

LA CONVENTION DE L'OCDE SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

RAPPORT DE PHASE 4: FINLANDE

Ce rapport de Phase 4 sur la Finlande par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption évalue et fait des recommandations sur la mise en œuvre par la Finlande de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et la Recommandation de 2009 du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Il a été adopté par les 44 membres du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption le 16 mars 2017.

Le rapport fait partie de la quatrième phase de l'exercice de suivi mené par le Groupe de travail, qui a débuté en 2016. La Phase 4 examine les difficultés particulières que les pays rencontrent pour réprimer l'infraction de corruption transnationale, ainsi que les résultats obtenus. Elle porte sur des aspects tels que la détection, l'action répressive, la responsabilité des entreprises, la coopération internationale, ainsi que sur les questions soulevées lors des évaluations précédentes et toujours en suspens.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

# Table des matières

S	NTHÈSE	5
I	TRODUCTION	6
A	DÉTECTION DE L'INFRACTION DE CORRUPTION TRANSNATIONALE	13
A	A.1. Capacité du ministère des Affaires étrangères de détecter et de signaler les actes de orruption transnationale	13 e 14 16 s 17 17
	A.8. Autres sources d'allégations de corruption transnationale	
В	MISE EN ŒUVRE DE L'INFRACTION DE CORRUPTION TRANSNATIONALE	19
	3.1. L'infraction de corruption transnationale et les infractions subsidiaires ou complémentaires	22 24 27 30
C	RESPONSABILITÉ DES PERSONNES MORALES	38
	2.1. Champ d'application de la responsabilité des personnes morales à l'égard de l'infraction e corruption transnationale et des infractions connexes	39 40
C D	NCLUSION : RÉSULTATS OBTENUS, RECOMMANDATIONS ET QUESTIONS NNANT LIEU À UN SUIVI	43
	Résultats obtenus et bonnes pratiques	44
	NEXE 1 : MESURES PRISES PAR LA FINLANDE POUR METTRE EN ŒUVRE L'INFRACTI CORRUPTION TRANSNATIONALE	
É	NEXE 2 : RECOMMANDATIONS FAITES À LA FINLANDE AU TITRE DE LA PHASE 3 ET ALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTIO 2012	DN 51

ANNEXE 3 : EXTRAITS DE TEXTES LÉGISLATIFS	56
ANNEXE 4 : LISTE DES PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE	60
ANNEXE 5 : LISTE DES ABRÉVIATIONS, TERMES ET ACRONYMES	62
Tableaux	
Tableau 1. Finlande : partenaires commerciaux et secteurs d'importation et d'exportation	g
en Finlande	
Tableau 3. Synthèse des conclusions de la Commission sur la protection des dénonciateurs	
Tableau 4. Sanctions disponibles en cas de corruption transnationale en vertu du Code pénal	vée 23
affaires de corruption transnationale	
Graphiques	
Graphique 1. Application des recommandations de Phase 3 par la Finlande	
Graphique 2. Données économiques de la Finlande comparées à la moyenne des membres	
du Groupe de travail	
Graphique 3. Progression des allégations de corruption transnationale en Finlande	
Graphique 4. Sources des allégations de corruption transnationale en Finlande	13

# SYNTHÈSE

Ce rapport de Phase 4 établi par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales évalue l'application et la mise en œuvre par la Finlande de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et des instruments qui s'y rattachent, et formule des recommandations à ce sujet. Le rapport présente en détail les résultats obtenus et les difficultés rencontrées par la Finlande à cet égard, ainsi que les progrès accomplis par ce pays depuis l'évaluation de Phase 3 réalisée en 2010.

La Finlande s'est employée activement à mettre en œuvre ses lois sur la corruption d'agents publics étrangers, compte tenu notamment de l'ampleur du pays. Sur neuf allégations de corruption transnationale, la Finlande a ouvert sept enquêtes. Celles-ci ont été conduites de manière énergique et indépendante par le Bureau national d'enquête (BNE), qui a recouru à toute la gamme des moyens d'investigation disponibles, y compris l'entraide judiciaire et les équipes communes d'enquête. Les procureurs ont été associés d'emblée à ces enquêtes, notamment lors de l'approbation des plans d'enquête obligatoires et détaillés avec le BNE. Sur les sept enquêtes, cinq ont donné lieu à des poursuites. Ces cinq enquêtes ont abouti à la relaxe de toutes les parties du chef de corruption transnationale ; la Finlande a obtenu une seule condamnation, pour falsification comptable. Les recommandations figurant dans ce rapport présentent les mesures qui devraient être prises par la Finlande pour remédier à ce taux de relaxe désespérément élevé. En particulier, le Groupe de travail est gravement préoccupé par l'interprétation et par l'application de l'infraction de corruption transnationale par les tribunaux finlandais, et estime que dans de telles affaires, la saisine de tribunaux ou de juges spécialisés et expérimentés pourrait être bénéfique à la Finlande. Le Groupe de travail recommande aussi à la Finlande de fournir aux autorités répressives et judiciaires des informations détaillées et des formations sur l'infraction de corruption transnationale et sur son application, y compris la possibilité de recourir à des sanctions complémentaires et à la confiscation.

La Finlande a démontré sa capacité de détecter efficacement les allégations de corruption transnationale impliquant des personnes physiques ou morales finlandaises; les neuf allégations ont été détectées sans aide extérieure, grâce à un large éventail de sources. Les examinateurs principaux sont en outre impressionnés par les diverses mesures adoptées par la Finlande pour atténuer le risque de corruption dans l'aide aux pays en développement et promouvoir la détection par les comptables et les vérificateurs des comptes. Toutefois, comme dans la Phase 3, le Groupe de travail reste préoccupé par le fait que les efforts de détection de la Finlande risquent d'être entravés par l'absence de protection claire et complète des dénonciateurs.

Le rapport et ses recommandations reflètent les constatations des experts du Luxembourg et des Pays-Bas et ont été adoptés par le Groupe de travail le 16 mars 2017. Le rapport est fondé sur les textes de nature législative ou autre fournis par la Finlande, ainsi que sur les recherches menées par l'équipe d'évaluation. Il se base aussi sur les informations obtenues par l'équipe d'évaluation pendant la mission sur place effectuée à Helsinki en octobre 2016, à l'occasion de laquelle elle a rencontré des représentants des secteurs public et privé, des médias et de la société civile du pays. Dans deux ans, la Finlande présentera, au Groupe de travail, un rapport écrit sur l'application de l'ensemble des recommandations et sur ses efforts de mise en œuvre.

# INTRODUCTION

1. En mars 2017, le Groupe de travail sur la corruption (le Groupe de travail) a achevé sa quatrième évaluation de la mise en œuvre, par la Finlande, de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationale (la Convention), de la Recommandation du Conseil de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption) et des instruments qui s'y rattachent.

## Précédentes évaluations de la Finlande par le Groupe de travail sur la corruption

- 2. Le suivi de l'application et de la mise en œuvre de la Convention et des instruments qui s'y rattachent par les membres du Groupe de travail se déroule en plusieurs phases successives, suivant un mécanisme rigoureux d'examen par les pairs. Le processus de suivi est soumis à des principes spécifiques fixés d'un commun accord. Il oblige l'ensemble des Parties et prévoit des missions sur place (à compter de la Phase 2), y compris des réunions avec des acteurs privés. Le pays évalué n'a pas le droit d'opposer son veto au rapport final ou aux recommandations. Les rapports d'évaluation et les recommandations du Groupe de travail sur la corruption sont tous publiés systématiquement sur le site Internet de l'OCDE.
- 3. La dernière évaluation complète de la Finlande – au titre de la Phase 3 – remonte au mois d'octobre 2010. Le Groupe de travail a évalué pour la première fois l'application par la Finlande de ses recommandations de Phase 3 en 2012. À cette époque, il est parvenu à la conclusion que cinq des dix-neuf recommandations de Phase 3 avaient été appliquées, que deux l'étaient partiellement et

Convention par la Finlande.

1999: Rapport de la Phase 1 que douze ne l'étaient pas (voir graphique 1 et annexe 2). Compte tenu de ces faibles résultats, la Finlande a été invitée à rendre compte au Groupe en 2013, 2014 et 2015. Le Groupe de travail a également adressé des lettres au Premier ministre finlandais en 2012 et 2015, et en 2016, il a publié une déclaration officielle sur la faible mise en œuvre de la

Encadré 1. Précédentes évaluations de la Finlande par le Groupe de travail

2016: Déclaration officielle

2015 : Deux rapports complémentaires (juin et décembre) ; lettre au Premier ministre

2014: Rapport complémentaire

2013 : Rapport complémentaire

2012 : Rapport de suivi de la Phase 3 ; lettre

au Premier ministre

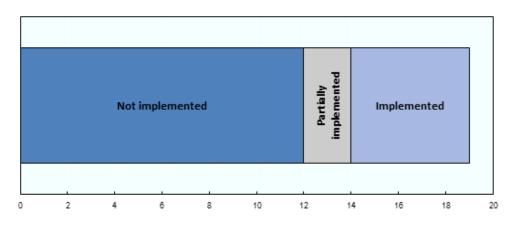
2010: Rapport de la Phase 3

2006: Rapport de suivi de la Phase 2

2002: Rapport de la Phase 2

Graphique 1. Application des recommandations de Phase 3 par la Finlande

(en octobre 2012 – selon le Rapport de suivi réalisé deux années plus tard)



Non appliquées – Partiellement appliquées – Appliquées

# Processus d'évaluation de Phase 4 et mission sur place

- 4. Les évaluations de Phase 4 se concentrent sur trois questions transversales essentielles : la mise en œuvre, la détection et la responsabilité des personnes morales. Elles s'intéressent également aux progrès accomplis dans l'application des recommandations des phases précédentes dont la mise en œuvre n'a pas abouti, ainsi qu'aux questions soulevées par des modifications de la législation nationale ou du dispositif institutionnel. La Phase 4 repose sur une approche individualisée, prenant en considération le contexte et les enjeux propres à chaque pays, et elle rend compte des résultats obtenus et des bonnes pratiques. C'est pourquoi les questions qui ne soulevaient pas de problème lors des phases précédentes ou qui ne sont pas apparues comme telles au cours de la présente évaluation n'ont peut-être pas été pleinement réexaminées lors de la mission sur place, et peuvent donc ne pas être reprises dans ce rapport.
- 5. L'équipe constituée pour l'évaluation de Phase 4 de la Finlande était composée d'examinateurs principaux du Luxembourg et des Pays-Bas, ainsi que de membres de la Division de lutte contre la corruption de l'OCDE². Conformément aux procédures d'évaluation de Phase 4 du Groupe de travail, après avoir reçu les réponses de la Finlande au questionnaire de Phase 4 et aux questions complémentaires, l'équipe d'évaluation a effectué une mission sur place à Helsinki, du 11 au 13 octobre 2016. L'équipe a rencontré des représentants du secteur public finlandais organismes publics et autorités répressives et judiciaires, notamment –, du secteur privé organisations professionnelles, entreprises, cabinets d'avocats ainsi que de la société civile organisations privées, milieux universitaires, médias³. L'équipe d'évaluation a remercié ces participants, en particulier, pour l'ouverture dont ils ont fait preuve pendant les discussions. Elle est également reconnaissante aux représentants du gouvernement finlandais, notamment le ministère de la Justice, le Bureau national d'enquête et le Bureau du Procureur général, pour s'être montrés extrêmement ouverts et coopératifs tout au long de l'évaluation, pour avoir organisé cette mission sur place en présence de nombreux participants et pour lui avoir communiqué des informations complémentaires.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir les <u>Guide d'évaluation de la Phase 4</u>.

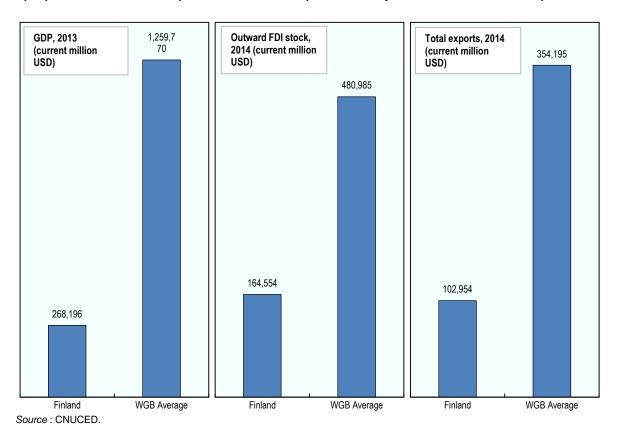
Le <u>Luxembourg</u> était représenté par : M. Christian Steichen, de la Police Grand-Ducale, et M. Laurent Thyes, du ministère de la Justice. Les <u>Pays-Bas</u> étaient représentés par : Mme Daniëlle Goudriaan, du Bureau national du Procureur, et M. Bart Runneboom, du ministère de la Sécurité et de la Justice. La <u>Division de lutte contre la corruption de l'OCDE</u> était représentée par Mme Sandrine Hannedouche-Leric, Coordinatrice de l'Évaluation de Phase 4 de la Finlande et analyste juridique principale, Mme Liz Owen, Analyste juridique, et Mme Emma Scott, Analyste juridique, travaillant toutes trois à la Division de lutte contre la corruption (Direction des Affaires financières et des entreprises).

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Voir la liste des participants à l'annexe 4.

# Risque de corruption transnationale pour la Finlande, à la lumière de la situation économique et du profil commercial du pays

6. Sur la base des données économiques de la Finlande<sup>4</sup>, le risque de corruption transnationale est relativement faible pour ce pays par rapport à d'autres autres membres du Groupe de travail. La Finlande se situe nettement en-deçà de la moyenne des membres d'après le produit intérieur brut (PIB), les exportations totales et le stock d'investissement direct étranger (IDE) sortant (voir le graphique 2 ci-dessous).

Graphique 2. Données économiques de la Finlande comparées à la moyenne des membres du Groupe de travail



PIB, en 2013 (en millions USD courants)		Stock d'IDE sortant, en 2014 (en millions USD courants)		Exportations totales, en 2014 (en millions USD courants)	
	1 259 770				354 195
			480 985		
		164 554		102 954	
268 196					
Finlande	Moyenne pour le Groupe de travail	Finlande	Moyenne pour le Groupe de travail	Finlande	Moyenne pour le Groupe de travail

7. La Finlande représentait 0.4 % seulement des exportations mondiales en 2015. Ses échanges commerciaux avec des pays à haut risque sont relativement limités, ses exportations et son IDE concernant principalement l'Union européenne. Des pays à haut risque comptent néanmoins parmi ses principaux partenaires à l'importation ou à

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Les données figurant dans le présent rapport correspondent aux données les plus récentes disponibles au moment de l'évaluation.

l'exportation. Les opérations réalisées par la Finlande dans les secteurs à haut risque sont également limitées<sup>5</sup>, même si le transport est au nombre de ses grands secteurs d'exportation (voir tableau 1). Bien que les exportations restent globalement peu élevées dans le secteur de la défense, les ventes d'armes à l'exportation progressent<sup>6</sup>.

Tableau 1. Finlande: partenaires commerciaux et secteurs d'importation et d'exportation

Exportations – partenaires	Allemagne (13.6 %) Suède (10.1 %) États-Unis (6.7 %) Pays-Bas (6.4 %) Russie (5.8 %)	Importations – partenaires	Allemagne (15.0 %) Suède (11.2 %) Russie (11.0 %) Chine (7.3 %) Pays-Bas (5.3 %)
Exportations – produits	Matériel électrique et optique ; machines ; matériel de transport ; papier et pâte à papier ; produits chimiques	Importations – produits	Denrées alimentaires ; pétrole et produits pétroliers ; produits chimiques ; matériel de transport ; fer et acier
Sorties d'IDE – partenaires	Irlande, Pays-Bas, Suède, Allemagne, Royaume-Uni	Entrées d'IDE – partenaires	Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni, Japon, Danemark

Nota: Toutes les données se rapportent à l'année 2014.

Sources: OCDE, Banque mondiale, Organisation mondiale du commerce, CNUCED et CIA (World Factbook).

- 8. La sensibilisation de la Finlande aux risques de corruption qu'elle encourt semble avoir progressé depuis la Phase 3. La Finlande a obtenu des résultats remarquables selon l'*Indice de perception de la corruption* de Transparency International, en se classant immanquablement parmi les trois premiers pays au cours des cinq dernières années. Cela peut amener Helsinki à relâcher ses efforts et à nier les risques de corruption, comme cela a été le cas pendant la Phase 3. Néanmoins, lors de la mission sur place de Phase 4, les participants ont semblé davantage conscients des risques de corruption, tant dans le pays qu'à l'étranger. Selon plusieurs d'entre eux, ces risques sont liés au « copinage », qui consiste à créer un réseau informel de personnes dont les relations peuvent faire naître des conflits d'intérêts réels ou apparents. Ce risque a également été détecté à l'étranger, notamment par la Commission Européenne, qui l'évoque dans l'un de ses rapports<sup>7</sup>. Les participants sont également conscients des problèmes découlant de la situation géographique de la Finlande et du risque accru de corruption dans certains partenaires commerciaux voisins.
- 9. La volonté du gouvernement de lutter contre la corruption, y compris la corruption transnationale, s'est raffermie depuis la Phase 3. Le gouvernement a ainsi lancé plusieurs projets de nature à soutenir la mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale, dont un projet de Stratégie anticorruption, qui a été diffusé pour commentaires à l'automne 2016. Ce projet de Stratégie désigne spécifiquement la corruption transnationale comme un domaine d'action privilégié et fait état de la détermination des autorités à poursuivre la mise en œuvre des recommandations formulées par le Groupe de travail au titre de la Phase 3. Les recommandations de Phase 4 pourront également être intégrées dans la Stratégie lorsque celle-ci sera mise en œuvre. La Finlande a publié en outre une Stratégie nationale et un Plan d'action 2016 pour lutter contre l'économie souterraine et la criminalité économique. Ce plan doit permettre d'améliorer la prévention et la détection de la corruption. Bien que la corruption transnationale ne soit pas mentionnée spécifiquement, la Finlande souligne qu'elle entre dans le champ d'action du plan, qui vise à mieux détecter et réprimer les infractions de corruption. Quoi qu'il en soit, pour lutter efficacement contre la corruption transnationale, la Finlande doit aussi prendre sans délai des mesures pour remédier au taux de relaxe actuel de 100 % observé dans les affaires concernant cette infraction.
- 10. Dans le secteur privé, malgré le manque de mesures de sensibilisation émanant du gouvernement, les grandes entreprises semblent conscientes du risque de corruption transnationale. Il n'est pas certain, toutefois, que cette

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Selon le <u>Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale</u> (2014), les secteurs à haut risque comprennent : l'extraction, la construction, le transport et l'entreposage, l'information et la communication, la fabrication, la santé humaine, et l'électricité et le gaz.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> YLE (29 juillet 2016) « Finland beefs up arms exports to Middle East »; Finland Times (26 octobre 2015) « Finnish arms export to Middle East on rise ».

<sup>7</sup> Commission européenne (2014), <u>Rapport anti-corruption de l'UE: Annexe sur la Finlande</u>, Commission européenne, Bruxelles.

sensibilisation s'étende aux petites et moyennes entreprises (PME), l'équipe d'évaluation n'ayant pas eu l'occasion d'en rencontrer des représentants pendant la mission sur place. Le manque d'investissement du gouvernement est particulièrement décevant, car la Fédération finlandaise des entreprises estime que 20 % des PME du pays (soit quelque 56 000 entreprises) se livrent à l'exportation. Il est donc important que les PME finlandaises soient informées de la corruption transnationale et des risques s'y rattachant.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont encouragés par le projet de Stratégie anticorruption de la Finlande et espèrent qu'elle sera finalisée et mise en œuvre. Ils remarquent toutefois que pour lutter efficacement contre la corruption transnationale, la Finlande doit aussi prendre sans délai des mesures pour remédier au niveau élevé du taux de relaxe. Ils encouragent donc la Finlande à appliquer les recommandations figurant dans le présent rapport qui se rapportent à cette question. La Finlande pourrait envisager d'intégrer ses recommandations de Phase 4 dans la Stratégie avant qu'elle ne soit finalisée.

#### Allégations et affaires de corruption transnationale en Finlande

11. On trouvera à l'annexe 1 un résumé des mesures répressives prises par la Finlande. À l'époque du Rapport de Phase 3, on dénombrait en Finlande six affaires de corruption transnationale<sup>8</sup>. Depuis la Phase 3, quatre nouvelles allégations ont été formulées, dont deux font actuellement l'objet d'une enquête. Les progrès réalisés par la Finlande en matière de mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale sont présentés de façon synthétique au graphique 3 ci-dessous.



Graphique 3. Progression des allégations de corruption transnationale en Finlande

		5 cas de poursuites pour corruption transnationale	
	7 enquêtes		o condamnation pour corruption transnationale
9 allégations		2 enquêtes en cours	
			1 condamnation pour falsification comptable
	2 allégations n'ayant fait l'objet d'aucune enquête		

<sup>8</sup> Lors de la Phase 3, on comptait en Finlande trois enquêtes actives, une affaire au stade des poursuites, une autre ayant débouché sur une relaxe (affaire renvoyée en appel devant le tribunal de district pour y être rejugée) et une condamnation pour infractions fiscale et comptable dans une affaire potentielle de corruption transnationale.

## Progression des allégations de corruption transnationale en Finlande

- 12. L'équipe d'évaluation a appris que neuf allégations d'actes de corruption transnationale commis par des entreprises ou des citoyens finlandais avaient été faites depuis l'adoption de la loi se rapportant à cette infraction en 1999. La Finlande a mené au total sept enquêtes, dont deux sont en cours. Les cinq enquêtes restantes ont toutes abouti à des poursuites. Dans la toute dernière édition de son rapport *Exporting Corruption* (2014), Transparency International estime que la Finlande a « modérément mis en œuvre » l'infraction (la classant ainsi parmi les dix premiers pays sur les 39 évalués).
- 13. Cependant, bien que la Finlande ait engagé des poursuites contre 18 personnes physiques et 4 personnes morales dans cinq affaires de corruption transnationale, aucune n'a été reconnue coupable de ce chef d'accusation. La seule condamnation prononcée en Finlande dans une affaire de corruption transnationale l'a été au titre d'infractions comptables (dans l'affaire *Patria* (Égypte)). Les tribunaux ont invariablement appliqué un seuil de preuve extrêmement élevé pour l'infraction de corruption transnationale, exigeant manifestement une preuve directe de la connaissance, par les prévenus, de tous les aspects de l'infraction, y compris des éléments n'entrant pas dans son champ d'application. Ces décisions suscitent de sérieuses préoccupations quant à l'application de l'infraction finlandaise par les tribunaux et au seuil de preuve applicable. Ces préoccupations sont examinées à la section B.5.a. du présent rapport.
- 14. Comme indiqué dans le tableau 2 ci-après, quatre des cinq affaires ont donné lieu à un recours devant une juridiction d'appel, la Cour suprême pour l'une d'entre elles (pour des raisons de forme). En Finlande, si les juridictions inférieures ne sont pas liées légalement par les décisions des juridictions supérieures (c'est-à-dire que les précédents n'ont pas force obligatoire), ces décisions peuvent néanmoins exercer une influence. Il est donc impératif que la Finlande prenne sans délai des mesures pour empêcher que les prévenus ne soient sans cesse relaxés et s'assurer que l'infraction de corruption transnationale est appliquée comme prévu et conformément à l'article 1 de la Convention. Il est aussi intéressant de noter le coût financier élevé occasionné par les recours en appel formés dans quatre des cinq affaires de corruption transnationale. De plus, en raison des relaxes prononcées, la Finlande a été condamnée à payer les frais de justice des prévenus dans les cinq affaires. Ces coûts importants viennent s'ajouter à celui occasionné par une enquête et des poursuites complexes.

Tableau 2. Intervention des juridictions supérieures dans les affaires de corruption transnationale en Finlande

	Tribunal de district	Cour d'appel	Cour suprême
Instrumentarium	•		
Patria (Égypte)	•	•	
Patria (Slovénie)	•	•	
Patria (Croatie)	••*	••*	•*
Wärtsilä			

Nota: \* La première décision rendue par le tribunal de district dans l'affaire Wärtsilä a fait l'objet d'un recours devant la Cour d'appel, puis de la Cour suprême pour des raisons de forme liées à la prescription. L'affaire a ensuite été renvoyée devant le tribunal de district pour y être rejugée, avant de faire l'objet d'un deuxième recours devant la Cour d'appel pour des raisons de fond. Un dernier recours a été formé devant la Cour suprême, mais l'autorisation d'exercer ce recours a été refusée.

