

Nr 22

Utlåtande i anledning av väckta motioner om höjning av vissa genom dom fastställda underhållsbidrag, m. m.

Första lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft dels två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 350 i första kammaren av fru *Gärde Widemar m. fl.* och nr 279 i andra kammaren av herr *Löfgren m. fl.*, dels ock en i andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 602, av fru *Holmqvist* och fru *Löfqvist*, i den del densamma avser en generell uppräknig av underhållsbidrag, fastställda enligt äldre avtal eller dom. I övrigt har sistnämnda motion tilldelats andra lagutskottet för behandling.

I motionerna I: 350 och II: 279, vilka äro likalydande, hemställes, att riksdagen med anledning av penningvärdets förändring efter 1950 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning angående höjning av belopp som utgår på grund av underhållsskyldighet av i motionerna närmare angiven karaktär. I motionen II: 602 hemställes, såvitt nu är i fråga, att riksdagen måtte besluta om en generell uppräknig av underhållsbidragen fastställda enligt äldre avtal eller dom.

Beträffande skälen för de i motionerna framställda yrkandena får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser

Äkta makar ha enligt *giftermålsbalken* (GB) underhållsskyldighet mot varandra (GB 5: 2 och 3). Underhållsbidrag kan tillkomma make i bestående äktenskap oavsett om makarna sammanleva eller leva åtskilda på annan grund än söndring (GB 5: 5) eller makarna leva på grund av söndring åtskilda utan att dock ha vunnit hemskillnad (GB 5: 7) eller makarna vunnit hemskillnad (GB 11: 25). Underhållsplikten kan bestå även sedan äktenskapet upplösts genom skillnad (GB 11: 26). Efter återgång av äktenskap äro makarna däremot ej pliktiga att försörja varandra (GB 10: 7).

I fråga om bidrag efter äktenskapsskillnad gäller enligt GB 11: 26, att rätten, om den finner ena maken efter skillnaden bliva i behov av bidrag till sitt tillbörliga underhåll, äger ålägga andra maken att utgöra sådant bidrag efter vad som prövas skäligt med avseende å hans förmåga samt övriga omständigheter. Make, som huvudsakligen bär skulden till skillnaden, kan likväl ej få underhållsbidrag. Bidraget kan bestämmas till visst

belopp, som den underhållsskyldige har att en gång för alla utgiva till den underhållsberättigade. Förutsättning för en sådan anordning är, att den underhållsskyldiges förmögenhetsförhållanden och omständigheterna i övrigt föranleda därtill. Engångsbidrag är likväl en sällsynt form för bidragsskyldighetens fullgörande. I allmänhet utgår bidrag på särskilda tider (periodiskt bidrag).

Vanligt är att frågan om underhållsskyldigheten ej bringas under rättsens prövning. Det står nämligen makarna fritt att genom avtal själva reglera hithörande förhållanden. Domstols fastställelse å sådant avtal anses icke innebära, att underhållsskyldigheten är bestämd annorledes än genom avtal. Avtal om underhållsbidrag ingår ofta såsom ett led i en mera omfattande uppgörelse mellan makarna, i vilken regleras även sådana frågor som angå barnens underhåll och uppfostran, boets delning och skyldighet att utgiva skadestånd.

Skyldighet att utgiva periodiskt bidrag bortfaller helt dels då den berättigade gifter om sig (GB 11: 26) och dels, enligt sakens natur, när den förpliktade dör. I vissa fall, som behandlas i GB 11: 28 och 29, kan vidare underhållsskyldighetens omfattning ändras genom dom.

Enligt GB 11: 29 kan avtal, som makar med avseende å förestående hemskillnad eller äktenskapsskillnad träffat om underhållsbidrag, på ena makens talan jämkas av rätten under förutsättning dels att avtalet är uppenbart obilligt för den maken och dels att avtalet ej slutits under hemskillnad. Under enahanda förutsättningar kunna också avtal om bodelning och om skadestånd jämkas. Avtal som ingåtts först efter det skillnad i äktenskapet ägt rum beröras ej av stadgandet. För att klander av ifrågavarande slag skall kunna upptagas till prövning måste det väckas senast i skillnads målet, om äktenskapsskillnad sker jämlikt GB 11: 3 (alltså på grund av särlevnad efter hemskillnad), men eljest inom ett år från det skillnad i äktenskapet meddelades.

