

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur miðvikudaginn 11. febrúar 2015

í máli nr. E-2761/2014:

A

(Ívar Þór Jóhannsson hdl)

gegn

Útlendingastofnun og

Íslenska ríkinu

(Fanney Rós Þorsteinsdóttir hrl.)

I

Mál þetta var höfðað 14. júlí 2014 og dómtekið 14. janúar 2015. Stefnandi er A, með óþekkt heimilisfang, en stefndu eru Útlendingastofnun, Skógarhlíð 6 í Reykjavík og Íslenska ríkið.

Stefnandi krefst þess að ógiltur verði úrskurður innanríkisráðuneytisins frá 15. apríl 2014 og felld úr gildi ákvörðun Útlendingastofnunar, dagsett 10. janúar 2013, þess efnis að umsókn hans um hæli á Íslandi verði ekki tekin til efnismeðferðar hér á landi og að hann og umsókn hans skuli send til Ítalíu.

Þá krefst stefnandi málskostnaðar eins og málið væri ekki gjafsóknarmál.

Stefndu krefjast þess að þeir verði sýknaðir af kröfum stefnanda. Þá krefjast stefnendur málskostnaðar, en til vara að hann verði látinn niður falla.

Mál þetta sætir flýtimeðferð samkvæmt ákvæðum XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

II

Stefnandi er [...] ríkisborgari sem kom til Íslands 26. ágúst 2012 og óskaði eftir hæli hér á landi. Hinn 3. september 2012 var tekin hælisskýrsla af stefnanda hjá lögreglu þar sem fram kom að hann hefði flúið [...] af ótta við að verða fangelsaður að ósekju og beittur þar ofbeldi. Þá sagðist stefnandi tilheyra samtökum sem hættulegt væri að tilheyra. Þannig hefði faðir hans verið ráðinn af

dögum í tengslum við formennsku samtakanna.

Við leit að fingraförum stefnanda í svokölluðum Eurodac-gagnagrunni kom í ljós að hann hafði verið skráður í grunninn af yfirvöldum á Ítalíu. Var beiðni um viðtöku stefnanda og umsóknar hans um hæli beint til ítalskra yfirvalda þann 4. september 2012 í samræmi við 1. mgr. 16. gr. svonefndrar Dyflinnarreglugerðar, en Ísland er aðili að svokölluðu Dyflinnarsamstarfi, sbr. auglýsingu nr. 14/2003 um samþykki Íslands á reglugerð ráðsins (EB) nr. 343/2003 frá 18. febrúar 2003. Svar barst frá ítölskum yfirvöldum þann 25. september 2012, þess efnis að þau samþykktu endurviðtöku, sbr. e-lið 1. mgr. 16. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar.

Stefnandi var boðaður í viðtal hjá stefndu Útlendingastofnun þann 1. október 2012. Túlkur og talsmaður stefnanda, sem honum hafði verið úthlutaður vegna meðferðar hælismálsins, voru viðstaddir viðtalið.

Með ákvörðun, dagsettri 10. janúar 2013, hafnaði stefnda Útlendingastofnun að taka mál stefnanda til efnismeðferðar hér á landi. Skyldi stefnandi endursendur ásamt beiðni sinni til Ítalíu. Stefnandi kærði ákvörðunina og óskaði eftir því 17. janúar 2013 að réttaráhrifum ákvörðunarinnar yrði frestað á meðan málið væri til meðferðar hjá ráðuneytinu. Af framlögðum gögnum er ekki að sjá að innanríkisráðuneytið hafi svarað síðastnefndu ósk stefnanda.

Innanríkisráðuneytisins staðfesti ákvörðun Útlendingastofnunar með úrskurði 15. apríl 2014. Var niðurstaðan, þess efnis að hælisumsókn stefnanda skyldi ekki tekin til skoðunar, byggð á d-lið 1. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002 um útlendinga og samningi um aðild Íslands að Schengen-samstarfinu og Dyflinnarsamstarfinu.

Með beiðni til innanríkisráðuneytisins 28. apríl 2014 óskaði stefnandi eftir því að frestað yrði réttaráhrifum af úrskurði ráðuneytisins. Innanríkisráðuneytið samþykkti beiðnina 30. júní 2014.

Aðalmeðferð málsins var frestað þar til dómur Hæstaréttar um sams konar ágreining lá fyrir.

III

Stefnandi teflir að meginstefnu til fjórum málsástæðum til stuðnings kröfu sinni um ógildingu úrskurðar innanríkisráðuneytisins. Í fyrsta lagi telur stefnandi að frestur sá, sem íslensk stjórnvöld höfðu til endursendingar stefnanda til Ítalíu, sé liðinn, í öðru lagi brjóti úrskurðurinn gegn 45. gr. laga nr. 96/2002 um útlendinga, í þriðja lagi brjóti úrskurðurinn gegn 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar svokölluðu og 2. mgr. 46. gr. a í áðurnefndum lögum um útlendinga og í fjórða lagi hafi slíkir annmarkar verið á málsmeðferð Útlendingastofnunar og innanríkisráðuneytisins að óhjákvæmilegt sé að ógilda hinn umdeilda úrskurð. Skal nú gerð frekari grein fyrir þessum málsástæðum.

Stefnandi byggir á því að þar sem frestur til að senda hann aftur til Ítalíu á grundvelli ákvæða Dyflinnarreglugerðarinnar sé liðinn beri íslenskum stjórnvöldum

skylda til að taka umsókn hans til efnislegrar meðferðar.

Þessi málsástæða stefnanda snýr að fresti sem aðildarríki Dyflinnarreglugerðarinnar svokölluðu hefur til þess að senda hælisleitanda til annars ríkis, svonefnds móttökuríkis, sem annast skal efnislega meðferð hælisumsóknarinnar. Stefnandi vísar til þess að í 3. mgr. 19. gr. og d-lið 20. gr. reglugerðarinnar segi að viðkomandi hælisleitandi skuli fluttur til móttökuríkisins „eins fljótt og við verður komið og í síðasta lagi innan sex mánaða [...]“ frá því að móttökuríkið samþykkti að taka aftur við hælisleitandanum eða innan sex mánaða frá því að ákvörðun var tekin í kærumáli ef réttaráhrifum upphaflegu ákvörðunarinnar var frestað. Um síðarnefnda atriðið vísar stefnandi til orðalags íslensku þýðingar greinarinnar, þar sem segir að flutningur skuli fara fram innan sex mánaða frá því ákvörðun var „tekin um áfrýjun eða endurskoðun ef um er að ræða áhrif til frestunar“.

