

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 23. mars 2021

Mál nr. E-554/2019:

A

(Katrín Theodórsdóttir lögmaður)

gegn

íslenska ríkinu og Útlendingastofnun

(Óskar Thorarensen lögmaður)

Dómur

Mál þetta, sem var höfðað með stefnu birtri 28. janúar 2019, var dómtekið 11. mars 2021. Stefnandi er A, ríkisborgari Svartfjallalands, en stefndu eru íslenska ríkið, Arnarhvoli Reykjavík, og Útlendingastofnun, Dalvegi 18, Kópavogi.

Stefnandi gerir þær dómkröfur að ógiltur verði með dómi úrskurður kærunefndar útlendingamála [...] 2018 og ákvörðun Útlendingastofnunar frá [...] 2018. Þá krefst stefnandi greiðslu málskostnaðar.

Stefndu krefjast sýknu, auk greiðslu málskostnaðar.

I

1

Stefnandi er ríkisborgari Svartfjallalands. Stefnandi kom til landsins [...] 2017 ásamt eiginmanni sínum og sótti um alþjóðlega vernd hér á landi. Mætti hún ásamt talsmanni sínum í viðtal hjá Útlendingastofnun [...] 2017 þar sem hún greindi frá ástæðu þess að hún og eiginmaður hennar hafi ákveðið að flýja frá Kósovó hingað til lands.

Með ákvörðun, dags. [...] 2018, synjaði Útlendingastofnun beiðni stefnanda um alþjóðlega vernd hér á landi ásamt því að synja stefnanda um dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Var ákvörðunin kærð til kærunefndar útlendingamála [...] 2018. Með úrskurði kærunefndar, dags. [...] 2018, var mál stefnanda sent aftur til nýrrar meðferðar hjá Útlendingastofnun, þar sem kærunefndin taldi annmarka á rannsókn málsins. Taldi kærunefndin að ekki hafi farið fram fullnægjandi rannsókn á stöðu stefnanda og eiginmanns hennar í Kósovó. Með ákvörðun, dags. [...] 2018, synjaði Útlendingastofnun stefnanda um alþjóðlega vernd hér á landi ásamt því að synja stefnanda um dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Var sú ákvörðun kærð til kærunefndar útlendingamála [...] 2018.

Með úrskurði kærunefndar útlendingamála, í máli nr. [...] /2018, dags. [...] 2018, var ákvörðun Útlendingastofnunar frá [...] 2018 staðfest og lagt fyrir stefnanda að hverfa af landi brott innan sjö daga. Stefnandi krafðist þess að réttaráhrifum úrskurðarins yrði frestað meðan stefnandi ræki málið fyrir dómstólum og með úrskurði kærunefndar, dags. [...] 2018, var fallist á kröfu stefnanda og réttaráhrifum úrskurðarins frestað.

Í úrskurði kærunefndar útlendingamála frá [...] 2018, er gerð grein fyrir aðstæðum í Svartfjallalandi. Í úrskurðinum er m.a. lýst ríkið hafi gerst aðili að flóttamannasamningi Sameinuðu þjóðanna, alþjóðasamningi um borgaraleg- og stjórnmalaleg réttindi o.fl. samningum. Svartfjallaland hafi sótt um aðild að Evrópuráðinu árið 2008 og að árið 2010 samþykkti ráðherraráð Evrópusambandsins að veita landinu stöðu umsóknarríkis. Hinn 24. janúar hafi Útlendingastofnun sett Svartfjallaland á lista stofnunarinnar yfir örugg upprunaríki.