Jämkningsreglerna i GB 11: 28 avse både avtal mellan makarna och avgöranden, som träffats av domstol. Enligt huvudregeln i första stycket, vilken äger tillämpning på underhåll både under hemskillnad och efter äktenskapsskillnad, äger rätten, utan hinder av vad genom rättens beslut eller genom avtal blivit bestämt om bidrag till makes underhåll, på endera makens yrkande annorledes förordna därom, när väsentligt ändrade förhållanden påkalla det. Huvudregeln — vars innehåll ansluter sig till vad som gäller om jämkning av bidrag till make i bestående äktenskap utan hemskillnad (GB 5: 9 och 10) — har emellertid vissa undantag, vilka samtliga avse underhåll efter äktenskapsskillnad. Sålunda får, enligt vad i första stycket vidare stadgas, allenast när synnerliga skäl därtill äro, underhållsbidrag till frånskild make utdömas, såframt sådant bidrag icke tidigare skolat utgå, eller höjas utöver det högsta belopp, till vilket bidraget tidigare varit bestämt. Regeln är icke tvingande, utan kan sättas ur kraft genom avtal mellan makarna. Icke ovanligt är, att i avtal om underhållsbidrag meddelas bestämmelse, varigenom bidragets belopp automatiskt anpassas till ett

förändrat penningvärde, sådant detta kommer till uttryck i någon vald index (s. k. indexklausul). Dessutom gäller enligt andra stycket i GB 11: 28, att jämkningsreglerna i första stycket över huvud ej äro tillämpliga, när bidrag till frånskild makes underhåll utgår i form av engångsbelopp.

Underhållsskyldighet i övrigt på familjerättslig grund föreligger enligt åtskilliga stadganden i *föräldrabalken* (FB) samt i ett särskilt fall enligt bestämmelse i GB. Underhållsbidrag kan sålunda tillkomma barn i äktenskap (GB 5: 5; FB 7: 2 och 3), adoptivbarn (FB 7: 5), barn utom äktenskap (FB 7: 2 och 3) och moder till sådant barn (FB 7: 10), makes barn i tidigare gifte (FB 7: 4), makes adoptivbarn (FB 7: 5), makes barn utom äktenskap (FB 7: 4), fader eller moder (FB 7: 3) samt adoptivfader eller adoptivmoder (FB 7: 5). Underhållsskyldigheten skall i allmänhet fullgöras genom periodiska bidrag. I vissa fall kunna dock engångsbidrag förekomma. De periodiska bidragen kunna utan hinder av det beslut eller avtal, enligt vilket bidraget utgår, jämkas både uppåt och nedåt, när väsentligen ändrade förhållanden påkalla det (GB 5: 9; FB 7: 7, 8 och 10).

Bidragsskyldighet såväl enligt GB som FB kan vara grundad på interimistiskt beslut av rätten (GB 15: 24; FB 20: 12). Sådant beslut kan när som helst återkallas av rätten (GB 15: 27; FB 20: 12). Interimistiskt beslut kan ock meddelas i mål om jämkning av underhållsbidrag.

GB:s ifrågavarande underhållsregler gälla, helt eller i tillämpliga delar, också beträffande makar som ingått äktenskap före GB:s ikraftträdande (lagen om införande av nya giftermålsbalken 5 § 1 och 3 mom.). Anförda bestämmelser i FB avse ock barn som fötts innan sagda balk trätt i kraft (lagen om införande av föräldrabalken).

Enligt en särskild lag den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag skall, då någon är pliktig att till fullgörande av lagstadgad underhållsskyldighet å särskilda tider utgiva bidrag i svenskt mynt till make, förutvarande make, barn, adoptivbarn, makes barn, makes adoptivbarn, fader, moder eller adoptant samt bidragets belopp senast bestämts genom dom som meddelats före den 1 januari 1951 eller genom avtal som slutits före sagda dag, med hänsyn till penningsvärdets fall bidraget utgå med förhöjning. Detta stadgande äger dock ej tillämpning, om domen eller avtalet innehåller föreskrift, att bidraget skall vid nedgång i penningvärdet eller ökning av den bidragspliktiges inkomster utgå med förhöjning enligt angivna grunder. Förhöjningen utgör, där bidragets belopp blivit bestämt genom dom som meddelats eller avtal som slutits under år 1940 eller tidigare, sextio procent, under något av åren 1941—1946 trettio procent och under något av åren 1947—1950 tjugoprocent av beloppet. Utan hinder av vad i lagen stadgas om höjning av underhållsbidrag äger rätten på yrkande annorledes förordna om bidragsskyldigheten, när de i giftermålsbalken eller föräldrabalken givna reglerna om underhållsbidrag föranleda därtill. Varder bidraget slutligt bestämt till lägre belopp än som följer av denna lag, må rätten tillika, om särskilda skäl äro därtill, förordna om återbetalning helt eller delvis av utgiven förhöjning. Lagen trädde i kraft den 1 juli 1952

men äger icke tillämpning å bidrag, såvitt det belöper på tid före samma dag.

Historik

Stadgandet i GB 11:28 erhöll sin nu gällande lydelse genom lag den 6 juni 1952 om ändring i 11 och 13 kap. giftermålsbalken, vilken lag trätt i kraft den 1 juli samma år. Enligt stadgandets lydelse dessförinnan gällde från huvudregeln om rätt för rätten att på grund av väsentligt ändrade förhållanden höja eller sänka underhållsbidrag till make undantag bl. a. så till vida att underhållsbidrag till frånskild make ej fick utdömas, såframt sådant bidrag icke tidigare skolat utgå, eller höjas utöver det högsta belopp, till vilket bidraget tidigare varit bestämt (*höjningsförbudet*).

