Adoption : 21 novembre 2025
Publication : 12 février 2026

Public
GrecoRC5(2025)23

# CINQUIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs

# DEUXIÈME ADDENDUM AU DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

# FINLANDE



Adopté par le GRECO
à sa 101e réunion plénière (Strasbourg, 18-21 novembre 2025)

GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

## I. INTRODUCTION

1. Le Cinquième Cycle d'évaluation du GRECO porte sur « la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs ».

2. Le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle sur la Finlande (« Rapport d'évaluation »), a été adopté par le GRECO le 23 mars 2018 à sa 79e réunion plénière et rendu public le 27 mars 2018, avec l'autorisation de la Finlande (GrecoEval5Rep(2017)3).

3. Depuis, le GRECO a adopté trois rapports évaluant les suites données aux recommandations du Rapport d'évaluation : le Rapport de conformité, adopté le 29 octobre 2020 lors de sa 86e réunion plénière et rendu public le 11 décembre 2020 (GrecoRC5(2020)2) ; le Deuxième Rapport de conformité, adopté le 2 décembre 2022 lors de sa 92e réunion plénière et rendu public le 30 janvier 2023 (GrecoRC5(2022)1) ; et l'Addendum au Deuxième Rapport de conformité, adopté le 21 juin 2024 lors de sa 97e réunion plénière et rendu public le 26 novembre 2024 (GrecoRC5(2024)7). Tous les rapports de suivi ont été publiés avec l'autorisation de la Finlande.

4. Ce Deuxième Addendum au Deuxième Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités finlandaises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens qui avaient été formulées dans le Rapport d'évaluation.

5. Conformément au Règlement intérieur du GRECO[1], les autorités finlandaises ont présenté un Rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation. Ce rapport, reçu le 30 juin 2025 et complété par des informations communiquées ultérieurement, a servi de base au Deuxième Addendum au Deuxième Rapport de conformité.

6. Le GRECO a chargé la Suède (pour ce qui est des hautes fonctions de l'exécutif au sein du gouvernement central) et la Slovénie (pour la question des services répressifs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ces rapporteurs sont Johan DAVIDSSON, au titre de la Suède, et Vita HABJAN BARBORIČ, au titre de la Slovénie. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction de ce Deuxième Addendum au Deuxième Rapport de conformité.

## II. ANALYSE

7. Le GRECO a adressé 14 recommandations à la Finlande dans son Rapport d'évaluation. Dans l'Addendum au Deuxième Rapport de conformité, il a conclu que la Finlande n'avait mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante que quatre des quatorze recommandations. Parmi les recommandations restantes, neuf avaient été partiellement mises en œuvre et une n'avait pas été mise en œuvre. Plus précisément, les recommandations ix, x, xi et xii avaient été mises en œuvre de manière satisfaisante, les recommandations i, ii, iv à viii, xiii et xiv avaient été mises en œuvre partiellement et

[1] La procédure de conformité du Cinquième Cycle d'évaluation du GRECO est régie par son Règlement intérieur, tel que modifié (article 31 révisé bis et article 32 révisé bis).

la recommandation iii n'avait pas été mise en œuvre. La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-après.

*Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)*

8. Dans le cadre des observations d'ordre général, les autorités finlandaises font savoir qu'une deuxième Stratégie nationale de lutte contre la corruption et son Plan d'action pour 2025-2027 ont été adoptés le 12 juin 2025. Le Plan d'action comprend 47 mesures, dont certaines répondent aux recommandations du GRECO, par exemple la compilation en un seul document, destiné aux ministres, des grands principes directeurs de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité. En plus de cela, plus de 300 personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif ont suivi une séance de formation en ligne et d'autres séances de ce type sont prévues. La proposition législative du gouvernement d'instaurer un délai de carence pour les ministres après la cessation de leurs fonctions est en instance devant le parlement depuis septembre 2024. Il a été envisagé d'exiger que le patrimoine des parents proches fasse l'objet d'une déclaration, mais cela n'a pas été jugé nécessaire. Par ailleurs, le Registre de transparence est devenu opérationnel, ce qui a conduit à des déclarations d'activités de lobbying menées auprès du parlement ou des ministères.

9. La police a poursuivi la mise en œuvre de sa stratégie 2024 de lutte contre la corruption en organisant des séances de formation des cadres à la protection des lanceurs d'alerte. La police comme le corps des gardes-frontières ont continué à promouvoir les activités de formation à la lutte contre la corruption et à l'éthique pour leurs agents et il est prévu de revoir la législation afin de la mettre en conformité avec la future législation de l'UE.

10. Enfin, en 2024, le ministère des Finances a mené une enquête sur l'éthique dans la fonction publique, qui a fourni des informations précieuses sur les aspects du cadre d'intégrité devant être développés.

Recommandation i

11. *Le GRECO avait recommandé (i) l'adoption et la publication d'un code de conduite des ministres et d'autres personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, complété par un dispositif visant à fournir des orientations et des conseils confidentiels en matière de conflits d'intérêts et d'autres questions relatives à l'intégrité (cadeaux, activités extérieures, contacts avec des tierces parties et traitement de l'information confidentielle), et (ii) d'y associer un mécanisme de contrôle et de sanctions crédible et efficace.*

12. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment jugée partiellement mise en œuvre. Pour ce qui concerne la première partie de la recommandation, le code de conduite sur l'éthique de la fonction publique, qui concerne notamment les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif autres que les ministres (c'est-à-dire, les secrétaires d'État, les secrétaires permanents et les sous-secrétaires permanents de ministères et les conseillers spéciaux ministériels), avait déjà été adopté en 2021 et les lignes directrices correspondantes avaient été actualisées par la suite. Cependant, un code de conduite à l'usage des ministres n'avait pas encore été élaboré, car le manuel

des ministres n'était pas censé rassembler toutes les règles pertinentes dans un seul et unique document, mais simplement fournir des orientations. De plus, des possibilités de conseils confidentiels pour toutes les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif faisaient défaut. Pour ce qui concerne la seconde partie, il n'y avait pas de mécanisme de contrôle spécifique en place.

