

Nr 55

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående rätten till änkepension inom ATP.

Andra lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 222 i första kammaren av herr *Larsson, Åke*, och herr *Lindahl* samt nr 264 i andra kammaren av herr *Andersson i Storfors*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära förslag till sådan ändring av 14 kap. 2 § lag om allmän försäkring att rätt till änkepension på grund av tilläggs-pensioneringen tillkommer även sådan kvinna som avses i 8 kap. 2 § samma lag».

Över motionerna har utskottet, i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver, inhämtat yttrande från riksförsäkringsverket.

Gällande bestämmelser

En änka har rätt till folkpension i form av änkepension under förutsättning att hon antingen uppnått 36 års ålder vid mannens död och varit gift med honom minst fem år eller har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med barn under 16 år, som vid mannens död stadigvarande vistades i makarnas hem eller hos änkan. Upphör änka att ha barn under 16 år i hemmet, skall vid bedömandet av hennes rätt till pension i fortsättningen anses som om mannen avlidit, då barnet upphörde att påverka rätten till pension, och äktenskapet varat t. o. m. nämnda tidpunkt.

Änkepensionen utgör för änka, som vid mannens död eller den därmed jämställda tidpunkten fyllt 50 år, samma belopp som ålderspension från 67 år för en ensam ålderspensionär. För annan änka minskar pensionen med 1/15 för varje år, varmed änkans ålder vid mannens död eller den tidpunkt då hon upphörde att ha barn under 16 år i hemmet understeg 50 år.

Om en kvinna blivit änka efter den 30 juni 1960, utgår änkepensionen utan inkomstprövning. För änkor, vilkas män avlidit före den 1 juli 1960, är pensionen däremot inkomstprövad. Om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1958—den 30 juni 1960, är dock viss del av pensionen, det s. k. garantibeloppet, fri från inkomstprövning. Garantibeloppet utgör, om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1958—den 30 juni 1959, en tredjedel

och, om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1959—den 30 juni 1960, två tredjedelar av det belopp som skulle ha utgått utan inkomstprövning.

Änkepension indrages, om änkan ingår nytt äktenskap, men börjar ånyo utgå, om det nya äktenskapet upplöses inom fem år.

I förekommande fall kan änkepension förhöjas med kommunalt bostadstillägg.

Uppfyller en änka förutsättningarna för rätt till både förtidspension och änkepension, utgår efter hennes eget val en av dessa pensioner. Fr. o. m. den månad då änkan fyller 67 år utbytes änkepensionen mot ålderspension.

Med änka likställes i fråga om rätt till änkepension ogift eller frånskild kvinna eller änka, som stadigvarande sammanbodde med ogift eller frånskild man eller änklings vid dennes död och som varit gift med eller har eller har haft barn med honom. Däremot äger en kvinna inte rätt till änkepension efter sin make, om hon levde åtskild från honom vid hans död och efter det sammanlevnaden upphörde stadigvarande sammanbott med en annan man, med vilken hon varit gift eller har eller har haft barn.

Barnpension utgår till barn under 16 år, som mist sin fader eller moder eller båda föräldrarna, under förutsättning att barnet är svensk medborgare och stadigvarande vistas här i riket. Rätt till barnpension föreligger dock inte, om barnet är adopterat av annan än den avlidne eller dennes make, och ej heller för barn utom äktenskap, om den avlidne enligt avtal, som är bindande för barnet, åtagit sig att till dess underhåll utge visst belopp en gång för alla.

En försäkrads änka och barn har rätt till familjepension enligt försäkringen för tilläggspension efter honom, under förutsättning att han vid sin död var berättigad till förtidspension eller ålderspension från tilläggspensioneringen eller att han skulle ha varit berättigad till förtidspension, om hans arbetsförmåga vid tiden för dödsfallet varit så nedsatt som kräves för rätt till sådan pension. Efter kvinnlig försäkrad utgår endast barnpension.

Änkepension utgår till änka efter den försäkrade, om äktenskapet varat minst fem år och ingåtts senast den dag, då den försäkrade fyllde 60 år. Efterlämnar den försäkrade barn som också är barn till änkan, är änkan, oavsett om barnet är minderårigt eller uppnått vuxen ålder, berättigad till änkepension även om nyssnämnda förutsättningar inte är uppfyllda. I motsats till vad som gäller för rätt till änkepension från folkpensioneringen kräves för rätt till änkepension från tilläggspensioneringen att legalt äktenskap förelegat. Änkepensionsrätten upphör om änkan gifter om sig. Upplöses det nya äktenskapet innan det bestått i fem år, skall änkepensionen ånyo börja utgå.