I skrivelse den 5 mars 1949, nr 51, till Kungl. Maj:t anhöll 1949 års riksdag i anledning av väckta motioner om utredning av frågan om ändrade bestämmelser för jämkning av underhållsbidrag till frånskild make på grund av väsentligt ändrade förhållanden och därmed sammanhängande spörsmål. I det utlåtande, nr 7, som *första lagutskottet* avgav i anledning av motionerna, framhöll utskottet bl. a., att ett särskilt skäl för en lagändring vore, att realvärdet av det tidigare bestämda underhållsbidraget kunde ha nedgått. Visserligen förelåge samma förhållande beträffande periodiskt förfallande belopp över huvud taget, t. ex. livräntor. Att realvärdet minskats kunde emellertid redan nu beaktas vid jämkning av andra familjerättsliga underhållsbidrag. Då det gällde familjerättsliga underhållsbidrag förelåge icke samma skäl mot ett hänsynstagande till förändringar i penningvärdet som vid förmögenhetsrättsligt grundad betalningsskyldighet.

I anledning av riksdagens skrivelse upprättades i november 1951 inom justitiedepartementet en *promemoria angående jämkning av underhållsbidrag till frånskild make*. I promemorian uttalades bl. a. i fråga om den inverkan penningvärdets fall kunde ha rörande underhållsskyldigheten frånskilda makar emellan, att det gällande förbudet mot höjning av utgående bidrag icke borde upprätthållas i sin nuvarande generella utformning utan borde genombrytas åtminstone så långt som betingades av en efter bidragets fastställande inträdd väsentlig penningvärdeförsämring. I promemorian upptogs emellertid till omprövning hela frågan, huruvida höjningsförbudet vore berättigat. Det föreslogs på anförda skäl, att höjningsförbudet skulle helt borttagas ur lagen och att det skulle överlämnas åt domstolen att fritt pröva, huruvida höjning i det särskilda fallet kunde anses motiverad. Över promemorian avgåvos efter remiss utlåtanden av åtskilliga myndigheter och sammanslutningar. Samtliga remissinstanser — en dock under uttalande av någon tvekan — godtogo förslaget till den del det innebar att möjlighet skulle öppnas till sådan förhöjning, som svarade mot nedgången i penningvärdet.

Efter remissbehandlingen av 1951 års promemoria upprättades i februari 1952 inom justitiedepartementet en *promemoria avseende bl. a. fråga om höjning av familjerättsliga underhållsbidrag*. I sistnämnda promemoria ut-

talades, att den i 1951 års promemoria behandlade frågan varit föremål för förnyat övervägande inom departementet. I fråga om möjligheten att i höjande riktning jämka på vad som genom rättens beslut eller genom avtal blivit bestämt om bidrag till fränskild makes underhåll skulle i huvudsak gälla vad i 1951 års promemoria föreslagits. Höjning skulle sålunda kunna ske såväl på grund av väsentligt ändrat penningvärde som till följd av att förhållandena eljest i väsentlig mån undergått förändring. I 1952 års promemoria upptogs därjämte frågan, huruvida det av processekonomiska och sociala skäl kunde vara lämpligt att införa en lagstiftning om automatisk, av penningvärdets fall betingad uppräknig av familjerättsliga bidrag i allmänhet. Härom uttalades i promemorian följande:

Penningvärdets fall och höjningsförbudet i förening ha medfört, att realvärdet av utgående underhållsbidrag till fränskilda makar successivt nedgått. Öppnas möjlighet till återställande av realvärdet, är det självfallet önskvärt, att den förpliktade och den berättigade sluta avtal om sådan förhöjning av bidraget, som med hänsyn till penningvärdets fall och övriga inverkande omständigheter är skälig. I en betydande del av det mycket stora antal fall, varom här är fråga, torde det likväl icke vara möjligt att nå fram till en överenskommelse. Den underhållsberättigade fränskilda maken skulle då vara hänvisad till rättegång. Det torde kunna antagas, att antalet sådana rättegångar icke skulle bli obetydligt. Det synes därför förljäna att allvarligt övervägas, huruvida icke behovet av att gå till rättegång skulle kunna genom särskilda anordningar bringas ned. Närmast kommer härvid i åtanke att genom en särskild lag vid sidan av GB förordna om höjning av utgående bidrag i allmänhet efter vissa i lagen närmare angivna grunder. Avsikten härmed skulle icke vara att begränsa rätten att påkalla domstols prövning av bidragets storlek utan allenast att så långt sig göra låter undanröja anledningar till rättegång. För att detta mål skall nås måste grunderna för höjningen så avvägas, att de höjda bidragen genomsnittligt sett ungefärligen motsvara vad en domstolsprövning skulle giva. Självfallet kan hänsyn härvid tagas allenast till penningvärdeförsämringen, som är gemensam och lika för alla, och måste det genomsnittligt sett sanna antagandet göras, att den förpliktade å sin sida erhållit kompensation för penningvärdets fall. Individuella omständigheter av olika slag, däribland bristande kompensation å den förpliktades sida, skulle däremot kunna vinna beaktande endast vid domstols prövning av bidragets storlek. Klart är också att någon högre grad av differentiering av praktiska skäl icke bör ske, utan bidragen böra indelas i ett mindre antal grupper och för var och en av dessa grupper bör höjningen ske efter en bestämd procentsats. Såsom redan antyttis bör såväl den förpliktade som den berättigade äga påkalla domstols prövning av bidragsbeloppets storlek. Utan hinder av vad i den särskilda lagen stadgades om höjning av underhållsbidrag skulle domstolen därvid äga annorledes förordna om bidragsskyldigheten i den mån de allmänna jämningsreglerna gäve anledning därtill. Höjningen enligt den speciella lagen skulle alltså gälla allenast så länge annat icke följde av domstols dom eller beslut.

