

Nr 24

Utlåtande i anledning av väckt motion om uppräknig av civilrättsliga underhållsbidrag.

Första lagutskottet har till behandling förehaft en i andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 182 av fru *Holmqvist*. I motionen hemställs, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om att ny generell uppräknig sker fortast möjligt och helst från den 1 juli 1961 av sådana familjerättsliga underhållsbidrag, som avses i lagen den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag, samt att frågan om generell uppräknig av dylika underhållsbidrag på grund av standardhöjning måtte göras till föremål för utredning.

Beträffande skälen för denna hemställan får utskottet hänvisa till motionen.

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 bidragskyldighetens 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 äger rätten, utan hinder av vad genom rättsens 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. Undantagsbestämmelsen 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). Genom avtal eller dom bestämd underhållsskyldighet 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, hem-

skillnad 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

Den under det andra världskriget och tiden därefter inträffade försämringen av penningvärdet har medfört att realvärdet av förmåner fastställda i penningar nedgått. Genom *lag den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag*, vilken ändrats genom lag den 24 maj 1957, har viss kompensation för penningvärdeförsämringen 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 bestämts genom dom som meddelats före den 1 januari 1955 eller genom avtal som slutits före sagda dag, med hänsyn till penningvärdets fall bidraget utgå med förhöjning enligt angivna grunder (1 §). Förhöjningen utgår, 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 tjugo procent och under något av åren 1952—1954 tio 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, om särskilda skäl är därtill, förordna om återbetalning helt eller delvis av utgiven förhöjning (3 §). Lagen äger i nuvarande lydelse ej tillämpning på bidrag, såvitt det belöper på tid före den 1 juli 1957.

Före de år 1957 vidtagna ändringarna i lagen stadgades däri höjning av bidrag, vars belopp bestämts före den 1 januari 1951, nämligen där beloppet bestämts under år 1940 eller tidigare med sextio procent, under något av åren 1941—1946 med trettio procent och under något av åren 1947—1950 med tjugo procent av beloppet.

Beträffande de överväganden, som ledde till antagandet av 1957 års ändringar, må här erinras om följande.

I anledning av väckta motioner anhöll 1956 års riksdag i skrivelse den 27 april 1956 hos Kungl. Maj:t om en översyn av 1952 års lag. I ärendet hade utlåtande avgivits av första lagutskottet, som bl. a. anfört:

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.

Vid remiss till lagrådet av förslaget till 1957 års ändringar i ifrågavarande lag, anförde *chefen för justitiedepartementet* inledningsvis:

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.

Departementschefen yttrade vidare, att sedan tiden för lagens antagande penningvärdet hade ytterligare försämrats. Därest hänsyn togs till nedgången i penningvärdet under 1956, kunde levnadskostnaderna från 1951 beräknas ha stigit med drygt 20 procent. Denna utveckling hade aktualiserat ytterligare en generell höjning av de familjerättsliga underhållsbidragen. Det kunde självfallet vara tveksamt om ökningen av levnadskostnaderna var av den storleksordning att en dylik åtgärd var motiverad. Vid bedömandet borde emellertid de sociala skälen ställas i främsta rummet. Dessa talade med styrka för att man icke krävde alltför stor försämring av penningvärdet såsom förutsättning för höjning av bidragen. För den som var beroende av underhållsbidrag för sin egen eller för sina barns försörjning, var varje förbättring av bidraget av betydelse. Departementschefen ansåg i likhet med samtliga då hörda remissinstanser, att en ytterligare generell uppräknings av de familjerättsliga underhållsbidragen borde ske.

Vidare anförde departementschefen:

Vad angår frågan i vilken omfattning höjning bör ske har under remissbehandlingen från ett par håll uttalats, att en uppräknings 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.

I fortsättningen anmärkte departementschefen, att kompensation för penningvärdets fall kunde genomföras i högre eller lägre grad. I 1952 års lag hade den hållits något i underkant. Departementschefen fann det önskvärt att den nya höjningen fick motsvara levnadskostnadsfördyringen; såsom anförts vid tillkomsten av 1952 års lag förelåg dock särskilt beträffande de äldsta bidragen skäl att hålla höjningen något i underkant.

