

PIOTR SZRENIAWSKI

ORCID: 0000-0002-3448-0298

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
szreniawski@poczta.umcs.lublin.pl

Ewolucja regulacji wyrobów tytoniowych w prawie polskim

Abstrakt: Prawo administracyjne odgrywa kluczową rolę w regulowaniu spraw związanych z wyrobami tytoniowymi. Reguluje kompetencje organów administracji publicznej, kwestie informowania konsumentów o zagrożeniach zdrowotnych związanych z używaniem wyrobów tytoniowych oraz o tym, gdzie można używać wyrobów tytoniowych. W regulacji wyrobów tytoniowych uwzględniane są kwestie zdrowia publicznego, przy czym ustawodawca musi także dążyć do kompromisu między prawami i interesami różnych grup. Przykładowo w jakim stopniu firmy produkujące wyroby tytoniowe wpływają na ustawodawcę. Polskie przepisy dotyczące wyrobów tytoniowych — podobnie jak w wielu innych krajach — w dużym stopniu odzwierciedlają zmiany technologiczne, naukowe i społeczne.

Słowa kluczowe: tytoń, nikotyna, ewolucja, prawo administracyjne, e-papierosy.

Odzyskanie niepodległości przez Polskę związane było z zakończeniem wielkiej wojny. Pierwsza i druga wojna światowa łącone są z wielkim rozpowszechnianiem się papierosów¹, stąd powojenni ustawodawcy — w tym również młody polski ustawodawca — musieli stawiać czoła wyzwaniom łączącym się z uzależnieniem od tytoniu sporej części społeczeństwa. Oczywiście używanie wyrobów tytoniowych w Polsce rozpoczęło się dużo wcześniej i różne były postawy władców wobec tego zjawiska. Kiedy Król Anglii Jakub I zachęcał Króla Zygmunta III Wazę do przeciwdziałania paleniu tytoniu, ten zachęcił jezuitów do napisania pracy zachwalającej skutki zdrowotne korzystania z tej używki².

¹ M. Hilton, *Palenie a życie towarzyskie*, [w:] *Dym — Powszechna historia palenia*, red. S.L. Gilman, Z. Xun, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych, Kraków 2009, s. 131.

² R. Marcinek, *Sławne ziele zwane tabaką*, Warszawa 2012, s. 65–66.

Wyroby tytoniowe przez wieki wywoływały różne opinie, przy czym zwykle powoływano się z jednej strony na wolność jednostki do palenia, a z drugiej na argumenty zdrowotne. Oczywiście wielki wpływ na działania państw miały czynniki ekonomiczne, a bezwzględna walka imperiów o zyski z handlu, związana z eksploatacją kolonii i z protekcyjizmem, z pewnością wpłynęła na losy wielu obszarów i społeczeństw³.

Wielokrotnie w historii używek powtarzało się przekształcanie celów korzystania z wybranego produktu z celów ceremonialnych w przyjemnościowe, po których niestety pojawia się nałóg. Podobnie było również w przypadku wyrobów tytoniowych. Dostrzegając zjawisko używania wyrobów tytoniowych, ustawodawca musiał zajmować się wieloma jego wymiarami, takimi jak: produkcja, import i eksport, sprzedaż, opodatkowanie czy wspomniane już kwestie związane ze zdrowiem publicznym, w tym poprzez próby ograniczenia palenia tytoniu wśród społeczeństwa i umożliwienia osobom niepalącym życia w środowisku wolnym od dymu tytoniowego lub poprzez dbanie o jakość i bezpieczeństwo wyrobów tytoniowych. Siłą napędową produkcji i handlu wyrobami tytoniowymi jest nie tyle sam nałóg, co chęć zysku. Zagadnienia ekonomiczne i społeczne powinny być uwzględniane przy analizie takich kwestii, jak przemysł, podrabianie produktów i ich akceptacja społeczna⁴.

W art 1. Ustawy z dnia 1 czerwca 1922 roku o monopolu tytoniowym⁵ wskazano, że produkcja, przywóz z zagranicy oraz sprzedaż surowca tytoniowego i wyrobów tytoniowych jest przywilejem państwa i stanowi przedmiot monopolu skarbowego. Ustawa tworzyła także wymóg uzyskania zezwolenia od Ministra Skarbu na wytwarzanie, import i sprzedaż surogatów tytoniowych — co samo w sobie jest informacją, że istniały produkty imitujące wyroby tytoniowe.