Í úrskurði kærunefndar er farið yfir hugtakið flóttamaður og hvað felist í orðasambandinu „ástæðuríkur ótti við að vera ofsóttur“ í 1. mgr. 37. gr. laga nr. 80/2016. Tekur nefndin fram að umsækjandi sem hafi sýnt fram á að hann hafi þegar orðið fyrir ofsóknum í heimaríki, sbr. 1. mgr. 38. gr. laga nr. 80/2016, eða beinum og marktækum hótunum um slíkar ofsóknir, yrði almennt talinn hafa sýnt fram á ástæðuríkan ótta við slíkar ofsóknir snúi hann aftur til heimaríkis nema talið verði að miklar líkar séu á því að slíkar ofsóknir yrðu ekki endurteknar, t.d. þar sem aðstæður í heimaríki hans hafi breyst. Þá segir einnig að þótt umsækjandi um alþjóðlega vernd skuli njóta vafa upp að ákveðnu marki verði umsækjandinn með rökstuddum hætti að leiða líkur að því að hans bíði ofsóknir í heimaríki.

Kærunefndin tekur fram að hún hafi við mat sitt á umsókn stefnanda haft til hliðsjónar handbók Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna um málsmeðferð og viðmið við mat á umsókn um alþjóðlega vernd. Nefndin tekur einnig fram að hún hafi tekið mið af skýrslu Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna og Flóttamannasjóðs Evrópusambandsins um trúverðugleikamat, eftir því sem við eigi.

Kærunefndin komst að þeirri niðurstöðu að virtum gögnum málsins að stefnandi uppfyllti ekki skilyrði 1. mgr. 37. gr. laga um útlendinga fyrir viðurkenningu á stöðu sem flóttamaður hér á landi. Þá væru aðstæður stefnanda ekki þannig að þær féllu undir ákvæði 2. mgr. 37. gr. laganna. Þá var því hafnað að stefnandi ætti rétt á alþjóðlegri vernd hér á landi samkvæmt 40. gr. sömu laga.

Um dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða skv. 1. mgr. 74. gr. laganna segir í úrskurði kærunefndar að í viðtali hjá Útlendingastofnun hinn [...] 2017 hafi stefnandi greint frá því að hún og eiginmaður hennar hafi búið í heimaríki hans, Kósóvó, aðeins í stuttan tíma eftir giftingu þeirra. Stefnandi hafi greint frá því að hún hafi sjálf ekki orðið fyrir ofbeldi í Kósóvó og að frásögn hennar hafi borið með sér að það hafi verið

eiginmaður hennar sem hafi orðið fyrir áreiti og ofbeldi þar í landi. Segir í úrskurðinum að krafa stefnanda um alþjóðlega vernd og dvalarleyfi sé því aðallega byggð á aðstæðum eiginmanns hennar í heimaríki hans Kósovó, sbr. 2. mgr. 45. gr. laga nr. 80/2016. Vísar nefndin til niðurstöðu í máli eiginmanns stefnanda, B, og telur að gögn málsins bendi ekki til annars en að stefnandi geti sameinast eiginmanni sínum í heimaríki hans Kósovó eða Serbíu. Þá verði ekki annað ráðið en að eiginmaður stefnanda geti sameinast stefnanda í heimaríki hennar, Svartfjallalandi. Var það niðurstaða kærunefndar að virtum gögnum málsins að stefnandi væri andlega og líkamlega heilsuhraust. Þegar upplýsingar um heimaríki stefnanda og gögn málsins væru virt heildstætt þá væri það niðurstaða nefndarinnar að stefnandi hefði ekki sýnt fram á aðstæður sem náí því alvarleikastigi að hún teljist hafa ríka þörf á vernd samkvæmt 1. mgr. 74. gr. laga nr. 80/2016.

II

1. Helstu málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi byggir kröfu sína um ógildinguna ákvörðunar Útlendingastofnunar og úrskurðar kærunefndar útlendingamála, á því að formannmarkar hafi verið á meðferð málsins. Byggir stefnandi á því að úrskurður kærunefndar sem hafi staðfest ákvörðun Útlendingastofnunar fari gegn rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og málsmeðferðarreglum laga nr. 10/2016 í tveimur veigamiklum atriðum.