I första lagutskottets utlåtande nr 25 år 1957, varigenom de föreslagna lagändringarna tillstyrktes, framhölls bl. a. att det förhållandet att en stor del av de underhållsberättigade icke torde ha blivit delaktiga i den allmänna välståndsstegring, som ägt rum vid sidan av och trots prisstegringarna, talade för att höjningen av underhållsbidragen i regel borde motsvara levnadskostnadsfördyringen.

Remissyttranden

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionen från *Svea hovrätt, socialstyrelsen och Stockholms rådhusrätt*, varjämte tillfälle att avgiva ytande över motionen beretts *Sve- riges advokatsamfund, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation och Svenska socialvårdsförbundet*.

I vad avser uppräknings av underhållsbidrag med hänsyn till penningvärdets försämring har motionen tillstyrkts av samtliga remissinstanser.

Socialstyrelsen anför i denna del:

Frågan huruvida en ny generell uppräknings av underhållsbidragen skall anses påkallad måste bedömas med hänsyn till levnadskostnadernas utveckling. Konsumentprisindex för januari 1961 översteg genomsnittliga index för år 1957 med 11 procent. En sådan stegring anser socialstyrelsen vara fullt tillräcklig för att motivera en ny generell uppräknings av underhållsbidragen. Socialstyrelsen tillstyrker därför att en uppräknings av underhållsbidragen i enlighet med hittills tillämpade normer genomföres från den 1 juli 1961.

Socialvårdsförbundet yttrar bl. a.:

Det är av flera skäl synnerligen angeläget att realvärdet av underhållsbidragen inte tillåtes undergå avsevärd försämring. De bidragsberättigade består ju nästan helt av ensamma kvinnor, varav många med minderåriga barn, och denna grupp hör, generellt sett, till de i ekonomiskt avseende svagast ställda i samhället. En nyligen företagen undersökning av socialhjälpsskientelet i Stockholm visar exempelvis att under år 1957 hade drygt var fjärde av stadens ensamma kvinnor med minderåriga barn socialhjälp. Även många av de ensamställda mödrarna utanför socialhjälpsskientelet lever under svåra förhållanden. Som förvärvsarbete återfinns de ofta inom de lägsta inkomstgrupperna, och deras möjligheter på arbetsmarknaden är kringskurna på mångahanda sätt. Underhållsbidragen, som i och för sig oftast är för låga för att helt trygga de bidragsberättigades försörjning, utgör dock för dessa ensamställda kvinnor och barn ett inte oväsentligt komplement. Redan en tämligen måttlig sänkning av underhållsbidragens realvärde drabbar därför dessa marginalfamiljer hårt i avseende på deras standard. Sammanfattningsvis kan sägas att denna realvärdesförsämring för åtskilliga medför sänkning av en redan tidigare låg standard, medan andra återigen nödgats söka kompensation i form av socialhjälp, varigenom de underhållsskyldigas andel i försörjningen reduceras och tenderar att överskjutas på samhället.

Uppräkningen 1957 avsåg bidrag som fastställts genom dom eller avtal senast under år 1954. Prisutvecklingen efter denna tidpunkt har varit följande. Socialstyrelsens konsumtionsprisindex för januari 1955 uppgick till 129. Senast kända siffror avser december 1960, för vilken månad indexsiffran uppgick till 160. Förändringen av index under ovan nämnda period utvisar således en stegring med omkring 24 %. Utgår man i stället från års-genomsnittet 1955 (133) utvisar jämförelsen en stegring med ca 20 %. Under alla förhållanden är det här fråga om en sådan ändring i penningvärdet att även en ganska försiktig bedömning leder fram till önskemål om generell uppräknings av ifrågavarande underhållsbidrag. Svenska socialvårdsförbundet får därför i denna del tillstyrka motionens förslag.

Svea hovrätt uttalar, att hovrätten med hänsyn bland annat till utvecklingen av konsumentprisindex anser skäligt att en ny lagstadgad förhöjning av ifrågavarande underhållsbidrag sker snarast möjligt.

Stockholm rådhusrätt anför:

Oomtvistligt är att sjunkande penningvärde och ökade levnadskostnader tid efter annan måste föranleda åtgärder från samhällets sida, syftande till att i möjligaste mån bevara realvärdet av utgående familjerättsliga underhållsbidrag. Med hänsyn till den stegring av konsumentprisindex, som ägt rum efter 1957 års lagstiftning rörande höjning av vissa underhållsbidrag, kan ifrågasättas, huruvida icke tidpunkten nu är inne för en ytterligare uppräknings av underhållsbidragen, och rådhusrätten vill för sin del tillstyrka motionen i vad den avser sådan uppräknings. Nyssnämnda lagstiftning, som sannolikt onödiggjorde ett antal eljest erforderliga processer, medförde såvitt rådhusrätten har sig bekant endast någon enstaka rättegång, avseende modifiering av den lagstadgade höjningen. Enär den efter år 1957 inträffade penningvärdeförsämringen och levnadskostnadsstegringen ej synes giva anledning till antagande, att en förnyad uppräknings av bidragen får större omfattning än den år 1957 vidtagna, hyser rådhusrätten icke heller några farhågor för att en uppräknings av ifrågavarande slag kommer att föranleda processer. Fastmera torde uppräkningsen bidra till förhindrande därav.

Advokatsamfundets styrelse förklarar sig dela motionärens uppfattning att den fortsatta penningvärdeförsämringen gör en omprövning av 1952 års lag motiverad. Styrelsen fortsätter:

Utan en närmare utredning kan självfallet icke angivas vilka ändringar som kan anses befogade. Det är enligt styrelsens mening önskvärt att en sådan utredning snarast verkställs. Därvid bör undersökas dels vilka justeringar av de procentuella höjningarna som kan vara skäliga i fråga om underhållsbidrag, som senast bestämts genom dom eller avtal före den 1 januari 1955, dels ock vilken höjning som kan anses påkallad beträffande senare bestämda underhållsbidrag. Styrelsen vill alltså på det sätt tillstyrka motionen i denna del, att styrelsen förordar att Utskottet föreslår Riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en översyn av ifrågavarande lag.

Landsorganisationen anför:

I yttrande den 12 mars 1956 över motioner angående höjning av vissa civilrättsliga underhållsbidrag fann LO det i princip vara riktigt av framför allt sociala men även processekonomiska skäl att de familjerättsliga underhållsbidragen genom generella åtgärder anpassades efter penningvärdeförändringarna. Det syntes dock LO tveksamt om denna anpassning skulle ske genom en ny engångslagstiftning av 1952 års karaktär eller på annat sätt.

LO finner ingen anledning att frånga sin tidigare uppfattning i denna fråga. LO har därför inget att erinra mot den av motionären föreslagna generella uppräkningsen av de ifrågavarande underhållsbidragen. I likhet med motionären finner LO, att intervallen mellan uppräkningsarna av bidragen blivit alltför långa.

Tjänstemännens centralorganisation erinrar om att med stöd av bestämmelser i GB och FB familjerättsliga underhållsbidrag kan jämkas av domstol, när väsentligt förändrade förhållanden påkallar det, såsom vid mera påtaglig penningvärdeförsämring. Därefter anföres:

Det finns emellertid anledning antaga att många underhållsberättigade hellre än att öppna rättegång skulle nöja sig med oförändrade bidrag. Det är mot bakgrunden härav man får se 1952 års lagstiftning om automatisk höjning av underhållsbidrag. I denna lagstiftning gjordes 1957 en uppräknings med hänsyn till penningvärdets försämring mellan 1952 och 1957.

Mellan 1952 till lagändringen 1957 steg konsumentprisindex med ca 15 %. Sedan 1957 har penningvärdet undergått ytterligare förändring. Från början av år 1957 fram till början av 1961 steg sålunda konsumentprisindex med inemot 12 %. Med hänsyn härtill anser TCO skäl föreligga att nu överväga en ny uppräknings av ifrågavarande underhållsbidrag. Höjningen bör dock lämpligen ske först från den 1 januari 1962.

Vad därefter angår frågan om uppräknings av underhållsbidrag med hänsyn till standardhöjningen, så har *landsorganisationen* tillstyrkt utredning i frågan samt *Svea hovrätt* och *socialstyrelsen* förklarar sig ej vilja avstyrka sådan utredning medan *övriga remissinstanser* yttrat sig i avstyrkande riktning.

Landsorganisationen uttalar härvid att man bör undersöka olika sätt att höja bidragen; man skulle t. ex. kunna anknyta bidragens storlek till förändringarna i den allmänna lönenivån för att därigenom få samma utveckling av såväl bidragens som lönernas reella köpkraft.

Svea hovrätts utlåtande innehåller i förevarande del:

Vad angår frågan om generell uppräknings av ifrågavarande underhållsbidrag på grund av standardhöjning anser hovrätten en sådan uppräknings vara ur social synpunkt önskvärd. Emellertid föreligger stora svårigheter att finna en för lagstiftning lämplig norm för sådan uppräknings. En generell verkande lagstiftning av samma typ som de hittillsvarande på konsumentprisindex grundade reglerna är knappast möjlig på grundval av standardhöjning. Därtill är standardutvecklingen alltför skiftande beträffande olika samhällsgrupper och individer. — En lagstiftning, som anknyter till löneutvecklingen i det enskilda fallet, torde även möta betydande svårigheter vid det praktiska genomförandet. Tvister kunna lätt uppstå om storleken av den skedda löneökningen. Vad gäller underhållsskyldighet mellan makar bör vidare beaktas det förhållandet, att den bidragsberättigade maken — såsom uttalats i motiven till nuvarande 11 kap. 28 § giftemålsbalken — i allmänhet icke bör få del av sådan efter skillnaden inträffad förbättring av den bidragsskyldiges ekonomi, som icke kunnat förutses vid tiden för skillnadsdomen. Vid anknytning till löneutvecklingen i enskilda fall försvinna också väsentliga praktiska fördelar med det nuvarande systemet.

Med hänsyn till de antydda svårigheterna att finna en praktiskt genomförbar, allmängiltig norm för uppräknings av de civilrättsliga underhållsbidragen på grund av standardhöjning finner hovrätten det vara tveksamt, om frågan bör göras till föremål för utredning. Då en lösning av problemet — som ovan sagts — är ur social synpunkt önskvärd, vill hovrätten dock icke avstyrka att sådan utredning företages.

Socialstyrelsen anför:

En generell uppräknings av underhållsbidragen på grund av standardhöjning, d. v. s. på grund av den allmänna välståndsökning, som äger rum

jämsides med och trots prisstegringarna, har tidigare ifrågasatts från olika håll, bland annat av socialstyrelsen under förarbetena till den senaste generella uppräknigen. Med hänsyn till att första lagutskottet samma år som detta uttalande gjordes (1956) uttryckligen — vid behandling av motioner i frågan — fördordat en höjning endast med hänsyn till penningvärdets fall, ansåg sig styrelsen emellertid icke för det dåvarande ha anledning att närmare gå in på denna fråga.

Frågan om en generell anpassning av de familjerättsliga underhållsbidragen till den allmänna välståndsstegringen är av komplicerad natur. En av de grundläggande frågor, som man här måste komma till rätta med, är i vilken ungefärlig utsträckning vissa grupper eller enskilda personer kan ha kommit att ställas utanför välfärdsstegringen. Det bör ju icke ifrågakomma att genomföra exempelvis ett system där uppräknigen av bidragen skulle ansluta till något index över lönerna om därigenom en orättvis höjning av underhållsbidragen skulle drabba ett större antal underhållspliktiga. Frågan kompliceras även av vissa bestämmelser i familjelagstiftningen. Sålunda måste det beaktas att höjning av underhållsbidrag till fränskild make enligt 11 kap. 28 § giftermålsbalken endast får ske när synnerliga skäl därtill föreligga. Att höjning skulle företagas enbart på grund av en större eller mindre välståndsökning hos den underhållsskyldige maken efter skilsmässan, har icke varit avsett.

Emellertid anser socialstyrelsen det vara otillfredsställande framförallt att barnen i viss utsträckning ställs utanför den allmänna välståndssökningen. Till förebyggande härav är det givetvis i första hand av betydelse att bidragen från början utmätas med hänsyn till den underhållsskyldiges fulla förmåga. Socialstyrelsen vill emellertid icke heller motsätta sig att en utredning företages rörande möjligheterna till en generell uppräkning i anslutning till den allmänna standardhöjningen.

Socialvårdsförbundet anför, att underhållsberättigade i stor omfattning utgöres av i ekonomiskt hänseende svagt ställda grupper, samt fortsätter:

I den utsträckning de är hänvisade att av underhållsbidrag få hela sin försörjning, har de helt ställts vid sidan av den allmänna välståndshöjningen. I sådana fall där dessa bidrag kompletterats med andra inkomster — främst förvärvsarbete — har de underhållsberättigade kunnat tillgodoräknas en viss, om också många gånger blygsam standardhöjning. Många av dem har således fått ringa eller ingen del i standardhöjningen. Å andra sidan får inte glömmas att standardstegringen även för de *underhållsskyldiga* torde ha varit långt ifrån enhetlig utan tvärtom i hög grad differentierad. Vi har många yrkesverksamma här i landet som — jämförda med andra yrkesgrupper — kunnat utvinna högst måttliga reallöneförbättringar. Man måste också ta in i bilden det förhållandet att åtskilliga underhållsskyldiga på nytt bildat familj. Dessa grupper torde inte sällan leva i betydande ekonomiska svårigheter, som inte tål mera väsentliga påfrestningar. Man kan alltså även här tala om vissa marginalgrupper. Stegrade krav på underhåll kan bl. a. få till följd en ökad benägenhet till uraktlåtenhet att fullgöra underhållsskyldigheten.

Det föreligger självfallet en betydelsefull principiell skillnad mellan höjningar som syftar till att återställa underhållsbidragets realvärde resp. höjningar, som skall motsvara en allmän standardstegring. Ändringarna i

penningvärdet har således en för alla mera generell verkan än standardstegringen, som är högst oenhetlig. Förbundet instämmer därför i departementschefens uttalande i proposition nr 149 år 1957, där han bl. a. yttrade: »I en generell verkande lagstiftning av nu avsett slag kan man, såsom uttalades i förarbetena till 1952 års lag, knappast taga hänsyn till andra ändrade omständigheter än penningvärdesförsämringen; endast beträffande denna faktor kan det sägas att dess verkan är gemensam och lika för alla».

För att en standardanpassad justering inte skulle få alltför ogynnsamma och orättvisa följder torde erfordras en komplicerad differentiering av uppräkningsmedel med bl. a. hänsynstagande till skillnaderna i reallönestegringar för olika yrkeskategorier, vilket skulle göra systemet synnerligen tungrott. Resultatet torde ändå knappast bli tillfredsställande. Härtill skulle erfordras individuell prövning av varje fall. Frågan är därför, om man inte bör stanna vid den redan nu gällande ordningen, som berättigar den enskilde att processvägen söka jämkning, där väsentligt ändrade förhållanden påkallar detta. Socialvårdsförbundet anser sig alltså inte kunna tillstyrka förslaget om utredning. Förbundet vill dock uttala det önskemålet att vid uppräkningsmedel hänsyn till penningvärdesförsämringen standardfrågan bör beaktas i så måtto, att den ifrågavarande uppräkningsmedel inte göres för snäv.

Tjänstemännens centralorganisation anser, att de synpunkter alltså torde ha giltighet, vilka i förarbetena till 1957 års lagändringar åberopats mot att i sammanhanget upptaga frågan om en anpassning av underhållsbidragen till den allmänna välförhållningsstegringen.

Stockholms rådhusrätt yttrar:

Vad angår den i motionen väckta frågan om generell uppräkningsmedel av underhållsbidragen på grund av standardhöjning delar visserligen rådhusrätten motionärens uppfattning att de, vilka uppbara familjerättsliga underhållsbidrag, skäligen böra få del av höjningen. Ett oeftergivligt villkor för lagbestämmelser om en dylik uppräkningsmedel torde emellertid enligt rådhusrättens mening vara, att det otvetydigt kan fastslås, att standardhöjning kommit alla underhållsplikliga till del i lika grad. Enär detta uppenbarligen icke torde vara fallet, ställer sig rådhusrätten för sin del avvisande till tanken på lagregler om uppräkningsmedel av underhållsbidragen i anledning av standardhöjning. Tvister avseende jämkning av underhållsbidrag på sådan grund få lösas med tillämpning av eljest gällande rättsregler.

Advokatsamfundets styrelse anför, att frågan, huruvida underhållsbidrag bör höjas av annan anledning än penningvärdeförsämring, måste vara beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Styrelsen finner det därför svårt att se att det vore riktigt att lagstifta om en generell uppräkningsmedel av underhållsbidrag på grund av standardhöjning.

Utskottet

De i giftermålsbalken och föräldrabalken upptagna regler, vilka ger möjlighet för domstol att på talan av den underhållsskyldige eller den underhållsberättigade förordna om ändring av förut fastställd underhållsskyldighet, vilar i huvudsak på den principen, att ändring i sådant avseende skall få göras om väsentligt ändrade förhållanden påkallar det.

Då det redan på grund av penningvärdets försämring kunde antagas, att förutsättningar för höjning av bidrag enligt dessa regler beträffande vissa årsgrupper förelåg i det helt övervägande antalet fall, men justering av bidragen avtals- eller rättegångsvägen var förenad med stor omgång, genomfördes år 1952 en särskild lagstiftning, som beträffande vissa familjerättsliga underhållsbidrag stadgade förhöjning efter angivna procentsatser med hänsyn till inträffad penningvärdeförsämring. I 1952 års lag vidtogs därefter år 1957 ändringar, föranledda av den fortsatta penningvärdeförsämringen till och med år 1956. Ifrågavarande särskilda lagstiftning innebär en schablonmässig tillämpning av nämnda regler i giftermålsbalken och föräldrabalken, vilkas tillämpning i särskilda fall kan påkallas för bestämmande av bidragen högre eller lägre än schablonreglerna.

I förevarande motion föreslås dels att en ny generell uppräknings av de i 1952 års lag avsedda underhållsbidragen med hänsyn till den fortsatta penningvärdeförsämringen skall ske snarast möjligt och helst från den 1 juli 1961, dels att frågan om en generell uppräknings av dylika underhållsbidrag på grund av standardhöjningen måtte göras till föremål för utredning.

Vad först angår frågan om uppräknings av underhållsbidragen med hänsyn till penningvärdeförsämringen får utskottet anföra följande.

Beträffande underhållsbidrag, som till beloppet bestämts efter utgången av år 1954, stadgar 1952 års lag i nuvarande lydelse icke någon förhöjning. Socialstyrelsens konsumentprisindex för januari 1961 (161) överstiger genomsnittliga index för år 1955 (133) med något mer än 21 procent. Den härmed jämförliga indexstegring, som förelåg vid 1957 års lagändringar, nämligen från genomsnittliga index för år 1951 (117) till index vid 1956 års utgång (142), utgjorde likaledes något mer än 21 procent. Levnadskostnaderna synes sålunda ånyo ha stegrats i samma utsträckning som år 1957 ansågs böra föranleda en uppräknings av ifrågavarande underhållsbidrag. Utskottet finner med hänsyn härtill skäl föreligga för en ny översyn av 1952 års lag i syfte att bereda underhållstagarna kompensation för den fortsatta penningvärdeförsämringen.

