

# Förutsättningarna för förlängning av tidsfrist för frivillig avresa

RS/052/2021



Fastställelsebeslut: RA/088/2021			Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-04-19			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2021-04-19			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	inhåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	inhåll	XX/XXX/XXXX

## Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen.

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

# Innehållsförteckning

Fakta om rättsliga ställningstaganden .....	1
<b>1. Sammanfattning.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Bakgrund .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Rättslig bedömning .....</b>	<b>4</b>
3.1 Särskilda skäl - generellt .....	4
3.2 Anskaffning av resehandlingar .....	5
3.3 Vistelsens längd .....	5
3.4 Skolbarn .....	6
3.5 Övrigt .....	6
Bilaga till RS/052/2021 .....	7
<b>Rättsliga förutsättningar .....</b>	<b>7</b>
Lagrum .....	7

# 1. Sammanfattning

## Anskaffning av resehandlingar

- När det gäller förlängning av tidsfrist för **anskaffning av resehandling**, krävs att sökanden varit aktiv i att anskaffa resehandlingar och att detta kan påvisas av sökanden. Har sökanden inte varit aktiv, kan en förlängning av tidsfristen inte aktualiseras.
- Med resehandlingar i detta avseende, menas sådana resehandlingar som är tillräckliga för att genomföra återvändandet.
- I normalfallet ska en förlängning av tidsfristen för anskaffning av resehandling inte vara längre än sex månader.
- Om sökanden medverkar i anskaffandet av resehandlingar, men hemresan inte kan genomföras inom tidsfristen på grund av omständigheter som sökanden inte har kunnat styra över, kan tidsfristen förlängas.

## ***Vistelsens längd***

- Vid förlängning av tidsfristen med hänsyn till **vistelsens längd**, är det endast tiden från ansökan fram till dess ärendet om av- eller utvisning vinner laga kraft som ska beaktas.
- För att en förlängning på denna grund ska komma ifråga krävs dessutom att sökanden är/har varit aktiv med att anskaffa resehandlingar för det fall sådana inte finns.

## ***Hänsyn till skolbarn***

- Vid förlängning av tidsfristen på grund av att det finns **skolbarn** är barnets ålder av stor vikt vid bedömningen av hur länge tidsfristen ska förlängas.
- Om sökande ska slutföra sina gymnasiestudier och har fyllt 18 år, får en bedömning göras från fall till fall om förlängning av tidsfristen ska omfatta hela familjen.
- För att förlängning ska komma ifråga krävs att föräldrarna/god man eller barnet gör gällande att barnet behöver gå klart i skolan.
- Även i de fall en tidsfrist kan förlängas på grund av skolgång, krävs att sökanden (barnets föräldrar) är/har varit aktiv med att anskaffa resehandlingar för det fall sådana inte finns.

**Generellt**

- Tidsfristen kan förlängas även efter det att den ursprungliga tidsfristen har löpt ut. För att detta ska kunna göras krävs dock fortfarande att det finns särskilda skäl för en förlängning.

## 2. Bakgrund

Detta rättsliga ställningstagande syftar till att klargöra förutsättningarna för att fatta beslut om förlängning av tidsfrist för frivillig avresa med stöd av 12 kap. 14 b § i utlänningslagen.

## 3. Rättslig bedömning

### 3.1 Särskilda skäl - generellt

Förutsättningarna för att bevilja tidsfrist för frivillig avresa regleras i 8 kap. 21 § utlänningslagen. Av lagrummet framgår att huvudregeln är att en tidsfrist för frivillig avresa ska beviljas, men att det under vissa omständigheter inte ska beviljas någon sådan tidsfrist. Exempel på sådana omständigheter är att det finns en risk för avvikande, att en person utgör en risk för allmän ordning och säkerhet, eller att personen ska avvisas med omedelbar verkställighet.

Det framgår också i 8 kap. 21 § att man redan i grundbeslutet om avvisning eller utvisning kan ta ställning till om det finns särskilda skäl för att förlänga tidsfristen för frivillig avresa.

Frågan om beslut att förlänga en tidsfrist för frivillig avresa som fattas efter det att ett beslut om avvisning eller utvisning fattats regleras i 12 kap. 14 b § i utlänningslagen. Reglerna om tidsfrist för frivillig avresa tillkom när återvändandedirektivet infördes i svensk rätt. Av 12 kap. 14 b § framgår att Migrationsverket eller polisen får förlänga en tidsfrist för frivillig avresa om det av särskilda skäl finns behov av en längre tidsfrist. Tidsfristen för frivillig avresa kan förlängas både innan och efter det att tidsfristen har löpt ut förutsatt att det finns särskilda skäl för en sådan förlängning.

