

## Svar på skriftligt spörsmål SSS 604/2021 rd

### Svar på skriftligt spörsmål om bekämpning av massinvandring

#### Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 604/2021 rd undertecknat av riksdagsledamot Heikki Vestman /saml, m.fl.:

Håller regeringen med om det som anges i Finlands nationella riskbedömning 2018 att risken för massinvandring är förhöjd,

anser regeringen att Finland i en situation med massinvandring på basis av internationell rätt har en möjlighet att tillfälligt stänga Finlands gräns och förhindra lämnande av asylansökningar eller är regeringen beredd att ta emot alla asylsökande oberoende av deras antal,

har statsrådet i Finland och myndigheterna befogenhet att i en situation med massinvandring helt eller delvis tillfälligt stänga Finlands gräns för asylsökande med stöd av 16 § i gränsbevakningslagen eller någon annan gällande bestämmelse,

vilka åtgärder har regeringen vidtagit med anledning av den förhöjda risken för massinvandring och de uppenbarligen otillräckliga befogenheterna hos myndigheterna,

understöder regeringen den lagstiftning som Samlingspartiet föreslagit, enligt vilken man för att trygga den nationella säkerheten och den allmänna ordningen tillfälligt kan begränsa och förhindra sökande av asyl  
och

när ämnar regeringen föra en proposition om detta till riksdagen?

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Finlands nationella riskbedömning görs vart tredje år. Den senaste riskbedömningen gjordes 2018 och den uppdateras för närvarande vid inrikesministeriet. Den nya bedömningen ska enligt planerna färdigställas i början av 2022. I den riskbedömning som gjordes 2018 bedömdes risken för

massinvandring vara ökande (skala: ökar, minskar, oförändrad). De faktorer som påverkar sannolikheten för massinvandring hänger framför allt samman med situationerna i ursprungsområdena samt de rutter som är tillgängliga. De drivande faktorerna i ursprungsområdena är fortfarande starka och förväntas i framtiden snarare öka än minska. Migrationsrutterna till Europa har redan länge huvudsakligen riktats till södra Europa, men såsom situationen vid gränsen till Polen, Litauen och Lettland visar, kan rutterna ändras snabbt. Största delen av de asylsökande som anländer till Finland kommer via EU-området.

Till Finland har i år kommit relativt få nya asylsökande. Antalet nya asylsökande minskade på grund av coronapandemin, och antalet sökande har inte ökat till nivån före pandemin. Situationen kan dock snabbt förändras och förutsätter att man omsorgsfullt följer med situationen samt tillräcklig beredskap och tillräckliga förberedelser.

Finland måste vid behandlingen av asylansökningar och asylsökande iaktta Genèvekonventionen, EU:s skyddsgrunds-, förfarande- och mottagandedirektiv, Dublinförordningen samt grundlagen och utlänningslagen. Också i artikel 18 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna konstateras att rätten till asyl ska garanteras med iakttagande av reglerna i Genèvekonventionen. Iakttagandet av skyldigheterna enligt Genèvekonventionen förutsätter att flyktingarna kan behandlas som individer. Rätten att ansöka om internationellt skydd har också utvecklats genom tolkningen av fördragen om mänskliga rättigheter och särskilt principen om non-refoulement. Var och en har rätt att söka asyl från förföljelse. Finland kan således inte vägra ta emot asylansökningar utan att riskera överträdelse av fördragsförpliktelse. Principen om non-refoulement har härletts ur rätten till liv och förbudet mot tortyr i Europakonventionen, och från dem kan inte avvikas ens under krig eller i annat allmänt nödläge som hotar nationens existens.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har å andra sidan i sin rättspraxis under den senaste tiden gällande förbud mot massutvisning ansett att också asylsökandes inresa i vissa situationer kan vägras, om de utan tillstånd försöker ta sig in i landet annat än via officiella gränsövergångsställen. Detta förutsätter dock att de de facto hade haft tillgång till en laglig rutt för att resa in i landet. Även om Europadomstolen i sin rättspraxis under den senaste tiden beaktat de europeiska ländernas svåra situation för att kontrollera migrationsströmmarna särskilt i samband med områdets ekonomiska kris, har den ansett att dessa faktorer inte frigör fördragsstaten från skyldigheten att iaktta principen om non-refoulement. Europadomstolen förväntas också ta ställning till situationen vid gränsen till Belarus, om vilken två klagomål för närvarande är anhängiga vid domstolen.

Förutom principen om non-refoulement ska också EU-lagstiftningen beaktas. EU-lagstiftningen är bindande för Finland och enligt den har medlemsstaterna en tydlig skyldighet att pröva varje ansökan om internationellt skydd som gjorts på medlemsstatens territorium, inklusive vid gränsen eller i transitområden. I de internationella fördragen eller EU-lagstiftningen har inte föreskrivits

om det maximala antalet asylansökningar. Ansökningarna ska enligt förpliktelse i fördragen och EU-lagstiftningen granskas.

Finlands gräns kan inte helt stängas för asylsökande, men gränstrafiken kan begränsas och gränsovergångsställen stängas. Enligt 30 a § i gränsbevakningslagen (578/2005) kan vistelse på ett gränsovergångsställe begränsas tidsmässigt för att underlätta gränstrafikens och in- och utresekontrollernas smidighet. Enligt 16 § i gränsbevakningslagen kan statsrådet besluta att ett gränsovergångsställe ska stängas för viss tid eller tills vidare, om stängningen är nödvändig för att avvärja ett allvarligt hot som riktas mot den allmänna ordningen, den nationella säkerheten eller folkhälsan. Inrikesministeriet beslutar om behövliga omedelbara åtgärder innan frågan avgörs av statsrådet. Stängningen av ett gränsovergångsställe får inte utgöra ett hinder för finska medborgares rätt att komma in i landet eller vars och ens rätt att lämna landet eller kränka rättigheterna för personer som omfattas av Europeiska unionens lagstiftning om fri rörlighet eller vars och ens rätt till internationellt skydd.

Kodexen om Schengengränserna ger en möjlighet att i vissa, noggrant avgränsade situationer ta i bruk kontroller vid de inre gränserna. Den allmänna förutsättningen enligt artikel 25 är att det föreligger ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i en medlemsstat. Återinförande av gränskontrollerna är en sista utväg och förutsätter enligt artikel 27 bland annat att de övriga medlemsstaterna, kommissionen parlamentet och rådet underrättas. När ett allvarligt hot kräver att omedelbara åtgärder vidtas, får medlemsstaten enligt artikel 28 i ett exceptionellt fall omedelbart återinföra gränskontroll vid de inre gränserna under en begränsad period på högst tio dagar. Den maximala tiden för gränskontrollerna är sex månader, som under exceptionella omständigheter får förlängas till som mest två år. I praktiken har medlemsstaterna dock kunnat fortsättas med kontrollerna även när den maximala tiden överskridits.

Ett ökat antal asylsökande är i sig inte ett sådant hot som berättigar till att ta i bruk kontroller vid de inre gränserna, men övriga fenomen i anslutning till händelserna kan vid bedömningen leda till att hottröskeln överskrids. I ingressen till kodexen om Schengengränserna beskrivs överskridandet av hottröskeln som en situation där det föreligger ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten på nivån utan inre gränskontroll eller på nationell nivå, särskilt till följd av terroristhändelser eller terroristhot eller på grund av hot som kommer från den organiserade brottsligheten. Införandet av kontroller vid de inre gränserna eller stängning av gränsovergångsställen undanröjer inte skyldigheten att ta emot en ansökan om internationellt skydd och behandla den.

Regeringen har vidtagit och bereder ytterligare åtgärder för att öka Finlands beredskap inför massinvandring.

Regeringen har den 7 oktober 2021 till riksdagen överlåtit en proposition om ändring av den så kallade mottagningslagen, det vill säga lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel. Enligt förslaget ska lagen ändras så att ansvaret för beredskapsplanering i samband med organiseringen av mottagandet i situationer med massinvandring koncentreras till Migrationsverket. Ändringen förbättrar beredskapen inför stora antal invandrare och förtydligar arbetsfördelningen mellan myndigheterna. Förslaget behandlas för närvarande i riksdagen. Lagändringen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

Vid inrikesministeriet bereds för närvarande lagändringar inom två olika helheter, som ska stödja beredskapen inför massinvandring. För det första bereds ett förslag om ändring av lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter, som gör att man i en situation med massinvandring vid förvarsenheterna för styrnings- och övervakningsuppgifter tillfälligt kan anlita även annan personal än personal i tjänsteförhållande. Syftet med ändringen är att möjliggöra en snabbare utvidgning av förvarskapaciteten än för närvarande.

Som den andra helheten bereds bestämmelser som hänger samman med utnyttjande av Europeiska unionens asylbyrås (EUAA, för närvarande Europeiska stödkontoret för asylfrågor, EASO) stöd i en situation med massinvandring. Den nya EU-förordningen om asylbyrån träder uppskattningsvis i kraft i början av 2022. Byrån kan vid behov ombes att till Finland sända stödgrupper som består av tjänstemän från andra EU-länder samt personal från Europeiska unionens asylbyrå. Nationella bestämmelser behövs bland annat om befogenheterna för de experter som byrån sänder samt om rätten att få uppgifter. Propositionerna om båda dessa helheter ska enligt planerna överlämnas till riksdagen i början av 2022.

Hela migrationsförvaltningen har efter asylkrisen år 2015 i omfattande grad utvecklat sin beredskap inför massinvandring. Lärdomarna av krisen har utnyttjats vid beredskapsplaneringen, och verksamheten övas också regelbundet.

En reform av EU:s gemensamma asylsystem skulle förbättra EU:s krishanteringsförmåga. En reform av migrations- och asylpolitiken har redan länge varit aktuell inom EU. Genom reformen försöker man efter krisåren 2015–2016 göra systemet tåligare och mer effektivt. Kommissionen utfärdade den 23 september 2020 ett övergripande meddelande med fem förslag till rättsakter för att starta upp reformen på nytt. Dessutom lämnades tidigare förslag som sådana på bordet för att tjäna som underlag för fortsatta förhandlingar, så att redan uppnått samförstånd utnyttjas. Europeiska kommissionen ska i december också anta ett förslag till revidering av kodexen om Schengengränserna, där situationer med hybridpåverkan beaktas. Finland stöder en uppdatering av EU-bestämmelserna.

Regeringen förhåller sig ytterst allvarlig till situationen och har redan inlett ett projekt för ändring av beredskapslagen, i vilken även massinvandring och hybridpåverkan genom styrning av migration ska behandlas. Eftersom den akuta hybridpåverkan riktar sig mot hela Europeiska unionen, ska lösningar också och i första hand sökas på EU-nivå. Regeringen deltar aktivt i detta i samarbete med övriga medlemsstater. Man bör också beakta att man utöver genom lagstiftning svarar på hybridpåverkan särskilt med utrikespolitikens och diplomatins medel.

Helsingfors den 19 november 2021

Inrikesminister Maria Ohisalo