En uppräknig av bidragen genom automatiskt verkande lagregler skulle också ur allmänt social synpunkt vara till gagn. Många äro utan tvivel de fränskilda underhållsberättigade makar, vilka hellre än att öppna rättegång skulle finna sig i att bidraget utginge med oförändrat belopp.

Måhända mer än de processekonomiska synpunkterna tala skäl av social natur för att uppräknigen skall avse ej blott bidragen till fränskilda ma-

kar utan ock övriga underhållsbidrag på familjerättslig grund. Såsom ett särskilt skäl för en sådan lösning kan anföras att — såsom framhållits av första lagutskottet i dess utlåtande till 1949 års riksdag — underhållsbidragen till maken och barnen praktiskt sett utgöra en enhet, i det att bidragen tillsammans bilda den inkomst, av vilken den reducerade familjen har att leva.

I 1952 års promemoria framlades förslag om vissa ändringar i giftermålsbalken, bl. a. innebärande att höjningsförbudet skulle upphävas, dock att endast om synnerliga skäl vore därtill underhållsbidrag till frånskild make skulle få utdömas, såframt sådant bidrag icke tidigare skolat utgå, eller få höjas utöver det högsta belopp till vilket bidraget tidigare varit bestämt. Samtidigt framlades i promemorian förslag till lag om höjning av vissa underhållsbidrag. Sistnämnda förslag hade i huvudsak den utformning som den sedermera antagna lagen, dock med vissa avvikelser med avseende å storleken av den förhöjning som skulle ske. Över 1952 års promemoria avgavs efter remiss yttranden av Svea hovrätt, socialstyrelsen, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Sveriges advokatsamfunds styrelse, Svenska socialvårdsförbundet och Stockholms stads rättshjälpsanstalts styrelse. I frågan, huruvida genom särskild lag borde genomföras en automatisk uppräkning av utgående underhållsbidrag på familjerättslig grund, voro meningarna bland remissinstanserna delade. Det framlagda förslaget härom tillstyrktes i princip av *socialstyrelsen*, *socialvårdsförbundet* och *rättshjälpsanstaltens styrelse*. Även *Svea hovrätt* uttalade sig för en lagstiftning av denna art. Däremot avstyrktes förslaget bestämt av häradshövdingeföreningen och advokatsamfundets styrelse bl. a. på den grund att den föreslagna lagen enligt deras mening icke skulle leda till minskat antal rättegångar.

Vid remiss till lagrådet av ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till lagstiftning i ämnet anförde *departementschefen* bl. a. följande:

Under det senaste världskriget och den därpå följande tiden har en fortskridande försämring av penningvärdet ägt rum. Förändringens storlek framgår av olika indexserier. Det må nämnas, att levnadskostnadsindex i 1935 års serie utan skatter och sociala förmåner under åren 1939—1951 stigit från 109 till 204. Konsumtionsprisindex har under samma tid stigit från 108 till 217. Denna utveckling har medfört, att realvärdet av periodiska underhållsbidrag liksom av penninginkomster i allmänhet minskat. Frågan, i vad mån fordringar kunna och böra vara värdebeständiga, är tydligen av mycket vittgående natur. Det torde emellertid saknas anledning att i detta sammanhang närmare ingå på denna fråga. Beträffande familjerättsliga underhållsbidrag lärer redan nu i princip gälla, att realvärdet kan återställas. Ett sänkt penningvärde torde nämligen inrymmas bland sådana förhållanden, vilka kunna föranleda en höjning av olika utgående bidrag.

