

Nr 26

Utlåtande i anledning av väckta motioner om viss komplettering av lagen om förskottering av underhållsbidrag.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 173 i första kammaren av fru *Carlqvist* samt nr 203 i andra kammaren av fru *Holmqvist*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen ville uttala att vad i § 1 i lag om förskottering av underhållsbidrag för barn säges om faders underhållsskyldighet även skall gälla moder».

En redogörelse för de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan lämnas i det följande.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från kungl. socialstyrelsen.

Gällande bestämmelser

Regler om *föräldrars underhållsskyldighet gentemot barn* ges i 7 kap. föräldrabalken. Föräldrarna är skyldiga att vidkännas kostnaden för barnets uppehälle och utbildning, om ej barnet har egna tillgångar. Underhållsskyldigheten upphör ej innan barnet erhållit den utbildning som med hänsyn till föräldrarnas villkor och barnets anlag må finnas tillbörlig och ej i något fall förrän barnet fyllt sexton år (1 §). Är barnet, sedan dess rätt till underhåll enligt 1 § upphört, i följd av sjukdom eller annan dylik orsak ur stånd att själv försörja sig, är föräldrarna i mån av förmåga skyldiga att giva barnet skäligt underhåll (3 §). I kostnaden för barnets underhåll skall envar av föräldrarna taga del efter sin förmåga. Fader eller moder, som *ej har vårdnaden om barnet*, skall betala *underhållsbidrag* (2 §). Adoptant och adoptivbarn har samma plikt att underhålla varandra som föräldrar och barn (5 §).

Frågan om *vårdnaden om barn* regleras i 6 kap. föräldrabalken. Barn i äktenskap står under föräldrarnas vårdnad enligt vad nedan sägs till dess det fyllt tjuguetå år eller ingått äktenskap (1 §). I vissa fall tillkommer emellertid vårdnaden endast endera av föräldrarna. Gör en av för-

äldrarna sig skyldig till grovt missbruk eller till grov försummelse vid vårdnadens utövande, eller är han hemfallen åt missbruk av rusgivande medel, eller för han ett lastbart liv, eller är han till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak för längre tid förhindrad att deltaga i vårdnaden, äger rätten förordna, att vårdnaden skall tillkomma allenast den andre (6 §). Lever föräldrarna på grund av söndring åtskilda, skall rätten på ansökan av endera förordna, vilken av dem som skall ha vårdnaden om barnen eller, om ej alla barnen bör stå under den enes vårdnad, huru de skall fördelas mellan föräldrarna. Dömes till återgång av föräldrarnas äktenskap eller till hemskillnad eller äktenskapsskillnad mellan dem, skall rätten tillika meddela förordnande angående vårdnaden om barnen (7 §). Barn utom äktenskap står under moderns vårdnad till dess det fyllt tjuguetta år eller ingått äktenskap. Är föräldrarna ense, att fadern skall träda i moderns ställe, skall han, på anmälan, av rätten förordnas att övertaga vårdnaden om barnet, om han är lämplig därtill. Vidare gäller, att om modern finnes ej vara lämplig att utöva vårdnaden, skall rätten överflytta vårdnaden å fadern eller särskilt förordnad förmyndare (12 §).

I vissa fall utges av allmänna medel *förskott å underhållsbidrag* enligt regler i lagen den 11 juni 1943 om förskottering av underhållsbidrag till barn (bidragsförskottslag). Barn, vars fader enligt rättens beslut eller skriftligt, av två personer bevittnat avtal är pliktig att till fullgörande av lagstadgad underhållsskyldighet utgiva underhållsbidrag till barnet, äger att, där fadern underlåter att betala förfallet belopp, i den utsträckning och under de villkor som anges i lagen att av allmänna medel erhålla förskott å underhållsbidraget (bidragsförskott). Vad sålunda stadgats äger dock icke tillämpning i fråga om barn, vars moder sammanbor med barnets fader, eller beträffande barn, som bor tillsammans med sin fader (1 §). Bidragsförskott utgår icke för längre tid än till och med dagen före den, då barnet fyller sexton år (2 §), och skall vidare ej utgå, sedan faderns skyldighet att utge underhållsbidrag till barnet upphört (12 § 1 mom.). Förskottet utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att utgiva till barnets underhåll, dock högst med 600 kronor för år räknat (8 §). Ansökning om bidragsförskott skall i allmänhet prövas av barnavårdsnämnden i den kommun, där barnets moder är mantalsskriven vid den tidpunkt, då förskottet sökes (3 §). För lämnat bidragsförskott inträder den barnavårdsnämnd, som utgivit förskottet, å vederbörande kommuns vägnar i barnets rätt till underhållsbidrag gentemot den underhållsskyldige (15 §). Utgift för bidragsförskott bestrides, i den mån ersättning ej kunnat uttagas av den underhållsskyldige, till tre fjärdedelar av statsverket och till en fjärdedel av den kommun, vars barnavårdsnämnd beviljat förskottet (20 §).