13. Les autorités finlandaises rappellent, pour ce qui concerne la première partie de la recommandation, que le manuel des ministres s'apparente à un code de conduite. Il comporte 234 pages et fournit des informations détaillées sur l'organisation et le fonctionnement du Gouvernement. Il décrit le rôle des membres du gouvernement et leurs activités internationales, la participation des ministres à la préparation des dossiers et à la prise de décisions, y compris dans le cadre des travaux du parlement et leurs responsabilités, et renseigne entre autres sur les avantages, les services de soutien et les dispositifs de sécurité liés aux fonctions des ministres. Le manuel décrit le statut des secrétaires d'État et des conseillers spéciaux nommés pour la durée du mandat des ministres. Il couvre également des questions d'intégrité, telles que la gestion des conflits d'intérêts par les membres du gouvernement et les secrétaires d'État (articles 1.4.5, 1.4.6 et 13.19.1.6) et l'interdiction pour un ministre de participer à la préparation de dossiers et à la prise de décisions en cas de récusation (article 4.3). D'autres questions sont traitées, telles que les marques d'hospitalité, les avantages et les cadeaux (articles 12.7.6 et 13.13), l'obligation de déclarer les activités de lobbying (article 12.6) et la conservation des documents confidentiels (articles 4.4, 12.4.2.3, 12.4.3.2 et 12.7.2). Enfin, il porte sur l'exercice de fonctions secondaires (article 12.7.2), la déclaration d'intérêts (articles 13.19.1.6, 13.19.2.1 et 13.19.2.3) et les restrictions postérieures à l'emploi pour les secrétaires d'État et les conseillers (articles 13.19.1.2 et 13.19.2.2).

14. Les autorités ajoutent que, bien que la responsabilité personnelle soit une caractéristique du système de droit public finlandais, il existe dans la pratique un système de conseil confidentiel. Les fonctionnaires peuvent s'adresser à leur supérieur hiérarchique pour obtenir des conseils lorsqu'ils sont confrontés à des dilemmes éthiques. Les hauts fonctionnaires peuvent également s'adresser au département de la gouvernance publique du ministère des Finances, qui fournit des conseils aux hauts responsables de l'administration centrale. Les autorités soutiennent en outre que l'article 5, paragraphe 4[2], la loi sur la transparence des activités gouvernementales (nº 621/1999), qui régit la divulgation et l'accès aux documents officiels, protège les travaux et les discussions internes, et que cette disposition s'applique tant aux ministres qu'aux fonctionnaires. Ainsi, les ministres peuvent également mener des discussions internes confidentielles qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi sur la transparence des activités gouvernementales.

15. Pour ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, les autorités font savoir que les mécanismes de contrôle interne de chaque institution fonctionnent de telle manière que les cadres supervisent et orientent les actions des agents de leurs

[2] L'article 5 (4) est libellé comme suit : « La présente loi s'applique uniquement aux documents préparés pour des négociations ou des communications entre des personnes au service d'autorités ou entre des autorités et des personnes privées ou des sociétés agissant en leur nom, ou pour d'autres activités internes comparables de ces autorités, si les documents contiennent des informations telles que, selon la législation sur les archives, ils doivent être archivés. Cela étant, si les documents sont archivés, l'autorité peut ordonner que leur accès ne soit possible qu'avec son agrément ».

services/départements respectifs. Cette supervision administrative et préventive complète la fonction d'audit interne de l'organisation.

16. La supervision comprend également le contrôle de la légalité des actes, qui est effectué par le Chancelier de la Justice[3] et le médiateur du Parlement. Les autorités rappellent que, conformément à l'article 108 de la Constitution, le Chancelier de la Justice supervise la légalité des actes officiels du gouvernement. Le Chancelier de la Justice est un contrôleur indépendant et suprême de la légalité, aux côtés du médiateur parlementaire. Conformément à l'article 2 de la loi sur le Chancelier de la Justice, si, lors du contrôle de la légalité des actes officiels du gouvernement, le Chancelier de la Justice constate qu'une décision ou une action du gouvernement ou d'un membre du gouvernement donne lieu à une réprimande, il présente ses observations accompagnées de justifications. Si celles-ci sont ignorées, le Chancelier de la Justice doit consigner son avis dans le procès-verbal du gouvernement et, si nécessaire, prendre d'autres mesures. Si le Chancelier de la Justice estime qu'une question juridique dans une affaire examinée par le gouvernement le justifie, il peut consigner sa position dans le procès-verbal du gouvernement. Ce contrôle porte également sur la conduite des ministres. Entre 2023 et 2024, le Chancelier de la Justice a contrôlé les questions relatives aux déclarations d'intérêts et aux conflits d'intérêts, comme en témoignent 18 déclarations.

17. Les autorités réitèrent qu'en cas de manquement à l'éthique, les actes d'un fonctionnaire, y compris ceux des PHFE, peuvent engager sa responsabilité pénale (pour une infraction pénale, même si le seuil est plus élevé pour les ministres devant la Haute Cour de mise en accusation), sa responsabilité civile (si le dommage a été causé par erreur ou par négligence) et sa responsabilité administrative (voir également l'article 12.7.5 du manuel des ministres et le paragraphe 12 de l'Addendum au Deuxième Rapport de conformité). Lorsque la responsabilité administrative est engagée, le fonctionnaire peut recevoir un avertissement ou être démis de ses fonctions pour faute grave, conformément à la loi sur la fonction publique de l'État[4]. La mise à pied est possible en cas de violation flagrante ou de grave manquement aux devoirs de la fonction. La responsabilité administrative est déterminée par le supérieur hiérarchique. Les articles 25 à 40 de la loi susmentionnée prévoient l'imposition d'un avertissement, la suspension ou cessation des fonctions ou le licenciement.

[3] L'article 4.5 du manuel des ministres précise que « le contrôle de la légalité des actes officiels des ministres et des fonctionnaires porte essentiellement sur la bonne application de la loi et sur le respect des procédures juridiques, ainsi que sur la garantie que les pouvoirs discrétionnaires conférés par la loi sont exercés de manière légalement justifiée ».
En outre, l'article 108 de la Constitution finlandaise dispose ce qui suit : « Le Chancelier de la Justice contrôle la légalité des actes officiels du gouvernement et du président de la République. Le Chancelier de la Justice veille également à ce que les tribunaux, les autres autorités et les fonctionnaires, les employés publics et les autres personnes, lorsque ces dernières exercent une fonction publique, respectent la loi et s'acquittent de leurs obligations. Dans l'exercice de ses fonctions, le Chancelier de la Justice contrôle la mise en œuvre des droits et libertés fondamentaux et des droits de l'homme. Le Chancelier de la Justice fournit, sur demande, au président, au gouvernement et aux ministères des informations et des avis sur des questions juridiques. Le Chancelier de la Justice présente au Parlement et au gouvernement un rapport annuel sur ses activités et ses observations sur le respect de la loi. »
[4] D'autres sources la désignent également comme « loi sur la fonction publique de l'administration centrale ».