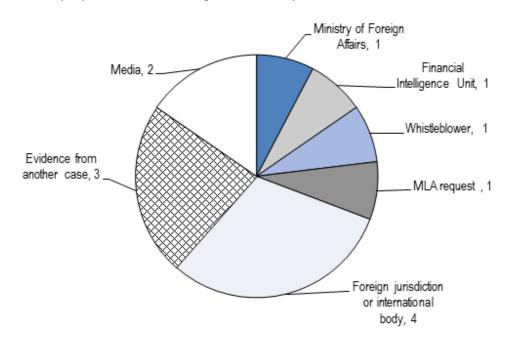
- 15. Nonobstant les relaxes, les enquêteurs et les procureurs semblent disposés à engager des poursuites dans les affaires de corruption transnationale (bien que l'équipe d'évaluation ait quelques réserves, qui sont exposées à la section B.4.a.). Le Bureau national d'enquête (BNE) de la police finlandaise mène actuellement deux enquêtes sur d'éventuels actes de corruption transnationale commis par des entreprises finlandaises. Puisque les deux enquêtes en sont à un stade préliminaire, la Finlande s'est abstenue de communiquer des informations précises afin de protéger l'intégrité des affaires.
- 16. Les deux autres allégations de corruption transnationale impliquant des personnes physiques ou morales finlandaises n'ont donné lieu à aucune enquête formelle. Une demande de coopération internationale a été introduite et acceptée, mais aucune autre mesure d'enquête n'a été prise.

### **Commentaire**

Les examinateurs principaux félicitent la Finlande pour les efforts qu'elle a déployés afin d'enquêter et de mener des poursuites dans cinq affaires complexes de corruption transnationale. Ils sont néanmoins gravement préoccupés par l'application de l'infraction finlandaise par les tribunaux, par le seuil de preuve applicable et par le taux de relaxe de 100 % en découlant. Le présent rapport tente de cerner les raisons de ces relaxes et formule des recommandations pour répondre à cette grave préoccupation. Les examinateurs principaux encouragent la Finlande à appliquer ces recommandations, et à poursuivre ses efforts afin d'enquêter et d'engager des poursuites de manière régulière en cas d'infraction de corruption transnationale en dépit des relaxes prononcées à ce jour dans ce type d'affaires.

# DÉTECTION DE L'INFRACTION DE CORRUPTION TRANSNATIONALE

17. La Finlande recourt activement à un large éventail de sources pour détecter la corruption transnationale. Il est encourageant de constater qu'elle a détecté toutes les allégations de corruption par elle-même, sans s'appuyer sur des informations communiquées par le Groupe de travail sur la corruption. La Finlande a de fait détecté plusieurs allégations qui n'ont pas été identifiées par le Groupe de travail. Elle a été en mesure de fournir des informations sur la méthode de détection utilisée pour huit de ses neuf allégations de corruption transnationale (elle n'a pas pu le faire pour la dernière en raison du caractère sensible de l'enquête en cours). Ces huit allégations ont été détectées via des sources diverses (voir le graphique 4 ci-dessous). Plusieurs affaires ont été détectées au moyen de différentes sources.



Graphique 4. Sources des allégations de corruption transnationale en Finlande

Nota: Dans le graphique ci-dessus, le nombre total de signalements est de 13, car 3 des 8 allégations reprises dans le graphique ont été détectées via des sources multiples.

		Ministère des Affaires étrangères, 1	
	Médias, 2		Cellule de renseignements financiers, 1
			Dénonciateur, 1
Preuves provenant d'une autre affaire, 3			Demande d'entraide judiciaire, 1
		Juridiction étrangère ou instance internationale, 4	

Capacité du ministère des Affaires étrangères de détecter et de signaler les actes de corruption transnationale

18. Les agents du ministère finlandais des Affaires étrangères en poste à l'étranger entretiendraient des « relations étroites avec des entreprises finlandaises et des médias locaux, qui peuvent être sources d'informations utiles en lien avec la corruption ». Il est donc important que ces fonctionnaires sachent quand et comment signaler des

- allégations de corruption transnationale au BNE, lequel est responsable, au sein de la police finlandaise, des enquêtes menées dans ce domaine. L'affaire Instrumentarium a été en partie détectée par le ministère des Affaires étrangères en 2005.
- 19. À l'époque du rapport de Phase 3, le Groupe de travail a noté que les procédures de signalement pour les agents publics en poste à l'étranger manquaient de clarté et il a recommandé à la Finlande d'introduire des mesures adaptées afin de faciliter le signalement (recommandation 6). Cette recommandation n'avait pas été appliquée lors du rapport de suivi de la Finlande, rédigé en 2012. Depuis 2012, le ministère des Affaires étrangères a modifié son système de partage de documents afin d'inciter les agents à communiquer au BNE (ou à d'autres organismes) les documents mentionnant des faits de corruption. Il s'agit d'une étape positive, mais son utilité se limite aux allégations consignées dans les documents d'entraide judiciaire, et là encore, il n'y a pas d'obligation de partager ces documents (il s'agit d'une simple suggestion). Cette mesure pourrait gagner en efficacité si elle était accompagnée d'une directive destinée aux agents du ministère des Affaires étrangères expliquant quand et comment signaler les actes de corruption transnationale. Les ressources existantes sont limitées aux agents du ministère travaillant dans l'aide publique au développement.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux recommandent au ministère des Affaires étrangères d'élaborer des orientations destinées à l'ensemble des agents en poste à l'étranger afin de leur imposer de signaler les actes de corruption transnationale, de leur expliquer les canaux de signalement et de leur donner des conseils sur les méthodes de détection de la corruption transnationale (par exemple à travers un contrôle des médias et des alertes systématiques) (recommandation 1a).

# Capacité de la Finlande de détecter la corruption transnationale grâce à son dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux

- 20. Conformément au dispositif finlandais de lutte contre le blanchiment de capitaux, la Cellule de renseignements financiers (CRF), située dans les locaux du BNE mais indépendante sur le plan opérationnel, reçoit les déclarations d'opérations suspectes pouvant indiquer des faits de corruption transnationale. Elle est donc bien placée pour rassembler et recevoir des informations sur la corruption transnationale. Dans la pratique, trois des allégations finlandaises ont été signalées à la CRF par ses homologues étrangers. La CRF n'a détecté aucune allégation de corruption transnationale au moyen des déclarations d'opérations suspectes.
- 21. La CRF a exprimé des doutes quant à sa capacité d'utiliser les déclarations d'opérations suspectes pour détecter les actes de corruption transnationale. Un représentant a confirmé que les institutions financières étaient bien équipées et s'acquittaient correctement de leur devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, mais il a noté que la détection de la corruption transnationale exigeait d'elles qu'elles évaluent un grand nombre de paiements et qu'elles aient une profonde connaissance des activités des entreprises.

### **Commentaire**

Les examinateurs principaux remarquent que le Groupe de travail réalise actuellement une étude horizontale sur la détection et encouragent la Finlande à se servir des conclusions de cette étude pour améliorer les efforts de détection déployés à l'échelle nationale par la CRF. Ils recommandent au Groupe de travail d'exercer un suivi sur la capacité de la CRF finlandaise de détecter par elle-même les actes de corruption transnationale au moyen des déclarations d'opérations suspectes (question donnant lieu à un suivi 8a).

# Signalement d'actes de corruption transnationale par des dénonciateurs et adéquation de la protection des dénonciateurs en Finlande

22. Les actes de corruption transnationale étant dissimulés par nature, les dénonciateurs constituent une précieuse source de détection. Il est donc important que les pays fassent en sorte que les dénonciateurs soient libres de les signaler sans craindre de représailles. Durant la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé à la Finlande d'introduire des systèmes visant à protéger efficacement les dénonciateurs (recommandation 7). Cette recommandation n'avait pas été appliquée lors du rapport de suivi de la Finlande datant de 2012. En dépit de

- l'absence de protection claire des dénonciateurs dans la législation finlandaise, le signalement d'un dénonciateur a été reçu dans l'affaire Patria (Égypte).
- 23. La Finlande ne s'est toujours pas dotée d'un cadre législatif clair pour protéger les dénonciateurs. Au lieu de quoi, elle s'appuie sur un ensemble d'instruments, en particulier la Constitution, qui interdit les licenciements sans raison valable, et la Loi sur les contrats de travail, qui prévoit un dédommagement pour les salariés ayant souffert d'un « traitement inégal ». La Finlande estime que ces dispositions couvriraient les représailles à l'encontre des dénonciateurs. Toutefois, aucun de ces instruments ne contient de dispositions spécifiques sur la protection des dénonciateurs, pas plus qu'ils n'ont été utilisés à cette fin dans la pratique. De plus, la protection qu'ils accordent est limitée; si certains employés du secteur public peuvent avoir droit à une réparation, ceux du secteur public peuvent uniquement prétendre à un dédommagement. La législation finlandaise semble donc insuffisante quant à la protection disponible, voire à son champ d'application. De plus, lorsque le cadre législatif est fragmenté, l'opinion publique éprouve des difficultés à comprendre les protections offertes et les modalités lui permettant d'en bénéficier.
- 24. En 2015, suite aux critiques formulées par différents groupes<sup>9</sup>, la Finlande a créé une Commission interinstitutionnelle et intersectorielle chargée de se pencher sur la protection des dénonciateurs. En mars 2016, le ministère de la Justice a publié les conclusions de la Commission. Celles-ci sont présentées de façon synthétique dans le tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3. Synthèse des conclusions de la Commission sur la protection des dénonciateurs

Thème	Principales conclusions	Recommandations
Cadre législatif	Le cadre est « quelque peu fragmenté et difficile à comprendre », mais approprié en termes de protection. (Le rapport n'a pas pris en compte l'ensemble des problèmes législatifs exposés au paragraphe 23 ci-dessus.)	Néant.
Canaux de signalement	Les voies de signalement manquent singulièrement de clarté et il n'est pas toujours possible de signaler des faits de manière anonyme ou confidentielle.	<ul> <li>Créer un nouveau canal externe de signalement pour permettre les déclarations anonymes.</li> <li>Encourager les employeurs à offrir des canaux internes de dénonciation permettant d'effectuer des signalements de manière confidentielle ou anonyme.</li> </ul>
Sensibilisation	Le public est peu sensibilisé aux moyens permettant de dénoncer des actes et aux circonstances donnant droit à une protection.	<ul> <li>Entreprendre des activités de sensibilisation, par exemple en créant un site Internet public donnant des informations sur la protection des dénonciateurs.</li> <li>Publier des orientations sur la dénonciation de faits rédigées par les organismes qui reçoivent les signalements.</li> <li>Encourager les employeurs à fournir des formations et des orientations à leurs salariés sur les systèmes internes de dénonciation.</li> </ul>

25. Bien que la Commission émette des recommandations positives, celles-ci sont globalement insuffisantes. La proposition principale (la création d'un nouveau canal de signalement anonyme) se concentre sur le signalement et ne remédie pas à l'absence fondamentale de protection légale claire et complète pour les dénonciateurs. Les autres

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Voir ONUDC (2011) <u>Résumé analytique: Finlande</u>; « <u>Country Report: Finland</u> » dans la publication de la Commission européenne (2012), <u>Providing an Alternative to Silence: Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU</u>, Commission européenne, Bruxelles; et Transparency International (2013) <u>Whistleblowing in Europe: Legal Protections for Whistleblowers in the EU</u>.

recommandations s'en remettent fortement à des mesures internes facultatives qui dépendent de la bonne volonté du secteur privé et qui, inévitablement, ne seront pas appliquées par l'ensemble des entreprises.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux se félicitent du rapport de la Commission sur la protection des dénonciateurs et encouragent la Finlande à appliquer ses recommandations. Ils restent néanmoins préoccupés par le fait que les recommandations de la Commission soient incomplètes et ne comblent pas les lacunes du cadre législatif du pays. Ils recommandent à la Finlande de modifier sa législation pour offrir une protection claire et complète aux dénonciateurs dans les secteurs public et privé (recommandation 1b). La Finlande doit envisager d'adopter une loi spécifiquement consacrée à la protection des dénonciateurs qui s'applique aux secteurs public et privé. Elle pourrait alors intégrer des informations sur la nouvelle loi dans les programmes de sensibilisation à la protection des dénonciateurs qu'elle entend mettre en place.

# Capacité des comptables et des vérificateurs des comptes finlandais de détecter et de signaler les actes de corruption transnationale

- 26. Dans la mesure où ils contrôlent les états financiers des entreprises, les comptables et les vérificateurs des comptes sont idéalement placés pour prévenir, détecter et signaler les actes de corruption transnationale. Lors de la Phase 3, le Groupe de travail a émis plusieurs recommandations sur la comptabilité et la vérification des comptes (recommandations 8 a, b et c), dont aucune n'avait été mise en œuvre lors du rapport de suivi de la Finlande, en 2012.
- 27. À l'époque de la Phase 3, la Finlande avait relevé le seuil à partir duquel une entreprise doit faire l'objet d'une vérification externe. Le Groupe a recommandé à la Finlande de s'assurer que les entreprises concernées continuent de se soumettre à une vérification externe (recommandation 8(a)). Néanmoins, la Finlande affiche à l'heure qu'il est, au sein de l'UE<sup>10</sup>, le seuil de déclenchement d'une vérification des comptes le plus bas. De plus, selon les réponses apportées par la Finlande au questionnaire, la majorité des entreprises finlandaises sont des « sociétés unipersonnelles et 99 % sont des micro-entreprises ». Pour ces sociétés, le risque de corruption transnationale est peu élevé. Les prescriptions actuelles de la Finlande en matière de vérification externe semblent donc justifiées et la recommandation de la Phase 3 peut être considérée comme étant appliquée.
- 28. Durant la Phase 3, le Groupe de travail s'est aussi dit préoccupé par le fait que les vérificateurs des comptes puissent être empêchés de signaler des soupçons de corruption transnationale. Le Groupe de travail a recommandé à la Finlande de modifier la Loi comptable pour imposer aux vérificateurs externes d'informer les dirigeants de l'entreprise des soupçons de corruption transnationale (recommandation 8(b)). La Loi comptable de la Finlande a été actualisée en 2016 pour exiger des cabinets d'audit qu'ils permettent aux vérificateurs de signaler de manière anonyme les manquements à la loi, et des vérificateurs qu'ils signalent de tels manquements<sup>11</sup>. En outre, les normes comptables internationales (International Auditing Standards, ISA) 240 et 250 imposent aux vérificateurs des comptes finlandais d'informer la direction de l'entreprise des soupçons de fraude ou d'infraction à la loi, y compris en matière de corruption transnationale. Sur cette base, il semble que la recommandation de Phase 3 soit appliquée.
- 29. Enfin, au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé à la Finlande d'envisager d'exiger que les vérificateurs externes signalent les éventuels actes de corruption transnationale aux autorités compétentes (comme la police) (recommandation 8(c)). La Finlande a tenu compte de cette prescription dans la version actualisée de la Loi comptable, appliquant ainsi la recommandation. De plus, comme on l'a vu précédemment, la nouvelle Loi comptable dispose que les cabinets d'audit doivent veiller à ce que les vérificateurs puissent effectuer des signalements de manière anonyme<sup>12</sup>. La nouvelle Loi permet également aux vérificateurs (mais sans les y obliger) de signaler les manquements à la loi aux autorités compétentes <sup>1</sup>

#### **Commentaire**

Une vérification des comptes doit être demandée si la société a : un bilan (c'est-dire-un actif et un passif) d'une valeur supérieure ou égale à 100 000 EUR; un chiffre d'affaires supérieur ou égal à 200 000 EUR; et plus de 11

Loi comptable, chapitre 4, article 13, et chapitre 3, article 4 (5).

<sup>12</sup> 

<sup>13</sup> Loi comptable, chapitre 4, article 8.

Les examinateurs principaux remarquent que la Finlande a appliqué les recommandations sur la comptabilité et la vérification des comptes dont la mise en œuvre n'avait pas abouti. Ils espèrent que cela améliorera la capacité de la Finlande de détecter les actes de corruption transnationale grâce aux comptables et aux vérificateurs des comptes et ils recommandent au Groupe de travail d'exercer un suivi sur ce point au cours des évaluations futures (question donnant lieu à un suivi 8b).

# Restrictions au signalement d'actes de corruption transnationale par les autorités fiscales finlandaises

- 30. Durant la Phase 3, le Groupe de travail a été préoccupé par les circonstances limitées dans lesquelles les autorités fiscales peuvent signaler des soupçons de corruption transnationale aux autorités répressives. Pendant la mission sur place, les fonctionnaires de l'administration fiscale ont indiqué que s'ils étaient prêts à signaler les éventuels actes de corruption à la police, la législation fiscale les en empêche fréquemment. Selon la loi en vigueur, les autorités fiscales peuvent répondre à des demandes d'informations émanant d'autorités répressives, mais elles ne peuvent signaler des soupçons de corruption de leur propre initiative que lorsqu'ils ont trait à une infraction fiscale ou connexe (comme la falsification de documents concernant les impôts)<sup>14</sup>. Les possibilités d'effectuer des signalements sont en outre restreintes par le fait que les infractions fiscales concernant des sommes inférieures à 10 000 EUR sont traitées comme des hausses d'impôts et ne peuvent pas être signalées en vertu du principe *non bis in idem*. Bien que les autorités puissent signaler à la CRF les infractions qui ne sont pas de nature fiscale au moyen des déclarations d'opérations suspectes, la CRF n'a jamais détecté de cas de corruption transnationale de cette manière (voir la section A.2. ci-dessus).
- 31. Les restrictions actuelles au signalement sont particulièrement préoccupantes, les autorités finlandaises ayant déclaré que l'administration fiscale était une source précieuse d'informations dans le cadre de la lutte contre la corruption. Le plan d'action du projet de Stratégie anticorruption de la Finlande propose des modifications législatives pour remédier à ce problème. La Finlande indique que les responsables réfléchissent actuellement à la forme que pourraient prendre ces modifications, mais qu'ils n'ont pas encore commencé à travailler sur un projet de loi.

#### **Commentaire**

15

1.

Les examinateurs principaux sont préoccupés par les circonstances limitées dans lesquelles les autorités fiscales peuvent signaler des actes de corruption transnationale aux autorités répressives. Conformément à la proposition figurant dans le projet de Stratégie anticorruption d'Helsinki, ils recommandent à la Finlande de modifier l'article 18 de la Loi sur la publication et la confidentialité des renseignements fiscaux, afin de permettre à l'administration fiscale de signaler les éventuels actes de corruption aux autorités répressives, de sa propre initiative, nonobstant les restrictions législatives concernant la confidentialité (recommandation 1c).

# Prévention et détection de la corruption transnationale par les autorités finlandaises responsables des marchés publics

- 32. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a exprimé un certain nombre de préoccupations quant à la capacité des autorités finlandaises de prévenir et de détecter la corruption transnationale dans l'octroi des marchés publics (recommandation 12). La Stratégie anticorruption de la Finlande désigne les marchés publics comme un secteur où le risque de corruption est élevé et début 2017, une nouvelle Loi sur les marchés publics s'inspirant des nouvelles directives de l'UE sur les marchés publics est entrée en vigueur<sup>15</sup>.
- 33. En vertu de la nouvelle loi, une condamnation prononcée pour un acte de corruption transnationale reste un motif rendant obligatoire l'exclusion des marchés publics. Cela étant, les autorités responsables des marchés publics seront mieux équipées pour faire respecter cette règle grâce à une nouvelle disposition imposant d'exiger la communication des antécédents judiciaires ou autres de l'ensemble des adjudicataires (y compris les dirigeants et toute autre personne responsable) en dépit de leur caractère confidentiel. Les autorités peuvent exiger les mêmes informations des sous-traitants et doivent également les exclure lorsqu'un motif obligatoire s'applique. Toutefois,

Loi sur la publication et la confidentialité des renseignements fiscaux, articles 18 et 19. Directives 2014/24/UE et 2014/25/UE.

la nouvelle loi ne donne pas aux soumissionnaires la possibilité de démontrer qu'ils ont remédié à la situation qui a entraîné leur exclusion. Durant la mission sur place, les autorités responsables des marchés publics ont déclaré que parmi le type de mesures qui seraient prises en compte figurent celles visant à améliorer la transparence et la culture au sein d'une organisation, la collaboration à une enquête et l'introduction de procédures de contrôle.

- 34. La nouvelle loi témoigne aussi d'une évolution de la fonction de surveillance, l'Autorité finlandaise de la concurrence et de la consommation (AFCC) prenant la responsabilité de l'ensemble des plaintes pour malversations dans la passation des marchés publics. L'AFCC aura autorité pour informer le pouvoir adjudicateur des malversations. Lorsque le pouvoir adjudicateur a signé un contrat illégal, la FCCA peut saisir le Tribunal de commerce finlandais et demander des sanctions plus sévères, y compris l'annulation du contrat. Bien que l'AFCC ne soit pas tenue de signaler les éventuels actes de corruption à la police, elle en a la possibilité, et la Finlande a indiqué qu'elle l'a utilisée à plusieurs reprises.
- 35. Comme lors de la Phase 3, les pouvoirs adjudicateurs ne sont toujours pas tenus de consulter les listes d'exclusion établies par les institutions internationales. La Finlande maintient la position qu'elle a exprimée lors de la Phase 3, à savoir que ces listes doivent être considérées avec prudence et que les autorités doivent s'assurer qu'elles sont à jour et fiables avant de les utiliser pour prononcer une exclusion. Elle préfère que les autorités finlandaises s'en remettent aux registres nationaux (comme ceux qui contiennent des données sur le paiement des impôts, les cotisations de sécurité sociale ou la concurrence) et aux registres pertinents des autres États membres de l'UE. Il n'existe aucune obligation de consulter ces registres, mais la nouvelle loi imposera aux adjudicataires de fournir un certain nombre d'informations (et notamment leurs antécédents judiciaires) permettant de déterminer si un motif d'exclusion obligatoire s'applique.

#### Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent de la nouvelle Loi finlandaise sur les marchés publics qui répond aux préoccupations exprimées par le Groupe de travail au cours de la Phase 3. Il n'existe toujours pas d'obligation de consulter les listes d'exclusion établies par les institutions internationales, mais les motifs d'exclusion obligatoires associés à la nouvelle prescription qui impose d'exiger la communication des antécédents judiciaires avant l'octroi d'un marché public atténuent cette préoccupation.

# Prévention et détection de la corruption transnationale dans le cadre de l'aide publique au développement (APD)

- 36. Pendant la Phase 3, le Groupe de travail a été préoccupé par les mesures de vigilance appliquées aux contrats financés par l'APD et il a formulé un certain nombre de recommandations pour que la Finlande s'assure qu'ils ne sont pas entachés de corruption (recommandation 10). En Finlande, la majeure partie de l'APD est administrée par le ministère des Affaires étrangères. Néanmoins, la Finlande se sert également de son APD pour soutenir les investissements du secteur privé dans les pays en développement (et la Russie) par l'intermédiaire de Finnfund (une société publique de financement du développement), ainsi que de Finnpartnership et de Tekes (des instruments clés du secteur privé qui sont ouverts aux pays éligibles au titre de l'APD).
- 37. Pendant la mission sur place, des responsables du ministère des Affaires étrangères, de Finnfund et de Tekes ont indiqué qu'une vigilance approfondie était obligatoirement exercée, quel que soit l'instrument d'administration de l'APD. Les conditions générales des contrats financés par l'APD prévoient que tous les contrats doivent contenir une clause anticorruption interdisant aux adjudicataires et aux sous-traitants de se livrer à la corruption. Les contrats doivent aussi prévoir des possibilités d'exclusion, de suspension ou de dénonciation, ainsi que de remboursement des sommes versées lorsqu'un acte de corruption ou une activité illicite similaire est réputée être intervenue dans l'adjudication ou l'exécution du contrat. La Finlande a fourni des modèles de contrats financés par l'APD contenant des dispositions de ce type. Actuellement, les candidats à l'APD sont tenus de déclarer les condamnations déjà prononcées pour un acte de corruption transnationale, et comme on l'a vu précédemment, en vertu de la proposition de nouvelle Loi sur les marchés publics, les adjudicataires seront tenus de fournir une copie de leur casier judiciaire. Tous les responsables se sont accordés à dire qu'ils ne fourniraient aucune aide à toute personne reconnue coupable d'un acte de corruption transnationale et que les financements seraient retirés en cas de violation d'une clause anticorruption.
- 38. Lorsque le ministère des Affaires étrangères fournit une APD aux autorités d'un pays d'accueil, des représentants des ambassades assistent à des réunions pertinentes sur la lutte contre la corruption qui rassemblent, selon le cas,

les donneurs, les organismes nationaux de lutte contre la corruption, les institutions supérieures de contrôle des finances publiques et les bénéficiaires de l'aide. Dans certains pays partenaires, la Finlande soutient directement les activités de lutte contre la corruption menées par des institutions publiques locales et/ou des organisations non gouvernementales. La Finlande précise également que ses ambassades entretiennent des relations étroites avec les entreprises finlandaises et les médias locaux, qui peuvent fournir des informations utiles en lien avec la corruption ou des allégations de fraude ou de détournement de fonds.

39. Le ministère des Affaires étrangères a publié un guide sur la prévention des détournements de fonds de développement, qui traite de la détection et du signalement, ainsi que du type d'évaluation des risques et de vigilance nécessaires pour éviter toute corruption dans les contrats financés par l'APD. Enfin, le ministère des Affaires étrangères dispose d'une équipe spécialisée dans la lutte contre la corruption, qui contrôle et traite les signalements d'actes de corruption, assure des formations et réalise des vérifications ciblées lorsqu'elle soupçonne qu'un acte de corruption est intervenu dans un contrat financé par l'APD.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont impressionnés par la diversité des mesures prises par la Finlande pour atténuer le risque de corruption dans le cadre de l'APD et félicite la Finlande pour ses initiatives en faveur des pays en développement.

