

Lagutskottets betänkande

1982/83:24

om vissa familjerättsliga frågor

Ärendet

I betänkandet behandlar utskottet sex motioner som alla, trots att de tar upp skilda ämnen, har anknytning till bestämmelserna om underhållsbidrag till barn och bidragsförskott. Motionerna rör frågor om avdrag på underhållsbidrag, barns ansvar för rättegångskostnader i underhållsmål, preskription av underhållsbidrag och införsel för fordran på underhållsbidrag. Vidare tas upp försäkringskassornas roll och uppgifter inom nämnda område, varvid bl. a. i en motion väckts frågan om försäkringskassornas kompetens skall vidgas till att avse även handläggning av mål om äktenskapsskillnad.

I *motion 1982/83:442* av Knut Wachtmeister (m) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om stärkande av barnens rättsliga ställning.

Motionären tar upp frågan om barns skyldighet i vissa fall att betala rättegångskostnader i mål om underhållsbidrag.

I *motion 1982/83:551* av Görel Bohlin och Gullan Lindblad (båda m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om förlängning av preskriptionstiden för återbetalning av underhållsbidrag.

I *motion 1982/83:896* av Rosa Östh (c) yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära en utvärdering av reglerna om avdrag från underhållsbidrag i syfte att bättre tillgodose barnets rätt till umgänge med båda föräldrarna.

I *motion 1982/83:1220* av Kerstin Ekman och Kjell Johansson (båda fp) yrkas att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om kompetensfördelningen mellan tingsrätt och försäkringskassa i ärende om fastställande av underhållsbidrag.

I *motion 1982/83:1765* av Oskar Lindkvist och Anita Modin (båda s) yrkas att riksdagen hos regeringen begär en översyn av handläggningen av mål om äktenskapsskillnad.

I *motion 1982/83:2109* av Nils Carlshamre m. fl. (m) yrkas

1. att riksdagen beslutar att preskriptionstiden för fordran för bidragsförskott skall vara fem år,
2. att riksdagen beslutar om sådan ändring i införsellagen, att införsel för

fordran för bidragsförskott får ske i dagersättning från arbetslöshetsförsäkring och i studiebidrag.

3. att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag syftande till att ge försäkringskassa befogenhet att inför domstol föra talan rörande underhållsbidrag för barn.

Utskottet har inhämtat yttrande från socialutskottet över motionerna 551 och 2109. Yttrandet har fogats som *bilaga* till betänkandet.

Gällande ordning

Äktenskapsskillnad m. m.

Genom lagstiftning år 1973 (prop. 1973:32, LU 1973:20) infördes fr. o. m. den 1 januari 1974 nya regler om upplösning av äktenskap. Bestämmelserna om hemskillnad slopades, och makar fick i princip rätt till omedelbar äktenskapsskillnad.

Enligt giftermålsbalken har makar rätt till äktenskapsskillnad om de är ense om att äktenskapet skall upplösas. Äktenskapsskillnaden skall föregås av betänketid, om makarna begär det eller om make har vårdnaden om och varaktigt bor tillsammans med eget barn under 16 år. Också i fall då bara ena maken vill att äktenskapet skall upplösas, skall äktenskapsskillnaden föregås av betänketid. Alla mål och ärenden om äktenskapsskillnad handläggs av domstol.

Betänketiden inleds när makarna gemensamt ansöker om äktenskapsskillnad eller när makes yrkande om äktenskapsskillnad delges andra maken. Har betänketid löpt under minst sex månader, meddelas dom på äktenskaps-skillnad, om make framställer särskilt yrkande om det. Framställs inte något sådant yrkande inom ett år från betänketidens början, är frågan om äktenskapsskillnad förfallen.

Lever makarna skilda åt sedan minst två år, har vardera maken rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid, oavsett om makarna är ense eller inte och även om det finns barn under 16 år.

I samband med dom på äktenskapsskillnad skall rätten enligt föräldrabalken förordna angående vårdnaden om barnen. Är föräldrarna ense om vem som skall ha vårdnaden eller hur vårdnaden om barnen skall fördelas mellan föräldrarna, skall rätten besluta i enlighet med föräldrarnas önskemål, om det inte uppenbart strider mot barnens bästa. Detsamma gäller om föräldrarna är ense om att vårdnaden skall tillkomma dem gemensamt. Är föräldrarna inte ense, beslutar rätten efter vad som är skäligt med hänsyn till barnens bästa. Rätten kan också besluta att den förälder som är skild från vårdnaden skall ha rätt att umgås med barnet i viss i dom eller beslut angiven omfattning.

Den 1 juli 1983 införs nya bestämmelser om vårdnad och umgänge (prop. 1981/82:168, LU 1982/83:17). Bl. a. skall makar efter en skilsmässa, om de är

överens om det, kunna fortsätta att gemensamt utöva vårdnaden om sina barn utan att domstolen behöver fatta något beslut. Rätten skall dock, liksom hittills, i dessa fall ha en skyldighet att pröva att gemensam vårdnad inte är uppenbart oförenlig med barnets bästa. Rätten skall därvid, innan målet avgörs, höra socialnämnden eller bereda nämnden tillfälle att yttra sig. I de fall då föräldrarna eller en av dem begär att den gemensamma vårdnaden skall upplösas, skall rätten anförtro vårdnaden om barnet åt en av föräldrarna efter vad som är bäst för barnet. Den hittillsvarande skillnaden i prövningen, beroende på om föräldrarna är överens eller inte, slopas.

Underhållsbidrag till barn

År 1978 skedde en genomgripande reform av reglerna om underhållsskyldighet i giftermålsbalken och föräldrabalken (prop. 1978/79:12, LU 1978/79:9). Ett huvudsyfte med reformen var att underhållsbördan för underhållsskyldiga med svag ekonomi skulle mildras. Ett annat syfte var att en mer enhetlig bedömning av frågor om underhållsbidrag skulle komma till stånd. Huvuddelen av reformen trädde i kraft den 1 juli 1979.

Nu gällande bestämmelser i föräldrabalken om underhållsskyldighet mot barn innehåller i huvudsak följande.

Föräldrarnas underhållsskyldighet gäller i princip endast till dess barnet fyller 18 år. Föräldrarnas underhållsplikt är numera aldrig ovillkorlig utan beror av föräldrarnas ekonomiska förmåga och barnets behov. Föräldrarna skall sinsemellan ta del i kostnaderna för barnets underhåll efter vars och ens förmåga. En förälder har rätt att förbehålla sig ett belopp för sitt eget underhåll när underhållsbidrag skall bestämmas till ett barn. Förbehåll får också ske för skälig bostadskostnad. I vissa fall kan den underhållsskyldige förbehållas även belopp för hemmavarande makes eller samboendes underhåll. Också försörjningsskyldigheten mot egna barn som vistas hemma beaktas när bidraget skall beräknas.

Reglerna för fastställande av underhållsbidrag innebär i praktiken att man först skall uppskatta barnets behov av underhåll till visst belopp. En beräkning görs härefter av varje förälders nettoinkomst efter skatt. Härifrån dras förbehållsbelopp för eget och ev. andra familjemedlemmars försörjning. Restbeloppen representerar de överskottsbelopp som föräldrarna rimligen bör kunna ta i anspråk för underhåll åt barnet. Underhållsbidraget erhålls sedan genom att det belopp som beräknats för barnets behov fördelas mellan föräldrarna i proportion till vars och ens överskottsbelopp.

Enligt 7 kap. 2 § föräldrabalken skall en underhållsskyldig förälder betala underhållsbidrag till barnet om föräldern inte har vårdnaden om barnet och inte heller varaktigt sammanbor med barnet. Om föräldrarna gemensamt har vårdnaden om barnet föreligger skyldighet att utge underhållsbidrag för förälder som inte varaktigt bor tillsammans med barnet.

En förälder som är skyldig att betala underhållsbidrag har fr. o. m. den 1

januari 1980 rätt till avdrag på bidraget, om han eller hon har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn (7 kap. 4 § föräldrabalken). Avdraget är 1/40 av underhållsbidraget för varje helt dygn som barnet vistas hos föräldern. Varar vistelsen en hel månad, blir avdraget alltså 3/4 av det månatliga underhållsbidraget. Om det finns särskilda skäl kan domstol bestämma andra villkor för denna avdragsrätt. Föräldrarna kan också själva avtala om andra villkor. Avdraget beaktas i princip även i fall då bidragsförskott utgår. Om det redan vid underhållsbidragets fastställande tagits hänsyn till att den bidragsskyldige föräldern i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig föreligger inte någon rätt till avdrag.

Underhållsbidrag fastställs genom dom eller avtal. I princip har föräldrarna full frihet att träffa avtal om underhållsbidrag. Dom eller avtal om underhållsbidrag kan jämkas, bl. a. om ändring i förhållandena föranleder det. Vidare kan ett löpande underhållsbidrag omprövas efter sex år utan att någon ändring i förhållandena inträtt.

Underhållsbidrag till bl. a. barn räknas upp varje år enligt bestämmelser i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag. För år 1983 gäller att underhållsbidrag till barn har höjts fr. o. m. den 1 februari 1983 med 6 %. Höjningen gäller inte underhållsbidrag som har bestämts under november 1982 eller senare.

Genom 1978 års underhållsreform ändrades preskriptionstiden för fordran på underhållsbidrag från tio till tre år. Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går enligt huvudregeln i 7 kap. 9 § föräldrabalken således numera förlorad tre år efter den ursprungligen gällande förfallodagen. Preskriptionen kan i princip inte förlängas.

Bidragsförskott

Nära samband med bestämmelserna om underhållsbidrag har reglerna i lagen (1964:143) om bidragsförskott. Bidragsförskott utgår i princip när ingendera eller bara den ena föräldern har vårdnaden om barnet. En förutsättning är dock att bara en förälder bor tillsammans med barnet. Har båda föräldrarna vårdnaden gemensamt kan bidragsförskott utgå om den ene föräldern inte varaktigt bor tillsammans med barnet. Bidragsförskott lämnas inte om vårdnadshavaren uppenbarligen utan giltigt skäl underlåter att bidra eller att medverka till att få underhållsbidrag eller faderskap till barnet fastställt. Även i vissa andra fall kan bidragsförskott vägras, bl. a. om fastställt underhållsbidrag betalas i vederbörlig ordning och bidraget inte understiger vad som kan utgå i bidragsförskott.

Bidragsförskott utgår i regel med 41 % av basbeloppet. Om den underhållsskyldige betalar det fastställda underhållsbidraget och detta är lägre än bidragsförskottet, utgör bidragsförskottet skillnaden mellan underhållsbidraget och 41 % av basbeloppet. Något återkrav riktas i dessa fall inte

mot den underhållsskyldige. Vidare gäller att om ett fastställt underhållsbidrag uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör betala i bidrag, utgår bidragsförskottet inte med högre belopp än underhållsbidraget.