Sedan departementschefen härefter i sitt anförande berört frågan om avskaffande av höjningsförbudet i GB 11:28 och vissa därmed sammanhängande frågor anförde departementschefen vidare:

Vid sidan av nu behandlade frågor, som begränsa sig till frånskilda makars förhållanden, är det ett fristående spörsmål huruvida, såsom i 1952 års promemoria föreslagits, med hänsyn till penningvärdets fall bör genom

särskild lagstiftning förordnas om uppräknig av utgående familjerättsliga underhållsbidrag i allmänhet efter schablonmässiga normer. För en sådan anordning ha anförts skäl av två skilda slag. Det har sålunda till en början framhållits, att det visserligen vore önskvärt att överenskommelser i största möjliga utsträckning komme till stånd om sådan förhöjning av bidragsbeloppen, vartill penningvärdets fall och övriga omständigheter gäve anledning, men att det säkerligen i en betydande del av det mycket stora antal fall, varom här vore fråga, skulle visa sig omöjligt att nå fram till en överenskommelse. Den underhållsberättigade skulle då vara hänvisad till rättegång. Om icke särskilda anordningar vidtoges för att bringa ned behovet av att gå till rättegång, skulle antalet processer kunna bli avsevärt. Till detta processekonomiska skäl anslöte sig skäl av annan natur. En uppräknig av bidragen genom automatiskt verkande lagregler skulle ur allmänt social synpunkt vara till gagn. Utan tvivel vore antalet av dem betydande som hellre än att öppna rättegång skulle nöja sig med oförändrat bidrag. En automatisk uppvärdering av bidragen skulle komma också sådana underhållsberättigade till godo.

En lagstiftning av ifrågasatt art har förordats av flera i ärendet hörda myndigheter och organisationer, av vilka socialstyrelsen och rättshjälpsanstaltens styrelse särskilt betonat de sociala skälen. Däremot ha, såsom framgått av redogörelsen för de avgivna yttrandena, häradsförhövdingeföreningen och advokatsamfundets styrelse bestämt avstyrkt förslaget. På de betänkligheter av mera allmän art, varåt särskilt häradsförhövdingeföreningen givit uttryck, finner jag ej anledning att närmare ingå. Redan tidigare har jag i annat sammanhang framhållit, att det vid behandlingen av sådana till familjerättsliga underhållsbidrag hänförliga problem, som uppkommit genom penningvärdets fall, vore berättigat att lämna åsido den stora frågan om förpliktelsers värdebeständighet i allmänhet. Eftersom det redan enligt nu gällande rätt i allmänhet är möjligt att på talan av den underhållsberättigade återställa ett familjerättsligt bidrags ursprungliga realvärde, kan det icke med fog påstås, att det i och för sig skulle vara principiellt oriktigt att genomföra en sådan uppvärdering genom regler som verka generellt och omedelbart. Penningvärdeförsämringen är, såsom i promemorian framhållits, gemensam och lika för alla, och det övervägande flertalet av de underhållspliktiga har fått sina egna inkomster i motsvarande mån förhöjda.

Häradsförhövdingeföreningen och advokatsamfundets styrelse ha, liksom också rättshjälpsanstaltens styrelse, sagt sig tro att den föreslagna särskilda lagen icke skulle leda till ett minskat antal rättegångar utan snarare till fler. Huru härmed förhåller sig kan möjligen vara vanskligt att förutsäga, ehuru det må framhållas att de i Finland vunna erfarenheterna av en motsvarande lagstiftning klart peka i motsatt riktning. Emellertid kan det tänkas att det absoluta antalet rättegångar icke skulle bli mindre och detta därför att relativt sett antalet av dem som skulle få höjda bidrag bleve så väsentligt mycket större. Belysande härför är att, enligt vad jag inhämtat från Stockholms stads barnavårdsnämnd, det hittills icke ens i en halv procent av de fall, som ligga under nämnden, väckts talan om bidragshöjning på grund av penningvärdets fall. Detta har icke berott på att det visat sig lätt att få till stånd överenskommelser om höjning, ty sådana hade träffats i ännu färre fall.

Sist anförda uppgifter kunna också anföras som vittnesbörd om de sociala problem som här föreligga. Jag är benägen att ställa de sociala skälen i förgrunden och att se bort från om den föreslagna lagen skulle leda till fler eller färre processer än som eljest skulle förekomma. Det är enligt min mening en obestridlig förtjänst med detta förslag att den underhållsberät-

tigade, som regelmässigt är den svagare parten, befrias från att taga initiativet till en höjning.

På grund av det nu sagda finner jag mig böra förorda en lagstiftning om höjning av familjerättsliga underhållsbidrag i huvudsak efter de riktlinjer som dragits upp i 1952 års promemoria.

Beträffande den omfattning i vilken höjning av bidragen borde ske anfördes i 1952 års promemoria, att vid indelningen i årsgrupper och bestämningen av procentsatserna — enligt vad redan i den allmänna motiveringen förutskickats — synpunkter av motsatt slag vägts mot varandra. Å ena sidan hade eftersträfvats en nära anslutning till den utveckling som verkligen ägt rum, därvid uppräknigen hållits något i underkant. Å andra sidan hade en tämligen stark schematisering ansetts vara önskvärd. Den i lagen bestämda förhöjningen skulle ju allenast gälla som en presumtion, vilken kunde angripas från båda sidor. Övervägandena ledde till uppställandet av fyra grupper, nämligen 1939 eller tidigare, 1940, 1941—1946 och 1947—1950 med en förhöjning utgörande respektive 80, 60, 30 och 20 procent.