Frågans tidigare behandling

Vår första bidragsförskottslag var den vid 1937 års riksdag antagna *lagen den 18 juni 1937 om förskottering av underhållsbidrag till barn*. Till grund för lagen låg ett av 1934 års barnpensioneringssakkunniga utarbetat förslag, vilket framlades i ett år 1936 avgivet betänkande (SOU 1936: 47). At de sakkunniga hade uppdragits att utreda frågan om samhällets bistånd åt ensamstående mödrar och invalider. De sakkunnigas förslag i vad gällde bidragsförskott innebar i korthet, att det allmänna skulle utbetala underhållsbidrag, som den mot barnet försörjningsskyldige icke erlade, med rätt för det allmänna att återkräva bidraget av den försörjningsskyldige. Från principen om förskottering av icke erlagda underhållsbidrag föreslog de sakkunniga det undantaget, att förskotteringen ej skulle omfatta fall, då fadern hade den rättsliga vårdnaden om barnet och modern vore skyldig att betala underhållsbidrag men underlåte detta. De sakkunniga uttalade, att de ansåge det icke vara nödvändigt medtaga dessa fall med hänsyn till deras ringa förekomst.

De sakkunnigas ståndpunkt, att endast faderns underhållsbidrag men ej moderns skulle kunna förskotteras, mötte kritik i vissa av de *remissyttranden*, som inhämtades över betänkandet. Medicinalstyrelsen föreslog sålunda, att i detta avseende fader och moder måtte bli likställda. Samma uppfattning hävdades av svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet. Socialstyrelsen ifrågasatte, huruvida den omständigheten, att fadern sällan hade vårdnaden om barn, borde stå hindrande i vägen för rätt till bidragsförskott. Statskontoret ansåg, att underhållsskyldigheten i förslaget kommit att alltför mycket betonas i fråga om barnets fader, medan moderns skyldighet att underhålla sitt barn skjutits i bakgrunden.

Förslag till lagstiftning i ämnet förelades riksdagen genom propositionen nr 276 år 1937. *Föredragande departementschefen* uttalade i propositionen, att goda skäl kunde anföras för att utsträcka förskotteringen till fall, då fadern hade vårdnaden om barnet och modern bruste i sin betalningsskyldighet. Emellertid ansåg departementschefen, att den av de sakkunniga föreslagna begränsningen i detta avseende tills vidare borde bibehållas. Departementschefen uttalade att begränsningen överensstämde med den föreslagna lagstiftningens karaktär av hjälp åt ensamstående mödrar och hänvisade till att begränsningen beträffande vissa i samma proposition föreslagna barnbidrag i viss mån hade sin motsvarighet i det förhållandet, att dylikt bidrag ej utginge för barn till arbetsför änkling.

Propositionen behandlades av *sammansatt stats- och andra lagutskott* i dess utlåtande nr 1. Utskottet berörde icke särskilt frågan om bidragsförskott i fall då fadern hade vårdnaden om barn men uttalade, att de föreliggande förslagen enligt utskottets mening i allt väsentligt hade erhållit en tillfredsställande utformning.

1937 års lag ersattes efter beslut vid 1943 års riksdag av *lagen den 11 juni 1943 om förskottering av underhållsbidrag till barn (bidragsförskottslag)*, vilken alltjämt gäller. Förslag till den nya lagen hade framlagts av *socialvårdskommittén* i dess betänkande IV med förslag till ändrad bidragsförskottslag m. m. (SOU 1942: 29). Kommittén upptog ej till diskussion frågan om förskottering av underhållsbidrag till barn från dess moder och föreslog ej heller någon ändring i vad som härutinnan gällde enligt 1937 års lag. Ej heller i den *proposition*, nr 183 år 1943, vari förslag till ny lag i ämnet förelades riksdagen, eller i det utlåtande, nr 28, vari *andra lagutskottet* behandlade propositionen, diskuterades frågan om en sådan utvidgning av förskotteringen.

