



Bruksela, 15 kwietnia 2019 r.  
(OR. en)

8623/19

---

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
2019/0042(NLE)

---

---

SCH-EVAL 72  
VISA 95  
COMIX 223

#### WYNIK PRAC

---

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	15 kwietnia 2019 r.
Do:	Delegacje

---

Nr poprz. dok.:	8217/19
-----------------	---------

---

Dotyczy:	Decyzja wykonawcza Rady ustanawiająca zalecenie w sprawie wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku przeprowadzonej w 2018 r. oceny stosowania przez <b>Finlandię</b> dorobku Schengen w dziedzinie <b>wspólnej polityki wizowej</b>
----------	--

---

Delegacje otrzymują w załączeniu decyzję wykonawczą Rady ustanawiającą zalecenie w sprawie wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku przeprowadzonej w 2018 r. oceny stosowania przez Finlandię dorobku Schengen w dziedzinie wspólnej polityki wizowej. Decyzja ta została przyjęta przez Radę na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2019 r.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. zalecenie to zostanie przekazane Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym.

Decyzja wykonawcza Rady ustanawiająca

**ZALECENIE**

**w sprawie wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku przeprowadzonej w 2018 r. oceny stosowania przez Finlandię dorobku Schengen w dziedzinie wspólnej polityki wizowej**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylecia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen<sup>1</sup>, w szczególności jego art. 15,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Niniejsza decyzja ma na celu przedstawienie działań naprawczych, których wdrożenie zaleca się Finlandii w celu wyeliminowania poważnych niedociągnięć stwierdzonych w toku przeprowadzonej w 2018 r. oceny stosowania dorobku Schengen w dziedzinie wspólnej polityki wizowej. W wyniku przeprowadzonej oceny decyzją wykonawczą Komisji C(2019) 410 przyjęto sprawozdanie zawierające ustalenia i opinie oraz wskazujące niedociągnięcia stwierdzone w toku tej oceny.

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 27.

- (2) W wyniku kontroli na miejscu w Konsulacie Generalnym Finlandii w Sankt Petersburgu, w Rosji (zwanym dalej „konsulatem”) oraz w centrum usług ds. zezwoleń na wjazd w Kouvola, w Finlandii (zwanym dalej „centrum usług”) ujawniono poważne niedociągnięcia w odniesieniu do, z jednej strony, zadań powierzonych usługodawcy zewnętrznemu i ochrony danych osobowych wnioskodawców oraz, z drugiej strony, rozpatrywania wniosków obywateli rosyjskich. Tym samym Finlandia poważnie zaniedbuje swoje obowiązki w zakresie zasadniczych aspektów wspólnej polityki wizowej.
- (3) Ważne jest zatem, aby każde ze stwierdzonych niedociągnięć zostało jak najszybciej usunięte. W świetle znaczenia, jakie ma przestrzeganie dorobku Schengen, a w szczególności przepisów dotyczących właściwego państwa członkowskiego, ochrony danych, dokumentów potwierdzających, analizy wniosków, rekrutacji i szkolenia pracowników oraz wizowego systemu informacyjnego (VIS) należy potraktować priorytetowo wdrożenie zaleceń nr 1, 10, 17–24, 27, 29–33, 34–37 i 40–45 zawartych w niniejszej decyzji.
- (4) Niniejszą decyzję należy przekazać Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom państw członkowskich. Zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013 w terminie jednego miesiąca od przyjęcia tej decyzji Finlandia powinna opracować plan działania obejmujący wszystkie zalecenia w celu wyeliminowania wszelkich niedociągnięć wymienionych w sprawozdaniu z oceny i przekazać go Komisji i Radzie,

ZALECA:

by Finlandia:

*Informacje dla obywateli, usługodawca zewnętrzny, składanie wniosków i bezpieczeństwo*

