

Bruxelles, den 15. april 2019
(OR. en)

8623/19

Interinstitutionel sag:
2019/0042(NLE)

SCH-EVAL 72
VISA 95
COMIX 223

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
dato:	15. april 2019
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	8217/19
Vedr.:	Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling om afhjælpning af de alvorlige mangler, der blev konstateret ved evalueringen i 2018 af Finlands anvendelse af Schengenreglerne på området den fælles visumpolitik

Vedlagt følger til delegationerne Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling om afhjælpning af de alvorlige mangler, der blev konstateret ved evalueringen i 2018 af Finlands anvendelse af Schengenreglerne på området den fælles visumpolitik, som Rådet vedtog på samlingen den 15. april 2019.

I overensstemmelse med artikel 15, stk. 3, i Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 af 7. oktober 2013 fremsendes denne henstilling til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en

HENSTILLING

om afhjælpning af de alvorlige mangler, der blev konstateret ved evalueringen i 2018 af Finlands anvendelse af Schengenreglerne på området den fælles visumpolitik

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

som henviser til Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 af 7. oktober 2013 om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne¹, særlig artikel 15,

som henviser til forslag fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Formålet med denne afgørelse er at fremsætte en række henstillinger om foranstaltninger til Finland for at afhjælpe de alvorlige mangler, der blev konstateret under Schengenevalueringen i 2018 på området den fælles visumpolitik. Efter evalueringen vedtog Kommissionen ved gennemførelsesafgørelse C(2019) 410 en rapport om resultaterne og vurderingen heraf, som indeholder en liste over de mangler, der blev konstateret under evalueringen.

¹ EUT L 295 af 6.11.2013, s. 27.

- (2) Besøget på det finske generalkonsulat i Skt. Petersborg, Rusland, (i det følgende benævnt "konsulatet") og på centret for udstedelse af indrejsetilladelser i Kouvola, Finland, afdækkede en række alvorlige mangler vedrørende dels de opgaver, der er overdraget til den eksterne tjenesteyder, og beskyttelsen af ansøgernes personoplysninger, dels behandlingen af ansøgninger fra russiske statsborgere. Finland tilsidesætter således i alvorlig grad sine forpligtelser, hvad angår vigtige aspekter af den fælles visumpolitik.
- (3) Det er derfor vigtigt at afhjælpe hver af de konstaterede mangler hurtigst muligt. I lyset af betydningen af at overholde Schengenreglerne, navnlig bestemmelserne om, hvilken medlemsstat der er kompetent, og om databeskyttelse, dokumentation, behandling af ansøgninger og rekruttering og uddannelse af personale, og visuminformationssystemet (VIS) bør det prioriteres at efterkomme denne afgørelses henstilling 1, 10, 17-24, 27, 29-33, 34-37 og 40-45.
- (4) Denne afgørelse bør forelægges Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Inden en måned efter vedtagelsen af denne afgørelse skal Finland i medfør af artikel 16, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1053/2013 udarbejde en handlingsplan med en oversigt over alle henstillinger med henblik på at afhjælpe de mangler, der blev konstateret i evalueringsrapporten, og forelægge handlingsplanen for Kommissionen og Rådet,

HENSTILLER TIL

Finland:

Oplysninger til offentligheden, den eksterne tjenesteyder, indgivelse af ansøgninger og sikkerhed

1. at sikre, at den eksterne tjenesteyder og konsulatet er stringente med hensyn til at anvende reglerne for, hvilken medlemsstat der er kompetent, og at undgå praksis, der fører til visumshopping; at sikre, at oplysningerne om bestemmelsesstedet for den rejse, ansøgningen vedrører, bekræftes af den fremlagte dokumentation (i overensstemmelse med den harmoniserede liste); at sikre, at ansøgerne udspørges om deres rejseplaner, og at den eksterne tjenesteyders personale er veluddannet og på korrekt vis kan fastslå, hvilken medlemsstat der er kompetent,