# Autres sources d'allégations de corruption transnationale

- 40. Les médias représentent une source précieuse d'allégations de corruption transnationale. En Finlande, la presse jouit d'une extrême liberté, le pays se situant depuis sept ans (2009-2016) en tête du classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans frontières qui évalue 180 pays<sup>16</sup>. Durant la mission sur place, le BNE a expliqué que les signalements émanant des médias étaient en eux-mêmes insuffisants pour ouvrir une enquête formelle, mais qu'ils donnaient lieu à des travaux de renseignement, et que si les allégations étaient vérifiées, une enquête formelle pouvait être lancée. L'affaire Instrumentarium a été en partie détectée grâce aux médias.
- 41. L'Autorité finlandaise de la concurrence et de la consommation (AFCC) peut recevoir des allégations de corruption (sous forme de comportement anticoncurrentiel) ou détecter des indices d'actes de corruption transnationale au cours de ses propres enquêtes. Dans la pratique, l'AFCC a détecté d'éventuels actes de corruption nationale, mais pas transnationale. Si des soupçons de corruption transnationale se font jour, les orientations internes écrites de l'AFCC imposent qu'elles soient communiquées, par la voie hiérarchique, au Directeur général qui décidera d'en informer ou non la police. L'AFCC n'ayant pas le droit de communiquer des informations confidentielles à la police de sa propre initiative, elle a l'habitude de la consulter de manière informelle, en décrivant les informations confidentielles en termes généraux. La police peut alors décider s'il convient de soumettre une demande écrite pour obtenir ces informations.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux félicitent la Finlande pour ses efforts en matière de détection, en particulier son recours à une grande variété de sources de détection et sa capacité de détecter des allégations par elle-même sans s'en remettre aux informations communiquées par le Groupe de travail sur la corruption.

## MISE EN ŒUVRE DE L'INFRACTION DE CORRUPTION TRANSNATIONALE

### L'infraction de corruption transnationale et les infractions subsidiaires ou complémentaires

## L'infraction de corruption transnationale de la Finlande jugée conforme à la Convention

42. Le chapitre 16 du Code pénal finlandais définit les infractions de corruption active « d'un agent public » non aggravée et aggravée. Ces définitions englobent les agents publics étrangers détenant un mandat administratif ou

Finland Life (2016) « Finland Top-Rated for Press Freedom ».

judiciaire, mais pas législatif<sup>17</sup>. Ce dernier cas de figure est visé par des infractions distinctes pour corruption non aggravée et aggravée d'un parlementaire, lequel peut aussi désigner un parlementaire étranger<sup>18</sup>. Durant la Phase 3, le Groupe de travail a exprimé un certain nombre de préoccupations quant au champ d'application de ces infractions, qui diffèrent de celles qui s'appliquent aux agents publics détenant un mandat administratif ou judiciaire. Pour y remédier, le Groupe a recommandé à la Finlande de modifier sa définition de l'agent public étranger afin qu'elle couvre spécifiquement les personnes qui détiennent un mandat législatif (de telle sorte que la corruption de l'ensemble des agents publics étrangers relève de la même infraction) (recommandation 2).

43. La Finlande a expliqué que modifier la définition de l'agent public étranger nécessiterait plusieurs amendements importants et créerait des incohérences entre les infractions de corruption des parlementaires nationaux et étrangers. En 2011, la Finlande a préféré, pour suivre cette recommandation, modifier les infractions de corruption de parlementaires non aggravée et aggravée. Si l'infraction révisée concernant les parlementaires contient des éléments légèrement différents par rapport à l'infraction de corruption transnationale pour les agents publics détenant un mandat administratif ou judiciaire, ceux-ci ne soulèvent pas de difficultés et l'infraction semble globalement conforme à l'article 1 de la Convention.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux comprennent la nécessité de faire concorder autant que possible les infractions de corruption nationale et transnationale et sont satisfaits que les révisions de l'infraction de corruption d'un parlementaire répondent aux préoccupations exprimées par le Groupe de travail lors de la Phase 3.

### Niveau d'intention requis du prévenu

44. En vertu du Code pénal, l'auteur d'une infraction agit intentionnellement lorsqu'il estime que les conséquences de ses actes sont « certaines ou très probables » ou si son objectif était de provoquer cette conséquence (c'est-à-dire l'infraction). Une infraction est également intentionnelle lorsqu'elle est liée à la conséquence que son auteur cherchait à produire 19. Chacune des décisions rendues dans les affaires de corruption transnationale indique clairement que le tribunal doit prouver l'intention du prévenu au regard de chacun des éléments essentiels de l'infraction. Dans l'affaire Patria (Slovénie), la Cour d'appel cite l'arrêt 2013:77 de la Cour suprême, qui dispose que « l'intention » nécessite que la personne qui commet l'acte « ait connaissance » de chacun des éléments de l'infraction ou qu'elle les considère comme « très probables ». Dans l'affaire Patria (Égypte), le tribunal a exigé (de la même façon) que les prévenus considèrent chaque élément de l'infraction comme « très probable » ou que l'on puisse « raisonnable attendre d'eux...qu'ils prévoient [l'élément considéré] ». Dans ces deux affaires, l'appréciation par le tribunal de l'exigence de l'intention était, de prime abord, raisonnable. Sur la base de ces décisions, c'est le niveau déraisonnablement élevé des preuves requises pour prouver l'intention (à savoir des preuves directes) qui est source de préoccupations, bien plus que l'interprétation par les tribunaux de l'élément de l'intention en lui-même (voir l'examen des motifs des relaxes à la section B.5.a. du présent rapport).

#### Différence entre les formes aggravée et non aggravée de la corruption transnationale

45. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé que la Finlande fasse l'objet d'un suivi quant à la jurisprudence concernant la différence entre corruption transnationale non aggravée et aggravée et qu'elle dispense une formation régulière et fournisse des orientations à l'intention des autorités répressives (notamment) en ce qui concerne la distinction entre ces deux infractions (recommandation 1 et question donnant lieu à un suivi 13a). En 2013, le Procureur d'État finlandais a diffusé une note expliquant qu'il convient de déterminer au cas par cas si l'acte de corruption est assorti de circonstances aggravantes, mais qu'un pot-de-vin d'une valeur de 10 000 à 20 000 EUR entrerait dans la définition de l'infraction « aggravée ». Les enquêteurs et les procureurs ayant participé à la mission sur place avaient connaissance de ce document et ont déclaré qu'ils tiendraient également compte de facteurs comme le niveau de planification de l'infraction, les compétences spécifiques requises et le

Code pénal, chapitre 16, articles 13 et 14. On trouvera les définitions correspondantes au chapitre 16, article 20 (4) et au chapitre 40, article 11 (4).

Code pénal, chapitre 16, articles 13 et 14. On trouvera les définitions correspondantes au chapitre 16, article 20 (4) et au chapitre 40, article 11 (6).

Ode pénal, chapitre 3, article 6.

recours à des consultants. Ils ont souligné que la corruption transnationale serait toujours (et a toujours été) considérée comme étant aggravée en raison de la gravité de cette infraction. Une étude de cas sur ce thème a été intégrée dans un séminaire de formation de deux jours organisé par le BNE, l'École de police et le Conseil national de la police en novembre 2016.

# Pots-de-vin ayant pour but d'inciter un agent public à agir, dans l'exercice de ses fonctions, à l'encontre de ses obligations de service

46. Durant la Phase 3, le Groupe de travail est convenu d'exercer un suivi sur la nécessité, figurant à l'article 14, paragraphe 1, du chapitre 16 du Code pénal, que le pot-de-vin ait pour but d'inciter un agent public à agir, dans l'exercice de ses fonctions, à l'encontre de ses obligations de service (question donnant lieu à un suivi 13b). Ce passage n'a été examiné dans aucune des décisions prononcées dans les affaires de corruption transnationale et ne semble pas nuire, dans la pratique, à l'autonomie de l'infraction de corruption transnationale finlandaise.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont satisfaits que les autorités finlandaises aient une bonne connaissance des circonstances aggravantes de l'infraction de corruption transnationale et que l'exigence que l'agent public « agisse, dans l'exercice de ses fonctions, à l'encontre de ses obligations de service » soit appliquée d'une manière conforme à la Convention. Ils ne considèrent pas, à ce stade, que ces questions doivent donner lieu à un nouveau suivi.

## e Accès de la Finlande à des infractions subsidiaires ou connexes

- 47. Dans de nombreuses affaires de corruption transnationale, les auteurs des faits auront commis des infractions complémentaires (falsification comptable ou blanchiment de capitaux, par exemple) en tentant de dissimuler leur délit. Dans ces cas, les procureurs pourraient engager des poursuites pour ces infractions parallèlement à celles menées pour les faits de corruption transnationale. En Finlande, la qualification pénale est attribuée aux activités de blanchiment de capitaux liées à des faits de corruption transnationale en vertu du chapitre 32 du Code pénal<sup>20</sup>. La falsification comptable est également interdite au chapitre 30 du Code pénal<sup>21</sup>. La Finlande a établi la responsabilité des personnes morales pour l'infraction de blanchiment de capitaux et propose de l'établir pour certaines infractions comptables (voir la partie C pour un examen plus approfondi de cette proposition).
- 48. Le droit pénal finlandais prévoit également des infractions qui pourraient être utilisées en lieu et place du chef d'accusation de corruption transnationale lorsque le procureur pense qu'il sera difficile d'obtenir une condamnation pour des faits de corruption transnationale. En 2011, la Finlande a modifié le chapitre 30 du Code pénal pour introduire une infraction de corruption transnationale aggravée qui attribue la qualification pénale à la corruption d'un employé ou d'un agent d'une entreprise<sup>22</sup>. La responsabilité des personnes morales s'applique à cette infraction<sup>23</sup>. Cette infraction pourrait être utilisée en remplacement du chef d'accusation de corruption transnationale dans certains cas, par exemple lorsque l'agent public étranger est employé par une entreprise publique. La Finlande envisage aussi, à l'heure qu'il est, d'attribuer la qualification pénale au trafic d'influence. Si ces projets aboutissent, cette infraction pourrait constituer une autre piste pour les chefs d'accusation subsidiaires. La tentative de corruption transnationale ne constitue pas une infraction en Finlande et ne peut donc pas être utilisée comme chef d'accusation subsidiaire (Nota: la Convention exige que la tentative de corruption transnationale constitue une infraction pénale uniquement dans la mesure où la tentative de corruption nationale constitue une telle infraction, ce qui n'est pas le cas en Finlande).
- 49. Même si la priorité de la Finlande devrait être d'engager des poursuites efficaces en cas de corruption transnationale, compte tenu des difficultés manifestes à obtenir des condamnations, il pourrait être particulièrement utile de recourir à des chefs d'accusation subsidiaires ou complémentaires. Le BNE et le ministère public signalent qu'ils envisagent systématiquement les autres chefs d'accusation lorsqu'ils élaborent le plan qui définit l'objectif et le champ d'application de l'enquête (pour un examen plus détaillé du plan d'enquête, voir la section B.3.a. du présent rapport). Dans la pratique, le blanchiment de capitaux n'a jamais été présenté comme chef d'accusation complémentaire. Le chef de falsification comptable a été retenu aux côtés de l'infraction de corruption

Code pénal, chapitre 32, articles 6 à 10.

Code pénal, chapitre 30, sections 9 à 10.

Code pénal, chapitre 30, articles 7 et 7 (a).

Code pénal, chapitre 30, article 13.

transnationale à une reprise (dans l'affaire Patria (Égypte)) ; si le chef d'accusation de corruption transnationale a abouti à des relaxes, le parquet a réussi à obtenir trois condamnations pour falsification comptable. Cette affaire peut montrer que la Finlande a la possibilité de présenter avec succès des chefs d'accusation subsidiaires dès lors que ceux-ci permettent d'engager des poursuites.

# Sanctions à l'encontre des personnes physiques pour des faits de corruption transnationale

#### Sanctions pénales

50. Comme indiqué au tableau 4 ci-dessous, en vertu du Code pénal, les personnes physiques reconnues coupables de corruption non aggravée sont passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder deux ans. Les amendes qui peuvent être appliquées aux personnes physiques pour corruption non aggravée sont calculées en jours-amendes, sur une échelle de 1 à 120, sur la base d'un soixantième du revenu mensuel moyen de la personne redevable de l'amende<sup>24</sup>. La possibilité de recourir à des amendes en lieu et place des peines d'emprisonnement est conforme aux sanctions disponibles pour toutes les autres infractions non aggravées inscrites dans le Code pénal, dont la corruption nationale.

Tableau 4. Sanctions disponibles en cas de corruption transnationale en vertu du Code pénal

Infraction inscrite dans le Code pénal	Sanction	
Corruption non aggravée (chapitre 16, art. 13 et 14 (a))	Amende ou deux ans d'emprisonnement au plus	
Corruption aggravée (chapitre 16, art. 14 et 14 (b))	De 4 mois à 4 ans d'emprisonnement	

L'infraction de corruption transnationale aggravée est passible d'une peine d'emprisonnement allant de quatre mois à quatre ans. Le tribunal peut aussi infliger une amende comme peine de substitution à l'emprisonnement lorsqu'une sanction réduite ou atténuée est justifiée, en particulier lorsqu'il existe des motifs sérieux en ce sens<sup>25</sup>. Ce peut être le cas, par exemple, lorsque le prévenu a subi des pressions ou une influence visant à lui faire commettre l'infraction ou qu'il a pris des mesures pour remédier aux effets de l'infraction. Lorsque la peine d'emprisonnement est assortie d'un sursis, le tribunal peut infliger une amende accessoire<sup>26</sup>. Bien que cela soit conforme aux sanctions disponibles pour toutes les infractions économiques aggravées inscrites dans le Code pénal, le Groupe de travail a déjà formulé des préoccupations dans les pays où les amendes sont disponibles uniquement dans des circonstances limitées ou comme peine de substitution à l'emprisonnement<sup>27</sup>.

# Sanctions infligées aux personnes physiques dans la pratique

52. Même si la Finlande n'a jamais prononcé de sanctions à l'encontre d'une personne physique pour une infraction de corruption transnationale aggravée, le parquet a requis une peine de prison dans quatre des cinq affaires de corruption transnationale qui ont été portées devant les tribunaux et une peine avec sursis de deux ans d'emprisonnement dans la cinquième affaire. La peine maximale requise était de trois ans et trois mois (voir le tableau 5 ci-après, qui présente les différentes sanctions demandées dans ces affaires).

Voir le Code pénal, chapitre 2(a), article 2, pour une description plus détaillée du calcul des jours-amendes.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Code pénal, chapitre 6, article 8 (4).

Code pénal, chapitre 6, article 10.

Voir les rapports de Phase 3 concernant le Portugal (paragraphe 55), l'Espagne (paragraphe 68) et la Grèce (paragraphe 47).

Tableau 5. Sanctions demandées par le parquet dans les affaires de corruption transnationale aggravée

	Montant de l'amende versée	Peine d'emprisonnement requise contre des personnes physiques	Confiscation
Wärtsilä	3 360 000 EUR	2 ans - avec sursis	3 360 000 EUR minimum
Patria (Égypte)	1 300 000 EUR	2 ans minimum - ferme	Aucune requête en ce sens
Patria (Slovénie)	2 222 876 EUR	2 ans - ferme	Aucune requête en ce sens
Patria (Croatie)	1 597 065 EUR	3 ans et 3 mois minimum - ferme	Aucune requête en ce sens
Instrumentarium	1 383 000 USD	2 ans minimum - ferme	Aucune requête en ce sens

53. Les sanctions requises dans les affaires de corruption transnationale ont été nettement plus sévères que celles qui sont infligées dans la pratique pour les autres infractions économiques aggravées, lesquelles donnent lieu en grande majorité à des peines d'emprisonnement avec sursis inférieures à un an. Dans les cinq affaires de corruption nationale aggravée jugées entre 2012 et 2015, le tribunal a infligé une peine d'emprisonnement avec sursis, sans amende accessoire. Bien que les examinateurs principaux soient encouragés par la tendance du parquet à considérer que les cas de corruption transnationale sont graves par nature, reste à savoir si les tribunaux infligeraient, dans la pratique, les sanctions requises lors de la condamnation. Si les tribunaux sanctionnaient la corruption transnationale de la même manière que la corruption nationale, cela pourrait remettre en question le caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions disponibles à l'encontre des personnes physiques.

### Commentaire

Aucune condamnation n'ayant été prononcée pour des actes de corruption transnationale, il n'est pas possible de déterminer si le régime de sanctions de la Finlande est efficace, proportionné et dissuasif dans la pratique.

Sanctions complémentaires disponibles en vertu du droit finlandais en cas de corruption transnationale

Ordonnances d'interdiction d'exercer des activités commerciales

54. La Loi sur l'interdiction d'exercer des activités commerciales autorise le tribunal à imposer et à appliquer à l'encontre de personnes physiques, à la demande du ministère public, une interdiction d'exercer une activité commerciale en Finlande. Une interdiction pour une période de sept ans maximum peut être imposée en cas de condamnation. Cette interdiction peut aussi être imposée au plus deux fois à titre de mesure temporaire avant le procès, pendant une période maximale de six mois. Les statistiques fournies par la Finlande dénotent un recours fréquent à ces ordonnances. Toutefois, les enquêteurs et les procureurs ont confirmé qu'ils n'avaient pas envisagé de demander une telle interdiction dans les précédentes affaires de corruption transnationale.

### Exclusion des marchés publics

55. Les condamnations pour corruption aggravée et non aggravée figurent parmi les critères rendant obligatoire l'exclusion d'un soumissionnaire d'une procédure d'appel d'offres. Cette disposition s'applique aux personnes physiques comme aux personnes morales<sup>28</sup>. La Finlande ne dispose d'aucune statistique sur le nombre d'exclusions prononcées en vertu de ces dispositions, mais elle relève qu'aucune affaire judiciaire ou décision administrative

Loi sur les marchés publics, article 53.

n'est apparue concernant l'exclusion d'un soumissionnaire étranger sur la base d'une condamnation pour un acte de corruption. Les propositions de modification de la Loi sur les marchés publics imposant aux pouvoirs adjudicateurs d'exiger la communication des antécédents judiciaires de l'ensemble des adjudicataires devraient renforcer l'application de cette sanction (voir l'examen de la question des marchés publics à la section A.6. du présent rapport).

#### **Commentaire**

Compte tenu de l'intérêt des sanctions complémentaires en cas de corruption transnationale, les examinateurs principaux estiment que la Finlande pourrait faire davantage d'efforts pour utiliser les sanctions disponibles prévues par la loi. Ils recommandent donc à la Finlande d'encourager les procureurs à utiliser pleinement les ordonnances d'interdiction d'exercer des activités commerciales dans les affaires de corruption transnationale (recommandation 4a). Ils remarquent que les modifications récentes de la Loi sur les marchés publics devraient renforcer la mise en œuvre de l'exclusion des marchés publics.

## Cadre relatif aux enquêtes et aux poursuites

Présentation générale des autorités chargées des enquêtes et des poursuites responsables de la mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale

Renforcement de la capacité opérationnelle au sein du Bureau national d'enquête

- Comme pendant la Phase 3, les enquêtes sur les faits de corruption transnationale sont menées par le BNE, une unité de police spécialisée chargée des enquêtes sur la criminalité internationale, la criminalité organisée et les infractions graves. Le rôle des 11 services de police locaux à cet égard se limite à l'identification des infractions graves, qui sont alors transmises au BNE pour enquête. La CRF se situe dans les locaux du BNE, de même qu'un coordinateur national de la lutte contre la corruption qui facilite les échanges internationaux d'informations sur les infractions de corruption. Le rapport de Phase 3 a insisté sur la capacité accrue du BNE de détecter et d'enquêter sur des faits de corruption transnationale, ainsi que sur son indépendance. En décembre 2015, le Conseil national de la police a créé, dans les locaux de la police, un Réseau de coopération national (le Réseau) rassemblant des spécialistes de la lutte contre la corruption. Ce réseau est présidé par le lieutenant de police chargé de la coordination de la lutte contre la corruption au sein du BNE. La Finlande souligne que depuis 2016, le Réseau fait office de forum de coopération opérationnelle et de canal d'échange d'informations pour la police. Il est trop tôt pour déterminer les conséquences qu'aura le Réseau, dans la pratique, pour les enquêtes sur les faits de corruption transnationale.
- 57. Pendant la mission sur place, des représentants du BNE et du Bureau du Procureur général ont indiqué que la structure actuelle permettait de mener des enquêtes efficaces sur des infractions pénales complexes comme la corruption transnationale et souligné que les relaxes prononcées ne résultaient pas d'une spécialisation ou d'une expertise insuffisantes.

Procureurs spécialisés dans la criminalité financière au sein des bureaux locaux ou procureurs d'État du Bureau du Procureur général

58. Le Service du ministère public est une structure à deux niveaux composée du Bureau du Procureur général (le bureau central) et de 11 bureaux locaux. Les affaires de corruption transnationale sont habituellement confiées à l'un des 38 procureurs spécialisés dans la criminalité financière au sein des bureaux locaux (les « procureurs désignés »)<sup>29</sup>. Le Bureau du Procureur général peut toutefois décider de se charger d'une affaire de corruption transnationale qu'elle juge importante et en saisir un procureur d'État. Dans la pratique, les affaires Patria et Instrumentarium ont été confiées à des procureurs d'État, et l'affaire Wärtsilä à un procureur désigné car la procédure était en suédois.

Le Bureau du Procureur général trouve son origine dans l'article 104 de la Constitution et il dirigé par le Procureur général, qui est nommé par le Président de la République. Les règles relatives à son organisation et à son fonctionnement sont énoncées dans la Loi relative au Service du ministère public, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et qui est complétée par le Décret gouvernemental relatif au Service du ministère public.

59. Les procureurs ayant participé à la mission sur place ont qualifié le système actuel d'opérationnel et d'efficace, et ils ne jugent pas nécessaire de créer une unité spécialisée dans la corruption transnationale compte tenu du faible nombre d'affaires traitées chaque année. Reste à savoir quelles seront les répercussions de la restructuration des bureaux des procureurs prévue sur l'efficacité du système.

# Restructuration prévue du Service du ministère public

60. La Finlande en est actuellement au premier stade de planification d'une restructuration qui aboutira à la centralisation du Service du ministère public. Selon cette proposition, il y aura un Service central du ministère public, géré par le Procureur général, ainsi que quatre unités régionales (Nord, Sud, Ouest et Est) et les Îles Åland. Le Service du ministère public sera principalement chargé des ressources humaines et de la gestion financière, de la formation et du développement, et de la surveillance. Les unités régionales seront responsables des poursuites en elles-mêmes. Chaque région comptera des procureurs spécialisés et des responsables hiérarchiques qui rendront directement compte au Bureau du Procureur général. La Finlande souligne que cette réforme structurelle permettra d'alléger les tâches administratives, d'harmoniser les opérations à travers le pays et d'accroître l'efficacité. Elle n'a cependant fourni aucun détail quant à la façon dont ces résultats seront atteints et on ne sait toujours pas comment les affaires de corruption transnationale seront attribuées au terme de la restructuration.

#### **Commentaire**

Bien qu'il n'existe aucune spécialisation dans la corruption transnationale proprement dite, ce type d'affaires est confié à des enquêteurs et à des procureurs spécialisés dans la criminalité financière qui font preuve de professionnalisme et d'une bonne connaissance de l'infraction de corruption transnationale et des infractions connexes. Ce constat est corroboré par le fait que sept des neuf allégations de corruption transnationale faites à ce jour en Finlande ont abouti à des enquêtes, puis à des poursuites pour cinq d'entre elles (qui se sont traduites par cinq relaxes du chef de corruption transnationale et une condamnation pour falsification comptable). Les examinateurs principaux ont recommandé à la Finlande de faire en sorte que cette bonne organisation opérationnelle subsiste après la restructuration prévue du Service du ministère public, et que les affaires de corruption transnationale demeurent sous le contrôle de « procureurs désignés » bénéficiant d'une spécialisation et d'une expertise suffisantes (recommandation 2a).

#### Ressources, formation et orientations

## Réduction annoncée des ressources humaines et financières au sein du BNE

61. La Finlande note que sa situation économique actuelle a entraîné des coupes budgétaires dans l'ensemble du secteur public. Elle assure cependant que ces coupes n'ont eu aucune répercussion sur les enquêtes et les poursuites concernant des infractions de corruption et que toutes les enquêtes sur des faits de corruption transnationale ont bénéficié de ressources suffisantes. En 2016, dans le cadre de la Stratégie nationale et du Plan d'action visant à lutter contre l'économie souterraine et la criminalité économique, une enveloppe supplémentaire de 6.4 millions EUR a été allouée à la police pour lutter contre l'économie souterraine, la corruption et la criminalité économique, sur laquelle 1 million EUR a été octroyé au BNE. La Finlande souligne aussi que les équipes communes d'enquête reçoivent des fonds supplémentaires et constituent un bon moyen de s'assurer des ressources suffisantes. Quoi qu'il en soit, la Finlande estime que le budget de la police baissera de 66 millions EUR d'ici 2019 (soit de 22 millions EUR par an), entraînant une réduction des effectifs de près de 900 personnes sur les trois prochaines années. Dans ses réponses écrites, la Finlande reconnaît que la « réduction annoncée des ressources policières d'ici 2019 pourrait avoir des effets sur la capacité globale de la police de détecter et d'enquêter sur les infractions pénales, corruption comprise ». Néanmoins, la Finlande indique qu'en 2017, les ressources humaines allouées au BNE pour lutter contre la criminalité financière resteront inchangées par rapport à 2016.

