

Nr 25

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 och 2 §§ lagen den 6 juni 1952 (nr 334) om höjning av vissa underhållsbidrag.

Genom en den 22 mars 1957 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 149, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

L a g

angående ändrad lydelse av 1 och 2 §§ lagen den 6 juni 1952 (nr 334) om höjning av vissa underhållsbidrag

Härigenom förordnas, att 1 och 2 §§ lagen den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Är någon 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, och har bidragets belopp senast bestämts genom dom som meddelats före *den 1 januari 1951* eller genom avtal som slutits före sagda dag, skall med hänsyn till penningvärdets fall bidraget utgå med förhöjning enligt vad nedan stadgas.

Är någon 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, och har bidragets belopp senast bestämts genom dom som meddelats före *den 1 januari 1955* eller genom avtal som slutits före sagda dag, skall med hänsyn till penningvärdets fall bidraget utgå med förhöjning enligt vad nedan stadgas.

Vad nu ————— angivna grunder.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 §.

Förhöjningen skall utgöra, 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 *tjugu procent* av beloppet.

Förhöjningen skall utgöra, där bidragets belopp blivit bestämt genom dom som meddelats eller avtal som slutits under år 1940 eller tidigare *nittio procent*, under något av åren 1941—1946 *femtiofem procent*, under något av åren 1947—1950 *fyrtiofem procent*, under år 1951 *tjugu procent och* under något av åren 1952—1954 *tio procent* av beloppet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1957 men skall icke äga tillämpning på bidrag, såvitt det belöper på tid före samma dag.

Inledning

I skrivelse den 27 april 1956, nr 197, har riksdagen i anledning av väckta motioner anhållit om en översyn av lagen den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag.

Med anledning härav har inom justitiedepartementet i juli 1956 upprättats en promemoria angående fråga om ytterligare generell uppräknings av vissa familjerättsliga underhållsbidrag.

Över promemorian har efter remiss avgivits yttranden av hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Nedre Norrland, hovrätten för Västra Sverige, socialstyrelsen, överståthållarämbetet (efter hörande av barnavårdsnämnden i Stockholm och styrelsen för Stockholms stads rättshjälpsanstalt), familjeberedningen, föreningen Sveriges häradshövdingar, föreningen Sveriges stadsdomare, Sveriges advokatsamfund och svenska socialvårdsförbundet. Familjeberedningens yttrande ingår i en den 16 oktober 1956 avgiven promemoria rörande stöd åt ofullständiga familjer (SOU 1956: 47). Över denna promemoria har i sin tur ett sjuttiofemtal remissorgan yttrat sig. Omkring femtio av dessa har därvid uttalat sig i frågan om ytterligare generell höjning av de familjerättsliga underhållsbidragen.

Familjerättsliga underhållsbidrag

Makar som är förenade i bestående äktenskap har enligt *giftermålsbalken* (GB) underhållsskyldighet mot varandra (GB 5: 2 och 3). Vid hemskillnad, men också i andra fall, kan make av rätten åläggas att utgiva underhållsbidrag till andra maken (GB 11: 25, 5: 5 och 5: 7). Makarna kan också sluta avtal om utgivande av underhållsbidrag.

Vid äktenskapsskillnad äger rätten ålägga ena maken att utgiva underhållsbidrag till den andra (GB 11:26). Sådant bidrag kan bestämmas till visst belopp, som den underhållsskyldige har att en gång för alla utgiva till den berättigade. Engångsbidrag är likväl en sällsynt form för bidragsskyldighetens fullgörande. I allmänhet utgår bidrag på särskilda tider (periodiska bidrag). Även i detta fall kan makar själva reglera frågan genom avtal.

Dom å underhållsbidrag eller avtal därom är självfallet i princip bindande för makarna. I vissa fall kan emellertid påkallas jämkning av sålunda bestämt bidrag. Huvudstadgandena härom återfinns i GB 11:28 och 11:29. Enligt det senare lagrummet kan avtal, som makar med avseende å förestående hemskillnad eller äktenskapsskillnad träffat om underhållsbidrag, på ena makens talan jämkas under förutsättning dels att avtalet är uppenbart obilligt för den maken och dels att avtalet ej slutits under hemskillnad. För att klander av ifrågavarande slag skall kunna upptagas till prövning måste det väckas senast i skillnadsmålet, om äktenskapsskillnad sker efter hemskillnad, men eljest inom ett år från det skillnad i äktenskapet meddelades.