När en underhållsskyldig har delgetts beslut om att bidragsförskott har beviljats, skall inbetalningarna av underhållsbidraget upp till bidragsförskottsnivån i fortsättningen göras till försäkringskassan. Utgivna bidragsförskott skall således i princip återbetalas av den bidragsskyldige föräldern. I vissa fall kan emellertid försäkringskassan medge eftergift.

Enligt budgetpropositionen (prop. 1982/83:100, bil. 7) beräknades antalet barn för vilka bidragsförskott utgick vid utgången av år 1982 till drygt 250 000, vilket motsvarade drygt 13 % av samtliga barn. Ca 37 % av de utbetalade bidragsförskotten beräknades bli återbetalda av de underhållsskyldiga föräldrarna.

Ansvar för rättegångskostnader i underhållsmål m. m.

I mål om underhållsbidrag liksom annars i mål där en underårig är kående eller svarande gäller att barnet självt inte får föra sin talan utan måste företrädas av en ställföreträdare, dvs. i allmänhet vårdnadshavaren eller särskilt förordnad förmyndare. Barnet anses likväl som part i målet.

De allmänna bestämmelserna om rättegångskostnader vid domstol återfinns i 18 kap. rättegångsbalken. Huvudregeln i 18 kap. 1 § rättegångsbalken är att part som förlorar ett mål skall ersätta motparten dennes rättegångskostnader. Denna bestämmelse tillämpas t. ex. i mål som endast avser underhåll till barn. Har den vinnande parten allmän rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972:429) får den förlorande parten i stället ersätta staten vad som utgått i rättshjälpskostnad. Om frågan om underhåll behandlas inom ramen för ett mål angående äktenskapsskillnad eller vårdnad, dvs. ett sådant rättsförhållande som inte kan bestämmas annat än genom dom, kan rätten förordna att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad (18 kap. 2 § rättegångsbalken och 6 kap. 14 § föräldrabalken). Domstolen kan också enligt 18 kap. 4 § rättegångsbalken i vissa andra fall förordna att vardera parten skall bära sin kostnad eller jämka den enes kostnadsersättning, om parterna ömsom vunnit och förlorat eller om ett yrkande endast delvis bifallits. En part kan bli skyldig att ersätta motparten dennes rättegångskostnad om parten gjort sig skyldig till illojal eller försumlig processföring (18 kap. 3 eller 6 § rättegångsbalken). Skall parten ersätta kostnaden kan partens ställföreträdare, ombud eller biträde åläggas att tillsammans med parten solidariskt svara för kostnaderna.

Reglerna om rättegångskostnader kan medföra att om exempelvis en bidragsskyldig förälder för talan om jämkning av underhållsbidraget och får bifall till sin talan kan barnet förpliktas betala föräldrarnas rättegångskostna-

der eller i förekommande fall ersätta statsverket utgifterna för föräldrarnas rättshjälp.

Att staten får ut sin rättshjälpkostnad bevakas av kronofogdemyndigheterna. Har part ålagts att utge ersättning till statsverket för motpartens rättshjälp ankommer det på vederbörande rättshjälpsnämnd att se till att beslutet blir verkställt, dvs. att parten betalar sin skuld till statsverket. Beträffande statsverkets fordringar för rättshjälpkostnader gäller bestämmelserna i kungörelsen (1965:921) om bevakning och avskrivning av vissa statens fordringar, m. m. (avskrivningskungörelsen). Enligt kungörelsen skall, när en fordran inte betalas i rätt tid, gäldenären skyndsamt uppmanas att fullgöra sin betalningsskyldighet. Följer gäldenären inte uppmaningen skall lämpliga indrivningsåtgärder vidtas. Anstånd med betalning kan dock medges. I vissa fall kan statens fordran avskrivas. Sålunda kan en fordran, vars kapitalbelopp är högst 2 000 kr., avskrivas om ingen eller endast ringa möjlighet finns att få betalning för fordringen eller om indrivningen av den skulle orsaka mer arbete eller kostnad än som är skäligt och indrivningen inte är påkallad från allmän synpunkt. En avskrivning av en fordran medför inte att gäldenären blir fri från sin skuld utan endast att åtgärder för bevakning och indrivning som regel inte längre skall företas. Sådana åtgärder skall emellertid åter vidtas om det uppkommer anledning till antagande att betalning för en avskriven fordran kan erhållas utan mer arbete eller kostnad än som är skäligt eller om det är påkallat från allmän synpunkt. Enligt avskrivningskungörelsen kan en fordran också efterges helt eller delvis. Förutsättningarna för eftergift är att fordringens kapitalbelopp är högst 10 000 kr. och att det på grund av gäldenärens sjukdom eller därmed jämförlig orsak eller av annan anledning måste anses uppenbart obilligt att kräva betalning.

Införsel och utmätning

Införsel får enligt 15 kap. utsökningsbalken äga rum för bl. a. underhållsbidrag enligt föräldrabalken. Genom införsel får tas i anspråk 1. arbetstagares lön, 2. annan ersättning för arbetsinsats av gäldenären, om dennes ställning är jämförlig med en arbetstagares, 3. periodiskt vederlag för utnyttjande av patent, rätt till litterärt eller konstnärligt verk eller annan sådan rättighet eller för överlåtelse av rörelse, 4. belopp som utgår som pension eller livränta, 5. sjukpenning eller annan dag ersättning, som utgår på grund av sjukdom eller olycksfall eller av annan sådan anledning. I sist nämnda dag ersättningar ingår bl. a. föräldrapenning.

Enligt utsökningsbalken gäller som en allmän förutsättning för beslut om införsel att bidragsbelopp utestår obetalt eller att gäldenären vid två eller flera tillfällen under de två senaste åren före införselbeslutet har underlåtit att betala i rätt tid och det är anledning anta att detta skall upprepas. Beträffande själva verkställigheten av införseln föreskrivs att genom införsel

får tas ut endast bidragsbelopp som har förfallit till betalning tidigast två år före början av den kalendermånad under vilken verkställigheten skall ske. En annan begränsning är att endast bidragsbelopp som är förfallet när verkställighet skall ske eller som förfaller näst därefter får tas ut. När införsel äger rum i sjukpenning eller annan dagersättning skall innehållandet anses ske varje dag för vilken ersättning utgår.

Vid införsel bestämmer kronofogdemyndigheten dels hur mycket som högst får innehållas vid varje avlöningstillfälle (införselbeloppet), dels ett belopp som skall förbehållas gäldenären för bl. a. eget underhåll och familjens behov (förbehållsbeloppet). Förbehållsbeloppet bestäms med ledning av bestämmelserna om existensminimum i kommunalskattelagen (1928:370). I fråga om införsel i sjukpenning eller annan dagersättning bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Beslut om införsel för underhållsbidrag skall hävas, om gäldenären betalar förfallna bidrag och det finns anledning anta att bidragsskyldigheten skall fullgöras för framtiden.

Utmätning kan i princip äga rum för alla typer av fordringar, således även för underhållsbidrag. Utmätning kan ske av lön eller andra ersättningar samt av fast eller lös egendom. Genom löneutmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken kan tas i anspråk lön och i huvudsak samma slags ersättningar som vid införsel. Utmätningstiden är dock begränsad till sex månader per år. Dessutom får gäldenären regelmässigt behålla en större del av lönen eller ersättningen än vid införsel.

Vissa ersättningar vid arbetslöshet och utbildning

Enligt lagen (1973:370) om *arbetslöshetsförsäkring* kan ersättning i form av dagpenning utgå under längst 300 dagar för arbetslös som är under 55 år. För äldre försäkrad kan ersättning betalas ut i högst 450 dagar. Dagpenningens storlek varierar från 110 kr. till 280 kr. per dag och utges under högst fem dagar per vecka.

Kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) kan enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd utgå under längst 150 dagar för den som är under 55 år. Den som har fyllt 55 år kan få KAS i 300 dagar. För den som är över 60 år är tiden för KAS inte begränsad. KAS utgår med 100 kr. per dag under högst fem dagar per vecka.

Om *utbildningsbidrag* vid arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering stadgas i arbetsmarknadsutbildningslagen (1966:368). Utbildningsbidraget består av dagpenning och särskilt bidrag. Dagpenning betalas ut för högst fem dagar per vecka och varierar mellan högst 280, 165 eller 100 kr. per dag. Till bl. a. den som är medlem i erkänd arbetslöshetskassa uppgår dagpenningen till högst elva tolfte delar av den senaste inkomsten av förvärvsarbete per dag; dock utgår ersättningen med lägst 165 kr. och högst 280 kr. per dag. Den som inte uppfyller dessa förutsättningar men som har

fyllt 20 år eller har vårdnaden om eller fullgör underhållsskyldighet mot barn får dagpenning med 165 kr. per dag.

Vuxenstudiestöd kan utgå i form av bl. a. särskilt vuxenstudiestöd enligt studiestödlagen (1973:349). Stödet utges som vuxenstudiebidrag, återbetalningspliktiga studiemedel och resekostnadsersättning vid heltidsstudier om minst 15 dagar per kalenderhalvår eller deltidsstudier om minst 30 dagar under samma period. Vuxenstudiebidraget motsvarar därvid 65 % av det utbildningsbidrag som den studerande skulle ha fått vid arbetsmarknadsutbildning.

Administration

Den *socialnämnd* som enligt 2 kap. 1 § föräldrabalken skall sörja för att faderskapet till barn fastställs skall enligt föräldrabalken också se till att barnet tillförsäkras underhåll. I mål om underhåll till barn har socialnämnden rätt att föra talan för barnet. Socialnämndens godkännande krävs vidare vid avtal om underhållsbidrag till barn under 18 år, om bidraget skall betalas med ett engångsbelopp eller för längre perioder än tre månader.

Administrationen av bidragsförskotten flyttades år 1977 över från kommunerna till *försäkringskassorna* och riksförsäkringsverket. Försäkringskassan beslutar som första instans i frågor om bidragsförskott. Besluten kan överklagas till försäkringsrätterna och därefter till försäkringsöverdomstolen.

Till ledning för handläggare hos socialnämnder och försäkringskassor har socialstyrelsen och riksförsäkringsverket gemensamt gett ut riktlinjer för tillämpningen av reglerna om underhållsbidrag och bidragsförskott (Underhållsbidrag och bidragsförskott; allmänna råd från socialstyrelsen 1982:1 och riksförsäkringsverket 1982:2).

I de fall försäkringskassan har att bedöma den underhållsskyldiges betalningsförmåga och barnets behov av underhållsbidrag bör detta enligt riktlinjerna från socialstyrelsen och riksförsäkringsverket i regel ske med hjälp av samma anvisningar till beräkningsmetod som getts som hjälp för fastställande av underhållsbidrag. I sammanhanget kan nämnas att socialstyrelsen och riksförsäkringsverket i förordet till sin publikation anför att de allmänna råden rörande underhållsbidrag och bidragsförskott kan användas som en detaljerad handledning men att det är angeläget att understryka att en slutlig bedömning alltid måste göras med tanke på vad som är skäligt i det enskilda fallet.