1. zapewniła, by usługodawca zewnętrzny i konsulats ściśle stosowali zasady kompetencji państw członkowskich i unikali praktyk prowadzących do powstawania zjawiska visa shopping. Zapewniła, by informacje dotyczące docelowego miejsca podróży zawarte we wniosku były poparte przedstawionymi dokumentami potwierdzającymi (zgodnie ze zharmonizowanym wykazem). Zapewniła, by wnioskodawcy byli pytani o plany podróży i aby pracownicy usługodawcy zewnętrznego byli dobrze wyszkoleni w celu prawidłowego ustalania właściwego państwa członkowskiego;

2. zaktualizowała stronę internetową konsulatu, dbając o to, by przedstawione na niej stosowne informacje były kompletne, prawidłowe i aktualne;
3. poinstruowała usługodawcę zewnętrznego, aby zaktualizował swoją stronę internetową, zapewniając, by przedstawione na niej stosowne informacje były kompletne, prawidłowe i aktualne;
4. zapewniła, by wnioskodawcy podawali w polach 29 i 30 formularza poprawną datę przyjazdu i wyjazdu w odniesieniu do pierwszego/następnego planowanego pobytu w strefie Schengen;
5. sprawdziła, czy okres obowiązywania umowy z usługodawcą zewnętrznym jest zgodny ze stosownymi krajowymi i unijnymi przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych i w razie potrzeby zastosowała środki naprawcze;
6. regularnie prowadziła zapowiedziane i niezapowiedziane kontrole we wszystkich ośrodkach przyjmowania wniosków wizowych obsługiwanych przez usługodawcę zewnętrznego w obszarze właściwości konsulatu i sporządzała sprawozdania z tych kontroli;
7. zapewniła, by pracownicy usługodawcy zewnętrznego prawidłowo instruowali wnioskodawców co do sposobu umieszczania palców na skanerze w celu uzyskania wysokiej jakości odcisków palców i zaprzestali zbędnych czynności, takich jak podnoszenie rąk do kamery;
8. zapewniła, by pracownicy usługodawcy zewnętrznego znali i stosowali wszystkie obowiązujące zwolnienia z opłaty wizowej;
9. zapewniła, by konsulat codziennie stwierdzał dokładną liczbę wniosków/dokumentów podróży otrzymanych od usługodawców zewnętrznych i zwróconych im oraz przechowywał w swojej dokumentacji dowód wniosków skanowanych jako dokumenty przychodzące i wychodzące (podpisanych zarówno przez usługodawcę zewnętrznego, jak i konsulat);
10. zapewniła, by konsulat utrzymywał zdolność, personel i wyposażenie konieczne do przyjmowania wniosków bez pomocy usługodawcy zewnętrznego;
11. zapewniła osobom ubiegającym się o wizę możliwość umówienia się na spotkanie w konsulacie w rozsądnym terminie z uwzględnieniem ogólnej reguły dwóch tygodni i zasady bezpośredniego dostępu do konsulatu, określonych w art. 9 ust. 2 i art. 17 ust. 5 kodeksu wizowego;
12. zapewniła, by opłatę wizową uiszczano przy składaniu wniosku o wizę w konsulacie;

13. stworzyła jasną i przejrzystą procedurę akredytacji pośredniczących podmiotów komercyjnych / biur podróży i zapewniła regularne monitorowanie akredytowanych przedsiębiorstw;
14. wzmocniła środki służące bezpiecznemu postępowaniu z naklejkami wizowymi i bezpiecznej ich dystrybucji, tak by można było stale śledzić wszystkie naklejki wizowe i zapobiegać ich niezauważonemu znikaniu;
15. ponownie rozważyła środki ochrony stosowane w momencie wejścia wnioskodawcy do konsulatu i do strefy dostępnej wnioskodawcom, wprowadziła odpowiednie kontrole bezpieczeństwa dla wnioskodawców oraz system biletowy w poczekalni;
16. zmieniła procedury niszczenia zarchiwizowanych dokumentów w formie papierowej przez wprowadzenie protokołów dotyczących przewozu i niszczenia dokumentów oraz unikanie przechowywania dokumentów przeznaczonych do zniszczenia poza terenem archiwum;