Lagrummet ger inga närmare förutsättningar för när en tidsfrist får förlängas. Av förarbetena (prop. 2011/12:60 s. 33) framgår att detta beror på att man tagit hänsyn till att det kan finnas olika situationer som kan föranleda en förlängning vilket inte bör preciseras i lagrummet. Därför har regeringen valt att använda sig av rekvisitet särskilda skäl. I förarbetena (prop. 2011/12:60 s. 33 och s. 96) ges dock exempel på omständigheter som kan utgöra särskilda skäl för förlängning av tidsfrist (se bilaga om rättsliga förutsättningar).

I detta rättsliga ställningstagande kommer förutsättningarna för förlängning av tidsfrist att beröras närmare när det gäller anskaffning av resehandlingar, vistelsens längd och förekomsten av skolbarn. Detta då dessa omständigheter är mer svårbedömda än de övriga exemplen.

### 3.2 Anskaffning av resehandlingar

När det gäller förlängning av tidsfrist för anskaffning av resehandling, krävs att sökanden varit aktiv i att anskaffa resehandlingar. Sökanden måste kunna påvisa detta genom exempelvis dokumentation som visar att han/hon varit på sin hemlandsambassad för att ordna resehandlingar eller genom annan korrespondens med behörig hemlandsmyndighet för att tidsfristen för frivillig avresa ska kunna förlängas. Även om vi inte kan kräva att sökanden kontaktar sin hemlandsmyndighet innan beslutet är verkställbart, kan sökanden vara aktiv på annat sätt. Sökanden har under hela processen möjlighet att kontakta anhöriga i hemlandet och kan visa detta genom korrespondens. En bedömning av sökandens aktivitet under processen bör göras i varje enskilt fall. Har sökanden däremot inte varit aktiv, kan en förlängning av tidsfristen inte aktualiseras.

Vid bedömningen av längden på förlängningen av tidsfristen för anskaffning av resehandlingar, bör enheten för återvändandesamordning kontaktas för synpunkter. Längden på förlängningen är beroende av hur lång tid det kan bedömas ta att anskaffa resehandlingar. Det är viktigt att tänka på att utgångspunkten är att det är fråga om resehandlingar som är tillräckliga för att genomföra återvändandet. Om det räcker med en tillfällig resehandling och om det går snabbare att ordna detta jämfört med ett pass, så är det utgångspunkten för hur lång tid vi ska förlänga tidsfristen. I normalfallet ska en förlängning av tidsfristen dock inte vara längre än sex månader.

Om sökanden medverkar i anskaffandet av resehandlingar, men om Migrationsverket bedömer att hemresan inte kommer att kunna genomföras inom tidsfristen på grund av Migrationsverkets förskyllan, eller på grund av andra omständigheter som sökanden inte har kunnat styra över, kan tidsfristen förlängas.

### 3.3 Vistelsens längd

Vid förlängning av tidsfristen med hänsyn till vistelsens längd, är det endast den legala vistelsen som ska beaktas. Med legal vistelse avses tiden från ansökan fram till dess ärendet om av- eller utvisning vinner laga kraft. Det finns ingen närmare definition av hur lång vistelsen ska vara för att vara ett skäl till att förlänga av tidsfristen. Detta måste avgöras från fall till fall. Behov av förlängning av tidsfrist för frivillig avresa med hänsyn till vistelsens längd kan exempelvis uppstå för att man har vistats i Sverige så pass länge att man har en tillsvidareanställning som måste avslutas, eller att man har köpt en lägenhet som måste säljas. För att en förlängning på denna grund ska komma ifråga krävs dessutom att sökanden är/har varit aktiv med att anskaffa resehandlingar för det fall sådana inte finns (se ovan, under anskaffning av resehandling).

### 3.4 Skolbarn

Vid förlängning av tidsfristen på grund av att det finns skolbarn är barnets ålder av stor vikt vid bedömningen av hur länge tidsfristen ska förlängas. För ett barn som exempelvis går i årskurs nio kan det vara viktigare att få en möjlighet att avsluta sina studier för att på så sätt få någon form av examen, jämfört med ett barn som går i årskurs tre eller fyra. Om sökande ska slutföra sina gymnasiestudier och har fyllt 18 år, får en bedömning göras från fall till fall om förlängning av tidsfristen ska omfatta hela familjen.

