

Ref 11

Det är förenligt med artikel 5 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna att med stöd av 1 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga bereda den som fyllt 18 år och har ett socialt nedbrytande beteende vård som innefattar frihetsberövande.

Artikel 5 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, 1 och 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 7 mars 2022 följande dom (mål nr 1513-20).

Bakgrund

1. Enligt artikel 5 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) får en person berövas friheten enbart i vissa särskilt angivna situationer. En sådan situation är när en underårig genom ett lagligen meddelat beslut är berövad friheten för att undergå skyddsuffostrar (artikel 5.1 d). Syftet med artikel 5 är att skydda enskilda mot godtyckliga frihetsberövanden.

2. Enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga får unga under 18 år ges vård om de utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. En förutsättning för att få besluta om vård är att det kan antas att behövlig vård inte kan ges med samtycke av den unges vårdnadshavare och, när den unge fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Lagstiftningen är avsedd att möjliggöra för samhället att ge barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt det skydd och stöd som de behöver.

3. Med socialt nedbrytande beteende menas att den unge betar sig på ett sätt som avviker från samhällets grundläggande normer. Det kan handla om att den unge umgås i kriminella kretsar eller mer än tillfälligt vistas i olämpliga miljöer, t.ex. missbruksmiljöer. Begreppet omfattar även att den unge utför sexuella tjänster mot ersättning. Det ska alltså vara fråga om att den unge utsätter sig för risker genom ett beteende som har en viss omfattning, allvarlighetsgrad och varaktighet.

4. Även den som har fyllt 18 men ännu inte 20 år får ges vård av detta slag om den är lämpligare än annan vård och inte kan ges med

den unges samtycke. Vad som är bäst för den unge ska vara avgörande. Vården får inte pågå efter det att den unge fyllt 21 år.

5. Det kan bestämmas att vården ska ges på ett s.k. särskilt ungdomshem där den unge får hindras att lämna hemmet och även i övrigt kan begränsas i sitt levnadssätt. Syftet med regleringen är att göra det möjligt för socialtjänsten att tillgodose den unges behov av vård. Det är det föreliggande vårdbehovet och vad som i stunden och för framtiden kan göras för att tillgodose detta behov som ska vara bestämmande för socialnämndens insatser. Lagstiftningen får däremot inte användas för att tillgodose samhällsskyddet.

6. A.B. blev omedelbart omhändertagen i november 2019 och Arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö kommun placerade honom på ett särskilt ungdomshem. Nämnden ansökte därefter hos Förvaltningsrätten i Malmö om att A.B., som då var 18 år gammal, skulle beredas vård med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Av ansökan framgår bl.a. att A.B. hade varit aktuell inom socialtjänsten under flera år, rört sig i riskmiljöer med kriminalitet och droger och under lång tid haft ett normbrytande beteende. Hans skolgång bedömdes vara mycket bristfällig och det var, enligt ansökan, oklart hur han kunnat finansiera olika inköp. Nämnden bedömde att behövlig vård bäst kunde tillgodoses vid ett särskilt ungdomshem.

7. Förvaltningsrätten bedömde att A.B. hade ett socialt nedbrytande beteende som påtagligt riskerade att skada hans hälsa och utveckling samt att han inte kunde ges vård på frivillig väg. Förvaltningsrätten biföll därför ansökan.

8. A.B. överklagade förvaltningsrättens avgörande till Kammarrätten i Göteborg. I överklagandet angav han att han inte är i behov av vård. Han gjorde också gällande att det strider mot artikel 5 i EKMR att med hänvisning till ett socialt nedbrytande beteende vårda honom på en låst institution, eftersom han inte är underårig. Kammarrätten avslag överklagandet med motiveringen att A.B. hade ett socialt nedbrytande beteende som han behövde vårdas för med tvång och att det inte stred mot artikel 5 i EKMR att ge honom sådan vård.

Yrkanden m.m.

9. A.B. yrkar att ansökan om vård ska avslås och att ett förhandsavgörande från EU-domstolen ska inhämtas. Han anför att han har fyllt 18 år och alltså inte är underårig. Att bereda honom institutionsvård strider därför mot artikel 5 i EKMR.

10. *Arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö kommun* anser att överklagandet ska avslås och anför att nämnden utgår från att de lagar som den i sitt uppdrag har att tillämpa är förenliga med EKMR.

Skälen för avgörandet*Frågan i målet*

11. Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen får enligt 36 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) begränsas till att gälla en viss fråga i målet, vars prövning är av vikt för ledning av rättstillämpningen (prejudikatfråga).

12. Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd såvitt avser frågan om i vilken utsträckning det är förenligt med undantaget från rätten till frihet i artikel 5.1 d i EKMR, varav följer att den som är underårig får frihetsberövas för att undergå skyddsuffostrar, att bereda och genomföra vård av den som fyllt 18 år och som bedömts ha ett socialt nedbrytande beteende.

13. Frågan om prövningstillstånd i målet i övrigt har förklarats vilande.

*Rättslig reglering m.m.***EKMR**

14. Av artikel 5.1 i EKMR framgår att var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet och att ingen får berövas friheten utom i de fall som anges i punkterna a–f och i den ordning som lagen föreskriver. Under punkten d anges som ett fall när det är tillåtet med frihetsberövanden sådana situationer där en underårig genom ett lagligen meddelat beslut är berövad friheten för att undergå skyddsuffostrar.

Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

15. Av 1 § andra stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga framgår att den som är under 18 år ska beredas vård enligt lagen, om en situation som anges i 3 § föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Vård med stöd av 3 § får även, enligt tredje stycket, beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke. I femte stycket anges att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

16. Enligt 3 § första stycket ska vård beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende.

17. I 21 § första stycket anges att när vård inte längre behövs ska socialnämnden besluta att vården ska upphöra. Av tredje stycket följer att vård med stöd av 3 § ska upphöra senast när den unge fyller 21 år.

18. Det är enligt 11 § första stycket socialnämnden som bestämmer hur vården ska ordnas och var den unge ska vistas under vårdtiden. För vård av unga som på någon grund som anges i 3 § behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ska det enligt 12 § första stycket finnas särskilda ungdomshem. Om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett särskilt ungdomshem ska Statens institutionsstyrelse, enligt andra stycket, anvisa plats i ett sådant hem.

19. I 15–15 d §§ anges bl.a. följande när det gäller unga som vårdas på någon grund som anges i 3 § och som vistas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn. Den unge får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Vidare får, under vissa förutsättningar och med vissa begränsningar, rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och att ta emot besök vägras eller begränsas. I vissa fall får vård beredas den unge vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet) och den unge får också hindras från att träffa andra (vård i enskildhet).

20. Av 41 § första stycket följer att socialnämndens beslut om var vården av den unge ska inledas och beslut om att flytta den unge från det hem där han eller hon vistas får överklagas i särskild ordning.

Föräldrabalken

21. I 9 kap. 1 § föräldrabalken anges att den som är under 18 år (underårig) är omyndig.

22. Enligt 6 kap. 2 § första stycket föräldrabalken står den som är under 18 år under vårdnad av förälder eller annan. Vårdnadshavare ska enligt 1 § och 2 § andra stycket se till att barnet får en god fostran och ansvarar bl.a. för att barnet får behövlig tillsyn.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Förhandsavgörande

23. I målet aktualiseras inte någon sådan tolkningsfråga av unionsrätten som ger anledning att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Yrkandet om detta ska därför avslås.

Frågan om konventionsenlighet ska prövas i detta mål

24. Målet avser ett överklagande av en domstols beslut att bereda en person vård enligt 1 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Beslut om hur vården ska genomföras fattas av socialnämnden och kan, när det gäller var vården ska inledas eller att flytta den unge, överklagas i särskild ordning.

25. När det som i detta fall är fråga om beredande av vård och den unge enligt den till ansökan om vård fogade vårdplanen ska vara placerad på ett särskilt ungdomshem, måste det – trots att domstolen inte formellt ska ta ställning till hur vården av den unge ska ordnas – i domstolens bedömning av om förutsättningarna för beslutet om vård är uppfyllda ingå att kontrollera om den planerade vården är lagstridig. Om så är fallet får vård inte beredas. Det saknar följaktligen i en sådan situation betydelse att det finns en möjlighet att överklaga socialnämndens placeringsbeslut i särskild ordning.

26. Frågan om den vård som ansökan gäller är förenlig med artikel 5 i EKMR ska således prövas inom ramen för denna domstolsprocess.

Åldersgränser i svensk rätt och bakgrunden till regleringen i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

27. Myndighetsåldern i Sverige har varit 18 år sedan 1974. Dessförinnan sänktes den 1969 från 21 till 20 år. Dessa reformer följer ungefär samma mönster som för övriga stater i Europa.

28. Myndighetsåldern regleras i 9 kap. 1 § föräldrabalken där det anges att den som är under 18 år är omyndig. I övrigt handlar 9 kap. föräldrabalken om de förmögenhetsrättsliga konsekvenserna av omyndigas rättshandlingar i olika avseenden och den som är under 18 år betecknas i dessa bestämmelser som ”underårig”. Uttrycket underårig används även i vissa andra författningar och torde då regelmässigt syfta på den som är omyndig enligt 9 kap. 1 § föräldrabalken. Det vanliga är emellertid att det i lagstiftning där åldersgränser förekommer inte knyts an till detta begrepp utan till en uttryckligen angiven ålder. Således har exempelvis politiska rättigheter som rösträtten och rätten att kandidera i val knutits till 18 års ålder (3 kap. 4 § regeringsformen).