#### *Badanie i podejmowanie decyzji*

17. zapewniła, by struktura prawna regulująca proces podejmowania przez Finlandię decyzji w sprawie wniosków wizowych była w pełni zgodna z kodeksem wizowym, a w szczególności z zasadą stanowiącą o tym, że to konsulaty rozpatrują wnioski wizowe i podejmują decyzje w ich sprawie;
18. zapewniła, by wnioskodawcy systematycznie przedstawiali dokumenty potwierdzające zgodnie z ujednoliconym wykazem dla Rosji (lub rozważyć zmianę wykazu w ramach lokalnej współpracy schengenńskiej);
19. zapewniła, by urzędnicy do spraw wizowych badali sytuację społeczno-gospodarczą i finansową wnioskodawcy, jego więzi z państwem zamieszkania, zamiar powrotu i cel podróży w oparciu o pełny zestaw dokumentów potwierdzających oraz by w razie potrzeby przeprowadzono dodatkowe badania, w szczególności w odniesieniu do nowych wnioskodawców;

20. zapewniła, by kontrole dodatkowe (np. rozmowy bezpośrednie) prowadzone w przypadku wnioskodawców niebędących Rosjanami były proporcjonalne i określone indywidualnie dla każdego przypadku na podstawie ich szczególnej sytuacji oraz by unikano przesłuchań w przypadku, gdy do podjęcia decyzji wystarcza zbadanie odpowiednich dokumentów potwierdzających (które wszyscy wnioskodawcy powinni przedstawić zgodnie z ujednoliconym wykazem). zapewniła, by ważność wydanej wizy odpowiadała osobistej sytuacji wnioskodawcy, w szczególności w odniesieniu do jego wcześniejszej historii podróży, niezależnie od jego obywatelstwa;
21. zapewniła, by kontrole właściwego wykorzystania przyznanych wcześniej wiz wielokrotnego wjazdu w odniesieniu do państwa członkowskiego będącego głównym/pierwszym celem podróży ograniczono do pierwszego odbytego wjazdu po uzyskaniu wizy. Zapewniła, by wszyscy członkowie personelu rozumieli różnicę między państwem członkowskim pierwszego wjazdu a państwem członkowskim będącym głównym celem podróży;
22. zapewniła, by ocena wcześniejszej historii wizowej wnioskodawcy obejmowała poprzednie wize wydane przez inne państwa członkowskie na takim samym poziomie jak wize wydane przez Finlandię;
23. zapewniła, by dokumenty potwierdzające przedstawiane w języku chińskim były systematycznie weryfikowane przez chińskojęzycznych pracowników i aby urzędnicy do spraw wizowych, podejmując decyzje w sprawie chińskich wniosków, mieli łatwy dostęp do personelu umiejącego mówić i czytać po chińsku celem weryfikowania dokumentów;
24. rozważyła udzielenie lokalnym zespołom wsparcia w Pekinie i Szanghaju częściowego dostępu do dokumentów potwierdzających w odnośnym systemie informatycznym oraz bardziej skuteczny sposób szkolenia tych zespołów, aby uniknąć żmudnego procesu wysyłania takich instrukcji i dokumentów e-mailem;
25. rozważyła możliwość wydawania wiz wielokrotnego wjazdu o długim okresie ważności osobom podróżującym w dobrej wierze, mającym solidną historię wizową Schengen, w tym wnioskodawcom z Chin, nawet jeśli ubiegają się o wizę jednokrotnego wjazdu na konkretny wyjazd;

26. zapewniła, by w odniesieniu do wniosków składanych w przedstawicielstwie Austrii, elektroniczne zaproszenie załączono do dokumentacji wniosku w odnośnych systemach informatycznych i umożliwiano konsultowanie go w przyszłości. Korzystała z VIS Mail przy wnioskowaniu o dokumenty zawierające dane osobowe dotyczące wnioskodawcy, takie jak zaproszenie elektroniczne;
27. zapewniła, by wszystkie wnioski złożone przez osoby podróżujące jako część tej samej grupy były badane przez tego samego urzędnika odpowiedzialnego za wydawanie wiz w celu dokonania spójnej oceny;
28. dopilnowała, by urzędnicy do spraw wizowych w konsulacie systematycznie sprawdzali zakres podróznego ubezpieczenia medycznego;