Í fyrsta lagi hafi ekki verið rannsakað með nægjanlegum hætti öryggi bosnískra hælisleitenda í Kósovó verði þeim heimvísað. Telur stefnandi að erindi sem Útlendingastofnun hafi lagt fyrir Flóttamannastofnunina hafi verið rangt og því séu forsendur úrskurðarins rangar og hann því ekki efnislega réttur. Að mati stefnanda sé ekki hægt að bera saman stöðu Kósovó-Serba og Bosníaka, sem hafi barist með serbneska hernum, við heimkomu til Kósovó.

Í öðru lagi sé byggt á því að stefndu hafi brotið á rétti stefnanda um meðalhóf, sbr. 12. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Hælistmál séu eðli málsins samkvæmt afar viðkvæm mál og samkvæmt meðalhófsreglu stjórnisýslulaga skuli stjórnvald aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði sem að sé stefnt verði ekki náð með öðru og vægara móti. Þá skuli þess gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn beri til. Það hafi ekki verið gert við meðferð málsins hjá stefndu og því beri að ógilda ákvörðun Útlendingastofnunar.

2. Helstu málsástæður og lagarök stefndu

Stefndu mótmæla umfjöllun og málsástæðum stefnanda um að rannsóknarregla 10. gr. laga nr. 37/1993 hafi verið brotin við meðferð málsins hjá Útlendingastofnun. Stefndu bendi á að kærunefndin hafi vísað málinu aftur til Útlendingastofnunar þar sem m.a. hefðu ekki verið rannsökuð með fullnægjandi aðstæður eiginmanns stefnanda í Kósovo

og stöðu hans sem fyrrverandi hermanns serbneska hersins í átökunum 1998-1999 og þar sem eiginmaður stefnanda hefði lagt fram serbneskt vegabréf þá hafi rannsókn Útlendingastofnunar af þeim sökum einnig átt að beinast að aðstæðum eiginmannsins í Serbíu.

Stefndi bendir á að við mat á því hvort umsækjandi um alþjóðlega vernd eigi rétt á henni sé litið til ýmissa sjónarmiða og byggt á þeim gögnum sem liggja fyrir, þ. á m. sé stuðst við skýrslur alþjóðlegra stofnana og samtaka um aðstæður í heimaríki umsækjanda. Í úrskurði kærunefndar komi fram yfirlit yfir helstu heimildir sem skoðaðar voru við meðferð máls stefnanda hjá nefndinni.

Þá hafi kærunefndin sent fyrirspurn til Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna, sbr. 3. mgr. 23. gr. laga nr. 80/2016 í því skyni að afla upplýsinga um stöðu Bosníaka í Kósovó sem hafi barist með serbneska hernum. Þá hafi stefnandi og eiginmaður hennar fengið tækifæri til að leggja fram gögn, skýrslur og aðrar upplýsingar sem rennt gætu stoðum undir frásögn þeirra.

Stefndi tekur fram að það hafi verið niðurstaða kærunefndar að virtum fyrirliggjandi gögnum um aðstæður í Kósovó og að teknu tilliti til svars Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna, þar sem fram kom að þeir einstaklingar sem tilheyri minnihlutahópi Bosníaka og hafi verið meðlimir í serbneska hernum 1998-1999 og tekið þátt í átökum við Kósovó-Albani, verði almennt ekki fyrir ofsóknum í Kósovó. Hafi gögn málsins borið með sér að öryggisástandið í Kósovó væri almennt talið öruggt þó svo að enn kæmi fyrir að minnihlutahópar yrðu fyrir áreiti. Það hafi verið mat kærunefndar að staða eiginmanns stefnanda í heimaríki hans Kósovó, væri ekki slík að hann hefði ástæðuríkan ótta við ofsóknir. Hafi kærunefndin komist að þessari niðurstöðu að loknu heildstæðu mati og að teknu tilliti til samlegðaráhrifa þjóðernisuppruna stefnanda, stjórnmalaskoðana hans og þess að hann hafi barist fyrir serbneska herinn.

Um þá málsástæðu stefnanda að fyrirspurn kærunefndar útlendingamála til Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna og ályktanir sem dregnar voru af því svari, taka stefndu fram að þær upplýsingar sem komu fram í svarinu hafi ekki einar og sér verið lagðar til grundvallar í málinu. Það hafi verið mat kærunefndarinnar að umræddar upplýsingar og styddu við það heildarmat nefndarinnar, eftir skoðun á skýrslum og öðrum gögnum um Kósovó. Er því mótmælt að spurningar sem kærunefndin hafi lagt fyrir Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna hafi verið rangar sem hafi leitt til þess að forsendur úrskurðarins séu rangar.

Þá mótmæla stefndu að brotið hafi verið gegn 12. gr. laga nr. 37/1993 við meðferð málsins hjá Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála með vísan til þess er þar kemur fram.

III

Stefnandi í máli þessu er ríkisborgari Svartfjallalands, [...]. Máltilbúnaður stefnanda hjá Útlendingastofnun og hjá kæruneftnd útlendingamála var byggður á því að bæði hún og eiginmaður hennar væru í hættu í Kósovó, vegna hótana og ofbeldis af hálfu ónafngreindra aðila. Máltilbúnaður stefnanda í máli þessu byggir einnig einkum á aðstæðum eiginmanns hennar í Kósovó.

Við komu sína til Íslands hinn [...] 2017 sóttu stefnandi og eiginmaður hennar um alþjóðlega vernd hér á landi. Með ákvörðun, dags. [...] 2018, synjaði Útlendingastofnun stefnanda um alþjóðlega vernd á Íslandi samkvæmt 37. og 40. gr. laga nr. 80/2016 um útlendinga og um dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða, sbr. 74. gr. sömu laga og með úrskurði kæruneftndar útlendingamála, uppkveðnum [...] 2018, var ákvörðun Útlendingastofnunar staðfest.

Stefnandi krefst þess að bæði ákvörðun Útlendingastofnunar og úrskurður kæruneftndar útlendingamála verði felld úr gildi. Byggir stefnandi annars vegar á því að rannsókn málsins hafi verið áfátt og þar með verið brotið gegn 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Hins vegar er á því byggt að ekki hafi verið gætt meðalhófs og með því brotið á réttindum stefnanda.

Við meðferð málsins hjá Útlendingastofnun og kæruneftnd útlendingamála er lagt til grundvallar, að eiginmaður stefnanda tilheyrir þjóðernisminnihluta í Kósovó, þ.e. Bosníökum. Einnig var lagt til grundvallar að ekki væri ástæða til að draga í efa að eiginmaður stefnanda gæti orðið fyrir áreiti í heimalandi sínu, Kósovó, vegna þess en einnig vegna þess að hann væri álitinn Serbi og hefði barist með serbneska hernum í Kósovó-stríðinu.

Bæði Útlendingastofnun og kæruneftnd útlendingamála fóru ítarlega yfir aðstæður í heimalandi eiginmanns stefnanda, Kósovó og einnig í Serbíu, m.a. með hliðsjón af nánar tilgreindum skýrslum alþjóðastofnana. Samkvæmt úrskurði kæruneftndar útlendingamála hafði nefndin til hliðsjónar handbók Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna um málsmeðferð og viðmið við mat á umsókn um alþjóðlega vernd. Nefndin tekur einnig fram að hún hafi tekið mið af skýrslu Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna og Flóttamannasjóðs Evrópusambandsins um trúverðugleikamat, eftir því sem það átti við. Þá kemur fram í gögnum málsins að kæruneftndin hafi talið rétt vegna skorts á upplýsingum um aðstæður Serba í Kósovó, og þá sérstaklega stöðu fyrrverandi hermanna serbneska hersins, að vísa málinu aftur til meðferðar hjá Útlendingastofnun sem í kjölfar þessa fór nánar yfir aðstæður í Kósovó og Serbíu með tilliti til þessa og kvað upp nýjan úrskurð í máli stefnanda og einnig eiginmanns hennar. Einnig ákvað kæruneftndin í þágu rannsóknar málsins og vegna skorts á nákvæmum heimildum um aðstæður einstaklinga í sambærilegri stöðu og eiginmaður stefnanda að kanna sérstaklega afstöðu Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna til endursendinga á einstaklingum með tengsl við serbneska herinn sem hafi tekið þátt í Kósovó-stríðinu. Í svari

Flóttamannastofnunar 21. september 2018, hefði komið fram að ástandið í landinu væri almennt talið öruggt þó svo að enn kæmi fyrir að minnihlutahópar yrðu fyrir áreiti.

Með vísan til framangreinds verður ekki annað ráðið en að hvort tveggja, Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála, hafi lagt sig fram við að upplýsa eins og kostur er aðstæður stefnanda og eiginmanns hennar áður en ákvörðun var tekin í máli hennar. Var það niðurstaða kærunefndar að þeir einstaklingar sem tilheyrðu minnihlutahópi Bosníaka, eins og eiginmaður stefnanda, og hafi verið í serbneska hernum, yrðu almennt ekki fyrir ofsóknum í Kósovó. Eins og áður segir er í úrskurði kærunefndar farið ítarlega yfir aðstæður í Kósovó með hliðsjón af alþjóðlegum skýrslum en einnig aðstæður í heimalandi stefnanda, Svartfjallalandi.

Í ljósi alls framangreinds er því hafnað að rannsókn málsins hafi verið áfátt eða ekki hafi legið fyrir fullnægjandi upplýsingar um stöðu eða öryggi Bosníaka sem tóku þátt í Kósovó-stríðinu þegar kærunefnd útlendinga kvað upp úrskurð í málinu. Þá er enn fremur ljóst að úrskurður kærunefndar útlendingamála er byggður á heildstæðu mati á fyrirliggjandi gögnum og upplýsingum í málinu. Verður því ekki fallist á það með stefnanda að málsmeðferð hjá Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála hafi ekki fullnægt skilyrðum 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og 2. mgr. 23. gr. laga nr. 80/2016.

Stefnandi byggir einnig á því að brotið hafi verið á rétti hennar samkvæmt 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Samkvæmt ákvæði 12. gr. skal stjórnvald því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmaðu markmiði, sem að er stefnt, verður ekki náð með öðru og vægara móti. Skal þess þá gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til. Í stefnu segir aðeins að hælismál séu viðkvæm mál og að stefndu hafi borið að taka tillit til mannréttinda stefnanda og ganga ekki lengra en nauðsyn beri til. Engin frekari grein er gerð fyrir því í stefnu að hvaða leyti meðferð og úrlausn málsins hjá Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála hafi að þessu leyti farið í bága við ákvæðið. Er málsástæðu þessari því hafnað.

Við munnlegan flutning málsins leitaðist lögmaður stefnanda við að koma að nýrri málsástæðu um að taka bæri tillit til þess við úrlausn málsins að stefnandi eignaðist barn á árinu [...], sem ætti við vanheilsu að stríða. Lögmaður stefndu mótmælti því að stefnandi gæti borið upp nýjar málsástæður við úrlausn málsins. Með hliðsjón af því og með vísan til 5. mgr. 101. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála er málsástæðu þessari hafnað sem of seint fram kominni.

Með skírskotun til þess er að framan greinir er það niðurstaða dómsins að hafna beri kröfu stefnanda um að ógiltur verði með dómi úrskurður kærunefndar útlendingamála frá [...] 2018 og ákvörðun Útlendingastofnunar frá [...] 2018 í máli stefnanda.

Með vísan til 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála þykir rétt að hvor aðili beri sinn kostnað af málinu.

Katrín Theodórsdóttir lögmaður flutti málið fyrir stefnanda.

Óskar Thorarensen lögmaður flutti málið fyrir stefndu.

Ragnheiður Snorradóttir héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

Dómsorð:

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

Málskostnaður á milli aðila fellur niður.

Ragnheiður Snorradóttir (sign.)