Departementschefen anförde i denna del:

Vid bestämmandet av storleken av den förhöjning, varmed de särskilda bidragen skola utgå, kan en indelning tänkas efter flera olika grunder. Närmast till hands ligger självfallet en indelning efter det år, då bidraget fastställdes. Man har nämligen anledning förmoda och måste i varje fall utgå ifrån att bidraget bestämts med hänsyn till det penningvärde, som då var gällande. En sådan indelning kan genomföras mer eller mindre långt med många eller få årsgrupper. Vid sidan därav kan man tänka sig en differentiering efter bidragets storlek eller efter den berättigades person (make eller förutvarande make, barn, annan), kanske också efter andra än nu nämnda grunder. Emellertid kan intet differentieringssystem ge riktiga resultat i samtliga fall och jag finner det därför samt också med hänsyn till önskemålet om enkelhet och reda vara bäst att stanna vid en indelning i ett fåtal årsgrupper.

Socialstyrelsen, som uträknar indexserierna, har funnit procentsatserna ligga något i underkant men dock kunna godtagas. Att förhöjningen icke skänker full compensation för penningvärdets fall är enligt min mening naturligt och riktigt med hänsyn till att den bestämmes schablonmässigt. En alldeles särskild försiktighet är dock påkallad när det gäller de äldre bidragen. Såsom Svea hovrätt framhållit har man att räkna med att en anpassning skett å ömse sidor till det efter hand sänkta realvärdet. Det ligger ock i öppen dag att ju längre tid som förflutit sedan beloppet fastställdes, desto fler och större äro genomsnittligt sett de individuella förändringar, som ägt rum vid sidan av penningvärdets förändringar, och i motsvarande mån äro riskerna ökade för att den schablonmässiga höjningen kan föra till ojämna och i de särskilda fallen otillfredsställande resultat.

Överväganden av denna art ha föranlett mig att med bibehållande i huvudsak av promemoriaförslaget vidtaga den ändringen däri att de två äldsta årsgrupperna sammanslagits till en enda, omfattande åren 1940 och tidigare, med en till 60 procent bestämd förhöjning. Jag är därvid medveten om att i åtskilliga fall en bättre compensation kan vara befogad. Särskilt tänker jag därvid på sådana bidrag till barn som redan då de bestämdes voro jämförelsevis låga. I dessa fall får en lösning komma till stånd genom överenskommelse eller rättsligt avgörande.

Lagrådet, som avstyrkte förslaget om ändringar i 11 kap. giftermålsbalken, uttalade att såsom departementschefen framhållit syntes den lagstiftning, som i anledning av den inträdda väsentliga penningvärdeförsämringen erfordrades i fråga om familjerättsliga underhållsbidrag i allmänhet och alltså även beträffande bidrag till frånskild make, lämpligen kunna ske i form av en särskild lag om uppräknig efter schablonmässiga normer av utgående bidrag.

Lagförslag i de nu avhandlade ämnena förelades 1952 års riksdag genom proposition (nr 222). I utlåtande i anledning av propositionen anförde *första lagutskottet* rörande förslaget till lagstiftning om en procentuell höjning av de familjerättsliga bidragen, att utskottet delade departementschefens uppfattning att för en sådan anordning kunde anföras starka allmänt sociala skäl och önskvärdheten av att undvika ett stort antal processer. Utskottet, som framhöll att vid bestämmandet av storleken av förhöjningen en indelning kunde tänkas efter olika grunder, fann den i förslaget valda lösningen ändamålsenlig och väl avvägd. Utskottet tillstyrkte bifall till propositionen.

Remissyttranden

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen stadgar inhämtat yttrande över motionerna från *socialstyrelsen*. Därjämte har utskottet berett *Landsorganisationen* och *Tjänstemännens centralorganisation* tillfälle att yttra sig över motionerna.

Socialstyrelsen tillstyrker att utredning göres av frågan om en ny höjning av de familjerättsliga underhållsbidragen samt anför bl. a.:

Lagen om höjning av vissa underhållsbidrag skapade icke någon fullständig kompensation för de familjerättsliga underhållsbidragens genom penningvärdeförsämringen minskade köpkraft. Den använda metoden med schablonmässiga höjningar av bidragen medger i och för sig icke skapandet av full kompensation för var och en av de underhållsberättigade. Därtill kommer emellertid i detta fall, att procentsatserna för höjningarna beräknats något i underkant i förhållande till penningvärdets förändring t. o. m. år 1951, mätt med styrelsens allmänna konsumtionsprisindex.

Efter år 1951 har den allmänna prishöjningen fortsatt, och kronans köpkraft har därmed ytterligare minskat. Konsumtionsprisindex, som i medeltal för år 1951 var 207,5, hade sålunda för juni 1954 — det senaste beräkningstillfället för nämnda serie — ökat till 228,0. Genom fortskrivning av serien med konsumentprisindex finner man, att det jämförbara indextalet för januari 1956 är 241,1, vilket innebär en stegring från år 1951 med omkring 16 procent. Disproportionen mellan de äldre underhållsbidragen och de kostnader, bidragen är avsedda att täcka, kan därför åter betecknas som avsevärd.

