



Bryssel den 15 april 2019
(OR. en)

8623/19

Interinstitutionellt ärende:
2019/0042(NLE)

SCH-EVAL 72
VISA 95
COMIX 223

LÄGESRAPPORT

från: Rådets generalsekretariat

av den: 15 april 2019

till: Delegationerna

Föreg. dok. nr: 8217/19

Ärende: Rådets genomförandebeslut om fastställande av en rekommendation om åtgärder för att avhjälpa de allvarliga brister som konstaterats vid 2018 års utvärdering av **Finlands** tillämpning av Schengenregelverket i fråga om **den gemensammaviseringspolitiken**

För delegationerna bifogas rådets genomförandebeslut om fastställande av en rekommendation om åtgärder för att avhjälpa de allvarliga brister som konstaterats vid 2018 års utvärdering av Finlands tillämpning av Schengenregelverket i fråga om den gemensamma viseringspolitiken, vilket antogs av rådet vid mötet den 15 april 2019.

I enlighet med artikel 15.3 i rådets förordning (EU) nr 1053/2013 av den 7 oktober 2013 kommer denna rekommendation att översändas till Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

Rådets genomförandebeslut om fastställande av en

REKOMMENDATION

**om åtgärder för att avhjälpa de allvarliga brister som konstaterats vid 2018 års utvärdering
av Finlands tillämpning av Schengenregelverket i fråga om den gemensamma
viseringspolitiken**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av rådets förordning (EU) nr 1053/2013 av den 7 oktober 2013 om inrättande av en utvärderings- och övervakningsmekanism för kontroll av tillämpningen av Schengenregelverket och om upphävande av verkställande kommitténs beslut av den 16 september 1998 om inrättande av Ständiga kommittén för genomförande av Schengenkonventionen¹, särskilt artikel 15,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta beslut är att rekommendera åtgärder som Finland bör vidta för att avhjälpa de allvarliga brister som konstaterades under 2018 års Schengenutvärdering i fråga om den gemensamma viseringspolitiken. Efter utvärderingen antogs genom kommissionens genomförandebeslut C(2019) 410 en rapport som innehåller resultat och bedömningar samt en redogörelse för brister som konstaterades under utvärderingen.

¹ EUT L 295, 6.11.2013, s. 27.

- (2) Under besöket på plats på det finländska generalkonsulatet i Sankt Petersburg i Ryssland (nedan kallat *konsulatet*) och Servicecentret för inresetillstånd i Kouvola (nedan kallat *servicecentret*), uppdagades allvarliga brister avseende, å ena sidan, de uppgifter som tilldelats den externa tjänsteleverantören och skyddet av sökandenas personuppgifter och, å andra sidan, prövningen av ryska medborgares ansökningar. Finland försummar därmed allvarligt sina skyldigheter när det gäller centrala aspekter av den gemensamma viseringspolitiken.
- (3) Det är därför viktigt att åtgärda alla konstaterade brister med minsta möjliga dröjsmål. Med tanke på vikten av att Schengenregelverket följs, särskilt de bestämmelser som rör behörig medlemsstat, dataskydd, styrkande handlingar, prövning av ansökningar, rekrytering och utbildning av personal samt Informationssystemet för viseringar (VIS), bör prioritet ges åt genomförandet av rekommendationerna 1, 10, 17–24, 27, 29–33, 34–37 och 40–45 i detta beslut.
- (4) Detta beslut bör överlämnas till Europaparlamentet och medlemsstaternas parlament. Inom en månad från beslutets antagande bör Finland i enlighet med artikel 16.1 i förordning (EU) nr 1053/2013 utarbeta en handlingsplan som omfattar alla rekommendationer om hur de brister som har konstaterats i utvärderingsrapporten ska avhjälpas och lägga fram den för kommissionen och rådet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS

att Finland bör göra följande:

Information till allmänheten, den externa tjänsteleverantören, inlämning av ansökningar och säkerhet

1. Säkerställa att den externa tjänsteleverantören och konsulatet strikt tillämpar reglerna om medlemsstaternas behörighet och undviker praxis som leder till viseringsshopping. Säkerställa att informationen om det resmål som anges i ansökan bekräftas av de styrkande handlingar som läggs fram (i enlighet med den harmoniserade förteckningen). Säkerställa att sökandena tillfrågas om sina resplaner och att personalen vid den externa tjänsteleverantören är väl utbildad för att korrekt fastställa behörig medlemsstat.