29. I svensk rätt finns inte någon enhetlig åldersgräns vid vilken en ung person får alla de rättigheter och skyldigheter som vuxna vanligen har, även om 18 år är den ålder då flest rättigheter och skyldigheter inträder. I vissa fall är 15 år den relevanta åldersgränsen, t.ex. avseende straffansvar, och när det gäller värnplikt anknyter åldersgränsen i stället till det år en person fyller 19 år. I åter andra fall har åldern satts till 20 år (för rätt att köpa alkohol på Systembolaget) eller till 21 år (för vissa förarbehörigheter). Vissa straffrättsliga påföljder, avsedda för unga, kan ådömas fram till dess att den berörde fyller 21 år. Även andra åldersgränser förekommer. Hänsyn till vilken fråga det gäller, syftet

med regleringen och vad man generellt kan anta om personers mognad m.m. har haft betydelse för vilken åldersgräns som en viss reglering har knutits till.

30. De åldersgränser som finns i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga har bestämts i ljuset av att lagen är en skyddslagstiftning för barn och unga. Det har då inte ansetts lämpligt att låta 18 år utgöra en skarp gräns för lagens tillämplighet. Lagstiftaren har ansett att en sådan regel skulle kunna få allvarliga konsekvenser för unga som beroende på just sin ungdom inte är motiverade för insatser i frivilliga former (prop. 1979/80:1 s. 500 f. med hänvisning till lagrådsremissen s. 14 ff.). Som en följd av dessa överväganden beträffande åldersgränser kom lagen att benämnas lagen med särskilda bestämmelser om *vård av unga*.

31. Under hela den tid då tvångsvård av unga upp till 21 års ålder tillätits enligt svensk rätt har EKMR varit bindande för Sverige. Ändringar av myndighetsåldern har inte medfört motsvarande ändringar av åldersgränsen i lagstiftningen om tvångsvård av unga. Några resonemang om att denna åldersgräns skulle kunna stå i strid med konventionen har inte förts fram vid lagändringar under denna långa tidsperiod och inte heller bedömdes denna fråga särskilt då svensk rätts innehåll analyserades inför det att konventionen blev svensk lag 1995 (SOU 1993:40 del B s. 37 och 39 samt prop. 1993/94:117 s. 41 f.). Att lagstiftaren haft uppfattningen att svensk rätt stått i överensstämmelse med konventionen på denna punkt står således klart. I senare lagstiftningsarbete har frågan belysts utan att någon ändrad inställning kommit till uttryck (SOU 2015:71 s. 349 f.).

Konventionens krav

32. Vården av A.B. genomförs på ett särskilt ungdomshem. Placeringen där innebär ett frihetsberövande.

33. Artikel 5 i EKMR innehåller en uttömmande uppräkningslista över vilka förutsättningar ett frihetsberövande är konventionsenligt. Enligt artikel 5.1 d får en underårig berövas friheten för att undergå skyddsuffostran. Målet gäller alltså om det är förenligt med denna bestämmelse att, med stöd av 1 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, bereda den som fyllt 18 år vård som innebär ett frihetsberövande när grunden för vården inte kan hänföras till missbruk eller brottslig verksamhet.

34. En utgångspunkt är att undantagen i artikel 5 ska tolkas snävt eftersom artikeln syftar till att skydda enskilda mot godtyckliga frihetsberövanden (se Europadomstolens domar den 29 mars 2010 i målet *Medvedyev m.fl. mot Frankrike*, punkterna 76 och 78, och den 15 december 2016 i målet *Khlaifia m.fl. mot Italien*, punkt 88). Konventionen är avsedd att etablera en skyddsnivå som i princip är enhetlig för alla konventionsstater på så sätt att den ska utgöra en minimistandard och det förutsätts därför att den tolkas så att den får samma materiella innehåll för alla stater. De begrepp som före-

kommer i konventionen måste därför ges en autonom tolkning som är oberoende av vilken innebörd som ges åt motsvarande begrepp i de nationella rättssystemen (Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, uppl. 5:1, 2015, s. 55 f.).

35. Samtidigt måste beaktas att konventionsbegrepp som inte har någon entydig mening kan ha olika betydelse i olika konventionsstater och att det i viss utsträckning ligger inom staternas s.k. bedömningsmarginal att ge begreppen ett konkret innehåll i den nationella kontexten.

36. Enligt de allmänna internationella reglerna för traktattolkning ska en traktat ”tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte” (artikel 31 i Wienkonventionen om traktaträtten av den 23 maj 1969).

