

Nr 382.

Av herrar **Fjellman** och **Holmgren**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 153, med förslag till civil tjänstepensionslag m. m.

I anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 153 med förslag till civil tjänstepensionslag får jag vördsamt anföra följande:

Utav det protokoll, som hållits vid 1921 års pensionskommittés sammanträde den 6 februari 1925, framgår, att kommittén ej varit enig i sin åsikt rörande arméförvaltningens utlåtande över betänkandet till civil tjänstepensionslag.

Reservanterna hava bl. a. anfört följande:

”Av kommitténs utlåtande framgår, att kommittén icke anser skäl föreligga att beträffande de av arméförvaltningen berörda spörsmålen göra avsteg från en sträng tillämpning av i förslaget till civil tjänstepensionslag § 25 föreslagna bestämmelser angående förening av pension för en statstjänst med lön eller pension för en annan statstjänst.

Vi måste anmäla en härifrån avvikande mening, redan av den anledningen att vi, såsom av kommitténs protokoll den 19 sistlidne november (insänt till Konungen med kommitténs skrivelse samma dag) framgår, icke ens i princip kunna biträda de i nämnda paragraf innefattade bestämmelserna. I de av arméförvaltningen angivna fallen tillkomma dessutom speciella skäl, som göra principens tillämpning särskilt betänklig.

Då vi, som förordnats deltaga i kommitténs arbeten endast i frågor rörande arméns och marinens pensionsförhållanden, icke haft tillfälle framföra våra synpunkter varken vid berörda bestämmelsers utformande i förslaget till civil tjänstepensionslag eller vid avfattandet av motiveringen till desamma, där kommittén förklarat sig hava för avsikt att jämväl tillämpa de till grund för desamma liggande principer vid utarbetandet av förslag till motsvarande föreskrifter i den militära tjänstepensionslagen, anse vi oss här böra något närmare klarlägga vår principiella uppfattning.

Innebörden av bestämmelserna i nämnda paragraf är, att vid förening av två pensioner eller av en lön och en pension sammanlagda beloppet icke får bliva större, än som motsvarar den större förmånen, jämte en tredjedel av den mindre. Detta innebär visserligen en förbättring mot vad hittills varit stadgat, men överensstämmer dock i huvudsak fortfarande med grundtanken i nuvarande bestämmelser.

Mot dessa hava emellertid vid mer än ett tillfälle riktats allvarliga erinringar. Centraliseringssakkunnigas förslag i betänkande den 3 november 1917 innebär även, att föreskriften om minskning av pensionsbelopp vid förening med annan pension måtte borttagas. Jämväl statskontoret har i utlåtande den 12 februari 1920 förklarat, att intet syntes vara att erinra mot borttagandet av den reduktion av pensionsbelopp, som vore stadgad i fråga om förenande av pension för en tjänst med lön eller pension för annan tjänst. Då införandet av nya civila och militära pensionslagar nu ifrågasättes, hade därför en grundlig utredning av förevarande spörsmål varit önskvärd.

I den i samband med kommitténs betänkande ingående ganska utförliga historiken angående tillkomsten av de gällande föreskrifterna om förening av pension för statstjänst med lön eller pension för annan statstjänst har kommittén undvikit att ingå på spörsmålet, huruvida de omständigheter med avseende på bl. a. tjänstgörings-, avlönings- och pensionsförhållanden, vilka voro rådande vid tidpunkten för statsmakternas beslut om fastställande av nämnda föreskrifter och lågo till grund för dessa, fortfarande föreligga.

Det är emellertid påtagligt, att förhållandena nu äro väsentligt olika mot dem, som ursprungligen framkallade angivna restriktioner i rätten att åtnjuta full pension.

Såvitt vi kunna finna av den av kommittén anförda historiken och av handlingar i övrigt, hänför sig lagstiftningen i ämnet ytterst till vissa beslut och uttalanden av riksdagen, nämligen dels tvenne beslut av 1856—1858 års riksdag, dels en skrivelse den 7 maj 1894 (nr 76).