Jako wyroby tytoniowe ustawa definiowała „artykuły, służące do palenia, jako to: cygara, cygaretki, tytoń krajany, papierosy, pachitosy i t. p., do zażywania jako tabaka, do żucia oraz do celów rolniczych lub lekarskich, a sporządzone, bądź wyłącznie z części składowych rośliny tytoniowej, bądź przy użyciu oprócz tytoniu również przymieszki innych materiałów”, przy czym decydujący głos w zakresie, czy „pewien artykuł stanowi w rozumieniu niniejszej ustawy tytoń, surowiec tytoniowy, wyroby tytoniowe, albo też surogat, jako przymieszkę, tudzież, czy ten surogat może być dopuszczony w obrocie” miał Minister Skarbu.

Dozwolone według ustawy było niezawodowe wyrabianie papierosów dla użytku domowego, zaś zakazany był m.in. „wszelki wyrób papierosów na za-

³ M. Graban, *Cash crops — tytoń w koloniach brytyjskich Ameryki Północnej*, [w:] *Antropologia używek w gospodarce i życiu społecznym*, red. J. Żychlińska, A. Głowacka-Penczyńska, J. Woźny, Bydgoszcz 2016, s. 11–13.

⁴ W. Czyżowicz, *Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi, alkoholem i piwem w Polsce: przyczyny, formy, skala, konsekwencje i rozwiązania zwiększające efektywność walki z nielegalnym handlem*, Szczecin 2012, s. 35.

⁵ Dz.U. z 1922 r. Nr 47, poz. 409.

mówienie i na rachunek innych osób, oraz wyrób ich z własnego tytoniu w celu rozsprzedaży”. Ustawa miała na celu zapewnienie państwu zarobku z produkcji i sprzedaży wyrobów tytoniowych, wskazując kary finansowe za próby nielegalnego działania w zakresie produkcji i sprzedaży tych wyrobów. Ustawa wskazuje także podmioty, które miały zapewnić przestrzeganie wymogów ustawy:

Oprócz władz, urzędów i organów, którym bezpośrednio poruczono zarząd i kontrolę praw monopolu tytoniowego, obowiązani są współdziałać w ochronie tych praw również inni urzędnicy i funkcjonariusze zarówno państwowi, jak komunalni, a w szczególności policja państwowa, żandarmerja wojskowa oraz wojskowa straż graniczna. Obowiązek taki ciąży też na urzędnikach i funkcjonariuszach kolei żelaznych i przedsiębiorstwach transportowych i żeglugowych, zarówno państwowych, jak prywatnych.

Zwrócić uwagę należy m.in. na przyjmowanie wielu — czasem szczególnych — aktów normatywnych rangi podstawowej wobec wskazanej ustawy. Przykładowo, Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 15 lutego 1924 roku o ustaleniu ceny na tytoń „Presówka”⁶ w paragrafie pierwszym stanowiło, że „Ustanawia się cenę nowego gatunku tytoniu wyrabianego przez fabryki państwowe, o nazwie „Presówka” na 5 fr. zł. za 1 kilogram”.

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 19 lipca 1932 roku o uprawie tytoniu⁷ stanowiło, że prowadzenie uprawy tytoniu wymaga koncesji. Koncesja dokładnie określała grunt, na którym miał być uprawiany tytoń, a także m.in. że plantator „obowiązany jest użyć do hodowania rozsady tytoniowej nasienia, dostarczonego mu lub wskazanego przez organa Polskiego Monopolu Tytoniowego”. Zgodnie z rozporządzeniem plantatorzy musieli przekazać cały zapas wyprodukowanych liści oraz nasion tytoniu przedsiębiorstwu Polski Monopol Tytoniowy. Pozostałe części roślin należało zniszczyć w sposób wykluczający ich wykorzystanie. Rozporządzenie ustanawiało listę zakładów uprawy tytoniu, określało także ich właściwość terytorialną. Zgodnie z rozporządzeniem, bez koncesji — w celach zdobniczo-ogrodniczych, dozwolone było uprawianie następujących odmian roślin tytoniowej: *Nicotiana affinis vel alata*, *Nicotiana glauca*, *Nicotiana silvestris*, *Nicotiana colossea* (*Nicotiana albo Lehmannia tomentosa*) i *Nicotiana atropurpurea grandiflora*. Rozporządzenie obowiązywało do 7 lipca 1953 roku.