Även i de fall en tidsfrist kan förlängas på grund av skolgång, krävs att sökanden (barnets föräldrar) är/har varit aktiv med att anskaffa resehandlingar för det fall sådana inte finns. För att förlängning ska komma ifråga krävs dessutom att föräldrarna/god man eller barnet gör gällande att barnet behöver gå klart i skolan.

### 3.5 Övrigt

Frågan om tidsfristförlängning kan uppstå redan i samband med att Migrationsverket fattar beslut om avlägsnande. Detta gäller bland annat ensamkommande barn. När ett sådant beslut fattas är det viktigt att prövningen tar hänsyn till när barnet blir 18 år.

Om barnet vid tidpunkten för beslutet är 17 år och 10 månader, är det exempelvis inte rimligt att förlänga tidsfristen med fem månader från det att beslutet vinner laga kraft.

I samband med bedömning av om en tidsfrist ska förlängas, är det viktigt att ha andemeningen i återvändandedirektivet i åtanke. Syftet med direktivet är att få de personer som vistas olagligt på en medlemsstats territorium att återvända.

Tidsfristen kan förlängas även efter det att den ursprungliga tidsfristen har löpt ut. Det krävs dock fortfarande särskilda skäl för att en sådan förlängning ska kunna genomföras. Att verket exempelvis inte hinner boka en resa innan tidsfristen löpt ut är generellt sett inte ett särskilt skäl för förlängning av tidsfristen..

Beslut om förlängning av tidsfrist ska fattas efter föredragning för beslutsfattaren i ärendet.

**Bilaga till RS/052/2021**

# Rättsliga förutsättningar

## Lagrum

Av 8 kap. 21 § utlänningslagen framgår att:

”Ett beslut om avvisning eller utvisning ska innehålla en tidsfrist inom vilken utlänningen frivilligt ska lämna landet (tidsfrist för frivillig avresa). Tidsfristen ska bestämmas till två veckor om utlänningen avvisas och till fyra veckor om utlänningen utvisas. Om det finns särskilda skäl får en längre tidsfrist bestämmas.”

En tidsfrist för frivillig avresa ska dock inte meddelas om

1. det finns risk för att utlänningen avviker,
2. utlänningen utgör en risk för allmän ordning och säkerhet,
3. utlänningen genom ett avvisningsbeslut nekas att resa in i landet,
4. utlänningen hejdas i samband med att han eller hon olagligen passerar en yttre gräns och då avvisas, eller
5. utlänningen avvisas av Migrationsverket med omedelbar verkställighet.

För EES-medborgare och deras familjemedlemmar gäller i stället för första stycket 12 kap. 15 § tredje stycket.”

I 12 kap. 14 b§ utlänningslagen framgår följande:

”Om det av särskilda skäl finns behov av en längre tidsfrist för frivillig avresa får Migrationsverket eller Polismyndigheten förlänga tidsfristen eller bestämma en ny tidsfrist efter att tidsfristen löpt ut. ”

## Förarbeten

### **Prop. 2011/12:60**

I prop. 2011/12:60 s 33 framkommer följande:

En medlemsstat ska enligt artikel 7.2 återvändandedirektivet förlänga tidsfristen för frivillig avresa med en lämplig tid när så är nödvändigt. Vid bedömningen av frågan om förlängning ska omständigheterna i det enskilda fallet beaktas, t.ex. vistelsens längd, förekomsten av skolbarn eller av andra familjeband och sociala band. För att uppfylla direktivets krav bör en bestämmelse för förlängning av tidsfristen för frivillig avresa tas in i utlänningslagen.

Av ordalydelsen i artikel 7.2 framgår att fristen ska förlängas när det är nödvändigt med beaktande av särskilda omständigheter som vistelsens längd och förekomsten av skolbarn eller av andra familjeband och sociala band. Med hänsyn till att det även finns andra situationer när en förlängning av tidsfristen kan behövas, t.ex. om beslutet om avvisning eller utvisning inhiberas av något skäl anser regeringen att de omständigheter som kan föranleda förlängning inte bör preciseras i bestämmelsen.

Istället bör förlängning kunna ske om det av särskilda skäl finns behov av en längre tidsfrist.