Riksdagen framställde vid dessa tillfällen anmärkningar mot förening av pension med lön för statstjänst eller pension från allmänna indragningsstaten. Vi få i anledning härav erinra, att vid nämnda tidpunkter pensionen alltid utgick till sitt hela belopp; begreppet avkortad pension var då ej infört. I avseende på beräkningen av tjänstår fanns ingen inskränkning, utan räknades den i militär tjänst tillbragta tiden befattningshavaren tillgodo såväl vid den militära pensionens bestämmande som då han tilldelades pension från allmänna indragningsstaten. Det förekom i mitten och senare hälften av 1800-talet ganska ofta, att befattningar såsom postmästare, stationsinspektör, lantmätare m. m. innehades bredvid den ordinarie militärtjänsten. Det var ej heller ovanligt, att en militär vid sidan av sin militära tjänst eller efter inträdet i pensionsåldern bestridde en högre tjänst inom den civila statsförvaltningen, t. ex. såsom landshövding. Givetvis kunde detta leda till ganska höga pensionsförmåner, då en sådan person för erhållande av pension från allmänna indragningsstaten fick tillgodoräkna sig de militära tjänstår, som jämväl beräknats för den militära pensionen.

Att det därför vid denna tidpunkt befanns lämpligt att göra inskränkning i rätten att förena militär pension med annan pension synes fullt förklarligt.

Förhållandena i ovannämnda hänseenden äro emellertid numera ej desamma. Såväl enligt den civila pensionslagen och kommunikationsverkens pensionslag

som enligt förslaget till ny civil tjänstepensionslag finnas bestämmelser om pensions avkortning med hänsyn till antalet tjänstår i förhållande till det för erhållande av hel pension fordrade antalet tjänstår; vidare är där föreskrivet, att tjänstår, som tagits i beräkning såsom tjänstår för en pension, ånyo få tillgodoräknas för en annan pension endast i den mån vederbörande därunder fullgjort annan tjänstgöring. Härigenom föreligger enligt vårt förmenande fullt tillräcklig garanti för att den minskning i pensionsbelopp, som kan anses vara rättvis och billig, skall komma till stånd.

Vi våga ej uttala oss om huruvida pensionen, på sätt centraliseringssakkunniga angivit, är att uppfatta som en uppskjuten lön för fullgjort arbete, eller om den, som statskontoret framhållit, snarare är att betrakta som en fortsatt avlöning, vilken är tillförsäkrad tjänstinnehavaren, om han kvarstår i tjänst till den ålder, som staten enligt gällande bestämmelser i varje fall begär. Vilkendera åsikten, som än är den riktiga, måste slutsatsen bliva, att pensionen är en förmån, som till visst belopp och enligt vissa grunder är tillförsäkrad innehavaren av en tjänst på grund av det arbete han under viss tidrymd utfört just i denna tjänst.

Det torde böra beaktas, att det numera endast i vissa undantagsfall är enligt avlöningsreglementena medgivet eller över huvud taget möjligt erhålla medgivande att förena två statstjänster. Exempelvis är emellertid tillåtet att, såsom kommittén erinrar, förena ordinarie militär beställning på aktiv stat med gymnastiklärarbefattning och, såsom arméförvaltningen i sitt remitterade utlåtande anför, förena reservstatsbeställning med civil statstjänst. Full lön utgår då samtidigt för bägge tjänsterna. Det torde böra förutsättas, att det i dylika fall ansetts, att förening av tjänster kan ske, utan att endera tjänsten härav kommer att lida.

Även om man emellertid skulle tänka sig, att förening av två statstjänster med full lön kan komma att medgivas även under förhållanden, då faktiskt den ena tjänsten lider intrång av den andra, kan detta omöjligen äga rum, sedan beställningshavaren pensionerats i den ena tjänsten och endast har att sköta den andra.

Det torde då enligt vår uppfattning vara svårt att framdraga några skäl, varför pensioner för samtidigt innehavda statstjänster ej böra utan minskning få förenas.