2. at ajourføre konsulatets websted for at sikre, at de relevante oplysninger er fuldstændige, korrekte og ajourførte,
3. at give den eksterne tjenesteyder instruks om at ajourføre sit websted for at sikre, at de relevante oplysninger er fuldstændige, korrekte og ajourførte,
4. at sikre, at ansøgerne i felt 29 og 30 på ansøgningsskemaet anfører de korrekte ankomst- og udrejsedatoer for det første/næste forventede ophold i Schengenområdet,
5. at kontrollere, om længden af aftalen med den eksterne tjenesteyder er i overensstemmelse med de nationale regler og EU-reglerne om offentlige udbud, og om nødvendigt træffe korrigerende foranstaltninger,
6. regelmæssigt at gennemføre anmeldte og uanmeldte besøg i alle visumansøgningscentre, der drives af den eksterne tjenesteyder inden for konsulatets jurisdiktion, og at udarbejde rapporter om disse besøg,
7. at sikre, at den eksterne tjenesteyders personale giver ansøgerne korrekte instrukser om, hvordan de skal placere deres fingre på scanneren for at opnå fingeraftryk af høj kvalitet og stoppe unødvendige skridt såsom at løfte hænderne op mod kameraet,
8. at sikre, at den eksterne tjenesteyders personale kender til og anvender alle gældende regler for fritagelse for visumgebyret,
9. at sikre, at konsulatet bekræfter det præcise antal ansøgninger/rejsedokumenter, det modtager fra og returnerer til den eksterne tjenesteyder hver dag, og fører dokumentation for de "indscannede" og "udscannede" ansøgninger (underskrevet af både den eksterne tjenesteyder og konsulatet) i deres filer,
10. at sikre, at konsulatet opretholder tilstrækkelig kapacitet og tilstrækkeligt personale og udstyr til uden hjælp fra den eksterne tjenesteyder at tage imod ansøgninger,
11. at give ansøgerne mulighed for at få en aftale på konsulatet inden for en rimelig tidsramme, idet det tager hensyn til den generelle toudersregel og princippet om direkte adgang til konsulatet, jf. visumkodeksens artikel 9, stk. 2, og artikel 17, stk. 5,
12. at sikre, at visumgebyret betales, når ansøgningen indgives på konsulatet

13. at indføre en klar og gennemsigtig procedure for akkreditering af kommercielle formidlere/rejsebureauer og sikre regelmæssig kontrol af de akkrediterede foretagender,
14. at styrke foranstaltningerne med henblik på en sikker håndtering og distribution af visummærkater, således at det er muligt til enhver tid at spore alle visummærkater og forhindre, at visummærkater forsvinder ubemærket,
15. at genoverveje sikkerhedsforanstaltningerne ved den indgang på konsulatet, hvor ansøgerne går ind, og i de områder, ansøgerne har adgang til, og indføre passende sikkerhedskontrol for ansøgere og et nummersystem i venteværelset,
16. at revidere procedurene for destruktion af arkiverede papirdossierer ved at indføre protokoller for transport og destruktion af dossierer og undgå at opbevare dossierer uden for arkivlokalerne inden destruktionsen,

Behandling af visumansøgninger og afgørelser om disse

17. at sikre, at Finlands retlige regler for at træffe afgørelse om visumansøgninger fuldt ud overholder visumkodeksen, navnlig reglen om, at det er konsulaterne, der skal behandle visumansøgninger og træffe afgørelse om dem,
18. at sikre, at ansøgerne systematisk forelægger dokumentation i overensstemmelse med den harmoniserede liste for Rusland (eller overveje at revidere listen inden for rammerne af det lokale Schengensamarbejde),
19. at sikre, at visummedarbejderne undersøger ansøgernes socioøkonomiske og finansielle situation, de pågældendes tilknytning til opholdslandet, om de har til hensigt at rejse tilbage, og formålet med rejsen på grundlag af fuldstændig dokumentation, og at der foretages yderligere undersøgelser, når det er nødvendigt – navnlig for så vidt angår førstegangsansøgere,