Motiveringar i motionerna

Avdrag på underhållsbidrag

I motion 896 (c) tas upp bestämmelsen i 7 kap. 4 § föräldrabalken om att förälder, som är underhållsskyldig, får göra avdrag på underhållsbidraget om föräldern har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn. Motionären anför bl. a. att det för många underhållsskyldiga föräldrar kan vara mycket svårt att praktiskt ordna så långa vistelsetider. För de flesta ställer det sig däremot naturligt med kortare perioder på t. ex. tre dygn, menar motionären. Bestämmelserna kan också leda till osämja mellan föräldrarna, vilket är till men för barnet. Enligt motionären är det av utomordentlig vikt att barnets rätt till umgänge med båda föräldrarna underlättas av samhället. I motionen begärs därför en utvärdering i syfte att bättre tillgodose denna rätt.

Barns ansvar för rättegångskostnader

Motionären i motion 442 (m) anser att det är orimligt att ett barn skall behöva betala en förälders rättegångskostnader i fall då föräldern vinner ett mål om t. ex. jämkning av underhållsbidrag till barnet. Om barnet då inte har några inkomster eller utmätningsbara tillgångar kan kronofogden, eftersom preskriptionstiden är tio år, bevaka fordran och kräva barnet så snart detta börjat förtjäna sina första pengar. Motionären menar att utredningen om barnens rätt bör göra en översyn av bestämmelserna som skall syfta till att barnet inte skall behöva betala rättegångskostnader av ifrågavarande slag.

Preskription av underhållsbidrag

I motion 551 (m) hänvisas till bestämmelsen i 7 kap. 9 § föräldrabalken om att rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad tre år efter förfallodagen. Motionärerna, som närmast tar sikte på försäkringskassornas återkrav för utgivna bidragsförskott, anför att tre år synes vara en väl kort tid för att överge kravet på återbetalning. En förändring av den underhållsskyldiges situation kan nämligen vara så pass stor tiden därefter att det är rimligt att vederbörandes skuld till samhället saneras. Motionärerna begär därför förslag om en förlängning av preskriptionstiden för återbetalning av underhållsbidrag.

Liknande synpunkter framförs i motion 2109 (m). Motionärerna tillägger att det finns starka sociala skäl för att på detta område tillämpa en kortare preskriptionstid än den vanliga på tio år. Den treåriga preskriptionstiden har emellertid enligt motionärerna visat sig vara alltför kort, bl. a. med hänsyn till att anhopningen av ärenden hos försäkringskassorna gör att dessa inte hinner med en effektiv kravverksamhet inom preskriptionstiden. Motionä-

rerna anser att fem års preskriptionstid utgör en lämplig avvägning mellan sociala hänsyn och nödvändigheten av en effektiv återkravsverksamhet, och de begär ett riksdagsbeslut om en sådan preskriptionstid.

Motionärerna i motion 2109 uppger att ovannämnda förslag, tillsammans med det i det följande redovisade förslaget om ändrade införselregler, bör kunna öka återbetalningen av bidragsförskott i varje fall så mycket att anslaget i budgeten för 1983/84 kan minskas med 100 milj. kr.

Införsel i arbetslöshetsersättning m. m.

I motion 2109 (m) anförs att införsel för återkrav av bidragsförskott får ske i lön eller sjukpenning. Enligt motionärerna finns det ingen anledning att andra former av ersättning för inkomstbortfall, med ungefär motsvarande kompensationsnivå som sjukpenning, skall vara undantagna från införsel. Motionärerna anser att införsel bör medges även i dagersättning från arbetslöshetsförsäkring samt i vuxenstudiebidrag och begär ett riksdagsbeslut med detta innehåll.

Försäkringskassornas roll och uppgifter

Motionärerna i motion 1220 (fp) hänvisar till bestämmelsen i 4 § fjärde stycket lagen om bidragsförskott där det stadgas att bidragsförskott inte lämnas med högre belopp än underhållsbidraget om detta uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör erlægga i bidrag. I motionen anförs att vissa försäkringskassor uppfattar bestämmelsen så att de alltid har möjlighet att "överpröva" tingsrättens dom på underhållsbidrag och göra en egen bedömning. Även om domstolen fastställt ett visst underhållsbidrag har dessa försäkringskassor ansett sig ha möjlighet att inte lämna bidragsförskott eller att utge ett reducerat sådant. Detta innebär enligt motionärerna att ett dubbelarbete utförs – dels tingsrättens, dels försäkringskassans – och att en behörighetskonflikt uppkommer.

I motion 2109 (m) hänvisas till att när underhållsbidrag har fastställts till lägre belopp än bidragsförskottet, så utges bidragsförskott med det belopp som erfordras för utfyllnad upp till bidragsförskottsnivån. I dessa fall har enligt motionärerna den vårdnadshavande föräldern inget eget ekonomiskt intresse av att bevaka att underhållsbidraget höjs när förbättrad ekonomi hos den underhållsskyldige skulle motivera detta; i vart fall inte förrän den möjliga höjningen skulle bli så stor att underhållsbidraget skulle överstiga fullt bidragsförskott. Motionärerna anser det angeläget att försäkringskassorna i nämnda fall ges rätt att själva föra talan inför domstol om underhållsbidrag till barn. I motionen begärs utredning och förslag av regeringen med detta syfte.

I motion 1765 (s) framhålls att försäkringskassorna spelar en viktig roll vid skilsmässor då de ofta kontaktas av advokatbyråer i frågor om underhåll.

Försäkringskassorna handlägger också ärenden om bidragsförskott i samband med skilsmässor. Enligt motionärerna bör det övervägas att ge kassorna en ökad kompetens på detta område. Om man tillvaratar och vidareutvecklar kompetensen genom vidgad utbildning skulle försäkringskassorna enligt motionärerna kunna handlägga "normala" äktenskapsskillnader. Förutom att statsverket härigenom skulle spara pengar inom den allmänna rättshjälpens ram så skulle försäkringskassornas personal ges en ytterligare trygghet i sitt arbete, anför motionärerna. De begär därför en översyn av handläggningen av mål om äktenskapsskillnad.

Tidigare behandling

Avdrag på underhållsbidrag

I samband med 1978 års reform av underhållsbestämmelserna behandlade utskottet (LU 1978/79:9) tre motionsyrkanden med förslag om att den i propositionen föreslagna avdragsregeln skulle ges en mer generös utformning. Förslagen i motionerna innebar bl. a. *dels* att den underhållsskyldige skulle få göra avdrag så snart barnet vistats hos honom eller henne under en sammanlagd tid av minst tre dygn per kalendermånad i stället för föreslagna fem dygn, *dels* att avdraget för varje dygn skulle bestämmas till 1/30 av det månatliga underhållsbidraget i stället för 1/40.

I yttrande till utskottet över propositionen och motionerna framhöll socialutskottet att det ligger i barnets intresse att barnet får hålla god kontakt med båda sina föräldrar. I de fall där föräldrarna inte sammanbor är det angeläget att den bidragsskyldige föräldern har möjligheter till regelbundet och ofta återkommande umgänge med sitt barn. I likhet med departementschefen ansåg socialutskottet att denna kontakt inte får försväras av att föräldern inte har råd att utöver underhållsbidraget bekosta barnets vistelse hos honom eller henne i någon större utsträckning. Starka skäl fanns således enligt socialutskottet för att avdragsrätten börde ges en generös utformning. Vid ett ställningstagande till frågan måste emellertid också andra omständigheter vägas in. Sålunda gällde det – framhöll socialutskottet – att skapa ett system som ter sig rättvist också för den andre föräldern och som inte leder till onödiga konflikter mellan föräldrarna. Med hänsyn till att avdragsregeln även skulle tillämpas inom bidragsförskottssystemet var det vidare angeläget att bestämmelserna utformades så att de inte förorsakade försäkringskassornas administrativt merarbete. Beträffande förslaget att avdrag skulle få ske redan när den underhållsskyldige haft barnet hos sig sammanlagt endast tre dygn framhöll socialutskottet att det otvivelaktigt skulle komma att medföra en väsentligt ökad arbetsbelastning för försäkringskassorna. Vad därefter angick frågan om avdragets storlek kunde det enligt socialutskottet i och för sig förefalla skäligt att avdraget bestämdes till 1/30. En sådan regel tog emellertid inte tillbörlig hänsyn till att den förälder hos vilken barnet

regelmässigt bor har vissa fasta kostnader som inte minskar därför att barnet är borta. Dessa kostnader torde inte till fullo täckas av barn- och bostadsbidrag. Ett tillmötesgående av motionärernas önskemål skulle därför enligt socialutskottets mening medföra en ekonomisk belastning för den inte bidragsskyldige föräldern och skapa ett motstånd hos denne mot utövandet av umgängesrätten. Enligt socialutskottets mening utgjorde förslagen i propositionen en rimlig avvägning mellan de delvis motstridiga intressen som gör sig gällande vid ett ställningstagande till avdragsrättens omfattning.

Lagutskottet delade den uppfattning som kommit till uttryck i socialutskottets yttrande. Utskottet påpekade också bl. a. att föräldrarna när det gäller underhållsbidrag har full frihet att avtala om att andra villkor än dem som anges i huvudregeln skall tillämpas och att domstol har möjlighet att avvika från huvudregeln.

På hemställan av utskottet biföll riksdagen propositionen såvitt gällde avdragsreglernas utformning och avslog motionsyrkandena.

I en motion togs upp spörsmålet om avdragsreglernas inverkan på en underhållsskyldig förälders möjligheter att utöva umgängesrätten. Med anledning härav framhöll utskottet bl. a. att det var angeläget att reglerna inte är så utformade att de leder till konflikter mellan föräldrarna och därigenom motverkar sitt syfte. Enligt utskottets mening var det betydelsefullt att regeringen med uppmärksamhet följer utvecklingen och tar de initiativ som kan visa sig erforderliga. Vad utskottet sålunda anförde gavs regeringen till känna.

Frågan om avdragsrätten behandlades också vid 1979/80 års riksmöte. På utskottets begäran avslog riksdagen ett motionsyrkande i frågan med hänvisning bl. a. till att bestämmelserna dittills gällt i endast drygt två månader (LU 1979/80:26).

Barns ansvar för rättegångskostnader

Också rubricerade fråga prövades i 1978 års lagstiftningsärendet.

I två motioner yrkades att en bestämmelse skulle införas i föräldrabalken enligt vilken den som för barnets talan i underhållsmål skulle bli ersättningskyldig för motpartens rättegångskostnader när barnet är förlorande part. Utskottet framhöll (LU 1978/79:9) att förslaget innebar att en person som inte är part i målet skulle kunna äläggas ett kostnadsansvar. Dessutom erinrades om att utskottet vid behandlingen av ett liknande motionsyrkande tidigare konstaterat (LU 1975/76:33) att en regel av den föreslagna innebörden var oförenlig med rättegångsbalkens regler och rättshjälpsystemet. Utskottet fann inte anledning att ändra sitt ställningstagande, och på förslag av utskottet avslogs de båda motionerna.