Zagadnienia związane z tytoniem regulowane były przez wiele aktów normatywnych dotyczących bardzo różnych kwestii. Przykładowo zwrócić uwagę możemy na Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 11 kwietnia 1945 roku w sprawie obowiązku uprawy niektórych roślin przemysłowych⁸ wydane na podstawie przepisów Ustawy z dnia 30 marca 1939 roku o powszechnym obowiązku świadczeń rzeczowych⁹. Rozporządzenie wprowadziło obowiązek uprawy szeregu roślin przemysłowych, w tym tytoniu. Jako że tytoń wymaga

⁶ Dz.U. z 1924 r. Nr 20, poz. 218.

⁷ Dz.U. z 1932 r. Nr 67, poz. 623.

⁸ Dz.U. z 1945 r. Nr 13, poz. 76.

⁹ Dz.U. RP Nr 30, poz. 200.

intensywnej uprawy, ale nie wielkiej powierzchni, jako minimalny obszar plantacji dla tytoniu określono 8 arów — co było najmniejszym obszarem wskazanym w rozporządzeniu (przykładowo dla buraka cukrowego za najmniejszy obszar plantacji uznany został obszar 20 arów). Przydatność pod uprawę tytoniu określali inspektorzy upraw tytoniu w porozumieniu z powiatowym biurem rolnym.

Rozporządzenie z dnia 10 lutego 1947 roku o sprzedaży wyrobów tytoniowych (będące uszczegółowieniem Dekretu z dnia 2 sierpnia 1945 roku o sprzedaży wyrobów tytoniowych¹⁰) dzieliło sprzedaż wyrobów tytoniowych na hurtową, podhurtową i detaliczną. Wśród form sprzedaży detalicznej, czyli polegającej na dostarczaniu wyrobów tytoniowych konsumentom, były m.in. takie formy, jak sprzedaż uliczna, sprzedaż domowa, sprzedaż dworcowa czy sprzedaż szafkowa. Wskazane były również dwie formy sprzedaży sklepowej, czyli sprzedaż sklepowa specjalna (w sklepach nastawionych głównie na sprzedaż wyrobów tytoniowych, przyborów do palenia, zapalek i ewentualnie czasopism jak też znaczków pocztowych) i sprzedaż sklepowa mieszana (w sklepie, którego główny przedmiot handlu stanowią artykuły inne niż wyroby tytoniowe)¹¹.

Dekret z dnia 24 czerwca 1953 roku o uprawie tytoniu i wytwarzaniu wyrobów tytoniowych¹² wskazywał, że uprawą rośliny tytoniowej mogły zajmować się tylko osoby, które zawarły umowę o uprawę i dostawę tytoniu z instytucją lub przedsiębiorstwem wyznaczonym przez Ministra Przemysłu Rolnego i Spożywczego. Wyjątkami były uprawa dla celów naukowo-badawczych przez instytuty naukowo-badawcze w granicach ich zadań statutowych oraz uprawa przez szkoły rolnicze i rolnicze instytucje oświatowe — przy czym oba te wyjątki ograniczone były dodatkowymi wymogami, mającymi głównie zapobiec sprzedaży takiego tytoniu. Dekret wskazywał m.in. zadania ministrów w zakresie zawierania określonych umów, wyznaczania cen zakupu tytoniu czy wskazywania podmiotów, na rzecz których należy przekazywać tytoń uzyskany z uprawy rośliny tytoniowej. Dekret uchylił m.in. Ustawę z dnia 1 czerwca 1922 roku o monopolu tytoniowym¹³ oraz Ustawę z dnia 18 marca 1932 roku o utworzeniu państwowego przedsiębiorstwa „Polski Monopol Tytoniowy”¹⁴. Sam dekret został uchylony 19 lipca 2001 roku.

Można zauważyć, że działania naukowe i racjonalizatorskie doprowadziły do szeregu osiągnięć, m.in. w zakresie hodowania nowych odmian tytoniu (np.

¹⁰ Dz.U. RP Nr 31, poz. 184.