Stefnandi telur að miða beri upphaf frestsins við 25. september 2012, þegar ítölsk yfirvöld samþykktu að taka við stefnanda og hælisumsókn hans. Innan sex mánaða frá þessu tímamarki hafi ekki verið tekin „ákvörðun um áfrýjun eða endurskoðun“ sem hafi í för með sér frestun réttaráhrifa. Beiðni stefnanda um frestun réttaráhrifa hafi ekki einu sinni verið svarað þrátt fyrir að stefnandi hefði haft ríka hagsmuni af því að vita hvort hann ætti á hættu að vera sendur til Ítalíu. Þá sé almenna reglan samkvæmt stjórnsýslulögum að málskot fresti ekki framkvæmd ákvörðunar, sbr. 1. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Stefnandi telur að af þessu leiði að íslensk stjórnvöld beri nú ábyrgð á hælisumsókn stefnanda og sé þeim skylt að fjalla um hana efnislega, sbr. 4. mgr. 19. gr. og 2. mgr. 20. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar. Sé úrskurður innanríkisráðuneytisins því haldinn slíkum annmarka að ógilding hans sé óhjákvæmileg.

Stefnandi byggir á því að endursending hans til Ítalíu jafngildi endursendingu til [...] enda sé búið að synja honum um hæli á Ítalíu. Í [...] bíði stefnanda ofbeldi og hætta sé á því að hann verði þar sviptur frelsi sínu án dóms og laga. Af þessu leiði að úrskurður innanríkisráðuneytisins brjóti gegn 45. gr. laga um útlendinga, en í greininni segi að bannað sé að endursenda mann til svæðis þar sem hann er í yfirvofandi hættu á að láta lífið eða verða fyrir ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð. Jafnframt segi í ákvæðinu að bannað sé að endursenda mann þangað sem ekki sé tryggt að hann verði ekki sendur áfram til slíks svæðis. Af síðarnefndum málslið sé ljóst að endursending til Ítalíu brjóti gegn ákvæðum laga enda ljóst að kærandi verði sendur til [...] ef hann verður endursendur til Ítalíu.

Stefnandi byggir á því að þrátt fyrir að hann hefði áður sótt um hæli á Ítalíu, og þrátt fyrir að stjórnvöld hefðu litið svo á að frestur til endursendingar hefði ekki verið útrunninn, hefði átt að taka hælisumsókn hans til efnismeðferðar hér á landi á grundvelli 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar og 2. mgr. 46. gr. a í lögum um útlendinga. Á grundvelli þessara ákvæða geti íslensk stjórnvöld tekið umsóknir til efnismeðferðar þrátt fyrir að önnur aðildarríki Dyflinnarsamkomulagsins beri ábyrgð á viðkomandi umsókn. Telur stefnandi að við mat á því hvort beita skuli heimildinni verði að taka mið af lagaákvæðum og þjóðréttarskuldbindingum íslenska ríkisins.

Stefnandi segir að aðstæður þær sem hann hafi mátt þola á Ítalíu séu ómannúðlegar. Þar hafi hann hafist við án húsaskjólis og án þess að eiga kost á að framfleyta sé með öðrum hætti en að gangast undir ofríki glæpasamtaka. Því séu efni til þess að beita umræddum heimildum, enda gangi aðstæður ytra og endursending stefnanda þangað gegn íslenskum lagaákvæðum um mannréttindi. Vísar stefnandi þar einkum til 3. gr. mannréttinasáttmála Evrópu.

Stefnandi telur einnig að hann uppfylli öll þau viðmið og skilyrði sem íslensk stjórnvöld hafa lagt til grundvallar við beitingu reglnanna. Eins og fram komi í úrskurði innanríkisráðuneytisins hafi stjórnvöld helst litið til þess hvort umsækjendur hafi sérstök tengsl við landið, hvort stefnandi tilheyri sérstaklega viðkvæmum félagshópi eða hvort veruleg hættu sé á því að stefnandi sæti mannréttindabrotum í því ríki sem hann yrði sendur til. Samkvæmt orðalagi 46. gr. a beri einnig að taka mál til meðferðar hér á landi ef sérstakar ástæður mæli með því. Öll þessi skilyrði eigi við um stefnanda. Stefnandi eigi þannig í ástarsambandi við íslenska konu og hafi þau ákveðið að ganga í hjúskap. Sé staðfesting þess ráðahags til meðferðar hjá stjórnvöldum. Þá segist stefnandi hafa komið sér upp tengslaneti á Íslandi og lært íslensku. Hann hafi því sérstök tengsl við landið auk þess sem hann sé í hættu á því að sæta mannréttindabrotum bæði á Ítalíu og í [...].

Stefnandi segir að framangreind atriði leiði til þess að endursending stefnanda til Ítalíu gangi gegn 2. og 3. gr. laga nr. 62/1994 um mannréttinasáttmála Evrópu og 68. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944. Hafi stjórnvöldum borið að beita heimildum sínum til að taka hælissókn hans til efnismeðferðar hér á landi. Stefnandi telur því úrskurð innanríkisráðuneytisins efnislega rangan og því beri að ógilda hann með dómi.

Loks byggir stefnandi á því að íslensk stjórnvöld hafi brotið málsmeðferðarreglur við rekstur málsins. Þannig hafi verið brotin málshraðaregla sú sem fram kemur í 9. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Stefnandi hafi sótt um hæli á Íslandi 26. ágúst 2012 en ekki fengið endanlega niðurstöðu um umsókn sína fyrr en 15. apríl 2014. Slík töf sé óhófleg og þess eðlis að telja beri málsmeðferðina haldna verulegum annmörkum.

Þá hafi verið brotið gegn rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga og 3. mgr. 50. gr. laga um útlendinga. Með réttu hefði Útlendingastofnun átt að rannsaka hagi stefnanda í [...] en þeir hafi ekki verið til umfjöllunar hjá stjórnvöldum. Stefnandi telur að í ljósi 45. gr. laga um útlendinga hefði verið nauðsynlegt að rannsaka þennan þátt málsins, en í því ákvæði sé lagt bann við því að senda útlending til svæðis þar sem hann er í hættu á að láta lífið eða er í hættu á að vera framsendur til svæðis þar sem hann er í yfirvofandi hættu á að láta lífið eða verða fyrir ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð. Enn fremur hefðu stjórnvöld á síðari stigum málsmeðferðarinnar borið að rannsaka hvort stefnandi hefði myndað tengsl við landið sem réttlætt gætu það að málið yrði tekið til efnismeðferðar hér á landi. Fyrir vikið sé ákvörðunin byggð á forsendum sem séu úreltar enda hafi stefnandi sannanlega myndað slík tengsl.

Telur stefnandi slíka annmarka vera á málsmeðferð stjórnvalda að ógilda eigi hinn umþrætta úrskurð.

