

ANNA MOKRYSZ-OLSZYŃSKA

## NOWE MODELE OCHRONY PRZED NIEUCZCIWĄ REKLAMĄ W PAŃSTWACH KAPITALISTYCZNYCH

Zjawisko reklamy nieuczciwej, rozumianej jako rodzaj reklamy o cechach nieetycznych, powodujący naruszenie w jakiś sposób interesu jej odbiorcy — konsumenta (najczęściej przez wprowadzenie go w błąd jej treścią, ale również przez nieetyczną formę lub technikę) bądź naruszający zasady uczciwej konkurencji (sprzeczny z „dobrymi obyczajami”, przyjętymi w dziedzinie konkurencji)<sup>1</sup> towarzyszyło rozwojowi reklamy od samego początku. Do rangi problemu społeczno-gospodarczego zjawisko to urosło w XX w. kiedy to wraz z gwałtownym rozwojem masowej produkcji w rozwiniętych krajach kapitalistycznych nastąpiła istna eksplozja działalności reklamowej. Wtedy też pojawiła się potrzeba uregulowania tego problemu, czyli potrzeba ochrony przed nieuczciwą reklamą.

Pierwszą podstawą takiej ochrony stały się prawne zasady zwalczania nieuczciwej konkurencji, której instytucja prawna wykształciła się na przełomie XIX i XX w. w krajach kapitalistycznych Europy kontynentalnej (Niemcy, Francja, Szwajcaria, Austria) jako uregulowanie konkurencji w działalności przemysłowej i handlowej, w dużym stopniu w związku z potrzebą ochrony tzw. własności przemysłowej. Jej głównym motywem (celem) była ochrona interesów uczestników walki konkurencyjnej, wprowadzenie porządku w dziedzinie konkurencji. Motywy te określiły równocześnie zakres, w jakim zasady zwalczania nieuczciwej konkurencji stanowić mogły podstawę do ochrony przed nieuczciwą reklamą — była to głównie ochrona interesów konkurenta.

Ta tradycyjna podstawa uregulowania problemu reklamy nieuczciwej rychło okazała się niewystarczająca. W związku z tym tworzą się nowe podstawy i metody ochrony przed nieuczciwą reklamą, zarówno o charakterze prawnym jak i pozaprawnym. Metody te i podstawy są różnorodne, przy czym ująć je można w 3 zasadnicze grupy, z punktu widzenia podmiotu, od którego ta ochrona pochodzi:

<sup>1</sup> Na temat pojęcia nieuczciwej reklamy patrz: A. Mokrysz-Olszyńska, *Ochrona prawna przed nieuczciwą reklamą w państwach kapitalistycznych*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 1974/I, s. 15.

- 1) samokontrola prowadzących działalność reklamową,
- 2) interwencjonizm państwowy,
- 3) działalność samoobronna organizacji konsumenckich i społecznych.

Na podstawie powyższego podziału omówione zostały w niniejszym artykule podstawowe modele ochrony przed nieuczciwą reklamą z uwzględnieniem ich występowania w praktyce głównych państw kapitalistycznych. Analizy dokonano na przykładzie RFN, Szwecji i Stanów Zjednoczonych. Są to te państwa, w których można zauważyć stały proces powstawania pewnych typowych modeli ochrony przed nieuczciwą reklamą, na obecnym etapie tego procesu charakteryzujących się specyficzną dominacją jednego czy drugiego rodzaju metod.

W artykule pominięto dokładniejszą analizę 'modelu tradycyjnego, opartego na zasadach zwalczania nieuczciwej konkurencji, jakkolwiek zasady te w wielu krajach stanowią nadal główną podstawę prawnej ochrony przed nieuczciwą reklamą (m. in. w RFN) i, co więcej, w ostatnich latach następuje ich aktualizacja i rozwój przez wydawanie szeregu ustaw, które mają za swój przedmiot m. in. kwestie związane z reklamą. Problematyka ta, jako zbyt szeroka i odrębna, wykracza bowiem poza ramy tego artykułu<sup>2</sup>.

## I. SAMOKONTROLA PROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ REKLAMOWĄ

Programom opowiadającym się za wprowadzeniem ściślejszej kontroli prawnej w zakresie reklamy przeciwstawia się często teorię „samodyscypliny” i „samokontroli”. Polega ona — ogólnie rzecz biorąc — na dobrowolnym ograniczaniu przez prowadzących działalność reklamową zakresu swobody ich działania w drodze ustaleń, dokonywanych przez związki określonych branż przemysłowych itp. Najgorętszych zwolenników znajduje ta teoria w przedstawicielach kół gospodarczych, a najbardziej typowego przykładu dostarcza tu praktyka gospodarcza Republiki Federalnej Niemiec.

Głównym rzecznikiem teorii samodyscypliny jest w RFN Centralny Komitet Gospodarki Reklamowej — ZAW (Zentralausschuß der Werbewirtschaft)<sup>3</sup>. Zmobilizowanie w kierunku propagowania teorii samodyscy-

<sup>2</sup> Patrz uwagi na zakończenie tego artykułu.

<sup>3</sup> ZAW jest organizacją, skupiającą w swoim składzie

1) organizacje reprezentujące zleceniodawców reklamy, jak np. Bundesverband der Deutschen Industrie, Bundesverband Deutscher Banken, Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels,

2) organizacje, reprezentujące trudniących się zawodowo działalnością reklamową i agencje reklamowe: Bund Deutscher Werberater, Bund Deutscher Grafiker-Designer, Arbeitsgemeinschaft der Werbefachverbände, Gesellschaft Werbeagenturen itp.,

3) organizacje właścicieli środków przekazu, prowadzących działalność rekla-

scypliny wystąpiło szczególnie wyraźnie w ostatnich kilku latach, a to w związku z toczącą się kampanią na rzecz wprowadzenia nowej regulacji prawnej, dotyczącej zagadnień reklamy<sup>4</sup>.

W tym przeciwstawianiu samodyscypliny regulacji prawnej czy ewentualnym rozwiązaniom o charakterze administracyjnym ujawnia się zasadnicza motywacja, leżąca u podstaw polityki samodyscypliny: samokontrola podejmowana jest przez prowadzących działalność reklamową jako ustępstwo w obawie przed zagrożeniem w postaci bardziej rygorystycznej regulacji prawnej bądź innych form interwencji państwowej. A równocześnie, co jest tak charakterystyczne dla mentalności praktyków reklamy, robi się wszystko, aby wykorzystać propagandowo działalność samokontrolną i uzasadnić jej wyższość nad formami kontroli zewnętrznej oraz argumentować brak potrzeby tych ostatnich. Znamienny jest fakt, że najważniejsze pociągnięcia w ramach polityki samodyscyplinarnej następowały bezpośrednio przed podjęciem rozwiązań o charakterze prawno-administracyjnym (wtedy, gdy wiadomo było, że ograniczenia w danej dziedzinie są nieuniknione). Sytuacja taka w RFN miała np. miejsce w przypadku dobrowolnego zrezygnowania producentów papierosów z reklamy telewizyjnej w 1973 r. (co jest zresztą najczęściej podawanym przykładem efektywności samodyscypliny). Podobnie było w przypadku samokontroli w 'dziedzinie reklamy lekarstw, która została wprowadzona prawie równolegle z wejściem w życie ustawy o reklamie lekarstw w 1965 r., umożliwiając argumentowanie bezcelowości, a co najmniej ograniczonego zastosowania tej ustawy<sup>5</sup>.

Obok tej zasadniczej przesłanki podejmowania samokontroli, jaką jest ucieczka przed mającym nieuchronnie nastąpić ograniczeniem z zewnątrz, występuje również motyw ochrony własnego interesu: dla zapewnienia skuteczności reklamy na dalszą metę konieczne staje się ograniczenie pewnych praktyk, szczególnie rażących opinię publiczną i wywołujących sprzeciw ze strony społeczeństwa. Chodzi o to, aby nie dopuszczać do podrywania autorytetu reklamy jako takiej. Ten motyw ma również niepoślednie znaczenie, zwłaszcza w kontekście coraz głośniejszej krytyki reklamy, jaka współcześnie ma miejsce w świecie kapitalistycznym.

Takie są podstawowe motywy inspirujące działalność samodyscypli-

mową: Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger, Deutsche Postreklame GmbH, Verband Deutscher Werbefilmproduzenten, Arbeitsgemeinschaft Werbefunk, Arbeitsgemeinschaft Werbefernsehen itp. patrz: Schemat organizacyjny ZAW; Werbung 1972, Bonn—Bad Godesberg 1973, s. 248.

<sup>4</sup> Projekty przewidują kompleksową regulację prawa gospodarczego, która ma objąć m. in. nowelizację ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z 1909 r. (UWG) oraz wprowadzenie nowych przepisów, dotyczących obrotu artykułami konsumpcyjnymi, w szczególności artykułami spożywczymi, wyrobami tytoniowymi, farmaceutykami. Patrz szerzej: cykl artykułów *Bonner Gabote...* w *Absatzwirtschaft* 1972, nry 4, 5, 6 i 7.

<sup>5</sup> Werbung 1972, op. cit., s. 62 - 63.

narną i samokontrolną w praktyce reklamowej. Określają one zarazem jej zakres i charakter. Zasadą jest minimalizowanie ograniczeń i odpowiedzialności prowadzących działalność reklamową. Tu jeszcze wyraźniej, niż to ma miejsce w prawie o nieuczciwej konkurencji, na czoło wysuwa się interes konkurentów, a ochrona konsumentów — jakkolwiek szeroko głoszona — realizowana jest w minimalnym stopniu o tyle, o ile nie koliduje to zbyt z „interese[m] gospodarczym”.

Model samodyscyplinarnej ochrony przed nieuczciwą reklamą, jaki występuje w RFN, jest — w porównaniu z innymi krajami kapitalistycznymi — modelem najbardziej „czystym”, skutecznie — jak dotąd — chronionym przed powiązaniem go z jakąkolwiek kontrolą zewnętrzną (ze strony aparatu państwowego)<sup>6</sup>. Zdecydowane stanowisko zajmuje w tym względzie ZAW, ostro zwalczając wszelkie propozycje zmierzające do wprowadzenia jakiegokolwiek formy kontroli reklamy ze strony państwa. Argumentacja jest różnorodna: począwszy od uzasadniania braku potrzeby jakiegokolwiek dodatkowej kontroli<sup>7</sup>, a skończywszy na argumentach natury ideologicznej, że taka kontrola jest sprzeczna z podstawowymi zasadami kapitalistycznego systemu gospodarczego (wolności gospodarczej)<sup>8</sup>. Ostrej krytyce poddaje się szwedzki system ochrony przed nieuczciwą reklamą, jako stanowiący „odstrasżający przykład połączenia kontroli państwowej, niedopuszczalnego sądu specjalnego i pozabawionej środków prawnych praktyki rozstrzygania”<sup>9</sup>.

W RFN samokontrola prowadzona jest w dwóch płaszczyznach w ramach branż przemysłowych, realizowana przez związki poszczególnych branż oraz w skali ogólnogospodarczej, gdzie głównym jej promotorem jest ZAW. Podstawą samodyscypliny i samokontroli są wytyczne odnośnie do praktyki reklamowej, formułowane bądź w ramach poszczególnych branż i przyjmowane do realizacji przez wszystkie firmy zrzeszone w danym związku branżowym, bądź zasady o charakterze bardziej uniwersalnym, międzybranżowym, formułowane i przyjmowane w ramach organizacji, zrzeszających podmioty zaangażowane w działalność reklamową.

Przykładem podstaw o zakresie branżowym są wytyczne reklamy lekarstw, przyjęte przez przemysł farmaceutyczny w 1956 i 1971 r., obo-

<sup>6</sup> Można spotkać określenie RFM-owskiego systemu ochrony przed nieuczciwą reklamą jako „systemu kontroli przez konkurencję” (por.: AGV — Verbraucher Rundschau, 1973/10, s. 8), ponieważ taki właśnie charakter ma samodyscyplina i samokontrola, która stanowi podstawę tego systemu.

<sup>7</sup> Por. Werbung 1972, s. 16 - 17.

<sup>8</sup> Por. wypowiedź ministra gospodarki H. Friedrichsa w Marketing Journal, 1973/3.

<sup>9</sup> Z wypowiedzi D. Rosta, przewodniczącego ZAW, z okazji rocznicy Centrali Zwalczania Nieuczciwej Konkurencji, wygłoszonej w Hanowerze w 1972 r.; Werbung 1972, s. 18.

wiążące w przemyśle spożywczo-dietetycznym z 1958 r. oraz układ o ograniczeniach samodyscyplinarnych przemysłu tytoniowego, zatwierdzony przez Ministerstwo Gospodarki i Finansów w 1972 r. Kolejnym przykładem samokontroli o zasięgu branżowym jest tzw. Selbstkontrolle der Illustrierten — wytyczne odnośnie do tekstów i ilustracji reklamowych, przyjęte w 1958 r. przez szereg czołowych czasopism ilustrowanych<sup>10</sup>.

W skali międzybranżowej — głównie pod auspicjami ZAW — uregulowane zostały takie zagadnienia reklamy, jak np. reklama kierowana do dzieci i młodzieży.

Dla realizacji polityki samodyscypliny w praktyce powołano specjalne instytucje (organy kontrolne). Taka instytucja o charakterze organu kontrolnego czuwa nad przestrzeganiem zasad reklamy lekarstw, zajmując się m. in. sprawdzaniem zgodności nadsyłanych przez producentów, sprzedawców lub agencje reklamowe ogłoszeń reklamowych z obowiązującymi przepisami prawnymi, a w szczególności z ustawą o reklamie lekarstw z 1965 r.<sup>11</sup>

W przekroju międzybranżowym najważniejszym organem kontrolnym jest powołana w 1972 r. przez ZAW Niemiecka Rada Reklamy (Deutscher Werberat). Niemiecka Rada Reklamy ZAW stanowi obecnie główną instytucję samokontrolną w RFN. Jest to 10-osobowe ciało, o składzie analogicznym do składu członkowskiego ZAW, w którym reprezentowane są wszystkie zainteresowane w działalności reklamowej strony, oprócz odbiorców reklamy (konsumentów).

Zadaniem Rady jest według §§ 1 i 2 Zasad działania Niemieckiej Rady Reklamy: „rozwijanie reklamy pod względem jej treści, wymowy i formy; popieranie odpowiedzialnego działania; wykrywanie i usuwanie niewłaściwości w reklamie, jak również zajmowanie się problemami konsumenta”. Środkami realizacji tych celów są m. in. opracowywane treści wytycznych i zasad konkurencji i reklamy oraz poradnictwo dla praktyki gospodarczej, działalność informacyjna, analiza skarg itp.<sup>12</sup>

Jeżeli chodzi o ostatnią kwestię (analiza skarg), należy wyjaśnić, że Rada nie zajmuje się rozstrzyganiem poszczególnych przypadków, pozostawiając tę sprawę orzecznictwu sądowemu. Skargi są analizowane jedynie pod kątem wykorzystania ich jako materiału do opracowywania obsługi informacyjnej lub konkretnych postanowień w poszczególnych kwestiach nieuczciwej reklamy<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Patrz: R. Seyffert, *Werbelehre — Theorie und Praxis der Werbung*, Stuttgart 1966, t. I, s. 61 - 64; oraz: *Werbung 1972*, s. 59 - 64.

<sup>11</sup> *Werbung 1972*, s. 63.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 19 - 22 oraz s. 251.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 22. Brak kompetencji do rozstrzygania sporów stanowi istotną cechę różniącą Niemiecką Radę Reklamy ZAW w stosunku do analogicznych organów samokontroli, jakie działają w innych krajach kapitalistycznych — por.

Niemiecka Rada Reklamy ZAW stanowi — z założenia — realizację zaleceń Międzynarodowej Izby Handlowej odnośnie do utworzenia instytucji samodyscyplinarnych, jak również odpowiada rezolucji Rady Europy z 18 II 1972, w której wyrażone zostało poparcie dla działalności sa-  
-okontrolnej w dziedzinie reklamy.

Podobne rozwiązania jak w RFN istnieją w zakresie samokontroli gospodarki reklamowej we Francji, Szwajcarii, częściowo również Wielkiej Brytanii i innych europejskich krajach kapitalistycznych. Pewnego rodzaju ujednoczenie wprowadza tu wzorzec, jakiego dostarcza Międzynarodowa Izba Handlowa. I tak w szeregu krajów powołano specjalne organy, realizujące samokontrolę reklamy na wzór Międzynarodowej Rady do Spraw Reklamy MIH<sup>14</sup>. Stanowią one dobrowolne zrzeszenia, mające przeważnie trójstronny charakter, skupiające w swym składzie, podobnie jak to jest w Międzynarodowej Radzie do Spraw Reklamy:

- przedstawicieli reklamujących swe towary czy usługi,
- przedstawicieli organizacji prowadzących zawodowo działalność,
- przedstawicieli właścicieli środków przekazu.

Podstawowym aktem, na którym opiera się samokontrola działalności reklamowej jest Międzynarodowy Kodeks Reklamy MIH 1966, przyjęty i stosowany w nie zmienionej postaci przez organy samokontroli w RFN, we Francji, krajach skandynawskich, Szwajcarii. W niektórych krajach (Belgia, Włochy) opracowane zostały własne kodeksy reklamowe, oparte jednak w dużym stopniu na MKR. W Wielkiej Brytanii podstawą samokontroli jest wydany w 1962 r. przez Brytyjski Instytut Reklamy — Brytyjski Kodeks Reklamy, który stanowił punkt wyjścia dla opracowania aktualnej wersji MKR MIH<sup>15</sup>.

Międzynarodowy Kodeks Reklamy odnosi się do całokształtu działalności reklamowej i łącznie z międzynarodowymi zasadami postępowania w reklamie telewizyjnej, opracowanymi przez MIH w 1963 r., tworzy najbardziej pełny zbiór zasad, które według stwierdzenia w samym Ko-

W. Matysiak, *Walka o prestiż* (I i II), Rynki Zagraniczne 1969, wkładka nr 6/79 i 7/80.

<sup>14</sup> We Francji głównym organem samokontroli działalności reklamowej jest działające od 1953 r. Biuro Weryfikacji Reklamy (Bureau de la Verification de la Publicité), w skład którego poza przedstawicielami reklamujących swe towary czy usługi, przedstawicielami właścicieli środków przekazu oraz organizacji prowadzących zawodowo działalność reklamową — wchodzi przedstawiciele konsumentów.

W Szwajcarii powołana została w 1967 r. jako organ samokontroli, Komisja Arbitrażu Reklamowego (Commission d'Arbitrage des Parctiques dela Publicité).

W Wielkiej Brytanii nad przestrzeganiem postanowień Brytyjskiego Kodeksu Reklamy czuwa powołany w 1962 r. Urząd do Spraw Standaryzacji Reklamy (Advertisig Standards Authority).

— Na temat organizacji działalności samodyscyplinarnej w zakresie reklamy we Francji, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii patrz szerzej: W. Matysiak, *Walka o prestiż* ...

<sup>15</sup> W. Matysiak, *Brytyjski Kodeks Reklamy*, Prawo w HZ 1971, nr 26 - 27, s. 195.

deksie stanowią minimum norm etycznych, jakich należy przestrzegać w działalności reklamowej<sup>16</sup>.

Samokontrola prowadzących działalność reklamową jest w stanie odegrać pozytywną rolę jako jedna z form ochrony przed nieuczciwą reklamą (rolę uzupełniającą w stosunku do innych form, w szczególności prawnych). Jako plusey samokontroli reklamy wymienia się jej większą elastyczność i szybkość działania w porównaniu z systemem prawno-administracyjnym. Duże możliwości wiążą się także z prowadzoną działalnością profilaktyczną.

Ponadto zwraca się uwagę na możliwość rozwiązywania niektórych specyficznych kwestii — np, w zakresie informacji. I tak, przykładowo, w zakresie reklamy lekarstw prowadzi się w RFN tzw. *Rote Liste* zbiór informacji odnośnie do przeciwwskazań w użyciu niektórych preparatów leczniczych, umożliwiającą lekarzom porównanie różnych dostępnych środków pod względem ceny i właściwości<sup>17</sup>.

Dowodem uznania „fachowości” organów, prowadzących - działalność samokontrolną, jest praktyka zasięgania ich opinii przez sądy (np. we Francji) oraz współuczestniczenie tych organów w przygotowaniu regulacji prawnych (Francja, RFN).

Rangę samokontroli wśród podstaw ochrony przed nieuczciwą reklamą podnosi fakt, że jest ona ujednolicona i w pewnym sensie ukierunkowywana w ramach działalności MIH, a więc w skali międzynarodowej. System samokontroli wykazuje jednocześnie jednak szereg istotnych niedostatków, które wynikają z samej natury tego systemu. Jak już wspomniano, z motywów jakie decydują o podejmowaniu działalności samodyscyplinarnej wynika minimalistyczny zakres merytoryczny samokontroli. Ograniczony jest również jej zakres podmiotowy do firm, które są członkami odpowiednich związków branżowych lub organizacji zrzeszonych w związkach, prowadzących działalność samokontrolną.

Istotnym brakiem tego systemu jest wreszcie brak sankcji, który tylko częściowo jest rekompensowany środkami, jakie mogą być stosowane wobec uchylających się od przestrzegania przyjętych zasad (pozbawienie różnego rodzaju świadczeń ze strony organizacji, do wykluczenia z jej składu włącznie itp.). Praktyka dostarcza licznych przykładów, które wyraźnie demonstrują braki tego systemu ochrony przed nieuczciwą reklamą. Charakterystyczna jest np. w ostatnich latach w RFN sprawa reklamy środków czyszczących za pomocą hasła: „Cytrynowo-świeży błysk w całym domu” (*Zitronen-frischer Glanz fürs ganze Haus*), któremu towarzyszyło nadanie produktom cytrynowego zapachu oraz rysunek cytryny na opakowaniu. Ten oryginalny sposób reklamowania stano-

<sup>16</sup> *International Code of Advertising Practice 1966* (Międzynarodowy Kodeks Reklamy 1966) Warszawa 1969, s. 6-8.

<sup>17</sup> *Werbung 1972*, s. 64.

wił równocześnie źródło niebezpieczeństwa pomyłkowego użycia tychże środków czyszczących, zwłaszcza przez dzieci lub nie znających języka. Mimo jednak uznania tego faktu, Związek Niemieckiego Przemysłu Farmaceutycznego ograniczył się do wyrażenia swojej dezaprobaty dla tego rodzaju reklamy; bezsilne były również organy administracji państwowej wobec braku odpowiedniej podstawy prawnej dla zakazania tej reklamy<sup>18</sup>.

Z tych względów samokontrola prowadzących działalność reklamową nie może stanowić wyłącznej ani nawet głównej metody ochrony przed nieuczciwą reklamą i jako taka ma być przeciwstawiana innym rozwiązaniom, w szczególności tworzeniu (rozszerzaniu) podstaw prawnych dla takiej ochrony.

## II. SAMOKONTROLA POŁĄCZONA Z INTERWENCJĄ PAŃSTWA W DZIEDZINIE REKLAMY (POWIĄZANIE SAMOKONTROLI I KONTROLI Z ZEWNĄTRZ)

W rozwoju historycznym samokontrola praktyki reklamowej spłotła się z interwencją państwa w sprawy marketingu w ogóle, a reklamy w szczególności. Zjawisko to wystąpiło w mniejszym lub większym stopniu we wszystkich głównych państwach kapitalistycznych. Interwencjonizm państwowy w dziedzinie reklamy najwcześniej wystąpił w Stanach Zjednoczonych, tam też najstarsze są tradycje działalności samodyscyplinarnej. Obecnie możemy mówić o współistnieniu w Stanach Zjednoczonych form samokontroli działalności reklamowej w ramach przemysłu reklamowego<sup>19</sup> i kontroli państwowej, a nawet o pewnym współdziałaniu obu tych systemów.

W porównaniu z systemem samodyscyplinarnym w RFN — działalność samokontrolna amerykańskiego przemysłu cechuje się znacznie większym rozproszeniem, ta z drugiej strony — mniejszymi aspiracjami w kierunku tworzenia systemu ochrony przed nieuczciwymi praktykami w ogóle, a nieuczciwą reklamą w szczególności. Niezależnie od stopnia efektywności swego działania — pełni ona rolę drugorzędną w stosunku do kontroli administracyjnej.

Główną rolę w zakresie samokontroli działalności reklamowej w Stanach Zjednoczonych odgrywa Amerykańska Federacja Reklamy (AAF), wraz z systemem Biur Dobrych Zakupów (BBB)<sup>20</sup>. Aktywne jest również Amerykańskie Stowarzyszenie Agencji Reklamowych (AAAA), dzia-

<sup>18</sup> AGV — Verbraucher-Rundschau 1973/10, s. 9 - 10 i 14.

<sup>19</sup> Przemysł reklamowy rozumiany jest tu szeroko, jako dziedzina gospodarki, zajmująca się prowadzeniem działalności reklamowej, tj. zarówno tworzeniem, jak i publikowaniem reklamy.

<sup>20</sup> Patrz M. I. Mandeli, *Advertising, Prentice-Hall Inc.*, Englewood Cliffs, s. 70 - 71.

łąjące przez swój Komitet do spraw Poprawy Treści Reklamy. Te dwie wiodące organizacje przemysłu reklamowego łącznie z Krajowym Stowarzyszeniem Nadawców Reklamy (ANA) opracowały łącznie i przyjęły w swej działalności The Advertising Code of American Business<sup>21</sup>.

Działalność samokontrolną w dziedzinie reklamy prowadzą również niektóre organizacje właścicieli środków przekazu. Znany jest np. Kodeks Telewizyjny, przyjęty przez Krajowe Stowarzyszenie Nadawców Radiowo-Telewizyjnych (NAB) — główną organizację w zakresie radia i telewizji<sup>22</sup>.

Działalność samodyscyplinarna przemysłu wiąże się z działalnością prokonsumencką i podejmowana jest w dużym stopniu pod naciskiem aktywnego ruchu na rzecz ochrony konsumenta. W ramach tej działalności poza bezpośrednim zajęciem się problemem eliminowania nieuczciwej reklamy, podejmowane są działania na rzecz ochrony zdrowia i bezpieczeństwa konsumenta, poprawy informacji dla konsumenta oraz zapewnienia efektywnych kanałów dla skarg konsumentów (kontakt z konsumentem). Generalnie należy jednak stwierdzić stosunkowo małą efektywność samodyscypliny w praktyce reklamowej Stanów Zjednoczonych. Wiąże się to z faktem, że samokontrola nie ma zasięgu powszechnego, a także z niedostatecznym przestrzeganiem w praktyce przyjętych ustaleń<sup>23</sup>. Fakt ten decyduje o tym, że na pierwsze miejsce w dziedzinie ochrony przed nieuczciwą reklamą w Stanach Zjednoczonych wysuwa się kontrola ze strony administracji państwowej.

Państwowa kontrola reklamy sprawowana jest przez szereg organów lokalnych, stanowych i federalnych, spośród których największe znaczenie ma Federalna Komisja Handlowa (FTC — Federal Trade Commission). Zajmuje się ona w skali ogólnokrajowej wszelką reklamą.

Federal Trade Commission działając na podstawie FTC ACT 1914<sup>24</sup> łączy działalność antytrustową z działalnością mającą na celu zwalczanie nieuczciwej konkurencji, a w tym nieuczciwej reklamy. Opiera się w swej działalności na ustawach z zakresu prawa antytrustowego<sup>25</sup>, jak również administruje ustawy specjalne, regulujące obrót poszczególnymi rodzajami towarów<sup>20</sup>. FTC jest organem administracyjnym o uprawnie-

<sup>21</sup> Ibidem, s. 67 - 69.

<sup>22</sup> Ibidem, s. 75 - 76.

<sup>23</sup> Stwierdzono np., że około 6% stacji radiowych niehandlowych i 35% handlowych oficjalnie nie popiera kodeksu przyjętego przez National Association of Broadcasters — patrz L. Stern, Consumer Protection via Self-Regulation, Journal of Marketing, vol. 35 (July 1971), s. 49.

<sup>24</sup> Tekst ustawy zamieszczony w: *Unitrust Laws with Amendments 1890 - 1951*, completed by E. Levis, US. Government Printing Office, Washington 1953, s. 16.

<sup>25</sup> Sherman Act 1890, Clayton Act 1914, Robinson-Patman Act 1936, Wheeler Lea Act 1938, ibidem.

<sup>26</sup> M. in. ustawy żywnościowe i o lekarstwach — Food and Drugs Acts 1906 - 1058; ustawy, dotyczące oznakowania wyrobów wełnianych i futrzanych — Wool

niach quasi-sądowych, przy czym pełni funkcje zarówno prokuratorskie (na mocy postanowień Kongresu FTC może, gdy w grę wchodzi interes społeczny, wnieść skargę do sądu przeciwko każdej jednostce gospodarczej, dopuszczającej się nieuczciwej konkurencji), jak i sądowe (orzekające). Znamienny jest fakt, że FTC często występuje przeciwko praktykom wielkich koncernów (w stosunku do których samokontrola okazuje się najczęściej nieskuteczna). Orzecznictwo FTC w sprawach dotyczących nieuczciwej konkurencji jest bogate i obejmuje wszelkie rodzaje nieuczciwej reklamy<sup>27</sup>. FTC jest władna uznać daną reklamę za nieuczciwą lub wprowadzającą w błąd. Dużym osiągnięciem jest w tym zakresie przyjęta od 1971 r. zasada, w myśl której reklamujący ma obowiązek na żądanie Komisji udokumentować każde stwierdzenie, podane w reklamie (*affirmative disclosure*)<sup>28</sup>. Po stwierdzeniu, że dania reklama jest nieuczciwa, Komisja może wydać zakaz jej kontynuowania (tzw. *cease and desist order*) oraz żądać wydania odpowiedniego sprostowania (tzw. reklamy korygującej). Gdy żądania Komisji nie zostaną przyjęte, oddaje ona sprawę do sądu. Niezastosowanie się do nakazu Komisji (pogwałcenie *cease and desist order*) pociąga za sobą odpowiedzialność cywilną, a w przypadku reklamy fałszywej, wywołującej niebezpieczeństwo dla zdrowia — także karną.

Istotne znaczenie w praktyce ma fakt publikowania przez FTC jej orzeczeń. Komisja ma prawo powiadamiania opinii publicznej o podjętej akcji, nawet jeśli jest ona przedmiotem nie rozstrzygniętego jeszcze sporu sądowego<sup>29</sup>.

Na uwagę zasługuje również rola FTC w organizowaniu samokontroli przemysłu reklamowego. Komisja realizuje ją przez tzw. Konferencję Praktyki Handlowej (Trade Practice Conference), działającą w zależności od potrzeb z udziałem przedstawicieli zainteresowanych przemysłów. Z inicjatywy Konferencji opracowane zostały i przyjęte w ramach działalności samodyscyplinarnej zbiory zasad (kodeksy) uczciwej konkurencji i reklamy, rozwiązujące niektóre bardziej typowe problemy reklamy. W czasie kilkudziesięcioletniej już praktyki konferencyjnej Komisja wprowadziła tą metodą reguły postępowania dla różnych branż przemysłowych i handlowych<sup>30</sup>. Jest to w sumie interesujący przykład

and Fur Product Labelling Acts 1939; oznakowania i reklamy papierosów — Federal Cigarette Labelling and Advertising Act 1953 itp.

<sup>27</sup> Orzeczenia FTC podawane są na bieżąco w stałej rubryce: Regulation of Unfair Competition, Journal of Marketing, AMA.

<sup>28</sup> Ibidem, Journal of Marketing 1971/73, s. 77 (FTC żąda udokumentowania reklamy produktu Hi-C, firmy Coca-Cola Co., jako bogatego w witaminy i polecanego dla dzieci i przyjmuje taką zasadę na przyszłość).

<sup>29</sup> Konsumentaryzm — walka z nieuczciwą reklamą, Rynki Zagraniczne 1972/138, s. 4.

<sup>30</sup> Patrz: Ph. Kotier, *Marketing Management*, Prentice Hall 1972, s. 76.

rozwiązania, w którym samokontrola odbywa się z udziałem i pod przywództwem organu państwowego.

Innymi organami administracji państwowej, zajmującymi się w swej działalności, między innymi, również kontrolą reklamy są<sup>31</sup>:

— Federalna Komisja Komunikacji (Federal Communication Commission), która przez swoje uprawnienie do udzielania (lub cofania) licencji dla stacji radiowych i telewizyjnych ma możliwość kontrolowania reklamy pod kątem jej jakości (uczciwości), a także czasu nadawania;

— Urząd Pocztowy (Post Office Department) czuwający nad jakością reklamy pocztowej;

— Unia Opodatkowania Alkoholu (Alcohol Tax Unit) zajmująca się m.in. sprawdzaniem w celu akceptacji każdej proponowanej reklamy napojów alkoholowych oraz

— Administracja Żywności i Lekarstw (Food and Drug Administration) utworzona w 1906 r. w celu zapobiegania dodawaniu chemikaliów do przetworów; obecnie główny organ, nadzorujący przestrzegania ustaw żywnościowych i ustaw o lekarstwach.

Rozwiązanie amerykańskie problemu ochrony przed nieuczciwą reklamą, dla którego charakterystyczny jest znaczny udział kontroli państwowej, wywarło istotny wpływ na tworzenie systemów kontroli w innych krajach, a głównie w krajach skandynawskich (Szwecja). Jednakże o ile w Stanach Zjednoczonych system ten formował się w ciągu kilkadziesiąt lat (przyjmując jako początek lata dwudzieste XX w. niejako żywiłowo pod wpływem określonych sytuacji gospodarczo-społecznych — w Szwecji wystąpiła możliwość utworzenia kompleksowego systemu na podstawie doświadczeń i wzorców — pozytywnych i negatywnych, zwłaszcza Stanów Zjednoczonych.

O kształcie szwedzkiego systemu ochrony przed nieuczciwą reklamą, jaki uformował się po II wojnie światowej, a głównie w latach sześćdziesiątych przesądził aktywny udział ruchu konsumenckiego. Działalność samodyscyplinarna gospodarki szwedzkiej jest istotnym komponentem tego systemu, jednakże nie tak znaczącym (wyłącznym), jak samokontrola w RFN i nie tak odrębnym (wyłącznym) jak samoregulacja w Stanach Zjednoczonych; samokontrola przemysłu szwedzkiego została spleciona z ruchem konsumenckim, niejako temu ruchowi podporządkowana i to określa jej rolę w całym tym systemie.

Główną organizacją, zajmującą się działalnością samodyscyplinarną w Szwecji jest Szwedzka Rada do Spraw Praktyki Handlowej, powstała w 1957 r. z połączenia 4 organizacji przemysłu i handlu. Obecnie skupia ona 27 organizacji, z czego 25 reprezentuje sferę działalności gospodarczej, 1 — konsumentów, a 1 to organizacja rządowa — Szwedzka Rada Konsumentów<sup>32</sup>,

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Materiały wewnętrzne Szwedzkiej Rady do Spraw Praktyki Handlowej.

Rada opiera się w swojej działalności na Międzynarodowym Kodeksie Reklamy MIH, stanowiąc w Szwecji główną organizację czuwającą nad realizacją zasad tego kodeksu. W szczególności zajmuje się rozpatrywaniem przypadków z zakresu nieuczciwej reklamy (praktyk handlowych), działając w tym zakresie jako sąd honorowy (na zasadach postępowania sądowego) i wydaje umotywowane orzeczenia, które nie podlegają przymusowemu wykonaniu<sup>33</sup>.

W Szwecji od początku uznano działalność samokontrolną przemysłu za wprawdzie pozytywną i godną popierania, fale niewystarczającą dla rozwiązania istotnych z punktu widzenia ochrony interesów konsumenta kwestii. Podstawową rolę w tym zakresie przyznano prawu i specjalnym organom administracji państwowej, których celem jest zabezpieczenie realizacji odpowiednich przepisów prawnych.

Korzystając ze wzoru, jakiego dostarczyła praktyka w zakresie szwedzkiego prawa kartelowego, dla czuwania nad przestrzeganiem nowej ustawy o marketingu<sup>34</sup> powołano dwa analogiczne organy, mianowicie: Radę Marketingową (Marknadsråd), w 1972 r. przemianowaną na Sąd Marketingowy (Marknadsdomstol) oraz Urząd Ochrony Konsumenta (tzw. Konsumentombudsman).

Sąd Marketingowy jest sądem o specjalnych kompetencjach, różnych od kompetencji sądów powszechnych. Zajmuje się orzekaniem w sprawach naruszenia zasad nieuczciwej i niedozwolonej konkurencji<sup>35</sup>, a w szczególności przepisów ustawy o marketingu, która obejmuje swym zakresem min. zwalczanie nieuczciwej reklamy. W składzie Sądu wyraźnie odzwierciedla się wpływ konsumentów, mianowicie poza przewodniczącym i wiceprzewodniczącym, którzy są sędziami zawodowymi wysokiej rangi (mianowanymi przez króla), ekspertem od działalności marketingowej oraz ekspertem do spraw ograniczeń w konkurencji — wchodzi tu 6 członków, z których 3 reprezentuje działalność handlową oraz przemysł, a pozostali 3 są specjalistami od spraw konsumenta. Przy tym istnieje zasada, że żadna decyzja nie może zostać podjęta, jeśli po obu stronach nie ma jednakowej liczby reprezentantów<sup>36</sup>.

Drugim organem, powołanym przez Parlament do egzekwowania

<sup>33</sup> Działalność tę prowadzi specjalny organ, powołany w 1968 r., o nazwie: Biuro Meldunkowe do spraw postępowania marketingowego (Anmälningsbyran för Marknadsföringsåtgärder) — F. Korkisch, *Verbraucherschutz in Schweden*, *Rebels Zeitschrift für Ausländisches u. Internationales Privatrecht*, 37. Jhg. 1973/4, s. 757 - 758.

<sup>34</sup> Marketing Practices Act — Lag om otillbörlig marknadsföring z 29 VI 1970 r.

<sup>35</sup> Sąd Marketingowy przejął obowiązki swojego poprzednika w zakresie prawa kartelowego, tzw. Sądu Niedozwolonej Konkurencji — *Restraints of Competition Court*; patrz: H. Bergquist, przemówienie w Londynie w 1971 r. — materiały Brytyjsko-Szwedzkiej Izby Handlowej w Szwecji.

<sup>36</sup> §§ 3 - 11 ustawy z 1970 r., powołującej Sąd Marketingowy; patrz też: F. Korkisch, *op. cit.*, s. 760.

Ustawy o marketingu z 1970 r. oraz Ustawy o zakazie stosowania niewłaściwych warunków kontraktowych z 1971 r. jest Urząd Ochrony Konsumenta. Na jego czele stoi urzędnik (*Konsumentombudsman*), któremu przysługują kompetencje prokuratorskie. Ma on swoich współpracowników (własne biuro), za pomocą których prowadzi stałą kontrolę rynku bezpośrednio przez kontakt ze społeczeństwem pod kątem sprawdzania uczciwości reklamy i ewentualnych innych praktyk naruszających wspomnianą ustawę. Inicjuje polubowne rozwiązanie stwierdzonych niewłaściwości, a gdy to nie skutkuje przekazuje sprawy do rozstrzygnięcia przez Sąd Marketingowy lub sądy powszechne. Ponadto — w sprawach mniejszej wagi — może sam wydać zakaz stosowania określonych praktyk, a zakaz taki (wydany w drodze uproszczonej procedury) po przyjęciu wywołuje takie same skutki jak zakaz wydany przez Sąd Marketingowy.

Od 1 I 1972 r. działa w Szwecji analogiczna jak w USA instytucja Szwedzka Administracja Środków Żywności (*The National Swedish Food Administration*), mająca na celu czuwanie nad realizacją ustaw żywnościowych, do których wydaje m.in. szereg zarządzeń wykonawczych w sprawach oznakowania, kontroli itp.

Ponadto problemami reklamy zajmują się w swojej działalności takie instytucje, jak: Szwedzka Rada Konsumentów (założona w 1957 r.), Instytut do spraw Oznakowania Informacyjnego, Państwowy Instytut Zdrowia Społecznego, Państwowy Instytut Przemysłu i Handlu.

Szwedzki system ochrony przed nieuczciwą reklamą wzbudza zainteresowanie i wywiera wpływ na rozwiązania tego problemu w innych państwach kapitalistycznych. Wyraźnie wpływ taki można zaobserwować np. w Anglii, gdzie w ostatnim czasie również poczyniono szereg postępów w działalności legislacyjnej, w ślad za którymi idą odpowiednie rozwiązania instytucjonalne, m.in. przewidziany przez Ustawę o uczciwym handlu (*Fair Trade Act 1973*) jednoosobowy organ, tzw. Dyrektor Generalny d/s Uczciwego Handlu (*Director General of Fair Trading*), którego obowiązkiem jest ciągłe śledzenie praktyk handlowych i działalności komercyjnej wszelkiego rodzaju oraz zalecanie rządowi odpowiednich rozwiązań. Rozważane jest utworzenie krajowej sieci centrów pomocy dla konsumenta (*consumer advice centres*), które byłyby związane organizacyjnie z Dyrektorem Generalnym<sup>37</sup>.

### III. DZIAŁALNOŚĆ SAMOOBRONNA ORGANIZACJI KONSUMENCKICH

Rozwijająca się industrializacja i koncentracja produkcji w krajach kapitalistycznych wraz z innymi przejawami kapitalizacji, prowadzącymi do zawładnięcia rynkiem przez produkt, wywołały ze strony konsumentów odruch samoobrony — masowy ruch na rzecz ochrony konsumenta.

<sup>37</sup> G. Howe, *Consumer Advice Centres: Action to Give Nationwide Help*, Trade and Industry 19 VI 1973, nr 3, s. 128.

Ruch ten, zwany konsumeryzmem (z ang. — *consumerism*) rozwinął się na początku XX w., a zaktywizował zwłaszcza w latach 30-tych, a następnie po II wojnie światowej, w latach 60-tych.

Zespół regionalnych warunków ekonomiczno-społecznych stymulował formy ruchu konsumenckiego, stąd nazwy wzorców pokrywają się z terenem działalności ruchu i tak możemy mówić o konsumeryzmie amerykańskim, szwedzkim, niemieckim (RFN) itp. Na uwagę zasługuje zwłaszcza działalność organizacji konsumenckich — ruch na rzecz ochrony konsumenta wraz z jego reperkusjami m.in. w dziedzinie marketingu i reklamy — w Stanach Zjednoczonych oraz w Szwecji — ze względu na jego siłę i wpływ na rzeczywistość gospodarczą, a także ustawodawstwo.

W Stanach Zjednoczonych działa szereg organizacji konsumenckich, tworzonych głównie z inicjatywy prywatnej, z których największe znaczenie i tradycje ma założony w 1928 r. Instytut Badań Konsumenckich (Consumers' Research Institute) — organizacja niezależna, nie nastawiona na zysk, finansowana w pełni przez członków. Zajmuje się prowadzeniem badań (zbieraniem informacji) nad potrzebami konsumentów, testowaniem produktów oraz akcją informacyjną<sup>38</sup>.

W ruchu na rzecz ochrony konsumenta w Stanach Zjednoczonych istotną rolę odgrywa działalność Ralpha Nadera. Opublikowanie przez niego w 1965 r. raportu w sprawie samochodów pt. *Niebezpieczny przy każdej szybkości* zapoczątkowało akcję na rzecz zwalczania produktów niebezpiecznych dla zdrowia. Na czele tej akcji stanął sam Nader, zakładając Ośrodek Prawa Odpowiedzialnego — instytucję finansowaną ze źródeł prywatnych, w ramach której zajął się m.in. badaniem warunków bezpieczeństwa w poszczególnych dziedzinach przemysłu, transporcie, lecznictwie itp., a także analizą efektywności działania instytucji państwowych, których zadaniem jest realizowanie ochrony konsumenta (w tym przede wszystkim FTC). W jego postulatach, przedstawianych Kongresowi znajdują się propozycje odpowiednich rozwiązań legislacyjnych dla uregulowania działalności sfery gospodarczej, zapewnienie konsumentom stałej reprezentacji w organach ustawodawczych, usprawnienie działalności FTC itp.<sup>39</sup>

W 1967 r. powstała nowa instytucja: Amerykańska Federacja Konsumentów, która jest krajową federacją organizacji nastawionych na ochronę interesów konsumenta. Zrzesza ona lokalne organizacje konsumenckie (w połowie lat 70-tych było takich organizacji około 160), Krajową Ligę Konsumentów (National Consumers League) oraz związki zawodowe i organizacje rządowe, zajmujące się taką problematyką<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> M. I. Mandeli, op. cit., s. 79; L. Stern, op. cit., s. 47.

<sup>39</sup> R. Armstrong, *The Passion that Rules Ralph Nader*, Fortune, May 1971, s. 144.

<sup>40</sup> R. O. Hermann, *Consumerism — its Goals, Organization and Future*, Journal of Marketing, 1970/4, s. 52.

Kierunki dążeń amerykańskiego ruchu na rzecz ochrony konsumenta można określić analogicznie do 4 zasadniczych praw konsumenta, sformułowanych przez J. F. Kennedy'ego<sup>41</sup>:

- 1) prawa do bezpieczeństwa,
- 2) prawa do informacji,
- 3) prawa do swobodnej decyzji wyboru,
- 4) prawa do reklamacji,

Odpowiednio w programie amerykańskiego konsumeryzmu znajdują się żądania:

— ochrony konsumenta przed niebezpiecznymi i szkodliwymi dla zdrowia produktami (czy generalnie: praktykami rynkowymi),

— skutecznej ochrony — przede wszystkim ze strony aparatu państwowego i ustawodawczego — przed wprowadzającą w błąd reklamą i oszukańczymi praktykami oraz pełniejszej informacji o towarach i usługach,

— działania na rzecz większej przejrzystości rynku dla umożliwienia racjonalnego wyboru (np. przez prowadzenie akcji informacyjnej o towarach i usługach),

— zapewnienia bezpośredniego kontaktu z producentem.

Jako środki realizacji tych celów służą przede wszystkim: prowadzenie akcji edukacyjnej wśród konsumentów (począwszy od młodzieży szkolnej), bezpośrednia działalność informacyjna o towarach i usługach oraz domaganie się odpowiedniego ustawodawstwa, zabezpieczającego interesy konsumenta, jak również dopuszczenia do udziału w pracach legislacyjnych.

Najbardziej konkretne efekty na gruncie amerykańskim dała, jak do tej pory, ta ostatnia działalność: udział w pracach legislacyjnych nad ostatnio wprowadzonymi ustawami (np. Truth-in-Lending Bill, Truth-in-Packing Bill).

Ruch konsumencki w Szwecji ma również długoletnie tradycje, jakkolwiek znacznie większą rolę zaczął odgrywać w latach 60-tych. Za kolebkę ruchu konsumenckiego uważa się spółdzielczość, która również obecnie odgrywa dużą rolę w działaniu na rzecz ochrony konsumenta. Działalnością tą zajmują się także liczne prywatne stowarzyszenia, prowadząc badania, sondaże oraz akcje informowania konsumentów. Bardzo skutecznie prowadzą aktywną politykę prokonsumencką instytucje i instytuty podległe administracji państwowej.

W 1957 r. powstała główna organizacja ruchu konsumenckiego: Szwedzki Instytut do Spraw Konsumenta (Statens Institut för Konsumentfrögor), jednostka całkowicie finansowana przez państwo<sup>42</sup>. Insty-

<sup>41</sup> J. F. Kennedy, w: *Consumer Advisory Council, First Report*, Washington D.C.. Oct. 1963, s. 5-8; podaje za R. H. Buskirk, J. T. Rothe, *Consumerism — an Interpretation*, *Journal of Marketing* 1970/4, s. 62.

<sup>42</sup> Szwedzki Instytut do spraw Konsumenta powstał z połączenia dwóch innych

tut zajmuje się prowadzeniem szeroko zakrojonych badań nad potrzebami konsumentów i najracjonalniejszymi sposobami ich zaspokojenia; akcją informacyjną, poradnictwem (dla konsumentów oraz edukacją konsumenta, dzieci i dorosłych, wykorzystując do tych celów wszelkie kanały informacji (prasa, radio, telewizja), jak również własne publikacje.

Ważną działalność w dziedzinie informowania konsumenta prowadzi w Szwecji Instytut Oznakowania Informacyjnego VDN (Varudeklarationsnämnden). Jest to instytut finansowany w 65% przez państwo, a w 35% przez organizacje prywatne; utworzony został na początku lat 50-tych. Działalność Instytutu VDN polega na badaniu zgłoszonych przez producenta towarów pod kątem posiadania przez nie określonych cech, a następnie — jeśli wyniki badań wypadną pozytywnie — oznakowaniu symbolem VDN. Znak ten jest gwarancją, że zadeklarowane przez producenta cechy i właściwości towaru są zgodne z prawdą<sup>43</sup>.

W 1957 r. powstała z inicjatywy państwa kolejna organizacja, której celem jest ochrona interesów konsumenta — Szwedzka Rada Konsumentów (Statens Konsumentrad). Powołała ona w 1968 r. Wydział Reklamacji (Allmänna reklamationsnämnden) — urząd, który przyjmuje i rozpatruje reklamacje konsumentów, wskazując drogi do polubownego załatwienia sporów.

Na wniosek rządu szwedzkiego parlament powołał z dniem 1 I 1973 r. nową placówkę, mającą na celu ochronę interesów konsumentów — Szwedzką Agencję do Spraw Konsumenta (Statens Konsumentverk). W swojej działalności zajmuje się ona m. in.: prowadzeniem badań z pozycji konsumenta nad najbardziej racjonalnymi sposobami zaspokojenia jego potrzeb; wywieraniem wpływu na producentów w tym zakresie oraz prowadzeniem szeroko zakrojonej akcji edukacji konsumenta i akcji informacyjnej, a tą drogą pośrednio przeciwdziałanie nieuczciwej reklamie.

Program ochrony przed nieuczciwą reklamą w Szwecji znalazł się wewnątrz zakrojonego na szeroką skalę i prowadzonego wielokierunkowo programu ochrony konsumenta. Szczególne ożywienie tej działalności występuje obecnie — lata 70-te zostały mianowane „Dekadą Konsumenta”. Jako najważniejszy punkt w tym programie w zakresie reklamy, a równocześnie zadanie dla polityki samodyscyplinarnej, przyjęto tworzenie w praktyce reklamowej racjonalnych zasad w miejsce panujących dotąd podstaw emocjonalnych, rozwijanie reklamy na bazie „modelu konsumenta”<sup>44</sup>.

placówek, działających w dziedzinie ochrony praw konsumenta już od lat 40-tych, mianowicie Aktiv Hushälling oraz Hemmens Forskningsinstitut.

<sup>43</sup> Materiały wewnętrzne Varudeklarationsnämnden.

<sup>44</sup> Por. L. G. Johnsson w dyskusji nad kierunkami rozwoju reklamy w poszczególnych krajach, *Absatzwirtschaft* 1969/11, s. 9.

Cechą charakterystyczną konsumeryzmu szwedzkiego jest, że rozwija się on pod patronatem państwa, a żądania konsumentów szwedzkich popierane są środkami zalegalizowanymi prawnie i instytucjonalnie przez państwo<sup>45</sup>. Stanowi to dużą gwarancję efektywności tego ruchu i przyczynia się do tego, że w rezultacie o szwedzkim modelu ochrony konsumenta — m. in. przed nieuczciwą reklamą — można mówić jako o „kompleksowym”, „nowoczesnym”, „skutecznym” itp. Konsumentaryzm amerykański, a jeszcze bardziej szwedzki, stanowią wzorce dla ruchów konsumenckich w innych krajach.

W RFN ruch na rzecz ochrony konsumenta ma relatywnie mniejsze znaczenie dla kwestii ochrony przed nieuczciwą reklamą, jednak i tu istnieją organizacje konsumenckie ze Związkiem Pracowniczym Konsumentów (AGV — Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher) na czele, które w swych programach nie pomijają problemu kontroli reklamy. Organizacje konsumenckie w RFN do pewnego stopnia są źródłem (inspiratorem) krytyki aktualnego stanu i walki o wprowadzenie możliwie skutecznych rozwiązań w kwestii kontroli reklamy. Stąd też pochodzą głosy opowiadające się za wprowadzeniem kontroli administracyjnopństwowej oraz odpowiedniego ustawodawstwa, skutecznie zresztą zwalczane przez przedstawicieli kół gospodarczych (ZAW).

Rola organizacji konsumenckich w zakresie ochrony przed nieuczciwą reklamą jest różna w poszczególnych krajach, w zależności od wielu czynników, m. in. siły, ukierunkowania i stopnia zorganizowania tego ruchu, a także stopnia poparcia ze strony rządu i ewentualnej kontrakcji ze strony kół gospodarczych.

Niezależnie od stopnia efektywności ich działalności ma ona z punktu widzenia interesującej nas kwestii ochrony przed nieuczciwą reklamą dwojakie znaczenie: bezpośrednie i pośrednie. Bezpośrednie — gdy organizacje te występują przeciwko nieuczciwej reklamie, domagając się odpowiednich środków prawnych i pozaprawnych dla jej zwalczania lub gdy same przejmują taką kontrolę, prowadząc np. biura reklamacji i skarg. Natomiast pośrednio realizują cel ochrony przed nieuczciwą reklamą przez działalność niejako w stosunku do niej konkurencyjną, mianowicie przez uzupełnianie jej niedostatecznej funkcji informacyjnej. Temu celowi służą prowadzone (głównie w Szwecji) akcje informowania konsumentów o towarach i usługach, znajdujących się na rynku, porównania ich właściwości z punktu widzenia najbardziej racjonalnego wyboru. Okazuje się, że zapotrzebowanie na taką obiektywną informację jest duże (co jest jeszcze jednym dowodem słuszności krytyki reklamy) zwłaszcza w dziedzinach ważnych dla zdrowia konsumentów (lekarstwa, artykuły spożywcze), ale nie tylko, czego dowodzi duża popularność akcji

<sup>45</sup> Por. J. Kostera, *Marketing w Szwecji*, Rynki Zagraniczne nr 49/2482, 13 II 1972, s. 3.

informacyjnych i poradnictwa w zakresie towarów trwałej konsumpcji, urządzenia mieszkań itp.

Działalność organizacji konsumenckich jest koordynowana w płaszczyźnie międzynarodowej przez Międzynarodową Organizację Związków Konsumentów (IOCU — International Organization of Consumers Unions)<sup>46</sup>, w zadaniach której mieści się m.in. promowanie współpracy międzynarodowej w zakresie informacji, edukacji i ochrony konsumenta, jak również zbieranie informacji odnośnie do ochrony prawnej konsumenta na świecie.

Problematyką reklamy, głównie w aspekcie ochrony konsumenta, zajmuje się także Rada Europy. Kilkuletnie prace w tej dziedzinie wieńczy sformułowana w 1973 r. Karta Ochrony Konsumenta (Consumer Protection Charter)<sup>47</sup>, w którym to akcie wiele miejsca poświęca się problemom ochrony interesów ekonomicznych konsumenta, m. in. ochrony przed wszelkimi formami wprowadzającej w błąd reklamy lub reklamy niedostatecznie informującej<sup>48</sup>. Niektóre szczegółowe kwestie reklamy, jak np. reklama wprowadzająca w błąd, reklama wyrobów tytoniowych i alkoholu, obok takich problemów, jak edukacja konsumenta itp. były na forum Rady przedmiotem odrębnej analizy<sup>49</sup>.

Na uwagę zasługuje poparcie, jakiego Rada Europy udziela w kwestii promowania działalności samodyscyplinarnej, w szczególności uznania i wprowadzenia w życie dobrowolnych „kodeksów praktyk handlowych (reklamy)”<sup>50</sup>.

Na forum międzynarodowym podkreśla się również potrzebę rozwoju i ujednoczenia regulacji prawnej w zakresie ochrony konsumenta, m. in. przed nieuczciwą reklamą. W tym celu Rada Europy zleciła Europejskiemu Komitetowi Współpracy Prawnej (European Committee on Legal Cooperation) dokonanie 'wyczerpującego studium porównawczego problemów ochrony prawnej konsumenta w państwach członkowskich Rady Europy. Do zwiększenia gwarancji przestrzegania zasad, ujętych w

<sup>46</sup> Organizacja ta założona została w 1960 r. przez 5 niezależnych organizacji konsumenckich: Consumers Union of US Inc. — USA, Consumers' Association — W. Brytania, Nederlandse Consumenten Bond — Holandia, Australian Consumers' Association — Australia, Association des Consommateurs — Belgia. W jej skład wchodzi zarówno niezależne organizacje konsumenckie, jak i organizacje (rady) konsumentów, finansowane przez rządy oraz ciała konsumenckie, finansowe przez organizacje rodzinne, związki pracy itp., — Materiały źródłowe IOCU.

<sup>47</sup> Doc. 3280, z 15 V 1973, Council of Europe, Documents 1973/44/II.

<sup>48</sup> Doc. 3280, p.A/b, s. 3 oraz p.C, s. 4.

<sup>49</sup> Raport on misleading advertising; Report on the prohibition of tobacco and alcohol advertising and measures to reduce consumption of these products, Doc. 3323 z 20 IX 1973, Council of Europe-Documents 1973/74, IV.

<sup>50</sup> M. Darling, Memorandum wyjaśniające do Karty Ochrony Konsumenta p. IV, Doc. 3280, s. 10-11; por. też artykuł: *Probleme der Werbewirtschaft vor der Internationalen Handelskammer*, Die Aussenwirtschaft 1969/39, s. 964.

Karcie Ochrony Konsumenta, rozważa się możliwość opracowania europejskiej konwencji o ochronie konsumenta<sup>51</sup>.

Zainteresowanie licznych organizacji i instytucji międzynarodowych problematyką nieuczciwej reklamy w różnych jej aspektach świadczy o aktualności tej kwestii również w skali międzynarodowej.

\*

Mimo iż problem ochrony przed nieuczciwą reklamą stał się przedmiotem zainteresowania ze strony różnych podmiotów życia gospodarczego i społecznego, konsekwencją czego jest różnorodność podstaw i metod tej ochrony, pozostaje on nadal problemem nie w pełni rozwiązany.

W ostatnich latach obserwuje się znaczny rozwój ustawodawstwa dotyczącego mniej lub bardziej bezpośrednio tej kwestii. Przykładem są tu ustawy z zakresu prawa gospodarczego, zajmujące się regulacją obrotu określonymi grupami towarów lub handlu w ogóle<sup>52</sup>; nowelizacja ustaw o nieuczciwej konkurencji oraz ustawy specjalne z zakresu ochrony praw własności przemysłowej<sup>53</sup>; ustawy, mające na celu ochronę określonych grup społecznych (np. młodocianych) lub konsumentów w ogóle<sup>54</sup>, jak również ustawy, regulujące reklamę określonego rodzaju (np. reklamę telewizyjną)<sup>55</sup>.

Jest kwestią dyskusyjną, w jakim stopniu stanowi to rozwój tradycyjnej dziedziny prawa o nieuczciwej konkurencji, a w jakim stopniu mamy do czynienia z rodzeniem się nowej dziedziny prawa, prawa zajmującego się regulacją działalności reklamowej — prawa reklamy<sup>56</sup>. Tak czy inaczej

<sup>51</sup> Draft Recommendation, p.(d), Doc. 3280, op. cit., s. 7.

<sup>52</sup> Np. w Anglii: ustawa o uczciwym handlu z 1973 r. (Fair Trading Act 1973); w RFN: ustawa o reklamie lekarstw z 1965 r. (uzupełniona ustawą z 1968 r.) oraz projektowana kompleksowa regulacja w zakresie marketingu towarów konsumpcyjnych (Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln u. sonstigen Bedarfsgegenständen — Deutscher Bundestag — 7. Wahlperiode, Drucksache 7(255); w Szwecji: ustawa o niestosownych praktykach (o marketingu) z 1970 r. (Lag om otillbörlig merknadsföring); ustawa o zakazie niewłaściwych warunków kontraktowych z 1971 r. (Lag om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor).

<sup>53</sup> Np. w Anglii — ustawa o oznaczeniach handlowych z 1968 r. (Trade Description Act 1968); w RFN — nowa ustawa o nieuczciwej konkurencji z 1973 r. (w trakcie dyskusji nad projektami zmian najczęściej kontrowersji budziły §§ 3 i 4 dotyczące reklamy); ustawa o znaku towarowym z 1968 r. (Warenzeichengesetz); projekty nowelizacji prawa o nieuczciwej konkurencji w krajach skandynawskich (w Szwecji — we współpracy z Danią, Finlandią i Norwegią).

<sup>54</sup> Np. w RFN — ustawa o rozpowszechnianiu szkodliwych dla dzieci i młodzieży pism z 1961 r., zmieniona w 1968 r. (Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften); w Szwecji — propozycje (z 1972 r.) ustawy o sprzedaży konsumentom (Konsumentköplag).

<sup>55</sup> Np. w Anglii — ustawa o telewizji z 1964 r. (Television Act 1964).

<sup>56</sup> W chwili obecnej w drodze ustaw uregulowany jest jedynie bardzo wąski zakres problemów reklamy.

są to załączki jeszcze jednego modelu ochrony przed nieuczciwą reklamą i to modelu — zdaniem autorki — o największych potencjalnych możliwościach właściwego uregulowania kwestii reklamy, a na obecnym etapie rozwoju istotny komponent modeli panujących w praktyce państw kapitalistycznych (przykładem Szwecja).

#### LES NOUVEAUX MODÈLES DE LA PROTECTION CONTRE LA PUBLICITÉ DÉLOYALE DANS LES ETATS CAPITALISTES

##### Résumé

Le développement continu de la publicité provoque la diffusion de la ci-nommée publicité déloyale et cause la nécessité d'améliorer les méthodes de la protection des intérêts des concurrents et surtout des consommateurs.

Dans l'article présenté ci-dessus on discute les modèles concernant la protection contre la publicité déloyale qui se sont développés en résultat des expériences des pays capitalistes (l'auteur cite les exemples de la RFA, des Etats Unis, et de la Suède). Ces modèles se fondent sur les méthodes de la protection appliquées afin de résoudre le problème de la publicité déloyale; en différence aux principes de droit adoptés surmonter celle-ci. Le critère de la différenciation des modèles respectifs de la protection est le sujet de qui cette protection provient, donc dans l'article on analyse les problèmes suivants: autocontrôle des personnes qui agissent dans le domaine de la publicité — comme modèle dominant dans la RFA, autocontrôle liée à la large intervention d'Etat dans le domaine du marketing et de la publicité — modèle dominant aux Etats Unis, ainsi que l'autodéfence des différentes organisations des consommateurs et des organisations sociales, qui est le principal élément du modèle suédois de la protection contre la publicité déloyale.