Justitieutskottets betänkande

1980/81:27

om lagstiftning rörande offentlig pornografisk föreställning

Motioner

I motion 1980/81:367 av Eva Winther m. fl. (fp) hemställs

1. att riksdagen uttalar att offentlig pornografisk föreställning bör förbjudas,

2. att riksdagen hemställer hos regeringen att förslag till lag med förbud mot offentlig pornografisk föreställning snarast utarbetas och framläggs för riksdagen.

I motion 1980/81:403 av Mårten Werner (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär skyndsamma åtgärder syftande till att de s. k. sexklubbarna snarast t. v. stängs.

I motion 1980/81:1187 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i allmänna ordningsstadgans bestämmelser så att offentliga pornografiska föreställningar förbjuds.

I motion 1980/81:1567 av Gunilla André (c) och Gunnel Jonäng (c) hemställs att riksdagen uttalar sig för förbud av offentliga pornografiska föreställningar (sexklubbar).

Gällande ordning

Enligt *allmänna ordningsstadgan* (1956:617) anses offentlig pornografisk föreställning som offentlig tillställning och får inte anordnas utan tillstånd av polismyndighet. Tillstånd kan förenas med vissa föreskrifter om ordning och säkerhet. Offentliga tillställningar kan inställas eller upplösas av polismyndigheten om bl. a. beslut meddelats att tillställningen inte får äga rum eller om vid tillställningen förekommer något som strider mot lag. Polismyndigheten får också förbjuda förnyande av tillställning som åsyftar eller innebär något som strider mot lag. Vidare gäller enligt 21 § andra stycket allmänna ordningsstadgan att person under 18 år inte får medverka vid offentlig pornografisk föreställning. Vid sådan föreställning får inte förekomma förråande sexuella eller sadistiska beteenden. Den som bryter mot bestämmelsen i 21 § andra stycket, ordnar offentlig tillställning utan tillstånd, fortsätter tillställningen sedan beslut meddelats om dess upplösning, förnyar tillställningen i strid med meddelat förbud eller inte efterkommer av polismyndigheten meddelade föreskrifter kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Även i *brottsbalken* (BrB) finns straffbestämmelser som kan bli tillämpliga

på verksamheten vid s. k. sexklubbar och poseringsateljéer eller på andra företeelser med pornografisk karaktär.

Bestämmelser om sedlighetsbrott upptas i 6 kap. BrB. I 1–5 §§ och 6 § första stycket stadgas straff för gärningar som innefattar övergrepp mot barn eller ungdom eller utgör en kränkning av någon i sexuellt hänseende. Enligt 6 § andra stycket BrB skall ansvar för otuktigt beteende ådömas om någon blottar sig för annan på sätt som är ägnat att väcka anstöt eller eljest genom ord eller handling som uppenbart sårar tukt och sedlighet uppträder anstötligt mot annan. För straffbarhet krävs att gärningen riktar sig mot en viss person. Handlingar som karakteriseras av att de kan väcka anstöt hos en större eller mindre krets av utomstående omfattas således inte av straffbudet. Straffskalan upptar böter eller fängelse i högst ett år. I 6 kap. 7 och 8 §§ BrB finns vidare straffstadganden som riktar sig mot främjande av prostitution. Enligt 7 § skall för koppleri dömas till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst två och högst sex år. Den brottsliga gärningen består i att någon vanemässigt eller för att bereda sig vinning främjar eller utnyttjar annans otuktiga levnadssätt eller att någon förleder den som är under 20 år till sådant levnadssätt. Om någon för att bereda sig särskild vinning främjar tillfällig könsförbindelse mellan andra, dömes enligt 7 § tredje stycket för främjande av otukt till böter eller fängelse i högst sex månader. I 6 kap. 8 § BrB stadgas att den som genom att utlova eller ge ersättning skaffar eller söker skaffa sig tillfällig könsförbindelse med någon som är under 18 år skall dömas för förförelse av ungdom till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vid sidan av de nämnda bestämmelserna finns bestämmelser i åtskilliga *andra författningar* som gör det möjligt att ingripa mot pornografisk verksamhet, exempelvis i hälsovårdsstadgan, barnavårdslagen, socialhjälpslagen, lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet och smittskyddslagen.

Vissa förarbeten m. m.

De redovisade bestämmelserna om offentliga pornografiska föreställningar i allmänna ordningsstadgan trädde i kraft den 1 oktober 1973. Samtidigt infördes fängelse som påföljd vid överträdelse av ordningsstadgans bestämmelser vid sidan av det dittills gällande bötesstraffet. Till grund för lagstiftningen låg förslag som hade lagts fram av brottskommissionen i betänkandet (Ds Ju 1973:5) Åtgärder för att bekämpa brottsligheten och förbättra den allmänna ordningen.

I betänkandet framhöll brottskommissionen bl. a. att stora ekonomiska intressen gjorde sig gällande i pornografibranschen och att förtjänsterna på verksamheten sannolikt var betydande i många fall. Enligt kommissionen bytte sexklubbarna ofta innehavare på ett sätt som försvårade myndigheternas kontroll av verksamheten. Detta gällde inte minst i fråga om taxeringsmyndigheternas arbete. Ett tillståndstvång skulle enligt kommissionen

innebära bl. a. att innehavaren inte kunde dra sig undan ansvaret för verksamheten genom att överlåta denna på annan person. Nu nämnda konsekvenser av tillståndstvång för pornografisk föreställning ansåg kommissionen kunna innebära frestelser att anordna sådan föreställning utan att inhämta tillstånd. Böter ansågs med hänsyn till omsättningens storlek inte vara någon tillräckligt effektiv sanktion häremot. I straffskalan borde därför tas in fängelse. Därigenom skulle också vissa straffprocessuella tvångsmedel kunna begagnas.

Brottskommissionens betänkande bildade utgångspunkt för förslag i proposition 1973:115 om åtgärder för att bekämpa brottsligheten och förbättra den allmänna ordningen. I samband med ställningstagande till förslagen i propositionen upptog justitieutskottet till behandling bl. a. en motion med önskemål om lagstiftning mot pornografisk föreställning innehållande samlag. I sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1973:26) framhöll justitieutskottet att den grundtanke som låg bakom 1970 års lagstiftning på yttrande- och tryckfrihetsrättens område, nämligen att den enskilde i vidaste möjliga utsträckning själv bör få bestämma vilka framställningar han vill ta del av och vilka aktiviteter han vill ägna sig åt, alltjämt var bärande. Såväl förslaget i propositionen om förbud mot pornografiska tillställningar som innehåller förråande sexuella eller sadistiska beteenden som motionärernas förslag om förbud mot förekomsten av samlag vid sådana tillställningar ansåg utskottet kunna sägas i viss mån stå i strid med denna princip. Utvecklingen av verksamheten i de s. k. sexklubbarna motiverade dock en viss skärpning i syfte att förhindra en fortsatt ogynnsam utveckling. Utskottet hade därför intet att erinra mot den i propositionen föreslagna bestämmelsen att pornografisk föreställning ej får innehålla förråande sexuella eller sadistiska beteenden. Tillräcklig anledning att bifalla det längre gående motionsförslaget förelåg däremot ej: effekten av de i propositionen föreslagna åtgärderna borde enligt utskottet avvaktas innan ställning togs till behovet av ytterligare åtgärder.

Genom ändringar i brottsbalken år 1970 upphävdes det tidigare straffstadgandet om sårande av tukt och sedlighet i 16 kap. 11 § och ersattes med en bestämmelse om otillåtet förfarande med pornografisk bild (prop. 1970:125, 1LU 47). Samtidigt vidtogs ändringar i tryckfrihetsförordningen. Lagstiftningen syftade till utvidgning av yttrandefriheten i vid bemärkelse.

Vissa ändringar i allmänna ordningsstadgan beslutades år 1976 som en följd av de nya regler i regeringsformen om medborgerliga fri- och rättigheter som antogs under 1976/77 års riksmöte. I anslutning till ändringarna uttalades bl. a. att en offentlig filmföreställning som ingår som ett moment i en pornografisk föreställning inte bör betraktas som en biografföreställning; allmänna ordningsstadgan bör vara tillämplig också på sådan förevisning (prop. 1976/77:39, KU 16, rskr 56).

Tidigare riksdagsbehandling

Ett motionsyrkande med önskemål om lagstiftning mot offentlig pornografisk föreställning innehållande samlag framställdes också under 1975 års riksmöte. Motionen behandlades vid 1975/76 års riksmöte. I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet (JuU 1975/76:2) uttalade utskottet att enligt utskottets mening de erfarenheter angående utvecklingen vid sexklubbarna som då föreläg var alltför begränsade för att kunna tjäna som underlag för en bedömning huruvida 1973 års författningsändring haft avsedd effekt. Skulle utvecklingen visa att behov föreligger av en mera ingripande reglering fick frågan enligt utskottets mening tas upp på nytt. Utskottet avstyrkte motionen.

Spörsmålet återkom i motioner år 1976. I sitt av riksdagen godkända betänkande med anledning av motionerna uttalade utskottet bl. a. följande.

Av bl. a. sexualbrottsutredningens betänkande (SOU 1976:9) Sexuella övergrepp framgår att verksamheten vid sexklubbarna i många fall utvecklats till ren bordellverksamhet eller kommit att inrymma eller tjäna som täckmantel för en omfattande kriminalitet. Det står också klart att verksamheten kan dra in ungdomar och även andra i ett asocialt levnadssätt och att den ofta tar sig uttryck som är i hög grad förnedrande för kvinnorna. Delvis kan utvecklingen ha samband med bristande resurser hos polis, barnavård och socialvård. Klart synes emellertid vara att 1973 års lagstiftning inte har givit tillräckliga möjligheter att ingripa.

Mot denna bakgrund delar utskottet motionärernas uppfattning att åtgärder erfordras för att komma till rätta med avarterna av sexklubbsverksamheten. Utskottet finner det emellertid tveksamt om en utsträckning av förbudet mot förråande sexuella eller sadistiska beteenden till att avse även offentliga samlag ensamt kan tjäna ett sådant syfte. Ett sådant förbud bör dock enligt utskottets mening kunna verka i viss mån dämpande på verksamheten, och det finns därför anledning att överväga frågan härom. Ställningstagandet bör dock föregås av en systematisk utvärdering av 1973 års lagstiftning och en kartläggning av verksamheten vid sexklubbarna. Arbetet härmed – som bör syfta till skärpt lagstiftning – bör enligt utskottets mening snarast komma till stånd genom regeringens försorg. I sammanhanget bör beaktas att socialutskottet i dagarna enhälligt uttalat sig för en kartläggning av problemen kring prostitutionen i vårt land (SoU 1976/77:7).

Vad utskottet anförde gavs regeringen till känna (JuU 1976/77:5, rskr 4).

Översyn av bestämmelserna om sedlighetsbrott

Den år 1971 tillkallade sexualbrottsutredningen lade i december 1975 fram sitt betänkande (SOU 1976:9) Sexuella övergrepp. I betänkandet, som inte lagts till grund för lagstiftning, redogjordes bl. a. för tillämpningen av koppleribestämmelserna i brottsbalken samt för verksamheten vid sexklubbar (se JuU 1976/77:5).

En fortsatt översyn av BrB:s bestämmelser om sedlighetsbrott görs av 1977 års sexualbrottskommitté (Ju 1977:03).

Prostitutionsutredningen

Samtidigt med den nyss nämnda sexualbrottskommittén tillsattes år 1977 en utredning för att göra en kartläggning av prostitutionen m. m., prostitutionsutredningen (S 1977:01).