18. L'enquête de 2024 sur la fonction publique a révélé que, depuis 2023, près de la moitié des cadres supérieurs interrogés (48 %) avaient été confrontés à des situations contraires à l'éthique, tandis que les autres (52 %) n'avaient signalé aucune situation de ce type. Un quart des superviseurs avaient traité des cas liés à l'intégrité, tandis que les trois quarts n'avaient signalé aucun cas de ce type. Un superviseur s'était occupé de plus de cinq situations contraires à l'éthique. Par ailleurs, les comportements inappropriés peuvent faire l'objet d'un intense débat public et conduire à la démission. Par exemple, un ministre des Finances a démissionné en raison d'agissements inappropriés d'un conseiller spécial. Selon un article de presse, le rythme des démissions ministérielles s'est légèrement accéléré au cours des dernières décennies.

19. Le GRECO note, pour ce qui concerne la première partie de la recommandation, que la portée et l'objet du manuel des ministres sont beaucoup plus larges que ceux d'un code de conduite. Le manuel constitue un guide complet sur diverses questions d'intégrité. Cependant, il ne regroupe pas les règles d'intégrité en un seul et unique document simple à utiliser et ne peut être considéré comme équivalent à un code de conduite pour les ministres, qui porterait essentiellement sur les comportements à observer et sur les règles d'intégrité (voir également le paragraphe 8 ci-dessus et le paragraphe 15 de l'Addendum au Deuxième Rapport de conformité). Le GRECO reconnaît les efforts déployés par les autorités pour regrouper les règles d'intégrité dans un document spécifique, comme en témoigne une mesure particulière prévue dans la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et son Plan d'action pour 2025-2027 destinée à remédier à la situation.

20. Le GRECO note également qu'il semble exister un système de conseil confidentiel pour les fonctionnaires et les PHFE et que, selon les autorités, l'article 5, paragraphe 4, de la loi sur la transparence des activités gouvernementales protège la confidentialité des conseils demandés.

21. Pour ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, le GRECO note que comme l'affirment les autorités, le Chancelier de la Justice est intervenu dans des affaires concernant des déclarations d'intérêts et des conflits d'intérêts. Le manuel des ministres prévoit la responsabilité juridique des ministres, y compris sur le plan politique et pénal, et la législation sur la fonction publique impose une série de sanctions en cas de manquement aux devoirs et obligations des PHFE autres que les ministres. Le GRECO est prêt à accepter qu'il existe des mécanismes d'application et de sanction pour les PHFE, qui sont définis dans diverses lois. Bien que cette partie de la recommandation ait été traitée de manière satisfaisante, le GRECO estime que le futur document consolidé sur les règles d'intégrité des ministres devrait définir clairement le mécanisme de supervision et les sanctions appropriées.

22. Le GRECO conclut que la recommandation i reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii

23. *Le GRECO avait recommandé (i) de mettre en place une formation spécifique obligatoire sur les questions d'intégrité en début de mandat pour toutes les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif au sein du gouvernement central, en abordant les questions d'éthique, les conflits d'intérêts et la prévention de la corruption, et ii) de faire*

*en sorte que ces personnes participent régulièrement à des activités de formation en matière d'intégrité pendant toute la durée d'exercice de leurs fonctions.*

24. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment jugée partiellement mise en œuvre. De nouvelles initiatives de formation, avec une participation volontaire, et le matériel de sensibilisation aux questions éthiques avaient été élaborés pour les fonctionnaires, y compris les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif. Des informations supplémentaires étaient nécessaires pour apprécier les efforts déployés par les autorités, en particulier le taux de participation des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif à ces formations au moment de leur nomination et par la suite à intervalles réguliers.

25. Les autorités finlandaises indiquent que les PHFE peuvent exercer leurs fonctions pendant une durée maximale de cinq ans, et que le mandat des ministres et des membres de leur cabinet est de quatre ans. Ils sont donc tenus de suivre une formation au moins une fois pendant leur mandat. En outre, des réunions d'information et des forums complémentaires sont organisés tout au long du mandat afin de discuter d'autres questions pertinentes.

26. Les ministres et les membres de leur cabinet participent à une formation sur le manuel des ministres. Des séances d'initiation pour les ministres ont été organisées au début du mandat actuel du gouvernement en 2023, sous la coordination du cabinet du Premier ministre. Elles ont porté sur des sujets tels que les activités et le processus décisionnel du gouvernement, le rôle du Chancelier de la Justice, la récusation des ministres, la loi sur la transparence des activités et des communications du gouvernement. Les conseillers spéciaux et les secrétaires d'État nommés pendant le mandat du gouvernement ont reçu la même formation.

27. En outre, le site web interne du gouvernement contient une base de données destinée aux secrétaires d'État et aux conseillers spéciaux, qu'ils sont tenus de consulter au début de leur relation de travail. Cette base de données contient des informations sur des sujets tels que les droits et obligations des fonctionnaires, les délais d'attente, les intérêts privés, l'obligation de confidentialité, l'éthique des fonctionnaires et les activités de lutte contre la corruption.

28. Avec l'entrée en vigueur du nouveau registre de transparence sur le lobbying en 2024, le registraire du registre de transparence, la Cour des comptes nationale de Finlande (NAOF) et le ministère de la Justice ont organisé plusieurs événements de sensibilisation en 2024 et 2025 à l'intention des parlementaires, de leurs collaborateurs et des fonctionnaires travaillant dans les ministères. Les PHFE ont été informés et briefés sur le registre de transparence.

29. Dans le cadre des efforts du gouvernement pour promouvoir l'éthique, l'égalité et la non-discrimination, en juin 2025, les ministres, les secrétaires d'État des partis gouvernementaux et les secrétaires des groupes ministériels ont participé à un programme de formation intitulé « Vers une Finlande égalitaire » (*Kohti yhdenvertaista Suomea*). L'objectif de ce programme était de sensibiliser les participants aux opinions de la société finlandaise sur la non-discrimination, l'égalité et l'identification et

l'intervention en matière de racisme[5]. Cette formation s'inscrit dans le cadre de l'engagement du gouvernement en faveur de la campagne « Nous parlons par nos actes » (*Me puhumme teoin*) contre le racisme.

30. Au printemps 2026, une formation sur l'évaluation des risques de corruption sera organisée à l'intention des PHFE, sur la base des conclusions et recommandations récentes de la NAOF, afin de renforcer encore la bonne gouvernance et l'évaluation des risques de corruption[6]. Cette initiative s'inscrit dans le droit fil de la stratégie et du plan d'action nationaux actuels de lutte contre la corruption, qui visent à renforcer à grande échelle la sensibilisation et les capacités en matière de lutte contre la corruption et d'éthique, y compris pour les PHFE.