2. Uppdatera konsulatets webbplats för att säkerställa att relevanta uppgifter är fullständiga, korrekta och uppdaterade.
3. Instruera den externa tjänsteleverantören att uppdatera sin webbplats för att säkerställa att relevanta uppgifter är fullständiga, korrekta och uppdaterade.
4. Säkerställa att sökandena anger korrekt ankomst- och avresedatum för den första planerade vistelsen eller nästa planerade vistelse i Schengenområdet i fält 29 och 30 i ansökningsformuläret.
5. Kontrollera om löptiden för avtalet med den externa tjänsteleverantören överensstämmer med relevant nationell och EU-omfattande lagstiftning om offentlig upphandling och vid behov vidta korrigerande åtgärder.
6. Utföra regelbundna anmälda och oanmälda besök i alla ansökningscentrum för viseringar som drivs av den externa tjänsteleverantören inom konsulatets jurisdiktion och utarbeta rapporter om besöken.
7. Säkerställa att den externa tjänsteleverantörens personal korrekt instruerar sökandena hur de ska placera sina fingrar på skannern för att fingeravtrycken ska bli högkvalitativa och upphöra med onödiga åtgärder såsom att händerna ska lyftas framför kameran.
8. Säkerställa att den externa tjänsteleverantörens personal känner till och tillämpar alla gällande undantag från viseringsavgiften.
9. Säkerställa att konsulatet varje dag kontrollerar det exakta antalet ansökningar/resehandlingar som mottas från den externa tjänsteleverantören och sänds tillbaka till denna och bevarar dokumentation över ”inskannade” och ”utskannade” ansökningar (som undertecknats av både den externa tjänsteleverantören och konsulatet) i sitt arkiv.
10. Säkerställa att konsulatet upprätthåller kapacitet, personal och utrustning för att ta emot ansökningar utan hjälp från den externa tjänsteleverantören.
11. Ge de sökande möjlighet att få en tid hos konsulatet inom rimlig tid, med hänsyn till den allmänna tvåveckorsregeln och principen om direkt tillgång till konsulatet som fastställs i artiklarna 9.2 respektive 17.5 i viseringskodexen.
12. Säkerställa att viseringsavgiften betalas när ansökan lämnas in på konsulatet.

13. Inrätta ett öppet och tydligt förfarande för ackreditering av kommersiella mellanhänder/resebyråer och säkerställa regelbunden övervakning av ackrediterade företag.
14. Förbättra åtgärderna för en säker hantering och distribuering av viseringsmärken för att ständigt kunna spåra alla viseringsmärken och förhindra att viseringsmärken försvinner utan att det upptäcks.
15. Se över säkerhetsåtgärderna vid sökandenas ingång till konsulatet och i det område som är tillgängligt för sökandena. Införa lämpliga säkerhetskontroller för sökandena och ett kölappssystem i väntrummet.
16. Se över förfarandena för förstöring av arkiverade pappershandlingar genom att införa protokoll för transport och förstöring av akter och undvika att förvara akter utanför arkivlokalerna innan de förstörs.

Prövning och beslutsfattande

17. Säkerställa att den rättsliga struktur som reglerar Finlands beslut om viseringsansökningar fullt ut överensstämmer med viseringskodexen och särskilt bestämmelsen om att viseringsansökningar ska prövas av och beslut ska fattas av konsulaten.
18. Säkerställa att sökandena systematiskt lämnar in styrkande handlingar i enlighet med den harmoniserade förteckningen för Ryssland (eller överväga att se över förteckningen inom det lokala Schengensamarbetet).
19. Säkerställa att viseringstjänstemännen undersöker sökandens socioekonomiska och ekonomiska situation, personens band till bosättningslandet, avsikten att återvända och syftet med resan grundat på en fullständig uppsättning styrkande handlingar och att ytterligare utredningar utförs vid behov – särskilt för sökande som ansöker för första gången.