Jämkningsreglerna i GB 11:28 avser 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 påkallar det. Dock gäller det undantaget att endast när synnerliga skäl är därtill underhållsbidrag till frånskild make må 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). Enligt andra stycket är jämkningsregeln ej tillämplig, när bidrag till frånskild makes underhåll utgått i form av engångsbelopp.

Även beträffande bidrag till make i bestående äktenskap utan hemskillnad finns vissa jämkningsregler (GB 5:9 och 10).

Underhållsskyldighet i övrigt på familjerättslig grund föreligger enligt åtskilliga stadganden i *föräldrabalken* (FB) samt i ett särskilt fall enligt bestämmelse i GB. Även i hithörande fall kan den förpliktade av rätten åläggas eller genom avtal åtaga sig att utgiva underhållsbidrag. Sådant bidrag kan tillkomma barn i äktenskap (GB 5:5; FB 7:2 och 3), adoptivbarn (FB 7:5), barn utom äktenskap (FB 7:2 och 3), 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 adoptant (FB 7:5). Underhållsskyldigheten skall i allmänhet fullgöras genom periodiska bidrag. I vissa fall kan dock engångsbidrag förekomma.

Även förevarande underhållsbidrag kan av rätten jämkas i vissa fall. Till

en början gäller att avtal angående fullgörande för framtiden av underhållsskyldighet, som grundas på angivna bestämmelser i FB, ej utgör hinder för den underhållsberättigade att göra gällande rätt till högre bidrag (FB 7: 7); beträffande underhåll till barn utom äktenskap är avtal dock under vissa förutsättningar bindande för den berättigade. Vidare äger rätten, utan hinder av vad som blivit bestämt om underhållsbidrag genom dom eller genom avtal, som enligt vad nyss sagts är bindande jämväl för den underhållsberättigade, annorlunda förordna därom, när väsentligen ändrade förhållanden påkallar det (FB 7: 8); talan om jämkning må dock ej föras beträffande sådant bindande avtal om underhåll till barn utom äktenskap som nyss sagts, där avtalet gällt utgivande av engångsbelopp. Avtal, som makar med avseende å förestående återgång av äktenskap, hemskilnad eller äktenskapskillnad slutit om underhåll till barn, må jämkas under enahanda förutsättningar som anges i GB 11: 29 (FB 7: 9). Utan hinder av vad rätten jämlikt GB 5: 5 beslutit om underhållsbidrag till barn äger rätten annorlunda förordna därom, när väsentligen ändrade förhållanden påkallar det (GB 5: 9).

Giftermålsbalkens ifrågavarande underhållsregler gäller, 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 avser också barn som fötts innan sagda balk trätt i kraft (lagen om införande av föräldrabalken).

1952 års lag om höjning av vissa underhållsbidrag

Under det andra världskriget och tiden därefter har en fortskridande försämring av penningvärdet ägt rum, vilken medfört att realvärdet av förmaner fastställda i penningar nedgått. Genom *lag den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag* har emellertid viss compensation härför bestämts såvitt avser familjerättsliga underhållsbidrag. Enligt lagen 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 penningvärdets 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 (1 §). Förhöjningen utgör, om 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 tjugu procent av beloppet (2 §). Utan hinder av vad i lagen stadgas om höjning av underhållsbidrag äger rätten på yrkande annorledes förordna

om bidragsskyldigheten, när de i GB eller FB givna reglerna om underhållsbidrag föranleder därtill. Varder bidraget slutligt bestämt till lägre belopp än som följer av förevarande lag, må rätten tillika, om särskilda skäl är därtill, förordna om återbetalning helt eller delvis av utgiven förhöjning (3 §). Lagen trädde i kraft den 1 juli 1952 men äger icke tillämpning å bidrag, såvitt det belöper på tid före samma dag.