Inom begreppet särskilda skäl ryms sådana omständigheter som särskilt anges i direktivet. Eftersom bestämmelsen med en sådan utformning får ett vidare tillämpningsområde än vad artikeln kräver anser regeringen att bestämmelsen inte bör vara tvingande.

I samma prop, s 96, framkommer följande:

Av paragrafen framgår att Migrationsverket och en polismyndighet får förlänga en tidsfrist för frivillig avresa om det av särskilda skäl finns behov av en längre tidsfrist. Så kan vara fallet om det föreligger sådana skäl som kan medföra att en längre tidsfrist än två respektive fyra veckor beviljas i ett avlägsnandebeslut enligt 8 kap 18 a §. Ett behov av en längre tidsfrist kan även uppkomma om det tar tid att få fram nödvändiga resedokument. För att en förlängning ska ske i en sådan situation bör utlännningen visa att han eller hon är aktiv för att få fram dokumentet. Ett behov av en förlängning av tidsriten kan också uppkomma om utlännningen efter att ett avlägsnandebeslut har vunnit laga kraft ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller som annan skyddsbehövande eller ansöker om uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 15 a §. Detsamma gäller om utlännningen återoppar nya omständigheter enligt 12 kap. 19 § eller om ett beslut om avvisning eller utvisning har inhiberats. I fall som rör barn ska portalstadgandet om barnets bästa i 1 kap 10 § beaktas vid bedömningen av om det finns ett behov av en längre tidsfrist. Ett avslag på en ansökan om förlängning kan inte överklagas.

### **Praxis**

**Migrationsöverdomstolens avgörande den 17 december 2015,  
(mål nr UM 623-15, referat MIG 2015:23)**

***Migrationsöverdomstolen finner att det föreligger särskilda skäl mot att meddela ett återreseförbud då ett barn som utvisats inte lämnat landet inom föreskriven tidsfrist p.g.a. omständigheter som bedöms ha legat utanför hennes kontroll.***

Migrationsöverdomstolen konstaterar inledningsvis att klaganden har försuttit sin frist för frivillig avresa och att utgångspunkten därmed är att återreseförbud ska meddelas om inte särskilda skäl talar mot att ett sådant förbud meddelas.



Särskilda skäl mot att meddela återreseförbud ska enligt förarbetena anses föreligga bl.a. om omständigheter utanför utlänningskontroll gjort att denne inte kunnat lämna landet. Domstolen instämmer i Migrationsverkets uppfattning att det, med hänsyn bl.a. till att undantagsbestämmelser ska tolkas restriktivt, bör ställas relativt stora krav på framställd bevisning i detta avseende och att det i första hand bör finnas skriftlig bevisning till stöd för de omständigheter som åberopas. Domstolen instämmer vidare i verkets uppfattning att uppgifter som den enskilde har lämnat i ett ärende om utvisning bör kunna beaktas också i ett ärende om återreseförbud.

Då det i målet är fråga om återreseförbud avseende ett barn erinrar domstolen om att bestämmelsen om barnets bästa i 1 kap. 10 § utlänningslagen måste beaktas samt att Migrationsverket har ett särskilt ansvar när det gäller ensamkommande barn vilket utvecklats i RCI 10/2013. I detta ansvar ingår bl.a. att Migrationsverket så snart som möjligt ska försöka hitta familjemedlemmar till barn under 18 år som vid ankomsten är skilda från sina föräldrar. Ett beslut om avvisning eller utvisning av ensamkommande barn får således inte verkställas om inte den verkställande myndigheten har försäkrat sig om att mottagningsförhållandena är godtagbara. Enligt domstolen bör det kunna krävas att ett barn deltar i arbetet med att utreda möjligheterna till återvändande till hemlandet i den utsträckning som dess ålder och mognad tillåter samt beroende på hur situationen i landet ser ut. Klaganden, som är 15 år, måste således enligt domstolen anses ha ett relativt stort ansvar att efter förmåga medverka i detta arbete. Samtidigt måste dock beaktas att hon kommer från Somalia som är ett konfliktdrabbat land med bristfällig samhällsstruktur och där Sverige saknar ambassad eller annan representation. Hon har medverkat i Migrationsverkets återvändandesamtal och får därför, med hänsyn till dessa omständigheter, anses ha medverkat i utredningen av möjligheterna för henne att återvända till norra Somalia i den utsträckning som det kan krävas av henne. Mot denna bakgrund och då inte heller Migrationsverket har lyckats hitta några anhöriga klaganden i hennes hemland eller på annat sätt utrett möjligheterna för ett mottagande av henne där, bedömer Migrationsöverdomstolen att det måste anses föreligga sådana omständigheter utanför klagandens kontroll som gjort att hon inte kunnat lämna Sverige frivilligt. Det finns därmed särskilda skäl mot att meddela ett återreseförbud enligt 12 kap. 15 a § utlänningslagen.