Huvudparten av dem, som är beroende av familjerättsliga underhållsbidrag, utgöres av ensamma kvinnor med minderåriga barn. 1954 års familjeutredning har i sitt betänkande Samhället och barnfamiljerna fäst uppmärksamheten på de ensamma mödrarnas ekonomiska situation. De en-

samma mödrarnas levnadsförhållanden är ännu ofullständigt utredda. Uppenbart är dock, att de utgör en i materiellt hänseende mycket eftersatt befolkningsgrupp, en grupp med ringa eller ingen del i den allmänna välståndsökning som ägt rum jämsides med och trots prisstegringarna. Mot bakgrunden av dessa förhållanden framstår det som angeläget, att frågan om en ny anpassning av underhållsbidragen till det aktuella penningvärdet upptages till prövning snarast möjligt. — — —

I motionen II: 602 anföres, att undre gränsen för nu gällande underhållsbidrag borde fastställas till 50 kronor per månad. Enligt socialstyrelsens mening bör i detta sammanhang icke ifrågakomma annan höjning av fastställda underhållsbidrag än som står i direkt samband med penningvärdeförsämringen under tiden efter det att bidragens belopp blivit bestämda. Något minimibelopp för underhållsbidrag bör därför icke stipuleras. Ett stadgande härom skulle i fråga om underhållsbidrag till barn innebära ett avsteg från principen — uttryckt i 7 kap. 2 § föräldrabalken — att underhållsbidrag skall vara bestämt med hänsyn därtill, att var och en av föräldrarna skall taga del efter sin förmåga i kostnaderna för barnets underhåll.

Landsorganisationen anför i sitt yttrande:

Framför allt av sociala men även av processekonomiska skäl finner LO det i princip riktigt att familjerättsliga underhållsbidrag genom generella åtgärder anpassas efter penningvärdeförändringarna. Det synes emellertid tveksamt om denna anpassning skall ske genom en ny engångslagstiftning av 1952 års karaktär eller på annat sätt. Utan att taga ställning till olika tänkbara alternativ har LO för sin del intet att erinra mot den i motionerna I: 350 och II: 279 föreslagna utredningen angående återställande av underhållsbidragens realvärde.

Tjänstemännens centralorganisation anför:

Den generella höjning av underhållsbidragen som beslöts vid 1952 års riksdag motiverades av den kraftiga penningvärdeförsämringen under krigs- och efterkrigsåren. Penningvärdeförsämringen sedan 1952 har knappast varit av sådan storleksordning att de motiv, som kunde åberopas för den år 1952 beslutade generella förhöjningen nu med samma styrka kan åberopas till stöd för de i motionerna framlagda förslagen. Frågan om en generell höjning av underhållsbidragen synes emellertid böra bli föremål för prövning i samband med den nu aktuella prövningen av de allmänna barnbidragens storlek eller sedan en höjning av dessa beslutats.

Utskottet

De i giftermålsbalken och föräldrabalken upptagna regler, vilka giva möjlighet för domstol att på talan av endera av den underhållsskyldige eller underhållsberättigade förordna om ändring av förut fastställd underhållsskyldighet, vila på den principen att ändring skall få göras endast om väsentligt ändrade förhållanden påkalla det. På grund av starka allmänt sociala skäl och då det befanns önskvärt att söka undvika ett stort antal processer rörande ändring av underhållsbidrag genomfördes år 1952 en särskild lagstiftning, som beträffande vissa familjerättsliga underhållsbidrag med hänsyn till den successivt till och med år 1951 inträdda penningvärde-

försämringen stadgade förhöjning efter angivna procentsatser. 1952 års lag vilar på den grundsatsen att höjning av bidrag skall ske endast om det generellt kan antagas att penningvärdet väsentligt ändrats. Meningen har varit att det genom den generella höjningen åstadkomna resultatet borde genomsnittligt sett så nära som möjligt ansluta till vad en domstolsprövning kunde tänkas medföra. De olika procentsatser, med vilka höjning av bidrag enligt lagen skall ske, fastställdes med hänsynstagande främst till tidpunkten för bidragets fastställande och den till och med år 1951 inträdda försämringen av penningvärdet. Den stadgade höjningen motsvarade ej fullt den penningvärdeförsämring, som framgick av indexserierna. Att förhöjningen icke skänkte full kompensation för penningvärdets fall ansågs emellertid naturligt med hänsyn till att den bestämdes schablonmässigt. Vad angick de äldre bidragen ansågs en alldeles särskild försiktighet påkallad. Beträffande dessa kunde man räkna med att en anpassning skett å ömse sidor till det efter hand sänkta realvärdet. Det påpekades att ju äldre bidraget vore desto fler och större vore genomsnittligt sett de individuella förändringar, som ägt rum vid sidan av penningvärdets förändringar. I motsvarande mån ökades risken för att den schablonmässiga höjningen kunde medföra ojämna och i de särskilda fallen otillfredsställande resultat.