31. La formation des cadres est assurée par l'Institut finlandais de gestion publique. Parmi les six thèmes principaux, l'un est consacré à la bonne gestion publique, qui inclut les valeurs et l'éthique. 310 fonctionnaires, dont la majorité sont des cadres moyens, notamment des services répressifs, ont déjà achevé le cours sur l'intégrité accessible sur la plateforme de formation en ligne eOppiva.fi. Sur 130 cadres supérieurs, 16 ont déjà suivi le cours et ce nombre devrait augmenter à l'avenir. La participation au cours a été intégrée dans les lignes directrices de l'accord de direction, outil essentiel pour fixer les objectifs des cadres supérieurs de la fonction publique.

32. L'enquête de 2024 sur la fonction publique a montré que plus de la moitié des personnes interrogées (54 %) était plus ou moins au fait du code de conduite sur l'éthique de la fonction publique, les cadres supérieurs le connaissant mieux que les autres catégories. Plus de la moitié des répondants (58 %) ont estimé qu'une formation supplémentaire était nécessaire ; cet avis était tout particulièrement marqué chez les personnes qui avaient rencontré des situations difficiles sur le plan éthique (73 %). Pour répondre à cela, le Plan d'action national de lutte contre la corruption prévoit une formation renforcée pour la période 2025-2027 (objectif 2.3).

33. Le GRECO note que les autorités ont dispensé une formation initiale en matière d'éthique aux PHFE au début de leur mandat. L'importance de dispenser une formation en matière d'intégrité aux fonctionnaires, y compris aux PHFE, a été prise en compte dans la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et son Plan d'action pour 2025-2027. Des activités de formation supplémentaires sur le lobbying, l'éthique, l'égalité et la non-discrimination ont été organisées en 2024 et 2025, et une formation complémentaire sur l'évaluation des risques de corruption pour le gouvernement central est prévue au printemps 2026. Compte tenu de ces développements et des efforts continus des autorités finlandaises pour promouvoir la formation à l'intégrité et à l'éthique des PHFE, les deux parties de cette recommandation ont été pleinement prises en compte.

34. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été traitée de manière satisfaisante.

---

[5] https://valtioneuvosto.fi/-/yhdenvertaisuustiedonanto-etenee-ministereille-ja-valtiosihteereille-jarjestettiin-koulutus-osana-tiedonannon-toteutusta.

[6] https://www.vtv.fi/app/uploads/2025/06/NAOF-recommendations-6-2025-Capacities-for-anti-corruption-work-in-the-central-government.pdf et https://www.vtv.fi/en/publications/capacities-for-anti-corruption-work-in-the-central-government/

Recommandation iii

35. *Le GRECO avait recommandé qu'un système ou des mécanismes formels de contrôle des formulaires de déclaration et de divulgation des ministres et d'autres personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif soient établis ou améliorés et que ces déclarations servent de base à la fourniture, par des contrôleurs formés, d'avis individuels au sujet de l'application des règles en matière de récusation, d'activités et de fonctions extérieures, et de cadeaux.*

36. Il est rappelé que cette recommandation avait précédemment été considérée comme non mise en œuvre. Des mesures avaient été prises pour élaborer des normes générales de contrôle, mais les procédures de contrôle en vigueur n'étaient ni cohérentes, ni systématiques, ni complètes. Elles n'étaient pas non plus menées par du personnel qualifié.

37. Les autorités finlandaises font savoir que, conformément à la loi sur la fonction publique, les déclarations de patrimoine et d'intérêts sont déposées lors de la nomination à un poste par les PHFE autres que les ministres afin d'évaluer les conflits d'intérêts potentiels avant la nomination. Les déclarations contiennent un engagement distinct de renoncer, si nécessaire, aux intérêts qui pourraient compromettre la bonne conduite des fonctions ou mettre en danger l'impartialité du fonctionnaire. Des instructions actualisées pour pourvoir les postes vacants (*Virantäyttöohje*), qui fournissent des conseils standardisés pour remplir et examiner ces déclarations, ont été publiées en octobre 2024.

38. La même procédure s'applique aux ministres, qui déposent leurs déclarations, y compris une indication des impacts potentiels des conflits d'intérêts lorsqu'ils prennent leurs fonctions. Le système finlandais repose à la fois sur la confiance et la réglementation. La loi oblige les fonctionnaires et les ministres nommés à fournir des informations correctes et à signaler toute modification en temps réel, dans un souci de transparence. L'omission d'un intérêt peut constituer une violation par négligence de la fonction publique. Par conséquent, il est arrivé que des ministres renoncent à des activités accessoires ou les conservent à la suite de l'examen effectué par le chancelier de justice.

39. Comme indiqué au paragraphe 16 ci-dessus, entre 2023 et 2024, le Chancelier de la Justice a contrôlé les déclarations d'intérêts privés des ministres à 18 reprises dans le cadre du contrôle de la légalité. Le contrôle est décrit comme une mesure formalisée, comme l'illustre le cas récent d'un ministre nommé depuis peu ayant consulté le Chancelier de la Justice sur des activités auxiliaires. Cela illustre la pratique courante de contrôle des déclarations d'intérêts des ministres par le Chancelier de la Justice.

40. Le ministère des Finances rappelle chaque année aux ministères leur obligation de veiller à ce que les déclarations soient à jour. Il dispense des formations et fournit des conseils sur les devoirs et responsabilités généraux des fonctionnaires, y compris en matière de déclarations de patrimoine et d'intérêts. Le ministère des Finances continuera à fournir les guides et les formulaires nécessaires pour la présentation de déclarations d'intérêts.

41. Le GRECO note qu'à partir d'octobre 2024, des orientations standardisées ont été publiées à l'intention des autorités investies du pouvoir de nomination, y compris les

ministères, afin qu'elles procèdent à des vérifications des conflits d'intérêts potentiels avant la nomination de fonctionnaires, tels que les PHFE autres que les ministres. Les orientations exigent en outre que les fonctionnaires signent un engagement écrit à renoncer à tout conflit d'intérêts. Ces mesures constituent des mesures préventives allant dans la bonne direction. En outre, sur la base de la pratique démontrée par les autorités finlandaises, le Chancelier de la Justice supervise et examine les déclarations d'intérêts déposées par les ministres afin d'identifier tout conflit d'intérêts potentiel au moment de leur nomination.