Vissa ändringar i bidragsförskottslagen genomfördes sedermera vid 1947 års riksdag på grundval av ett av *socialvårdskommittén* avgivet betänkande XV med utredning och förslag angående särskilda barnbidrag och bidragsförskott m. m. (SOU 1947: 21). Beträffande bidragsförskottslagens omfattning kunde enligt kommittén ifrågasättas, buruvida icke förskott borde kunna utgå även å moders underhållsbidrag. Då antalet fall, i vilka fadern hade vårdnaden och modern vore skyldig betala underhållsbidrag, vore ringa, och då, enligt det av kommittén framlagda förslaget till lag om särskilda barnbidrag, sådant bidrag icke skulle utgå för barn till arbetsför änkling, fann kommittén ej skäl att föreslå ändring av barnbidragsförskottslagen i förevarande avseende.

I proposition nr 288 till 1947 års riksdag förelades riksdagen bl. a. förslag till lag om ändring i bidragsförskottslagen på grundval av socialvårdskommitténs ovannämnda betänkande XV. *Föredragande departementschefen* uttalade i propositionen, att han i fråga om kommitténs förslag, att bidragsförskott icke skall kunna utgå å moderns underhållsbidrag, funne vad kommittén anfört vara övertygande. Departementschefen föreslog härutinnan ej ändring i gällande regler. *Sammansatt stats- och andra lagutskott*, som behandlade propositionen i sitt utlåtande nr 5, berörde icke däri förevarande fråga.

Motionerna

I motionerna anföres, att vid skilsmässa i en del färre fall fadern tillerkännes vårdnaden om makarnas barn och modern förpliktas att utge underhållsbidrag. Utebleve i sådant fall moderns underhållsbidrag kunde bidragsförskott icke beviljas. För fadern bleve vårdnaden om barnen dyr genom behov av anställd arbetskraft eller hjälp med vård av kläder och dylikt. Bortsett härifrån vore det ur rättvisesynpunkt inte mer än riktigt, att även den ensamme fadern finge samma stöd av samhället som den ensamma modern, särskilt som bidragsförskottet inte vore behovsprövat och inkomstförhållandet mellan man och kvinna delvis utjämnats.

Remissyttrandet

Kungl. Socialstyrelsen anför i sitt remissyttrande, att det såsom socialvårdskommittén framhållit inträffade relativt sällan, att en moder av rätten ålades eller genom avtal förbunde sig att utgiva underhållsbidrag för sitt barn. Faderns ekonomiska ställning torde enligt styrelsen i de fall, då han tilldömes vårdnaden om barnet, ofta vara så mycket bättre än moderns, att han ansåges ensam böra bära kostnaderna för barnets underhåll.

Den omständigheten, att antalet barn i sådana fall där modern vore skyldig att betala underhållsbidrag vore ringa kunde emellertid, anför socialstyrelsen vidare, icke tillmätas avgörande betydelse. I stället trädde i förgrunden, att det föreläge ett lika stort intresse av att bidragsförskott skulle kunna ifrågakomma för dessa barn som för övriga barn. Därtill komme, att det icke vore någon principiell skillnad mellan ett underhållsbidrag från fadern och ett sådant bidrag från modern. Ur nu angivna synpunkter måste det, uttalar styrelsen, anses otillfredsställande, att bidragsförskott endast kan grundas på det ena av bidragen.

I fortsättningen påpekar socialstyrelsen, att en ändring i bidragsförskottslagen, som syftade till en utvidgning av denna till att avse underhållsbidrag även från modern, ansetts öppna möjligheter till missbruk. En fader, som hade vårdnaden om ett barn och som på grund av god ekonomisk ställning ensam borde kunna svara för kostnaderna för barnets underhåll, hade sålunda antagits kunna förmå barnets moder att underskriva avtal om underhållsbidrag i avsikt att få bidragsförskott på grund av avtalet.

I remissyttrandet erinras om att styrelsen tidigare varit i tillfälle att yttra sig i förevarande fråga och anföres:

I yttrande den 3 september 1949 till Kungl. Maj:t med anledning av en framställning från Håkan Hallberg, Malmö, om sådan ändring av bidragsförskottslagen, som avses i här ifrågavarande motion, framhöll styrelsen — — — att det vore svårt bedöma, huruvida risken för missbruk av här antydd art vore så stor att den borde uppväga intresset av att tillgodose de relativt fåtaliga fall, där en förskottering av moderns underhållsbidrag kunde te sig motiverad och rättvis. Styrelsen ansåg dock, att frågan om en utvidgning av bidragsförskottslagen till att gälla även moderns underhållsbidrag vore av så ringa räckvidd och betydelse, att den borde tagas under förnyad omprövning, först då en revision av bidragsförskottslagen i andra avseenden bleve aktuell.