#### Des ressources limitées consacrées aux poursuites

62. Pendant la mission sur place, les procureurs ont souligné que les coupes effectuées dans le budget général n'ont nullement influé sur les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions de corruption. Or, la Finlande indique clairement, dans ses réponses écrites, que « dans l'ensemble, les ressources mises à la disposition du Service du ministère public sont trop limitées, ce qui pèse aussi sur la capacité des procureurs de donner des orientations suffisamment approfondies pendant les enquêtes préliminaires concernant des affaires pénales vastes et

complexes ». Ces propos ont été confirmés lors de la mission sur place par un agent du BNE qui a précisé qu'« il semble que [les procureurs] se débattent avec leur charge de travail et ils sont très peu nombreux ». Durant la mission sur place, toutefois, les procureurs ont noté que bien qu'il soit difficile, d'une manière générale, de trouver des ressources, cela n'a pas de répercussions sur les poursuites dans les affaires de corruption transnationale, qui figurent parmi leurs priorités. La Finlande a indiqué en outre que les ressources financières disponibles dépendent fortement des décisions du gouvernement sur la prévention de la criminalité économique et de l'économie souterraine.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont préoccupés par le niveau déjà maigre des ressources du Service du ministère public et par la diminution annoncée de celles du BNE. Ils recommandent qu'au minimum, la Finlande veille à ce que le BNE continue de disposer de ressources suffisantes pour les enquêtes sur les infractions de corruption transnationale (recommandation 2b). Ils recommandent aussi à la Finlande de s'assurer que les ressources consacrées aux poursuites sont suffisantes pour faciliter l'implication des procureurs dès les premiers stades des affaires de corruption transnationale (recommandation 2b). La restructuration prévue du Service du ministère public pourrait être mise à profit dans ce sens.

Formation et orientations spécifiques limitées à l'intention du BNE et des procureurs

- Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé à la Finlande de procurer formations et orientations aux autorités répressives et au ministère public notamment en ce qui concerne la distinction entre les formes non aggravée et aggravée des infractions de corruption, et la responsabilité des personnes morales (recommandation 1). En 2013, le Procureur d'État a diffusé une note traitant de ces sujets de manière très succincte. La recommandation a donc été jugée partiellement appliquée par le Groupe de travail. Pendant la mission sur place, les procureurs ont montré une bonne compréhension des circonstances aggravantes s'appliquant à la corruption transnationale, et l'équipe d'évaluation estime qu'il a été répondu aux préoccupations exprimées durant la Phase 3 (voir la section B.1.c.). Comme on le verra ci-après, la Finlande prévoit un certain nombre de séances de formation consacrées à la responsabilité des personnes morales dans le cadre de la corruption transnationale.
- 64. La Finlande indique que la formation initiale dispensée aux nouvelles recrues et la formation régulièrement assurée par l'École de police finlandaise permet aux membres des autorités répressives d'acquérir une expertise appropriée pour les enquêtes relatives à la corruption transnationale. En novembre 2016, l'École de police, le BNE et le Conseil national de la police ont tenu un séminaire de deux jours sur la lutte contre la corruption, au cours duquel ont été présentés les éléments essentiels de la corruption, la coopération avec les autres acteurs et des exemples pratiques d'enquêtes sur des faits de corruption. Cette formation n'était pas spécifiquement consacrée à la responsabilité des personnes morales. La Finlande indique qu'elle organisera ce type de séminaire chaque année.
- 65. La Finlande explique que les procureurs suivent régulièrement des formations sur des formes particulières de la criminalité financière, formations qui couvrent également différents aspects de la responsabilité pénale des personnes morales et les caractères aggravants d'une infraction. La Finlande ajoute qu'elle a programmé une séance de formation généralisée sur trois jours à l'intention des procureurs, des policiers et des magistrats au mois d'avril et à l'automne 2017. Une journée entière sera consacrée à la corruption, y compris la corruption transnationale et les questions qui s'y rattachent comme la confiscation des actifs et la responsabilité pénale des personnes morales.
- 66. Concernant les orientations, en 2015, le Conseil national de la police a communiqué à la police des instructions visant à renforcer l'expertise en matière de prévention, de détection et d'enquête concernant les pots-de-vin et les autres formes de corruption. Ces instructions contiennent des informations élémentaires sur la corruption et sur le rôle des différentes unités de police ainsi que du Réseau. Elles n'abordent pas la question de la responsabilité des personnes morales.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont encouragés par la connaissance qu'ont les enquêteurs et les procureurs des circonstances aggravantes s'appliquant à la corruption transnationale et estiment qu'il n'est pas nécessaire d'émettre une nouvelle recommandation sur ce point.

En dépit du caractère limité des formations et des orientations relatives à la responsabilité des personnes morales, les examinateurs principaux sont encouragés par les projets de la Finlande concernant les séances de formation à venir, et plus important encore, par les poursuites activement menées à l'encontre des sociétés pour des faits de corruption transnationale et d'autres infractions connexes.

# Conduite des enquêtes et des poursuites dans les affaires de corruption transnationale

#### Enquêtes et poursuites, et notamment coordination entre les organismes compétents

## Régime d'obligation d'enquête de la Finlande

- 67. En Finlande, toutes les infractions pénales éventuelles doivent obligatoirement donner lieu à une enquête. Durant la mission sur place, les enquêteurs ont confirmé qu'une enquête était ouverte dès lors qu'existait des soupçons d'infraction. Le seuil d'ouverture d'une enquête a été examiné avec les participants et semble être relativement bas, seules « des preuves » étant nécessaires<sup>30</sup>. Des agents du BNE ont noté qu'en raison du principe de l'obligation d'enquête, les relaxes prononcées à ce jour dans les affaires de corruption transnationale n'auront pas de répercussions sur les décisions futures de formuler des allégations de corruption transnationale et d'enquêter à ce sujet. La durée des enquêtes n'est pas limitée dans le temps, sinon par le délai général de prescription. La Finlande souligne que le temps consacré à une enquête est étroitement contrôlé par le Conseil national de la police.
- 68. Selon les réponses au questionnaire, dans la pratique, les affaires potentielles de corruption transnationale sont évaluées conjointement par les enquêteurs et les procureurs (plutôt que par un seul agent du BNE). En fonction de cette évaluation initiale, le Bureau du Procureur général désigne un procureur qui sera ensuite associé à toute décision de prendre des mesures d'enquête spécifiques dès le début de l'enquête.

# Implication des procureurs dès les premiers stades de l'enquête

- 69. Dans ses réponses au questionnaire, la Finlande souligne « la vive nécessité d'associer les procureurs aux enquêtes préliminaires » compte tenu du niveau élevé du seuil de preuve fixé par les tribunaux finlandais dans les affaires de corruption transnationale. La Finlande parvient à la conclusion que l'enquête préliminaire doit permettre de s'assurer que les éléments constitutifs de l'infraction de corruption transnationale sont démontrés au-delà de ce que l'on pourrait attendre dans d'autres affaires. Lors de la mission sur place, les procureurs et le BNE ont indiqué que dans les enquêtes menées en Finlande sur les infractions de corruption transnationale, le parquet avait été impliqué dès le début de l'enquête. Cette implication étroite, à un stade précoce, des procureurs désignés est d'autant plus importante que les cinq relaxes prononcées dans ce type d'affaires se fondent sur le fait que le seuil de preuve élevé déterminé par les tribunaux n'a pas été atteint. Conserver cette approche, y compris au terme de la restructuration prévue du Service du ministère public, peut aider la Finlande à surmonter cette difficulté particulière.
- 70. Une fois l'enquête préliminaire achevée, la police remet un rapport au procureur désigné qui a la possibilité de lui demander de mener un complément d'enquête si nécessaire<sup>31</sup>. Le procureur déterminera ensuite si les charges relevées doivent être présentées au tribunal. Selon les réponses de la Finlande au questionnaire, moins de 60 % des affaires de corruption sont soumises au procureur désigné pour examen des charges. Inversement, toutes les affaires éventuelles de corruption transnationale dans lesquelles une enquête préliminaire a été menée ont été soumises pour examen des charges. Le seuil de soumission d'une affaire pour examen des charges est fixé en accord avec le

La Loi sur les enquêtes préliminaires (805/2011) stipule que « l'autorité chargée des enquêtes judiciaires conduit une enquête lorsque, sur la base d'un signalement communiqué à ses services ou d'une autre manière, il existe des raisons de soupçonner qu'une infraction a été commise » (chapitre 3, article 3).

La Loi sur les enquêtes préliminaires (805/2011) stipule que c'est « à la demande du procureur [que] l'autorité chargée des enquêtes judiciaires mène une enquête préliminaire ou un complément d'enquête, et se conforme aux instructions données par le procureur pour s'assurer de la réalisation des objectifs de l'enquête préliminaire conformément au chapitre 5, article 2 ».

procureur désigné sur la base du plan d'enquête agréé. Pendant la mission sur place, le BNE et le Bureau du Procureur général ont expliqué que ce seuil ne posait pas de problème.

Indépendance des enquêteurs et des procureurs dans les affaires de corruption transnationale

71. Durant la Phase 3, le Groupe de travail n'a émis aucune recommandation sur d'éventuels problèmes d'indépendance ou d'influence indue dans des affaires de corruption transnationale. Les réponses au questionnaire confirment que depuis la Phase 3, aucune modification pertinente n'a été apportée au cadre juridique ou institutionnel finlandais. Pendant l'évaluation de Phase 4, aucune difficulté n'est apparue en ce qui concerne l'indépendance des enquêtes ou des poursuites. Les participants à la mission sur place estiment à l'unanimité que le Service du ministère public est indépendant. La mise en œuvre par la Finlande de l'infraction de corruption transnationale semble confirmer que les facteurs prohibés aux termes de l'article 5 de la Convention ne sont pas pris en considération par les enquêteurs ou les procureurs ; ainsi, une entreprise exerçant ses activités dans un secteur aussi sensible que la défense (Patria) a fait l'objet d'une enquête et d'une mise en examen dans trois des cinq affaires de corruption transnationale terminées.

*Utilisation des plans d'enquête à titre d'outils de coopération et de planification* 

72. Conformément à un accord conclu par le Conseil national de la police et le Bureau du Procureur général en 2000, un plan d'enquête écrit doit obligatoirement être établi pour les enquêtes portant sur des infractions économiques. Ce plan est rédigé par l'équipe chargée de l'enquête sur un formulaire électronique standard et présenté au procureur pour commentaires. Cet outil est utile à des fins de planification, de suivi des listes de contrôle et de coopération avec le procureur désigné. Il permet de renforcer la coopération entre le BNE et le parquet. Les agents du BNE et les procureurs ont indiqué, lors de la mission sur place, que ces plans laissaient suffisamment de souplesse aux enquêteurs et aux procureurs pour l'adapter à mesure que l'enquête progresse.

#### Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'exercer un suivi sur la question de savoir si, une fois que la restructuration prévue du Service du ministère public aura été mise en place, les procureurs désignés resteront impliqués dès les premiers stades des enquêtes concernant des faits de corruption transnationale et continueront à y participer pleinement tout au long du processus d'enquête, y compris en réexaminant et en réévaluant régulièrement l'adéquation du plan d'enquête (question donnant lieu à un suivi 8c).

Les examinateurs principaux observent que les enquêtes et les poursuites menées à ce jour en Finlande dans des affaires de corruption transnationale auraient été dirigées en toute indépendance et sans tenir compte de facteurs prohibés aux termes de l'article 5 de la Convention.

Enfin, les examinateurs principaux remarquent que la Finlande utilise largement les plans d'enquête et estiment que cela pourrait constituer une bonne pratique.

Répercussions potentielles du seuil de preuve élevé fixé par les tribunaux finlandais sur les décisions futures d'engager des poursuites dans une affaire de corruption transnationale et de faire appel d'une décision judiciaire

73. Il n'existe pas d'obligation de poursuites en Finlande. Si l'opportunité des poursuites est clairement restreinte à l'égard des personnes physiques, le chapitre 9 du Code pénal semble prévoir une large marge de manœuvre vis-à-vis des personnes morales. Lors de la mission sur place, l'équipe d'évaluation a réfléchi aux répercussions potentielles du seuil de preuve élevé fixé par les tribunaux finlandais sur les décisions d'engager des poursuites dans les affaires de corruption transnationale. Les réponses au questionnaire suscitent des préoccupations, car elles indiquent que le niveau « déraisonnablement élevé » du seuil de preuve aura des répercussions négatives sur le lancement des procédures, en particulier en l'absence de reconnaissance de culpabilité ou en cas d'interruption de la piste de l'argent. Toutefois, ce point n'a pas été confirmé pendant la mission sur place, durant laquelle les procureurs ont indiqué qu'ils continueraient de prononcer des mises en examen et qu'ils s'efforceraient d'atteindre le seuil de preuve élevé fixé par les tribunaux. Les enquêtes préliminaires en cours étant uniquement au nombre de

- deux, il pourrait s'écouler un certain temps avant que le Groupe de travail ne puisse déterminer si la prochaine affaire de corruption transnationale franchira cette étape.
- 74. La première affaire de corruption transnationale (Instrumentarium) n'a pas donné lieu à un recours en appel. Néanmoins, la Finlande a montré une propension certaine à interjeter appel des relaxes ultérieures. Le parquet a introduit un recours dans les affaires Patria (Croatie), Patria (Slovénie) et Patria (Égypte) devant la Cour d'appel, et, dans l'affaire Wärtsilä, à deux reprises devant la Cour d'appel, puis devant la Cour suprême (voir l'annexe 1).

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux se félicitent de la volonté manifeste de la Finlande d'engager des poursuites en cas d'infraction de corruption transnationale. Ils sont rassurés par le fait que les procureurs estiment à l'unanimité que le seuil de preuve élevé ne les empêchera pas de faire de même à l'avenir. Ils félicitent en outre les procureurs finlandais pour leur propension à interjeter appel des relaxes prononcées dans les affaires de corruption transnationale.

## Moyens d'investigation

- 75. De vastes réformes de la Loi sur les mesures de contrainte ont été adoptées en 2003 et 2009. À l'appui de cette réforme, une nouvelle Loi sur les enquêtes judiciaires et une nouvelle Loi sur les mesures de contrainte sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014<sup>32</sup>. Elles contiennent un large éventail de méthodes d'investigation et de mesures de contrainte, déterminées par la gravité de l'infraction : techniques spéciales d'enquête, perquisitions, saisie, audition des témoins, entraide judiciaire, demandes d'informations bancaires et équipes communes d'enquête (voir la section B.5. pour de plus amples informations sur les équipes communes d'enquête). À l'exception des techniques spéciales, il n'est pas nécessaire qu'un procureur ou un juge autorise le recours à ces techniques d'investigation, y compris l'accès aux informations bancaires <sup>33</sup>. L'accès aux informations bancaires a été amélioré plus avant en 2016 grâce à la mise en œuvre d'un projet visant à créer un accès électronique pour ce type d'informations. La Finlande souligne que cela jouera sur la rapidité des accès et des analyses. Les interceptions de télécommunications sont valables pour certaines infractions, dont la corruption aggravée, sous réserve de l'obtention d'un mandat<sup>34</sup>. Enfin, l'administration fiscale peut fournir des renseignements sur requête de la police ou du Service du ministère public (Loi sur la publication et la confidentialité des renseignements fiscaux, article 19 ; ce point est examiné plus en détail à la section A.5.). Les procureurs présents à la mission sur place ont insisté sur le fait que le BNE dispose de moyens d'investigation satisfaisants et qu'il y a régulièrement recours.
- 76. La Finlande indique que dans les affaires de corruption transnationale ayant fait l'objet d'une enquête à ce jour, des documents ont été obtenus, des interrogatoires menés et des vérifications judiciaires entreprises. Pendant la mission sur place, des agents du BNE ont déclaré qu'au début d'une enquête sur des faits de corruption transnationale, ils effectuaient une descente dans les locaux d'une entreprise avec leurs comptables, leurs experts et leurs informaticiens, qui saisissaient et faisaient des copies de téraoctets de données (comptes rendus des réunions du Conseil d'administration, courriels, etc.).
- 77. Les extraits des décisions relatives aux faits de corruption transnationale qui ont été communiqués par la Finlande confirment le dynamisme avec lequel les enquêteurs ont mené les enquêtes à cet égard, notamment en complétant activement les informations disponibles au moyen des éléments probants recueillis lors des enquêtes conduites sur la partie passive à l'étranger. Les enquêtes diligentées en interne par les entreprises n'ont joué aucun rôle, à ce jour, dans les enquêtes liées à la corruption transnationale. Cette situation ne risque guère de changer en l'absence d'incitations à partager ces renseignements destinées aux entreprises, comme la mise en place d'un régime de transaction pénale (voir la section B.5.d., consacrée à la transaction pénale).

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux félicitent la Finlande pour la large palette des techniques et des moyens d'investigation à la disposition des enquêteurs. Ils félicitent en outre le BNE pour sa large utilisation de ces moyens dans les affaires de corruption transnationale.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Loi n° 805/2011 et 806/2011 respectivement.

Loi sur les mesures de contrainte, chapitre 3, article 1.

Loi sur les mesures de contrainte, chapitre 10, article 3 (3).

### Prescription

- 78. En Finlande, le droit d'engager des poursuites est prescrit lorsque des poursuites n'ont pas été engagées dans un délai de cinq ans en cas de corruption non aggravée. Craignant que cela ne soit insuffisant, le rapport de Phase 3 a recommandé à la Finlande de veiller à ce que ses délais de prescription soient suffisants pour l'enquête et les poursuites dans les affaires de corruption transnationale (recommandation 3). Comme on l'a vu plus haut, la Finlande affirme que les affaires de corruption transnationale sont toutes considérées comme des infractions aggravées, ce qui signifie qu'elles sont soumises à un délai de prescription de dix ans. Ce délai court de la date de commission de l'infraction à la remise d'une assignation à comparaître au prévenu. Il peut être prolongé d'un an à une reprise si certains critères sont remplis<sup>35</sup>. Il est impossible de suspendre ou d'interrompre momentanément le délai de prescription durant certaines étapes de l'enquête.
- 79. La Finlande indique qu'un Groupe de travail du ministère de la Justice créé pour évaluer les recommandations de Phase 3 a examiné ce point et est parvenu à la conclusion qu'aucune modification n'était nécessaire. En 2013, le Procureur général a diffusé des orientations sur le classement des chefs d'accusation par ordre de priorité, précisant que les affaires pour lesquelles la prescription est « imminente » devaient être prioritaires. Pendant la mission sur place, les enquêteurs et les procureurs se sont accordés sur le fait que le délai de prescription de dix ans pour les infractions pénales aggravées ne posait aucun problème dans la pratique.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont satisfaits des efforts déployés par la Finlande pour réexaminer son délai de prescription et classer comme prioritaires les affaires pour lesquelles la prescription est « imminente ». Tenant compte, en outre, des informations communiquées par les enquêteurs et les procureurs durant la mission sur place, les examinateurs principaux estiment que le délai de prescription appliqué aux affaires de corruption transnationale est approprié.

### Conclusion des affaires de corruption transnationale

## Motifs des relaxes prononcées dans toutes les affaires de corruption transnationale

- 80. Comme indiqué dans l'ensemble du présent rapport, toutes les affaires de corruption transnationale ont abouti en Finlande à des relaxes. Pendant la mission sur place, l'équipe d'évaluation a reçu des explications diverses quant aux motifs de ces relaxes. Procureurs et enquêteurs ont affirmé qu'il existait, dans chaque affaire, des preuves suffisantes pour prononcer une condamnation et que les relaxes étaient dues au « niveau de preuve déraisonnable élevé exigé par les tribunaux ». En revanche, le juge qui a participé à la mission sur place a indiqué qu'il n'y avait tout simplement pas assez de preuves pour justifier une condamnation, du moins dans l'affaire dont il avait été chargé. Ce même juge a aussi fait part de ses difficultés à comprendre la Convention (en raison de l'obstacle de la langue), ainsi que les complexités de l'infraction de corruption transnationale finlandaise.
- 81. La Finlande a remis à l'équipe d'évaluation une traduction des principaux extraits des décisions rendues dans les cinq affaires de corruption transnationale. Dans chacune d'elles, le prévenu a été relaxé parce que le tribunal n'était pas en mesure de prouver son intention au regard de chacun des « éléments essentiels de l'infraction ». On relève invariablement dans les décisions communiquées un seuil de preuve particulièrement élevé semblant exiger des preuves directes de l'intention des prévenus vis-à-vis de chaque élément de l'infraction. Dans certaines affaires, le tribunal a également exigé des preuves pour des éléments sortant du champ d'application de l'infraction. Les aspects des décisions judiciaires qui suscitent des préoccupations particulières sont examinés ci-après.

### Seuil de preuve déraisonnablement élevé exigé pour prouver l'intention des prévenus

82. Comme on l'a vu précédemment, les procureurs et enquêteurs finlandais estiment que les tribunaux ont invariablement appliqué un seuil de preuve déraisonnablement élevé dans les affaires de corruption transnationale. Au cours de la mission sur place, un enquêteur a déclaré (au sujet d'une affaire de corruption transnationale) que « quiconque étudiait les preuves ne pouvait qu'en déduire la culpabilité » du prévenu. De fait, dans les décisions

Voir le Code pénal, chapitre 8, articles 1 à 4.

communiquées par la Finlande, les tribunaux ont semblé exiger des preuves directes pour chaque élément de l'infraction ou n'accorder que peu d'importance, voire aucune, aux effets conjugués des preuves circonstancielles disponibles. Ainsi, dans les affaires Instrumentarium et Patria (Slovénie), le tribunal a exigé une preuve de l'existence d'un lien direct entre le corrupteur et l'agent public étranger ; en d'autres termes, les tribunaux semblaient avoir besoin d'une preuve accablante pour établir un lien entre l'auteur des faits et le versement du pot-de-vin. Dans les deux affaires, les pots-de-vin présumés ont été versés par le biais de cabinets de conseil et les tribunaux ont estimé qu'il n'existait pas de preuves suffisantes pour établir que les prévenus avaient exercé un contrôle direct sur les versements. Le recours à des intermédiaires comme des cabinets de conseil ou des filiales est monnaie courante dans les affaires de corruption transnationale et il est très rare qu'il existe des preuves d'un lien direct entre le corrupteur et le bénéficiaire du pot-de-vin. En réalité, c'est pour cette raison précise qu'il est fréquemment fait appel à des cabinets de conseil. Contrairement aux décisions écrites, le juge qui a participé à la mission sur place estime que le tribunal peut prononcer une condamnation sur la base de preuves circonstancielles et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir des preuves directes permettant d'établir un lien entre le corrupteur et le bénéficiaire du pot-de-vin. Le ministère de la Justice a confirmé ce point, en soulignant que le Code de procédure pénale finlandais ne limite pas le type de preuves qui peuvent être utilisées par un tribunal, à condition qu'elles soient obtenues de manière légale. La Finlande devrait s'assurer que cette approche est mise en pratique, l'obligation de fournir des preuves directes entraînant un risque sérieux que les personnes physiques et morales se soustraient tout simplement à leur responsabilité en versant des pots-de-vin via des intermédiaires.

83. Il semble en outre que les tribunaux ne soient pas particulièrement exigeants quant au degré de vigilance et de contrôle attendu de la part des entreprises. Dans l'affaire Instrumentarium, par exemple, les pots-de-vin présumés ont été versés sur un compte panaméen, et non sur le compte costaricain du consultant habituellement utilisé, dans le passé, par l'entreprise. Le tribunal a semblé juger raisonnable que le prévenu approuve le paiement sans en vérifier la destination ou le bénéficiaire. Dans l'affaire Patria (Croatie), le tribunal a déclaré explicitement qu'il « ne pouvait accorder aucune importance » au risque de corruption associé à la région ou au secteur d'activités de la société. Le fait qu'un prévenu exerce ses activités dans un secteur ou une région à haut risque est précisément le type d'informations qui devrait permettre de déterminer plus facilement si le prévenu avait l'intention de verser un pot-de-vin ou s'il aurait dû raisonnablement savoir qu'un pot-de-vin était versé. Dans chacune de ces affaires, les prévenus ont, semble-t-il, manqué à leur obligation de vigilance, mais il apparaît que le tribunal n'en a pas tenu compte pour statuer sur l'intention. Dans l'un de ses arrêts récents (2015:55), la Cour suprême est parvenue à la conclusion que le prévenu avait la possibilité de savoir si ses actes étaient autorisés et qu'il ne pouvait pas être exonéré de sa responsabilité « en raison d'une erreur quant à l'illégalité de l'acte ». Si l'on applique cette logique aux affaires Instrumentarium et Patria (Croatie), les prévenus avaient la possibilité de savoir si leurs actes étaient autorisés, et cela aurait dû entrer en ligne de compte dans l'appréciation de l'intention par les tribunaux.

