

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2002-02-27

Närvarande: f.d. hovrättspresidenten Bo Broomé, justitierådet Nina Pripp, regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 14 februari 2002 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Karin Björklund Bergh.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

9 §

I paragrafen åläggs skyldighet att förse förpackningar till tobaksvaror med vissa texter, f.n. varningstexter och innehållsdeklaration. En förpackning som är försedd med sådana tryckta texter är att betrakta som tryckt skrift enligt tryckfrihetsförordningen (TF). Vad som nu kan aktualisera lagrummets förenlighet med TF är dels de tillägg som föreslås i remissen, dels föreskrifterna i märkningsdirektivet om innehållet i varningstexten. Frågan är inte berörd i remissen.

Paragrafen har med endast mindre ändringar förts över till 1993 års tobakslag från 1975 års lag om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror. I propositionen till denna lagstiftning (prop. 1975/76:49 s 22) sägs att varningstexten måste ges ett konkret innehåll med upplysningar om vilka risker bruket medför och att det

således skall vara fråga om en saklig information som bygger på resultaten av forskningen på området.

En bestämmelse som påbjuder att en skrift skall ha ett visst innehåll torde i princip komma i konflikt med TF, närmare bestämt med förbudet i 1 kap. 2 § andra stycket mot hindrande åtgärder. Ett visst utrymme lär dock finnas för ålägganden i vanlig lag att förse en skrift med texter av det slag som det nu är fråga om. TF:s tillämpningsområde bestäms nämligen ytterst av dess syfte att värna det fria ordet, och det finns regleringar som träffar tryckt skrift som därför kan sägas ligga utanför ramen för TF:s skydd. Det gäller inte minst ingripanden i fråga om framställningar på det kommersiella området. Var gränsen går är i detta fall osäkert. För att ett påbud om text med visst innehåll skall kunna tolereras från tryckfrihetsrättslig synpunkt bör, i anslutning till det nyss återgivna motivuttalandet, krävas att det inte rör sig om texter av uttryckligen åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär.

Från nu angivna utgångspunkter har Lagrådet i och för sig inte något att erinra mot de tillägg i fråga om illustrationer, rökavvänjning och uppgifter för att säkerställa tobaksvarans identitet som föreslås i 9 §. Det är emellertid att märka att denna är en bemyndiganderegler och att direktivets närmare genomförande kommer att göras i författningar på lägre nivå. Lagrådet vill allvarligt ifrågasätta om de i artikel 5 med bilaga upptagna allmänna och kompletterande varningstexterna genomgående har den sakliga inriktning som enligt ovan krävs för att inte gränsen till TF:s skyddsområde skall överskridas. Så t.ex. är ett par av de kompletterande varningstexterna formulerade i imperativ form. Det är också tveksamt om inte kraven på texter blir så omfattande att de alltför mycket beskär möjligheten för näringsidkaren att förse förpackningar med egen text. Vad som nu har sagts måste beaktas under det fortsatta normgivningsarbetet. Att detta arbete syftar

till att genomföra ett EG-direktiv rubbar inte läget. De avgränsningar i fråga om förenligheten med TF som måste göras bör enligt Lagrådets mening inte genom subdelegation överlåtas till en förvaltningsmyndighet utan klaras ut i föreskrifter meddelade av regeringen.

I den nya punkten 3 talas i remissen om identifikation av "tobaksvarans ursprung". Lagrådet skulle föredra det från artikel 5 i direktivet hämtade uttrycket "platsen och tiden för tobaksvarans tillverkning".

14 b §

Även denna – nya – paragrafs förenlighet med TF förtjänar viss uppmärksamhet. Den förbjuder vissa inslag i texten på förpackningarna på tobaksvaror, vilka i visst hänseende anses vilseledande. Regleringen kan inte stödjas på undantaget för förbud mot tobaksreklam i 1 kap. 9 § 1 TF, eftersom detta avgränsas av innehållet i "kommersiell annons", en beteckning som knappast passar på en förpackning. Den ansluter emellertid ganska väl till de begränsningar av den kommersiella marknadsföringen i tryckt skrift som enligt en vid det här laget tämligen väl utbildad praxis har ansetts kunna göras i vanlig lag, utanför TF:s tillämpningsområde. Lagrådet anser alltså inte att bestämmelsen står i konflikt med TF.

Inte heller i annat hänseende finner Lagrådet anledning att ifrågasätta bestämmelsens grundlagsenlighet.

16 §

Enligt det nya andra stycket skall Statens folkhälsoinstitut sprida information till konsumenterna om ingredienser i tobaksvaror m.m. Lagrådet noterar endast att denna föreskrift inte kräver lagform utan kan beslutas av regeringen med stöd av den s.k. restkompetensen.

18 a §

Som framgår av artikel 3 punkt 2 i direktivet avser det föreslagna exportförbudet utförsel till land utanför Europeiska gemenskapen. I tydlighetens intresse och då någon legaldefinition av ordet export inte finns i lagen förordas att nämnda utförligare angivelse används. Det gör sig då lättare att, som nedan föreslås, i fråga om ansvar hänvisa till smugglingslagen, som endast begagnar termen utförsel.

Erinran om straffbestämmelse

I 27 § fjärde stycket i lagen upptas f.n. en erinran om att bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av tobaksvaror finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. En motsvarande hänvisning bör göras till straffbestämmelsen om olovlig utförsel i smugglingslagen (se 3 § tredje stycket 1). Lämpligt kan vara att föra samman hänvisningarna till en särskild paragraf, 28 §.

Övergångsbestämmelserna

I punkt 2 anges att tobaksvaror i form av cigaretter som inte uppfyller föreskrifter som meddelats med stöd av 9 § får fortsätta att säljas längst t.o.m. den 30 september 2003. Uppenbarligen syftas här endast på de nya föreskrifter som föranleds av de föreslagna tilläggen till 9 §. Efter ”9 §” i punkten bör därför inskjutas orden ”i dess nya lydelse”. Samma tillägg bör göras i punkten 3.