Änkepensionen utgör en viss procent av den avlidnes egenpension, d. v. s. den förtids- eller ålderspension, som utgick till den avlidne, eller — om sådan pension ej utgick — den förtidspension, som han skulle ha erhållit,

om rätt till hel sådan pension inträtt vid tidpunkten för dödsfallet. Om den avlidne åtnjöt partiell förtidspension, beräknas änkepensionen ändå med utgångspunkt från hel förtidspension. Var han ålderspensionär, räknar man med en ålderspension av den storlek, som gäller vid ett uttag från 67 års ålder.

Änkepensionens storlek är i övrigt beroende av om den försäkrade efterlämnar barn, som är berättigat till pension efter honom. Finns inte något pensionsberättigat barn, är änkepensionen 40 % av den försäkrades nyssberörda egenpension. Efterlämnar den försäkrade pensionsberättigat barn, är änkepensionen 35 % av samma pension.

Barnpension tillkommer försäkrads barn under 19 år. Adoptivbarn har pensionsrätt efter adoptivföräldrarna men inte efter sina naturliga föräldrar. Har underhållsskyldighet mot barn utom äktenskap avlösts genom ett engångsbelopp, föreligger inte rätt till barnpension.

Storleken av barnpensionen är beroende av huruvida pensionsberättigad änka finns samt av familjemedlemmarnas antal. Efterlämnar en man änka och ett pensionsberättigat barn, blir barnets pension 15 % av faderns egenpension. Är ett barn ensamt pensionsberättigat, blir barnets pension 40 % av den avlidnes egenpension. Finns flera barn än ett, ökas de nu angivna procenttalen med 10 för varje barn utöver det första och det sammanlagda barnpensionsbeloppet fördelas lika mellan barnen.

Familjepension efter försäkrad, som ej var svensk medborgare, utgår till efterlevande, som inte är svensk medborgare, endast såvida denne var bosatt i riket vid den tidpunkt då den försäkrade avled.

Flera familjepensioner kan inte utgå samtidigt till samma person. Är någon för samma månad berättigad till flera tilläggspensioner i form av familjepension — t. ex. barnpension efter dels fader dels moder eller änkepension och barnpension — utgives sålunda endast den största av dem. En kvinnas rätt till änkepension påverkas emellertid inte av att hon samtidigt är berättigad till förtidspension eller ålderspension från tilläggspensioneringen. Änkepension från folkpensioneringen kan däremot, såsom förut framhållits, aldrig utgå samtidigt med folkpension i form av förtids- eller ålderspension.

Motionerna

I *motionerna I: 222* och *II: 264* anföres:

Enligt bestämmelserna i lagen om allmän försäkring erhåller hustrur under vissa förutsättningar vid mannens frånfalle änkepension i form av folkpension och familjepension från ATP. Även kvinnor, som vid mannens död har eller har haft barn tillsammans med honom och är stadigvarande sammanboende, erhåller folkpension (änkepension) ehuru de ej varit gifta med varandra (kap. 8 § 2).

Däremot erhåller de ej familjepension från ATP. Visserligen utgår för barnen, därest de är under 19 år, i dylika fall högre barnpension från ATP, men den är dock betydligt lägre än om även kvinnan skulle ha erhållit pension för sig. Om barnen vid dödsfallet redan fyllt 19 år utgår i dessa fall ingen familjepension, och i de fall de är yngre vid mannens frånfalle upphör ju all familjepension då barnen uppnår denna ålder. Det förefaller som om ett förbiseende skett vid utarbetandet av lagen om allmän försäkring, då den här nämnda kategorien sammanboende kvinnor förklarats berättigade till änkepension i form av folkpension men ej erhållit rätt till pension från ATP. Dessa kvinnor kommer förvisso oftare i en ekonomiskt bryd-sam situation än de kvinnor, som var gifta vid mannens död.

Samhällets ekonomiska stöd till de ensamstående mödrarna är ännu tämligen blygsamt, och det är ur social rättvisesynpunkt ofrånkomligt att de sammanboende mödrarna erhåller samma pensionsförmåner som de gifta kvinnorna.

Tidigare behandling

Före ikraftträdandet av 1946 års lag om folkpensionering utgick folkpensionerna med lika stora belopp för gifta och ogifta. I det då gällande pensionsystemet förekom ej heller änkepension och hustrutillägg. Indelningen av de pensionsberättigade i olika kategorier efter civilstånd saknade därför i stort sett betydelse för pensionsrätten.