20. Säkerställa att de ytterligare kontroller (t.ex. intervjuer) som utförs för icke-ryska sökande är proportionerliga och beslutas från fall till fall med utgångspunkt i sökandenas specifika situation, och undvika intervjuer om granskningen av relevanta styrkande handlingar (som ska lämnas in av alla sökande i enlighet med den harmoniserade förteckningen) är tillräcklig för att fatta ett beslut. Säkerställa att den utfärdade viseringens giltighetstid motsvarar sökandens personliga situation, särskilt vad gäller dennas resehistorik, oavsett medborgarskap.
21. Säkerställa att kontrollerna av den korrekta användningen av tidigare viseringar för flera inresor med lång giltighetstid avseende den medlemsstat som är huvudsaklig eller första destination begränsas till den första faktiska resan efter det att viseringen erhållits. Säkerställa att all personal är medveten om skillnaden mellan den medlemsstat som är första inreseland och den medlemsstat som utgör huvudmålet.
22. Säkerställa att viseringar som utfärdats av andra medlemsstater vid bedömningen av sökandens tidigare viseringshistorik beaktas i samma utsträckning som viseringar som utfärdats av Finland.
23. Säkerställa att styrkande handlingar som lämnas in på kinesiska systematiskt kontrolleras av personal som talar kinesiska och att viseringshandläggare som fattar beslut om kinesiska ansökningar enkelt har tillgång till personal som kan tala och läsa kinesiska för kontroll av handlingar.
24. Överväga att ge partiell tillgång till styrkande handlingar i relevanta it-system till de lokala stödteamen i Peking och Shanghai samt överväga ett effektivare sätt att ge anvisningar till dessa team för att undvika den betungande processen att skicka sådana anvisningar och handlingar via e-post.
25. Överväga att utfärda en visering för flera inresor med lång giltighetstid för resenärer med ärligt uppsåt som har en gedigen historik avseende Schengenviseringar, inbegripet kinesiska sökande, även om de ansöker om en visering för en inresa för en särskild resa.

26. Vad gäller ansökningar som tas emot på Österrikes vägnar, säkerställa att den elektroniska inbjudan bifogas ansökningsakten i det relevanta it-systemet och görs tillgänglig för eventuella framtida behov. Använda VISMail vid begäran av handlingar som innehåller sökandenas personuppgifter, såsom en elektronisk inbjudan.
27. Säkerställa att alla ansökningar från personer som reser i samma grupp prövas av samma viseringshandläggare i syfte att sörja för en enhetlig bedömning.
28. Säkerställa att viseringshandläggare vid konsulatet systematiskt undersöker omfattningen av den medicinska reseförsäkringen.

Personal och utbildning

29. Säkerställa att personer som är behöriga att fatta beslut om viseringsansökningar får mer omfattande utbildning om relevant EU-lagstiftning och nationell lagstiftning, alla aspekter av viseringsförfarandet, de lokala förhållandena samt om riskbedömningar i konkreta fall innan de tillträder sin tjänst. Säkerställa att informationen från möten inom det lokala Schengensamarbetet och möten om bedrägeribekämpning i ett särskilt land delas med alla viseringshandläggare som prövar ansökningar från det landet.
30. Förbättra utbildningen på arbetsplatsen, mentorskap och tillsyn, särskilt för nyanställd personal, och säkerställa att de beslut som fattas av nyanställd personal regelbundet övervakas.
31. Överväga att undvika rekrytering av tillfällig personal för beslutsfattande eller åtminstone säkerställa bättre anställningstrygghet i syfte att förbättra lojaliteten gentemot arbetsgivaren.
32. Säkerställa antingen att beslut om viseringsansökningar på konsulatet fattas av utstationerad personal som åtnjuter konsulär eller diplomatisk immunitet eller att den typ av avtal som erbjuds lokalanställda ökar deras anställningstrygghet och karriärmöjligheter i syfte att förbättra lojaliteten gentemot arbetsgivaren.
33. Se till att den utstationerade personalen med konsulär eller diplomatisk immunitet på konsulatet ansvarar för att hantera viseringsmärkena och distribuera dem till den personal som skriver ut viseringsmärkena.