42. Compte tenu de l'examen effectué par les ministères concernés à l'égard des PHFE autres que les ministres, et du rôle externe et impartial du Chancelier de la Justice dans l'examen des déclarations d'intérêts des ministres, le GRECO considère que la pratique actuelle justifie de reclasser cette recommandation comme partiellement mise en œuvre. Toutefois, le GRECO note que ces examens sont basés uniquement sur les informations divulguées dans les formulaires de déclaration. Ils ne reposent pas sur une méthodologie de vérification uniforme et ne sont pas recoupés avec d'autres bases de données existantes, étant entendu que de tels recoupements nécessiteraient des modifications législatives et des ressources supplémentaires. De l'avis du GRECO, un ou plusieurs systèmes d'examen des déclarations des ministres et autres PHFE devraient comporter un processus systémique, idéalement déclenché automatiquement par des facteurs liés au risque lors du dépôt des déclarations d'intérêts, et visant à la fois à garantir l'exhaustivité et l'exactitude des déclarations et à identifier et gérer les conflits d'intérêts de manière cohérente.

43. Parallèlement, le GRECO note que le ministère des Finances envoie des rappels annuels et dispense des formations aux vérificateurs. Toutefois, on manque d'informations sur l'utilisation des rapports des vérificateurs à des fins de conseil individuel, comme l'exige la seconde partie de la recommandation.

44. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv

45. *Le GRECO avait recommandé (i) de prendre des mesures pour traiter les conflits d'intérêts dus à des activités antérieures qui peuvent apparaître lorsqu'une personne ayant exercé de hautes fonctions de direction dans le secteur privé est nommée à un poste gouvernemental ou lorsqu'une personne occupant un poste gouvernemental souhaite engager des négociations en vue d'un emploi futur en dehors de la fonction publique et (ii) de définir les normes, les procédures et, le cas échéant, la législation que doivent suivre les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif eu égard à leurs activités post gouvernementales.*

46. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment considérée comme partiellement mise en œuvre. Un projet de loi sur les périodes de carence pour les ministres faisait l'objet de consultations publiques. Des accords sur la période de

carence devaient être conclus pour les hauts fonctionnaires avant leur nomination, tandis que le délai de carence de six mois pour les conseillers spéciaux était jugé court.

47. Les autorités finlandaises se réfèrent désormais à la résolution du gouvernement actuel sur les périodes d'attente volontaires[7] adoptée le 20 juin 2023, jour de son entrée en fonction. Le gouvernement a renouvelé son engagement à mettre en œuvre cette résolution. En vertu de celle-ci, les membres du gouvernement se sont volontairement engagés à prévenir suffisamment à l'avance de tout transfert qu'ils envisagent vers d'autres fonctions ou d'activités. Ces notifications doivent être adressées au Premier ministre et au Conseil consultatif sur l'éthique de la fonction publique. Dès réception, le Conseil peut recommander une période de réflexion pouvant aller jusqu'à six mois avant qu'un ministre n'assume de nouvelles fonctions, à condition que le transfert soit susceptible de donner lieu à un conflit d'intérêts ou de nuire à la confiance dans le fonctionnement de l'administration publique. La durée et le contenu spécifiques de la recommandation relative à la période de réflexion seront précisés dans l'opinion du Conseil.

48. Les mesures susmentionnées ont été prises dans l'attente de l'adoption par le Parlement du projet des modifications législatives sur le délai de carence pour les ministres, qui, s'il est adopté, porterait ce délai à 12 mois. Le projet des modifications a été soumis le 12 octobre 2024, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles pour examen[8], et devrait entrer en vigueur le 1er septembre 2027.

49. En outre, une enquête menée par le ministère des Finances en 2023 n'a pas détecté de problème lié au délai de carence de six mois applicable aux conseillers spéciaux, qui a été adoptée par le Parlement (délai qui est de 12 mois pour les fonctionnaires), pendant lequel des indemnités sont versées. Un article de presse publié en 2020 avait souligné que de nombreux accords avaient été conclus avec des conseillers spéciaux, ce qui avait coûté des dizaines de milliers d'euros au trésor public. Le ministère des finances a déjà publié des lignes directrices visant à rationaliser la procédure relative aux accords de non-concurrence et à l'organisation des tâches au début et à la fin de l'emploi.

50. Enfin, les autorités indiquent que le registre de transparence, qui est entré en vigueur en 2024, oblige les lobbyistes à divulguer leurs activités aux ministères et au Parlement. En l'absence d'une période de réflexion de 12 mois, ce mécanisme de divulgation permettrait d'identifier les PHFE impliqués dans des activités de lobbying pendant les périodes d'attente applicables et constituerait une garantie supplémentaire de transparence et d'intégrité

51. Le GRECO note que, conformément aux paragraphes 37 à 42 ci-dessus, tous les PHFE sont tenus de signer des déclarations de patrimoine et d'intérêts avant ou au moment de leur entrée au gouvernement. L'objectif de ces déclarations est de permettre aux responsables des ministères et au Chancelier de la Justice d'identifier les conflits d'intérêts potentiels, y compris ceux découlant d'activités privées antérieures, que les PHFE s'engagent à résoudre. Le GRECO considère cette pratique et les orientations

[7] https://valtioneuvosto.fi/-/10616/valtioneuvostolta-periaatepaatos-ministerin-toimenpiteista-hanen-siirtyessaan-muihin-tehtaviin

[8] https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_90+2024.aspx

standardisées comme des outils de prévention utiles, à condition qu'ils continuent d'être utilisés de manière systématique dans chaque cas.

52. Le GRECO note en outre que des projets de modifications législatives introduisant une période de réflexion obligatoire de 12 mois pour les membres du gouvernement sont en cours d'examen au Parlement. En attendant leur adoption, le gouvernement a renouvelé son engagement en faveur d'une résolution en vertu de laquelle les ministres s'engagent volontairement à notifier à l'avance tout emploi futur après leur mandat gouvernemental et à respecter toute période d'attente pouvant aller jusqu'à six mois recommandée par le Conseil consultatif sur l'éthique de la fonction publique. Le GRECO souligne en outre que, bien que de nature volontaire, ces dispositions s'appuient sur l'élément de confiance bien établi et la forte culture de transparence et de responsabilité qui sous-tendent le système finlandais. Dans ce contexte, le GRECO se félicite de la participation du Conseil consultatif et encourage les autorités finlandaises à procéder à l'adoption en temps utile des modifications législatives.

53. La résolution du gouvernement complète les orientations émises par le ministère des Finances concernant les accords de non-concurrence et l'organisation des tâches au début et à la fin de l'emploi, qui s'appliquent aux PHFE autres que les ministres. En outre, le Parlement a instauré une période de réflexion de six mois pour les conseillers spéciaux et de douze mois pour les fonctionnaires. Le GRECO reconnaît que le législateur a toute latitude pour établir une distinction entre les différentes catégories de fonctionnaires. Il souligne toutefois qu'il importe de maintenir la cohérence, la cohésion et la proportionnalité de la législation et de son application afin de préserver la confiance du public dans l'intégrité du gouvernement.

54. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation v

55. *Le GRECO avait recommandé, pour toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif (y compris les conseillers spéciaux), (i) de standardiser et spécifier le contenu des déclarations/divulgations financières obligatoires et le moment où elles doivent être effectuées (en veillant à ce que les personnes qui remplissent ces déclarations ne puissent déterminer elles-mêmes les informations pertinentes à fournir au regard du poste qu'elles occupent, et en fixant les délais de soumission et de mise à jour de ces déclarations) ; et (ii) d'examiner la possibilité d'étendre le champ couvert par les déclarations, afin d'y inclure des informations sur les cadeaux d'une valeur dépassant un certain plafond, ainsi que des informations sur les actifs et les intérêts financiers, les emplois extérieurs et les passifs du conjoint et des membres de la famille dépendants (étant entendu que les informations concernant les parents proches ne doivent pas nécessairement être rendues publiques).*

56. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment jugée partiellement mise en œuvre. Pour ce qui est de la première partie de la recommandation, des modifications législatives à la loi sur la fonction publique avaient été adoptées, ayant pour effet de standardiser et de spécifier le contenu des obligations déclaratives des hauts fonctionnaires (y compris les conseillers spéciaux) et le moment où elles devaient être effectuées. Toutefois, l'absence de critères précis quant aux informations à

communiquer et de délais clairs pour la présentation de la déclaration initiale et d'actualisations ultérieures par les ministres persistait. Aucune mesure concrète n'avait été prise pour mettre en œuvre la seconde partie de la recommandation.

57. Les autorités finlandaises font savoir que, s'agissant de la première partie de la recommandation, le contenu des déclarations financières pour les ministres et les hauts fonctionnaires et le moment où elles doivent être effectuées sont standardisées et spécifiées. Les ministres sont tenus de présenter des déclarations dès leur entrée en fonction (généralement dans un délai de deux semaines), qui sont vérifiées par le Chancelier de la Justice et traitées lors d'une séance du gouvernement. Les ministres et les hauts fonctionnaires doivent actualiser les déclarations le cas échéant ; les ministres rendent compte des éventuels changements au Cabinet du Premier ministre. Au début de chaque année civile, le Cabinet du Premier ministre rappelle aux ministres qu'ils doivent signaler tout changement. Le gouvernement transmet les informations au parlement dans les meilleurs délais. Ce système a bien fonctionné jusqu'à présent.

58. Pour ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, en septembre et octobre 2024, divers organes, notamment le Comité consultatif sur l'éthique de la fonction publique, le Réseau de coopération anticorruption et le Groupe directeur de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption, ont examiné la question de l'obligation de déclaration de situation financière pour les conjoints et les membres de la famille dépendants. Il a été estimé par la majorité qu'une telle mesure n'était ni compatible avec le système finlandais, qui met l'accent sur la responsabilité du fonctionnaire, ni nécessaire. Les autorités reconnaissent que ce type de déclaration peut être utile pour détecter et prévenir les conflits d'intérêts, mais maintiennent que la détection et la prévention des conflits d'intérêts peuvent être réalisées par d'autres moyens, tels que la mise à disposition de déclarations sous une forme agrégée dans une base de données accessible, comme le prévoit la mesure 3.1.2 du Plan d'action national de lutte contre la corruption.

59. Le GRECO note qu'en ce qui concerne la première partie de la recommandation, les formulaires de déclaration financière des ministres et d'autres personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif sont désormais standardisés et spécifiés. Ils doivent être déposés au moment de la prise de fonctions (dans un délai de deux semaines) et actualisés chaque année uniquement en cas de changements. Dans ces circonstances, le GRECO considère que cette partie de la recommandation a été traitée de manière satisfaisante. Pour ce qui concerne la seconde partie, le GRECO note que la question d'obligation de déclaration d'informations financières pour les conjoints et les membres de la famille dépendants a été examinée mais n'a pas été suivie d'effets, au motif qu'elle serait incompatible avec le système finlandais et non nécessaire. Étant donné que la recommandation portait sur l'examen d'une telle mesure, cette partie de la recommandation a été respectée.

60. Le GRECO conclut par conséquent que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation vi

61. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que la procédure de levée de l'immunité ne puisse entraver ou empêcher l'ouverture d'une enquête pénale à l'encontre de ministres soupçonnés d'infractions de corruption.*

62. Il est rappelé que cette recommandation avait précédemment été jugée partiellement mise en œuvre, à la suite du lancement, en août 2022, d'un processus de réflexion sur le renforcement de la responsabilité ministérielle, qui est au point mort depuis lors.

63. Les autorités finlandaises font savoir qu'un réexamen du cadre juridique relatif aux immunités et aux privilèges des ministres a été envisagé dans le Plan d'action national de lutte contre la corruption (mesure 6.1.3). Le ministère de la Justice réalisera une étude à cet égard. Les autorités estiment d'ores et déjà que cette recommandation pourrait nécessiter des amendements constitutionnels.

64. Le GRECO prend note de l'intention des autorités de réexaminer le cadre juridique relatif aux immunités dont jouissent les membres du gouvernement et s'attend à ce que ce réexamen permette une bonne mise en œuvre de la recommandation avant l'expiration de l'actuel Plan d'action national de lutte contre la corruption en 2027.

65. Le GRECO conclut que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

*Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les services répressifs*

Recommandation vii

66. *Le GRECO avait recommandé que la police et les gardes-frontières élaborent une stratégie/politique anticorruption spécifique qui soit portée à la connaissance du public.*

67. Il est rappelé que cette recommandation avait précédemment été jugée partiellement mise en œuvre. Le corps des gardes-frontières avait adopté un programme spécifique de lutte contre la corruption, fondé sur une évaluation complète des risques et sur des consultations internes. La police avait également adopté une politique anticorruption spécifique, mais qui devait être complétée par un plan d'action alors en cours d'élaboration.

68. Les autorités finlandaises font savoir que le plan d'action de la police a été adopté et publié en ligne. Les principaux risques de corruption recensés sont les risques administratifs (par exemple, recrutement et nomination, activités secondaires, corruption politique et autres influences indues), les risques criminels (par exemple, corruption, vol, fraude) et des risques d'autre nature (par exemple, cadeaux et avantages, achats, favoritisme, loi du silence, déformation de faits, abus de pouvoirs discrétionnaires). Les mesures de contrôle englobent l'adoption de pratiques administratives pour la réception des dons, les activités secondaires, les achats, le contrôle interne et la supervision, la prévention et les enquêtes ainsi que la gestion des risques. Les mesures de contrôle supplémentaires concernent la formation, la communication interne et externe et les lignes directrices actualisées. Tous les services de police veilleront à ce que la politique de lutte contre la corruption soit intégrée dans la formation des agents et à ce que les agents participent à un atelier en ligne qui sera

conçu spécialement à cet effet. Le plan d'action sera actualisé si nécessaire, et en tout état de cause au moins tous les deux ans.