# Relaxes fondées sur une erreur de droit

- 84. Dans l'affaire Patria (Égypte), la Cour d'appel est parvenue à la conclusion que les prévenus n'avaient pas l'intention requise, car ils n'auraient pas jugé « très probable » que le bénéficiaire du pot-de-vin envisagé soit un agent public étranger et qu'on « ne pouvait pas raisonnablement attendre d'eux...qu'ils prévoient » cela. Cette appréciation s'est appuyée sur les propos du prévenu, qui a affirmé que les employés des entreprises publiques finlandaises n'étant pas des agents publics, on ne pouvait attendre d'eux qu'ils sachent que leurs homologues, dans un pays étranger, seraient considérés comme tels.
- 85. Si elle ne mentionne pas explicitement les personnes travaillant pour une entreprise publique, la définition d'« agent public étranger » est large et, comme on l'a vu dans la décision, elle inclut de fait ces personnes. Il ne semble pas que les prévenus aient d'eux-mêmes pris des mesures pour consulter le Code pénal ou se renseigner sur le statut d'autorité publique du bénéficiaire du pot-de-vin présumé. Il semble que leur défense repose sur une erreur de droit, ce qui, conformément au Code pénal, exonère un contrevenant de sa responsabilité pénale uniquement dans un éventail très limité de circonstances <sup>36</sup>. Le fait que le tribunal ait prononcé la relaxe des prévenus sur cette seule base et sans mentionner la disposition pertinente relative à l'erreur de droit suscite de profondes préoccupations. Un arrêt ultérieur de la Cour suprême (2015:55) établit clairement que nul ne peut se soustraire à sa

L'auteur des faits est exonéré de la responsabilité pénale s'il commet une erreur de droit fondée sur les facteurs suivants (1) vice de publication ou publication erronée de la loi ; (2) caractère particulièrement obtus du contenu de la loi ; (3) conseil erroné émanant d'une autorité ; (4) ou toute autre raison comparable aux précédentes (Code pénal, chapitre 4, article 2).

responsabilité en raison d'une « interprétation erronée de la loi », mais on ignore quel sera l'impact de cette décision sur les futures affaires de corruption transnationale.

Exigence que l'agent public étranger soit de fait en mesure d'influer sur une décision relative au versement du pot-de-vin

86. Dans les affaires Wärtsilä et Patria (Slovénie), le tribunal est parvenu à la conclusion que les preuves ne satisfaisaient pas aux éléments de l'infraction parce que l'agent public étranger n'était pas de fait en mesure d'influer sur les appels d'offres en question. Dans l'affaire Patria (Slovénie), le tribunal a indiqué qu'une « possibilité théorique d'influer sur le cours des choses, à elle seule, n'est pas suffisante ». Dans ces affaires, les tribunaux tirent de l'infraction de corruption transnationale un élément qui n'est ni requis par la Convention ni explicite dans la législation finlandaise. Cela est contraire au Commentaire 3 de la Convention, selon lequel une condamnation ne doit pas exiger la preuve d'éléments autres que ceux qui sont présentés dans la Convention. Les affaires de corruption transnationale devraient se concentrer sur l'intention de l'auteur de l'infraction d'octroyer, d'offrir ou de promettre un pot-de-vin. La volonté ou la capacité du bénéficiaire d'accepter ou de céder à l'offre ne devrait pas entrer en ligne de compte.

Exigence que le bénéficiaire ait connaissance de l'offre ou de la promesse de pot-de-vin

87. Dans l'affaire Patria (Slovénie), le tribunal a déclaré que le ministère public devait apporter la preuve que le bénéficiaire avait eu connaissance « de la promesse ou de l'octroi de l'avantage ». Pendant la mission sur place, les enquêteurs et les procureurs sont convenus qu'un agent public étranger devait avoir connaissance du pot-de-vin. La Convention et la législation finlandaise ne contiennent toutefois aucune exigence de ce type, et en faire un élément de l'infraction va à l'encontre du Commentaire 3 de la Convention. Il existe un certain nombre de cas de figure dans lesquels une offre, une promesse ou l'octroi d'un pot-de-vin peut, en définitive, ne pas atteindre sa cible. L'article 1 de la Convention doit donc permettre que, dans la plupart des circonstances, le délit soit consommé même si l'agent public n'a pas connaissance du pot-de-vin. Le fait que le Code pénal finlandais ne reconnaisse pas la tentative de corruption transnationale exacerbe ce problème, car il ôte toute possibilité de poursuivre sur un autre chef d'accusation.

### Usage incohérent des décisions judiciaires étrangères

88. Dans l'affaire Instrumentarium, le tribunal a tenu compte du fait que les bénéficiaires des pots-de-vin avaient été reconnus coupables de détournement de fonds, et non de corruption passive. À l'inverse, dans l'affaire Patria (Slovénie), la Cour d'appel a décidé que les condamnations prononcées en Slovénie à l'encontre des bénéficiaires des pots-de-vin pour corruption passive ne pouvaient être prises en considération au cours du procès du prévenu en Finlande. On ignore dans quelle mesure ces décisions ont influé sur les relaxes. Quoi qu'il en soit, l'importance variable accordée aux décisions judiciaires étrangères suscite des préoccupations plus générales quant aux différences existant en matière de recevabilité des preuves dans les affaires de corruption transnationale. Si la Convention n'oblige pas les États à prendre en compte les décisions judiciaires rendues à l'étranger sur les mêmes questions, ces décisions peuvent constituer une source de preuves utile qu'il convient d'examiner comme il se doit<sup>37</sup>. Les tribunaux doivent à tout le moins adopter une approche cohérente quant à leur recevabilité.

#### Commentaire

Les examinateurs principaux estiment que pris de manière collective, les motifs des relaxes remettent en cause l'application globale de l'infraction de corruption transnationale finlandaise par les tribunaux et, dans une moindre mesure, la compréhension par les enquêteurs et les procureurs des preuves requises pour établir l'infraction. Sur la base des décisions judiciaires communiquées et des informations reçues pendant la mission sur place, les examinateurs principaux considèrent que le seuil de preuve requis pour démontrer l'intention d'un corrupteur semble déraisonnablement élevé et qu'à moins que ce problème ne soit résolu, les affaires de corruption transnationale continueront d'aboutir à des relaxes. Viennent s'ajouter à cette préoccupation l'habitude qu'ont les tribunaux de tirer des éléments complémentaires de l'infraction, une propension à prononcer des relaxes sur la base d'une erreur de droit et une approche incohérente en matière de recevabilité des décisions judiciaires étrangères comme preuves devant les tribunaux finlandais.

Voir par exemple les conclusions du Groupe de travail dans le Rapport de Phase 3 sur l'Allemagne, paragraphe 34.

Les examinateurs principaux sont conscients qu'il s'agit là de questions complexes et qu'il n'existe pas de solution facile pour remédier aux difficultés auxquelles est confrontée la Finlande. Toutefois, les problèmes énoncés cidessus semblent provenir en premier lieu de l'interprétation de l'infraction par les tribunaux, et non de difficultés tenant aux textes législatifs eux-mêmes. À cette fin, les examinateurs principaux recommandent à la Finlande de communiquer des informations écrites détaillées aux enquêteurs, procureurs et juges (séparément ou collectivement) sur les exigences relatives à l'infraction de corruption transnationale aux termes de l'article 1 de la Convention. Ces informations doivent au minimum expliciter:

- a) le type de preuves circonstancielles et/ou directes requises pour établir l'intention d'un corrupteur vis-à-vis de chaque élément de l'infraction. Il faudrait souligner qu'il n'est pas obligatoire d'établir un lien direct entre le corrupteur et le bénéficiaire du pot-de-vin dans toutes les affaires et que des preuves circonstancielles sont suffisantes ;
- b) le fait qu'une erreur de droit constitue un moyen de défense uniquement dans les circonstances limitées énoncées au chapitre 4, article 2, du Code pénal ;
- c) les éléments exacts de l'infraction qui doivent être démontrés pour prononcer une condamnation. Il faut préciser que pour les besoins de la corruption transnationale, peu importe qu'un agent public étranger soit de fait en mesure d'influer sur l'objet du versement du pot-de-vin, pas plus qu'il n'est exigé que le bénéficiaire du pot-de-vin ait connaissance de l'offre, de la promesse ou de l'octroi d'un pot-de-vin;
- d) la recevabilité des décisions judiciaires étrangères sur les mêmes questions dans les affaires de corruption transnationale finlandaises (recommandation 3a).

Conscients que ces informations ne seront efficaces qu'à condition d'être utilisées dans la pratique, les examinateurs principaux recommandent en outre à la Finlande de s'en servir comme base pour des séances de formation à l'application pratique de l'infraction de corruption transnationale destinées aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges (recommandation 3b).

# Sensibilisation, formation et spécialisation des magistrats : des points à régler pour améliorer la mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale

- 89. La Finlande n'a pris aucune mesure particulière pour sensibiliser davantage les magistrats à l'infraction de corruption transnationale. Les réponses de la Finlande au questionnaire indiquent que la sensibilisation générale à l'infraction de corruption a augmenté après l'arrêt rendu par la Cour suprême dans une affaire de corruption nationale qui a fait grand bruit. Cette affaire a éveillé une attention considérable, y compris dans les médias. Lors de la mission sur place, il a été confirmé qu'elle avait permis de sensibiliser davantage les professions juridiques et souligné que la Finlande n'était pas à l'abri de la corruption. Tout cela reste néanmoins très général et ne renforce pas la sensibilisation des magistrats aux spécificités et aux subtilités juridiques de l'infraction de corruption transnationale ou de la responsabilité connexe des personnes morales.
- 90. Les réponses au questionnaire et les participants issus des professions juridiques et de la société civile vont tous dans le même sens, à sa voir qu'il convient d'organiser, pour les juges, des formations poussées sur la théorie générale, la criminalité financière, et les infractions de corruption en particulier. La Finlande déclare dans ses réponses au questionnaire qu'il n'existe à l'heure actuelle aucun programme de formation spécifique permettant aux juges d'acquérir une expertise sur les complexités des affaires de corruption transnationale et la responsabilité des personnes morales. La Finlande a annoncé qu'elle prévoyait de dispenser des formations dans ce domaine, mais celles-ci ne sont pas spécifiques et la participation semble rester facultative pour les juges. Les réponses apportées par le juge lors de la mission sur place ainsi que les extraits des décisions judiciaires rendues en Finlande dans les affaires de corruption transnationale confirment que les juges doivent impérativement être formés aux éléments propres à l'infraction de corruption transnationale.
- 91. La Finlande confirme qu'aucun tribunal n'est spécialisé dans les affaires de corruption transnationale. Toutes les affaires, y compris en cas de corruption, transnationale notamment, et d'infraction financière, sont traitées par les tribunaux de district, les Cours d'appel et la Cour suprême. Ce sont les mêmes juges qui examinent les affaires civiles et pénales, y compris celles de criminalité en col blanc, sans aucune spécialisation. La Finlande indique néanmoins qu'en principe, le Parlement peut établir des tribunaux spéciaux pour des questions spécifiques<sup>38</sup>.

Le <u>site Internet</u> du ministère de la Justice mentionne l'existence des tribunaux spéciaux suivants : le Tribunal de commerce, le Tribunal du travail, le Tribunal des assurances et le Tribunal des prisons (pour les récidivistes).

L'éventualité d'une spécialisation des tribunaux, des chambres ou des juges dans la criminalité économique, y compris la corruption transnationale, a été envisagée avec les participants. Les agents du BNE, les procureurs, les avocats et les représentants de la société civile sont convenus à l'unanimité qu'une spécialisation pourrait permettre aux juges de mieux comprendre l'infraction de corruption transnationale et donc améliorer sa mise en œuvre.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont préoccupés par la sensibilisation limitée des magistrats à l'infraction de corruption transnationale, par l'absence de formation régulière à l'intention des juges et par l'absence de spécialisation des tribunaux et des juges. Les examinateurs principaux répètent que la Finlande devrait fournir aux magistrats des informations écrites détaillées et des formations sur l'infraction de corruption transnationale et sur ses spécificités (voir les recommandations 3a et 3b; ainsi que le commentaire suivant le paragraphe 89). Les examinateurs principaux recommandent en outre à la Finlande de faire en sorte que les affaires de corruption transnationale soient examinées par des juges disposant de compétences spécialisées et d'une expérience en la matière (recommandation 2c).

## Indépendance de la justice

- 92. En Finlande, l'indépendance de la magistrature est garantie par l'article 3 de la Constitution. La Constitution prévoit également qu'aucune personne physique ou institution ne peut donner des instructions à un juge dans une affaire donnée<sup>39</sup>. La Finlande s'est classée première dans la rubrique Justice pénale de l'Indice de l'état de droit, qui tient compte de l'indépendance de la justice<sup>40</sup>.
- 93. Toutefois, dans son rapport d'évaluation de 2013, le GRECO a identifié un certain nombre de faiblesses au regard de l'indépendance de la justice<sup>41</sup>. Parmi celles-ci figure l'implication de personnes autres que des juges professionnels dans les décisions judiciaires. Les procureurs présents à la mission sur place ont reconnu que l'implication de juges non professionnels dans les décisions judiciaires pouvait poser un problème, du moins au regard de l'apparence d'indépendance. D'ordinaire, le tribunal de district se compose d'un président et de deux juges non professionnels. La Finlande relève toutefois que dans la pratique, les affaires plus graves ou plus complexes, dont les affaires de corruption transnationale, sont jugées par un tribunal de district comptant trois juges professionnels (sans que des juges non professionnels soient impliqués). La Finlande déclare que toutes les affaires de corruption transnationale survenues à ce jour ont été, dans tous les cas de figure, jugées exclusivement par des juges professionnels. Quoi qu'il en soit, les critères législatifs régissant la composition des tribunaux peuvent laisser la possibilité d'impliquer des juges non professionnels dans des affaires de corruption transnationale.

## **Commentaire**

Les examinateurs principaux remarquent que l'implication potentielle de juges non professionnels dans les décisions judiciaires concernant l'infraction de corruption transnationale pourrait créer une apparence de manque d'indépendance. Ils recommandent au Groupe de travail d'exercer un suivi sur la composition des tribunaux dans les futures affaires de corruption transnationale, afin de veiller à ce que les juges non professionnels soient soumis aux garanties d'indépendance nécessaires et d'éviter de créer une apparence d'influence indue (question donnant lieu à un suivi 8d).

#### Introduction d'un régime de transaction pénale pour les personnes physiques

94. Durant la Phase 3, le Groupe de travail a décidé de procéder au suivi de la proposition d'introduire un système de transaction pénale en Finlande (question donnant lieu à un suivi 13(f)). Un régime de transaction pénale a été introduit en 2014<sup>42</sup>. Des dispositions relatives à la transaction pénale figurent dans la Loi sur la procédure pénale et la Loi sur les enquêtes judiciaires<sup>43</sup>. À l'exception de certaines infractions (comme les homicides), les dispositions s'appliquent aux infractions passibles d'une peine maximale ne dépassant pas six années d'emprisonnement. La

Constitution, article 21.

World Justice Project, Indice de l'état de droit 2016.

<sup>41</sup> GRECO (2013), Rapport d'évaluation du quatrième cycle : Finlande.

Lois 670/2014 à 675/2014.

Loi sur la procédure pénale, chapitre 1, articles 10 et 10 (a), et chapitre 5 (a) ; Loi sur les enquêtes judiciaires, chapitre 3, article 10 (a).

- procédure s'applique par conséquent à l'infraction de corruption transnationale. Elle est accessible uniquement aux personnes physiques (voir examen ci-après).
- 95. La Finlande précise que la procédure sera principalement utilisée pour les infractions financières importantes et complexes qui, faute de quoi, ne seraient pas jugées avant des mois ou des années. Les procureurs présents à la mission sur place ont confirmé ce point de vue. La procédure est engagée par le parquet au stade de l'enquête préliminaire ou de l'examen des charges précédant l'audience. Lors de la négociation de la transaction pénale, le procureur peut décider, de son propre chef, de restreindre l'enquête préliminaire ou d'abandonner une partie des charges.
- 96. Pour conclure une transaction pénale, trois conditions doivent être remplies : l'accusé doit reconnaître sa culpabilité, le procureur et le prévenu doivent s'accorder sur l'infraction et toutes les victimes doivent accepter de recourir à la transaction pénale. La Finlande déclare que ce dernier critère ne s'applique pas en l'absence de victime identifiable. Une fois que la transaction pénale a été négociée et acceptée par les parties, la proposition est soumise à un tribunal, accompagnée d'une proposition de jugement (dans laquelle le procureur propose une peine). La sanction appliquée en vertu d'une transaction pénale doit correspondre au moins à la peine minimale, et au plus aux deux tiers de la peine d'emprisonnement ou de l'amende maximale. Pour l'infraction de corruption transnationale aggravée, elle peut donc varier de 2,7 mois à 2,7 années d'emprisonnement ou correspondre à une amende dans des circonstances particulières. Pour déterminer la sanction, le juge tient compte de celle qui aurait été infligée si le prévenu n'avait pas bénéficié d'une transaction pénale. Seule la sanction peut être modifiée par le tribunal pendant l'audience (contrairement au contenu des charges ou des prétentions correspondantes, comme la confiscation, qui doivent être fixés d'un commun accord par les parties avant l'audience). La proposition de jugement contient également des informations sur l'avancée des négociations avant l'audience. Si le suspect revient sur ses aveux, l'affaire se poursuit sous forme d'audience contradictoire classique, dans laquelle le procureur doit apporter la preuve des éléments de l'infraction. La Finlande souligne que dans ce cas, « le procureur assume les risques associés à un allègement excessif du rassemblement des preuves pendant l'enquête préliminaire ». Ce risque a été confirmé par les procureurs pendant la mission sur place.
- 97. Les aveux entendus dans le cadre d'une audience de transaction pénale sont publics. Conformément à la Loi relative à la publicité de la procédure dans les tribunaux de droit commun, les audiences des transactions pénales et les documents qui y sont examinés (lesquels doivent inclure les motifs de conclusion d'une transaction pénale) sont publics, à moins que le tribunal n'en décide autrement. La décision du tribunal est également publique, à moins que celui-ci n'en décide autrement<sup>44</sup>. La Finlande précise que chacun peut demander au tribunal de lui communiquer la décision moyennant une somme minime et que les médias finlandais ont fait état des jugements relatifs à des transactions pénales rendus dans plusieurs affaires. Le prévenu comme le procureur peuvent faire appel du jugement du tribunal sur la transaction pénale.
- 98. Les autorités finlandaises ont indiqué que les transactions pénales s'appliquaient uniquement aux personnes physiques, la principale raison en étant qu'« une entreprise en elle-même n'est pas l'auteur d'une infraction, mais qu'elle est sanctionnée pour une infraction commise par une personne physique (...) Une entreprise ne peut donc pas non plus confesser un délit. » Compte tenu du seuil de preuve élevé fixé par les tribunaux dans les affaires de corruption transnationale, les transactions pénales pour les personnes physiques pourraient constituer un outil utile pour la Finlande, afin de mettre en œuvre efficacement l'infraction de corruption transnationale. Dans la pratique, toutefois, même si les transactions pénales étaient accessibles aux personnes morales, il n'est guère probable que les entreprises utilisent cette procédure car elle requiert une reconnaissance de culpabilité, qui est porteuse de conséquences graves pour une entreprise (exclusion des marchés publics, y compris des institutions financières internationales, par exemple). Il serait donc préférable de recourir à une autre forme de règlement. La Finlande indique que la responsabilité pénale d'une personne morale peut néanmoins être engagée lorsqu'une personne physique ayant un lien avec elle conclut une transaction pénale. En pareil cas, la personne morale peut se présenter devant la cour dans la même procédure que la personne physique qui conclut la transaction pénale, ou dans une procédure pénale distincte engagée contre la personne morale seule.
- 99. La transaction pénale n'a pas encore été utilisée dans les affaires de corruption transnationale, celles-ci étant toutes antérieures à l'introduction de ce système.

Loi relative à la publicité de la procédure dans les tribunaux de droit commun, article 23 et 24 (2).

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux se félicitent de l'introduction du nouveau régime finlandais de transaction pénale. Toutefois, dans un contexte où la probabilité de voir une condamnation être prononcée est extrêmement faible en raison de l'interprétation et de l'application de l'infraction de corruption transnationale par les tribunaux, ils remarquent que les personnes physiques ne sont guère incitées à conclure une transaction pénale.

Les examinateurs principaux remarquent que la transaction pénale n'est pas accessible aux personnes morales. Ils recommandent à la Finlande d'envisager d'introduire un système de règlement pour les personnes morales dans le cadre de ses efforts d'amélioration de la mise en œuvre de l'infraction (recommandation 4b).

Les examinateurs principaux n'ont pas été en mesure d'évaluer pleinement le nouveau système finlandais de transaction pénale en l'absence d'affaires réelles. Ils recommandent donc au Groupe de travail d'exercer un suivi sur le fonctionnement pratique de ce système dans les affaires de corruption transnationale, y compris sur l'abandon des charges et les sanctions appliquées (question donnant lieu à un suivi 8e).

# Difficultés inhérentes à la confiscation des produits de la corruption transnationale

- Aux termes de la Loi sur les enquêtes judiciaires, les enquêteurs doivent envisager de procéder à une saisie et à une confiscation dans chaque affaire<sup>45</sup>. Dans les affaires de corruption transnationale, le BNE consulte le procureur désigné pour déterminer s'il convient ou non de demander une saisie et une confiscation, lesquelles peuvent s'appliquer aux personnes physiques et morales. Si le BNE peut demander une saisie, seul un procureur peut demander une confiscation devant un tribunal. Le procureur est chargé de calculer les produits de l'infraction, avec le concours du BNE. Les enquêteurs et les procureurs peuvent aussi solliciter l'aide des équipes chargées du pistage des avoirs au sein de chaque service de police ou du Bureau de recouvrement des avoirs du BNE, qui est responsable de la coopération internationale en matière de pistage et de recouvrement des avoirs. Des formations et des orientations sur la saisie et la confiscation sont données à l'ensemble des agents de la police et du BNE, ainsi qu'à tous les procureurs.
- 101. La saisie (ou confiscation à des fins de sécurité) est prévue au chapitre 6 de la Loi sur les mesures de contrainte, qui est entrée en vigueur en 2014. Pour saisir les avoirs d'une personne physique ou morale, un tribunal doit être convaincu qu'il existe des « raisons de suspecter » que la personne concernée a commis une infraction, ainsi qu'« un danger » que celle-ci ne dissimule ou ne détruise les biens<sup>46</sup>. La confiscation est régie par le chapitre 10 du Code pénal. Conformément aux modifications récentes, la corruption transnationale est désormais soumise à une confiscation étendue, pour laquelle le tribunal a simplement besoin d'être convaincu qu'il existe des « raisons de croire » que les biens sont d'origine illicite<sup>47</sup>.
- Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a décidé de procéder à un suivi de l'expérience acquise par la Finlande en matière de coopération internationale dans le recouvrement des avoirs (question donnant lieu à un suivi 13(e)). Depuis la Phase 3, la Finlande a reçu une demande d'entraide judiciaire concernant la saisie de biens acquis grâce à des pots-de-vin, à laquelle la Finlande a accédé sans difficulté. De plus, la Finlande coopère régulièrement sur des questions de recouvrement d'avoirs dans le cadre de l'UE. Lors de la Phase 3, le Groupe a aussi décidé de procéder, de manière générale, à un suivi du régime de saisie et de confiscation de la Finlande (question donnant lieu à un suivi 13(d)). La Finlande n'a pas encore procédé à une saisie dans une affaire de corruption transnationale et une demande de confiscation a été introduite dans une seule affaire (Wärtsilä). L'application pratique, par la Finlande, de son régime de saisie et de confiscation suscite deux préoccupations, qui sont examinées en détail ciaprès.

*Lien direct requis pour confisquer les produits de la corruption transnationale* 

103. Conformément au cadre législatif finlandais, l'instrument et les produits de l'infraction, ou des avoirs d'une valeur équivalente, peuvent faire l'objet d'une saisie et d'une confiscation<sup>48</sup>. Les produits de l'infraction doivent avoir été

Loi sur les enquêtes judiciaires, chapitre 1, article 2.

Loi sur les mesures de contrainte, chapitre 6, article 1.

Code pénal, chapitre 10, article 3.

Loi sur les mesures de contrainte, chapitre 6 ; Code pénal, chapitre 10.

« obtenus directement au moyen de l'infraction »<sup>49</sup>. Pour plusieurs représentants finlandais, cette disposition impose que dans la pratique, les produits obtenus doivent résulter directement et immédiatement de l'infraction. Si un pot-de-vin a été versé pour obtenir un marché, par exemple, l'octroi du contrat résulterait de la décision prise par le pouvoir adjudicateur d'attribuer ce marché, et non du pot-de-vin lui-même (bien que cela ait pu influer sur la décision). Par conséquent, le profit découlant du marché n'aurait pas été obtenu directement au moyen de l'acte de corruption, et ne pourrait donc pas être confisqué. Le parquet n'aurait pas déposé de demande de confiscation dans les affaires Patria (Égypte), Patria (Slovénie) et Patria (Croatie) notamment parce qu'il partageait cette interprétation de la loi. Cette interprétation du droit finlandais est extrêmement préoccupante et elle empêche clairement le pays de demander une confiscation dans les affaires de corruption transnationale.