**Migrationsöverdomstolens avgörande den 24 september 2015,  
(mål UM 577-15, referat MIG 2015:27)**

***Migrationsöverdomstolen klargör att en öppen ansökan om  
uppehållstillstånd på grund av anknytning till viss person inte utgör  
hinder för att meddela återreseförbud om sökande inte lämnat landet i  
nom meddelad tidsfrist.***

Migrationsverket beslutade att avslå sökandens asylansökan och utvisa henne från Sverige. Migrationsverket beslutade också om en tidsfrist på fyra veckor för sökanden att lämna landet med stöd av 8 kap. 18 a §, numera 8 kap. 21 § UtL.

Utvisningsbeslutet vann laga kraft den 13 augusti 2014. Den sökande ansökte den 2 september 2014 om uppehållstillstånd på anknytning till sin sambo.

Migrationsverket beslutade den 20 oktober 2014 att inte bevilja henne uppehållstillstånd med stöd av 12 kap. 18 § UtL.

Migrationsverket beslutade den 15 september 2014 om återreseförbud eftersom sökanden inte styrkt att hon lämnat landet inom tidsfristen.

Migrationsöverdomstolen konstaterar att ett återreseförbud enligt 12 kap. 15 a § andra stycket UtL inte får meddelas om ett beslut om avvisning eller utvisning inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition, en ansökan om uppehållstillstånd eller en ansökan om ny prövning. Ett återreseförbud får inte heller meddelas om särskilda skäl talar mot det.

Frågan i målet är, när en ansökan om uppehållstillstånd kan utgöra hinder för verkställighet och därmed skäl att inte meddela återreseförbud.

De situationer då ett beslut inte får verkställas på grund av en ansökan om uppehållstillstånd respektive en ny prövning regleras i 12 kap. 8 a och 19 §§

I detta fall har sökande efter att beslutet om utvisning vunnit laga kraft ansökt om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en viss person. En sådan ansökan medför inte att beslutet om utvisning inte får verkställas. Beslutet om utvisning var alltså verkställbart. Eftersom sökanden inte lämnat landet inom tidsfristen och det inte framkommit några särskilda skäl som talar mot ett återreseförbud var det rätt av Migrationsverket att besluta om återreseförbud.

## Övrigt

I EU:s återvändandehandbok, kap 6.1, framkommer följande:

*Medlemsstaterna ska, när så är nödvändigt, förlänga fristen för frivillig avresa med en lämplig tid, med beaktande av de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet, t.ex. vistelsens längd, förekomsten av skolbarn eller av andra familjeband och sociala band.*

Närmare klargörande:

- Det finns ingen i förväg fastställd högsta gräns för förlängningen av tidsfristen för frivillig avresa, och varje enskilt fall ska behandlas efter sina egna förutsättningar i enlighet med nationell genomförande-lagstiftning och administrativ praxis. Med tanke på hänvisningen i texten till skolbarn (logiskt kopplat till tanken att barn ska få avsluta skolåret) täcks förlängningar med på till ett år utan tvekan av direktivet.
- En förlängning av tidsfristen utöver 30 dagar kan beviljas redan från början (när beslutet om återvändande utfärdas). Det är inte nödvändigt att första fastställa en förlängning på 30 dagar och sedan förlänga den.

- Lydelsen "när så är nödvändigt" avser omständigheter som rör både den återvändande och den stat som ansvarar för återvändandet. Medlemsstaterna har handlingsutrymme för sin nationella tillämpningslagstiftning både när det gäller innehåll och hur tillsynen regleras.
- De tre exempel som nämns i artikel 7.2 (vistelsens längd, förekomsten av skolbarn samt familjeband) bör uttryckligen respekteras i nationell genomförandelagstiftning och administrativ praxis. Medlemsstaternas administrativa regler kan vara mer detaljerade och även ange andra skäl till förlängning men bör inte vara mindre exakta. I annat fall undergrävs harmoniseringen.