69. En outre, les autorités indiquent que les garde-frontières sont en train de mettre à jour leur plan, en tenant compte de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption, des résultats et conclusions du NAOF et des conclusions d'une enquête menée auprès du personnel sur ses connaissances en matière de prévention et de lutte contre la corruption. Le nouveau programme sera soumis pour consultation à toutes les unités organisationnelles, dans le but d'entrer en vigueur le 1er janvier 2026

70. Le GRECO prend acte des progrès réalisés par la police en vue de l'établissement d'un plan d'action pour mettre en œuvre sa politique de lutte contre la corruption, ainsi que les mesures concrètes prises par les gardes-frontières pour actualiser leur programme anticorruption existant et le maintenir à jour. Il considère que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

71. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation viii

72. *Le GRECO avait recommandé (i) d'adopter et de publier un code de conduite pour la police et les gardes-frontières, respectivement ; (ii) de les compléter par des mesures concrètes pour en assurer la mise en œuvre, notamment des dispositifs de conseils confidentiels et une formation spécifique – initiale et continue – obligatoire. Une attention particulière devrait aussi être accordée à la formation au leadership éthique.*

73. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment jugée partiellement mise en œuvre, compte tenu de la pleine mise en œuvre de sa première partie, de la formation à l'intégrité dispensée tant à la police qu'aux gardes-frontières et de l'établissement d'un mécanisme de conseils confidentiels à l'intention des gardes-frontières. La seule question en suspens était celle de la mise en place d'un mécanisme similaire au sein de la police.

74. Les autorités finlandaises font savoir que l'équipe de direction de la police (81 personnes) a participé à un atelier sur l'éthique du leadership avant la fin de l'année 2024. Par ailleurs, les valeurs inscrites dans la politique anticorruption de la police ont fait l'objet de discussions avec l'ensemble des agents et le leadership éthique a été inclus dans les accords de direction de 2025.

75. Le Conseil national de la police (CNP) s'est penché sérieusement sur la nécessité d'établir des mécanismes de conseils confidentiels consacrés aux questions d'éthique. Un dispositif pilote n'a donné lieu qu'à trois contacts au cours de la première année, tous liés à du harcèlement ou à de la discrimination. L'expérience du corps des gardes-frontières, dont les divisions chargées des achats, des affaires juridiques et du personnel fournissent des conseils confidentiels et donnent des exemples de conseil éthique dans la pratique, a également confirmé l'avis du Conseil national de la police selon lequel les aménagements existants devraient être maintenus. Il s'agit notamment du responsable de la santé et de la sécurité au travail (qui a donné des conseils confidentiels en cas de

comportement discriminatoire ou inapproprié), du service de contrôle de la légalité et du service juridique du Conseil national de la police (qui a été consulté pour toute question concernant l'interprétation du Code pénal), du service technologique ou du Centre d'équipement de la police (qui peut donner des conseils sur les questions liées aux marchés publics).

76. Le GRECO note que la police continue de dispenser des formations à ses agents, notamment une formation au leadership éthique destinée aux cadres supérieurs, ce qui contribue à la mise en œuvre pratique de son code d'éthique. Il prend note de la position des autorités selon laquelle un mécanisme unique de conseils confidentiels n'est peut-être pas ce qui convient le mieux pour la police. Le GRECO reconnaît que les policiers ont accès à plusieurs mécanismes de conseils confidentiels, que sont notamment le délégué à la protection de l'emploi, le service juridique et le service technologique. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO convient que des dispositifs de conseils confidentiels sont désormais en place au sein de la police. Il encourage néanmoins le Conseil national de la police à établir un système de coordination pour veiller à ce que les conseils soient cohérents et efficaces, quel que soit le dispositif choisi par le personnel.

77. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xiii

78. *Le GRECO avait recommandé (i) d'établir l'obligation pour les policiers et les gardes-frontières de signaler les faits de corruption ; et (ii) de renforcer la protection des lanceurs d'alerte à cet égard.*

79. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment jugée partiellement mise en œuvre, en raison de la mise en œuvre de sa première partie, de l'adoption de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte et de la mise en place de mécanismes internes de signalement pour les gardes-frontières et la police. La loi sur la protection des lanceurs d'alerte a été adoptée en application de la Directive européenne relative à la protection des personnes qui signalent des violations du droits de l'Union européenne, et, par conséquent, elle ne s'applique qu'à une liste limitée de domaines sectoriels liés au droit de l'Union européenne. Des informations supplémentaires étaient nécessaires pour évaluer le caractère effectif de ces mécanismes et la protection accordée aux lanceurs d'alerte dans la pratique.

80. Les autorités finlandaises font savoir que le mécanisme de signalement interne de la police continue de bien fonctionner. Il est bien connu des membres du personnel et les informations et instructions relatives à son utilisation sont directement accessibles sur l'intranet. Aucun signalement supplémentaire n'a été reçu depuis le précédent rapport, qui faisait état de 112 signalements internes reçus entre janvier et novembre 2023. Le Conseil national de la police n'a pas eu connaissance de représailles contre des lanceurs d'alerte depuis la mise en place du mécanisme de signalement en 2018, ce que les autorités attribuent principalement à l'anonymat des lanceurs d'alerte. Elles ajoutent que toute mesure de représailles serait également contraire à d'autres lois, par exemple à la loi sur la fonction publique. La police envisage de nouvelles mesures pour renforcer la protection des lanceurs d'alerte, notamment en ajoutant sur l'intranet des

informations détaillées sur la loi relative à la protection des lanceurs d'alerte et des exemples de situations relevant de son champ d'application, ainsi qu'en organisant des événements de sensibilisation et en diffusant des informations sur la protection des lanceurs d'alerte et le fonctionnement du canal de signalement interne.

81. Le canal interne des gardes-frontières peut également être utilisé de manière anonyme. En 2024, il a reçu 19 notifications, dont 17 anonymes, concernant 10 cas. Aucune de ces notifications n'entrait dans le champ d'application de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte. En 2025, six signalements ont été enregistrés. Bien qu'ils aient donné lieu à des mesures de suivi telles que l'élaboration de procédures internes ou la mise en place d'un service de conseil confidentiel, aucun n'a été classé comme signalement de lanceur d'alerte.