IV

Stefndu segja niðurstöðu sína um að fjalla ekki efnislega um hælisumsókn stefnanda byggja á Dyflinnarreglugerðinni, sbr. d-lið 1. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002. Því samstarfi sé ætlað að leysa tvö vandamál: Annars vegar að koma í veg fyrir að hælisleitandi sé sendur á milli ríkja án þess að nokkurt þeirra viðurkenni ábyrgð sína á meðferð umsóknar hans um hæli, hins vegar að koma í veg fyrir að sami einstaklingur geti farið á milli ríkja og fengið umfjöllun um umsókn sína um hæli í mörgum ríkjum (e. asylum shopping). Stefndu telja að við úrlausn þess hvort taka beri beiðni stefnanda til efnislegrar meðferðar hér á landi verði að líta til þess að meginreglan sé almennt sú að aðildarríki skuli beita reglugerðinni eins og unnt er enda hafa ríkin með aðild sinni að samstarfinu tekist á hendur skuldbindingar þess efnis.

Stefndu benda á að Dyflinnarreglugerðin hefur að geyma reglur um hvaða ríki beri ábyrgð á hælisumsókn en ekki hvernig meta eigi hælisumsókn efnislega. Byggt sé á hugmyndinni um öruggt þriðja ríki, það er að aðildarríki geti sent hælisleitendur til þriðja ríkis án þess að kanna umsóknir efnislega þar sem þau geta treyst því að þar fái þeir réttláta málsmeðferð og að mannréttindi þeirra verði virt. Samstarfið sé háð þeirri forsendu að aðildarríkin teljist öll vera örugg þriðju ríki og að þangað sé heimilt að senda hælisleitendur. Hælisleitendur verða að eiga möguleika á því að óska eftir hæli í öruggu þriðja ríki og ef þeir teljast flóttamenn samkvæmt alþjóðlegum skilgreiningum verða þeir einnig að hafa möguleika á að fá vernd í samræmi við Flóttamannasamning SP.

Í Dyflinnarsamstarfinu sé gert ráð fyrir að aðeins eitt ríki beri ábyrgð á meðferð á beiðni um hæli. Í III. kafla Dyflinnarreglugerðarinnar koma fram viðmið, í ákveðinni forgangsröð, um hvaða ríki skuli bera ábyrgð á hælisumsókn og skiptir þar mestu hvaða tengsl hælisleitandi hefur við aðildarríkin. Ef ekkert aðildarríki telst bera ábyrgð á hælisumsókn á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar beri það ríki þar sem hælisleitandi sótti fyrst um hæli ábyrgð.

Komi fram beiðni um hæli í ríki sem beri ekki ábyrgð á meðferð málsins geti það óskað eftir því að umsækjandi verði fluttur til ríkis þar sem taka ber málið til meðferðar. Skylt sé að verða við slíkum tilmælum ef beiðni þar að lútandi berist innan sex mánaða frá því beiðni um hæli hafi verið móttækin, sbr. 10. og 11. gr. samningsins.

Stefndu benda á að í d-lið 1. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002 komi fram að stjórnvöld geti synjað að taka til efnismeðferðar hælisumsókn ef krefja megj annað ríki sem tekur þátt í samstarfi á grundvelli Dyflinnarsamningsins um að taka við umsækjanda um hæli. Fram komi í 2. mgr. 46. gr. a í lögunum að ekki skuli endursenda hælisleitanda til annars ríkis á þessum grundvelli hafi hann slík sérstök tengsl við landið að nærtækast sé að hann fái hér vernd eða sérstakar ástæður mæli annars með því. Þá sé íslenskum stjórnvöldum heimilt að taka umsókn um hæli til meðferðar jafnvel þó þau beri ekki ábyrgð á henni á grundvelli svokallaðrar fullveldisreglu 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar.

Stefndu hafna því að íslensk yfirvöld beri þegar ábyrgð á efnislegri málsmeðferð hælisumsóknar stefnanda, þar sem endursending hafi ekki verið framkvæmd innan sex mánaða frá því móttökuríkið, Ítalía, samþykkti að taka við stefnanda og umsókn hans um hæli.

Stefndu byggja á því að sex mánaða fresturinn, sem aðildarríkjum samningsins sé veittur, sbr. einkum 3. mgr. 19. gr. og d-lið 1. mgr. 20. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar, hefjist ekki fyrr en endanleg ákvörðun hafi verið tekin í máli hælisleitandans hér á landi. Stefndu segja þessa túlkun í samræmi við dóma Hæstaréttar frá 24. október 2013 í máli nr. 405/2013 og 17. desember 2013 í máli nr. 445/2013. Þá sé túlkunin einnig í samræmi við alþjóðlega framkvæmd Dyflinnarsamningsins, sbr. dóm Evrópudómstólsins 29. janúar 2009 í máli nr. C-19/08, Migrationsverket gegn [...]og fleirum.

Stefndu vísa til þess að stefnandi hafi lagt fram hælisumsókn hér á landi 26. ágúst 2012. Stefnda Útlendingastofnun hafi óskaði eftir því að ítölsk yfirvöld tækju aftur við stefnanda og umsókn hans á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar 4. september 2012. Samþykki ítalskra yfirvalda hafi borist 25. sama mánaðar. Ákvörðun stefndu Útlendingastofnunar 10. janúar 2013 hafi verið birt stefnanda 17. sama mánaðar. Hafi hann þá lýst yfir kærðu til innanríkisráðuneytisins. Stefnda Útlendingastofnun hafi upplýst ítölsk stjórnvöld 21. janúar 2013 um frestun á flutningi stefnanda vegna kærumeðferðar málsins, sbr. 9. gr. reglugerðar ráðsins (EB) nr. 1560/2003. Hafi ítölskum yfirvöldum því verið tilkynnt um tafir á endursendingu áður en sex mánuðir hafi verið liðnir frá upphaflegu samþykki þeirra á endurviðtöku. Telja stefndu þar af leiðandi að ábyrgð ítalskra stjórnvalda á stefnanda og umsókn hans standi óhöggð.

Stefndu benda á að í 32. gr. laga nr. 96/2002 sé fjallað um það hvenær ákvörðun í málum um hæli eða vernd gegn ofsóknum geti komið til framkvæmda. Ljóst sé að þegar stefnda Útlendingastofnun hafi tekið ákvörðun um að synja hælisleitanda um efnismeðferð og endursenda hann til þess ríkis sem beri ábyrgð á hælisumsókn hans á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar fresti kæra ekki réttaráhrifum ákvörðunar. Hins vegar liggi fyrir að ekki megi framkvæma slíka ákvörðun samkvæmt 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 fyrr en umsækjandi hefur fengið að leggja fram kærðu eða niðurstaða liggur fyrir í máli þar sem útlendingur hefur óskað eftir frestun réttaráhrifa ef slík beiðni hefur verið lögð fram.