I en tredje motion begärdes en lagändring av innebörd att domstol i underhållsmål skulle få förordna att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad. Utskottet framhöll bl. a. att man hade att räkna med att mål om

jämkning av underhållsbidrag i framtiden skulle komma att bli vanligare än tidigare. Enligt vad utskottet erfarit hade redan de befintliga jämningsmålen vållat domstolarna problem i fråga om fördelningen av rättegångskostnaderna. Utskottet anslöt sig till den i motionen framförda uppfattningen att de nuvarande reglerna om rättegångskostnad i underhållsmål inte är helt tillfredsställande. Enligt utskottets mening borde bestämmelserna därför bli föremål för översyn. Vad utskottet anförde med anledning av motionen gavs regeringen till känna. Regeringen uppdrog härefter åt rättegångsutredningen (Ju 1977:06) att utföra den begärda översynen.

Ett motionsyrkande om barns ansvar för motparts rättshjälpskostnader behandlades av utskottet vid 1979/80 års riksmöte (LU 1979/80:26). Utskottet erinrade om rättegångsutredningens ovan nämnda översynsuppdrag men framhöll också att flera, i betänkandet närmare angivna, problem kvarstod. Utskottet förordade att regeringen närmare övervägde frågan om barns återbetalningsskyldighet för statsverkets kostnader för allmän rättshjälp åt barnets motpart. Med hänsyn till det samband spörsmålet hade med rättegångsutredningens arbete kunde övervägandena lämpligen ske i anslutning till ett ställningstagande till utredningens betänkande. Vad utskottet anförde gavs regeringen till känna.

Rättegångsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1982:26) Översyn av rättegångsbalken 1 tagit upp frågan om kostnader i mål om jämkning av underhållsbidrag. Enligt utredningen kan man beträffande denna typ av mål säga att det faktiskt råder en obalans. Denna obalans har inte något med parternas styrkeförhållanden att göra utan beror i stället på att den tillämpade principen om fullt kostnadsansvar praktiskt sett leder till egendomliga konsekvenser. Utredningen anför vidare:

En utväg för att råda bot på de nuvarande missförhållandena är att – genom ändringar i föräldrabalken eller RB – ålägga vårdnadshavaren ett kostnadsansvar. Härigenom blir de faktiskt stridande mera jämspelta i enlighet med de principiella tankegångarna bakom det fulla kostnadsansvaret. Parterna processar inte i onödan. Barnet skulle med en sådan lösning befrias från ansvar. Riksdagen har dock som framgått av vad som tidigare anförts vid upprepade tillfällen avvisat tanken på att ålägga vårdnadshavaren ett kostnadsansvar. Med hänsyn härtill och till att en bedömning av detta slag har en stark familjerättslig anknytning kan det i varje fall inte ankomma på oss att lägga fram förslag om en reform av detta slag.

Vi vill i stället peka på andra möjliga vägar, t. ex. att av hänsyn till obalansen i processen låta vardera parten bära sin kostnad i mål om underhållsbidrag till barn. En sådan lösning kommer otvivelaktigt att ådra samhället avsevärda kostnader bl. a. med hänsyn till att en kvittningsregel kan antas öka antalet mål om jämkning av underhållsbidrag. Detta påverkar givetvis i sin tur samhällets kostnader både för rättshjälp och för domstolar. Till den negativa kostnadsbilden hör också att kvittning innebär att samhället aldrig kan återkräva rättshjälpskostnaderna från en förlorande motpart. Detta får särskilt stor betydelse när det är fråga om familjerättsliga mål där frekvensen av rättshjälp är betydande. Vi vill tillägga att kvittningsfrågan inte har så stor betydelse för en part som har en rättsskyddsförsäkring, vilket

som tidigare nämnts de flesta har. Försäkringen täcker nämligen kostnaderna i ett fristående mål om underhållsbidrag. En vuxen persons rättsskydds-försäkring gäller till förmån för ogifta-hemmavarande barn. Införs kvittnings-regeln tar staten genom rättshjälpen över en del av de kostnader som i dag åvilar försäkringsbolagen.

Kostnadsregler av det slag vi diskuterat löser inte heller de problem som är förenade med att en vårdnadshavare i annan process än sådan som gäller jämkning av underhållsbidrag orsakar barnet en rättshjälpskostnad som samhället kräver betalt för när barnet får egna tillgångar. Om man mera allmänt vill befria barn från ansvar för motparts rättshjälpskostnad ter det sig naturligt att – som lagutskottet vid 1979/80 års riksmöte varit inne på – ändra reglerna i avskrivningskungörelsen.

Enligt vår mening bör med hänsyn till det sagda problemen kring rättegångskostnaderna i mål om jämkning av underhållsbidrag till barn i första hand lösas på annat sätt än genom ändringar i RB av reglerna om rättegångskostnad. Om emellertid en kvittningsregel anses böra införas, trots de samhällsekonomiska nackdelar som är förenade med en sådan regel, vill vi förorda att regeln inte görs obligatorisk. Utan egentlig olägenhet synes man kunna göra undantag av det slag vi angivit i fråga om konsumentmålen för det fall att part fört talan utan skälig anledning. Den spärr som i dag finns mot illojal processföring i 3 kap. 11 § och 6 kap. 14 § föräldrabalken tillämpas nog nästan aldrig i praktiken.

Andrade regler om fördelning av kostnadsansvaret är emellertid inte den enda utvägen när det gäller att komma till rätta med de problem som berörs. Vi vill särskilt framhålla betydelsen av att ingen av ovidkommande skäl tvingas föra processer som parterna inte har någon nytta av. Många otvistiga mål om jämkning av underhållsbidrag har visserligen försvunnit genom att försäkringskassor och skattemyndigheter släppt sina tidigare krav på att underhållsskyldighet alltid skall vara domfäst för att beaktas vid bidragsförskott och taxering. Fortfarande är dock praxis, särskilt i fråga om bidragsförskott, sådan att försäkringskassor inte ger några förhandsbesked och att parterna tvingas driva en skenprocess för att kunna återropa en dom i stället för ett avtal med motsvarande innehåll inför försäkringskassan. Givetvis är ett sådant system inte bara orationellt utan också kostsamt både för parterna och för samhället. Det ankommer emellertid knappast på oss att föreslå behövliga ändringar när det gäller prövningen av frågor om bidragsförskott.

Här kan också nämnas att utredningen med hänvisning till de samhälls-ekonomiska aspekterna ansett sig inte böra lägga fram något förslag om att rättshjälpen skall täcka ansvaret för motparts kostnader.

Rättegångsutredningens förslag är f. n. föremål för beredning inom justitiedepartementet.

Preskription av underhållsbidrag

En redogörelse för de överväganden som låg till grund för beslutet år 1978 att förkorta preskriptionstiden för fordringar på underhållsbidrag finns intagen i utskottets betänkande 1981/82:25, vartill hänvisas. I betänkandet finns också en redovisning för den diskussion som fördes i 1978 års

lagstiftningsärendet rörande förhållandet mellan preskriptionstiden och införseltiden.

Utskottet behandlade i nämnda betänkande två motionsyrkanden om förlängd preskriptionstid, likalydande med dem som nu är aktuella. Utskottet fann att de skäl som anfördes för en sänkning av preskriptionstiden till tre år alltså var bäkraftiga. Vidare framhölls att bestämmelserna då tillämpats i knappt tre år och att det saknades närmare utredning om huruvida den sänkta preskriptionstiden bidragit till att statsverkets kostnader för bidragsförskotten under denna tid ökat. Utskottet fortsatte:

Med hänsyn till det anförda och med beaktande av att en förlängning av preskriptionstiden också skulle kunna medföra betydande tröskeleffekter anser utskottet att det måste anföras tungt vägande skäl för att nu ändra preskriptionsbestämmelserna.

Motionärerna har till stöd för sina yrkanden endast åberopat skäl som berör bidragsförskottssektorn. Några skäl varför preskriptionstiden skulle förlängas för övriga underhållsbidrag har inte anförts. När det gäller bidragsförskotten har i motionerna inte närmare påvisats vilka besparingar som skulle uppnås genom en förlängd preskriptionstid. Utskottet vill med anledning härav erinra om att införselinstitutet är det mest använda medlet för att driva in obetalda underhållsbidrag. Som ovan anförts kan det emellertid endast användas beträffande fordringar som är högst två år gamla. För äldre fordringar finns visserligen möjlighet att använda löneutmätning under en tid av sex månader samt vanlig utmätning. Det bör därvid beaktas att gäldenären vid dessa indrivningsåtgärder får behålla en större del av lön och andra ersättningar än vid införsel. Utmätning är vidare ett mer komplicerat och tidskrävande förfarande. En förlängning av preskriptionstiden som inte samtidigt kombineras med en förlängning av införseltiden skulle enligt utskottets mening inte ge några påtagligt ökade möjligheter att driva in fordringar på underhållsbidrag. En ökad satsning på utmätningssåtgärder skulle möjligen kunna medföra att ytterligare medel kan drivas in. Samtidigt skulle emellertid belastningen på kronofogdemyndigheterna öka och därmed även statsverkets kostnader.

Utskottet menade att det var tveksamt om en förlängning av preskriptionstiden skulle leda till en ökad indrivning av utbetalda bidragsförskott och därmed kostnadsbesparing för staten.

Utskottet ansåg sammanfattningsvis att det saknades skäl att ändra bestämmelserna om preskription av underhållsbidrag. På förslag av utskottet avsåg riksdagen motionsyrkandena.

Införsel i arbetslöshetsersättning m. m.

Då utskottet i betänkande 1981/82:25 behandlade ett motionsyrkande om införsel med samma innehåll som det förevarande, erinrade utskottet om att frågan diskuterats i lagrådsremiss med förslag till utskökningsbalk (prop. 1980/81:8) men då inte lett till något förslag. Enligt vad utskottet hade inhämtat skulle ensamförälderkommittén (S 1977:16) ta upp frågan i sitt utredningsarbete. Utskottet ansåg att resultatet av kommitténs arbete borde

avvaktas och avstyrkte bifall till motionsyrkandet. Riksdagen följde utskottet.

Försäkringskassornas roll och uppgifter

I utskottets betänkande 1981/82:25 finns intagen en redogörelse för den tidigare behandlingen av frågan om försäkringskassornas roll och uppgifter m. m. För en mera utförlig redovisning hänvisas till nämnda betänkande. Här kan endast anföras följande.

Under förarbetena till 1978 års underhållsreform (prop. 1978/79:12, LU 1978/79:9) diskuterades försäkringskassornas uppgifter mot bakgrund av att familjelagssakkunniga hade lagt fram förslag om att kassornas prövning av skyldigheten att betala tillbaka bidragsförskott skulle frigöras från de civilrättsliga avgörandena om underhållsbidrag. Förslaget ansågs ha flera fördelar, bl. a. skulle jämningsprocesser i stor utsträckning bli onödiga. Enligt förarbetena var emellertid tiden inte mogen att genomföra förslaget. Det anfördes i sammanhanget att bidragsförskottssystemet hade brister men att det skulle ses över av ensamförälderkommittén. Också prövningen av frågan om försäkringskassa skulle få rätt att uppträda som part vid avtal och i rättegång om underhållsbidrag fick anstå i avvaktan på kommitténs arbete.

Med anledning av två motioner prövade utskottet vid 1981/82 års riksmöte frågor om handläggningen av underhållsärenden (LU 1981/82:2). I en motion pekades på att antalet processer inför domstol angående underhåll hade ökat, vilket angavs bero på att parterna inte ansåg sig kunna träffa avtal om underhållsbidrag under bidragsförskottsnivån med hänsyn till risken att försäkringskassan inte skulle godta avtalet. Enligt den andra motionen hade bestämmelserna på området lett till en ökad byråkratisering. Utskottet hänvisade bl. a. till ensamförälderkommitténs arbete och förutsatte i övrigt att regeringen följer utvecklingen och tar de initiativ som kan bli erforderliga. Riksdagen följde utskottets förslag och avslog motionerna.

Utskottet behandlade i det ovan nämnda betänkandet 1981/82:25 tre motionsyrkanden, vari togs upp frågan om rätt för försäkringskassan att uppträda som part och spörsmål om bl. a. försäkringskassornas medverkan vid fastställande av underhållsbidrag. Enligt vad utskottet hade erfarit skulle de frågor som togs upp i motionerna behandlas inom ramen för ensamförälderkommitténs utredningsarbete. Utskottet hänvisade också bl. a. till att det pågick ett samråd mellan justitiedepartementet och riksförsäkringsverket som närmast syftade till att försöka öka försäkringskassornas möjligheter att lämna besked i bidragsförskottsärenden för att undvika onödiga processer. På utskottets begäran avslog riksdagen motionsyrkandena.

Pågående utredningsarbete

Ensamförälderkommittén (S 1977:16) tillkallades år 1977 för att göra en översyn av samhällsstödet till ensamstående föräldrar. Enligt direktiven har kommittén i uppgift att klarlägga vilka behov av särskilda stödåtgärder som numera finns för dessa familjer utöver de generellt verkande insatserna för alla barnfamiljer. Utgångspunkten för utredningsarbetet skall vara att stödet skall riktas till barnen. Vidare framhålls i direktiven att syftet med samhällsstödet bör vara att barn till föräldrar som lever åtskilda och barn vars ena förälder saknas skall tillförsäkras levnadsvillkor som så långt möjligt är likvärdiga dem som tillkommer barn med sammanboende föräldrar.

I kommitténs uppdrag ingår att uppmärksamma frågan om avvägningen mellan vårdnadshavarens och den underhållsskyldiga förälderns försörjningsinsatser med hänsyn bl. a. till i vilken utsträckning de har utgifter för barnen samt deltar i vården av och omsorgen om dem. Enligt direktiven måste också en avvägning ske så att största möjliga rättvisa skapas inom gruppen föräldrar som lever åtskilda, t. ex. mellan föräldrar som fortsätter att leva ensamma och föräldrar som ingår i nya familjebildningar. Detsamma gäller vid jämförelser mellan ensamstående och samlevande föräldrar.

År 1977 tillkallades också *utredningen om barnens rätt* (Ju 1977:08) för att utreda frågan om en förstärkning av barns rättsliga ställning. Enligt direktiven skall utredningens uppgift allmänt vara att undersöka i vilka fall och på vilka sätt barns intressen och behov bör tillgodoses bättre än f. n. genom föreskrifter som – huvudsakligen inom ramen för lagstiftningen i övrigt – särskilt tar sikte på barnens rätt. Utredningsuppgifterna ansågs inte behöva preciseras närmare. Utredningen borde enligt direktiven i en första etapp inrikta sitt arbete på att mera diskussionsvis presentera olika uppslag och förslag till lösningar, gärna i form av alternativ.

Sedan utredningen i ett första delbetänkande (SOU 1978:1) föreslagit att ett förbud mot aga av barn togs in i föräldrabalken, något som också genomfördes den 1 juli 1979 (prop. 1978/79:67, LU 1978/79:11), föreslog utredningen i ett andra delbetänkande (SOU 1979:63) omfattande ändringar i föräldrabalkens regler om vårdnad, umgänge och överlämnande av barn. Förslagen har lagts till grund för ny lagstiftning om vårdnad och umgänge m. m. (prop. 1981/82:168, LU 1982/83:17). Vissa av utredningens förslag ansågs dock enligt propositionen behöva övervägas ytterligare. Det gällde bl. a. frågan om talerätt och representanter för barn i mål om vårdnad m. m. I propositionen angavs att utredningen genom tilläggsdirektiv borde få i uppdrag att fullfölja arbetet i dessa delar.

I tilläggsdirektiv (dir. 1982:25) har utredningen bl. a. getts i uppdrag att fullfölja arbetet med frågan om talerätt och representanter för barn i mål om vårdnad m. m. Utredningsarbetet bör härvid enligt tilläggsdirektiven inte vara begränsat till vårdnadsfrågor utan också gälla talerätt och representanter för barn i andra frågor, t. ex. beträffande underhåll. Utredningen bör i denna del samråda med rättegångsutredningen.

Utskottet

I de motioner som utskottet behandlar i detta betänkande tas upp frågor om avdrag på underhållsbidrag till barn, barns ansvar för rättegångskostnader i underhållsmål, preskriptionstidens längd vid fordran på underhållsbidrag, införsel i arbetslöshetsersättning m. m. för sådan fordran samt försäkringskassornas roll och uppgifter.

Avdrag på underhållsbidrag

Enligt 7 kap. 2 § föräldrabalken skall en förälders underhållsskyldighet gentemot sitt barn i vissa fall fullgöras genom att han eller hon betalar underhållsbidrag. Skyldighet att utge underhållsbidrag föreligger när en förälder inte har vårdnaden om barnet och inte heller varaktigt sammanbor med det. Detsamma gäller när förälder har vårdnaden om barnet gemensamt med den andra föräldern men inte varaktigt bor tillsammans med barnet.

En förälder som är skyldig att utge underhållsbidrag kan i viss utsträckning få göra avdrag på underhållsbidraget för de kostnader som uppkommer när barnet vistas hos henne eller honom. Som huvudregel gäller enligt 7 kap. 4 § föräldrabalken att avdrag får göras med 1/40 av det månatliga underhållsbidraget för varje helt dygn av barnets vistelse. En förutsättning för avdragsrätten är att föräldern haft barnet hos sig en sammanhängande tid av minst fem hela dygn.

Föreligger särskilda skäl kan domstol förordna om andra villkor för avdragsrätten än dem som följer av huvudregeln. Parterna har också möjlighet att avtala om andra villkor för avdragsrätten. Om det redan vid underhållsbidragets fastställande tagits hänsyn till att den bidragsskyldige föräldern i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig föreligger inte någon rätt till avdrag.

I motion 896 (c) begärs en utvärdering av bestämmelserna om avdrag från underhållsbidrag i syfte att bättre tillgodose barnets rätt till umgänge med båda föräldrarna. Motionären anför bl. a. att kravet på en sammanhängande vistelsetid om minst fem dygn kan vara svårt att uppfylla rent praktiskt och att bestämmelserna kan leda till osämja mellan föräldrarna. Enligt motionären bör samhället stödja barnets rätt till umgänge med båda föräldrarna.

Som framgår av redogörelsen ovan (s. 11 f.) infördes den aktuella regeln i 7 kap. 4 § föräldrabalken i samband med 1978 års reform av underhållsbestämmelserna (prop. 1978/79:12, LU 1978/79:9). Den närmare utformningen av avdragsregeln övervägdes därvid ingående med hänsyn bl. a. till angelägenheten av att det skapades ett system som tedde sig rättvist för båda föräldrarna. Stor vikt fästes också vid att regeln inte skulle leda till konflikter mellan föräldrarna och därigenom motverka sitt syfte att underlätta för en bidragsskyldig förälder att hålla god kontakt med barnet. Enligt utskottets mening var det betydelsefullt att regeringen med uppmärksamhet följde utvecklingen och tog de initiativ som kunde visa sig erforderliga. Vad

utskottet anfört gavs regeringen till känna. Frågan om avdragsrätten aktualiserades åter vid 1979/80 års riksmöte med anledning av en motion. På utskottets hemställan avlog riksdagen motionen i frågan med hänvisning bl. a. till att bestämmelserna då varit i kraft i endast drygt två månader (LU 1979/80:26).

Med anledning av riksdagens begäran anordnade justitiedepartementet hösten 1980 en hearing med företrädare för olika myndigheter m. m. angående erfarenheterna av avdragsrättens inverkan på umgängesrätten. Enligt vad utskottet har inhämtat kom frågan också upp vid en hearing som departementet höll hösten 1982 rörande förhandsbesked från försäkringskassorna i ärenden om bidragsförskott. Vid ingetdera tillfället framkom att det fanns något behov av en lagändring.

Spörsmålet om avdragsrättens utformning har vidare – enligt vad utskottet erfarit – tagits upp av ensamförälderkommittén (S 1977:16) i anslutning till arbetet med en översyn av samhällsstödet till ensamstående föräldrar. Kommittén har därvid gjort en utvärdering av avdragsregeln. Kommittén avser enligt 1983 års kommittéberättelse att slutföra sitt arbete under våren 1983.

Med hänsyn till det anförda anser utskottet att motionen inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd. Utskottet avstyrker således bifall till densamma.

Barns ansvar för rättegångskostnader

I mål om underhållsbidrag, liksom annars i mål där en underårig är kärke eller svarande, gäller att barnet inte självt får föra sin talan utan måste företräddas av en ställföreträdare, oftast vårdnadshavaren. Barnet anses likväl som part i målet. Enligt de allmänna bestämmelserna om rättegångskostnader i 18 kap. rättegångsbalken skall part som förlorat ett mål ersätta motparten dennes rättegångskostnader. Har den vinnande parten allmän rättshjälp får den förlorande i stället ersätta staten vad som utgetts för motpartens rättshjälp. I vissa fall kan domstolen bestämma att vardera parten skall stå för sin rättegångskostnad eller att den vinnande parten skall få en jämkad ersättning. Reglerna härom gäller i huvudsak mål angående rättsförhållanden som måste bestämmas genom dom eller mål vari parterna både vunnit och förlorat.

Har part ålagts att utge ersättning till statsverket för motpartens rättshjälp ankommer det på vederbörande rättshjälpsnämnd att se till att beslutet blir verkställt, dvs. att parten betalar sin skuld till statsverket. Närmare bestämmelser om indrivning av statens fordringar för bl. a. rättshjälpskostnader finns i kungörelsen (1965:921) om bevakning och avskrivning av vissa statens fordringar, m. m. (avskrivningskungörelsen). En redogörelse för det huvudsakliga innehållet i avskrivningskungörelsen har tagits in ovan (s. 6).

I motion 442 (m) framförs önskemål om att utredningen om barnens rätt

(Ju 1977:08) skall göra en översyn av bestämmelserna så att ett barn inte skall behöva åläggas att betala rättegångskostnader i mål om underhållsbidrag till barnet.

Utskottet erinrar om att frågan om barns ansvar för rättegångskostnaderna i underhållsmål flera gånger tidigare behandlats av riksdagen med anledning av motioner. Vid 1975/76 och 1978/79 års riksmöten avslog riksdagen på hemställan av utskottet motionsyrkanden om att den som för barnets talan skulle bli ersättningskyldig för motpartens rättegångskostnader när barnet är förlorande part (LU 1975/76:33 och 1978/79:9). Vid sistnämnda tillfälle behandlade utskottet också ett motionsyrkande om att domstol i underhållsmål skulle få förordna att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad. Utskottet (LU 1978/79:9) framhöll därvid att mål om jämkning av underhållsbidrag kunde beräknas bli vanligare i framtiden och att redan de befintliga jämningsmålen vållat problem för domstolarna när det gällde fördelningen av rättegångskostnaderna. Utskottet ansåg att de nuvarande rättegångskostnadsreglerna inte var helt tillfredsställande och att bestämmelserna borde ses över. Vad utskottet anfört gav riksdagen som sin mening regeringen till känna. Riksdagsskrivelsen överlämnades sedermera till rättegångsutredningen (Ju 1977:06). Spörsmålet aktualiserades åter vid 1979/80 års riksmöte med anledning av en motion. Utskottet (LU 1979/80:26) förordade att regeringen närmare borde överväga frågan om barns återbetalningsskyldighet för statsverkets kostnader för allmän rättshjälp åt barnets motpart. Övervägandena syntes enligt utskottet lämpligen böra ske i anslutning till ett ställningstagande till rättegångsutredningens betänkande. Vad utskottet anfört gavs regeringen till känna.

Som närmare framgår av redogörelsen ovan (s. 13 f.) har rättegångsutredningen i sitt betänkande (SOU 1982:26) Översyn av rättegångsbalken 1 behandlat frågan om kostnader i mål om jämkning av underhållsbidrag. Något förslag till ändrad lagstiftning i förevarande hänseende framläggs inte i betänkandet. Enligt utredningens mening bör problemen i första hand lösas på annat sätt än genom ändringar i rättegångsbalkens regler om rättegångskostnad.

I anslutning till det anförda vill utskottet framhålla att problemen med ansvaret för rättegångskostnaderna i underhållsmål har sin grund i att barnet anses som part i sådana mål. Genom tilläggsdirektiv år 1982 har utredningen om barnens rätt (Ju 1977:08) fått i uppdrag att behandla frågan om talerätt och representanter för barn när det gäller bl. a. underhåll. Enligt vad utskottet inhämtat kommer utredningen i sitt arbete härmed att överväga vilken ställning barnet skall ha i underhållsmål. Utredningen beräknar att avlämna ett betänkande i denna del under år 1983.

Enligt utskottets mening framstår det alltså som angeläget att frågan om barns ansvar för rättegångskostnaderna i underhållsmål får en tillfredsställande lösning. Med hänsyn till riksdagens tidigare uttalanden utgår utskottet från att regeringen i samband med ställningstagandena till rättegångsutred-

ningens betänkande och det väntade betänkandet från utredningen om barnens rätt överväger spörsmålet i hela dess vidd. Något nytt tillkännagivande i ämnet från riksdagens sida är inte erforderligt. Motion 442 bör således inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Preskription av underhållsbidrag

Preskriptionstiden för fordran på underhållsbidrag ändrades från tio till tre år genom 1978 års underhållsreform. Rätten att göra gällande fordran på underhållsbidrag, som blivit fastställt genom dom eller avtal, upphör därmed tre år efter förfallodagen. I princip kan preskriptionen inte avbrytas. Preskriptionsbestämmelsen gäller också när försäkringskassan utgett bidragsförskott och kassan därmed kan kräva en underhållsskyldig på underhållsbidrag. Betalar den underhållsskyldige inte frivilligt kan underhållsbidraget tas ut genom utmätning eller införsel i lön. Genom införsel får tas ut endast underhållsbidragsbelopp som har förfallit till betalning tidigast två år före början av den kalendermånad under vilken verkställigheten skall ske.

Försäkringskassornas möjligheter att kräva åter vad som utgått i form av bidragsförskott tas upp i motionerna 551 (m) och 2109 (m). Motionärerna i motion 551 anser att den nuvarande preskriptionstiden på tre år kan synas vara väl kort, och de begär förslag till en förlängning av denna. I motion 2109 framhålls bl. a. att anhopningen av ärenden hos försäkringskassorna kan göra att kassan inte hinner med en effektiv kravverksamhet inom preskriptionstiden och att en femårig preskriptionstid skulle utgöra en lämplig avvägning mellan sociala hänsyn och nödvändigheten av en effektiv återkravsverksamhet. Motionärerna begär ett riksdagsbeslut i enlighet härmed (yrkande 1).

Övriga yrkanden i motion 2109 behandlas av utskottet nedan under rubrikerna Införsel i arbetslöshetsersättning m. m. och Försäkringskassornas roll och uppgifter.

Som framgår av redogörelsen ovan (s. 14 f.) behandlade utskottet vid 1981/82 års riksmöte två motionsyrkanden med samma syfte som de nu aktuella (LU 1981/82:25). På hemställan av utskottet avslog riksdagen motionsyrkandena. Utskottet framhöll bl. a. att det måste krävas tungt vägande skäl för att ändra preskriptionsbestämmelserna som då tillämpats i knappt tre år. Utskottet anförde vidare att det var tveksamt huruvida en förlängning av preskriptionstiden skulle leda till en ökad indrivning av utbetalda bidragsförskott och därmed kostnadsbesparing för staten. Utskottet pekade därvid bl. a. på att införselinstitutet är det mest använda medlet för att driva in obetalda underhållsbidrag och att en förlängning av preskriptionstiden, som inte samtidigt kombinerades med en förlängning av tidsgränsen vid införsel, därför inte skulle ge några påtagligt ökade möjligheter att driva in fordringar på underhållsbidrag.

Socialutskottet erinrar i sitt yttrande över motionerna 551 och 2109 om ensamförälderkommitténs utredningsuppdrag och anför att det är sannolikt att dess kommande förslag påverkar förutsättningarna för de olika lagändringar som begärs i motionerna. Enligt socialutskottets mening måste därför kommitténs förslag avvaktas innan ställning kan tas till olika frågor rörande indrivning av obetalda underhållsbidrag. Socialutskottet anser att motionerna inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Enligt lagutskottets mening äger de skäl som åberopats tidigare av riksdagen mot en förlängning av preskriptionstiden för underhållsbidrag allttjämt giltighet. Lagutskottet vill också peka på att ensamförälderkommittén enligt vad utskottet har erfarit kommer att ta upp frågan om preskriptionstid och införseltid i sitt utredningsarbete. Lagutskottet anser, i likhet med socialutskottet, att resultatet av kommitténs arbete bör avvaktas. Med det anförda avstyrker lagutskottet bifall till motionsyrkandena.

Införsel i arbetslöshetsersättning m. m.

En försäkringskassa, som har utgett bidragsförskott, kan, som berörts ovan, begära införsel för fordran på underhållsbidrag om den underhållsskyldige inte efter förmåga fullgör sin betalningsskyldighet gentemot kassan. Genom införsel får tas i anspråk bl. a. underhållsskyldigs lön, pension, sjukpenning eller annan dagersättning som utgår på grund av sjukdom eller olycksfall eller av annan sådan anledning.

I motion 2109 (yrkande 2) yrkas att även dagersättning från arbetslöshetsförsäkring samt vuxenstudiebidrag, vilka har en kompensationsnivå som ungefär motsvarar sjukpenning, skall kunna bli föremål för införsel.

Som utskottet konstaterade vid behandlingen av ett likalydande motionsyrkande för ett år sedan (LU 1981/82:25) torde motionärerna med sitt yrkande avse, förutom vuxenstudiebidraget enligt studiestödslagen (1973:349), främst dagpenning enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring, kontant arbetsmarknadsstöd enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd samt utbildningsbidrag vid bl. a. arbetsmarknadsutbildning enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368). En närmare redogörelse för ersättningarna har lämnats ovan (s. 7 f.).

I sitt av riksdagen godkända betänkande med anledning av det år 1982 aktuella motionsyrkandet hänvisade utskottet till att ensamförälderkommittén skulle ta upp den aktuella frågan i sitt utredningsarbete. Utskottet ansåg att resultatet av kommitténs arbete borde avvaktas och avstyrkte bifall till motionsyrkandet. En liknande uppfattning framförs av socialutskottet i yttrandet över bl. a. det förevarande motionsyrkandet. Enligt lagutskottets mening bör riksdagen vidhålla sitt tidigare ställningstagande och därmed avslå yrkande 2 i motion 2109.

Försäkringskassornas roll och uppgifter

Vid handläggningen av ärenden om bidragsförskott kan det bli aktuellt för försäkringskassan att pröva den underhållsskyldiges förmåga att betala underhållsbidrag och barnets behov av sådant bidrag. Detta gäller t. ex. då frågor uppkommer om reduktion av bidragsförskott, om återkrav för erlagda bidragsförskott och om eftergift av återbetalningsskyldighet. Till ledning för handläggare i bl. a. försäkringskassorna har socialstyrelsen och riksförsäkringsverket gett ut allmänna råd för tillämpningen av reglerna om underhållsbidrag och bidragsförskott (se ovan s. 8).

Motionärerna i motion 1220 (fp) tar upp frågan om kompetensfördelning mellan domstol och försäkringskassa. I motionen pekas på bestämmelsen i bidragsförskottslagen om att bidragsförskott inte lämnas med högre belopp än underhållsbidraget om det bidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör erlagga i bidrag. Enligt motionärerna uppfattar vissa försäkringskassor bestämmelsen så att de har möjlighet att "överpröva" domstols dom på underhållsbidrag, vilket anges leda till dubbelarbete och behörighetskonflikter.

Utskottet vill för sin del framhålla att det av socialstyrelsens och riksförsäkringsverkets allmänna råd framgår bl. a. att avsikten med den refererade bestämmelsen inte är att försäkringskassan alltid skall göra en prövning av skäligheten i de fastställda underhållsbidragens belopp, utan snarare att missbruk av och spekulation i bidragsförskotten skall kunna förhindras. Noggranna överväganden bör enligt de allmänna råden göras innan ett bidragsförskott reduceras, och samtliga faktorer som påverkat underhållsbidragets storlek måste beaktas. Det sistnämnda gäller särskilt då en domstol har fastställt underhållsbidraget efter en saklig prövning som inte begränsats av parternas yrkanden eller medgivanden.

Som utskottet anförde då de av motionärerna upptagna frågorna om handläggningen av underhållsfrågor och samordningen mellan de berörda myndigheterna tidigare var aktuella (se LU 1981/82:2 och 1981/82:25), kommer ensamförälderkommittén att behandla spörsmålen inom ramen för sitt utredningsuppdrag. Utskottet vill också hänvisa till att man inom socialdepartementet håller på att utarbeta en promemoria om förhandsbesked från försäkringskassorna i ärenden om bidragsförskott. Införs en möjlighet till förhandsbesked torde i viss utsträckning de av motionärerna påtalade problemen kunna elimineras.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1220.

I motion 2109 begärs utredning och förslag som syftar till att ge försäkringskassa befogenhet att föra talan inför domstol om underhållsbidrag till barn (yrkande 3). Som skäl för yrkandet anförs bl. a. att en vårdnadshavare, som uppbär bidragsförskott med utfyllnadsbelopp, ofta inte har något eget intresse av att få underhållsbidraget höjt.

Som utskottet framhöll då ett liknande motionsyrkande prövades vid 1981/82 års riksmöte (LU 1981/82:25) och som också framgår av socialutskottets yttrande över bl. a. det nu aktuella motionsyrkandet, övervägs frågan om försäkringskassornas talerätt av ensamförälderkommittén. Lagutskottet vill även påpeka att spörsmålet har samband med det pågående arbetet inom utredningen om barnens rätt rörande talerätt och representanter för barn i frågor om bl. a. underhåll. I avvaktan på resultaten av de båda utredningarnas arbete bör enligt lagutskottets mening motionsyrkandet inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida. Utskottet avstyrker således bifall till yrkande 3 i motion 2109.

Motionärerna i motion 1765 (s) begär en översyn av handläggningen av mål om äktenskapsskillnad. Enligt motionärerna bör försäkringskassornas kompetens vidgas så att de skulle kunna handlägga "normala" äktenskapsskillnader.

Utskottet vill erinra om att äktenskapsmål sedan lång tid tillbaka har handlagts av de allmänna domstolarna som således har betydande sakkunskap och vana när det gäller tillämpningen av familjerättslagstiftningen. Försäkringskassorna däremot saknar i stort sett helt erfarenheter på rättsområdet. Utskottet vill vidare peka på att mål om äktenskapsskillnad mellan makar som inte har vårdnaden om gemensamma barn inte har några beröringspunkter med den nuvarande verksamheten vid försäkringskassorna. Övriga mål om äktenskapsskillnad, alltså de fall då makarna har gemensamma underåriga barn, har den anknytningen till försäkringskassornas uppgifter att frågorna om underhållsbidrag till barn har samband med bidragsförskottssystemet. I sådana mål uppkommer emellertid ofta också frågor om vårdnad och umgänge vilkas avgörande kräver muntlig förhandling inför domstol. Det finns också anledning att framhålla att ett genomförande av motionärernas förslag skulle medföra stora svårigheter när det gäller gränsdragningen mellan domstolarnas och försäkringskassornas kompetensområden.

Till det anförda vill utskottet lägga att riksdagen nyligen har beslutat om delvis nya regler om vårdnad och umgänge vilka i stor utsträckning bygger på ett samspel mellan domstolarna och socialnämnderna i såväl tvistiga som icke tvistiga mål.

Med hänsyn till det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1765.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *avdrag på underhållsbidrag*
att riksdagen avslår motion 1982/83:896,
2. beträffande *barns ansvar för rättegångskostnader*
att riksdagen avslår motion 1982/83:442,

3. beträffande *preskription av underhållsbidrag*
att riksdagen avslår motionerna 1982/83:551 och 1982/83:2109 yrkande 1,
4. beträffande *införsel i arbetslöshetsersättning m. m.*
att riksdagen avslår motion 1982/83:2109 yrkande 2,
5. beträffande *kompetensfördelning mellan domstol och försäkringskassa*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1220,
6. beträffande *försäkringskassas rätt att föra talan*
att riksdagen avslår motion 1982/83:2109 yrkande 3,
7. beträffande *handläggningen av äktenskapsskillnadsmål*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1765.

Stockholm den 7 april 1983

På lagutskottets vägnar

PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Martin Olsson (c), Elvy Nilsson (s), Mona Saint Cyr (m), Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s)*, Sigvard Persson (c), Per Israelsson (vpk), Bengt Silfverstrand (s)*, Margit Gennser (m), Inga-Britt Johansson (s), Sten Andersson i Malmö (m) och Ulla-Britt Carlsson (s)*.

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservationer

Per-Olof Strindberg, Mona Saint Cyr, Margit Gennser och Sten Andersson i Malmö (alla m) har avgett följande reservationer till betänkandet.

1. Preskription av underhållsbidrag (mom. 3)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 21 börjar med "Som framgår" och på s. 22 slutar med "till motionsyrkandena." bort ha följande lydelse:

Utskottet anser i likhet med motionärerna i de båda motionerna att gällande preskriptionstid om tre år för fordran på underhållsbidrag är alltför kort med tanke på försäkringskassornas möjligheter att driva in sådana fordringar. Det bör, anser utskottet, vara möjligt att något förlänga preskriptionstiden utan att därmed de sociala hänsyn som bör tas i dessa fall

eftersätts. Med en begränsad förlängning bör enligt utskottets mening kravverksamheten hos försäkringskassorna kunna effektiviseras med åtföljande besparingar för statsverket. Det torde nämligen inte vara helt ovanligt att underhållsskyldiga senare får sådana inkomster att de helt eller delvis kan betala tillbaka de fordringar som försäkringskassan har gentemot dem för utgivna bidragsförskott. Som framhålls i motion 2109 får en preskriptionstid om fem år anses väl avvägd. Utskottet förordar att en lagändring med detta innehåll genomförs fr. o. m. den 1 juli 1983. Lagändringen bör, förutom underhållsbidrag enligt föräldrabalken, avse också bidrag enligt giftermålsbalken, även om dessa inte berörs av försäkringskassornas verksamhet.

Med det anförda får yrkandena i motionerna 551 och 2109 anses tillgodosedda.

dels att utskottets hemställan under mom. 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *preskription av underhållsbidrag*
att riksdagen med anledning av motionerna 1982/83:551 och 1982/83:2109 yrkande 1 antar *dels* följande

Förslag till

Lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 och 9 §§ föräldrabalken¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.
8 §²

Talan om att underhållsbidrag skall fastställas får inte bifallas för längre tid tillbaka än *tre* år före den dag då talan väcktes, om inte den bidragsskyldige medger det.

Talan om att underhållsbidrag skall fastställas får inte bifallas för längre tid tillbaka än *fem* år före den dag då talan väcktes, om inte den bidragsskyldige medger det.

9 §³

Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad *tre* år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad *fem* år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Har utmätning för underhållsbidraget skett före den tidpunkt som anges i första stycket eller har den bidragsskyldige blivit försatt i konkurs på grund av ansökan som har gjorts före denna tidpunkt, får betalning för fordringen tas ut ur den utmäta egendomen eller erhållas i konkursen även därefter.

¹ Balken omtryckt 1978:853.

² Senaste lydelse 1978:853.

³ Senaste lydelse 1978:853.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Har före den tidpunkt som anges i första stycket ansökan gjorts om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847), får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Kommer ackord till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget eller konkursansökan gjorts inom tid som nu har angetts, gäller vad som föreskrivs i andra stycket.

Avtal i strid mot denna paragraf är ogiltigt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

dels följande

Förslag till**Lag om ändring i giftermålsbalken**

Häri genom föreskrivs att 5 kap. 7 och 8 §§ giftermålsbalken¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 kap.
7 §²

Talan om att underhållsbidrag skall fastställas får inte bifallas för längre tid tillbaka än *tre* år före den dag då talan väcktes, om inte den bidragsskyldige medger det.

Talan om att underhållsbidrag skall fastställas får inte bifallas för längre tid tillbaka än *fem* år före den dag då talan väcktes, om inte den bidragsskyldige medger det.

8 §³

Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad *tre* år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad *fem* år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Har utmätning för underhållsbidraget skett före den tidpunkt som anges i första stycket eller har den bidragsskyldige blivit försatt i konkurs på grund av ansökan som har gjorts före denna tidpunkt, får betalning för fordringen tas ut ur den utmäta egendomen eller erhållas i konkursen även därefter.

Har före den tidpunkt som anges i första stycket ansökan gjorts om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847), får underhållsbi-

¹ Balken omtryckt 1978:854.

² Senaste lydelse 1978:854.

³ Senaste lydelse 1978:854.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

draget krävas ut inom tre månader från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Kommer ackord till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget eller konkursansökan gjorts inom tid som nu har angetts, gäller vad som föreskrivs i andra stycket.

Avtal i strid mot denna paragraf är ogiltigt:

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

2. Införsel i arbetslöshetsersättning m. m. (mom. 4)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 22 som börjar med "Som utskottet" och slutar med "motion 2109." bort ha följande lydelse:

Som framgår ovan får bl. a. sjukpenning tas i anspråk vid införsel för fordran på underhållsbidrag. Utskottet delar motionärernas uppfattning att också sådana ersättningar vid arbetslöshet m. m. som har en kompensationsnivå ungefär motsvarande sjukpenningens bör kunna bli föremål för införsel. Ersättningar som därvid kan komma i fråga är dagpenning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, kontant arbetsmarknadsstöd, utbildningsbidrag vid bl. a. arbetsmarknadsutbildning samt vuxenstudiebidrag. Den förespråkade utvidgade möjligheten att ta i anspråk arbetslöshetsersättningar m. m. vid införsel kan medföra att statens kostnader inom bidragsförsäkringssystemet kan nedbringas. En lagändring med anledning av yrkande 2 i motion 2109 bör därför genomföras redan fr. o. m. den 1 juli 1983.

dels att utskottets hemställan under mom. 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *införsel i arbetslöshetsersättning m. m.*
att riksdagen med anledning av motion 1982/83:2109 yrkande 2
antar följande

Förslag till

Lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 2, 6 och 9 §§ utsökningsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 kap.

2 §

Genom införsel får tagas i anspråk

1. arbetstagares lön, vare sig den utgår som tidlön, ackordslön, provision eller annan gottgörelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2. annan ersättning för arbetsinsats av gäldenären, om dennes ställning är jämförlig med en arbetstagares.

3. periodiskt vederlag för utnyttjande av patent, rätt till litterärt eller konstnärligt verk eller annan sådan rättighet eller för överlåtelse av rörelse,

4. belopp som utgår som pension eller livränta,

5. sjukpenning eller annan dagersättning, som utgår på grund av sjukdom eller olycksfall eller av annan sådan anledning,

6. dagersättning, som utgår på grund av arbetslöshet eller av annan sådan anledning, samt vuxenstudiebidrag.