82. La loi sur la protection des lanceurs d'alerte établit des exigences minimales pour les canaux de signalement internes, notamment l'obligation de nommer une personne chargée de traiter les signalements, d'accuser réception des signalements et d'en vérifier l'exactitude. Les signalements anonymes peuvent être autorisés s'ils sont acceptés par l'institution. La loi interdit les représailles, prévoit le renversement de la charge de la preuve, garantit la préservation de la confidentialité et accorde un droit à indemnisation aux lanceurs d'alerte qui ont subi des représailles.

83. Le GRECO note que, la première partie de la recommandation ayant été pleinement mise en œuvre, il se concentrera sur les progrès réalisés dans le cadre de la deuxième partie. Il rappelle qu'il s'était précédemment félicité de l'adoption de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte, qui établit des exigences minimales et des protections pour les lanceurs d'alerte, bien que son champ d'application soit limité. En réponse, la police et les gardes-frontières ont mis en place et maintenu des canaux de signalement internes. Des signalements anonymes ont été enregistrés par le canal de signalement interne des gardes-frontières en 2024 et 2025, tandis qu'aucun n'a été enregistré par la police au cours de la même période. La police prévoit de prendre des mesures supplémentaires pour encourager les signalements. Bien que les signalements des gardes-frontières aient donné lieu à des mesures de suivi, aucun n'a été classé comme signalement d'un lanceur d'alerte. Le GRECO estime que cela peut s'expliquer par le champ d'application limité de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte. Les autorités attendent les résultats de la révision en cours de la législation européenne pertinente afin d'aligner la législation nationale en conséquence. Cette question fera l'objet d'un suivi lors du prochain cycle d'évaluation. Dans ces circonstances, les deux parties de la recommandation ont été traitées de manière satisfaisante.

84. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xiv

85. *Le GRECO avait recommandé d'émettre des lignes directrices spécifiques sur la protection des lanceurs d'alerte et d'organiser des activités de formation à ce sujet, pour tous les échelons de la hiérarchie et de la chaîne de commandement au sein de la police et du corps des gardes-frontières.*

86. Il est rappelé que cette recommandation était précédemment jugée partiellement mise en œuvre. Le corps des gardes-frontières et la police avaient élaboré les orientations

requises et veillé à ce que leurs agents reçoivent une formation sur la protection des lanceurs d'alerte.

87. Les autorités finlandaises font savoir que la police a fourni des orientations et une formation à tous les échelons de la hiérarchie. En 2023, trois ateliers de formation ont été organisés, suivis par 80 hauts fonctionnaires. En 2024, quatre ateliers ont eu lieu, dont deux pour l'ensemble du personnel et deux auxquels ont participé 55 cadres supérieurs. En 2025, la haute direction de la police a suivi une formation sur la protection des lanceurs d'alerte.

88. Les gardes-frontières indiquent que tous les cadres supérieurs ont suivi la formation sur le lancement d'alerte en 2023 et le programme de lutte contre la corruption en 2024, cette dernière étant désormais une pratique courante. L'avocat spécialisé dans la lutte contre la corruption veille à ce que chaque cadre supérieur nouvellement nommé suive ces formations lorsqu'il prend ses fonctions. En outre, tous les membres du personnel, y compris les cadres supérieurs et intermédiaires, ont suivi la formation sur la dénonciation en 2023, puis à nouveau dans le cadre du programme de formation à la lutte contre la corruption sur eOppiva.fi en 2024. Au total, 3 024 membres du personnel avaient suivi le programme de formation à la lutte contre la corruption au 17 septembre 2025.

89. Le GRECO prend note des informations détaillées communiquées sur la formation de la police et des gardes-frontières. Il considère que cette partie de la recommandation a été pleinement mise en œuvre, des orientations spécifiques ayant été élaborées précédemment.

90. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

## III. CONCLUSIONS

91. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Finlande a mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante onze des quatorze recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle. Les trois recommandations restantes ont été partiellement mises en œuvre.

92. Plus précisément, les recommandations ii, iv, v, vii, viii, ix, x, xi, xii, xiii et xiv ont été mises en œuvre de manière satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante, et les recommandations i, iii et vi ont été partiellement mises en œuvre.

93. Pour ce qui concerne les personnes investies de hautes fonctions de l'exécutif, des progrès visibles ont été accomplis sur plusieurs fronts. Un système de conseil confidentiel pour les fonctionnaires et les PHFE semble être en place. Des mécanismes d'application et de sanction existent pour les PHFE, qui sont définis dans diverses lois. Une formation initiale a été dispensée aux PHFE au début de leur mandat, et des formations supplémentaires ont été organisées en 2024 et 2025 et sont prévues pour 2026. Des mesures préventives ont été prises pour examiner et gérer la divulgation des conflits d'intérêts avant et après l'emploi, en normalisant le contenu de la déclaration

de patrimoine et d'intérêts. En outre, le gouvernement a adopté la stratégie nationale de lutte contre la corruption et le plan d'action pour 2025-2027, qui prévoient des mesures pour donner suite aux recommandations en suspens, notamment la consolidation des règles d'intégrité dans un document spécial destiné aux ministres et la révision du cadre juridique sur les immunités et les privilèges des ministères. Le GRECO accueille favorablement ces mesures prévues, qu'il considère comme des avancées positives, et encourage les autorités à veiller à leur mise en œuvre dans les délais impartis.

94. Pour ce qui concerne les services répressifs, toutes les recommandations ont été pleinement mises en œuvre. Un plan d'action a été adopté pour compléter la mise en œuvre de la politique anticorruption de la police, tandis que le corps des gardes-frontières est en train de mettre à jour son programme existant de lutte contre la corruption. Une formation au leadership éthique a été dispensée à la direction de la police et plusieurs mécanismes de conseils confidentiels sont désormais en place au sein de la police. La protection des lanceurs d'alerte a été renforcée par la loi, avec la mise en place de canaux de signalement internes au sein de la police et des gardes-frontières. Une formation sur la protection des lanceurs d'alerte a été dispensée à tous les niveaux de commandement des deux services chargés de l'application de la loi. Néanmoins, la loi nationale pourrait être modifiée à l'avenir afin d'en renforcer l'efficacité et d'élargir l'éventail des signalements relevant de son champ d'application.

95. Conformément à l'article 31 bis révisé, paragraphe 10, du règlement intérieur du GRECO, l'adoption du présent deuxième addendum au deuxième rapport de conformité met fin à la procédure de conformité du cinquième cycle à l'égard de la Finlande. Les autorités finlandaises peuvent toutefois souhaiter informer le GRECO des développements concernant la mise en œuvre des recommandations i, iii et vi en suspens.

96. Enfin, le GRECO invite les autorités finlandaises à autoriser, dans les plus brefs délais, la publication du rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre la traduction publique.