Med anledning av riksdagens nyss redovisade uttalande (JuU 1976/77:5, rskr 4) gavs utredningen i uppdrag att också göra en systematisk utvärdering av 1973 års lagstiftning rörande formerna för offentlig pornografisk föreställning och en kartläggning av verksamheten vid sexklubbarna. I samband härmed bör enligt utredningens direktiv frågan om behovet av ändrad lagstiftning övervägas; därvid bör samråd ske med den av chefen för kommundepartementet tillkallade ordningsstadgeutredningen (Kn 1977:02).

Prostitutionsutredningens sakkunniga och experter har utarbetat en rapport (Ds S 1980:9) Prostitutionen i Sverige Del I och II.

Enligt vad utskottet inhämtat avser prostitutionsutredningen att lägga fram resultatet av sitt arbete i ett betänkande under första halvåret 1981.

Frågesvar i kammaren

Chefen för justitiedepartementet besvarade den 10 februari 1981 i kammaren en fråga om polisens befogenheter att ingripa mot viss brottslighet. Justitieministern redovisade därvid bl. a. uppgifter om att samtliga s. k. porrklubbar inom Malmö polisdistrikt genom polisens medverkan numera stängts helt.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet fyra motioner med yrkanden av innebörd att offentliga pornografiska föreställningar (s. k. sexklubbar) bör förbjudas. Som motivering för yrkandena anförs i motionerna bl. a. att verksamheten innefattar eller leder till kriminalitet, prostitution och sanitära olägenheter samt förmedlar en förnedrande syn på kvinnan.

Regler om offentliga pornografiska föreställningar ges i allmänna ordningsstadgan. Reglerna fick sin utformning genom lagstiftning år 1973. De innebär bl. a. att det för anordnande av sådan föreställning krävs tillstånd av polismyndighet samt att polismyndigheten kan meddela dels föreskrifter om ordning och säkerhet, dels förbud mot föreställning om därvid förekommer något som strider mot lag. Regleringen är straffsanktionerad. Ingripanden mot avarter inom ramen för offentliga pornografiska föreställningar kan också stödjas på bestämmelser i brottsbalken och i andra författningar, t. ex.

på socialtjänstens område.

Frågan om ingripande från statsmakternas sida mot offentliga pornografiska föreställningar har vid olika tillfällen efter 1973 års lagstiftning aktualiserats i riksdagen. År 1976 behandlade utskottet sålunda motioner i ämnet och uttalade då att utskottet delade motionärernas uppfattning att åtgärder erfordras för att komma till rätta med avarter av sexklubbsverksamheten. Verksamheten borde enligt utskottets mening kartläggas, och 1973 års lagstiftning borde utvärderas. Arbetet härmed borde enligt utskottets uppfattning syfta till skärpt lagstiftning. Vad utskottet anförde gav riksdagen regeringen till känna, och med anledning härav fick prostitutionsutredningen i uppdrag att genomföra det av utskottet förordade arbetet. I utredningens uppdrag ingår också att pröva behovet av ändrad lagstiftning. Utredningen avser att lägga fram resultatet av sitt arbete i ett betänkande under första halvåret 1981.

Utskottet saknar anledning att nu göra annan bedömning än den som riksdagen gjorde år 1976 av behovet av åtgärder mot den i motionerna kritiserade verksamheten. I linje med motionsönskemålen vill utskottet framhålla att det är angeläget att förslag till den lagstiftning som kan föranledas av prostitutionsutredningens arbete i detta hänseende föreläggs riksdagen snarast möjligt. I det läge lagstiftningsarbetet f. n. befinner sig finns enligt utskottets mening inte skäl för riksdagen att ta något initiativ till följd av motionerna.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionerna 1980/81:367, 1980/81:403, 1980/81:1187 och 1980/81:1567.

Stockholm den 31 mars 1981

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Eric Jönsson (s), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Gunilla André (c), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s) och Bonnie Bernström (fp).