Emellertid återfanns i 7 § sista stycket i 1935 års lag om folkpensionering en bestämmelse att pensionsstyrelsen vid bestämmandet av *årsinkomsten* kunde betrakta gift pensionsberättigad såsom ogift. Folkpensionsförmånerna var före år 1948 till huvudsaklig del inkomstprövade. Bestämmelsen i fråga innebar att, medan man i vanliga fall ansåg hälften av makarnas sammanlagda årsinkomst belöpa på vardera maken, pensionsstyrelsen genom att betrakta makarna såsom ogifta kunde påföra vardera maken hans egna inkomster, vilket kunde vara till fördel för make som saknade eller ägde obetydlig inkomst men till nackdel för make som hade betydligt större inkomst än andre maken. Bestämmelsen tillämpades i fall, då makar stadigvarande levde åtskilda från varandra och avbrutit den ekonomiska kontakten och gemenskapen.

Med det genom 1946 års folkpensioneringslag införda systemet med pensioner differentierade efter civilstånd får en ensamstående pensionär större pension än envar av två pensionsberättigade makar. Två sammanboende ogifta pensionärer erhåller därigenom avsevärt större sammanlagda pensionsförmåner än två pensionsberättigade makar.

Till grund för nämnda lag låg *socialvårdskommitténs* år 1945 *avlämnade betänkande* med förslag till lag om folkpensionering (SOU 1945: 46), vari kommittén bl. a. uttalade följande.

Fråga uppkommer då vilka pensionärer, som skola åtnjuta det högre beloppet, och vilka, som skola åtnjuta det lägre. Icke allenast äkta makar

sammanbo, utan samboende förekommer även med avseende å föräldrar och barn eller syskon eller oskylda personer. Å andra sidan sammanbo makar icke alltid. Beträffande pensionärer, som äro intagna å anstalter, spelar samboendeförhållandet icke någon större roll.

I fråga om *icke sammanlevande makar* innebar socialvårdskommitténs förslag att den förut gällande regeln, som endast avsåg årsinkomstens beräkning, skulle utsträckas att gälla tillämpningen av lagen över huvud, vilket skulle medföra konsekvenser framför allt för själva pensionsbeloppets beräkning. I motiveringen till stadgandet framhöll kommittén följande.

Kommittén har utgått ifrån att i de fall, där den ena av två makar är för avsevärd tid intagen på anstalt, makarna skola, efter prövning av pensionsnämnd, kunna betraktas såsom icke gifta. Den föreslagna utformningen av folkpensionerna leder till att behov av tillämpning i detta avseende av förevarande paragraf kommer att föreligga i långt större utsträckning än vad förhållandet är med motsvarande bestämmelse i nu gällande lag.

Föredragande departementschefen uttalade i *proposition nr 220 till 1946 års riksdag* härom följande.

Då pensionsförmånernas storlek göres beroende av den pensionsberättigades civilstånd, yppar sig ett behov av att i särskilda fall kunna göra undantag från de vanliga reglerna. — Socialvårdskommittén har utgått från att i de fall, där den ena av två makar är för avsevärd tid intagen på anstalt, makarna skola, efter prövning, kunna betraktas såsom icke gifta. Det motsvarande synes böra gälla också om två makar på grund av söndring leva åtskilda och överhuvudtaget, där ett samboende förhållande mellan makarna icke existerar.

I fråga om *andra samboende än äkta makar* innehöll socialvårdskommitténs betänkande följande uttalande.

Utgår man ifrån att äkta makar skola relativt sett erhålla lägre folkpension än två ensamboende pensionärer, ligger det nära till hands att göra gällande, att den lägre pensionen bör utgå även i andra fall, där samboende- eller inneboendeförhållande föreligger. Tydligt är emellertid att man icke gärna kan sänka pensionen för pensionär, därför att han sammanbor med, innebor hos eller har hos sig inneboende en oskyld person, som ej har tilläggspension. I så fall skulle en tilläggspensionär knappast kunna ha hos sig boende en hushållerska eller vårdarinna, inackordera sig på ett pensionat eller i något privat hem eller hyra ut ett överflödigt rum. Om samboendet äger rum med en oskyld person, som också har tilläggspension, äro förhållandena i viss mån likartade. Det är ju ej alls säkert att de båda pensionärerna ha hushåll och ekonomi gemensamt och samboendet kan vara av mera tillfällig natur. Sistnämnda omständighet är även tillämplig då fråga är om samboende med anhöriga, åtminstone om de icke utgöras av föräldrar eller barn. Det skulle t. ex. säkerligen icke vinna förståelse bland allmänheten därest folkpensionen minskades för två systrar, som båda hade tilläggspension, därför att de flyttat samman i en bostad. Kontrollsvårigheterna skulle dessutom vara av sådan natur, att en bestämmelse av sagda innebörd säkerligen icke skulle tillämpas annat än i begränsad omfattning.

Där fråga är om samboende mellan barn och föräldrar ligger saken otvivelaktigt något annorlunda till. Här föreligger nämligen försörjningsplikt och samboendet kan i många fall antagas bli livsvarigt. Då kommittén likväl icke heller i detta fall ansett sig kunna föreslå att folkpensionen reduceras på grund av samboendet beror detta på att kommittén kommit till den uppfattningen att särskilt föräldrars inneboende hos barn ofta dikteras av ekonomisk nödvändighet och icke är tillfredsställande vare sig för föräldrarna eller för barnen. Mången gång kan också tvånget för barnen att taga hand om en åldrig fader eller moder försena eller omöjliggöra bildandet av egen familj. De fall, då barn med tilläggspension innebor hos föräldrar, äro i allmänhet av sådan art att det för föräldrarna är en stor belastning att hos sig ha barnet, som kanske lider av fallandesjuka, sinnesslöhet eller höggradig vanförhet. Anledning synes sålunda saknas även i dessa fall att sänka folkpensionen. Gemensamma för de ovan uppräknade olika fallen äro slutligen två omständigheter, som tala emot sänkandet av pensionen vid samboende, nämligen dels att ekonomien åtminstone i juridiskt avseende ej är gemensam för de samboende och dels att en sänkning av pensionen på grund av samboendet skulle avsevärt inskränka pensionärernas möjlighet att inom ramen av sina tillgångar ordna sin försörjning på bästa sätt. Kommittén har dock ansett, att det skulle verka synnerligen stötande för rättsmedvetandet om personer, vilka sedan en följd av år sammanbott såsom makar utan att vara vigda, på grund härav skulle få avsevärt högre pension än om de varit gifta. Enligt förslaget skola dessa därför jämföras med äkta makar.

Kommittén förklarade vidare att tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen att ogift pensionsberättigad, vilken sedan avsevärd tid sammanlevde med annan, skulle anses som om han vore gift med denne uppenbarligen komme att utgöra en grannliga uppgift för pensionsmyndigheterna. Kommittén förutsatte att bestämmelsen allenast skulle komma till användning, där vederbörande mera varaktigt sammanbodde såsom äkta makar, varvid det skulle verka stötande, om de erhöle pension efter andra grunder än som gällde för makar. Hade vederbörande flyttat samman först vid högre ålder, borde särskild försiktighet iakttagas vid bestämmelsens tillämpning.

Föredragande departementschefen biträdde socialvårdskommitténs förslag och förklarade i *proposition nr 220 till 1946 års riksdag* att en bestämmelse av förevarande art knappast torde kunna undvaras, om icke direkt stötande konsekvenser av den föreslagna beräkningen av pensionsförmånernas storlek skulle uppstå. Han framhöll särskilt att, om bestämmelsen ej infördes, två pensionsberättigade makar skulle kunna genom en arrangerad äktenskapsskillnad bereda sig avsevärt högre pension än tidigare. Såsom förutsättning för bestämmelsens tillämpning borde emellertid föreskrivas att särskilda skäl skulle föreligga.

Den sålunda fastslagna principen att en sammanlevnad mellan man och kvinna under äktenskapsliknande förhållanden under avsevärd tid bör jäm-

ställas med äktenskap har numera upptagits även inom *yrkesskadeförsäkringen*. Enligt 20 § andra stycket yrkesskadeförsäkringslagen kan livränta efter avliden ogift man utgå till ogift kvinna, som sedan avsevärd tid sammanlevde med den avlidne under äktenskapsliknande förhållanden. Likaså skall enligt tredje stycket av samma paragraf rätten till efterlevandelivränta upphöra, därest den efterlevande avsevärd tid sammanlever med annan under äktenskapsliknande förhållanden.

Föredragande departementschefen uttalade i *proposition nr 60 till 1954 års riksdag* med förslag till lag om yrkesskadeförsäkring m. m. att man för rätt till efterlevandelivränta enligt yrkesskadeförsäkringslagen borde i analogi med vad som gällde inom folkpensioneringen såsom villkor uppställa att kvinnan ej var gift med annan och att hon sammanlevat med den avlidne under avsevärd tid. Att i lagtexten närmare ange vad som borde förstås med »äktenskapsliknande förhållanden» och »avsevärd tid» syntes inte möjligt. Till ledning för tillämpningen uttalade departementschefen att livränterätt borde föreligga endast i sådana fall där förbindelsen inte skilde sig från ett äktenskap på annat sätt än att den ej legaliserats genom vigsel.

