknadsföringsåtgärder genom tobaksrelaterade varunamn.

Regeringen anser att ett förbud mot s.k. indirekt tobaksreklam bör omfatta *dels* användningen av ett tobaksrelaterat varukännetecken vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster, *dels* förekomsten av en tobaksvara i annonser för andra varor än tobaksvaror eller för tjänster. De marknadsförings- och reklamformer som avses här kan vara ägnade att fungera som tobaksreklam, och det finns därför i fråga om dem skäl till restriktioner motsvarande dem som gäller i fråga om den öppna tobaksreklamen. Det nuvarande förbudet mot tobaksreklam är begränsat till kommersiella annonser i vissa medier. Enligt regeringens mening bör restriktioner mot de reklamåtgärder som nu är i fråga inte sträcka sig längre. Det är nämligen inte konsekvent att införa restriktioner mot alla former av reklam som kan sägas rikta sig indirekt till konsumenter av tobaksvaror medan de restriktioner som riktar sig direkt till dem är begränsade till vissa medier. Den föreslagna 14 a § tobakslagen (1993:581) skall enligt regeringens förslag träda i kraft den 1 januari 2003.

Regeringen föreslår också ändringar i 1 och 15 §§ tobakslagen (1993:581) och i 22 § marknadsföringslagen (1995:450). Även dessa ändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Motionerna

I motion 2001/02:K42 av Per Unckel m.fl. (m) föreslås att riksdagen avslår regeringens förslag till 14 a § tobakslagen i enlighet med vad som anförs i motionen (yrkande 2). Regeringen medger att sambandet mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion inte kan prövas på någon vetenskaplig grund i den meningen att det skulle gå att slå fast just den indirekta reklamens påverkan för individens val att börja konsumera eller att fortsätta konsumera tobak. Eftersom den indirekta reklamen är en faktor bland flera som *kan* påverka tobakskonsumtionen anser regeringen att en inskränkning i tryck- och yttrandefriheten är motiverad.

I sitt yttrande anför Lagrådet att man noterat att regeringen har formulerat sig mycket försiktigt när det gäller sambandet mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion. Lagrådet menar att det faktum att olika organ har utgått från att ett sådant samband finns inte är tillräckligt för att en begränsning skall kunna anses nödvändig till skydd för liv och hälsa.

Ett nytt EG-direktiv om tobaksreklam är under utarbetning. Direktivet skall ta sikte på en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror. I utkastet till direktiv behandlas inte sådana frågor som indirekt tobaksreklam, övervakning av tobaksbolagens utgifter för reklam eller försäljningsautomater. Dessa frågor kommer att behandlas i ett förslag till en rådsrekommendation grundad på artiklarna 152 och 153 i Romfördraget. Kommissionen håller för närvarande på att utarbeta rekommendationen. Med beaktande av detta vore det, enligt motionärerna, lämpligt om regeringen avvaktade med lagstiftning tills det nya EG-direktivet om tobaksreklam m.m. eventuellt är antaget. Enligt motionärerna bör regeringens förslag förkastas på de grunder de här har angivit. För fullständighetens skull bör det emellertid påpekas att förslaget också kan ifrågasättas från varumärkesrättslig utgångspunkt.

I motion 2001/02:K38 av Anders Sjölund och Tomas Högström (m) föreslås att riksdagen avslår regeringens förslag rörande indirekt tobaksreklam (yrkande 1). Sambandet mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion har inte kunnat påvisas i någon vetenskaplig mätning. Regeringens förslag läggs fram utan någon föregående utredning. Lagförslaget baseras, enligt motionärerna, således på en uppfattning som tar sin näring i en tro, snarare än vetande. Oavsett om det kan föreligga ett samband mellan direkt reklam och tobaksbruk, handlar tobaksbruk enligt motionärerna ytterst om fria människors fria val att konsumera en laglig produkt. Fria upplysta människor har förmåga att värdera informationen och syftet med reklam. Marknadsföring av en annan vara än en tobaksvara får enligt förslaget inte bära spår av varumärken som kan knytas samman med tobaksvaror. Tanken att en konsument skall

förledas att köpa en vara just på grund av anknytningen till ett varumärke med tobaksanknytning är, enligt motionärerna, mycket långsökt och misstror grovt konsumentens förmåga att välja en vara för varans design eller egenskaper. Lagförslaget bör enligt motionärerna avvisas i denna del.

Utskottet

Utskottet gjorde i betänkande 2001/02:KU28 följande ställningstagande.

Enligt regeringen påverkas tobakskonsumtionen av flera olika omständigheter och faktorer som samverkar med varandra och i varierande grad bidrar till eller motverkar tobaksdebuter eller fortsatt konsumtion. Enligt regeringen utgör den indirekta reklamen en faktor bland flera som kan påverka tobakskonsumtionen och därmed folkhälsan. Utskottet delar regeringens bedömning och tillstyrker regeringens förslag till 14 a § tobakslagen. Den föreslagna ändringen i tryckfrihetsförordningen skall enligt regeringen träda i kraft den 1 januari 2003. Även ändringarna i tobakslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. Utskottet föreslår därför att riksdagen skjuter upp behandlingen av regeringens förslag till 14 a § tobakslagen och motionerna K42 yrkande 2 och K38 yrkande 1 till 2002/03 års riksmöte.