För vissa fall när skälig lön ej utgår för gäldenärens arbete gäller enligt 19 § särskilda bestämmelser.

6 §

I fråga om införsel i *sjukpenning eller annan dagersättning* som avses i 2 § första stycket 5 skall vid tillämpning av 5 § andra och tredje styckena innehållandet anses ske varje dag för vilken ersättning utgår.

I fråga om införsel i *sådan dagersättning* som avses i 2 § första stycket 5 och 6 skall vid tillämpning av 5 § andra och tredje styckena innehållandet anses ske varje dag för vilken ersättning utgår.

9 §

Kronofogdemyndigheten bestämmer dels hur mycket som högst får innehållas vid varje avlöningstillfälle (införselbeloppet), dels ett belopp som skall förbehållas gäldenären för eget underhåll och familjens behov samt till fullgörande av betalningsskyldighet till annan som vid införsel har lika rätt som sökanden eller bättre rätt än denne (förbehållsbeloppet).

Förbehållsbeloppet bestäms med ledning av bestämmelserna om existensminimum i 50 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928:370) och anvisningarna till nämnda paragraf.

Är fråga om införsel i *sjukpenning eller annan dagersättning* som avses i 2 § första stycket 5, bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Är fråga om införsel i *sådan dagersättning* som avses i 2 § första stycket 5 och 6, bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

3. Försäkringskassas rätt att föra talan (mom. 6)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Som utskottet" och slutar med "motion 2109." bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det skulle vara av värde om försäkringskassorna fick en självständig rätt att föra talan i mål om

underhållsbidrag till barn. Som framhålls i motionen skulle försäkringskassorna därmed på ett effektivare sätt kunna medverka till att underhållsbidrag under bidragsförskottsnivån höjs när så är motiverat. Ett genomförande av motionärernas förslag kan således innebära minskade kostnader för staten inom bidragsförskottssystemet, och utskottet ställer sig bakom förslaget. Då det kan dröja innan resultatet av ensamförälderkommitténs och utredningens om barnens rätt arbete föreligger, bör man enligt utskottets mening inte avvakta detta utan redan nu utarbeta förslag som syftar till att ge försäkringskassorna rätt att föra talan inför domstol rörande underhållsbidrag till barn. Det bör ankomma på regeringen att bestämma formerna för ett sådant arbetes bedrivande.

Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till yrkande 3 i motion 2109.

dels att utskottets hemställan under mom. 6 bort ha följande lydelse:

6. *beträffande försäkringskassas rätt att föra talan*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2109 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om utredning och förslag som syftar till att ge försäkringskassa rätt att föra talan.

Socialutskottets yttrande

*Bilaga***1982/83: 6 y****om preskription av underhållsbidrag m. m.**

Till lagutskottet

Lagutskottet har beslutat inhämta socialutskottets yttrande över motion 1982/83:551 av Görel Bohlin (m) och Gullan Lindblad (m), vari föreslås en förlängning av preskriptionstiden för förfallna underhållsbidrag, samt motion 1982/83:2109 av Nils Carlshamre m. fl. (m), vari föreslås olika lagstiftningsåtgärder i syfte att skapa ökade möjligheter till återkrav av bidragsförskott.

Utskottet

Enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott utgår under vissa förutsättningar bidragsförskott till barn under 18 år vars föräldrar lever åtskilda eller som vårdas av annan än sina föräldrar. Bidragsförskottet garanterar barnet ett generellt ekonomiskt bidrag upp till i regel 41 % av basbeloppet. Bidraget kan utgå antingen självständigt eller som utfyllnad till ett lägre underhållsbidrag. Förälder som är underhållsskyldig mot barnet får en mot bidragsförskottet svarande skuld till det allmänna, dock maximerad till det belopp som fastställts i underhållsbidrag. Möjligheterna till återkrav av bidragsförskott begränsas även i övrigt på samma sätt som beträffande krav på förfallna ej erlagda underhållsbidrag. Enligt uttalanden i årets budgetproposition (proposition 1982/83:100 bilaga 7 s. 41) beräknas ca 37 % av de utbetalade bidragsförskotten bli återbetalda av de underhållsskyldiga föräldrarna.

Bidragsförskottslagen och därmed sammanhängande frågor är f. n. föremål för översyn genom den s. k. ensamförälderkommittén (S 1977:16). Kommittén beräknar lägga fram sitt förslag till sommaren 1983.

Enligt 7 kap. 9 § föräldrabalken går i princip rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag förlorad tre år efter den ursprungligen gällande förfallodagen. Detta innebär att det inte heller går att återkräva bidragsförskott för längre tid än tre år tillbaka.

Den särskilda preskriptionstiden för underhållsbidrag infördes så sent som 1978 och trädde i kraft den 1 juli 1979. Den var tidigare tio år. Som skäl för att avkorta preskriptionstiden anfördes i proposition 1978/79:12 Underhåll till barn och frångilda, m. m. (s. 127 och 128) dels att de dåvarande reglerna kunde medföra betydande sociala påfrestningar för många underhållsskyldiga, dels att det från kronofogdehåll hävdats att möjligheten att begära utmätning för många års utestående skulder samtidigt medverkade till att skapa ett betalningsmotstånd hos vissa underhållsskyldiga, som på allt sätt

försökte undvika att betala även löpande bidrag. Dåvarande justitieministern anförde för sin del att dessa omständigheter enligt hans mening talade med styrka för att förkorta preskriptionstiden för underhållsbidrag. Också önskemålet att undvika tvister kring äldre rättsförhållanden och att bespara myndigheterna tidskrävande och oftast resultatlösa indrivningsåtgärder nämndes i sammanhanget.

I 15 kap. utsökningsbalken finns regler om införsel i lön och vissa andra ersättningar. När det gäller införsel för obetalda underhållsbidrag anges i 5 § att genom införsel endast får tas ut belopp som har förfallit till betalning tidigast två år dessförinnan. Äldre underhållsbidrag kan alltså inte tas ut på detta sätt.

Det är sedan 1977 försäkringskassorna som administrerar och beslutar rörande bidragsförskott. Det är även kassan som sköter återkraven. Försäkringskassan har dock inte någon möjlighet att direkt påverka storleken av det bakomliggande underhållsbidraget. Bidragsförskott kan emellertid vägras om vårdnadshavaren utan giltigt skäl underlåter att medverka till att få underhållsbidrag eller faderskap till barnet fastställt.

I *motion 1982/83:551* begärs förslag om förlängning av preskriptionstiden för underhållsbidrag enligt 7 kap. 9 § föräldrabalken (dvs. tre år). I *motion 1982/83:2109* föreslås *dels* en utsträckt preskriptionstid för fordran på bidragsförskott till fem år, *dels* möjligheter till införsel även i vissa ersättningar som hittills ej omfattats, och *dels* införande av en självständig rätt för försäkringskassan att anhängiggöra och föra talan om fastställelse eller ändring av underhållsbidrag. Motionärerna anser att förslagen bör kunna öka återbetalningen av bidragsförskott i varje fall så mycket att anslaget i den nu aktuella budgetpropositionen (bilaga 7 p. C 3) kan minskas med 100 milj. kr. Ett häremot svarande yrkande i motion 1982/83:2110 av samma motionärer bereds f. n. av socialutskottet.

Socialutskottet ser det självfallet som angeläget att skulder för utgivna bidragsförskott återbetalas till staten i den mån de underhållsskyldiga har ekonomisk förmåga att göra det. Att så sker är dessutom en rättvisefråga i förhållande till andra underhållsskyldiga. Det finns dock en gräns för hur långt en återkravsverksamhet kan drivas innan den får övervägande negativa effekter. Det är nödvändigt med en förhållandevis generös attityd gentemot underhållsskyldiga som kommit mycket efter med betalningen av sina bidrag. Detta är motiverat både av hänsyn till de sociala svårigheter som lätt uppstår för många underhållsskyldiga och av hänsyn till önskemålet om att inte betalningssvårigheterna skall gå ut över relationen till det bidragsberättigade barnet.

Utskottet vill vidare erinra om den översyn av lagen om bidragsförskott och därmed sammanhängande frågor som f. n. görs av ensamförälderkommittén, vars förslag kan väntas inom kort. Det är sannolikt att det kommande förslaget påverkar förutsättningarna för de olika lagändringar som begärs i motionerna. Enligt socialutskottets mening måste därför kommitténs förslag

avvaktas innan ställning kan tas till olika frågor rörande indrivning av obetalda underhållsbidrag.

Motion 1982/83:2109 yrkande 3 aktualiserar också den mera principiella frågan om i vad mån man generellt vill frigöra bidragsförskotten från beroendet av fastställt underhållsbidrag, såsom tidigare föreslogs av familjelagssakkunniga. Socialutskottet har i tidigare ärenden ställt sig principiellt positivt till ett sådant system, vilket även skulle innefatta en mera självständig roll för försäkringskassorna i deras återkravsverksamhet. Utskottet ansåg dock att förslaget krävde ytterligare överväganden (SoU 1978/79:2 y) och förutsatte att ensamförälderkommittén skulle ta upp frågan om hur återbetalningsskyldigheten för bidragsförskott bättre skulle kunna anpassas till den underhållsskyldiges ekonomiska bärkraft. Utskottet har nu fått bekräftat att kommitténs kommande förslag kommer att omfatta bl. a. dessa frågor.

Socialutskottet anser med hänvisning till det anförda att de båda nu aktuella motionerna inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 mars 1983

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), John Johnsson (s), Rune Gustavsson (c), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Lilly Bergander (s), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m), Rosa Östh (c), Aina Westin (s), Bo Arvidson (m) och Maj Kempe (vpk).

Avvikande mening

av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ingvar Eriksson och Bo Arvidson (alla m) som anser att den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar med "Socialutskottet ser" och på s. 3 slutar med "riksdagens åtgärd" bort ha följande lydelse:

Som framhålls i de båda motionerna kan det ifrågasättas om inte den nu gällande preskriptionstiden för underhållsbidrag och bidragsförskott är alltför kort. Den bör förlängas såsom där föreslås. Det behövs vidare snara åtgärder för att göra indrivning av obetalda underhållsbidrag och återkrav av bidragsförskott mera effektiv än f. n. De förslag som förs fram i de båda motionerna bör medge ett mera effektivt förfarande. Men även utsökningsreglerna behöver ändras för att ge ökade möjligheter till införsel för obetalda underhållsbidrag. Tidsfristen – två år – som f. n. gäller för införsel för

underhållsbidrag bör utsträckas så att den motsvarar den föreslagna, förlängda preskriptionstiden.

Förslag i enlighet med motionerna och i anledning av vad här påpekats bör föreläggas riksdagen i så god tid att ikraftträdande kan ske den 1 juli i år. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.