I anledning av uttalandet i sistnämnda proposition att 12 § folkpensioneringslagen för sin tillämplighet förutsatte, att kvinnan ej är gift med annan, må framhållas att lagrummet i praxis icke givits en sådan tolkning. Även gift pensionsberättigad, som lever åtskild från sin make och som därför enligt 12 § första punkten ansetts såsom ogift i förhållande till denne, har i praxis betraktats såsom gift med annan person, med vilken han sedan avsevärd tid sammanlever under äktenskapsliknande förhållanden.

I *förbättrade familjeförmåner från folkpensioneringen m. m.* (SOU 1959: 32) anförde 1958 års *socialförsäkringskommitté* i frågan om rätt till änkepension, då lagligt äktenskap icke förelegat:

Då det gäller att bestämma kretsen av de änkepensionsberättigade kvinnorna, uppkommer även frågan, huruvida andra förhållanden mellan man och kvinna än ett legalt äktenskap skall kunna grundlägga rätt till änkepension för kvinnan när mannen avlider.

I nu gällande lagstiftning om folkpension finnes icke något stadgande av sådant innehåll. Däremot innehåller 12 § lagen om folkpensionering en bestämmelse, som bl. a. säger att, där särskilda skäl föreligger, ogift pensionsberättigad, vilken sedan avsevärd tid sammanlever med annan under äktenskapsliknande förhållanden, vid tillämpningen av lagen må anses såsom gift med denne. I rättspraxis har änkepensionsreglerna givits den tolkningen att, om en sådan äktenskapsliknande samlevnad som avses i 12 § förelegat mellan man och kvinna, kvinnan vid den samboende mannens död ansetts jämställd med änka i fråga om rätt till änkepension.

Nuvarande praxis får anses intaga en liberal ståndpunkt beträffande rätt till änkepension för kvinna, som icke var gift med den avlidne mannen. Motsvarande gäller i viss mån också inom yrkesskadeförsäkringen, där man efter mönster från folkpensioneringen infört en bestämmelse som tillerkän-

ner ogift kvinna, vilken sedan avsevärd tid sammanlevat med en ogift man under äktenskapsliknande förhållanden, rätt till efterlevandelivränta, om mannen avlidit till följd av yrkesskada. Så till vida är dock bestämmelsen i yrkesskadeförsäkringslagen strängare än den praxis som tillämpas inom folkpensioneringen att inom yrkesskadeförsäkringen fordras att både mannen och kvinnan är ogifta, d. v. s. icke förenade med annan i bestående äktenskap. Inom folkpensioneringen kräver man i praxis endast att vederbörande varit att anse såsom ogift. En gift person kan enligt 12 § folkpensioneringslagen, när särskilda skäl föranleder, anses såsom ogift vid tillämpningen av lagen. Detta stadgande anses tillämpligt i de flesta fall där makar stadigvarande lever åtskilda från varandra. Har en gift person, som avbrutit samlevnaden med sin make och på grund härav ansetts såsom ogift enligt 12 §, inlett äktenskapsliknande samlevnad med annan än maken, kan vederbörande trots det bestående äktenskapet komma att anses såsom gift med den samboende, varvid förhållandet i händelse av den samboende mannens död kan grunda rätt till änkepension för kvinnan.

Inom den allmänna tilläggs pensioneringen kan till skillnad från folkpensioneringen och yrkesskadeförsäkringen änkepension efter en avliden man endast ifrågakomma för kvinna, som varit gift med den avlidne. Samma är förhållandet med familjepension inom den statliga och kommunala tjänstepensioneringen.

Ett önskemål att uppnå största möjliga överensstämmelse mellan tilläggs pensionering och folkpensionering skulle kunna leda till att man även inom folkpensioneringen begränsade änkepensionsrätten till de legala änkorna. Emellertid torde man få lägga delvis andra synpunkter på änkepensionerna inom folkpensioneringen än inom tilläggs pensioneringen. Inom folkpensioneringen gäller det att skapa ett minimiskydd för medborgarnas försörjning inom de ålders- och civilståndsgupper där enligt vad erfarenheten utvisar behov av bidrag härtill regelmässigt brukar föreligga. En kvinna, som utan äktenskap sammanlevat med en man under en följd av år och har barn med honom, torde sålunda vid hans frånfälle i regel vara i lika stort behov av nämnda minimiskydd som en kvinna som varit gift med mannen (legal änka).

I den kommande lagstiftningen om änkepensionering synes emellertid större återhållsamhet böra iakttagas än som enligt nuvarande praxis sker vid beviljande av änkepension åt kvinna, som ej varit gift med den avlidne mannen. Slopandet av inkomstprövningen och höjningen av pensionsbeloppen bör härvid beaktas. Dessa omständigheter och den stora utvidgningen av kretsen pensionsberättigade ger anledning till försiktighet vid de nya bestämmelsernas utformning. I utomäktenskapliga förbindelser kan det antagas, att den kvinnliga kontrahenten är förvärvsarbetande i större utsträckning än när det gäller äktenskap, i varje fall när förbindelserna är barnlösa. I dylika fall förhindrar den nuvarande inkomstprövningen i allmänhet att änkepension utgår, varför en mera restriktiv inställning i praktiken inte innebär att något mera nämnvärt antal kvinnor kommer i sämre läge än enligt nuvarande praxis. Till vad nu sagts kommer att kommittén, som framgår av det följande, föreslår en delvis ny lydelse av 12 § folkpensioneringslagen. Reglerna om änkepensionsrätt för kvinnor, som ej är legala änkor, bör i huvudsak korrespondera med den nya lydelsen av 12 §.

Vad sålunda anförts har föranlett kommittén att i nära anslutning till den

nya utformningen av 12 § folkpensioneringslagen föreslå, att rätten till änkepension begränsas, så att den tillkommer, förutom legala änkor, endast sådan ogift kvinna som stadigvarande sammanbodde med en ogift man vid hans frånfälle och som har eller har haft barn med honom eller som vid dödsfallet var havande med barn till honom. Det torde i huvudsak vara i de fall där gemensamma barn finnes som kvinnan för sin försörjning är beroende av den samboende mannen och där det därför kan vara motiverat att vid mannens död likställa henne med änka i fråga om rätten till änkepension. Genom att begränsa pensionsrätten till de fall där kontrahenterna var för sig varit ogifta erhålles i denna detalj överensstämmelse med yrkeskadeförsäkringen.

Som framgår av det följande föreslår kommittén en sådan lydelse av 12 § andra stycket folkpensioneringslagen att den som stadigvarande sammanbor med annan, med vilken han tidigare varit gift, i pensionshänseende skall likställas med gift person. Att i analogi härmed utsträcka rätten till änkepension jämväl till frånskild kvinna, som vid den frånskilde mannens död återupptagit samlevnaden med honom, synes däremot icke påkallat. Om kontrahenterna i ett sådant fall har gemensamma barn, föreligger rätt till änkepension redan enligt ovan föreslagna regler. I övriga fall torde kvinnan vid mannens död i regel bli berättigad till pension i sin egenskap av frånskild kvinna enligt det förslag härom som kommittén samtidigt framlägger.

Då änka ingår nytt äktenskap, skall änkepensionen indragas. Detsamma bör ske, om änkan utan vigsel sammanbor med en man under sådana omständigheter att hon jämlikt 12 § folkpensioneringslagen skall likställas med gift pensionsberättigad. Så sker i nuvarande rättspraxis. De omständigheter som enligt den föreslagna nya lydelsen av 12 § andra stycket skall föranleda att en ogift person likställas med en gift i folkpensionshänseende är att samboendet är att betrakta som stadigvarande samt att de samboende antingen har eller har haft barn tillsammans eller också tidigare varit gifta med varandra. Den nyss angivna begränsningen i fråga om uppkomsten av pensionsrätt att det skall vara fråga om samboende mellan *ogifta* personer gäller inte enligt den föreslagna nya lydelsen av 12 §. För en änka, som sammanflyttar med en man, vars äktenskap med annan kvinna fortfarande består, och får barn med honom, indrages änkepensionen efter maken, trots att hon inte kan förvärva pensionsrätt efter den samboende mannen.

Om änkepensionerna inom folkpensioneringen anförde *föredragande departementschefen i proposition nr 75 till 1960 års riksdag*:

Enligt nuvarande praxis kan änkepension utgå då *lagligt äktenskap ej föreligger* men kvinnan sedan avsevärd tid sammanlevt med den avlidne under äktenskapsliknande förhållanden. Denna rättstillämpning grundar sig på ett stadgande i 12 § FPL, enligt vilket en ogift person, vilken sedan avsevärd tid sammanlever med annan under förhållanden som nyss sagts, kan anses såsom gift med denne vid tillämpningen av lagen, om särskilda skäl föreligger. Allmän tilläggspension kan i motsats till folkpension inte utgå i form av änkepension till annan kvinna än den som var lagligt gift med den avlidne. Socialförsäkringskommittén anför, att en kvinna som under en längre tid sammanbott med en man utan att vara gift med honom i vissa fall kan ha lika stort behov som en änka av det minimiskydd, vilket folkpensionen avser att ge. Enligt kommitténs mening bör därför alltså inom folkpensioneringen änkepension kunna utgivas utan att lagligt äkten-

skap förelegat. Kommittén föreslår däremot, att rätten till änkepension för ogift kvinna bör begränsas till den, som stadigvarande sammanbodde med en ogift man vid dennes död och som har eller har haft barn med honom eller vid dödsfallet var havande med barn till honom. I beteckningen ogift inbegripes härvid änka, änkling och frånskild.