Utskottet tillstyrkte också förslagen till ändringar i 1 och 15 §§ tobakslagen (1993:581) och i 22 § marknadsföringslagen (1995:450) samt föreslog att riksdagens skulle skjuta upp behandlingen av dessa till 2002/03 års riksmöte.

Utskottet vidhåller sin bedömning och tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ samt regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450). Utskottet avstyrker bifall till motionerna K42 yrkande 2 och K38 yrkande 1.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Tryckfrihetsförordningen (punkt 1)

av Henrik S Järrel (m), Cecilia Magnusson (m) och Bertil Kjellberg (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen förkastar regeringens förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.

Ställningstagande

Regeringen medger att sambandet mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion inte kan prövas på någon vetenskaplig grund i den meningen att det skulle gå att slå fast just den indirekta reklamens påverkan för individens val att börja konsumera eller att fortsätta konsumera tobak. I sitt yttrande anför Lagrådet att man noterat att regeringen har formulerat sig mycket försiktigt när det gäller sambandet mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion. Lagrådet menar att det faktum att olika organ har utgått från att ett sådant samband finns inte är tillräckligt för att en begränsning skall kunna anses nödvändig till skydd för liv och hälsa. Ett nytt EG-direktiv om tobaksreklam är under utarbetande. Direktivet skall ta sikte på en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror. Med beaktande av detta anser vi att det vore lämpligt om regeringen avvaktade med lagstiftning tills det nya EG-direktivet om tobaksreklam m.m. eventuellt är antaget.

Tryck- och yttrandefriheten är i princip absolut och får endast inskränkas om det finns ett uttryckligt stadgande härom i grundlagen. I TF och YGL anges av vilka skäl avsteg från denna princip kan medges i vanlig lag. Restriktivitet måste gälla för att inte urholka huvudprincipen med nya undantag. Vi motsätter oss den ändring i TF som regeringen föreslagit. Regeringen har inte kunnat förebriga så starka motiv att en ändring av grundlagen kan anses vara motiverad. Det är anmärkningsvärt att regeringen utan hållbar grund motiverar en inskränkning i en grundlagsstadgad fri- och rättighet med att indirekt tobaksreklam skulle kunna vara en orsak bland flera som bidrar till tobakskonsumtion. Vi föreslår att riksdagen förkastar förslaget till ändring i 1 kap. 9 § TF.

2. Ändringar i tobakslagen (1993:581), m.m. (punkt 2)

av Henrik S Järrel (m), Cecilia Magnusson (m) och Bertil Kjellberg (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) såvitt avser 1, 14 a och 15 §§ och regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450). Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K42 yrkande 2 och 2001/02:K38 yrkande 1.

Ställningstagande

Regeringen medger att sambandet mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion inte kan prövas på någon vetenskaplig grund i den mening att det skulle gå att slå fast just den indirekta reklamens påverkan för individens val att börja konsumera eller att fortsätta konsumera tobak. Ett nytt EG-direktiv om tobaksreklam är under utarbetande. Direktivet skall ta sikte på en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror. Med beaktande av detta anser vi att det vore lämpligt om regeringen avvaktade med lagstiftning tills det nya EG-direktivet om tobaksreklam m.m. eventuellt är antaget.

Tryck- och yttrandefriheten är i princip absolut och får endast inskränkas om det finns ett uttryckligt stadgande härom i grundlagen. I TF och YGL anges av vilka skäl avsteg från denna princip kan medges i vanlig lag. Restriktivitet måste gälla för att inte urholka huvudprincipen med nya undantag. Enligt 2 kap. 13 § första stycket andra meningen regeringsformen (RF) får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas genom lag. Av 2 kap. 12 § tredje stycket RF följer dock att begränsningen bl.a. aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den.

Lagrådet anför att den i 14 a § första stycket föreslagna ändringen i tobakslagen om förbud mot indirekt tobaksreklam endast får genomföras under förutsättning att den är förenlig med de förutsättningar för begränsningar av tryck- och yttrandefriheten som anges i 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen (RF). Enligt Lagrådet framstår det mot denna bakgrund som en brist att frågan om förslagets förenlighet med RF:s bestämmelser om yttrandefrihet inte berörts i lagrådsremissen. Vi delar Lagrådets invändning. Vidare menar Lagrådet att det kan ifrågasättas om det som regeringen i övrigt anfört gör förslagen förenliga med den särskilda restriktivitet som lagstiftaren enligt 2 kap.

12 § RF har att iaktta när det gäller bedömningen av ändamålsenligheten av föreslagna inskränkningar av yttrandefriheten. Vi delar Lagrådets kritik mot förslaget även i detta avseende. Det är anmärkningsvärt att regeringen utan hållbar grund motiverar en inskränkning i en grundlagsstadgad fri- och rättighet med att indirekt tobaksreklam skulle kunna vara en orsak bland flera som bidrar till tobakskonsumtion. Detta är inte en inskränkingsgrund som är godtagbar enligt bestämmelserna i 2 kap. 12 och 13 §§

RF. För fullständighetens skull vill vi påpeka att förslaget också kan ifrågasättas från varumärkesrättslig utgångspunkt.

BILAGA

Regeringens lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

2. Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

3. Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen
(1995:450)