#### *Personel i szkolenie*

29. zapewniła, by osoby upoważnione do podejmowania decyzji w sprawie wniosków wizowych otrzymały przed objęciem funkcji bardziej zaawansowane szkolenie w zakresie właściwego prawa UE i prawa krajowego dotyczące wszystkich aspektów procedury wizowej, lokalnych warunków oraz oceny ryzyka w konkretnych przypadkach. Zapewniła, by informacje z odbywających się w danym kraju posiedzeń w ramach lokalnej współpracy schengenńskiej i spotkań dotyczących przeciwdziałania nadużyciom przekazywano wszystkim urzędnikom do spraw wizowych rozpatrującym wnioski pochodzące z tego kraju;
30. udoskonaliała szkolenia zasadnicze, mentoring i nadzór szczególnie w przypadku nowo zatrudnionych pracowników oraz zapewniła regularnie monitorowanie decyzji podejmowanych przez nowo zatrudnionych pracowników;
31. rozważyła niezatrudnianie pracowników czasowych do podejmowania decyzji lub co najmniej zapewniła lepsze bezpieczeństwo zatrudnienia z myślą o zwiększeniu lojalności pracowników wobec pracodawcy;
32. zapewniła, by decyzje w sprawie wniosków o wydanie wizy w konsulacie były podejmowane przez delegowanych pracowników korzystających z immunitetu konsularnego/dyplomatycznego lub aby tego rodzaju umowy oferowane pracownikom miejscowym zwiększały ich bezpieczeństwo zatrudnienia i poprawiały możliwości rozwoju kariery zawodowej, z myślą o zwiększeniu ich lojalności wobec pracodawcy;
33. zapewniła, by delegowani pracownicy korzystający z immunitetu konsularnego/dyplomatycznego w konsulacie byli odpowiedzialni za obsługę naklejek wizowych i wydawanie ich pracownikom zajmującym się drukowaniem naklejek wizowych;

34. zapewniła, by zadania usługodawcy zewnętrznego i jego podwykonawców nie wykraczały poza to, co jest dozwolone w kodeksie wizowym, jeśli chodzi o zarządzanie systemami informatycznymi; zapewniła, by wszystkie systemy informatyczne niezbędne do rozpatrywania wniosków wizowych były w pełni zarządzane i kontrolowane przez władze fińskie; zapewniła, by współpraca z usługodawcą zewnętrznym odbywała się w pełnym poszanowaniu wymogów dotyczących ochrony danych; zapewniła, by usługodawca zewnętrzny usuwał wszystkie dane po przesłaniu ich władzom fińskim (z wyjątkiem danych kontaktowych i numeru dokumentu podróży);
35. zapewniła, by elektroniczne archiwum wniosków było zarządzane i prowadzone przez organy krajowe, a nie usługodawcę zewnętrznego;
36. zapewniła, by właściwe władze fińskie miały dostęp do pełnych rejestrów wszystkich systemów i do repozytorium użytkowników bazy danych wniosków (ELVIS) oraz mogły skutecznie kontrolować dostęp do danych. Zwiększyła kontrolę władz fińskich nad krajowym wizowym systemem informatycznym (SUVI) i ich odpowiedzialność za ten system;
37. zapewniła, by przekazywanie danych dotyczących wniosków władzom fińskim przez usługodawcę zewnętrznego w Chinach było dostatecznie zabezpieczone i zaszyfrowane, stosownie do poziomu ochrony, jakiej te dane wymagają;
38. zagwarantowała, by dane osobowe wprowadzane do internetowego formularza wniosku usługodawcy zewnętrznego były dostępne dopiero po złożeniu wniosku;
39. zapewniła, by urzędnicy do spraw wizowych mogli dokonywać kontroli w ramach SIS (i ewentualnie przeszukiwać krajowe bazy danych) wyłącznie w związku z wnioskiem wizowym;
40. zagwarantowała, by usługodawca zewnętrzny przekazywał wszystkie dane jak najszybciej (w przypadku danych elektronicznych – pod koniec tego dnia, w którym zostały one zebrane) oraz aby wszystkie dopuszczalne wnioski były tworzone w VIS bezzwłocznie;
41. dokonała zmian w systemie informatycznym (SUVI) zapewniających, aby dane w VIS dotyczące podejmowanych decyzji były zawsze jak najszybciej aktualizowane;