¹¹ Dla wyjaśnienia warto zaznaczyć, że sprzedaż uliczną rozporządzenie definiowało jako sprzedaż wyrobów tytoniowych w kioskach i skrzynkach ulicznych w oznaczonych przez Polski Monopol Tytoniowy miejscach, zaś przez sprzedaż domową — sprzedaż w zakładach gastronomicznych i hotelarskich oraz w bufetach. Sprzedaż ruchoma określona została jako sprzedaż wyrobów tytoniowych z obnośnych skrzynek lub wózków w pociągach, na wystawach, targach czy imprezach sportowych, a sprzedaż szafkowa — sprzedaż wyrobów tytoniowych z szafek (gablotek) w izbach osiedli wiejskich.

¹² Dz.U. z 1953 r. Nr 34, poz. 144.

¹³ Dz.U. Nr 47, poz. 409.

¹⁴ Dz.U. Nr 26, poz. 240.

odmiany tytoniu „Mocny Skroniowski” i „Puławski” — szczególne osiągnięcia miał w tym zakresie Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach). Słynny był też projekt racjonalizatorski inż. S. Osińskiego dotyczący wprowadzenia do użycia w zakresie sadzenia rozsady tytoniowej specjalnej motyczki, około czterokrotnie przyspieszającej proces sadzenia roślin, sprzyjającej prawidłowemu rozwojowi rośliny, a przy tym zdecydowanie zmniejszającej ryzyko zarażenia tężcem¹⁵.

Niezwykle istotnym wydarzeniem w zakresie przeciwdziałania nikotynizmowi było przyjęcie Ustawy z dnia 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych¹⁶. Jako cel ustawy wskazane zostało przeciwdziałanie uzależnieniu od używania tytoniu i wyrobów tytoniowych oraz ochrona zdrowia przed jego następstwami. W art. 1 ustawy zaznaczono, że „Organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego są obowiązane do podejmowania działań zmierzających do ochrony zdrowia przed następstwami używania tytoniu oraz mogą wspierać w tym zakresie działalność medycznych samorządów zawodowych, organizacji społecznych, fundacji, instytucji i zakładów pracy, a także współdziałać z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi”. Takie treści, wskazane w początkowych częściach ustawy, uznać można za podkreślenie znaczenia przeciwdziałania nikotynizmowi. Uznać to można za element polityki nastawionej na ochronę zdrowia. Ustawa zmierzała w kierunku zgodnym z tendencjami światowymi, a niektóre późniejsze nowelizacje wręcz wynikały z prawa Unii Europejskiej i były powiązane z przemianami w sposobie postrzegania nikotynizmu, ale także z przemianami technologicznymi, związanymi przede wszystkim z upowszechnieniem papierosów elektronicznych.

Zauważyć należy, że bezdymne wyroby tytoniowe znane były od wieków i że papierosy mogą być postrzegane jako jedna z wielu odmian wyrobów tytoniowych — jednakże z powodu dominacji palenia papierosów nad innymi formami używania wyrobów tytoniowych to właśnie ta forma przyciągała największe zainteresowanie ustawodawcy. Wyrób tytoniowy w formie papierosa uznawany jest za bardzo poręczny i stosunkowo łatwy w użyciu, przez co w dużym stopniu wyparł wcześniej popularne fajki. Interesujące z wielu perspektyw jest także zagadnienie korzystania z bezdymnych wyrobów tytoniowych i ich regulacji. Ustawodawca może dostrzegać bardzo różne wartości i interesy. Podczas regulacji użytkowania wyrobów tytoniowych niekiedy przywoływane są przez ustawodawcę argumenty zdrowotne, dotyczące zarówno zdrowia jednostki, jak i zdrowia społeczeństwa, ale równie interesujące jest dostrzeganie oddziaływania osoby palącej na swoje otoczenie. Jak wiadomo, dym tytoniowy oddziałuje na zdrowie osób przebywających nawet niezbyt blisko osoby palącej. Co do oddziaływania aerozolu, zwią-

¹⁵ A. Synowiec, *Zakład Uprawy Tytoniu Polskiego Monopolu Tytoniowego w Krakowie-Czyżynach* (Krakowska Wytwórnia Tytoniu Przemysłowego), Kraków 2016, s. 342.

¹⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 1446.

zanego z korzystaniem z papierosów elektronicznych, to nadal toczą się dyskusje, jednak zdecydowanie przeważają poglądy i argumenty na rzecz mniejszego ich oddziaływania na otoczenie niż oddziaływanie dymu tytoniowego. Jednak nawet bezdymne wyroby tytoniowe, takie jak tabaka, wywołują różne opinie i reakcje, w tym reakcje ustawodawcy — co wskazuje na istnienie nie tylko różnych punktów widzenia, ale także na wpływ różnych ideologii na sposoby postrzegania zdrowia indywidualnego, zdrowia społecznego i relacji między jednostką a jej otoczeniem.

Wprowadzenie na rynek i rozpowszechnienie papierosów elektronicznych miało i ma wpływ na zmniejszenie się rynku papierosów tradycyjnych, co wywołało zdecydowaną reakcję producentów. Z jednej strony firmy produkujące papierosy starały się wykazać szkodliwość używania papierosów elektronicznych — w dużej mierze zresztą odniosły w tej materii sukces, przekonując społeczeństwa i prawodawców do swoich racji — a z drugiej strony same starając się wejść na rynek papierosów elektronicznych. Z pewnością bezpośrednie zyski producentów tytoniu przeważyły nad argumentami dotyczącymi zdrowia społeczeństwa. Walka nadal się toczy i trudno przewidzieć jej rezultaty, choć od wieków używanie wyrobów tytoniowych w różnych formach budziło zróżnicowane reakcje. Nałóg tytoniowy jest silniejszy od argumentów i przepisów, zatem realistycznie należy patrzeć na możliwości jego ograniczenia czy też takiego skierowania działań producentów i preferencji konsumentów na wyroby tytoniowe, aby społeczeństwo jak najmniej przez nie traciło.

W tym kontekście omawiana ustawa może być postrzegana jako swoisty punkt wyjścia do rozważań o udoskonalaniu metod przeciwdziałania nikotynizmowi. Ustawa w swojej pierwotnej wersji wprowadziła szereg definicji. Zauważyć należy, że nowelizacje ustawy w części dotyczyły również tego zakresu, przykładowo tabaka, pierwotnie zaliczana do wyrobów tytoniowych, w wyniku nowelizacji wprowadzonej Ustawą z dnia 5 listopada 1999 roku o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych¹⁷ tabakę zaliczono do wyrobów tytoniowych bezdymnych. Sposoby kwalifikowania tabaki, wyrobów służących do ssania i podobnych produktów zmieniały się nie tyle w odniesieniu do zaznaczania istoty korzystania z nich, ile w odniesieniu do ich zakazywania lub stosowania mniej restrykcyjnych ograniczeń. Zaznaczyć należy, że dostrzegano tu nie tylko mniejsze oddziaływanie np. tabaki na otoczenie, niż oddziaływanie dymu tytoniowego, ale że przywoływano także argumenty kulturowe — dotyczy to wielu przypadków z różnych krajów Unii Europejskiej.

W ustawie wskazano, że ochrona zdrowia przed następstwami używania tytoniu realizowana jest przez kształtowanie polityki zdrowotnej, ekonomicznej i społecznej, do której należy: ochrona prawa niepalących do życia w środowisku wolnym od dymu tytoniowego; promocja zdrowia przez propagowanie stylu ży-

¹⁷ Dz.U. Nr 96, poz. 1107.

cia wolnego od nałogu papierosów i używania wyrobów tytoniowych; tworzenie warunków ekonomicznych i prawnych zachęcających do ograniczenia używania tytoniu; informowanie o szkodliwości palenia tytoniu i zawartości substancji szkodliwych na opakowaniach wyrobów tytoniowych i reklamach; obniżanie norm dopuszczalnych zawartości substancji szkodliwych w wyrobach tytoniowych, jak też leczenie i rehabilitacja osób uzależnionych od tytoniu.

Zarówno w USA, jak i w Europie i w innych częściach świata coraz bardziej dostrzegano konieczność informowania — czy wręcz ostrzegania — o negatywnych skutkach palenia tytoniu. Wymogi umieszczania odpowiednich informacji i ostrzeżeń na reklamach i opakowaniach wyrobów tytoniowych ustanawiane były przepisami różnej rangi, w tym przepisami prawa międzynarodowego czy aktami rangi podstawowej.

Ustawa wprowadziła wymóg ustalania przez Radę Ministrów programu, określającego politykę zdrowotną, społeczną i ekonomiczną, zmierzającego do zmniejszenia używania wyrobów tytoniowych. Ważne było także wprowadzenie zakazu palenia wyrobów tytoniowych poza wyraźnie wyodrębnionymi miejscami w zakładach opieki zdrowotnej; w szkołach i placówkach oświatowo-wychowawczych oraz w pomieszczeniach zamkniętych zakładów pracy oraz innych obiektów użyteczności publicznej. To właśnie ten zakaz wniósł wyraźne zmiany dotyczące palenia wyrobów tytoniowych na uczelniach. Mimo, że z przestrzeganiem tego zakazu były i nadal są problemy, to dostrzec należy wyraźną pozytywną zmianę.