20. at sikre, at den supplerende kontrol (f.eks. samtaler), der foretages i forbindelse med ikke-russiske ansøgere, står i et rimeligt forhold til formålet hermed og besluttet fra sag til sag på grundlag af deres konkrete situation, og undgå samtaler, når det for at træffe afgørelse er tilstrækkeligt at behandle den relevante dokumentation (som alle ansøgere skal fremlægge i overensstemmelse med den harmoniserede liste); at sikre, at det udstedte visums gyldighed svarer til ansøgerens personlige situation, navnlig for så vidt angår dennes tidligere rejsehistorik, uanset den pågældendes nationalitet,
21. at sikre, at kontrollen af, at tidligere visa til flere indrejser med lang gyldighed anvendes korrekt for så vidt angår den medlemsstat, der er hovedbestemmelsesstedet/det første bestemmelsessted, begrænses til den første reelle rejse, efter at den pågældende har opnået visummet, at sikre, at alt personale kender forskellen mellem første indrejsemedlemsstat og den vigtigste bestemmelsesmedlemsstat,
22. at sikre, at vurderingen af ansøgerens tidligere visumhistorik omfatter visa udstedt af andre medlemsstater på samme niveau som visa udstedt af Finland,
23. at sikre, at den dokumentation, der forelægges på kinesisk, systematisk kontrolleres af kinesisktalende personale, og at de visummedarbejdere, der træffer afgørelse om ansøgninger fra kinesere, har let adgang til personale, der taler og læser kinesisk med henblik på at kontrollere dokumenterne,
24. at overveje at give de lokale støttehold i Beijing og Shanghai delvis adgang til dokumentationen i det relevante IT-system samt overveje at finde en mere effektiv måde at give disse hold instrukser på for at undgå den besværlige proces med at sende sådanne instrukser og dokumenter pr. e-mail,
25. at overveje at udstede visa til flere indrejser med lang gyldighed til rejsende i god tro, som har en pålidelig Schengenvisumhistorik, herunder kinesiske ansøgere, selv om de ansøger om visum til en enkelt indrejse med henblik på en bestemt rejse,

26. at sikre, at der for så vidt angår visumansøgninger, der behandles på Østrigs vegne, knyttes en elektronisk invitation til ansøgningsdossieret i det relevante IT-system, og at der fremover kan henvises hertil; at anvende VISMail, når der anmodes om dokumenter, der indeholder personoplysninger om ansøgere, f.eks. en elektronisk invitation,
27. at sikre, at alle ansøgninger fra personer, der rejser som en del af samme gruppe, behandles af samme visummedarbejder for at sikre en ensartet vurdering,
28. at sikre, at visummedarbejdere på konsulatet systematisk undersøger rejsesygeforsikringens dækning,

Personale og uddannelse

29. at sikre, at personer, der har beføjelse til at træffe afgørelse om visumansøgninger, får mere omfattende undervisning i relevant EU-lovgivning og national lovgivning, alle aspekter af visumproceduren, lokale forhold samt risikovurdering i konkrete sager, før de begynder at udføre deres opgaver; at sikre, at oplysninger fra møder inden for det lokale Schengensamarbejde og møder vedrørende bekæmpelse af svig i et bestemt land deles med alle visummedarbejdere, der behandler ansøgninger fra det pågældende land,
30. at forbedre oplæringen på arbejdspladsen og mentor- og supervisorsordningerne, navnlig for nyansat personale, og sikre, at der regelmæssigt føres tilsyn med afgørelser, der træffes af nyansat personale,
31. at overveje at undlade at ansætte midlertidigt ansatte til at træffe afgørelse om visumansøgninger eller i det mindste sikre dem større jobsikkerhed med henblik på at øge loyaliteten over for deres arbejdsgiver,
32. at sikre enten, at afgørelser om visumansøgninger på konsulatet træffes af udstationeret personale, der er omfattet af konsulær/diplomatisk immunitet, eller at den type kontrakt, der tilbydes lokalt ansatte, øger deres jobsikkerhed og mulige karrieremuligheder med henblik på at øge loyaliteten over for deres arbejdsgiver,
33. at sikre, at udstationeret personale med konsulær/diplomatisk immunitet på konsulatet har ansvaret for håndteringen af visummærkater og distributionen heraf til det personale, der trykker visummærkaterne,