En statstjänsteman kan i allmänhet ej förväntas vara i stånd att av sin avlöning avsätta någon nämnvärd del för att bilda ett sparad kapital till ålderdomen. I stället har statstjänsteman tillförsäkrats pension. Om staten emellertid under den ena eller andra förevändningen minskar pensionsförmånen för en tjänsteman, som till fullo utfört honom tillkommande åligganden, kunna vi ej finna annat, än att staten härigenom avhänder tjänstemannen det sparade kapital, som han på sin ålderdom haft full rätt att påräkna i form av pension, ett förfarande som knappast synes vara staten värdigt. Det bör härvid även tagas i beaktande att ingen minskning i statspensionen kan förekomma, om statspensionären in-

nehär anställning i enskild tjänst eller åtnjuter pension från ett enskilt företag. Det kan ej heller ligga i statens intresse att genom föreskrift om minskning av innehavd pensionsrätt avhålla f. d. statstjänstemän att söka sådan statsanställning, vartill de kunna vara kompetenta, eller att förmå dem att företrädesvis söka privat anställning.

Bestämmelsen om minskning av pension vid förening med annan pension eller statstjänst är under nuvarande förhållanden för staten av ganska ringa betydelse i ekonomiskt hänseende. Så uppgår enligt från de militära pensionskassorna och statskontoret erhållna uppgifter hela antalet pensioner, för vilka ifrågavarande minskning äger rum, till ett 30-tal med en total pensionsminskning av i runt tal 40,000 kronor, vilket belopp har tendens att ytterligare minskas. För jämförelse må nämnas, att hela antalet pensionärer, som erhålla pension genom sagda institutioner, uppgår till omkring 4,800 med ett totalt pensionsbelopp av omkring 9 miljoner kronor.

För den händelse nuvarande grunder för erhållandet av pension från allmänna indragningsstaten skulle medgiva, att sådan pension utgår till sitt fulla belopp, då vederbörande innehar ett visst antal år i statens tjänst, oavsett om dessa redan tagits i betraktande vid beräkandet av en annan pensionsförmån, förefaller det oss, som om det vore i denna bestämmelse rättelse borde vidtagas för att förekomma, att sammanlagda beloppet av pensionsförmånerna i visst fall blir för stort, och ej genom att minska en, som torde böra förutsättas, enligt väl genomtänkta grunder beräknad tjänstepension.

Beträffande förening av militär pension med lön eller pension för civil statsanställning tillkomma emellertid omständigheter, vilka låta obilligheten i kommitténs principiella ställning till förening av pension med annan pension eller lön för statstjänst särskilt tydligt framstå.

För militära beställningshavare på *aktiv stat* är pensionsåldern i genomsnitt väsentligt lägre än för några civila statstjänstemän, i det den för den ojämförligt största gruppen — kompaniofficerare och underofficerare — i allmänhet är bestämd till 50 år, för flertalet regementsofficerare till 55 år. Denna tidiga pensionsålder är betingad av ett direkt statsintresse, nämligen dels av hänsyn till militärtjänstens höga fordringar på fysisk spänstighet, dels av hänsyn till nödvändigheten att skaffa en befälsreserv för mobilisering eller krig. Ett stort antal, för att ej säga de flesta, militära beställningshavare få alltså i och med avskedstagandet sina inkomster avsevärt reducerade vid en tidpunkt, som för dem är särdeles brydsam, enär barnens uppfostran då i regel ej är avslutad, utan tvärtom kräver de största ekonomiska uppoffringar. Den pension, som för en person vid 67 års ålder kan vara tillräcklig för ett nödortfigt uppehälle, är på denna grund alldeles otillräcklig för en person vid en 10 à 15 år lägre ålder. För de militära pensionärerna föreligger därför i högre grad än för civila pensionärer en bjudande nödvändighet att vid sidan av den militära pensionen söka sig andra inkomster. Det synes oss under sådana förhållanden

hårt, att staten genom lagstiftningen skall lägga hinder i vägen för de militära pensionärerna att ernå det nödvändiga tillskottet till pensionen genom arbete i statens tjänst inom sådana områden, vartill deras militära utbildning gör dem särskilt kvalificerade, t. ex. såsom gymnastiklärare. Så kommer emellertid fortfarande att ske, därest § 25 mom. c) i förslaget till civil tjänstepensionslag erhåller föreslagen avfattning, och i ännu högre grad därest i den nya militära pensionslagen bestämmelserna angående förening av militär pension med lön för civil befattning komma att i enlighet med kommitténs i betänkandet uttalade mening få motsvarande avfattning som de föreslagna bestämmelserna i den civila pensionslagen § 25 mom. a).

Ytterligare bör beaktas, att de militära och civilmilitära beställningshavarna äro skyldiga att efter uppnådd pensionsålder intill i regel 65 år kvarstå i reserven med tjänstgöringsskyldighet, icke allenast vid mobilisering och i krig utan jämväl vid vissa tillfällen under fred, en skyldighet som under världskriget på ett för mången pensionär kännbart sätt blev tagen i anspråk. Motsvarighet härtill saknas på det civila området. Intill utträdet ur reserven vid 65 å 70 års ålder är alltså den militära pensionen icke blott att betrakta såsom en pension i egentlig mening, utan i kanske lika hög grad såsom en ersättning för viss tjänstgöringsskyldighet. Denna ersättning, som är ställd i samband med tjänstgöringsskyldigheten, bör icke minskas på grund av förhållanden, som ej hava något att skaffa med sagda skyldighet.

Ännu betänkligare bliva emellertid konsekvenserna av kommitténs princip beträffande förening av pension med annan pension eller lön, om man tänker på de kategorier av militära pensionstagare, nämligen personalen på reservstat och reservofficerarna m. fl., på vilka arméförvaltningen i den remitterade skrivelsen fästet uppmärksamheten.

Reservstaten rekryteras genom att personal på aktiv stat före pensionsålderns inträde avgår från sin innehavda beställning för att *intill* pensionsålderns inträde, med bibehållande av en reducerad lön, fullgöra en i fredstid begränsad tjänstgöringsskyldighet och för att *efter* pensionsålderns inträde, mot åtnjutande av en likaledes reducerad pension, vara vid behov disponibel efter samma grunder som den till reserven från aktiv stat övergångna personalen. Skillnaden mellan den reducerade lönen och den reducerade pensionen är obetydlig och kommer enligt det av försvarsväsendets lönenämnd senast avgivna förslaget till reglering av reservstatens löne- och pensionsförhållanden att ytterligare minskas, vadan reservstatsinstitutionen i stort sett kan jämföras med en förtidspensionering, eller med andra ord en avgång med avkortad pension. Till grund för reservstatsinstitutionen ligger tydligen den tanken, att dess personal skall söka sin huvudsakliga utkomst på annat håll. Detta framgår även av det av Kungl. Maj:t generellt lämnade medgivandet för reservstatspersonalen att förena tjänst å reservstat med annan statsanställning. Det synes då högeligen inkonsekvent, om en person, som mot reducerade löne- och pensionsförmåner avgår från aktiv stat till reservstat för att i enlighet

med reservstatsinstitutionens grundtanke med bibehållande av begränsad militär tjänstgöringskyldighet söka sin huvudsakliga utkomst vid sidan av militärtjänsten, skulle, därest han erhåller en befattning i civil statstjänst, bliva underkastad en särskild minskning antingen i sina med reservstatsbefattningen förenade förmåner eller med de förmåner, som för den civila befattningen äro stadgade. Faktiskt blir detta en dubbel reduktion. Tankegången är svårberäplig, om ej avsikten är att avhålla reservstatspersonal från att söka förvärva eller bibehålla civil statstjänst. En dylik avsikt torde dock ej få förutsättas.

Vad beträffar reservofficerare och underofficerare är i reservbefälsförordningen för armén av den 15 november 1912 stadgat, att officerare och underofficerare, vilka inom reserv erhållit sin första officers- eller underofficersanställning, äga, om de fullgjort stadgad tjänstgöring, att efter uppnådd 55 års ålder åtnjuta en pension med för officer 300 kronor, för underofficer 200 kronor, varmed följer skyldighet att kvarstå i reserven intill fyllda 65 år. I hudsak lika stadgande finnes beträffande motsvarande civilmilitär personal. Jämväl i fråga om reservbefäl m. m. vid marinen äro liknande bestämmelser gällande. Såsom kommittén påpekar, har på sådan pension under de senaste åren tillkommit pensionstillägg, utgörande 180 kronor.

Nu avsedd reservpersonal åtnjuter ingen fast avlöning. Avsikten med ovan omförmälda pension har tydligen varit att förmå sådan personal att kvarstå i reserven, så länge den kan anses vara krigsduglig. Då militärtjänsten för ifrågavarande kategori fullständigt har karaktären av en bisyssla, och alltså ett civilt yrke eller tjänst i regel måste förutsättas, synes det fullständigt stridande mot det avsedda ändamålet, att den redan i och för sig synnerligen knappt tillmätta pensionen skall vara underkastad ytterligare minskning, därest den innehaves av en statstjänsteman eller pensionerad sådan tjänsteman. En pension på 300 kronor (pensions- och dyrtidstillägg oräknade) tål ej vid någon reduktion, om den skall innebära nämnvärd lockelse för en civil statstjänsteman att underkasta sig den militära tjänstgöring och tjänstgöringskyldighet, som är villkor för pensionen.

Ur försvarets synpunkt är kommitténs ställning till senast berörda spörsmål att beklaga. Såväl armén som marinen behöva reservofficerare och reservunderofficerare samt motsvarande civilmilitär personal för att vid ofred fylla de poster inom krigsorganisationen, för vilka den aktiva eller f. d. aktiva personalen är otillräcklig. Pensioneringens ändamål är i detta fall uteslutande att öka möjligheten att få en sådan reserv. Kommittén har emellertid i sin likhetssträvan ej beaktat denna sida av saken. Särskilt framträder detta, då kommittén i fråga om reservbefälet utan angivande av andra än rent formella skäl motsätter sig ett undantag från de i den civila pensionslagen § 25 föreslagna bestämmelserna, ehuru dessa tydligen äro ägnade att motverka de visserligen ganska blygsamma åtgärder, som äro vidtagna för att underlätta erhållandet av tillräckligt talrik och tillräckligt väl utbildad dylik personal.

Det nu sagda gäller principiellt även kommitténs ställning till reservstatspersonalen, ehuru väl det här på grund av den i allmänhet jämförelsevis höga levnadsåldern vid övergången till reservstat mera sällan kan väntas förekomma, att pension på reservstat förenas med lön eller pension för civil statsanställning.

Ehuru den utredning av detta för de militära pensionärerna mer än för de civila viktiga spørsmål, som vi här sökt verkställa, ej kunnat med oss till buds stående medel bliva fullständig, synes det dock uppenbart, att de av kommittén föreslagna bestämmelserna ej äro med rättvisa och billighet överensstämmande. Någon annan minskning i pensionsbelopp synes i stort sett ej befogad, än som betingas av det mindre antal tjänstår i den ena tjänsten, som i regel torde komma att innehavas av den, vilken blir berättigad till pension i två tjänster. *Vi anse därför, att 25 § i förslaget till civil tjänstepensionslag bör utgå.*

Vidare få vi i anslutning härtill påyrka, att *nionde punkten* i kungörelsen den 24 oktober 1876 (nr 51) angående meddelad fastställelse av grunder för pensionering av flottans befäl och underbefäl med vederlikar samt av flottans och lotsverkets gemenskap ävensom *nionde punkten* i cirkuläret den 22 juni 1877 (nr 22) angående grunder för pensionering av arméns befäl och underbefäl med vederlikar samt angående tiden för avgång ur tjänst *mätte upphävas*. — — —

Vad särskilt beträffar arméförvaltningens till kommittén remitterade yttrande, vilja vi påyrka, att från tillämpning av de i förslaget till ny tjänstepensionslag § 25 mom. c) intagna bestämmelserna undantages dels pension, som åtnjutes för militär eller civilmilitär anställning på aktiv stat eller på reservstat, dels sådan pension, som utgår på grund av förordningen angående arméns reserver av befäl och civilmilitär personal den 15 november 1912 (nr 413) §§ 16, 17 och 19 och motsvarande stadganden för marinen.”

Med anledning av vad som ovan anförts, få vi vördsamt hemställa,

att riksdagen, med frångående av motsvarande delar av Kungl. Maj:ts förslag, måtte besluta i överensstämmelse med de grunder, som här ovan angivits.

Stockholm den 30 mars 1925.

J. Fjellman.

Bj. Holmgren.