Ákvæði 32. gr. hafi komið inn í lög nr. 96/2002 með breytingarlögum nr. 115/2010. Í upphaflegum drögum hafi verið gert ráð fyrir að útlendingurinn yrði sendur utan áður en niðurstaða um frestun réttaráhrifa lægi fyrir. Í nefndaráliti séu reifuð þau sjónarmið að mikilvægt sé að halda opinni leið fyrir stjórnvöld til að beita undantekningunni í Dyflinnarreglugerðinni þegar sérstaklega stendur á án þess að galopna leið til frestunar. Með undantekningunni sé átt við að sex mánaða fresturinn byrji ekki að líða fyrr en ákvörðun hefur verið tekin um áfrýjun eða endurskoðun ef um er að ræða áhrif til frestunar. Hafi nefndin fallist á þessi sjónarmið og talið sanngjarnt að stjórnvöld hefðu slíka heimild, enda væri virk kærumeðferð óaðskiljanlegur hluti réttlátrar og skilvirkrar málsmeðferðar. Nefndin hafi því lagt til að ákvarðanir mætti ekki framkvæma fyrr en niðurstaða lægi fyrir í máli þar sem útlendingur hefði óskað eftir frestun réttaráhrifa. Hafi ákvæðinu verið breytt í samræmi við umfjöllun nefndarinnar. Virðist nefndin hafa komið til móts

við ákvæði Dyflinnarreglugerðarinnar með þessari breytingu og stjórnvöldum þar með veitt svigrúm til þess að endurskoða ákvarðanir um synjun á efnismeðferð hælisumsóknar. Enda þótt málsmeðferð í Dyflinnarmálum sé einfaldari en í málum sem tekin séu til efnislegrar meðferðar verði að gefa stjórnvöldum færi á að afgreiða málin. Taki það að jafnaði lengri tíma en sex mánuði að fara í gegnum tvö stjórnarsýslustig ef vanda eigi til meðferðar. Ljóst sé að samkvæmt ákvæði 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 sé stjórnvöldum óheimilt að framkvæma hina kærðu ákvörðun á meðan ekki hafi verið tekin afstaða til beiðni útlendings um frestun réttaráhrifa. Telja stefndu því ljóst að í 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 sé kveðið á um sjálfkrafa frestun á réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar þar til innanríkisráðuneytið taki sérstaka ákvörðun um að réttaráhrifum skuli ekki frestað eða endanleg niðurstaða í máli umsækjanda liggi fyrir.

Stefndu mótmæla því sem fram kemur í stefnu um að stefnandi hafi þurft að taka formlega stjórnvaldsákvörðun um að kæra frestaði ekki réttaráhrifum og ekki sé unnt að vísa til þeirrar frestunar sem 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 mælir fyrir um. Stefndi, innanríkisráðuneytið, bendir á að í Dyflinnarreglugerðinni segi að sex mánaða fresturinn byrji ekki að líða strax sé ákvörðun tekin um áfrýjun eða endurskoðun og sú ákvörðun hafi áhrif til frestunar (e. suspensive effect). Ekki sé gerð krafa um sérstaka ákvörðun um frestun réttaráhrifa líkt og stefnandi haldi fram. Falli því einkum þrjú tilvik þar undir. Hið fyrsta sé ef áfrýjun eða endurskoðun veiti útlending sjálfkrafa rétt til að vera í landinu á meðan endurskoðunin fari fram. Í öðru lagi frestist flutningur sjálfkrafa þar til dómstóll eða þar til bært yfirvald ákveði hvort áfrýjun eða endurskoðun hafi áhrif til frestunar. Í þriðja lagi ef umsækjandi sæki um frestun réttaráhrifa og þar til slík ákvörðun hafi verið tekin frestist flutningur. Að mati stefndu sé í 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 kveðið á um frestun réttaráhrifa hafi slík beiðni komið fram, þar til ákvörðun hafi verið tekin um annað. Með öðrum orðum sé óheimilt að flytja útlending úr landi nema endanleg ákvörðun í máli hans liggi fyrir hér á landi eða sérstök ákvörðun um að réttaráhrifum verði ekki frestað. Stefndu telja að 3. mgr. 32. gr. mæli einmitt fyrir um frestun réttaráhrifa í skilningi Dyflinnarreglugerðarinnar. Þá telja stefndu að skoða verði ákvæðið sem sérlög gagnvart ákvæðum stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og geti 1. mgr. 29. gr. þeirra laga því ekki haft öndverð áhrif.

Stefndu vísa til þess að í stefnu sé lögð áhersla á að ekki verði byggt á enskum texta Dyflinnarreglugerðarinnar og túlkun reglugerðanna, sem birtist í dómum dómstóla líkt og Evrópuþingdómstólsins verði ekki lögð til grundvallar. Stefndu hafna þessu alfarið og benda á að Hæstiréttur hafi staðfest þessi túlkunarsjónarmið í fyrrgreindum dómum í málum nr. 405/2013 og 445/2013. Þá benda stefndu á að enda þótt Dyflinnarsamstarfið falli ekki undir gildissvið EES-samningsins sé hinn þjóðréttarlegi viðsemjandi Evrópusambandið og aðildarríki þess. Stefndu telja það afar óeðlilegt að aðilar að þjóðréttarsamningi túlki ákvæði samningsins á ólíkan hátt. Slíkur samningur yrði til lítils gagns. Af því leiði að taka verði mið af fordæmum Evrópuþingdómstólsins, sem aðrir viðsemjendur séu bundnir af.

Af framansögðu telja stefndu ljóst að innanríkisráðuneytinu hafi ekki borið að taka sérstaka ákvörðun um frestun réttaráhrifa til að skilyrði Dyflinnarreglugerðarinnar um tímafrest yrðu uppfyllt, enda hefði verið óheimilt að framkvæma ákvörðun stefnda Útlendingastofnunar áður en afstaða hefði verið tekin til beiðni hans um frestun réttaráhrifa, sbr. 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002.

Réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar hafi því sjálfkrafa verið frestað þar til sú niðurstaða lá fyrir.

Stefndu mótmæla fullyrðingum í stefnu um að með endursendingu til Ítalíu brjóti íslensk stjórnvöld gegn 45. gr. í lögum nr. 96/2002 um non-refoulement. Stefndu segja að þegar ljóst hafi verið að ítölsk yfirvöld bæru ábyrgð á hælisumsókn stefnanda, samkvæmt d-lið 1. mgr. 46. gr. a laga nr. 96/2002, hafi stefndu borið að skoða hvort beita ætti undanþáguákvæði 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar. Mannréttindadómstóll Evrópu hafi sett fram viðmið um hvaða atriði komi til skoðunar við mat á því hvort undanþágan eigi við. Hafi ákvæðið verið túlkað með þeim hætti að óheimilt sé að endursenda hælisleitanda þangað sem hann eigi á hættu að lenda í aðstæðum sem fari í bága við 3. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Skoða þurfi hvort slíkur ágalli sé á málsmeðferð þess ríkis, sem endursenda eigi til, að það brjóti í bága við 13. gr. mannréttinasáttmálans um réttinn til raunhæfs úrræðis til að leita réttar síns. Í þessu felist að ríki þurfa að kanna hvort grundvallarmannréttindi hælisleitenda séu virt í því ríki sem senda eigi hælisleitanda til. Beri stefndu samkvæmt þessu að meta tvennt, annars vegar hvort kerfisbundinn ágalli sé á málsmeðferð í því ríki sem endursenda eigi hælisleitanda til og hins vegar hvort raunhæf úrræði séu til staðar fyrir viðkomandi til að leita réttar síns.

Stefndu benda á að í fyrrgreindum dómum Hæstaréttar í málum nr. 405/2013 og 445/2013 komi fram að samkvæmt 45. gr. laga nr. 96/2002 sé það skylda íslenskra stjórnvalda að kanna hvort aðstæður séu með þeim hætti í endursendingarríki, í þessu tilviki Ítalíu, að hælisleitanda sé tryggður viðunandi aðbúnaður og vernd og að ekki verið brotið gegn mannréttinasáttmála Evrópu.

Stefndu leggja áherslu á að þeim hafi einungis borið að meta aðstæður á Ítalíu og hvernig málsmeðferð hælisleitenda sé þar háttáð. Ítarlega hafi verið fjallað um hæliskerfið á Ítalíu og aðstæður stefnanda á báðum stjórnsýslustigum. Athugun stefndu hafi ekki leitt í ljós að ítölsk stjórnvöld brytu gegn alþjóðlegum mannréttinasamningum eða að mannréttindi hælisleitenda væru þar fótum troðin. Verði meðferð hælismála og móttökuskilyrðum hælisleitenda á Ítalíu því ekki jafnað til kerfisbundinna galla sem gefi alvarlega ástæðu til að ætla að stefnandi muni standa frammi fyrir raunverulegri hættu á að sæta ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð á Ítalíu verði hann sendur þangað. Hafi það enn fremur verið staðfest að aðstæður á Ítalíu séu ekki slíkar í dómi Mannréttindadómstóls Evrópu í máli nr. 27725/10, [...] o.fl. gegn Hollandi og Ítalíu, frá 2. apríl 2013 og í dómi Hæstaréttar í máli nr. 445/2013.

Stefndu leggja áherslu á að í úrskurði innanríkisráðuneytisins sé málsmeðferð hælisleitenda á Ítalíu rakin ítarlega. Komi þar meðal annars fram að hælisleitendum sem snúi aftur til Ítalíu á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar gefist kostur á að leggja fram viðbótarhælisumsókn hjá ítölskum stjórnvöldum, auk þess sem heimilt sé að bera endanlega niðurstöðu ítalskra stjórnvalda undir dómstóla þar í landi. Ljóst sé að fyrir hendi séu því raunhæf úrræði fyrir stefnanda til að leita réttar síns.

Stefndu leggja jafnframt áherslu á að komi til þess að stefnandi standi frammi fyrir endanlegri niðurstöðu um að hann skuli fluttur þangað sem hann telur raunverulega hættu á að honum verði gert að sæta ofsóknum eða illri meðferð eigi

hann þess kost að leggja fram beiðni fyrir Mannréttindadómstól Evrópu um bráðabirgðaráðstöfun samkvæmt 39. gr. málsmeðferðarreglna dómstólsins. Slíkri beiðni yrði beint að ítalska ríkinu.

Stefndu hafna málatilbúnaði stefnanda um að hann uppfylli skilyrði þess að taka hefði átt hælisumsókn hans til efnismeðferðar hér á landi á grundvelli 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar og 2. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002.

Þegar ljóst hafi verið að ítölsk yfirvöld bæru ábyrgð á hælisumsókn stefnanda samkvæmt d-lið 1. mgr. 46. gr. a laga nr. 96/2002 hafi stefndu borið að skoða hvort beita ætti undanþáguákvæði 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar. Eins og áður hafi verið rakið hafi Mannréttindadómstóll Evrópu sett fram viðmið um hvaða atriði komi til skoðunar við mat á því hvort undanþágan eigi við. Hafi ákvæðið verið túlkað með þeim hætti að óheimilt sé að endursenda hælisleitanda þangað sem hann eigi á hættu að lenda í aðstæðum sem fara í bága við 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Skoða þurfi hvort slíkur ágalli sé á málsmeðferð þess ríkis, sem endursenda eigi til, að það brjóti í bága við 13. gr. mannréttindasáttmálans um réttinn til raunhæfs úrræðis til að leita réttar síns. Í þessu felist að ríki þurfi að kanna hvort grundvallarmannréttindi hælisleitenda séu virt í því ríki sem senda á hælisleitanda til. Beri stefndu samkvæmt þessu að meta tvennt, annars vegar hvort kerfisbundinn ágalli sé á málsmeðferð í því ríki sem endursenda á hælisleitanda til og hins vegar hvort raunhæf úrræði séu til staðar fyrir viðkomandi til að leita réttar síns.

Stefndu hafna þeim málatilbúnaði stefnanda um að beita hefði átt 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar við meðferð máls hans og vísa til þess sem áður hefur verið sagt um aðbúnað hælisleitenda á Ítalíu.

Stefndu hafna því að að aðstæður stefnanda séu slíkar að hann uppfylli skilyrði 2. mgr. 46. gr. a laga nr. 96/2002. Aðstæður stefnanda hafi verið rannsakaðar og ekki hafi verið talið að þær féllu undir fyrrnefnt ákvæði. Stefnandi hafi enn fremur ekki sýnt fram á að aðstæður hans séu svo sérstakar að ákvæði þetta eigi við. Þá vísa stefnu til dóms Hæstaréttar í máli nr. 405/2013 þar sem fram komi að ástarsambandi við íslenskan ríkisborgara geti ekki leitt til þess að skilyrði 2. mgr. 46. gr. a laga nr. 96/2002 um sérstök tengsl við landið séu uppfyllt. Samband stefnanda við íslenska kona geti því ekki verið grundvöllur sérstakra tengsla í skilningi ákvæðisins. Stefnu hafna því málatilbúnaði stefnandi um að hann uppfylli skilyrði 2. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002.

Stefndu mótmæla því að þau hafi ekki uppfyllt skyldur rannsóknarreglunnar í máli stefnanda. Stefnu ítreka að Dyflinnarsamstarfið byggi á hugmyndinni um öruggt þriðja ríki sem gangi út á það að aðildarríki geti sent hælisleitendur til þriðja ríkis án þess að kanna umsóknir efnislega enda geti þau treyst því að þar fái þeir réttláta málsmeðferð og að grundvallarmannréttindi þeirra verði virt. Öll aðildarríki Dyflinnarreglugerðarinnar séu aðilar að mannréttindasáttmála Evrópu og Flóttamannasamningi SP. Í ljósi þessa hafi ekki verið fjallað um eða tekin afstaða til þess hvort aðstæður stefnanda væru með þeim hætti að hann teldist flóttamaður í merkingu a-liðar 1. mgr. Flóttamannasamnings SP, sbr. 44. gr. og 44. gr. a í lögum nr. 96/2002 sem fyrr greinir. Stefnu telja það úrlausnarefni vera á ábyrgð ítalskra yfirvalda. Mótmæla stefndu því að brotið hafi verið gegn rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 með því að kanna ekki aðstæður í [...]. Slíkt hafi ekki

verið á hendi stefndu heldur ítalskra yfirvalda.

Stefndu leggja áherslu á að úrlausnarefnið hafi verið hvort senda bæri stefnanda ásamt hælisumsókn sinni til Ítalíu eða taka umsóknina til efnislegrar meðferðar hér á landi. Við úrlausn málsins hafi því verið skoðað sérstaklega hvort stefnandi hefði fullnægjandi málsmeðferðarræði við komuna til Ítalíu, sbr. 1. mgr. 45. gr. laga nr. 96/2002, sbr. 3. og 13. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og 33. gr. Flóttamannasamnings SP.

Stefndu segjast hafa hagað rannsókn málsins þannig að unnt væri að varpa upp hlutlægri mynd af aðstæðum í endurvíðtökuríki. Þá hafi stefnanda á báðum stjórnarsýslustigum verið gefinn kostur á að taka þátt í að upplýsa málið og koma að sjónarmiðum sínum í samræmi við andmælarétt hans. Stefnandi hafi lagt fram hælisbeiðni og svarað við það tækifæri mikilvægum spurningum. Stefnandi hafi fengið hælisviðtal hjá stefndu Útlendingastofnun og lagt fram greinargerð. Stefnandi hafi einnig notið aðstoðar talsmanns þegar mál hans var til meðferðar og hafi hann komið greinargerð ásamt fylgigögnum á framfæri við innanríkisráðuneytisins. Hafi kæran og greinargerðin verið kannaðar gaumgæfilega við úrlausn málsins og málalíbúnaður stefnanda rakinn í úrskurði innanríkisráðuneytisins. Þá hafi stefndu aflað gagna um stöðu hælisleitenda á Ítalíu og málsmeðferðina þar.

Stefndu telja því að réttindi og hagsmunir stefnanda undir meðferð málsins hafi á engan hátt verið fyrir borð bornir að lögum og málið hafi verið nægilega rannsakað áður en ákvörðun lá fyrir og síðar úrskurður upp kveðinn. Stefndu benda auk þess á að þau hafi enga hagsmuni af því að leiða mál til lykta án þess að vera fyllilega örugg um að kröfum 10. gr. stjórnarsýslulaga sé fullnægt.

Stefndu leggja enn fremur áherslu á að í 4. mgr. 50. gr. laga nr. 96/2002 sé stjórnvöldum einungis gert að eiga samvinnu við Flóttamannastofnun SP og leita þar upplýsingar þegar það eigi við. Í ákvæðinu sé með öðrum orðum ekki lögð fortakslaus skylda á stjórnvöld um að eiga samvinnu við Flóttamannastofnun SP. Stefndu telja stjórnvöld því hafa svigrúm til að meta hvort beita eigi þessari heimild við öflun upplýsinga í hælismálum. Í málinu hafi ekki verið fjallað efnislega um hælisbeiðni stefnanda heldur hvort lögmætt væri að senda stefnanda til ríkis sem beri ábyrgð á málsmeðferð og efnislegri afgreiðslu málsins. Í máli þessu hafi heldur ekki verið talið eiga við að leita eftir formlegri samvinnu við Flóttamannastofnun SP þar sem stefndu hafi talið fyrirliggjandi gögn fullnægjandi og málið því fullrannsakað. Hafi því hvorki verið um að ræða brot á 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 né 4. mgr. 50. gr. laga nr. 96/2002.

Stefndu mótmæla því að brotið hafi verið gegn málshraðareglu 9. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 við meðferð málsins. Stefnandi hafi óskað eftir hæli hinn 26. ágúst 2012 og fengið endanlega niðurstöðu um umsókn sína um hæli hinn 15. apríl 2014. Í ljósi mikillar fjölgunar hælisumsókna hafi málsmeðferð hælismála að jafnaði verið löng síðastliðin ár.

Stefndu leggja áherslu á að málshraðaregla 9. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 sé afstæð að efni til, en þannig verði að meta málsmeðferðina heildstætt í hverju máli fyrir sig, þ.e. hvað geti talist eðlilegur málsmeðferðartími. Ljóst sé að viðfangsefni stjórnarsýslunnar séu mörg og því taki úrlausn þeirra óhjákvæmilega

mislangan tíma og oft sé fyrirsjáanlegt að afgreiðsla umfangsmikils máls geti óhjákvæmilega tekið langan tíma. Af þeim sökum sé ekki við neitt ákveðið tímaviðmið að miða. Hælmál séu þess eðlis að málsmeðferð þeirra geti verið flókin og umfangsmikil. Ítarlega þurfi að skoða upplýsingar um aðstæður í því landi sem senda eigi hælisleitenda til, ásamt nákvæmri skoðun málgagna og að taka hælisleitenda í viðtal. Að því leyti sé eðlilegt að afgreiðsla hælismála taki einhvern tíma. Í máli þessu hafi heildarmálsmeðferðartími hjá Útlendingastofnun og ráðuneytinu verið rúm 19 mánuðir. Verði sá tími ekki talinn óeðlilegur í ljósi eðlis málsins og málsmeðferðartíma í sambærilegum málum sem og aðstæðna í hæliskerfinu á Íslandi, en eins og fram hafi komið hafi umsóknum hælisleitenda fjölgað og málsmeðferð því dregist. Hafna stefndu því að brotið hafi verið á málshraðareglu 9. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993.

V

Ágreiningur máls þessa lýtur að því hvort taka eigi hælisumsókn stefnanda til efnismeðferðar hér á landi.

Niðurstaða Útlendingastofnunar og innanríkisráðuneytisins um að taka hælisumsókn stefnanda ekki til meðferðar er byggð á Dyflinnarsamstarfinu, sbr. reglugerð ráðsins (EB) nr. 343/2003 frá 18. febrúar 2003, svonefndri Dyflinnarreglugerð. Ísland er aðili að Dyflinnarsamstarfinu og voru ákvæði þessarar reglugerðar birt hér á landi með auglýsingu í C-deild Stjórnartíðinda 30. maí 2003, nr. 14/2003. Ítalía á sömuleiðis aðild að samningnum. Af lestri reglugerðarinnar er ljóst að að meginstefnu til skal fjallað um hælisumsóknir í einu aðildarríki, sbr. einnig d-lið 1. mgr. 46. gr. a í lögum um útlendinga nr. 96/2002. Ber þá almennt að miða við að því ríki þar sem hælisleitandinn lagði fyrst fram umsókn um hæli sé skylt að fjalla efnislega um umsóknina. Samkvæmt þessu bar ítölskum yfirvöldum að fjalla um umsókn stefnanda, enda liggur fyrir að hann hafði áður sótt þar um hæli.

Hér reynir í fyrsta lagi á þá málsástæðu stefnanda að íslenskum stjórnvöldum beri, þrátt fyrir meginregluna, að taka umsókn stefnanda til efnismeðferðar þar sem sending stefnanda til Ítalíu hafi dregist fram yfir þau tímamörk sem mælt er fyrir um í Dyflinnarreglugerðinni, en í 4. mgr. 19. gr. reglugerðarinnar segir að flytja þurfi hælisleitanda til þess ríkis, sem skylt er að fjalla efnislega um umsókn hælisleitanda, innan sex mánaða frá því síðarnefnda ríkið samþykkti að taka við hælisleitandanum.

Af d-lið 1. mgr. 20. gr., sbr. c-lið 1. mgr. 20. gr. samningsins, má ráða að þrjú tímamörk komi til greina sem upphafsmark áðurnefnds sex mánaða frests: Í fyrsta lagi þegar móttökuríki samþykkir að taka við hælisleitanda og umsókn hans, í öðru lagi þegar liðinn er sá frestur, sem móttökuríki hefur til að svara því hvort það samþykki móttöku hælisleitanda, í þriðja lagi þegar fyrir liggur niðurstaða málskots eða áfrýjunar á ákvörðun um að senda hælisleitanda til annars samningsríkis, að því gefnu að réttaráhrifum upphaflegu ákvörðunarinnar hafi verið frestað.

Að því er varðar síðastnefnda tímamarkið ber að hafa í huga að 3. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 um útlendinga mælir fyrir um að ekki megi framkvæma ákvörðun um að útlendingur skuli yfirgefa landið fyrr en útlendingurinn hefur fengið færi á að leggja fram kæru eða niðurstaða liggur fyrir í máli þar sem útlendingur hefur óskað eftir frestun réttaráhrifa.

Kemur þá til skoðunar hvort fyrrgreindur sex mánaða frestur teljist hafa verið liðinn í máli stefnanda.

Fyrir liggur að stefnandi óskaði eftir hæli á Íslandi 26. ágúst 2012. Við leit að fingraförum stefnanda í svonefndum Eurodac-gagnagrunni kom í ljós að hann hafði verið skráður í grunninn af yfirvöldum á Ítalíu. Óskuðu íslensk stjórnvöld eftir því við ítölsk stjórnvöld að þau tækju við stefnanda og hælisumsókn hans. Hinn 25. september 2012 barst svar frá ítölskum yfirvöldum þar sem þau samþykktu beiðni íslenskra yfirvalda.

Hinn 10. janúar 2013 tók Útlendingastofnun ákvörðun um að taka ekki til efnismeðferðar umsókn stefnanda um hæli og dvalarleyfi hér á landi. Byggði stofnun þessa ákvörðun á d-lið 1. mgr. 46. gr. a og a-lið 1. mgr. 32. gr. laga nr. 96/2002 um útlendinga. Stefnanda var birt ákvörðunin 17. janúar 2013 og kærði hann hana til innanríkisráðuneytisins sama dag. Í máli lögmanns stefnanda fyrir dómi kom fram að sama dag hefði verið óskað eftir því við innanríkisráðuneytið að réttaráhrifum hins kærða úrskurðar yrði frestað. Í stefnu virðist einnig vera gengið út frá því að slík beiðni hafi verið send ráðuneytinu, en beiðnin sjálf hefur ekki verið lögð fram í málinu. Ekki er að sjá að þeirri beiðni hafi verið svarað sérstaklega.

Ráðuneytið kvað upp úrskurð í málinu 15. apríl 2014 en með úrskurðinum staðfesti ráðuneytið ákvörðun Útlendingastofnunar frá 10. janúar 2013.

Með bréfi, dagsettu 28. apríl 2014, óskaði skipaður talsmaður stefnanda fyrir hönd hans eftir því að frestað yrði réttaráhrifum úrskurðar ráðuneytisins. Innanríkisráðuneytið varð við þeirri beiðni með bréfi 30. júní 2014

Af framansögðu leiðir að í máli því sem hér er til meðferðar frestuðu beiðnir stefnanda réttaráhrifum ákvörðunar Útlendingastofnunar frá 10. janúar 2013, sbr. 3. mgr. 32. gr. og lög nr. 96/2002 um útlendinga. Sökum þessara frestana á réttaráhrifum leið áður nefndur sex mánaða frestur aldrei. Gildir þá einu þótt innanríkisráðuneytið hafi látið hjá líða að svara beiðni stefnanda frá 17. janúar 2013, enda frestuðust réttaráhrif ákvörðunar stefndu Útlendingastofnunar strax við það að beiðni um frestun réttaráhrifa var sett fram. Ber íslenska ríkið af þeim sökum ekki ábyrgð á efnislegri meðferð hælisumsóknar stefnanda á grundvelli 4. mgr. 19. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar, sbr. og dóma Hæstaréttar í málum nr. 405/2013 og 430/2014.

Í öðru lagi byggir stefnandi á því að óheimilt hafi verið að senda hann úr landi sökum ákvæða 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar og 2. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002 um útlendinga. Tengist þetta þeirri málsástæðu stefnanda að 45. gr. laga um útlendinga hafi staðið endursendingu hans í vegi, enda jafngilti endursending til Ítalíu endursendingu til [...]. Í 2. mgr. 3. gr.

Dyflinnarreglugerðarinnar er að finna undanþáguákvæði frá meginreglu 1. mgr. 3. gr. hennar, þar sem mælt er fyrir um að aðeins það aðildarríki sem beri ábyrgð á hælisumsókn samkvæmt viðmiðunum III. kafla reglugerðarinnar skuli taka umsókn til efnislegrar meðferðar. Felur undanþágan í sér að hverju aðildarríki er heimilt að taka til meðferðar umsókn um hæli, jafnvel þótt það beri ekki ábyrgð á henni samkvæmt viðmiðum reglugerðarinnar, og tekur það ríki þá á sig ábyrgð umsóknar um hæli. Við ákvörðun um það hvort beita eigi þessu undanþáguákvæði ber að líta til þess fyrirvara sem fram kemur í upphafi 1. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002 um útlendinga, en það ákvæði vísar til 45. gr. sömu laga. Í 45. gr. er að finna bann við því að senda útlending til svæðis þar sem hann hefur ástæðu til að óttast ofsóknir sem geta leitt til þess að hann skuli teljast flóttamaður eða ef ekki er tryggt að hann verði ekki sendur áfram til slíks svæðis. Samsvarandi verndar skal sá útlendingur njóta, sem vegna svipaðra aðstæðna og felast í flóttamannahugtakinu, sbr. 44. gr. laga nr. 96/2002, er í yfirvofandi hættu á að láta lífið eða verða fyrir ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð. Í 45. gr. laganna kemur fram sú meginregla að mönnum verði ekki vísað brott þangað sem líf þeirra eða frelsi kann að vera í hættu. Samkvæmt þessu hvíldi sú skylda á stefnda að ganga úr skugga um að aðstæður væru með þeim hætti á Ítalíu að áfrýjanda væri þar tryggður viðunandi aðbúnaður og vernd og að ekki væri þar brotið gegn þeim ákvæðum mannréttindasáttmálans, sem stefndi hefur vísað til.

Að virtum þeim gögnum sem fram hafa verið lögð í málinu er ljóst að Útlendingastofnun og innanríkisráðuneytið lögðu mat á aðstæður hælisleitenda á Ítalíu. Var það niðurstaða þeirra athugana að á Ítalíu væru ekki til staðar kerfisbundnir gallar á málsmeðferð hælisleitenda eða aðstæðum þeirra almennt. Hefur stefndi ekki hnekkt því mati, sbr. og dóm Hæstaréttar í máli nr. 445/2013.

Stefnandi vísar einnig til tengsla sinna við Ísland til stuðnings því að beita hefði átt undanþáguákvæði 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar, sbr. 2. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002. Fyrir dóminn hafa verið lögð fram margvísleg gögn sem sýna að á þeim tíma sem stefnandi hefur dvalið á Íslandi hefur stefnandi lagt sig fram við að tengjast landi og þjóð. Stefnandi hefur þannig sótt þrjú íslenskunámskeið með afbragðs árangri. Þá liggur fyrir að stefnandi á í nánú sambandi við íslenska konu og bíða þau nú hjúskaparleyfis. Þrátt fyrir að þessi viðleitni stefnanda til að tengjast íslensku samfélagi sterkari böndum sé lofsverð að mati dómsins breytir hún engu um það að þegar hælisleitandinn sótti um hæli hafði hann engin tengsl við landið. Tengdist dvöl hans einvörðungu umsókn hans um hæli hér á landi en ekki því að hann hafi átt hér fjölskyldu eða ættingja. Fyrirnefnd tengsl stefnanda leiða ekki til þess að uppfyllt séu skilyrði 2. mgr. 46. gr. a í lögum nr. 96/2002 um sérstök tengsl stefnanda við Ísland og hefur hann ekki sýnt fram á að aðstæður hans séu að öðru leyti svo sérstakar að ákvæði þetta eigi við, sbr. einnig til hliðsjónar dóm Hæstaréttar í máli nr. 405/2013.

Að ofangreindu virtu stóðu 2. mgr. 3. gr. Dyflinnarreglugerðarinnar, 2. mgr. 46. gr. a og 45. gr. laga nr. 96/2002 um útlendinga því ekki í vegi að tekin væri ákvörðun um að senda stefnanda til Ítalíu.

Í þriðja lagi byggir stefnandi á því að stefndu hafi brotið gegn málshraðareglu þeirri sem fram kemur í 9. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og 23. gr. a í lögum um útlendinga. Ákvörðun Útlendingastofnunar var kynnt stefnanda 17. janúar 2013, tæplega fimm mánuðum eftir komu hans til landsins. Endanleg

niðurstaða innanríkisráðuneytisins vegna kæru stefnanda lá þó ekki fyrir fyrr en 15. apríl 2014. Þegar litið er til þeirra skyldna sem á stjórnvöldum hvíla við meðferð hælismála, m.a. í ljósi rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga og andmælareglu 13. gr. laganna, verður ekki á það fallist að málshraðaregla 9. gr. stjórnsýslulaga hafi verið brotin við meðferð máls þessa.

Í fjórða lagi byggir stefnandi á því að stefndu hafi brotið gegn rannsóknarreglunni sem mælt er fyrir um í 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Eins og áður er rakið er meginregla Dyflinnarsamkomulagsins sú að efnismeðferð hælisumsóknar útlendinga fari að meginstefnu til aðeins fram í einu aðildarríki. Rannsókn stjórnvalda hér á landi hlýtur því að miða að því að upplýsa hvort ástæða sé til að ætla að meðferð eða aðbúnaður hælisleitenda í móttökulandi, í tilviki stefnanda Ítalíu, sé í andstöðu við 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu eða aðrar þjóðréttarlegar skuldbindingar sem íslenska ríkið er bundið af.

Af ákvörðun Útlendingastofnunar frá janúar 2013 verður ráðið að stofnunin hefur kynnt sér aðstæður hælisleitenda á Ítalíu og málsmeðferð hælisleitenda þar í landi. Innanríkisráðuneytið lagði einnig mat á aðstæður hælisleitenda á Ítalíu í úrskurði sínum frá apríl 2014 og virðist þar hafa farið fram ítarleg skoðun á aðstæðum hælisleitenda á Ítalíu, m.a. með skoðun gagna frá Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna. Samkvæmt þessu, og í ljósi þess í hvaða farvegi mál stefnanda var fyrir íslenskum stjórnvöldum, verður að telja að mál hans hafi verið nægilega upplýst.

Að þessu virtu er ekki unnt að fallast á að stefndu hafi brotið gegn rannsóknarreglum þeim sem fram koma í stjórnsýslulögum og lögum um útlendinga.

Þegar allt framangreint er virt hefur ekki verið í ljós leitt að fyrrgreindar stjórnvaldsákvæðanir hafi verið haldnar þeim annmörkum að leitt geti til ógildingar þeirra.

Rétt þykir að málskostnaður milli aðila falli niður.

Gjafsóknarkostnaður stefnanda greiðist úr ríkissjóði, þ.m.t. málflutningsþóknun lögmanns hans sem þykir hæfilega ákveðin 800.000 krónur og hefur þá bæði verið tekið tillit til virðisaukaskatts.

Dóm þennan kvað upp Hervör Þorvaldsdóttir, héraðsdómari.

D Ó M S O R Ð:

Stefndu, Útlendingastofnun og íslenska ríkið, eru sýkn af kröfum stefnanda,
A.

Málskostnaður fellur niður.

Gjafsóknarkostnaður stefnanda greiðist úr ríkissjóði, þar með talin málflutningsþóknun lögmanns hans, 800.000 krónur.

Hervör Þorvaldsdóttir