34. Säkerställa att den externa tjänsteleverantörens och dess underleverantörers uppgifter inte går utöver vad som är tillåtet enligt viseringskodexen avseende förvaltning av it-systemen, att alla it-system som krävs för prövning av viseringsansökningarna förvaltas och kontrolleras fullständigt av de finska myndigheterna, att kraven på dataskydd respekteras fullständigt under samarbetet med den externa tjänsteleverantören, att alla uppgifter raderas av den externa tjänsteleverantören efter det att de överförs till de finska myndigheterna (utom kontaktuppgifter och resehandlingens nummer),
35. Säkerställa att det elektroniska arkivet med ansökningsakter förvaltas och underhålls av de nationella myndigheterna och inte av den externa tjänsteleverantören.
36. Säkerställa att de relevanta finska myndigheterna har tillgång till fullständiga loggar för alla system och till registret över användare av ansökningsdatabasen (ELVIS) och effektivt kan kontrollera tillgången till uppgifter. Öka myndigheternas kontroll över och ansvar för det finska it-systemet för viseringar (SUVI).
37. Säkerställa att överföringen av ansökningsuppgifter från den externa tjänsteleverantören i Kina till de finska myndigheterna är tillräckligt säkrad och krypterad, i överensstämmelse med uppgifternas känslighet.
38. Säkerställa att de personuppgifter som förs in i den externa tjänsteleverantörens ansökningsformulär online är tillgängliga först när en ansökan har lämnats in.
39. Säkerställa att en SIS-kontroll (och eventuella sökningar i nationella databaser) kan utföras av viseringshandläggare endast i samband med en viseringsansökan.
40. Säkerställa att den externa tjänsteleverantören överför alla uppgifter så snart som möjligt (vad gäller elektroniska uppgifter i slutet av den dag då de samlats in) och att alla ansökningar som kan tas upp till prövning skapas i VIS utan dröjsmål.
41. Ändra it-systemet (SUVI) för att säkerställa att uppgifterna i VIS om de beslut som fattats alltid uppdateras så snart som möjligt.

42. Ändra it-systemet (SUVI) för att säkerställa att information om den myndighet som utfärdat resehandlingen förs in i VIS för varje ansökan.
43. Ändra it-systemen (ELVIS och SUVI) för att säkerställa att alla ansökningar från samma grupp kan prövas tillsammans i it-systemet.
44. Ändra it-systemet (SUVI) för att förhindra möjligheten att utfärda enhetliga viseringar om negativa svar mottas under ett föregående samråd (eller förklara varför denna möjlighet bör behållas).
45. Säkerställa att tabellen över medlemsstater som kräver information i efterhand alltid är korrekt och uppdaterad i it-systemet (SUVI).
46. Säkerställa att alla skannade sidor av resehandlingen visas korrekt i ansökningsdatabasen (ELVIS).
47. Förkorta tidsperioden för automatisk utloggning från it-systemen för viseringar.
48. Säkerställa att användarna har tillgång till fullständig dokumentation över ansökningsdatabasen (ELVIS) och att personalen känner till den.

Övriga förfaranderelaterade frågor

49. Avskaffa praxis att återkalla giltiga viseringar och i stället utfärda viseringar med en giltighetstid som startar efter det att den tidigare viseringen löpt ut. Avskaffa också praxis att återkalla viseringar om sökandens syfte med resan ändras.
50. Instruera de finländska gränsbevakningstjänstemännen att inte neka inresa om en innehavare av en visering för flera inresor med lång giltighetstid avser att vid ett senare tillfälle resa in med ett annat syfte än det som ursprungligen angavs i ansökan.

51. Avskaffa praxis att utfärda viseringar för kortare vistelse (med territoriellt begränsad giltighet) till personer som har för avsikt att bosätta sig i Finland och i stället utfärda viseringar för längre vistelse eller uppehållstillstånd (med undantag för utfärdande av viseringar för kortare vistelse för familjemedlemmar till EES-medborgare, som har rätt att erhålla en sådan visering för kortare vistelse på grundval av det påskyndade förfarandet enligt direktiv 2004/38/EG).
52. Säkerställa att de utfärdade viseringarnas giltighetstid systematiskt omfattar en ”tilläggsfrist” på 15 dagar, bland annat för viseringar som utfärdas till ukrainska sökande.
53. Öka medvetenheten bland personalen om skillnaden mellan återkallande, upphävande och makulering. Korrigera ansökningsformuläret för återkallande.
54. Säkerställa att standardformuläret för återkallande och upphävande används i alla relevanta ärenden.
55. Avskaffa användningen av stämpeln ”återkallad” vid makulering av feltryckta viseringsmärken i resehandlingar.
56. Avskaffa praxis att ”makulera” viseringsmärken som har löpt ut (genom att rita ett rött kryss och förstöra kinegrammet).
57. Överväga förbättringar av it-systemet eller skrivarna för att undvika slöseri av viseringsmärken genom ”blanka utskrifter” (till exempel genom att göra det möjligt att på nytt föra in tomma ”feltryckta” viseringsmärken i skrivaren, med lämpliga skyddsmekanismer).

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar

Ordförande