37. Vidare gäller att en version av traktaten på annat språk än dem på vilka texten bestyrkts ska betraktas som bestyrkt endast om traktaten föreskriver det eller parterna är överens om det (artikel 33 i Wienkonventionen). För EKMR:s del betyder det att det är de engelska och franska versionerna som ska tolkas.

38. En första fråga är vad som avses med *skyddsuppfostran* (”for the purpose of educational supervision”/”pour son éducation surveillée”). Av rättspraxis framgår att med skyddsuppfostran avses inte bara åtgärder som har direkt med skolgång och liknande att göra utan även fostran i en vidare mening omfattas (se t.ex. Europadomstolens domar den 12 oktober 2000 i målet *Koniarska mot Förenade Kungariket*, punkt 1, och den 16 maj 2002 i målet *D.G. mot Irland*, punkt 80).

39. Mot denna bakgrund måste sådan vård av en ung person med ett socialt nedbrytande beteende som innefattar ett frihetsberövande anses vara en sådan åtgärd som omfattas av konventionens undantag för frihetsberövanden vid skyddsuppfostran.

40. Nästa fråga är då om konventionens undantag i artikel 5.1 d är tillämpligt när en person som är 18 år eller äldre vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Enligt konventionen gäller undantaget endast vid frihetsberövande av den som är *underårig* (”minor”/”mineur”).

41. I artikel 5 i EKMR preciseras inte vad som avses med begreppet ”minor”/”mineur”. I allmänspråkliga sammanhang avser det ofta myndighetsåldern – som numera i konventionsstaterna är 18 år – men det kan ha en annan innebörd i rättsliga sammanhang som gäller unga personers rättigheter och skyldigheter. Någon helt enhetlig syn på när en ung person ska anses fullt ut kapabel att i alla avseenden fatta beslut om sig själv och sitt liv finns nämligen inte i konventionsstaterna, utan åldersgränser kan variera beroende på vilka befogenheter eller ingrepp det är fråga om (se t.ex. *Age of majority*, European Union Agency for Fundamental Rights [fra.europa.eu], i lydelse den 1 mars 2022). Det går således inte att enbart utifrån konventionstextens lydelse avgöra vid vilken ålder någon ska anses underårig i konventionens mening.

42. Europadomstolen har hittills inte uttalat sig om undantaget i artikel 5.1 d kan vara tillämpligt avseende personer som visserligen är unga men äldre än 18 år. De mål där domstolen har tolkat artikel 5.1 d har gällt personer under 18 år och domstolen har utan närmare diskussion kunnat konstatera att det har varit fråga om underåriga i konventionens mening (se t.ex. Koniarska, punkt 1, och Europadomstolens dom den 19 maj 2016 i målet D.L. mot Bulgarien, punkt 71).

43. Som framgått kan de allmänna internationella reglerna för traktatolknning ge viss vägledning för hur konventionen ska förstås. Av artikel 31 i Wienkonventionen om traktaträtten följer att den nationella regleringen måste vara förenlig med den aktuella bestämmelsens syfte, vilket när det gäller artikel 5 i EKMR är att förhindra godtyckliga frihetsberövanden.

44. Som nämnts måste vidare beaktas att konventionsbegrepp som inte har någon entydig mening kan ha olika betydelse i olika konventionsstater och att det finns ett visst tolkningsutrymme för den nationella lagstiftaren. Olika stater kan således utifrån den nationella kontexten komma att göra delvis olika bedömningar av en konventionsbestämmels konkreta innebörd. Av Europadomstolens praxis följer att nationell rätts innehåll har betydelse även för vid vilken ålder en person ska betraktas som underårig (D.G., punkterna 46 och 76).

45. Den nationella lagstiftaren får därför anses ha ett visst utrymme att i detta sammanhang tillämpa en annan åldersgräns än den som används i flertalet andra avseenden för att avgränsa barn från vuxna, t.ex. vad gäller förmögenhetsrättsliga och politiska rättigheter. Den valda avgränsningen får dock inte vara sådan att den skulle kunna äventyra syftet bakom artikel 5 i EKMR, dvs. att skydda mot godtyckliga frihetsberövanden.

46. Den svenska regleringen av åldersgränser för tvångsvård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga är resultatet av ett uttryckligt ställningstagande om hur unga bäst kan ges vård och möjligheter till rehabilitering när de befinner sig i en svår social situation. Den möjlighet som regleringen ger att bereda också personer i åldersskiktet 18–20 år vård enligt lagen är begränsad på visst sätt; ett beslut om vård förutsätter inte enbart att lagens allmänna villkor för beredande av vård är uppfyllda utan även att vården bedöms vara lämpligare än annan vård. Det finns inte anledning att befara att en på så sätt utformad reglering leder till godtyckliga frihetsberövanden i strid med konventionens syfte.