42. dokonała zmian w systemie informatycznym (SUVI) zapewniających, aby w przypadku każdego wniosku informacje dotyczące organu wydającego dokument podróży były wprowadzane do systemu VIS;
43. dokonała zmian w systemach informatycznych (ELVIS i SUVI) zapewniających, aby wszystkie wnioski złożone przez członków tej samej grupy mogły być w systemie informatycznym rozpatrywane łącznie;
44. dokonała zmian w systemie informatycznym (SUVI) w celu zapobieżenia możliwości wydawania wiz Schengen w przypadku negatywnej odpowiedzi w ramach wcześniejszej konsultacji (lub wyjaśnić, dlaczego należy taką możliwość utrzymać);
45. zapewniła, by tabela państw członkowskich, których obywatele mają obowiązek przedstawić informacje ex post, była zawsze prawidłowa i aktualizowana w systemie informatycznym (SUVI);
46. zapewniła, by wszystkie zeskanowane strony dokumentu podróży ukazywały się prawidłowo w bazie danych wniosków (ELVIS);
47. skróciła czas automatycznego wylogowania z wizowych systemów informatycznych;
48. zapewniła, by użytkownicy mieli dostęp do pełnej dokumentacji bazy danych wniosków (ELVIS) oraz aby członkowie personelu o tym wiedzieli;

*Inne kwestie proceduralne*

49. zniosła praktykę polegającą na cofaniu ważnych wiz, a zamiast tego wydawała wize ważne począwszy od momentu wygaśnięcia poprzedniej wize. Zniosła również praktykę cofania wiz w przypadku, kiedy wnioskodawca zmienia cel podróży;
50. poinstruowała funkcjonariuszy fińskiej straży granicznej, aby nie odmawiali wjazdu posiadaczowi wize wielokrotnego wjazdu o długim okresie ważności w przypadku, kiedy zamierza on wjechać później, podając inny cel podróży niż pierwotnie zgłoszony;

51. zniosła praktykę wydawania wiz krótkoterminowych (wiz o ograniczonej ważności terytorialnej) osobom noszącym się z zamiarem zamieszkania w Finlandii i wydawać zamiast tego wizy długoterminowe lub dokumenty pobytowe (z wyjątkiem wydawania wiz krótkoterminowych członkom rodziny obywateli państw EOG, którzy mają prawo do otrzymania takiej wizy krótkoterminowej na podstawie procedury przyspieszonej przewidzianej w dyrektywie 2004/38/WE);
52. zapewniła, by okres ważności wydanej wizy systematycznie obejmował dodatkowy piętnastodniowy „okres karencji”, w tym także w przypadku wiz wydawanych wnioskodawcom ukraińskim;
53. poprawiła wiedzę członków personelu na temat rozróżnienia między cofnięciem wizy, jej uchYLENIEM i unieważnieniem; Skorygowała formularz wniosku o cofnięcie wizy;
54. zapewniła, by we wszystkich stosownych przypadkach do cofnięcia i unieważnienia wizy stosowano standardowy formularz;
55. zaprzestała stosowania stempla „cofnięto” na dokumentach podróży w przypadku unieważniania nieprawidłowo wydrukowanych naklejek wizowych;
56. zniosła praktykę „unieważniania” naklejek wizowych, które utraciły ważność (poprzez przekreślanie ich na czerwono i niszczenie kinegramu);
57. rozważyła wprowadzenie ulepszeń w systemie informatycznym lub drukarkach, aby nie dopuszczać do marnowania naklejek wizowych przez „puste drukowanie” (dopuszczając na przykład, aby puste „nieprawidłowo wydrukowane” naklejki wizowe były ponownie wkładane do drukarki, przy zachowaniu odpowiednich zabezpieczeń).

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady*

*Przewodniczący*