För egen del ansluter jag mig till socialförsäkringskommitténs uppfattning att folkpensionerings regler bör inrymma en möjlighet att i vissa fall utge änkepension även då kvinnan inte var gift med den avlidne mannen. De förutsättningar under vilka detta kan ske bör därvid vara anknutna till vissa lätt konstaterbara fakta. Kommitténs förslag synes uppfylla detta anspråk samtidigt som det på ett i huvudsak lämpligt sätt avgränsar den personkrets, som kan anses vara i behov av änkepension av här avsett slag. I fortsättningen skulle alltså barnlösa kvinnor, som utan äktenskap sammanlevt med en man fram till dennes död, inte vara berättigade till änkepension. Undantag från sistnämnda regel torde dock i motsats till vad kommittén förordat böra gälla för det fall att kvinnan tidigare varit gift med den avlidne. Kommittén förutsatte att kvinnan i sådant fall skulle erhålla efterlevandepension i egenskap av frånskild, men enligt vad jag i det följande förordar kommer denna förutsättning inte att föreligga.

Den nuvarande regeln i 12 § FPL om att två ogifta personer vid lagens tillämpning kan betraktas som gifta bar i första hand avseende på det fallet att båda är i livet. Den leder bl. a. till att vars och ens pension, om båda är pensionsberättigade, utgår med det för en av två äkta makar gällande beloppet i stället för det belopp som en ensam folkpensionär erhåller. I ett senare avsnitt ämnar jag i enlighet med socialförsäkringskommitténs förslag förorda att de nyss för änkepensioneringen föreslagna reglerna skall få sin motsvarighet när det gäller att avgöra i vad mån sammanlevnad utan äktenskap skall påverka folkpensionsförhållandena för mannen och kvinnan medan båda är i livet. På samma sätt som ingående av nytt äktenskap medför indragning av änkepension bör i enlighet med vad kommittén föreslår änkepensionen indragas om kvinnan utan vigsel sammanbor med en man under sådana omständigheter att hon enligt de nya reglerna i 12 § FPL kan likställas med en gift pensionsberättigad.

Om anledning, såsom framgått av det tidigare sagda, i viss utsträckning föreligger att tillerkänna en gift kvinna änkepension, finnes å andra sidan stundom skäl att ifrågasätta huruvida änkepension skall utgå då ett äktenskap alltjämt består men *makarna vid mannens död levde åtskilda*. Man tänker då särskilt på sådana fall då makarna på grund av söndring sedan avsevärd tid levat skilda från varandra. Som socialförsäkringskommittén anför framstår det emellertid i regel som både vanskligt och olämpligt att i pensionsärenden utforska vilka skäl, som föranlett att makar kommit att leva skilda från varandra. Det synes därför endast i klart avgränsbara undantagsfall böra komma i fråga att på sådan grund fränkänna en kvinna rätt till änkepension efter en man, med vilken hon vid dennes död alltjämt var förenad i äktenskap. Ett sådant fall är det av kommittén angivna att makarna vid mannens död levde åtskilda efter hemskillnad, om denna på talan av mannen beviljats under återopande av grov försummelse eller annan sådan omständighet å hustruns sida, som angives i 11 kap. 2 § första stycket giftermålsbalken. Med hänsyn till att utgående änkepension enligt vad jag förut föreslagit skall indragas om en änka stadigvarande sammanbor med en man, med vilken hon har eller har haft barn eller förut varit

gift, synes en kvinna inte böra ha rätt till änkepension efter en man, med vilken hon vid hans död alltjämt var gift, om hon sedan sammanlevnaden mellan dem upphört stadigvarande sammanbott med en annan man, med vilken hon varit gift eller har eller har haft barn.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 20 år 1960 anslöt sig andra lagutskottet till vad departementschefen sålunda anfört.

Vid införandet av lagen den 25 maj 1962 om allmän försäkring gjordes inga ändringar i nu aktuella avseenden.