47. Högsta förvaltningsdomstolen finner därför att en reglering av detta slag – inriktad på att hjälpa unga personer som utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas – ligger inom det tolkningsutrymme som konventionen ger.

Slutsats

48. Den prejudikatfråga som Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd i ska besvaras enligt följande. Det strider inte mot artikel 5 i EKMR att med stöd av 1 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga bereda den som fyllt 18 år och har ett socialt nedbrytande beteende vård som innefattar frihetsberövande.

49. Högsta förvaltningsdomstolen finner inte skäl att meddela prövningstillstånd i målet i övrigt.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår yrkandet om att ett förhandsavgörande från EU-domstolen ska inhämtas.

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att den fråga som har varit föremål för domstolens prövning ska besvaras enligt följande. Det strider inte mot artikel 5 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna att med stöd av 1 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga bereda den som fyllt 18 år och har ett socialt nedbrytande beteende vård som innefattar frihetsberövande.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar inte prövningstillstånd i målet i övrigt. Kammarrättens avgörande står därför fast.

Högsta förvaltningsdomstolen fastställer vad kammarrätten har beslutat om sekretess och bestämmer att ersättning ska betalas till N.M. som offentligt biträde med 33 844 kr (inklusive mervärdesskatt) för arbete.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom* (skiljaktig), *Ståhl*, *Bull*, *Andersson* och *von Essen*. Föredragande var justitiesekreteraren Emelie Dahlgren.

Justitierådet *Jäderblom* var skiljaktig och ansåg att prövningstillstånd skulle meddelas i målet i sin helhet samt att överklagandet skulle bifallas och underinstansernas beslut om vård skulle undanröjas. Hon anförde följande.

Bakgrunden till tvångsvårdsregleringen

1. Enligt 1960 års barnavårdslag (1960:97) var omhändertagande av barn och unga som levde i brottslighet, missbruk eller annars behövde samhällets stöd möjligt fram till det den unge fyllde 21 år, dvs. blev myndig enligt då gällande lagstiftning. I det förslag till ny lagstiftning på området som behandlades i slutet av 1970-talet diskuterades, med

hänvisning till reglerna om omyndighet och vårdnadsansvar i föräldrabalken, ett förslag om att sänka åldersgränsen i lagen till 18 år. Som majoriteten konstaterar (punkt 30) avvisades dock denna tanke och i förarbetena anges att många unga i åldrarna närmast över 18 år till följd av försenad mognad eller utveckling kan ha ett stort behov av de insatser som kan ges av socialtjänsten.

2. Det anges i förarbetena att när det gäller vård av unga över 18 år måste frågan om vård ska kunna beslutas avgöras med hänsyn till de alternativa vårdmöjligheter som finns. Här konstateras bl.a. att missbruksproblem ofta har att göra med bristande social anpassning i förening med försenad mognad och att barn- och ungdomsvårdens resurser är bättre anpassade för de ungas särskilda behov än andra vårdformer. När det gäller unga lagöverträdare framhölls att insatser inom kriminalvården såsom fängelse eller annan liknande institution ger små möjligheter till social rehabilitering. Insatser inom socialtjänsten ansågs såväl till innehåll som utformning vara mer anpassade för att tillgodose behoven hos unga och därför vara ett bättre alternativ (prop. 1979/80:1 s. 500 f. med hänvisning till lagrådsremissen s. 14 ff. samt a. prop. s. 584).

3. Varken i dessa eller senare förarbeten på området för vård av unga nämns något om alternativa vårdformer för sådana unga med beteendeproblem som inte är aktuella för missbruks- eller kriminalvård.

Begreppet underårig

4. Europarådets ministerkommitté antog 1972 resolutionen *On the lowering of the age of full legal capacity*, R(72)29. I den angav ministerkommittén bl.a. följande. Majoriteten av Europarådets medlemsstater, som tidigare under lång tid hade slagit fast 21 år som den ålder när en person når full rättshandlingsförmåga, hade nu sänkt den åldern och ministerkommittén rekommenderade medlemsstaternas regeringar att sänka åldern till 18 år. Även om livet numera är mer komplext innebär förlängd obligatorisk skolgång och den stora mängden information som finns tillgänglig att unga personer har förmåga att möta livets krav tidigare än förut. Behovet av att skydda unga personer minskar i betydelse genom åtgärder till skydd för personer i alla åldrar på det ekonomiska området. En sänkning av myndighetsåldern (*the age of majority*) skulle bidra till att unga personer utvecklar ansvarskänsla.