Ustawa wprowadzała szereg innych ograniczeń, w tym np. zakaz sprzedaży wyrobów tytoniowych w automatach czy zakaz sprzedaży papierosów luzem bez opakowania. Jedną ze zmian — pozornie tylko wolną od kontrowersji — było także wprowadzenie zakazu produkcji i wprowadzania do obrotu wyrobów tytoniowych bezdymnych. Za istotne należy uznać także obostrzenia dotyczące reklamy tytoniu i wprowadzenie wymogów w zakresie informowania o szkodliwości używania tytoniu na opakowaniach wyrobów tytoniowych.

Przy okazji można zauważyć, że nie tylko kampanie informacyjne, prowadzone przez podmioty administrujące, ale także ostrzeżenia na reklamach i opakowaniach wskazywane są w dydaktyce prawa administracyjnego jako przykład stosowania formy działalności społeczno-organizatorskiej przez administrację publiczną. Do języka potocznego wręcz weszło określenie „Minister Zdrowia ostrzega...” zaczerpnięte z ostrzeżeń umieszczanych na reklamach.

Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych, stanowiąca implementację przepisów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/37/WE z dnia 5 czerwca 2001 roku w sprawie dostosowania ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych państw członkowskich dotyczących produkcji, prezentacji i sprzedaży wyrobów tytoniowych¹⁸ oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego

¹⁸ Dz.U. WE nr L 194 z 18.07.2001.

i Rady 2003/33/WE z dnia 26 maja 2003 roku w sprawie dostosowania przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich związanych z reklamą i sponsorowaniem produktów tytoniowych¹⁹, wprowadziła szereg zmian, m.in. zakazując dodawania do wyrobów tytoniowych substancji zwiększających właściwości uzależniające od nikotyny, zabraniając umieszczania na opakowaniach wyrobów tytoniowych napisów, nazw, znaków towarowych oraz symboli i innych znaków sugerujących, że dany wyrób tytoniowy jest mniej szkodliwy niż inne, zwiększając wymogi dotyczące ostrzeżeń na opakowaniach wyrobów tytoniowych (w tym nakazała umieszczanie dwu ostrzeżeń na każdym opakowaniu), regulowała także szereg zagadnień związanych z obrotem międzynarodowym wyrobami tytoniowymi.

Pewne zmiany, dotyczące m.in. możliwości zorganizowania palarni i dalszego ograniczania palenia tytoniu w obiektach gastronomicznych, wprowadziła Ustawa z dnia 8 kwietnia 2010 roku o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej²⁰.

Znaczące — choć uznawane za kontrowersyjne — zmiany wprowadziła Ustawa z dnia 22 lipca 2016 roku o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych wdrażająca postanowienia Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z dnia 3 kwietnia 2014 roku w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylającej dyrektywę 2001/37/WE²¹. Za negatywne należy uznać zmiany w wielu kwestiach zrównujące regulacje dotyczące papierosów elektronicznych z papierosami tradycyjnymi. Jako przykład braku zrozumienia regulowanych kwestii przywołuje się m.in. użycie w ustawie sformułowania „palenie papierosów elektronicznych”. Można się zastanawiać, na ile ustawodawca powinien dostosować się do praktyki językowej, a na ile powinien kreować tę praktykę, jednak przywołany przykład zwykle uznaje się nie tylko za brak precyzji, ale także za błąd w zakresie polityki zdrowotnej.

Prawo administracyjne reguluje bardzo wiele obszarów dotyczących wyrobów tytoniowych, a wskazane powyżej akty normatywne to tylko wybrane przykłady z setek ustaw i rozporządzeń regulujących omawianą problematykę. Przepisy dotyczące kwestii związanych z wyrobami tytoniowymi skupiają się nie tylko na ochronie zdrowia, dostrzegać należy także cały szereg aktów normatywnych związanych z podatkami czy z kwestiami związanymi z rolnictwem. Przepisy ustrojowego prawa administracyjnego wskazują m.in. służby specjalistyczne zajmujące się przeciwdziałaniu wybranym zagrożeniom, lecz zaznaczyć należy, że

¹⁹ Dz.Urz. WE nr L 152 z 20.06.2003.

²⁰ Dz.U. Nr 81, poz. 529.

²¹ Dz.Urz. UE L 127 z 29.04.2014, s. 1, ze zm.

ważne są nie tylko regulacje, ale także praktyka działania różnych służb i kierowanie ich wysiłków np. na przeciwdziałanie przemutowi lub na inne zagadnienia²².

Pamiętać należy, że przepisy prawa — w tym przepisy prawa administracyjnego — funkcjonują w określonym otoczeniu społecznym. Na jednej z konferencji naukowych mieliśmy okazję odwiedzić pewną elektrownię słynącą m.in. z tego, że znajduje się ona pod ziemią, i że jej działalność w pewien sposób zaburza przyciąganie ziemskie — stąd w odpowiednim miejscu pozostawione na luzie auto wtacza się samo pod górę. W centrum zarządzania elektrownią obowiązuje zakaz palenia tytoniu. Wycieczka z zaciekawieniem obserwowała, jak pracownicy wyłączyli czujnik dymu i oddali się paleniu papierosów. Można tu dostrzec wątki humorystyczne, ale można także zastanowić się nad zagadnieniami związanymi z przestrzeganiem przepisów, w tym nie tylko z problemem realizmu prawodawcy, i konieczności brania pod uwagę poziomu kultury prawnej, ale także z wieloma innymi kwestiami, choćby takimi jak organizacja palarni czy promocja używek zastępujących palenie tytoniu. Poziom akceptacji społecznej dla zachowań związanych z używaniem wyrobów tytoniowych w części opiera się na kształcie wiedzy na temat ich wpływu na zdrowie, ale także wynika z mody, promocji czy z obecności konkretnych produktów w otoczeniu jednostek. Przepisy prawa są z jednej strony wynikiem dążeń władzy do kontrolowania rzeczywistości, ale z drugiej strony są odzwierciedleniem tendencji dotyczących życia społecznego — historia regulacji dotyczącej wyrobów tytoniowych zawiera w sobie oba te elementy.

Bibliografia

- Czyżowicz W., *Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi, alkoholem i piwem w Polsce: przyczyny, formy, skala, konsekwencje i rozwiązania zwiększające efektywność walki z nielegalnym handlem*, Szczecin 2012.
- Graban M., *Cash crops — tytoń w koloniach brytyjskich Ameryki Północnej*, [w:] *Antropologia używek w gospodarce i życiu społecznym*, red. J. Żychlińska, A. Głowacka-Penczyńska, J. Woźny, Bydgoszcz 2016.
- Hilton M., *Palenie a życie towarzyskie*, [w:] *Dym — Powszechna historia palenia*, red. S.L. Gilman, Z. Xun, Kraków 2009.
- Lubiewski P., Szwarz A., *Przeciwdziałanie przestępczości ekonomicznej z perspektywy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, [w:] *Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi. Taktyczno-techniczne aspekty przeciwdziałania zjawisku*, red. W. Pływaczewski, M. Duda, Szcztytno 2014.
- Marcinek R., *Sławne ziele zwane tabaką*, Warszawa 2012.
- Synowiec A., *Zakład Uprawy Tytoniu Polskiego Monopolu Tytoniowego w Krakowie-Czyżynach (Krakowska Wytwórnia Tytoniu Przemysłowego)*, Kraków 2016.

²² P. Lubiewski, A. Szwarz, *Przeciwdziałanie przestępczości ekonomicznej z perspektywy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, [w:] *Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi. Taktyczno-techniczne aspekty przeciwdziałania zjawisku*, red. W. Pływaczewski, M. Duda, Szcztytno 2014, s. 216.

The evolution of the regulation of tobacco products in Polish law

Summary

Administrative law plays a key role in regulating matters related to tobacco products. It regulates the competences of various administrative organs, issues of informing consumers about health dangers of using tobacco products as well as where tobacco products can be used. When regulating tobacco products, matters of health are taken into account, but the legislator also has to find compromises between the rights and interests of various groups. We should, for example, notice how much the companies making tobacco products influence legislature. Polish regulations of tobacco products — just like in many other countries — to a large degree reflect technological, scientific and social changes.

Keywords: tobacco, nicotine, evolution, administrative law, e-cigarettes.