#### La Finlande éprouve des difficultés à quantifier les produits de la corruption transnationale

Dans les affaires où la Finlande a demandé la confiscation des produits de la corruption, leur quantification suscite des préoccupations. Une demande de confiscation a été introduite dans une seule affaire (Wärtsilä). En l'occurrence, le ministère public a demandé que soit confisquée une somme de 3 360 000 EUR censée correspondre aux produits de l'infraction. Dans ses réponses au questionnaire, la Finlande a expliqué que cette somme avait été calculée sur la base du montant du pot-de-vin lui-même (3 360 000 EUR), car les « produits ne pouvaient pas être évalués ». Pendant la mission sur place, les participants ont confirmé que les produits pouvaient être calculés sur la base du pot-de-vin lui-même. Ce point de vue ne tient pas compte du fait qu'il est peu probable que les entreprises versent un pot-de-vin à moins que l'avantage en découlant ne soit supérieur au montant du pot-de-vin (il est peu probable que la corruption soit un jeu à somme nulle). Cela donne à penser que même lorsque les enquêteurs et les procureurs estiment qu'il est possible de confisquer les produits de la corruption, ils n'ont pas la formation et l'expertise requises pour les quantifier.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux sont très préoccupés par le fait que des représentants du ministère de la Justice, du BNE et du Service du ministère public s'estiment incapables de confisquer les produits de la corruption. Ils recommandent à la Finlande de prendre des mesures, notamment en modifiant la législation si nécessaire, pour s'assurer qu'elle est en mesure de confisquer les produits de la corruption, y compris les profits retirés d'un marché obtenu au moyen d'un pot-de-vin (recommandation 5a).

Lorsque la confiscation est demandée, la Finlande semble éprouver des difficultés à quantifier les produits de la corruption. Les examinateurs principaux recommandent donc à la Finlande de fournir régulièrement aux enquêteurs et aux procureurs des informations écrites détaillées et de dispenser des formations sur la façon de quantifier les produits de la corruption (recommandation 5b). À cet égard, la Finlande pourrait s'inspirer de la typologie 2012 du Groupe de travail intitulée « Identification et quantification des profits de la corruption : Une analyse OCDE-StAR ».

#### Entraide judiciaire et extradition dans les affaires de corruption transnationale

- La Finlande a largement recouru à l'entraide judiciaire dans ses affaires de corruption transnationale. Au total, 24 demandes ont été introduites en lien avec au moins six de ses sept affaires. La Finlande a aussi activement recouru aux équipes communes d'enquête, et ce dans deux de ses affaires de corruption transnationale : Patria (Croatie) (création d'une équipe commune à la Finlande, la Croatie et l'Autriche) et Patria (Slovénie) (constitution d'une équipe commune à la Finlande, la Slovénie et l'Autriche). La note du Procureur finlandais sur la corruption transnationale envisage et encourage expressément la formation d'une équipe commune d'enquête dans les affaires concernant ce type d'infraction. La création des équipes communes d'enquête de la Finlande a été facilitée par son appartenance à l'Union européenne et par l'aide apportée par Eurojust.
- Depuis la Phase 3, la Finlande a reçu et accepté douze demandes d'entraide judiciaire dans des affaires liées à la corruption. Plusieurs pays membres du Groupe de travail ont répondu à la demande d'informations sur la coopération avec la Finlande émanant de l'équipe d'évaluation; cinq d'entre eux ont eu l'occasion de coopérer avec ce pays. Cette coopération a été qualifiée de « très bonne » et les demandes de la Finlande jugées de « bonne qualité ». La Finlande aurait répondu aux demandes « dans un délai raisonnable », estimé à cinq mois en moyenne.

Code pénal, chapitre 10, article 2.

Cela concorde avec les propos de la Finlande, qui a déclaré que le délai de réponse variait généralement de deux semaines à six mois. La Finlande n'a jamais été confrontée à un cas d'extradition dans des affaires de corruption transnationale ; le cadre juridique et institutionnel relatif à l'extradition reste inchangé par rapport à la Phase 3.

#### Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent du volontarisme avec lequel la Finlande sollicite la coopération internationale dans les affaires de corruption transnationale. Ils approuvent en particulier le fait que la Finlande recoure aux équipes communes d'enquête. Il s'agit d'une bonne pratique, qui facilite les enquêtes et les poursuites dans ce type d'affaires.

Les examinateurs principaux soulignent que les membres du Groupe de travail sur la corruption qui ont répondu ont jugé satisfaisante la capacité de la Finlande de fournir rapidement une coopération internationale efficace à bref délai.

# RESPONSABILITÉ DES PERSONNES MORALES

Champ d'application de la responsabilité des personnes morales à l'égard de l'infraction de corruption transnationale et des infractions connexes

#### Types d'infractions et d'entités prises en compte

- 107. Le chapitre 9 du Code pénal définit le champ d'application de la « responsabilité pénale des personnes morales » en Finlande. Il dispose que les sociétés, les fondations ou toute autre personne morale (ci-après les sociétés) peuvent, à la requête du ministère public, être condamnées à une amende, à condition toutefois que cette sanction soit prévue par le Code pénal<sup>50</sup>. Une amende infligée à une personne morale pour corruption transnationale fait l'objet d'une inscription au casier judiciaire. La Finlande précise que la responsabilité pénale des personnes morales s'applique à toute entité ayant des droits et des obligations juridiques en Finlande (ce qui ne nécessite pas nécessairement une immatriculation). La Finlande indique en outre que la responsabilité du repreneur est traitée dans le droit matériel applicable à la personne morale concernée. Par exemple, la Loi sur les sociétés à responsabilité limitée pose comme principe de base que nul ne peut se soustraite aux amendes infligées à une personne morale ou à toute autre forme de responsabilité juridique en réorganisant une entreprise<sup>51</sup>.
- 108. La responsabilité pénale d'une société peut être engagée à l'égard de toutes les formes aggravées et non aggravées de corruption, qu'elles soient nationales ou internationales, actives ou passives, publiques ou privées. La responsabilité des personnes morales s'applique aussi aux formes aggravée et non aggravée de fraude aux subventions et de blanchiment de capitaux.
- Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé à la Finlande de prévoir expressément la responsabilité des personnes morales à l'égard des infractions comptables et de vérification des comptes (recommandation 4). La Finlande indique qu'un projet de loi étendant la responsabilité pénale des personnes morales à l'infraction comptable aggravée a été soumis à la Commission des lois du Parlement et que s'il est adopté, la loi entrera probablement en vigueur début 2018<sup>52</sup>. Toutefois, le projet de loi n'inclut pas les infractions comptables non aggravées, ni l'infraction de vérification des comptes (qui est elle aussi non aggravée)<sup>53.</sup> On ne sait donc pas si la responsabilité des personnes morales s'étend à tous les comportements prohibés aux termes de l'article 8 de la Convention. Pendant la mission sur place, le ministère de la Justice a expliqué qu'il n'étendait pas le projet de loi aux infractions non aggravées car les infractions comptables aggravées représentaient 75 % de ce type de délit.

Code pénal, chapitre 9, article 1.

Voir les chapitres 16 et 17 de la Loi sur les sociétés à responsabilité limitée (624/2006).

Code pénal, chapitre 30, article 9 (a). Si Code pénal, chapitre 30, articles 9, 10 et 10 (a).

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux se félicitent de la proposition finlandaise d'introduire la responsabilité des personnes morales à l'égard de l'infraction comptable aggravée. Néanmoins, cette responsabilité ne s'étend pas aux infractions comptables non aggravées ou à l'infraction de vérification des comptes qui figurent dans le Code pénal. Les examinateurs principaux recommandent donc à la Finlande de faire en sorte que la responsabilité des sociétés puisse être engagée à l'égard de tous les comportements prohibés aux termes de l'article 8 de la Convention (recommandation 6).

#### Conditions de la responsabilité pénale des personnes morales

- 110. Les conditions de la responsabilité sont énoncées au chapitre 9, article 2, du Code pénal, qui dispose qu'une amende peut être infligée à une personne morale :
  - lorsqu'une personne qui fait partie de son organe de surveillance ou d'un autre organe de direction, ou qui y exerce de fait un pouvoir de décision a été complice de l'infraction ;
  - ou lorsque cette personne a permis la réalisation de l'infraction ;
  - ou lorsqu'elle n'a pas observé la prudence et la vigilance nécessaires pour prévenir une infraction dans le cadre de ses activités<sup>54</sup>.
- 111. Pendant la mission sur place, les procureurs et les enquêteurs ont indiqué que si l'on se base sur la troisième condition, il incombe au ministère public de prouver que le prévenu n'a pas observé la prudence et la vigilance nécessaires pour prévenir l'infraction. Ils ont ajouté toutefois que cela ne permet pas d'éviter tout engagement de la responsabilité de la société, même si celle-ci peut démontrer qu'elle a bien observé la prudence nécessaire. Il s'agit plutôt d'un élément qui serait pris en compte par le tribunal comme circonstance atténuante dans le cadre du choix de la peine. La Finlande n'a pas fourni de jurisprudence sur ce point.

# Niveau hiérarchique de la personne physique dont la conduite engage la responsabilité de la personne morale

- Pour que la responsabilité d'une société puisse être engagée pour des faits de corruption transnationale, la personne physique qui commet l'infraction doit :
  - faire partie de son équipe dirigeante ou travailler à son service ou être employée par elle, ou encore avoir agi sur instruction d'un représentant de la société ;
  - et avoir agi pour le compte ou au profit de celle-ci<sup>55</sup>.
- 113. La Finlande a cité des extraits d'arrêts de la Cour suprême, qui démontrent que les tribunaux ont une large interprétation de la deuxième condition ci-dessus<sup>56</sup>. Plus généralement, l'approche de la Finlande vis-à-vis de la responsabilité des personnes morales combine les deux approches proposées à l'annexe I B de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption. Elle est suffisamment flexible pour couvrir les actes commis à tous les niveaux de la hiérarchie, mais elle impose qu'un responsable soit complice de l'infraction ou permette sa réalisation. À défaut, le parquet doit démontrer que la société n'a pas pris les mesures nécessaires pour empêcher la commission de l'infraction (voir la section C.1.b. ci-dessus). Quoi qu'il en soit, tout cela est à première vue conforme à la Convention et, comme pendant la Phase 3, ne suscite pas de préoccupations particulières pour l'équipe d'évaluation.

# Mise en œuvre de la responsabilité des personnes morales pour des actes de corruption transnationale

#### Point sur la mise en œuvre à ce jour

114. Le ministère public a demandé qu'une amende soit infligée à une personne morale dans quatre des cinq affaires de corruption transnationale jugées à ce jour. Dans l'affaire Patria (Croatie), le tribunal de district a infligé une amende de 297 000 EUR, décision cassée par la Cour d'appel lors de la relaxe du prévenu. Dans l'affaire Wärtsilä,

Code pénal, chapitre 9, article 2.

Code pénal, chapitre 9, article 3.

Voir les arrêts de la Cour suprême n° KKO 2014:20 et n° KKO 2008:33.

la demande relative au paiement d'une amende a été écartée au motif que le contrat de prestations de conseil selon lequel les pots-de-vin avaient été versés portait la signature d'une filiale néerlandaise de Wärtsilä, et pas de l'entreprise finlandaise. Dans les affaires Patria (Égypte) et Patria (Slovénie), le tribunal de district et la Cour d'appel ont rejeté la requête du parquet visant à infliger une amende à la personne morale lors de la relaxe des prévenus.

115. Quoi qu'il en soit, les enquêteurs et les procureurs présents à la mission sur place ont affirmé que ces refus n'auraient aucune répercussion sur les futures décisions d'ouvrir des enquêtes ou des poursuites à l'encontre des personnes morales pour des faits de corruption transnationale. Plus généralement, les représentants des autorités répressives et judiciaires ayant participé à la mission sur place ont estimé qu'il était « assez courant » d'infliger des amendes à des personnes morales en Finlande. Les entreprises représentées à la mission sur place ont déclaré à l'unanimité que le risque pour des personnes morales de se voir infliger des sanctions était réel et qu'il était pris au sérieux par les sociétés finlandaises. Les statistiques fournies par la Finlande montrent que de 2010 à 2015, des amendes ont été infligées dans 70 % environ des 367 poursuites pénales engagées à l'encontre de personnes morales.

# Imposition d'une amende à une personne morale en l'absence de poursuites ou de condamnation à l'encontre d'une personne physique

116. En vertu du Code pénal (et conformément à la Convention), des amendes peuvent être infligées à des personnes morales même lorsque l'auteur de l'infraction ne peut pas être désigné ou sanctionné qu'une quelconque autre manière<sup>57</sup>. Dans trois des quatre affaires de corruption transnationale dans lesquelles il a été demandé que des amendes soient infligées à des personnes morales, les tribunaux ont écarté ces demandes lors de la relaxe des prévenus (la seule exception est l'affaire Wärtsilä, comme on l'a vu précédemment). Pendant la mission sur place, les enquêteurs, le procureur et le juge ont indiqué que cela était dû à l'absence de preuves probantes de la commission de l'infraction proprement dite. Les enquêteurs ont ajouté que même s'il est possible de demander une amende à l'encontre d'une personne morale sans qu'une personne physique ne soit poursuivie, cela est peut probable, faute de preuve qu'une infraction a bien eu lieu. Au cours de la mission sur place, les enquêteurs ont fait valoir que la décision de poursuivre ou non l'entreprise en sus des personnes physiques est généralement prise à un stade assez tardif de l'enquête, une fois que toutes les autres preuves ont été réunies. Les enquêteurs et les procureurs estiment que cela n'influe pas sur l'enquête, car ils perquisitionnent et saisissent les livres et états comptables, notamment, d'une entreprise à un stade précoce de l'enquête.

#### **Commentaire**

Les examinateurs principaux remarquent qu'à ce jour, des demandes visant à infliger des amendes à des personnes morales ont été introduites dans toutes les affaires de corruption transnationale, à l'exception d'une seule. Cela étant, bien que des amendes aient été infligées à des entreprises pour des faits de corruption nationale et des infractions connexes, aucune ne l'a été pour des faits de corruption transnationale. Le Groupe de travail doit continuer de suivre cette situation pour s'assurer que la Finlande est disposée et apte à infliger des amendes à des personnes morales lorsque l'infraction de corruption transnationale est établie.

Sanctions disponibles à l'encontre des personnes morales pour des faits de corruption transnationale

#### Propositions de modification des sanctions à l'encontre des personnes morales

117. Les personnes morales sont passibles d'une amende maximale de 850 000 EUR pour toutes les infractions pénales engageant leur responsabilité<sup>58</sup>. Lors de la Phase 3, le Groupe de travail a été préoccupé par le fait que cette somme soit trop basse pour être suffisamment dissuasive. Ces préoccupations sont renforcées par le faible montant des amendes requises par le parquet dans les affaires de corruption transnationale (voir le graphique 10 ci-dessous). La Finlande a soumis un projet de loi au Parlement dans lequel elle propose de fixer une fourchette de 250 000 à

Voir le Code pénal, chapitre 9, article 2 (2) et annexe I du Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de certains articles de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

Cela est conforme à l'article 3 de la Convention qui impose que les sanctions applicables à la corruption transnationale soient comparables à celles qui sont disponibles pour la corruption nationale.

- 2 500 000 EUR. Bien que cette proposition de hausse soit la bienvenue, les participants à la mission sur place n'étaient pas tous certains que l'augmentation proposée soit suffisante ; des représentants du Bureau du Procureur général et du Conseil de la police ont déclaré craindre qu'elle ne soit pas assez forte et des membres du secteur privé et de la société civile ont laissé entendre que de telles amendes ne sont pas suffisamment dissuasives. Comme dans de nombreux pays, le secteur privé considère que les atteintes à la réputation découlant d'une action en justice pour corruption transnationale constituent un danger bien plus grand qu'une amende.
- 118. Comme on l'a vu à la section B.2.c. ci-dessus, l'existence d'une condamnation pour des faits de corruption transnationale figure parmi les critères devant obligatoirement être remplis pour qu'une exclusion des marchés publics soit prononcée.

#### **Commentaire**

Pour que les sanctions prises à l'encontre des personnes morales soient efficaces, proportionnées et dissuasives, les examinateurs principaux recommandent à la Finlande d'adopter sans retard son projet de loi visant à alourdir l'amende maximale pouvant être infligée en cas de responsabilité pénale d'une personne morale (recommandation 4c).

#### Sanctions infligées dans la pratique

119. Comme on le voit au tableau 6 ci-dessous, la Finlande n'a sanctionné aucune personne morale pour des faits de corruption transnationale, mais elle a demandé que des amendes allant de 100 000 EUR à 500 000 EUR soient infligées dans quatre de ses cinq affaires de corruption transnationale. Entre 2010 et 2015, la Finlande a poursuivi une société pour corruption non aggravée et une autre pour corruption aggravée d'un agent public national. Des amendes de 80 000 EUR et 297 000 EUR, respectivement, ont été infligées aux personnes morales. Il convient de noter que les amendes demandées à l'encontre des personnes morales dans les affaires de corruption transnationale et celles imposées dans des affaires de corruption nationale sont sensiblement supérieures à l'amende moyenne de 64 864 EUR infligée aux personnes morales pour d'autres infractions économiques aggravées, de 2010 à 2015.

Tableau 6. Amendes pénales demandées par le ministère public à l'encontre des personnes morales dans les affaires de corruption transnationale

	ontant de l'amende versée	Amende demandée à l'encontre de la personne morale	Saisie
Wärtsilä	3 360 000 EUR	500 000 EUR min.	3 360 000 EUR min.
Patria (Égypte)	1 300 000 EUR	100 000 EUR	Aucune demande
Patria (Slovénie)	2 222 876 EUR	400 000 EUR	Aucune demande
Patria (Croatie)	1 597 065 EUR	400 000 EUR	Aucune demande
Instrumentarium	1 383 000 USD	Pas de demande	Aucune demande

#### Possibilité de renoncer à sanctionner une personne morale

120. Le chapitre 9 du Code pénal définit les différentes circonstances dans lesquelles le tribunal peut renoncer à infliger une amende à une personne morale<sup>59</sup>. C'est le cas notamment lorsque le tribunal juge la sanction déraisonnable « au vu des mesures prises par la société pour prévenir de nouvelles infractions, pour prévenir ou corriger les effets de l'infraction ou pour faire progresser l'enquête sur l'omission ou l'infraction ». On peut craindre, de ce fait, que le tribunal ne renonce à infliger une amende (au lien d'en réduire simplement le montant) lorsque l'entreprise a coopéré avec les autorités chargées de l'enquête ou pris des mesures pour remédier au versement du pot-de-vin, par exemple en adoptant des mesures de contrôle. Selon la Finlande, cette disposition est utilisée uniquement dans « des cas exceptionnels » ; dans une affaire, la Cour suprême a ainsi établi qu'une entreprise avait pris des mesures appropriées pour remédier à l'infraction, mais qu'il était néanmoins raisonnable, en l'occurrence, de lui infliger une amende<sup>60</sup>. Ces cinq dernières années, les tribunaux ont renoncé à infliger des amendes à des personnes morales dans 11 % environ des poursuites engagées contre des sociétés, mais on ignore combien de décisions ont été prises en ce sens (le cas échéant) sur la base de cette disposition spécifique. Comme on l'a vu précédemment, une amende

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Code pénal, chapitre 9, article 4.

Arrêt 2008:61 de la Cour suprême (concernant une infraction à la sécurité sur le lieu de travail).

a été infligée à une personne morale dans les deux affaires de corruption active d'agents publics nationaux jugées à ce jour.

#### **Commentaire**

Même si cela n'a pas encore soulevé de difficultés dans la pratique, le fait que les tribunaux puissent renoncer à infliger une amende à une personne morale lorsqu'un prévenu a pris des mesures afin de remédier au versement d'un pot-de-vin pourrait poser problème s'ils en décidaient ainsi dans une affaire de corruption transnationale. Les examinateurs recommandent donc au Groupe de travail d'exercer un suivi sur l'utilisation faite par les tribunaux des renonciations prévues à l'article 4 (2) (2) du chapitre 9 du Code pénal pour s'assurer qu'elles sont appliquées aux affaires de corruption uniquement dans des circonstances exceptionnelles (question donnant lieu à un suivi 8f).

#### Dialogue avec le secteur privé

- 121. Pendant la Phase 3, le Groupe de travail a été préoccupé par le faible niveau de sensibilisation du secteur privé au dispositif finlandais de lutte contre la corruption transnationale et il a émis à l'intention de la Finlande un certain nombre de recommandations visant à améliorer le dialogue avec le secteur privé (recommandations 5a à 5e). La Finlande indique que depuis 2012, aucune mesure n'a été prise pour dialoguer avec les sociétés, les associations d'entreprises ou les associations professionnelles sur les questions liées à l'infraction de corruption transnationale.
- 122. Pendant la mission sur place, l'équipe d'évaluation a rencontré des représentants d'un certain nombre d'associations d'entreprises, de huit grandes sociétés présentes à l'international et de trois entreprises publiques. Aucune PME n'était présente. Malgré l'absence de mesures initiées par les pouvoirs publics, les participants du secteur privé ont affiché une bonne connaissance de l'infraction de corruption transnationale. La quasi-totalité des représentants sont convenus que les entreprises finlandaises n'avaient pas de difficultés particulières à reconnaître des faits de corruption et qu'elles comprenaient la nécessité de mettre en place des programmes de contrôle efficaces. L'un des représentants a indiqué que les instruments internationaux de contrôle avaient plus d'impact que les initiatives de communication des pouvoirs publics. Les représentants sont également convenus que les entreprises comprenaient la différence entre les risques de corruption encourus dans le pays et à l'étranger et le champ d'application de la législation sur la corruption transnationale en Finlande, au Royaume-Uni et aux États-Unis. De plus, même si certains représentants ont laissé entendre que le secteur privé pourrait tirer avantage d'orientations émanant du gouvernement sur la corruption plus généralement, et sur la protection des dénonciateurs en particulier, la majorité d'entre eux ne considèrent pas l'absence d'orientations ou de mesures de sensibilisation comme un problème. Bien que les PME n'aient pas été représentées à la mission sur place, les personnes présentes ont reconnu que les entreprises de plus petite taille opérant à l'étranger ont moins de ressources à consacrer aux mesures de contrôle et qu'elles pourraient tirer parti d'orientations établies par le gouvernement sur la corruption transnationale. Ce point est important, car la Fédération finlandaise des entreprises estime que 20 % des PME finlandaises (soit quelque 56 000 entreprises) se livrent à l'exportation.

#### Commentaire

Le Groupe de travail s'est dit, à plusieurs reprises, conscient de la nécessité pour les pays de sensibiliser davantage le secteur privé, et en particulier les PME, à la corruption transnationale. Les examinateurs principaux sont préoccupés par le fait que la Finlande n'ait pris aucune mesure en ce sens depuis 2012 et ils lui recommandent de concevoir des formations et/ou des orientations sur la corruption transnationale spécifiquement destinées aux PME (recommandation 7).

# CONCLUSION : RÉSULTATS OBTENUS, RECOMMANDATIONS ET QUESTIONS DONNANT LIEU À UN SUIVI

- 123. Le Groupe de travail remarque que la volonté de la Finlande de lutter contre la corruption transnationale semble s'être affermie depuis le rapport de suivi de Phase 3 la concernant. Il se félicite des premières mesures adoptées récemment par le pays pour améliorer son dispositif de lutte contre la corruption transnationale, parmi lesquelles le projet de Stratégie anticorruption. Il espère que ces projets aboutiront dans les mois à venir. Néanmoins, le Groupe de travail est gravement préoccupé par le taux de relaxe de 100 % affiché par la Finlande dans les affaires de corruption transnationale. Il presse la Finlande de prendre des mesures sans délai, et notamment d'appliquer les recommandations qu'il a émises, de réduire son taux de relaxe et de faire en sorte que l'infraction de corruption transnationale soit appliquée comme prévu et conformément à l'article 1 de la Convention.
- 124. Pour ce qui est des recommandations de Phase 3 dont la mise en œuvre n'a pas abouti, la Finlande a appliqué la recommandation 1 sur la formation destinée aux forces répressives, la recommandation 2 sur l'infraction de corruption transnationale, la recommandation 3 sur le délai de prescription, les recommandations 8a, b et c sur la vérification externe des comptes, la recommandation 10 sur l'APD et la recommandation 12 sur les avantages octroyés par les pouvoirs publics. La recommandation 4 sur la falsification comptable, les recommandations 5(e) à (g) sur la sensibilisation, la recommandation 6 sur le signalement et la recommandation 7 sur la protection des dénonciateurs ne sont toujours pas appliquées et sont reprises dans les recommandations de Phase 4 adressées par le Groupe de travail à la Finlande.
- 125. En conclusion, sur la base des constatations figurant dans le présent rapport, le Groupe de travail prend acte des bonnes pratiques et des résultats obtenus présentés dans la partie 1 ci-dessous et formule des recommandations dans la partie 2. Il procèdera également au suivi des questions identifiées dans la partie 3. Le Groupe de travail a invité la Finlande à soumettre un rapport écrit sur l'application de ces recommandations et sur les questions donnant lieu à un suivi dans deux ans (soit en mars 2019). Il a en outre invité la Finlande à fournir, lorsqu'elle remettra son rapport, des informations détaillées sur ses mesures de mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale.