Utskottet ingår härefter på spörsmålet, huruvida utredning bör äga rum rörande möjligheterna att på liknande sätt bereda underhållstagarna i denna deras egenskap del i den standardhöjning som generellt sett inträffat jämsides med penningvärdeförsämringen.

Den största och från flera synpunkter mest beaktansvärda gruppen av personer, som är beroende av underhållsbidrag på familjerättslig grund, utgöres av kvinnor med minderåriga barn. Denna grupp har otvivelaktigt erhållit jämförelsevis liten del i standardhöjningen, och den torde som helhet betraktad tillhöra det i ekonomiskt avseende sämst ställda befolkningsskiktet. Däremot har de underhållsskyldiga i de flesta fall kommit i åtnjutande av — utöver kompensation för penningvärdeförsämringen — en ej obetydlig realinkomstökning. Med hänsyn härtill måste antagas att i ett mycket stort antal fall av underhållsskyldighet — kanske särskilt där underhåll till

barn fastställts för fem till femton år sedan — de i giftermålsbalken och föräldrabalken stadgade förutsättningarna för höjning av underhållsbidragen utöver de med hänsyn till penningvärdeförsämringen beräknade procentuella höjningarna föreligger.

Det skulle sålunda i dessa fall stå öppet för underhållstagarna eller deras företrädare att domstolsvägen påkalla skälig höjning av bidragen. Erfarenheten visar dock, att denna väg ganska litet begagnas. Ej heller lär frivilliga uppgörelser om höjning träffas i den omfattning man kunnat vänta. Att de av lagen givna möjligheterna ej utnyttjas till fullo kommer väl ibland av okunnighet hos de av underhållsbidragen beroende. Vanligen måste orsaken till deras passivitet dock vara en av personliga skäl betingad motvilja mot att åter väcka hithörande ömtåliga frågor, vilkas senaste avgörande måhända varit förenat med stridigheter.

Under angivna omständigheter synes det utskottet i och för sig vara önskvärt om möjlighet kunde finnas att för de underhållsberättigade jämna vägen till delaktighet i standardhöjning som åtnjutits av de underhållsskyldiga. Såsom framhållits vid tidigare behandling av frågan om schablonmässig uppräknings av underhållsbidrag kan det emellertid stöta på stora svårigheter att finna en norm, som kan anses tillämplig på ett övervägande flertal av de underhållsskyldiga, och en regel av förevarande slag bör givetvis icke utformas så, att den mer än i ett ringa antal fall kan antagas medföra en oskälig belastning. Ehuru det med hänsyn härtill kan synas tveksamt, om en utredning kan leda till positivt resultat, finner utskottet att då en för närvarande arbetande utredning sysslar med de familjerättsliga frågorna, det lämpligen bör överlämnas åt denna att närmare utreda frågan. Förevarande motion bör därför överlämnas till familjerättskommittén för beaktande, såvitt nu är i fråga, vid dess fortsatta arbete.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

A) att riksdagen i anledning av förevarande motion, II: 182, i vad den avser en uppräknings av underhållsbidrag på grund av penningvärdeförsämringen, måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av lagen den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag; samt

B) att riksdagen i anledning av motionen, i vad den avser en uppräknings av underhållsbidrag på grund av standardhöjningen, måtte hos Kungl. Maj:t anhålla att motionen överlämnas till familjerättskommittén för att i denna del beaktas vid kommitténs fortsatta arbete.

Stockholm den 21 mars 1961

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Per Olofsson, Ferdinand Nilsson, Gezelius, Alexanderson, Fagerström och Hilding;

från a n d r a kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, fru Boman, herrar Östrand, Svensson i Vä, Ekström i Björkvik, Gustafsson i Borås* och fru Löfqvist.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.