34. at sikre, at den eksterne tjenesteyders og dennes underkontrahenters opgaver ikke går videre, end hvad visumkodeksen tillader for så vidt angår forvaltningen af IT-systemer; at alle de IT-systemer, der er nødvendige for behandlingen af visumansøgninger, fuldt ud forvaltes og kontrolleres af de finske myndigheder; at samarbejdet med den eksterne tjenesteyder fuldt ud overholder kravene til databeskyttelse; at den eksterne tjenesteyder sletter alle oplysninger, efter at de er videresendt til de finske myndigheder (undtagen kontaktoplysninger og rejsedokumentets nummer),
35. at sikre, at det elektroniske arkiv over ansøgningsdossierer forvaltes og føres af de nationale myndigheder og ikke den eksterne tjenesteyder,
36. at sikre, at de relevante finske myndigheder har adgang til fuldstændige logfiler for alle systemer og brugerregistret for ansøgningsdatabasen (ELVIS) og effektivt kan kontrollere adgangen til oplysningerne; at øge sine myndigheders kontrol med og ejerskab af det finske nationale IT-system for visa (SUVI),
37. at sikre, at overførslen af ansøgningsoplysninger fra den eksterne tjenesteyder i Kina til de finske myndigheder er tilstrækkelig sikret og krypteret i overensstemmelse med oplysningernes følsomme karakter,
38. at sikre, at der kun er adgang til personoplysninger, der indlæses i den eksterne tjenesteyders online-ansøgningsskema, efter at der er indgivet en ansøgning,
39. at sikre, at visummedarbejdere kun kan foretage kontrol i SIS (og eventuelt søgninger i nationale databaser) i forbindelse med en visumansøgning,
40. at sikre, at den eksterne tjenesteyder snarest muligt overfører alle oplysninger (i tilfælde af elektroniske oplysninger ved afslutningen af den dag, hvor de blev indsamlet), og at alle ansøgninger, der opfylder betingelserne for at blive behandlet, straks indlæses i VIS,
41. at ændre IT-systemet (SUVI) for at sikre, at oplysningerne i VIS om de afgørelser, der er truffet, altid ajourføres hurtigst muligt,

42. at ændre IT-systemet (SUVI) for at sikre, at oplysningerne om den myndighed, der har udstedt rejsedokumentet, indlæses i VIS i forbindelse med hver enkelt ansøgning,
43. at ændre IT-systemerne (ELVIS og SUVI) for at sikre, at alle ansøgninger fra samme gruppe behandles sammen i IT-systemet,
44. at ændre IT-systemet (SUVI) for at forhindre, at der er mulighed for at udstede ensartet udformede visa i tilfælde af negativt svar ved en forudgående høring (eller forklare, hvorfor denne mulighed bør bevares),
45. at sikre, at tabellen over medlemsstater, der kræver efterfølgende oplysninger, altid er korrekt og ajourført i IT-systemet (SUVI),
46. at sikre, at alle scannede sider af rejsedokumentet vises korrekt i ansøgningsdatabasen (ELVIS),
47. at afkorte det tidsrum, der forløber, inden der automatisk logges af IT-systemerne for visa,
48. at sikre, at al dokumentation i ansøgningsdatabasen (ELVIS) er til rådighed for brugerne, og at personalet er klar over dette,

Andre proceduremæssige forhold

49. at afskaffe praksis med at inddrage gyldige visa og i stedet udstede visa, hvis gyldighed går fra tidspunktet for det tidligere visums udløb; også at afskaffe praksis med at inddrage et visum, hvis ansøgeren ændrer på formålet med rejsen,
50. at give de finske grænsevagter instruks om ikke at nægte en indehaver af et visum til flere indrejser med lang gyldighed indrejse, hvis den pågældende har til hensigt at indrejse i forbindelse med senere rejser med et andet formål end det, der oprindeligt blev ansøgt om,

51. at afskaffe praksis med at udstede visa til kortvarigt ophold (med begrænset territorial gyldighed) til personer, der har til hensigt at tage ophold i Finland og i stedet udstede visa til langvarigt ophold eller opholdstilladelser (med undtagelse af udstedelse af visa til kortvarigt ophold til familiemedlemmer til EØS-statsborgere, som har ret til at få et sådant visum til kortvarigt ophold efter den hasteprocedure, der er fastsat bestemmelser om i direktiv 2004/38/EF),
52. at sikre, at udstedte visas gyldighed systematisk omfatter en supplerende frist på 15 dage, herunder også visa, der udstedes til ukrainske ansøgere,
53. at forbedre personalets kendskab til forskellen mellem inddragelse, annullering og ugyldiggørelse; at korrigere formularen til anmodning om inddragelse af visa,
54. at sikre, at standardformularen til inddragelse og annullering af visa anvendes i alle relevante tilfælde,
55. at ophøre med at bruge stemplet "inddraget", når fejltrykte visummærkater i rejsedokumenter ugyldiggøres,
56. at afskaffe praksis med at "ugyldiggøre" udløbne visummærkater (ved at sætte et rødt kryds over dem og ødelægge kinegrammet),
57. at overveje at forbedre IT-systemet eller printerne for at undgå, at visummærkater går til spilde, fordi der ikke printes noget på dem (f.eks. ved at gøre det muligt at genindsætte "forkert trykte" blankovisummærkater i printerne under iagttagelse af passende kontrolforanstaltninger).

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand