

Strasbourg, 23 juin 2006

Public
Greco RC-II (2006) 2F

Deuxième Cycle d'Évaluation

Rapport de Conformité sur la Finlande

Adopté par le GRECO
lors de sa 29^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 19-23 juin 2006)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle sur la Finlande lors de sa 19^{ème} Réunion plénière (28 juin - 2 juillet 2004). Ce rapport (Greco Eval II (2003) 3F) a été rendu public par le GRECO le 6 juillet 2004, suite à l'autorisation des autorités finlandaises.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités de la Finlande ont soumis, le 27 décembre 2005, leur Rapport de Situation (Rapport RS) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations.
3. Lors de sa 26^e Réunion Plénière (5-9 décembre 2005), le GRECO a, conformément à l'article 31.1 de son Règlement Intérieur, chargé la Slovénie et la Suède de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Bojan DOBOVŠEK au titre de la Slovénie et Mme Lena HÄLL ERIKSSON au titre de la Suède. Le Secrétariat du GRECO a assisté les rapporteurs pour rédiger le rapport de conformité (Rapport RC).
4. Le rapport RC a pour objet d'évaluer les mesures prises par les autorités de la Finlande, en vue de se conformer aux recommandations du Rapport d'Évaluation.

II. ANALYSE

5. Il est rappelé que, dans son rapport d'évaluation, le GRECO a adressé quatre recommandations à la Finlande. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i.

6. *Le GRECO recommandait de renforcer la formation spéciale pour la police et le ministère public, portant sur la confiscation et les mesures provisoires dans des cas de corruption en se basant, dans la mesure du possible, sur l'expérience d'autres pays dans ce domaine.*
7. Les autorités de la Finlande ont indiqué que la corruption était un aspect important de la formation des agents de la force publique en matière de criminalité économique et organisée, qui occupera à l'avenir une place encore plus importante. A la suite du Rapport d'Évaluation, le ministère de l'Intérieur a demandé à l'École nationale de police de renforcer la formation spéciale de la police en matière de corruption, notamment concernant le recours aux mesures provisoires et à la confiscation. Le programme de la formation a été modifié en conséquence ; elle porte principalement sur la législation pertinente, des situations pratiques et des études de cas internationales.
8. En octobre 2005, l'École nationale de police a publié un nouveau manuel sur les infractions de corruption et les mesures provisoires et confiscatoires correspondantes. Le manuel sera distribué à tous les étudiants de l'École de police. Son contenu sera au programme des épreuves de validation obligatoires et, pour l'essentiel, sera accessible sur un site de téléenseignement de la police. L'expérience d'autres pays dans ce domaine est collectée par d'autres moyens, notamment par le biais du réseau de policiers de liaison, qui englobe un certain nombre de pays européens et des organisations internationales (Interpol, Europol et Eurojust). Les agents de liaison chargés des enquêtes sur le terrain proposent des formations dans le cadre de différents séminaires.

9. Les autorités ont également signalé que la formation spéciale des procureurs était particulièrement poussée au cours de la période probatoire d'un an, avant qu'un substitut du procureur puisse être nommé à un poste permanent. Toutefois, à la suite de la recommandation i, leur formation a été renforcée. Plusieurs séminaires spéciaux ont été organisés à l'intention des procureurs, dont bon nombre avec des enquêteurs de police, sur des thèmes spécifiquement liés aux questions de corruption et à leur dimension internationale. Enfin, pour renforcer la capacité du ministère public à traiter, entre autres, les affaires de corruption, sept nouveaux procureurs de grade élevé ont été désignés pour examiner les infractions et délits économiques commis par les fonctionnaires.
10. Le GRECO prend note des informations fournies et se félicite des mesures adoptées. Même si la Finlande est un pays qui enregistre peu de cas de corruption, les autorités s'emploient actuellement à développer leur capacité à traiter les affaires de corruption.
11. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO recommandait d'instituer des règles ou des directives claires, ainsi qu'une formation permettant aux fonctionnaires de signaler les soupçons de corruption dans l'administration centrale.*
13. Les autorités de la Finlande ont indiqué que le ministère des Finances, qui est le principal artisan de la politique nationale en ce qui concerne l'élaboration de règles ou de directives à l'intention de l'ensemble des fonctionnaires de l'administration centrale d'une façon générale, a publié en 2005 un manuel intitulé « *Values in the daily job – Civil servant's ethics* » (Les valeurs dans le travail au quotidien – Déontologie des fonctionnaires), dont l'objet est de servir de guide pratique aux fonctionnaires et de les aider dans leurs fonctions d'encadrement. Le manuel, qui est la dernière production d'un projet général visant à maintenir des normes éthiques élevées au sein de l'administration centrale, contient entre autres les directives suivantes : « *Le ministère et les unités opérationnelles, en tant qu'autorités compétentes, sont chargées de veiller à ce que les activités de direction et d'exécution de l'administration se fondent principalement sur les valeurs énoncées dans la partie I. L'objectif étant de mettre en place des normes éthiques élevées contre la corruption, tout soupçon de corruption au sein des unités opérationnelles devra être signalé à l'autorité compétente* ». Le ministère des Finances a transmis le manuel à tous les services et il devrait être distribué à tous les fonctionnaires pour qu'ils l'utilisent dans leur travail au quotidien ainsi que pour la formation.
14. Les autorités ont également signalé que bon nombre d'administrations nationales avaient commencé à établir des règles ou des directives pour une bonne gouvernance dans leurs propres services. Par exemple, l'Administration des douanes s'emploie actuellement à élaborer des règles ou des directives, ainsi que des cours de formation, sur ce qu'il convient de faire en cas de soupçons de corruption dans ses services. En outre, l'Administration fiscale organise régulièrement des formations en cours d'emploi à l'intention de ses agents, principalement axées sur la prévention de la corruption.
15. Le GRECO prend note des informations fournies, se félicite des mesures adoptées et comprend que les directives adoptées par le ministère des Finances concernant l'administration centrale dans son ensemble, y compris certains services comme les douanes ou le fisc par exemple.

L'objectif d'intégrer ces directives dans le travail quotidien de tous les fonctionnaires est particulièrement important.

16. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

17. *Le GRECO recommandait d'introduire des règles ou des directives claires régissant les transferts des agents publics vers le secteur privé (« pantouflage »), afin d'éviter les conflits d'intérêt.*
18. Les autorités de la Finlande ont signalé que le ministère des Finances était le principal responsable en matière de politique de l'Etat, par exemple dans les situations de conflits d'intérêts pouvant se produire quand des fonctionnaires passent du secteur public au secteur privé. Suite à la recommandation du GRECO, le ministère a examiné cette question mais n'a pas signalé de problème particulier concernant ces types de situation. Le ministère a conclu que le principe selon lequel les fonctionnaires ne sont pas autorisés à divulguer des informations confidentielles dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction publique, qui fait également l'objet de sanctions pénales (cf. Code pénal, chapitre 40), est un outil suffisant dans ce domaine. Le principe de non divulgation d'informations confidentielles a toutefois été inclus dans le manuel de 2005 « *Values in the daily job – Civil servant's ethics* » et fait partie de la formation.
19. Le GRECO prend note des informations fournies. Il rappelle que la législation pénale relative à la divulgation d'informations confidentielles par des fonctionnaires, qui était en vigueur bien avant l'évaluation mais qui n'est pas mentionnée dans le Rapport d'Evaluation, pourrait avoir un effet préventif en cas de passage d'agents publics dans le secteur privé, et il convient d'approuver l'introduction d'une telle règle dans les directives éthiques. Le champ d'application de ces directives après le départ d'un fonctionnaire du service public n'est toutefois pas défini. Le GRECO, qui a examiné cette question dans plusieurs rapports d'évaluation, est d'avis que l'existence de règles interdisant la divulgation d'informations confidentielles ne résout pas à elle seule la totalité du problème éthique pouvant se poser quand des fonctionnaires – qu'ils divulguent ou non des informations confidentielles – intègrent une entité privée similaire, apparentée ou même concurrente, directement ou peu après avoir quitté le service public. De telles situations peuvent être parfaitement légales en Finlande, mais continuent à poser problème d'un point de vue éthique. Par conséquent, les informations fournies ne sont pas pleinement conformes à la recommandation. La Finlande devrait s'inspirer de l'expérience d'autres Etats membres du GRECO qui ont traité cette question.
20. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

21. *Le GRECO recommandait de s'assurer que les comptables et autres professions juridiques soient formés pour prendre en compte la corruption lorsque des transactions suspectes sont signalées.*
22. Les autorités de la Finlande ont indiqué que la Chambre de commerce centrale, qui est un organe public de surveillance, avait prêté une attention particulière aux risques de corruption et avait organisé deux séminaires sur la corruption à l'intention des comptables et des cadres des cabinets d'audit (décembre 2004 et décembre 2005). En outre, l'Institut finlandais des experts-

comptables et l'Association finlandaise des auditeurs agréés HTM ont organisé une formation sur la corruption et le blanchiment de capitaux à l'intention de leurs membres respectifs en 2004/2005. Enfin, les autorités finlandaises et les représentants du secteur commercial définissent actuellement une stratégie commune afin de prévenir certains types de délits, notamment la corruption, dans le secteur commercial. La stratégie couvre la période 2006-2010 et contient une vaste gamme d'activités, entre autres de formation et de sensibilisation.

23. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite d'apprendre qu'un certain nombre d'initiatives volontaires pertinentes ont été prises et que l'Etat et le secteur commercial ont instauré un dialogue actif dans ce domaine.
24. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Information complémentaire (sans lien avec les recommandations)

25. Les autorités de la Finlande ont également informé le GRECO de la publication le 27 septembre 2005 par l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande de règles/directives à l'intention des conseils d'administration des villes et des communes et des conseils municipaux mixtes au sujet des voyages et autres avantages pris en charge par des organes externes pour les agents et les responsables municipaux élus.
26. Le GRECO prend note de cette information complémentaire.

III. CONCLUSIONS

27. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Finlande a mis en œuvre de façon satisfaisante la grande majorité des recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle.** Les recommandations i, ii et iv ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.
28. Le GRECO invite le Chef de la délégation de la Finlande à soumettre des informations complémentaires sur la mise en œuvre de la recommandation iii le 31 décembre 2007 au plus tard.