

Till statsrådet och chefen för Integrations- och jämställdhets- departementet

Regeringen beslutade den 27 juli 2006 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam skulle kunna utformas, samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag (dir. 2006:82).

Den 28 augusti 2006 förordnades professor Eva-Maria Svensson som särskild utredare.

Som experter förordnades från och med den 20 februari 2007 fil.dr. Maria Edström, förbundsjuristen i Sveriges Annonsörer tillika sekreteraren i Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam Jan Fager, ämnesrådet Susanne Kjaersgaard Olsson, departementssekreteraren Jesper Svarén och juristen Ingrid Söderquist. Susanne Kjaersgaard Olsson entledigades från uppdraget från och med den 1 september 2007 och ersattes från och med samma dag av hovrättsassessorn Feryal Mentès.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 november 2006 hovrättsassessorn Anna Witte och från och med den 10 september 2007 hovrättsassessorn Dano Kostovski. Anna Witte entledigades från tjänsten från och med den 1 oktober 2007.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om könsdiskriminerande reklam (N 2006:12).

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande
*Könsdiskriminerande reklam – kränkande utformning av
kommersiella meddelanden* (SOU 2008:5).

Härigenom är utredningens uppdrag slutfört.

Göteborg i januari 2008

Eva-Maria Svensson

*/Dano Kostovski
Anna Witte*

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	19
1 Utredningens uppdrag och arbete	25
1.1 Utredningens uppdrag.....	25
1.2 Utredningens arbete	25
2 Könsdiskriminerande reklam – definitioner och påverkan	27
2.1 Inledning.....	27
2.2 Definitioner.....	27
2.3 Reklamens påverkan	32
3 Tidigare aktiviteter avseende könsdiskriminerande reklam	41
3.1 Inledning.....	41
3.2 Promemoria 1975 från en av Konsumentombudsmannen tillsatt arbetsgrupp.....	41
3.3 Delegationen för jämställdhet mellan kvinnor och män	42
3.4 Principuttalande från Näringslivets Delegation för Marknadsrätt (NDM).....	42
3.5 Näringsutskottets betänkande NU 1975/76:61.....	43
3.6 Jämställdhetskommittén.....	44

3.7	Konstitutionsutskottets betänkande KU 1976/77:27.....	44
3.8	Yttrandefrihetsutredningen	45
3.9	Konsumentpolitiska kommittén	45
3.10	Regeringens proposition 1985/86:121 om inriktning av konsumentpolitiken m.m.....	47
3.11	Lagutskottets betänkande LU 1985/86:34	48
3.12	Uppdrag tilldelas Konsumentverket 1986	49
3.12.1	Könsdiskriminerande reklam – vad är det?	49
3.12.2	Ben-Get-Elsa och Doktor Berg	50
3.12.3	Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!.....	52
3.13	Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam (ERK)	53
3.14	Ytterligare material från Konsumentverket.....	54
3.15	Civildepartementets promemoria – lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (MA 581/89)	54
3.16	Civildepartementets promemoria Diskriminerande reklam (Ds 1994:64).....	56
3.17	Regeringens proposition 1994/95:123 Ny marknadsföringslag.....	58
3.17.1	Konstitutionsutskottets yttrande 1994/95:KU4y – Konstitutionella förutsättningar för lagstiftning med förbud mot diskriminerande reklam.....	58
3.18	Lagutskottets betänkande 1994/95:LU16 – Ny marknadsföringslag.....	59
3.19	Uppdrag tilldelas Konsumentverket 1995	60
3.19.1	Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – Utvärdering av verksamheten 1989–1995.....	60
3.19.2	Veckopressreklam i Sverige 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet	61
3.19.3	TV-reklam i Sverige 1990 och 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet	62
3.19.4	Diskriminerande reklam – igen	63

3.20	Ytterligare debattmaterial från Konsumentverket.....	66
3.21	Regeringens skrivelse 2002/03:140	67
3.22	FLICKA-projektet	68
3.23	Lagutskottets betänkande 2003/2004:LU8	69
3.24	Budgetpropositionen för 2006	69
3.25	Regeringens proposition 2005/06:155 Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken.....	70
3.26	Rapport om ERK och könsdiskriminerande reklam – Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam i samarbete med Handelshögskolan vid Göteborgs universitet våren 2006	72
4	Styrdokument – rättsliga normer	75
4.1	Inledning.....	75
4.2	Internationella åtaganden avseende diskriminering.....	76
4.2.1	FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.....	76
4.2.2	1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.	77
4.2.3	1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.....	78
4.2.4	1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor	79
4.2.5	1989 års FN-konvention om barnets rättigheter.....	80
4.2.6	Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	81
4.2.7	Europarådets sociala stadga.....	82
4.2.8	EG-fördraget.....	83
4.2.9	EG-direktiv	83
4.2.10	Direktivet om genomförande av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet.....	84
4.2.11	Direktivet om social trygghet.....	84

4.2.12	Direktivet om egen rörelse	84
4.2.13	Direktivet om likabehandling av kvinnor och män i fråga om varor och tjänster	85
4.2.14	Europeiska unionens stadga	86
4.2.15	Meddelande från Europeiska gemenskapernas kommission – En färdplan för jämställdhet 2006– 2010.....	88
4.3	Svensk lagstiftning om diskriminering	88
4.3.1	Regeringsformen.....	89
4.3.2	Jämställdhetslagen.....	90
4.3.3	Lagen om likabehandling av studenter i högskolan.....	92
4.3.4	Lagen om förbud mot diskriminering	94
4.3.5	Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.....	95
4.3.6	Förslag om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning.....	96
4.4	Internationella åtaganden avseende reklam	97
4.4.1	Pekingdokumentet.....	97
4.4.2	Direktivet om otillbörliga affärsmetoder	99
4.4.3	TV-direktivet.....	101
4.4.4	Tobaksdirektivet	102
4.4.5	Direktiv om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel.....	103
4.5	Svensk lagstiftning om reklam.....	103
4.5.1	Marknadsföringslagen.....	104
4.5.2	Radio- och TV-lagen.....	106
4.5.3	Tobakslagen.....	107
4.5.4	Alkohollagen	108
4.5.5	Läkemedelslagen	108
4.6	Tryck- och yttrandefriheten	109
4.6.1	Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna	109
4.6.2	Regeringsformen.....	110
4.6.3	Tryckfrihetsförordningen.....	112
4.6.4	Yttrandefrihetsgrundlagen	113
4.6.5	Granskningsnämnden för radio och TV.....	114
4.6.6	Statens biografbyrå	115

5	Styrdokument – Utomrättsliga normer	117
5.1	Inledning.....	117
5.2	Internationella Handelskammaren – ICC.....	117
5.2.1	ICC:s grundregler för reklam.....	118
5.3	Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – ERK.....	119
5.3.1	Inrättande av rådet.....	119
5.3.2	ERK:s uppgift	120
5.3.3	ERK:s handläggning av ärenden	120
5.3.4	ERK:s sammanträden och beslut.....	121
5.3.5	ERK:s beslut	121
5.3.6	Sekretess.....	121
5.4	MarknadsEtiska Rådet – MER.....	122
5.4.1	MER:s uppgift.....	122
5.4.2	MER:s handläggning av ärenden.....	123
5.4.3	MER:s sammanträden och beslut	124
5.4.4	MER:s beslut.....	124
5.4.5	Sekretess.....	125
5.5	Etiska nämnden för direktmarknadsföring – DM-nämnden	125
5.6	Andra fora	126
5.6.1	Pressens opinionsnämnd – PON och Allmänhetens pressombudsman – PO	126
5.6.2	Statens biografbyrå.....	127
6	Tillämpningen av rättsliga och utomrättsliga normer i Sverige.....	129
6.1	Inledning.....	129
6.2	Domstolspraxis	129
6.2.1	Gränsdragningen mellan kommersiell och grundlagsskyddad reklam.....	129
6.2.2	Marknadsföringslagens tillämplighet på könsdiskriminerande reklam.....	131
6.3	Anmälningar till och avgöranden av ERK.....	132

6.4	Anmälningar till och avgöranden av MER.....	134
7	Nordisk utblick.....	137
7.1	Inledning.....	137
7.2	Danmark.....	137
7.3	Norge.....	139
7.4	Finland.....	141
7.5	Island.....	143
8	Utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam.....	145
8.1	Inledning.....	145
8.2	Allmänt om reklamens omfattning.....	146
8.3	Tidigare kartläggningar.....	148
8.4	Utomhusreklam 2007 – en kvantitativ översikt.....	156
8.5	Behandlade anmälningar inkomna till ERK under 2006.....	159
8.6	Barnreklam.....	174
8.7	Anja Hirdmans slutsatser.....	176
9	Överväganden och förslag.....	183
9.1	Inledning.....	183
9.2	Vad är könsdiskriminerande reklam?.....	184
9.3	Könsdiskriminerande reklam påverkar.....	187
9.4	Utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam.....	189
9.5	Hur kan könsdiskriminerande reklam motverkas?.....	192
9.6	Utredningens bedömningar av och förslag till åtgärder för att motverka könsdiskriminerande reklam.....	200
9.6.1	Inledning.....	200

9.6.2	Egenåtgärder av branschorgan	201
9.6.3	Myndighetsuppdrag.....	203
9.6.4	Utbildning.....	204
9.6.5	Jämställdhets-/kvalitetsmärkning av reklam.....	206
9.6.6	Lagstiftning.....	206
9.6.7	Diskuterade förslag under utredningsarbetet som utredningen valt att inte föreslå.....	217
9.7	Strider en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam mot gemenskapsrätten?	220
9.7.1	Inledning	220
9.7.2	Direktivet om otillbörliga affärsmetoder.....	220
9.7.3	Tjänstedirektivet.....	221
9.7.4	EG-rättens regler om fri rörlighet för varor, tjänster och etableringsrätt	221
9.7.5	Slutsats.....	223
9.8	Krävs grundlagsändring?	224
9.8.1	Inledning	224
9.8.2	Regeringsformen	228
9.8.3	Tryckfrihetsförordningen	229
9.8.4	Yttrandefrihetsgrundlagen	232
9.8.5	Slutsats.....	232
9.9	Hur bör lagregleringen genomföras?.....	244
9.9.1	Inledning	244
9.9.2	Jämställdhetslagen	245
9.9.3	Diskrimineringslagarna	245
9.9.4	Brottsbalken.....	247
9.9.5	Marknadsföringslagen	247
9.9.6	Helt fristående lag	248
9.9.7	Slutsats.....	249
9.10	Lagreglering av könsdiskriminerande reklam	249
9.10.1	Allmänt om lagens utformning.....	249
9.10.2	Lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam....	250
9.10.3	Lagens syfte.....	254
9.10.4	Lagens tillämpningsområde	256
9.10.5	Formkrav på reklam	269
9.10.6	Tillsyn och sanktioner.....	276
9.10.7	Processuella frågor.....	284
9.10.8	Ikraftträdande m.m.....	296

9.11 För- och nackdelar med lagförslaget.....	297
10 Konsekvenser	301
11 Författningskommentar	305
11.1 Förslag till lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam.....	305
11.2 Förslag till ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.	311
Bilaga	
<i>Kommittédirektiv</i>	<i>313</i>

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam skulle kunna utformas samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag. I uppdraget har också ingått att beakta andra möjligheter att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ.

Bakgrund

Det råder en bred enighet om att könsdiskriminerande reklam är problematisk och icke-önskvärd. Den tekniska utvecklingen de senaste tio åren har på ett radikalt sätt förändrat förutsättningarna för kommersiella budskap. Detta har stor betydelse för kvantitet, tillgänglighet och spridning av könsdiskriminerande reklam i vår vardag.

Könsstereotypa framställningar befäster snäva könsroller och begränsar därmed också handlingsutrymmet och livssituationen för främst flickor och kvinnor, men även för pojkar och män. Att dessa reklambudskap finns överallt i vår vardag, bl.a. på TV, i tidningar, film och Internet, gör att de normaliseras och blir till förväntningar och krav att förhålla sig till. Könsdiskriminerande reklam kan vara kränkande mot båda könen.

Sedan Marknadsdomstolen i ett avgörande 1976 (MD 1976:8) fastslog att marknadsföringslagen inte omfattar könsdiskriminerande reklam, eftersom den är kränkande mot kvinnor inte i deras egenskap av konsumenter utan p.g.a. deras kön, har en rad motioner, betänkanden, rapporter m.m. behandlat könsdiskriminerande reklam. Riksdagens lagutskott, som har behandlat frågan

om lagstiftning vid upprepade tillfällen, har bedömt att behov av lagstiftning inte förelegat. Både lagutskottet och konstitutionsutskottet har vidare konstaterat att införandet av en lagstiftning om könsdiskriminerande reklam kräver grundlagsändring.

Det självreglerande organet Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam (ERK) inrättades 1988 på initiativ av näringslivet. Enligt rådets stadgar är reklam könsdiskriminerande om den bedöms vara sexistisk eller schabloniserande samt även om den på annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande för kvinnor eller män. Om reklam föranleder ett fällande uttalande görs det offentligt genom publicering på rådets hemsida och underrättelser till pressen.

Lagreglering bör ske

Utredningens sammanställning av den könsdiskriminerande reklamens utveckling och omfattning, men framförallt dess art, visar på ett behov av ytterligare samlade åtgärder för att motverka könsdiskriminering i reklam. Den avgörande mest effektiva åtgärden är ett lagreglerat förbud mot könsdiskriminerande kommersiell reklam.

Utredningen konstaterar att det faller utanför tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att skydda en näringsidkares ekonomiska intressen. Med den utgångspunkten kan reklam i viss utsträckning regleras i vanlig lag. Allmän enighet råder om att efterhandsingripanden mot framställningar av utpräglat kommersiell natur som har rent kommersiella förhållanden till föremål kan göras med stöd av lag. På den grunden vilar marknadsföringslagen. Enligt utredningens mening saknas det skäl att resonera annorlunda när det gäller reklam med könsdiskriminerande utformning.

Utredningen föreslår att lagen ska tillämpas på reklam i näringsverksamhet. Med reklam avses ett elektroniskt eller tryckt text-, bild- eller ljudmeddelande som är ägnat att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamheten. Lagförslaget föreskriver vidare att reklam inte får ha en könsdiskriminerande utformning. Med könsdiskriminerande utformning avses en skildring av könsegenskaper eller -roller vilken allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

Reklamens utformning

Valet av tillvägagångssätt för att nå ut med reklamens budskap beror på den målgrupp som den riktar sig till. Reklamens form är anpassad för att nå största möjliga andel av den tänkta reklam-mottagargruppen. Reklamens utformning har till syfte att väcka uppmärksamhet eller på annat sätt vara iögonfallande för reklam-mottagarna. Genom reklamens utformning förmedlas det kommersiella syftet, dvs. huvudsakligen avsättning av vara eller tjänst. Utformningen kan därför inte påverka reklamens kommersiella natur. Med den här förståelsen av begreppet kommer förbudet mot könsdiskriminerande utformning att utgöra en *formföreskrift* för reklam.

Reklamens utformning är särskilt anpassad så att den appellerar till tolkningar i viss riktning. En förutsättning för likartad tolkning, och förmodat likartat kommersiellt handlande, är därför att formen grundar sig på allmänna föreställningar eller fördomar i det samhälle där reklam-mottagarna finns. För detta ändamål används bl.a. könsegenskaper eller -roller. När det gäller den typ av reklam som nu föreslås bli lagreglerad är det just reklamens utformning som har en avgörande betydelse för hur reklamen ska uppfattas av reklam-mottagarna.

Bedömning av reklam

Vid bedömningen av vad som utgör könsdiskriminerande utformning är av betydelse bl.a. reklamform, dimensionering, omfattning, kombination av text, bild och ljud samt eventuell retuschering eller beskärning av bild.

Under vilka förhållanden reklam uppfattas som kränkande handlar till viss del om bedömningar med inslag av subjektiva värderingar. Någon entydig objektiv måttstock i detta hänseende är svår att finna. Att den föreslagna lagens syfte är att främja jämställdhet mellan könen utifrån ett allmänt samhällsintresse bör få genomslagskraft vid bedömningen av reklamen. Med begreppet allmänt sett ska förstås en spridd eller utbredd uppfattning bland reklam-mottagarna som inte avviker från den åskådning som representerar samhället i stort. Vid fastställande av en sådan uppfattning kan orientering sökas i vad som kan anses utgöra en typisk reaktion inför en viss skildring. I de fall den vanligaste

meningen hos de tänkta reklammottagarna kan anses vara annan än den som annars gäller i samhället bör den allmänrådande uppfattningen ha företräde. Föreställningen om den allmänna synen kommer således främst att grundas på en måttstock kring normer i "det goda samhället" som på ett ansvarsfullt sätt verkar för att uppnå jämställdhet mellan könen.

Tillsyn och sanktioner

Utredningen föreslår att Konsumentombudsmannen ska utöva tillsyn över att lagen följs. Konsumentombudsmannen är enligt lagen ensam behörig att väcka talan eller meddela föreläggande om förbud mot fortsatt användning av reklam som inte uppfyller formkraven i lagen. Ett förbud ska vara förenat med vite. Konsumentombudsmannen är också ensam behörig att föra talan om utdömmande av vite mot den som bryter mot ett förbud.

Utredningens bedömningar och andra förslag till åtgärder för att motverka könsdiskriminerande reklam

Utredningen anser att ERK bör fortsätta bedriva sin verksamhet och att Konsumentverket/KO ska ansvara för frågor avseende könsdiskriminerande reklam, vilket bl.a. innefattar kartläggning av dess utveckling och omfattning, utformning av råd och spridning av information. Vidare föreslås att Skolverket och Högskoleverket ska göra en översyn och utvärdering avseende utbildningen i mediekritisk kompetens samt om det anses behövt arbeta för en utbildningsutveckling i denna fråga. Beredningen inom Regeringskansliet av betänkandet *Märk – värdig jämställdhet* (SOU 2002:30) bör beakta möjligheterna att inom arbetet infoga jämställdhets-/kvalitetsmärkning som tar sikte på könsdiskriminerande reklam. Inrättande av kommunala konsumentnämnder med uppgift att bevaka reklamen i ett könsperspektiv är bra, men föreslås inte. Inte heller föreslås en Reklamombudsman i näringslivets regi.

Konsekvenser

Den nya lagen och övriga förslag kan förväntas ha stor betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män. En något ökad resursåtgång hos vissa myndigheter och hos ett begränsat antal domstolar kan förväntas. I övrigt bör utredningens förslag inte få några nämnvärda statsfinansiella konsekvenser.

Initialt kan den nya lagstiftningen komma att medföra vissa kostnader för utbildningsinsatser inom näringslivet. Dessa kostnader kan dock bedömas bli marginella eftersom det redan i dag finns frivilliga branschnormer avseende könsdiskriminerande reklam liknande de som utredningen föreslår.

Ikraftträdande

Utredningens bedömning är att lagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2009.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte

1 § Denna lag har till syfte att främja jämställdhet mellan kvinnor och män genom att motverka kränkning av deras värdighet i reklam.

Lagens tillämpningsområde

2 § Lagen tillämpas på reklam i näringsverksamhet. Med reklam avses ett elektroniskt eller tryckt text-, bild- eller ljudmeddelande som är ägnat att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamheten.

Lagen tillämpas inte i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelser om tryck- eller yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Formkrav på reklam

3 § Reklam får inte ha en könsdiskriminerande utformning.

Med könsdiskriminerande utformning avses en skildring av könsegenskaper eller –roller vilken allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

Tillsyn

4 § Konsumentombudsmannen ska utöva tillsyn över att lagen följs.

Förbud mot fortsatt reklam

5 § En näringsidkare vars reklam strider mot 3 § får förbjudas att fortsätta använda den reklamen eller annan liknande reklam. Ett förbud ska förenas med vite.

Ett förbud enligt första stycket får meddelas också

1. en anställd hos näringsidkaren,
2. någon annan som handlar för näringsidkarens räkning, och
3. var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till reklamen.

Föreläggande

6 § I fall som inte är av större vikt får Konsumentombudsmannen meddela ett föreläggande om förbud under samma förutsättningar som anges i 5 §. Om ett föreläggande godkänns inom angiven tid blir det gällande som en lagakraftvunnen dom.

Talan

7 § Talan om förbud väcks vid Marknadsdomstolen och talan om utdömande av vite vid Stockholms tingsrätt. Talan får väckas av Konsumentombudsmannen.

Talan om förbud får inte väckas om Konsumentombudsmannen har meddelat föreläggande om förbud och tiden för godkännande inte har gått ut.

Interimistiska beslut

8 § I en rättegång om förbud får Marknadsdomstolen meddela förbud att gälla tills vidare, om

1. Konsumentombudsmannen visar sannolika skäl för sin talan, och

2. det skäligen kan befaras att svaranden genom att vidta eller låta bli att vidta en viss handling minskar betydelsen av ett förbud.

I fråga om beslut enligt första stycket tillämpas 15 kap. 5 § andra – fjärde styckena och 8 § rättegångsbalken. Beslutet får verkställas genast.

Konsumentombudsmannen behöver inte ställa säkerhet för skada som kan tillfogas svaranden.

Rättskraft

9 § En dom i vilken frågan om förbud har prövats hindrar att en ny talan om förbud väcks eller föreläggande om förbud meddelas med anledning av reklam som omfattas av förbudet.

Rättegångsbestämmelser

10 § Vid handläggning av mål om förbud tillämpas föreskrifterna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten. I mål om utdömande av vite gäller vad som föreskrivs i lagen (1985:206) om viten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 och 11 §§ lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt

1. konkurrenslagen (1993:20),
2. marknadsföringslagen (1995:450),
3. lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden,
4. lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare,
5. lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling,
6. lagen (2000:1175) om talerätt för vissa utländska konsumentmyndigheter och konsumentorganisationer,
7. försäkringsavtalslagen (2005:104),
8. lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.,
9. lagen (2006:484) om franchisegivares informations-skyldighet,
10. luftfartslagen (1957:297).

Föreslagen lydelse

1 §

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt

1. konkurrenslagen (1993:20),
2. marknadsföringslagen (1995:450),
3. lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden,
4. lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare,
5. lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling,
6. lagen (2000:1175) om talerätt för vissa utländska konsumentmyndigheter och konsumentorganisationer,
7. försäkringsavtalslagen (2005:104),
8. lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.,
9. lagen (2006:484) om franchisegivares informations-skyldighet,
10. luftfartslagen (1957:297),
11. *lagen (2008:000) om*

förbud mot könsdiskriminerande reklam.

Bestämmelserna i 14–22 §§ tillämpas inte i mål eller ärenden enligt konkurrenslagen, marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen om franchisegivares informationsskyldighet *eller* luftfartslagen. I mål enligt marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen *eller* lagen om franchisegivares informationsskyldighet tillämpas inte heller 13 a §. I stället gäller vad som föreskrivs i dessa lagar.

Bestämmelserna i 14–22 §§ tillämpas inte i mål eller ärenden enligt konkurrenslagen, marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen om franchisegivares informationsskyldighet, luftfartslagen *eller lagen om förbud mot könsdiskriminerande reklam.* I mål enligt marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om franchisegivares informationsskyldighet *eller lagen om förbud mot könsdiskriminerande reklam* tillämpas inte heller 13 a §. I stället gäller vad som föreskrivs i dessa lagar.

11 §

För frågor om marknadsföring *och frågor om* avtalsvillkor i konsumentförhållanden finns en konsumentombudsman. Ombudsmannen utses av regeringen för viss tid och *skall* vara jurist.

För frågor om marknadsföring, avtalsvillkor i konsumentförhållanden *och könsdiskriminerande reklam* finns en konsumentombudsman. Ombudsmannen utses av regeringen för viss tid och *ska* vara jurist.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningens uppdrag

Vid regeringssammanträde den 27 juli 2006 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam skulle kunna utformas, samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag (dir. 2006:82). Enligt direktiven ska utredningen även beakta andra möjligheter att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ. Utredningen har antagit namnet Utredningen om könsdiskriminerande reklam.

Direktiven till utredningen fogas som bilaga till betänkandet.

1.2 Utredningens arbete

Utredningen höll sitt första sammanträde den 5 mars 2007 och har därefter haft fem sammanträden, varav ett två dagar långt internatsammanträde. Utredningens sekreterare har under arbetets gång haft ytterligare kontakter med utredningens experter. I utredningen har ingått fem experter, varav en har ersatts under utredningsarbetet. Utredningen har valt att i betänkandet skriva utredningen även vid behandling av frågor kring vilka enighet inte uppnåtts.

Utredningen har besökt Jämställdhetsombudsmannen, Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen samt haft möte i Göteborg med Konsumentverket. Utredningen har samrått med Näringslivets Regelnämnd och, i frånvaro av ordförande i Tryck- och yttrandefrihetsberedningen (Ju 2003:04) vid aktuell tid, varit i

kontakt med beredningens sekreterare. Därutöver har utredningen haft kontakter med medarbetare från Medierådet och Göteborgs universitet. Utredningen har också berett Allt är Möjligt, Kooperativa Förbundet, Marknadstidningsakademin, Sveriges Konsumenter i Samverkan, Sveriges Mediebyråer och Sveriges Reklamförbund möjlighet att yttra sig.

Utredningen har anlitat medieforskaren Anja Hirdman som konsult med uppdrag att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam. Information om relevant lagstiftning i övriga nordiska länder har inhämtats genom enkäter.

2 Könnsdiskriminerande reklam – definitioner och påverkan

2.1 Inledning

I detta avsnitt redovisas tidigare förekommande definitioner av könsdiskriminerande reklam. Därefter redovisas forskning om hur reklam påverkar oss. Utredningens analys av vad könsdiskriminerande reklam är och hur den påverkar oss samt slutsatser därav redovisas i avsnitt 9.2 och 9.3.

2.2 Definitioner

Könsdiskriminerande reklam i Sverige har sedan början av 1970-talet varit föremål för åtgärder av olika slag såsom utredningar, kartläggningar, lagstiftningsförslag, näringslivets egenåtgärder samt prövats i domstol. Frågan har ansetts beröra såväl jämställdhet och diskriminering som marknadsföring samt yttrande- och tryckfrihet.

Det finns ingen legal definition av könsdiskriminerande reklam. I direktivet till denna utredning används en lexikalisk definition. Där anges att könsdiskriminerande reklam är reklam som förutsätter könsfördomar och könsroller och som ofta har en viss sexuell anstrykning (Nationalencyklopedin). Den delas ofta upp i schabloniserande och kränkande reklam. Den definition som med smärre variationer är allmänt etablerad i lagstiftnings- och rättstillämpningssammanhang, likaväl som vid branschens egenåtgärder, utarbetades av en arbetsgrupp tillsatt av Konsumentombudsmannen 1974 (promemoria 1975-04-16).

Som könsdiskriminerande reklam i vidsträckt bemärkelse betecknas enligt promemorian

- a) framställning som beskriver kvinnan eller mannen på ett sätt som är oförenligt med kravet på mänsklig värdighet och principen om de enskilda människornas lika värde och lika rättigheter oavsett kön. I enlighet härmed ska som könsdiskriminerande reklam beaktas framställning som spelar på könsfördomar, t.ex.
 - 1) framställning som beskriver kvinnors eller mäns sociala, ekonomiska eller kulturella roller på ett sätt som strider mot principen om kvinnors och mäns lika värde i dessa sammanhang,
 - 2) framställning som beskriver kvinna eller man såsom mindre kunnig eller mindre begåvad än person tillhörande det andra könet eller såsom mindre kapabel eller lämpad att fullgöra uppgifter som är fysiologiskt sett könsbundna.
- b) Framställning som schabloniserar det ena könets personlighetsdrag, färdigheter, utseende eller sociala roll i familje- och arbetslivet på ett sätt som kan antas motverka strävandena i samhället att förverkliga den grundläggande målsättningen om könens jämställdhet.

Arbetsgruppen framhöll att den första delen av definitionen (a) tar sikte på framställningar vars innehåll är i egentlig mening diskriminerande mot det ena könet, dvs. som meddelar ett budskap som är ägnat att på ett eller annat sätt nedvärdera könet i fråga. Den andra delen av definitionen (b) tar däremot sikte på framställningar, som inte innehåller ett i egentlig mening diskriminerande budskap men som återspeglar ett könsrollstänkande och därigenom kan motverka strävandena till jämställdhet mellan könen.

Konsumentverket/KO formulerade 1987 beskrivande kriterier för bedömning av huruvida reklam är könsdiskriminerande (*Könsdiskriminerande reklam – vad är det? Ett diskussionsunderlag*, Konsumentverket 1987, härefter *Könsdiskriminerande reklam – vad är det?*). Kriterierna är följande.

1. **Reklam där kvinnan utnyttjas som blickfång.** Reklam där kvinnans närvaro är omotiverad, där hon finns med utan samband med produkten. Reklam där kvinnan är exponerad på ett sätt som är onaturligt i sammanhanget. Exempelvis med en onaturlig kroppsställning.
2. **Reklam som utnyttjar sexuella anspelningar och ger löften som inte har med produkten att skaffa.** Reklam där kvinnan/mannen utnyttjas som objekt. Reklam som visar kvinnan som en passiv varelse, en människa som inte äger värde i sig själv utan får sitt värde genom andra. Reklam som talar om att kvinnans uppgift är att behaga.

3. **Reklam som ger en falsk bild av kvinnans eller mannens insats i arbetslivet.**
4. **Reklam som underbygger könsstereotypiseringen i samhället.** Reklam som säger att kvinnans uppgift är att behaga männen. Reklam som visar aktiva män med kläderna på i en yrkesroll medan kvinnorna porträtteras halvnakna i badrummet.
5. **Reklam som ger en schabloniserad bild av kvinnors och mäns personlighetsdrag.** Reklam som framställer våra färdigheter och ambitioner i familjelivet och i arbetslivet på ett sätt som kan antas motverka strävandena i samhället efter jämställdhet mellan könen.
6. **Reklam till barn som ger dem falska och föråldrade föreställningar om vad som är karaktäristiskt för män respektive kvinnor.** Reklam som knyter fart och styrka till pojkvärlden medan känslor, mjukhet och värme kopplas till flickornas värld. Reklam som visar pojkar som aktiva och koncentrerade på en uppgift medan flickorna enbart är koncentrerade på sig själva.

Inom ramen för den exemplifierande beskrivningen byggde Konsumentverket/KO vidare på de redan tidigare formulerade två huvudtyperna av könsdiskriminerande reklam, kränkande och schabloniserande reklam. Med kränkande reklam avses framställningar vilkas innehåll är i egentlig mening diskriminerande mot det ena könet, dvs. reklam som meddelar ett budskap som är ägnat att på ett eller annat sätt nedvärdera könet i fråga. Med schabloniserande reklam avses framställningar som återspeglar ett föråldrat könstänkande och därigenom motverkar strävanden mot jämställdhet mellan könen.

I förslaget till lag mot könsdiskriminerande reklam 1990 (Civildepartementets promemoria MA 581/89) definierades könsdiskriminerande marknadsföring som kränkande reklam eller i princip framställningar i marknadsföring där kvinnor eller män beskrivs på ett sätt som är oförenligt med kravet på mänsklig värdighet och principen om de enskilda människornas lika värde och rättigheter oavsett kön. I detta innefattades såväl kränkande avbildningar som nedvärderande framställningar i text.

Vid redovisning av rättsläget i förarbetena till marknadsföringslagen (prop. 1994/95:123 s. 83) utgick man från den

definition och de kriterier av könsdiskriminerande reklam som formulerades av Konsumentverket/KO 1975 och 1987.

Med kränkande reklam brukar avses framställningar vilkas innehåll är i egentlig mening diskriminerande mot det ena könet, dvs. reklam som meddelar ett budskap som är ägnat att på ett eller annat sätt nedvärdera könet i fråga. Typiska exempel på sådan typ av reklam är reklam där kvinnan utnyttjas som blickfång eller som utnyttjar sexuella anspelningar och ger löften som inte har med produkten att skaffa.

Med schabloniserande reklam brukar avses framställningar som återspeglar ett föråldrat könstänkande och därigenom motverkar strävandena mot jämställdhet mellan könen. Typiska exempel på sådan typ av reklam är reklam som ger en falsk bild av kvinnans eller mannens insats i arbetslivet, som underbygger könsstereotypiseringen i samhället eller som ger en schabloniserad bild av kvinnors eller mäns personlighetsdrag.

Uppdelningen i kränkande och schabloniserande reklam är utgångspunkten också för Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam (ERK) som är reklambranschens organ för egenåtgärder. Det har emellertid också en tredje kategori av könsdiskriminerande reklam. De kriterier som ERK uppställer är följande.

1. Reklam som framställer kvinnor eller män som rena sexobjekt och som kan anses kränkande (sexistisk reklam).
2. Reklam som konserverar en otidsenlig syn på könsrollerna och därigenom framställer kvinnor eller män på ett nedvärderande sätt (schabloniserande reklam).
3. Reklam som på något annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande för kvinnor eller män.

Näringslivets världsorganisation Internationella Handelskammaren (ICC) har antagit grundregler för reklam (de nu gällande är från 1997). I artikel 1 anges att reklam ska vara laglig, hederlig och vederhäftig samt får ej utformas på ett stötande sätt. Reklam ska utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar. Den ska vidare vara förenlig med vad som inom näringslivet allmänt uppfattas som god affärssed. Enligt artikel 4 får reklam inte ge uttryck för någon form av diskriminering, inbegripet sådan som hänför sig till ras, nationalitet, härkomst, religion, kön eller ålder. Reklamen får inte heller vara ägnad att undergräva respekten för mänsklig värdighet.

Vad som avses med diskriminering eller att undergräva respekten för mänsklig värdighet definieras inte.

ICC:s grundregler tillämpas inte endast av näringslivet och reklambranschen utan de utgör också en del av marknadsföringslagens begrepp god marknadsföringssed.

I ett förslag till lagreglering av könsdiskriminerande reklam 1994 (*Diskriminerande reklam* Ds 1994:64) hänvisades till ICC:s grundregler och till ERK:s tolkningar. Med kränkande reklam avsågs avbildningar och framställningar med nedsättande värderingar med avseende på bland annat kön. Med schabloniserande könsdiskriminerande reklam avsågs framställningar som återspeglar ett föråldrat könstänkande. Den schabloniserande reklamen kan vara kränkande, men ansågs inte behöva vara det. Det var endast kränkande reklam som föreslogs bli föremål för ingripande med stöd av lagstiftning.

I regeringens skrivelse om jämställdhetspolitiken (skr. 2002/03:140 s. 13) ses utvecklingen i form av en tilltagande objektifiering och sexualisering av kvinnor och män i t.ex. reklam som oroväckande och som ett allvarligt hinder för jämställdhet. I den senaste jämställdhetspolitiska propositionen (prop. 2005/06:155 s. 35) talas om kränkande föreställningar om kön. Vidare används begreppen objektifiering och stereotypisering för den oönskade exploateringen och kommersialiseringen av såväl kvinno- som manskroppen i reklam och media i övrigt (prop. 2005/06:155 s. 52). Med objektifiering avses att människor, såväl kvinnor som män även om det hittills mest drabbat kvinnor, framställs som objekt. Att reduceras från människa till objekt bidrar, enligt den jämställdhetspolitiska propositionen, till en utsatthet för våld och kränkningar. Här görs en markering av reklamens betydelse för individens identitetsskapande process och bilders betydelse för vad som uppfattas som normalt (skr. 2002/03:140 s. 13). Med stereotypisering avses föreställningar om kvinnor och män och relationen dem emellan. Vidare ses stereotypiseringen i reklam och media som ett maktmedel. Målet för jämställdhetspolitiken är att alla ska ha makt att forma samhället och sitt eget liv. En ständig exponering av objektifierande och stereotypa budskap ses som hinder för detta mål (prop. 2005/06:155 s. 52).

I EU:s ramstrategi *En färdplan för jämställdhet 2006–2010* innefattas könsdiskriminerande reklam i det bredare begreppet stereotypa könsroller. I handlingsplanen från FN:s kvinnokon-

ferens i Peking 1995 är ordvalet stereotypa beskrivningar av kvinnor och män (*Förenta Nationernas fjärde kvinnokonferens. Peking den 4–15 september 1995. Aktstycken utgivna av Utrikesdepartementet Ny serie II:51, Stockholm 1996, här efter Förenta Nationernas fjärde kvinnokonferens*).

Sammanfattningsvis finns ingen enhetlig definition av könsdiskriminerande reklam, men beskrivningarna av sådan reklam innefattar hittills framställning som är kränkande, objektifierande, schabloniserande samt stereotyp och/eller som motverkar jämställdhet.

2.3 Reklamens påverkan

Såväl reklamförespråkare som reklamotståndare är ense om att reklam påverkar. Det ligger i reklamens syfte att påverka. Det faktum att reklammarknaden omsätter stora belopp (drygt 60 miljarder kronor år 2006 enligt Institutet för Reklam- och Mediestatistik – IRM) visar att det finns en stark övertygelse om att reklam påverkar. Tilltron till reklamens möjlighet att påverka verkar inte heller minska, snarare tvärtom. Investeringarna på reklammarknaden ökar snabbt. Enligt IRM ökade till exempel internetreklammarknaden med nästan 25 % mellan åren 2004 och 2005 och med 50 % mellan åren 2005 och 2006.

Reklamens former förändras över tid. Nya reklamformer är t.ex. inbäddad reklam i form av sponsring, produktplacering, textreklam, tie-ins (reklamkampanj med flera produkter som kan kopplas till ett huvudtema), egenreklam (TV- och radiokanalers reklam för kommande program) och events. Den ökade användningen av inbäddad reklam kan kopplas till tendenser på en allmän reklamtrötthet. Ju mer vi genomskådar den vanliga reklamen med en tydlig avsändare desto mer raffinerad måste den bli för att dess budskap ska tas emot.

I ett till skolungdomar riktat utbildningsmaterial (Media Smart) utarbetat av Sveriges Annonsörsförening, anges att vi påverkas

... mer än vad vi tror och kanske framförallt på fler sätt än vad vi tror. Reklam konstrueras på olika sätt beroende på vad som skall säljas och vem som skall köpa. Allt för att göra den så effektiv som möjligt. Vissa produkters reklam fungerar bäst genom att man i reklamen upprepar namnet så ofta att man nästan tröttnar. Men likväl, när man står där framför hyllan med tandkräm eller tvättmedel så tar man ofta den produkt vars namn man minns först. – Andra saker säljs genom att

man genom reklamen skapat begär. 'Rätt' personer använder, nämner eller bär produkten. De kan vara rika och berömda eller helt enkelt personer vi ser upp till i vardagen. De flesta av oss vill vara en del av en gemenskap och känna oss omtyckta. Vi vill identifiera oss med dem som är omtyckta och det gör vi genom att härma stil, utseende och annat. Detta beteende har vi alla gemensamt trots att vi sällan erkänner det. Samma mekanismer som styr på skolgården styr också lärarrummet. Det är det som gör att alla vill ha likadana färger, jackor eller leka med samma saker. Vår gruppmentalitet och förmåga att påverka varandra är naturligtvis viktigt i reklamen.

Det är inte bara de med intresse av att göra reklam, annonsörer och reklambranschen, som utgår från att reklamen påverkar. Det gör också till exempel allmänheten i form av folkrörelser, mediekritiska nätverk och myndigheter som Konsumentverket. Politiskt är uppfattningen tämligen klar såväl i Sverige som inom EU. I den senaste jämställdhetspolitiska propositionen anges att jämställdhet och människors könsförståelse påverkas av kränkande föreställningar om kön i bl.a. reklam (prop. 2005/06:155 s. 35). Dessutom anses att "(s)amhällets jämställdhetssträvanden motverkas av starka kommersiella intressens spridning av sexualiserade bilder..." (skr. 2002/03:140 s. 13). I EU:s ramstrategi *En färdplan för jämställdhet 2006–2010* är ett av sex prioriterade områden att bekämpa stereotypa könsroller i t.ex. medier. Detta var också ett av besluten på FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 (*Förenta Nationernas fjärde kvinnokonferens*). Till grund för dessa åtaganden ligger uppfattningen att medieinnehållet faktiskt påverkar våra föreställningar om kön och relationen mellan kvinnor och män.

Att reklam påverkar bekräftas också av forskning. Oenighet kan däremot råda om huruvida denna påverkan är positiv eller negativ. Frågan om *vad* som påverkas är inte lika enkel att entydigt besvara. Marknadens avsikt är att påverka köpviljan hos konsumenterna och näringsidkarna. Det som ska påverkas är således beteendet, att välja något framför annat och köpa det. När det gäller reklamens påverkan på värderingar, föreställningar om kön och förhållandet dem emellan och på t.ex. kroppsideal är sambandet mer ifrågasatt. Att reklamen påverkar råder det enighet om, men *vad* som påverkas och *hur* är mer kontroversiella frågor.

Reklambeskrivning har funnits sedan en bit in på 1900-talet. Till en början bedrevs den framförallt inom privata marknadsföringsinstitut i syfte att förutsäga effekter av olika reklam- och marknadsföringskampanjer. Målet var inte primärt att förstå eller

förklara varför de har dessa effekter (Bjurström, *Barn och TV-reklam. En introduktion till forskningen om TV-reklamens påverkan på barn*, Konsumentverket Rapport 1993/94:29 s. 7, härefter Bjurström). Det satsas även i dag stora resurser på forskning av olika aktörer med starka ekonomiska och politiska intressen. Aktörerna initierar och finansierar undersökningar vars resultat inte så sällan tycks gynna deras eget intresse, (Jarlbro, *Barn och TV-reklam. Aktörerna, argumenten och forskningen under perioden 1994–2000*, Konsumentverket 2001, s. 6 f., härefter Jarlbro).

Den oberoende forskningen, det vill säga forskning som genomförs vid universitet och högskolor och som finansieras med offentliga medel, kom betydligt senare. Först under 1970-talet fick vi en mer omfattande forskning om reklamens påverkan och effekter. I Sverige har en del av denna forskning initierats av Konsumentverket men utförts av oberoende forskare.

Reklamforskningen var till en början framförallt inriktad på effekter av reklam. Effektforskningen bygger på en förenklad bild av människan. Hon förväntas reagera på stimuli med en viss respons eller reaktion. Den kunskap som söks är olika samband mellan orsak och verkan. Forskningsinriktningen utgår från hypotesen att reklamens budskap eller det innehåll som den förmedlar har en effekt på våra värderingar, handlingar eller beteenden. Effekterna kan vara av olika slag, direkta eller indirekta, kortsiktiga eller långsiktiga, individuella eller sociala (Bjurström, s. 12 f.) Den direkta effekten är att någon påverkas att köpa något eller att man får en positiv bild av ett märke. Indirekta effekter är effekter på konsumenternas allmänna köpvillighet och på deras vanor och värderingar och allmänna syn på vad som är väsentligt i livet (Bjurström, s. 13 och Beck-Friis, *Könsdiskriminerande reklam*, Institutet för immaterialrätt och marknadsrätt vid Stockholms universitet 1992, s. 5, härefter Beck-Friis). I en utredning om reklam i början av 1970-talet (SOU 1972:7) framhölls att de sekundära (indirekta) effekterna sannolikt var stora eftersom konsumenten är omedveten om dem och därför mindre på sin vakt. Reklam ansågs kunna såväl förstärka redan befintliga fundamentala värderingar som förändra desamma. Det ansågs finnas stöd för att reklam påverkar värderingar såväl kortsiktigt som långsiktigt, även om det är svårt att finna empiriskt stöd för långsiktig påverkan.

Forskningen under 1970- och 1980-talet kom till stor del att handla om de indirekta effekterna. Reklamen ansågs skapa och upprätthålla värderingar och ideal i samhället (Petrell, *Kvinnan som*

medel för marknadsföringsåtgärder – en kvinnorättslig studie av reklamens kvinnobild och jämställdheten mellan könen, Helsingfors universitet 1996, s. 30, härefter Petrell). Reklamspråket hävdades vara en kombination av en invand verklighetsbild med väl etablerade föreställningar om lycka, hälsa och framgång och en formbunden och konservativ reformfientlig bild av människan och samhället. Den ansågs vädja till vår känsla av otillräcklighet och vår rädsla för fulhet, död, åldrande, övervikt och hopp (se Petrell, s. 31 för vidare hänvisningar).

”En del forskare hävdar att det verkar uppenbart att reklamen har kommit att indoktrinera mottagarna av reklambudskapet till att uppfatta medelklassens miljö som den allra vanligaste och eventuellt enda normala levnadsformen. Detta motiverades med att det varit önskvärt att arbetarklassen i sina konsumtionsvanor började likna medelklassen.” (Petrell, s. 31).

Reklam är ofta suggestiv, den vädjar till känslorna för att skapa positiva associationer kring varor och tjänster. Att reklamen är så effektiv anses bero på att den når oss i situationer då vi inte är särskilt uppmärksamma eller vaksamma på dess indoktrineringsförsök. ”På morgonen när vi bläddrar genom dagens tidning, när vi ser på TV efter en lång arbetsdag eller i motsvarande situationer när vi är avslappnade överförs reklamens budskap och värderingar effektivt till vårt undermedvetande och stannar kvar och verkar där.” (Petrell, s. 31).

”Reklamerna säljer inte bara produkter utan de förser oss med en struktur inom vilken vi bygger upp oss själva, dvs. vi reproducerar aktivt den dominerande ideologin om oss som konsumenter, som har vissa värderingar och att vi av fri vilja köper saker, konsumerar, utifrån dessa värderingar.” (Petrell, s. 32).

Även i Konsumentverkets rapporter (Eriksson och Andrén, *Ben-Get Elsa och Doktor Berg. En skrift om könsroller i svensk populärpressreklam*, Konsumentverket 1987, härefter Eriksson och Andrén, *Könsdiskriminerande reklam – vad är det?* och *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*, Konsumentverket Rapport 1988/89:5, härefter *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*) hävdas att reklam inte bara påverkar till köp utan att den också förmedlar värderingar och attityder, bland annat om könsrollerna. Reklamen bidrar till att den historiskt rådande ordningen upprätthålls och förstärks (*Könsdiskriminerande reklam – vad är det?*, s. 5).

Det råder enligt Konsumentverket ingen oenighet om att särskild varsamhet och måttfullhet ska iakttas vid marknadsföring till barn (*Könsdiskriminerande reklam – vad är det?*, s. 20). Barn och unga anses vara en särskilt utsatt grupp och lättare att påverka än vuxna. I *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*, s. 49 anges följande (se även Beck-Friis, s. 13 med vidare hänvisningar).

De kommersiella budskapen tenderar att alltmer dominera barn- och ungdomskulturen. Vi vet att påverkan gäller mycket mer än köpvanor. Barnens syn på sig själva, sin omvärld, sin kultur och inte minst våldet berörs. Den bild av könsrollerna som förmedlas genom reklamen blir särskilt betydelsefull eftersom barnen just är i färd med att skaffa sig värderingar och attityder till könsrollerna, och att söka en egen identitet. Denna påverkan drabbar framförallt de barn, som även i övrigt har en utsatt situation.

Gunilla Jarlbro har granskat ett antal studier som använts i debatten för och emot TV-reklam riktad till barn under tidsperioden 1994-2000. Utgångspunkten har varit att det är först när reklam kan identifieras som reklam som det är möjligt att förhålla sig kritisk till den. En okritisk inställning gör att påverkan är större. Olika studier visar olika resultat och hennes slutsats är att flertalet undersökningar inte håller vetenskaplig kvalitet då de styrs av olika intressen. En sak verkar det däremot råda samstämmighet om och det är att barn i allmänhet inte har förmåga att förklara reklamens underliggande motiv och syfte förrän i 10–12-årsåldern. (Jarlbro)

Reklam riktad till barn serverar ofta en fördomsfull bild av män och kvinnor (*Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*, s. 49). Studier visar att reklam som riktar sig till barn är mycket könsstereotyp. Flickor i reklam pysslar om, sköter hemmet och dockorna samt fixar med sitt utseende. Pojkar bygger, kör bil, sportar eller yrkesarbetar (*Drömprinsen och glamourgullet. Om könsschabloner i barnreklam*, Konsumentverket 1998, s. 8, härefter *Drömprinsen och glamourgullet*).

TV-reklam riktad till barn har med anledning av detta varit föremål för mer långtgående inskränkningar genom rättslig reglering än reklam som riktar sig till vuxna.

Förutom att reklam påverkar, påverkas den i sin tur av det omgivande samhället. Det har hävdats, framförallt av reklambranschen, att reklamen endast återspeglar rådande föreställningar i samhället. Under Konsumentverkets utredningsuppdrag som resulterade i rapporten *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!* hävdades att reklamen med nödvändighet måste spegla

rådande värderingar och att den inte kan gå före samhällsutvecklingen. Först när samhället är jämställt kan, enligt reklambranschen, reklamen också vara det. Enligt Konsumentverket/KO har forskningen visat att detta argument inte har någon verklighetsgrund. Forskarna menar att reklamen till och med är mer konservativ än samhället och att den har en tillbakaverkande och konserverande kraft som branschen själv inte vill kännas vid. Studier av populärpressens annonser "...visar, att klyftan mellan reklamens värld och verkligheten växer. Reklamens olika teman är stabila. Annonsernas innehåll förändras inte i takt med tiden. Tvärtom vad branschen hävdar, håller reklamen fast vid en förlegad kvinnosyn." (*Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*, s. 51. I rapporten hänvisas till Andén och Nowak, *Reklam och samhällsförändring. Variation och konstans i svenska populärpressannonser 1950–75*, Studentlitteratur 1981). Även andra studier bekräftar reklamens fasthållande vid traditionella könsroller (Holmqvist, *Carmen och Romeo eller Den förföriska kvinnan och den sårbara mannen – Om femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam 1980 och 1988*, Konsumentverket Rapport 1988/89:7, härefter Holmqvist). I en undersökning av veckopressreklam i Sverige 1995 konstaterar Andén-Papadopoulos (*Veckopressreklam i Sverige 1995: maskulinitet, femininitet och etnicitet*, Konsumentverket Rapport 1995/96:42, härefter Andén-Papadopoulos) att den mesta reklamen befäster fördomar och underblåser konservativa värderingar. Reklam ska generellt inte utmana genom att vara kontroversiell, även om det finns undantag. Några vid denna tid uppmärksammade och i viss mån stilbildande samhällskritiska reklamkampanjer var snarare undantag än regel. Men den samhällskritiska reklamen riktar sig inte mot "den fortfarande sorgligt konservativa synen på femininitet inom reklamen" (Andén-Papadopoulos, s. 36. Se även Fagerström *Den marknadsförda maktordningen. Kön och politik i det offentliga rummets bilder*, Kvinnovetenskaplig tidskrift nr 4/2004, härefter Fagerström).

Hur en människa tolkar ett budskap eller innehåll har alltmer kommit att stå i fokus i forskningen. Föreställningen om en passiv publik som mottar olika reklambudskap har mer och mer givit vika för uppfattningen om en aktiv publik som på olika sätt tolkar mångtydiga budskap (Bjurström, s. 18 f.). Dessa studier ger inte kunskap om effekter utan syftet med dem är att finna en mening eller betydelse i människors användning av reklamen. Förståelse

handlar om vad något betyder och svarar inte på frågorna varför eller hur. Marknadsföring handlar inte längre om att påverka en konsument att köpa något utan om att konsumenten interagerar med andra objekt på en marknad för att producera sig själv eller för att positionera sig själv (Firat, Dholakia and Venkatesh, *Marketing in a postmodern world*, 1995, s. 52). Konsumtion ses i ökande utsträckning som en produktiv process, målinriktad och meningsbärande. Marknaden och marknadsförare medverkar i konsumenternas socialiseringsprocess (Cova, *The Postmodern Explained To Managers: Implications For Marketing*, 1996, s. 22). Det är i dag inom forskning om konsumtion centralt och legio att beskriva konsumtion som en viktig aspekt av människors identitetskonstruktion (Arnould & Thompson, *Consumer Culture Theory (CCT): Twenty Years of Research, Journal of Consumer Research*, 2005, s. 868–882, härefter Arnould & Thompson). Detta kan särskilt antas gälla unga konsumenter (Gianneschi, *Varor och märken – om att vara och märkas*. Licentiatuppsats i företags ekonomi, Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet 2007).

Konsumtion kan sägas vara en av dagens viktigaste samhällsliga traditioner. Marknaden är i själva verket essensen i det postmoderna samhället. Marknadsföring och marknadsförare tillskrivs en tung börda, de bestämmer villkoren för och meningen med livet för framtiden (Björkegren, *Konsumtions- och familjeliv: himmelriket på jorden?*, 2006, Ahrne, Roman och Franzén, *Det sociala landskapet: en sociologisk beskrivning av Sverige från 1950-talet till början av 2000-talet*, 2003, Firat and Venkatesh, *Postmodernity: the age of marketing*, International Journal of Research in Marketing, Vol. 10, 1993, s. 227–249). Reklamens roll i konsumtionssamhället är central (se för en översikt av konsumtionsteoriforskning Arnould & Thompson).

Forskningens syn på marknaden och marknadsföringen har förändrats från att ha betraktat marknadsföring ur ett perspektiv med marknadsaktörer som påverkar konsumenter med enkla stimuli, till en syn på marknaden som speglar och konstruerar verkligheten för såväl sig själv, konsumenter och samhället i stort. Även reklambranschen har i dag en förändrad syn på reklamen. Den oerhört stora betydelse som marknadsföring i dag anses ha speglas i de allt större summor som varje år investeras i reklam. Reklam handlar i dag mer om att sälja en hel livsstil eller ett varumärke än en specifik vara. Det handlar om att skapa behov som är

viktiga för människan i hennes identitetsskapande. Forskningen är inriktad på hur man kan förstå denna process och dess betydelse för människan och samhället, men processen som sådan pågår sedan länge på marknaden.

Att reklamen bidrar till att en viss könsordning eller samhällsordning upprätthålls och förstärks är inget nytt, men att den också kan ha en förändrande roll och eventuellt i en positiv mening har nyligen börjat uppmärksammas. Till exempel kan marknaden uppmärksammande av nya penningstarka grupper som homosexuella även leda till att reklamen bidrar till att själva marknaden blir ett medel för att göra samhället homovänligt (Martinsson, *Är lesbiska snåla? Queerperspektiv på ekonomiska beteenden*, i Don Kulick (red.) *Queersverige*, 2005). Samma tendens verkar dock inte förekomma när det gäller bilden av kvinnor och relationen mellan kvinnor och män. Som Andén-Papadopoulos framhållit är en konservativ syn på dessa förhållanden synnerligen beständig (Andén-Papadopoulos). Detta bekräftas också av senare forskning (Fagerström).

När fokus flyttas från effekter av reklam till tolkning av reklamens budskap ligger det nära till hands att använda bildanalys. Den allt bredare tvärvetenskapliga bildanalysforskningen speglar bildens ökade betydelse. Bilder utgör en viktig kanal för överföring av olika slags meddelanden och budskap. Bilden ses som både spegel och redskap för värderingar, normer och föreställningar. Bildens betydelse ökar, vilket enligt Konsumentverket (*Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*, s. 50) ställer krav på användande av bildanalys för att tolka reklamen och dess budskap. Reklamens bilder förstärker rådande klichéer om kvinnor och män, men de speglar också förändring (Fagerström). Fortfarande är representationen av kön präglad av uppdelningen mellan kvinnor som passiva objekt och män som aktiva subjekt. Reklamens betydelse som medskapande i att upprätthålla sådana representationer är väsentlig. Enligt Fagerström utgör reklam för många människor tillsammans med mediernas redaktionella bildmaterial den bildvärld utifrån vilken man orienterar sin verklighetsuppfattning.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att det råder enighet kring det faktum att reklam påverkar. Det går inte att utesluta att den kan ha såväl positiva som negativa effekter. Det går heller inte att bortse från att reklam har en mycket stor betydelse i vår samtid. Vi exponeras dagligen för tusentals reklambudskap. Det

är rimligt att anta att vi påverkas av de normer och värderingar som uttrycks genom reklamen. Genom en ständig upprepning kan eller blir reklambudskapen efter ett tag en naturlig del av våra tankar och i vårt liv (Vestergaard och Schrøder, *The language of advertising*, 1985, s. 117 f.).

3 Tidigare aktiviteter avseende könsdiskriminerande reklam

3.1 Inledning

Könsdiskriminerande reklam är en fråga som diskuterats och utretts under lång tid och i olika omgångar. Frågan har diskuterats i riksdagen och i regeringen. Statliga utredningar har vid flera tillfällen tillsatts med uppdrag att utreda frågan. Även Konsumentverket har flera gånger fått i uppdrag att redovisa utvecklingen av sådan reklam och föreslå åtgärder med syfte att begränsa omfattningen av densamma. Näringslivet har svarat med att ta egna initiativ för att motverka könsdiskriminerande reklam. Dessutom har frågan uppmärksammats i den offentliga debatten under lång tid. Vid många tillfällen har krav framställts om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam.

Nedan redovisas i tidsordning tidigare behandling gällande den könsdiskriminerande reklamen. Under årens lopp har en mängd motioner behandlats i riksdagen. Redovisning avseende dessa och utskottens betänkanden har utelämnats förutom några utkotts- betänkanden och yttranden som enligt utredningen är av större intresse. Redovisningen är inte uttömmande.

3.2 Promemoria 1975 från en av Konsumentombudsmannen tillsatt arbetsgrupp

År 1974 tillsatte dåvarande Konsumentombudsmannen en arbetsgrupp som hade till uppgift att försöka definiera och kartlägga företeelsen könsdiskriminerande reklam samt uppställa kriterier för bedömningen av densamma. I arbetsgruppen fanns representanter för bl.a. jämställdhetsdelegationen, kvinnoorganisationer och näringslivet. Arbetsgruppen presenterade sin promemoria 1975

(1975-04-16). I promemorian gav arbetsgruppen förslag till definition av begreppet könsdiskriminerande reklam (se avsnitt 2.2).

3.3 Delegationen för jämställdhet mellan kvinnor och män

Den ovan redovisade promemorian överlämnades till Delegationen för jämställdhet mellan kvinnor och män (Ju 1973:03). Denna delegation hade i uppdrag att utreda behovet av en allmän svensk lagstiftning mot könsdiskriminering. På uppdrag av delegationen lades en promemoria fram avseende frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering (Ds Ju 1975:7). Delegationen upprättade även betänkandet *Målet är jämställdhet – En svensk rapport med anledning av FN:s kvinnoår* (SOU 1975:58). Delegationen förordade i sitt betänkande inte en allmän lagstiftning mot könsdiskriminering eftersom en sådan lag skulle behöva förses med komplicerade undantag, med hänsyn till att olika behandling accepteras när det är fråga om ”positiv diskriminering” som genomförs för att främja jämställdheten. Den viktigaste invändningen var att ett generellt förbud mot diskriminering inte kan få någon nämndvärd effekt. Vad som krävdes, enligt delegationen, var en aktiv handling för jämställdhet. I rapporten berörs möjligheter att på annat sätt komma till rätta med sådana företeelser som motverkar jämställdhet mellan män och kvinnor. Härvid nämns bl.a. den kommersiella kulturen – reklam etc. – som utnyttjar de traditionella könsrollerna.

3.4 Principuttalande från Näringslivets Delegation för Marknadsrätt (NDM)

År 1976 meddelade Marknadsdomstolen en dom (MD 1976:8) i vilken domstolen slog fast att marknadsföringslagen inte är tillämplig på könsdiskriminerande reklam. Ett företag hade i sin annonsering för ett rostskydds- och smörjmedel använt en bild av en naken kvinna med företagets namn målat på ryggen. Marknadsdomstolen fann att annonsen var könsdiskriminerande, men att marknadsföringslagen endast skyddar människor i deras egenskap av konsumenter och näringsidkare och inte i egenskap av man eller kvinna. Skydd för kvinnors och mäns integritet innefattas enligt

domstolen inte av marknadsföringslagen (se för närmare redovisning av domen avsnitt 6.2.2).

Efter Marknadsdomstolens dom aktualiserades i olika sammanhang frågan om att ändra marknadsföringslagen så att könsdiskriminerande reklam skulle kunna omfattas. Med anledning härav gjorde Näringslivets Delegation för Marknadsrätt (NDM) 1976 ett principuttalande om sin syn på könsdiskriminerande reklam och publicitet. NDM är en sammanslutning av organisationer inom svenskt näringsliv. På delegationens hemsida anges att delegationen är ett samrådsorgan i konsumentpolitiska och marknadsrättsliga frågor samt att NDM på olika sätt är engagerad i flera av näringslivets så kallade egenåtgärder.

Uttalandet löd enligt följande.

Allmän enighet råder i dagens samhälle om att bilder och framställningar i textens form som uttrycker missaktning för ena könet, dvs. innefattar könsdiskriminering, inte bör förekomma vare sig i reklam eller publicitet. Det ligger såväl i näringslivets som de enskilda företagens intresse att dessas reklam och kommersiella publicitet inte blir uppfattad som könsdiskriminerande. Varsamhet mot könsdiskriminering i reklam och publicitet utgör ett led i en samhällelig åsiktsbildning med syfte att komma till rätta med förlegade uppfattningar om könsroller i samhället. Företagen bör söka medverka i denna åsiktsbildning. NDM uppmanar företagen att se till att könsdiskriminerande bilder, rubriker eller texter inte kommer till användning i reklam och kommersiell publicitet. Ett särskilt ansvar påvilar härvidlag reklambyråer och andra som framställer reklam och publicitet för företagets räkning.

3.5 Näringsutskottets betänkande NU 1975/76:61

Som anförs i inledningen har under årens lopp en mängd motioner behandlats i riksdagen. Ett antal motioner i frågan väcktes till 1976 års riksdag. Näringsutskottet anförde i sitt betänkande med anledning av motioner om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (NU 1975/76:61) bl.a. följande.

Även om strävandena att motverka könsdiskriminering i reklam till väsentlig del måste ta sitt uttryck i information och opinionsbildning är det enligt utskottets mening önskvärt att det skapas förutsättningar för ingripanden på området av KO och marknadsdomstolen. Vilka former en lagstiftning med detta ändamål bör få uttalar utskottet inte nu någon mening om – det får prövas vid den fortsatta handläggningen av frågan.

I Näringsutskottets betänkande hemställdes att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam. Riksdagen godtog utskottets förslag (rskr. 1975/76:343).

Även Konsumentombudsmannen ingav en skrivelse till regeringen samma år med anledning av Marknadsdomstolens ovan nämnda dom. I skrivelsen begärde Konsumentombudsmannen att möjligheter skulle skapas att ingripa mot bl.a. könsdiskriminerande reklam.

3.6 Jämställdhetskommittén

Som svar på Näringsutskottets och Konsumentombudsmannens begäran att ge förslag till lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam gav regeringen Jämställdhetskommittén (Ju 1976:08) tilläggsdirektiv att utreda frågan. Jämställdhetskommittén upplöstes emellertid 1982 innan den hann slutföra sitt uppdrag.

3.7 Konstitutionsutskottets betänkande KU 1976/77:27

I mars 1977 avslög riksdagen en motion avseende begäran om förslag till åtgärder inom lagstiftningen för kamp mot kvinnodiskriminering. Enligt motionen skulle kamp mot kvinnodiskriminering ske bl.a. genom att tillskapa en särskild lag med förbud mot kvinnodiskriminerande texter och bilder. Lagstiftningen skulle även innefatta reklam. Konstitutionsutskottet anförde i sitt betänkande med anledning av motioner av grundlagsskydd för näringsfrihet m.m. (KU 1976/77:27) följande.

Frågan om kommersiell reklam åtnjuter tryckfrihetsrättsligt skydd behandlades av massmedieutredningen, som klart gav uttryck för uppfattningen att så i väsentliga avseenden var fallet. Samma principiella inställning redovisades av statsmakterna i samband med de ändringar som gjordes i tryckfrihetsförordningen 1973–1974 för att möjliggöra lagstiftning om förbud mot reklam för alkohol och tobak. En lag med förbud mot kvinnodiskriminerande reklam synes därför fordra stöd i tryckfrihetsförordningen. Det kan förmodas att frågan om reklamens tryckfrihetsrättsliga skydd kommer att övervägas av den nyligen aviserade utredningen om en ny yttrandefrihetsgrundlag.

3.8 Yttrandefrihetsutredningen

År 1983 lämnade Yttrandefrihetsutredningen sitt betänkande (SOU 1983:70). I betänkandet föreslås bl.a. en yttrandefrihetsgrundlag samt ändringar i tryckfrihetsförordningen. Yttrandefrihetsgrundlagen föreslogs bygga på de bärande principerna i tryckfrihetsförordningen. I betänkandet angavs att förhållandet mellan reklam och yttrandefrihet regleras samt att reklam kan innehålla både opinionsbildande och ett avsättningsfrämjande moment. All reklam skulle därför falla under grundlagens skydd, men grundlagen skulle inte hindra att det genom vanlig lag meddelades föreskrifter för näringsidkare om innehållet i och utformningen av yttranden i näringsverksamhet. Med yttranden i näringsverksamhet menades varje yttrande av en näringsidkare vilket syftar till att främja avsättningen eller anskaffandet av varor, tjänster och andra nyttigheter som tillhandahålls eller efterfrågas i verksamheten. Föreskrifter om sådana yttranden fick enligt förslaget meddelas i syfte att skydda konsumenters eller näringsidkares ekonomiska intressen, skydda mot allvarlig fara för personlig säkerhet eller kroppslig hälsa eller att skydda enskilda individers namn eller bild. I syfte att skydda mot allvarlig fara för personlig säkerhet eller kroppslig hälsa fick också i vanlig lag förbjudas viss reklam.

3.9 Konsumentpolitiska kommittén

År 1983 fick Konsumentpolitiska kommittén i uppdrag att bl.a. fullfölja den upplösta Jämställdhetskommitténs uppdrag att utreda förutsättningarna för att ingripa mot könsdiskriminerande reklam. I direktiven angavs att kommittén borde ta ställning till om de etiska kraven kan och bör skärpas och om detta i så fall kräver lagstiftning (dir. 1983:15).

Konsumentpolitiska kommittén avgav sitt betänkande 1985. I sitt betänkande *Hushållning för välfärd – Den framtida konsumentpolitikens inriktning* (SOU 1985:32) anförde kommittén att olika åtgärder kunde tänkas för att motverka könsdiskriminerande reklam. Åtgärder såsom lagstiftning respektive egenåtgärder inom näringslivet angavs. Därutöver anfördes att kombinerat med detta behövdes debatt och opinionsbildning för att få till stånd attitydförändringar. Utbildningen, såväl i skolan

som den mera yrkesinriktade för reklamfolk, ansågs spela en stor roll. I betänkandet anfördes också att det som på sikt borde ha störst förutsättningar att leda till framsteg för jämställdheten också i reklam och annan marknadsföring borde vara att söka göra människor uppmärksamma på de stereotypa bilder reklamen ger av verkligheten. Vidare borde man söka påverka såväl dem som gör reklam som dem som köper den till att förändra sin syn på kvinnors och mäns roller i samhället. Opinionsbildning och attitydförändring angavs vara viktiga medel.

Kommittén angav att de förslag som Yttrandefrihetsutredningen lagt inte gav möjligheter till att i vanlig lag göra inskränkningar omfattande könsdiskriminerande reklam. Inte heller den dåvarande tryckfrihetsförordningen medgav restriktioner utöver vad marknadsföringslagen innebar enligt kommittén. Sammanfattningsvis bedömdes att för att genom lagstiftning ingripa mot könsdiskriminerande reklam krävs grundlagsändringar. Kommittén anförde att det från konsumentpolitisk synpunkt var angeläget att grundlagen gav möjlighet att genom vanlig lag ingripa mot könsdiskriminerande reklam. Denna uppfattning ansåg kommittén borde beaktas i det fortsatta grundlagsarbetet.

Då en grundlagsändring kunde ske tidigast 1989 föreslog kommittén att tiden fram till dess att lagstiftningsfrågan avgjorts skulle användas bl.a. till att ta fram bättre underlag i frågan. Kommittén föreslog därför regeringen att uppdra åt Konsumentverket och Jämställdhetsombudsmannen att till utgången av 1988 följa och dokumentera reklamens utveckling på området. Kommittén föreslog också att ett särskilt forum för debatt och dialog skulle upprättas. Kommittén presenterade dock ett utkast till förslag avseende lagstiftning. När det gällde den schabloniserande könsdiskriminerande reklamen ansåg kommittén det uteslutet att genom lagstiftning inskränka förekomsten av sådan bl.a. beroende på att reklamen, särskilt om den är medveten och åsyftad, faller under begreppet åsiktsannonsering. När det gällde den kränkande reklamen däremot kunde lagstiftning införas. Enligt kommittén skulle en särskild regel i marknadsföringslagen införas med innebörd att reklam som är kränkande från jämställdhets-synpunkt skulle anses som otillbörlig marknadsföring. Vid överväganden av olika alternativ fann dock kommittén att det skulle ligga närmast till hands att genom bestämmelser i en särskild lag anknyta till marknadsföringslagen på samma sätt som beträffande regleringen av reklam för tobak och alkohol.

Kommittén presenterade följande förslag till utkast till "Lag med vissa bestämmelser om könsdiskriminerande reklam".

1 § Näringsidkare får vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nytthet icke företaga reklamåtgärd eller annan handling som på ett kränkande sätt framställer kvinna eller man eller som i övrigt ger intryck av en kränkande värdering av någon på grund av hans eller hennes kön.

2 § Handling som strider mot 1 § ska vid tillämpning av marknadsföringslagen (1975:1418) anses vara sådan otillbörlig handling som avses i 2 § nämnda lag.

De remissyttranden som inkom på Konsumentpolitiska kommitténs betänkande och som tog upp förslaget avseende lagstiftning om könsdiskriminerande reklam både avstyrkte och tillstyrkte en sådan lagstiftning. De som var negativa till lagstiftning framhöll bl.a. att problemet med den könsdiskriminerande reklamen inte var så stort samt att det i första hand inte var ett reklamproblem utan en allmän fråga om åsikter och attityder i samhället. De som var positiva till en lagstiftning framhöll bl.a. att det var angeläget att verkningfulla åtgärder genomfördes för att motverka sådan reklam. Vidare framhölls att det sedan nästan tio år funnits ett klart avståndstagande, även från näringslivets sida, mot könsdiskriminerande reklam. Trots detta förekom den fortfarande vilket innebar att näringslivets principiella syn sålunda hittills inte inneburit att reklamen befriats från könsdiskriminerande inslag. Att förbjuda könsdiskriminerande reklam i lag skulle vara ett medel som effektivare och snabbare skulle bidra till en förändring av reklamens utformning.

3.10 Regeringens proposition 1985/86:121 om inriktning av konsumentpolitiken m.m.

Konsumentpolitiska kommitténs utkast till förslag om lag med vissa bestämmelser om könsdiskriminerande reklam ledde emellertid inte till något lagförslag från regeringens sida. I samband med beslut om inriktningen av konsumentpolitiken angav visserligen föredragande statsrådet att det enligt hans mening var angeläget att komma till rätta med de avarter inom reklamen som tar sig uttryck i framställningar av könsdiskriminerande natur och som människor kan ta anstöt av. Han angav vidare att det också var viktigt att

reklamen återspeglar ett livsmönster som bygger på principen om kvinnors och mäns lika värde och på jämställdhet mellan könen. Han förordade därför att Konsumentverket fick i uppdrag att i samarbete med berörda parter följa och dokumentera den könsdiskriminerande reklamens omfattning och utveckling.

Det utredningsmaterial som verket tog fram kunde tjäna som underlag för den opinionsbildning som ägde rum på området. Han betonade att ökade egenåtgärder inom branschen borde vara ett viktigt inslag i det fortsatta arbetet. Konsumentverkets utredningar kunde också vara ett underlag för reklambranschen och andra näringslivsorganisationers arbete med att sanera den könsdiskriminerande reklamen. Verkets arbete skulle vidare ge underlag för överväganden om eventuella framtida åtgärder mot könsdiskriminerande reklam (prop. 1985/86:121).

3.11 Lagutskottets betänkande LU 1985/86:34

I lagutskottets betänkande om inriktning av konsumentpolitiken (LU 1985/86:34) behandlar utskottet regeringens proposition 1985/86:121. I betänkandet poängterar utskottet att det för egen del finner det angeläget att understryka att sådana avarter inom reklamen som tar sig uttryck i framställningar av könsdiskriminerande natur och som kan upplevas som kränkande inte bör få förekomma. Vidare anges att det enligt utskottets mening finns ett klart avståndstagande från denna form av reklam hos en bred allmänhet. Utskottet hänvisar också till att näringslivet sedan tio år tillbaka klart vänt sig mot den könsdiskriminerande reklamen och hänvisar till det principuttalande som NDM uttalat 1976 (se avsnitt 3.4). Utskottet angav vidare att detta principuttalande haft en sanerande effekt och att denna typ av annonser, som exempelvis framställer kvinnor som enbart sexobjekt, i dag sällan är förekommande. Enligt utskottets uppfattning möts annonsen nästan omgående av ett kraftigt avståndstagande från en bred opinion, något som i regel har sådana negativa effekter för annonsören att annonsen ganska snart dras tillbaka. Enligt utskottet motiverar enbart de enstaka fall av rent kränkande reklam som någon gång förekommer inte införandet av en särskild lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam.

Enligt utskottet utgör den schabloniserande reklamen ett svårare problem. Utskottet poängterar här att det är viktigt att

reklamen återspeglar ett livsmönster som bygger på principen om kvinnors och mäns lika värde och på jämställdhet mellan könen. Enligt utskottets mening är emellertid lagstiftning inte något bra instrument när det gäller att komma till rätta med reklam som avviker från denna grundprincip och som på grund härav i vissa fall kan betraktas som könsdiskriminerande. Vidare anges att erfarenheterna av lagstiftning i Norge tyder på att en sådan lagstiftning leder till bedömnings- och gränsdragningsproblem som i det längsta bör undvikas. Det framhålls att med hänsyn till att denna typ av annonser oftast torde ha sin grund i okunnighet eller bristande omdöme hos annonsörer och reklambyråer finns andra vägar att gå som är att föredra framför lagstiftning. Enligt utskottet bör lagstiftning tillgripas endast om det visar sig att det inte går att på annat sätt få till stånd en nödvändig sanering av marknaden.

I betänkandet poängterar utskottet att det är viktigt med ökad information och utbildning till dem som sysslar med reklam och med en bredare opinionsbildning. En annan möjlig åtgärd anges kunna vara någon form av internt maskineri för övervakning av marknaden. Viktiga inslag i arbetet på att få till stånd en bra och riktig reklam anges vara egenåtgärder inom näringslivet.

3.12 Uppdrag tilldelas Konsumentverket 1986

Det av föredragande statsrådet förordade uppdraget till Konsumentverket (se avsnitt 3.11) erhöll myndigheten 1986. Verket redovisade sitt uppdrag i en slutrapport med titeln *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*. Innan dess hade två andra skrifter publicerats, *Könsdiskriminerande reklam – vad är det?* och *Ben-Get-Elsa och Doktor Berg* (Eriksson och André). Vidare arrangerade Konsumentverket med anledning av sitt uppdrag centrala och regionala konferenser samt diskuterade frågan om könsdiskriminerande reklam med ett flertal organisationer, myndigheter, skolor och näringslivet.

3.12.1 Könsdiskriminerande reklam – vad är det?

Som ett led i det uppdrag Konsumentverket tilldelats tog verket fram en skrift med titeln *Könsdiskriminerande reklam – vad är det?* Skriften var ett diskussionsunderlag och syftet med detta var att

folkrörelser, studieförbund, skolor, intresseorganisationer och enskilda skulle ge synpunkter på materialet. Konsumentverket hoppades också få idéer om hur olika grupper kunde arbeta med frågan lokalt samt få förslag till åtgärder. Diskussionsunderlaget innehöll en rad reklambilder som grupperats under huvudrubrikerna kränkande respektive schabloniserande reklam. Verket valde att ta med både tydliga exempel på könsdiskriminerande reklam och exempel som var svåra att bedöma, för att få igång en diskussion och få in synpunkter på var gränsen går. Diskussionsunderlaget innehöll också ett avsnitt om könsdiskriminerande reklam till barn och ungdom, med frågeställningen om särskilda krav ska ställas när det gäller könsdiskriminerande reklam till denna målgrupp. Dessutom fanns några allmänna frågeställningar kring estetikens betydelse samt våld eller anspelningar på våld i reklamen. Ett resonemang till yttrandefriheten och argument som brukar föras fram av förespråkare för könsdiskriminerande reklam presenterades också. Någon diskussion om åtgärder fördes inte i skriften. Slutligen redovisades förslag till kriterier för könsdiskriminerande reklam som togs fram i en av Konsumentverket tillsatt kriteriegrupp (se avsnitt 2.2).

3.12.2 Ben-Get-Elsa och Doktor Berg

Som ett led i det tilldelade uppdraget producerade Konsumentverket i maj 1987 en skrift om könsroller i svensk populärpress med titeln *Ben-Get-Elsa och Doktor Berg* (Eriksson och Andrén). Även denna hade till syfte att ge kunskap och ett ökat medvetande om reklamens roll i jämställdhetssträvandena samt ge upphov till diskussioner och aktiviteter kring frågan om könsdiskriminerande reklam. Målet angavs vara att den typen av reklam skulle försvinna. I skriften redovisas kvinnans plats i reklamen i ett historiskt perspektiv. Den belyser de olika förändringar som skett vad gäller kvinnors faktiska villkor i Sverige och jämför med de bilder av kvinnan som reklamen samtidigt presenterat från år 1935 till år 1984.

I slutorden till skriften konstateras att reklamen framställer kvinnor och män på olika sätt och att dessa skillnader stämmer väl överens med en traditionell syn på könens roller. Det anges att man lite tillspetsat skulle kunna säga att reklamen förmedlar unga, glada och lättklädda hemmafruar som använder sin tid att på olika sätt

göra de äldre, mindre glada, mer välklädda och arbetande männens tillvaro mer behaglig och njutbar. Eftersom i synnerhet kvinnans situation har förändrats på ett genomgripande sätt under 1900-talet, så innebär denna reklamens konservatism också att reklamens framställning av könen skiljer sig i allt högre grad från hur verklighetens människor och deras levnadsomständigheter är.

Några möjliga förklaringar till att reklamen inte följer utvecklingen vad gäller de båda könen roller och funktioner i samhället kan enligt skriften vara att kvinnans nya uppgifter och funktioner som både förvärvsarbete och hemarbete ger upphov till konflikter. Reklamen förbigår denna nya roll med tystnad, hellre än att löpa risken att åstadkomma obehagliga associationer. En annan förklaring anges kunna vara att man just i populärpress huvudsakligen riktar sig till kvinnor som i mindre grad än genomsnittet är yrkesarbetande och på så sätt är reklamen anpassad till mottagarens synsätt. Vidare anges att skälet till att reklamen inte håller samma takt som den övriga kulturen vad gäller föreställningar om könen också delvis kan bero på att reklamarna huvudsakligen är välbetalda män. Dessutom är det möjligt att konservativa annonser fungerar mer effektivt och därmed är mer lönsamma än annonser som följer sin tid skulle vara. Om detta är riktigt så innebär det förmodligen att annonserna kommer att förmedla samma budskap och värderingar som de gör i dag tills detta inte längre är lönsamt.

I slutorden anges vidare att man kanske kan tycka att det inte spelar någon större roll hur reklamen ser ut och vilka förändringar den förmedlar. Eftersom alla vet att reklamen är på låtsas och inte gör några anspråk på att säga något om verkligheten, så är den oförarglig – den finns bara för att få oss att köpa saker. I skriften framhålls att reklamen knappast är oförarglig. I det kommunikationssamhälle vi lever i dag, skapas och utformas våra medvetanden i stor utsträckning av den kultur och masskommunikationsprocess där reklamen utgör en viktig och integrerad del. Vilka effekter reklamen har – hur den påverkar vårt sätt att identifiera kvinnligt och manligt samt vår syn på hur kvinnor och män bör vara och leva – vet ingen exakt. Men vi vet dock att reklamen finns därför att den har vissa effekter: den påverkar våra inköp och konsumtion. Slutligen konstateras att det därför inte är långsökt att förmoda att reklamens övriga budskap också i viss mån påverkar och styr vårt sätt att tänka och handla.

3.12.3 Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!

Konsumentverket redovisade sitt uppdrag i en slutrapport 1989, *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*

I rapporten konstateras att könsdiskriminerande reklam sedan länge är ett samhällsproblem. Det anges att könsdiskriminerande reklam är en form för oacceptabel kommersiell påverkan. Att utforma reklam så att kvinnor eller män kränks strider mot reklamens sociala ansvar. Den könsdiskriminerande reklamen motverkar också de strävanden till jämställdhet som statsmakterna beslutat om och som är allmänt accepterade i samhället. Vidare anges att det under arbetets gång kommit in många klagomål på könsdiskriminerande reklam till Konsumentverket. Aktiviteterna inom skolor och organisationer rörande sådan reklam har varit omfattande och lett till att problemet kommit upp till ytan och debatterats också med företagen på ett annat och mer aktivt sätt än tidigare. De flesta organisationer som engagerat sig i frågan har ställt krav på kraftfulla åtgärder. En effektiv självsanering har efterlysts, liksom någon form av debattforum. En aktiv övervakning av marknaden har krävts och från många håll har rests krav på en lagstiftning mot kränkande reklam.

När det gäller problemets utveckling och omfattning anges i rapporten att det är nödvändigt att skilja på den kränkande och den schabloniserande reklamen. De följer olika mönster och påverkar på olika sätt. Slutsatsen anges vara att huvuddelen av den könsdiskriminerande reklamen hör till kategorin schabloniserande och att den ökar både i volym och andel av hela reklam mängden. Detta sammanhänger bl.a. med att reklamen blir alltmer internationaliserad. Framförallt rymmer den utländska satellitreklamen många schabloniserande inslag. Att motverka den schabloniserande reklamen är ett långsiktigt arbete, betydligt svårare än att ingripa mot enstaka kränkande reklaminslag.

Det anges att andelen kränkande reklam ligger av allt att döma på en relativt stabil nivå. Mot bakgrund av att reklamvolymen ökar innebär det dock att mängden kränkande reklam ökar.

Enligt rapporten var bildandet av ERK positivt. Eftersom ERK bildades i sista skedet innan regeringsuppdraget skulle redovisas var det emellertid för tidigt att ha en uppfattning om hur effektiv den tilltänkta saneringen skulle bli. Vidare angavs att det fanns vissa svagheter och oklarheter kring ERK.

I rapporten angavs att trots en långvarig samhällsdebatt och en återkommande kritik mot könsdiskriminerande reklam, har den inte sanerats. De aviserade egenåtgärderna inom näringslivet syftar till en sådan sanering, men det är osäkert i vilken utsträckning den kommer att lyckas. Konsumentverket föreslog därför att en lagstiftning skulle införas mot reklam som kränker ettdera könet.

Det angavs att principiella skäl talar för att samhället i lag fördömer diskriminering på grund av kön i reklamen. En lagstiftning mot kränkande reklam är också ägnad att ge eftertryck åt egenåtgärderna, på liknande sätt som t.ex. marknadsföringslagens regler stödjer och kompletterar näringslivets självsanerande åtgärder på andra områden. En lagfäst reklametik har också den fördelen att den kan bidra till att skapa lika villkor för konkurrensen genom att lagen blir tvingande för alla företag. Att samhället genom lagstiftning markerar sitt fördömande av kränkande reklam bör verka återhållande på företagen och leda till en viss sanerande effekt också när det gäller schabloniserande reklam.

Något utarbetat lagförslag presenterades inte men det angavs att skäl fanns att koppla lagregler om könsdiskriminerande reklam till marknadsföringslagen. Konsumentverket bedömde emellertid i likhet med Konsumentpolitiska kommittén (SOU 1985:32) att en sådan lagstiftning krävde grundlagsändringar.

Vidare föreslog Konsumentverket i sin slutrapport att ett särskilt forum skulle etableras för att debatt och granskning av reklamen skulle komma till stånd. Forumet borde knytas till Konsumentverket.

3.13 Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam (ERK)

Som framkommit ovan inrättades det självreglerande organet Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam (ERK) 1988 innan Konsumentverket avgivit sin slutrapport *Könsdiskriminerande reklam. Nu skall den bort!* Inrättandet skedde på initiativ från näringslivet och syftet var att motverka könsdiskriminerande reklam, men även en lagstiftning mot sådan reklam. Rådet startade sin verksamhet år 1989 (se avsnitt 5.3 angående ERK).

3.14 Ytterligare material från Konsumentverket

År 1989 kom Konsumentverket ut med ytterligare en rapport med anledning av det uppdrag verket tilldelats år 1986. Rapporten hade titeln *Carmen och Romeo eller Den förföriska kvinnan och den osårbara mannen – Om femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam 1980 och 1988*. Författaren till rapporten var Tove Holmqvist vid dåvarande Centrum för masskommunikationsforskning vid Stockholms universitet.

I rapporten redogörs för den undersökning Tove Holmqvist gjort avseende femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam. Undersökningsmaterialet bestod av två damtidningar, *Damernas Värld* och *Vecko-Revyn*, publicerade under 1980 och 1988. Annonserna var för båda åren hämtade under perioden januari till mars. Tove Holmqvist slutsats av undersökningen anges i rapporten vara att olika aspekter av föreställningar om kvinnligt och manligt har förändrats i reklamen från 1980 till 1988. I synnerhet gäller detta maskulinitet, eftersom bilden av mannen har blivit mer feminin.

3.15 Civildepartementets promemoria – lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (MA 581/89)

Med anledning av Konsumentverkets rapport, *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!*, upprättade Civildepartementet i december 1990 promemorian *Lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam* (MA 581/89). I promemorian presenterades ett förslag till en lag mot könsdiskriminerande reklam, i stort sett detsamma som förslaget av Konsumentpolitiska kommittén fem år tidigare (SOU 1985:32). Den föreslagna lagen bestod av följande två paragrafer.

1 § Näringsidkare får vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nytthet inte företa reklamåtgärd eller annan handling som är könsdiskriminerande.

2 § Handling som strider mot 1 § ska vid tillämpning av marknadsföringslagen (1975:1418) anses vara sådan otillbörlig handling som avses i 2 § nämnda lag.

Förslaget syftade till att möjliggöra ingripanden mot könsdiskriminerande marknadsföring enligt den ordning som gäller för

ingripanden mot otillbörlig marknadsföring enligt marknadsföringslagen. Med könsdiskriminerande marknadsföring avsågs i lagen s.k. kränkande reklam eller i princip framställningar i marknadsföring där kvinnor eller män beskrivs på ett sätt som är oförenligt med kravet på mänsklig värdighet och principen om de enskilda människornas lika värde och rättigheter oavsett kön. I detta innefattades såväl kränkande avbildningar som nedvärderande framställningar i text.

Den föreslagna lagen angavs ha i princip samma syfte som marknadsföringslagen eller att främja konsumenternas intresse i samband med näringsidkares marknadsföring av nyttigheter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter. Genom koppling till generalklausulen i 2 § marknadsföringslagen skulle det enligt förslaget bli möjligt att ingripa mot könsdiskriminerande marknadsföring som stred mot god affärssed eller på annat sätt var otillbörlig. Ingripanden avsågs kunna ske enligt marknadsföringslagens sanktionssystem. Övervakande organ skulle därmed bli desamma som enligt marknadsföringslagen, således Konsumentombudsmannen och Marknadsdomstolen. Lagstiftningen bedömdes av Civildepartementet kunna ske utan ändringar i tryckfrihetsförordningen.

De remissyttranden som inkom var av blandad uppfattning. Vissa remissinstanser tillstyrkte förslaget medan andra avstyrkte det. De som avstyrkte förslaget anförde bl.a. att övertygande argument för behovet av lagstiftning saknades. Näringslivets egenåtgärder i form av ERK:s verksamhet var tillräckligt effektiva. Dessutom angavs att lagreglering skulle medföra betydande tillämpningssvårigheter. Det anfördes också att begreppet könsdiskriminerande reklam var alltför oklart. Den lagtekniska lösningen, dvs. att den föreslagna lagen kopplade till marknadsföringslagens generalklausul, ansåg vissa stred mot marknadsföringslagens syfte. Därför borde, om något förbud alls skulle införas, reglering inte ske i den marknadsmässiga lagstiftningen utan i den yttrandefrihetsrättsliga. Många remissinstanser gjorde gällande att sådan lagstiftning inte kunde genomföras utan att tryckfrihetsförordningen ändrades.

3.16 Civildepartementets promemoria Diskriminerande reklam (Ds 1994:64)

År 1993 avlämnade Marknadsföringsutredningen sitt slutbetänkande *Ny marknadsföringslag* (SOU 1993:59). Några förslag avseende könsdiskriminerande reklam lades inte fram i utredningen då det enligt direktiven inte ingått i dess uppgift.

Med anledning av främst förslaget till ny marknadsföringslag upptogs frågan om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam till förnyat övervägande. Övervägandena vidgades dessutom till att omfatta även diskriminerande reklam i fråga om ras, religion och nationalitet. Genom ett departementsbeslut den 7 oktober 1993 beslutades att möjligheten och lämpligheten avseende lagstiftning mot diskriminerande reklam skulle utredas och i förekommande fall regler i ämnet föreslås. I maj 1994 överlämnades promemorian *Diskriminerande reklam* (Ds 1994:64).

I promemorian görs bedömningen att generalklausulen i förslagen ny marknadsföringslag av Marknadsföringsutredningen (SOU 1993:59) är tillämplig även på marknadsföringsåtgärder som är kränkande i fråga om ras, religion, nationalitet eller kön. För att detta skulle framgå tydligare föreslogs att i förslagen paragraf som tog sikte på vad som särskilt skulle beaktas vid bedömningen av vad som utgjorde god marknadsföringssed skulle göras ett tillägg om marknadsföringen är ägnad att vara kränkande i fråga om ras, religion, nationalitet eller kön.

Vid överväganden avseende behovet och lämpligheten av lagstiftning anges i promemorian att diskriminerande reklam visserligen utgör en försvinnande liten del av all förekommande reklam men denna lilla del är uppseendeväckande, vilket ju i allmänhet också är meningen. Många människor känner sig kränkta av speciellt framställningar av kvinnor som rena sexualobjekt. Det angavs i promemorian att det hittills nästan uteslutande var könsdiskriminerande reklam som hade uppmärksamats. Under den senaste tiden hade det emellertid även börjat dyka upp reklam med inslag av diskriminering på grund av ras och religion. Det angavs vidare att alla dessa reklammetoder självfallet är oacceptabla i vårt samhälle. Sverige har genom olika internationella konventioner åtagit sig att motverka diskriminering av olika slag. De övriga nordiska länderna har genom lagstiftning möjligheter att ingripa mot könsdiskriminerande reklam och det fanns starka skäl

som talade för att även Sverige skulle möjliggöra sådana ingripanden.

Vidare angavs i promemorian att när det gäller den könsdiskriminerande reklamen har som motiv för krav på lagstiftning vanligen åberopats jämställdhetssträvanden. Härvid hoppar man enligt promemorian emellertid över det som omedelbart framstår som det stötande med diskriminerande reklam, nämligen den kränkande behandlingen av människor för kommersiella syften. Detta är ett tillräckligt motiv för att det ska finnas anledning att överväga lagstiftning.

I promemorian angavs också att som skäl mot införande av lagstiftning mot diskriminerande reklam har anförts att näringslivets egenåtgärder är tillräckliga. Det påpekades att ERK nu under fem år bedrivit en verksamhet som måste betraktas som förtjänstfull. En brist med ERK sades dock vara att rådet saknar sanktionsmöjligheter samt att praxis bara går att bedöma utifrån fällande uttalanden som görs. Härtill kom att rådet var föga känt och svårt att nå. Det angavs vidare att det är angeläget att man inte bara kan ingripa i efterhand mot diskriminerande reklam utan att man också kan vidta preventiva åtgärder så att förekomsten av sådan reklam begränsas. I detta hänseende angavs att lagstiftning torde kunna vara av betydelse. Om det från statsmakternas sida klart sägs ifrån att diskriminerande reklam inte kan accepteras och utnyttjande av sådana reklammetoder kan leda till förbud från domstol, finns det anledning att anta att näringsidkarna blir mer försiktiga vid valet av marknadsföringsmetoder. Enligt promemorian måste hänsyn också tas till att många av de människor som i dag känner sig kränkta av den diskriminerande reklamen samtidigt också känner sig maktlösa inför marknaden när det inte finns några möjligheter att ingripa med stöd av lagstiftning. Det fanns alltså enligt promemorian starka skäl som talade för lagstiftning mot diskriminerande reklam.

Vidare angavs i promemorian att en lagstiftning mot diskriminerande reklam kan av bl.a. tryckfrihetsrättsliga skäl inte omfatta annat än den kränkande reklamen. Om lagstiftning införs, hade det, enligt promemorian, sagts att det fanns risk för att ERK avvecklades och att möjligheterna till ingripande mot den schabloniserande reklamen därmed skulle bortfalla. Det påpekades dock att det inte framstod som troligt att näringslivet skulle frånkänna sig sitt ansvar för marknadsföringsmetoderna i framtiden, om vi fick en lagstiftning. Erfarenheterna i Norge visade att

parallella system fungerar bra vid sidan av varandra. Sammanfattningsvis fanns det övervägande skäl som talade för att lagstiftning bör kompletteras med möjligheter att ingripa mot reklam som är diskriminerande i fråga om ras, religion, nationalitet eller kön.

Ett flertal remissinstanser som inkom med yttrande över promemorian var positiva till förslaget och anförde bl.a. att det fanns ett behov av ingripande med lagstiftning mot diskriminerande reklam. Andra remissinstanser avstyrkte förslaget bl.a. med hänvisning till att det förelåg oklarhet beträffande förhållandet mellan grundlag och vanlig lag. Därtill anfördes bl.a. att det var tveksamt om området smak och värderingsfrågor i reklam lämpade sig för lagstiftning. Det angavs att påverkan av värderingar borde vara något som överlämnades till fri opinionsbildning.

3.17 Regeringens proposition 1994/95:123 Ny marknadsföringslag

År 1994 överlämnade regeringen sin proposition 1994/95:123 om ny marknadsföringslag. I denna angavs att möjligheterna att komma till rätta med diskriminerande reklam inom ramen för en marknadsrättslig lagstiftning är begränsad. Om mera omfattande ingripande mot sådan reklam ska möjliggöras, bör det ske genom särskild lagstiftning. Det anges vidare att detta emellertid kräver, som flera remissinstanser har framhållit, ett uttryckligt stöd i grundlagen. Regeringen anger att den inte är beredd att lägga fram sådana förslag. Istället föreslås att utvecklingen bör följas noggrant också i fortsättningen. Därtill anges att om man inte inom ramen för näringslivets egenåtgärder kommer till rätta med avarterna, kan det finnas anledning att på nytt ta upp frågan om åtgärder mot den diskriminerande reklamen.

3.17.1 Konstitutionsutskottets yttrande 1994/95:KU4y – Konstitutionella förutsättningar för lagstiftning med förbud mot diskriminerande reklam

Med anledning av regeringens proposition 1994/95:123 beredde lagutskottet konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen jämte de motioner som väckts med anledning av den. I motionerna hemställs att riksdagen hos regeringen begär

lagstiftning mot diskriminerande reklam. Konstitutionsutskottet begränsade sitt yttrande till frågan om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam kunde införas utan grundlagsändring. Utskottet anförde följande.

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen tillförsäkrar alla en rätt att i bl.a. tryckta skrifter och filmer yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i "vad ämne som helst". Grundlagarna innehåller ingen definition av vad slags uppgifter, tankar m.m. som är skyddsvärda eller inte skyddsvärda och som därför bör omfattas av deras skyddsregler eller inte. De sanktioner som kan förekomma får enligt grundlagarna utkrävas endast om innehållet i framställningen är straffbar som missbruk av tryckfriheten eller yttrandefriheten. De ska då utkrävas i den ordning som föreskrivs i grundlagarna, dvs. inför allmän domstol med tillgång till jury. Grundlagarna lämnar inte något utrymme för att föreskriva sanktioner av annat slag eller i andra former därför att innehållet i en framställning verkat kränkande på en eller flera personer. Detta gäller även om framställningen har ett kommersiellt ändamål. En lagstiftning om förbud mot diskriminerande reklam rör, som konstitutionsutskottet anförde 1977, således tryckfrihetens grundvalar. Konstitutionsutskottet anser därför, i likhet med regeringen, att en sådan lagstiftning inte kan införas utan grundlagsändringar.

3.18 Lagutskottets betänkande 1994/95:LU16 – Ny marknadsföringslag

Lagutskottet anförde i sitt betänkande att reklam med inslag av diskriminering i olika former är oacceptabelt. Enligt utskottet är det önskvärt att reklamen återspeglar ett livsmönster som bygger på principen om kvinnors och mäns lika värde och på jämställdhet mellan könen. Vidare anger lagutskottet att det genom konstitutionsutskottets yttrande är klarlagt att en laglig möjlighet till ingripande mot diskriminerande reklam kräver grundlagsändringar som innebär inskränkningar i tryckfrihetens och yttrandefrihetens grundvalar. Mot denna bakgrund bör enligt lagutskottets mening lagstiftning komma i fråga endast om det framstår som det enda alternativet till att komma till rätta med problemen. Förutom att lagstiftningsbehovet sålunda måste vara klarlagt bör enligt utskottets mening vidare krävas att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfrihetsrätten och yttrandefriheten oundgäng-

ligen är påkallade. Vad som anförts i motionerna utgör enligt utskottets mening inte tillräckliga skäl att utifrån dessa utgångspunkter nu ta några initiativ till lagstiftning.

Utskottet poängterar också i sitt betänkande att den diskriminerande reklamen numera kan bli föremål för ändamålsenliga egenåtgärder inom näringslivet och redogör för ERK och dess verksamhet. Utskottet anför att det anser att den verksamhet som bedrivs av ERK är förtjänstfull. Vidare anges att rådet numera är väl känt och enligt uppgift har verksamhetens omfattning kontinuerligt ökat under senare år. Med få undantag har annonsörerna som fått fällande uttalanden rättat sig efter uttalandena och dragit tillbaka annonserna.

3.19 Uppdrag tilldelas Konsumentverket 1995

I juni 1995 fick Konsumentverket ännu en gång i uppdrag av regeringen att redovisa utvecklingen när det gäller diskriminerande reklam och eventuellt komma med förslag till åtgärder. Inom ramen för detta uppdrag finansierade Konsumentverket via forskningsanslag tre vetenskapliga undersökningar vilka redovisades i självständiga rapporter. Dessa var följande.

- *Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – Utvärdering av verksamheten 1989–1995*, Rapport 1995/96:27 (Edman)
- *Veckopressreklam i Sverige 1995: maskulinitet, femininitet och etnicitet*, Rapport 1995/96:42 (Andén-Papadopoulos)
- *TV-reklam i Sverige 1990 och 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet*, Rapport 1995/96:43 (Hirdman)

Nedan presenteras de tre rapporterna.

3.19.1 Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – Utvärdering av verksamheten 1989–1995

Rapporten har skrivits av Johan Edman, dåvarande doktorand i sociologi vid Uppsala universitet. Hans syfte har varit att beskriva och analysera ERK:s verksamhet. Tyngdpunkten i analysen anges ligga på förändringar i det kvantitativt mätbara variablerna, t.ex. hur många anmälningar som gjorts, vem som anmält etc. Samtliga

anmälningar som ERK registrerat åren 1989–1995, totalt 1 258 stycken, utgör det empiriska materialet. Anmälningarna har katalogiserats och sammanställts i en anmälningsprofil. Dessutom presenteras ERK:s hantering genom en bedömningsprofil. Rapporten omfattar också en analys av ERK:s genomslag i pressen under verksamhetsåret 1995 (se avsnitt 8.3).

Författaren har i rapporten formulerat ett antal konkreta förslag till åtgärder för att förbättra förutsättningarna för att stävja den könsdiskriminerande reklamen. Argument för och mot lagstiftning läggs fram. Med utgångspunkt i att ERK fortsätter sin verksamhet föreslår Edman bl.a. följande.

- a) Sprid kunskapen om ERK:s existens.
- b) Revidera bedömningsgrunderna. Reklamens genomslagspotential bör beaktas. Även antalet anmälningar per reklamslag bör utgöra underlag för bedömningen.
- c) ERK bör använda sin initiativrätt.
- d) Intern bearbetning. ERK bör satsa på åtgärder inom reklambranschen. Medierna bör åläggas att inte åter publicera reklam som fällt. Förhandsgranskning uppmuntras.
- e) Låt en bildanalytiker ingå i ERK. En expert som själv inte arbetar inom reklambranschen kan lämna yttranden i t.ex. tveksamma fall.
- f) Effektivisera publiceringen.
- g) Demaskera den schabloniserande reklamen. Den schabloniserande reklamen breddar vägen för fortsatt exploatering av kvinnokroppen. Om den schabloniserande reklamens omfattning kunde reduceras så kan man förvänta sig en minskning av det som ERK betraktar som kränkande reklam.
- h) Direkt påtryckning. Konsumenter bör anmäla sitt missnöje direkt till upphovsmannen.

3.19.2 Veckopressreklam i Sverige 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet

Rapporten har skrivits av Kari Andén-Papadopoulos, dåvarande doktorand på institutet för journalistik, medier och kommunikation vid Stockholms universitet. Syftet med studien var att genom en kvantitativ innehållsanalys undersöka innehåll och värderingar i svensk veckopressreklam, i första hand med avseende på diskrimi-

nering. Ett underordnat syfte var att undersöka utvecklingen av reklamens övertalningsform på 1990-talet.

Innehållsanalysen har gjorts på grundval av annonser hämtade från två tidningar riktade till kvinnor (Damernas Värld och Veckorevyn) samt två tidningar som riktar sig till män (Magasin Café och Slitz Magasin) för att se vilka likheter och skillnader de uppvisar i fråga om representationen av män och kvinnor. I viss mån har även etnicitet studerats. Sammanlagt har 575 annonser kodats. I undersökningen har utnyttjats en kvantitativ innehållsanalys. Kodningen har gjorts systematiskt enligt tydligt fastslagna kriterier såsom produkt, antal män och kvinnor samt textmängd. Medvetet har dessutom ett antal mer subjektiva och värderande variabler medtagits. Innehållsanalysen omfattar avslutningsvis en studie av annonsernas ”övertalningsteknik”.

I rapporten anges att de schabloniserande kvinnoframställningarna blivit mer sällsynta i veckopress. Detta innebär dock inte att diskrimineringen minskat utan den har istället blivit mer sofistikerad, mer diskret och därmed mer svårupptäckt. I likhet med tidigare under 1900-talet är det maskuliniteten som 1995 står för den största förändringen i veckopressreklamen. Vidare anges i rapporten att texternas betydelse har avtagit alltmer medan bildens ökat (se avsnitt 8.3).

3.19.3 TV-reklam i Sverige 1990 och 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet

Rapporten är skriven av Anja Hirdman, dåvarande doktorand på institutet för journalistik, medier och kommunikation vid Stockholms universitet. I rapporten kartlägges den diskriminerande reklamen i svensk television under år 1990 och år 1995 i TV 3, TV 4 och TV 5. Begreppet diskriminering har i detta sammanhang använts i betydelsen särskiljande. Studien bygger på två undersökningsmetoder – en systematisk kvantitativ genomgång av hela materialet (sammanlagt ca 3 440 reklamfilmer) och en kvalitativ innehållsstudie som syftar till att visa mönster i framställningen av män, kvinnor och etniska grupper.

I rapporten anges att reklamfilmerna uppvisat stora skillnader mellan framställningen av män respektive kvinnor, inte minst i deras inbördes förhållande. Därtill anges att utvecklingen gått mot en ökad feminisering av mannen. Enligt rapporten återfinns de

mest stereotypa framställningarna i TV-reklam som är riktad till barn (se avsnitt 8.3)

3.19.4 Diskriminerande reklam – igen

Det av regeringen tilldelade uppdraget 1995 redovisade Konsumentverket i en slutrapport i januari 1997. Då överlämnades rapporten *Diskriminerande reklam – igen*, Rapport 1997:4 (härefter *Diskriminerande reklam – igen*). I rapporten redovisas de vetenskapliga undersökningar avseende diskriminerande reklam som Konsumentverket finansierat och som redovisas ovan. Dessutom presenteras ett avsnitt om den diskriminerande reklamens utveckling. Här anges att de forskningsrapporter som tagits fram med anledning av regeringsuppdraget inte kan anses visa att den könsdiskriminerande reklamen har minskat i omfattning. Många ärenden bedöms alltjämt av ERK som kränkande reklam. Ett antal reklamåtgärder har anspelat på kvinnomisshandel och incest. Detta får, enligt rapporten, givetvis anses som allvarliga överträdelser av de grundregler för reklam som uppställts av ICC. I rapporten poängteras också att det är anmärkningsvärt att reklam för verksamheter inom stat och kommun befunnits innehålla könsdiskriminerande inslag.

Det anges vidare att ERK inte i något av sina uttalanden tagit upp vilken betydelse mottagarkretsen av den aktuella reklamåtgärden har för bedömningen. Det redogörs för att vid en marknadsrättslig prövning är målgruppen normalt avgörande för kraven på tydlighet. Det ställs särskilda krav på vederhäftighet när det gäller reklam som är riktad till konsumenter som kan antas vara mindre kritiska eller ha bristande erfarenheter. Barn, ungdomar, äldre, sjuka, överviktiga och arbetslösa anges vara exempel på sådana grupper.

Sammanfattningsvis anges i rapporten att det kan konstateras att den diskriminerande reklamen finns kvar och att den förekommer i flera former. Som typexempel på könsdiskriminerande reklam nämns följande.

- Den ”traditionella”, dvs. reklam som använder företrädesvis kvinnan som blickfång av sexuell natur, utan något samband med den marknadsförda varan,
- den ojämlika, som innehåller fördomar och stereotypiseringar eller som på ett annat sätt missgynnar det ena könet,

- den provocerande, som genom ironi visar kvinnor och män i utsatta eller förnedrande situationer och
- den förlöjligande, som använder karikatyrer och nedsättande överdrifter som en humoristisk poäng.

I de slutsatser och förslag som rapporten avslutas med anger Konsumentverket följande. Av riksdagsbehandlingen framgår att lagstiftning endast bör komma i fråga om den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfrihetsrätten och yttrandefriheten är oundgängligen påkallade. De utredningar som Konsumentverket låtit göra ger inte belägg för att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning. Konsumentverket finner därför inte tillräcklig grund att föreslå lagstiftning på området, i vart fall inte så länge som egenåtgärder bedrivs av näringslivet.

Vidare anges att det också måste beaktas att lagstiftning som kan bli aktuell endast kan reglera den kränkande marknadsföringen. Ett lagstadgat förbud kan därför angripa problemet endast delvis. Det anges att verket anser att näringslivets egenåtgärder är av stor betydelse för att åstadkomma en god etisk standard på reklamen. Det är därför viktigt att den verksamhet som bedrivs av ERK och MER fortsätter och att egenåtgärderna på området är effektiva. (Se vidare avseende MER i avsnitt 5.4)

I rapporten lämnas förslag till förbättringar av egenåtgärderna. Sammanfattningsvis anges följande.

- Vid redovisning av ERK:s statistik förekommer uppgifter om att antalet fällande uttalanden fördelats mellan kränkande och schabloniserande reklam på ett visst sätt. Detta kan vara missvisande eftersom vissa uttalanden innehåller båda uttrycken. Schabloniserande framställningar av mer allvarlig art kan uppfattas som kränkande. De båda begreppen överlappar i viss mån varandra och ger inte någon tydlig beskrivning av vad som anses diskriminerande i ett visst fall.
- Det finns skäl att se över och komplettera ERK:s kriterier som i dag ter sig föråldrade och svåra att tillämpa. Mer utförliga regler tillsammans med tolkningsprinciper, kommentarer och exempel skulle ge reklamproducenter och andra en bättre hjälp att uppfylla de etiska krav som lagts fast genom ICC:s grundregler för reklam. Kriterier som tydligare redovisar grunden för ERK:s kritik har också ett pedagogiskt

värde för allmänheten. Det föreslås att ERK utvecklar sina kriterier i första hand genom att kodifiera sin praxis.

- Vid bedömning av könsdiskriminerande reklam bör varje annons bedömas för sig. Ett helhetsintryck av en kampanj i flera delar bör inte kunna medföra att inslag som är könsdiskriminerande accepteras.
- Det är rimligt att ERK, vid bedömningen av en reklamåtgärd, tar särskild hänsyn till det uppmärksamhetsvärde som reklamen i fråga har och vilken målgrupp den vänder sig till. En omfattande marknadsföring i form av utomhusreklam på stortavlor kan exempelvis förtjäna en strängare bedömning än en mindre annons i en facktidskrift. ERK bör också beakta om reklamen varit särskilt påträngande till sin utformning.
- Annonsbilder som skildrar sexuellt våld bör i princip alltid anses som diskriminerande reklam. ERK har inte alltid bedömt sådan reklam så.
- ERK har endast vid enstaka tillfällen fällt könsdiskriminerande reklam utan anmälan. Det är viktigt att initiativrätten utnyttjas så att t.ex. nya former av diskriminering och diskriminerande reklam i nya medier snabbt prövas.
- ERK bör kompletteras med en eller flera representanter för reklamtagarna/konsumenterna, t.ex. från en konsumentorganisation.
- ERK bör överväga att även låta en expert på bildanalys ingå i rådet.
- Det finns skäl att följa utvecklingen avseende i vilken utsträckning ERK:s uttalanden respekteras och eventuellt på nytt överväga branschsanktioner.
- MER utgör ett viktigt komplement till ERK när det gäller reklam som diskriminerar i fråga om t.ex. ras, religion eller etniskt ursprung. Prövningarna i MER av konsumentanmälningar bör inte begränsas till de grunder eller omständigheter som tagits upp av anmälaren. MER:s bedömningar måste bli mer allsidiga och visa en ambition att hålla den etiska standarden på en högre nivå.
- Det understryks att konsumentorganisationer har en viktig roll som opinionsbildare och påtryckare när det t.ex. gäller den diskriminerande reklamen. De kan på medlemmarnas vägnar sätta press på sådana annonsörer, reklambyråer etc. som använder oönskade reklamformer.

- Konsumentverket har tagit fram läromedel och material för lärarutbildningen på reklamområdet. Detta arbete kommer att fortsätta.
- Konsumentverket följer kontinuerligt reklamens utveckling. I detta område ingår den diskriminerande reklamen. TV-reklam och annonser i veckopress granskas systematiskt.

3.20 Ytterligare debattmaterial från Konsumentverket

Som ett led i Konsumentverkets uppgifter att följa reklamens utveckling och ta fram underlag för debatt gav Konsumentverket i februari 1998 ut debattmaterialet *Drömprinsen och Glamourgullet – Om könsschabloner i barnreklam*. Tidigare diskussioner kring könsdiskriminerande reklam hade i huvudsak handlat om hur reklamen skildrar de vuxna. Bilden av barnen hade däremot inte fått någon större uppmärksamhet. Debattmaterialet tar därför upp ämnet barn – reklam – könsroller. Några av de frågor som diskuteras är: Hur ser reklamen ut som är riktad till barn? Vad säger den om hur man ska vara som flicka respektive pojke? Hur resonerar leksakstillverkarna och vad tycker konsumenterna?

I debattmaterialet finns bl.a. ett avsnitt med rubriken Hur skildras barn i reklam? Här anges att redan i mycket unga år förväntas flickor bry sig om sitt utseende på ett vuxet sätt. I reklam görs flickor till små kvinnor och kvinnor görs till små flickor. Bilderna på småflickor har ofta en erotisk eller sexuellt utmanande ton. Tidningar, TV, reklam, film, nyheter m.m. bildar något man skulle kunna kalla massmediebruset. Där kan man se ett antal grundläggande mallar för hur människor skildras. I reklamen är de särskilt tydliga.

Vidare anges i debattmaterialet att genom att noggrant studera bilder och texter från reklamens och mediernas värld kan man tankemässigt lägga exempel till exempel och på så sätt se ett mönster. Det blir då tydligt vilka så kallade stereotyper eller ikoner för kvinnlighet och manlighet som medierna presenterar. Det handlar om kroppsspråk, ansiktsuttryck, språk, färger, teman, miljöer och vilka saker som man förknippas med. Medierna hjälper till att skapa och återskapa könsroller genom att visa produkter och karaktärsdrag ihop med det ena eller andra könet. Relationerna flicka-docka, pojke-bil, män-makt, kvinnor-sex är några exempel.

Därefter ges i debattmaterialet exempel på olika medietyper. Texten är skriven av journalisten Maria Jacobson som beskriver olika roller som män och kvinnor får i reklamen. När det gäller män namnger hon mediatyperna/rollerna såsom projektören, tekniknörden, matchmannen, lillhjärten och drömprinsen. Kvinnornas mediatyper/roller namnger hon såsom skönhetslaven, glamourgullet, hushållsfunktionär, kärleksgudinna och lilla hjärtat.

3.21 Regeringens skrivelse 2002/03:140

I maj 2003 överlämnade regeringen till riksdagen skrivelsen *Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden* (2002/03:140). I denna presenteras det jämställdhetsarbete som skulle gälla för mandatperioden. Det anges att fem fokusområden skulle lyftas fram. Dessa var

- representation; jämn fördelning av makt och inflytande,
- lika lön för likvärdigt arbete,
- mäns våld mot kvinnor; prostitution och handel med kvinnor för sexuella ändamål,
- män och jämställdhet samt
- sexualisering av det offentliga rummet.

När det gäller sexualisering av det offentliga rummet anges i skrivelsen följande (PO 24 s.13).

Samhället präglas av en tilltagande sexualisering där kvinnors kroppar används för att dra uppmärksamheten till att sälja en vara eller tjänst. Kvinnor och flickor objektifieras och sexualiseras i annonser, massmedia och på Internet. I dessa medier exponeras också män på ett fördömsfullt sätt. Medierna bidrar härigenom till konstruktionen av en stereotyp maskulinitet.

Vi får dagligen genom alla medieformer budskap som förmedlar att manlighet står för makt och kvinnlighet för underordning och passivitet. Denna utveckling är oroväckande och utgör ett allvarligt hinder för jämställdhet mellan kvinnor och män.

Medie- och informationsteknikens utveckling innebär ökad tillgänglighet till alla typer av information och når alla åldersgrupper urskillningslöst i snart sagt varje svenskt hem, på gator och på torg, på tunnelbanetåg och bussar. Det som tidigare var svårt att hitta, exempelvis pornografi, är nu svårt att värja sig mot. Porrsajterna på Internet normaliserar mäns sexuella utnyttjande av kvinnor och barn. Samhällets jämställdhetssträvanden motverkas av starka kommersiella intressens spridning av sexualiserade bilder och utnyttjande av kvinnor

i framställningen av pornografi. Inte ens barn är fredade. Barn- och ungdomsmotet lanseras exempelvis med starka sexanspelningar som har vuxenmodet som direktöverförd mall, vilket gör att barn tillskrivs motsägelsefulla och för barn främmande roller.

Även om det inte finns något entydigt samband mellan mediebudskapets innehåll och dess effekt på mottagarna, så bidrar en ständig exponering av dessa bilder till en normalisering, en avtrubbning där vi riskerar att inte längre reagera på könsförtryck, trakasserier och sexualiserat våld. Situationen är oroväckande och det föreligger ett stort behov av mer kunskap.

För att bistå regeringen med råd och idéer inrättades en särskild expertgrupp. Gruppen hade några möten där bl.a. diskussioner fördes om hur man skulle komma till rätta med problemet om könsdiskriminerande reklam. Gruppen upplöstes emellertid i juli 2006 i samband med beslutet att tillsätta denna utredning om könsdiskriminerande reklam.

3.22 FLICKA-projektet

Projektet FLICKA startades i november 2003 av Socialdepartementet. Den ökade sexualiseringen i medierna angavs som ett av huvudskälen till varför projektet var nödvändigt. Projektet FLICKA skulle framförallt handla om unga flickors självbild och hur man påverkas av att växa upp i ett allt mer kommersialiserat och sexualiserat samhälle. Syftet med projektet var dels att få till stånd en dialog med medier, reklambransch, annonsörer m.fl. om deras roll och ansvar när det gäller påverkan på barn och unga, dels att få igång en diskussion och ett engagemang bland unga flickor och pojkar om marknadskrafterna och hur de styr unga flickors och pojkars bild av sig själva och andra.

Under projektets gång hölls ett flertal seminarium och så kallade FLICKA-dagar runtom i landet för att diskutera självkänsla, ideal och identitet. Tusentals barn och unga utrustades även med manualer för mediekritik. Nätverkssamarbete inleddes mellan ett 50-tal organisationer som arbetar med frågor som rör barn och ungdomar. Ett 50-tal projekt för att förebygga ungdomars fysiska och psykiska ohälsa drogs igång med stöd av Allmänna arvsfonden. Skolor i hela landet använde FLICKAs studiematerial för undervisning i mediekritik. Projektet avslutades den 30 juni 2005.

På ERK:s hemsida under rubriken Året som gick 2004 upplyses om att ERK tog emot 740 anmälningar under år 2004. Ökningen jämfört med år 2003 var oerhört kraftig. Förklaringen till den stora ökningen i antalet anmälningar anges vara flera. Bl.a anges att FLICKA-projektet som turnerade runt i landet engagerade ett stort antal personer. I materialet som delades ut i projektet fanns information om ERK samt information om hur man som enskild konsument kan reagera på reklam.

3.23 Lagutskottets betänkande 2003/2004:LU8

I lagutskottets betänkande 2003/2004:LU8 avseende konsumentfrågor föreslår utskottet att riksdagen bör avslå motionsyrkandena med krav på lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam. I sitt förslag slår först utskottet fast att diskriminerande reklam i alla former, däribland givetvis även könsdiskriminerande reklam, är helt oacceptabel. Därefter hänvisar utskottet till det tidigare uttalande som utskottet lämnat vid marknadsföringslagens tillkomst (1994/95:LU16) och anger att detta uttalande alltjämt äger giltighet. Vidare anges att för att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam ska komma i fråga krävs således att detta framstår som enda alternativet att komma till rätta med problemet, dels att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfriheten och yttrandefriheten oundgängligen är påkallade. Utskottet anger att det för sin del inte kan se att situationen är sådan i dag och är således inte berett att ställa sig bakom kraven på lagstiftning. Utskottet utgår dock från att regeringen noga följer utvecklingen på området och vidtar erforderliga åtgärder. Slutligen anges att skulle det därvid visa sig att utvecklingen går i en sådan riktning att det enligt regeringens bedömning finns skäl att överväga lagstiftningsåtgärder, har utskottet givetvis inte något emot att frågan utreds.

3.24 Budgetpropositionen för 2006

I regeringens budgetproposition 2005/06:01 utgiftsområde 17 anges under rubriken mediepåverkan, sexualisering och jämställdhet följande (s. 103).

Medierna har en mycket stor genomslagskraft. Innehållet och framställningen i medierna påverkar människors värderingar, attityder och beteenden. Särskilt tydligt är detta när det gäller barn och ungdomar. Många föräldrar, lärare och andra vuxna har funderingar kring barns och ungas Internetanvändning och de faror som kan finnas på nätet. Det finns också en oro i samhället för hur sexualiseringen i medierna påverkar barn och unga samt för vilka värderingar medierna sprider. De senaste åren har det förts en stundtals intensiv diskussion om hur kvinnor och män framställs i medierna, t.ex. hur kvinnor och män kommer till tals i nyhetssändningar och debattprogram.

På flera håll i Regeringskansliet pågår arbete kring dessa frågor. Ett av fokusområdena för regeringens jämställdhetspolitik under mandatperioden är sexualisering av det offentliga rummet. Regeringen har bl.a. fördelat sammanlagt 2,5 miljoner kronor till föreningar och organisationer som bedriver ett arbete inom detta område. Socialministern initierade projektet FLICKA som drevs mellan november 2004 och juni 2005. Regeringen har avsatt totalt 7,2 miljoner kronor för projektet, som har till syfte att, i dialog med flickor och pojkar, dels uppmärksamma hur kommersialisering och sexualisering påverkar unga flickors och pojkars bild av sig själva och varandra, dels få till stånd en dialog med medier, reklambransch, annonsör m.fl. om deras roll och ansvar i frågan. Inom ramen för mediapolitiken är Medierådet en viktig aktör. Rådet, som arbetar med att på olika sätt minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga, ska ägna våldsskildringar och pornografi särskild uppmärksamhet, samt ha ett tydligt genusperspektiv på sitt arbete. Rådet har under 2005 genusperspektivet som ett prioriterat område och kommer att publicera flera rapporter om hur sex och pornografi i medier används och upplevs av flickor respektive pojkar.

När det gäller hur kvinnor och män framställs i medierna är det viktigt att analysera och diskutera mediernas innehåll ur ett jämställdhetsperspektiv. Regeringen avser att ta ytterligare initiativ som ökar fokus på dessa frågor, bland annat genom att sammanställa forskning på området och anordna seminarier.

3.25 Regeringens proposition 2005/06:155 Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken

I regeringens proposition *Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken* presenterar regeringen en uppföljning av de preciserade fem fokusområden för jämställdhetspolitiken som regeringen tidigare lämnat i regeringens skrivelse *Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlings-*

plan för mandatperioden (skr. 2002/03:140). I propositionen anger regeringen följande (s. 35).

Samhället präglas av en tilltagande sexualisering där kvinnors kroppar används för att dra uppmärksamheten till att sälja en vara eller tjänst. Såväl flickor och kvinnor reduceras till objekt och även pojkar och män framställs på ett fördomsfullt och stereotypt sätt. Dessa kränkande föreställningar om kön når oss dagligen, främst genom olika medier och genom reklam, men även i andra delar av samhället kopplas kön och sexualitet till makt och återskapar mäns överordning och kvinnors underordning. Detta kan ta sig uttryck i allt från språkbruk och normer på skolgårdar och i rättsalor, till utformningen av den fysiska miljön.

Syftet är att uppmärksamma hur sexualisering, även kallad pornofiering, av offentliga rum genom reklam, media och Internet, påverkar jämställdhet och människors könsförståelse. Detta är ett nytt fokusområde och därför har kunskapsuppbyggnad varit prioriterat.

...

Medierådet har fått i uppdrag att inrikta sin verksamhet på barns och ungas mediesituation med syfte att minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga. Rådet skall ägna våldsskildringar och pornografi särskild uppmärksamhet och ha ett tydligt genusperspektiv på sitt arbete. Uppdraget omfattar såväl traditionella som nya elektroniska rörliga bildmedier, exempelvis film, TV, video, dvd, datorspel, tv-spel och Internet. Medierådet är även ansvarigt för SAFT, ett EU-projekt för säkrare Internetanvändning bland barn och unga.

I propositionen anger regeringen vidare de nya mål för jämställdhetspolitiken som ska gälla. I samband med redovisning av dessa mål anges följande (s. 52–53).

Frågan om kvinnors rätt till kroppslig integritet, i symbolisk bemärkelse, omfattar också den ökande exploateringen och kommersialiseringen av kvinnokroppen – och i ökande grad manskroppen – i medier, reklam och pornografi. När kvinnor framställs som objekt i reklam, medier och pornografi bidrar det till att upprätthålla föreställningar om kvinnors underordning. Den ständiga exponeringen av dessa bilder bidrar till en normalisering och en avtrubning där vi riskerar att inte längre reagera på könsförtryck, trakasserier och sexualiserat våld. Att flickor och kvinnor reduceras från människor till objekt bidrar till deras utsatthet för våld och kränkningar. Regeringen anser att motverkandet av stereotypa och objektifierande bilder av kvinnor, liksom att motverka kommersialiseringen och exploateringen av kvinnor i pornografin utgör viktiga delar i att motverka och förhindra våldet mot kvinnor.

...

Målet omfattar också att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning.

3.26 Rapport om ERK och könsdiskriminerande reklam – Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam i samarbete med Handelshögskolan vid Göteborgs universitet våren 2006

I slutet av år 2005 tog ERK initiativ till att med egna studier belysa sexualisering och könsdiskriminering i reklam och i det offentliga rummet i stort. En projektledare tillsattes och idén var att försöka engagera studenter inom högre marknadsföringsutbildning i problematiken med sexualisering och könsdiskriminering och frågeställningar kring eventuell lagstiftning på området.

Under januari till mars 2006 gav professor Rita Mårtensson vid Handelshögskolan vid Göteborgs universitet studenterna i kursen marknadskommunikation och varumärkesstrategi praktikfallsuppgifter om ERK och könsdiskriminerande reklam. 95 studenter deltog i kursen och indelades i 20 grupper. Samtliga grupper skulle redovisa skriftliga praktikfallsbeskrivningar. De tilldelade reklamkampanjerna valdes ut av ERK:s sekreterare Jan Fager. Varje beskrivning skulle innehålla en uttömmande fallstudie av en specifik reklamkampanj som anmälts och behandlats av ERK mellan åren 2003 och 2005. Vidare skulle i varje beskrivning finnas ett resonemang och reflektioner kring ökad sexualisering i reklam och/eller i det offentliga rummet i stort.

I den slutliga rapporten (*Om ERK och könsdiskriminerande reklam*) redovisas samtliga av de 20 gruppernas uppgifter. Viss redigering av materialet har gjorts på så sätt att vissa delar kortats ned då grundmaterialet var mycket omfattande. Rapporten inleds med en sammanfattande kommentar av professor Rita Mårtensson. Hon anger bl.a. följande.

Det finns ingen enkel lösning på hur man bäst hanterar könsdiskriminerande reklam. Att reklamen endast är ansvarig för en del av sexualiseringen av det offentliga rummet är ingen ursäkt. Alla företag måste ta sitt ansvar. Möjligen skulle intresset för att ta detta ansvar öka om ERK kunde kräva svar från högsta ledningen i företaget. Studenterna har noterat att de inte tror att de multinationella

företagen bryr sig speciellt mycket om vad ERK anser. Men allt fler företag säger sig också samtidigt vilja ta sitt sociala ansvar. För dessa företag skulle det inte se bra ut att ha reklam som blivit fälld som könsdiskriminerande. Studenterna har även nämnt att ansvaret skulle kunna utvidgas till att omfatta både reklambyråerna och mediebyråerna. Dessa skulle, enligt förslagen, kunna utbildas i preventivt syfte. Alternativt skulle man kunna anamma ett system där de som är ansvariga för reklam som fälls av ERK måste delta i en obligatorisk utbildning om vad som är könsdiskriminerande specifikt sett och vad som är etiskt och socialt ansvarstagande generellt sett. Det finns således ett stort antal alternativ att utvärdera. Generellt förefaller emellertid studenterna vara eniga i att ERK inte har tillräckligt starka medel till sitt förfogande – att det inte svider tillräckligt att bli fälld av ERK. Ett förslag är att fällningarna skall publiceras i bredare kretsar.

I debatten om könsdiskriminerande reklam har man ännu inte tagit reda på om konsumenterna vill vara mer delaktiga i processen. Det är inte så många som känner till ERK:s existens eller hur man kan anmäla reklam som man störs av. Exakt hur detta skulle kunna lösas på bästa sätt måste man ta reda på. Det är emellertid möjligt att intresset skulle öka om det fanns en länk på massmediernas hemsidor direkt till ERK:s hemsida. Egenåtgärdsprogram av det slag som ERK presenterar måste vara välkända i konsumentledet för att ha trovärdighet.

Studenternas diskussion om sexualisering av det offentliga rummet pekar mot en allmän uppfattning att människor blir mer och mer avtrubbade i och med att det exponeras för så mycket sex i samhället i stort. Framst är det unga människor som drabbas av de negativa effekterna av denna utveckling. Det är därför inte konstigt att politikerna hotar med lagstiftning, även om man i sådana sammanhang borde ta ett helhetsperspektiv och inte endast fokusera på reklamen. Tar man ett sådant helhetsperspektiv förefaller en lagstiftning ganska orealistisk och därför borde man hitta andra sätt att motverka sexualisering av det offentliga rummet och de negativa konsekvenserna av denna som studenterna har tagit upp i rapporten.

Med anledning av de uttalanden professor Rita Mårtensson gjort i den sammanfattande kommentaren har utredningen varit i kontakt med henne. Vid förfrågan om vad som avses med uttalandet om att det finns ett stort antal alternativ att utvärdera uppgav hon att hon här avser utbildning. Hon anger som förslag att det vore önskvärt att de som fälls för könsdiskriminerande reklam skulle tvingas att gå en utbildning. På förfrågan om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam skulle vara orealistisk och icke önskvärd uppger hon att uttalandet i den sammanfattande kommentaren inte ska uppfattas så. I stället anger hon att det mycket väl kan vara både en realistisk och önskvärd åtgärd.

4 Styrdokument – rättsliga normer

4.1 Inledning

Könsdiskriminerande reklam är i dag inte reglerad i lag, men frågan tangerar en mängd såväl rättsliga som utomrättsliga normer på internationell och nationell nivå. De rättsliga normerna består av lagar och andra författningar samt regler som utbildats genom domstolars och andra myndigheters rättstillämpning (praxis). De rättsliga normernas efterlevnad garanteras oftast genom någon form av statligt tvång (sanktioner) och/eller genom civilrättsliga bestämmelser om t.ex. skadestånd. De utomrättsliga normerna består av normer som inte är tillkomna genom lagstiftning eller rättstillämpning. De senare presenteras i avsnitt 5.

De rättsliga normer som har relevans för frågan om könsdiskriminerande reklam är regler om jämställdhet och diskrimineringsförbud, regler om marknadsföring, reklam och media samt skydd för yttrandefriheten. Urvalet bestäms av frågans tidigare behandling. I detta avsnitt redogörs även för EG-direktiv och internationella åtaganden i form av bl.a. konventioner eftersom de påverkar vår svenska lagstiftning. Redogörelsen i detta avsnitt gör inte anspråk på att vara uttömmande.

Därutöver redogörs för centrala politiska åtaganden på internationell och EU-nivå som ställer krav på åtgärder för att begränsa könsdiskriminerande reklam. I detta kapitel redovisas de rättsliga normerna om diskrimineringsförbud och främjande av lika rättigheter, om marknadsföring och reklam samt yttrandefrihet. Övriga åtaganden när det gäller diskriminering och reklam redovisas också.

I avsnittet redogörs även för viss lagstiftning och internationella åtaganden som inte reglerar diskriminering p.g.a. kön. Syftet med redovisningen är att visa att det finns även annan reglering om både diskriminering och reklam vilken eventuellt bör beaktas vid senare

ställningstagande avseende om och i så fall hur könsdiskriminerande reklam ska regleras.

4.2 Internationella åtaganden avseende diskriminering

Sverige har ratificerat en mängd internationella konventioner om diskriminering och därmed förpliktat sig att efterleva dessa. Inom EG-rätten finns Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) och EG-direktiv som tar sikte på diskriminering. Nedan redogörs kortfattat för internationella åtaganden avseende diskriminering.

4.2.1 FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna antogs av FN:s generalförsamling år 1948. I artikel 1 stadgas att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. I artikel 2 förbjuds diskriminering. Enligt artikeln är envar berättigad till alla de fri- och rättigheter som uttalas i förklaringen utan åtskillnad av något slag såsom ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Exempel på fri- och rättigheter som omfattas av förklaringen är rätten till likhet inför lagen (artikel 7), rätten till opartisk domstolsprövning (artikel 8 och 10) och rätten till lika lön för lika arbete (artikel 23). FN:s allmänna förklaring är inte ett juridiskt bindande instrument. Enligt uttalanden i doktrinen finns emellertid i dag ett brett stöd för att förklaringen i sin helhet accepteras som internationell sedvanerätt och att vissa artiklar, bl.a. artikel 2, har uppnått status av jus cogens (tvingande rätt) (jfr Makkonen, *Ett rättvisare samhälle – internationella och svenska regler mot diskriminering, – Principen om icke-diskriminering i internationell rätt*, IOM 2003, s. 48)

4.2.2 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

År 1971 ratificerade Sverige 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Enligt artikel 2.1 i konventionen förpliktar sig varje konventionsstat att respektera och tillförsäkra envar, som befinner sig inom dess område och är underkastad dess jurisdiktion, de i konventionen inskrivna rättigheterna utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsgrunderna är inte uttömmande angivna. Kommittén för mänskliga rättigheter, som övervakar efterlevnaden av konventionen, har fastslagit att konventionen även omfattar diskriminering på grund av sexuell läggning.

Genom artikel 2.3 har konventionsstaterna åtagit sig att säkerställa att envar vars fri- och rättigheter enligt konventionen kränkts ska ha effektiv möjlighet att väcka talan om det och att den som väcker sådan talan ska få sina rättigheter prövade. Genom artikel 3 har konventionsstaterna åtagit sig att tillförsäkra män och kvinnor lika rätt att åtnjuta alla medborgerliga och politiska rättigheter enligt konventionen. Genom konventionen skyddas bl.a. rätten till opartisk och offentlig rättegång inför en behörig, oavhängig och opartisk domstol som inrättats enligt lag (artikel 14.1) och rätten till föreningsfrihet (artikel 22.1). Enligt artikel 26 i konventionen är alla lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan åtskillnad av något slag. I detta avseende ska lagen förbjuda all åtskillnad och garantera envar ett likvärdigt och effektivt skydd mot varje åtskillnad på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Kommittén för mänskliga rättigheter har uttalat att principen om likhet (equality) ibland kräver att stater använder särskilda åtgärder för att främja lika behandling. (Human Rights Committee, CCPR General comment No. 18, para 10). Där anges följande:

The Committee also wishes to point out that the principle of equality sometimes requires States parties to take affirmative action in order to diminish or eliminate conditions which cause or help to perpetuate discrimination prohibited by the Covenant. For example, in a State where the general conditions of a certain part of the population prevent or impair their enjoyment of human rights, the State should take specific action to correct those conditions. Such action may

involve granting for a time to the part of the population concerned certain preferential treatment in specific matters as compared with the rest of the population. However, as long as such action is needed to correct discrimination in fact, it is a case of legitimate differentiation under the Covenant.

Konventionsstaterna är skyldiga att för kommitténs granskning tillställa generalsekreteraren rapporter dels angående de åtgärder som vidtagits för att genomföra rättigheterna i konventionen, dels angående de framsteg som gjorts i fråga om åtnjutandet av dessa rättigheter. Rapporterna ska avges inom ett år efter konventionens ikraftträdande för vederbörande stat och därefter närhelst kommittén begär det (artikel 40.1).

Genom ett fakultativt protokoll till konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter erkänner de konventionsstater, som biträtt protokollet, kommitténs behörighet att mottaga och pröva framställningar från enskilda personer (Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR-OP1]). För att en enskild ska kunna vända sig till kommittén måste han eller hon först ha uttömt alla tillgängliga inhemska rättsmedel. Sverige ratificerade det fakultativa protokollet till konventionen 1971.

4.2.3 1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

År 1971 ratificerade Sverige 1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Enligt artikel 2.2 förpliktar sig konventionsstaterna att garantera att de i konventionen inskrivna rättigheterna får utövas utan åtskillnad av något slag på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsgrunderna är inte uttömmande angivna. Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har fastslagit att konventionen även omfattar diskriminering på grund av sexuell läggning

Enligt artikel 3 förpliktar sig konventionsstaterna att tillförsäkra män och kvinnor lika rätt att åtnjuta de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som inskrivits i konventionen. Konventionsstaterna erkänner bl.a. rätten till arbete (artikel 6), till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor bl.a. vad gäller lön och befordran

(artikel 7), till social trygghet (artikel 9), till hälsa (artikel 12) och till utbildning (artikel 13).

Konventionsstaterna är skyldiga att avge rapporter rörande dels de åtgärder som vidtagits i enlighet med konventionen, dels de framsteg som gjorts med avseende på efterlevnaden av de i konventionen inskrivna rättigheterna (artikel 16).

4.2.4 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor

År 1980 ratificerade Sverige 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Enligt artikel 1 avses med uttrycket ”diskriminering av kvinnor” i konventionen varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av kön som har till följd eller syfte att begränsa eller omintetgöra erkännandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller medborgerliga området eller något annat område för kvinnor, oberoende av civilstånd och med jämställdheten mellan män och kvinnor som grund, eller åtnjutandet eller utövandet av dessa rättigheter och friheter.

Enligt artikel 2 förpliktar sig konventionsstaterna bl.a. att införa principen om jämställdhet mellan kvinnor och män i sina rättsystem, att vidta lämpliga lagstiftnings- och andra åtgärder som förbjuder all diskriminering av kvinnor, att genom domstolar och andra offentliga institutioner säkerställa ett effektivt skydd för kvinnor mot varje diskriminerande handling och att vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor från enskilda personers, organisationers eller företags sida.

I artikel 3 föreskrivs att konventionsstaterna på alla områden, men särskilt på de politiska, sociala, ekonomiska och kulturella områdena, ska vidta alla lämpliga åtgärder inklusive lagstiftning för att säkerställa full utveckling och framsteg för kvinnor och därmed garantera dem utövande och åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på grundval av jämställdhet med männen.

Enligt artikel 5.a ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att ändra mäns och kvinnors sociala och kulturella beteendemönster för att därmed avskaffa fördomar samt seder och

bruk som grundar sig på föreställningen om det ena könets underlägsenhet eller på stelnade roller för män och kvinnor.

I artikel 4.1 föreskrivs att konventionsstaternas vidtagande av tillfälliga särskilda åtgärder för att påskynda faktisk jämställdhet mellan män och kvinnor inte ska betraktas som diskriminering enligt konventionen. Åtgärderna får inte medföra ett bibehållande av olikvärdiga eller skilda normer och de ska upphöra när jämställdhet i fråga om möjligheter och behandling har uppnåtts. Konventionsstaterna ska vidare bl.a. vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor när det gäller utbildning (artikel 10), på arbetsmarknaden (artikel 11), i fråga om hälso- och sjukvård (artikel 12) och när det gäller rätten till banklån, hypotekslån och andra former av kredit (artikel 13).

Kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor övervakar konventionens efterlevnad (artikel 17). Konventionsstaterna är skyldiga att för kommitténs granskning avge rapporter om lagstiftning och andra rättsliga, administrativa eller övriga åtgärder som de har vidtagit för att genomföra konventionens bestämmelser samt de framsteg som har gjorts i detta hänseende. Rapporter ska avges inom ett år från ikraftträdandet för vederbörande stat och därefter minst vart fjärde år och närhelst kommittén begär det (artikel 18). Genom ett fakultativt protokoll till konventionen från 1999 erkänner de konventionsstater, som biträtt protokollet, kommitténs behörighet att mottaga och pröva framställningar från enskilda individer eller grupper av individer (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women [CEDAW-OP]). Kommittén prövar en framställning först när alla tillgängliga inhemska rättsmedel har uttömts. Sverige ratificerade det fakultativa protokollet till konventionen 2003.

4.2.5 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter

År 1990 ratificerade Sverige 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter. I konventionen avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Enligt artikel 2 i konventionen förbinder sig konventionsstaterna att respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller

vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egen- dom, handikapp, börd eller ställning i övrigt. Konventionsstaterna ska vidare vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro. Konventions- staterna erkänner bl.a. barnets rätt till utbildning (artikel 28). Artikel 23 handlar särskilt om barn med funktionshinder. Konventionsstaterna erkänner bl.a. att barn med fysiskt eller psykiskt funktionshinder bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar själv- förtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhällslivet.

Kommittén för barnets rättigheter övervakar att konventionen efterlevs (artikel 43). Kommittén har i olika sammanhang slagit fast att konventionen också omfattar skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning samt har betonat de fördragsslutande staternas skyldighet att ge stöd och skydd till barn så att de tryggt kan leva i enlighet med sin sexuella läggning och inte utsättas för diskriminering. Konventionsstaterna är skyldiga att för kom- mitténs granskning avge rapporter om de åtgärder som de har vidtagit för att genomföra de rättigheter som erkänns i konven- tionen och de framsteg som gjorts i fråga om åtnjutandet av dessa rättigheter. Rapporter ska avges inom två år efter konventionens ikraftträdande för den berörda staten och därefter vart femte år (artikel 44).

4.2.6 Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonven- tionen) är från 1950 och ratificerades av Sverige 1952. Europa- konventionen gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995.

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering. I artikel 14 föreskrivs att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung,

tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsgrunderna är inte uttömmande angivna. Därför kan även andra diskrimineringsgrunder såsom funktionshinder, sexuell läggning och ålder omfattas av artikel 14.

De fri- och rättigheter som omfattas av Europakonventionen är bl.a. rätten till en rättvis rättegång (artikel 6), rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8), rätten till yttrandefrihet (artikel 10, se avsnitt 4.6.1) rätten till föreningsfrihet (artikel 11) och rätten till effektiva rättsmedel (artikel 13). Tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen innehåller ett generellt förbud mot diskriminering. Sverige har inte ratificerat det protokollet (jfr prop. 2002/03:65 s. 53 f.).

4.2.7 Europarådets sociala stadga

Europarådets sociala stadga är en motsvarighet till Europakonventionen inom området för ekonomiska och sociala rättigheter. Den innehåller bestämmelser om bl.a. arbetsmarknadspolitik, arbetsvillkor, arbetarskydd, förenings- och förhandlingsrätt, socialförsäkring och andra sociala trygghetsanordningar samt socialpolitik. Den innehåller också bestämmelser till skydd för migrerade arbetstagare. Stadgan tillkom 1961 och ratificerades av Sverige 1962.

Under början av 1990-talet gjordes en genomgripande omarbetning av stadgan varvid en rad nya bestämmelser tillfördes (1996 års reviderade sociala stadga). Den reviderade sociala stadgan ratificerades av Sverige 1998. Bland de omskrivna artiklarna finns en om rätt till oberoende, social integrering och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder.

Vid omarbetningen av stadgan tillfördes en artikel enligt vilken åtnjutandet av de rättigheter som anges i stadgan ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, hälsa, tillhörighet till nationell minoritet, börd eller ställning i övrigt.

Konventionsstaterna är skyldiga att rapportera om hur förpliktelseerna enligt stadgan uppfylls.

4.2.8 EG-fördraget

Enligt artikel 2 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) är en av gemenskapens grundläggande uppgifter att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. I artikel 3.2 i EG-fördraget föreskrivs också att gemenskapen i all sin verksamhet ska syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem (s.k. jämställdhetsintegrering; på engelska gender mainstreaming).

Med stöd av artikel 13 i EG-fördraget kan rådet, inom ramen för de befogenheter som fördraget ger gemenskapen, genom enhälligt beslut, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Enligt artikel 141.1 i EG-fördraget ska medlemsstaterna säkerställa att principen om lika lön för män och kvinnor för lika eller likvärdigt arbete tillämpas. Artikel 141.2 i EG-fördraget innehåller en definition av begreppet lön.

Enligt artikel 141.3 i EG-fördraget ska rådet enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén besluta om åtgärder för att säkerställa tillämpningen av principen om lika möjligheter och lika behandling av kvinnor och män i frågor som rör anställning och yrke, inklusive principen om lika lön för lika eller likvärdigt arbete.

Enligt artikel 141.4 i EG-fördraget får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om åtgärder som rör särskilda förmåner för att göra det lättare för det underrepresenterade könet att bedriva en yrkesverksamhet eller för att förebygga eller kompensera nackdelar i yrkeskarriären i syfte att i praktiken säkerställa full jämställdhet i arbetslivet mellan kvinnor och män.

4.2.9 EG-direktiv

EG-lagstiftningen och praxis från EG-domstolen i fråga om diskriminering p.g.a. kön är omfattande. Lagstiftningen omfattar bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG om genomförande av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet, rådets direktiv 79/7/EEG om

social trygghet, rådets direktiv 86/613/EEG om egen rörelse och rådets direktiv 2004/113/EG om likabehandling av kvinnor och män i fråga om varor och tjänster.

4.2.10 Direktivet om genomförande av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet

Den 5 juli 2006 antog rådet direktivet 2006/54/EG om genomförande av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet. Syftet med direktivet är att säkerställa att principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet genomförs. Direktivet innehåller därför bestämmelser för att genomföra principen om likabehandling om följande: Tillträde till anställning, inklusive befordran och yrkesutbildning, arbetsvillkor, inklusive lön och företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet. Därutöver innehåller direktivet bestämmelser om fastställande av lämpliga förfaranden för att garantera att direktivets genomförande blir effektivare.

4.2.11 Direktivet om social trygghet

Den 19 december 1978 antog rådet direktiv 79/7/EEG om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (*direktivet om social trygghet*). Syftet med direktivet är att på området social trygghet och när det gäller andra inslag av socialt skydd successivt genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet.

4.2.12 Direktivet om egen rörelse

Den 11 december 1986 antog rådet direktiv 86/613/EEG om tillämpningen av principen om likabehandling av kvinnor och män med egen rörelse, bland annat jordbruk, samt om skydd för kvinnor med egen rörelse under havandeskap och moderskap (*direktivet om egen rörelse*). Syftet med direktivet är att säkerställa att principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare eller medhjälpare vid utövandet av sådan verksamhet genomförs på de områden som inte omfattas av likabehandlings-

direktivet (76/207/EEG) eller av direktivet om social trygghet (79/7/EEG).

4.2.13 Direktivet om likabehandling av kvinnor och män i fråga om varor och tjänster

Den 13 december 2004 antog rådet direktiv 2004/113/EG om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. Syftet med direktivet är att fastställa en ram för bekämpning av könsdiskriminering när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, för att i medlemsstaterna genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män.

Direktivet innehåller förbud mot direkt och indirekt könsdiskriminering och trakasserier på grund av kön, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera. Förbuden ska tillämpas på alla personer som tillhandahåller varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten oberoende av den berörda personen, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ, och som erbjuds utanför området för privat- och familjeliv och transaktioner som utförs i det sammanhanget. Direktivet påverkar inte individens frihet att välja avtalspart så länge som valet inte grundar sig på avtalspartens kön. Förbudet mot diskriminering gäller även vid tillhandahållande av försäkringar och andra finansiella tjänster. Medlemsstaterna ska se till att i alla nya kontrakt som ingås senast efter den 21 december 2007, användningen av kön som en faktor vid beräkningen av premier och ersättningar i samband med försäkringar och därmed sammanhängande finansiella tjänster inte resulterar i att skillnader uppstår i enskilda personers premier och ersättningar. Dock får medlemsstaterna besluta att före den 21 december 2007 tillåta proportionerliga skillnader i enskilda personers premier och ersättningar om användningen av kön är en avgörande faktor vid en riskbedömning som grundas på relevanta och korrekta försäkringstekniska och statistiska uppgifter. Medlemsstaterna ska i så fall meddela kommissionen detta. En medlemsstat som väljer att tillfälligt tillåta skillnader ska se över sitt beslut fem år efter den 21 december 2007.

Direktivet gäller inte utbildning eller medie- och reklam innehåll. Direktivet utesluter inte skillnader i behandling om tillhandahållandet av varor och tjänster uteslutande eller främst till personer

av ett kön motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

Principen om likabehandling får inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om särskilda åtgärder för att förhindra eller kompensera könsrelaterat missgynnande (positiv särbehandling). Medlemsstaterna får också införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga än de som anges i direktivet och genomförandet av direktivet får inte medföra att det skydd mot diskriminering på det aktuella området som redan finns i medlemsstaterna inskränks. Medlemsstaterna ska säkerställa att alla som anser sig ha blivit diskriminerade ska ha tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden. Medlemsstaterna ska också införa bestämmelser för att skydda personer mot repressalier på grund av att de framfört klagomål eller inlett ett rättsligt eller administrativt förfarande.

Vid prövningen av om diskriminering förekommit ska bevisbördan fördelas på så sätt att om den som anser sig ha blivit diskriminerad lägger fram fakta som ger anledning att anta att direkt eller indirekt diskriminering har förekommit övergår bevisbördan på svaranden. Det åligger då svaranden att bevisa att diskriminering inte har förekommit.

Medlemsstaterna ska se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits med stöd av direktivet.

I direktivet föreskrivs att det ska finnas ett eller flera organ i varje medlemsstat för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av kön. Dessa organ ska på ett oberoende sätt kunna driva klagomål om diskriminering, genomföra oberoende undersökningar om diskriminering samt publicera rapporter och lämna rekommendationer.

Medlemsstaterna ska genomföra direktivet i nationell rätt senast den 13 december 2007.

4.2.14 Europeiska unionens stadga

Vid toppmötet i Nice den 7 december 2000 tillkännagav Europaparlamentet, rådet och kommissionen Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*EU-stadgan*) (EGT C 364, 18.12.2000, s. 1 och rättelse i EGT C 7, 11.1.2001, s. 8). I ingressen till EU-stadgan anges att i stadgan bekräftas de rättigheter som har sin grund särskilt i medlemsstaternas gemensamma författnings-

traditioner och internationella förpliktelser, Fördraget om Europeiska unionen (Unionsfördraget eller Maastrichtfördraget) och gemenskapsfördragen, Europakonventionen, gemenskapens och Europarådets sociala stadgor samt rättspraxis vid EG-domstolen och Europadomstolen. I artikel 20 i EU-stadgan anges att alla människor är lika inför lagen. Av artikel 21.1 framgår att all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden. Enligt artikel 23 ska jämställdhet mellan kvinnor och män säkerställas på alla områden inbegripet anställning, arbete och lön. Vidare anges att principen om jämställdhet inte utgör hinder för att behålla eller vidta åtgärder som innebär särskilda förmåner för det underrepresenterade könet. Artikel 24 handlar om barnets rättigheter och artikel 25 om äldres rättigheter. Enligt artikel 26 erkänner och respekterar unionen rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att stärka deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet. Av artikel 47 framgår att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i artikeln. Dessa anges vara att var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska vidare ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas. Rättshjälp ska vidare ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.

EU-stadgan är tills vidare att betrakta som en politisk deklARATION. Stadgan skapar inte några nya rättigheter eller nya förpliktelser för medlemsstaterna utan ska enbart befästa dem som redan gäller. Till stadgan hör en förklarande rapport som dock inte har officiell status men som har stor betydelse för förståelsen av stadgan.

4.2.15 Meddelande från Europeiska gemenskapernas kommission – En färdplan för jämställdhet 2006–2010

Den 1 mars 2006 meddelade kommissionen En färdplan för jämställdhet 2006–2010 (KOM [2006] 92 slutlig). Färdplanen innehåller sex prioriterade områden för EU:s jämställdhetsåtgärder 2006–2010. Dessa är att skapa samma möjligheter till ekonomiskt oberoende för kvinnor och män, ge möjlighet att förena privatliv och yrkesliv, uppnå jämn könsfördelning i beslutsfattandet, utrota alla former av könsrelaterat våld, bekämpa stereotypa könsroller och att främja jämställdhet i utrikes- och biståndspolitik. I dokumentet poängteras att jämställdhet endast kan uppnås om det finns ett helhjärtat engagemang på högsta politiska nivå. När det gäller det prioriterade området att bryta stereotypa könsrollsmönster i samhället uppställs som ett punkt att bryta stereotypa könsrollsmönster i medier. Här anges att media har en avgörande roll när det gäller att bryta traditionella könsrollsmönster. Media kan bidra med en realistisk bild av det moderna samhällets kvinnor och män, deras kompetens och potential samt undvika att porträttera dem på ett förnedrande och kränkande sätt. På alla nivåer bör man eftersträva dialog med berörda parter och bedriva informationskampanjer. Vidare anges att kommissionen kommer att inleda en dialog med media för att få dem att framställa kvinnor och män på ett sätt som frångår de stereotypa uppfattningarna.

4.3 Svensk lagstiftning om diskriminering

I Sverige finns i dag ingen samlad diskrimineringslagstiftning. Bestämmelser som syftar till att motverka diskriminering finns i flera olika lagar som förbjuder diskriminering på olika grunder och inom olika samhällsområden. Vid tillämpning av reglerna är EG-rätten och EG-domstolens praxis av stor betydelse.

Förutom reglering i regeringsformen finns fyra diskrimineringslagar som förbjuder diskriminering p.g.a. kön:

1. jämställdhetslagen (1991:433),
2. lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan,
3. lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och
4. lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

De tre sistnämnda och nedanstående lagar innehåller förbud mot diskriminering även på andra grunder än kön.

1. lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning,
2. lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder,
3. lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Förutom de ovan nämnda diskrimineringslagarna finns de straffrättsliga bestämmelserna om olaga diskriminering (16 kap. 9 § brottsbalken), hets mot folkgrupp (16 kap. 8 § brottsbalken) och brottsbalkens straffskärpningsstadganden (29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

Lagarna med förbud mot diskriminering p.g.a. kön redovisas kortfattat nedan.

4.3.1 Regeringsformen

Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Därtill ska det allmänna verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv. Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Begreppet jämlikhet omfattar även jämställdhet mellan kvinnor och män. ”Målsättningen om ’delaktighet och jämlikhet’ är av störst betydelse för människor som tillhör grupper som jämfört med andra grupper har en utsatt position i samhället.” Sådana grupper är framförallt de som uppräknas i samma stycke i förhållande till vilka samhället ska motverka diskriminering, men uppräkningsordet är inte uttömmande (prop. 2001/02:72 s. 49 f.). Det allmänna ska således motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person.

I 2 kap. 15–16 §§ regeringsformen finns generella diskrimineringsförbud riktade till normgivaren. Enligt 2 kap. 15 § får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon medborgare missgynnas

därför att han eller hon med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör minoritet. Vidare stadgas i 2 kap. 16 § att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön om inte föreskriften utgör led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor.

I 1 kap. 9 § regeringsformen finns reglering om att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet.

4.3.2 Jämställdhetslagen

Jämställdhetslagen trädde i kraft den 1 januari 1992. Den ersatte lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet. År 2000 gjordes en översyn av jämställdhetslagen med det uttalade syftet att samordna lagen med 1999 års diskrimineringslagar vad gäller diskrimineringsförbudens skyddsnivå, terminologi och struktur.

Enligt regeringen skulle en samordning av lagarnas terminologi och lagtekniska uppbyggnad ha den praktiska verkan att regelsystemet som helhet blev mera överskådligt och lättillgängligt. Vidare skulle en regelförenkling som medförde att lagarna anpassades till varandra underlätta för rättstillämpningen och göra det lättare att förstå reglerna inte minst för de arbetsgivare som hade att följa bestämmelserna. En samordnad struktur och disposition kunde vidare antas komma att bidra till att ett enhetligt diskrimineringsbegrepp och en enhetlig praxis växte fram efter hand.

Regeringen uttalade i samband med översynen att det har ett egenvärde om erfarenheter från en lags tillämpningsområde kunde tillämpas även på de andra områdena. Därtill angav regeringen att det fanns både principiella och praktiska skäl till att lagarnas skyddsnivå, terminologi och struktur skulle vara likartad. Att låta materiella och strukturella olikheter kvarstå måste därför om möjligt undvikas. Därför borde enligt regeringen jämställdhetslagens diskrimineringsförbud anpassas till 1999 års lagar så långt som möjligt. Detta underlättade enligt regeringen möjligheterna att nå en överblick, både över den enskilda lagen och över hur de olika lagarna förhåller sig till varandra (prop. 1999/2000:143 s. 27 f.).

Jämställdhetslagen har till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor

samt utvecklingsmöjligheter i arbetslivet (jämslälldhet i arbetslivet). Lagen siktar till att förbättra främst kvinnornas villkor i arbetslivet (1 §). Jämställdhetslagens diskrimineringsgrund är med andra ord kön. De materiella bestämmelserna i lagen är uppdelade i bestämmelser om aktiva jämställdhetsåtgärder (3–13 §§), förbud mot könsdiskriminering (15–17 §§), förbud mot repressalier (22 §) och skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier (22 a §). I förarbetena till den tidigare jämställdhetslagen från 1979 betonas att frågan om aktiva åtgärder inte kan ses som en sak för sig och förbudet mot könsdiskriminering som något annat. Det gäller att se till helheten. Reglerna är sammantagna ägnade att främja en utveckling i riktning mot jämställdhet mellan kvinnor och män (prop. 1978/79:175 s. 28 f.).

Bestämmelserna om aktiva åtgärder för jämställdhet mellan kvinnor och män avser främst behandlingen av kvinnor och män som grupper i arbetslivet. Reglerna tar inte i första hand sikte på att skydda enskild arbetstagar. De aktiva åtgärderna avser målinriktat jämställdhetsarbete med riktning på främst att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden. I lagen finns reglering om aktiva åtgärder som bl.a. stadgar att arbetsgivaren inom ramen för sin verksamhet ska vidta åtgärder som kan krävas för att arbetsförhållandena ska lämpa sig för både kvinnor och män, underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagar att förena förvärvsarbete och föräldraskap och vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagar utsätts för trakasserier på grund av kön, sexuella trakasserier eller repressalier enligt lagen.

När det gäller diskrimineringsförbuden framgår av 15 §, som avser direkt diskriminering, att en arbetsgivare inte får missgynna en arbetssökande eller en arbetstagar genom att behandla henne eller honom sämre än arbetsgivaren behandlar, har behandlat eller skulle ha behandlat någon annan i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön. 16 § tar sikte på indirekt diskriminering och där stadgas att en arbetsgivare inte får missgynna en arbetssökande eller en arbetstagar genom att tillämpa en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som i praktiken särskilt missgynnar personer av det ena könet. Detta gäller dock inte om bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet. Förbuden gäller enligt 17 § när arbetsgivaren

1. beslutar i en anställningsfråga, tar ut en arbetssökande till anställningsintervju eller vidtar annan åtgärd under anställningsförfarandet,
2. beslutar om befordran eller tar ut en arbetstagare till utbildning för befordran,
3. beslutar om eller vidtar annan åtgärd som rör yrkespraktik,
4. beslutar om eller vidtar annan åtgärd som rör annan utbildning eller yrkesvägledning,
5. tillämpar löne- eller andra anställningsvillkor för arbeten som är att betrakta som lika eller likvärdiga,
6. leder och fördelar arbetet, eller
7. säger upp, avskedar, permitterar eller vidtar annan ingripande åtgärd mot en arbetstagare.

I lagen finns reglering om skadestånd och andra påföljder som inträder om en arbetsgivare bryter mot bl.a. diskrimineringsförbuden. Vidare finns reglering om vem som har ansvar för tillsynen av lagens efterlevnad.

4.3.3 Lagen om likabehandling av studenter i högskolan

Lagen om likabehandling av studenter i högskolan har till ändamål att på högskoleområdet främja lika rättigheter för studenter och sökande och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder (1 §). Lagen gäller högskoleutbildning som bedrivs vid universitet och högskolor med staten, kommun eller landsting som huvudman och som omfattas av högskolelagen (1992:1434) samt av enskilda utbildningsanordnare som har examenstillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina (2 §).

Högskolorna ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja studenters lika rättigheter, oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder (3 §).

Enligt lagen ska högskolorna vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att studenter eller sökande utsätts för trakasserier. Med trakasserier avses enligt 4 § i lagen ett uppträdande som kränker en students eller sökandens värdighet i högskolestudierna om uppträdandet har samband med etnisk tillhörighet (etniska

trakasserier), religion eller annan trosuppfattning (trakasserier på grund av religion eller annan trosuppfattning), sexuell läggning (trakasserier på grund av sexuell läggning), funktionshinder (trakasserier på grund av funktionshinder) eller könstillhörighet eller är av sexuell natur (sexuella trakasserier).

Högskolorna ska årligen upprätta en plan som ska innehålla en översikt över de åtgärder som behövs för att främja likabehandling och för att förebygga och förhindra trakasserier (5 §). Högskolorna har dessutom en skyldighet att utreda omständigheterna kring uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier (6 §).

Lagen innehåller bestämmelser som förbjuder direkt och indirekt diskriminering, trakasserier och instruktioner att diskriminera på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder (7–8 b §§). Förbudet mot direkt diskriminering gäller inte om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett särskilt intresse som uppenbarligen är viktigare än intresset att förhindra diskriminering i högskolan.

Förbuden gäller enligt 9 § när en högskola

1. beslutar om tillträde till högskoleutbildning eller vidtar någon annan åtgärd som har betydelse för tillträdet,
2. beslutar om examination eller gör någon annan bedömning av en studieprestation,
3. beslutar eller gör någon annan liknande bedömning i fråga om
 - a) tillgodoräknande av utbildning,
 - b) anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,
 - c) byte av handledare,
 - d) indragning av handledare och andra resurser vid utbildning på forskarnivå,
 - e) utbildningsbidrag för doktorander, eller
4. vidtar en åtgärd mot en student.

I lagen finns reglering om skadestånd som kan utgå för den kränkning som kan uppstå till följd av diskriminering. Vidare finns reglering om vem som har ansvar för tillsynen av lagens efterlevnad.

4.3.4 Lagen om förbud mot diskriminering

Lagen om förbud mot diskriminering har till ändamål att motverka diskriminering som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattningen, sexuell läggning eller funktionshinder (1 §).

I 3 § anges att i lagen avses med diskriminering

1. direkt diskriminering: att en enskild person missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder,

2. indirekt diskriminering: att en enskild person missgynnas genom tillämpning av bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt som framstår som neutrala men som i praktiken särskilt missgynnar personer med visst kön, viss etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller visst funktionshinder, såvida inte bestämmelserna, kriterierna eller förfaringssätten kan motiveras av berättigade mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet,

3. trakasserier: ett uppträdande som kränker en persons värdighet och som har samband med kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder,

4. sexuella trakasserier: ett uppträdande av sexuell natur som kränker en persons värdighet,

5. instruktioner att diskriminera: order eller instruktioner att diskriminera en person enligt 1–4 som lämnas åt någon som står i lydnads- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

Förbuden mot de angivna diskrimineringsgrunderna i 1 § gäller, med vissa undantag, i fråga om arbetsmarknadspolitisk verksamhet, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning, medlemskap m.m. i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer och yrkesorganisationer, yrkesmässigt tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder, socialtjänsten m.m., socialförsäkrings-systemet, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd och hälso- och sjukvården (5–13 §§).

I lagen finns reglering om påföljder som kan bli aktuella vid överträdelser av förbuden mot diskriminering. Dessa är ogiltighet och skadestånd. Vidare finns reglering om vem som har ansvar för tillsynen av lagens efterlevnad.

4.3.5 Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever

Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever har till ändamål att främja barns eller elevers lika rättigheter samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Lagen har också till ändamål att motverka annan kränkande behandling. Enligt 1 § tillämpas lagen på utbildning och annan verksamhet som avses i skollagen (1985:1100).

I lagen finns reglering om aktiva åtgärder. Huvudmannen för verksamheten ska se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att främja lagens ändamål (5 §). En likabehandlingsplan ska upprättas för varje enskild verksamhet och åtgärder ska vidtas för att förebygga att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling. Även en utredningsskyldighet finns i dessa avseenden (6–8 §§).

Lagen reglerar även förbud mot diskriminering i form av direkt diskriminering (9 §), indirekt diskriminering (10 §), trakasserier (11 §) och instruktioner att diskriminera (12 §). Förutom diskrimineringsbestämmelserna innehåller lagen bestämmelser om förbud mot annan kränkande behandling, dvs. ett uppträdande som kränker ett barn eller en elevs värdighet men som inte har samband med någon diskrimineringsgrund. Med annan kränkande behandling avses enligt förarbetena samma sorts uppträdanden som utgör trakasserier enligt diskrimineringslagarna med den skillnad att kopplingen till diskrimineringsgrunderna saknas. Här avses mobbing och liknande beteenden som har sin grund i att någon exempelvis är överviktig, har en viss hårfärg eller är en ”plugghäst” etc. Annan kränkande behandling kan även föreligga utan att den som kränker anger någon specifik egenskap hos det barn eller den elev som utsätts för kränkningar. Att man utan verbala nedsättande omdömen över exempelvis någons hårfärg eller klädsel ger uttryck för sitt missnöje med jämna mellanrum genom att t.ex. knuffa eller rycka någon i håret eller sätta krokben för personen i fråga kan också utgöra annan kränkande behandling i lagens mening. Även psykiska kränkningar genom t.ex. utfrysning omfattas av begreppet annan kränkande behandling (prop. 2005/06:38 s. 136 f.).

I lagen finns reglering om skadestånd som kan utgå för kränkning eller annan skada som orsakats av åsidosättandet av vissa i

lagen angivna skyldigheter (15 §). Vidare finns reglering om vem som har ansvar för tillsynen av lagens efterlevnad.

4.3.6 Förslag om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning

År 2002 tillsattes en parlamentarisk sammansatt kommitté med uppdrag att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Enligt kommittédirektiven (dir. 2002:11) skulle kommittén överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. I kommittédirektiven angavs vidare följande.

En effektiv lagstiftning är ett centralt verktyg i kampen mot diskriminering. Den nuvarande lagstiftningen mot diskriminering finns i flera olika lagar. Den har kritiserats för att vara splittrad och svåröverskådlig. En samordnad diskrimineringslagstiftning skulle kunna skapa en större överskådlighet och därmed lättare få genomslag.

Diskrimineringskommittén lämnade i februari 2006 sitt slutbetänkande (SOU 2006:22). I detta föreslås en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Kommittén anför i betänkandet att för att diskriminering ska kunna bekämpas på ett verkningsfullt sätt är det viktigt att lagstiftningen är så effektiv och så heltäckande som möjligt. Kommitténs avsikt med lagförslaget anges vara att göra lagstiftningen både effektivare och mer heltäckande.

Kommittén har föreslagit att en ny lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering införs. Lagen ska ha till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Lagen ska gälla i arbetslivet, i fråga om utbildning, arbetsmarknadspolitisk verksamhet, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning, medlemskap m.m. i arbetstagar-, arbetsgivar- och yrkesorganisationer, varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, socialtjänsten m.m., socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen, hälso- och sjukvården, studiestöd, värn- och civilplikt samt i fråga om offentlig anställning och offentligt uppdrag.

Förbud mot mobbning och annan kränkande behandling än diskriminering i skolan, föreslås placeras i skollagen (1985:1100). Diskrimineringskommitténs betänkande har remissbehandlats och övervägs för närvarande inom Regeringskansliet.

4.4 Internationella åtaganden avseende reklam

När det gäller internationella åtaganden avseende reklam finns det s.k. Pekingdokumentet som antogs vid FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking 1995. Därtill finns ett antal EG-direktiv med bestämmelser om dels marknadsföring av specifika varor och tjänster, dels marknadsföring med användning av vissa säljformer och medier.

4.4.1 Pekingdokumentet

Den 15 september 1995 hölls FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking. Då antogs en deklaration och en handlingsplan som innebar ett klart politiskt åtagande att undanröja hinder för jämställdhet och att aktivt verka för att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra all verksamhet. (Redovisningen nedan är hämtad ur *Förenta Nationernas fjärde kvinnokonferens*.)

Handlingsplanen som antogs är indelad i följande delar:

- I. Syftet med handlingsplanen
- II. Globala utgångspunkter
- III. Avgörande sakområden
- IV. Strategiska mål och åtgärder
 - A. Kvinnor och fattigdom
 - B. Utbildning inklusive yrkesutbildning av kvinnor
 - C. Kvinnor och hälsa
 - D. Våld mot kvinnor
 - E. Kvinnor och väpnade konflikter
 - F. Kvinnor och ekonomi
 - G. Kvinnor i makt- och beslutsfattande positioner
 - H. Institutionella mekanismer för kvinnors framsteg
 - I. Kvinnors mänskliga rättigheter
 - J. Kvinnor och media
 - K. Kvinnor och miljö
 - L. Flickor

- V. Institutionella åtgärder på nationell, regional och internationell nivå samt
- VI. Finansiella åtgärder på nationell, regional och internationell nivå.

I handlingsplanens kapitel IV Strategiska mål och åtgärder under avsnitt B p. 83 uppräknas åtgärder som ska vidtas för att utveckla icke-diskriminerande utbildningar och yrkesutbildningar. Här stadgas bl.a. att åtgärder ska vidtas för att utarbeta program och material för yrkesutbildning åt lärare och pedagoger som höjer medvetandet om deras roll i utbildningsprocessen i syfte att förse dem med effektiva strategier för en könsmedveten undervisning. Vidare anges att det ska utarbetas lämpliga utbildnings- och informationsprogram med vederbörlig respekt för flerspråkighet, särskilt i samband med massmedia, som gör allmänheten, särskilt föräldrar medvetna om betydelsen av icke-diskriminerande utbildningar för barn och om den lika fördelningen av familjeansvaret mellan flickor och pojkar.

När avsnittet D Våld mot kvinnor skrevs betonades mediernas ansvar för att främja en icke-stereotyp bild av kvinnor och män (jfr p. 118 i handlingsplanen).

I avsnitt J kvinnor och media (punkt 234–244) betonas medias och det globala kommunikationssystemets genomslag vad gäller opinionsbildning och medias möjlighet att bidra till att belysa kvinnors villkor. Vidare betonas behovet av att uppmärksamma stereotypa beskrivningar av kvinnor och män i media liksom behovet att spegla kvinnors och mäns olika roller i samhället. I avsnittet framhålls också vikten av att öka andelen kvinnor på beslutsfattande positioner inom media.

Förhandlingarna om avsnittet kvinnor och media präglades framförallt av en vilja hos många länder att få in skrivningar om att media borde åläggas att presentera mer positiva kvinnobilder och bl.a. beskriva kvinnors roll i familjen i mer positiva termer. Detta synsätt kunde inte godtas av flertalet västländer, där främst USA och EU drev att texterna måste präglas av full respekt för press- och tryckfrihet. Samma reaktion mötte också förslagen om att uppmana medierna att presentera positiva bilder av urbefolkningar och andra etniska grupper. Slutresultatet blev att en hänvisning till pressfriheten fördes in i dessa texter och att medier uppmuntrades vidta självsanerande åtgärder.

4.4.2 Direktivet om otillbörliga affärsmetoder

Den 11 maj 2005 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder).

Direktivet innehåller en ingress med 25 skäl och 21 artiklar, indelade i fyra kapitel. I det första kapitlet finns allmänna bestämmelser om direktivets syfte, tillämpningsområde, definitioner av vissa centrala begrepp och om den inre marknaden (artiklarna 1–4). Det andra kapitlet innehåller bestämmelser om förbud mot otillbörliga affärsmetoder och preciseringar av vad som avses med det (artiklarna 5–9). Det tredje kapitlet innehåller en artikel om uppförandekoder (artikel 10). I det fjärde kapitlet finns slutligen artiklar om direktivets efterlevnad, domstols- och förvaltningsförfaranden, sanktioner, ändring av vissa andra direktiv, information samt översyn av direktivet (artiklarna 11–21). Till direktivet är fogat två bilagor.

Av artikel 1 framgår att direktivet syftar till att bidra till att den inre marknaden fungerar korrekt och att säkerställa en hög konsumentskyddsnivå genom att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar avseende otillbörliga affärsmetoder som skadar konsumenternas ekonomiska intressen. Direktivet är i huvudsak utformat som ett fullharmoniseringsdirektiv. Detta innebär dels en fullständig harmonisering av de frågor som omfattas av direktivet inom det s.k. samordnade området, dels att medlemsstaterna är förhindrade att införa eller behålla bestämmelser som avviker från vad som föreskrivs i direktivet. Undantag från detta gäller dock fast egendom och finansiella tjänster. Direktivet ger vidare medlemsstaterna stor frihet när det gäller utformningen av tillsyns- och sanktionssystem.

Direktivet ska tillämpas på otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter före, under och efter en affärstransaktion som gäller en produkt. Med affärsmetod avses en näringsidkares handling, underlåtenhet, beteende, företrädande eller kommersiella meddelande inklusive reklam och saluföring i direkt relation till marknadsföring, försäljning eller leverans av en produkt till en konsument. Direktivet omfattar inte

affärsmetoder i förhållandet mellan olika näringsidkare eller som endast skadar konkurrenters ekonomiska intressen. Endast affärsmetoder som direkt påverkar konsumentkollektivets ekonomiska intressen omfattas.

Utanför direktivets tillämpningsområde faller rättsliga krav som gäller icke ekonomiska konsumentintressen, exempelvis smak och anständighet. I fråga om sådana affärsmetoder är medlemsstaterna således fria att behålla eller införa nationella bestämmelser, dock under förutsättning att lagstiftningen är i överensstämmelse med EG-rätten i övrigt. Under diskussionerna i den arbetsgrupp som kommissionen tillsatte med anledning av direktivet har som exempel på sådan lagstiftning nämnts lagstiftning mot diskriminerande reklam och reklam med inslag av våld och skrämelse (SOU 2006:76 s. 269).

Det centrala förbudet i direktivet gäller otillbörliga affärsmetoder. Närmare bestämmelser om när en affärsmetod ska anses otillbörlig finns i artiklarna 5.2–5.5. Så är fallet om metoden strider mot god yrkessed och innebär, eller sannolikt kommer att innebära en avsevärd snedvridning av det ekonomiska beteendet i förhållande till produkten hos den genomsnittskonsument som affärsmetoden riktar sig till eller som nås av metoden, eller den genomsnittliga gruppmedlemmen om affärsmetoden riktar sig till en viss konsumentgrupp. Med genomsnittskonsument avses en person som är normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst (skäl 18).

I direktivet finns två presumptionsregler där det föreskrivs att en affärsmetod ska anses otillbörlig om den är antingen vilseledande eller aggressiv. Begreppen vilseledande respektive aggressiv definieras närmare i artiklarna 6–9. En affärsmetod kan vara vilseledande genom såväl handling (artikel 6) som genom underlåtenhet (artikel 7).

En affärsmetod är att anse som aggressiv om den genom exempelvis trakasseri, våld eller tvång påverkar eller sannolikt avsevärt inskränker genomsnittskonsumentens valfrihet eller handlande avseende en viss produkt och därigenom medför eller sannolikt medför att konsumenten fattar ett affärsbeslut som han eller hon annars inte skulle ha fattat (artiklarna 8–9).

I bilaga 1 till direktivet finns därutöver en s.k. svart lista med en uppräkningslista av affärsmetoder som under alla förhållanden ska betraktas som otillbörliga.

2005 års marknadsföringsutredning hade till uppdrag att utreda hur direktivet skulle genomföras i svensk rätt. Utredningen har avgett betänkandet *Otillbörliga affärsmetoder* (SOU 2006:76) som för närvarande bereds inom Regeringskansliet. En lagrådsremiss kan förväntas i början av 2008.

4.4.3 TV-direktivet

Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989, ändrat genom direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997, om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (TV-direktivet) syftar till att säkerställa fri rörlighet för TV-tjänster. Enligt artikel 2 (a) ska medlemsstaterna säkerställa fri mottagning. De får inte begränsa vidareändning inom sina territorier av TV-sändningar från andra medlemsstater av skäl som omfattas av det samordnade området.

Medlemsstaterna har enligt artikel 3.1 frihet att föreskriva att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare regler inom de områden som omfattas av direktivet. Enligt artikel 3.2 ska medlemsstaterna inom ramen för sin lagstiftning och på lämpligt sätt också säkerställa att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion effektivt uppfyller bestämmelserna i direktivet.

Kapitel 4 i direktivet innehåller bestämmelser om TV-reklam, sponsring och köp-TV. I artikel 10.1 föreskrivs att TV-reklam och köp-TV ska vara lätta att känna igen som sådana och hållas klart åtskilda från andra delar av programtjänsten med optiska och/eller akustiska hjälpmedel. I artikel 10.4 finns ett förbud mot smyg-reklam och smyg-köp-TV. I kapitlet finns vidare regler om reklamens placering och förbud mot viss typ av reklam, exempelvis reklam för tobaksvaror och medicinska produkter.

Artikel 12 innehåller vissa minimikrav på TV-reklam och köp-TV. Dessa innebär att reklamen inte får undergräva respekten för den mänskliga värdigheten, diskriminera någon på grund av ras, kön eller nationalitet, angripa religiös eller politisk övertygelse eller uppmuntra ett beteende som är skadligt för hälsa, säkerhet eller miljön.

I artikel 16.1 föreskrivs att TV-reklam inte ska orsaka moralisk eller fysisk skada hos minderåriga. Reklamen måste därför uppfylla följande kriterier:

- a) Den ska inte direkt uppmana minderåriga att köpa en produkt eller tjänst genom att utnyttja deras oerfarenhet eller godtrogenhet.
- b) Den ska inte direkt uppmuntra minderåriga att övertala sina föräldrar eller andra att köpa de utannonserade varorna eller tjänsterna.
- c) Den ska inte utnyttja det speciella förtroende minderåriga hyser för föräldrar, lärare eller andra personer.
- d) Den ska inte utan skäl visa minderåriga i farliga situationer.

Av artikel 16.2 följer att köp-TV ska uppfylla bestämmelserna i punkt 16.1 och dessutom inte uppmana underåriga att ingå avtal om köp eller förhyrning av varor och tjänster.

Enligt artikel 22 ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att TV-sändningar från programföretag inom respektive stats jurisdiktion inte innehåller program som allvarligt kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga. Detta gäller särskilt program som innehåller pornografi eller meningslöst våld.

Genom ett nytt direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 görs en del ändringar och tillägg till TV-direktivet. Artikel 3 (e), som reglerar nuvarande artikel 12, föreskriver att medlemsstaterna ska se till att audiovisuella kommersiella meddelanden som tillhandahålls av medietjänstleverantörer under deras jurisdiktion inte får strida mot respekten för mänsklig värdighet samt inte innehålla eller främja diskriminering på grund av kön. Regeringen har tillsatt en utredning (dir. 2007:133) med uppdrag att göra en översyn av radio- och TV-lagen och överväga vilka lagändringar som krävs för att bl.a. nämnda artikel 3 (e) ska genomföras i svensk rätt.

4.4.4 Tobaksdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG av den 26 maj 2003 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror, det s.k. tobaksdirektivet, har till syfte att tillnärma medlemsstater-

nas lagar och andra författningar om reklam för tobaksvaror och främjande av dessa varor i tidningar och andra tryckta publikationer, i radiosändningar, i informations samhällens tjänster och genom sponsring till förmån för tobaksvaror, inklusive gratisutdelning.

Direktivet innebär i första hand förbud mot reklam av tobaksvaror i tidningar och andra tryckta publikationer. Det innehåller även bestämmelser om förbud mot tobaksreklam i radio och mot sponsring av radioprogram av vissa företag i tobaksnäringen (artiklarna 3.2, 4.1 och 4.2). Medlemsstaterna ska förbjuda sponsring av verksamhet eller evenemang som har gränsöverskridande verkan (artikel 5.1). Vidare ska gratisutdelning för tobaksvaror i samband med sådana evenemang också förbjudas (artikel 5.2). Sponsring av evenemang eller verksamhet till förmån för tobaksvaror utan gränsöverskridande verkan faller dock utanför direktivets räckvidd. Medlemsstaterna förutsätts vidta åtgärder för att säkerställa kontrollen av genomförandet av de bestämmelser som antas med stöd av direktivet i enlighet med nationell lagstiftning och viss gemenskapsrätt på området.

4.4.5 Direktiv om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel

Läkemedelsområdet är i hög grad harmoniserat på EU-nivå. Det finns således en rad EG-rättsakter som bl.a. gäller handel med, märkning av och reklam för läkemedel. När det gäller marknadsföring kan särskilt nämnas Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel. Direktivet har ersatt bl.a. rådets direktiv 92/27/EEG av den 31 mars 1992 om märkning av humanläkemedel och om bipacksedlar och rådets direktiv 92/28/EEG av den 31 mars 1992 om marknadsföring av humanläkemedel. I avdelning VIII (artiklarna 86–100) finns närmare regler om marknadsföring av läkemedel.

4.5 Svensk lagstiftning om reklam

Marknadsföringslagen (1995:450) innehåller den grundläggande regleringen av reklam och annan marknadsföring i svensk rätt. Vid sidan om marknadsföringslagen finns en lång rad författningar och

föreskrifter om marknadsföring av specifika varor och tjänster samt marknadsföring med användning av specifika säljformer och medier.

Specialförfattningarna kompletterar marknadsföringslagens allmänna bestämmelser. Eftersom marknadsföringslagen är tillämplig på alla former av marknadsföring och alla slags produkter är lagen tillämplig även på marknadsföring av produkter som är föremål för specialreglering. I vissa av specialförfattningarna hänvisas också uttryckligen till marknadsföringslagen, framförallt generalklausulerna och sanktionssystemet. Man brukar då tala om den s.k. annexlagstiftningen (Bernitz, *Marknadsföringslagen*, 1997, s. 96 f.).

Det förekommer att det också i lagstiftning som strängt taget inte gäller marknadsföring i dess vedertagna betydelse hänvisas till marknadsföringslagens sanktionssystem. Man så att säga ”lånar” marknadsföringslagens sanktionssystem.

4.5.1 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen har till syfte att främja konsumenternas och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter och näringsidkare (1 §). Det förhållande att lagens syfte är begränsat till att skydda konsumenter och näringsidkare i denna egenskap har inneburit att det inte ansetts möjligt att ingripa med stöd av lagen mot marknadsföring enbart på den grunden att marknadsföringen varit diskriminerande (jfr MD 1976:8 och prop. 1994/95:123 s. 82 f.).

Lagen tillämpas då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet. Lagen tillämpas också på sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844).

I lagen avses med produkter varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter. Med marknadsföring avses reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnad att främja avsättningen av och tillgången till produkter. Med god marknadsföringssed avses enligt lagen god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare vid marknadsföring av produkter (3 §).

Marknadsföringslagen tar med andra ord enbart sikte på kommersiell marknadsföring och reglerar inte politisk propaganda,

samhällsinformation, religiös förkunnelse eller annan verksamhet där någon i tal eller skrift vill bidra till opinionsbildning eller nyhetsförmedling. Den icke kommersiella informationen regleras i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (se mer härom under avsnitt 4.6).

I marknadsföringslagen uppställs olika krav på marknadsföring under lagens rubriker allmänna krav, reklamidentifiering, vilseledande reklam, vilseledande förpackningsstorlekar, vilseledande efterbildningar, jämförande reklam, konkursutförsäljningar, utförsäljningar, realisationer, obeställda produkter m.m., förmånserbjudanden, garantier och obeställd reklam.

De allmänna krav som föreskrivs i lagen är att marknadsföring ska stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Vid marknadsföring ska näringsidkaren lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt (4 §).

I marknadsföringslagen finns vidare reglering om att en näringsidkare vars marknadsföring strider mot god marknadsföringssed eller på något annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare får förbjudas att fortsätta med den marknadsföringen eller att vidta någon annan liknande åtgärd (14 §). Reglering finns även om åläggande att lämna information. Förbud och ålägganden ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (19 §). Därtill finns reglering om marknadsstörningsavgift som är en särskild avgift en näringsidkare får åläggas att betala om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot vissa angivna bestämmelser i marknadsföringslagen, tobakslagen, alkohollagen eller radio- och TV lagen (22 §).

Stockholms tingsrätt är första instans i sådana mål som gäller utdömmande av marknadsföringsavgift och skadestånd. Dess beslut kan överklagas till Marknadsdomstolen som är andra och sista instans. I mål som rör förbud eller åläggande vid vite är Marknadsdomstolen enda instans.

Som redovisas ovan angående direktivet om otillbörliga affärsmetoder (se avsnitt 4.4.2) har en utredning lämnat betänkandet *Otillbörliga affärsmetoder* (SOU 2006:76).

4.5.2 Radio- och TV-lagen

I radio- och TV-lagen (1996:844) finns regler som reglerar sändningars innehåll m.m. Lagens tillämpningsområde kan kortfattat anges gälla sändningar av TV-program och radioprogram som här rör från Sverige. I lagen anges bl.a. att den som sänder TV-program eller som sänder ljudradioprogram efter tillstånd av regeringen ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (6 kap. 1 §).

Därtill finns regler som reglerar reklam och annan annonsering. Där anges bl.a. att reklam i en TV-sändning inte får syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år (7 kap. 4 §). I reklam i en TV-sändning får det inte heller uppträda personer eller figurer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år. Enligt 7 kap. 7 § första stycket ska annonser i TV-sändning sändas mellan programmen. Annonser får dock under vissa i lagen angivna förutsättningar avbryta ett program. Av 7 kap. 7 b § tredje stycket följer vidare att reklam inte får förekomma omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år. Reklam för receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination får inte sändas i television (7 kap. 10 §).

För radioreklam gäller i huvudsak samma regler som för TV-reklam. En skillnad är dock att det inte finns något förbud mot att reklam i radio riktas till barn under 12 år.

I lagen finns reglering om påföljder som kan bli aktuella om reglerna i lagen inte följs. I 10 kapitlet finns reglering om bl.a. straff och särskilda avgifter och i 11 kapitlet finns reglering om återkallelse av tillstånd. Bl.a. finns en reglering som anger att en handling som strider mot vissa i lagen angivna paragrafer ska vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen anses otillbörlig mot konsumenterna. En sådan handling kan medföra marknadsstörningsavgift enligt marknadsföringslagen (10 kap. 7 §). Granskningsnämnden för radio och TV övervakar genom granskning i efterhand om sända program står i överensstämmelse med lagen och de villkor som kan gälla för sändningarna (9 kap. 2 §). Bestämmelserna om bl.a. reklamförbud mot barn under tolv år övervakas dock av Konsumentombudsmannen.

4.5.3 Tobakslagen

På grund av de hälsorisker och olägenheter som är förbundna med bruk av tobak och exponering för tobaksrök meddelas i tobakslagen (1993:581) bl.a. bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror och användning av vissa varukännetecken i marknadsföring av andra varor eller tjänster (1 §).

I 14 § anges reglering avseende marknadsföring. Här anges följande.

14 § En näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenter får inte använda kommersiella annonser i

1. periodiska skrifter eller andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig,

2. ljudradio- eller TV-program eller TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844), eller

3. andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig.

Även annan marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter än som avses i första stycket är förbjuden. Detta gäller dock inte

1. i tryckta skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig,

2. marknadsföring som endast består i att tillhandahålla tobaksvaror för försäljning, eller

3. kommersiella meddelanden inne på försäljningsställen som inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak.

Kommersiella meddelanden enligt andra stycket 3 ska i den omfattning det är möjligt placeras så att de inte är synliga från utsidan av försäljningsstället.

En marknadsföringsåtgärd som bl.a. strider mot 14 § ska vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen anses vara otillbörlig mot konsument. Därutöver kan en marknadsföringsåtgärd som strider mot bl.a. 14 § första stycket 2 eller 3 medföra marknadsföringsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

Vidare finns i tobakslagen reglering om vem som har tillsyn över lagens efterlevnad.

4.5.4 Alkohollagen

I alkohollagen finns särskilda bestämmelser för marknadsföring. I 4 kap. 8 § anges att vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker till konsumenter ska särskild måttfullhet iakttas. Reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmanar till bruk av alkohol får inte företas. Vidare får marknadsföring inte rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år.

Reglering finns avseende att vid marknadsföring av alkohol-drycker till konsumenter får inte användas kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program. Detta gäller även för sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (4 kap. 10 §). Vidare finns reglering om marknadsföring avseende kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämpliga och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter (11–11 c §§).

En marknadsföringsåtgärd som bl.a. strider mot viss av ovanstående redovisade reglering ska vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen anses vara otillbörlig mot konsument. Därutöver kan en marknadsföringsåtgärd som strider mot regleringen i 4 kap. 10 § medföra marknadsföringsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

Vidare finns i alkohollagen reglering om vem som har tillsyn över lagens efterlevnad.

4.5.5 Läkemedelslagen

I läkemedelslagen (1992:859) finns bestämmelser om förbud mot vissa slag av marknadsföring av läkemedel. I 21 a § anges att marknadsföring av humanläkemedel som inte har godkänts för försäljning är förbjuden. Vidare får marknadsföring av humanläkemedel inte riktas till barn. Därtill är marknadsföring av receptbelagda läkemedel som riktas till allmänheten förbjuden med undantag för kampanjer för vaccination av människor mot infektionssjukdomar.

I 21 b § anges att marknadsföring av humanläkemedel ska främja en ändamålsenlig användning av produkten genom en presentation som är aktuell, saklig och balanserad. Marknadsföringen får inte

vara vilseledande och ska även i övrigt stå i överensstämmelse med god sed för sådan marknadsföring.

Reklam för humanläkemedel som riktas till allmänheten ska vara utformad så att det klart framgår att meddelandet är en annons och att produkten är ett läkemedel. Innehållet i sådan reklam får inte vara utformat så att det kan leda till användning av läkemedel som medför skada eller på annat sätt inte är ändamålsenlig eller till att människor inte söker relevant vård.

Vid marknadsföring av humanläkemedel ska det lämnas sådan information som är av särskild betydelse för allmänheten respektive för personer som är behöriga att förordna eller lämna ut läkemedel. Vid marknadsföring av sådana homeopatika som registrerats får dock endast användas sådan information som ska anges på förpackningen och bipacksedeln. I marknadsföringen för registrerade traditionella växtbaserade läkemedel ska det anges att produkten är ett registrerat traditionellt växtbaserat läkemedel för användning vid en viss indikation eller vissa indikationer samt att indikationerna som omfattas av registreringen grundar sig utslutande på erfarenhet av långvarig användning.

4.6 Tryck- och yttrandefriheten

4.6.1 Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna

Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift ej meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I konventionens artikel 10 stadgas följande.

1. Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Denna artikel hindrar inte en stat att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografföretag.

2. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter, får det underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, till den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter,

för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolars auktoritet och opartiskhet.

De i artikel 10.2 uppräknade ändamålen är allmänna och vittomfattande. Vid ingrepp i yttrandefriheten är det i allmänhet lätt att konstatera att ingreppet tjänar något av de angivna ändamålen. Den centrala frågan blir däremot ofta om ingreppet kan anses ”nödvändigt i ett demokratiskt samhälle” för att tillgodose ändamålet i fråga. I detta hänseende tillämpar Europadomstolen den s.k. proportionalitetsprincipen. En avvägning görs mellan å ena sidan den enskildes intresse av yttrandefrihet och å andra sidan det allmänna eller enskilda intresse som motiverar ingreppet. Om ingreppet vid en sådan avvägning framstår som rimligt, är kravet på proportionalitet uppfyllt, och ingreppet kan då anses nödvändigt i ett demokratiskt samhälle. En annan princip som tillmäts vikt är att staten åtnjuter en viss frihet (s.k. *margin of appreciation*) att bedöma om ett ingrepp är nödvändigt. Denna frihet är särskilt stor när vitala statliga intressen står på spel. I sådana fall är Europadomstolen återhållsam med att underkänna åtgärder som vidtagits av lagstiftare och nationella domstolar (Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis- en kommentar till europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 2007, s. 372).

4.6.2 Regeringsformen

I 2 kap. 1 § regeringsformen definieras de positiva opinionsfriheterna. Här finns bl.a. ett generellt skydd för yttrandefriheten. Här stadgas att varje medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad

1. yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor,
2. informationsfrihet: frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt taga del av andras yttranden,
3. mötesfrihet: frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärliga verk,
4. demonstrationsfrihet: frihet att anordna och delta i demonstration på allmän plats,
5. föreningsfrihet: frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften,
6. religionsfrihet: frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

Beträffande tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar gäller vad som är föreskrivet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

I tryckfrihetsförordningen finns också bestämmelser om rätt att taga del av allmänna handlingar.

Den yttrandefrihet som fastslås i 2 kap. 1 § regeringsformen är emellertid inte absolut utan får begränsas genom lag under vissa förutsättningar. De allmänna förutsättningarna för en sådan begränsning anges i 2 kap. 12 § regeringsformen.

Här anges att de begränsningsbara fri- och rättigheterna är yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten, de i 2 kap. 6 § angivna garantierna för den kroppsliga och personliga integriteten, skyddet i 2 kap. 8 § mot frihetsberövande och den i samma paragraf stipulerade rörelsefriheten samt kravet på offentlighet vid domstolsförhandling i 2 kap. 11 §.

Begränsning får dock endast göras under vissa förutsättningar. Begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Vidare får begränsning ej göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 12 § andra stycket).

Därutöver finns ytterligare förutsättningar för begränsningar angivna i 2 kap. 13–14 §§. I 13 § framgår att yttrandefriheten och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får frihet att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. I 14 § framgår att mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken. I övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot. Föreningsfriheten får begränsas endast såvitt gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller

liknande natur eller innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung.

4.6.3 Tryckfrihetsförordningen

Tryckfrihetsförordningen skyddar yttrandefriheten i tryckta skrifter och syftar främst till att värna en fri spridning av åsikter och fritt meningsutbyte i samhällsfrågor samt att säkra en allsidig information och nyhetsförmedling.

Med tryckfrihet förstås enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen varje svensk medborgares rätt att ge ut skrifter utan några av myndigheter eller andra allmänna organ i förväg lagda hinder, rätten att inte kunna åtalas på grund av skriftens innehåll annat än inför en laglig domstol och rätten att inte kunna straffas för innehållet i annat fall än då det strider mot tydlig lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning. I överensstämmelse med dessa grunder för en allmän tryckfrihet och för att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning står det enligt samma paragraf varje medborgare fritt att, med iakttagande av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar och meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst.

Reklam förekommer ofta i tryckta skrifter. Det innebär att sådan marknadsföring i princip kan komma att omfattas av tryckfrihetsförordningens regler. Utanför tryckfrihetsförordningens syfte faller emellertid att skydda näringsidkares ekonomiska intressen (prop. 1986/87:151 s. 47 f.). Med den utgångspunkten anses stadgandet i 1 kap. 3 § om grundlagens straff- och processuella exklusivitet inte hindra att reklam i viss utsträckning underkastas regler i vanlig lag. Efterhandsingripanden med stöd av marknadsföringslagen mot framställningar som är av utpräglat kommersiell natur, som har rent kommersiella förhållanden till föremål och som är otillbörliga mot konsumenterna och näringsidkare kan således göras utan hinder av tryckfrihetsförordningen. Det anses också möjligt att föreskriva om informationsskyldighet såväl i reklam som i andra meddelanden om kommersiella förhållanden.

I 1 kap. 9 § föreskrivs att utan hinder av tryckfrihetsförordningen gäller vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell

annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Detsamma gäller också, enligt andra punkten, lagstiftning om förbud mot kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror och 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. I § 1 kap. 9 § 3 föreskrivs vidare att utan hinder av tryckfrihetsförordningen gäller vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna.

Vissa beståndsdelar i tryckfriheten är dock undantagslösa. Detta gäller exempelvis censurförbudet, som gäller fullt ut också i fråga om den kommersiella reklamen (1 kap. 2 §). Det innebär bl.a. att myndigheter inte har rätt att i förväg granska en näringsidkares planerade annonsering i t.ex. tidningar.

4.6.4 Yttrandefrihetsgrundlagen

Yttrandefriheten i andra medier än tryckta skrifter regleras i yttrandefrihetsgrundlagen. Tillämpningsområdet omfattar enligt 1 kap. 1 § första stycket ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. För att yttrandefrihetsgrundlagen ska vara tillämplig på radioprogram krävs att dessa är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Med uttrycket riktade till allmänheten förstås att den sändande utan särskild begäran från mottagaren riktar sändningen till vem som helst som önskar ta emot den.

I 1 kap. 12 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen anges att vad som sägs i 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen om att föreskrifter i lag får meddelas i fråga om vissa kommersiella annonser utan hinder av grundlagen ska gälla också i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar. Av paragrafens andra stycke följer att bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om förbud i övrigt mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Detsamma gäller föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annon-

sering och sändning av program som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten.

I likhet med vad som gäller på det tryckfrihetsrättsliga området gäller censurförbudet även i fråga om yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 3 §). Förhandsgranskning av reklam i radioprogram är således inte tillåten.

4.6.5 Granskningsnämnden för radio och TV

Granskningsnämnden för radio och TV är en statlig myndighet. Dess huvudsakliga uppdrag är att övervaka att svenska radio- och TV-sändningar följer bestämmelserna i radio- och TV-lagen och programföretagens sändningstillstånd. Detta sker genom att nämnden i efterhand granskar radio- och TV-program. Granskningen utgår oftast från anmälningar. I vissa fall tar nämnden initiativ till granskning av enstaka program eller längre sändningar.

Varje granskning leder fram till ett beslut som fattas av antingen nämnden vid sammanträde, nämndens ordförande eller nämndens direktör. Besluten kan vara friande, friande med kritik eller fällande. Följden av ett fällande beslut beror på vilken bestämmelse som har överträtts. Vid överträdelser av villkor i sändningstillståndet om t.ex. opartiskhet och saklighet kan nämnden förelägga programföretaget att offentliggöra nämndens beslut. Offentliggörandet sker vanligen i form av en s.k. pliktsändning i vilken nämndens slutsatser presenteras. Vid överträdelse av bestämmelserna av otillbörligt gynnande, annonser och sponsring i radio- och TV-lagen kan nämnden ansöka hos länsrätten om att programföretaget ska betala en särskild avgift. Länsrätten prövar om nämndens fällande beslut var riktigt, om programföretaget ska betala en avgift och hur hög avgiften i sådant fall ska vara. Avgiften tillfaller staten. Den särskilda avgiften kan vara lägst 5 000 kronor och högst 5 miljoner kronor. Nämnden kan också förelägga t.ex. en lokalradiostation vid vite att följa vissa andra bestämmelser, bl.a. att innehållet i sändningarna ska ha lokal anknytning.

4.6.6 Statens biografbyrå

Sedan 1911 sker i Sverige förhandsgranskning av all film som ska visas offentligt. Det är Statens biografbyrå som har till uppgift att pröva om framställningen i en film eller ett videogram ska godkännas för visning vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Från granskningsplikten undantas bl.a. reklamfilm.

Framställningen i en film eller ett videogram eller en del därav får inte godkännas för visning, om händelserna skildras på sådant sätt och i sådant sammanhang att framställningen kan verka förråande. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om framställningen innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, skildrar sexuellt våld eller tvång eller skildrar barn i pornografiska sammanhang. Vidare får framställningen i en film eller ett videogram inte godkännas för visning för barn under sju år, alternativt under elva år eller under femton år, om den kan vålla barn i den aktuella åldersgruppen psykisk skada.

5 Styrdokument – Utomrättsliga normer

5.1 Inledning

I avsnitt 4 redogör utredningen för centrala rättsliga normer inom diskriminerings-, jämställdhets- och marknadsområdet. Utöver dessa finns utomrättsliga normer gällande reklam. De har tagits fram av bransch- och yrkesorganisationer samt i vissa fall förhandlats fram i samarbete med en myndighet. De utomrättsliga reglernas efterlevnad garanteras inte genom någon form av statligt tvång. Frivilligt bildade råd prövar i stället om reglerna följs, men reglerna eller rådets beslut är inte rättsligt bindande. Systemet bygger därför på frivillighet.

5.2 Internationella Handelskammaren – ICC

Internationella Handelskammaren (ICC) bildades 1919 och kan närmast ses som en ”näringslivets världsorganisation”. Medlemmarna utgörs av nationella affärslivsorganisationer och individuella företag i cirka 140 länder och i hälften av dessa, däribland Sverige, finns också nationella ICC-kommittéer. Huvuduppgiften för ICC är att verka för ekonomisk frihet, frihandel och fri konkurrens. ICC försöker nå dessa mål genom att verka för en världshandel som baseras på allmänt vedertagna och liberala regler. Ett annat sätt är att lämna aktivt stöd för att lösa kommersiella tvistemål mellan olika intressenter.

För ICC och dess medlemmar är självreglering, genom de olika uppförandekoder som antagits av organisationen, ett viktigt instrument för att gynna konkurrens och sunda affärsmetoder. Sådana koder/regler har upprättats för ett antal skilda områden och antagits som ledande principer.

Följande regler har ICC gett ut avseende reklam.

- ICC:s grundregler för reklam
- ICC:s regler för säljfrämjande åtgärder
- ICC:s regler för direktmarknadsföring
- ICC:s regler för miljöreklam
- ICC:s riktlinjer för reklam och marknadsföring på Internet

ICC har numera gett ut ovannämnda regler i konsoliderad form under benämningen ICC:s regler för reklam och marknads-kommunikation. Nedan redogörs för ICC:s grundregler för reklam vars etiska normer tillämpas av Etiska Rådet mot Könssdiskriminering reklam – ERK – och Marknadsetiska Rådet – MER (se avsnitt 5.3 och 5.4).

5.2.1 ICC:s grundregler för reklam

ICC:s grundregler för reklam har givits ut i strävan att främja hög etisk standard på marknadskommunikationens område genom näringslivets egna åtgärder som komplement till såväl nationell som internationell gällande rätt. I introduktionen till reglerna anges att grundreglerna i första hand är utformade för att användas i näringslivets egenåtgärder, men ska också kunna utgöra en rättskälla för domstolarna inom ramen för tillämplig lagstiftning. Grundreglerna är tillämpliga på all slags reklam som är ägnad att främja avsättningen av eller tillgången till varor, tjänster eller andra nyttigheter. Den etiska standard grundreglerna anger gäller alla som verkar inom reklamen – annonsörer, reklambyråer och andra som framställer eller förmedlar reklam samt media.

I artikel 1 anges följande.

Reklam skall vara laglig, hederlig och vederhäftig samt får ej utformas på ett stötande sätt.

Reklamen skall utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar. Den skall vidare, vara förenlig med vad som inom näringslivet allmänt uppfattas som god affärssed.

Inga enheter får vara så utformade att allmänhetens förtroende för reklamen skadas.

Beträffande reklamens sociala ansvar anges i artikel 4 p 1 följande.

1. Reklam får inte ge uttryck för någon form av diskriminering inbegripet sådan som hänför sig till ras, nationalitet, härkomst,

religion, kön eller ålder. Inte heller får reklam vara ägnad att undergräva respekten för mänsklig värdighet.

Angående reklam riktad till barn finns reglering i artikel 14. I p 2 anges bl.a. följande.

Reklam får inte innehålla framställning i ord eller bild som kan medföra att barn eller ungdomar utsätts för fysiska skadeverkningar eller påverkas negativt i psykiskt eller moraliskt avseende.

5.3 Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – ERK

5.3.1 Inrättande av rådet

År 1988 inrättades det självreglerande organet Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam (ERK). Inrättandet skedde på initiativ från näringslivet och syftet var att motverka såväl könsdiskriminerande reklam som en lagstiftning mot sådan reklam. Rådet startade sin verksamhet 1989.

ERK drivs av företag och organisationer med intressen i reklambranschen. Huvudmännen är för närvarande Sveriges Annonsörer, Sveriges Reklamförbund, Svenska Tidningsutgivarföreningen, Sveriges tidskrifter, Radioutgivarföreningen, SF Media, The Swedish Directmarketing Association (SWEDMA), TV 3, TV 4, Kanal 5 samt Utomhusbolagen (Clear Channel och JCDecaux).

Huvudmännen utser ordförande, vice ordförande och övriga ledamöter som ska vara minst tio stycken inklusive suppleanter. Ordföranden och vice ordföranden utses för en period av två år. De ska vara jurister med goda insikter i marknadsrätt. Övriga ledamöter i ERK ska ha en allsidig erfarenhet av reklam och annan marknadsföring. En av ledamöterna bör enligt stadgarna vara konsumentrepresentant.

Huvudmännen utser rådets sekreterare. Sekreterarskapet har innehafts av Sveriges Annonsörer sedan 1995. Därutöver beslutar huvudmännen om stadgeändringar och bekostar verksamheten.

5.3.2 ERK:s uppgift

Enligt stadgarna har ERK till uppgift att genom normbildande verksamhet motverka könsdiskriminering i reklam och bidra till en hög etisk standard hos annonsörer och reklamproducenter. ERK gör uttalanden om viss marknadsföringsåtgärd eller åtgärd med anknytning till marknadsföring kan anses strida mot ICC:s grundregler för reklam. Vid bedömning av om reklam ska anses könsdiskriminerande utgår ERK från följande kriterier.

1. Reklam som framställer kvinnor eller män som rena sexobjekt och som kan anses kränkande (sexistisk reklam).
2. Reklam som konserverar en otidsenlig syn på könsrollerna och därigenom framställer kvinnor eller män på ett nedvärderande sätt (schabloniserande reklam).
3. Reklam som på något annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande för kvinnor eller män.

5.3.3 ERK:s handläggning av ärenden

Förfarandet inför ERK är skriftligt såvida inte rådet beslutar annorlunda. ERK prövar skriftliga anmälningar från enskilda personer, näringsidkare, organisationer, myndigheter eller kommunala organ. Rådet kan även pröva ärenden på eget initiativ. Anmälan bör vara motiverad, innehålla uppgifter om tid och plats för reklamåtgärden samt helst, om detta inte framgår, vem som är ansvarig för densamma. Vid en bristfällig anmälan kan rådet begära kompletterande uppgifter. ERK kan avvisa en alltför ofullständig anmälan. Anonyma anmälningar prövas ej.

ERK beslutar om ett ärende ska tas upp till behandling. Till bedömning ska upptas ärenden som avser marknadsföring, dvs. reklam som riktar sig till den svenska marknaden. Anmälningar som avser reklam för en verksamhet, vars innehåll i sig kan anses vara könsdiskriminerande, prövas inte av rådet. Om ett ärende av ERK befins ha större principiell betydelse kan ärendet överlämnas till det av ICC och Näringslivets Delegation för Marknadsrätt etablerade MER (se avsnitt 5.4).

Anmälare av reklamåtgärd betalar ingen avgift. ERK finansieras genom huvudmännens försorg.

5.3.4 ERK:s sammanträden och beslut

ERK är beslutfört vid ett sammanträde när ordföranden eller vice ordföranden samt minst fyra ledamöter är närvarande. Som ERK:s beslut gäller den mening varom de flesta förenar sig. Vid lika röstetal gäller den mening som ordföranden biträder.

ERK sammanträder på kallelse av ordföranden, eller den som ordföranden utser. ERK ska sammanträda minst åtta gånger per år.

Vid sammanträde med ERK förs protokoll som justeras av ordföranden eller vice ordföranden.

ERK äger till ordföranden delegera beslutanderätten i andra frågor än uttalanden.

Angående jäv mot ordföranden, vice ordföranden eller annan ledamot gäller vad som är stadgat i lagen om skiljemän beträffande jäv mot skiljemän.

5.3.5 ERK:s beslut

Enligt ERK:s stadgar ska fällande uttalanden avfattas skriftligen. I uttalandena ska uppgift tas med om vilka som deltagit i beslutet, motiveringen för ställningstagandet samt eventuell skiljaktig mening. Uttalandet ska undertecknas av ordföranden eller vice ordföranden och sekreteraren. ERK:s fällande uttalanden är offentliga och offentliggörs bl.a. genom underrättelser till pressen och på rådets hemsida.

5.3.6 Sekretess

Handlingar i ärende som inkommit till ERK får inte, enligt stadgarna, utan rådets medgivande lämnas ut till utomstående. Ej heller får uppgifter i sådana handlingar utan ERK:s medgivande röjas för utomstående på annat sätt.

Den som deltagit i handläggning av ärenden i ERK får inte för utomstående röja vad som förekommit vid överläggning i ärendet eller vad ännu ej offentliggjort uttalande innehåller.

5.4 MarknadsEtiska Rådet – MER

MarknadsEtiska Rådet (MER) bildades 1989 av Internationella Handelskammarens Svenska Nationalkommitté och Näringslivets Delegation för Marknadsrätt (NDM). Under ca 10 år var dessa två organisationer ensamma huvudmän för rådet. I dag består huvudmännen av organisationer och företag som representerar annonsörer, reklamproducenter och media. Dessa är Dagligvaruleverantörers Förbund (DLF), ICC:s Svenska Nationalkommitté, Kanal 5, NDM, Outdoor AB, SF Media, Sprit & Vinleverantörsföreningen, Svenska Bryggareföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Annonsörer, Sveriges Marknadsförbund, Sveriges Reklamförbund, Swedma – Swedish Direct Marketing Association, Tidningsutgivarna, TV4, TV3 / Viasat.

Huvudmännen utser ordföranden, vice ordföranden och övriga ledamöter som till antalet ska vara högst motsvarande antalet huvudmän, dock minst åtta. Ordföranden och vice ordföranden ska vara jurister med goda insikter i marknadsrätt. Övriga ledamöter ska väljas bland personer med goda insikter i reklam och marknadsföring och så att MER får en allsidig näringslivsrepresentation. Minst en ledamot ska vara särskilt insatt i frågor rörande marknadsföring mot barn och minst en bör utses bland företrädare för allmänintresset, särskilt konsumentintresset.

Huvudmännen ska ekonomiskt bidra till verksamheten enligt beslut vid huvudmannamötet som ska hållas en gång per år.

5.4.1 MER:s uppgift

Enligt stadgarna har MER till uppgift att självständigt göra uttalanden om en marknadsföringsåtgärd eller en annan åtgärd med anknytning till marknadsföring är förenlig med vad som är eller bör anses vara god affärssed.

MER grundar sin bedömning på ICC:s marknadsföringskoder, där så kan ske. MER kan vid behov även beakta andra uttryck för god affärssed, såsom för särskilda områden allmänt accepterade normer, t.ex. områdena för barnreklam och reklam för hälsoprodukter.

MER är i och för sig behörig att ta upp frågan om könsdiskriminerande reklam, men med hänsyn till ERK:s särskilda verksamhet

som uteslutande handlägger denna fråga tar MER inte upp sådana anmälningar. De överförs istället rutinmässigt till ERK.

5.4.2 MER:s handläggning av ärenden

Förfarandet hos MER är skriftligt, om inte annat beslutas. På begäran av enskild person, av näringsidkare, sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare, branschetisk nämnd, domstol eller annan statlig eller kommunal myndighet avger MER uttalande avseende om en marknadsföringsåtgärd eller annan åtgärd med anknytning till marknadsföring är förenlig med vad som är eller bör anses vara god affärssed.

MER är oförhindrat att på eget initiativ avge uttalande i marknadsföringssetisk fråga av större betydelse utan att uttalandet avser viss vidtagen åtgärd. Sådant uttalande kan även avges på begäran av branschetisk nämnd, domstol, annan statlig eller kommunal myndighet eller huvudman.

I begäran om uttalande ska skriftligen klart anges vilken marknadsföringsåtgärd som avses, vad det är i denna som det begärs att MER ska uttala sig om och varför. Utredningsmaterial som åberopas bör bifogas så långt det är möjligt. MER kan begära att kompletterande motivering eller utredning ges in. Finner MER att ett ärende inte kan utredas på ett tillfredsställande sätt avskrivs ärendet från vidare handläggning. MER beslutar om en fråga ska tas upp till bedömning. Den som ansvarar för en åtgärd någon begärt ett uttalande om ska, enligt stadgarna, beredas tillfälle att inkomma med svaromål. Den som begärt uttalandet ska få del av svaromålet.

Vid huvudmannamöte fastställd anmälningsavgift ska erläggas av myndighet och juridisk person som begär uttalande av MER. MER kan dock i det enskilda fallet besluta att avgift inte ska utgå. Enskild person erlägger inte anmälningsavgift.

Utredningsavgift kan tas ut av den eller dem som begär eller förklarar sig ha intresse av ett uttalande, om detta anses erforderligt för ärendets behandling. Avgiften bestäms av MER:s ordförande i samråd med de nämnda intressenterna.

5.4.3 MER:s sammanträden och beslut

MER:s ordföranden kan ensam fatta beslut avseende om ett förfarande inte ska vara skriftligt, att kompletterande motivering eller utredning ska ges in, att anmälningsavgift inte ska utgå i enskilt fall, att utredningsavgift ska tas ut, om en fråga ska tas upp till bedömning och att ärendet ska avskrivas från vidare handläggning på grund av att det inte kan utredas tillfredsställande. Därutöver kan ordförande själv fatta beslut i uppenbara fall då den anmälda marknadsföringsåtgärden klart strider mot god affärssed enligt MER:s fasta praxis eller är klart fri från anmärkning. Vid närmaste följande möte ska sådana beslut redovisas för rådet. I andra fall än de här redovisade är MER beslutfört vid ett sammanträde när ordförande, vice ordförande eller interimsortdförande samt minst fyra andra ledamöter deltar. Vid bedömning av ett ärende som rör marknadsföring riktad mot barn ska en ledamot med särskilda insikter i sådana frågor delta eller före MER:s beslut i ärendet ha samrått med ordföranden och sekreteraren. Som MER:s beslut gäller den mening som de flesta förenar sig om. Vid lika röstetal gäller den mening som ordföranden biträder.

Vid sammanträde ska föras protokoll. MER:s uttalande ska fogas till protokollet som bilaga. Protokollet ska justeras av ordföranden i ärendet.

Angående jäv mot ordföranden, vice ordföranden, ledamot eller sekreteraren gäller bestämmelserna i 4 kap. 13 § rättegångsbalken om jäv mot domare.

Den som är jävig får inte närvara vid MER:s diskussion eller i övrigt delta i ärendets behandling.

5.4.4 MER:s beslut

MER:s uttalanden ska avfattas skriftligen. De ska innehålla en beskrivning av bakgrunden till ärendet samt parternas argumentering, MER:s motivering för ställningstagandet, beslutet samt uppgift om vilka som deltagit i beslutet och skiljaktig mening. Skiljaktig mening ska fogas som bilaga till uttalandet.

Uttalandena ska på MER:s vägnar skrivas under av ordföranden och föredraganden i ärendet. Uttalandena är offentliga och offentliggörs genom underrättelse till media och på rådets hemsida.

MER:s beslut kan inte överklagas. MER kan dock ompröva ett tidigare beslut om nya förhållanden motiverar det eller det framkommer att fel begåtts i handläggningen som kan ha inverkat på beslutet.

5.4.5 Sekretess

Handlingar i ett ärende hos MER får inte utan medgivande av MER lämnas till utomstående. Inte heller får uppgifter i sådana handlingar på annat sätt röjas för utomstående utan MER:s medgivande. Beslut i dessa frågor får fattas av ordföranden ensam och ska i så fall redovisas för rådet vid närmast följande möte.

Den som deltagit i handläggning av ett ärende i MER får inte röja för utomstående vad som har förekommit vid rådets diskussion i ärendet eller innehållet i ett uttalande som ännu inte har offentliggjorts.

5.5 Etiska nämnden för direktmarknadsföring – DM-nämnden

Etiska nämnden för direktmarknadsföring (DM-nämnden) bildades på initiativ av Swedma (Swedish Direct Marketing Association). DM-nämnden består av en ordförande som ska vara en jurist med domarkompetens och fem ledamöter utsedda av de organisationer som representerar producenter och större användare eller köpare av direktmarknadsföring. Dessa organisationer är Föreningen NIX-Telefon, Swedma (och dess bifirma Sveriges Telemarketingförening), Svensk Distanshandel och Sveriges Annonsörer.

DM-nämnden prövar och avgör ärenden om god marknadsetik inom området direktmarknadsföring. Till området räknas huvudsakligen adresserad eller oadresserad direktreklam, tidningsbilagor samt telemarketing. Nämnden prövar frågor om såväl marknadsföringens utformning som behandlingen av personuppgifter vid utskick och telefonkontakt. Nämnden avger också yttranden, håller överläggningar med myndigheter samt lämnar information i frågor som rör direktmarknadsföring. I nämndens stadgar anges bl.a. att DM-nämnden är en hedersdomstol i ärenden som gäller tillämpningen av god etik på området för direktmarknadsföring.

DM-nämnden grundar sin bedömning i huvudsak på Swedmas egna rekommendationer till medlemsföretag och deras kunder. Hänsyn tas även till branschövergripande normer och regelsamlingar som exempelvis ICC:s grundregler för reklam, Internetregler och regler för säljfrämjande åtgärder.

Förfarandet hos DM-nämnden är skriftligt. Anmälare kan vara såväl fysisk som juridisk person. Endast åtgärder som genomförts för högst sex månader sedan behandlas av nämnden. En anmälan ska enligt DM-nämndens hemsida innehålla anmälarens namn och adress, vilken åtgärd det rör sig om, datum för åtgärden, vilket företag som anmälaren riktar sig mot och ett klart yrkande. Anmälan bör dessutom innehålla adress till företaget. Avser anmälan NIX-Telefon, NIX adressat och oadresserad reklam ska anmälan dessutom innehålla ytterligare uppgifter.

Nämndens uttalanden publiceras fortlöpande på nämndens hemsida.

5.6 Andra fora

5.6.1 Pressens opinionsnämnd – PON och Allmänhetens pressombudsman – PO

Pressens opinionsnämnd (PON) behandlar ärenden som gäller tillämpningen av god publicistisk sed. Enligt stadgarna för PON har nämnden fritt att pröva innebörden av detta begrepp (1 §). Det finns dock etiska regler för press, TV, och radio (publicitetsregler) som ett stöd för ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften i förhållande till enskilda mot oförskyllt lidande publicitet.

Allmänhetens pressombudsman (PO) har till uppgift att råda och bistå enskilda som känner sig förfördelade av publicitet i periodisk skrift och Internetpubliceringar, på eget initiativ eller efter anmälan undersöka avvikelser från god publicistisk sed, eventuellt hänskjuta sådan ärenden till PON för avgörande samt genom opinionsbildning verka för god publicistisk sed. I fråga om internetpubliceringar har PO:s uppgift vissa begränsningar.

Både PON och PO behandlar således endast ärenden där någon är personligen berörd, dvs. att någon genom namn, bild eller på annat sätt personligen utpekats i mediet.

Om en tidning klandras för att ha överträtt de pressetiska reglerna, dvs. brutit mot god publicistisk sed, ska den publicera

klandret. Tidningen ska också betala en expeditonsavgift. Den delfinansierar PO:s och PON:s verksamhet. Tidningar med en upplaga upp till 10 000 exemplar betalar 10 000 kr. Tidningar med större upplaga betalar 25 000 kr.

5.6.2 Statens biografbyrå

Som redovisas i avsnitt 4.6.5 ska all film som visas offentligt förhandsgranskas av Statens biografbyrå.

På videoområdet finns det däremot inte någon obligatorisk förhandsgranskning, men de flesta distributörer väljer att frivilligt lämna in sina filmer för förhandsgranskning till Statens biografbyrå för att undvika efterhandsåtal för olaga våldsskildring (se 16 kap. 10 b § brottsbalken).

6 Tillämpningen av rättsliga och utomrättsliga normer i Sverige

6.1 Inledning

I detta avsnitt redogörs kortfattat för viss domstolspraxis avseende gränsdragningen mellan kommersiell och grundlagsskyddad reklam samt marknadsföringslagens tillämpning på könsdiskriminerande reklam. Därtill redogörs för anmälningar till och avgöranden av ERK och MER.

6.2 Domstolspraxis

6.2.1 Gränsdragningen mellan kommersiell och grundlagsskyddad reklam

Gränsen mellan näringsidkares tryckfrihetsskyddade framställningar och kommersiella reklam har preciserats närmare genom förarbetsuttalanden och rättspraxis. I propositionen till 1970 års marknadsföringslag uttalades att ingripanden mot reklam i tryckt skrift var möjliga i fråga om sådana framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avser näringsidkarens affärsverksamhet eller där tillhandahållna varor och tjänster. Lagen ansågs däremot inte kunna användas mot reklam som var inriktad på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka dess allmänna beteende i viss riktning (prop. 1970:57 s. 67). Dessa uttalanden har bekräftats i senare lagstiftningsärenden (prop. 1986/87:151 s. 54 och prop. 1994/95:123 s. 82 f.).

Gränsdragningsfrågan har prövats i rättspraxis vid ett flertal tillfällen. Rättsläget kan uttryckas på så sätt att det, för att ett ingripande enligt marknadsföringslagen ska kunna ske vid sidan av tryckfrihetsförordningen, krävs att meddelandet lämnats i

kommersiell verksamhet och i kommersiellt syfte och har rent kommersiella förhållanden till föremål (jfr NJA 1977 s. 751, NJA 1999 s. 749, NJA 2001 s. 319, MD 1983:18, MD 1986:28, MD 1998:12, MD 2001:21, MD 2002:18, MD 2002:34, MD 2005:11 och MD 2006:15). Motsvarande har ansetts gälla i förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen (MD 2001:17).

Bedömningen är inte knuten till formen för budskapet utan dess innehåll. I tveksamma fall har tryck- och yttrandefriheten företräde. Även om en framställning omfattas av marknadsföringslagen får lagen inte tillämpas så att det uppstår en konflikt med tryck- och yttrandefrihetsrättsliga grundprinciper (MD 1981:5).

Från rättspraxis kan nämnas MD 2001:17. Målet gällde en reklamfilm i TV för privat pensionssparande där det gjordes gällande att vissa bildinslag utgjorde ett inlägg i en samhällsdebatt om det reformerade pensionssystemet och därför inte kunde angripas enligt marknadsföringslagen. Marknadsdomstolen fann att filmen hade ett avsättningsfrämjande syfte och att den, även om den knöt an till aktuella frågor angående pensionssystemet, endast innehöll uppgifter av kommersiell natur och att marknadsföringslagen därför var tillämplig. I domen klargjordes således att marknadsföringslagens räckvidd i förhållande till det grundlagsskyddade området bestäms efter samma kriterier oavsett om det är fråga om yttrandefrihetsgrundlagen eller tryckfrihetsförordningen.

I MD 1998:12 ansågs ingripande kunna ske mot en annons om snus trots att den även innehöll vissa informativa uppgifter som var för sig inte utgjorde tobaksreklam.

MD 2005:11 gällde marknadsföring av ekologiska livsmedel. En branschorganisation för spannmålsodlare yrkade i målet förbud enligt marknadsföringslagen mot användningen i marknadsföring av ett spel – Änglamarksspelet – som lagts ut på en hemsida av ett annat företag. I målet uppkom frågan huruvida ett spel på Internet är att betrakta som ett yttrandefrihetsrättsligt skyddat meddelande. Marknadsdomstolen konstaterade att Internet, med det undantag som följer av 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, normalt inte omfattas av grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefriheten. Enligt domstolen borde den principiella utgångspunkten dock vara att det saknas anledning att göra skillnad mellan mediet Internet och andra medier när det gäller förhållandet mellan marknadsföringslagen å ena sidan och yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen å andra sidan om det inte finns starka skäl för det. Marknadsdomstolen fann således att gränsen för

marknadsföringslagens räckvidd i mediet Internet bör bestämmas enligt samma kriterier som i förhållande till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. För ett ingripande enligt marknadsföringslagen krävs därmed att framställningen har ett kommersiellt syfte och rent kommersiella förhållanden till föremål och att yttrandefriheten vid tvekan ska ges företräde. I sak fann domstolen att spelet haft ett kommersiellt syfte och rent kommersiella förhållanden till föremål.

6.2.2 Marknadsföringslagens tillämplighet på könsdiskriminerande reklam

År 1976 meddelade Marknadsdomstolen domen MD 1976:8 i mål mellan Konsumentombudsmannen och CRC-Lafo AB. Konsumentombudsmannen hade yrkat att domstolen, med stöd av marknadsföringslagen, skulle förbjuda en annons för bilvårdsprodukter då denna diskriminerande mot kvinnor. Bolaget hade vid annonsering av rengöringsmedlet CRC 5.56 använt en bild av en kvinnas nakna överkropp. På kvinnans rygg hade bokstäverna CRC sprayats. Annonsen hade rubriken "Mekanikerns bästa hjälp". Marknadsdomstolen konstaterade att annonsen var att anse som könsdiskriminerande och inte stod i överensstämmelse med ICC:s grundregler. Domstolen fann emellertid att marknadsföringslagens gränser är snävare än grundreglernas och att det inte var möjligt att rikta förbud enligt marknadsföringslagen mot bolaget endast på den grunden att den aktuella annonsen var könsdiskriminerande. Domstolen anförde att vad som skulle uppnås därmed vore, inte ett skydd för kvinnor som konsument eller näringsidkare utan ett skydd för hennes integritet som kvinna. Konsumentombudsmannens talan kunde därför inte bifallas på denna grund.

Konsumentombudsmannen hade som ytterligare grund för sin talan åberopat att annonsen genom sin osaklighet stred mot de krav på vederhäftighet som måste ställas på reklam. Enligt Marknadsdomstolen fanns inte något sakligt samband mellan bilden av kvinnan å ena sidan och produkten eller annonstexten å den andra. Domstolen anförde att en åtgärd varigenom marknadsföraren inlemmar helt ovidkommande moment i sin reklam naturligtvis vore ägnad att göra denna mindre saklig. Det var, enligt Marknadsdomstolen, dock inte rimligt att ställa kravet på saklighet så högt att varje förfarande av detta slag skulle medföra att förbud

meddelades mot marknadsföringen. För att så skulle ske borde krävas att åtgärden var ägnad att vilseleda konsumenterna i något hänseende. Ett sådant vilseledande var enligt Marknadsdomstolen inte förbundet med den aktuella annonsen. Bilden av den nakna kvinnoryggen i annonsen kunde inte antas leda till att konsumenterna fick en felaktig uppfattning om den marknadsförda varan eller dess användningssätt. Konsumentombudsmannens talan kunde därför inte heller på denna grund bifallas.

I målet uppkom även frågan avseende förhållandet mellan könsdiskriminerande reklam och tryckfrihetsförordningen. Angående detta förhållande uttalade sig domstolen enligt följande.

Som framgått har i ärendet gjorts gällande att det inslag i den påtalade annonsen vilket möjligen skulle vara att bedöma som könsdiskriminerande faller under tryckfrihetsförordningen och således är undantaget en prövning enligt marknadsföringslagen. Denna invändning skulle kunna ha fog för sig endast om annonsen bedöms innehålla ett blandat meddelande, d v s ett budskap som har både ett opinionsbildande och ett kommersiellt syfte. Under sådana förhållanden skall det opinionsbildande inslaget bedömas enligt tryckfrihetsförordningen medan återstoden, liksom rent kommersiella framställningar, faller utanför det rättsområdet. Vad angår den nu aktuella annonsen är det emellertid inte möjligt att konstatera förekomsten av dels ett budskap med syfte att förmedla en viss kvinnosyn till läsarna dels ett meddelande med syfte att främja avsättningen av produkten CRC 5.56. Här är således inte fråga om ett blandat meddelande; tvärtom är det uppenbart att annonsen har ett alltigenom kommersiellt syfte. Tryckfrihetsförordningen hindrar följaktligen inte att annonsen prövas enligt marknadsföringslagen.

6.3 Anmälningar till och avgöranden av ERK

I avsnitt 5.3 redogör utredningen för ERK:s verksamhet.

På ERK:s hemsida (februari 2007) redogörs för att rådet under 1989–2005 mottagit sammanlagt 3 990 anmälningar. Av dessa 3 990 anmälningar har 377 lett till fällande uttalanden. Det är dock viktigt att observera att ett fällande uttalande kan omfatta ett stort antal anmälningar eftersom flera personer, organisationer eller företag ofta anmäler samma reklamkampanj. Antalet anmälda reklamåtgärder är alltså färre än antalet anmälningar. Från och med 1999 redovisar ERK både antalet anmälningar och antalet anmälda åtgärder/reklamkampanjer. För tidigare år redovisas endast antalet anmälningar.

Tabell 6.1 Antal anmälningar och anmälda åtgärder/reklamkampanjer till ERK samt antal fällande avgöranden

Årtal	Antal anmälningar	Antal åtgärder/ kampanjer	Antal fällande avgöranden
1989	346		7
1990	202		12
1991	183		10
1992	135		8
1993	130		13
1994	146		24
1995	116		25
1996	123		13
1997	163		25
1998	135		22
1999	147	100	24
2000	198	130	20
2001	230	148	36
2002	185	129	27
2003	357	230	30
2004	740	250	41
2005	454	224	40
2006	324	226	36

Källa: ERK:s hemsida

Av ERK:s hemsida framgår även att det under 2005 var ovanligt många mindre väldigt lokala kampanjer som anmäldes. Främst handlade dessa om nattklubbar och dansställen där det var tillfälliga aktiviteter. År 2005 förekom däremot inga ärenden där många anmälningar inkom avseende samma ärende. Så var fallet däremot 2004 då 200 anmälningar inkom på Dressman, VIA och Fame Factory. Detta kan, enligt redogörelse från hemsidan, vara en förklaring till nedgången i antalet anmälare från 2004 till 2005 medan antalet åtgärder/kampanjer i stort är oförändrat.

På hemsidan fanns tidigare uppgifter om vilka medier som anmälningarna rör, men dessa uppgifter har numera tagits bort. Det upplystes om att fördelningen dock var något trubbig då en åtgärd i många fall fanns i flera olika medier. Vidare upplystes om att i posten "Övrigt" återfanns bl.a. reklambroschyrer som inte var "Direktreklam", reklamkort, produktkataloger och reklamåtgärder i medlemsblad.

Tabell 6.2 Anmälningar till ERK fördelat på medier (i procent)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dagspress/veckopress	36	33	40	22	21	22	21
Månadspress	9	22	19	12	11	8	7
Direktreklam	11	4	2	15	5	10	9
Fackpress	11	4	2	3	8	4	3
Gratistidningar	-	6	1	7	4	1	2
Utomhusreklam	13	6	14	17	17	20	21
Reklamfilm	9	14	6	13	14	20	21
Reklamradio	-	1	0,5	1	2	1	1
Internet	-	-	2	3	8	5	8
Övrigt	15	10	14	8	9	9	7

Källa: ERK:s hemsida

6.4 Anmälningar till och avgöranden av MER

I avsnitt 5.4 redogör utredningen för den verksamhet som MER arbetar med.

På MER:s hemsida finns i likhet med ERK:s hemsida statistik avseende anmälningar och avgöranden. Uppmärksammas ska dock att denna statistik inte är helt jämförbar med ERK:s statistik. Detta med hänsyn till att i MER:s löpande verksamhet registreras ett ärende per anmäld reklamåtgärd.

På hemsidan redogörs för samtliga reklamåtgärder där MER gjort ett uttalande. Däremot redovisas inte de anmälningar som är gjorda och där beslut fattats av ordföranden ensam. Detta är beslut avseende om en fråga ska tas upp till bedömning, om ett ärende ska avskrivas då det inte kan utredas på ett tillfredsställande sätt eller uppenbara fall då den anmälda marknadsföringsåtgärden klart strider mot god affärssed enligt MER:s fasta praxis eller är klart fri från anmärkning. De senaste åren har ca 10–15 ärenden per år skrivits av direkt av ordföranden (enligt uppgift från MER:s sekreterare Torsten Brink).

Tabell 6.3 Antal anmälda åtgärder/kampanjer till MER och antal fällande avgöranden

Årtal	Antal anmälda åtgärder/ kampanjer som är publicerade	Antal fällande avgöranden
1993	4	1
1994	10	4
1995	3	1
1996	9	4
1997	12	7
1998	9	6
1999	10	4
2000	22	7
2001	9	4
2002	17	6
2003	18	7
2004	19	6
2005	29	10
2006	17	12

Källa: MER:s hemsida

Enligt uppgift från Torsten Brink har MER inte någon sammanställd statistik om vilka medier anmälningarna rör.

7 Nordisk utblick

7.1 Inledning

Av kommittédirektiven framgår att utredningen ska ta del av lagstiftningen om könsdiskriminerande reklam i övriga nordiska länder. Utredningen har tillsänt ansvarig myndighet i de övriga nordiska länderna (minister for ligestilling i Danmark, Barne- og likestillingsdepartementet i Norge, Jämställdhetsombudsmannens byrå i Finland och Centre for Gender Equality i Island) ett frågeformulär för att kunna redovisa deras lagstiftning i betänkandet. Frågorna som ställts är om det i respektive land finns lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam och i så fall hur den är utformad, frågor om tillsyn, process och sanktioner samt om det finns egenåtgärder. Nedan följer en sammanfattning av de svar som inkommit.

7.2 Danmark

I Danmark finns reglering som anses innefatta förbud mot könsdiskriminerande reklam i lov om markedsføring. I 1 kap. 1 § anges följande.

Erhvervsdrivende omfattet af denne lov skal udvise god markedsføringsetik under hensynstagen til forbrugerne, erhvervsdrivende og almene samfundsinteresser.

Forbrugerombudsmanden har tillsyn över lagen och den ovan angivna regleringen kan tillämpas på båda de två kategorier av reklam som i Sverige har benämnts som kränkande och schabloniserande könsdiskriminerande reklam. Forbrugerombudsmanden har utarbetat riktlinjer om könsdiskriminerande reklam. Avsikten med riktlinjerna är att medverka till en förklaring av begreppet

”god markedsføringsskik” i lagen. Riktlinjerna är från 1993 och lyder enligt följande.

Könsdiskriminerande reklame Forbrugerombudsmandens retningslinier, februar 1993

1. Formålet med retningslinierne er at medvirke til at udfylde begrebet god markedsføringsskik i markedsføringslovens § 1, således at reklamer ikke af nogen grund virker nedsættende eller ringeagtende overfor kvinder eller mænd på grund af deres køn.

2. Reklamer, der på nedsættende eller ringeagtende måde afbilder kvinder eller mænd, herunder reklamer, hvor personer reduceres til sexobjekter, eller hvor kønnet i øvrigt anvendes på en nedværdigende eller kønsdiskriminerende måde, er i almindelighed uforenelige med god markedsføringsskik.

3. Afbildning af nøgne personer i markedsføringen betyder ikke i sig selv, at reklamen er i strid med god markedsføringsskik. Hvis afbildningen ikke sker på en måde, der virker nedsættende eller ringeagtende, kan der ikke stilles krav om naturlig sammenhæng med den vare eller tjenesteydelse, der reklameres for.

4. Reklamer, der indeholder udtrykkelige udtalelser, der påstår eller klart antyder, at det ene køns rolle socialt, økonomisk eller kulturelt er underordnet det andet køn, eller at det ene køn er mindre kyndigt, mindre begavet eller mindre egnet til at udføre opgaver som fysiologisk set er kønsbundne er i almindelighed uforenelige med god markedsføringsskik.

5. Reklamer, der indeholder udtrykkelige udtalelser, som på nedsættende eller ringeagtende måde påstår eller klart antyder, at det ene køn har særlige personlighedstræk eller egenskaber, er i almindelighed uforenelige med god markedsføringsskik.

Till ovanstående riktlinjer finns angiven motivering som utgör en integrerad del av riktlinjerna. Denna lyder enligt följande.

Bemærkninger til foranstående retningslinier:

Formålet med de nye retningslinier er at ændre den hidtidige praksis på en række punkter.

Ved fortolkningen af retningslinierne lægges vægt på, at når udtrykket ”i almindelighed uforenelige med god markedsføringsskik” anvendes, ligger der heri, at der i god overensstemmelse med dansk mentalitet skal være et rimeligt spillerum for kreativitet dog i tråd med hensigten med retningslinierne.

I de tidligere retningslinier stod der, at reklamer, der byggede på et traditionelt kønsrollemønster ikke kunne være i strid med markedsføringsloven. Med de nye retningslinier er det ikke udelukket at gribe ind.

Det er ikke hensigten med retningslinierne at ændre på muligheden for lovligt at reklamere for pornografiske film, blade og lignende.

Deltagerne i drøftelserne er enige om, at retningslinierne skal tages op til fornyet overvejelse inden for en kortere årrække med henblik på en stillingtagen til, om indholdet fortsat stemmer med samfundsudviklingen.

Om Forbrugerombudsmanden anser att reklam är könsdiskriminerande ska han i första hand försöka få den som ansvarar för den aktuella reklamen att upphöra med denna. Rättar sig inte den ansvarige kan Forbrugerombudsmanden utfärda föreläggande om upphörande av den aktuella reklamen med föreläggande som anses nödvändig för att upphörandet ska ske (23 § lov om markedsføring). Forbrugerombudsmanden lämnar även vid begäran förhandsbesked om huruvida en marknadsföringsåtgärd är förenlig med lov om markedsføring. Ett sådant förhandsbesked innebär dock inte ett egentligt ställningstagande om lagligheten av tilltänkt marknadsföringsåtgärd (25 § lov om markedsføring).

Talan om handlingar i strid mot lov om markedsføring kan även föras i domstol. Talan förs vid Sø- og Handelsretten i København om inte parterna kommer överens om annat (20–21 §§ lov om markedsføring). Åsidosättande av ett av domstol utfärdat förbud eller föreläggande eller ett av Forbrugerombudsmanden meddelat föreläggande straffas med böter eller fängelse i upp till fyra månader (30 § lov om markedsføring).

Det finns inga egenåtgärder i form av branschorganisation eller liknande som behandlar könsdiskriminerande reklam.

7.3 Norge

I Norge finns en reglering mot könsdiskriminerande reklam i Lov (1972-06-16 nr 47) om kontroll med markedsføring og avtalevilkår (markedsføringsloven). När den första regleringen infördes 1972 fanns den med i en generalklausul som löd enligt följande.

I næringsverksamhet må det icke føretas handling som strider mot god foretningsskikk næringsdrivande imellom eller er urimelig i forhold till forbrukere.

År 1979 infördes ett tillägg med ett specifikt stadgande beträffande könsdiskriminerande reklam. År 1996 ändrades regleringen igen vilket innebar en viss skärpning i förhållande till den tidigare

bestämmelsen. Den nuvarande regleringen finns i 1 kap. 1 § och lyder enligt följande.

§ 1. Alminnelig bestemmelse

I näringsvirksomhet må det icke foretas handling som strider mot god förretningsskikk næringsdrivende imellom eller er urimelig i forhold till forbrukere eller som for øvrigt strider mot god markedsføringsskikk.

Annonsører og den som utformer reklame skal sørge for att reklame ikke er i strid med likeverdet mellom kjønnene, og att den icke utnyttjer det ene kjønns kropp eller gir inntrykk av en støtende eller nedsettende vurdering av kvinne eller mann.

Ved vurdering av om første eller annet ledd er overtrådt, kan det bland annet legges vekt på om reklamen på grund av utformning, format, omfang eller andre virkemidler, fremstår som særlig påtrengende.

All markedsføring skal utformes og presenteres på en slik måte att den tydelig framstår som markedsføring. Ved muntlig markedsføringshenvendelse til en forbruker skal en næringsdrivende straks presentere seg og opplyse forbrukeren om at henvendelsen skjer i markedsføringshensikt.

Bestämmelsen omfattar såväl den kränkande som den schabloniserande reklamen enligt den i Sverige förekommande definitionen.

I förarbetena till stadgandet i andra stycket anges att rekvisiten är sidoordnade varandra, men det första kriteriet anses täcka även de två andra och har på så sätt en övergripande karaktär. Det kan sägas ge uttryck för lagens syfte, att främja "likeverdet" mellan könen. I förarbetena anges som exempel på reklam som är i strid med "likeverdet" att kvinnan framställs som ett bihang till mannen. Det är emellertid inte i strid med bestämmelsen att återge etablerade könsroller om inte könsrollsmönstret framhävs på ett sätt som verkar nedvärderande. Ett exempel på könsrollsmönster som är nedvärderande anges vara en annons som förmedlar att huvudinnehållet i en kvinnas liv är hennes kläder och utseende (Ot.prp. nr. 33 [1974–75] s. 46–47).

När det gäller rekvisitet att utnyttja det ena könets kropp är avsikten med detta rekvisit att hindra reklam som reducerar det ena könet till sexobjekt utan människovärde eller utnyttja det ena könets kropp i försäljningssyfte (Ot.prp. nr. 33 [1974–75] s. 46).

Det tredje rekvisitet är att reklamen inte ska ge intryck av en stötande eller nedsättande värdering av kvinna eller man. Det nedsättande kan ligga i att tillskriva det ena könets egenskaper att

uppfattas som ofördelaktiga. Som exempel kan nämnas att kvinnor framställs som dumma, tekniskt hjälplösa eller som dåliga chaufförer eller att män framställs som hänsynslösa eller olämpliga att ta sig an barn och hem.

Det är Markedsrådet som enligt huvudregeln har tillsyn över marknadsföringsloven. I enlighet med 12 § marknadsföringsloven kan Markedsrådet förbjuda handlingar som står i strid med de angivna bestämmelserna i marknadsföringsloven. Även Forbrukerombudet kan fatta beslut om förbud om frivillig rättning inte sker och Forbrukerombudet antar att det kommer att medföra olämpligheter och skadeverkningar att invänta Markedsrådets beslut. Därutöver kan Forbrukerombudet fatta beslut om ombudet anser att marknadsföringen i det väsentliga är identisk med marknadsföring som Markedsrådet tidigare har meddelat förbud mot (14 § marknadsföringsloven).

Enligt 16 § ska det fastställas en tvångsavgift vid överträdelse av beslut. Forbrukerombudets beslut kan överklagas till Marknadsrådet och Marknadsrådets beslut kan överklagas till tingsrätt.

7.4 Finland

I Finland finns reglering mot könsdiskriminerande reklam i konsumentskyddslagen (38/1978). I denna lag finns en general-klausul i 2 kap. 1 § första stycket som lyder enligt följande.

Vid marknadsföring får icke användas förfarande, som strider mot god sed eller eljest är otillbörligt mot konsumenterna.

I en dom 1994 (MD 1994:7) slog marknadsdomstolen fast att den ovan angivna paragrafen kunde tillämpas vid kränkande könsdiskriminerande reklam.

Det är konsumentombudsmannen som utövar tillsyn över konsumentskyddslagens reglering om marknadsföring. Om marknadsföring sker i strid mot bestämmelserna i 2 kapitlet konsumentskyddslagen avseende reglering av marknadsföringen kan konsumentombudsmannen meddela förbud mot sådan marknadsföring. Även marknadsdomstolen behandlar frågor om en reklamåtgärd är könsdiskriminerande och kan meddela förbud mot sådan marknadsföring. Ett ärende som behandlas med stöd av konsumentskyddslagen anhängiggörs vid marknadsdomstolen på

ansökan av konsumentombudsmannen. De bestämmelser som reglerar det ovan angivna lyder enligt följande.

2 kap. Reglering av marknadsföringen.

7 §

Näringsidkare som beställer eller företager marknadsföring kan, om det med hänsyn till konsumentskyddet är erforderligt, förbjudas att fortsätta sådan marknadsföring, som strider mot stadgandena i detta kapitel eller med stöd av dem utfärdade stadganden eller bestämmelser, eller att upprepa sådan eller därmed jämförbar marknadsföring. Förbudet skall förstärkas med vite, om ej detta av särskilt skäl är obehövligt.

Förbudet kan, om särskilt skäl därtill föreligger, meddelas att gälla även person, som är anställd hos ovan i 1 mom. avsedd näringsidkare, eller annan, som handlar för dennes räkning.

8 §

Förbud, som avses i 7 §, meddelas av marknadsdomstolen. Marknadsdomstolen kan även meddela förbud temporärt, varvid förbudet gäller tills saken är slutligt avgjord.

Konsumentombudsmannen kan meddela i 7 § avsett förbud eller meddela förbud temporärt i enlighet med vad som är stadgat i lagen om konsumentombudsmannen (40/78).

Vid sidan av konsumentombudsmannens tillsyn bedöms reklam av Reklametiska rådet som påbörjade sin verksamhet 2001. Reklametiska rådet är det finska näringslivets självregleringsorgan. Tidigare (1989–2001) fanns Jämställdhetsrådet för reklam men detta råd behandlade endast jämställdhetsfrågor. Reklametiska rådet har mer omfattande befogenheter. Rådet anger på sin hemsida att en av dess uppgifter är ”företagens samhällliga ansvar”. På anhållan från konsumenter, näringsidkare, organisationer och myndigheter samt på eget initiativ ger rådet utlåtande huruvida reklamen anses vara etiskt godtagbar men tar inte ställning till huruvida reklamen följer lagen. Utlåtandena är rekommendationer. Rådet kan även på begäran ge förhandsutlåtande.

Reklametiska rådet tillämpar ICC:s grundregler för reklam och övriga motsvarande anvisningar. Därutöver tillämpar rådet dess egna principer om god marknadsföringssed. Dessa anges på rådets hemsida vara följande.

1. Reklam får på inga grunder förringa, underskatta eller kränka personer till exempel på grund av deras ras, etniska ursprung, religiösa övertygelse, kön eller ålder eller ge en kränkande eller stereotyp bild med anledning av ovan nämnda.

2. Reklam strider mot god marknadsföringssed i det fall
 - a) en man eller kvinna utnyttjas som blickfång eller sexobjekt och könet utnyttjas på ett förnedrande sätt, eller
 - b) en man eller kvinna utnyttjas som blickfång eller sexobjekt och ifrågavarande produkt inte har att göra med detta, eller
 - c) det i reklam görs sexuella anspelningar eller ges löften som inte har att göra med ifrågavarande produkt.
3. Mot god marknadsföringssed strider också sådan reklam som hävdar eller tydligt antyder att det andra könet socialt, ekonomiskt eller kulturellt är mindre värt än det andra, eller om i reklamen upprätthålls en stereotyp rolluppfattning om vad som är typiskt eller kännetecknande för kvinnor eller män eller deras personlighet eller arbete.
4. Reklam strider dock inte mot god marknadsföringssed endast på grund av att det i en reklam uppträder lättklädda eller nakna personer, om inte personerna i fråga framställs på ett nedvärderande, föringande eller kränkande sätt.

I en informationsskrift på Konsumentverkets hemsida anger Konsumentverkets direktör Anja Peltonen att det är avgörande att näringslivet på eget initiativ tar ansvar för de människouppfattningar och beteendemönster som reklamen förmedlar eftersom det inte är tillräckligt med enbart övervakning.

7.5 Island

I Island finns reglering mot könsdiskriminerande reklam i lagen The Act on the Equal Status and Equal Rights of Women and Men. I artikel 18 anges följande.

Art.18:

Advertisements

An advertiser, and someone who designs or publishes an advertisement, shall ensure that the advertisement does not in any manner slight or disgrace the other sex or work against the equal status and equality of men and women in any manner.

Bestämmelsen ger stöd för ingripande mot det som i Sverige inkluderas i kränkande och schabloniserande könsdiskriminerande reklam.

Tillsynen över lagen utövas av The Centre for Gender Equality. Om misstanke uppkommer att lagen har överträtts utfärdar Centret en förfrågan till annonsören. Centret ska eftersträva att problemet löses på frivillig väg.

Anses en marknadsföringsåtgärd vara könsdiskriminerande kan klagomål väckas antingen i The Complaints Committee on Equal Status eller i domstol. The Complaints Committee on Equal Status har till uppgift att överväga huruvida en marknadsföringsåtgärd innebär en överträdelse av lagen. Kommittén utfärdar skriftliga utlåtanden. Varken The Centre for Gender Equality eller The Complaints Committee on Equal Status har några möjligheter att utdöma sanktioner eller förbjuda användningen av reklamen som anses som könsdiskriminerande. Domstolen har däremot möjlighet att utdöma sanktioner. I artikel 28 i lagen The Act on the Equal Status and Equal Rights of Women and Men framgår följande.

Anyone who deliberately or through negligence violates this law shall be liable for damages under general rules. Futhermore, the party in question may be awarded to pay compensation for non-financial loss, in addition to any financial loss, to whom subjected to damages, if applicable.

Det finns inga särskilda överenskommelser om egenåtgärder i form av självreglerande organ, men föreningen för Islands reklamföretag har en etisk kommitté som bevakar att näringslivet generellt följer lagar och regler.

8 Utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam

8.1 Inledning

Könsdiskriminerande reklam är en fråga som diskuterats och utretts under lång tid och i olika omgångar. I dessa diskussioner och utredningar har bl.a. utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam behandlats. De kartläggningar avseende utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam i Sverige, som tidigare gjorts på uppdrag av Konsumentverket, finns redovisade i skrifterna och rapporterna

- *Ben-Get-Elsa och Doktor Berg. En skrift om könsroller i svensk populärpressreklam 1935 till 1984,*
- *Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort!,*
- *Carmen och Romeo eller Den förföriska kvinnan och den osårbara mannen – Om femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam 1980 och 1988,*
- *Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – Utvärdering av verksamheten 1989–1995,*
- *Veckopressreklam i Sverige 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet,*
- *TV-reklam i Sverige 1990 och 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet och*
- *Diskriminerande reklam – igen*
- *Drömprinsen och Glamourgullet – om könsschabloner i barnreklam*

Skrifterna och rapporterna redovisas i avsnitt 3. I detta avsnitt redogörs mer ingående för vad som framkommit vid de ovan nämnda kartläggningarna avseende utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam. Angående studiernas uppläggning och genomförande se avsnitt 3.

Som ett komplement till tidigare genomförda studier har utredningen uppdragit åt Anja Hirdman att granska och analysera samtliga anmälningar inkomna till ERK under år 2006. Därutöver har hon fått i uppdrag att granska och analysera uppsatt utomhusreklam i Stockholms innerstad under januari 2007 samt två leksakskataloger riktade till barn. Hon har redovisat sitt uppdrag i promemorian *Könsdiskriminerande reklam – En undersökning av anmälda reklamärenden 2006 till ERK, samt ett nedslag i utomhusreklam 2007 och två barnkataloger*. Urvalet av studier har bestämts av följande skäl. Studien av ERK:s anmälningar kan jämföras med den tidigare studien som genomfördes drygt tio år tidigare. Utomhusreklamen har tidigare inte kartlagts. Denna studie kompletterar tidigare studier som avsett reklam i populärpress, i damtidningar, i veckopress och i TV. När det gäller leksakskatalogerna riktade till barn är syftet att undersöka om den tidigare bilden som framkommit i studier av synnerligen schabloniserande bilder av flickor/kvinnor och pojkar/män alltjämt gäller.

I detta avsnitt redogörs även för resultatet av det uppdrag Anja Hirdman har fått samt kort för reklamens omfattning och utveckling överlag.

8.2 Allmänt om reklamens omfattning

Den svenska reklammarknaden går enligt Institutet för Reklam- och Mediestatistik (IRM) på högvarv. År 2006 investerades cirka 30 miljarder i den svenska mediemarknaden.

Tabell 8.1 Reklaminvesteringar i miljoner kronor

År	1986	1991	1996	2001	2006
Totala medieinvesteringar	-	12 825	18 877	24 924	30 163
Dagspress	5 441	7 722	8 072	8 325	8 848
Populärpress	446	476	493	667	764
Fackpress	686	932	1 135	1 744	1 651
TV	-	484	2 416	3 509	4 546
Radio	-	-	2 416	3 509	4 546
Utomhusreklam	244	476	577	742	1 065
Internet	-	-	-	963	2 996

Källa: IRM

Som framgår av tabellen är dagspress det medium där mest investeringar görs följt av TV, Internet och utomhusreklam. Internetreklammarknaden ökade mellan 2005 och 2006 med 50 procent. IRM:s egna analyser visar att just Internet är en extremt starkt växande reklammarknad. Den totala omsättningen för hela reklammarknaden 2006 utgjordes av drygt 60 miljarder, en ökning med drygt 5 miljarder från 2005 (IRM:s hemsida).

Bruttotiden 2005 för svenskarnas medieanvändning per dag i åldrarna 9–79 år var 5 timmar och 41 minuter. Med bruttotid menas summan av den självuppskattade tiden för användning av enskilda medier och måttet tar inte hänsyn till att man kan använda olika medier samtidigt, t.ex. lyssna på musik medan man läser en tidning eller använder Internet. Den bruttotid som ägnas åt medier skiljer sig relativt lite åt mellan män och kvinnor (Mediebarometer 2005, Nordicom Sverige).

Vad gäller mediekonsumtion och reklam i Sverige beräknas det genomsnittliga dagliga TV-tittandet från åldern 3 år och uppåt uppgå till 146 minuter, vilket innebär cirka 17 timmar i veckan. Sammantaget resulterar det i cirka 900 timmar av TV-tittande per år och person, och räknar man lågt (då SVT:s kanaler inte har reklam) medför detta att vi som TV-konsumenter ser runt 300 reklaminslag i veckan och runt 16 000 per år. Forskning har visat att TV-reklamen förefaller vara den reklamform som har störst inflytande på barn och ungdomar (Bjurström). I detta sammanhang ska även redovisas att Ungdomsstyrelsen, vid samrådsmöte med utredningen, uppgett att det finns uppgifter som visar att ungdomar främst väljer de kommersiella TV-kanalerna. Detta bekräftas i skriften *En analys av ungas kultur och fritid* (Fokus 06, Ungdomsstyrelsen 2006:4, s. 175).

I dags- och kvällstidningar är cirka hälften av materialet reklam och inom vecko- och populärpress är denna andel ännu högre. Antalet reklammeddelanden i utomhusmiljö på gator, torg och kring de offentliga kommunikationsmedlen är svåra att beräkna men JCDecaux och Clear Channel har, när det gäller enbart reklampelare, cirka 4 000 bildytor i Stockholm. Till detta tillkommer stortavlor, tunnelbanor, busskurer etc. Vi exponeras med andra ord dagligen för tusentals reklammeddelanden.

8.3 Tidigare kartläggningar

Ben-Get-Elsa och Doktor Berg. En skrift om könsroller i svensk populärpressreklam 1935 till 1984

Innehållet i massmedia domineras i allmänhet av män, enligt studien. I annonser är det emellertid tvärtom. Där är det kvinnorna som dominerar. Att kvinnor är vanligare än män i reklamen konstaterades innebära två saker. För det första det faktum att hennes betydelse i reklamen var större än i annat massmedie-innehåll. För det andra att kvinnan i högre grad än mannen förknippades med den privata konsumtionens sfär.

Därtill redogörs för att de var betydligt vanligare att annonserna illustrerade en ensam kvinna än att de illustrerade en ensam man. Det anges att kvinnans ensamhet i annonserna överensstämde på flera sätt med en invand syn på kvinnan. I reklamen sysslade kvinnorna framförallt med sin personliga hygien och sitt utseende. När de inte ägnade sig åt sitt eget yttre, så var de ofta sysselsatta med att försköna sin närmaste omgivning; de städade, putsade och diskade. När de lämnade hemmet för att arbeta var det oftast frågan om underordnade servicearbeten.

Vidare redogörs för att det under den studerade perioden blev vanligare att kvinnorna i annonserna sysslar med friluftsliv och sport av olika slag. Att reklamens kvinnor hade börjat lämna hemmet för att idrotta och leva friluftsliv kunde, enligt rapporten, kanske tyda på att reklamens kvinnobild höll på att genomgå en förändring. Men det anges att även om så var fallet så var det inte fråga om en förändring till en mer utåtriktad och mindre självcentrerad kvinnobild. De nya sysslor som kvinnorna börjat ägna sig åt syftade alla till eget fysiskt välbefinnande.

I jämförelse med annonskvinnorna levde männen i reklamen ett rikare och friare liv. Deras sysselsättningar var mer mångskiftande och mindre inriktade på det egna välbefinnandet. Det konstateras vidare att det var vanligt att männen förvärvsarbetade och vad gäller den för kvinnorna dominerande sysslan, hygien och skönhetsvård, så var männens förekomst i reklamsammanhang betydligt lägre än kvinnornas. Den enda form av hemarbete som männen ägnade sig åt i någon större utsträckning var matlagning. Det anges att detta dock inte tycktes vara något allvarligt brott mot det traditionella könstänkandet. Annonsmannens förhållande till mat och dryck var utan tvekan mer gourméns än kockens.

I slutorden till skriften konstateras att reklamen framställde kvinnor och män på olika sätt och att dessa skillnader stämde väl överens med en traditionell syn på könsroller. Det anges att man lite tillspetsat skulle kunna säga att reklamen förmedlade unga, glada och lättklädda hemmafruar som använde sin tid att på olika sätt göra de äldre, mindre glada, mer välklädda och arbetande männens tillvaro mer behaglig och njutbar. Det anges även att eftersom i synnerhet kvinnans situation hade förändrats på ett genomgripande sätt under 1900-talet, så innebar denna reklamens konservatism också att reklamens framställning av könen skiljde sig i allt högre grad från hur verklighetens människor och deras levnadsomständigheter var.

Könsdiskriminerande reklam. Nu ska den bort !

I rapporten konstaterade Konsumentverket att många människor, i första hand kvinnor, tog anstöt av vad de bedömde som könsdiskriminerande reklam. De klagomål som hade kommit in till verket under hela utredningsperioden inrymde stark kritik mot att kvinnor fortfarande slentrianmässigt exploaterades som blickfång och sexobjekt. Man vände sig också mot förelagda beskrivningar om könsroller och stereotypa framställningar av mäns och kvinnors personlighetsdrag.

Konsumentverket konstaterade att den studie som redovisas i skriften *Ben-Get-Elsa och Doktor Berg* visade att reklamen ofta framställde kvinnor och män på ett mycket schablonartat sätt. Under de 50 år som undersökningen avsåg hade kvinnors och mäns verklighet förändrats. Exempelvis hade dramatiska förändringar skett när det gäller kvinnors förvärvsintensitet. Detta avspeglades emellertid inte i reklamen. Tvärtom växte klyftan mellan reklamens värld och verkligheten. Enligt Konsumentverkets huvudintryck följde reklamens sätt att framställa män respektive kvinnor ett stabilt mönster, som bara på ytan påverkades av den allmänna debattens dagsländer.

Konsumentverket anförde att flera kvinnoorganisationer menat att den könsdiskriminerande reklamen blivit grövre under senare år och en sådan tendens kunde även Konsumentverket se i sitt material. Det anfördes att kvinnorna/flickorna i annonserna tycktes bli allt yngre och att reklamen tycktes ständigt på väg att tänja gränserna för det tillåtna. Dessutom angavs att vissa företrädare för

reklambranschen betonat att det också ingår i jobbet att tänja gränserna.

Konsumentverket redovisade även i sin rapport att den studie Tove Holmqvist gjort om femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam 1980 och 1988 visade en tendens till ökad sexualisering och objektifiering i reklamen totalt sett. Det angavs att kvinnobilden i reklamen fortfarande var schabloniserad. Kvinnorna var unga, de befann sig i privatsfären och saknade social identitet precis som förr. Samtidigt framgick det att mansrollen var på väg att förändras. Även männen skildrades nu allt oftare som objekt.

Konsumentverket konstaterade slutligen att den könsdiskriminerande reklamen var ett samhällsproblem. Verket anförde att en samlad bedömning av deras material pekade på att den kränkande reklamens andel av den könsdiskriminerande reklamen låg på en relativt stabil nivå. Ingen minskning av den kränkande reklamen syntes ha skett under tiden för deras uppdrag. Den kränkande reklamen som förekom tycktes dock ha förändrats på ett betänkligt sätt. Bilderna utmanade alltmer. Gränserna tänjdes och närmade sig den rena pornografin. Därtill anförde Konsumentverket att den schabloniserande reklamens andel av den totala reklamvolymen växte. Mediautvecklingen angavs var en bidragande orsak till detta.

Carmen och Romeo eller Den förföriska kvinnan och den osårbara mannen – Om femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam 1980 och 1988

I rapporten redogörs för den undersökning Tove Holmqvist gjort avseende femininitet och maskulinitet i damtidningsreklam. Undersökningsmaterialet bestod av två damtidningar Damernas Värld och Vecko-Revyn under åren 1980 och 1988. Annonserna var för båda åren hämtade under perioden januari till mars.

I rapporten konstateras att reklamens femininitet i stort sett var densamma 1980 och 1988 i det undersökta materialet. Vissa förskjutningar hade skett, främst i riktning mot en ökad sexualisering och mot en något mindre passiv och undergiven kvinnotyp, men femininiteten var fortfarande förknippad med intimsfären. Symbolerna för femininiteten var knutna till sensualism, erotik, intimitet och skönhet. Maskuliniteten däremot hade genomgått en

påtaglig förändring från 1980 till 1988 – en förändring som delvis innebar helt nya symboler för maskulinitet. Maskuliniteten hade blivit såväl sexualiserad som feminiserad och en förskjutning från att visa mannen enbart i en lönesfär till en fritidssfär hade skett.

Tove Holmqvist slutsats av undersökningen anges i rapporten vara att olika aspekter av föreställningar om kvinnligt och manligt hade förändrats i reklamen från 1980 till 1988. I synnerhet gällde detta maskulinitet. På ett plan innebar detta att reklamens symbolspråk blivit mer jämställt – maskuliniteten närmade sig femininiteten. Men förändringen var ensidig, maskuliniteten hade breddats medan femininiteten i stort sett var lika ensidig som förr. På grund av denna ensidighet ansåg Tove Holmqvist att reklamens femininitet var förtryckande – trots de tecken på en begynnande ”jämställdhet” som fanns i reklamens symbolspråk 1988.

Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam – Utvärdering av verksamheten 1989–1995

I rapporten redogörs för att antalet anmälningar till ERK hade minskat avsevärt under den sjuårsperiod som undersökningen avsåg, från 346 stycken under det första verksamhetsåret till 116 stycken under 1995. Drygt sex av tio anmälare var en eller flera kvinnor. De flesta anmälningarna gällde konfektionsbranschen. Varannan anmälan hade avsett annonsering i dagspress. TV- och radioreklamen stod för den tydligaste ökningen. När det gällde avbildade personer i reklamen hade det skett en ökning av anmälningar mot reklam med båda könen. Detta angavs tyda på att anmälarna 1995 i högre grad uppmärksammade relationen mellan kvinnor och män i reklamen.

I rapporten redogörs för att ERK i genomsnitt hade fällt 12 procent av den anmälda reklamen, 99 av 806 fall. Reklamen hade vanligen befunnits vara i första hand kränkande för kvinnor. Under senare år omfattade de fällande uttalandena en betydligt större andel av reklamåtgärderna, från 6 procent till 31 procent. Detta behövde, enligt rapporten, inte betyda att ERK skärpt sin bedömning. Det kunde också vara så att den anmälda reklamen 1995 svarade bättre mot ERK:s kriterier eller att reklamen blivit grövre samtidigt som den förekom i mindre omfattning.

I rapporten redogörs också för att analysen av ERK:s mottagande i pressen, visade att ERK nådde ut till en bred publik men att

merparten av det som publicerades om ERK var korta notiser, företrädesvis från Tidningarnas Telegrambyrå (TT).

Veckopressreklam i Sverige 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet

I rapporten konstateras att veckopressreklam var konservativ vad gäller framställningen av kvinnor. De var yngre, gladare, sexigare och mer självbespeglande än männen. De schabloniserande kvinnoframställningarna hade dock blivit alltmer sällsynta i veckopressen. Kvinnoschablonerna ”den goda modern” och ”bimbon” tycktes ha försvunnit helt, medan ”slampan” undantagsvis kunde dyka upp t.ex. i utomhuskampanjer för underkläder. En annan kliché var anspelningar på kvinnan som symbol för det naturliga.

Enligt rapporten betydde det förhållandet att de övertydliga stereotyperna generellt försvunnit emellertid inte att diskrimineringen minskat. Det anges att diskrimineringen i stället hade blivit mer sofistikerad, mer diskret och därmed mer svårupptäckt. Det var först vid en systematisk innehållsanalys som den genomgående särbehandlingen av könen klart framträdde. I likhet med tidigare under 1900-talet var det maskuliniteten som 1995 stod för den största förändringen i veckopressreklamen. Den feminisering av männen som kunde noteras i mitten och slutet av 1980-talet hade ytterligare förstärkts 1995.

Vidare anges i rapporten att männen utgjorde en överlägsen majoritet av annonspersonerna i manstidningarna och kvinnorna i damtidningarna. I damtidningarnas annonser förekom färre relationer och annonspersonerna var markant gladare. I vissa fall tycktes dock ålder ha starkare genomslagskraft än kön så att skilljelinjen i stället gick mellan tonårsmagasinen (Vecko-Revyn och Slitz) och tidningar med äldre målgrupp (Damernas Värld och Magasin Café).

Vidare angavs i rapporten att tonvikten förr låg starkt på själva texten i reklamen medan bilden spelade en underordnad roll. Texternas betydelse hade enligt rapporten avtagit alltmer, medan bildens ökat. Det angavs att 1995 års annonser lämnat ett stort utrymme åt vår fantasi och de förutsatte en aktivt tolkande betraktare.

TV-reklam i Sverige 1990 och 1995 – maskulinitet, femininitet och etnicitet

Enligt rapporten hade den kvantitativa analysen visat flera tydliga mönster i svensk TV-reklam, bl.a. att män dominerade visuellt och verbalt, en låg representation av etniska grupper och stereotyp skildring av etnicitet samt att kvinnlig s.k. voice-over till män i bild förekom mycket sällan, medan det omvända förekom i mer än hälften av reklaminslagen där kvinnor dominerade i bild. Manliga aktörer talade själva i mer än dubbelt så många fall som kvinnliga aktörer. Enligt rapporten uppvisade således reklamfilmerna stora skillnader mellan framställningen av män respektive kvinnor, inte minst i deras inbördes förhållande.

Den kvalitativa analysen utgick, enligt rapporten, från olika produktkategorier. Som exempel nämns glass, choklad, kaffe, öl, färdiglagad mat, disk- och tvättmedel. En av slutsatserna var att utvecklingen gått mot en ökande feminisering av mannen. Mannen förekom oftare i sådana reklamsammanhang där kvinnor tidigare dominerat. I godisreklam som använder kraft och energi som säljargument förekom män, medan kvinnor representerade det njutningsfulla ätandet. I reklam för tvätt- och diskmedel var kvinnor ofta bekymrade över fläckar som inte gick bort och tallrikar som inte blev rena. Den manliga voice-overn upplyste kvinnorna om den nya produkten som löste problemen. När dessa produkter lanserades till män gjordes i stället kopplingar till sport eller att effektiva medel gav tid över för andra aktiviteter. I reklam för kroppsvårdande produkter hade också konstaterats stora skillnader. Kvinnorna berörde sig själva och var symboler för det naturliga medan män visades i traditionella roller som familjeförsörjare.

Enligt rapporten hade barnreklamen ökat markant från knappt en procent 1990 (4 inslag) till fyra procent 1995 (79 inslag). Över 90 procent av inslagen visades på TV 3 under tidig morgon (kl. 07.00–07.30) eller eftermiddag (kl. 17.00–17.30) vilket motsvarar de tider då barnprogrammen sändes. Enligt rapporten återfanns de mest stereotypa framställningarna i TV-reklam som var riktad till barn. Det anges att flera av inslagen innehöll extremt schabloniserande framställningar av flickor och pojkar.

Diskriminerande reklam – igen

I rapporten hänvisas till ovan nämnda utredning avseende TV-reklam i Sverige 1990 och 1995 som visat att barnreklamen ökat markant mellan 1990 och 1995. Det angavs vidare att det också var inom detta område som de mest renodlade, stereotypa framställningarna förekom. Förhållandevis få reklamåtgärder som sänts i TV hade prövats av ERK. Den könsdiskriminerande reklamen som riktades till barn föreföll vara ett förbisett problem. Vägledande uttalanden från ERK saknades. Det var Konsumentverkets uppfattning att denna reklam inte skulle accepteras om den i stället riktade sig till en vuxen publik.

När det gäller utredning om veckotidningsreklamen angavs att denna visar att den reklam som bedöms som kränkande dvs., de sexualiserade framställningarna, hade minskat sedan 1980-talet. Skillnaden mellan könen bestod dock, vilket innebar att kvinnor framställdes som sexobjekt betydligt oftare än män. Det var bilden av mannen i reklamen som stod för den största förändringen i veckopressreklamen. Mannen hade blivit yngre, gladare, mer sensuell och kroppsmedveten. Textens betydelse hade avtagit alltmer, medan bildens betydelse ökat.

Sammanfattningsvis angavs i rapporten att det kunde konstateras att den diskriminerande reklamen fanns kvar och att den förekom i flera former. Som typexempel på könsdiskriminerande reklam nämndes följande.

- Den ”traditionella”, dvs. reklam som använder företrädesvis kvinnan som blickfång av sexuell natur, utan något samband med den marknadsförda varan,
- den ojämlika, som innehåller fördomar och stereotypiseringar eller som på ett annat sätt missgynnar det ena könet,
- den provocerande, som genom ironi visar kvinnor och män i utsatta eller förnedrande situationer och
- den förlöjligande, som använder karikatyrer och nedsättande överdrifter som en humoristisk poäng.

Drömprinsen och Glamourgullet – Om könsschabloner i barnreklam

Reklam riktad till barn är i fokus i rapporten. Över tid har barn blivit alltmer intressanta för konsumtionssamhället, eftersom de fått allt större inflytande över familjens inköp, men även för att de

är morgondagens konsumenter. Inte bara varor speciellt riktade till barn utan också andra varor som mat säljs med klistermärken, samlarkort och små leksaker för att locka barnen att övertala sina föräldrar att köpa varan. Vidare fungerar barn ofta som objekt i reklamen, det vill säga, de framställs inte som individer utan blir symboler för t.ex. renhet, trovärdighet och framtid.

Reklam till barn är mycket könsuppdelad och könsstereotyp. Detta mönster har förstärkts över tid, enligt rapporten. Det gäller färgkoder – vitt och rosa för flickor och mörka färger för pojkar –, det gäller vilka varor som görs reklam för – varor för hem och utseende för flickor och varor för äventyr och aktiviteter där våld är en central faktor för pojkar – och det gäller beteendemönster – relationer och omsorg för flickor och individuella prestationer för pojkar. Uppdelningen är som starkast när det gäller barnreklam och denna uppdelning har blivit alltmer betonad sedan 1960-talet, enligt rapporten som är från 1998.

Ett av tidens tecken sägs vara att gränser suddas ut, generationsgränser, genregränser, tids- och miljögränser. Men när det gäller stereotypa könsroller i reklam stämmer inte detta. Tvärtom. ”Aldrig tidigare har reklamens pojk- och flickmiljöer varit så olika, så illande skära, omvårdande och gulliga i flickreklamen och så mörkfärgade, kampinriktade och häftiga som i pojkannonserna” (s. 16). Medierna är alltså tämligen konservativa när det gäller könsroller och skillnaden mellan verklighetens och reklamens män och kvinnor blir allt större, enligt rapporten.

Projektet FLICKA

Förutom de ovan redovisade skrifterna och rapporterna som tar upp kartläggningar avseende utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam bör projektet FLICKA nämnas här. År 2003 startade Socialdepartementet projektet FLICKA. Den ökade sexualiseringen i medierna angavs som ett av huvudskälen till varför projektet var nödvändigt. Som redogörs i avsnitt 3.23 handlade projektet FLICKA framförallt om unga flickors självbild och hur man påverkas av att växa upp i ett mer kommersialiserat och sexualiserat samhälle. Syftet med projektet var dels att få till stånd en dialog med medier, reklambransch, annonsörer m.fl. om deras roll och ansvar när det gäller påverkan på barn och unga, dels få igång en diskussion och ett engagemang bland unga flickor

och pojkar om marknadskrafterna och hur de styr unga flickors och pojkars bild av sig själva och andra. Projektet resulterade bl.a. i ett ökat antal anmälningar till ERK.

8.4 Utomhusreklam 2007 – en kvantitativ översikt

Anja Hirdman redogör i sin promemoria bl.a. följande.

Allmänt om utomhusreklam

Utomhusreklam skiljer sig från annan reklam på flera sätt. Den har mycket hög genomslagspotential och räckvidd. Det är en marknadsföringsstrategi som bygger på storlek, dygnet-runt exponering och antal (kvantitet). Under en utomhuskampanj sätts vanligtvis samma eller flera liknande bilder upp nära varandra och på flera ställen vid samma tid både lokalt och regionalt. Pelare, tunnelbana samt bussplatser och stortavlor utmed bilvägar är alla platser där annonsörer erbjuder rikstäckande kampanjplats.

Särskiljande för denna reklamform är även storleken på bildytorna vilka vida överstiger utrymmet i andra miljöer/medier. Det är också en reklamform som till skillnad från andra inte är kopplad till mediekonsumtion. Den förekommer i offentliga miljöer och kring offentliga kommunikationsnät – den ofrivilliga exponering som människor utsätts för kan därför sägas vara högre här än i andra reklamsammanhang där någon form av medial har gjorts. Detta medför även att målgruppsriktad reklam, dvs. utformad i syfte att tala främst till ett visst publiksegment – något som ibland framhålls som förklaring till varför ett bildspråk som uppfattas stötande av vissa används – är mer svårhanterlig inom utomhusreklam.

I dag finns det två aktörer inom den traditionella utomhusreklamen i Sverige. Det amerikanska företaget Clear Channel samt det franska företaget JCDecaux. Clear Channel är enligt egen uppgift marknadsledande i Sverige inom utomhusreklamsektorn med en marknadsandel på cirka 60 procent.

I hela landet har JCDecaux 1411 bildytor på pelare, 692 stortavlor samt 241 abribus, dvs. busskurer med två storbilder i varje vilka är innerbelysta för att garantera exponering dygnet runt. Sammanlagt ger detta cirka 2 400 bildplatser (siffrorna är något

trubbiga då olika sätt att räkna används för de olika formaten). Clear Channel har i sin tur cirka 2000 bildytor enbart på utomhuspelare i Stockholm, och cirka 800 i Göteborg och Malmö. Den moderniserade formen med diverse genombelysningar vilka exponerar reklamen dygnet runt bidrar också till en mer bildtyngd offentlig miljö.

Urval och datainsamling

Under perioden 10–23 januari 2007 samlades 922 reklambilder in i Stockholms innerstad genom att reklambilder på fyra större trafikerade gator och åtta utvalda tunnelbanestationer fotograferades. Sammanlagt insamlades alltså 922 reklambilder, 462 stycken från gator och 460 från tunnelbanestationer. Flera av reklambilderna återkommer då de ingår i större reklamkampanjer. Alla de 922 bilderna ingår i analysen då studien utgår från ett publik-/konsumentperspektiv där varje reklambild utgör en potentiell enhet för exponering av reklambudskap.

Bilderna är kodade efter tolv variabler: Område (anger vilken gata eller tunnelbanestation som reklamskylten är belägen), Placering (anger var reklamskylten är placerad), Storlek (anger reklambilden storlek), Bildinnehåll (vad som är i bild), Produkt/tjänst (som görs reklam för i bilden), Kön (anger vilket/vilka kön som förekommer på reklambilden), Antal (anger personer i bild), Kön/antal (samkörs), Ålder (på de personer som förekommer i bild), Bildfokus (avbildning i helkropp, halvkropp eller närbild), Blick (var personer i reklambilden riktar sin blick), Leende (ansiktsuttryck).

Resultat

Det är en jämn fördelning mellan antalet bilder på gator/torg och tunnelbanestationer. Bilderna är placerade på speciellt konstruerade tavlor och pelare. Majoriteten är kategoriserade som mellanstora eller stora. När det gäller bildinnehållet förekommer människor i bild i nästan hälften av fallen (fotografier överväger, 40 procent, men det finns även illustrationer, 8,5 procent).

De produkter som dominerar denna period är Underhållning (42,4 procent). Detta utgörs till stor del av reklam för tv-serier,

biograffilmer och musik. Den näst största kategorin är kommunikation och teknik med 19,5 procent som främst utgörs av reklam för mobiltelefoni och bredbandsuppkopplingar.

Person i bild: kön, antal samt ålder

Män är mer förekommande i bild än kvinnor (37 kontra 30 procent), tätt följt av båda könen tillsammans (33 procent). Det vanligaste är dock en ensam individ (58 procent) och ser man till kön samt antal är en ensam man det vanligast förekommande motivet (33 procent och 25 procent för kvinnor).

Analysen av variabeln ålder visar att barn (0–12 år) och äldre (över 65) mer sällan förekommer i reklambilderna. Kategorierna ungdomar (13–25 år) och medelålders (36–65 år) överväger följt av unga vuxna (26–35 år).

När det gäller variabeln ålder finns även en könsaspekt då 70 procent av kvinnor i samtliga bilder antingen är barn eller ungdomar medan mer än 80 procent av männen i bilderna är 26 år och äldre. Dessa resultat följer tidigare studier där man kunnat konstatera att när det gäller ålder och kön dominerar äldre män och yngre kvinnor såväl i reklam som i resten av medieutbudet (Hirdmans källa är Jacobson, *Allt är möjligt. En handbok i mediekritik*, 2004).

Distans, blickar och ansiktsuttryck

Vanligast är individer porträtterade i helkroppsdistans (39 procent) följt av halvkropp (32 procent) och närbild (27 procent). Kvinnor avbildas mer i närbild än män (45 procent och män 28 procent).

Den mest förekommande blickriktning är någon annanstans än mot kameran – och så i förlängningen mot betraktaren. 59 procent av de avbildade personerna ser mot något för betraktaren okänt, vilket följs av den mötande blicken in i kameran (34 procent).

Både för kvinnor och män är det absolut mest dominerande ansiktsuttrycket det icke-leende (60 procent) medan litet leende är något vanligare än stort leende (21 kontra 15 procent).

Emellertid ler kvinnor betydligt mer än vad män gör på reklambilderna, nästan dubbelt så mycket, 49 procent jämfört med 26 procent av männen. Ser man till kategorin ”stort leende” finns

även en av de största könsskillnaderna för ansiktsuttryck med 26 procent storleende kvinnor och endast 1 procent med storleende män.

Kön och produkt

Vad gäller kön och produkt är kvinnor mest förekommande inom produkterna Kommunikation/teknik (47 procent) medan män är vanligast i kategorin Underhållning (51 procent). När kvinnor och män visas tillsammans är det nästan enbart i kategorin Underhållning (92,5 procent).

Sammanfattning

För att summera kan man se att kategorin underhållning dominerar utomhusreklamen denna period, liksom antalet medelålders och äldre män, i helkroppsbilder och med icke-leende ansiktsuttryck. Kvinnor återfinns främst i produktkategorin kommunikation/teknik, i närbilder och leende, samtliga i åldern barn eller unga.

Det sammantagna bildmönstret visar på en relativt hög grad av schablonisering baserad på skillnader vad gäller kön och ålder samt kön och ansiktsuttryck. Kvinnor är yngre och ler mer och större än män, leendet är också ett visuellt tecken för ett mer direkt och lättillgängligt tilltal. Här blir den schabloniserande nivån främst kopplad till åtskiljande, och återkommande åtskilda, framställningssätt av kvinnor och män.

8.5 Behandlade anmälningar inkomna till ERK under 2006

Anja Hirdman redogör i sin promemoria bl.a. följande.

Antal ärenden och anmälningar

Sedan ERK startade sin verksamhet 1989 har det inkommit cirka 4 314 anmälningar vilket resulterat i 2 766 ärenden.

Det är skillnad mellan reklamärende och anmälning. Ett ärende är själva den anmälda bilden (eller bilderna), medan anmälningar

syftar på antalet separata anmälningar. Ett ärende kan (vilket ofta sker) anmälas av flera personer (i snitt är varje reklamärende anmält av 1,5 personer). Rådet bedömer dock bara varje ärende en gång.

Av de anmälda reklamärendena som inkommit under åren ERK bedrivit sin verksamhet har i genomsnitt 15 procent fällts.

Anmälda medier

Antalet anmälningar fördelade på olika medier under 1989–2006 visar att tidningsmedier (dagspress, veckopress, fackpress och kvällspress sammantaget) liksom direktreklam ligger på en relativt konstant nivå sedan mitten av 1990-talet (runt 26 respektive 10 procent). Antalet anmälningar gällande utomhusreklam rörde sig vid 1990-talets början kring några enstaka procent. En markerad ökning ses runt 1998 och sedan dess har anmälningarna legat på cirka 17 procent.

Detsamma är fallet med anmälningar mot TV-reklam vilka efter 1998 (då de första registrerats) stadigt vuxit i antal och utgör 25 procent år 2006. Den absolut största ökningen står dock inte oväntat Internetreklamen för. Under 2000-talets början låg siffrorna på 2–3 procent för att 2006 vara uppe i 11 procent, det vill säga en fyrdubbel ökning.

Det är också TV och Internet som får de enskilt flesta anmälningarna 2006.

Ser man till antalet anmälda medier i förhållande till friande och fällande uttalanden, har tidningsmedier och utomhusreklam flest friade uttalanden i relation till anmälningar och ärenden. Det motsatta gäller för Internet där merparten av de anmälda ärenden fälls.

Anmälare

Liksom tidigare år är det år 2006 till största delen kvinnor som anmäler könsdiskriminerande reklam. Av 316 anmälningar står kvinnor för 72 procent och män för 27 procent. Däremot finns ingen större skillnad på vad kvinnor och män anmäler utifrån samma grunder och liknande reklam. I de ärenden där män anmäls som diskriminerade tenderar dock män att överväga som anmälare, om än obetydligt. Anmälningar från män har också ökat markant i

jämförelse med åren 1989–1995 då män endast utgjorde en tiondel av anmälarna (Hirdmans källa är Edman, *Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande reklam. Utvärdering av verksamheten 1989–1995*, Konsumentverket, rapport 1995/96:27, härefter Edman).

Antalet anmälare har dock ingen uttalad betydelse för Rådets bedömning av ett ärende. Av de 36 fällda ärendena under 2006 var hälften anmälda endast av en anmälare (varav två var föreningar) och bland de friade uttalandena över hälften (varav sju var föreningar eller organisationer).

Produktkategorier

Kategorier som de anmälda ärendena är indelade i är:

- Underhållning (restaurang, spel, fritid, medier och resor),
- Kommunikation/teknik (elektroniska varor, stereo, datorer, bredband, bilar, bildelar),
- Konfektion (kläder, skor, accessoarer),
- Hudvård/kosmetika,
- Dagligvaror (mat, godis, dryck),
- Utbildning,
- Möbler/hemvaror, samt
- Övrigt.

Den produktkategori som fått flertalet anmälningar 2006 är Underhållning, med 101 anmälningar i 40 ärenden. Det är även här de flesta fällande uttalanden återfinns där 45 procent av de anmälda ärenden har fällts. Alla anmälda reklamärenden rörande pokerspel har exempelvis fällts och nästan samtliga som gäller nattklubbskampanjer (endast 3 av 12 friades).

Inom Hudvård/kosmetika och Dagligvaror finns de flesta antalet friade uttalanden i förhållande till anmälda ärenden (92 respektive 90 procent friade ärenden) följt av Konfektion där 25 av 30 ärenden friades (83 procent) samt Kommunikation/teknik med 55 procent friade uttalanden.

Dessa mönster är till stor del tydliga också om man ser till antalet anmälningar för olika produktkategorier, där Underhållning ligger högst med 70 procent. Men Kommunikation/teknik har, utifrån antalet anmälningar, bara 18 procent fällningar (och

82 procent friade) vilket visar att här finns ett stort antal anmälare per reklamärende.

Den mest anmälda och fällda produktkategorin både i förhållande till antal ärenden och antal anmälningar är således Underhållning. De mest friade är i sin tur Konfektion, Hudvård/kosmetika samt Dagligvaror.

Avbildad person

118 av de anmälda ärendena gäller kvinnor som diskrimineras i bild. I 10 fall har båda könen anmälts som diskriminerade medan 12 ärenden gäller reklam anmäld för diskriminering av män (där samtliga friats).

Av de anmälda ärenden där kvinnor anses diskrimineras är merparten bilder (eller TV- och Internet filmer) med ensamma kvinnor (gäller 85 ärenden och 168 anmälningar). Bara 12 ärenden (och 28 anmälningar) visar bilder/inslag med kvinnor i grupp, två eller flera. 21 ärenden (och 58 anmälningar) är bilder/inslag där kvinnor och män förekommer tillsammans men där kvinnan anmäls som diskriminerad. 11 ärenden (och 19 anmälningar) gäller diskriminering av kvinnor men utan att någon person finns i bild (också här friades samtliga 2006).

Ser vi till antalet anmälningar rör nästan 90 procent diskriminering av kvinnor och 7 procent diskriminering av män, medan 8 procent gäller anmälningar där båda könen ses som diskriminerade.

Av de reklamärenden anmälda för diskriminering av män friades, som nämnts tidigare, samtliga.

ERK har i intervjuer sagt att det är lite svårare att kränka män då de inte diskriminerats historiskt på grund av sitt kön; med lägre lön, ansvar för hem etc. såsom fallet varit/är för kvinnor, samt på grund av att sexistisk reklam med män är ovanlig (Hirdmans källa är *Om ERK och könsdiskriminerande reklam*).

Den mest anmälda reklamkampanj för diskriminering av män är tidskriften Auto där inga bilder finns men diverse texter som bland andra: "Män är djur varannan vecka" (merparten av anmälarna är här män). I endast två av fallen 2006 rör det sig om att den uppvisade mannen anses framställd som ett sexuellt objekt; Björn Borgs underkläder med en ung man enbart iförd kalsonger, utklädd med fågelvingar, samt PC City där en naken man i helfigur står på

en folktät gata med händerna för sitt kön, till rubriken ”Bli inte barskrapad”.

Övriga ärenden handlar mer om en schabloniserande syn på män som antingen oförmögna att laga mat, få kontakt med kvinnor eller som enbart intresserade av bilar. Gemensamt är att diskrimineringen i första hand inte gäller bildspråket utan de (traditionella) egenskaper kopplade till synen på manlighet som förmedlas.

Det helt övervägande antalet anmälda reklamåtgärder gäller således diskriminering av kvinnor och där merparten rör en ensam kvinna i bild. Samtliga av dessa visar unga eller mycket unga kvinnor (endast i två reklamärenden förekommer äldre kvinnor, över 65 år och båda friades).

De är till största delen fällda utifrån kriteriet att de fungerar som sexuellt blickfång utan relevans till produkten, och är att anse som kränkande mot kvinnor i allmänhet (som ERK:s ordalydelse är).

Bedömningsgrunder

Enligt ERK är, såsom tagits upp tidigare i avsnitt 2, tre kriterier centrala för bedömning av könsdiskriminerande reklam; reklam som framställer kvinnor eller män som rena sexobjekt och som kan anses kränkande (sexistisk reklam), reklam som konserverar en otidsenlig syn på könsrollerna och därigenom framställer kvinnor eller män på ett nedvärderande sätt (schabloniserande reklam) och reklam som på något annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande för kvinnor eller män. Detta preciseras dock inte närmare.

Vad som bedöms är även grad av nakenhet samt aspekterna blickfång och objektifiering.

Hur används då dessa kriterier som operationella verktyg, om man tittar på bedömningsgrunder och bildspråk i de anmälda reklamärenden 2006? Vad ligger till grund för fällande kontra friande uttalanden?

Här kommer även vissa bilder anmälda 2006 men behandlade och fällda 2007 tas upp (vilka således inte ingår i statistiken över 2006), även ärenden diskuterade i tidigare studier rörande ERK kommer att beröras.

Motiverade fällningar

Det helt dominerande kriteriet för fällning är att reklamen anses vara kränkande, vilket gäller 35 ärenden av de 36 fällda. Denna fördelning mellan fällande uttalande för kränkande kontra schabloniserande reklam följer bedömningar under tidigare år.

Tabell 8.2 Fördelningen mellan kränkande och schabloniserande fällande uttalanden

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	2006
Kränkande	87%	80%	75%	60%	80%	69%	80%	97%
	13	8	6	6	12	11	20	35
Schabloniserande	3%	20%	25%	40%	20%	31%	20%	3%
	2	2	2	4	3	5	5	1
Totalt	15	10	8	10	15	16	25	36

Källa: Edman samt Hirdman för 2006.

Schabloniserande diskriminering

Endast ett reklamärende fälldes som schabloniserande 2006, kläd-katalogen Jysk för barnkläder. Reklamen bedömdes som schabloniserande och nedvärderande främst genom texten som ackompanjerade bilden: ”för henne” och ”för honom”. Detta ansågs ge uttryck för könsrollerna som givna .

Anmäld 2006, men fälld 2007, på liknande grund är Bon A Partes katalog med kläder för barn med texten ”Sommarkläder till söta flickor och tuffa pojkar”. Även Studieförbundet katalogtext inför en utannonserad kurs fälls 2007 för schablonisering; ”[...] föreläsning för nyblivna mammor.. hur man lagar både god, enkel och nyttig mat till de minsta”, samt Rema Control där en dam bh placerats under texten ”Kupigheten” är avgörande” (Utredningens anmärkning: Rema Control är ett svenskt företag som utför virkesmätning.)

Några tidigare års fällningar för schablonisering är kampanjen för bilmärket Peugeot 2003, ett radioinslag där temat var valet mellan ”Gullan” eller ”Kärran”. Detta gav menade Rådet en otidsenlig schablonbild av förhållandet mellan könen där kvinnan utgör objekt och mannen väljer partner med utgångspunkt endast från yttre företräden.

Flera kampanjer har under åren förklarats vara schabloniserande men däremot inte kränkande och har därför friats. Emellertid finns en svårighet i bedömandet av hur vanligt detta är då i stort sett alla friade ärenden saknar skriftlig motivering. I flera ärenden där olika bilder eller inslag anmälts för samma reklamkampanj, har däremot vid upprepade tillfällen ett av inslagen/bilderna fällts medan andra friats, och här återfinns flest motiverade frianden.

Detta gäller exempelvis kampanjen 2006 för Axe deoderant där TV-inslagen bedöms uppvisa; ”klart schabloniserade inslag och en viss del objektifiering där könen ges på förhand givna roller (...) innehåller dock en stor portion humor och ironi”. Även om detta inte alltid medför att schabloniseringar kan godtas anses inte filmerna vara i så hög grad kränkande att de fälls. Internetfilmerna för samma produkt fälldes emellertid med motiveringen att de var kränkande (se nedan).

I rapporten från Handelshögskolan (2006) återges andra exempel på friade kampanjer där just schabloniseringen uppmärksammas av ERK och sätts i förhållande till kränkning. Reklamen för Via med texten ”Sorry grabbar” (utomhuskampanj under 2005) förklaras ge: ”Klart schabloniserande bild av kvinnor och mäns förhållande, dock ej så kränkande”.

TV-inslaget 2004 för akutpiller sågs som uppvisande: ”...viss schabloniserande bild av förhållandet mellan könen dock ej tillräckligt kränkande”. Här var det i första hand framställningen av män som anmälts då budskapet gick ut på att ”killar är lite speciella”, och lätt glömmes preventivskydd.

Även tidningsannonser för bilmärket Renault 2004 där en bil med texten ”Bosses fru” stod bredvid en bil med texten ”Bosses bil”, friades med motiveringen att den förvisso var schabloniserande men inte tillräckligt kränkande.

I de friade motiveringarna ställs således i flera fall, schablonisering i motsatsförhållande till kränkning och det sistnämnda likställs i sin tur med könsdiskriminerande. Andra mönster är att de få reklamärenden vilka fälls för schablonisering är bedömda utifrån texten mer än bildspråket, med andra ord när texten ”talar” bilden och därmed tydligt förankrar ett otidsenligt budskap kring kön. Något som förefaller vara svårare enligt ERK att avgöra enbart utifrån bilder.

Termen schablonisering används således i de undersökta ärendena främst i friande motiveringar förutom då det gäller reklam med barn samt nedvärderande eller otidsenliga texter. Därmed kan

man dra slutsatsen att schabloniseringar vad gäller kön inte, eller mycket sällan, tillämpas som kriterium för könsdiskriminerande reklam, för detta krävs någon form av kränkande framställan. Detta följer även ett konstant mönster under ERK:s verksamhet.

Den kränkande könsdiskriminerande reklamen 2006 är i sin tur starkt bunden till bedömningen om ”blickfång av sexuell natur” och relevans till produkten (det vill säga en mer visuell grund).

Kränkande diskriminering

Tabell 8.3 Motiveringar 2006 för kränkande reklam

Sexuellt blickfång utan motiverat samband till produkten	24
Sexuellt blickfång, samband med produkten ej nämnt	11
Totalt	35

Källa: Hirdman

Reklambilder fällda utifrån motiveringen ”blickfång av sexuell natur”, använder sig till stor del av ett likartat bildspråk. Det är unga, vita, avklädda kvinnor eller delar av kvinnokroppar, klädesplaggen är bikini eller underkläder med fokus framförallt på byst och bakdel. Vanligt är även någon form av självberöring ofta i form av händer hållna vid bikinitrosor eller vid bysten vilket understryker dessa kroppsdelar som bildfokus.

Blicken är i de flesta fall riktad mot betraktaren – vilket också kan ge en mer mångfacetterad innebörd än en bortvänd blick. Den senare kan mer uppenbart tolkas som sexuellt, ett slags voyeuristiskt scenario, vilket anspelar på att modellen inte förefaller medveten om att hon blir betraktad. En bortvänd blick ger också lättare intrycket av att personen i fråga är mer passiv (om det inte förekommer någon tydlig aktivitet i bilden). Den mötande blicken underlättar i sin tur ett mer direkt, ’personligt’ och uppmanande tilltal där betraktaren kan ingå i en form av imaginär relation med den som visas – och i förlängningen med tjänsten/produkten som personen/personerna representerar (Hirdmans källa är Kress G & van Leuween, *Reading Images. The Grammar of Visual Design*, 1996).

Termen ”sexuell objektifiering” används endast i två av de fällda ärendena. I det första ärendet är det kopplat till den utpräglat sexuella posen. Kvinnan visas i halvkropp iklädd bh, med den ena

armen sträckt över huvudet, och ett finger mellan de särade läpparna, blicken är riktad mot betraktaren med ett suggestivt inviterande uttryck.

Det andra ärendet gäller TV-inslaget för herrtidningen FHM där en kvinna med en mycket djup uringning sitter i en butikskassa framför vilken en lång kö av män ringlar sig (medan de andra kassörskorna har tomt), varpå speakerrösten deklarerar: "Sådana är män..". Kvinnan bedöms här vara framställd som sexuellt objekt.

Under 2007 har även Axes kalsongförpackning fällts för framställan av kvinnor som objekt för den manliga sexualiteten. Bilden på förpackningen visar här en man i kalsonger, flankerad av två kvinnor i svarta underkläder som båda är lutade mot honom, ser ut mot betraktaren samt smeker hans torso.

Termen objektifierande återfinns i sin tur i två fall; Axes inslag på Internet där olika kvinnor är placerade i skilda rum vilket anses ge intrycket av att mannen är det primära subjektet som kan välja fritt mellan dem; samt för hotellkedjan Radisson, där en kvinna i en inklippt bild sitter på ett hotellrum, placerad direkt på sängen till rubriken: "Its easy to sleep with the best in Scandinavia". Anspelningarna på prostitution genom text och bildsamspelet bedöms här som tydliga.

Förhållandet person/ produkt

De reklamärenden vilka fällts med motiveringen "blickfång av sexuell natur", utan att kopplingen till produkten nämnts är förhållandevis få. Den absoluta merparten av bilder, där det sexuella blickfångsperspektivet finns med, har därmed bedömts utifrån relevans till produkten.

Där sambandet mellan produkt och visuell framställan av personen/personerna inte nämns som relevant är nästan uteslutande inom produktkategorin Underhållning. I hälften av fallen rör det sig om utomhusreklam för klubbar och så kallade "events" där kvinnan/kvinnorna på bild är del i den händelse eller tillställning som marknadsförs (ofta används utvigningsbilder, dvs., en bildretorik med vissa fastställda konventioner av en ung kvinna poserande i bikini). Även reklam för nya varor och tjänster såsom poker och andra kommersiella spel är vanliga här. Man kan därför sluta sig till att där relevansen till produkten överhuvudtaget inte

nämns i de fällande motiveringarna finns den tydligaste formen av könsdiskriminering.

En fråga att beakta är om detta är en ny typ av kampanjer som inte funnits tidigare. Det verkar troligt då fenomenet med "touring" härrör från och är del av den nya genren grabbtidningar såsom Slitz, Moore och FHM vilka etablerats i Sverige under sent 1990-tal och tidigt 2000-tal. De många poker- och spelkampanjer som anmäls och fälls visar även de på en för Sverige ny produkt/tjänst.

Den produktkategori där män till största delen anmäls som diskriminerade rör Kommunikation/teknik och för båda könen är det inom Hudvård/kosmetika.

De reklamärenden där kvinnor anses användas som sexuellt blickfång och relevansen till produkten är bedömd, men utan att tillräckligt samband finns, rör till stor del kategorin Kommunikation/teknik. Här finns flera kampanjer för bilar och bildelar, samt mer teknikbaserade produkter såsom ljudsystem, stereo, datorer och bredband. Det som förenar flera av dessa produkter är att de traditionellt sett marknadsförs till män som konsumenter i första hand. Kampanjerna är alltså inte utformade för att locka kvinnor som konsumenter.

Överlag kan man se att de mest anmälda och fällda produktkategorierna faller inom ramen för de varor/tjänster som riktar sig till en manlig konsument; kommersiella spel, nattklubbs-evenemang, herrtidningar, bildelar och teknik. Kvinnor är här positionerade inte som användare av varan i första hand utan som del av fördelen med varan (lockelsen med varan), dess extra mervärde. Motsvarande reklamstrategi för kvinnliga konsumenter finns inte med bland de anmälda bilderna.

Bedömningar av samband till produkten; några exempel

Den helt övervägande grunden för fällningar är där kvinnor bedöms användas som blickfång av sexuell natur utan motiverat samband till varan, något som definieras som en tydlig form av kränkande könsdiskriminerande reklam. Bildspråket är likartat och visar en ung kvinna, ofta ensam i bild, i bikini eller underkläder som förföriskt ser in i kameran och poserar i enlighet med en mer eller mindre tydlig sexuell retorik.

Kriteriet rörande om det finns ett motiverat samband eller ej mellan hur individer framställs och den saluförda varan, medför att produkten som saluförs är central för bedömningen. Flera gånger konstaterar ERK att nakenhet och lättkläddhet inte automatiskt innebär diskriminering utan att det beror på relevans till produkt samt graden av objektifiering. Detta leder i sin tur till att bilder med mer eller mindre likartat bildinnehåll och retorik bedöms olika, dvs. beroende på typ av marknadsförd produkt.

Bland de mest friade produktkategorierna, i förhållande till antalet anmälningar, finns Hudvård/kosmetika och Konfektion, där just relevansen till produkten förefaller vara avgörande – och i många fall leda till friande uttalanden. Här är exempelvis nivån av nakenhet mer framträdande och accepterad än inom flera andra produktkategorier.

En konsekvens av bedömningar för samband med produkten är diverse motsägelsefulla friande och fällningar om man ser till bildspråket.

Friade kampanjer saknar i de allra flesta fall skriftlig motivering. Nedan följer några exempel där relevansen till produkten får anses ha varit central för den friande bedömningen.

Hudvård/ kosmetika

Yves Rochers reklam för hudkräm visar en bild av naken kvinnokropp i halvfigur med handen vid midjan. Brösten är vridna snett mot kameran och utgör bildens primärfokus, vilket understryks av att endast undre delen av kvinnans ansikte är synligt.

I reklamen för Biotherm hudkräm visas en extrem närbild på en ung kvinnostjert i något underifrånperspektiv, med mycket högt skurna trosor så huden är tydligt synlig. Kvinnans händer är i färd med att dra ned ett linne över skinkorna, som är blottade.

Bildspråket är här detsamma som i flera fällda annonser där en del av kvinnans kropp är i fokus på sådant sätt att hela personen reduceras till dessa kroppsdelar, som i dessa fall gäller bröst och bakdel. Sambandet mellan bild och produkt får anses vara avgörande för den friade bedömningen samt eventuellt även frågan om publikriktning då dessa kampanjer riktas till en kvinnlig konsumentgrupp.

Konfektion

Tindra konfektion visar en ung kvinna frontalt vänd mot kameran med något uppknäppta byxor, iförd bh samt en öppen kofta. Hennes armar hålls över huvudet vilket lämnar överdelen av kroppen i blickfokus. Relevansen för produkten i fråga är samtidigt diffus – är det underkläder eller byxor som saluförs? Triumph konfektion visar ett liknande mönster. Här syns fyra kvinnor i helfigur med bakdelarna vända mot kameran. Två av dem är, vid sidan av trosorna, helt utan kläder men har skor (vilken typ av kläder som annonsen gäller framgår inte).

”Av särskilt intresse” – Hennes & Mauritz

Den största ambivalensen vad gäller fällande och friande uttalanden, och de som ådrar sig stor uppmärksamhet från allmänhet och media är inom produktkategorin Konfektion.

Hennes & Mauritz stora årliga reklamkampanjer, vilka har anmälts varje år sedan 1993 är ett tydligt exempel. Här vänder man sig till en konsumentgrupp av kvinnor och saluför klädesplagg. Trots att bildspråket till stor del sammanfaller med fällda bilder inom andra produktkategorier, är det vanligt att ERK friar H&Ms bilder. Här finns även skriftliga motiveringar på ERK:s hemsida då dessa kampanjer bedöms som av ”särskilt intresse” utifrån antalet anmälningar samt, kan man anta, mediedebatter. I flertalet av de friande motiveringarna återkommer kriteriet med kvinnokroppens relevans för produkten. Gränsen mellan att visa upp underkläder på ett ”sensuellt” sätt eller användandet av modeller som sexuellt blickfång är det som Rådet här bedömer.

1993 användes den tidigare Playboymodellen Anna Nicole Smith på utomhusannonser i typiska pin-up poser. Här beaktade ERK även uttryckligen själva reklamplatsens betydelse; storleken på bildytan samt exponeringsfaktorn och påverkan på ”olika åldrar”. Bilderna friades emellertid bland annat med motiveringen att reklamen speglar värderingar som finns i samhället (vilka värderingar man här syftar på framkommer dock inte).

2001 kom ett nytt motiverat friande av samma klädkedja. Här togs frågan om retuschering av modellerna upp, som ett särskiljande bildelement från tidigare kampanjer. Denna reducering av ”mänskliga drag” och skapandet av ”docklika utseenden” kan öka

graden av objektifiering. Denna ansågs dock inte så uttalad att det var frågan om könsdiskriminering.

En intressant passus i denna friade motivering är att det finns menar ERK, en viss "automatisk objektifiering" när levande modeller används. Vilket förhållande detta står i till termen "objektifiering", vilken används av Rådet som tydligt exempel på kränkning, framkommer inte.

2004 fälldes dock en H&M kampanj vilken rörde marknadsföring av en bikinitrosa, placerad på en husfasad i mycket stor storlek mitt i centrala Stockholm. Bilden visar en kvinna iförd bikinitrosa och är beskuren så att enbart kvinnans bakdel samt hennes två händer, som förefaller vara i färd med att rätta till bikinitrosan, visas. Till skillnad från tidigare år gjorde man här bedömningen att bilden, genom att vara ordentligt beskuren, helt fokuserade på en väldigt liten del av kvinnans kropp nämligen kvinnans bak och bikinitrosan: "Genom denna fokusering, som ytterligare förstärks genom av att bilden på grund av sin storlek är mycket påträngande, reduceras kvinnokroppen, eller en del av kvinnokroppen, till ett objekt. Bilden blir härigenom i högre grad objektifierande än vad som annars skulle varit fallet och som tidigare varit fallet i H&M:s underklädeskampanjer". Objektifieringen ansågs därför vara mer uttalad än tidigare kampanjer och därmed kränkande mot kvinnor i allmänhet.

Underhållning samt Dagligvaror

Två kampanjer med nästan identiskt bildinnehåll bedömdes 2006 på skilda sätt utifrån ansedd relevans till produkten. Båda visar unga kvinnor i grupp iklädda bikini/underkläder som poserar med tydlig sexuell retorik; halvöppna munnar, framåtlutade och svankande poser där bröst och bakdel understryks, samt olika former av självberöring. Den ena gällde ett evenemang anordnat av FHM, kallat "Wallbanger Beach Party", med modevisning, den andra saluförde drycken Twisted. Twistedreklamen fälldes på grund av saknad relevans till produkten medan FHM friades på samma grund, dvs., att det fanns samband mellan modellerna som ingick i turnén och modevisningen.

Emellertid har flera liknande bilder fällts med den uttalade motiveringen att det inte spelar någon roll att kvinnan/kvinnorna på bild ingår i det sammanhang som bilden refererar till.

Exempel på detta är bland annat en kampanj för nattklubben Seven med en ung kvinna iklädd bikini med händer nedstuckna vid troslinningen och blicken något förföriskt riktad mot kameran. Här tog man alltså inte hänsyn till att kvinnan i fråga var värdinna på klubben (vilket det anmälda företaget framförde som förklaring).

Detsamma gällde reklamen för Kупpa bar vilken visat bilder med tidningen Moores modeller på. Den anmälda bilden föreställer en liggande naken kvinnokropp omgiven av spelmarker och pengar. Denna fälldes som kränkande där kvinnor eller kvinnors kroppsdelar använts som blickfång av sexuell natur, trots att samma och liknande bilder visats i andra medier [i tidningen Moore]: ”Att bilderna är hämtade från den tidning som turnerar med ett antal modeller eller att bilderna funnits i andra grundlagsskyddade miljöer förändrar inte detta.” Denna fällning borde rimligtvis vara vägledande för ERK i bedömningar av liknande reklamärenden.

Sammanfattning: bildspråk och produkter

När det gäller produktkategorierna Konfektion och Hudvård/kosmetika syns åtskilliga avklädda (och i flera fall sexuellt retoriska) representationer av kvinnor. Det är även inom dessa produkt-kategorier som flertalet friade ärenden i förhållande till anmälda ärenden åter ses. Relevansen till produkten får således ses som central för ERK:s bedömningar samt eventuellt frågan om publikriktning.

Bedömningar gällande samband till produkten är något som gör ERK:s bedömningar problematiska och ibland inkonsekventa. Där relevansen till produkten anses gälla dominerar den i flera fall över bildspråkets eventuella könsdiskriminerande natur (utifrån ERK:s egna definitioner), vilket leder till att samma typ av bild antingen kan frias eller fällas.

Detta har visat sig vara ett mönster under ERK:s verksamhetsperiod. Efter en genomgång av de tjugo mest anmälda reklamkampanjerna mellan åren 1989–1994, konstateras att de friade bilderna uppvisade ett snarlikt bildspråk med de som fick fällande uttalanden (Hirdmans källa är Edman).

En fråga att beakta här är även den om publikriktning dvs., målgruppens betydelse för bedömningar. Det förefaller som om reklam för produkter marknadsförda mot kvinnliga konsumenter

med kvinnor på bild, har svårare att definieras som könsdiskriminerande.

Annonsörer – de anmälda

Hur förhåller sig då anmälda annonsörer/företag till ERK:s verksamhet?

Av de ärenden vilka fått fällande uttalanden hade mer än hälften av de anmälda annonsörerna helt låtit bli att svara på ERK:s skriftliga begäran om att inkomma med synpunkter. Av de 36 fällda ärendena inkom svar i 25 fall. Av dessa var 13 negativa till anmälningen och 9 neutrala. I de negativa svaren förklaras ofta att man inte ser reklamen som kränkande eller är oförstående till att den kan uppfattas så av konsumenter; ”Varför ska man vända allt till det negativa, istället för att generellt konstatera att män gillar vackra kvinnor och att FHM gjort en ”rolig” scen av det”; ”löjligt att se detta som kränkande”, etc. Endast 3 av de fällda företagen beklagade att konsumenter uppfattat annonsen/annonserna som kränkande, och skulle vidta någon form av åtgärd.

Bland de friade ärendena lät över hälften av de anmälda annonsörerna bli att svara eller kommentera anmälan (79 av 112 ärenden, dvs. 70 procent).

Sammanfattningsvis förefaller en konsumentanmälan och en uppmaning från ERK, inte alltid att tas på något större allvar av berörda annonsörer.

Liknande inställning fann även tidigare studier där också intervjuer med vissa berörda annonsörer förekommit (*Om ERK och könsdiskriminerande reklam*, Handelshögskolan Göteborgs universitet, 2006). Hennes & Mauritz, med ständigt återkommande anmälningar för sina kampanjer, anser exempelvis inte att ERK eller deras direktiv är styrande vid utformningen av innehållet. Anmälningar sågs av ansvarig för marknadskommunikation, mer som missnöjesuttryck från privatpersoner likvärdiga telefonsamtal eller e-mejl. Flera företag anmäls också återkommande för skilda reklamkampanjer under 2005–2006, bland annat; Axe, Teac scandinavia, FHM.

8.6 Barnreklam

Anja Hirdman redogör i sin promemoria bl.a. följande.

Den svenska TV- och radiolagen säger att reklam inte får vara riktad till barn under 12 år. Inte heller får det sändas reklam i direkt anslutning till barnprogram (varken före, efter eller i pausen). Däremot gäller sändarländers regler för andra kanaler än de som sänds från Sverige. EU-kommissionen tillåter reklam för barn under tolv år och sponsornamn får visas i obegränsad utsträckning. För närvarande utformas här arbetet kring reklamregler, under namnet ”Television without frontiers”, vilka ska komma att gälla för 200 miljoner hushåll i EU.

Det finns emellertid så kallade utomrättsliga regler godkända av branschen om att särskild hänsyn, måttfullhet och varsamhet iakttas vid marknadsföring riktad till barn (Hirdmans källa är Nord 2007:002). Utifrån detta ställs mer långtgående krav när ERK gör sina bedömningar där exempelvis särbehandling i text/bild förefaller vara ett kriterium (se Jysk och Bon A Partes kläd-kataloger), kriterier vilka inte räcker för fällande uttalande i reklam riktad till en vuxen publik.

Det finns vidare ett förbud mot att skicka direktreklam till barn under 16 år. Begreppet direktreklam är emellertid föråldrat och handlar om en traditionell form av reklam i pappersformat som kommer i brevlådan (Hirdmans källa är Nord 2007:002). I en svensk undersökning av livsmedelsreklam till barn på Internet 2007, konstateras att nya medier skapar nya former för reklamöverföring. På Internet kommer man exempelvis ofta förbi förbudet mot barnreklam genom att tilltala barnen med adress till föräldrarna. Det handlar sällan om rena reklambudskap utan om att varumärken nöts in genom spel, tävlingar och gratis nedladdningsbara programvaror – även kallad ”pester power” där barn tjarar på sina föräldrar att inhandla vissa produkter. Detta är menar författarna, kamouflerad reklam som målmedvetet riktar sig till barn och unga (Hirdmans källa är Nord 2007:002).

*Leksakskataloger: BR:s julkatalog 2006 och Toys 'R Us
Internetkatalog 2007*

En genomgång av två nationella leksakskataloger från 2006 respektive 2007 riktade till barn, och med barn på bild, visar på ett särskiljande utifrån kön vad gäller typer av saluförda produkter samt hur barnen porträtteras (aktiva/passiva) och vad de ägnar sig åt i bild.

Barnen, 134 stycken, som förekommer i BR:s katalog "Önskeboken" är jämnt fördelade efter kön. Det finns däremot en strikt uppdelning av vad flickor och pojkar gör, vilka produkter de saluför samt färgsättning. Tillsammans med produkterna smink, dockor, gosedjur samt prinsessleksaker och prinsesskläder förekommer enbart flickor. Tillsammans med bilar, byggverktyg, soldater och pirater förekommer enbart pojkar. De riktigt små barnen leker med samma produkter, och framställs efter ett liknande mönster. Ju högre upp i åldrarna desto mer könsuppdelade produkter och framställningar. Detta gäller även färgsättningar med ljusa, varma färger för små barn och flickor, samt mörka och dova för pojkar.

Pojkar gestaltas även som mer aktiva och i rörelse (spelar spel) medan flickor mer ägnar sig åt omskötsel/omvårdnad av produkter (dockor) och sig själva – sminkar sig, gör smycken etc.

Toys' R Us katalog visar samma mönster när det gäller produkter och kön, färgsättningen skiljer sig åt även om klargul ofta används för båda könen. Mörka färger förekommer dock endast med pojkar.

Sammanfattningsvis är det uppenbart att vad som definieras som otidsenliga framställningar av kön, med andra ord schabloniserande reklam är mycket genomsyrande i dessa två rikstäckande kataloger. Flickor förekommer i sammanhang och tillsammans med produkter där utseende och omvårdnad av andra (bebisdockor som matas och byts om på) är huvudtemat, alltså jaget och en privatsfär. Pojkar förekommer i sammanhang och med produkter som rör konstruerande (bygga, borra, såga etc.) samt mer teknikbaserade aktiviteter (nattkikare, mikroskop, radiostyrda bilar etc.). Att färgerna svart, mörkblått och andra dova nyanser utgör bakgrund i så många av bilderna med pojkar – och ljusa, rosa för flickor understryker på ett direkt och uppenbart sätt (även för de allra yngsta betraktarna) de tydliga skiljelinjer mellan könen som här kommuniceras till barn. I reklamsammanhang även för en vuxen

publik är just dessa mörka färger exklusivt kopplade till maskulinitet. Dessa visuella färgbetydelser kan förstås som att ljusa, röda och gula färger anses ge ett lugnande och harmoniskt intryck medan mörka toner skapar mer spänning, oro och aktivitet.

8.7 Anja Hirdmans slutsatser

I sin promemoria anger Anja Hirdman i avsnittet slutsatser och diskussion följande.

Antalet anmälningar inkomna till ERK har efter år 2003 legat på en betydligt högre och relativt konstant nivå i förhållande till tiden innan. Detsamma gäller antalet anmälda reklamärenden. Över åren är det kvinnor som i högre grad än män anmäler reklam till ERK och därmed uppfattar den som problematisk. Män anmäler emellertid i ökad grad reklam för könsdiskriminerande. Internet och TV är de medier som får den största mängden anmälningar. För dessa två medietyper växer också reklamintäkterna, i det första fallet mycket starkt. Underhållning och Kommunikation/teknik är i sin tur de produktkategorier vilka anmäls mest av konsumenter. I kategorin Underhållning ingår många anmälda kampanjer för en ny sorts produkt/tjänst såsom "touring"-evenemang samt reklam för pokerspelande.

Den helt övervägande delen av anmälningarna rör diskriminering av kvinnor, ofta i form av en enskild kvinna i bild/inslag. De fall där män anmäls för att vara diskriminerade till ERK har alla friats.

Få reklamärenden fälls överlag för ett schabloniserande innehåll utan merparten av de fällande uttalanden rör vad som av ERK definieras som kränkande visuella budskap. De ärenden vilka bedöms som könsdiskriminerande 2006 har nästan genomgående samma motivering: blickfång av sexuell natur utan uppenbart samband med produkten.

Blickfång av sexuell natur innebär uppvisandet av en relativt avklädd ung kvinna i bikini eller underkläder, som poserar vänd mot kameran och där självberöring är återkommande.

Enligt rapporten från Handelshögskolan 2006 fanns mer standardiserade uttalanden mindre än tidigare år, något man i rapporten ser som tecken på en större osäkerhet hos ERK i dagsläget. Hirdmans material visar emellertid en hög grad av standardisering i fällande motiveringar; kränkande framställan

genom användandet av kvinnor som blickfång av sexuell natur utan motiverat samband med produkten.

Detta visar att bedömningar av kränkande könsdiskriminerande reklam är relativt enkel att fastslå. Den sexuella aspekten i bildspråket förefaller vara central för fällande uttalanden liksom komplicerad att fastställa utifrån enhetliga kriterier för ERK. Här är dock målgruppen av vikt för ERK:s bedömningar hävdar Hirdman. Samtliga fällda kampanjer där termen sexuell blickfång används är mer eller mindre explicit utformade för en heterosexuell manlig konsument, eller inte uppenbart riktade till en målgrupp av kvinnor (såsom är fallet med kläder, smycken och kosmetika, vilka ofta frias trots användandet av ett mycket likartat bildspråk).

Bedömningskriterier och deras relation till varandra

Samband till produkten har visat sig vara ett tungt vägande kriterium för ERK och leder ibland till problematiska bedömanden. Då relevansen till produkten anses gälla dominerar den i flera fall över bildspråkets eventuella könsdiskriminerande natur (även utifrån ERK:s egna fastställda kriterier).

Att bildspråket inte alltid är avgörande för ERK:s bedömningar uppmärksammas även av Edmans rapport som gällde anmälda reklamkampanjer 1989–1995. I praktiken medför detta att bildinnehållet kan underställas produktaspekten. Exempel på detta är hudvårds- och konfektionsprodukter, vilka båda tillhör de mest friade produkterna i förhållande till antalet anmälningar. Här återses de mest avklädda och i flera fall sexuellt retoriska framställningarna av kvinnokroppen där vissa kroppsdelar är i fokus. Vid sidan av, eller som komplement till produktfrågan förefaller ett mer implicit kriterium här vara målgruppens kön.

Objektifiering sågs av ERK stå över frågan om eventuellt samband med produkten (bland annat definierat utifrån de poser och positioner individer placeras i). Detta är tydligt endast i fällningar av ärenden gällande nattklubbs- och eventreklam där produkten så att säga utgörs av unga kvinnors närvaro vid dessa tillfällen. En svårighet är överlag att man i så få fällande eller friande bedömande utvecklar vad det är i det visuella innehållet som definieras som diskriminerande. I de mer utvecklade argumenten, såsom i fall av "särskilt intresse" framkommer fler men också svårförståliga bedömningar.

Att Rådet menat att en viss ”automatisk objektifiering” infinner sig när levande modeller används – vilket gäller de flesta bilder av människor i reklamsammanhang (se t.ex. inom den undersökta utomhusreklamen i denna studie) – blir minst sagt otydligt då objektifiering av ERK sågs vara en mycket tydlig indikation på könsdiskriminering av människor.

Vad ERK säger sig göra och vad ERK gör visar på en viss diskrepans.

Det bildspråk som flertalet av de fällda bilderna uppvisar, pekar på att den kränkande könsdiskriminerande reklamen förefaller vara relativt lätt att skilja ut; kvinnokroppen används som uppmärksamhetsmarkör, blickfång av sexuell natur dvs. med ett sexuellt kodat bildspråk – vilket kan vara i form av avkläddhet, blickar, poser, alltså bildens tilltal – samt där relevansen till produkten är svag eller obefintlig. Däremot bedöms inte den schabloniserande könsaspekten som i första hand könsdiskriminerande. Av de tre kriterier som hänvisas till på hemsidan, förefaller i realiteten nästan enbart den första användas för fällande uttalanden; reklam som framställer kvinnor eller män som rena sexobjekt och som kan anses kränkande (sexistisk reklam). Dock har materialet inga män fällts för diskriminerande framställan enligt detta.

Den schabloniserande aspekten har visserligen förklarats vara en viktig fråga för ERK vad gäller uppdraget att påverka den egna branschen. Ett av ERK:s verksamhetsmål är att bidra till en etisk standard vad gäller könspektiven i reklamens innehåll hos annonsörer genom att inta en framåtsträvande roll: ”därför accepterar vi inte schabloniserande reklam bara för att den beskriver ett faktiskt förhållande” (Hirdmans källa är *Om ERK och könsdiskriminerande reklam*, s. 93). I detta perspektiv är det problematiskt att så många reklamkampanjer vilka bedöms som schabloniserande av Rådet, ändå frias.

Hur ERK operationaliserar kriterier, vilka visuella aspekter som är vägledande kriterier för bedömningar framkommer sällan. Vissa retoriska kännetecken nämns i motiveringar men nästan utslutande i samband med friande motiveringar, såsom att bildretuschering har betydelse för objektifieringsaspekten, samt hur bilden är beskuren i syfte att understryka vissa delar av en kropp. Det saknas också en mer könsneutral bedömning utifrån fastställda kriterier för könsdiskriminerande reklam.

De bilder ERK behandlar är anmälda av allmänheten som exempel på upplevd könsdiskriminerande reklam. Antalet anmäl-

ningar ligger högt och ser ut att öka. Emellertid är siffran här något osäker eftersom ERK vad gäller friade ärende kan brista i information vad gäller vem/vilka som anmält och vilken/t bild/inslag som anmälts. Flera av de diarieförda ärenden som Hirdman har fått tillgång till saknar dessa uppgifter.

Frågan om allmänhetens betydelse för bedömningar är inte klargjord av ERK, dvs. om antalet anmälningar riktade mot en reklamkampanj bör beaktas eller inte. Såsom ERK konstaterar är det svårt att veta om en person företräder flera eller inte. Emellertid kunde detta upplysas om när det gäller hur man anmäler och vad Rådet sedan tar hänsyn till.

ERK har under åren sällan (eller någonsin?) använt sig av den initiativrätt man har att själva anmäla reklamkampanjer. Detta hade kunnat vara ett sätt att mer effektivt bidra till en etisk standard i den egna branschen.

Dagens medie- och reklamsituation

Reklamens form, dvs. var och hur den visas samt i vilket medium, ska beaktas utifrån genomslags och påverkanspotential. I ICCs grundregler för reklam från år 1997 konstateras att skilda medier har olika karaktär och egenskaper vilka har betydelse för bedömningen av olika etiska standarder. Reklam ska utifrån hänsyn till det medium det förekommer i bedömas från hur framställningen är ägnad att påverka konsumenten. Man slår därför fast att en reklamframställning som kan accepteras i ett medium inte behöver vara godtagbart i ett annat. Denna aspekt är dock inte vägledande tas inte upp i skriftliga motiveringar för fällande/frianden uttalanden utom i några enstaka fall. Detta borde vara av betydelse för ERK:s bedömning t.ex. av stora utomhuskampanjer med mycket bred räckvidd, såsom TV samt Internet.

Den mediemarknad vi har i dag ser helt annorlunda ut än för femton år sedan – och är radikalt förändrad sedan ERK:s startade sin verksamhet 1989. 1989 var exempelvis reklamens totala omsättning i Sverige 19,6 miljarder, att jämföra med 60 miljarder 2006. Investeringar i mediemarknaden uppgick 1989 till 12,5 miljarder för att 2006 ligga på nästan 30 miljarder 2006 (Hirdmans källa är IRM 2007).

En ny medieteknologi och nya typer av medier där alltmer finansiering sker med hjälp av annonsering ger förändringar både vad gäller reklamens omfattning, innehåll och genomslag.

Den globala kommunikations- och mediemarknaden leder också till att en form av annonskampanjer och bilder vi inte tidigare sett blir allt vanligare. Flera av anmälningarna till ERK rör denna typ av internationell marknadsföring – vilket också från annonsörernas sida används som argument för ansvarsfriande (såsom bland annat Multipoker, TNO Ventura poker, Racecar, FHM, Teac Scandinavia, Stjärnurmakarna, Rezidor SAS).

Man kan även se att anmälningar till ERK knappast verkar påverka annonsörer då flertalet inte bryr sig om att svara på ERK:s begäran och därmed att föra sin talan i ärendet. Flera av de som faktiskt svarar är tydligt negativa eller oförstående inför anmälningarna. ERK hävdar dock själva att en fällning från rådet är en ”offentlig skampåle” och som verktyg ”oerhört effektiv” (Hirdmans källa är www.friatidningen.nu den 27 februari 2005, uppgift ur Rapport Handelshögskolan 2006). Detta verkar emellertid inte vara fallet. Avsaknad av styrmedel i form av ekonomiska sanktioner (bötfällning) eller andra åtgärder kan ligga till grund för detta.

Reklamutbudet har de facto ökat i takt med att allt fler mediekanaler tillkommit, och fortsätter tillkomma, siffrorna från IRM visar såsom redogjorts för, en stark årlig expanderings av marknadsinvesteringar. När det gäller reklamens innehåll utifrån ett diskrimineringsperspektiv har det faktum att Konsumentverkets löpande uppdrag från regeringen angående reklamens innehåll och framställningar av kön (samt etnicitet) avslutades för snart tio år sedan, lämnat en stor lucka. Tidigare har studier av skilda medier och deras reklamutbud sammantaget kunnat ge en mer övergripande bild av den könsdiskriminerade reklamens utveckling och omfattning.

Om vi definierar könsdiskriminerande reklam som de budskap där kvinnor och /eller män används som blickfång av sexuell natur, så har denna visuella retorik blivit mer utbredd. Reklamens bildspråk är ett område där kön och sexualitet används som uppmärksamhetsmarkörer mer än inom något annat område. Tidigare studier har förklarat detta med att just dessa två element talar snabbt till människor och skapar uppmärksamhet kring en vara/varumärke. I takt med att alltmer reklam återfinns i den offentliga miljön, samt i diverse medier, ökar behovet av att väcka

uppmärksamhet. Ett alltmer pornografiskt bildspråk verkar vara ett sätt som detta sker på. Omfattningen av detta är emellertid svårare att fastställa utan mer långtgående och djuplodande studier. Hur ser exempelvis Internet reklamen ut, vilka tendenser ser vi där? Vilken betydelse har målgruppen och det medium/den plats där reklamen uppträder? Reklamens könsdiskriminerande aspekter handlar emellertid inte bara om sexuella koder, utan det problematiska är överlag den ojämlika relation mellan könen som könsdiskriminerande reklam är del i att upprätthålla. Med andra ord; vilken funktion och betydelse detta får i ett samhälls- och individperspektiv.

Effektiviteten av sexuell retorik i annonsering är mycket forskning till trots inte klarlagd (Hirdmans källa är La Tour et al, *Ethical Judgements of Sexual Appeals in Print Advertising, Journal of Advertising* no 3, 1994). Det man har kunnat visa är att det är som mest effektivt när sexualitet relateras till produkten. Om den sexuella retoriken används ”bara för”, kan det snarare leda till distraktion (Hirdmans källa är Severn et al *The Effects of Sexual and non-Sexual Advertising*, 1990). De negativa effekterna visar att reklam som lockar med sexuella koder/associationer kan förespråka otillfredsställelse. Den otillfredsställelse som en mängd studier inom olika fält visat mellan idealiserade kvinnokroppar och kvinnliga konsumenters upplevelse av otillfredsställelse med den egna självbilden till följd av dessa, strider mot den tillfredsställelse och de positiva värden annonsörer säger sig vilja skapa runt sina produkter och som enligt de flesta marknadsföringsteorier ligger till grund för individers konsumtionsvilja. Här verkar det som att ett segment av befolkning ska konsumera utifrån andra premisser – dvs. otillfredsställelse (Hirdmans källa är Richins *Social Comparison and the Idealized Images of Advertising*, 1991). Forskning rörande mäns självuppfattning och reklambudskap är dock understuderad.

Avslutningsvis, även om det är en i det närmaste omöjlig uppgift att i absoluta tal redovisa omfattning och utveckling av den könsdiskriminerande reklamen, finns det goda grunder för att slå fast att omfattningen ökar i snabb takt.

9 Överväganden och förslag

9.1 Inledning

Utredningen har sammanfattningsvis haft i uppdrag att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam ska kunna utformas samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag. Utredningen har även haft i uppdrag att beakta andra möjligheter att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ.

I avsnitt 9.2 redogörs för vad som enligt utredningen ska anses utgöra könsdiskriminerande reklam i allmänhet. En fördjupad redovisning av detta begrepp följer i avsnitt 9.10. Hur könsdiskriminerande reklam påverkar redovisas i avsnitt 9.3 medan dess utveckling och omfattning beskrivs närmare i avsnitt 9.4. Utredningen redogör därefter i avsnitt 9.5 för hur könsdiskriminerande reklam kan motverkas och i avsnitt 9.6 följer en fördjupad redovisning av de förslag som utredningen anser bör prioriteras. Eftersom det ligger inom ramen för utredningen att föreslå en lag mot könsdiskriminerande reklam utreds i avsnitt 9.7 om en sådan lag strider mot gemenskapsrätten och i avsnitt 9.8 förenligheten av sådan lag med grundlagarna. I avsnitt 9.9 överväger utredningen olika alternativ till hur en lagreglering kan utformas för att i avsnitt 9.10 redogöra för utredningens lagförslag. Slutligen redovisas för- och nackdelar med utredningens lagförslag i avsnitt 9.11.

9.2 Vad är könsdiskriminerande reklam?

Utredningens bedömning: Könsdiskriminerande reklam har beroende på sammanhang haft flera betydelser. Enligt utredningens mening bör könsdiskriminerande reklam i allmänhet avse kommersiella meddelanden med kränkande utformning.

Frågan om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam har under de drygt trettio år som den har diskuterats ansetts beröra marknadsförings-, yttrande- och tryckfrihets- samt jämställdhets- och diskrimineringslagstiftningen. Könsdiskriminerande reklam har definierats som kränkande av mänsklig värdighet och som skildrare av stereotypa bilder av kvinnor och män. Som sådan har den ansetts vara diskriminerande framförallt mot kvinnor, men i ökande utsträckning också mot män. Det råder ingen tvekan om att sådan reklam av såväl reklambranschen som konsumenter och det allmänna ses som oönskad och otillbörlig.

Trots detta omfattas inte könsdiskriminerande reklam av marknadsföringslagens regler eftersom det könsdiskriminerande inte ansetts otillbörligt i förhållande till kvinnor och män i deras egenskap av konsumenter utan i deras egenskap av just kvinnor och män.

ICC:s grundregler för reklam saknar motsvarande uttryckliga begränsning till vissa personkretsar. Enligt dessa regler får reklam inte ge uttryck för någon form av diskriminering och inte heller vara ägnad att undergräva respekten för mänsklig värdighet. Genom grundreglerna tas avstånd från den könsdiskriminerande reklamen, men de utgör endast frivilliga normer som inte kan understödjas med sanktioner. Trots karaktären av frivilliga näringslivsnormer tillämpas reglerna genom marknadsföringslagen eftersom de utgör en del av god marknadsföringssed. Som nämnts skyddar emellertid marknadsföringslagen endast konsumenter och näringsidkare i denna deras egenskap. Könsdiskriminerande reklam kan därmed inte angripas med stöd av marknadsföringslagen, men väl av branschens egenåtgärder.

Skyddet för tryck- och yttrandefriheten har ansetts hindra lagreglering av denna typ av reklam, trots att rättstillämpningen i ett flertal fall slagit fast att utpräglat kommersiella meddelanden i näringsverksamhet inte har ett lika omfattande skydd som annan yttrandefrihet.

Könsdiskriminerande reklam rör vidare jämställdhets- och diskrimineringsområdet. Jämställdhetsprincipen har under drygt trettio år förändrats från formell till materiell. En materiell jämställdhetsprincip ställer högre krav på aktiva åtgärder för att uppnå jämställdhet (se avsnitt 4.1, 4.2.8, 9.6.6). Innebörden av diskriminering som rättsligt begrepp har förändrats sedan uttrycket könsdiskriminerande reklam började användas. Diskriminering kan ske av såväl individer som av grupper. Skyddet för individen mot diskriminering på grund av vissa angivna egenskaper har över tid förstärkts och breddats. Även skyddet mot diskriminering av grupper på delvis samma grunder har förstärkts. Exempelvis har diskrimineringsgrunden sexuell läggning fått såväl individuellt (lag om förbud mot diskriminering) som kollektivt skydd (7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen).

När det gäller diskriminering p.g.a. kön har framförallt det individuella skyddet stärkts. Diskrimineringsbegreppet infördes i svensk lagstiftning 1980 genom jämställdhetslagen som, förutom krav på aktiva åtgärder på en kollektiv nivå, framförallt reglerar ett förbud mot olikbehandling av kvinnor och män på individnivå. Diskrimineringsbegreppet med den innebörd som det har i jämställdhetslagen, har utvecklats i och genom EG-rätten och förekommer i dag i flera olika diskrimineringslagar.

En materiell jämställdhetsprincip innebär emellertid att det individuella diskrimineringsförbudet endast är *ett* medel för att uppnå jämställdhet. Förutom diskrimineringskydd på individuell nivå, förväntas det allmänna vidta långtgående åtgärder för att ojämställdhet ska undanröjas och främja jämställdhet. Sådana aktiva åtgärder kan vara t.ex. att motverka könsdiskriminering i reklam. En sådan åtgärd kan på sikt även motverka diskriminering på individnivå.

I avsnitt 2 redovisar utredningen de definitioner avseende könsdiskriminerande reklam som hittills använts i lagstiftnings- och rättstillämpningssammanhang samt som underlag för reklambranschens egenåtgärder. Vid en närmare granskning framkommer att de till stor del är likartade, även om det finns vissa avvikelser.

För det första finns i tidigare definitioner vissa skillnader i beskrivningarna av vad som avses med *reklam* (se avsnitt 9.10.4 avseende lagförslagets innebörd). Varken den lexikaliska betydelsen av könsdiskriminerande reklam, som återges i direktiven till denna utredning, eller ERK:s definition definierar vad som avses med

reklam. Enligt ICC avses med reklam ”varje yttring av reklam för varor, tjänster och andra nyttigheter, oavsett medium” (ICC:s grundregler för reklam). Enligt Konsumentverket och uttalandena i förarbetena till marknadsföringslagen är reklam en *framställning* och ett *budskap*. Att reklamen utgör ett yttrande omnämns inte i någon av dessa definitioner. ICC:s definition torde inte vara liktydigt med det vi i allmänt språkbruk avser med yttrande utan snarare innebära ett utslag av reklam eller liknande.

Som redovisas mer utförligt i avsnitt 9.10.2 avses med reklam i lagförslaget ett elektroniskt eller tryckt text-, bild- eller ljudmeddelande som är ägnat att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamhet.

För det andra, när det gäller reklamen ställs i tidigare definitioner likartade, men inte identiska, kriterier för vad som anses vara könsdiskriminerande och därmed otillbörligt. Uppdelningen i *kränkande* och *schabloniserande* reklam används genomgående, förutom i ICC:s definition. Med kränkande avses *i egentlig mening diskriminerande mot det ena könet* (Konsumentverkets promemoria 1975-04-16 och prop. 1994/95:123 s. 83) alternativt, reklam som framställer kvinnor eller män som rena *sexobjekt* (ERK:s stadgar). Med schabloniserande avses ett *återspeglade av ett föråldrat könsrollstänkande* och *motverkan av strävandena till jämställdhet mellan könen* (Konsumentverkets promemoria 1975-04-16 och prop. 1994/95:123 s. 83) alternativt, *konserverande av en otidsenlig syn på könsrollerna* och framställning av kvinnor eller män på ett *nedvärderande* sätt (ERK:s stadgar). I ERK:s definition ingår dessutom ett tredje kriterium, på *annat sätt nedvärderande*. Enligt ICC:s grundregler ska reklam som utgångspunkt utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar och reklamen får inte undergräva *respekten för mänsklig värdighet* eller uppmuntra till eller överse med *diskriminering*. Den lexikaliska definitionen omfattar vidare begreppen *könsfördomar*, *könsroller* och *viss sexuell anstrykning*.

Som redovisas närmare i avsnitt 9.10.5 har utredningen i lagförslaget definierat könsdiskriminerande utformning som en skildring av könsegenskaper eller -roller vilken allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

En sådan definition omfattar det som i forskning, men även i internationella och i jämställdhetspolitiska sammanhang där frågan om mediebilder diskuterats, benämns *objektifiering* och *stereotypisering*. Begreppet objektifiering i nu nämnda sammanhang mot-

svarar ungefärligen det som tidigare betecknats som kränkande och avser det förhållande att människor framställs som objekt eller som ett medel i syfte att saluföra något. Även begreppet stereotypisering har i dessa sammanhang en motsvarighet i tidigare använda begrepp, i detta fall de tidigare använda begreppen schabloniserande, könsfördomar och föråldrat köns(rolls)tänkande. Det som skiljer begreppen objektifiering och stereotypisering från de tidigare motsvarande begreppen är inte i huvudsak innehållet utan att de numera ger uttryck för lika klandervärda företeelser. ERK har framförallt gjort fällande uttalanden när det gäller den förstnämnda – kränkande – reklamen. Kränkande bilder har således bedömts som mer allvarliga än schabloniserande.

Sammanfattningsvis har könsdiskriminerande reklam beroende på sammanhang haft flera betydelser. Utredningens definition i lagförslaget utgår från det centrala i tidigare beskrivningar av sådan reklam, nämligen kränkningen av kvinnor eller män. Utredningen fäster särskild vikt vid att det är i utformningen av reklamen, dvs. det kommersiella meddelandet, som kränkningen kommer till uttryck. Begreppet könsdiskriminerande reklam bör därför i allmänhet avse kommersiella meddelanden med kränkande utformning.

9.3 Könsdiskriminerande reklam påverkar

Utredningens bedömning: Könsdiskriminerande reklam påverkar formländet av människors identitet och motverkar samhällets jämställdhetssträvanden.

I avsnitt 2 presenteras olika aktörers syn avseende påverkan av reklam. Utredningen konstaterar där att aktörer i marknadsföringsbranschen samt nationella och internationella organisationer, politiker, tjänstemän och forskare är överens om att reklam påverkar. Reklamens bilder av kvinnor och män påverkar våra föreställningar om kön och relationen dem emellan.

När det gäller *hur* reklam påverkar oss råder inte lika stor enighet, även om man är relativt överens i saken. Reklambranschen anser att det ligger i reklamens natur att människors konsumtionsbeteende påverkas, men att det inte behöver ha en negativ inverkan på människor. Politiker på såväl nationell som internationell nivå

uttrycker en övertygelse om att objektifierande och stereotypa skildringar av kvinnor och män har en negativ inverkan på jämställdheten och motverkar samhällets jämställdhetssträvanden. Jämställdhetspolitikens syn bekräftas i forskningen. Det framgår av den att reklamen har en stor betydelse i identitetsskapandet, i vilken könsidentiteten är en viktig faktor. Forskningen pekar på reklamens ökade betydelse i konsumtionssamhället. Reklamen når oss på allt fler platser och är dessutom svår att undvika eftersom exponering sker såväl i den privata som offentliga miljön, ofta utan att vi har möjlighet att undkomma den. Utvecklingstendenser i dagens marknadsföring är att sälja en hel livsstil kopplad till varumärken och dessutom att skapa behov som är viktiga för människan i hennes identitetsskapande. En del forskare går så långt som att marknadsföringen bestämmer villkoren för och meningen med livet (se avsnitt 2).

Eftersom det sammantagna reklamutbudet som når oss är allt större (se avsnitt 8) är det naturligt att utgå från att också påverkan blir större. I forskningen har även uppmärksamats att bildens betydelse ökat i förhållande till textens. Detta får konsekvenser eftersom de bilder vi exponeras för antas ha betydelse för forandet av människors könsidentitet.

Utredningen anser att det av redovisningen i avsnitt 2 och 8 är tydligt att reklamen är en viktig del i människors identitetsskapande, att nya former av reklam är mer effektiva vad gäller påverkan än äldre former och att reklamens betydelse som påverkansfaktor har ökat. Utredningen anser vidare att det är särskilt allvarligt att reklam som riktar sig till barn är stereotyp i ännu högre grad än reklam riktad till vuxna. Eftersom utredningen anser att reklam och framförallt bilder har betydelse för forandet av människors identitet och därmed på längre sikt också för samhället som helhet, blir slutsatsen att könsdiskriminerande reklam bidrar till att en ojämsälld könsordning upprätthålls och förstärks samt motverkar samhällets jämställdhetssträvanden.

9.4 Utveckling och omfattning av könsdiskriminerande reklam

Utredningens bedömningar:

- Reklamen expanderar kraftigt och finner nya former,
- den könsdiskriminerande reklamens andel av all reklam har inte minskat och därmed har den ökat i absoluta tal,
- allt mer av vår tid tas i anspråk av reklam,
- bildens betydelse i reklamen har ökat,
- reklamen är en viktig del i identitetsskapandet,
- bilden av kvinnan är konservativ och förändras inte i takt med samhällsutvecklingen,
- bildmönstret i utomhusreklamen visar på en relativt hög grad av schablonisering,
- reklam som riktar sig till barn och unga innehåller synnerligen stereotypa skildringar av kvinnor och män,
- kvinnor anmäler och reagerar på könsdiskriminerande reklam i större utsträckning än män.

I utredningens direktiv ingår att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige. En heltäckande kartläggning är inte möjlig att genomföra inom denna utredning. Insatserna har därför inriktats på att samla den kunskap som finns i form av tidigare studier och komplettera denna kunskap. Syftet är att få en god översikt av utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam under den tidsperiod som det finns kunskap om. Vidare är syftet att få en överblick av den riktning utvecklingen har haft och kan förväntas ha i framtiden samt om den könsdiskriminerande reklamens innehåll har förändrats.

Den befintliga kunskapen om utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige är inte heltäckande, varken över tid eller när det gäller olika reklamformer. Den samlade kunskapen består av ett antal kartläggningar och utredningar vilka redovisas i avsnitt 2, 3 och 8. Dessa studier avser populärpressreklam, veckopressreklam samt TV- och radioreklam. Vidare har en utvärdering av ERK:s verksamhet gjorts. Utredningen har utöver detta tagit del av övrig forskning om könsdiskriminerande reklam i Sverige och påverkan av reklam. Med stöd av den sistnämnda kan även vissa slutsatser om problemets art och allvarlighetsgrad dras.

För att komplettera tidigare kunskap har Anja Hirdman på utredningens uppdrag genomfört en studie i tre delar. Hon har för det första granskat utomhusreklamen eftersom det är en reklamform som tidigare inte studerats. Syftet med denna del är att få en uppfattning om såväl omfattning som innehåll i den reklam som når oss i den offentliga miljön. För det andra har hon utvärderat ERK:s verksamhet genom att analysera samtliga behandlade anmälningar som kom in till ERK under 2006. Denna studie har kunnat jämföras med studien 1995 avseende ERK:s verksamhet under åren 1989–1995. För det tredje har Anja Hirdman granskat två leksakskataloger för att fastställa om den tidigare tydliga förekomsten av synnerligen stereotyp barnreklam kan antas kvarstå.

Följande framträder vid en studie av den samlade kunskapen.

Reklamen expanderar kraftigt och finner nya former. Investeringarna i den svenska mediemarknaden expanderar kraftigt och omsättningen på reklammarknaden ökar snabbt (med 9 % mellan åren 2005 och 2006, från ca 55 miljarder kronor till ca 60 miljarder kronor, se avsnitt 8.2 och 8.7). På ett år (mellan 2005 och 2006) har exempelvis reklaminvesteringarna på Internet fördubblats. Året dessförinnan (2004 till 2005) var ökningen 25 %. Dessa två exempel visar att omfattningen av reklam ökar kraftigt. Dagens mediemarknad är radikalt förändrad jämfört med situationen för femton år sedan (se avsnitt 8.7). Med hjälp av ny teknik finner reklamen nya former för att nå ut. Internet är den reklamform som ökar mest.

Den könsdiskriminerande reklamens andel av all reklam har inte minskat. Det är svårt att undersöka hur stor andel av all reklam som är könsdiskriminerande då det hittills inte funnits någon enhetlig definition och även om sådan hade funnits skulle det krävas omfattande studier. Emellertid kan fastställas att visuell retorik där kvinnor och/eller män används som blickfång av sexuell natur blivit mer utbredd (se avsnitt 8.7). Reklamen ökar kraftigt och eftersom andelen som är könsdiskriminerande enligt befintliga undersökningar anses vara åtminstone densamma, kan även den könsdiskriminerande reklamen med stor säkerhet sägas följa samma utveckling och därmed öka i absoluta tal.

Allt mer av vår tid tas i anspråk av reklam. Vi exponeras dagligen för många reklambudskap. Mycket av reklamutbudet går inte att undvika eftersom vi exponeras för det i den offentliga miljön och genom medier av olika slag. Reklamslag före, under och efter TV-

program, reklam som når oss när vi surfar på Internet samt utomhusreklam är några exempel. Ungdomar väljer i större utsträckning kommersiella radiokanaler än vuxna. De TV-kanaler som ungdomar väljer att se på är dessutom kommersiella. Den sammanlagda mängden reklam som når oss är mycket stor och ökar i snabb takt. Därmed är det befogat att anta att även den tid reklamen tar i anspråk har ökat (se avsnitt 8.2).

Bildens betydelse i reklamen har ökat. I forskningen har uppmärksamats att bildens betydelse i samhället och i reklamen har ökat på så sätt att antalet bilder blir fler och att de bilder vi exponeras för antas ha betydelse för människors formande av sin könsidentitet. Bilder har också en större global potential, en bild kan spridas över världen och tolkas av alla människor oavsett språk. Tolkningen kan dock se olika ut beroende på bl.a. kultur, tradition och medieutbud.

Reklamen är en viktig del i identitetsskapandet. Det hävdas i forskningen att reklamens bilder av kvinnor och män liksom av kvinnligt och manligt är avgörande för oss som individer. Detta gäller i synnerhet för barn och unga. Därmed kan det antas att om konsumtionen av denna reklam ökar i omfattning får den också ökad betydelse för vår självbild och vår bild av världen.

Bilden av kvinnan är konservativ och förändras inte i takt med samhällsutvecklingen. Enligt de kartläggningar som redovisas i avsnitt 8 framgår att bilden av mannen har blivit något mer feminiserad, men är till allra största del konservativ. Skillnaden mellan könen är i många fall mycket stor. Kartläggningarna visar att reklamen håller fast vid för länge sedan förlegade könsroller. Stereotypa skildringar av kvinnor och män är mer markanta än tidigare. Den reklam som tydligt visar kvinnor som rena sexobjekt på ett uppenbart kränkande sätt har enligt vissa studier ökat medan andra studier visar att den inte ökat. Enligt Hirdman har reklamens visuella retorik av kön och sexualitet, ofta i pornografiskt bildspråk, ökat. Könsdiskriminering är dock inte i sig knuten till sexuella koder, utan snarare till den sociala relation mellan könen som bilden producerar och reproducerar.

Bildmönstret i utomhusreklamen visar på en relativt hög grad av schablonisering. Denna schablonisering är baserad på skillnader vad gäller kön och ålder samt kön och ansiktsuttryck. Den schabloniserade bilden är främst kopplad till åtskiljande, och återkommande åtskilda, framställningssätt av kvinnor och män.

Reklam som riktar sig till barn och unga innehåller synnerligen stereotypa skildringar av kvinnor och män. Detta har tidigare konstaterats i kartläggningar och den i denna utredning utförda studien tyder på att denna bild kvarstår (se avsnitt 8.6).

Kvinnor anmäler och reagerar på könsdiskriminerande reklam i större utsträckning än män. Det finns stöd i forskningen för att kvinnor i större utsträckning än män anser att könsdiskriminerande reklam är ett problem. Då män i ökande grad anmäler reklam som könsdiskriminerande till ERK kan det dock antas att även män i allt större utsträckning anser att sådan reklam är ett problem. Kvinnornas uppfattning brukar förklaras med att den könsdiskriminerande reklamen framförallt är diskriminerande mot kvinnor.

9.5 Hur kan könsdiskriminerande reklam motverkas?

Utredningens bedömning: De åtgärder som vidtagits kan inte anses tillräckliga för att motverka könsdiskriminerande reklam. För att komma till rätta med problemet bör vidtas en kombination av flera åtgärder som kan bestå av, förutom lagstiftning, t.ex. egenåtgärder av branschorgan, myndighetsuppdrag, utbildning och jämställdhets-/kvalitetsmärkning.

I detta avsnitt redovisas de förslag som framkommit under utredningen om hur könsdiskriminerande reklam kan motverkas. Förslagen har framförts bl.a. av de experter som medverkat i utredningen och av andra aktörer med vilka samråd skett. Därutöver har synpunkter beaktats från parter som beretts tillfälle att inkomma med sådana (se avsnitt 1).

Lagstiftning har hittills inte använts för att motverka könsdiskriminerande reklam. Som redogörs i avsnitt 3 är könsdiskriminerande reklam en fråga som diskuterats och utretts i omgångar under drygt trettio år. Olika förslag har lagts för att komma till rätta med problemet och en rad åtgärder har föreslagits för att motverka den könsdiskriminerande reklamen. Bland annat har flera förslag lagts på att införa lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam, men förslagen har aldrig lett till lagstiftningsåtgärd. I avsnitt 4 redovisas vilken svensk lagstiftning samt inter-

nationella åtaganden i form av bl.a. konventioner som enligt utredningen har relevans för frågan om könsdiskriminerande reklam.

I dag behandlas den könsdiskriminerande reklamen genom näringslivets egenåtgärder i form av ERK (se avsnitt 5.3). ERK:s arbete består i att dels avge utlåtanden avseende till rådet anmäld reklam, dels arbeta med utbildning av olika slag. Därutöver arbetar ERK:s huvudmän med viss opinionsbildning. Som redogörs i avsnitt 5 har även andra bransch- och yrkesorganisationer tagit fram normer för att främja etisk reklam. De utomrättsliga normerna bygger på frivillighet.

Könsdiskriminerande reklam motverkas också genom viss opinionsbildning och andra aktioner av organisationer och grupper. Vissa skolor arbetar med "adbusting reklam" och "tvärtom reklam". Det finns alternativa nättidningar som debatterar frågan och organisationer som gör punktinsatser, likt den under hösten 2002 av Kvinnor utan gränser anordnade alternativa H&M-reklamen. En organisation som konsekvent arbetar mot könsdiskriminerande reklam är Allt är möjligt. Organisationen är ett mediekritiskt nätverk som bildades 1992. Nätverket arbetar med attityder och stereotypa föreställningar om framförallt kön samt diskuterar hur medierna påverkar oss och hur vi kan påverka dem. Det informerar, granskar och utbildar om mediernas skildringar av kvinnor och män framförallt till skolpersonal och elever vid ett 50-tal föreläsningar per år. År 1994 tog nätverket fram foldrar som visar hur man anmäler könsdiskriminerande reklam. Därtill har nätverket tagit fram verktyg såsom pedagogisk handledning för lärare och handböcker i mediekritik och även en interaktiv webbplats (www.verkligtviktigt.se). Det finns också andra exempel på information om och lärande kring mediekritiskt granskande. Reklamfabriken (www.reklamfabriken.konsumentverket.se) är en Internetsida som innehåller information samt interaktiva övningar och uppgifter för att bl.a. synliggöra könsrollerna i reklamen och hur den påverkar.

Konsumentverket har tidigare haft i uppdrag att arbeta med könsdiskriminerande reklam, men för närvarande finns ingen utpekad myndighet som arbetar med denna fråga.

Det finns ibland tendenser till att skapa motsättningar mellan olika åtgärder och insatsnivåer. Vissa aktörer framhåller att just en speciell åtgärd är det mest effektiva medan andra framhåller en annan åtgärd. Enligt utredningens mening är det av stor vikt att en

kombination av flera åtgärder vidtas för att uppnå bästa resultat för att motverka könsdiskriminerande reklam.

Information och utbildning kan påverka människors kunskap och attityder. Detta är dock inte detsamma som en faktisk beteendeförändring. Att via information och utbildning som enskild insats motverka könsdiskriminerande reklam kommer med all sannolikhet, med hänsyn taget till erfarenheten av tidigare aktiviteter, få en begränsad effekt. För att komma till rätta med problemet och uppnå en hög motverkande effekt och för att tydligt visa att samhället och branschen menar allvar när det gäller att ta avstånd från könsdiskriminerande reklam, behöver en kombination av åtgärder vidtas och utvidgade åtgärder och möjligheter måste införas.

I utredningen har olika förslag diskuterats avseende hur könsdiskriminerande reklam kan motarbetas. Nedan redovisas de förslag som diskuterats främst.

Egenåtgärder av branschorgan

Branschorgan kan arbeta aktivt med att motverka könsdiskriminerande reklam och bör också göra detta enligt ICC:s grundregler för reklam. Egenåtgärder kan företas inom reklambranschen bl.a. av särskilt inrättade självreglerande organ och av andra branschorgan. När det gäller egenåtgärder genom självreglerande organ som tar sikte på könsdiskriminerande reklam finns detta genom ERK sedan 1989. ERK:s roll är att utifrån ICC:s grundregler skapa en slags branschpraxis som visar vad som är acceptabelt och inte acceptabelt i reklamsammanhang beträffande kvinnor och män.

Det har framkommit både positiva och negativa synpunkter när det gäller ERK:s verksamhet. För att på ett effektivare sätt motarbeta könsdiskriminerande reklam har förslag framförts om att ERK:s verksamhet bör förbättras. Följande förslag på förbättring har framförts.

- Förändra och/eller utvidga sammansättningen i ERK. En konsumentrepresentant bör ingå i rådet samt en ledamot med kompetens i bildanalys och genusanalys.
- ERK bör skriva motiveringar avseende de friande utslagen i betydligt större utsträckning än vad som sker i dag.
- ERK och dess beslut bör synliggöras på ett bättre sätt.

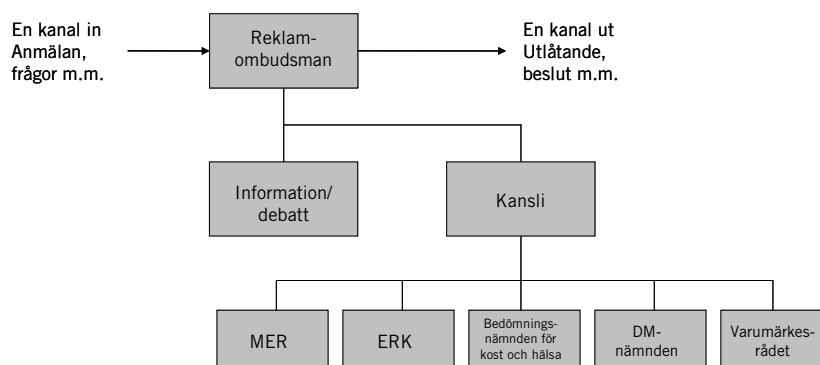
- ERK bör utforma tolkningsråd där det finns en tydlig konkretisering av den praxis som finns. ERK har tre kriterier för vad som kan anses vara könsdiskriminerande reklam. Merparten av de fällande uttalandena från ERK rör ett av dessa kriterier, så kallad kränkande (sexistisk) reklam. Reklam som anses vara schabloniserande, som är det andra kriteriet, fälls nästan inte alls. Det har visats att flera kampanjer som förklarats vara schabloniserande trots detta friats då de inte ansetts vara kränkande. Det tredje kriteriet, reklam som på något annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande, har aldrig tillämpats.
- ERK:s och MER:s verksamheter bör slås ihop.
- ERK:s sanktionsmöjligheter bör utvidgas på så sätt att en avgift införs för dem som blir fällda.
- ERK bör i fällande uttalanden redovisa förutom vem annonsören är, som i dag, även vilken reklambyrå som producerat kampanjen.
- ERK bör bjuda in samtliga företag som fälls till ett uppföljningsmöte. Sådana möten skulle kunna hållas en till två gånger per år. På dessa möten bör utbildning ske avseende vad som är acceptabelt och inte acceptabelt i reklamsammanhang i fråga om jämställdhet och skyldigheten att inte diskriminera någon på grund av kön.

När det gäller möjligheten för andra branschorgan att aktivt arbeta med att motverka könsdiskriminerande reklam, har förslag lämnats på inrättande av en reklamombudsmannaorganisation i regi av näringslivet. Enligt Sveriges Annonsörers verkställande direktör, Anders Ericson, är syftet med att tillsätta en reklamombudsman att visa att självsaneringen är effektiv och att det inte är nödvändigt att begränsa den kommersiella yttrandefriheten (*Dagens Industri*, onsdagen den 18 april 2007). Med begreppet kommersiell yttrandefrihet avses antagligen yttranden i näringsverksamhet. Det är enligt utredningens mening missvisande att tala om kommersiell yttrandefrihet då den inte har samma skydd som icke-kommersiell yttrandefrihet. Tvärtom får enligt regeringsformen friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas samt är syftet med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen inte att skydda kommersiella meddelanden.

Det som nu diskuteras i branschen är enligt ERK:s sekreterare, Jan Fager, en separat organisation i form av t.ex. en ekonomisk

förening. En person ska utses till reklamombudsman och denna person ska arbeta heltid med detta uppdrag. Under reklamombudsmannen ska det finnas en verksamhet som arbetar med information och debatt samt ett kansli. Under kansliet ska de olika råden som i dag finns vara kvar. De beslut som fattas meddelas av reklamombudsmannen. Nedan visas en schematisk skiss på hur organisationen föreslås vara uppbyggd. De angivna råden/nämnderna i skissen är exempel på vilka råd/nämnder som kan vara knutna till kansliet.

Figur 9.1 Schematisk skiss över föreslagen organisation för reklamombudsman



Ett annat sätt för branschorgan att arbeta aktivt med att motverka könsdiskriminerande reklam har föreslagits vara att utbilda branschfolk.

Utbildning av reklambyråanställda, annonsörer och andra när det gäller marknadsföringsetik är viktigt. I dag finns utbildning riktad till annonsörer genom Sveriges Annonsörers verksamhet. Sveriges Annonsörer håller en 3-dagars marknadsjuridisk utbildning som kallas DRA (diplomerad reklamansvarig). Samtliga medlemsföretag rekommenderas att ha minst en anställd som genomgått utbildningen. I utbildningen ingår ett avsnitt som tar upp etik. I detta avsnitt behandlas frågan om könsdiskriminerande reklam och även annan diskriminerande och "stötande" reklam. Motsvarande utbildning finns riktad till reklambyråanställda. Det är Reklamförbundet som tillhandahåller denna utbildning som kallas ARU (ansvarig reklamutgivare). I Reklamförbundets stadgar föreskrivs att alla medlemsföretag ska ha en anställd som genomgått ARU-utbildningen.

Därutöver har föreslagits att branschorgan kan bidra med opinionsbildning och utbildning till allmänheten. ERK arbetar med detta redan i dag bl.a. genom information och föreläsningar på skolor. Därutöver har Sveriges Annonsörer tagit initiativ till ett utbildningsprogram som heter Media Smart. Media Smart är ett läromedel som vänder sig till grundskolan och elever i åldrarna 10–13 år. Syftet med utbildningen anges i utbildningsmaterialet vara att ge barnen verktyg att utveckla förmågan att förstå och tolka reklam och information på ett kritiskt sätt och att ge dem möjlighet att bli konstruktivt granskande konsumenter. I utbildningsmaterialet finns ett avsnitt om oetisk reklam och i detta tas könsdiskriminerande reklam kort upp. Media Smart är ursprungligen ett internationellt initiativ som introducerats i länder som Kanada, Frankrike, Belgien och Storbritannien. Ett fördjupat avsnitt avseende könsdiskriminerande reklam håller, enligt uppgift från ERK:s sekreterare Jan Fager, på att utarbetas i Media Smart. I dagsläget har ca 3 000 lärare beställt eller laddat ner utbildningsmaterialet Media Smart, även detta enligt uppgift från ERK:s sekreterare Jan Fager.

Det har även givits förslag på att branschorganen kan inrätta en frivillig kvalitetsmärkning avseende könsdiskriminerande reklam. En sådan märkning skulle enligt förslaget synliggöra att annonsörer och reklambyråer håller sig inom de gränser som är tillåtna i reklamsammanhang i fråga om könsdiskriminerande reklam.

Ett annat förslag som nämnts är att branschorganen instiftar ett pris för bästa anti-diskriminerande reklam. Ett sådant pris skulle kunna motivera till bra idéer som håller en hög marknadsföringsetik.

Myndighetsuppdrag

Oavsett om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam stiftas har det föreslagits att en utpekad myndighet ges i uppdrag att arbeta med frågan om sådan reklam. Konsumentverket har tidigare haft regeringens uppdrag att följa och dokumentera den könsdiskriminerande reklamens omfattning och utveckling samt redovisa verkets erfarenheter och bedömningar. Inom ramen för myndighetens uppdrag har ett flertal undersökningar genomförts som redovisats i ett antal rapporter (se avsnitt 3). Dessa rapporter

innehåller huvuddelen av den kunskap som finns i dag om könsdiskriminerande reklam i Sverige.

I detta sammanhang har Medierådet, en kommitté inom Regeringskansliet, pekats ut som en lämplig myndighet att utföra det föreslagna uppdraget. Rådet skiljer sig från de flesta andra kommittéer genom att det inte har ett betänkande som slutmål eller någon tidsgräns för sitt uppdrag. Medierådet arbetar med frågor om mediepåverkan och barns och ungas mediesituation med syfte att minska riskerna för skadlig påverkan. Uppdraget gäller alla medier med rörliga bilder; film, TV, datorspel och Internet. Rådet har emellertid inte arbetat med könsdiskriminerande reklam. På rådets hemsida anges sammanfattningsvis att rådet ska

- vara expert på medieutvecklingen och dess konsekvenser för barn och unga,
- följa forskningen om mediepåverkan samt sprida fakta och ge vägledning,
- driva på branschernas självreglering,
- verka för ökad mediekunskap i skolan,
- skydda och stärka barn i det nya medielandskapet i samarbete med andra aktörer, och
- följa den internationella utvecklingen och delta i internationellt samarbete på området.

Därtill anges i ett tilläggsdirektiv (dir. 2003:75) att rådet ska ägna våldsskildringar och pornografi särskild uppmärksamhet samt att det ska ha ett tydligt genusperspektiv på sitt arbete.

Andra myndigheter/ombudsmän som diskuterats som lämpliga att utföra det omnämnda uppdraget är Jämställdhetsombudsmannen eller Ombudsmannen mot diskriminering i den föreslagna sammanhållna diskrimineringslagstiftningen (ang. förslag till en sammanhållna diskrimineringslagstiftning se avsnitt 4.3.7).

Konsumentnämnder i kommunen

Förslag har framförts på att konsumentnämnder inrättas i kommunerna med uppgift att bevaka reklamen ur ett könsperspektiv och göra anmälningar till ERK. I uppgiften bör enligt förslaget även ligga att sprida information och arbeta för opinionsbildning avseende könsdiskriminerande reklam.

Utbildning

Förslag har också lämnats på mer utbildning i grund-, gymnasie- och högskola samt universitet för att öka insikten om medier. I det sammanhanget har begreppet Media Literacy, medial läskunnighet, använts. Det ska förstås som en förståelse och kompetens för hur medierna fungerar och hur de kan påverka människor i syfte att underlätta för medborgarna att bli kritiska tänkare, användare och producenter av medierna. Behovet av denna kompetens ökar då medieutbudet tar en allt större del av människors liv. Det kritiska granskandet ska omfatta allt medieutbud, inte bara reklam.

Jämställdhetsmärkning/kvalitetsmärkning av reklam

Förslag har lämnats på att en jämställdhetsmärkning infogas i det system om frivillig jämställdhetsmärkning som lämnats av utredningen om frivillig jämställdhetsmärkning av produkter och tjänster i slutbetänkande *Märk – värdig jämställdhet* (SOU 2002:30). Utredningen hade i uppdrag att utreda förutsättningarna för och möjligheterna att införa en frivillig jämställdhetsmärkning av produkter och tjänster. Jämställdhetsmärkningen skulle syfta till att utveckla kvaliteten på produkter och tjänster på ett sådant sätt att könsaspekterna beaktades.

I sitt slutbetänkande lämnade utredningen förslag till en lag om frivillig jämställdhetsmärkning. Lagens ramar består av lagens syfte, villkoren för jämställdhetsmärkningen och en ackrediterande myndighet. De preciserande kriterierna har föreslagits utformas av en nämnd som liknar nämnden för miljömärkning. Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Lagstiftning

Att lämna förslag till lagstiftning ligger i utredningens uppdrag. Förslag till lagstiftning har diskuterats.

9.6 Utredningens bedömningar av och förslag till åtgärder för att motverka könsdiskriminerande reklam

Utredningens bedömningar och förslag:

- *ERK* bör fortsätta bedriva sin verksamhet, men behöver ändra sin sammansättning, bli mer synligt, utforma tolkningsråd, utbilda branschfolk och allmänheten samt bidra med opinionsbildningen;
- *Konsumentverket* ska ansvara för frågor avseende könsdiskriminerande reklam, vilket bl.a. innefattar kartläggning av dess utveckling och omfattning, utformning av råd och spridning av information;
- *Skolverket* och *Högskoleverket* ska göra en översyn och utvärdering avseende utbildningen i mediekritisk kompetens samt om det anses behövt arbeta för en utbildningsutveckling i denna fråga;
- Beredningen inom Regeringskansliet av betänkandet *Märk – värdig jämställdhet* (SOU 2002:30) bör beakta möjligheterna att inom arbetet infoga *jämställdhets-/kvalitetsmärkning* som tar sikte på könsdiskriminerande reklam;
- *Lagstiftning* mot könsdiskriminerande reklam ska införas;
- *ERK* och *MER* bör inte slås samman;
- *ERK:s* sanktionsmöjligheter bör inte utvidgas och uppföljningsmöten bör inte införas;
- Branschorganen bör inte inrätta en *frivillig kvalitetsmärkning* avseende könsdiskriminerande reklam;
- Ett *pris för bästa anti-diskriminerande reklam* välkomnas, men föreslås inte;
- Inrättande av *kommunala konsumentnämnder* med uppgift att bevaka reklamen i ett könsperspektiv är bra, men föreslås inte;
- *Reklamombudsman* föreslås inte.

9.6.1 Inledning

Som konstateras i avsnitt 9.5 anser utredningen att en kombination av åtgärder måste vidtas och utvidgade åtgärder och möjligheter införas för att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam.

Nedan redovisar utredningen de förslag som utredningen anser bör prioriteras i arbetet med att motverka könsdiskriminerande reklam. Sist i avsnittet redovisas under utredningsarbetet diskuterade förslag som inte föreslås.

9.6.2 Egenåtgärder av branschorgan

ERK:s verksamhet och utvecklande av denna bygger på frivillighet. Det offentliga kan inte besluta om eller styra över verksamheten. I direktiven till denna utredning anges emellertid att även andra möjligheter än lagstiftning ska beaktas för att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ. Utredningen lämnar därför här förslag som tar sikte på ERK:s verksamhet, även om dessa förslags genomförande inte är något det offentliga kan besluta om.

Enligt utredningen är det viktigt att ERK fortsätter att bedriva sin verksamhet. En förbättring av verksamheten bör dock ske och utredningen föreslår följande.

Branschorgans aktiva arbete mot könsdiskriminerande reklam är positivt av flera skäl. För det första måste det anses som rimligt att branschen själv tar sitt ansvar och arbetar med att hålla en hög nivå på marknadsföringsetiken samt att den själv ser till att könsdiskriminerande reklam inte förekommer. Detta åliggande finns uttryckt i branschens egna normer. Branschen har betydligt större möjligheter att, och skulle därmed kunna, arbeta mer aktivt för att höja medvetenheten om vikten av en hög etisk standard för reklamen generellt sett. De begränsningar som alltid omgärdar rättsliga åtgärder gäller inte branschens frivilliga instanser. Branschen skulle därmed kunna arbeta betydligt mer förebyggande och påverka attityder inom branschen än vad som hittills varit fallet. Här ligger den största möjliga fördelen med självsanering, inte i bedömning av enskilda reklamåtgärder. Därtill kommer att de egenåtgärder som sker i ERK:s verksamhet, såsom självreglerande organ, med all sannolikhet har en snabbare handläggning än vad en domstol skulle ha om en lagstiftning med förbud mot könsdiskriminerande reklam införs. Eftersom branschen själv finansierar verksamheten behöver allmänna medel inte användas för dessa åtgärder.

ERK:s sammansättning i rådet bör förändras och/eller utvidgas. Det är viktigt att ledamöterna representerar olika intressen.

Utredningen anser därför att en konsumentrepresentant bör ingå i rådet så som även tidigare föreslagits i bl.a. Konsumentverkets rapport (1997) *Diskriminerande reklam – igen*. Enligt uppgift från ERK:s sekreterare Jan Fager har man misslyckats med att ansluta en konsumentrepresentant till rådet på grund av att finansieringen inte kunnat lösas. Med hänsyn härtill har det i utredningen ifrågasatts om förslaget är genomförbart med hänsyn till att branschen inte lyckats lösa situationen under tio år. Utredningen är dock av den uppfattningen att om viljan finns bör även finansieringen kunna lösas.

ERK:s bedömningar förutsätter kunskap om såväl reklamens förändrade uttryck och inriktning samt om bilders innebörd och betydelse. Därför behöver kunskap i såväl bild som genusanalys tillföras. Utredningen anser att sammansättningen i rådet bör utvidgas genom att tillsätta också en ledamot som har kompetens i bild- och genusanalys. Reklamens dolda budskap och dess samlade förmedling av till exempel schabloniserande könsmonster kan på så sätt uppmärksammas och stävjas genom förebyggande åtgärder. Sådan ledamot kan t.ex. vara någon från universitet och högskola.

Utredningen föreslår att ERK även bör skriva motiveringar avseende de friande utslagen i betydligt större utsträckning samt synliggöra sig och sina beslut på ett bättre sätt. Genom att skriva motiveringar även avseende friande utslag tydliggörs gränsen mellan det som anses acceptabelt och det som inte anses acceptabelt. Sådan klarhet kring en normtillämpning är av intresse även för allmänheten.

Ett större synliggörande av besluten kan öka kunskapen om vad som inte accepteras. Annonsörerna kan komma att avhålla sig från sådan reklam om vetskapen finns att ett fällande beslut kommer att uppmärksammas av allmänheten. En vida känd fällning kan antas skapa ett dåligt anseende för företaget och de produkter/tjänster som det marknadsför.

ERK kan synliggöras ytterligare genom en kort beskrivning av verksamheten med en länk till dess hemsida på myndigheters, branschorganisationers och företags hemsidor. Detta finns redan i dag på vissa hemsidor, men kan förbättras ytterligare. Att sprida sådan information och länkar måste grundas på frivillighet och det är ERK som bör verka för att så sker.

Enligt utredningens mening finns det ett behov av tolkningsråd med en tydlig redogörelse för ERK:s praxis. Utredningen föreslår därför att ERK utformar sådana. Genom att ange tydliga ramar

avseende vad som är acceptabelt och inte acceptabelt minskar risken för osäkerheten kring utformningen av könsdiskriminerande reklam. En motsvarighet till detta förslag finns på Konsumentverkets hemsida avseende barnreklamförbudet i TV. Där finns tolkningsråd för barnreklamförbudet i TV vars syfte är att underlätta tolkningen av bestämmelsen i 7 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:884) som anger att reklam i en TV-sändning inte får syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under 12 år.

Utredningen anser att ERK vid ett fällande uttalande bör redovisa förutom vem annonsören är, vilken reklambyrå som producerat kampanjen. Detta bör ha en inverkan på reklambyråernas vilja att skapa könsdiskriminerande reklam eftersom dess anseende kan påverkas om den förknippas med sådan reklam.

Utredningen anser att olika branschorgan, främst ERK, bör arbeta mer aktivt med att utbilda branschfolk och allmänheten samt bidra mer till opinionsbildningen. Detta kan ske genom att utbildning, t.ex. sådana som DRA och ARU, sker regelbundet. Genom en sådan återkommande utbildning ges repetition och en markering om vikten av en etiskt godtagbar reklam och om att könsdiskriminerande reklam inte är acceptabelt.

Förutom synpunkter i expertgruppen har det inkommit synpunkter från Sveriges Reklamförbund och Sveriges Mediebyråer att självsanering är bättre än lagstiftning av skäl som nämns ovan. Utredningens uppfattning är att det behövs en kombination av åtgärder och att självsanering är bra men inte en tillräcklig åtgärd.

9.6.3 Myndighetsuppdrag

Utredningen föreslår att en utpekad myndighet får i uppdrag att kartlägga utveckling och omfattning och arbeta med frågan avseende könsdiskriminerande reklam. Ansvaret bör omfatta kunskapsuppbyggnad, utformning av tolkningsråd, utvecklingsuppföljning och informationsservice till allmänheten.

När det gäller att motarbeta diskriminering av olika slag har Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen för etisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) ett myndighetsuppdrag att verka för mänskliga rättigheter samt övervaka att berörda individer har lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter. Konsumentverket och Konsument-

ombudsmannen har till uppgift att ta tillvara konsumenternas intressen och arbetar med konsumentfrågor av skiftande slag som reklam och avtalsvillkor, konsumentinformation, hushållsekonomi, varors och tjänsters säkerhet, kvalitet och miljöpåverkan. Konsumentverket/KO har tidigare med stöd i regleringsbrev haft som prioriterat område att arbeta med frågan om könsdiskriminerande reklam.

Enligt utredningen är det av stor vikt att en utpekad myndighet har ett uppdrag att arbeta med frågor avseende könsdiskriminerande reklam. Ett sätt att främja lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett kön är att synliggöra förekomsten av diskriminering i reklam och vidta åtgärder för att motverka förekomsten av densamma. Ett sådant ansvar i form av en skyldighet kan inte ligga på näringslivet. Genom att en utpekad myndighet har i uppdrag att arbeta mot könsdiskriminerande reklam ökar fokus kring denna fråga. Det bör dock påpekas att ett sådant uppdrag förutsätter att den utpekade myndigheten får utökade resurser eller kan lösa det genom omprioriteringar (se avsnitt 10).

I uppdraget bör för det första ligga att aktivt arbeta med frågan avseende könsdiskriminerande reklam, vilket bl.a. innefattar kartläggning av dess utveckling och omfattning. Vidare bör uppdraget omfatta att utforma råd och sprida information om hur arbetet med att motverka könsdiskriminerande reklam kan bedrivas. Till detta kommer också den tillsynsroll och rätt att föra talan om förbud mot könsdiskriminerande reklam som ingår i den här föreslagna lagen (se avsnitt 9.10.7).

Genom sin tillsynsroll har Konsumentverket/KO en överblick av rättsutvecklingen på det marknadsrättsliga området. Den uppgift Konsumentverket redan har inom andra ansvarsområden är snarlik den föreslagna uppgiften att motverka könsdiskriminerande reklam. Genom Konsumentverket/KOs nuvarande uppgifter och funktion är denna myndighet därför den mest lämpade för ifrågasvarande uppdrag. Utredningen anser därför att Konsumentverket/KO bör få detta uppdrag.

9.6.4 Utbildning

Enligt utredningen är det viktigt att utbildning till medborgarna sker för att öka deras kunskap om medier och möjligheten att kritiskt granska medier.

I bl.a. läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) anges att skolan ska gestalta och förmedla jämställdhet mellan kvinnor och män. Därtill anges att skolan har ett ansvar för att motverka traditionella köns-mönster.

Skollagen (1985:1100) reglerar allmän utbildning för barn och ungdom i form av förskoleklass, grundskola och gymnasieskola samt vissa motsvarande skolformer nämligen särskola, specialskola och sameskola. I lagens allmänna föreskrifter regleras bl.a. att alla barn och ungdomar ska oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden ha lika tillgång i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen ska inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet. Därtill framkommer att utbildningen ska ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. Vidare anges att verksamheten i skolan ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan ska främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt ska den som verkar inom skolan främja jämställdhet mellan könen samt aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.

I högskolelagen (1992:1434) finns bestämmelser om universitet och högskolor under statligt, kommunalt eller landstingskommunalt huvudmannaskap. Det som sägs om högskolor i lagen avser både universitet och högskolor om inte något annat särskilt anges. I 1 kap. 5 § anges att i högskolornas verksamhet ska jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas.

Skolan har en viktig uppgift i att lära eleverna att analysera, värdera och hantera massmediala budskap. Det utbildningsansvar som skolväsendet ålagts innefattar enligt utredningen utbildning i mediekritisk kompetens (se webbsidan Multimediatebyrå – Myndigheten för skolutveckling). Det är önskvärt att undervisningen i detta ämne blir mer omfattande än i dag. Utredningen föreslår därför att Skolverket och Högskoleverket gör en översyn avseende utbildningen i mediekritisk kompetens och, om det anses behövt, arbetar för en utbildningsutveckling i denna fråga.

9.6.5 Jämställdhets-/kvalitetsmärkning av reklam

Enligt utredningen är det positivt om den beredning som för närvarande sker inom Regeringskansliet av betänkandet *Märk – värdig jämställdhet* (SOU 2002:30) även beaktar möjligheterna att i arbetet infoga jämställdhets-/kvalitetsmärkning som tar sikte på könsdiskriminerande reklam. Genom en sådan märkning motiveras näringsidkare att mer aktivt beakta jämställdhet och könsaspekterna vid marknadsföring i syfte att få rätten att jämställdhetsmärka produkter eller tjänster. Med en sådan certifiering i jämställdhets-hänseende kan näringsidkaren förbättra sitt anseende. Det är dock viktigt att de angivna kriterierna för att erhålla rätten att nyttja en sådan märkning inte blir så allmänna eller låga att de uppfylls utan större krav på näringsidkaren.

9.6.6 Lagstiftning

Allmänt

Inledningsvis kan det vara på sin plats att sätta en lagreglering av könsdiskriminerande reklam i relation till utrymmet för näringslivets fria verkande på marknaden. Det har under utredningens gång framförts att ett lagreglerat förbud mot könsdiskriminerande reklam inkräktar på den frihet som annonsörer, reklammakare och andra inom reklambranschen behöver för att nå ut till olika reklamtagare samt att överväganden till stöd för en sådan åtgärd strider mot uppfattningen att näringslivets verksamhet ska bedrivas med minsta möjliga lagreglering.

Lagreglering i form av marknadsföringslagen och dess föregångare jämte andra bestämmelser inom det marknadsrättsliga området och branschens egna internationella etiska normer (grundregler för reklam) har under årtionden begränsat näringslivets helt fria verkande på marknaden och i övrigt satt spelreglerna för utformning av reklam. Marknadsrättens område har således sedan flera decennier varit föremål för reglering. Enligt utredningens mening är det av vikt att etablera en rimlig balans mellan det fria spelutrymmet och de förhållningsregler som behövs för att tillgodose olika intressen, framförallt det allmännas. Mot denna bakgrund kan det vara värt att framhålla att de krav som följer av utredningens lagförslag inte kan anses utgöra en stor begränsning av en näringsidkares frihet att utforma reklam i enlighet med egna

önskemål. Det större antalet seriösa näringsidkare uppfyller redan i dag ovanstående etiska normer.

Redovisningen i avsnitt 8 om utvecklingen och omfattningen av den könsdiskriminerande reklamen skildrar en snabbt växande reklammarknad med nya och mer påträngande reklamformer samt en utveckling av könsdiskriminerande reklam som i vart fall inte har en nedåtgående trend. I det sammanhanget kan det vara värt att notera att ERK sällan initierat prövning av någon reklam och samtidigt framhålla departementschefens uttalanden i samband med införandet av lagen om otillbörlig marknadsföring, att samhället bör ha det huvudsakliga ansvaret för att en god etisk standard upprätthålls på området och att normbildningen bör vara en uppgift för offentliga organ (prop. 1970:57 s. 161). De uttalanden som då gjordes anser utredningen har än större relevans i dagens samhälle och bör också tillmätas betydelse vid överväganden om lagreglering av könsdiskriminerande reklam. Ett ökat synliggörande av diskriminering och höjda ambitioner när det gäller att motverka diskriminering, gör att tidigare uttalade krav på ökad omfattning av könsdiskriminerande reklam för att införa lagstiftning ställs i ett nytt ljus. Det är den kränkande utformningen av reklam som bör förbjudas i lag, oavsett omfattningen av problemet. Att omfattningen över tid ökat är inget fristående argument för lagstiftning, även om det givetvis förstärker behovet av lagstiftning.

Mot denna bakgrund får invändningar, av ovan angivet slag, mot ett lagreglerat förbud mot könsdiskriminerande reklam anses sakna bäring. Ett fortsatt tillstånd utan lagreglerat förbud kommer endast att tjäna de näringsidkare och reklammakare som väljer att trotsa eller testa gränserna för det tillbörliga medvetna om frånvaron av ett verkningsfullt tillsyns- och sanktionssystem.

Utökad diskrimineringslagstiftning

Under den tidsperiod som frågan om lagstiftning av könsdiskriminerande reklam har diskuterats har en ökad ansträngning att motverka diskriminering på allt fler områden av samhällslivet vidtagits. Förekomsten av diskriminering på olika samhällsområden och av allt fler grunder har uppmärksamats och allt fler åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med problemet.

När det gäller behovet av att motverka diskriminering i samhället anförde regeringen i propositionen *Ett utvidgat skydd mot diskriminering* följande (prop. 2002/03:65 s. 61).

...skyddet mot diskriminering är i grunden en fråga om mänskliga rättigheter. Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. Alla skall ha lika möjligheter att mötas och bedömas utifrån sina egna individuella egenskaper och förutsättningar. Ett samhälle som slår vakt om alla människors lika värde är ett samhälle som ger alla möjligheter att utvecklas efter sin egen förmåga och sina egna val. Diskrimineringslagstiftningen syftar till att värna principen om alla människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor. Ytterst är lagstiftningen ett uttryck för det fria, demokratiska samhället och de värderingar som ligger till grund för samhällsordningen.

Regeringen har i olika sammanhang konstaterat att arbetet för att motverka all slags diskriminering och rasism är en av de viktigaste samhällsfrågorna överhuvudtaget (jfr t.ex. En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering skr. 2001/02:59 s. 6). Denna uppfattning består. Arbetet mot diskriminering är ett arbete för de mänskliga rättigheterna till vilket det i det svenska samhället råder stor uppslutning. I regeringens skrivelse En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (skr. 2001/02:83) redovisas bland annat frågor som regeringen avser att prioritera i sitt fortsatta arbete med de mänskliga rättigheterna. En av dessa frågor är skyddet mot diskriminering.

Till detta kan fogas att ett samhälle där diskriminering och utanförskap inte får fotfäste är ett friare och öppnare samhälle där varje människa får tillfälle att utvecklas och att sträva efter sina egna mål oberoende av andras fördomar eller okunskap. Kampen mot diskriminering syftar därför inte bara till att skydda människor mot orättvisor. Den har också till ändamål att bidra till att människors möjligheter och livschanser förbättras. Detta är ett positivt bidrag till samhället i stort och till människors vardag.

Bland diskrimineringsgrunderna har även kön fått ett utökat skydd över tiden. Detta skydd bör ses i ljuset av allt högre ställda krav på åtgärder från det allmännas sida för att uppnå jämställdhet. Ett utökat skydd mot diskriminering är således ett av flera verktyg för att uppnå målsättningen om ett jämställt samhälle. Jämställdhet som rättslig princip har, som nämns ovan i avsnitt 9.2, utvecklats från formell till materiell (se vidare nästa avsnitt Jämställdhetsutvecklingen). Den senare betydelsen av jämställdhetsprincipen ställer stora krav på aktiva åtgärder för att uppnå jämställdhet. Den stämmer vidare väl överens med den svenska demokratisynen. Den moraliska grunden för den svenska demokratin, uttryckt av

Demokratiutredningen, är att varje människa är lika mycket värd och att hennes värdighet inte får kränkas. Denna hållning är inte bara en abstrakt idé, som kan uttryckas i målsättningsstadganden i grundlagen, utan förpliktar också att omsättas i handling (SOU 2000:1 s. 17). Detta krav på aktiv handling betonas också i jämställdhetspolitiken (se t.ex. prop. 2005/06:155).

Utredningen anser att diskriminering i reklamsammanhang på grund av kön bör behandlas lika med diskriminering på samma grund i andra sammanhang. All könsdiskriminering, oavsett om den primärt riktar sig gentemot individer eller grupper, motverkar jämställdhet och inverkar därmed indirekt på alla individers möjlighet att forma samhället och sitt egna liv. Att befintlig diskrimineringslagstiftning primärt skyddar individen utesluter därför inte att resonemanget förs över till situationer där diskrimineringen mer indirekt drabbar individen. Tilläggas kan att diskrimineringslagstiftningen också kan tvinga fram förändringar i de grundläggande normerna på det område som omfattas av diskrimineringsförbudet. Reglerna om indirekt diskriminering innebär, enligt Christensen, ett kvalitativt språng i försöken att åtgärda negativ särbehandling av vissa grupper som man inte längre vill acceptera (Christensen, *Strukturella aspekter på diskrimineringslagstiftning och normativa förändringsprocesser*, i Numhauser-Henning (red.), *Perspektiv på likabehandling och diskriminering*, 2000, s. 46).

Att förhindra diskriminering är också ett uttalat mål för ICC. Som näringslivets internationella organisation arbetar den med att främja hög etisk standard på marknadskommunikationens område genom egna uppförandekoder som ska förhindra bl.a. diskriminering på grund av kön och att respekten för mänsklig värdighet undergrävs.

Jämställdhetsutvecklingen

Synen på relationen mellan kvinnor och män samt motverkandet av könsdiskriminering har förändrats sedan 1970-talet. Jämställdhetsprincipen har i dag inte samma innebörd som den hade när den formella jämställdhetsprincipen, vilken innebar att kvinnor och män skulle garanteras lika rättigheter och lika värde, infördes i regeringsformen 1976. Sedan början av 1990-talet är jämställdhetsprincipen att anse som materiell, vilket enligt EG-fördraget

innebär att jämställdhet ska främjas på de områden som anges i artikel 3 i samma fördrag. Enligt den svenska grundlagen ska det allmänna verka för att alla ska uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället (1 kap. 2 § regeringsformen). I dag är målsättningen i såväl internationell som svensk rätt materiell jämställdhet. Även om det kan råda delade meningar om vad begreppet ”materiell jämställdhet” innefattar kan det enligt Lerwall ”konstateras att det råder enighet om att sådan inte enbart innebär en formell lika-behandling. Det krävs således mer än enbart formella förbud mot könsdiskriminering för att uppnå verklig jämställdhet. Staterna måste vidta olika åtgärder för att aktivt arbeta för jämställdhet”. (Lerwall, *Könsdiskriminering. En analys av nationell och internationell rätt*, 2001, s. 421 f.). Enligt den tidigare synen på jämställdhet som ett formellt mål, innebar icke-diskriminering detsamma som jämställdhet eller lika rättigheter. I dag går staternas ansvar för att vidta åtgärder för att uppnå jämställdhet längre. Dagens jämställdhetsprincip ställer således högre krav på åtgärder från det offentliga sida för att undanröja hinder mot jämställdhet än vad som krävdes med stöd av den tidigare principen.

Jämställdhetspolitiken har sedan några år in på 1990-talet baserats på genussystemet som kunskapsgrund (skr. 2002/03:140 s. 7). I den översyn av jämställdhetspolitikens mål, inriktning, organisation och effektivitet som gjordes 2005 (SOU 2005:66) sammanfattades förändringen på så sätt att synen på jämställdhet sedan slutet av 1980-talet hade övergått från att ses som en fråga om attityder till att definieras i termer av makt. De åtgärder som därefter vidtagits har skett på grundval av denna förståelse.

Könsdiskriminerande reklam har definierats som diskriminerande även om diskrimineringens karaktär skiljer sig något åt från huvuddelen av annan rättsligt reglerad diskriminering. Att diskrimineringslagstiftningen skyddar individen måste ses i ett sammanhang enligt vilket samhället har ett ansvar för att uppnå ett jämställt samhälle. Diskrimineringsförbud är ett verktyg för att uppnå jämställdhet, medan aktiva åtgärder eller åtgärder för att främja jämställdhet är andra verktyg. Krav på åtgärder, bland annat när det gäller stereotypa bilder av kvinnor och män i medier, ställs inte direkt genom rättsligt bindande normer. Däremot framgår uttryckligen av artikel 5.a i FN-konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att ändra mäns och kvinnors sociala och kulturella beteendemönster för att därmed avskaffa fördomar samt

seder och bruk som grundar sig på föreställningen om det ena könets underlägsenhet eller på stelnade roller för mäns och kvinnor. Liknande krav på handling finns i deklARATIONEN från Pekingkonferensen, EU-kommissionens handlingsplan för jämställdhet och svensk jämställdhetspolitik.

Objektifierande och stereotypa bilder av kvinnor och män som förekommer i reklam anses motverka samhällets jämställdhetssträvanden. Reklamen bidrar därmed till konstruktionen av såväl en stereotyp femininitet och maskulinitet. Kön förstås som konstruerat (genusbegreppet används ofta för att beteckna denna syn) och bilder som vi exponeras för antas ha betydelse för forandet av människors könsidentitet (skr. 2002/03:140 s. 13 och prop. 2005/06:155 s. 35). Detta bekräftas av den forskning som redovisats i avsnitt 2. Reklam riktad till barn har en särskilt stor betydelse i denna konstruktion, eftersom deras identitet formas i större utsträckning än vuxnas. Utredningen anser därför att reklamen tillsammans med övriga medier har en stor påverkan på människors könsuppfattning, vilket också styrks av att EU:s färdplan för jämställdhet 2006–2010 betonar mediernas roll för att bryta traditionella könsrollsmönster (se avsnitt 4.2.16).

Markering genom lagstiftning

Av principiella skäl är det viktigt att samhället i lag fördömer diskriminering av kön i reklam, så som har gjorts på andra områden. En lag får mot bakgrund av övrig lagstiftning mot diskriminering och den materiella jämställdhetsprincipen anses vara en konsekvent metod för att förhindra denna diskriminering. Det finns i dag en uttrycklig ambition bland världens stater att begränsa och motverka stereotypa könsroller och skildringar i medier, inklusive könsdiskriminerande reklam (se avsnitt 4 samt avsnittet ovan). En lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam utgör en klar markering att samhället inte accepterar sådan reklam. En lagstiftning kan förväntas ha en preventiv effekt på så sätt att risken att drabbas av sanktioner kan avhålla företag att publicera könsdiskriminerande reklam.

En väsentlig fråga är om det finns rättsliga normer som hindrar att åtgärder när det gäller reklam vidtas. Den reglering som i dag finns om reklam omfattar inte just könsdiskriminerande reklam. Däremot regleras annan typ av reklam som har likheter med den

könsdiskriminerande i så måtto att den är oönskad av skäl som rör otillbörlighet, hälsa eller annat. Redan i dag finns alltså lagstiftning som möjliggör ingripanden mot olika typer av oönskad reklam. Det måste mot bakgrund av bl.a. detta anses egendomligt att lagstiftaren hittills inte markerat att samhället inte accepterar könsdiskriminerande reklam.

Man kan ställa sig frågan varför det i reklam ska tillåtas att kränka kvinnor eller män. I andra sammanhang accepteras inte kränkningar som är relaterade till kön eller andra egenskaper hos en person. Tvärtom ser lagstiftaren allvarligt på kränkande handlingar. I t.ex. straffskärpningsstadgandet i 29 kap. 2 § brottsbalken anses det som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet om motivet till brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. Vidare kan annans grovt kränkande beteende som föranlett en person att begå brott, vid bedömningen av straffvärdet anses som en förmildrande omständighet, enligt 29 kap. 3 § brottsbalken. I 16 kap. brottsbalken regleras brott mot allmän ordning. I 8 § nämnda kapitel stadgas att den som i uttalanden eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning, döms till hets mot folkgrupp. I 16 kap. 9 § brottsbalken kriminaliseras olaga diskriminering på så sätt att en näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att inte gå honom till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, ska dömas för olaga diskriminering.

Lagstiftaren har även bedömt att det finns behov att i vissa fall ålägga någon att motverka kränkningar genom aktiva åtgärder. Genom lag (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever (barn- och elevskyddslagen) har den tidigare i Skollagen (1985:100) införda skyldigheten att motverka alla former av kränkande behandling fått en ökad tyngd. Genom barn- och elevskyddslagen understöds kravet på aktiva åtgärder av en skadeståndsskyldighet. Lagen avser inte enbart åtgärder för att förhindra barns och elevers beteende, utan fokuserar också på personalens bemötande och handlande gentemot barn och elever, på miljön, på den pedagogiska verksamheten

och hur den organiseras för att förhindra och eliminera diskriminering och annan kränkande behandling. Att motverka alla former av kränkande behandling innefattar krav på ett målinriktat arbete för att hävda de grundläggande värden som uttrycks i skollagen (Rimsten, *Diskriminering och annan kränkande behandling – i skola och förskola*, 2006, s. 85).

Det har förekommit en långvarig samhällsdebatt om och återkommande kritik har riktats mot könsdiskriminerande reklam. Vid försök att lagstifta i frågan har en eventuell reglering skjutits på framtiden om den fortsatta utvecklingen visar att omfattningen ökar och problemet blir större (se avsnitt 3, Lagutskottets betänkande 2003/2004:LU8 med vidare hänvisningar). Med det underlag som redovisas i detta betänkande kan utredningen konstatera att den könsdiskriminerande reklamens andel av all reklam inte minskat. Det är visserligen inte möjligt med det underlag som finns tillgängligt och som har kunnat tas fram inom ramen för denna utredning att i absoluta tal bestämma omfattningen av den könsdiskriminerande reklamen. För att kunna göra det krävs en rättslig eller på annat sätt vedertagen definition utifrån vilken en bedömning kan göras. Något sådant underlag finns inte. Men det finns tillräcklig grund för att konstatera att omfattningen ökar. Det har kunnat konstateras att reklamen expanderar kraftigt och finner allt fler nya former, allt mer av vår tid tas i anspråk av reklamen, bildens betydelse i reklamen har ökat, reklamen är en viktig del i identitetsskapandet, bilden av kvinnan är konservativ och förändras inte i takt med samhällsutvecklingen, bildmönstret i utomhusreklamen visar på en relativt hög grad av schablonisering samt reklam som riktar sig till barn och unga innehåller synnerligen stereotypa skildringar av kvinnor och män.

Trots att såväl omfattning som problemet kan antas ha ökat respektive har blivit större, är det enligt utredningens mening, emellertid inte omfattningen i sig som är avgörande för om lagstiftning ska ske (som nämns i avsnittet Allmänt ovan). Enligt utredningens mening är det i stället arten av företeelsen, dvs. det faktum att reklamen är könsdiskriminerande, som är avgörande och tillräckligt för att fastställa ett behov av lagreglering. Det finns ett samhällsintresse av att motverka könsdiskriminering på samhällets alla områden. Reklamområdet är ett av få samhällsområden i dag där det fortfarande inte är förbjudet i lag att diskriminera på grund av kön. Den nuvarande ordningen med ett självreglerande organ gör inte behovet av lagstiftning mindre.

Lagar har möjlighet att långsiktigt förändra vårt samhälle, våra värderingar och vårt beteende. Inte minst gäller detta lagstiftning mot könsdiskriminering och för jämställdhet. Om könsdiskriminering i reklam godtas kan gamla värderingar ytterligare befästas. I fall en nedvärderande syn och kränkningar får förekomma kan övriga lagar om jämställdhet och diskriminering p.g.a. kön utarmas. Ett förbud mot könsdiskriminerande reklam motverkar kränkningar av kvinnor och män framförallt på lång sikt. På så sätt kan en lagreglering bidra till att ändra attityder, beteenden och förebilder kring jämställdhet mellan könen.

Näringslivets egenåtgärder inte tillräckliga

ERK kom till för att motarbeta könsdiskriminerande reklam, men också för att förhindra införandet av lagstiftning. Under utredningens gång har ERK deklarerat att verksamheten kommer att läggas ned om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam införs. Enligt utredningen visar en sådan hållning att existensen av ERK är avhängigt av branschens vilja och ger uttryck för avsaknad av ett sådant genuint engagemang som krävs för att motverka könsdiskriminering inom reklam.

ERK:s verksamhet har pågått sedan 1989. Trots detta förekommer könsdiskriminerande reklam i inte obetydlig omfattning. Som redogörs för ovan har andelen könsdiskriminerande reklam inte minskat och omfattningen har i absoluta tal ökat. Detta talar för att ERK:s verksamhet i kombination med övriga åtgärder som företagits under årens lopp inte varit tillräckliga. I propositionen till marknadsföringslagen (prop. 1994/95:123) uttalades att om man inte kom till rätta med avarterna genom näringslivets egenåtgärder kan frågan om lagstiftning åter bli aktuell (se avsnitt 3.17).

När det gäller ERK:s verksamhet hittills anser utredningen det vara visat att

- ERK saknar kraftfulla sanktionsmöjligheter. En konsumentanmälan och en uppmaning från ERK förefaller inte tas på något större allvar av berörda annonsörer. Det har i kartläggningar visat sig att flertalet anmälda annonsörer inte bryr sig om vare sig att bemöta en anmälan eller att rätta sig efter beslutet (se avsnitt 8),
- ERK sällan använt sig av den initiativrätt man har att själv anmäla kampanjer,

- alla beslut motiveras inte. Detta gäller huvuddelen av de friande fallen. Därmed är det svårt att få en uppfattning om ERK:s bedömning av vad som är etiskt godtagbar reklam och vad som inte är det (se avsnitt 8.5).
- de kriterier som används vid bedömning huruvida reklam är könsdiskriminerande eller ej samt operationalisering av dem är otydliga. I de friade motiveringarna ställs i flera fall schablonisering i motsatsförhållande till kränkning och endast det sistnämnda likställs i sin tur med könsdiskriminerande (se avsnitt 8.5),
- det är framförallt den kränkande reklamen som fälls. Den schabloniserande reklamen fälls nästan enbart då det gäller reklam riktad till barn. I detta sammanhang ska tilläggas att enligt ERK:s sekreterare Jan Fager är det främst den kränkande reklamen som anmäls. Ett argument mot lagstiftning och för ERK som framförts i utredningen är att en lagstiftning endast skulle kunna omfatta den kränkande reklamen. Kartläggningarna av ERK:s verksamhet under åren 1989–1995 samt 2006 visar att detta är fallet också med ERK,
- anmäld könsdiskriminering av män frias genomgående. ERK menar att det är svårare att kränka män då de inte diskriminerats historiskt på grund av sitt kön (se avsnitt 8.5). Detta bör ställas emot att en ökad andel män anmäler reklam som könsdiskriminerande mot män.
- ERK har möjlighet att vara mer långtgående i sina bedömningar, men att detta utrymme inte använts i någon nämnvärd omfattning,
- handläggningen i ERK är snabbare och mindre kostsam än motsvarande i en domstol,

Utredningen ser det emellertid som viktigt att branschen fortsätter med frivilliga åtgärder för att främja god sed inom reklambranschen vid sidan av en lagstiftning. ERK:s förebyggande roll kan fylla en viktig funktion. I EU:s färdplan för jämställdhet 2006–2010 aviseras att kommissionen kommer att inleda en dialog med medierna för att få dem att framställa kvinnor och män på ett sätt som frångår de stereotypa uppfattningarna (se avsnitt 4.2.16).

Grundlagshinder

I utredningen har det framförts ytterligare argument mot lagstiftning som utredningen vill bemöta. Det har anförts att en lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam innebär inskränkningar i yttrandefriheten och att ett sådant förbud inte kan införas utan att ändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen görs. Utredningen delar inte uppfattningen om att det krävs grundlagsändring (se för närmare redovisning under avsnitt 9.8). För det fall att utredningens ståndpunkt inte accepteras anser utredningen att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör ändras. En sådan ändring innebär inte någon inskränkning i det syfte tryck- och yttrandefriheten värnar om (se avsnitt 9.8.3 och 9.8.4). I detta sammanhang kan tilläggas att könsdiskriminerande reklam ses som ett hinder för att uppnå jämställdhet och som kränkande av människors värdighet. Demokratin ställer krav på handling för att motverka kränkning av människor (SOU 2000:1 s. 17 ff.). Om en grundlagsändring behövs anser utredningen att behovet av en lag mot könsdiskriminerande reklam uppfyller de krav i regeringsformen för en inskränkning, nämligen att den avser ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (se avsnitt 4.6.2, 9.8.2 och 9.8.5). Den grundlagsskyddade tryck- och yttrandefriheten möjliggör avvägningar till förmån för andra intressen. En lagstiftning med förbud mot könsdiskriminerande reklam är därför möjlig att genomföra. Att en grundlagsändring medför att det tar längre tid att införa en lag utgör inget hinder i sig för att lagreglera ett förbud mot könsdiskriminerande reklam.

Slutsats

Utredningen anser att könsdiskriminerande reklam utgör ett problem genom att objektifiera människor och/eller ge uttryck för stereotypa skildringar av kvinnor och män. Detta står i uppenbar strid med samhällets jämställdhetssträvanden. Att den könsdiskriminerande reklamen är ett problem får även stöd i samhällsdebatten då frågan om lagstiftning mot sådan reklam dyker upp gång på gång och har gjort så under drygt trettio år. Även Konsumentverket har i sina rapporter återkommande definierat det som ett problem. Stöd för detta har de haft bland annat i olika grupper i samhället som tillfrågats samt i att könsdiskriminerande

reklam anmälts till ERK i, åtminstone, samma omfattning som tidigare.

Vid en avvägning mellan argumenten för och mot lagstiftning anser utredningen att övervägande skäl talar för att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam bör införas. Utredningen anser att det ovan redovisade visar och innebär att de åtgärder som vidtagits inte tillräckligt motverkat den könsdiskriminerande reklamen. Inte heller är det tillräckligt att utredningens övriga förslag, förutom lagstiftning, avseende förbättringar och nya åtgärder vidtas. Sådana förslag har lämnats tidigare, men det har dock inte lett till att den könsdiskriminerande reklamen har minskat. Detta talar enligt utredningens mening för att det krävs fler och kraftfullare åtgärder. För att uppnå en hög motverkande effekt mot könsdiskriminerande reklam behöver en kombination av insatser vidtas och lagstiftning bör vara den centrala åtgärden. Behovet av lagreglering är större i dag än tidigare med hänsyn till utvecklingen inom jämställdhets- och diskrimineringslagstiftningen och reklamens ökade betydelse i samhället.

Utredningen anser att det är av stor vikt att ERK:s verksamhet fortgår även om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam införs. I vissa av de andra nordiska länderna finns välfungerande system med egenåtgärder vid sidan av sådan lagstiftning. En sådan ordning bör även kunna förekomma i Sverige. Precis som Konsumentverkets direktör i Finland anført är det mycket viktigt att näringslivet på eget initiativ tar sitt ansvar för de människoupfattningar och beteendemönster som reklamen förmedlar eftersom det inte är tillräckligt med enbart övervakning (se avsnitt 7.4). Utredningen hyser därför förhoppning om att ERK kommer att fortsätta sin verksamhet även om en lagstiftning införs.

9.6.7 Diskuterade förslag under utredningsarbetet som utredningen valt att inte föreslå

Vissa av de förslag som framförts under utredningsarbetet avseende hur könsdiskriminerande reklam kan motarbetas har utredningen valt att inte föreslå som en framkomlig väg att gå. Nedan redogörs kortfattat skälen för ställningstagandena.

Utredningen föreslår inte att ERK:s och MER:s verksamhet ska slås ihop. I tidigare utredningar har sådant förslag lagts med hänvisning till att det skulle förbättra arbetet med att motarbeta köns-

diskriminerande reklam. Förslaget har diskuterats av de två råden som kommit fram till att man inte vinner så mycket på en sådan åtgärd. Tvärtom kommer den kompetens som i dag finns i ERK i viss mån att gå förlorad. I detta sammanhang bör poängteras att det dock är viktigt att MER aktivt informerar ERK om detta råd får in anmälningar som bör handläggas av ERK.

Utredningen föreslår inte att ERK:s sanktioner utvidgas genom att införa en möjlighet att ta ut en avgift av de som blir fällda. Utan stöd i lagstiftning kan en avgiftssanktion bara införas på frivillig väg t.ex. genom att de som är medlemmar i Sveriges Annonsörer frivilligt åtar sig att betala en avgift om de fälls av ERK för könsdiskriminerande reklam. Det kan ifrågasättas vilken verkan en avgiftssanktion som bygger på frivillighet har för de som inte följer ERK:s beslut. Dessutom är en mindre andel av de som blir fällda av ERK medlemmar i Sveriges Annonsörer. De fällda näringsidkarna är oftast inte heller medlemmar i någon annan intresseorganisation (enligt uppgift från ERK:s sekreterare Jan Fager). Detta innebär att de som på frivillig basis genom medlemskap i Sveriges Annonsörer åtagit sig att betala riskerar en avgift vid överträdelser, men inte icke-medlemmar. Ett sådant förhållande kan leda till sämre konkurrensvillkor vid medlemskap, vilket inte antas främja en positiv utveckling.

Utredningen föreslår inte att samtliga företag som fälls samt den reklambyrå som skapat reklamen inbjuds till uppföljningsmöten med utbildning om vad som är tillåtet och inte i reklamsammanhang i detta avseende. Även här förutsätts frivillighet och det kan därför vara svårt att komma åt dem som inte följer ERK:s beslut. Den föreslagna utbildningen vid mötena utgör redan del av utbildningarna DRA och ARU. En fälld reklam är därmed förmodligen inte resultatet av okunskap och det kan då ifrågasättas om ytterligare utbildning hjälper.

Utredningen föreslår inte att branschorganen inrättar en frivillig kvalitetsmärkning avseende könsdiskriminerande reklam. Utredningen anser att en sådan frivillig kvalitetsmärkning som branschen själv ska ansvara för får problem att fastställa kriterier och instifta kontrollorgan som leder till att denna åtgärd blir effektiv mot könsdiskriminerande reklam. Problem med finansieringen av att organisera och kontrollera en sådan märkning kan leda till att förslaget aldrig blir verklighet.

Utredningen anser att förslaget att branschorgan instiftar ett pris för bästa anti-diskriminerande reklam kan motivera till bra

idéer som håller en hög marknadsföringsetik. Emellertid är utredningen av den uppfattningen att de som mer eller mindre medvetet testat gränserna inom reklamen inte kommer att nås med ett sådant utfäst pris. Utredningen föreslår inte denna åtgärd, men välkomnar ändå att branschorganen arbetar vidare med idén.

När det gäller förslaget om inrättande av konsumentnämnder i kommunerna med uppgift att bevaka reklamen i ett könsperspektiv anser utredningen att detta i och för sig är ett bra förslag. Sådana nämnder kan öka fokus på frågan om könsdiskriminerande reklam. Dock gäller som en allmän utgångspunkt vid en reglering, som innebär skyldigheter eller ålägganden för kommuner, att principen om kommunal självstyrelse ska beaktas. Principen, som finns uttryckt i regeringsformen och kommunallagen, innebär bl.a. att kommunerna själva ombesörjer sina angelägenheter utan styrning från statens sida. Viss styrning kan dock vara befogad när det gäller viktiga nationella intressen, så som uppgiften att värna om människors liv och hälsa. Staten har också ett övergripande ansvar för att se till att medborgarna behandlas likvärdigt oavsett var de bor. En sådan undantagssituation är det inte frågan om här. Kommunfullmäktige i respektive kommun kan emellertid frivilligt inrätta sådan nämnd. Inrättandet av sådana nämnder och arbetet i dessa med att bevaka reklamen ur ett könsperspektiv innebär dock kostnadsökningar för kommunerna. Utredningen bedömer att alla kommuner inte kan klara en sådan kostnadsökning.

Utredningen anser att förslaget att inrätta en reklamombudsman, med den föreslagna organisationen för ombudsmannen, inte kommer att medföra någon större förändring mot gällande ordning med ERK. Dessutom är det, i enlighet med andra branschorgan, fråga om en frivillig åtgärd från branschens sida och inget som det offentliga förfogar över. Behovet av lagstiftning förändras därmed inte av en sådan åtgärd från branschen. Eftersom utredningen bedömer att denna åtgärd inte leder till någon förändring i sak föreslås inte att en reklamombudsman inrättas.

9.7 Strider en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam mot gemenskapsrätten?

Utredningens bedömning: En lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam strider inte mot gemenskapsrätten.

9.7.1 Inledning

I det ovan anförda har utredningen kommit fram till att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam bör införas. För att så ska kunna ske måste det prövas om en sådan lagstiftning strider mot gemenskapsrätten. Under utredningsarbetets gång har frågan uppkommit om sådan lagstiftning kan strida mot direktivet om s.k. otillbörliga affärsmetoder (Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004). Vidare har ifrågasatts om sådan lagstiftning strider mot det s.k. tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden). Dessutom bör prövas om sådan lag strider mot EG-rättens regler om den fria rörligheten för varor, tjänster och etableringsrätt.

För att utreda om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam strider mot EG-rätten följer nedan en kort redovisning av de ovan redovisade direktivens omfattning och reglerna beträffande den fria rörligheten för framförallt varor men också för tjänster och etableringsrätten. Därefter redogörs för utredningens slutsatser i dessa delar.

9.7.2 Direktivet om otillbörliga affärsmetoder

I 2005 års marknadsföringsutrednings betänkande anges beträffande direktivets omfattning följande (SOU 2006:76 s. 268 f.).

Direktivet om otillbörliga affärsmetoder syftar enligt artikel 1 till en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om otillbörliga affärsmetoder som skadar konsumenternas kollektiva ekonomiska intressen.

Lagstiftning till skydd för andra, icke-ekonomiska konsumentintressen som kan påverkas av användningen av affärsmetoder omfattas däremot inte av det samordnade området. I fråga om sådana affärsmetoder är medlemsstaterna således fria att behålla eller införa nationell lagstiftning som avviker från direktivets bestämmelser, dock endast under förutsättning att lagstiftningen är i överensstämmelse med EG-rätten i övrigt. Under diskussionerna i EU-kommissionens arbetsgrupp har som exempel på sådan lagstiftning nämnts lagstiftning mot diskriminerande reklam och reklam med inslag av våld och skrämself.

I detta sammanhang kan uppmärksammas att det i direktivens inledning vid redovisningen av skäl till varför direktivet antagits anges att direktivet inte omfattar rättsliga krav när det gäller smak och anständighet, där det finns stora variationer mellan medlemsstaterna (punkt 7).

9.7.3 Tjänstedirektivet

Europaparlamentet och ministerrådet antog i december 2006 ett direktiv om tjänster på den inre marknaden. Det s.k. tjänstedirektivet fastställer en rättslig ram för att underlätta företags-etablering och tjänstehandel mellan medlemsländerna. Tjänstedirektivet fastställer en allmän rättslig ram för företagsetableringar och erbjudandet av tjänster i hela EU. Företag får inte diskrimineras för att de inte kommer från det land där tjänsterna ska utövas.

I direktivet finns bl.a. reglering om administrativ förenkling, etableringsfrihet för tjänsteleverantörer, fri rörlighet för tjänster, tjänsternas kvalitet, administrativt samarbete och konvergensprogram.

9.7.4 EG-rättens regler om fri rörlighet för varor, tjänster och etableringsrätt

Reglerna beträffande den fria rörligheten för varor regleras i artikel 23–31 i EG-fördraget. De syftar bl.a. till att gemenskapen ska grunda sig på en tullunion, som ska omfatta all handel med varor och som ska innebära att tullar på import och export samt alla avgifter med motsvarande verkan ska vara förbjudna mellan

medlemsstaterna. Därtill uppställs förbud mot kvantitativa restriktioner och åtgärder med motsvarande verkan för medlemsstaterna.

En särskild betydelse i sammanhanget har artikel 28 i EG-fördraget (f.d. artikel 30). Enligt artikel 28 är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan i princip förbjudna mellan medlemsländerna. Avgörande för bedömningen är inte utformningen av åtgärden utan den verkan åtgärden har.

Den närmare innerbörden av uttrycket ”åtgärder med motsvarande verkan” har preciserats av EG-domstolen i det s.k. Dassonville-målet (mål C-8/74, ECR 1974, s. 837). I det målet uttalade domstolen att med uttrycket avses alla åtgärder som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom gemenskapen. Domstolen har vidare tolkat definitionen så att en vara som lagligen tillverkas och marknadsförs i en medlemsstat ska ha fritt inträde i alla medlemsstater. Detta synsätt som haft stor betydelse för integrationen, grundades i målet Cassis de Dijon (mål C-120/76, ECR 1979, s. 649).

I målet Keck och Mithouard (mål C-267/91 och C 268/91, REG 1993 s. I-6097) slog domstolen fast att artikel 28 inte är tillämplig på vissa bestämmelser som begränsar eller förbjuder vissa försäljningsformer under förutsättning att dessa bestämmelser gäller för samtliga berörda näringsidkare som bedriver verksamhet inom det nationella territoriet och förutsatt att de såväl rättsligt som faktiskt påverkar avsättningen av inhemska varor och varor från andra medlemsstater på samma sätt.

I målet Leclerc-Siplec (mål C-412/93 REG 1995 s. I-179) uttalade domstolen att ett förbud mot utsändning av TV-sända reklamslag till förmån för den ekonomiska distributionssektorn är en bestämmelse angående säljformer i så måtto att den förbjuder en säljfrämjande åtgärd för en särskild metod för avsättning av produkter. Eftersom bestämmelsen, i det aktuella fallet, tillämpades på samtliga ekonomiska aktörer inom distributionsbranschen utan åtskillnad beroende på produkt påverkade den, enligt domstolen, inte avsättningen av produkter som härrör från andra medlemsstater på annat sätt än den av inhemska produkter. Ett sådant reklamförbud godtogs således och artikel 28 var inte tillämplig. I domen uttalade domstolen även att ett sådant förbud för övrigt inte inverkar menligt på distributörernas möjlighet att använda andra reklammedel.

I målet De Agostini (C-34/95, C-35/95 och C-36/95, REG 1997 s. I-3843) fastställde domstolen att det inte kan uteslutas att

ett totalförbud i en medlemsstat mot en viss form av marknadsföring av varor, som lagligen får säljas i den staten, påverkar varor från andra medlemsstater i högre grad.

I målet *Gourmet* (C-405/98 REG 2001 s. I-1795) konstaterar domstolen att ett totalförbud mot all slags reklam, som riktar sig till konsumenter, genom annonser i press, radio och TV, genom icke begärd direktreklam eller genom utomhusreklam kan medföra att marknadsstillträdet för varor från andra medlemsstater försvåras i större utsträckning än vad som är fallet för inhemska varor, vilka konsumenterna av naturliga skäl är mer förtrogna med.

När det gäller EG-rättens regler om fri rörlighet för tjänster regleras detta i artikel 49-55. Reglerna går ut på att inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen är förbjudet beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan stat inom gemenskapen än mottagaren av tjänsten.

Etableringsrätten behandlas i artikel 43-48 och förbjuder bestämmelser med inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium.

9.7.5 Slutsats

När det gäller frågan om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam strider mot direktivet om otillbörliga affärsmetoder har utredningen ingen annan uppfattning avseende direktivets omfattning än den 2005 års marknadsföringsutredning angett i sitt betänkande (se avsnitt 9.7.2). Det innebär att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam, som är ett skydd för andra icke-ekonomiska intressen, inte omfattas av direktivet och därför heller inte strider mot detsamma.

När det gäller frågan om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam strider mot tjänstedirektivet har utredningen bedömt att så inte är fallet eftersom dess syfte inte är att reglera reklamens utformning. Direktivet utgör därför inget hinder för att i lagstiftning införa vissa begränsningar avseende utformningen av reklam.

Avseende frågan om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam strider mot EG-rättens regler om den fria rörligheten för varor (artikel 28 i EG-fördraget) anser utredningen att EG-domstolens uttalanden innebär att ett totalförbud mot marknadsföring strider mot EG-rätten, men inte ett förbud som tar sikte på

att utformningen av reklam inte får vara könsdiskriminerande. Ett sådant förbud blir tillämpligt utan åtskillnad mellan inhemska och importerade varor samt kan motiveras med att det tillgodoser god handelssed. Vidare anser utredningen att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam inte strider mot den fria rörligheten för tjänster eller etableringsrätten.

Sammanfattningsvis anser således utredningen att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam inte strider mot gemenskapsrätten. Denna slutsats vinner stöd av att Danmark och Finland samt EES-länderna Norge och Island har lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (se avsnitt 7).

9.8 Krävs grundlagsändring?

Utredningens bedömning: Det krävs inte någon grundlagsändring för att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam ska kunna genomföras.

9.8.1 Inledning

Utredningen övergår här till frågan om en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam förutsätter grundlagsändring. Utredningens uppfattning är att det inte krävs även om det under utredningens arbete, liksom tidigare, har framkommit delade uppfattningar i denna fråga.

Vid tidigare uttalanden avseende om en lagreglering ska införas mot könsdiskriminerande reklam har hävdats såväl att det är möjligt utan grundlagsändring som att en sådan lagreglering kräver grundlagsändring. Lagreglering utan grundlagsändring har ansetts kunna ske i fråga om könsdiskriminerande reklam som är kränkande (Ds 1994:64 s. 89). Det har i det sammanhanget framhållits att i sådan typisk blickfångsreklam visas fysiska företräderna där bakomliggande påståenden eller moment av åsiktsbildning torde vara sällsynta. Den motsatta uppfattningen i fråga om grundlagsändring finns framförd i främst Konstitutionsutskottets yttrande 1994/95:KU4y – Konstitutionella förutsättningar för lagstiftning mot diskriminerande reklam och Lagutskottets betänkande 1994/95:LU16 – *Ny marknadsföringslag* samt Lagutskottets

betänkande 2003/2004:LU8 – *Konsumentfrågor*. I dessa anføres bl.a. följande.

Konstitutionsutskottets yttrande 1994/95:KU4 s. 3 ff.

I förarbetena till tryckfrihetsförordningen intogs alltså den ståndpunkten att räckvidden av bestämmelsen i 1 kap. 3 § är beroende av en tolkning av syftet med tryckfrihetsförordningen sådant det har kommit till uttryck i främst 1 kap. 1 §. /---/

Utanför tryckfrihetsförordningens syfte faller att skydda näringsidkarens ekonomiska intressen. Med den utgångspunkten anses bestämmelsen i 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen inte hindra att reklam i viss utsträckning underkastas regler i vanlig lag. Allmän enighet råder om att efterhandsingripanden mot framställningar som är av utpräglad kommersiell natur och har rent kommersiella förhållanden till föremål och som är otillbörliga mot konsumenter eller näringsidkare kan göras utanför tryckfrihetens ram (prop. 1986/87:151 s. 47 f). Föreskrifter av detta slag finns också i marknadsföringslagen (1975:1418) och i det nu aktuella förslaget till ny marknadsföringslag. /---/

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen tillförsäkrar alla en rätt att i bl.a. tryckta skrifter och filmer yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i "vad ämne som helst". Grundlagarna innehåller ingen definition av vad slags uppgifter, tankar m.m. som är skyddsvärda eller inte skyddsvärda och som därför bör omfattas av deras skyddsregler eller inte. De sanktioner som kan förekomma får enligt grundlagarna utkrävas endast om innehållet i framställningen är straffbar som missbruk av tryckfriheten eller yttrandefriheten. De skall då utkrävas i den ordning som föreskrivs i grundlagarna, dvs. inför allmän domstol med tillgång till jury. Grundlagarna lämnar inte något utrymme för att föreskriva sanktioner av annat slag eller i andra former därför att innehållet i en framställning verkat kränkande på en eller flera personer. Detta gäller även om framställningen har ett kommersiellt ändamål. En lagstiftning om förbud mot diskriminerande reklam rör, som konstitutionsutskottet anförde 1977, således tryckfrihetens grundvalar. Konstitutionsutskottet anser därför, i likhet med regeringen, att en sådan lagstiftning inte kan införas utan grundlagsändringar.

Lagutskottets betänkande 1994/95:LU16 s. 27

Lagutskottet har ingen annan uppfattning än motionärerna om att reklam med inslag av diskriminering i olika former är oacceptabelt. Som anføres i någon av motionerna är det önskvärt att reklamen

återspeglar ett livsmönster som bygger på principen om kvinnors och mäns lika värde och jämställdhet mellan könen. Genom konstitutionsutskottets yttrande är det klarlagt att en laglig möjlighet till ingripande mot diskriminerande reklam kräver grundlagsändringar som innebär inskränkningar i tryckfrihetens och yttrandefrihetens grundvalar. Mot denna bakgrund bör enligt lagutskottets mening lagstiftning komma i fråga endast om detta framstår som det enda alternativet till att komma till rätta med problemen. Förutom att lagstiftningsbehovet sålunda måste vara klarlagt bör enligt utskottets mening vidare krävas att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfrihetsrätten och yttrandefriheten oundgängligen är påkallade. Vad som anförts i motionerna utgör enligt utskottets mening inte tillräckliga skäl att utifrån dessa utgångspunkter nu ta några initiativ till lagstiftning.

Lagutskottets betänkande 2003/2004:LU8 s. 52 f.

Utskottet delar helt motionärernas uppfattning att diskriminerande reklam i alla former, däribland givetvis även könsdiskriminerande, är helt oacceptabel. De uttalanden som utskottet gjorde vid marknadsföringslagens tillkomst våren 1995 äger dock, enligt utskottets mening, alltså giltighet. För att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam skall komma i fråga krävs således dels att detta framstår som enda alternativet att komma till rätta med problemet, dels att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfriheten och yttrandefriheten oundgängligen är påkallade. Utskottet kan för sin del inte se att situationen är sådan i dag och är således inte berett att ställa sig bakom kraven på lagstiftning. Utskottet utgår dock från att regeringen noga följer utvecklingen på området och vidtar erforderliga åtgärder. Skulle det därvid visa sig att utvecklingen går i en sådan riktning att det, enligt regeringens bedömning finns skäl att överväga lagstiftningsåtgärder, har utskottet givetvis inget emot att frågan utreds.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att det hävdats såväl att det inte krävs grundlagsändring för att i lag införa förbud mot könsdiskriminerande reklam som att det krävs. Samtidigt konstaterar utredningen att det råder konsensus om att utanför tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens syfte faller att skydda näringsidkarens ekonomiska intresse. Efterhandsingripanden mot framställningar som är av utpräglad kommersiell natur och har rent kommersiella förhållanden till föremål kan göras utanför tryck- och yttrandefrihetens ram, i alla fall då den är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. På denna förutsättning vilar huvuddelen av dagens marknadsföringslagstiftning. Trots detta

anses de tre sistnämnda ovan angivna yttrandena att grundlagsändring krävs för att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam ska kunna införas. Detta resonemang framstår enligt utredningen som ologiskt då könsdiskriminerande reklam måste anses som lika kommersiell som annan reklam. Det argument som ovan används mot att lagstiftning är möjlig utan grundlagsändring är att tankar och åsikter skyddas av grundlagarna. Enligt utredningens mening är syftet med könsdiskriminerande reklam kommersiellt och inte att sprida tankar och åsikter. Att reklam baseras på värderingar vilka påverkar utformningen och dessutom appellerar till värderingar hos mottagaren av reklamen förändrar inte dess kommersiella syfte.

När det gäller frågan om grundlagsändring ska göras för att införa lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam framgår enligt redovisningen av angivna yttranden att så bör ske bara om lagstiftning framstår som det enda alternativet att komma till rätta med problemet. Vidare har det ansetts att den diskriminerande reklamen ska förekomma i sådan omfattning och vara av sådan art att inskränkningar i tryckfriheten och yttrandefriheten är oundgängligen påkallade. Denna fråga diskuteras ovan i avsnitt 9.6.6.

Med hänsyn till att lagstiftaren vid ett flertal tillfällen redan tidigare tagit ställning till att grundlagsändring krävs för att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam ska kunna införas skulle utredningen kunna utgå från detta i sitt arbete. Utredningen har emellertid, enligt direktiven, fått till uppgift att lämna förslag till hur lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam kan utformas. Utredningen har därmed uppfattat utredningsuppdraget på så sätt att utredningen även har till uppgift att redovisa en egen bedömning avseende om en lagstiftning kräver ändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Med hänsyn härtill följer nedan en redogörelse för en eventuell möjlig reglering i aktuellt hänseende i förhållande till regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen och syftet med denna. Därefter redovisar utredningen sina slutsatser. För det fall att grundlagsändring bedöms vara nödvändig redovisar utredningen nedan argument för att sådan i så fall bör, och kan, se.

9.8.2 Regeringsformen

En grundläggande princip som fastslås i regeringsformen är principen om likabehandling av människor. Den har kommit till uttryck genom programstadgandet som anger att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet (se 1 kap. 2 § regeringsformen). I samma paragraf anges även att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Det allmänna ska även motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person. Åtagandet från det allmänna sträcker sig, enligt utredningen, längre än att genom lag förbjuda diskriminering av individer. Det allmänna ska verka för ett demokratiskt samhälle, vars grund är att varje människa är lika mycket värd och att hennes värdighet inte får kränkas (SOU 2000:1 s. 17). För att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, som jämlikhet (inklusive jämställdhet) och skydd för människans värdighet, får begränsningar av de i regeringsformen uppräknade fri- och rättigheterna göras (2 kap. 12 §). Detta ansvar för det allmänna har ytterligare förstärkts av EG-fördragets artikel 2 och 3 samt kommissionens färdplan för jämställdhet. Det ska således ske en avvägning mellan olika fri- och rättigheter och demokratiskt godtagbara ändamål.

När det gäller yttrande- och informationsfrihet är enligt regeringsformen varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad sådan frihet (2 kap. 1 § första stycket regeringsformen). Yttrandefriheten beskrivs som en frihet att i tal och skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Med informationsfrihet avses frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Regeringsformens yttrandefrihetsbegrepp är vidsträckt och den omfattar som utgångspunkt även reklam. Förutom i 2 kap. 12 § regeringsformen finns det i 13 § samma kapitel föreskrifter av vilka framgår att riksdagen, under de förutsättningar som anges, får besluta om lagstiftning som begränsar yttrandefriheten. Där framgår att yttrandefriheten får begränsas under vissa angivna förutsättningar samt om särskilt viktiga skäl föranleder det. När det gäller yttranden i näringsverksamhet är utrymmet för begräns-

ningar mer omfattande. Av bestämmelsen framgår att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas. Med uttrycket yttranden i näringsverksamhet avses enligt förarbetena till regleringen inte uttalanden av opinionsbildande karaktär utan endast den kommersiella reklamen (SOU 1975:75 s. 204 och prop. 1975/76:209 s. 109). Friheten att yttra sig i näringsverksamhet har därmed en svagare ställning än yttrandefriheten i allmänhet. Regeringsformen ger inte något påtagligt materiellt skydd för den kommersiella reklamen och tillåter lagstiftning som begränsar möjligheterna att göra kommersiell reklam.

Att uppmärksamma är dock att regeringsformens bestämmelser om de begränsningar som får göras i yttrandefriheten i tryckt skrift regleras närmare i tryckfrihetsförordningen. Friheten att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, filmer, videogram och andra upptagningar av rörliga bilder samt ljudupptagningar regleras i yttrandefrihetsgrundlagen (2 kap. 1 § andra stycket regeringsformen).

9.8.3 Tryckfrihetsförordningen

Tryckfriheten i tryckfrihetsförordningen utgör en del av den yttrandefrihet som slås fast i 2 kap. 1 § p. 1 regeringsformen. Med tryckfrihet förstås enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen varje medborgares rätt att ge ut skrifter utan några av myndigheter eller andra allmänna organ i förväg lagda hinder, rätten att inte kunna åtalas på grund av skriftens innehåll annat än inför en laglig domstol och rätten att inte kunna straffas för innehållet i annat fall än då det strider mot tydlig lag. I överensstämmelse med dessa grunder för en allmän tryckfrihet och för att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning står det enligt samma paragraf varje medborgare fritt att – med iakttagande av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen – i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar och meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst.

Som redogjorts för i avsnitt 4.6 skyddar tryckfriheten yttrandefriheten i tryckta skrifter och syftar främst till att värna en fri spridning av åsikter och fritt meningsutbyte i samhällsfrågor samt att säkra en allsidig information och nyhetsförmedling.

Tryckfrihetsrättens principiella innerbörd har behandlats vid ett flertal tillfällen. 1944 års tryckfrihetssakkunniga gjorde i förslaget

till tryckfrihetsförordning bl.a. uttalanden där de angav att tidningar, tidskrifter och andra tryckta skrifter fått en avsevärd större betydelse än tidigare för spridande av nyhetsmaterial och för den politiska debatten. Denna publicitet måste i ett demokratiskt samhälle vara grundad på yttrandefrihet eftersom de allmänna organen grundar sin ställning på folkligt förtroende. Den enskildes politiska medverkan i samhället kräver att han fritt kan taga kännedom om händelser och förhållanden av politisk betydelse och därigenom sättes i stånd att bilda sig ett omdöme, liksom de allmänna organens verksamhet fordrar en kännedom om de enskildas förhållanden och reaktioner, som endast den fria publiciteten kan förmedla. En fri press tjänstgör både som en opinionsskapande faktor och som ett uttryck för en förhärskande eller framväxande opinion. Det demokratiska samhället kan i en mening sägas fungera genom det fria ordet. Tryckfriheten blir härigenom kännemärket på ett fritt samhällsskick (SOU 1947:60 s. 45).

Som framgår ovan var och är syftet med en allmän tryckfrihet att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Utanför tryckfrihetens syfte faller däremot att skydda näringsidkares ekonomiska intressen. Att denna uppfattning råder framkommer bl.a. i Yttrandefrihetsutredningens och regeringens uttalanden i samband med lagstiftningsarbete avseende tryck- och yttrandefriheten. Här anges även att med den utgångspunkten anses stadgandet i 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen om den straff- och processrättsliga exklusiviteten inte hindra att reklam i viss utsträckning underkastas regler i vanlig lag. Allmän enighet råder om att efterhandsingripande mot kommersiell reklam som är otillbörlig kan göras utanför tryckfrihetsförordningens ram. På den förutsättningen vilar marknadsföringslagen vars skyddsobjekt är bl.a. konsumenter (SOU 1983: 70 s. 215 f., prop. 1986/87:151 s. 47 f. Se även Strömberg & Axberger, *Yttrandefrihetsrätt*, 2004, s. 15).

Uppfattningen om att näringsidkares ekonomiska intressen faller utanför yttrandefrihetens syfte framkommer även i Yttrandefrihetsberedningens delbetänkande (SOU 2006:96 s. 230) där det anges att det synsätt som ligger till grund för 2 kap. 13 § regeringsformens bestämmelser om tillåtna inskränkningar i yttrandefriheten och Europadomstolens tillämpning av artikel 10 i Europakonventionen innebär att yttrandefriheten i kommersiella sammanhang anses ha ett lägre skyddsbehov än den ”allmänna” yttrandefriheten. Vidare anges att ett liknande synsätt härleds ur syftes-

bestämmelsen i 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen och motsvarande regel i yttrandefrihetsgrundlagen genom att grundlagarnas exklusivitetsprincip inte anses omfatta rent kommersiella förhållanden som inte ses som ”missbruk av tryck- och yttrandefriheten”. Ett visst grundlagsskydd har dock också rent kommersiella yttranden (se t.ex. prop. 1986/87:151 s. 45 ff.). Reklam i tryckt skrift skyddas nämligen mot censur och andra förhandsingripanden. Det har vidare ansetts tvivelaktigt om ett totalförbud mot reklam för viss vara är förenligt med 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Denna fråga diskuterades mycket vid införandet av regleringen i 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen. I regleringen anges att allmän lag får reglera förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Utan ett sådant undantag i tryckfrihetsförordningen ansågs inte ett totalförbud mot alkohol- och tobaksreklam vara möjligt.

I propositionen med förslag till ny lag om namn och bild i reklam (prop. 1978/79:2 s. 51) berörde departementschefen förhållandet mellan reklamen och tryckfrihetsförordningen och anförde följande.

F.n. sägs i TF (1 kap. 9 §) beträffande reklam endast att utan hinder av TF gäller vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Det kan emellertid sägas ha varit en allmän om än i viss mån debatterad uppfattning att ingripande mot kommersiell reklam i avsevärd omfattning har kunnat ske utan hinder av TF också tidigare, dock inte i form av totalförbud. Vad nu sagts innebär inte att reklamen i övrigt helt saknar tryckfrihetsrättsligt skydd. TF skyddar reklamen i tryckt skrift både mot censur och andra förhandsingripanden. Reglerna om meddelarskydd och anonymitet är i och för sig också tillämpliga på reklam liksom bestämmelserna om utgivarens rätt att bestämma över en tidnings innehåll. När ingripande mot kommersiell reklam enligt marknadsföringslagen ansetts kunna ske utan stöd i TF har som grund åberopats att det är fråga om åtgärder av utpräglat kommersiell natur, som inte avser nyhetsförmedling eller åsiktsbildning i samhället.

I yttrande över förslaget till lag om namn och bild i reklam uttalade lagrådets majoritet sig om rättsläget och anförde att det emellertid är klart att reklam enligt gällande rätt inte åtnjuter fullt tryckfrihetsrättsligt skydd. Ingripande mot reklam i tryckt skrift har ansetts kunna ske enligt lagstiftning vid sidan om tryckfrihetsförordningen, om reklamåtgärderna är av utpräglat kommersiell

natur och inte avser nyhetsförmedling eller åsiktsbildning av det slag som det ligger i tryckfrihetsförordningens syfte att värna. Vidare anförde lagrådet att detta innebär att det ska vara fråga om åtgärder som vidtas i kommersiell verksamhet och kommersiellt syfte, och vidare krävs att framställningarna har rent kommersiella förhållanden till föremål (prop. 1978/79:2 s. 72).

9.8.4 Yttrandefrihetsgrundlagen

Yttrandefrihetsgrundlagen antogs år 1991 och bygger på tanken att det skydd som tryckfrihetsförordningen ger det tryckta ordet, så långt möjligt, ska ges även för yttranden i andra medier. Yttrandefrihetsgrundlagen hänvisar därför i många delar till tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Yttrandefriheten beskrivs i 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen som en rätt att i de angivna medierna ”offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst”. Denna frihet överensstämmer i princip med motsvarande bestämmelser i tryckfrihetsförordningen.

Yttrandefrihetsgrundlagen skiljer sig dock från tryckfrihetsförordningen i fråga om möjligheten att i vanlig lag reglera reklam i television och radio. Tryckfrihetsförordningen hindrar inte att ingripanden mot otillbörlig reklam i tryckt skrift görs med stöd av marknadsföringslagen. Däremot anses ett totalförbud mot alkohol- och tobaksreklam kräva stöd i tryckfrihetsförordningen. Yttrandefrihetsgrundlagen medger begränsningar av reklamsändningar i betydligt större omfattning. Enligt 1 kap. 12 § andra stycket kan i vanlig lag meddelas föreskrifter om förbud mot eller villkor för kommersiell reklam i radioprogram. Vad som gäller radioprogram i yttrandefrihetsgrundlagen gäller förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i vissa andra överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor (1 kap. 1 § tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen).

9.8.5 Slutsats

Inledning

Reklamens förhållande till yttrande- och tryckfriheten har diskuterats under lång tid. Särskilt har diskussionen gällt förhållandet till tryckfriheten och därmed till tryckfrihetsförordningen. Det har

anförts att reklamens förhållande till tryckfrihetsförordningen är svårbegriplig och svårutredd samt att det finns ett flertal uppenbara brister och oklarheter i lagstiftningen (se bl.a. Persson, *Exklusivitetsfrågan: om förhållandet mellan tryckfrihet, yttrandefrihet och annan rätt*, 2002, s. 201). Gränsdragningen avseende huruvida ett yttrande omfattas av tryckfrihetsförordningens skydd eller inte görs utifrån en materiell grund, dvs. utifrån en bedömning av huruvida yttrandets innehåll överensstämmer med och omfattas av tryckfrihetens syfte. Reklamen kan sägas befinna sig i en gråzon mellan det som omfattas av tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde och det som uttryckligen undantagits från tryckfrihetsförordningens tillämpning. Denna tolkningssituation har medfört ett glapp där lagstiftningen ger utrymme för olika uppfattningar. Vidare har i samband med införandet av regler om reklam, marknadsföringslagen och lagen om namn och bild i reklam det möjliga utrymmet som tryckfrihetsförordningens exklusivitetsregel med en restriktiv tolkning skulle tillåta begränsats ytterligare. Förtjänsten med ett sådant betraktelsesätt är att det öppet och klart redovisar att rättspolitiska värderingar ska styra gränsdragningen (Axberger, *Tryckfrihetens gränser*, 1984, s. 69).

Som anförts i inledningen har lagstiftaren tidigare tagit ställning för att det krävs grundlagsändring för att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam ska kunna genomföras. I 1994 års förslag om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam hävdas däremot uppfattningen att det inte krävs grundlagsändring för lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam, i vart fall inte för den reklam som kan anses kränkande (Ds 1994:64 s. 90 f.). Det sägs vidare att den allmänt omfattade ståndpunkten är att ingripande utan hinder av tryckfrihetsförordningen kan ske beträffande reklam i tryckt skrift om framställningen har ett rent kommersiellt syfte och har rent kommersiella förhållanden till föremål (Ds 1994:64 s. 85). Under utredningens gång har framförts att lagstiftarens tidigare hållning bör vidhållas, dvs. att grundlagsändring krävs. Utredningen gör emellertid en annan bedömning och ansluter sig till den i Ds 1994:64 nämnda uppfattningen av följande skäl.

Utredningen menar att könsdiskriminerande reklam kan omfattas av ett förbud så länge det rör sig om kommersiell reklam. Lagstiftningen och rättspraxis ger utrymme för olika tolkningar, men oenigheten verkar snarast handla om huruvida den köns-

diskriminerande reklamen enbart har kommersiellt syfte och rent kommersiella förhållanden till föremål och inte om rent kommersiell reklam omfattas av tryckfrihetsförordningen eller inte. Det är i den mån reklamen kan anses innehålla skyddsvärda yttranden som tveksamheten inträder. Som framgår av utredningens lagförslag är definitionen av könsdiskriminerande reklam att den har ett kommersiellt syfte och rent kommersiella förhållanden till föremål. Även om utformningen kan sägas baseras på och vidare appellera till värderingar är det snarast fråga om en bieffekt och inte det huvudsakliga syftet med reklamen. Syftet med denna reklam är kommersiellt och därmed undantaget från grundlagsskyddet i enlighet med gängse uppfattning om kommersiell reklam. Bara den omständigheten att reklam har ett könsdiskriminerande inslag kan enligt utredningens mening inte leda till att den omdefinieras till en åsikt eller värdering och därmed få grundlagsskydd. Ett sådant synsätt blir absurt. Det skulle innebära att samtidigt som kommersiell reklam i allmänhet ligger utanför det grundlagsskyddade området, skulle reklam, om den innehåller könsdiskriminerande kränkningar, föras in under det grundlagsskyddade området. Detta resonemang är ologiskt, särskilt med tanke på att den så definierade grundlagsskyddade värderingen innebär en kränkning och en diskriminering som i andra sammanhang ses som icke önskvärd. Denna diskriminering anses motverka samhällets jämställdhetssträvanden. Jämställdhet anses vara en central del i demokratin och därmed en godtagbar grund för inskränkning av yttrandefriheten enligt grundlagen (se nedan). Den gängse hållningen i frågan är därmed, enligt utredningen, dubbelt ologisk.

Hur förhåller sig en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam till artikel 10 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter?

I avsnitt 4.6.1 redovisade utredningen innehållet i artikel 10 och de principer som Europadomstolen generellt tillämpar vid inskränkningar av en rättighet. Någon praxis avseende tillämpningen av artikel 10 som uttryckligen rör könsdiskriminerande reklam finns inte redovisad.

Medan yttrandefriheten i samhällsfrågor och andra frågor av allmänt intresse är av största betydelse för att det demokratiska systemet ska fungera tillfredsställande gäller, enligt Danelius, inte detsamma om yttrandefriheten i kommersiella sammanhang. I fråga

om reklam och uttalanden som ingår i marknadsföring kan man tillåta mera långtgående inskränkningar i syfte att skydda konsumenter och konkurrenter mot falska eller vilseledande påståenden och mot etiskt tvivelaktiga marknadsföringsmetoder (Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – en kommentar till europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 2007, s. 402 och 407).

En lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam avser inte att inskränka rättigheten för den enskilde att framföra åsikter i en fråga av allmänt intresse. Utredningen anser därför att artikel 10 i Europakonventionen och Europadomstolens praxis i detta hänseende inte utgör ett hinder mot sådan lagstiftning.

Hur förhåller sig en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam till regeringsformen?

I första kapitlet regeringsformen slås statsskickets grunder fast och i andra kapitlet anges de grundläggande fri- och rättigheter som varje medborgare är tillförsäkrad gentemot det allmänna. I de fall det anses nödvändigt att begränsa yttrandefriheten, är frågan om en sådan begränsning kan berättigas. Utredningen anser att så är fallet. Flera av dessa grundläggande fri- och rättigheter, bland andra yttrandefriheten (i vilken tryckfriheten ingår) får begränsas för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, enligt 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen. Jämställdhet måste enligt utredningen anses vara ett sådant ändamål. När det, som i denna utredning, handlar om meddelande som är ägnat att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamhet, vilket uttryckligen får begränsas enligt 2 kap. 13 § regeringsformen, anser utredningen att det talar än mer för att jämställdhetsmålet ska väga tyngst.

En begränsning får enligt regeringsformen aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar (2 kap. 12 § regeringsformen). Eftersom könsdiskriminerande reklam anses hindra samhällets jämställdhetssträvanden (jfr skr. 2002/03:140) och man inte hittills har kommit till rätta med problemen måste en lagreglering mot sådan reklam anses som nödvändig. En lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam utgör enligt utredningen inte ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Den reklam som här avses, nämligen könsdiskriminerande, har inte till

avsikt att bilda opinion utan att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamhet (se nedan angående s.k. blandade meddelanden). Utredningen menar att det är en viktig skillnad mellan att *propagera* för en åsikt eller värdering och att *använda* en befintlig åsikt eller värdering vid utformningen av reklam för att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamhet. Syftet med det förstnämnda skyddas av yttrandefriheten. Syftet med det sistnämnda, att förmå reklammottagare till ett kommersiellt handlande, skyddas inte av grundlagarna, vare sig av regeringsformen, tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (se ovan 9.8.1).

Hur förhåller sig en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen?

All tryckt skrift omfattas inte av tryckfrihetsförordningen och alla yttranden som görs i de medier som anges i yttrandefrihetsgrundlagen omfattas inte av den grundlagen. För att tryckt skrift och yttranden ska omfattas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen krävs ytterligare ett kriterium, nämligen att det ska omfattas av tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens syfte. Som redovisas ovan är tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Det som skyddas är därmed främst yttranden som syftar till fri politisk debatt, fri nyhetsförmedling och kulturella yttranden som ett komplement till detta.

Enligt redogörelsen i avsnitt 9.8.1 är det en allmän uppfattning att det ligger utanför tryck- och yttrandefrihetens syfte att skydda näringsidkarens ekonomiska intressen. Det torde även råda allmän enighet om att efterhandsingripande mot kommersiell reklam som är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare kan göras utanför tryckfrihetsförordningens ram. På den förutsättningen vilar marknadsföringslagen. Att det ligger utanför tryck- och yttrandefrihetens syfte att skydda näringsidkarens ekonomiska intressen återspeglas även i den dom som Marknadsdomstolen meddelade 1976 (MD 1976:8). Där uttalade domstolen avseende förhållandet mellan könsdiskriminerande reklam och tryckfrihetsförordningen följande.

Som framgått har i ärendet gjorts gällande att det inslag i den påtalade annonsen vilket möjligen skulle vara att bedöma som köns-

diskriminerande faller under tryckfrihetsförordningen och således är undantaget en prövning enligt marknadsföringslagen. Denna invändning skulle kunna ha fog för sig endast om annonsen bedöms innehålla ett blandat meddelande, d v s ett budskap som har både ett opinionsbildande och ett kommersiellt syfte. Under sådana förhållanden skall det opinionsbildande inslaget bedömas enligt tryckfrihetsförordningen medan återstoden, liksom rent kommersiella framställningar, faller utanför det rättsområdet. Vad angår den nu aktuella annonsen är det emellertid inte möjligt att konstatera förekomsten av dels ett budskap med syfte att förmedla en viss kvinnoosyn till läsarna dels ett meddelande med syfte att främja avsättningen av produkten CRC 5.56. Här är således inte fråga om ett blandat meddelande; tvärtom är det uppenbart att annonsen har ett alltigenom kommersiellt syfte. Tryckfrihetsförordningen hindrar följaktligen inte att annonsen prövas enligt marknadsföringslagen.

Även om domstolen menade att tryckfrihetsförordningen inte hindrade en prövning enligt marknadsföringslagen kunde lagen emellertid inte tillämpas på den aktuella annonsen (se avsnitt 6.2.2).

Rättsuppfattningen att ingripande med stöd av marknadsföringslagen kan ske mot sådan framställning i tryckt skrift som har lämnats i kommersiellt syfte och har rent kommersiella förhållanden till föremål återfinns i Högsta domstolens uttalanden i NJA 1977 s. 751. Där anger domstolen följande.

Rådande rättsuppfattning får anses vara, att ingripanden med stöd av marknadsföringslagen mot meddelande i tryckt skrift kan ske utan hinder av tryckfrihetsförordningens bestämmelser, när frågan är om meddelande av rent kommersiell natur. Hit hör meddelande i annons, om meddelandet – utan att vara att hänföra till nyhetsförmedlingen eller åsiktsbildningen i samhället – handlar om näringsidkares affärsverksamhet eller däri tillhandahållna varor och tjänster samt meddelandet tillika ger vid handen att det har ett kommersiellt, vanligen avsättningsfrämjande syfte.

Liknande ställningstagande gjorde Högsta domstolen i bl.a. NJA 1999 s. 749 där domstolen anger följande.

Genom tryckfrihetsförordningen skyddas bl.a. rätten att i tryckt skrift yttra tankar och åsikter; till skrift hänförs även bild. Skyddet omfattar också t.ex. material som endast avser att roa läsarna, även när det är av mera primitiv natur. Ingripanden mot innehållet i tryckt skrift skall ske i den ordning som anges i tryckfrihetsförordningen.

Reklam i tryckt skrift faller i och för sig under tryckfrihetsförordningen. Det torde emellertid råda allmän enighet om att ingripande mot reklamåtgärd kan ske utanför tryckfrihetsförordningens regler i fall då åtgärderna är av utpräglat kommersiell natur, dvs. att de vid-

tagits i kommersiell verksamhet och i kommersiellt syfte samt har rent kommersiella förhållanden till föremål (se t ex NJA 1975 s 589, Lagrådet i prop 1978/79:2 s 72 och LU 1978/79: 6 s 3 f).

Det finns även ett senare ställningstagande från Högsta domstolen där hänvisning sker till ovan nämnda avgöranden och motsvarande uttalanden görs (NJA 2007 s. 142).

Lagutskottet anförde i sitt betänkande (2003/2004:LU8 s. 52) att tidigare anförande alltjämt ägde giltighet där man uttalat att det var klarlagt att en laglig möjlighet till ingripande mot diskriminerande reklam krävde grundlagsändringar. Utredningen delar inte denna uppfattning utan anser att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam inte strider mot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. De tilltänkta inskränkningarna strider nämligen inte mot de intressen dessa grundlagar avser att tillgodose. Det faller utanför tryck- och yttrandefrihetslagstiftningens syfte att skydda näringsidkarens ekonomiska intressen. Det finns därför inga hinder mot att reklam, om meddelandet är av utpräglat kommersiell natur, regleras i allmän lag. Denna ståndpunkt stöds av det ovan redovisade (se NJA 1977 s. 751, NJA 1999 s. 749 och NJA 2007 s. 142).

Utredningen menar att det saknas skäl att acceptera en ordning i förhållande till tryck- och yttrandefriheten som ger rätt att i efterhand vidta åtgärder mot reklam med inslag av våld, men inte mot reklam med könsdiskriminerande inslag. I mål MD 1996:7 bedömde Marknadsdomstolen en annons med våldsinnehåll. Den aktuella annonsen dominerades av en bild på en svart fritidssko med vilken någon trampar eller stampar på ett manligt ansikte som har ett mycket plågat uttryck. Domstolen anförde att Internationella Handelskammarens grundregler för reklam ska beaktas vid tillämpningen av marknadsföringslagen. I dessa anges bl.a. att reklam inte får innehålla något som kan befaras leda till eller uppmuntra till våldshandlingar samt att reklam till barn inte får framstå som överseende med bruk av våld i sammanhang där detta kan strida mot lag och/eller mot allmänt godtagna normer för socialt uppträdande. Domstolen anförde att reklamen får anses uppmåna till våld och bidra till att skapa en uppfattning att våld av detta slag får förekomma. Domstolen fastslog att reklamen härigenom stred mot god affärssed och därmed var otillbörlig enligt marknadsföringslagen.

När frågan om reklam och dess förhållande till tryckfriheten har diskuterats i såväl lagstiftningsssammanhang som rättstillämpning uppställs vanligen ett kriterium utöver att det ska vara fråga om framställningar som är av utpräglad kommersiell natur och har rent kommersiella förhållanden till föremål, nämligen att den också ska vara otillbörlig gentemot konsumenter eller näringsidkare. Denna uppfattning stöds av de uttalanden som Konstitutionsutskottet gjorde i sitt yttrande 1994/95:KU4y. Utredningen delar emellertid inte uppfattningen att rekvisitet otillbörliga mot konsumenter eller näringsidkare måste vara uppfyllt för att efterhandsingripanden ska kunna göras utanför tryckfrihetens ram. Utredningens uppfattning får stöd i Marknadsdomstolens avgörande MD 1976:8 där den aktuella annonsen bedömdes alltigenom ha ett kommersiellt syfte och att tryckfrihetsförordningen följaktligen inte hindrade att annonsen prövades enligt marknadsföringslagen. För bedömningen av frågan om kommersiell reklam faller utanför grundlagsskyddet är otillbörligheten gentemot konsument och näringsidkare helt irrelevant. Det är endast relevant då reklamens otillbörlighet enligt marknadsföringslagen prövas. Den senare prövningen utföll nekande i målet MD 1976:8 eftersom den inte kunde anses otillbörlig enligt marknadsföringslagen då lagens räckvidd omöjliggör att med stöd av den meddela andra förbud än sådana som avser att skydda konsumenter och näringsidkare just i denna deras egenskap. Domstolen anförde att med utgångspunkt häri är det inte möjligt att rikta ett förbud enligt marknadsföringslagen mot bolaget på den grunden att den aktuella annonsen är könsdiskriminerande. Vad som skulle uppnås därmed vore inte ett skydd för kvinnan som konsument eller näringsidkare utan ett skydd för hennes integritet som kvinna.

Även Högsta domstolens uttalanden i de ovan redovisade målen (NJA 1977 s. 751, NJA 1999 s. 749 och NJA 2007 s. 142) stöder utredningens ståndpunkt. Ett annat uttalande som stöder utredningens ståndpunkt är lagrådets yttrande över förslag till lag om namn och bild i reklam. Där anger lagrådet bl.a. följande (prop. 1978/79:2 s. 72).

Klart är emellertid att reklamen enligt gällande rätt inte åtnjuter fullt tryckfrihetsrättsligt skydd. Ingripande mot reklam i tryckt skrift har ansetts kunna ske enligt lagstiftning vid sidan om TF, om reklamåtgärderna är av utpräglad kommersiell natur och inte avser nyhetsförmedling eller åsiktsbildning av det slag som ligger i TF:s syfte att värna. Detta innebär att det skall vara fråga om åtgärder som vidtas i

kommersiell verksamhet och i kommersiellt syfte, och vidare krävs att framställningen har rent kommersiella förhållanden till föremål.

Här ska poängteras att när det gäller så kallade blandade meddelanden, vilka är framställningar som innehåller både reklaminslag och opinionsbildande eller nyhetsförmedlande inslag, är den del som avser opinionsbildningen eller nyhetsförmedlingen skyddad av yttrandefriheten. Ett blandat meddelande ska som huvudregel delas upp i två delar, i reklaminslaget och i det opinionsbildande eller nyhetsförmedlande inslaget, och varje del ska bedömas var för sig. Det kan emellertid i praktiken vara svårt att avgöra huruvida det är fråga om opinionsbildning och nyhetsförmedling eller reklam. Reklamen måste bedömas utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Det ska påpekas att kommersiella annonser innehåller informativa uppgifter utan att annonserna för den skull förlorar sin egenhet av reklam. Även om de avsedda sakuppgifterna var för sig inte utgör reklam kan de i en annons sammantaget med säljfrämjande uppgifter som helhet bedömas som utgöra reklam som vidtagits i kommersiell verksamhet och med kommersiellt syfte samt ha rent kommersiella förhållanden till föremål (jfr bl.a. NJA 2001 s. 319). I tveksamma fall ska emellertid en åtgärd anses falla enbart inom tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde (jfr NJA 1999 s. 749).

I NJA 1975 s. 589 prövade HD frågan om en tidnings löpsedel avsåg reklaminslag eller opinionsbildande/nyhetsförmedlande inslag. I sina domskäl anför HD följande.

En tidnings löpsedel anger eller antyder regelmässigt tidningens innehåll eller vissa delar därav. Den har samtidigt till syfte att väcka intresse för tidningen. Att löpsedeln därmed utgör ett viktigt led i marknadsföringen av tidningen medför emellertid inte, att den utan vidare kan jämföras med en sedvanlig annons eller eljest kan sägas vara av utpräglat kommersiell natur med rent kommersiella förhållanden till föremål. Den år 1941 införda bestämmelsen, varigenom löpsedel uttryckligen hänfördes under reglerna för periodisk skrift i då ännu gällande 1812 års TF och som fått sin motsvarighet i nu gällande TF, grundar sig tydligen också på att löpsedeln typiskt sätt är att uppfatta som ett led i den nyhets- och åsiktsförmedling som TF avser att värna. Endast i vissa särskilda fall, då löpsedeln har ett innehåll jämförligt med en annons, kan löpsedeln sägas angå rent kommersiella förhållanden. Så är ej fallet med förevarande löpsedel, som – oaktat den på ett missvisande sätt antyder tidningens innehåll – utgör ett led i tidningens nyhetsförmedling. Frågan om ingripande mot löpsedeln för att vara oriktig eller vilseledande kan därför inte prövas enligt marknadsföringslagen utan faller inom ramen för TF:s ansvarssystem.

I NJA 2007 s. 142 fastslog HD att det inte förelegat hinder mot att ingripa mot en annons på en tidningens förstasida, där även tidningens logotyp fanns, på annat sätt än som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen eftersom framställningen varit av utpräglat kommersiell natur och saknat redaktionellt innehåll. I sina domskäl anger HD bl.a. följande.

Metro har inte bestritt att annonsen för Xbox-spelet Halo 2 var en framställning av utpräglat kommersiell natur i nyss angiven mening. Emellertid har Metro gjort gällande att ett ingripande mot annonsen ändå inte kunnat ske utanför tryckfrihetsförordningens regler eftersom annonsen var publicerad på tidningens förstasida, där också tidningens logotyp fanns. Med hänvisning till Marknadsdomstolens avgörande MD 1975:22 har Metro anfört att det över huvud taget inte är möjligt att ingripa mot innehållet i en tidnings förstasida, om sidan innehåller uppgifter av redaktionell karaktär såsom tidningens logotyp, annat än i den i tryckfrihetsförordningen föreskrivna ordningen. Annonsen utgör enligt Metro en del av ett blandat meddelande – den aktuella förstasidan – som inte kan särskiljas från övriga delar av meddelandet, vilket består av tryckfrihetsrättsligt skyddade uppgifter. Detta framgår tydligt av det förhållande att KO i Marknadsdomstolen åberopade just användandet av Metros logotyp till stöd för sitt påstående att förväxlingsrisk förelåg mellan annonsen och redaktionellt material.

Den ifrågavarande tidningssidan innehöll utöver annonsen enbart Metros logotyp. Framställningen får i sin helhet anses vara av utpräglat kommersiell natur och sakna redaktionellt innehåll. Som Marknadsdomstolen funnit föreligger vid sådant förhållande inte något hinder mot att ingripande sker mot annonsen på annat sätt än som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen. Marknadsdomstolens rättstillämpning i detta hänseende ligger i linje med bedömningen i rättsfallet NJA 1999 s. 749 och kan inte anses strida mot lag (jfr även NJA 2001 s. 319).

Bör tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen ändras?

Enligt redovisningen ovan anser utredningen att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam inte strider mot varken regeringsformen, tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Emellertid har lagstiftaren tidigare anfört att det krävs ändringar i de två sistnämnda grundlagarna för att sådan lagstiftning ska kunna genomföras. Uppfattningen har vidare varit att grundlagsändring ska göras endast om lagstiftning framstår som det enda alternativet att komma till rätta med problemet samt att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att

inskränkningar i tryckfriheten och yttrandefriheten är oundgängligen påkallade.

För det fall utredningens ståndpunkt inte accepteras avseende att grundlagsändring inte krävs redovisar utredningen nedan skälen för varför tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör ändras.

En lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam har bäring på frågan om jämställdhet. Liksom andra intressen som medfört inskränkningar av tryck- och yttrandefriheten, t.ex. förtal, alkohol- och tobaksreklam, och hets mot folkgrupp måste intresset av att motverka kränkningar av kvinnor och män i reklam bedömas vara i vart fall lika skyddsvärt.

Sverige har i olika internationella sammanhang åtagit sig att verka mot könsdiskriminering och främja jämställdhet. En inskränkning i tryck- och yttrandefriheten som tar sikte på att möjliggöra lagförbud mot könsdiskriminerande reklam blir således en handling som vidtas i internationellt samförstånd. Om däremot Sverige åberopar hinder för att uppnå dessa åtaganden och främjanden med hänvisning till tryck- och yttrandefrihetsskyddet kan det inverka negativt på landets anseende i internationella sammanhang med beaktande av att andra länder med motsvarande tryck- och yttrandefrihet har lyckats infria åtagandena.

En lagstiftning med förbud mot sådan reklam skulle även komma barnen i samhället till del. Reklam som riktas till barn är än mer stereotyp och därmed kränkande än reklam som riktar sig till vuxna. Dessutom kan reklamens betydelse för den identitetsformandet antas ha särskilt stor betydelse för barn. Som anförts i andra lagstiftningssammanhang har barnen ett särskilt behov av skyddande åtgärder. Regeringen anförde i propositionen om tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde avseende barnpornografifrågan att barn har ett alldeles särskilt behov av skyddande åtgärder då de för sin existens och sitt välbefinnande är helt utelämnade till vuxna. I den mån det är befogat att tala om en kollision mellan de båda samhällsintressena att värna det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regelsystemet och att bereda ett så gott skydd för barnen som möjligt, måste barnens intresse komma först (prop. 1997/98:43 s. 66). Detta resonemang kan i viss mån även ha bäring på frågan om könsdiskriminerande reklam. Givetvis är barnpornografi betydligt allvarigare än könsdiskriminerande reklam, men intresset att skydda barnen och deras rätt till jämställdhet i samhället är tungt vägande argument också

när det gäller att förhindra förekomsten av könsdiskriminerande reklam.

Angående den könsdiskriminerande reklamens omfattning och art är det utredningens uppfattning att det inte är omfattningen av den könsdiskriminerade reklamen som är avgörande om ett problem föreligger utan handlingens art (se avsnitt 9.6.6). Intresset av att i lag förbjuda könsdiskriminering på samhällets alla områden är viktigt ur principiell synvinkel. Diskrimineringsförbudet har fått allt bredare tillämpningsområde. Att också innefatta reklam i det område som skyddas mot könsdiskriminering är enligt utredningen angeläget.

Utredningen konstaterar i avsnitt 9.5 att den könsdiskriminerande reklamen utgör ett problem och att det krävs en kombination av åtgärder för att uppnå en hög motverkande effekt. Arbetet med att motverka könsdiskriminerande reklam har pågått under lång tid. Förslag har lagts på att förbättra ERK:s verksamhet samt att vidta andra åtgärder för att komma till rätta med problemet, men det kvarstår trots detta i minst samma omfattning. Detta tyder på att åtgärderna inte varit tillräckliga. Många av de föreslagna åtgärderna kan endast vidtas på frivillig väg. Eftersom branschen förfogar över formerna för dessa åtgärder saknas garanti för en kontinuitet och offentlig insyn. Eftersom branschen inte lyckats att sanera den könsdiskriminerande reklamen talar det för att tvingande åtgärder i form av lagstiftning krävs för att komma till rätta med problemet. Det ska dock återigen påpekas att enbart lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam inte är tillräckligt. En kombination av åtgärder måste till och tvingande lagstiftning är en av åtgärderna. Därutöver måste branschen själv ta sitt ansvar och arbeta mot könsdiskriminerande reklam.

Det ovan anförda talar enligt utredningens mening för att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör ändras om det anses vara nödvändigt för att i lag förbjuda könsdiskriminerande reklam. När det gäller frågan om att inskränka tryck- och yttrandefriheten vill utredningen tillägga följande. Det är, som ovan påpekats, viktigt att tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer inte inskränks. Det måste emellertid enligt utredningen anses vara stötande att könsdiskriminerande reklam kan spridas fritt i såväl det offentliga rummet som i övrigt. Det grundlagsskydd för den fria nyhetsförmedlingen och åsiktsbildningen som regleras i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen har enligt utredningen inte en sådan omfattning att det utgör hinder mot

strävanden från samhällets sida att söka begränsa könsdiskriminerande reklam. Inte heller utgör ett sådant skydd hinder mot strävanden från samhällets sida att främja jämställdhet. I den mån ett samhällsintresse kräver det bör således möjlighet finnas att ingripa mot rent kommersiell reklam som motverkar jämställdheten mellan könen.

Sammanfattningsvis anser utredningen att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör ändras för det fall utredningens ställningstagande, om att grundlagarna inte behöver ändras för att införa en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam, inte accepteras. En sådan ändring innebär inte någon inskränkning av det skyddsområde som omfattas av syftet med tryck- och yttrandefriheten.

I Tryck- och yttrandefrihetsberedningens uppdrag ingår att se över nytt grundlagsskydd för tryck- och yttrandefriheten. Med hänsyn till beredningens uppdrag är den bäst lämpad att utforma de begränsningar som, om det anses nödvändigt, krävs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen för att möjliggöra införandet av en lagstiftning om förbud mot könsdiskriminerande reklam i enlighet med utredningens lagförslag.

9.9 Hur bör lagregleringen genomföras?

<p>Utredningens bedömning: En fristående lag mot könsdiskriminerande reklam bör stiftas.</p>

9.9.1 Inledning

Som redogörs i betänkandet tangerar frågan om könsdiskriminerande reklam enligt utredningen rättsområdena jämställdhet, diskriminering och marknadsföring. Vid instiftande av en lagstiftning med förbud mot könsdiskriminerande reklam kan man knyta an till befintlig reglering inom nämnda rättsområden. Alternativt kan en helt fristående lag som reglerar könsdiskriminerande reklam stiftas. Nedan följer en kort övergripande redovisning av olika lagtekniska lösningar och argument för- och emot dessa. Avslutningsvis redovisar utredningen sin bedömning av hur lagregleringen bör ske.

9.9.2 Jämställdhetslagen

Könsdiskriminerande reklam rör frågan om jämställdhet mellan könen. Det kan därför vara lämpligt att en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam placeras i jämställdhetslagen.

Jämställdhetslagen har till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet (jämställdhet i arbetslivet). Lagen inriktar sig framförallt på att förhindra ogynnsam särbehandling i enskilda fall och innebär att en arbetsgivare vid anställning och liknande inte får missgynna en person i förhållande till andra på grund av kön. Dessutom innehåller lagen vissa regler om att främja jämställdhet på en kollektiv nivå. Med hänsyn till det primärt individuella syftet som jämställdhetslagen har, talar detta mot att knyta an lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam till denna lagstiftning. En sådan lag har nämligen inte till huvudsakligt syfte att skydda från diskriminering på individnivå. Jämställdhetslagen är dessutom helt inriktad på arbetsmarknaden. En möjlighet är dock att bredda tillämpningsområdet i jämställdhetslagen så att lagen omfattar en större del av samhällslivet än bara arbetslivet i enlighet med övriga nordiska länders jämställdhetslagstiftning.

Ett annat argument som talar mot att i jämställdhetslagen föra in förbud mot könsdiskriminerande reklam är att ärenden enligt jämställdhetslagen förs av JämO i bl.a. Arbetsdomstolen som är specialdomstol för arbetsrättsfrågor. Marknadsrättsliga frågor prövas normalt av Marknadsdomstolen. Visserligen är det inte omöjligt att ha olika processuella regelsystem i en och samma lag, men det bör ske endast om fördelarna med att reglera även könsdiskriminerande reklam i denna lag dominerar.

9.9.3 Diskrimineringslagarna

De nuvarande diskrimineringslagarna är förutom jämställdhetslagen, lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering och lagen (2006:67) om

förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. Även dessa diskrimineringslagar tar sikte på att i första hand förhindra ogynnsam särbehandling i enskilda fall.

Som redogörs i avsnitt 4 har Diskrimineringskommittén lämnat förslag på en sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Kommittén har föreslagit att en ny lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering införs. Samtidigt som den nya lagen införs föreslås att den ovan i avsnitt 9.9.2 redovisade lagen samt de i detta avsnitt redovisade lagarna upphävs. Den nya lagen om förbud och andra åtgärder mot diskriminering ska ha till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Lagen ska gälla i arbetslivet, i fråga om utbildning, arbetsmarknadspolitisk verksamhet, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning, medlemskap m.m. i arbetstagar-, arbetsgivar-, och yrkesorganisationer, varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, socialtjänsten m.m., socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen, hälso- och sjukvården, studiestöd, värn- och civilplikt samt i fråga om offentlig anställning och offentligt uppdrag. De nuvarande fyra ombudsmännen mot diskriminering föreslås slås samman till en myndighet, Ombudsmannen mot diskriminering.

Mål om tillämpningen av förbuden mot diskriminering, represalier eller skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier i kapitlet avseende arbetslivet ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegång i arbetstvister och när det gäller kapitlet avseende utbildning och andra samhällsområden enligt vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om rättegång i tvistemål där förlikning om saken är tillåten.

Något som talar för att knyta an en lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam till föreslagen lag om förbud och andra åtgärder mot diskriminering är att man då får in regleringen i den eftersträlvade heltäckande diskrimineringslagstiftningen. Något som talar mot är att denna föreslagna lag främst tar sikte på särbehandling i enskilda fall. Med hänsyn till att lagens huvudsakliga syfte föreslås vara skydd av individuell diskriminering talar detta mot att knyta an förbud mot könsdiskriminerande reklam till denna lagstiftning. Ytterligare argument som talar mot en sådan lösning är att de föreslagna påföljderna enligt lagen ska vara ogiltig-

het och skadestånd. Dessa påföljder är inte sådana som lämpar sig som sanktioner vid överträdelse av ett förbud mot könsdiskriminerande reklam.

9.9.4 Brottsbalken

En lagteknisk lösning kan vara att i anslutning till bestämmelserna om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken införa bestämmelser också mot könsdiskriminering. En sådan bestämmelse bör i så fall avse könsdiskriminering generellt eftersom en begränsning här som enbart tar sikte på könsdiskriminerande reklam förefaller märklig. Utredningen har dock inte haft till uppdrag eller möjlighet att närmare se över frågan avseende en generell lagstiftning mot diskriminering p.g.a. kön.

Ett annat alternativ kan vara att utvidga bestämmelsen i 16 kap. 11 § brottsbalken om otillåtet förfarande med pornografisk bild på så sätt att bestämmelsen även omfattar könsdiskriminerande framställningar i marknadsföringssyfte. Argument som talar mot en reglering i brottsbalken är att gärningen då ska straffas med påföljderna böter och/eller fängelse. Att kriminalisera gärningen på detta sätt kan inte anses befogat då andra alternativa sanktioner står till buds. Därtill kommer att en straffsanktion inte kan riktas mot juridisk person.

9.9.5 Marknadsföringslagen

En annan lagteknisk lösning är att ett förbud mot könsdiskriminerande reklam knyter an till marknadsföringslagen. Detta kan ske antingen genom att en reglering inarbetas i marknadsföringslagen eller att en särskild lag stiftas med förbud mot könsdiskriminerande reklam och om man bryter mot detta förbud ska viss angiven tillämpning av marknadsföringslagen gälla samt eventuellt medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i marknadsföringslagen.

Praktiska tillämpningsskäl kan anföras som argument för en sådan lösning. Marknadsföringslagen utgör det centrala marknadsrättsliga systemet. Med hänsyn till att könsdiskriminerande reklam avser viss typ av otillbörlig reklam saknas anledning att skilja könsdiskriminerande reklam från detta regelverk. En sådan lösning har

även tidigare utredningar diskuterat och föreslagit. Som motargument har dock anförts att diskriminering i kommersiell reklam inte bör betraktas som en konsumentskyddsfråga utan som en allmän samhällsfråga. Här ska dock poängteras att utredningen inte delar denna uppfattning.

Om ett förbud mot könsdiskriminerande reklam knyts an till marknadsföringslagen kräver det justering av lagens syfte. Marknadsföringslagens syfte är nämligen begränsat till att skydda konsumenter och näringsidkare i denna deras egenskap och det har i rättstillämpning ansetts omöjligt att ingripa med stöd av lagen mot marknadsföring enbart på grund av att den varit könsdiskriminerande (jfr MD 1976:8 och prop. 1994/95:123 s. 82 f.). Detta förhållande talar mot att förbud mot könsdiskriminerande reklam införs i marknadsföringslagen. Om marknadsföringslagens syfte ändras måste konsekvenserna av detta utredas närmare. Den tid utredningen har haft till sitt förfogande har inte tillåtit en sådan undersökning. Om en lagreglering inarbetas i marknadsföringslagen kan detta ske på så sätt att generalklausulen förses med ett tillägg av innebörd att en näringsidkare inte heller får företa marknadsföringsåtgärder som är könsdiskriminerande.

Ytterligare ett alternativ kan vara att stifta en speciallag i form av en bihangslagstiftning till marknadsföringslagen på liknande sätt som skett med reglerna om marknadsföring i alkohollagen och tobakslagen. Även en sådan lösning kräver dock en justering av syftet i marknadsföringslagen. Om man emellertid endast gör marknadsföringslagens sanktionssystem och processuella regler tillämpliga genom en hänvisning till relevanta paragrafer behövs ingen ändring av marknadsföringslagens syfte. En sådan lagstiftning blir dock svårläst och oöverskådlig.

9.9.6 Helt fristående lag

En annan lagteknisk lösning är att stifta en helt fristående speciallag. Något som talar för en sådan lösning är framförallt att syftet med regleringen då inte kommer i konflikt med syftet i annan lagstiftning. I tidigare utredningars förslag har kritik riktats just mot att marknadsföringslagens huvudsyfte är att skydda konsument och näringsidkare medan en lag mot könsdiskriminerande reklam har till syfte att skydda kvinnor och män oavsett om de är konsumenter eller näringsidkare. Därtill har anförts att diskri-

minering i kommersiell reklam inte bör betraktas som en konsumentskyddsfråga utan som en allmän samhällsfråga och att en sådan reglering därför inte hör hemma i marknadsföringslagen.

Konflikt avseende syftet kan också inträffa om man väljer att införa ett förbud mot könsdiskriminerande reklam i den ovan redovisade föreslagna lagen om förbud och andra åtgärder mot diskriminering, eller i jämställdhetslagen. I de lagarna är det primära syftet att skydda individen medan ett förbud mot könsdiskriminerande reklam har ett kollektivt skyddsintresse.

9.9.7 Slutsats

Utredningen har ovan redogjort för olika lagtekniska lösningar för reglering av ett förbud mot könsdiskriminerande reklam samt argument för och mot dessa. Vid en samlad bedömning anser utredningen att övervägande skäl talar för att en fristående lag bör stiftas mot könsdiskriminerande reklam. Lagen blir överskådlig och lättläst. Den främsta anledningen till att utredningen valt att föreslå en fristående lag är, som tidigare anförts, att syftet med marknadsföringslagen kommer i konflikt med en bestämmelse om förbud mot könsdiskriminerande reklam. Detta hindrar dock inte att utredningens lagförslag har ett nära samband med de regleringar som finns i marknadsföringslagen.

9.10 Lagreglering av könsdiskriminerande reklam

9.10.1 Allmänt om lagens utformning

Utredningens förslag: En ny och fristående lag ska stiftas.
--

Som framgår av övervägandena i avsnitt 9.9.7 föreslår utredningen att en ny och fristående lag stiftas. Att så bör ske har även förordats av Marknadsföringsutredningen i delbetänkandet *EES-anpassningen av marknadsföringslagen* (SOU 1992:49 s. 67). Med hänsyn till att metoden för att uppnå lagens syfte är av marknadsrättslig karaktär bör lagens uppbyggnad baseras på den inom området dominerande marknadsföringslagen, även om den föreslagna lagen är mer begränsad till sitt såväl sakliga som övriga innehåll. Till skillnad från t.ex. alkohol- och tobakslagen föreslås

dock att lagen är helt fristående i förhållande till marknadsföringslagen. I lagförslaget görs därför inga direkta hänvisningar till marknadsföringslagen så som de nämnda lagarna reglerar tillsynen av de marknadsrättsliga frågorna.

Lagen är p.g.a. sin marknadsrättsliga reglering att jämföras med speciallagstiftning i förhållande till marknadsföringslagen. För klarhetens skull bör redan här förtydligas att fall av otillbörlig reklam inom den föreslagna lagens sakområde avseende krav på reklam enbart kan prövas enligt den lagen, medan vilseledande och övriga fall av otillbörlig reklam faller inom marknadsföringslagens tillämpningsområde.

I enlighet med ovanstående bör lagens formella uppbyggnad därför vara snarlik den i marknadsföringslagen. Inledningsvis bör det framgå vilket syfte lagen främjar och vilket tillämpningsområde lagen har. Lagen bör därefter ange de krav som ställs på reklam inom det reglerade området. En myndighet bör också utses för att utöva tillsynen över att lagen följs och någon form av sanktion bör följa vid överträdelser av de uppställda kraven. Frågor av processuell karaktär bör också utgöra del av lagregleringen. Härutöver bör könsdiskriminerande reklam definieras i lagtexten.

9.10.2 Lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam

Utredningens förslag: Lagens rubrik ska vara lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam.

Av redogörelsen i avsnitt 2.2 framgår att könsdiskriminerande reklam är ett vedertaget begrepp som använts sedan början av 1970-talet. Eftersom det inte finns en legaldefinition av könsdiskriminerande reklam anser utredningen att det vid lagreglering av sakfrågan är lämpligt att överväga om det finns skäl att välja ett annat uttryck än det vedertagna.

En rimlig utgångspunkt för att fastställa innebörden av diskriminering är lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Enligt 3 § avses med diskriminering då en enskild person missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation om missgynnandet har samband med viss gruppstillhörighet, bl.a. kön. Med indirekt diskriminering avses att någon missgynnas genom

tillämpning av bestämmelser, kriterier eller förfaringsätt som framstår som neutrala men som i praktiken särskilt missgynnar personer med visst kön såvida inte bestämmelserna, kriterierna eller förfaringsätten kan motiveras av berättigade mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet.

Nu nämnda definitioner av diskriminering är enligt utredningen inte i enlighet med den gängse definitionen av könsdiskriminerande reklam. Utredningens lagförslag omfattar inte reglering av ogynnsam särbehandling i enskilda fall, alltså de i diskriminerings-sammanhang vanligast förekommande situationerna (se avsnitt 9.10.5 angående utredningens definition). Att begreppet diskriminering är inriktat på att förhindra ogynnsam särbehandling i enskilda fall och att det därmed kunde ifrågasättas om det är lämpligt att använda i reklamsammanhang påpekades även i 1994 års lagförslag (Ds 1994:64 s. 94).

Av 3 § lagen om förbud mot diskriminering framgår vidare att med diskriminering i den lagen avses även trakasserier, dvs. ett uppträdande som kränker en persons värdighet och som har samband med viss gruppstillhörighet. Denna typ av diskriminering faller, i vart fall vid en översiktlig tolkning av ordalydelsen, närmare den typ av diskriminering som lagförslaget omfattar. Enligt förarbetena till bestämmelsen kan trakasserier ta sig uttryck i fysiskt, verbalt eller icke-verbalt uppträdande, beteende eller bemötande. Handlingarna eller bemötandet ska innebära missgynnande i form av skada eller obehag som kränker den enskildes värdighet. Som exempel på diskriminerande trakasserier anges nedsättande tillmälen, nedsvärning, förlöjligande eller förnedrande uppförande som t.ex. kommentarer om utseende eller beteende. Det kan också vara sådant som att vissla, stirra eller göra kränkande gester. Det är den utsatte som avgör om beteendet eller handlingen är oönskat och kränkande. Bedömningen ska alltså inte göras utifrån antaganden om en allmänt omfattad mening om vilka beteenden som typiskt sett kan sägas vara "ägnade att" kränka någons värdighet. Den som trakasserar måste ha *insikt* om att hans eller hennes beteende kränker någon på grund av den skyddade diskrimineringsgrunden (se prop. 2002/03:65 s. 202).

Med diskriminering i lagen om förbud mot diskriminering åsyftas alltså ett missgynnande på individnivå och det är, vid fall av trakasserier, den utsatte personen som avgör om något är kränkande. Även om det i sistnämnda fall förutsätts en kränkning av en persons värdighet föreligger det viss skillnad mellan sådan

diskriminering och könsdiskriminering enligt lagförslaget. Könsdiskriminering i reklam avser diskriminering av ett kollektiv och inte missgynnande av individ jämfört med annan individ. Den föreslagna lagen omfattar därför inte diskriminering av enskilda individer. Vidare förutsätter den föreslagna lagen inte ett missgynnande i form av skada eller obehag som gruppen själv upplever. Tvärtemot vad som gäller vid trakasserier enligt lagen om förbud mot diskriminering är det i lagförslaget just antaganden om vad som allmänt sett kan anses utgöra en kränkning som kommer att få en avgörande betydelse vid bedömningar om reklam har könsdiskriminerande utformning. Det är vid könsdiskriminering i reklam alltså kvinnor och män i kollektiv form som utifrån ett samhällsintresse av jämställdhet mellan könen antas vara i behov av det allmännas ingripande. Det ska särskilt anmärkas att det enligt lagförslaget inte krävs insikt om att en utformning av reklam är kränkande på grund av viss skildring av kvinnor eller män (se avsnitt 9.10.5). Något subjektivt rekvisit likt den i lagen om förbud mot diskriminering föreslås alltså inte. Könsdiskriminerande reklam förutsätter heller inte en jämförelse mellan kvinnor och män. Kränkning i reklam kan sålunda ske av båda könen samtidigt. Således stämmer inte heller den innebörd som trakasserier har i lagen om förbud mot diskriminering överens med utredningens förslag om innebörden av könsdiskriminerade reklam.

Mot denna bakgrund har utredningen övervägt om lagen bör rubriceras som lag om förbud mot *kränkande* reklam. Även i 1994 års lagförslag förordades att begreppet kränkande skulle användas (Ds 1994:64 s. 94). Med hänsyn till den innebörd diskrimineringsbegreppet har enligt redovisningen ovan är kränkande en mer adekvat benämning på det otillbörliga i reklamen. Vidare möjliggör en generell lydelse att i framtiden vidga tillämpningsområdet så att kränkning i reklam på grund av t.ex. etnisk tillhörighet, religionsbekännelse, sexuell läggning eller funktionshinder kan komma att omfattas av lagen. Begreppet kränkning är dessutom centralt i lagförslaget och omfattar såväl den form av reklam som hittills kallats just för kränkande som den schabloniserade reklamen.

Vid en inledande bedömning konstaterar utredningen att begreppet könsdiskriminerande reklam från början, även om det i sig innebar ett fränsteg från betydelsen av diskriminering, avsett annat än individuell särbehandling. Begreppet har alltså vid sin användning inte inbegripit missgynnande som inneburit skada eller obehag för individer. Med könsdiskriminerande reklam har liksom

nu är fallet avsetts just reklam som varit kränkande för könen och som framställt ett kön på ett objektifierande eller stereotypiserande sätt, dvs. kränkning av ett kollektiv genom att framställa en kvinna eller man som ett objekt eller en stereotyp utan individualitet. Könsdiskriminering synes utifrån sin ordalydelse omfatta en begränsad form av kränkning, men har ändå kommit att få en innebörd som varit vidare än själva lydelsen av begreppet diskriminering. Kränkning är i sammanhanget ett mer vidsträckt begrepp.

Utredningen är tveksam till om ett så pass allmänt vedertaget begrepp, som trots att det saknar en legaldefinition har använts också i rättsliga sammanhang, låter sig enkelt ersättas av ett nytt uttryck. Även om det kan finnas skäl av mer formell karaktär för att övergå till begreppet kränkande reklam är sannolikheten stor att könsdiskriminerande reklam också i fortsättningen kommer att dominera i vart fall talspråket. Därmed får argumentet för en generell ordalydelse i syfte att bereda väg för en utvidgning av det sakliga tillämpningsområdet inte lika stor betydelse. Det går i sammanhanget heller inte att bortse från att könsdiskriminerande reklam vid en första lagreglering av saken blir att betrakta som kodifiering av ett allmänt bruk, även om lagförslaget inte exakt återger innehållet i begrepp som förekommit utan snarare utgör en kombination av vad som hittills använts i förening med utredningens egna uppslag. Sett utifrån ett nordiskt perspektiv förekommer begreppet könsdiskriminerande reklam inom marknadsrätten i Danmark, medan regleringen av sådan reklam i övriga nordiska länder använder andra marknadsrättsliga begrepp.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att övervägande skäl talar för att vid lagstiftning i frågan begreppet könsdiskriminerande reklam ska användas. Den föreslagna lagen bör därför ha rubriken lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam. Som framgår av avsnitt 9.10.4 anser utredningen att det är reklam med könsdiskriminerande *utformning* som är otillbörligt. Med hänsyn till att den föreslagna rubriken anger tillräckligt klart vilken sak som regleras behöver sistnämnda begrepp inte utgöra del av rubriken.

9.10.3 Lagens syfte

Utredningens förslag: Lagen ska ha till syfte att främja jämställdhet mellan kvinnor och män genom att motverka kränkning av deras värdighet i reklam.

Den föreslagna lagen ska ha till syfte att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Här kommer lagens jämställdhetsperspektiv till uttryck och placerar inledningsvis lagen inom jämställdhets- och diskrimineringsområdet. Skillnaden mot den marknadsrättsliga lagstiftningen ligger i frånvaron av ett utpräglat konsument- eller näringsidkarintresse som syftar till att skydda deras ställning på marknaden och tillvarata i allt väsentligt deras ekonomiska intressen (SOU 1992:49 s. 66). Det är just denna skillnad i den sakliga utgångspunkten som kommer till uttryck i Marknadsdomstolens avgörande MD 1976:8 (se avsnitt 6.2.2) och som nu motiverar en fristående lagreglering. Visserligen går det att argumentera för att kvinnor och män även kan inta egenskapen av konsumenter, men sett i ljuset av nämnda avgörande och den efterföljande behandlingen av frågan om könsdiskriminerande reklam är det onödigt att här resonera kring ett sådant synsätt. Emellertid ska här anmärkas att Marknadsdomstolen enligt utredningen hade kunnat göra liknande bedömningar i 1976 års fall som i avgörandet MD 1996:7 (se avsnitt 9.8.5). I sistnämnda fall konstaterade domstolen inledningsvis att den påtalade marknadsföringen förekom i en katalog som främst riktar sig till barn och ungdom. Med tillämpning av ICC:s grundregler för reklam (att reklam inte får innehålla något som kan befaras leda till eller uppmuntra till våldshandlingar samt att reklam till barn inte får framstå som överseende med bruk av våld i sammanhang där detta kan strida mot lag och/eller mot allmänt godtagna normer för socialt uppträdande) ansåg domstolen att reklamen uppmanade till våld och bidrog till att skapa en uppfattning att våld av visst slag får förekomma och därmed bedömdes den vara otillbörlig enligt marknadsföringslagen.

Ingripanden med stöd av den föreslagna lagen kommer inte att göras för att komma tillrätta med förhållanden av framförallt kommersiell relevans för konsumenter. I syftet bör därför utelämnas ett omnämnande av ett konsumentintresse dels som en följd av nyssnämnda behandling av frågan, dels för att inte i onödan

föra in marknadsrättsliga attribut som kan skapa oklarhet kring den faktiska skillnaden i skyddsintresse.

Syftesbestämmelsen bör ange pluralisformen av könen, dvs. kvinnor och män, för att markera att det är kollektivet som är föremål för reglering samt ge ledning om det övergripande allmänna perspektivet genom användning av uttrycket främja jämställdhet. Härigenom ska förstås att det är ett generellt främjande som ett ansvar för det allmänna att bära och att allmänna överväganden blir beaktansvärda. Av lagens syfte bör således kunna slutas till att den normerande regleringen sker utifrån det *allmännas intresse* om jämställdhet, även om det indirekt inverkar på samhällets individer. Det primärt kollektiva synsättet skiljer därför lagen från diskrimineringslagstiftningen inte bara i fråga om regleringen av det skyddsvärda utan även i övriga avseenden. Överväganden kring det allmännas intresse om jämställdhet och vilken uppfattning som är allmänrådande är nämligen centrala för lagen och återkommer framförallt i bedömningar om vad som uppfattas vara könsdiskriminerande. Det kan i sammanhanget vara värt att notera att denna det allmännas omsorg i jämställdhetshänseende är grundlagsreglerad och kommer till uttryck i 1 kap. 2 § regeringsformen. Enligt bestämmelsen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället samt motverka diskriminering av människor på grund av bl.a. kön.

Med kvinnor och män avses könen så som de rättsligt kommer till uttryck i svensk rätt. Transsexuella personer har en könsidentitet som tidvis eller alltid skiljer sig från vad som utifrån stereotypa men utbredda föreställningar kan förväntas beroende på deras biologiska kön (SOU 2004:55 s. 569). Med hänsyn härtill får den föreslagna lagen betydelse även för dessa personer. Utredningen anser att det är onödigt att uttryckligen ange i lagen att med kvinnor och män likställs pojkar och flickor, dvs. barn och unga personer av båda könen.

Den föreslagna lagen kommer kategorimässigt falla inom det marknadsrättsliga området genom regleringen av metoden för att uppnå jämställdhet. Av syftesbestämmelsen bör det nämligen framgå att syftet ska uppnås genom att motverka kränkning av kvinnors och mäns värdighet i reklam. Eftersom lagen alltså reglerar metoden för hur jämställdhet ska främjas och därvid tillämpar marknadsrättsliga åtgärder är det, som nämnts ovan, mest naturligt att betrakta den som marknadsrättslig lagstiftning låt vara att den övergripande målsättningen är av annat slag.

Med kränkning i lagen avses den vida betydelsen av begreppet. Benämningen blir därmed i princip heltäckande för olika former av överträdelse av en, imaginär, gräns. Allmänt sett kan en överträdelse av vad som kan anses vara accepterat i ämnen som rör kvinnors och mäns ställning och anseende i samhället alltså utgöra en kränkning av deras värdighet (se avsnitt 9.10.5). I den föreslagna lagen kan en kränkning komma i fråga vid skildring av könsegenskaper och -roller i reklam som har ett kommersiellt syfte.

9.10.4 Lagens tillämpningsområde

Utredningens förslag: Lagen ska tillämpas på reklam i näringsverksamhet. Med reklam ska avses ett elektroniskt eller tryckt text-, bild- eller ljudmeddelande som är ägnat att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamheten.

Lagen ska inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelser om tryck- eller yttrandefriheten i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Lagens territoriella tillämpningsområde

Enligt huvudregeln inom svensk marknadsrätt är den föreslagna lagen i enlighet med den s.k. effektlandsprincipen tillämplig på reklam som riktar sig mot den svenska marknaden och som därmed har effekt i Sverige. Av förarbeten till lagen om otillbörlig marknadsföring kan slutas till att den föreslagna lagen bör kunna tillämpas i fråga om reklammaterial som har producerats i utlandet och därifrån distribuerats till mottagare i Sverige. Om reklamen i och för sig avser bara en viss utländsk marknad bör lagen inte anses tillämplig. Det bör sålunda inte vara möjligt att ingripa mot en annons i en utländsk tidning, vilken inte primärt är avsedd för spridning i andra länder, även om vissa exemplar av tidningen skulle förekomma i Sverige. Detta bör gälla även åtgärder som vidtas av svenska företag (prop. 1970:57 s. 93). Frågan om reklam har effekt i Sverige får avgöras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet (SOU 1999:106 s. 126 f.).

TV-programutskickare som sänder reklam via satellit och som anses vara etablerade i Sverige omfattas av marknadsföringslagen oavsett om reklamen har effekt i Sverige eller inte. Det är en följd

av det s.k. TV-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG) som har introducerat den s.k. etableringslandsprincipen i radio- och TV-lagen (1996:844). Ett tillägg har därför gjorts i 2 § marknadsföringslagen för att tillgodose direktivets krav. Därmed utvidgas det ursprungliga tillämpningsområdet som genom ovannämnda förarbetsuttalanden ansågs inte omfatta reklam avsedd bara för en viss utländsk marknad (1992/93:75 s. 33 ff.).

I TV-direktivets artikel 12 omnämns att TV-reklam inte får bl.a. diskriminera någon på grund av kön. Eftersom innehållet i artikeln enligt utredningens mening får förstås som endast en erinran om en allmän värdegrundsats kommer den föreslagna lagen inte att genomföra någon del av TV-direktivet. Lagen kommer därför att vara tillämplig enligt ovannämnda huvudregel, dvs. på reklam som riktar sig mot den svenska marknaden eller har effekt i Sverige, i enlighet med de förarbetsuttalanden som gjordes vid tillkomsten av lagen om otillbörlig marknadsföring och därpå vilande rättsutveckling. Emellertid innehåller Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 tillägg till och förändringar av TV-direktivet. Artikel 3e, som reglerar delar av nuvarande artikel 12, föreskriver att medlemsstaterna ska se till att audiovisuella kommersiella meddelanden som tillhandahålls av medietjänstleverantörer under deras jurisdiktion inte får bl.a. strida mot respekten för mänsklig värdighet samt inte innehålla eller främja diskriminering på grund av kön. Det nya direktivet ställer högre krav på medlemsstaterna än det gamla TV-direktivet. Regeringen har tillsatt en utredning (dir. 2007:133) med uppdrag att göra en översyn av radio- och TV-lagen och överväga vilka lagändringar som krävs för att bl.a. nämnda artikel i direktivet ska genomföras i svensk rätt. Vilken betydelse för den föreslagna lagens territoriella tillämpningsområde som den nya artikel 3e kommer att få bör därför bli en fråga för den utredningen att redovisa. Genom utredningens lagförslag kommer enligt utredningens mening i vart fall den del som avser diskriminering på grund av kön i sådana kommersiella meddelanden att genomföras i svensk rätt.

Ingripanden mot TV-programutsändare som sänder reklam via satellit från annat EES-land och som riktar sig mot Sverige kan ske i den mån sådan reklam är vilseledande. Som påpekats tidigare blir i sådana fall endast marknadsföringslagen tillämplig.

Lagens sakliga tillämpningsområde

Allmänt om reklambegreppet

Utredningen har inledningsvis övervägt om begreppet reklam eller marknadsföring ska användas. Marknadsföring används i marknadsföringslagen och är ett inarbetat begrepp. Där definieras marknadsföring som reklam eller andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägande att främja avsättningen av och tillgången till produkter. Med hänsyn till att uttrycket andra åtgärder har ett vidsträckt innehåll och omfattar sådant som inte lämpar sig för reglering av könsdiskriminerande reklam, t.ex. själva saluhållandet och pristävlingar, samt med beaktande av yttrandefriheten och de därtill hörande gränsdragningsproblemen anser utredningen att lagen inte bör tillämpas på all marknadsföring. Det är för att uppnå lagens syfte mer ändamålsriktigt och fullt tillräckligt att i stället tillämpa lagen på de mer renodlade reklamformerna. Begreppet reklam bör därför användas i lagförslaget.

I allmänhet avses med reklam ett meddelande som har en avsändare (t.ex. företag, organisation, myndighet) och som förmedlas genom s.k. massmedier samtidigt till en stor skara av mottagare (konsumenter, näringsidkare, beslutsfattare m.fl.) i syfte att påverka dessa på visst sätt i ett kommersiellt hänseende. Begreppet reklam används även för att beteckna delvis kommersiella (s.k. blandade meddelanden) eller utpräglad icke-kommersiella meddelanden (s.k. åsiktsreklam). Som förklaras mer ingående i det följande är den föreslagna lagen dock tillämplig endast på reklammeddelanden som huvudsakligen har ett kommersiellt syfte.

Reklammeddelandets former

För att bestämma lagens innebörd av reklam ska bestämmelsen om tillämpningsområdet definiera reklam inledningsvis som ett elektroniskt eller tryckt text-, bild- eller ljudmeddelande. En sådan definition av reklam omfattar också en kombination av sådana meddelanden samt även bildmeddelanden i rörlig form. Därutöver ska uttryckligen framgå att ett meddelande utgör reklam om det också förekommer i näringsverksamhet och uppfyller kravet på att främja ett kommersiellt syfte.

Ett elektroniskt eller tryckt meddelande förutsätter att det finns en bärare av meddelandet som ett mellanled mellan sändare och

mottagare. Detta kräver i vissa fall ett tekniskt hjälpmedel för att meddelandet ska kunna uppfattas. Bestämmelsen bör i denna del ha en allmän avfattning utan hänvisning till medier som omnämns i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. I annat fall kan en sådan hänvisning onödigt inskränka tillämpningsområdet eller på grund av förekomsten i en annan kontext skapa oklarhet kring betydelsen i den föreslagna lagen. Begreppen skrift och tekniska upptagningar i tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen förutsätter dessutom en tillämpning med hänsyn till de nämnda grundlagarnas syfte. Det saknas anledning att vid tillämpningen av denna lag inkludera sådana överväganden som i realiteten saknar en praktisk betydelse eftersom en avgränsning av medierna motsvarande den i grundlagarna vare sig är avsedd eller ändamålsenlig. Sålunda bör ”tryckt” i lagens mening ha en vidsträckt innebörd och omfatta alla metoder för att med tryck eller liknande teknisk eller annan process åstadkomma ett anbringande. Användningen av ”tryckt” i bestämmelsen kommer därför att sakna anknytning till ”skrift” i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen. Även ”elektroniskt” bör i lagen ha en vidsträckt mening och omfatta alla former av elektroniska system som förutsätter ett tekniskt hjälpmedel för att den överförda informationen ska kunna uppfattas. Därför har inte heller uppräkningsavsnittet av medier i 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen och den där givna definitionen av tekniska upptagningar någon för denna lag självständig betydelse, låt vara att det stadgandet ger viss ledning om tekniska hjälpmedel som kan användas för att ett elektroniskt förmedlat meddelande ska kunna uppfattas. Inget av de i lagförslaget beskrivna begreppen innefattar i sig något syfte bortom det deskriptiva i förhållande till formen.

Med den givna definitionen av reklammeddelandets former i lagförslaget omfattas sålunda meddelanden i press, ljudradio och TV samt på film, affischer och annan skyltning utomhus, i butiker, på mässor m.m., trycksaker avsedda för direktutdelning, tryck på förpackningar och textilier m.m. jämte dekaler med varumärken på bilar och annat. Denna uppräkningslista finns omnämnd i förarbeten till tobakslagen (se prop. 1993/94:98 s. 20 f.) och motsvarar även vad som är avsett att omfattas enligt den föreslagna lagen. Den tekniska utvecklingen de senaste åren har emellertid inneburit att nya former av medier också används för förmedling av reklammeddelanden. Förutom ovannämnda så omfattas av definitionen också reklammeddelanden i e-brev, direkt- och poddsändningar av

webbradio- eller TV och till mobiltelefoner. Även reklam på Internet, som enligt utredningens redovisning i avsnitt 8.2 och 9.4 står för den kraftiga ökningen av reklamens omfattning, kommer att omfattas av lagens definition av reklam. Ovanstående uppräkningslista är inte avsedd att vara uttömmande utan tjänar enbart som en exemplifiering.

Kommersiellt sammanhang och syfte

Förutom ovanstående yttre förutsättningar för ett reklammeddelande bör i lagens tillämpningsbestämmelse regleras också det kommersiella sammanhanget och syftet för att få en fullständig definition på reklam och gränsen för det sakliga tillämpningsområdet. I lagförslaget ska därför uttryckligen anges att lagen enbart är tillämplig på reklam som sker i näringsverksamhet. Uttrycket näringsverksamhet bör i lagen användas i dess vedertagna, vidsträckta betydelse. Med näringsverksamhet avses således verksamhet som är av ekonomisk natur och av sådan karaktär att den är att anse som yrkesmässig. Det saknar betydelse om verksamheten går med vinst eller ej eller om det finns ett vinstsyfte bakom verksamheten. Det måste dock vara fråga om åtgärder som enbart har kommersiella förhållanden till föremål och ett rent kommersiellt syfte (SOU 2006:76 s. 306).

Som redovisas på flera håll i betänkandet är syftet med en lagreglering enbart att komma åt könsdiskriminerande reklam som har ett kommersiellt syfte, dvs. som är av utpräglat kommersiell natur och har rent kommersiella förhållanden till föremål. Av bestämmelsen i lagförslaget bör framgå att det kommersiella syftet inte behöver uppnås för att lagen ska bli tillämplig. Något faktiskt främjande genom användning av reklamen bör inte krävas utan det ska vara tillräckligt att meddelandet "är ägnat att" främja det angivna syftet. Det ekonomiska utfallet av reklammeddelandet är ointressant. Främjandet blir sålunda kopplat till ett övergripande kommersiellt syfte med verksamheten och inte till den konkreta effekten av ett reklammeddelande. Med hänvisning till nedanstående resonemang om gränsdragningen mellan kommersiella och andra meddelanden bör här anmärkas att ekonomiska kalkyleringar kring reklamen inte utgör en sådan omständighet som avgör om ett meddelande har eller saknar kommersiell karaktär.

I lagförslaget bör främjandet av ett kommersiellt syfte användas utan krav på samtidigt samband till avsättning av eller tillgång till vara eller tjänst. Utifrån lagens synvinkel är en sådan precisering till det kommersiella ledet eller affärstidpunkt onödig. En sådan generell reglering medför att s.k. efterköpssituationer inte uppstår och då marknadsföringslagen normalt upphör att vara tillämplig (SOU 1993:59 s. 123). Lagen blir således till en början tillämplig på reklam som främjar avsättningen, men även anskaffningen när en näringsidkare själv efterfrågar varor och tjänster. Reklam enligt det sistnämnda kan vända sig till t.ex. kreditgivare och leverantörer, men också användas vid rekrytering av arbetskraft. Även om nämnda slag av avsättnings- eller anskaffningsfrämjande reklam är det som normalt avses med främjande av ett kommersiellt syfte i näringsverksamhet kan annan kategori av reklam inbegripas i den generella avfattningen av den föreslagna bestämmelsen. Reklam som inte har en uttalad avsättnings- eller anskaffningsfrämjande karaktär, men som trots det har ett rent kommersiellt förhållande till föremål omfattas också. Som exempel kan nämnas ett reklammeddelande som kan anses främja ett kommersiellt syfte genom dess inverkan på att utveckla och upprätthålla ett företags anseende. Sådan s.k. varumärkesreklam kan få kommersiell betydelse för näringsidkaren t.ex. genom efterfrågan på nya produkter, helt sidoordnad verksamhet och liknande. Även reklam som enbart avser att värda det ekonomiska värdet i ett varumärke bör därför i princip falla inom ramen för lagens tillämpningsområde. Genom den inskränkning som föreslås gälla i förhållande till tryck- och yttrandefriheten är avsikten inte att undanta sådan reklam som saknar direkt koppling till ett företags produkt eller tjänst.

Gränsdragning vid blandade meddelanden

Den föreslagna lagen ska inte vara tillämplig på varje meddelande en näringsidkare förmedlar. Om reklamen helt saknar kommersiellt syfte omfattas den inte av lagens tillämpningsområde, men om den däremot delvis kan anses främja ett kommersiellt syfte är det ett blandat meddelande som kräver en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Som redovisas i betänkandet är gränsdragningen mellan det som är grundlagsskyddat på sådant sätt att ingripanden inte får ske på annat sätt än som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen eller

yttrandefrihetsgrundlagen och sådant som är angripbart även genom lag, central för ett förbud mot könsdiskriminerande reklam. Lagförslaget klargör denna gräns för tillämpningsområdet dels genom en precisering kring den kommersiella kontexten, dels därutöver genom undantaget för tryck- och yttrandefriheten. Utredningen redogör i avsnitt 9.8.5 utförligt för sitt ställningstagande att en lag mot könsdiskriminerande kommersiell reklam med efterhandsingripanden inte i sig strider mot någon grundlag.

Ett undantag i bestämmelsen för tryck- och yttrandefriheten kan anses överflödigt, men har tagits med av flera skäl. Att hänvisa till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, trots att lag inte kan ersätta bestämmelser i grundlag, är viktigt för att inskräpa att tillämpningen vid möjliga konflikter ska präglas av försiktighet och respekt för tryck- och yttrandefriheten. Även om hänsynen till de ovan nämnda grundlagarna bör speglas i tillämpningen av den föreslagna lagen är det mindre lämpligt att i lagförslaget genom en definition beskriva inskränkningarna i tillämpningsområdet. Vid en sådan metod för lagregleringen finns nämligen risk för att definitionen i praktiken leder till en inskränkning av tryck- och yttrandefriheten i vidare mån än vad som är motiverat. Bestämmelserna i grundlagarna bör dessutom i första hand tillämpas i anslutning till en normkonflikt som utifrån grundlagsperspektiv fastställer det närmare innehållet i sådana bestämmelser än genom indirekt prövning av en här och i denna kontext given definition av grundlagsreglerat innehåll.

Konflikt mellan den föreslagna lagen och yttrandefriheten kan uppstå när reklam uppfyller såväl förutsättningarna för att vara kommersiell som den kan utgöra del av t.ex. opinionsbildningen. Som tidigare redovisats innehåller blandade meddelanden både reklaminslag och opinionsbildande eller nyhetsförmedlande inslag. Den del som avser opinionsbildning eller nyhetsförmedling är skyddad av yttrandefriheten och faller därför utanför lagens tillämpningsområde. I detta sammanhang bör nämnas att något generellt undantag från tillämpningsområdet inte görs för upphovsrättsligt skyddade verk.

Bedömning av ett reklammeddelandes eventuella blandade karaktär gjordes i rättsfallet MD 1976:8 (se avsnitt 6.2.2). Som konstateras där kunde domstolen inte av reklamen uttyda förekomsten av dels ett budskap med syfte att förmedla en viss kvinno-syn till läsarna, dels ett meddelande med syfte att främja avsätt-

ningen av den marknadsförda produkten. Domstolen slog fast att annonsen uppenbart hade ett allt igenom kommersiellt syfte.

Redovisning kring gränstragningen mellan tryckfrihet och reklam finns bl.a. i rättsfallet MD 2006:15. I det avgörandet konstaterade Marknadsdomstolen att en dagstidnings förstasida i allmänhet består av nyheter och utgör därmed också ett led i en nyhets- och åsiktsförmedling som tryckfrihetsförordningen avser att värna, men att förstasidan också kan antas ha till syfte att i viss mån väcka intresse för tidningen och utgör därmed en del i tidningens marknadsföring. Domstolen uttalade därvid att "(d)et förhållandet att tidningens förstasida även kan utgöra ett led i marknadsföringen medför emellertid inte att den automatiskt kan sägas vara av kommersiell natur eller ha rent kommersiella förhållanden till föremål. En tidnings förstasida torde, mot bakgrund av vad som anförts, i allmänhet beröra tryckfrihetsskyddade förhållanden och endast i vissa särskilda fall anses beröra rent kommersiella förhållanden och därmed inte omfattas av TF:s bestämmelser." Mot denna bakgrund får det antas att förstasidan till en tidning med t.ex. pornografiskt innehåll, som omfattas av tryckfrihetsförordningen och har en könsdiskriminerande utformning av framsidan, generellt sett inte kommer att kunna angripas med stöd av den föreslagna lagen om framsidan i huvudsak förmedlar ett redaktionellt innehåll. I NJA 1999 s. 759 kom dock Högsta domstolen fram till att en sådan tidskrifts baksida som på visst sätt med bild på känd person gjorde reklam för den egna tidskriften ansågs utgöra framställning av utpräglat kommersiell natur. Det bör ha haft betydelse för domstolens slutsats att just en känd persons bild användes i reklamen förutom vilken tidskriftens baksida, får det förmodas, hade haft en mer redaktionell prägel. Från dessa avgöranden bör kunna slutas till att försök till kringgående av marknadsrättslig lagstiftning genom införande av reklammeddelanden i kontext och under former som typiskt sett medför att enbart ingripanden enligt tryckfrihetsförordningen är möjliga, inte hindrar också ett ingripande med stöd av lagförslaget (jfr även NJA 2007 s. 142).

Betydelsen av könsdiskriminerande inslag i kommersiell reklam

Även näringsidkare kan bedriva yttrandefrihetsrättsligt skyddad åsiktsreklam eller uttrycka sin åsikt utanför ett reklamsammanhang. Av stor betydelse i förhållande till lagförslagets sakliga tillämpningsområde är därför hur könsdiskriminerande inslag i reklam ska bedömas. I avsnitt 9.8.1 redogörs för tidigare synsätt och förklaringar till skälen för att lagreglering av könsdiskriminerande reklam förutsätter grundlagsändring. Denna alltjämt rådande uppfattning bygger på föresatsen att könsdiskriminerande reklam uttrycker åsikter och därför är att anse som skyddad av tryck- och yttrandefriheten. Enligt utredningen bygger en sådan slutsats på en syn som inte gör någon åtskillnad på de syften tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen har att skydda å ena sidan och syftet med reklam och syftet med könsdiskriminerande inslag i reklam å andra sidan.

Det råder enighet om att reklam i en sådan kommersiell kontext som regleras i lagförslaget kan angripas även med stöd av lag. Reklam som helt eller delvis avser nyhetsförmedling eller åsiktsbildning i samhället kan emellertid i den delen enbart angripas enligt bestämmelser i grundlag. Syftet med grundlagarna och syftet bakom reklamen används vid bedömningen av vilken reklam, eller del därav, som kan bli föremål för ingripande med stöd även av lag. Vad som alltså är avgörande i denna bedömning är själva syftet med det förmedlade meddelandet. Att viss reklam är alltigenom kommersiell, dvs. har ett kommersiellt syfte och rent kommersiella förhållanden till föremål, kan emellertid enligt utredningens mening ett könsdiskriminerande inslag inte påverka i en annan riktning. Enbart förekomsten av ett könsdiskriminerande inslag i reklam kan nämligen inte förändra reklamens karaktär till att bli ett blandat eller icke-kommersiellt meddelande och grunda för sådant könsdiskriminerande inslag ett skydd som motsvarar ett meddelande vars huvudsakliga syfte är nyhetsförmedling eller åsiktsbildning i samhället.

I detta sammanhang framhålls vanligen, som skäl för att ingripanden mot reklam med könsdiskriminerande inslag inte är möjliga med stöd av lag, den uppfattning som bygger på uttalanden av departementschefen vid tillkomsten av lagen om otillbörlig marknadsföring. Enligt uttalandet borde ingripanden inte kunna ske mot reklam i tryckt skrift vilken är inriktad på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka dess allmänna

beteende i viss riktning (prop. 1970:57 s. 67). Enligt utredningens mening framgår redan av ordalydelsen, ”inriktad på”, att reklamens *syfte* ska vara att bibringa värderingar eller påverka beteendet för att ett ingripande inte ska kunna ske. Utredningen har i detta avseende ingen annan uppfattning än den som departementschefen uttalade i det lagstiftningssammanhanget. Föreliggande lagförslag är tillämpligt på reklam som har ett kommersiellt syfte och undantar från tillämpningsområdet uttryckligen reklam i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelser om tryck- eller yttrandefriheten i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. I fall då reklam har blandade budskap får göras en helhetsbedömning i varje enskilt fall.

Under utredningens gång har uppfattningen att reklam med könsdiskriminerande inslag utgör åsiktsreklam varit återkommande, i vart fall när det gäller den schabloniserande reklamen. En sådan konklusion förefaller vara ett ställningstagande kring en syn som betraktar förekomsten av könsdiskriminerande inslag som något isolerat från det övriga reklammeddelandet och där inslaget i sig anses uttrycka en näringsidkares åsikt i saken. Enligt utredningens mening bör utgångspunkten vid tillämpning av den föreslagna lagen vara att annonsören har ett syfte med sin reklam, antingen att huvudsakligen främja den kommersiella verksamheten eller uttrycka en åsikt i s.k. åsiktsreklam. Det får antas att bestämmelserna om förbud mot viss åsiktsreklam i 6 kap. 5 § radio- och TV-lagen också vilar på den grunden. En sådan slutsats vinner stöd i ett beslut (SB 117/03) från Granskningsnämnden för radio och TV i vilket anförs att budskapet, i en av TV4 vägrad sändning av en annons för Förbundet Djurens rätt, utgjorde kritik mot kosmetikaindustrins testning på djur och dess *syfte i första hand* att bilda opinion och föra fram organisationens åsikter. TV4:s vägran att sända annonsen motiverades med att en sändning skulle strida mot förbudet mot åsiktsannonsering, vilken med stöd av nämnda bestämmelse i radio- och TV-lagen utgör ett villkor för TV4:s sändningstillstånd.

I enlighet med nämndens uttalanden anser utredningen att det också vid prövning av reklam med könsdiskriminerande inslag blir en bedömning av vad som är reklambudskapets syfte i första hand. Därvid ska alltså i ett sammanhang fastställas om *budskapet* i ett konkret reklammeddelande har ett kommersiellt eller annat syfte medan det könsdiskriminerande inslaget, dvs. *utformningen*, vid en sådan bedömning kommer att sakna betydelse. Denna slutsats

grundas på att det könsdiskriminerande primärt och huvudsakligen har använts som ett funktionsmässigt element i utformningen av reklam och inte i syfte att i första hand bilda opinion i ämnet. En näringsidkare får anses vara medveten om fördelarna att med sådan utformning väcka uppmärksamhet kring reklamen för att nå den tilltänkta målgruppen för att bäst främja det kommersiella syftet. Detta konstaterande gäller förutom blickfång bestående av kvinnors eller mäns fysiska företräden även inslag av könsroller som reklammottagaren lätt kan identifiera sig med och som föranleder ett handlande i enlighet med därtill knutna underliggande uppfattningar eller attityder.

Sett i ett sådant perspektiv är det förståeligt att ERK, enligt vad som kan tydas från dess prövningar, har utgått från reklamens form och utseende utan att vid fällande uttalanden det kommersiella i reklambudskapet för den skull redovisats få annan karaktär. Även om det står rådet fritt att i sådana fall göra också bedömningar från tryck- eller yttrandefrihetsperspektiv kan det förmodas att så skulle ske med hänsyn till att näringslivet självt satt upp rådet för att pröva fall av könsdiskriminerande reklam i syfte att framförallt undgå lagreglering under påståendet att en sådan strider mot tryck- och yttrandefriheten. Vid sådana förhållanden förefaller begränsningen till bedömningar av reklamens utformning som att rådet inte nödvändigtvis anser en könsdiskriminerande utformning utgör ett uttryck för en grundlagsskyddad åsikt. Denna slutsats vinner visst stöd av information på rådets hemsida (den 27 november 2007) som anger att ”(a)nmälningar mot redaktionellt material, politisk propaganda, samhällsinformation och religiös förkunnelse tas inte upp av rådet”. Undantaget avser sådant som det allmänna kan ingripa mot enbart med stöd av bestämmelser i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen och som anses falla utanför tillämpningsområdet för vad en lag mot könsdiskriminerande reklam kan reglera. Utredningen har i denna del ingen annan uppfattning än ERK.

Det huvudsakliga syftet med könsdiskriminerande inslag i reklam är enligt utredningens mening att i formens beskaffenhet tjäna som ett medel för att maximera reklamens kommersiella syfte, vanligtvis avsättningen av en produkt. Det könsdiskriminerande inslaget i reklam är därför inte inriktad på att bibringa allmänheten värderingar eller påverka dess allmänna beteende kring det könsdiskriminerande inslaget även om en följd av reklamen kan vara att en debatt i ämnet kan uppstå. I dagens samhälle före-

kommer i reklammeddelanden inte sällan uttryck för eller anspelningar på värderingar och åsikter av samhällskaraktär utan att för den skull marknadsrättslig reglering av reklam med sådana inslag ifrågasätts utifrån yttrandefrihetssynpunkt annat än just vid åsiktsreklam. Reklam med könsdiskriminerande inslag bör därför i yttrandefrihetshänseende behandlas på liknande sätt som annan reklam som utformats med förebild i en värdering eller åsikt i syfte att uppnå största möjliga kommersiella effekt. Gränsdragningsproblem mellan grundlag och vanlig lag i fråga om yttrandefriheten är inte ovanliga och bör, liksom gränsdragningar mellan t.ex. marknadsföringslagen och tryckfrihetsförordningen, prövas i domstol när den konkreta situationen uppstår, dvs. när reklam med könsdiskriminerande inslag påstås ha ett icke-kommersiellt syfte.

Meddelanden utanför reklambegreppets räckvidd

Utanför reklambegreppets räckvidd faller till en början reklammeddelanden som härrör från annan än den näringsidkare som har ett kommersiellt intresse med reklamen. Vidare omfattas inte icke-kommersiell reklam som t.ex. annonser från politiska partier som propagerar politiska meningar i valtider (SOU 1993:59 s. 514). Som redogörs ovan är genom användningen av begreppet reklam en begränsning avsedd i förhållande till vissa av de åtgärder som i allmänhet anses falla inom begreppet marknadsföring. Utanför tillämpningsområdet faller bl.a. varuprover, presenter, pristävlingar och varuexponering i den mån de inte på annat sätt, t.ex. genom meddelande på förpackningen, omfattas av lagen. Enligt lagförslaget omfattas muntligen förmedlade reklammeddelanden, t.ex. av en säljare till en presumtiv köpare, inte av reklambegreppet. Sådana meddelanden anses visserligen rymmas inom begreppet marknadsföring (SOU 2006:76 s. 195), men bör uteslutas i lagförslaget framförallt utifrån yttrandefrihetsaspekter. Det skulle nämligen leda till oproportionella effekter för flyktiga yttranden som kan ha fällt utan närmare eftertanke i stundens ingivelse och leda till tillämpningsproblem i fråga om att fastställa vad som yttrats vid ett sådant hastigt ögonblick. Detsamma bör gälla i fråga om ambulera-nde försäljning och annat saluhållande. Eftersom den föreslagna lydelsen av bestämmelsen förutsätter ett elektroniskt eller tryckt meddelande faller sådana meddelanden utanför reklambegreppet i lagen. Av samma skäl omfattas inte s.k. event marketing och

liknande icke-förmedlade evenemang av tillämpningsområdet. Reklambudskap i telefonkonversation kan inte anses utgöra ett elektroniskt förmedlat ljudmeddelande utan får snarare betraktas som direktkommunikation mellan avsändare och mottagare. I den mån reklammeddelanden används som åtgärd i lobby- och PR-verksamhet blir lagen tillämplig, men i normalfallet används vid sådan verksamhet andra och mer subtila kommunikationskanaler där avsändaren inte alltid går att bestämma. Den föreslagna lagens tillämpning på s.k. produktplacering får också anses vara begränsad med hänsyn till att budskapet i sådana fall ofta förmedlas i andra än i den typiska reklamens former.

Särskilt om de s.k. porrbilarna

En särskild fråga avseende lagens tillämpningsområde utgör de s.k. porrbilarna, som vanligtvis kör i taxirörelse, med reklam för sexklubbsverksamhet i form av plakat på bilarna föreställande lättklädda kvinnor i olika poser. Ett sätt att ingripa mot sådana meddelanden är straffbestämmelsen i 16 kap. 11 § brottsbalken som är möjlig genom undantaget i 6 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen. Brottsstadgandet föreskriver att den som på eller vid allmän plats genom skyltning eller annat liknande förfarande förevisar pornografisk bild på sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt dömes för otillåtet förfarande med pornografisk bild till böter eller fängelse i högst sex månader. Bakgrunden till bestämmelsen är en vid införandet alltmer påträngande skyltning med pornografiska fotografier eller bilder av annat slag som förekom i skyltfönster vid gator, torg och andra allmänna platser, både inom och utomhus och som gjorde att förbipasserande personer i många fall hade svårt att undgå att lägga märke till skyltningen. Med liknande förfarande i stadgandet avses bl.a. affischering på pelare, väggar och plank, ljusreklam på husvägg och bärande av plakat (prop. 1970:125 s. 72 och 80). Denna straffbestämmelse bör sålunda vara tillämplig för att komma åt reklam i den ovan beskrivna formen med pornografiskt innehåll som omfattas av stadgandet. Reklammeddelande som inte har sådant pornografiskt innehåll, men väl könsdiskriminerande utformning enligt lagförslaget, kan angripas med stöd av lagen om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.

9.10.5 Formkrav på reklam

Utredningens förslag: Lagen ska föreskriva att reklam inte får ha en könsdiskriminerande utformning. Med könsdiskriminerande utformning ska avses en skildring av könsegenskaper eller -roller vilken allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

Allmänt

I avsnitt 9.10.4 anfördes de skäl som föranlett utredningen att betrakta könsdiskriminerande inslag som en del av reklamens utformning, i syfte att väcka uppmärksamhet och nå ut till den tänkta målgruppen, och inte som ett materiellt innehåll som utgör näringsidkarens åsikt. Utredningens synsätt ligger i linje med den bedömning som redan i dag görs av ERK vid prövning av ifrågasatt könsdiskriminerande reklam.

Kraven på reklam i den föreslagna lagen bör formuleras som ett förbud för reklam med könsdiskriminerande utformning. En definition bör beskriva vilka aspekter i en skildring som har betydelse i det sammanhanget och ange det otillbörliga i ett rättsligt tydligt och relevant begrepp. Utredningen har efter noga överväganden av tidigare använda definitioner och förslag, både offentliga och sådana som figurerat i andra sammanhang, kommit till slutsatsen att i lagförslaget ska begreppet könsdiskriminerande utformning definieras som en skildring av könsegenskaper eller -roller vilken allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

I förhållande till tidigare definitioner av könsdiskriminerande reklam innebär utredningens lagförslag att skillnad inte i något avseende görs mellan det som tidigare ansågs utgöra kränkande respektive schabloniserande (se avsnitt 2.2).

Kränkning

Sett ur en generell synvinkel får kränkning anses utgöra en heltäckande benämning på överträdelser av ett allmänt accepterat förhållningssätt och som dessutom utgör ett angrepp på en individs anseende eller värde. För att bevara ordningen i ett samhälle är en

grundläggande förutsättning nämligen att erkänna andra människors personliga värde. Detta värde är normalt kopplat till social status. De mänskliga rättigheterna, med sin grund i principen om att alla lika värde, kräver emellertid inte att en individ presterar något för att förtjäna detta värde utan det följer varje individ, och grupp av individer, från födseln. En kränkning utgör därför ett bevis på bristande respekt för andra människors värde och därmed även en handling i strid mot själva idégrunden för civiliserade samhällsstrukturer. Mot den bakgrunden ska framhållas att ICC:s *Commission on Marketing and Advertising* i dokumentet *Key Messages of the Consolidated ICC Code* anför att reklam ska vara ”Socially Responsible- Respect human dignity and the environment. Never condone or encourage discrimination (...). Never denigrate or ridicule any person or group ...”.

Med ovanstående förståelse av begreppet bör i den föreslagna lagens sammanhang kränkning ges en innebörd som motsvarar förolämpande, förlöjligande, sårande, förnedrande eller förödmjukande i förhållande till könsegenskaper eller -roller. Att reklam uppfattas som osmaklig, motbjudande eller obehaglig innebär i sig inte att den blir kränkande. I bestämmelsens kontext kommer det kränkande framförallt bedömas utifrån förhållandet till fokusering och framställning av könsegenskaper sett i det stora sammanhanget samt med utgångspunkt i allmänna överväganden om könsrollsskildringar sett ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utformning

Ovan har redan berörts att en viktig fråga i detta sammanhang är distinktionen mellan reklamens form respektive reklamens innehåll. I den föreslagna bestämmelsen bör därför uttryckligen framgå att det är reklamens utformning som inte får vara könsdiskriminerande. Betoningen på utformningen markerar att reklambudskapet, dvs. det kommersiella syfte det är ägnat att främja, saknar relevans i detta hänseende. Av vikt är i stället reklamens former för hur syftet ska uppnås.

Valet av tillvägagångssätt för att nå ut med reklamens budskap beror på den målgrupp som den riktar sig till. Reklamens form är därför anpassad för att nå största möjliga andel av den tänkta reklammottagargruppen och förmå till handlande som främjar det primära kommersiella syftet, huvudsakligen avsättning av vara eller

tjänst. Utformningen har därför till syfte att väcka uppmärksamhet eller på annat sätt vara iögonfallande för reklammottagarna som förmedlare av reklamens kommersiella syfte. Som utredningen redovisar i avsnitt 9.10.4 kan således utformningen, som förmedlare av ett självständigt kommersiellt budskap, inte påverka reklamens kommersiella natur. Med den här förståelsen av begreppet kommer den föreslagna bestämmelsen att utgöra en *formföreskrift* för reklam.

Reklamens utformning i lagen får sin innebörd vid en tolkning ihop med uttrycket uppfattas eftersom det är så skildringen av de angivna hänseendena fastställs vara kränkande för kvinnor eller män. Det är allmänt känt att reklamen spelar på reklammottagarens associationer och fantasi. Reklamens form sänder ut signaler för tolkning hos mottagaren som möjliggör att den förknippas med företeelser eller attityder bortanför det som faktiskt kan uppfattas med sinnena. Formen är särskild anpassad så att den appellerar till tolkningar i viss riktning. En förutsättning för likartad tolkning, och förmodat likartat kommersiellt handlande, är därför att formen grundar sig på allmänna föreställningar eller fördomar i det samhälle där reklammottagarna finns. För detta ändamål används bl.a. könsegenskaper eller -roller. Vid den typ av reklam som nu föreslås bli lagreglerad är det alltså just reklamens utformning som får en avgörande betydelse för hur reklamen ska uppfattas. Reklamens form har ingen betydelse för syftet med reklamens innehåll, dvs. om det är kommersiellt eller avser åsiktsbildning.

Hitills har könsdiskriminerande reklam, i den mån den ansetts skyddad av tryck- eller yttrandefriheten, behandlats och bedömts utifrån reklammeddelandets innehåll. Genom utredningens mer nyanserade syn på reklam är tidigare uttalanden och invändningar i fråga om ett lagreglerat förbud av könsdiskriminerande reklam därför till stor del överspelade.

Könsegenskaper

Den föreslagna bestämmelsen innehåller till en början ett förbud mot reklammeddelanden som kränkande skildrar könsegenskaper. En skildring som framhäver ett köns fysiska närvaro på bekostnad av i verkliga livet förekommande naturliga omgivning eller sammanhang, eller genom användning av konstgjord miljö, kan göra att könet antar ett föremåls snarare än en persons karaktäristika. På

liknande sätt kan avskalning av naturliga element och stark fokusering till en kropp, eller delar av den, förvränga en verklighet som utgår från ett köns naturliga kropp. Det ovanstående resonemanget avser inte sådana nödvändiga justeringar av ljud och bild för att kompensera eller, inom ramen för det rimliga, förbättra naturliga förhållanden som går förlorade vid överföring av innehållet i ett meddelande i teknisk eller elektronisk form. Reklam som i beskriven riktning anpassar eller förvanskar verkligheten av ett köns kropp eller fysiska egenskaper kan, vid en bedömning ur ett allmänt perspektiv, anses visa bristande respekt för ett köns värdighet genom den kränkande skildringen.

Den typ av reklam som framförallt omfattas med avseende på skildring av könsegenskaper är när de används som sexuellt blickfång utan naturligt samband med en produkt samt reklam där kvinnor eller män skildras som objekt. Även reklam som anspelar på närliggande associationer som mottagaren kan antas göra vid framhävande av fysiska egenskaper omfattas av stadgandet. Reklam med kvinnor eller män som sexuella blickfång kan falla inom det förbjudna även när framhävandet av könsegenskaper knyter an till produkten. Så är fallet när fokuseringen på sådana egenskaper helt klart överskrider det som kan anses vara befogat för att nå ut med budskapet. Bestämmelsen blir också tillämplig på reklam som leder till objektifiering av kvinnor eller män genom användning av sexuell retorik bestående av utmanande poser och ansiktsuttryck. Som exempel kan nämnas reklam för underkläder där modellen, förutom att vara iklädd enbart underkläder, även intar en kroppsställning som resulterar i en framställning av modellens person som ett objekt genom avskalning av all naturlig omgivning och uppenbar fokusering på modellens fysiologiska könsegenskaper. Vidare omfattas reklammeddelande som innehåller en i verkligheten förekommande händelse återgiven i bild om denna på sätt ovan beskrivits använder kvinnor eller män som sexuellt blickfång. Däremot följer inte av det föreslagna stadgandet att reklam är otillåten enbart på den grunden att kvinno- eller manskroppar skildras med viss nakenhet eller på ett sensuellt sätt. Det finns således inget moraliserande syfte med stadgandet. Bestämmelsen har till syfte att stävja reklam med en utformning som vill fånga mottagarens intresse genom tydligt fokuserande på fysiologiska könsegenskaper och inte generellt verka förmanande mot användning i reklamen av sexuella egenskaper hos kvinnor eller män. Andra än fysiska egenskaper kan hamna i fokus när reklam skildrar

kvinnor eller män som mindre begåvade, lämpade eller kapabla att fullgöra uppgifter som anses vara könsbundna.

Könsroller

Den föreslagna bestämmelsen reglerar också reklam som på ett kränkande sätt skildrar könsroller. Den kategorin av reklam strider mot principen om könsens lika värde eftersom den skapar en bild av en relation mellan könen som är förolämpande mot den allmänhärskande uppfattningen att kvinnor och män är jämställda. Det kränkande med denna typ av reklam kan vara att en otidsenlig syn på könsrollerna vidmakthålls. Sådan reklam kallas även för schabloniserande eller stereotypiserande med hänsyn till att den grundar sig på fördomar om könsroller i privat-, yrkes- och samhällslivet. Enbart det förhållandet att reklam återger faktiska förhållanden vid förmedling av könsroller innebär inte i sig att den faller utanför stadgandets tillämpning. Det är allmänna överväganden baserade på principen om könsens jämställdhet som får betydelse vid en prövning av den i reklamen givna utformningen av synen på en könsroll. Kravet på kränkning medför dock att inte all reklam som skildrar viss könsbunden roll blir förbjuden. T.ex. kan en enskild annons i tryckt form med klanderfri text som skildrar en kvinna i köksmiljö eller en man som chef i kontorsmiljö inte generellt anses falla inom det förbjudna. En reklambroschyr som på ett flertal sidor återkommande framställer kvinnor eller män i typiska könsbundna miljöer med text som ytterligare bekräftar de givna könsrollerna kan däremot utgöra reklam med innehåll i strid mot den föreslagna bestämmelsen. Detsamma gäller en skildring där t.ex. en kvinna framställs som det passiva och undergivna könet alltid redo att tillfredsställa mannens behov eller vars huvudinnehåll i livet förmedlas vara hennes kläder eller utseende.

Bedömning av reklam

Med ovanstående redovisning om kränkning och utformning i åtanke blir vid bedömningen med utformningen av ett konkret reklammeddelande som utgångspunkt av betydelse bl.a. sammanhang och relation avseende person och föremål, men även reklamform, dimensionering, omfattning, kombination av text, bild

och ljud samt eventuell retuschering eller beskärning av bild. Som Marknadsföringsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande angående bedömningar av reklam bör särskilt beaktas mottagarkretsens sammansättning och erfarenhet, reklammediets art och framställningens utformning såsom rubriker, bilder eller andra framträdande inslag samt antydningar och utelämnanden (SOU 1993:59 s. 563 f.). I betänkandet anfördes vidare att i praxis betonats att bedömningen ska ske med utgångspunkt från det helhetsintryck som en framställning är ägnad att ge mottagaren vid en flyktig kontakt. Utredningen anser att de grunder som då föreslogs skulle regleras i en särskild bedömningsbestämmelse, men som inte kom att bli del av de uttryckliga reglerna i marknadsföringslagen, bör tillämpas vid bedömningar av reklam enligt lagförslaget.

Under vilka förhållanden reklam uppfattas som kränkande handlar till viss del om bedömningar med inslag av subjektiva värderingar. Någon entydig objektiv måttstock i detta hänseende är svår att finna. För att det subjektiva inslaget inte ska få avgörande betydelse bör enligt utredningen den föreslagna bestämmelsen ta sikte på skildringar som *allmänt sett* uppfattas som kränkande för kvinnor eller män. Att den föreslagna lagens syfte är att främja jämställdhet mellan könen utifrån ett allmänt samhällsintresse bör sålunda få genomslagskraft vid tolkningen av bestämmelsen. Med begreppet allmänt sett ska förstås en spridd eller utbredd uppfattning bland reklamtagarna som inte avviker från den åskådning som representerar samhället i stort. Vid fastställande av en sådan uppfattning kan orientering sökas i vad som kan anses utgöra en typisk reaktion inför en viss skildring. I de fall den vanligaste meningen hos de tänkta reklamtagarna kan anses vara annan än den som annars gäller i samhället bör den allmänrådande uppfattningen ha företräde. Föreställningen om den allmänna synen kommer således främst att grundas på en måttstock kring normer i "det goda samhället" som på ett ansvarsfullt sätt verkar för att uppnå jämställdhet mellan könen.

Vid bedömningen av ifrågasatt reklam bör beaktas att kränkningarna kan ta sig olika uttryck beroende på vilket kön som skildras. Kvinnor eller flickor har historiskt sett framställts som underordnade, passiva eller sexuellt tillgängliga i förhållande till det motsatta könet, medan männen som handlingskraftiga, självständiga och starka. Det blir vid kränkingsbedömning med jämställdhet mellan könen som utgångspunkt därför också en allmän

prövning av hur balanserad utformningen av reklam är i ett sådant perspektiv. De kriterier som utarbetades av Konsumentverket/KO 1987 (se avsnitt 2.2) kan alltså tjäna som vägledning för bedömning av reklamens eventuella könsdiskriminerande utformning. Detsamma gäller befintlig praxis från Marknadsdomstolen, även om tidsaspekten måste beaktas. Vad som uppfattas som kränkande kan givetvis förändras över tid.

Slutligen bör nämnas att ett lagreglerat förbud av reklam med könsdiskriminerande utformning för med sig att den praxis som utvecklats av ERK inte helt självklart kan tjäna som ledning vid tolkningen av bestämmelsen. Någon hänvisning till en motsvarighet av "god affärssed" som gjordes vid införande av 1970 års lag om otillbörlig marknadsföring med avseende på det utomrättsliga normsystemet som hade utvecklats av Näringslivets Opinionsnämnd har inte varit aktuell för utredningen. Trots detta kan det inte uteslutas att det vid den praktiska tillämpningen också kommer att beaktas bedömningar och uttalanden av ERK som kan ha betydelse också utifrån den lagreglerade innebörden av könsdiskriminerade reklam.

Subjektivt rekvisit

I tidigare definitioner av könsdiskriminerande reklam finns skillnader när det gäller huruvida det ska finnas en bestämd avsikt eller inte i förhållande till könsdiskrimineringen. Enligt den lexikaliska definitionen av könsdiskriminerande reklam *förutsätter* reklamen könsfördomar och könsroller. Enligt 1974 års arbetsgrupp betonas att den kränkande reklamen ska vara *ägnad* att på ett eller annat sätt nedvärdera något av könen. Det kan förstås som att det är avsändarens avsikt som är i fokus, inte hur reklamen allmänt sett kan uppfattas eller hur reklamen uppfattas av mottagaren. Avsikten ska vara att beskriva kvinnan eller mannen på ett sätt som är oförenligt med kravet på mänsklig värdighet eller med principen om lika värde och lika rättigheter oavsett kön. Kravet på att reklamen ska vara ägnad att nedvärdera det ena könet återkommer i förarbetena till marknadsföringslagen. Däremot finns inte detta krav i ERK:s definition. Den talar endast om reklam som *framställer* kvinnor och män på visst sätt. Inte heller ICC:s grundregler ställer krav på avsikt när det gäller diskriminering. Reklam får inte *ge uttryck för* någon form av diskriminering. Däremot sägs att

reklamen inte får vara *ägnad* att undergräva respekten för mänsklig värdighet.

Ett subjektivt rekvisit som förutsätter insikt hos reklamavsändaren om att reklamens utformning är kränkande p.g.a. viss skildring av könsegenskaper eller -roller är lämplig vid diskriminering på individnivå eftersom det då förutsätts att den diskriminerade drabbas av skada eller obehag. Något sådant lidande förekommer av naturliga skäl inte i den föreslagna lagen eftersom det är allmänna intressen som tillgodoses. Det blir i stället bedömningar inför en lagreglering som ska fastställa om det finns ett behov av en lag för att skydda samhället från verkningar som kan uppstå p.g.a. könsdiskriminerande reklam. När således ett allmänt intresse av detta slag regleras bör det vara tillräckligt att i lagen ange de objektiva krav som ställs. I sådana fall inträder vid överträdelser av kraven ett strikt ansvar. Därför anser utredningen att det inte bör krävas något subjektivt rekvisit hos reklamavsändaren. Det väsentliga blir i stället om reklamen har en utformning som allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

9.10.6 Tillsyn och sanktioner

Utredningens förslag: Konsumentombudsmannen ska utöva tillsyn över att lagen följs.

Förbud och förelägganden ska utgöra de sanktioner som kan följa vid överträdelse av lagens förbudsbestämmelse.

Ett förbud eller föreläggande ska vara förenat med vite och ska kunna riktas mot såväl näringsidkare som en anställd hos näringsidkaren, någon annan som handlar för näringsidkarens räkning, och var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till reklamen.

Tillsyn

För att säkerställa lagens efterlevnad krävs att en tillsynsmyndighet utses. Tillsynsmyndighetens främsta uppgift ska vara att kontrollera att lagen efterlevs. Som redogörs i avsnitt 9.6.3 har Konsumentverket/KO till uppgift att ta tillvara konsumenternas intressen och bevaka frågor som rör reklam, avtalsvillkor, konsumentinformation och liknande. Utredningen redovisade där

sitt förslag att Konsumentverket/KO bör bl.a. aktivt arbeta med att utforma råd och sprida information om hur arbetet med könsdiskriminerande reklam bedrivs. Konsumentverket/KO har för närvarande tillsynsansvaret för all marknadsföring. Den övergripande tillsynsroll som Konsumentverket/KO sålunda har leder till kunskap om och överblick av rättsutvecklingen på hela det marknadsmässiga området. Den uppgift Konsumentverket/KO har på reklamområdet ligger nära det område som den nu föreslagna lagen syftar till att motverka. Med hänsyn till de nuvarande uppgifter och den funktion inom marknadsområdet som myndigheten således har och då en lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam kommer att avse marknadsrättsliga åtgärder anser utredningen att Konsumentombudsmannen är bäst lämpad att erhålla uppdraget att utöva tillsyn över att lagen följs. En viss ökad måltillströmning, som kan förväntas bli en följd av det utökade ansvarsområdet, föranleder ingen annan bedömning i saken.

Sanktioner

För att på ett effektivt sätt motverka könsdiskriminerande reklam bör någon form av sanktion följa om förbudsbestämmelsen överträds. Ur principiell synpunkt bör nämligen inte i lag eller annan författning givna föreskrifter lämnas osanktionerade (prop. 1994/95:123 s. 56).

Som allmänna krav vilka ska tas i beaktande vid valet av lämplig sanktion för överträdelse av lagens förbud bör gälla att den är effektiv, proportionell och avskräckande samt att det finns möjligheter att inom ramen för ett domstols- eller förvaltningsförfarande, eller kombination av detta, förhindra spridning av reklam med könsdiskriminerande utformning. En lämplig ordning för att komma tillrätta med könsdiskriminerande reklam bör således innefatta ett förfarande vid Konsumentombudsmannen, som ju ska utöva tillsyn över lagen, och därutöver prövning vid särskilt anvisade domstolar (se nedan avsnitt 9.10.6).

Den marknadsrättsliga regleringen i lagen begränsar i sig de alternativ till sanktioner som står till buds vid överträdelse av förbudsbestämmelsen. På grund av det grundlagsskyddade censurförbudet kan något förhandsingripande mot reklam inte komma i fråga. Vid efterhandsingripanden är det naturligt att i första hand överväga ett förbud mot fortsatt användning av den reklam som

strider mot förbudsbestämmelsen och, för att inte ett sådant förbud ska bli verkningslöst, även mot annan liknande reklam. För att motivera en näringsidkare som förbjudits att använda viss reklam att följa det så bör det övervägas att förena förbudet med ett vite. En i verkan närstående sanktion till förbudet är ett föreläggande om förbud som kan förenas med vite och som blir gällande om det godkänns inom viss angiven tid. Ytterligare alternativ är någon form av avgift eller skadestånd, antingen som självständiga sanktioner eller i förening med ovannämnda förbud. Av flera skäl, men framförallt för att juridiska personer inte kan drabbas av straffansvar, kan det straffrättsliga systemet inte tillämpas inom det marknadsrättsliga området.

Förbud vid vite

Vid valet av sanktion anser utredningen att det är naturligt att vid överträdelse av förbudsbestämmelsen i denna lag, liksom är fallet i marknadsföringslagen, som huvudsaklig sanktion tillämpa ett förbud vid vite mot fortsatt användning av den reklamen eller annan liknande reklam. En sådan sanktion har många fördelar. Sanktionen är direktverkande mot reklamen som utlöste den och kan tillgripas så snart viss reklam objektivt sett strider mot förbudsbestämmelsen. Sanktionen kräver alltså inte uppsåt eller vårdslöshet från näringsidkarens sida. Ett förbud kan riktas mot såväl fysiska som juridiska personer och även meddelas den som är anställd hos näringsidkaren eller som handlar för dennes räkning. En liknande förbudssanktion som varit kopplad till en generell kravbestämmelse i marknadsföringslagen har visat sig fungera väl.

Till skillnad från utformningen av motsvarande bestämmelse i marknadsföringslagen, där det finns en möjlighet att inte förena ett förbud med vite om det av särskilda skäl är obehövt, anser utredningen att det saknas skäl att uttryckligen i bestämmelsen föreskriva en möjlighet till undantag. Är det så att näringsidkaren kan förväntas följa ett meddelat förbud så saknar det betydelse om det dessutom är förenat med vite. I övriga fall så utgör vitet ett incitament för näringsidkare att faktiskt följa förbudet, även om näringsidkarens avsikt i detta avseende utan sådant vite inte skulle ha varit självklar. En uttrycklig möjlighet till undantag belastar tillämpningen av bestämmelsen utan att för den skull tillföra någon praktisk nytta. Ett förbud bör därför alltid förenas med vite. Om

det blir aktuellt att döma ut vitet kan en anpassning ske till omständigheterna i det enskilda fallet genom möjligheterna att jämka vitet.

Ett förbud mot fortsatt användning av reklamen bör också omfatta annan liknande reklam för att förbudet inte ska bli verkningsslöst. Syftet med förbudet kan annars bli förfelat om det är möjligt att kringgå det genom att göra en obetydlig justering. Ett förbud bör därför formuleras så att det täcker både den konkreta reklamen och annan därmed praktiskt sett likvärdig reklam (prop. 1970:57 s. 91).

Vid framtagande av reklam är ofta andra än näringsidkaren involverade. Framförallt avses här anställda hos näringsidkaren, reklambyråer och andra som utformar och producerar reklammaterial eller lägger upp en reklamkampanj på uppdrag av näringsidkaren. Det bör därför finnas en möjlighet att rikta ett förbud även mot anställda hos näringsidkaren, någon annan som handlar för näringsidkarens räkning och var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till reklamen.

Förbudsföreläggande

En sanktion som har samma verkan som ett förbud är ett föreläggande om förbud. I marknadsföringslagen finns en bestämmelse enligt vilken ett föreläggande om förbud får meddelas endast i fall som inte är av större vikt (21 §). Enligt uttalanden i förarbetena till den ursprungliga bestämmelsen är sådant föreläggande avsett att användas i klara fall som inte har principiellt intresse eller rör åtgärder av stor praktisk räckvidd (prop. 1970:57 s. 84 f.). Enligt utredningens mening är förbudsföreläggande en sanktion som är lämplig att tillämpas även i den föreslagna lagen. Möjligheterna för Konsumentombudsmannen att använda sig av ett förbudsföreläggande i stället för att föra talan vid domstol har uppenbara fördelar. Det är såväl processekonomiskt som tidsbesparande för både parter och domstol. Dessutom kan ett godkänt förbudsföreläggande uppnå den sökta effekten om reklamen fortfarande används i en då pågående kampanj. Det ligger således i båda parter intresse att på frivillig väg komma tillrätta med reklam som strider mot förbudsbestämmelsen.

Ett förbud förutsätter att talan förs vid domstol som har att pröva frågan om ett förbud ska meddelas. Ett föreläggande om

förbud kan däremot meddelas redan av tillsynsmyndigheten, dvs. Konsumentombudsmannen. För att rättsverkningarna med ett förbuds föreläggande ska inträda krävs dock att det godkänns inom viss angiven tid. Godkännandet omfattar då såväl själva förbudet som vitet. Ett godkännande som kommer in efter angiven tid saknar verkan. En erinran om detta har intagits i nämnda paragraf i marknadsföringslagen, men utredningen anser att det är överflödigt att lämna en sådan självklar upplysning i bestämmelsen.

Utredningen anser att en bestämmelse om förbuds föreläggande bör lämna stort utrymme för Konsumentombudsmannen att bedöma när det ska tillämpas. Som tillsynsmyndighet kommer Konsumentombudsmannen att ha den bästa kunskapen om vilka näringsidkare som kan antas följa ett sådant föreläggande och när det är lämpligare att direkt väcka talan vid domstol. När praxis har utvecklats på rättsområdet kan det finnas större möjligheter för Konsumentombudsmannen att förmå näringsidkare och andra att inse fördelarna med att godkänna ett förbuds föreläggande. Det blir då naturligt att i klara fall använda den sanktionen i stället för att i första hand välja att väcka talan. Även om utredningen förespråkar att en bestämmelse om förbuds föreläggande bör överlåta åt Konsumentombudsmannen att i större utsträckning avgöra när den är lämplig att tillämpas så talar flera skäl för att det är mest ändamålsenligt att följa ordalydelsen i 21 § marknadsföringslagen. Vid ett sådant ställningstagande ansluter sig utredningen till de ovan nämnda förarbetsuttalandena om när föreläggandet är avsett att tillämpas. Härvid har utredningen beaktat att det framförallt i ett inledningsskede är viktigt att olika principfrågor kommer under Marknadsdomstolens bedömning så att den kan dra upp riktlinjer för lagens tillämpning. Konsumentombudsmannen behöver då inte anse sig förhindrad att föra talan om förbud även om en näringsidkare har förklarat sig villig att upphöra med viss reklam. Även om det finns skäl att snabbt ingripa mot en pågående reklamkampanj kan Konsumentombudsmannen väcka talan om förbud och därvid framställa ett interimistiskt yrkande (se avsnitt 9.10.6) i stället för att meddela ett förbuds föreläggande.

Ett förbuds föreläggande bör alltid förenas med vite av samma skäl som anförts ovan angående förbud och det bör kunna riktas mot samma krets som kan meddelas ett förbud efter talan. I bestämmelsen bör därför anges att föreläggandet kan meddelas under samma förutsättningar som gäller för förbud efter talan.

Sanktionsavgift

Utredningen har övervägt andra sanktionsformer som en reaktion på könsdiskriminerande reklam. Ovan har nämnts att det straffrättsliga systemet inte är lämpligt för att komma tillrätta med oönskade marknadsrättsliga åtgärder eller effekter. I marknadsföringslagen finns emellertid en möjlighet till att döma ut en s.k. marknadsstörningsavgift.

Sanktionsavgifter används ofta på ett sätt som närmast för tanken till straff och förverkande och de fyller i många avseenden samma funktion, att genom sin preventiva effekt motverka överträdelser av vissa bestämmelser och att eliminera orättmätiga vinster. Sanktionsavgifter står emellertid utanför det straffrättsliga regelsystemet och är inte bundna av de allmänna principer som där gäller. Hela det straffrättsliga regelsystemet sätts dock inte ur spel bara för att man inför sanktionsavgifter i stället för straff. Vid införandet av förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning i 2 kap. 10 § regeringsformen anslöt sig nämligen departementschefen till Fri- och rättighetsutredningens ståndpunkt att förbudet analogt skulle gälla både administrativa sanktioner som trätt i stället för straffrättsliga påföljder och andra sanktioner av uppenbart repressiv karaktär (prop. 1975/97:209 s. 125).

En sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion som åläggs en fysisk eller juridisk person på grund av ett rättsstridigt beteende. Sanktionsavgifter kan vara repressiva och/eller vinstbegränsande. För att fastställa sanktionsavgifter används ofta schabloner. Det är endera tillsynsmyndigheten eller en domstol som beslutar om sanktionsavgift. Ansvar är vanligtvis strikt, dvs. skyldigheten att betala en avgift uppkommer när ett regelbrott objektivt kan konstateras.

Avgiften kan användas vid sidan av eller i stället för skadestånd, vite, böter och förverkande. Det viktigaste skälet för att införa sanktionsavgifter har varit att lagstiftaren velat öka efterlevnaden av reglerna inom särskilda områden. Sanktionsavgifter har ofta förmodats föra med sig en effektivisering eftersom de anses erbjuda en snabb, enkel och billig lösning på de problem som beivrandet av regelbrott utgör.

Frågan om när sanktionsavgifter bör användas och hur de bör vara utformade för att uppfylla rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet behandlades av regeringen under förarbetena till bestämmelsen om förverkande i 36 kap. 4 § brottsbalken samt den

promemoria som föregick propositionen (prop. 1981/82:142 s. 21 ff. och Ds Ju 1981:3 s. 93 ff.).

Sex principer uppställdes som skulle utgöra riktlinjer och vara en god grund för det framtida lagstiftningsarbetet för avgiftssystem. Här angavs bl.a. att sanktionsavgifter kan vara ändamålsenliga i fall där regelöverträdelserna är särskilt frekventa eller speciella svårigheter föreligger att beräkna storleken på den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall som nämndes var sådana där den ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är framträdande.

Sanktionsavgifter borde enligt regeringen få förekomma endast inom speciella klart avgränsade rättsområden. Det skulle vidare vara möjligt att förutse hur stor avgiften skulle bli i det enskilda fallet. Regeringen ansåg att det, beroende på det aktuella rättsområdets natur, särskilt bör prövas om uppsåt eller oaktsamhet ska förutsättas för avgiftsskyldighet eller om denna skyldighet ska bygga på strikt ansvar. För att konstruktionen med strikt ansvar ska vara försvarbar från rättssäkerhetssynpunkt bör förutsättas att det finns starkt stöd för en presumtion att överträdelser på området inte kan ske på annat sätt än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet.

I promemorian som föregick propositionen hade uppställts ytterligare ett krav för att strikt ansvar skulle få komma i fråga. Där angavs att strikt ansvar i princip bör förutsätta att avgiftsskyldigheten riktar sig mot personer och företag som måste antas ha inte bara ingående kännedom om föreskrifternas innehåll utan även särskild anledning att vaka över att det inte överträds.

Med beaktande av det ovanstående har utredningen efter noggrant övervägande kommit fram till att inte föreslå sanktionsavgift som en sanktion för överträdelser av ett förbud i den föreslagna lagen. Avgörande för ett sådant ställningstagande har varit att rätts säkerhetskraven i den föreslagna lagen inte kan tillgodoses tillräckligt väl för tillämpning av sanktionsavgift. Här har särskilt beaktats att en bestämmelse om krav på reklam ur den föreslagna lagens perspektiv kommer att ha en generell utformning. Det kan därför inte rimligen leda till straffliknande sanktioner när ett sådant icke-precist förbud överträds. Vidare framstår en sådan sanktion inte särskilt väl lämpad för överträdelser av ett förbud som prövas utifrån allmänna intressen om jämställdhet mellan könen där det

blir svårt, om ens möjligt, att värdera en näringsidkares vinst på att använda sådan reklam i ekonomiska termer även om det går att bestämma schablonmässiga sanktionsavgifter på grundval av en näringsidkares storlek, omsättning och liknande. Det nu sagda innebär inte att en sådan sanktion är utesluten för all framtid. Genom praxis kommer begreppet så småningom att få ett innehåll bortanför bestämmelsens ordalydelse och det kan då finnas anledning att se över om även andra sanktioner än de som nu föreslås bör införas i lagen.

Skadestånd

En annan form av sanktion är skadestånd. I 29 § marknadsföringslagen föreskrivs att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bl.a. ett förbud ska ersätta den skada som därigenom uppkommer för konsument eller näringsidkare. I förarbetena till marknadsföringslagen redogörs att syftet med en sådan skadestandsregel är att verka förebyggande och ge goda förutsättningar för att ekonomiskt kompensera dem som lidit skada till följd av en otillbörlig åtgärd (prop. 1994/95:123 s. 108 f.). I den nämnda bestämmelsen är det otillbörliga knutet till en överträdelse av bl.a. ett meddelat förbud. Om det subjektiva rekvisitet, uppsåt eller vårdslöshet, är uppfyllt kan skadestånd utgå till en konsument eller näringsidkare. Marknadsföringslagen är nämligen avsedd att främja såväl konsumenter som näringsidkares intresse av att marknadsföring är tillbörlig. Den skada som kan ersättas är ren förmögenhetsskada. För näringsidkare kan det vara kompensation för negativ inverkan på omsättningen eller för utgifter som näringsidkaren haft för att motverka följderna av den otillbörliga marknadsföringen. För konsumenter kan ersättning omfatta kostnader för åtgärd som konsumenten föranletts att vidta på grund av påståenden i en otillbörlig marknadsföring. I båda fallen utgör kravet på adekvat kausalitet en viktig avgränsning (prop. 1994/95:123 s. 110 ff.).

Som framgått tidigare är syftet med den föreslagna lagen att främja jämställdhet mellan könen som uttryck för ett allmänt samhällsintresse. Vid förekomst av otillbörlig reklam enligt den föreslagna lagen drabbas således hela samhället av att jämställdhet inte uppnås. Utifrån lagens perspektiv kan det därför inte uppstå en situation där enskilda blir skadelidande enligt de principer som gäller i skadeståndsrätten. Skadeersättning till det allmänna i fall

som kan uppstå enligt den föreslagna lagen skulle därför i princip ges i form av sanktionsavgifter. Skälen för att inte föreslå en sådan sanktion har redovisats ovan. Utredningen anser därför att skadestånd inte ska kunna utgå när reklam inte uppfyller kraven enligt lagförslaget.

9.10.7 Processuella frågor

Utredningens förslag: Lagen ska föreskriva att talan om förbud ska väckas vid Marknadsdomstolen och talan om utdömande av vite vid Stockholms tingsrätt. Talan ska få väckas av Konsumentombudsmannen. Talan om förbud ska inte få väckas om Konsumentombudsmannen har meddelat ett föreläggande om förbud och tiden för godkännande inte har gått ut.

Marknadsdomstolen ska under vissa förutsättningar få meddela ett förbud att gälla tills vidare.

En dom i vilken frågan om förbud har prövats ska hindra att en ny talan väcks eller föreläggande om förbud meddelas med anledning av reklam som omfattas av förbudet.

Vid handläggning av mål om förbud ska föreskrifterna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas. I mål om utdömande av vite ska gälla vad som föreskrivs i lagen om viten.

Talerätt

Så som tillsynsmyndighet ska Konsumentombudsmannen av naturliga skäl kunna väcka talan om förbud mot fortsatt användning av reklam som strider mot förbudsbestämmelsen och talan om utdömande av viten. Som redovisats ovan får en talan om förbud riktas mot näringsidkare, en anställd hos näringsidkaren, någon annan som handlar för näringsidkarens räkning och var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till reklamen. En sådan talan ska dock inte kunna väckas om Konsumentombudsmannen meddelat ett föreläggande om förbud och tiden för godkännande inte har gått ut. Även om Konsumentombudsmannen fått signaler om att ett föreläggande inte kommer att godkännas så utgör själva föreläggandet om förbud ett hinder för att anhängiggöra en sådan talan intill föreläggandet förfaller. När Konsumentombudsmannen

väcker talan om förbud bör upplysning lämnas om talan föregåtts av ett förbudsföreläggande, med angivande av relevanta tidpunkter, för att möjliggöra Marknadsdomstolens prövning av talans upptagande eller avvisande.

Utredningen har övervägt om också enskilda, eller sammanslutning av, konsumenter eller näringsidkare, eller andra tillsynsmyndigheter, framförallt JämO, bör få rätt att väcka en förbudstalan.

De skäl som ovan redovisats angående skadestånd är tillämpliga även vid överväganden avseende talerätt för konsumenter eller näringsidkare. Det allmänna skyddsintresset i den föreslagna lagen skiljer sig väsentligt från andra marknadsrättsliga lagars syften att skydda konsumenter och näringsidkare, låt vara i deras kollektiva form, från beteenden på marknaden. I de lagarna utgår såväl syftet som metoden utifrån marknaden. I den föreslagna lagen är det primära syftet att uppnå jämställdhet mellan könen utan koppling till marknaden annat än genom den marknadsrättsliga metoden. Med hänsyn till reglernas kollektiva skyddsintresse i marknadsföringslagen, men framförallt på grund av risken för att rättsliga förfaranden inleds i trakasserings syfte eller av kverulanter (prop. 1953:103 s. 263 f.), har enskilda konsumenter inte fått talerätt i den lagen. Utredningen instämmer i de anförda skälen för att inte tillerkänna enskilda konsumenter talerätt. Näringsidkare, såväl enskilda som i sammanslutning, får antas sällan bli särskilt berörda av reklam som strider mot förbudsbestämmelsen i den föreslagna lagen och saknar därmed eget intresse av att föra en förbudstalan. Att låta enskilda näringsidkare eller en sammanslutning av sådana föra en talan, vid sidan av Konsumentombudsmannen, för att tillgodose ett sådant allmänt intresse anser utredningen därför inte tillför någon praktisk nytta för efterlevnaden av lagen. Möjligen kan en sammanslutning av konsumenter förmodas ha ett större intresse av att engagera sig mot reklam som kan anses strida mot förbudsbestämmelsen. Det utrymme då en sådan sammanslutning skulle fylla en faktiskt funktion för lagens efterlevnad, dvs. i fall då Konsumentombudsmannen väljer att inte väcka talan eller meddela förbudsföreläggande, får anses vara så pass begränsat att det mot sådan bakgrund saknas skäl att tillerkänna enbart sådana sammanslutningar en talerätt. Här bör nämnas att enskilda eller sammanslutningar självfallet inte är hindrade att göra Konsumentombudsmannen uppmärksam på reklam som kan ha könsdiskriminerande utformning. Utredningen anser sålunda att enskilda, eller samman-

slutning av, konsumenter eller näringsidkare inte bör ges rätt att väcka talan om förbud.

När det gäller jämställdhet mellan könen har JämO en tillsynsfunktion inom vissa områden (se avsnitt 9.9.2 och 9.9.3). Som företrädare för det allmänna i jämställdhetsfrågor är frågan om det finns skäl att tillerkänna JämO en talerätt vid sidan av, eller subsidiärt till, Konsumentombudsmannen.

Med hänsyn till att den föreslagna lagen är ny för både JämO och Konsumentombudsmannen samt att JämO inte har någon tidigare erfarenhet från åtgärder kring könsdiskriminerande reklam kan ett samarbete mellan myndigheterna för att underlätta bedömningen av vilken reklam som kan anses vara könsdiskriminerande inte förväntas ha någon praktisk nytta. Konsumentombudsmannen kan heller inte anses ha behov av samråd på grund av andra JämO:s erfarenheter som följer tillsynsfunktionen inom vissa samhällsområden. Konsumentombudsmannen har såväl en överblick av rättsutvecklingen inom det marknadsrättsliga området som vana att processa i sådana mål. Av de anförda skälen bör JämO därför inte få någon egen talerätt.

Sammantaget anser utredningen att det inte finns annat intresse, som möjligheten att väcka talan avser att tillgodose, än det allmänna och att detta inte behöver tillgodoses av annan än Konsumentombudsmannen. Utredningen föreslår därför att lagen enbart ska ge Konsumentombudsmannen rätt att väcka talan om förbud mot fortsatt användning av reklam som strider mot förbudsbestämmelsen och talan om utdömmande av viten.

Instansordning

Vid bestämmande av instansordningen i den föreslagna lagen bör beaktas att det finns ett självständigt värde i att reglerna om behörig domstol är så enhetliga som möjligt inom marknadsrätten. Strävan att samla den dömande funktionen hos ett och samma organ har haft stort inflytande på tillkomsten av Marknadsdomstolen (prop. 1970:57 s. 61 f. och 161 f.). Även om olikheterna i bedömningsgrunderna, utredningsbehovet osv. inte ska undervärderas bör man hålla ihop de processuella systemen, om inte sakliga eller organisatoriska skäl talar mot det (prop. 1994/95:123 s. 123).

I dag prövar Marknadsdomstolen bl.a. frågor om förbud enligt marknadsföringslagen. Marknadsdomstolens avgöranden går enligt 2 § lagen om Marknadsdomstol inte att överklaga. Skälen för att Marknadsdomstolen har getts exklusiv prövningsrätt i förbudsfrågor enligt såväl marknadsföringslagen som andra marknadsrättsliga lagar kan i huvudsak sammanfattas med intresset av att snabbt få till stånd slutliga avgöranden i frågor som rör tillämpningen av generalklausuler och att värna om domstolens prejudicerande och rättskapande funktion. Den rättssäkerhetsgaranti som flerstansförfarandet innebär har ansetts uppfyllt genom rättens särskilda sammansättning och ett flexibelt förfarande (prop. 1994/95:123 s. 123).

Instansordningen för utdömande av vite inom marknadsrätten vilar på andra än de ovan anförda skälen. Vid införande av lagen (1985:206) om viten diskuterades frågan om vilken domstol som ska vara behörig att pröva sådana mål (prop. 1984/85:96 s. 40 f.). Det konstaterades då att det aktuella rättsområdets särskilda karaktär, bl.a. det förhållandet att vitets storlek bestäms efter straffmättningsliknande principer, starkt talar för att behålla systemet i vad det innebär att målen handläggs vid allmän domstol. Som ytterligare motiv för en sådan ordning uttalade departementschefen att det från dansk och norsk sida vid förhandlingar om ett internordiskt samarbete med verkställigheten av utdömda viten enligt marknadsrättsliga författningar lagts särskild vikt vid att ett vite som Marknadsdomstolen förelagt för svensk del döms ut av allmän domstol. Bestämmelse om verkställighet i övriga nordiska länder av utdömda viten inom marknadsrätten har införts i 4 § lagen (1963:193) om samarbete mellan Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

Utredningen anser mot bakgrund av ovannämnda överväganden vid valet av instansordning inom marknadsrätten att avgörande skäl talar för att Marknadsdomstolen, som redan handlägger marknadsrättsliga tvister och prövar frågor om etisk reklam, också ska pröva frågor enligt den föreslagna lagen. Talan om förbud ska därför, som första och sista instans, väckas vid Marknadsdomstolen. Utredningen anser vidare att det inte finns skäl att nu göra andra bedömningar beträffande instansordningen för utdömande av viten än de vid införande av lagen om viten. I förarbeten till nuvarande marknadsföringslag framhölls också att den rättssäkerhetsgaranti som flerstansförfarande innebär har ansetts uppfyllt genom bl.a. det förhållandet att talan om utdömande av vite ska föras vid

allmän domstol (prop. 1994/95:123 s. 123). Utredningen föreslår därför att talan om utdömande av vite ska väckas vid allmän domstol. Med beaktande av det begränsade antal mål av sådant slag som kan förväntas bli föremål för domstols prövning talar praktiska skäl för att man inte bör sprida domstolsprövningen på alla tingsrätter. Eftersom Stockholms tingsrätt redan har en särskild ställning vid prövning av marknadsrättsliga mål, t.ex. som ensam behörig domstol i mål om marknadsstörningsavgift enligt marknadsföringslagen, ligger det nära till hands att den tingsrätten även ska bli exklusivt behörig att som första instans pröva mål om utdömande av viten. Utredningen, som anser att det inte finns några avgörande skäl mot en sådan ordning, föreslår därför att Stockholms tingsrätt ska vara ensam behörig att som första instans pröva mål om utdömande av viten enligt den föreslagna lagen. Domar och beslut i mål om utdömande av vite överklagas enligt instansordningen för allmän domstol. Det framgår av 8 § lagen om viten som föreskriver att sådana mål i tillämpliga delar handläggs enligt reglerna i rättegångsbalken som mål om åtal för brott för vilket svårare straff än böter inte är föreskrivet.

Interimistiska beslut

Regler om interimistiska beslut, dvs. beslut som gäller till dess saken slutligt avgjorts, är vanligt förekommande och finns även i marknadsföringslagen. Inom marknadsrätten kan det finnas situationer då det är särskilt angeläget att snabbt få ett förbud mot en pågående reklamkampanj. Eftersom kampanjer normalt har en kort varaktighet kan en näringsidkare medvetet kalkylera med risken för att åtgärder ska kunna vidtas mot kampanjen innan den är slutförd och syftet med den har uppnåtts. I förarbetena till marknadsföringslagen anfördes att behovet av interimistiska beslut kan förväntas öka eftersom marknadsföringen med den ökade internationaliseringen och de nya medel för spridning av information som finns i dag även har fått en betydligt större genomslagskraft än tidigare och att det är möjligt att på kort tid nå ut till mycket stora områden och mottagargrupper (prop. 1994/95:123 s. 93). I det sammanhanget anfördes också att den tid en domstolsprövning tar överstiger i många fall den tid en marknadsföringskampanj pågår och att skadeverkningarna av en otillbörlig marknadsföringskampanj därför kan bli omfattande.

De skäl som anförts som stöd för möjligheten att interimistiskt besluta i förbudsmål har samma betydelse för införande av sådan bestämmelse också i den föreslagna lagen. Därutöver får det primära syftet med att främja jämställdhet mellan könen, som ett uttryck för ett samhälligt intresse och ansvar, anses innebära ett i vart fall lika stort behov av snabba ingripanden mot reklam med könsdiskriminerande utformning. När Konsumentombudsmannen väcker en talan om förbud bör det därför finnas en möjlighet att begära ett interimistiskt beslut av Marknadsdomstolen.

En bestämmelse om interimistiskt beslut bör med hänsyn till sakområdet och de tillämpliga processreglerna (se nedan) utformas med motsvarande regel i marknadsföringslagen som förlaga. Liksom den regelns förebild blir därför utgångspunkten 15 kap. 3 § rättegångsbalken. Som allmänna förutsättningar för att Marknadsdomstolen ska meddela ett interimistiskt beslut om förbud bör krävas att Konsumentombudsmannen visar sannolika skäl för sin talan, dvs. att talan kommer slutligt att vinna bifall, och att det skäligen kan befaras att svaranden genom att vidta eller låta bli att vidta en viss handling minskar betydelsen av ett förbud. Även i sistnämnda hänseende åligger det Konsumentombudsmannen att visa att förutsättningarna är uppfyllda. Härutöver bör det vid prövningen om ett interimistiskt beslut ska meddelas göras en vägning mellan å ena sidan det allmännas intresse av ett snabbt beslut och å andra sidan de ekonomiska konsekvenser som ett förbud kan medföra för näringsidkaren. Med hänsyn till att ett förbud kan få ingripande effekter för en näringsidkare måste det allmänna intresset av ett interimistiskt beslut väga tungt för att åtgärden ska vara försvarlig. På samma sätt som gäller för tillämpningen av 15 kap. 3 § rättegångsbalken är det alltså även utan en uttrycklig föreskrift så att ett interimistiskt beslut inte bör meddelas utan starka skäl (prop. 1994/95:123 s. 95).

Liksom är fallet i marknadsföringslagen bör ett interimistiskt beslut få meddelas endast efter yrkande av Konsumentombudsmannen. Rättegångsbalken gör det möjligt att framställa sådant yrkande redan innan rättegång har inletts, men behov för en motsvarande regel kan inte anses föreligga i den föreslagna lagen. Den som ett förbud avser ska som huvudregel höras innan ett yrkande om interimistiskt beslut prövas av domstolen. Endast i undantagsfall bör ett beslut meddelas utan föregående kommunikation med motparten. I rättegångsbalken ställs som ett generellt krav att det ska föreligga fara i dröjsmål för att rätten ska kunna

bevilja säkerhetsåtgärd omedelbart. Den ordningen gäller även enligt marknadsföringslagen och bör även tillämpas i den föreslagna lagen. Bedömningen om det föreligger fara i dröjsmål får ske med hänsyn till förhållandena i det enskilda målet och med beaktande av ovannämnda proportionalitetsprincip (prop. 1994/95:123 s. 95 f.). Interimistiskt förbud enligt rättegångsbalken handläggs som en rättegångsfråga. Något avsteg från den ordningen bör inte göras i den föreslagna bestämmelsen.

I likhet med vad som gäller enligt rättegångsbalken bör Konsumentombudsmannen inte ställa säkerhet för skada som kan tillfogas motparten vid interimistiska beslut och sådant beslut bör gå i verkställighet genast. Detta bör uttryckligen framgå av bestämmelsen i lagförslaget.

I 15 kap. 8 § rättegångsbalken stadgas att en åtgärd ska hävas om det inte längre finns skäl för åtgärden samt omedelbart hävas om talan återkallas eller förfaller. Nya omständigheter eller bevis kan medföra att det inte längre föreligger sannolika skäl för Konsumentombudsmannens talan liksom ändrade förhållanden på svarandens sida kan göra att ett interimistiskt förbud inte längre är påkallat. En motsvarande omprövning bör ske även i fråga om interimistiska beslut enligt den föreslagna lagen.

Sammantaget föreslår utredningen att en bestämmelse om interimistiska beslut ska införas i lagen som ska ange de allmänna förutsättningarna för Marknadsdomstolen att meddela förbud att gälla tills vidare. Konsumentombudsmannen ska därvid visa sannolika skäl för sin talan och att det skäligen kan befaras att den förbudet avser genom att vidta eller låta bli att vidta viss handling kommer minska betydelsen av ett förbud. Av bestämmelsen bör vidare uttryckligen framgå att ett sådant beslut endast kan prövas i rättegång som pågår samt att Konsumentombudsmannen inte behöver ställa säkerhet och att ett beslut får verkställas genast. Beträffande kvarstående processuella delar som utredningen föreslår bör hänvisning i lagen göras till 15 kap. 5 § andra–fjärde styckena och 8 § rättegångsbalken eftersom regleringen i de bestämmelserna står i överensstämmelse med förslaget.

Rättskraft

En dom avseende förbud enligt den föreslagna lagen avser att hindra framtida reklam. Att en dom vinner rättskraft innebär att den hindrar en senare talan om samma rättsföljd som grundar sig på samma omständigheter som redan har provats genom domen. Denna princip är reglerad i 17 kap. 11 § rättegångsbalken. Som framgått ovan har den föreslagna lagen ett allmänt skyddsintresse som det åligger Konsumentombudsmannen att bevaka genom att utöva tillsyn över att lagen följs. Rättskraften av en dom avseende förbud med stöd av lagen kommer därför att hindra Konsumentombudsmannen att på nytt väcka talan om ett förbud mot samma reklam. Ett förbud kan emellertid även rikta sig mot annan än näringsidkaren. Enligt förarbetsuttalanden till marknadsföringslagen, som också erbjuder sådan möjlighet i 14 §, står i mål om förbud själva reklamen i fokus snarare än personkretsen den riktar sig mot (prop. 1994/95:123 s. 141). Det finns således, framhålls det, inget subjektivt rekvisit som kan leda till att en talan bifalls mot en person men inte mot en annan. I linje därmed får det antas att reklam, som förbudits efter talan mot näringsidkaren och den därefter fortsätter i regi av t.ex. en anställd eller av en reklambyrå, sker i näringsidkarens intresse. Eftersom det då är fråga om samma reklam borde talan om utdömande av vitet mot näringsidkaren kunna bifallas. Rättskraften bör också hindra att en ny talan om förbud avseende samma reklam väcks mot någon av de övriga i personkretsen som talan kan riktas mot. Det är dock oklart om det anförda kan anses rymmas inom vad som gäller enligt civilprocessrättens regler (prop. 1994/95:123 s. 143 och 286 f.). I lagen bör därför en uttrycklig bestämmelse reglera rättskraften. Det bör därvid även framgå att en dom också hindrar att ett föreläggande om förbud meddelas med anledning av den reklamen. Eftersom någon annan sanktion än förbud inte står till buds i lagen och då annan än Konsumentombudsmannen inte har talerätt bör några oklarheter härutöver inte uppstå i fråga om ett förbuds rättskraft i detta avseende.

En dom om förbud enligt marknadsföringslagen har s.k. relativ rättskraft och kan således omprövas när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det (prop. 1994/95:123 s. 136). Möjligheten till omprövning vilar på förvaltningsrättsliga principer och grundas på att hänsyn till allmänna intressen gör det önskvärt att ett beslut kan ändras samtidigt som det enskilda intresset

tillgodoses genom krav på att det har tillkommit nya skäl eller omständigheter. Att det bör finnas särskilda omprövningsregler på marknadsrättens område har motiverats med att ett beslut kan behöva ändras på grund av att marknadsförhållandena blivit annorlunda, att nya bevis medför att näringsidkaren kan visa riktigheten av påståenden i marknadsföringen eller, tvärtom att det i efterhand framkommit att svaranden lämnat oriktiga uppgifter i det tidigare målet, vilka lett till att förbudstalan har ogillats (prop. 1994/95:123 s. 142).

Frågan är om en sådan omprövningsmöjlighet bör finnas även i den föreslagna lagen. Rätten till omprövning av tvistemål tillgodoses genom resningsinstitutet som regleras i 58 kap. 1 § rättegångsbalken. För att resning ska beviljas på grund av ny omständighet eller bevis krävs att parten gör sannolikt att han inte tidigare kunnat åberopa sådant eller annars haft giltig ursäkt att ej göra det. En doms rättskraft anses således i princip omfatta omständigheter som käranden hade kunnat åberopa, men som faktiskt inte har åberopats i det tidigare målet. Resningsinstitutet tillämpas väldigt restriktivt, men även omprövning har begärts endast i ett fåtal fall (prop. 1994/95:123 s. 142). Mot en sådan bakgrund framstår det som tveksamt att införa en möjlighet till omprövning i den föreslagna lagen som i vidare mån än vad som följer av resningsbestämmelsen ger part rätt att på nytt pröva redan avgjorda förbudsmål. Enligt den föreslagna lagen kommer vid domstolens bedömning den vid varje tidpunkt rådande allmänna samhällsuppfattningen ha en central betydelse kring frågan om reklam kan anses ha en könsdiskriminerande utformning. Vid den utredning som kommer att ligga till grund för domstolens bedömning behöver endast i begränsad omfattning bevisning av någon omfattning presteras. Även de omständigheter som åberopas till stöd för en uppfattning kan i princip förväntas vara kända för parterna vid tidpunkten för rättegången. Förutom det således begränsade behovet till sådan möjlighet utgör en sådan regel i sig en fara för att parterna lägger ner mindre omsorg vid utformningen av sin talan. Med hänsyn till att förbudsmålen kommer att få stor allmän betydelse bortanför parterna i målet bör, även med tillämpning av de indispositiva processreglerna, risken minimeras för att framförallt svaranden inte uppfattar prövningen som slutlig.

Omprövning som i vidare mån erbjuder möjlighet att föra en talan mot samma reklam kan också ifrågasättas utifrån rättskraftens grundläggande syfte, nämligen att erbjuda parterna trygghet och

främja processekonomiska intressen. Som skäl för sådan särbestämmelse i marknadsföringslagen anfördes att möjligheten till omprövning vid ändrade förhållanden annars skulle begränsas mer än vad som gäller enligt allmänna principer på området (prop. 1994/95:123 s. 143 och 287). I det sammanhanget yttrade lagrådet att det skulle vara av värde att marknadsföringslagen innehåller uttryckliga regler om möjligheten till omprövning vid ändrade marknadsförhållanden. Det behov av en förnyad prövning vid ändrade marknadsförhållanden kan emellertid inte anses föreligga inom ramen för skyddsintresset eller bedömningsperspektivet i den föreslagna lagen. Inte heller bör, som lagrådet i det sammanhanget befarade, någon oklarhet uppstå i fråga om vad som gäller i rättskraftshänseende om ovannämnda bestämmelse om domens rättskraft införs utan en särbestämmelse om omprövning. En bestämmelse om rättskraft i den föreslagna lagen har till syfte att uttrycka det som allmänt gäller i fråga om rättskraft, men framförallt att en dom hindrar ny talan eller föreläggande om förbud avseende samma reklam mot annan i den personkrets mot vilken en talan kan riktas. I avsaknad av en särskild omprövningsbestämmelse gäller rättegångsbalkens regler om resning och de därvid tillämpliga principerna.

Sammantaget föreslår utredningen att lagen ska innehålla en bestämmelse om domens rättskraft, men inte en särskild omprövningsbestämmelse.

Rättegångsbestämmelser

Vid införandet av lagen om otillbörlig marknadsföring uttalade departementschefen att Marknadsrådet, föregångaren till Marknadsdomstolen, vid utformningen av ett förbud visserligen är bundet av ansökningen såtillvida som det inte kan gå utanför ramen för vad som omfattas av denna, däremot får rådet anses ha full frihet att inom den angivna ramen ge förbudet en annan utformning än sökanden har begärt. Vidare anfördes att rådet heller inte bör vara bundet av medgivande från den mot vilken ett förbudsyrkande riktas eftersom det med hänsyn till rådets prejudikat-skapande funktion är viktigt att det har möjlighet att göra en fri bedömning av det förfarande som har underställts dess prövning (prop. 1970:57 s. 91). Processen i Marknadsdomstolen hade därför redan innan tillkomsten av nuvarande marknadsföringslag, där

uttryckligen hänvisas till reglerna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten, likheter med rättegången i ett indispositivt tvistemål.

Den föreslagna lagen gäller frågor av allmänt samhällsintresse. Om en förbudsprocess behandlas som ett dispositivt tvistemål innebär det att domstolen vid sin prövning av saken är bunden av de omständigheter som parterna åberopar som grund för sin talan och av eventuella eftergifter och medgivanden som görs. Rättens ansvar för bevisning och utredning i målet begränsas och en part som uteblir från ett sammanträde kan drabbas av tredsdom. En sådan ordning är naturlig när processen rör parternas privata rättsförhållanden. Vid prövning om reklam står i strid mot en förbudsbestämmelse som har till ändamål att motverka kränkning av könsens värdighet i reklam kan det enligt utredningens mening inte överlåtas åt parterna att fullt ut disponera över en sådan process. Utredningen föreslår därför att vid förbudsmål, i likhet med vad som gäller i marknadsföringslagen, ska tillämpas reglerna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten. Vid prövning av sådana mål kommer rätten därför att ha eget utredningsansvar, men det åligger i första hand parterna att se till att allt relevant material blir tillgängligt för domstolen. Emellertid blir allmänintresset i den typen av mål generellt högt. Det kommer därför vila på rättens ansvar att målet utreds med den omsorg som det intresset kräver.

Om kändan i ett indispositivt mål, i detta fall Konsumentombudsmannen, inte inställer sig till ett sammanträde förfaller talan. I marknadsföringslagen har därför införts en regel, med förebild i konkurrenslagen, som innebär att vid Konsumentombudsmannens utevaro kan enbart inträda ett kostnadsansvar i likhet med vad som gäller för åklagares utevaro. Även om förbudsmålen i den föreslagna lagen har ett stort allmänintresse kan antalet förbudsmål inte förväntas bli annat än mycket begränsat och sammanträdena möjligen än färre. Mot en sådan bakgrund kan det inte redan nu anses föreligga något behov till särreglering liknande den i marknadsföringslagen som motiverar en sådan förmånlig ställning för Konsumentombudsmannen. Härvid har beaktats att ett kostnadsansvar visserligen medför att svarandens onödiga kostnader för inställelse till sammanträde vid Konsumentombudsmannen utevaro kommer att kunna ersättas, men de besvär som är förenade med ny utsättning till sammanträde och svarandens förnyade inställelse motiverar trots allt ökad press på Konsument-

ombudsmannen att närvara vid ett sammanträde. På grund av det anförda föreslår utredningen inte någon särreglering enligt ovan.

Som huvudregel enligt fast praxis gäller i marknadsföringslagen en omvänd bevisbörda när det gäller uppgifter i reklam och annan marknadsföring. Det är således den marknadsförande näringsidkaren som ska visa att de uppgifter som lämnats är riktiga. Den bakomliggande tanken är att det är den marknadsförande näringsidkaren som har eller borde ha tillgång till underlag som kan styrka påståendena. Kan näringsidkaren inte uppfylla bevisbördan är marknadsföringen att anse som otillbörlig. Beviskravet har uttryckts så att näringsidkaren ska visa att lämnade uppgifter är korrekta. I fråga om andra omständigheter än vederhäftigheten av sakuppgifter ligger bevisbördan på den påtalande parten. I förbudsmål enligt den föreslagna lagen rör utredningen av naturliga skäl frågan om viss konkret reklam har könsdiskriminerande utformning. Det är käranden, Konsumentombudsmannen, som i sådant mål gör gällande att reklamen har sådan *utformning* och det ankommer därför inte på rätten att pröva vederhäftigheten av lämnade sakuppgifter i reklamen. Någon omvänd bevisbörda kan således inte bli tillämplig i förbudsmål enligt den föreslagna lagen. Det kommer därför åligga Konsumentombudsmannen att styrka sitt påstående om att en viss reklam har en könsdiskriminerande utformning.

Upplysningsskyldighet

I marknadsföringslagen finns regler om upplysningsskyldighet. De ger i huvudsak Konsumentombudsmannen rätt att uppmana var och en att yttra sig och lämna de upplysningar som behövs i ett ärende om tillämpning av den lagen och skyldighet för en näringsidkare att tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ett ärende där beslut om förbud kan antas komma i fråga. Vidare är den som meddelats ett förbud skyldig att tillhandahålla upplysningar m.m. I båda fallen får föreläggandet förenas med vite. Reglerna anses utgöra en förutsättning för att Konsumentombudsmannen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen på ett effektivt sätt genom att få tillgång till relevant utredningsmaterial (prop. 1994/95:123 s. 120).

Utredningen har övervägt om det finns ett behov att införa liknande regler i den föreslagna lagen. Vid Konsumentombuds-

mannens bedömning om reklam har könsdiskriminerande utformning kommer utredningsmaterialet att utgöras av i princip den ifrågasatta reklamen. Med reklamen som utgångspunkt har den som riskerar att drabbas av ett förbud möjlighet att argumentera och åberopa stöd för sin ståndpunkt, men det bör från Konsumentombudsmannens perspektiv inte finnas något nämnvärt behov av att komplettera utredningen med annat material som näringsidkaren eller annan kan tänkas ha för att möjliggöra en sådan bedömning. För det fall talan om förbud väcks vid Marknadsdomstolen har parterna möjlighet att där komplettera utredningen som de finner lämpligt enligt processbestämmelserna för indispositiva tvistemål. Vid sådana förhållanden föreslår utredningen att regler om upplysningskyldighet m.m. inte ska införas i lagen.

9.10.8 Ikraftträdande m.m.

Det lagförslag som utredningen lägger fram syftar till att främja jämställdhet mellan kvinnor och män genom att motverka kränkning av deras värdighet i reklam. Förslaget bör inte medföra behov av några mer omfattande förberedande insatser för de myndigheter och näringsidkare som berörs. Inledningsvis kommer det dock att krävas viss utbildningsinsats. Utredningens bedömning är att lagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2009.

Eftersom utredningen föreslår att Konsumentverket ska ansvara för att utforma allmänna råd om könsdiskriminerande reklam och sprida information om hur arbetet med sådan reklam bedrivs ska här uppmärksammas att vid införande av den föreslagna lagen också förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket bör ändras på sådant sätt att de nya åliggandena för verket framgår uttryckligen. Vidare bör genom ett tillägg framgå att KO-sekretariatet har till uppgift att också biträda Konsumentombudsmannen med dennes uppgifter enligt den föreslagna lagen. Slutligen bör bestämmelserna under rubriken Handläggning av vissa ärenden m.m. göras tillämpliga även på handläggning enligt den föreslagna lagen.

9.11 För- och nackdelar med lagförslaget

Utredningen redovisar i avsnitt 9.6.6 för- och nackdelar med att lagstifta mot könsdiskriminerande reklam. Här ska effekterna av utredningens lagförslag belysas närmare.

Liksom all ny lagstiftning kan åtminstone under en inledande period tillämpningsproblem kunna uppstå med den föreslagna lagen. Innan Marknadsdomstolen prövat ifrågasatt reklam med stöd av lagförslaget kommer osäkerhet råda kring den närmare innebörden av vilken reklam som kan anses ha könsdiskriminerande utformning. Det är ofrånkomligt att lagstiftning med ett generellt beskrivet förbud till en början kommer att uppfattas, framförallt av annonsörer och reklammakare, som negativ utifrån nyssnämnda hänseende. Här ska erinras om att den generella förbudsbestämmelsen i 4 § marknadsföringslagen, sedan tillkomsten på 1970-talet i dess dåvarande lydelse i 1 § lagen om otillbörlig marknadsföring, ännu i dag får en mer preciserad innebörd i takt med avgöranden från Marknadsdomstolen som rör dess tillämpning. I fråga om ny lagstiftning är således inledande osäkerhet kring reglers innebörd vanligt. Det hör dock till en domstols vardag att tillämpa och tolka regler. Eftersom Marknadsdomstolen ska pröva mål om förbud mot reklam som enligt Konsumentombudsmannen har en könsdiskriminerande utformning kan klarhet fås så snart domstolen meddelar avgöranden med tillämpning av lagförslagets förbudsbestämmelse. I lagstiftningsprocessen kan ledning för tolkningen av en bestämmelse ges i viss mån, men det är i slutändan alltid domstolen som genom sin tillämpning kommer att avgöra det innehåll bestämmelsen får. Någon annan ordning är varken önskvärd eller möjlig.

En annan inledande effekt av lagförslaget är att Konsumentverket/KO kan komma att behöva tid på sig att upprätta den interna organisationen och formerna för tillsynen av lagens tillämpning, men också utveckla den materiella kunskapen inom lagförslagets sakområde. Det kan därför förflyta viss tid innan tillsynen av lagens efterlevnad blir effektiv. Emellertid är också en sådan effekt inte ovanlig när en myndighet får tillsynsansvaret för ett nytt sakområde. Dessutom är en sådan följd av förhållandevis snabbt övergående karaktär.

I avsnitt 9.6.6 berörs frågan om fördelarna med ERK i förhållande till en lagreglering mot könsdiskriminerande reklam. Visserligen är det så att ERK kan vara friare i sina bedömningar och

att dess handläggning möjligen är snabbare än i domstol samt att en lagstiftning, vid en sådan jämförelse, kan framstå som mer kostsam för den enskilde och det allmänna. Mot detta kan följande anföras. ERK är ett av näringslivet upprättat råd som inte har några utomstående krav på sig att vara opartiskt eller ta sådana allmänna hänsyn som lagförslaget innefattar. Att det genom ett lagreglerat förbud införs rättssäkerhetsmoment kan enligt utredningen inte anses vara till nackdel för näringslivet. Den eventuella begränsning av reklam som kan komma att prövas enligt lagen får, med hänsyn till de värden en sådan aspekt för med sig, tålas. Genom utredningens förslag på interimistiska beslut behöver handläggningen vid Marknadsdomstolen inte ta längre tid än vid ERK:s prövning. Inte heller behöver kostnaderna för det allmänna eller ens den enskilde näringsidkaren öka nämnvärt för att Marknadsdomstolen prövar en talan. Den ökade tillströmningen av mål till Marknadsdomstolen eller, i princip, Stockholms tingsrätt vid prövning av utdömande av viten får anses bli begränsad och arbetsbördan klaras med befintlig personal. I fråga om den enskilde så har Marknadsdomstolen möjlighet att avgöra, såväl interimistiskt som slutligt, ett mål utan muntlig förhandling och med beaktande av den utredning som kan antas förekomma är det snarare så att målen kommer kunna avgöras i stor utsträckning enbart på handlingarna. Därutöver kommer möjligheten finnas för Konsumentombudsmannen att meddela förelägganden om förbud som, om de godkänns, utesluter en domstolsprocess kring utverkandet av själva förbudet. Sammantaget har således ovan angivna fördelar med ERK inte motsvarande nackdelar i den föreslagna lagen. Inte heller utifrån det föreliggande förslaget kan det därför anses att ett lagreglerat förbud utgör en nackdel i förhållande till nuvarande ordning med ERK. Rådet bör därför inte ha det huvudsakliga ansvaret för att en god etisk standard upprätthålls på området. Vid införandet av lagen om otillbörlig marknadsföring förordade departementschefen att sådant åliggande i stället skulle tillkomma samhället och att normbildningen bör vara en uppgift för offentliga organ (prop. 1970:57 s. 161).

Andra fördelar med lagförslaget är den samhällsmarkering en lag i sig utgör för påverkan av attityder och värderingar för att främja jämställdheten mellan könen. Därutöver medför en lag att en legaldefinition av könsdiskriminerande reklam för första gången etableras, som i sig utgör en samhällsnorm till ledning inte bara för berörda inom det sakområde i vilket den förekommer utan också

som påverkansfaktor inom andra samhällsområden och strukturer. Främjandet av jämställdhet mellan könen är ett gemensamt ansvar för hela samhället som inte kan ske uppdelat inom skilda ämnesområden, organ eller intressegrupper med liten eller ingen samverkan däremellan. ERK har inte som syfte att främja jämställdheten och inte heller näringslivet har den uppgiften. Det är genom politiska beslut i form av tvingande lagstiftning som de demokratiskt satta målen kan och bör uppnås.

Lagförslaget förutser att förbud vid vite används när reklam har könsdiskriminerande utformning. En sanktion av sådant slag har ett egenvärde för att motverka kränkning av kvinnor och män i reklam utifrån de hänseenden som föreslås i lagen. Hotet om att en sanktion kan följa om reklam strider mot ett lagförbud är preventivt och kan avhålla näringsidkare att använda sådan reklam. Enligt utredningens mening är en lagreglerad sanktion av detta slag av avgörande betydelse för att komma åt reklam med könsdiskriminerande utformning och den utgör i sig tillräckligt skäl för att lagreglering som alternativ till självsanering är att föredra.

Sammantaget anser utredningen att redovisningen ovan visar att en lagreglering av könsdiskriminerande reklam enligt förslaget domineras av fördelar. Den föreslagna lagen kan motverka reklam med könsdiskriminerande utformning samtidigt som den främjar jämställdhet mellan könen. Lagförslaget är dessutom enligt utredningen ett bättre alternativ än självsanering i den form som den bedrivs i dag av ERK eller annan motsvarande ordning upprättad av andra än det allmänna.

10 Konsekvenser

Utredningens bedömning: Den nya lagstiftningen och övriga förslag kan förväntas ha betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män. En något ökad resursåtgång hos vissa myndigheter och hos domstolarna kan förväntas. I övrigt bör förslagen inte få några nämnvärda statsfinansiella konsekvenser. Inte heller för företag förväntas förslagen få några större ekonomiska konsekvenser.

Utredningens förslag bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Inledning

För kommittéers och särskilda utredares arbete gäller bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474).

I 14 § anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska kommittén föreslå en finansiering.

Vidare följer av 15 § att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga

eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

I denna utrednings direktiv anges att utredningen ska samråda med Näringslivets Regelnämnd avseende redovisningen av förslagens konsekvenser för företag.

Statsfinansiella konsekvenser

För det allmänna uppkommer kostnader för nya myndighetsuppgifter och tillsyn över lagens efterlevnad. Nya myndighetsuppgifter kan leda till ökade kostnader i den mån man inte minskar annat. Insatser kommer att krävas främst av Konsumentverket och Konsumentombudsmannen. Riktlinjer och föreskrifter kommer att behöva gås igenom. Insatser kommer också att krävas av Skolverket och Högskoleverket för att se över behov av utbildning i medie-kritisk kompetens. Sammantaget gör utredningen den bedömningen att förslagen i vart fall inledningsvis kan föra med sig ett ökat resursbehov, som dock bör kunna tillgodoses genom omprioritering i den egna verksamheten.

För att lägga fast praxis på området kan det sannolikt också bli nödvändigt att Konsumentombudsmannen driver fall till domstol. Detta innebär att rättssystemet kommer att få en viss ökning i arbetsbördan.

I övrigt kan utredningen inte se att lagförslagen leder till några nämnvärda kostnadsökningar för det allmänna.

Konsekvenser för företag inklusive små företags villkor

Initialt kan den nya lagstiftningen komma att medföra vissa kostnader för utbildningsinsatser inom företagen. Rimligen ökar det vidare vaksamheten i näringen. Dessa kostnader kan dock bedömas inte bli annat än marginella. Eftersom det redan i dag finns motsvarande normer som de i förevarande utredning föreslagna i form av frivilliga branschnormer för god marknadsföring, torde utredningsförslaget därmed inte innebära några stora kostnader. Förslagen innebär inte någon avsevärd förändring i sak för företagen.

Jämställdhet mellan kvinnor och män

Den föreslagna lagstiftningen och utredningens övriga förslag kan förväntas ha stor betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslagen syftar generellt till att främja jämställdheten mellan kvinnor och män. Könsdiskriminering ses som ett allvarligt problem på alltfler områden av samhällslivet och könsdiskriminerande reklam som ett hinder för att uppnå jämställdhet. Genom att införa ett förbud i lag markeras att samhället tar avstånd från könsdiskriminerande skildringar av kvinnor och män inom reklamen.

Övriga konsekvenser

Utredningens förslag bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

11 Författningskommentar

11.1 Förslag till lag om förbud mot könsdiskriminerande reklam

Lagens syfte

1 §

Denna lag har till syfte att främja jämställdhet mellan kvinnor och män genom att motverka kränkning av deras värdighet i reklam.

Denna inledande paragraf reglerar lagens syfte. Utredningen redogör för sina överväganden i avsnitt 9.10.3. Det huvudsakliga syftet med lagen är att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. I andra satsen anges lagens materiella reglering och samtidigt tillvägagångssättet för att uppnå jämställdhetssyftet. Eftersom metoden för att uppnå jämställdhet utgörs av en marknadsrättslig åtgärd blir lagen att betrakta som marknadsrättslig speciallagstiftning. Syftet kommer att ha betydelse vid tolkning av framförallt kravbestämmelsen i 3 §.

Lagens tillämpningsområde

2 §

Lagen tillämpas på reklam i näringsverksamhet. Med reklam avses ett elektroniskt eller tryckt text-, bild- eller ljudmeddelande som är ägnat att främja ett kommersiellt syfte i näringsverksamheten.

Lagen tillämpas inte i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelser om tryck- eller yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.4. Utredningen redogör i avsnitt 9.8.5 för sina slutsatser kring reklamens förhållande till tryck- och yttrandefriheten.

I *första stycket* anges förutsättningarna för att lagen ska kunna tillämpas. Av det framgår att lagen gäller för reklam i näringsverksamhet, dvs. i ett kommersiellt sammanhang, när de former av reklammeddelanden som omfattas av lagen har ett kommersiellt syfte. Lagen tillämpas sålunda inte på reklam som har till syfte att propagera viss åsikt eller värdering, s.k. åsiktsreklam, eller på annan icke-kommersiell reklam.

Genom inskränkningen i *andra stycket* markeras att tillämpningen vid möjlig konflikt med tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen ska präglas av försiktighet och respekt för de nämnda friheterna.

Formkrav på reklam

3 §

Reklam får inte ha en könsdiskriminerande utformning.

Med könsdiskriminerande utformning avses en skildring av könsegenskaper eller -roller vilken allmänt sett uppfattas som kränkande för kvinnor eller män.

Paragrafen reglerar de formkrav på reklam som ställs i lagen. Utredningen redovisar sina överväganden i denna del i avsnitt 9.10.5.

Av *första stycket* framgår att reklam inte får ha en könsdiskriminerande utformning. Reklam som strider mot formkraven i bestämmelsen kan föranleda åtgärder från Konsumentombudsmannen som enligt 4 § utövar tillsyn över att lagen följs. Konsumentombudsmannen kan sålunda väcka talan om förbud enligt 5 § eller meddela ett förbudsföreläggande enligt 6 §.

I *andra stycket* anges vad som avses med könsdiskriminerande utformning. Vid prövning om reklam har sådan utformning kommer lagens syfte och det allmänna samhällsintresset av att främja jämställdhet mellan könen att få genomslag. För att bestämmelsen överhuvudtaget ska bli tillämplig förutsätts att

kraven i 2 §, dvs. kommersiellt sammanhang och syfte, är uppfyllda.

Tillsyn

4 §

Konsumentombudsmannen ska utöva tillsyn över att lagen följs.

Paragrafen pekar uttryckligen ut Konsumentombudsmannen som ansvarig för tillsynen över att lagen följs. I avsnitt 9.10.5 redogörs för utredningens överväganden. I avsnitt 9.6.3 redovisar utredningen för att Konsumentverket/KO ska utföra även andra uppgifter som är förenade med könsdiskriminerande reklam.

Förbud mot fortsatt reklam

5 §

En näringsidkare vars reklam strider mot 3 § får förbjudas att fortsätta använda den reklamen eller annan liknande reklam. Ett förbud ska förenas med vite.

Ett förbud enligt första stycket får meddelas också

- 1. en anställd hos näringsidkaren,*
- 2. någon annan som handlar för näringsidkarens räkning, och*
- 3. var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till reklamen.*

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 9.10.5, reglerar förutsättningarna för förbud mot fortsatt reklam.

Av *första stycket* framgår att en näringsidkare som har överträtt kravbestämmelsen ska kunna förbjudas att fortsätta använda den reklamen eller annan liknande reklam. Det krävs inte uppsåt eller oaktsamhet för att ett förbud ska kunna meddelas. Prövningen av reklamen görs på helt objektiva grunder. Talan om förbud får enligt 7 § endast väckas av Konsumentombudsmannen.

I *andra stycket* framgår av uppräknningen i punktform att även andra än näringsidkaren kan meddelas ett förbud enligt första stycket. Det är därför möjligt att meddela ett förbud mot anställda och andra som handlar för näringsidkarens räkning med stöd av paragrafens första stycke. Var och en som i övrigt väsentligt har

bidragit till reklamen, t.ex. en reklambyrå, omfattas också av andra stycket.

Föreläggande

6 §

I fall som inte är av större vikt får Konsumentombudsmannen meddela ett föreläggande om förbud under samma förutsättningar som anges i 5 §. Om ett föreläggande godkänns inom angiven tid blir det gällande som en lagakraftvunnen dom.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att meddela ett föreläggande om förbud och anger när ett sådant blir gällande samt rättsverkningarna av att föreläggandet godkänns. I avsnitt 9.10.5 finns utredningens överväganden. Ett förbuds föreläggande kan enligt bestämmelsen meddelas under samma förutsättningar som anges i 5 §, men enbart i fall som inte är av större vikt. Ett godkänt föreläggande kommer att gälla som en lagakraftvunnen dom och nytt föreläggande kan därmed inte meddelas avseende samma reklam mot någon annan i den personkrets som kan få ett förbud riktat mot sig. I 9 § regleras rättskraften av en lagakraftvunnen dom. Utredningens överväganden kring rättskraften redovisas i avsnitt 9.10.7.

Talan

7 §

Talan om förbud väcks vid Marknadsdomstolen och talan om utdömande av vite vid Stockholms tingsrätt. Talan får väckas av Konsumentombudsmannen.

Talan om förbud får inte väckas om Konsumentombudsmannen har meddelat föreläggande om förbud och tiden för godkännande inte har gått ut.

I denna paragraf framgår var och av vem talan om förbud och utdömande av vite väcks. Utredningen redovisar sina skäl avseende talerätten och instansordningen i avsnitt 9.10.7.

Av bestämmelsens *första stycke* framgår att instansordningen följer i princip den ordning som i övrigt gäller på marknadsrättens område. Endast Konsumentombudsmannen får väcka respektive talan. En anhängigjord talan om förbud är enligt 8 § en förutsättning för ett interimistiskt yrkande.

Av *andra stycket* framgår att det är ett formellt hinder för att ta upp en talan om förbud till prövning om Konsumentombudsmannen har meddelat ett föreläggande om förbud och tiden för godkännande inte har gått ut.

Interimistiska beslut

8 §

I en rättegång om förbud får Marknadsdomstolen meddela förbud att gälla tills vidare, om

1. Konsumentombudsmannen visar sannolika skäl för sin talan, och

2. det skäligen kan befaras att svaranden genom att vidta eller låta bli att vidta en viss handling minskar betydelsen av ett förbud.

*I fråga om beslut enligt första stycket tillämpas 15 kap. 5 § andra-
fjärde styckena och 8 § rättegångsbalken. Beslutet får verkställas
genast.*

*Konsumentombudsmannen behöver inte ställa säkerhet för skada
som kan tillfogas svaranden.*

I paragrafen regleras under vilka förhållanden Marknadsdomstolen får meddela ett interimistiskt beslut. Utredningens överväganden i denna del finns i avsnitt 9.10.7.

Av *första stycket* framgår förutsättningarna för att domstolen ska kunna meddela ett förbud att gälla tills vidare. För att ett interimistiskt yrkande ska kunna framställas krävs att en rättegång om förbud redan pågår.

I *andra stycket* regleras genom hänvisning till bestämmelser i rättegångsbalken vissa processuella delar avseende krav på yrkande, att motparten som huvudregel ska höras och att handläggningen följer den som gäller för rättegångsfråga samt när omprövning av ett interimistiskt förbud ska ske. I stycket föreskrivs dock uttryckligen att ett interimistiskt beslut får verkställas genast.

Av *tredje stycket* framgår att Konsumentombudsmannen inte behöver ställa säkerhet för skada som kan tillfogas svaranden i enlighet med vad som i detta hänseende gäller för staten i 15 kap. rättegångsbalken.

Rättskraft

9 §

En dom i vilken frågan om förbud har prövats hindrar att en ny talan om förbud väcks eller föreläggande om förbud meddelas med anledning av reklam som omfattas av förbudet.

Paragrafen reglerar rättskraften för en dom avseende förbud. I avsnitt 9.10.7 finns utredningens överväganden. Förutom att en ny talan mot den som redan har meddelats en sådan dom gäller rättskraften enligt bestämmelsen även mot andra mot vilken talan skulle kunna ha riktats, dvs. anställda, någon annan som handlar för näringsidkarens räkning och var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till reklamen. Vidare hindrar rättskraften att ett föreläggande om förbud meddelas med anledning av reklam som varit föremål för Marknadsdomstolens prövning eller när ett föreläggande om förbud avseende den reklamen redan godkänts. Det sistnämnda framgår av att det i 6 § anges att ett godkänt föreläggande gäller som lagakraftvunnen dom.

Rättegångsbestämmelser

10 §

Vid handläggning av mål om förbud tillämpas föreskrifterna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten. I mål om utdömande av vite gäller vad som föreskrivs i lagen (1985:206) om viten.

Paragrafen reglerar de rättegångsbestämmelser som ska tillämpas i mål om förbud och utdömande av vite. Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.10.7. Lagen tillämpar två olika processuella regelsystem. Mål om förbud ska handläggas enligt reglerna i rättegångs-

balken om indispositiva tvistemål, medan i mål om utdömande av viten reglerna i lagen om viten blir tillämpliga.

11.2 Förslag till ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

Förslaget innebär att lagens tillämpningsområde utvidgas genom ett tillägg i 1 § första stycket som hänvisar till den föreslagna lagen om förbud mot könsdiskriminerande reklam. Förslaget innebär vidare att en hänvisning till den föreslagna lagen görs i paragrafens andra stycke avseende undantagen i första och andra meningen. Den föreslagna ändringen i 11 § innebär att det uttryckligen anges att en konsumentombudsman finns också för frågor som rör könsdiskriminerande reklam.

Kommittédirektiv



Könsdiskriminerade reklam

Dir.
2006:82

Beslut vid regeringssammanträde den 27 juli 2006

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam skulle kunna utformas, samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag. Utredaren skall även beakta andra möjligheter att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ.

Bakgrund

Könsdiskriminerande reklam beskrivs i Nationalencyklopedin som ”reklam som förutsätter könsfördomar och könsroller och som ofta har en viss sexuell anstrykning”. Könsdiskriminerande reklam delas ofta upp i schabloniserande och kränkande reklam.

Frågan om könsdiskriminerande reklam har debatterats i Sverige sedan mitten av 1970-talet. År 1976 fastslog Marknadsdomstolen att marknadsföringslagen inte omfattar könsdiskriminerande reklam (MD 1976:8). Lagens skyddsobjekt begränsar sig till konsumenter och näringsidkare just i denna deras egenskap. Den lagstiftning som är inriktad på att ingripa mot diskriminering i olika former är inte heller tillämplig på reklam. Sedan dess har en rad motioner, betänkanden, rapporter m.m. behandlat frågan.

Meningarna kring möjligheten och behovet av att lagstifta om könsdiskriminerande reklam skiljer sig åt i olika utredningar och rapporter. Riksdagens lagutskott, som har behandlat frågan om lagstiftning vid upprepade tillfällen, har bedömt att behov av lagstiftning inte förelegat. Både lagutskottet och konstitutions-

utskottet har vidare konstaterat att införandet av en lagstiftning om könsdiskriminerande reklam kräver en grundlagsändring (bl.a. bet. KU 1976/77:27 och bet. LU 1994/95:32). Utskotten har dock uttryckt att man utgår från att regeringen följer utvecklingen noga och att ”skulle det därvid visa sig att utvecklingen går i en sådan riktning att det, enligt regeringens bedömning, finns skäl att överväga lagstiftningsåtgärder, har utskotten inget emot att frågan utreds” (bet. 2003/04:LU8 och bet. 2003/04:KU24).

Nuvarande lagstiftning

I 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) finns ett generellt skydd för yttrandefriheten. Yttrandefriheten är dock inte absolut, utan får begränsas genom lag under vissa förutsättningar. De allmänna förutsättningarna för en sådan begränsning anges i 2 kap. 12 § RF. Därutöver krävs enligt 2 kap. 13 § RF att begränsningen görs med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. I samma lagrum anges vidare att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas samt att begränsning i övrigt får ske endast om särskilda viktiga skäl föranleder det. I tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) finns detaljerade bestämmelser om yttrandefriheten i tryckta skrifter, tekniska upptagningar (t.ex. CD-skivor och filmer), radio och TV samt i vissa andra sändningar, t.ex. på Internet. Marknadsföring i dessa medier omfattas i princip av skyddet för tryck- och yttrandefrihet.

Kommersiella annonser för bl.a. alkohol och tobak undantas dock uttryckligen från TF:s och YGL:s tillämpningsområden. När det gäller radio- och TV-sändningar medges i 1 kap. 12 § andra stycket YGL att det i lag meddelas föreskrifter om förbud mot eller villkor för kommersiell reklam. I 7 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844) finns ett uttryckligt förbud för reklam som syftar till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år i TV-sändningar.

Det faller utanför TF:s och YGL:s syfte att skydda en näringsidkares ekonomiska intressen. Med den utgångspunkten kan även annan reklam i viss utsträckning regleras i vanlig lag. Allmän enighet råder om att efterhandsingripanden mot framställningar som är av utpräglad kommersiell natur och som avser rent kommersiella förhållanden och som är otillbörliga mot konsumenter

eller näringsidkare kan göras utanför grundlagsområdet. Det anses också möjligt att i vanlig lag föreskriva om informationsskyldighet i reklam om kommersiella förhållanden.

Näringslivets etiska råd mot könsdiskriminerande reklam

År 1988 inrättades på initiativ från näringslivet det självreglerande organet Näringslivets etiska råd mot könsdiskriminerande reklam (ERK). Rådet har enligt sina stadgar till uppgift att genom normbildande verksamhet motverka könsdiskriminering i reklam och bidra till en hög etisk standard hos annonsörer och reklamproducenter. Huvudmän är bl.a. Annonsörföreningen, Sveriges Reklamförbund och Svenska Tidningsutgivarföreningen. ERK uttalar sig om en viss marknadsföringsåtgärd eller åtgärd med anknytning till marknadsföring som riktar sig till den svenska marknaden kan anses strida mot Internationella handelskammarens grundregler för reklam. I dessa föreskrivs bl.a. att reklam skall utformas med vederbörlig känsla för socialt ansvar. Vidare sägs (artikel 4 punkt 1 i grundreglerna) att reklam inte får vara diskriminerande i fråga om ras, religion eller kön. Vid bedömning av om reklam skall anses könsdiskriminerande utgår ERK från följande kriterier:

1. Reklam som framställer kvinnor eller män som rena sexobjekt och som kan anses kränkande (sexistisk reklam),
2. reklam som konserverar en otidsenlig syn på könsrollerna och därigenom framställer kvinnor eller män på ett nedvärderande sätt (schabloniserande reklam) samt
3. reklam som på något annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande för kvinnor eller män.

ERK prövar anmälningar från enskilda eller från myndigheter samt kommunala organ. Därutöver kan rådet pröva frågor på eget initiativ. Anmälningar som avser reklam för en verksamhet vars innehåll i sig kan anses vara könsdiskriminerande prövas inte av rådet. Rådets ställningstagande sker genom skriftligt beslut. Ställningstaganden som innebär att en marknadsföringsåtgärd ansetts könsdiskriminerande offentliggörs bl.a. genom underrättelser till pressen och på rådets hemsida.

Andra former av diskriminerande reklam kan tas upp av Marknadsetiska rådet (MER) som är ett s.k. överbranschetiskt råd.

I vissa fall vidarebefordrar MER frågor till andra nämnder och råd. Detta sker undantagslöst när det gäller frågor om könsdiskriminerande reklam, som hänskjuts till ERK. MER tar bara upp frågor av principiell karaktär.

Exemplet Stockholms kommun

Diskussion och debatt har förekommit under ett flertal år när det gäller bilarna som gör reklam för sexklubbsverksamhet i Stockholm, de så kallade porrbilarna. Bilarna cirkulerar i centrala delar av staden med stora plakat med lättklädda kvinnor i olika poser. Den juridiska frågan som varit i fokus är huruvida gällande lagstiftning medger inskränkningar genom lokala föreskrifter. Den 22 november 2004 beslöt Stockholms kommunfullmäktige att i de allmänna lokala ordningsföreskrifterna för Stockholms kommun införa ett förbud mot att framföra könsförnedrande mobil reklam på offentlig plats. Länsstyrelsen i Stockholms län beslöt dock den 23 december 2004 att upphäva tillägget med hänvisning till regeringsformen. Fallet fördes till domstol, och länsrätten i Stockholms län fastställde länsstyrelsens beslut.

Behovet av en utredning

Det finns en bred enighet om att könsdiskriminerande reklam med stereotypa och könskränkande bilder är problematisk och icke-önskvärd. Frågan har uppmärksamats i olika sammanhang och det finns enligt regeringen flera skäl till att tillsätta en utredning.

Bristande könsmaktsperspektiv i nuvarande lagstiftning

Med ett könsmaktsperspektiv på den könsdiskriminerande reklamen blir det tydligt att den till en stor del handlar om att kvinnor och flickor reduceras från människor till objekt. Att vara underordnad och passiv eller sexuellt tillgänglig som kvinna eller flicka framställs i reklamen som åtråvärt och positivt. Pojkar och män har i ökande utsträckning på senare tid också börjat gestaltas som sexobjekt, men den dominerande bilden av män i reklam är den handlingskraftiga, självständiga och starke mannen. Könsstereotypa framställningar befäster snäva könsroller och begränsar

därmed också handlingsutrymmet och livssituationen för främst flickor och kvinnor, men även för pojkar och män. Att dessa reklambudskap finns överallt i vår vardag, bl.a. på TV, i tidningar, film och Internet, gör att de normaliseras och blir till förväntningar och krav att förhålla sig till. Flickor och pojkar är i det sammanhanget särskilt utsatta.

Könsdiskriminerande reklam kan således vara kränkande mot båda könen, men på olika sätt. Nuvarande lagstiftning beaktar inte dessa aspekter.

Teknisk utveckling och ny trend i reklamen

Under de senaste tio åren har den tekniska utvecklingen på ett radikalt sätt förändrat förutsättningarna för all kommunikation och även för mediala och kommersiella budskap. Detta har stor betydelse för kvantitet, tillgänglighet och spridning av könsdiskriminerande reklam i vår vardag. Det har gjort det svårare att undvika sådan reklam vilket kan få konsekvenser särskilt för flickors och pojkars uppfattningar om bl.a. utseende och sexualitet.

Det finns även forskning som identifierat en ny trend i reklam och media med en idealisering av och en allt starkare anspelning på pornografi (se t.ex. tidningen för Nordiska institutet för kvinno- och könsforskning, NIKK magasin nr 2003:1 och 2004:3). Sexualiserade och könskränkande bilder och budskap har funnits länge, men den senaste tidens utveckling har således förändrat den könsdiskriminerande reklamen både kvantitativt och kvalitativt.

ERK:s roll

Under 2004 ökade antalet anmälningar av könsdiskriminerande reklam till ERK kraftigt, från mellan 100 och drygt 300 per år till 740 enskilda anmälningar, avseende sammanlagt 250 olika reklamkampanjer (år 1999 var antalet anmälda kampanjer 100). År 2005 var antalet enskilda anmälningar 454.

Den kritik som framförs mot nuvarande system för att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam riktar ofta in sig på ERK och dess funktion. Ett vanligt argument är att ERK är för osynligt och att för få känner till rådets existens. Kritiken har också handlat om bristen på sanktionsmöjligheter utöver själva offentliggörandet

av en eventuell fällning och mot tillämpningen av bedömningskriterierna. Att ERK inte prövar reklam för verksamheter som kan anses vara könsdiskriminerande i sig, såsom ”porrbilarnas” reklam för sexklubbsverksamhet, har också kritiserats som en brist.

Både i media och hos allmänhet kan man ibland se missuppfattningen att det redan i dag finns en lagstiftning gällande könsdiskriminerande reklam. ERK:s roll är också oklar och rådet uppfattas ibland som en statlig myndighet. En fråga som väckts på sistone handlar om huruvida ERK:s grundsyfte utnyttjas av vissa näringsidkare som ser en fällning av sin reklamkampanj som ett gratis exponeringstillfälle. Denna utveckling hänger samman med den trend där kränkande reklam, ofta med referenser till pornografi, framställs som gränsöverskridande och uppmärksamhetskapande och därmed säljande (se ovan).

Lagstiftning i övriga Norden

I Norge, Danmark, Finland och Island finns lagstiftning som är tillämplig på könsdiskriminerande reklam. I Norge finns Markedsføringsloven, som ger möjlighet till ingripanden mot både kränkande och schabloniserande reklam. Även reklam för produkter och tjänster som i sig kan räknas som könsdiskriminerande inkluderas i den norska lagstiftningen. Islands lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam finns i deras jämställdhetslag från 2000.

Finland och Danmarks marknadsföringslagar nämner inte könsdiskriminerande reklam uttryckligen, men båda lagarna innehåller generalklausuler som är tillämpliga på sådan reklam.

Uppdraget

En särskild utredare skall kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam skulle kunna utformas, samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag. Utredaren skall även beakta andra möjligheter att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ.

Om utredaren bedömer att frågan bör regleras genom lagstiftning och att sådan lagstiftning kräver ändringar i tryck-

frihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, skall utredaren samråda med Tryck- och yttrandefrihetsberedningen (Ju 2003:04). I anslutning till eventuella lagförslag skall utredaren utarbeta en exemplifierande översikt för vad som bör omfattas av regleringen.

Utredaren skall ta del av lagstiftningen om könsdiskriminerande reklam i övriga nordiska länder, samt beakta gällande EG-rätt. Utredaren skall samråda med berörda intresseorganisationer och myndigheter, såsom Konsumentverket, Jämställdhetsombudsmannen, Barnombudsmannen och Ungdomsstyrelsen.

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Utredaren skall, när det gäller redovisning av förslagets konsekvenser för företag, samråda med Näringslivets Regelnämnd.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2007.

(Näringsdepartementet)