#### Résultats obtenus et bonnes pratiques

- 126. Le présent rapport a identifié plusieurs bonnes pratiques et résultats obtenus par la Finlande qui se sont révélés efficaces pour lutter contre la corruption des agents publics étrangers et améliorer l'action répressive<sup>61</sup>. Les sept enquêtes finlandaises concernant des faits de corruption transnationale ont été menées activement par le Bureau national d'enquête (BNE), qui a recouru à toute la gamme des moyens d'investigation disponibles. Les plans écrits utilisés par la Finlande lors des enquêtes constituent une bonne pratique. Ces plans sont obligatoires pour toutes les enquêtes se rapportant à des infractions économiques et ils sont élaborés par l'équipe chargée de l'enquête sur un formulaire standard, en concertation avec le procureur. Ils permettent de veiller à la coopération et au partage des informations entre le BNE et le parquet, et de s'assurer que tous les aspects d'une enquête sont pris en compte (y compris, par exemple, le recours aux différents moyens d'investigation ou à des chefs d'accusation subsidiaires). Les équipes communes d'enquête représentent également une bonne pratique, à laquelle la Finlande a largement fait appel dans plusieurs affaires. La formation de telles équipes est expressément encouragée dans la note du Producteur sur la corruption transnationale et facilitée par l'appartenance de la Finlande à l'Union européenne.
- Parmi les résultats obtenus figurent aussi l'indépendance observée dans les enquêtes et les poursuites menées à ce jour en Finlande sur des fais de corruption transnationale ; en témoignent tout particulièrement l'enquête réalisée sur une entreprise publique et sa condamnation dans trois des cinq affaires de corruption transnationale terminées. La Finlande a également démontré qu'elle était capable de détecter les allégations de corruption transnationale impliquant des personnes physiques et morales finlandaises. Elle a en effet détecté par elle-même les neuf allégations grâce à un large éventail de sources, comme les informations diffusées par les médias, les représentations étrangères, les dénonciateurs, la Cellule de renseignements financiers, les juridictions étrangères et les preuves provenant d'autres affaires.

Lorsqu'il a défini les éléments de la Phase 4, le Groupe de travail est convenu que les évaluations menées à ce titre rendraient également compte des bonnes pratiques et des résultats obtenus qui se sont révélés efficaces pour lutter contre la corruption transnationale et améliorer l'action répressive. Voir le Guide d'évaluation de la Phase 4.

#### Recommandations du Groupe de travail

- 1. En ce qui concerne la <u>détection</u> de la corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Finlande :
  - a. veille à ce que le ministère des Affaires étrangères élabore des orientations destinées à l'ensemble des agents en poste à l'étranger afin de leur imposer de signaler les actes de corruption transnationale, de leur expliquer les canaux de signalement et de leur donner des conseils sur les méthodes de détection de la corruption transnationale (par exemple à travers un contrôle des médias et des alertes systématiques) [Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, articles III, paragraphe iv), et IX, paragraphe ii)];
  - b. modifie sa législation pour offrir une protection claire et complète aux dénonciateurs, par exemple en adoptant une loi spécifiquement consacrée à la protection des dénonciateurs qui s'applique aux secteurs public et privé [Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article IX, paragraphe iii); évaluation de Phase 3, recommandation 7];
  - c. modifie l'article 18 de la Loi sur la publication et la confidentialité des renseignements fiscaux, afin de permettre à l'administration fiscale de signaler les éventuels actes de corruption aux autorités répressives, de sa propre initiative, nonobstant les restrictions législatives concernant la confidentialité [Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales].
- 2. Pour ce qui est de la <u>coopération</u>, <u>des ressources et de la spécialisation</u> dans les affaires de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Finlande :
  - a. fasse en sorte qu'après la restructuration prévue du Service du ministère public, les affaires de corruption transnationale continuent d'être confiées à des procureurs bénéficiant d'une spécialisation et d'une expertise suffisantes [Convention, article 5 ; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, annexe I.D];
  - b. veille à ce que les ressources du Bureau national d'enquête (BNE) affectées aux enquêtes sur les infractions de corruption transnationale soient maintenues et à ce que les ressources consacrées aux poursuites soient suffisantes pour permettre l'implication des procureurs dès les premiers stades des affaires de corruption transnationale [Convention, article 5; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, annexe I.D];
  - c. fasse en sorte que les affaires de corruption transnationale soient examinées par des juges disposant de compétences spécialisées et d'une expérience en la matière [Convention, article 5; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, annexe I.D].
- 3. S'agissant du <u>seuil de preuve</u> applicable à l'infraction de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Finlande :
  - a. communique des informations écrites détaillées aux enquêteurs, procureurs et juges (séparément ou collectivement) sur les exigences relatives à l'infraction de corruption transnationale aux termes de l'article 1 de la Convention et de ses commentaires. Ces informations doivent au minimum expliciter :
    - i. le type de preuves (circonstancielles ou directes) requises pour établir l'intention d'un corrupteur vis-à-vis de chaque élément de l'infraction. Il faudrait souligner qu'il n'est pas obligatoire d'établir un <u>lien direct</u> entre le corrupteur et le bénéficiaire du pot-de-vin dans toutes les affaires et que des preuves circonstancielles devraient être suffisantes;
    - ii. le fait qu'une erreur de droit constitue un moyen de défense uniquement dans les circonstances limitées énoncées au chapitre 4, article 2, du Code pénal ;

- iii. les éléments exacts de l'infraction qui doivent être démontrés pour prononcer une condamnation. Il faut préciser que pour les besoins de la corruption transnationale, peu importe qu'un agent public étranger soit <u>de fait</u> en mesure d'influer sur l'objet du versement du pot-de-vin, pas plus qu'il n'est exigé que le bénéficiaire du pot-de-vin ait connaissance de l'offre, de la promesse ou de l'octroi d'un pot-de-vin;
- iv. la recevabilité des décisions judiciaires étrangères sur les mêmes questions dans les affaires de corruption transnationale finlandaises [Convention, article premier; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, annexe I.D; évaluation de Phase 3, recommandation 1];
- b. se serve des informations citées à la recommandation 3a comme base pour des séances de formation approfondies consacrées à l'application pratique de l'infraction de corruption transnationale à l'intention des enquêteurs, des procureurs et des juges [Convention, article premier; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, annexe I.D; évaluation de Phase 3, recommandation 1].
- 4. À propos des <u>sanctions</u> dans les affaires de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Finlande :
  - a. encourage les procureurs à utiliser pleinement les ordonnances d'interdiction d'exercer des activités commerciales dans les affaires de corruption transnationale [Convention, article 3, paragraphe 4; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe ii)];
  - b. envisage d'introduire un système de règlement pour les personnes morales dans le cadre de ses efforts d'amélioration de la mise en œuvre de l'infraction [Convention, article 3, paragraphe 1; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe ii)];
  - c. adopte le projet de loi visant à alourdir l'amende pénale maximale pouvant être infligée à une personne morale en vertu du chapitre 9 du Code pénal [Convention, article 3, paragraphe 1; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe ii)].
- 5. Concernant la confiscation, le Groupe de travail recommande que la Finlande :
  - a. prenne des mesures, notamment en modifiant la législation si nécessaire, pour s'assurer qu'elle est en mesure de confisquer les produits de la corruption, y compris les profits retirés d'un marché obtenu au moyen d'un pot-de-vin [Convention, article 3, paragraphe 3];
  - b. fournisse régulièrement aux enquêteurs et aux procureurs des informations écrites détaillées et dispense des formations sur la façon de quantifier les produits de la corruption [Convention, article 3, paragraphe 3].
- 6. Pour ce qui est de la <u>falsification comptable</u>, le Groupe de travail recommande à la Finlande de faire en sorte que la responsabilité des sociétés puisse être engagée à l'égard de tous les comportements prohibés aux termes de l'article 8 de la Convention [Convention, article 8; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article X.A., paragraphe i)].
- 7. S'agissant de la <u>sensibilisation</u>, le Groupe de travail recommande à la Finlande de concevoir des formations et/ou de produire des informations écrites détaillées sur la corruption transnationale spécifiquement destinées aux PME [Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, articles III, paragraphe i), et X.C., paragraphe i), et annexe II; évaluation de Phase 3, recommandation 5(c)].

#### Suivi exercé par le Groupe de travail

8. Le Groupe de travail procédera au suivi des questions ci-après à mesure que la jurisprudence, la pratique et la législation évolueront :

- a. la capacité de la CRF finlandaise de détecter par elle-même les actes de corruption transnationale au moyen des déclarations d'opérations suspectes ;
- b. la capacité des comptables et des vérificateurs des comptes finlandais de détecter et de signaler les actes de corruption transnationale ;
- c. la question de savoir si, une fois que la restructuration prévue du Service du ministère public aura été mise en place, les procureurs désignés resteront impliqués dès les premiers stades des enquêtes concernant des faits de corruption transnationale et continueront à y participer pleinement tout au long du processus d'enquête, y compris en réexaminant et en réévaluant régulièrement l'adéquation du plan d'enquête;
- d. la composition des tribunaux dans les futures affaires de corruption transnationale, afin de veiller à ce que les juges non professionnels soient soumis aux garanties d'indépendance nécessaires et d'éviter de créer une apparence d'influence indue;
- e. le fonctionnement pratique du nouveau système de transaction pénale dans les affaires de corruption transnationale, y compris l'abandon des charges et le caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées;
- f. l'utilisation faite par les tribunaux des renonciations prévues à l'article 4 (2) (2) du chapitre 9 du Code pénal pour s'assurer qu'elles sont appliquées aux affaires de corruption uniquement dans des circonstances exceptionnelles.

# ANNEXE 1 : MESURES PRISES PAR LA FINLANDE POUR METTRE EN ŒUVRE L'INFRACTION DE CORRUPTION TRANSNATIONALE

On trouvera ci-dessous des descriptions rendues anonymes de certaines allégations de corruption transnationale impliquant des personnes physiques ou morales finlandaises. Comme on l'a vu dans le présent rapport (voir l'introduction), depuis l'adoption de l'infraction de corruption transnationale par la Finlande en 1999, onze allégations de corruption transnationale ont été faites. Huit d'entre elles ont abouti à l'ouverture d'une enquête formelle. Six de ces enquêtes ont donné lieu à des poursuites, dont cinq pour corruption transnationale et une pour des infractions fiscales et comptables. Lors de la mission sur place, la Finlande a informé l'équipe d'évaluation que deux enquêtes étaient en cours, et que toutes deux en étaient à un stade préliminaire. Les trois allégations restantes ne font l'objet d'aucune enquête. Pour des raisons de confidentialité et pour éviter de compromettre l'intégrité des affaires en cours, l'équipe d'évaluation n'a eu accès qu'à très peu d'informations. Par conséquent, la présente annexe ne contient pas de description complète de toutes les affaires.

#### 1. Enquêtes en cours sur une éventuelle infraction de corruption transnationale

La Finlande mène actuellement des enquêtes sur deux infractions potentielles de corruption d'agents publics étrangers par des entreprises finlandaises. Ces deux enquêtes en sont à un stade préliminaire et elles n'ont pas encore permis d'établir s'il y avait eu ou non corruption transnationale. Par conséquent, la Finlande n'a pas été en mesure de communiquer des informations détaillées sur ces affaires, qui ont été détectées pendant d'autres enquêtes. L'une de ces enquêtes portait initialement sur des faits de fraude fiscale aggravée ; le procureur a néanmoins ordonné au BNE de recueillir de plus amples informations sur le bénéficiaire du pot-de-vin afin de confirmer s'il convenait ou non d'élargir l'enquête et les poursuites à l'infraction de corruption transnationale. Une demande d'entraide judiciaire a déjà été déposée dans l'une des affaires, et la Finlande indique que ce sera aussi bientôt le cas dans la deuxième.

## 2. Affaires terminées ayant abouti à une relaxe

#### Instrumentarium

Instrumentarium, une entreprise finlandaise d'équipement médical, a été accusée d'avoir versé, en 2001 et 2002, 8.3 millions EUR de pots-de-vin à des agents publics du Costa Rica, parmi lesquels un ex-président, pour obtenir un marché de 35.8 millions EUR. Ces pots-de-vin ont été versés sous forme de commission à un distributeur servant d'intermédiaire. Les bénéficiaires des pots-de-vin ont été reconnus coupables de détournement de fonds au Costa Rica en 2009 et condamnés à trois ans d'emprisonnement (la peine de cinq ans ayant été ramenée à trois en appel en 2011). La Finlande a détecté cette allégation grâce à un signalement du ministère des Affaires étrangères, aux informations diffusées par les médias et à d'autres renseignements provenant du Costa Rica. En 2005, la Finlande a ouvert une enquête. Elle a adressé des demandes d'entraide judiciaire à trois pays et des enquêteurs se sont rendus au Costa Rica, où des preuves substantielles ont été obtenues grâce à la police du pays. De plus, la Finlande a recouru à un large éventail de moyens d'investigation : interception, surveillance, perquisition et saisie, analyse de documents fiscaux et financiers, et arrestation et interrogatoire de suspects et de témoins. En avril 2012, des accusations de corruption aggravée ont été portées contre trois dirigeants devant le tribunal de district d'Helsinki. Le ministère public n'a pas requis d'amende contre Instrumentarium elle-même. Les prévenus ont tous été relaxés en 2013. La décision du tribunal de district était axée sur l'intention des prévenus. Le tribunal est parvenu à la conclusion que les preuves circonstancielles étaient insuffisantes pour démontrer que les prévenus finlandais savaient (ou jugeaient « très probable ») que la commission versée à l'intermédiaire servirait à corrompre des agents publics costaricains. Le tribunal a pris en compte le fait qu'Instrumentarium travaillait avec le distributeur faisant office d'intermédiaire depuis plusieurs décennies et que la commission versée s'inscrivait dans la norme. Les preuves écrites ont été rejetées par les prévenus. Par exemple, les modifications du montant de la commission (censées avoir été faites pour intégrer les pots-de-vin demandés) ont été attribuées à des frais logistiques ou à des négociations difficiles. Le témoignage oral de l'intermédiaire a été jugé douteux en raison des incohérences qu'il contenait et à la lumière des témoignages contradictoires des témoins des prévenus travaillant pour Instrumentarium ou des entreprises apparentées. Le tribunal ne s'est pas interrogé sur la vigilance limitée exercée par les prévenus, comme le fait de certifier des factures sans vérifier la destination des paiements ou d'autoriser des versements au Panama alors même que le distributeur avait l'habitude d'utiliser des comptes costaricains. Le tribunal a aussi relevé que le projet était une « réussite à tous égards », y compris pour le Costa Rica, et jugé qu'il était « significatif » que les bénéficiaires aient été reconnus coupables du seul chef de détournement de fonds au Costa Rca et que les parties finlandaises n'aient pas été impliquées dans l'affaire costaricaine.

#### Patria (Croatie)

Patria a été soupçonnée d'avoir versé, à partir de 2005-2008, 1.6 million EUR de pots-de-vin à des responsables de l'armée croate afin d'obtenir un contrat de 112 millions EUR concernant des véhicules blindés. Les pots-de-vin ont été versés par l'intermédiaire d'un cabinet de conseil autrichien au moyen d'accords fabriqués de toutes pièces et de fausses factures. La Finlande a détecté l'allégation grâce à des preuves recueillies au cours d'une autre enquête. Début 2010, le BNE a ouvert une enquête. Une équipe commune d'enquête a été créée par la Finlande, la Croatie et l'Autriche. Une entraide judiciaire a aussi été apportée en dehors de cette équipe. De plus, la Finlande a obtenu des documents financiers et fiscaux, procédé à des perquisitions et à des saisies, et interrogé des témoins et des suspects dans les trois pays concernés. En juin 2013, la Finlande a accusé Patria et trois personnes physiques de corruption aggravée devant le tribunal de district de Kanta-Häme. Le parquet a requis une amende de 400 000 EUR contre la personne morale et une peine d'emprisonnement ferme d'au moins trois ans et trois mois contre les personnes physiques. Aucune confiscation n'a été demandée. En février 2015, le tribunal de district a reconnu coupable deux personnes physiques (l'ancien directeur général de Patria et un chef de projet) du chef de corruption et les a condamnés à une peine d'emprisonnement avec sursis de 1 an et 8 mois. La troisième personne physique a été relaxée. Patria a été condamnée à verser une amende de 300 000 EUR. Le parquet a fait appel pour obtenir des peines plus sévères. En 2016, la Cour d'appel a rejeté l'affaire et prononcé la relaxe des personnes physiques et morale. La question était de savoir si les prévenus avaient (ou auraient dû avoir) connaissance du pot-de-vin. Les preuves écrites, composées en grande partie de courriels, ont été écartées parce qu'aucun message ne mentionnait explicitement les pots-de-vin et que les prévenus ont donné d'autres explications à propos de messages apparemment codés. La Cour d'appel est en outre parvenue à la conclusion qu'« aucune importance ne pouvait être accordée » au fait que le secteur ou la région dans laquelle le pot-de-vin avait été versée présentait un risque élevé.

#### Patria (Slovénie)

Dans la troisième affaire Patria, Patria aurait versé, à partir de 2005-2007, 3 millions EUR de pots-de-vin au Président de la Slovénie, à un ancien Premier ministre et à des responsables du ministère slovène de la Défense pour décrocher un contrat de véhicules blindés d'un montant de 265 millions EUR. Comme dans l'affaire Patria (Croatie), les pots-de-vin ont été versés par l'intermédiaire d'un cabinet de conseil autrichien au moyen d'accords fabriqués de toutes pièces et de fausses factures. La Finlande a détecté l'affaire par l'intermédiaire de la Cellule de renseignements financiers, qui a obtenu des informations auprès d'Interpol. En 2008, le BNE a ouvert une enquête. Une équipe commune d'enquête a été mise sur pied par la Finlande, la Slovénie et l'Autriche. Des demandes d'entraide judiciaire ont été adressées à six pays. La Finlande a utilisé toutes les techniques d'investigation contraignantes disponibles, dont les perquisitions et les saisies, et les arrestations et interrogatoires de suspects. En 2011, des accusations de corruption aggravée ont été portées contre Patria et six personnes physiques devant le tribunal de district de Kanta-Häme. Le ministère public a requis une amende de 400 000 EUR contre la personne morale et une peine d'emprisonnement ferme contre les personnes physiques. Aucune confiscation n'a été demandée. En 2014, tous les prévenus ont été relaxés. La demande d'amende à l'encontre de la personne morale a été écartée dans le même temps. Le parquet a interjeté appel. La Cour d'appel a rejeté toutes les charges et prononcé la relaxe des prévenus en février 2016. L'affaire s'est focalisée sur la connaissance du pot-de-vin par les prévenus, et sur la question de savoir si les agents publics étrangers étaient de fait en mesure d'influer sur l'adjudication du marché. Dans les deux cas, le tribunal est parvenu à la conclusion que les preuves étaient insuffisantes. L'ancien Premier ministre et plusieurs agents publics slovènes avaient été reconnus coupables en Slovénie en 2013, puis relaxés après expiration du délai de prescription applicable à la procédure. Le tribunal finlandais en a pris bonne note, tout en déclarant qu'il était « impossible d'accorder une grande importance aux décisions judiciaires étrangères ».

#### Wärtsilä

Une filiale de Wärtsilä, un fabricant finlandais présent dans le secteur de l'énergie, a été soupçonnée d'avoir versé 3.4 millions EUR de pots-de-vin à des agents publics kenyans entre 1999 et 2001 en vue d'obtenir un contrat de construction d'une centrale électrique d'un montant de 14.5 millions EUR. Ces pots-de-vin auraient été payés en cinq

versements par l'intermédiaire d'un cabinet de conseil aux termes d'un contrat de prestations de conseil portant la signature d'une filiale néerlandaise de Wärtsilä. La Finlande a détecté l'affaire grâce à des informations communiquées par un autre pays. En 2007, le BNE a ouvert une enquête. Des demandes d'entraide judiciaire ont été présentées à trois pays, des perquisitions effectuées, des témoins et des suspects interrogés et des documents financiers obtenus. En 2009, des accusations de corruption aggravée ont été portées devant le tribunal de district contre Wärtsilä et un dirigeant. Le tribunal de district a prononcé la relaxe du prévenu en se fondant sur la conclusion que l'acte fautif était antérieur à l'infraction de corruption transnationale. Le parquet a fait appel de cette conclusion auprès de la Cour d'appel au motif que quatre des cinq versements avaient été effectués après la commission de l'infraction. La Cour d'appel a approuvé ce recours. Les prévenus ont ensuite formé un recours auprès de la Cour suprême, qui a confirmé la décision de la Cour d'appel et renvoyé l'affaire devant le tribunal de district pour qu'elle y soit rejugée. Lors du nouveau procès tenu en 2013, le tribunal de district a reconnu le dirigeant coupable de corruption aggravée et l'a condamné à 1,5 année d'emprisonnement. Wärtsilä a été relaxée au motif que le contrat de prestations de conseil aux termes duquel les pots-de-vin avaient été versés portait la signature d'une filiale néerlandaise de Wärtsilä, et non de l'entreprise finlandaise. Le parquet a introduit un recours devant la Cour d'appel, en requérant une amende de 500 000 EUR contre la société et la confiscation de 3 360 000 EUR. En appel, en 2014, la Cour d'appel a annulé le jugement et relaxé la personne physique et la personne morale. Les décisions n'ont pas été communiquées à l'équipe d'évaluation, mais la Finlande a expliqué que le tribunal était parvenu à la conclusion qu'il n'existait pas de preuves suffisantes que les prévenus savaient que le cabinet de conseil avait versé des pots-de-vin, et qu'ils ne connaissaient pas le bénéficiaire des pots-de-vin et son statut d'agent public. La Cour d'appel aurait aussi estimé qu'il n'existait pas de preuves suffisantes que les agents publics étrangers étaient de fait en mesure d'influer sur l'adjudication du marché. Le parquet a demandé une autorisation d'exercer un recours auprès de la Cour suprême en 2015, mais celle-ci a été rejetée.

#### 3. Affaires terminées ayant abouti à une ou plusieurs condamnations

# Patria (Égypte)

Patria, une entreprise publique finlandaise présente dans le secteur de la défense, a été accusée d'avoir versé 1.3 million EUR de pots-de-vin entre 1999 et 2006 à des responsables d'une entreprise publique égyptienne fabricant du matériel militaire afin d'obtenir un contrat d'artillerie. Un dénonciateur a alerté la Finlande, et des informations impliquant Patria ont également été communiquées par Interpol dans le cadre d'une autre enquête sur l'entreprise. En août 2007, le BNE a ouvert une enquête sur Patria et huit de ses salariés. Des demandes d'entraide judiciaire ont été adressées à plusieurs pays, dont l'Égypte, qui a rejeté les requêtes présentées en invoquant sa souveraineté. La Finlande a aussi utilisé diverses techniques d'investigation, dont la perquisition et la saisie, l'obtention de documents financiers, et l'arrestation et l'interrogatoire de témoins, d'experts et de suspects. En juin 2010, des accusations de corruption aggravée ont été portées contre Patria et cinq de ses dirigeants devant le tribunal de district de Pirkanmaa. Les personnes physiques ont également été accusées de falsification comptable. Le ministère public a requis une amende de 100 000 EUR contre la personne morale et une peinte d'emprisonnement ferme contre les personnes physiques. Il n'a pas demandé de confiscation. En 2011, le tribunal a reconnu coupable d'infractions comptables aggravées quatre personnes physiques, mais il a relaxé l'ensemble des parties du chef de corruption transnationale. Les prévenus ont formé un recours devant la Cour d'appel en 2013. Celle-ci a confirmé les relaxes du chef de corruption transnationale ainsi que les condamnations de trois personnes physiques pour falsification comptable, en prononçant la relaxe de la quatrième. Le volet corruption transnationale de l'affaire a porté sur le fait de savoir si les prévenus avaient connaissance du statut d'agent public étranger des bénéficiaires des pots-de-vin. La Cour d'appel a réexaminé le droit finlandais, les travaux législatifs préparatoires et la Convention, et elle est parvenue à la conclusion que les bénéficiaires des pots-de-vin, en tant que décisionnaires exerçant une fonction publique dans une entreprise publique, entraient dans la définition finlandaise de l'agent public étranger. Toutefois, la Cour a estimé que les prévenus ne pouvaient pas raisonnablement en avoir connaissance, car ils exerçaient une fonction similaire dans une entreprise publique et ne se considéraient pas eux-mêmes comme des agents publics (même si, comme on l'a vu précédemment dans ce rapport, les prévenus auraient de fait été considérés comme des agents publics en vertu du droit finlandais).

#### 4. Allégations ne donnant lieu à aucune enquête formelle

#### Affaire concernant une entreprise publique

Une entreprise publique détenue conjointement par la Finlande et un autre pays est soupçonnée d'avoir versé des pots-de-vin à des agents publics étrangers par le biais d'une filiale locale. La Finlande a détecté cette allégation grâce à

une demande d'entraide judiciaire. La Finlande a apporté une aide substantielle à d'autres pays, notamment au moyen de perquisitions et de saisies, d'organisation d'auditions et de recueil de témoignages. Elle a aussi été en communication avec les autorités chargées de l'enquête dans l'autre pays pour examiner les preuves. La Finlande indique qu'elle ne dispose pas encore de preuves suffisantes pour ouvrir une enquête.