5. För närvarande är myndighetsåldern inte högre än 18 år i något land i Europa.

6. I 9 kap. föräldrabalken finns bestämmelser om underårigs omyndighet. I 1 § anges att den ”som är under 18 år (underårig) är omyndig”. Kapitlet handlar om villkor för och konsekvenserna av omyndigas rättshandlingar i olika ekonomiska avseenden.

7. Som majoriteten konstaterar (punkt 29) finns inte i svensk rätt någon enhetlig åldersgräns enligt vilken en person i alla sammanhang kan sägas vara för ung för att själv få råda över sin situation eller få ta konsekvenserna av sina handlingar. Frågan är om det mot den bakgrunden finns utrymme för att tolka begreppet underårig i artikel 5.1 d i EKMR så att det kan avse personer som är 18 år eller äldre, när 18 år är den ålder vid

vilken en person anses myndig och inte längre underårig enligt föräldrabalken.

Konventionens krav

8. Majoriteten har noterat att Europadomstolen hittills inte har uttalat sig om undantaget i artikel 5.1 d för underåriga kan vara tillämpligt när den unge är över 18 år (punkt 42). Å andra sidan har domstolen inte heller slagit fast att så är fallet. I Koniarska var flickan det gällde under 18 år och enligt Europadomstolen därmed underårig (punkt 1). I D.L. angavs att flickan det gällde inte nått myndighetsåldern under den period hon var frihetsberövad (punkt 71). I D.G. knöt domstolen uttryckligen bedömningen om underårighet till regleringen i nationell rätt, som innebar att en person under 18 år är underårig (punkterna 10, 46 och 76). I dom den 27 oktober 2020 i målet Reist mot Schweiz konstaterade domstolen att parterna inte ifrågasatte att undantaget i artikel 5.1 d inte var tillämpligt i ett fall där den unge hade varit frihetsberövad efter sin 18-årsdag eftersom han då hade uppnått myndighetsålder (*majorité*) (punkt 77).

9. Norska Høyesterett har prövat ett överklagande av ett beslut om tvångsvård som innebar ett frihetsberövande på en institution av en person som under placeringstiden skulle fylla 18 år (HR-2021-640-A). Høyesterett uttalade följande när det gäller artikel 5.1 d i EKMR. Vem som betraktas som minderårig, regleras som utgångspunkt i nationell rätt, och 18 år – som är myndighetsåldern i Norge – synes vara det vanliga. För det fall ett barn i Norge fyller 18 år under en institutionsvistelse, kommer vederbörande inte längre att vara minderårig i EKMR:s mening.

10. Förutom den allmänna principen om ändamålsenlig tolkning av traktater (se punkt 43) gäller enligt artikel 33 i Wienkonventionen om traktaträtten bl.a. att en version av traktaten på annat språk än dem på vilka texten bestyrkts ska betraktas som bestyrkt endast om traktaten föreskriver det eller parterna är överens om det (se punkt 37). För EKMR:s del betyder det att, eftersom endast de engelska och franska versionerna är autentiska, det är innebörden av de engelska och franska begreppen ”*minor*” respektive ”*mineur*” i artikel 5.1 d som ska slås fast, inte i första hand det svenska begreppet underårig.

11. Konventionsbegrepp som inte har någon entydig mening kan visserligen ha olika betydelse i olika konventionsstater och det ligger i viss utsträckning inom staternas bedömningsmarginal att ge begreppen ett konkret innehåll i den nationella kontexten (se punkt 44).

12. Samtidigt är utgångspunkten att undantagen i artikel 5 ska tolkas snävt eftersom artikeln syftar till att skydda enskilda mot godtyckliga frihetsberövanden. Vidare gäller att eftersom konventionen är avsedd att etablera en europeisk minimistandard, dvs. en skyddsnivå som i princip är enhetlig för alla konventionsstater på så sätt att den inte får underskridas i någon stat, förutsätts att den tolkas så att den får samma materiella innehåll för alla stater. De begrepp som förekommer i konventionen måste därför ges en autonom tolkning som är oberoende av vilken innebörd som ges åt motsvarande begrepp i de nationella rättssystemen (se punkt 34).

13. En högre nationell myndighetsålder än 18 år är visserligen tillåten enligt konventionen, men i Sverige är den satt till 18 år. Det spelar enligt min uppfattning ingen roll att lagstiftaren har satt upp olika åldersgränser för specifika situationer, inklusive i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga; den ålder som allmänt betraktas som myndighetsålder i Sverige och som utgör åldersgränsen för rättshandlingsförmåga enligt föräldrabalken måste vara utgångspunkten för vem som ska betraktas som underårig i EKMR:s mening. Att det i Sverige, precis som i andra länder, finns unga myndiga personer som på grund av omognad eller försenad utveckling har dåliga insikter i vad som krävs för att i sin livsföring komma från ett socialt nedbrytande beteende och därför behöver vård innebär inte att utgångspunkten bör vara någon annan.

14. För att tänja på begreppen i artikel 5, trots den snäva tolkning som ska göras, och alltså sträcka ut begreppet underårig till att gälla personer som är myndiga, räcker det inte med att slå fast att de svenska reglerna inte riskerar att leda till godtyckliga frihetsberövanden (jfr punkt 46). Även det faktum att undantaget i artikel 5.1 d är begränsat att gälla i syfte att den underåriga ska vara föremål för skyddsuppfostran måste beaktas vid tolkningen av artikelns tillämpningsområde.

15. Av reglerna om vårdnad, boende och umgänge i 6 kap. föräldrabalken framgår att den som är under 18 år står under vårdnad av en eller båda föräldrarna (2 §). Vårdnaden består enligt 2 § första stycket till dess barnet fyllt 18 år. Vårdnadshavaren ska se till att barnet får en god fostran och ansvarar bl.a. för att barnet får behövlig tillsyn (1 § och 2 § andra stycket).

16. Med skyddsuppfostran (*educational supervision/éducation surveillée*) avses i artikel 5.1 d i EKMR inte bara åtgärder som har direkt med skolgång och liknande att göra, utan även andra aspekter när en myndighet utövar föräldrarättigheter eller -skyldigheter (se bl.a. Koniarska, punkt 1, och D.G., punkt 80).

17. När Europadomstolen talar om ”*educational supervision*” menar den alltså att begreppet visserligen inte kan inskränkas till att avse endast skolundervisning, men domstolen förefaller inte heller ha utsträckt det till att avse annat än vad en vårdnadshavare normalt har ansvar för. Till sådant ansvar hör enligt svensk rätt varken skolgång för (annat än i försörjningshänseende, se 7 kap. 1 § föräldrabalken), eller fostran och tillsyn över, den som har fyllt 18 år.

Slutsats

18. Begreppet underårig i artikel 5.1 d i EKMR kan inte tolkas som att det omfattar unga personer som är myndiga och således inte står under vårdnadshavares ansvar eller beskydd. Det strider följaktligen mot artikel 5 i EKMR att, med stöd av 1 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, bereda den som fyllt 18 år vård som innebär frihetsberövande på grund av att den unge har ett socialt nedbrytande beteende som inte kan hänföras till missbruk eller brottslig verksamhet. Underinstansernas beslut om att bereda A.B. vård som innebär ett frihetsberövande var därför fel.

19. I övriga frågor – att yrkandet om att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen ska avslås, att vad kammarrätten beslutat om sekretess ska fastställas samt att ersättning ska betalas till N.M. som offentligt biträde med 33 844 kr (inklusive mervärdesskatt) för arbete – är jag ense med majoriteten.

Förvaltningsrätten i Malmö (2020-01-10, ordförande Hedberg):

[text här utelämnad]

Förvaltningsrätten kan således konstatera att A.B. är misstänkt för flera brott – varav ett mycket allvarligt – och att viss brottslighet också har erkänts. Han vistas vidare i miljöer där det förekommer droger och annan kriminell verksamhet. Det får därtill anses klarlagt att A.B. brukar narkotika. Förvaltningsrätten anser sammantaget att A.B. har ett sådant socialt nedbrytande beteende som avses 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Vad gäller konsekvenserna av A.B:s beteende kan förvaltningsrätten konstatera att han tidigare har dömts till ansvar för brott, en omständighet som i sig kan ha stor betydelse för en ung persons fortsatta utveckling, bl.a. möjligheten att skaffa arbete och bostad. Han har återrapporterats på grund av misskötsamhet i samband med utförande av påföljden ungdomstjänst och blivit avstängd från skolan med anledning av misstanke om stöld och hotfullt beteende. Det är vidare klarlagt att han har prioriterat bort sin skolgång under hösten. Genom att vistas i de kriminella miljöer som tidigare har beskrivits har han kommit att försättas i mycket riskfyllda situationer, något som det får anses föreligga en påtaglig risk för även framöver. Det står slutligen klart att även A.B:s bruk av narkotika medför risker för såväl hans hälsa som hans utveckling i övrigt. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att A.B:s beteende medför en påtaglig risk för att hans hälsa och utveckling skadas, i den mening som avses i 3 § LVU.

Enligt förvaltningsrättens mening står det klart att A.B. är i behov av vårdinsatser för att kunna komma till rätta med sitt beteende, liksom även för att omfattningen av hans behov i övrigt ska kunna utredas. Fråga är då om vården kan ges på frivillig väg eller om den måste ges med stöd av LVU.

Vården ska ges med stöd av LVU om det inte kan antas att behövlig vård kan ges med samtycke. Den av nämnden föreslagna vården får, enligt förvaltningsrättens mening, anses utgöra behövlig vård. A.B. har uppgett att han samtycker till vårdplanen men har motsatt sig placering på SiS-hem då han anser att vården kan ges under frivilliga former. Vid den muntliga förhandlingen har han uttryckt viss ambivalens kring huruvida han behöver stöd och hjälp för att komma ifrån kriminella handlingar. Förvaltningsrätten kan även konstatera att A.B. tidigare har uppgett att han inte har något behov av stöd från socialtjänsten bortsett från hjälp med boende. Enligt förvaltningsrättens mening visar detta på en bristande insikt

hos A.B. i vilket vårdbehov han har. Vidare framgår av utredningen i målet att tidigare genomförda insatser inte har varit verksamma och att den negativa utvecklingen inte har kunnat bromsas i tillräcklig omfattning utan istället har fortsatt. A.B. har även tackat nej till frivilliga insatser vid flera tillfällen. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att det i nuläget inte kan anses visat att det är möjligt att tillgodose A.B:s vårdbehov på frivillig väg utan att detta istället måste ske med stöd av LVU.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att förutsättningarna för att bereda A.B. vård med stöd av 1 och 3 §§ LVU är uppfyllda och att nämndens ansökan om vård därför ska bifallas. Omständigheterna är vidare sådana att det finns skäl att förordna att beslutet om vård ska gälla omedelbart.

– Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att A.B. ska beredas vård med stöd av 1 § tredje stycket och 3 § LVU. Domen gäller omedelbart i denna del.

Ersättning enligt lagen om offentligt biträde ska betalas till N.M. med 17 179 kr, varav 13 110 kr avser arbete, 633 kr tidsspillan och 3 436 kr mervärdesskatt, och J.M. med 15 452 kr, varav 11 730 kr avser arbete, 632 kr tidsspillan och 3 090 kr mervärdesskatt.

Bestämmelsen i 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen ska vara tillämplig även i fortsättningen för de uppgifter om enskilda personliga förhållanden som lagts fram vid förvaltningsrättens förhandling inom stängda dörrar och som inte tagits in i denna dom.

Kammarrätten i Göteborg (2020-02-28, Henriksson, Mårdberg och Tagaeus):

Kammarrätten konstaterar att A.B. våren 2018 dömdes för rån med påföljden ungdomstjänst och att han fortfarande är skäligen misstänkt för annan allvarlig brottslighet. Det framgår också att han för påföljden ungdomstjänst har återrapporterats på grund av misskötsamhet och att tingsrätten har undanröjt den tidigare utdömda ungdomstjänsten och i stället bestämt påföljden till skyddstillsyn. A.B. är efterlyst dels för att han inte har skött kontakten med frivården, dels för att han avvikit från ungdomshemmet.

Med hänsyn till detta och vad förvaltningsrätten i övrigt anført om A.B:s situation anser kammarrätten att han har ett sådant socialt nedbrytande beteende som innebär att han utsätter sin hälsa och utveckling för en påtaglig risk att skadas. Han har därmed ett behov av vård enligt 3 § LVU.

A.B. har gjort gällande att vård med stöd av 3 § LVU i ett fall som detta strider mot artikel 5 Europakonventionen eftersom han är över 18 år.

Utredningen om tvångsvård för barn och unga har i sitt slutbetänkande bland annat anført att det framgår av Europadomstolens praxis att frågan om vad som avses med underårig får avgöras i den nationella rätten och att lagstiftaren för just LVU-vård har infört en åldersgräns, som används för de som inte längre är barn men likväl unga. Utredningen har bedömt att det varken av Europakonventionens lydelse eller av Europadomstolens praxis går att finna stöd för antagandet att en ung person mellan 18 och 20 år som uppvisar ett socialt nedbrytande beteende inte ska kunna ges vård

enligt LVU (SOU 2015:71 s. 347 ff.). Kammarrätten anser inte att det finns skäl att göra någon annan bedömning.

Med hänsyn till A.B:s inställning till behovet av vård står det klart att det saknas förutsättningar för att ge honom behövlig vård med stöd av det samtycke han lämnat. Det står också klart att vård med stöd av LVU är lämpligare än någon annan form av tvångsvård. Överklagandet ska därför avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet. Kammarrätten bestämmer att ersättning enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde ska betalas till N.M. med 19 744 kr, varav 15 795 kr avser arbete och 3 949 kr mervärdesskatt.

Kammarrätten fastställer förvaltningsrättens sekretessbeslut och bestämmer att sekretessbestämmelsen i 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska fortsätta att vara tillämplig på de uppgifter om enskilda personliga förhållanden som lagts fram vid kammarrättens förhandling inom stängda dörrar och inte tagits in i denna dom.