I propositionen lämnas härefter å s. 6—8 en redogörelse för de överväganden, vilka låg till grund för 1952 års lagstiftning.

Framställning om ytterligare generell uppräknig av de familjerättsliga underhållsbidragen

I ett över väckta motioner avgivet utlåtande, nr 22, till 1956 års riksdag hemställde första lagutskottet — under uttalande att utskottet förordade att frågan om en höjning med hänsyn till penningvärdets fall av de familjerättsliga underhållsbidragen ånyo upptoges till övervägande — att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av 1952 års lag. Å s. 9 i propositionen redogöres närmare för vad utskottet uttalat till motivering för sin hemställan. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen (skrivelse nr 197).

Framlagda förslag

I propositionen lämnas en redogörelse för penningvärdets förändring (s. 10—11), innehållet i justitiedepartementets promemoria och familjeberedningens i dess förut berörda promemoria upptagna förslag ävensom de yttranden, som avgivits över de båda promemoriorna (s. 13—21).

De i promemoriorna framförda förslagen till generell procentuell höjning av underhållsbidragen ävensom den höjning, som av socialstyrelsen förordats i dess yttrande, framgår av följande uppställning, i vilken jämväl angivits den genomsnittliga procentuella stegringen av levnadskostnaderna till utgången av 1955 och 1956 samt procentalen i 1952 års lag.

Bidrag bestämt	Genomsnittlig indexökning till		H ö j n i n g e n l i g t			
	dec. 1955 %	dec. 1956 %	1952 års lag %	departementspromemorian %	familjeberedningen %	socialstyrelsen %
T. o. m. 1940..	126	134	60	80	90	90
1941—1946..	55	61	30	40	55	50
1947—1950..	40	45	20	30	45	35
1951..	16	20	—	10	20	10
1952..	8	12	—	10	10	5
1953—1954..	7	11	—	—	10	5

Departementschefen

Vid lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Zetterberg*, följande:

»Genom 1952 års lag har de som är berättigade till familjerättsliga underhållsbidrag erhållit en viss kompensation för den försämring av penningvärdet som ägt rum under senare år. Denna lagstiftning, som principiellt har stöd i giftermålsbalkens och föräldrabalkens regler om möjlighet till jämkning av sådana bidrag, har främst förestavats av sociala hänsyn; syftet har varit att befria de berättigade från att behöva taga initiativ till höjning. Man har dessutom avsett att minska det antal processer om jämkning, som man eljest befarat skulle åtfölja nedgången i penningvärdet.

Lagstiftningen har i praktiken visat sig väl tillgodose de syften, som sålunda legat till grund för densamma. Att den varit av stort värde för de underhållsberättigade är tydligt. Även det angivna processekonomiska syftet torde ha uppnåtts. De vid lagens tillkomst uttalade farhågorna, att lagen i själva verket skulle öka antalet jämkningsprocesser, har enligt vad styrelserna för advokatsamfundet och Stockholms stads rättshjälpsanstalt anført i sina yttranden över det nu föreliggande förslaget icke besannats.

Sedan tiden för lagens antagande har penningvärdet ytterligare försämrats. I det föregående har återopats vissa prisindexserier, avsedda att belysa omfattningen av denna försämring. Från 1951 till december 1955 har konsumtionsprisindex stigit från 207,5 till ett beräknat värde av 241,1 och konsumentprisindex från 117 till 137. Siffrorna innebär att levnadskostnaderna under samma tid stigit med 16—17 procent. Tages hänsyn till den fortsatta nedgång i penningvärdet som ägt rum under 1956, kan levnadskostnaderna från 1951 beräknas ha stigit med drygt 20 procent. Denna utveckling har aktualiserat frågan, huruvida man icke nu bör genomföra ytterligare en generell höjning av de familjerättsliga underhållsbidragen.

Det kan självfallet vara tveksamt om ökningen av levnadskostnaderna är av den storleksordning att en dylik åtgärd är motiverad. Vid bedömandet bör emellertid de sociala skälen ställas i främsta rummet. Dessa talar med styrka för att man icke kräver alltför stor försämring av penningvärdet såsom förutsättning för höjning av bidragen. För den som är beroende av underhållsbidrag för sin egen eller för sina barns försörjning, är såsom framhålls i departementspromemorian och av familjeberedningen, varje förbättring av bidraget av betydelse. I detta sammanhang må nämnas att familjeberedningen i sin promemoria om stöd åt ofullständiga familjer ansett sig kunna konstatera, att underhållsbidrag till barn utom äktenskap och skilsmässobarn i åtskilliga fall utgår med belopp som ter sig orimligt låga. Denna åsikt har understötts av remissopinionen i anledning av familjeberedningens promemoria. Jag vill med anledning härav understryka, att det är av största vikt såväl för barnen som för vårdnadshavaren att underhållsplikten

tas i anspråk i all den utsträckning som medges av gällande lagstiftning och den verkliga betalningsförmågan hos den underhållsskyldige. Eftersom samhället i sista hand måste träda hjälpare emellan, är det även ur allmän synpunkt betydelsefullt att underhållsplikten utnyttjas effektivt. Det bästa sättet att verka härför synes vara att sprida upplysning bland allmänheten om de verkliga kostnaderna för barns uppehälle och uppfostran samt om de regler som gäller rörande fördelningen mellan föräldrarna av dessa kostnader. Måhända kan det också vara lämpligt att, exempelvis inom ramen för socialstyrelsens rådgivande verksamhet på barnavårdens område, en viss vägledning lämnas barnavårdsmän och andra som har att bevaka barns rätt till underhållsbidrag.

Med anledning av en anmärkning av advokatsamfundets styrelse, att en generell uppräknig av underhållsbidrag i förevarande läge möjligen kunde föranleda benägenhet hos domstolarna att i fortsättningen jämka underhållsbidrag på grund av mindre väsentliga ändringar än som hittills fordrats, vill jag framhålla att förändringar i penningvärdet, enligt vad som framgick i 1952 års lagstiftningsärende, i förevarande avseende allmänt anses stå i särställning. Någon återverkan av detta slag torde därför knappast vara att befara.

Jag anser därför, i likhet med samtliga remissinstanser, att en ytterligare generell uppräknig av de familjerättsliga underhållsbidragen nu bör genomföras.

Vad angår frågan i vilken omfattning höjning bör ske har under remissbehandlingen från ett par håll uttalats, att en uppräknig även borde innefatta viss anpassning till den allmänna välståndsstegring, som ägt rum vid sidan av och trots prisstegringarna. Frågan om en sådan anpassning torde dock icke böra tagas upp i förevarande sammanhang. I en generellt verkande lagstiftning av nu avsett slag kan man, såsom uttalades i förarbetena till 1952 års lag, knappast taga hänsyn till andra ändrade omständigheter än penningvärdeförsämringen; endast beträffande denna faktor kan det sägas att dess verkan är gemensam och lika för alla.

Kompensation för penningvärdets fall kan genomföras i högre eller lägre grad. I 1952 års lag har den av skäl som redovisats i det föregående hållits något i underkant. I ett par remissvar över departementspromemorian har det hävdats att man denna gång borde genomföra fullständig eller i det närmaste fullständig kompensation. Det stora flertalet av de remissinstanser som yttrat sig över familjeberedningens förslag har varit av samma åsikt. Jag finner det också önskvärt att höjningen får motsvara levnadskostnadsfördyringen; såsom anfördes vid tillkomsten av 1952 års lag föreligger dock särskilt beträffande de äldsta bidragen skäl att hålla höjningen något i underkant.

I enlighet härmed vill jag förordna, att höjningen i överensstämmelse med familjeberedningens förslag bestämmes till 90 procent för gruppen t. o. m. 1940, 55 procent för gruppen 1941—1946, 45 procent för gruppen 1947—1950, 20 procent för gruppen 1951 och 10 procent för gruppen 1952—1954.

Uppräkning av bidragen bör ske genom erforderliga ändringar i 1952 års lag. Övriga bestämmelser i denna bör bibehållas oförändrade. I sin nya lydelse bör lagen träda i kraft den 1 juli 1957 men icke äga tillämpning på bidrag, såvitt det belöper på tid före samma dag.

Bestämmelserna i 1952 års lag avser endast periodiska bidrag som utgives av den underhållsskyldige. I vissa fall fullgöres underhållsskyldighet gentemot barn utom äktenskap genom erläggande av engångsbelopp. I regel användes sådana belopp till inköp av livräntor hos riksförsäkringsanstalten. Efter medgivande av Kungl. Maj:t har anstalten fr. o. m. den 1 januari 1956 höjt dessa livräntor efter de grunder, som angives i 1952 års lag. Till frågan om ytterligare uppräkning av livräntorna torde ställning icke böra tagas i detta sammanhang.

Den av ett par remissinstanser förordade utredningen av frågan om en automatisk anpassning av familjerättsliga underhållsbidrag till penningvärdets förändringar kan ha mycket vittgående konsekvenser och jag är för närvarande icke beredd att taga ställning till denna fråga.»

Lagrådet

Lagrådet har yttrat:

»Lagrådet, som icke har något att erinra mot de föreslagna nya reglerna om höjning av vissa underhållsbidrag, vill framhålla, att när i 1 § talas om att underhållsbidragets belopp »senast bestäms» genom dom före viss dag, därunder enligt motivuttalande inbegripes jämväl dom som innebär att tidigare fastställt underhåll jämkats, varemot något nytt bestämmande av bidraget icke skall anses ha skett om jämningsyrkande avslagits (jfr kungl. prop. nr 222 till 1952 års riksdag s. 46). Lagrådet vill med anledning av förevarande förslag framhålla, att sistnämnda reservation bör vara tillämplig även när en dom icke innebär annat än att det tidigare bestämda bidraget alltjämt skall utgå med lagstadgad förhöjning.»

Utskottet

De syften som främst förestavat 1952 års lagstiftning om generell höjning med hänsyn till penningvärdets fall av de familjerättsliga underhållsbidragen — starka allmänt sociala hänsyn och önskvärheten att undvika en ökning av processer om jämkning av dylika bidrag i anledning av nedgången i penningvärdet — synes genom denna lagstiftning ha blivit i praktiken väl tillgodosedda. Utskottet kan icke finna hinder föreligga att, om den från år 1951 inträffade försämringen av penningvärdet ger anledning därtill, fortsätta på den inslagna vägen att genom generellt verkande regler bereda de till underhållsbidrag berättigade ytterligare kompensation. Av innehållet

i propositionen framgår att levnadskostnaderna från år 1951 kan beräknas ha stigit med drygt tjugo procent. Såsom utskottet tidigare uttalat talar de sociala skälen för att man icke upprätthåller alltför starka krav på omfattningen av penningvärdeförsämringen som förutsättning för höjning av bidragen. Utskottet delar därför departementschefens uppfattning att en ytterligare generell uppräknings av bidragen nu bör genomföras.

Vad angår storleken av den höjning som nu kan ifrågakomma bör erinras om att den enligt 1952 års lag medgivna förhöjningen hållits något i underkant. Särskilt ansågs påkallat att iakttaga försiktighet vid bestämmandet av förhöjningen för de äldre bidragen. I förevarande proposition föreslås förhöjningar, som för flertalet bidragsgrupper utgör fullständig eller åtminstone i det närmaste fullständig kompensation för penningvärdeförsämringen. Endast för de äldsta bidragen har skäl ansetts föreligga att hålla höjningen något i underkant. Utskottet har ej någon erinran mot att höjningen ges den omfattning och bestäms på sätt som föreslagits. För att höjningen i regel bör motsvara levnadskostnadsfördyringen talar bl. a. det förhållandet — såsom påtalats av några remissorgan — att en stor del av de underhållsberättigade icke torde ha blivit delaktiga i den allmänna välförståndsstegring, som ägt rum vid sidan av och trots prisstegringarna.

Under åberopande av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande proposition, nr 149, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 30 april 1957

På första lagutskottets vägnar:

EMIL AHLKVIST

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Lindblom, Per Olofsson, Lodenius, fru Sjöström-Bengtsson och fru Gärde Widemar;

från andra kammaren: fru Johansson, herrar Larsson i Stockholm, Andersson i Björkäng, Lundqvist, Edlund, fröken Berggren och fru Lidman-Frostenson.