Det kan förefalla, uttalar styrelsen, som om frågan om förskottering av moderns underhållsbidrag icke vore mera angelägen nu än den enligt socialstyrelsens bedömande var år 1949. Styrelsen ville dock fästa uppmärksamheten på att kvinnolönerna sedan dess visat en sådan tendens till ökning, att antalet fall, där modern genom avtal åtog sig eller av domstol ålades att utgiva underhållsbidrag, torde bli allt flera. Härigenom komme den ur

principiell synpunkt opåkallade skillnaden i förevarande avseende mellan underhållsbidrag från fadern och sådant bidrag från modern att bliva allt mera accentuerad. I detta sammanhang komme även i betraktande, att den pågående utvecklingen mot likställighet mellan könen vore särskilt framträdande på det ekonomiska området. När problemet nu åter aktualiserats, ville socialstyrelsen därför understryka angelägenheten av en lagändring, varigenom bidragsförskott kunde beviljas även på grund av moderns underhållsbidrag.

Utskottet

Barn, vars fader enligt rättens beslut eller skriftligt, av två personer bevittnat avtal är pliktig att till fullgörande av lagstadgad underhållsskyldighet utge underhållsbidrag till barnet, äger enligt bidragsförskottslagen att, där fadern underlåter att betala förfallet belopp, av allmänna medel erhålla förskott å underhållsbidraget, s. k. bidragsförskott. Motsvarande rätt till förskott föreligger icke i fråga om belopp som barnets moder kan vara pliktig att utge men underlåter att erlægga. — I motionerna yrkas nu, att lagen skall ändras att avse även sistnämnda fall.

Mot en utvidgning av området för bidragsförskottslagen till att gälla underhållsbidrag från modern har främst åberopats dels att det icke vore nödvändigt att medtaga dessa fall med hänsyn till deras ringa förekomst, och dels att begränsningen till att gälla faderns underhållsbidrag i viss mån hade sin motsvarighet i det förhållandet, att bidrag enligt lagen om särskilda barnbidrag till änkors och invaliders m. fl. barn ej kan utgå för barn till arbetsför änkling.

De anförda skälen kan enligt utskottets mening icke tillmätas avgörande betydelse. I de fall där modern är pliktig att utge underhållsbidrag till ett barn kan det för barnet vara av lika stor vikt som i andra fall att bidragsförskott kan utgå. Motionärerna har pekat på att fadern då han har vårdnaden om barnet kan få vidkännas kostnader för anställd arbetskraft eller eljest för hjälp med vård av kläder o. d. och på att inkomstförhållandet mellan man och kvinna delvis utjämnats. Det är med hänsyn till det anförda enligt utskottets mening icke tillfredsställande, att bidragsförskott icke kan utgå i de fall då plikten att utge underhållsbidrag åvilar modern. Mot den gällande ordningen talar jämväl, att man av principiella skäl icke bör upprätthålla en sådan skillnad mellan man och kvinna som här göres i lagen.

I ett till utskottet avgivet remissyttrande över motionerna har socialstyrelsen berört de möjligheter till missbruk som den i motionerna föreslagna utvidgningen kunde öppna. En fader som hade vårdnaden om ett barn och som på grund av god ekonomisk ställning ensam borde kunna svara för barnets underhåll hade antagits kunna förmå barnets moder att underskriva avtal om underhållsskyldighet i avsikt att få bidragsförskott

på grund av avtalet. Utskottet kan dela uppfattningen, att risken för missbruk kan vara förtjänt av att uppmärksammas, men anser icke risken vara av sådan storleksordning, att den bör hindra en ändring.

Utskottet vill slutligen framhålla, att socialstyrelsen understrukit angelägenheten av en lagändring, varigenom bidragsförskott kunde beviljas även på grund av moderns underhållsbidrag.

Utskottet tillstyrker, att den föreslagna utvidgningen av området för bidragsförskottslagen kommer till stånd.

På grund av vad utskottet sålunda anfört får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 173 och II: 203, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till lag om sådan utvidgning av området för bidragsförskottslagen som i motionerna avses.

Stockholm den 1 april 1955

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Nils Elowsson, fru Carlqvist, herrar Magnusson*, Anders E. Johansson, Grönkvist, fru Hamrin-Thorell* och herr Alvar Andersson; samt

från andra kammaren: fru Johansson i Norrköping, herrar Lundberg, Carlsson i Bakeröd, fröken Höjer, herrar Odhe, Svensson i Göteborg, fru Ewerlöf och herr Rimmerfors.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.