Den i motionerna I: 350 och II: 279 gjorda hemställan om utredning torde avse att få till stånd ändrade generella regler om höjning av underhållsbidragen med hänsyn till det ytterligare försämrade penningvärdet. Enahanda syfte torde väl ligga till grund jämväl för motionen II: 602, dock att det i denna motion uttalas att undre gränsen för nu gällande underhållsbidrag under alla förhållanden borde fastställas till 50 kronor per månad.

Framför allt ur social synpunkt är det otvivelaktigt synnerligen önskvärt att realvärdet av de familjerättsliga underhållsbidragen i mesta möjliga mån upprätthålles. Klart är emellertid att i enlighet med grunderna för 1952 års lag samt giftermålsbalkens och föräldrabalkens regler om ändring av underhållsbidrag endast väsentliga förändringar kunna få medföra en förhöjning av bidraget. I all synnerhet gäller detta om förhöjningen skall genomföras schablonmässigt genom generellt verkande regler.

Såsom framgår av socialstyrelsens yttrande har efter år 1951 den allmänna prishöjningen fortsatt och penningvärdet därmed ytterligare försämrats. Styrelsen har beräknat att konsumtionsprisindex från år 1951 och till januari 1956 undergått en stegring med omkring 16 procent. Styrelsen har ansett disproportionen mellan de äldre underhållsbidragen och de kostnader, bidragen äro avsedda att täcka, åter kunna betecknas som avsevärd.

Utskottet finner för sin del en sådan försämring av penningvärdet som den av socialstyrelsen angivna beaktansvärd. Möjligen kan det vara föremål för tvekan om försämringen är av den storleksordning att redan nu bör övervägas att vidtaga särskilda åtgärder för återställande av bidragens realvärde exempelvis i form av en ytterligare generell uppräknings av desamma. Såsom socialstyrelsen framhållit torde emellertid huvudparten av dem, som äro beroende av familjerättsliga underhållsbidrag, utgöras av ensamma

kvinnor med minderåriga barn, en befolkningsgrupp som erhållit ringa eller ingen del i den allmänna välståndsökning som ägt rum jämsides med och trots prisstegringarna. Det är vid dessa förhållanden så mycket mera angeläget att möjlighet beredes de underhållsberättigade att få kompensation för penningvärdeförsämringen. Vägande sociala skäl tala därför för att icke upprätthålla alltför starka krav på omfattningen av penningvärdets försämring.

Med hänsyn till det anförda vill utskottet förorda att frågan om en höjning med hänsyn till penningvärdets fall av de familjerättsliga underhållsbidragen bör ånyo övervägas.

Höjning av bidrag under alla förhållanden till ett minimibelopp av 50 kronor per månad kan utskottet icke förorda.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 350 och II: 279 samt II: 602 i vad den avser en generell uppräknings av underhållsbidrag, måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av lagen den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag.

Stockholm den 12 april 1956

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Lindblom, Per Olofsson, Lodenius, fru Sjöström-Bengtsson, herrar Magnusson, Lindgren och Alexanderson;

från andra kammaren: herrar Rylander, Lindberg, Onsjö, Hedqvist, fröken Liljedahl, fru Löfqvist, fru Eriksson i Stockholm och herr Fröding.

Reservation

av herrar *Magnusson* och *Fröding*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

De i giftermålsbalken — — — (lika med utskottet) — — — otillfredsställande resultat.

Den i motionerna — — — (lika med utskottet) — — — kronor per månad.

Framför allt — — — (lika med utskottet) — — — verkande regler.

Såsom framgår — — — (lika med utskottet) — — — betecknas som avsevärd.

Utskottet finner för sin del en sådan försämring av penningvärdet som den av socialstyrelsen angivna beaktansvärd. Försämringen kan dock knappast anses så avsevärd, att man redan nu bör överväga att vidtaga särskilda åtgärder för återställande av bidragens realvärde. Skulle penningvärdeförsämringen emellertid fortskrida så långt att konsumtionsprisindex i jämförelse med 1951 komme att utvisa en stegring med 20 à 25 procent, synes däremot anledning föreligga att företaga dylika åtgärder.

Utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t kommer att med uppmärksamhet följa den fortsatta prisutvecklingen, så att möjligen framdeles erforderliga förslag till åtgärder av antydd art utan onödig tidsutdräkt må kunna föreläggas riksdagen. Någon från Kungl. Maj:ts kansli fristående utredning i frågan synes dock icke erforderlig.

En generell höjning av underhållsbidrag av nu ifrågavarande karaktär bör icke ske med hänsyn till andra omständigheter än penningvärdets fall. Någon höjning av bidragen under alla förhållanden till ett minimibelopp av 50 kronor per månad kan utskottet därför icke förorda.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen med avslag av de i motionerna I: 350 och II: 279 samt, såvitt nu är i fråga, II: 602 framställda yrkandena likväl måtte i anledning av motionerna i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet i ärendet anför.