Remissyttrande

Riksförsäkringsverket, som funnit sig icke kunna tillstyrka bifall till motionerna, har anfört:

För att tilläggspension i form av änkepension skall kunna utgå erfordras att legalt äktenskap föreligger samt att — om barn inte finns — äktenskapet skall ha ingåtts senast den dag mannen fyllde 60 år och varat minst fem år. Uppfylles nämnda villkor utgår full änkepension oavsett änkans ålder vid makens död.

Bortsett från äktenskapets varaktighet, har ej motsvarande krav uppställt för änkepension inom folkpensioneringen. Sålunda erfordras för att folkpension i form av änkepension skall kunna tillerkännas — om barn saknas — att änkan vid mannens död fyllt 36 år och varit gift med honom i minst 5 år. Är änkan ej 50 år vid mannens död minskas pensionen med 1/15 varje år varmed antalet år, som änkan fyllt vid mannens död, understiger 50. Med legal änka likställs inom folkpensioneringen ogift eller frånskild kvinna eller änka, som stadigvarande sammanbodde med ogift eller frånskild man eller änking vid dennes död och som varit gift med eller har eller har haft barn med honom.

I sitt förslag om förbättrade familjeförmåner från folkpensioneringen m. m. (SOU 1959: 32) ifrågasatte socialförsäkringskommittén att även änkepensionen från folkpensioneringen borde begränsas till de legala änkorna. Härigenom skulle största möjliga överensstämmelse mellan tilläggspensioneringen och folkpensioneringen uppnås. Kommittén fann dock att man delvis fick lägga andra synpunkter på änkepensionen inom folkpensioneringen än inom tilläggspensioneringen. Inom folkpensioneringen gällde det ju att skapa ett minimiskydd för medborgarnas försörjning inom de ålders- och civilståndsgupper, där enligt vad erfarenheten utvisade behov av bidrag regelmässigt brukade föreligga.

Reglerna för rätten till änkepension från tilläggspensioneringen är — bortsett från kravet på varaktighet av äktenskapet — direkt hämtade från gällande personalpensionssystem. Tilläggspensioneringen är i viss mån uppbyggd efter samma principer som den statliga tjänstepensioneringen. Inom de bägge pensionssystemen utgör sålunda förvärvsinkomsten underlaget för rätt till pension. Vidare spelar den s. k. tjänstetidsfaktorn — tid varunder pensionsgrundande inkomst förvärvats — en avgörande roll för såväl tilläggspensionens som statspensionens storlek.

Såväl de statliga som de kommunala tjänstepensionsbestämmelserna innehåller föreskrifter om samordning med den allmänna pensioneringen. Detta gör det synnerligen önskvärt att reglerna inom nämnda pensionssystem i största möjliga utsträckning har en likartad utformning.

Utskottet

Enligt lagen om allmän försäkring har en änka rätt till folkpension i form av änkepension bl.a. under förutsättning att hon uppnått 36 års ålder vid mannens död och varit gift med honom minst fem år. Med änka likställes i fråga om rätt till änkepension ogift kvinna, som stadigvarande sammanbodde med ogift man vid dennes död och som varit gift med eller har eller har haft barn med honom. Änkepension enligt försäkringen för tilläggspension utgår till änka efter den försäkrade, bl.a. om äktenskapet varat minst fem år och ingåtts senast den dag, då den försäkrade fyllde 60 år. I motsats till vad som gäller för rätt till änkepension från folkpensioneringen kräves för rätt till änkepension från tilläggspensioneringen att legalt äktenskap förelegat.

I förevarande motioner hemställes om förslag till sådan ändring i lagen om allmän försäkring, att rätt till änkepension inom tilläggspensioneringen kan tillkomma även sådan sammanboende kvinna som har rätt till änkepension inom folkpensioneringen.

Enligt utskottets mening finns skäl som talar för att överensstämmelse bör råda mellan tilläggspensioneringen och folkpensioneringen. Det av motionärerna aktualiserade spørsmålet förtjänar därför beaktande. De samordningsproblem och övriga frågor som härvidlag kan uppkomma torde emellertid kräva ingående överväganden. Spørsmålet synes därför böra bli föremål för utredning, t.ex. inom pensionsförsäkringskommittén. Utskottets uttalanden synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

1) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I:222 och II:264, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anför; samt

2) att motionerna, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under 1) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 oktober 1964

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Hübinette, Dahlberg, Erik Filip Petersson och Kilsmo;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Lundberg*, Odhe*, fröken Wetterström*, fru Ekendahl, herr Wahlund, fröken Sandell* och herr Carlsson i Huskvarna*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.