## Affaire concernant un fabricant

Une entreprise finlandaise est soupçonnée d'avoir versé des pots-de-vin à un agent public étranger. L'allégation a été détectée par la Finlande grâce aux médias. Pour vérifier cette allégation, la Finlande a adressé des demandes d'informations informelles à des autorités répressives étrangères et elle aurait aussi consulté d'autres sources officielles. Néanmoins, aucune preuve de faits de corruption transnationale n'a été recueillie et la Finlande n'a pas été en mesure de corroborer l'allégation des médias. Elle n'a donc pas encore ouvert d'enquête.

# ANNEXE 2 : RECOMMANDATIONS FAITES À LA FINLANDE AU TITRE DE LA PHASE 3 ET ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION EN 2012

Recommandations du Groupe de travail au titre de la Phase 3 : évaluation réalisée deux ans plus tard dans le cadre du rapport de suivi écrit\*

Recommandations visant à assurer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions dans les affaires de corruption transnationale

En ce qui cor corruption tra Finlande disp internes à l'in matière d'ence transnationale formes non a prévues par le corruption act facteurs qui dé recommandati contre la corru	Partiellement appliquée	
g.	En ce qui concerne l'infraction de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Finlande modifie la définition de l'agent public étranger énoncée à l'article 11, paragraphe 4, du chapitre 40 du Code pénal afin qu'elle couvre une personne qui détient un mandat législatif dans un pays étranger (Convention, article premier, paragraphe 4, alinéa a)).	Non appliquée
h.	En ce qui concerne le délai de prescription, le Groupe de travail recommande que la Finlande prenne des mesures pour veiller à ce que l'intégralité du délai de prescription applicable à l'infraction de corruption transnationale soit suffisante pour l'enquête et les poursuites, et à ce que les dispositifs de prolongation du délai de prescription soient suffisants et raisonnablement accessibles (Convention, article 6).	Non appliquée
i.	En ce qui concerne la falsification comptable, le Groupe de travail recommande que la Finlande modifie le Code pénal afin que celui-ci prévoie expressément la responsabilité des personnes morales à l'égard des infractions comptables et de vérification des comptes inscrites au chapitre 30, ainsi que des infractions comptables prévues par la Loi comptable (Convention, article 8; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article X.A).	Non appliquée

## Recommandations visant à prévenir et détecter efficacement la corruption transnationale

<b>j.</b> En ce qui concerne la sensibilisation, le Groupe de travail Finlande :	-
Prenne sans délai des mesures afin de sensibiliser les secteurs public et privé au fait que les infractions de corruption prévues aux articles 13 et 14 du chapitre 16 du Code pénal englobent : (i) la corruption d'un agent public étranger, y compris d'une personne qui détient un mandat législatif dans un pays étranger ; et (ii) la corruption par un intermédiaire, y compris par une personne morale liée à l'étranger (Convention, article premier, paragraphe premier, et paragraphe 4, alinéa a) ; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe i)).	Pleinement appliquée
Adopte des mesures concrètes afin de sensibiliser les principaux organismes publics, notamment FINNVERA, le ministère des Affaires étrangères et l'administration fiscale, à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe i)).	Pleinement appliquée
Prenne des mesures concrètes afin de sensibiliser le secteur privé, notamment ceux qui présentent un risque élevé, comme celui de la défense, ainsi que les entreprises publiques, les PME et les professions juridique, comptable et de la vérification des comptes, au dispositif finlandais de lutte contre la corruption transnationale (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe i)).	Partiellement appliquée
Prenne des mesures concrètes afin de sensibiliser les entreprises, en particulier les entreprises publiques et leurs vérificateurs des comptes, à la responsabilité des personnes morales en cas d'infraction de corruption transnationale (Convention, article 2; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article III, paragraphe i)).	Non appliquée
Promouvoir, auprès de l'ensemble des entreprises, des associations d'entreprises et des associations professionnelles, sans oublier les missions finlandaise à l'étranger, le Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité mentionné en annexe II de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article X.C).	Non appliquée
k. S'agissant du signalement des actes de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Finlande introduise des mesures adaptées afin de faciliter le signalement aux autorités répressives, par les agents publics, des soupçons d'actes de corruption transnationale détectés dans l'exercice de leurs fonctions (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, articles III, paragraphe iv), et IX, paragraphe ii)).	Non appliquée
l.  m. Pour ce qui est de la protection des dénonciateurs, le Groupe de travail recommande que la Finlande introduise des systèmes visant à protéger contre toute action discriminatoire ou disciplinaire les employés des secteurs	Non appliquée

public et privé qui signalent de bonne foi et sur la base de motifs raisonnables des soupçons d'actes de corruption	
transnationale aux autorités compétentes, ainsi que des	
mesures appropriées de sensibilisation à ces systèmes	
(Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte	
contre la corruption, article IX, paragraphe iii)).	
n.	
o. En ce qui concerne la vérification externe des comptes,	la Groupa da travail
recommande que la Finlande :	
Prenne des mesures pour s'assurer que les nombreuses entreprises	Non appliquée
dispensées de l'obligation de pratiquer une vérification externe,	
conformément aux modifications de la Loi comptable, continuent de se	
soumettre de leur propre initiative à une vérification externe et soient	
sensibilisées à l'infraction de corruption transnationale et aux infractions	
connexes en matière de comptabilité et de vérification des comptes	
(Évaluation de Phase 2, recommandation 5; Recommandation de 2009	
visant à renforcer la lutte contre la corruption, article X.B, paragraphe i)).	
p.	NT 10 /
Modifie la Loi comptable afin qu'elle exige que les vérificateurs externes	Non appliquée
qui découvrent des indices de possibles actes de corruption transnationale	
en informent les dirigeants et, le cas échéant, les organes de contrôle de	
l'entreprise (Évaluation de Phase 2, recommandation 3; Recommandation	
de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article X.B,	
paragraphe iii)).	
q.	30 /
Envisage d'exiger que les vérificateurs externes qui découvrent des indices	Non appliquée
d'éventuels actes de corruption transnationale le signalent aux autorités	
compétentes indépendantes de l'entreprise (Recommandation de 2009	
visant à renforcer la lutte contre la corruption, article X.B, paragraphe v)).	
r.  En ao qui concorno la fiscalitá la Croupa do travail recommer	ado que la Finlando :
s. En ce qui concerne la fiscalité, le Groupe de travail recommar Établisse des directives claires à l'intention des inspecteurs des impôts, en	Pleinement
particulier en ce qui concerne : (i) le refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, aux termes de l'article 16	appliquée
de la Loi relative à l'impôt sur les sociétés ; (ii) les modalités de la prise en	
compte par l'administration fiscale des enquêtes relatives à des affaires de	
corruption active; et (iii) l'obligation faite aux agents de l'administration	
fiscale de signaler les soupçons de corruption transnationale aux autorités	
d'enquête (Évaluation de Phase 2, recommandation 3; Recommandation	
de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article VIII,	
paragraphe i); Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales visant à	
renforcer la lutte contre la corruption, articles premier, paragraphe i),	
et II).	
t.	
Fournisse aux contribuables des indications sur la non-déductibilité des	Pleinement
pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, ainsi que les types de	appliquée
dépenses qui sont réputées constituer des pots-de-vin, notamment les	
cadeaux et les frais de réception (Recommandation de 2009 visant à	
renforcer la lutte contre la corruption, article VIII, paragraphe i);	
Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales visant à renforcer la	
lutte contre la corruption, article premier, paragraphe ii)).	
u.	I
v. En ce qui concerne l'aide publique au développement	Non appliquée
(APD), le Groupe de travail recommande que la Finlande	or appriqued
	l .

prenne des dispositions pour que : (i) les soumissionnaires, dans le cadre des contrats financés par l'APD, soient tenus de déclarer n'avoir jamais été condamnés pour une infraction de corruption; (ii) des mesures de vigilance soient exercées avant l'attribution des contrats financés par l'APD; (iii) les contrats financés par l'APD interdisent expressément aux adjudicataires et aux organismes partenaires de recourir à la corruption transnationale; et que (iv) cette interdiction s'applique également aux sous-traitants et aux agents recrutés localement (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, article XI).

w.

x. En ce qui concerne les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, le Groupe de travail recommande que FINNVERA, l'organisme finlandais chargé des crédits à l'exportation, établisse des directives formelles concernant : (i) la mise en œuvre de mesures de vigilance et de vigilance renforcée ; (ii) le signalement de preuves crédibles de corruption aux autorités répressives ; et (iii) les conséquences qu'entraîne pour un client ou un demandeur le fait d'avoir été l'objet d'allégations ou de condamnations relatives à des faits de corruption, que ce soit avant ou après l'approbation du soutien (Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2006 sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, article premier).

Pleinement appliquée

y.

En ce qui concerne les autres formes d'avantages octroyés par les pouvoirs publics, le Groupe de travail recommande que la Finlande publie, à l'intention des autorités chargées des marchés publics, des orientations exigeant que celles-ci: (i) prennent en compte, au cours du processus d'appel d'offres, les listes d'exclusions établies par les institutions internationales; (ii) prennent des mesures pour que le fait de figurer sur une liste d'exclusion puisse constituer un motif d'exclusion de la participation à des appels d'offres publics ; (iii) mettent en place des dispositifs afin de vérifier l'exactitude des informations fournies par les soumissionnaires et de mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcée le cas échéant ; et (iv) insèrent dans les contrats de marchés publics des clauses de dénonciation et de suspension advenant le cas où les services responsables des marchés publics découvrent que les informations fournies par un soumissionnaire sont fausses ou qu'un adjudicataire s'est livré à la corruption pendant l'exécution du contrat (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, articles II et XI).

Non appliquée

aa.

## Suivi exercé par le Groupe de travail

Le Groupe de travail procédera au suivi des questions ci-après à mesure que la jurisprudence et la pratique évolueront :

La jurisprudence concernant la différenciation entre corruption aggravée et non aggravée.

Le fait que la Finlande s'en remette à l'élément concernant le caractère aggravé de l'infraction énoncé à l'article 14, paragraphe premier, du chapitre 16 du Code pénal (pots-de-vin visant à inciter un agent public à agir à l'encontre de ses fonctions), en particulier le fait de savoir si cet aspect non autonome de l'infraction pose des difficultés pour l'enquête et les poursuites relatives à cette infraction.

L'application de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes physiques et morales, en particulier en ce qui concerne (i) le délai de prescription des sanctions ; (ii) l'utilisation des dispositions relatives à l'exclusion des marchés publics ; et (iii) l'interdiction de se livrer à des activités commerciales en vertu de la Loi sur l'interdiction d'exercer des activités commerciales.

La confiscation de l'instrument de la corruption et de ses produits (ou de leur équivalent), y compris les mesures de saisie et de confiscation avant le procès.

L'expérience acquise en matière de coopération avec les autorités compétentes d'autres pays en ce qui concerne le dépistage, le gel, la saisie, la confiscation ou le recouvrement des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, ainsi que des produits de la corruption.

La proposition d'introduire un système de transaction pénale en Finlande et les effets qu'aurait ce système sur les enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption transnationale.

L'application des infractions de blanchiment de capitaux lorsque l'infraction principale est une infraction de corruption transnationale.

L'efficacité des seuils déterminant l'application du système d'information HILMA aux appels d'offres publics.

# ANNEXE 3: EXTRAITS DE TEXTES LÉGISLATIFS

#### CODE PÉNAL FINLANDAIS

Chapitre premier – Champ d'application du droit pénal finlandais (626/1996)

Article 9 – Responsabilité pénale des personnes morales (626/1996)

Lorsque le droit finlandais, aux termes du présent chapitre, s'applique à une infraction, il s'applique également à la détermination de la responsabilité pénale des personnes morales pour cette infraction.

Chapitre 3 – Les conditions générales de la responsabilité pénale (515/2003)

Article 6 – L'intention (515/2003)

L'auteur des faits a provoqué intentionnellement les conséquences décrites dans la définition légale s'il avait pour objectif de provoquer ces conséquences ou s'il a estimé que ces conséquences résulteraient certainement ou très probablement de ses actes. Des conséquences ont également été provoquées intentionnellement si l'auteur des faits a estimé qu'elles étaient liées avec certitude aux conséquences qu'il cherchait à produire.

Chapitre 4 – Motifs d'exonération de la responsabilité (515/2003)

Article 2 – Erreur quant à l'illégalité de l'acte (515/2003)

Si l'auteur des faits considère à tort que son acte est légal, il est exonéré de la responsabilité pénale si cette erreur peut être réputée manifestement excusable en raison des facteurs suivants :

- (1) vice de publication ou publication erronée de la loi,
- (2) caractère particulièrement obtus du contenu de la loi,
- (3) conseil erroné émanant d'une autorité,
- (4) ou toute autre raison comparable aux précédentes.

Chapitre 8 – Prescription

Article 1 – Prescription du droit d'engager des poursuites (297/2003)

[....]

(2) Le droit d'engager des poursuites est prescrit lorsque des poursuites n'ont pas été engagées

[...]

- (2) dans un délai de dix ans, si la peine la plus sévère est une peine d'emprisonnement supérieure à deux ans et n'excédant pas huit ans,
- (3) dans un délai de cinq ans, si la peine la plus sévère est une peine d'emprisonnement supérieure à un an et n'excédant pas deux ans [...]

Article 7 – Prescription d'une demande d'amende à l'encontre d'une société (297/2003)

Le délai de prescription applicable à la présentation d'une demande d'amende à l'encontre d'une société est le même que celui qui s'applique à l'engagement de poursuites relatives à l'infraction qui fonde la demande. Le délai de prescription minimum est toutefois de cinq ans.

Chapitre 9 – Responsabilité pénale des personnes morales (743/1995)

Article premier – Champ d'application (61/2003)

(1) Lorsqu'il est constaté qu'une infraction a été commise dans le cadre des activités d'une société, d'une fondation ou de toute autre personne morale, celle-ci peut, à la requête du ministère public, être condamnée à une amende, à condition toutefois que cette sanction soit prévue par le Code pénal. (441/2011)

(2) Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas aux infractions commises dans l'exercice de l'autorité publique.

Article 2 – Conditions de la responsabilité (61/2003)

- (1) Une amende peut être infligée à une personne morale lorsqu'une personne qui fait partie de son organe de surveillance ou d'un autre organe de direction, ou qui y exerce de fait un pouvoir de décision a été complice d'une infraction ou en a permis la réalisation, ou lorsqu'elle n'a pas observé la prudence et la vigilance nécessaires pour prévenir une infraction dans le cadre de ses activités.
- (2) Une amende peut être infligée à une personne morale même lorsque l'auteur de l'infraction ne peut pas être désigné ou sanctionné d'une quelconque autre manière. Aucune amende ne peut toutefois être imposée pour une infraction qui n'est pas signalée par la partie lésée afin d'obtenir que des accusations soient portées, sauf si cela revêt un intérêt général très important.

Article 3 – Lien entre l'auteur de l'infraction et la société (743/1995)

- (1) L'infraction est réputée avoir été commise dans le cadre des activités d'une société lorsque son auteur a agi pour le compte ou au profit de celle-ci et fait partie de son équipe dirigeante ou travaille à son service ou est employé par elle, ou encore s'il a agi sur instruction d'un représentant de la société.
- (2) La société ne peut pas être dédommagée par l'auteur de l'infraction au titre de l'amende qu'elle a payée, sauf si la législation sur les sociétés et les fondations le prévoit.

Article 18 – Responsabilité pénale des personnes morales (637/2011)

Les dispositions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales s'appliquent à l'octroi de pots-de-vin, aux actes de corruption aggravée, à l'octroi de pots-de-vin à un parlementaire, et aux actes de corruption aggravée d'un parlementaire.

Chapitre 10 — Confiscation (875/2001)

Article 2 — Confiscation des produits d'une infraction (875/2001)

- (1) Les produits d'une infraction sont confisqués au profit de l'État. La confiscation est ordonnée à l'encontre de l'auteur de l'infraction, d'une personne qui y a participé ou d'une personne pour le compte ou au profit de laquelle l'infraction a été commise si ces personnes ont tiré avantage de l'infraction.
- (2) Lorsqu'aucune preuve du montant des produits de l'infraction ne peut être apportée, sinon avec difficulté, les produits sont évalués en prenant en compte la nature de l'infraction, l'étendue de l'activité délictueuse et les autres conditions en présence. [...]

Article 4 — Confiscation de l'instrument d'une infraction (875/2001)

[...]

- (2) Peuvent également faire l'objet d'une ordonnance de confiscation au profit de l'État :
- (1) un objet ou un bien qui a servi à la commission d'une infraction intentionnelle,
- (2) et un objet ou un bien qui est lié étroitement à une infraction intentionnelle ayant déclenché les poursuites lorsqu'il a été obtenu ou préparé seulement ou principalement en vue de l'infraction intentionnelle ou dont les caractéristiques en font un instrument particulièrement bien adapté à la commission d'une infraction intentionnelle. [...]

Chapitre 16 – Infractions contre les autorités publiques (563/1998)

Article 13 – Octroi de pots-de-vin (604/2002)

- (1) Toute personne qui promet, offre ou octroie à un agent public, en échange d'actes commis dans l'exercice de ses fonctions, un don ou tout autre avantage, à son intention ou au profit d'un tiers, qui influe, a pour objet d'influer ou est de nature à influer sur sa conduite dans l'exercice de ses fonctions, est passible pour corruption d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder deux ans.
- (2) De même, une personne qui en échange d'actes commis dans l'exercice de ses fonction d'agent public promet, offre ou octroie le don ou l'avantage mentionné au paragraphe premier est passible d'une peine pour corruption.

Article 14 – Corruption aggravée (563/1998)

Lorsque, dans le cadre d'un acte de corruption,

- (1) le don ou l'avantage a pour objet d'inciter la personne qui en bénéficie à agir, dans l'exercice de ses fonctions, à l'encontre de ses obligations de service, ces agissements étant de nature à procurer un avantage important au corrupteur ou à un tiers ou à entraîner, pour un tiers, une perte ou un préjudice important ;
- (2) ou si la valeur du don ou de l'avantage est importante et l'acte de corruption est réputé être assorti de circonstances aggravantes lorsqu'il est apprécié dans sa globalité, l'auteur de l'infraction est passible pour corruption aggravée d'une peine d'emprisonnement qui ne peut être inférieure à quatre mois, ni excéder quatre ans.

Article 14(a) – Octroi d'un pot-de-vin à un parlementaire (637/2011)

- (1) Toute personne qui promet, offre ou octroie à un parlementaire un don ou tout autre avantage qui ne saurait être considéré comme une marque d'hospitalité courante, à son intention ou au profit d'un tiers, pour que ce parlementaire agisse ou s'abstienne d'agir d'une certaine manière dans le cadre de son mandat parlementaire, ou à titre de récompense pour un tel acte, dès lors que l'acte est de nature à entamer clairement la confiance dans l'indépendance du parlementaire dans l'accomplissement de son mandat, est passible, pour l'octroi d'un pot-de-vin à un parlementaire, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder deux ans.
- (2) Le financement d'une campagne politique accordé à un candidat en vertu de la Loi sur le financement des campagnes politiques n'est pas réputé correspondre à l'octroi d'un pot-de-vin à un parlementaire, à moins que son objectif ne soit de contourner le paragraphe premier.

Article 14(b) – Acte de corruption aggravée d'un parlementaire (637/2011)

Lorsque, dans le cadre d'un acte de corruption d'un parlementaire

- (1) le don ou l'avantage a pour objet d'inciter la personne qui en bénéficie à agir, dans le cadre de son mandat parlementaire, de manière à procurer un avantage important au corrupteur ou à un tiers ou à entraîner, pour un tiers, une perte ou un préjudice important,
- (2) ou si la valeur du don ou de l'avantage est importante et l'acte de corruption d'un parlementaire est réputé être assorti de circonstances aggravantes lorsqu'il est apprécié dans sa globalité, l'auteur de l'infraction est passible pour corruption aggravée d'un parlementaire d'une peine d'emprisonnement qui ne peut être inférieure à quatre mois, ni excéder quatre ans.

Chapitre 40 – Infractions dans l'exercice du service (604/2002)

Article 11 – Définitions (604/2002)

Au titre de la présente loi :

[...]

(4) un agent public étranger désigne toute personne nommée ou élue qui détient un mandat administratif ou judiciaire ou exerce une fonction dans un organisme ou un tribunal dans un État étranger ou une organisation internationale publique, ou qui exerce une fonction publique pour un organisme ou un tribunal d'un État étranger ou une organisation internationale publique [...]

#### LOI SUR LA PROCÉDURE PÉNALE

Chapitre 5(b) – Procédure de transaction pénale (670/2014)

Article 3 (670/2014)

- (1) Sauf décision contraire du tribunal, la procédure de transaction pénale se déroule selon les étapes suivantes, dans l'ordre mentionné :
- (1) le procureur explicite le contenu de la proposition de jugement et toute autre circonstance s'y rapportant, et présente dans toute la mesure nécessaire les pièces du dossier d'enquête criminelle concernant l'affaire ;

- (2) le tribunal demande au prévenu s'il continue ou non de reconnaître l'infraction et consent à ce que l'affaire soit examinée dans le cadre de la procédure énoncée dans le présent chapitre et s'il comprend ou non en outre, à d'autres égards, le contenu et la signification de la proposition de jugement, et il cherche à s'assurer que la proposition correspond à l'intention du prévenu;
- (3) le tribunal réserve au prévenu une possibilité de commenter par ailleurs la proposition de jugement et les pièces du dossier d'enquête criminelle ;
  - (4) le tribunal réserve à la partie lésée une possibilité de commenter la proposition de jugement ;
  - (5) le tribunal prend connaissance des autres prétentions ;
  - (6) les parties ont la possibilité de présenter leurs conclusions.
- (2) Le tribunal veille à ce que l'affaire soit traitée de manière appropriée et qu'aucune question étrangère n'intervienne. Le tribunal pose des questions pour éliminer toute ambiguïté ou lacune dans les exposés des parties.

Article 4 (670/2014)

- (1) Le tribunal rend un jugement conforme à la proposition de jugement si :
- (1) le prévenu a reconnu les faits et donné son consentement comme prévu à l'article 3, paragraphe 1 (2) ;
- (2) aucun doute raisonnable ne subsiste quant à la nature spontanée et valable de la reconnaissance des faits, en tenant également compte des pièces du dossier d'enquête criminelle se rapportant à l'affaire ;
  - (3) le tribunal prononce la condamnation conformément à la proposition de jugement ;
  - (4) il n'existe par ailleurs aucun obstacle à l'acceptation de la proposition.
- (2) Le jugement contient en outre une décision relative aux autres prétentions fondées sur l'infraction et liées à l'examen de l'affaire. Le tribunal peut aussi confirmer un règlement, en appliquant les dispositions du chapitre 20 du Code de procédure judiciaire.

# ANNEXE 4 : LISTE DES PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE

#### Ministères et organismes publics

- Finnfund
- Autorité finlandaise de la concurrence et de la consommation
- Agence finlandaise pour le financement de l'innovation
- Administration fiscale finlandaise
- Ministre de la Justice
- Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de la Justice

#### Autorités répressives et judiciaires

- Bureau du recouvrement des avoirs
- Cour d'appel de justice
- Cellule de renseignements financiers, BNE
- Bureau du Procureur général
- Bureau du Procureur de l'Uusimaa de l'Est
- Bureau national d'enquête
- Conseil national de la police

#### Entreprises privées

- Bonava Oy
- Cargotec
- Fira Oy
- Fortum
- Lemminkäinen Oyj
- Metso Corporation
- Neste
- Groupe Posti
- Stora Enso Oyj
- UPM-Kymmene
- Groupe VR
- YIT

## Associations d'entreprises et de vérificateurs des comptes

- Organisation centrale des syndicats finlandais
- Chambre de Commerce
- Confédération des industries finlandaises
- Fédération finlandaise du Commerce
- Institut finlandais des experts-comptables agréés
- Association des armateurs finlandais
- Fédération du secteur finlandais de la technologie
- Institut des vérificateurs des comptes internes de Finlande

#### **Profession juridique**

- Dittmar & Indrenius
- Hannes Snellman
- Krogerus
- Roschier

# Société civile et universités

- Association pour le journalisme d'investigation en Finlande
- Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance
- Felm
- Helsingin Sanomat
- Université d'Helsinki École de police
- Transparency Suomi
- Université de Laponie
- Yleisradio

# ANNEXE 5: LISTE DES ABRÉVIATIONS, TERMES ET ACRONYMES

#### **Acronymes**

AFCC Autorité finlandaise de la concurrence et de la consommation

APD Aide publique au développement BNE Bureau national d'enquête

CRF Cellule de renseignements financiers

GRECO Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe OCDE Organisation de coopération et de développement économiques

PIB Produit intérieur brut

PME Petites et moyennes entreprises

#### **Abréviations**

Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption : Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (2009)

Convention : Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales

Groupe de travail : Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationa