



DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES, FISCALES ET DES ENTREPRISES

FINLANDE : PHASE 2

**RAPPORT DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA
CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ETRANGERS DANS LES TRANSACTIONS
COMMERCIALES INTERNATIONALES ET DE LA RECOMMANDATION DE 1997
SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES TRANSACTIONS
COMMERCIALES INTERNATIONALES**

MAI 2002

DECLASSIFIED

FINLANDE : PHASE II

EXAMEN DE L'APPLICATION EN PRATIQUE DE LA CONVENTION ET DE LA RECOMMANDATION DE 1997

A. INTRODUCTION

1. *Nature de la mission sur place*

En septembre 2001, la Finlande a été la première Partie à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales à faire l'objet d'une mission sur place, au titre de la Phase 2 du suivi, de la part d'une équipe du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales. La Finlande s'est portée volontaire pour être le premier pays à être examiné dans le cadre de la Phase 2 du suivi consistant à évaluer le respect, par les Parties, de la Convention et de la Recommandation de 1997.

L'équipe du Groupe de travail de l'OCDE se composait de représentants de Corée et de République tchèque (les examinateurs principaux) ainsi que de quatre représentants du Secrétariat de l'OCDE et d'un consultant fiscal. Les réunions se sont déroulées durant quatre jours et ont permis de rencontrer des responsables des ministères et autres organismes publics suivants : ministère des Affaires étrangères, ministère du Commerce et de l'Industrie, ministère de la Justice, ministère des Finances, ministère de l'Intérieur, Service du Procureur général, Conseil national des impôts, Conseil national de vérification comptable, Bureau national d'enquête (BNE), Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux, police de sécurité, Autorité de surveillance financière, Conseil national des douanes, Institut de recherche sur la politique juridique (Optula), Service du médiateur parlementaire et Service du Chancelier de justice.

L'équipe de l'OCDE a par ailleurs rencontré des représentants de la Chambre de commerce centrale, du Conseil de vérification comptable de la Chambre de commerce centrale, de Transparency International, du BIAC, de la branche finlandaise de la Chambre de commerce internationale, de l'Organisation centrale des syndicats finlandais, de la Confédération des industriels et employeurs finlandais, du cabinet comptable Ernst & Young, de l'Institut d'Helsinki pour la prévention et le contrôle de la criminalité (HEUNI), de la Nordea Bank, du groupe Kesko, de Wartsila Oyj Abp, de Stora Enso Oyj, du cabinet juridique Asianajotoimisto Hannes Snellman et de la Task Force sur la criminalité organisée dans la région de la mer Baltique.¹

Conformément à la procédure adoptée par le Groupe de travail pour la phase 2 d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle de l'application de la Convention et de la Recommandation révisée, la mission sur place était destinée à étudier les structures dont est dotée la Finlande pour faire appliquer les textes législatifs et réglementaires de transposition de la Convention, d'évaluer l'application concrète de ces textes, ainsi que de suivre le respect sur le terrain par la Finlande de la Recommandation de 1997.

Dans le cadre de la préparation de la mission sur place, la Finlande a transmis au Groupe de travail ses réponses au questionnaire de la Phase 2 ainsi que des traductions des textes intégraux de toutes les lois

1. La Task Force se compose des représentants personnels des chefs de gouvernement des États de la mer Baltique (Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Pologne, Russie et Suède) ainsi que de Norvège et d'Islande. Le représentant de la Task Force est un expert des services opérationnels de la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux.

pertinentes, documents qui ont été examinés et analysés à l'avance par l'équipe de la mission. La mission sur place a comporté des consultations avec divers représentants d'organismes officiels et de la société civile, ainsi qu'un déplacement à Turku afin de rencontrer des procureurs et de se faire une idée des problèmes dans les régions. À la suite de la mission sur place, les autorités finlandaises ont fourni d'autres informations à l'équipe.

2. Méthodologie

L'Examen de la Phase 2 est le reflet d'une évaluation des informations obtenues à partir des réponses de la Finlande au questionnaire de la Phase 2, des consultations avec le gouvernement finlandais et la société civile lors de la mission, d'un examen de tous les textes législatifs pertinents, de la jurisprudence connue, ainsi que d'études indépendantes menées par le Secrétariat.

Cet examen n'a pas été préparé selon la formule utilisée lors de la Phase 1, qui décrivait surtout les textes législatifs pertinents et suivait une par une les rubriques du questionnaire de la Phase 1. Comme l'objet de la Phase 2 du processus de suivi consiste à évaluer l'application concrète de la Convention et de la Recommandation révisée et comme l'essentiel de l'évaluation découle de la mission sur place, on a estimé que l'examen de la Phase 2 devait reposer sur les faits et leur évaluation, en mettant en évidence les problèmes susceptibles de porter préjudice à l'efficacité de la prévention, de la détection et de la répression de la corruption étrangère. L'examen est donc organisé en fonction de ces problèmes plus que de la séquence des rubriques du questionnaire de la Phase 2.

Cet examen est assorti de recommandations (résumées à la fin) concernant chacun des problèmes mis en évidence. Les recommandations qui ont trait à la Convention n'ont pas le même poids juridique que celles qui portent sur la Recommandation révisée, en raison de la différence de nature juridique des deux instruments. Néanmoins, certaines des recommandations qui semblent concerner la Recommandation révisée peuvent produire un impact direct sur l'efficacité de l'application de certaines dispositions de la Convention – auquel cas, il appartiendra au Groupe de travail de déterminer si une recommandation particulière doit être traitée comme un aspect du suivi de la Phase 2.

3. Observations générales au cours de la mission sur place

Le déroulement de la mission sur place a été marqué par le souci de très grande transparence et de coopération de la part du gouvernement finlandais. Les examinateurs principaux sont convaincus que le gouvernement finlandais a communiqué l'intégralité des renseignements pertinents en sa possession en ce qui concerne l'application de la Convention et de la Recommandation révisée et que les éventuelles lacunes dans les renseignements fournis résultaient de défaillances internes de la collecte de données.

La Finlande a été désignée deux années de suite (2000 et 2001) par Transparency International (TI) comme le pays le moins corrompu (sur environ 90 pays étudiés) en fonction de « l'Indice de perception de la corruption » de cette organisation. Cet indice mesure le niveau de la perception de la corruption dans le service public de chaque pays. TI a également publié une Enquête sur les fournisseurs de pots-de-vin, mais les sociétés finlandaises ne figuraient pas parmi les entreprises dont la propension à verser des pots-de-vin devait être notée par les pays consultés.

Le gouvernement finlandais est fier, on le comprend, de ses excellents résultats en matière de corruption dans l'administration publique. Toutefois, il est apparu aux examinateurs principaux que la politique de la Finlande en matière d'application de la Convention et de la Recommandation révisée repose dans une large mesure sur ce bilan et non sur une évaluation réaliste des occasions et pressions incitant les entreprises à verser des pots-de-vin pour pouvoir conclure des affaires dans certains pays étrangers. Le point de vue

partagé par nombre de responsables d'organismes officiels interrogés a consisté à dire que la corruption ne constitue pas un véritable problème en Finlande et qu'il n'est donc pas urgent de s'assurer que le pays est bien doté des mécanismes adéquats de détection et de répression de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de transposition, la justice pénale finlandaise n'a traité aucune affaire de corruption d'agents publics étrangers. Dans ces conditions, la communication d'informations complètes sur des affaires de corruption nationale aurait pu donner aux examinateurs principaux des éléments précieux pour comprendre les probables modalités pratiques de traitement des infractions de corruption d'agents publics étrangers. Les infractions de corruption d'agents publics étrangers sont en effet intégrées dans les infractions initiales de corruption d'agents publics nationaux et tous les éléments de l'infraction sont identiques. Toutefois, la justice pénale n'a pas traité beaucoup de cas de corruption intérieure et, qui plus est, les données qui ont été collectées sur les affaires traitées ne se prêtent pas à une interprétation significative.

L'essentiel dans cet Examen, c'est qu'indépendamment de la faiblesse de la corruption des institutions gouvernementales en Finlande, il faut traiter des occasions et des pressions auxquelles font face les entreprises finlandaises ainsi que les entreprises étrangères implantées en Finlande en matière de corruption d'agents publics étrangers. Pour cette raison, il faut affiner nombre de mesures de prévention, de détection et de poursuite de la corruption d'agents publics étrangers afin que la Finlande soit prête à détecter et régler les affaires de corruption de ce type le jour où elles se produiront.

B. EXPOSITION DES ENTREPRISES FINLANDAISES À DES CONTEXTES COMMERCIAUX SENSIBLES

La Finlande est située dans la région de la mer Baltique et elle a des frontières avec la Suède, la Norvège et la Russie. C'est le seul membre de l'Union européenne à avoir des frontières avec la Russie.

En 2000, 4,5 pour cent des exportations finlandaises (7 milliards de FIM²) étaient destinées à la Russie et 11,5 pour cent de ses importations (20,5 milliards de FIM) provenaient de Russie. La composition sectorielle des exportations de la Finlande vers la Russie de janvier à juin 2001 est la suivante : métallurgie et construction mécanique (28 %), chimie (18 %), sylviculture (13 %) et équipements de télécommunication (12 %). Celle des importations finlandaises en provenance de Russie se présente comme suit : pétrole, gaz naturel, charbon et dérivés et électricité (65 %), bois et produits de la sylviculture (12 %), métaux de base (9 %) et produits chimiques (8 %).³ La Russie est l'un des principaux partenaires commerciaux de la Finlande avec l'Allemagne, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suède.⁴

La Finlande passe pour une excellente porte d'accès aux échanges avec la Russie et les nouveaux États indépendants de la région balte en raison de sa situation géographique et de ses relations commerciales traditionnelles avec ces marchés. De fait, Helsinki se présente aux investisseurs étrangers potentiels comme le cœur des marchés de la région balte et de la Russie en pleine expansion et comme le lieu idéal pour réaliser leurs opérations en Scandinavie.⁵ Elle présente aussi des caractéristiques intéressantes comme une excellente infrastructure, un coût de la vie et des coûts de main-d'œuvre compétitifs et la plus faible fiscalité des sociétés et du capital de l'UE.⁶

Les sociétés nationales ont aussi profité de l'expansion de ces marchés. Par exemple, on a rapporté que Kesko, le principal distributeur finlandais, entend conquérir de 20 à 25 pour cent du marché balte de la distribution et possède déjà l'une des plus grandes chaînes de distribution en Estonie.⁷

Au cours de la mission sur place, plusieurs responsables publics finlandais ont décrit des formes permanentes de corruption connues pour impliquer des sociétés finlandaises et des agents publics russes. Par exemple, il est apparemment courant que des conducteurs de poids lourds finlandais livrant des marchandises en Russie doivent verser des pots-de-vin ou paiements analogues aux agents publics russes aux différents postes de contrôle qu'ils franchissent pour se rendre à leur destination finale. Le ministère du Commerce et de l'Industrie a d'ailleurs publié une étude sur les transports entre la Finlande et la Russie qui qualifie de grave problème le harcèlement des chauffeurs de camion finlandais par des agents publics russes. Les autorités finlandaises ont indiqué aux examinateurs principaux que les sociétés finlandaises de transport routier n'aiment pas cette pratique et ne s'y font pas et qu'elles ont de ce fait perdu une partie de leurs marchés au profit de sociétés russes de transport routier.

2. Au 30 octobre 2001, 10 FIM (mark finlandais) valaient 1,68 euro.

3. Les statistiques ont été obtenues auprès du gouvernement finlandais et de la Confédération de l'industrie et du patronat de Finlande.

4. Finland: Country Profile [Trade Partners UK (www.tradepartners.gov.uk)].

5. Helsinki : Centre of the New Northern Europe (Publication de la Mairie d'Helsinki)

6. Ibid.

7. *Finland's Kesko Aims for 25 per cent of the Baltic Retail Markets* (Uni Commerce: www.union-network.org/unisite/sectors/commerce/Multin.../Kesko_to_Baltics.ht).

Le représentant de la Task Force sur la criminalité organisée dans la région de la mer Baltique a soulevé la question du pourcentage de pots-de-vin dans les transactions commerciales avec les agents publics russes. Selon lui, ce phénomène est particulièrement prévalant dans les grands projets de construction. Il a été expliqué que les grandes sociétés avaient plus de moyens pour cacher les opérations entachées de corruption et qu'il se pouvait qu'elles en masquent le coût dans leur comptabilité.

D'autres formes de corruption ont aussi été décrites qui ne semblent pas comporter le versement de pots-de-vin, mais qui permettent de mieux comprendre le contexte de corruption dans lequel les entreprises finlandaises se trouvent dans certains pays. Par exemple, des représentants du ministère de l'Intérieur estiment que la double facturation constitue le plus grave problème de corruption impliquant des sociétés finlandaises et des agents publics russes. Ils ont précisé que ces mécanismes donnaient lieu à l'établissement de deux séries de documents – les uns, faux, sont remis aux agents publics russes, et les autres, authentiques, sont conservés par la société. La plupart de ces affaires font intervenir un intermédiaire. Le ministère des Affaires étrangères a informé les examinateurs principaux de l'existence d'une récente étude des autorités douanières de dix pays de l'UE ainsi que de Russie, qui a été menée dans le cadre de l'opération « RAID » en cours entre l'UE et la Russie. Cette étude portait sur les marchandises transportées à travers la Finlande à partir de ces pays et elle indiquait que la double facturation était utilisée dans 40 pour cent des cas sous revue.⁸

Un représentant de la société civile a fourni des informations sur l'utilisation d'accords de protection en Russie par des sociétés finlandaises. Ces accords sont proposés par des entreprises de sécurité officiellement enregistrées, qui appartiennent peut-être à des groupes de la criminalité organisée, et par des membres de la police russe. Ces accords sont destinés à compenser l'incapacité du gouvernement russe à assurer une sécurité suffisante, par exemple, vis-à-vis des activités de groupes de la criminalité organisée se livrant à des formes de pressions comme l'extorsion de fonds. Dans une publication rendant compte des conclusions d'un projet de recherche sur ce sujet, il est précisé qu'à St. Pétersbourg, la majorité des entreprises finlandaises étudiées avaient été concernées par les réseaux de protection couvrant la ville.⁹ Toutefois, le gouvernement finlandais a informé les examinateurs principaux que les sociétés finlandaises opérant sur certains marchés, notamment à St. Pétersbourg, jugent très utiles les recommandations de la police de sécurité finlandaise et du Bureau national d'enquête à propos du choix des entreprises de sécurité.

Selon l'impression générale des examinateurs principaux, la Finlande considère ces formes de corruption transfrontières comme un problème de source russe qui échappe au contrôle des sociétés finlandaises. Les milieux d'affaires et les responsables officiels finlandais semblent considérer que les agents publics russes sont les auteurs de tous les éventuels actes illégaux commis et que les sociétés finlandaises n'ont pas d'autre choix que de s'incliner devant ces pressions non souhaitées.

La mission sur place a abordé la question des occasions et des pressions incitant à se livrer à des activités corrompues en Russie et sur les marchés en expansion de la région balte, compte tenu de la proximité de ces marchés vis-à-vis de la Finlande. Cela étant, les sociétés finlandaises participent aussi à des

8. Les autorités finlandaises expliquent que l'objectif de l'opération « RAID » lancée 2000 à l'initiative de la Finlande consiste à 1) éliminer la double facturation, 2) mettre en évidence les organisations criminelles à l'origine de ces activités, 3) enquêter sur les gains connexes obtenus par des activités criminelles, 4) dissuader et mettre en évidence le blanchiment de capitaux et les délits commerciaux connexes et 5) améliorer la circulation de l'information et instaurer des contacts entre les représentants de la Russie et des États membres de l'UE. L'objectif général est d'apporter aux autorités russes l'entraide judiciaire en vertu de la Convention européenne d'entraide judiciaire.

9. The Baltic Region: Insights in Crime and Crime Control [Scandinavian Research Council for Criminology: 1998 (Aromaa, Kauko ed.)]

transactions commerciales avec d'autres pays dans lesquels les incitations à verser des pots-de-vin sont peut-être tout aussi pressantes.

Les sociétés finlandaises représentées lors de la mission sur place sont d'avis que la corruption des agents publics étrangers, notamment russes, ne constitue pas un problème important pour elles. Elles affirment qu'en cas de demande de pots-de-vin, leurs représentants se retireraient de toute participation à la transaction ayant suscité cette demande.

Les autorités soulignent que la situation à laquelle se heurtent les sociétés finlandaises opérant en Russie et dans les nouveaux États indépendants de la région balte est identique à celle de tous les pays européens intervenant sur ces marchés. En outre, elles pensent qu'il est très difficile pour les entreprises finlandaises d'opérer dans certains pays en raison de l'importance de la corruption.

Commentaires

Bien que dans certains cas, les entreprises finlandaises puissent être amenées à opérer dans des environnements portés à la corruption, les sociétés représentées lors de la mission sur place ne considèrent pas la corruption comme un problème. Si ce point de vue est imputable à un manque de sensibilisation à la Convention, la Finlande doit alors déployer tous les efforts pour s'assurer qu'elle est dotée : (1) de mesures efficaces de prévention et de détection de la corruption d'agents publics étrangers ; et (2) de mécanismes adéquats permettant d'engager des poursuites efficaces à l'encontre des infractions de corruption d'agents publics étrangers et des infractions connexes en matière de comptabilité et de blanchiment de capitaux.

C. LA FINLANDE A-T-ELLE DES MESURES EFFICACES POUR PRÉVENIR ET DÉTECTER LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS ?

1. Nécessité d'une plus grande sensibilisation à l'infraction de corruption d'un agent public étranger

Les autorités finlandaises ont fait savoir qu'en ce qui concerne la Convention, elle n'avait pas mené de grandes actions de sensibilisation auprès des entreprises, des syndicats et des organisations non gouvernementales, parce que la corruption ne constitue pas une grave menace pour la société finlandaise. De l'avis d'un représentant des syndicats, le gouvernement n'a pas déployé suffisamment d'efforts pour informer les entreprises sur la Convention et les Principes directeurs de l'OCDE. Toutefois, le ministère du Commerce et de l'Industrie a largement diffusé les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui visent la Convention. Les Principes ont également été publiés dans un document récent et peuvent être consultés sur le site web de ce ministère. En outre, les Principes ont fait l'objet d'une présentation lors d'un séminaire qui s'est tenu à Helsinki en avril 2001 et qui a rassemblé un grand nombre de représentants des entreprises et des pouvoirs publics.

Les examinateurs principaux ont étudié les codes de conduite de deux des plus grandes sociétés finlandaises. Leur conclusion est que les entreprises ne sont sans doute pas suffisamment sensibilisées à l'infraction de corruption d'un agent public étranger. En vertu de l'un de ces codes, le salarié doit accomplir honnêtement son travail et s'efforcer de se comporter conformément aux bons principes d'éthique, et en respectant les dispositions législatives et réglementaires ainsi que les instructions des autorités. Il n'y a aucune référence précise à la corruption. Le second code vise la corruption d'agents publics et de candidats à des fonctions publiques en vue d'obtenir ou de conserver des marchés. Il n'interdit pas expressément la corruption d'agents publics étrangers, la corruption via un intermédiaire, la

corruption en vue d'une omission de la part d'un agent public ou la corruption en vue d'obtenir ou de conserver tout autre avantage indu dans des transactions internationales, bien qu'il n'y ait aucun motif de mettre en doute la volonté de prendre en compte tous les comportements interdits.

Il ne semble pas que les entreprises finlandaises utilisent couramment des dispositifs de contrôle du respect, par leurs salariés, des codes de conduite des principes d'affaires. Des consultations auprès du secteur privé n'ont pas donné d'informations sur les méthodes à appliquer pour les contrôles internes, par exemple une évaluation des résultats du personnel quant au respect des règles, des procédures disciplinaires en cas de non-respect, ou l'existence de mécanismes permettant aux salariés de signaler leurs soupçons sur l'existence d'activités de corruption.

La version anglaise d'une publication de la Confédération des industriels et employeurs finlandais intitulée *Corporate Responsibility: What does it Concern?* précise que les grandes entreprises et les entreprises internationales doivent tout particulièrement se familiariser avec les déclarations et conventions des Nations Unies, les initiatives de l'UE, les recommandations de l'OCDE, etc. Ce texte ne vise pas expressément la Convention, ni l'infraction de corruption d'un agent public étranger. Les autorités finlandaises font toutefois savoir que la version finlandaise contient bien une référence à la corruption. La branche finlandaise de la Chambre de Commerce Internationale fait observer qu'il est particulièrement difficile pour les petites et moyennes entreprises de se tenir informées de tout ce qui concerne les instruments internationaux comme la Convention et de faire face à des sollicitations à l'étranger.

Un représentant de l'Association du barreau finlandais a fait savoir aux examinateurs principaux que cette association avait organisé une formation consacrée à la Convention à l'intention de ses adhérents.

Le ministère des Affaires étrangères a transmis à toutes les ambassades finlandaises le texte de la Convention. En outre, ce même ministère a rédigé une brochure sur les mesures de lutte contre la corruption dans le cadre de la coopération finlandaise pour le développement, cette brochure reprenant les principaux éléments de la Convention. Les destinataires de la brochure seront tous les intervenants dans le secteur de la coopération finlandaise pour le développement, les autorités établies en Finlande et dans les pays partenaires ainsi que les entreprises privées.

Ni le Service du Médiateur parlementaire, ni le Service du Chancelier de justice¹⁰ n'ont organisé des formations relatives à la Convention, bien qu'ils soient compétents en cas de plainte à l'encontre de la police finlandaise à l'occasion d'enquêtes pour corruption à l'étranger ou à l'encontre des diverses autorités finlandaises participant à la mise en œuvre de la Convention (par exemple pour les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition).

Commentaire

Les examinateurs principaux sont conscients de l'ouverture et de la transparence considérables dont sont empreintes les relations entre les autorités finlandaises et le secteur privé, et vice versa. Cette caractéristique des relations entre le secteur public et le secteur privé ressort très nettement des discussions avec leurs représentants et la société finlandaise dans son ensemble y attache une grande valeur. Manifestement, une culture et un cadre sont déjà bien établis pour la diffusion, par les autorités finlandaises, des informations relatives à la Convention. Les examinateurs principaux considèrent que, de ce fait, il serait relativement simple pour les autorités finlandaises de mener des actions efficaces de

10. Le Service du Médiateur parlementaire et le Service du Chancelier de justice sont des instances indépendantes qui contrôlent la légalité des actes de l'administration et des fonctionnaires.

sensibilisation pour que le secteur privé soit mieux au fait de la Convention. Les associations d'employeurs représentées lors de la mission sur place se sont montrées intéressées à apporter leur concours aux entreprises dans les domaines relevant de la Convention. Elles constitueraient donc un partenaire précieux pour toute initiative de sensibilisation que prendraient à cet égard les pouvoirs publics.

Nécessité d'une sensibilisation à la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin

S'il faut davantage sensibiliser à l'infraction de corruption d'un agent public étranger, il faut aussi sensibiliser à la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin, ces deux points étant étroitement liés. La probabilité, pour les autorités fiscales, de détecter des pots-de-vin sera faible s'il n'est pas parfaitement clair que ces versements ne sont pas déductibles fiscalement.

À l'heure actuelle, la législation fiscale finlandaise n'interdit pas expressément la déductibilité des pots-de-vin et, selon une brochure établie par le ministère des Finances¹¹, ni les pots-de-vin, ni les paiements effectués à l'occasion d'une infraction pénale ne figurent dans la liste exhaustive des dépenses non déductibles. De plus, la liste non exhaustive des dépenses déductibles comprend les dépenses publicitaires et 50 pour cent des dépenses de représentation, deux catégories dans lesquelles sont susceptibles d'être dissimulés des versements illicites à des agents publics étrangers. Des responsables du ministère des Finances expliquent que l'interdiction de la déductibilité des pots-de-vin résulte d'une décision de la Cour suprême administrative (KHO : 1985/5265). Ils indiquent également que l'administration est bien sensibilisée au problème de la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin.

Au printemps 2002, le gouvernement finlandais prévoit de soumettre au parlement un projet de loi modifiant la Loi sur l'imposition des bénéficiaires des entreprises et des revenus d'activités professionnelles, qui comportera une disposition écartant expressément la déductibilité fiscale des pots-de-vin. En outre, la prochaine version de la brochure *Taxation in Finland*, publiée par le ministère des Finances, précisera expressément que les pots-de-vin ne sont pas déductibles. La date de parution de cette prochaine version n'étant pas encore déterminée, le ministère des Finances a mis à jour dans l'intervalle la version consultable sur son site web, en précisant que les dépenses non déductibles comprennent les « pots-de-vin versés à des agents publics nationaux ou étrangers ».¹²

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent de l'intention exprimée par le gouvernement finlandais de clarifier la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin par une modification de la législation fiscale. Ils se félicitent également de la précision, qui figure dans la brochure du ministère des Finances, concernant la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers. Les examinateurs principaux considèrent que ces initiatives clarifieront ce problème pour les inspecteurs des impôts et les entreprises tout en les sensibilisant aux opérations de corruption.

11. *Taxation in Finland* (2001).

12. Voir <http://www.vn.fi/vm/english/other/taxation2001.pdf>

2. Nécessité d'une autorité centralisée pour la lutte contre la corruption et d'une spécialisation dans le domaine de la corruption

Durant la mission sur place, les examinateurs principaux se sont efforcés de déterminer la répartition des compétences entre les divers ministères pour la mise en œuvre de la Convention. Un point est clair : c'est au ministère de la Justice qu'incombe formellement la responsabilité de la mise en œuvre de la Convention en vertu de la modification du Code pénal ; mais on ne sait pas très bien qui est responsable actuellement. Certains représentants des pouvoirs publics ont indiqué que cette responsabilité pourrait incomber au ministère de l'Intérieur, qui est doté d'une commission interministérielle spéciale chargée de la criminalité économique. Néanmoins, il n'a pas été créé d'organisme de coordination pour la mise en œuvre de la Convention, parce que le gouvernement considère qu'un tel organisme n'est pas nécessaire.

Le ministère de l'Intérieur exerce le commandement suprême de la police et il a autorité directe sur le Département de la police d'Helsinki, trois unités nationales (dont le BNE), cinq forces de police provinciales et 90 forces de police locales au niveau des districts. Le BNE comporte une unité, le Service de renseignement judiciaire, qui est le point central pour tous les organes d'application de la loi qui sont amenés à prendre des contacts internationaux et à intervenir dans la coopération internationale. L'Unité de renseignement judiciaire comporte une Unité douanière, une Unité de renseignements financiers et une Unité de renseignement. La Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux fait partie de l'Unité de renseignements financiers. Ni le ministère de l'Intérieur, ni les instances qui en font partie intégrante ne comportent d'unité spéciale anti-corruption.

La compétence en matière d'enquête sur une infraction dépend de la localisation présumée de l'infraction en Finlande. Il incombe aux autorités locales de police d'examiner si elles ont les moyens et l'expertise nécessaires pour enquêter sur une affaire donnée. Lorsqu'elles jugent que l'affaire exige trop de moyens pour être traitée localement, les autorités locales de police contactent le BNE et négocient avec ce service pour déterminer si la compétence lui sera attribuée ou s'il y aura coopération. Des responsables du ministère de l'Intérieur ont fait savoir qu'en pratique l'affaire était presque automatiquement transférée au BNE lorsqu'elle a des rattachements internationaux ou s'est produite à l'étranger, le BNE étant considéré comme l'autorité centrale d'enquête en cas de suspicion d'infraction d'une large portée nationale ou à ramifications à l'étranger.¹³ De l'avis des représentants du ministère de l'Intérieur, les affaires impliquant des actes de corruption à l'étranger seraient dans la pratique transférées presque automatiquement au BNE.

Pour les affaires de corruption se déroulant en Finlande, la police ouvre habituellement des enquêtes à la suite d'informations diffusées par les médias et de plaintes des parties visées, ou à la demande du Service du Médiateur parlementaire ou du Service du Chancelier de justice.

Le Service du Procureur général d'Helsinki (le Procureur général), placé sous l'autorité du ministère de la Justice, est l'autorité administrative centrale chargée des poursuites. Il comporte quatre unités, dont l'Unité de poursuite composée de procureurs spécialisés dans différents domaines. En outre, les procureurs des unités locales de poursuite sont eux aussi spécialisés (par exemple, criminalité environnementale, trafic de stupéfiants, cybercriminalité, criminalité financière et infractions à ramifications internationales). Sur instruction du Procureur général, ces procureurs peuvent opérer dans l'ensemble du pays. Il n'y a pas de spécialisation pour les affaires de corruption. Toutefois, les autorités finlandaises indiquent que les procureurs d'État et les procureurs spécialisés dans la criminalité financière et les délits relatifs à l'exercice de fonction publique traitent les affaires de corruption.

13. Cette répartition des compétences ne résulte pas de la loi, mais d'un accord de coopération entre les polices provinciales et le BNE.

Le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice comportent également des instances et des directions exerçant pour la mise en œuvre de Convention d'autres compétences que les enquêtes et poursuites en cas d'actes de corruption commis à l'étranger. C'est ainsi qu'en vertu de la loi sur la prévention du blanchiment et l'échange de renseignements, la Centrale de renseignement sur le blanchiment enquête sur les opérations suspectes qui lui sont signalées par les institutions financières. Conformément à la Loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, le ministre de la Justice statue sur les demandes d'entraide judiciaire. Ces demandes sont transmises au BNE lorsqu'elles n'émanent pas d'autorités judiciaires. Les autorités finlandaises ont précisé qu'en cas d'affaires d'extradition, s'il n'y a pas de convention applicable, c'est le BNE qui procède aux investigations nécessaires.¹⁴

L'Autorité de surveillance financière, qui opère en liaison avec la Banque de Finlande, procède à peu près une fois tous les deux ans à des inspections auprès des entités qu'elle supervise. En vertu de la loi qui l'a créée, elle est tenue d'informer la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux de tout élément suspect concernant l'origine des fonds d'une entité supervisée.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont d'avis qu'il n'y a pas de consensus clair sur la répartition des compétences pour la mise en œuvre de la Convention et ils considèrent que l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention pourrait être améliorée en clarifiant sur le plan interne les compétences des autorités de l'État à cet égard. En Finlande, cela pourrait se faire en centralisant les pouvoirs de supervision des enquêtes en matière de corruption et notamment en ce qui concerne la collecte et l'échange de renseignements. Les examinateurs principaux estiment en outre que pour assurer l'efficacité des enquêtes en cas d'affaires de corruption et la cohérence de l'action dans ce domaine, on pourrait envisager que les autorités locales de police soient tenues d'aviser systématiquement le BNE lorsqu'elles ont connaissance d'une affaire de corruption impliquant un agent public étranger.

Les examinateurs principaux considèrent qu'on pourrait sensiblement améliorer en Finlande les poursuites en cas de corruption d'un agent public étranger si les procureurs d'État et les procureurs des unités locales de poursuite spécialisés dans la criminalité financière et les infractions à ramifications internationales étaient davantage spécialisés au niveau central ou local dans les affaires de corruption d'agents publics étrangers pour la supervision de ces affaires et les avis qu'ils sont amenés à formuler à ce titre.

3. Nécessité d'améliorer les obligations de déclaration

Autorités fiscales

Des responsables du ministère des Finances et l'Office national des impôts ont indiqué que les autorités fiscales sont habilitées à fournir des renseignements en cas de suspicion de corruption à la police, aux autorités chargées des poursuites et aux tribunaux. Elles peuvent aussi signaler au Centre d'échange de renseignements sur le blanchiment les transactions sur lesquelles pèse un soupçon de blanchiment.

14. Bien que l'article 15 de la Loi sur l'extradition prévoit que « lorsque la demande n'est pas immédiatement rejetée ... le [BNE] procède d'urgence à une enquête », les autorités finlandaises ont expliqué que, dans la pratique, une telle enquête n'est conduite qu'en l'absence de convention applicable.

Durant la mission sur place, les procureurs ont expliqué que deux affaires de corruption d'agents publics étrangers¹⁵ (l'une datant du début des années 90 et l'autre de 1998) ont été traitées sous l'angle de la fraude fiscale et révélées par des rapports d'inspecteurs des impôts. La position du gouvernement finlandais est qu'en vertu de l'article 86 de la Loi sur la procédure fiscale les inspecteurs des impôts sont tenus de signaler les affaires de fraude fiscale aggravée aux autorités compétentes. Mais l'article 86 n'énonce pas une obligation nette à cet effet ; il « permet » aux autorités fiscales « de ne pas signaler » une affaire de fraude fiscale aux autorités compétentes si elle est jugée « de faible importance » en prenant « dûment en compte le montant de l'avantage financier recherché et les autres circonstances entourant l'infraction ». De plus, un représentant de la Centrale de renseignement sur le blanchiment a expliqué que l'absence d'obligation légale, pour les inspecteurs des impôts, de déclarer une suspicion de corruption d'agents publics étrangers constitue un obstacle à la détection de ces affaires.

Commentaire

L'habilitation concernant la déclaration, aux autorités compétentes, des opérations suspectes impliquant la corruption d'agents publics étrangers ne résulte pas de la loi et la possibilité de ne pas signaler les affaires de fraude fiscale de faible importance ne donne pas une directive claire quant à la déclaration des affaires de fraude fiscale qui ne sont pas de faible importance, car on peut l'interpréter dans le sens d'une faculté d'appréciation discrétionnaire. Les examinateurs principaux considèrent que les inspecteurs des impôts jouent un rôle clé dans la détection des affaires de corruption d'agents publics étrangers ; à preuve, les affaires présentées par les procureurs finlandais. En outre, le droit finlandais n'impose pas aux inspecteurs des impôts une obligation de secret qui les empêcherait de procéder à une telle déclaration de suspicion. Les examinateurs principaux encouragent donc les autorités finlandaises à établir des directives claires afin que les inspecteurs des impôts aient l'obligation de signaler aux autorités compétentes les affaires dans lesquelles il y a suspicion de corruption d'agents publics étrangers et les affaires de fraude fiscale.

Professions comptables

La Loi comptable n'oblige pas les personnes chargées de la tenue des documents comptables d'une entreprise à déclarer aux autorités compétentes les opérations suspectes. Elles prévoient que les informations confidentielles peuvent être transmises aux autorités chargées de l'instruction et au procureur. Le gouvernement finlandais fait savoir que cette question sera examinée dans le contexte d'une éventuelle harmonisation future au sein de l'UE.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent que la Finlande envisage d'imposer aux personnes chargées de la tenue des comptes une obligation claire de déclaration des opérations suspectées de corruption aux autorités compétentes ou à l'organe de direction compétent, qui aurait lui-même obligation de déclarer une telle opérations aux autorités compétentes. Ainsi, pourrait-on mieux détecter les cas de corruption d'agents publics étrangers.

Vérification des comptes

15. Une affaire impliquait la corruption d'un agent public estonien et l'autre celle d'un agent public russe.

La Loi sur la vérification des comptes énonce une série d'obligations d'information. C'est ainsi que les commissaires aux comptes doivent formuler un commentaire critique dans leur rapport au Conseil d'administration lorsqu'un associé ou le Président du conseil d'administration, entre autres, sont coupables d'un acte ou d'une négligence qui peut impliquer la responsabilité civile, ou sont coupables de toute autre violation d'une loi. Toutefois, cette obligation est très limitée puisqu'elle ne s'applique que lorsque la personne en cause est coupable d'une violation de la loi et qu'elle ne s'applique pas en cas de suspicion d'une telle violation. Les représentants du ministère des Finances ont souligné que l'article 20 de la Loi sur la vérification des comptes confère aux commissaires aux comptes le droit de formuler des observations au conseil d'administration sur des points qui ne font pas l'objet du rapport des commissaires aux comptes et ils ont indiqué que, si un commissaire aux comptes ne signale pas des opérations suspectes impliquant la corruption d'agents publics étrangers, il peut encourir une responsabilité civile (pour préjudice) à l'égard de la société vérifiée pour ne pas avoir signalé l'opération suspecte. Toutefois, l'article 44 de la loi prévoit que les commissaires aux comptes sont responsables du fait du préjudice causé par une violation de la loi, que celle-ci soit délibérée ou résulte d'une négligence. Puisqu'il n'y a pas obligation de déclarer les opérations suspectes, l'absence de déclaration ne paraît pas constituer une violation de la loi.

De plus, les examinateurs principaux considèrent que le chapitre 5, article 25, de la Loi sur la vérification des comptes peut faire obstacle à la déclaration des opérations suspectes. Cet article interdit au commissaire aux comptes de divulguer des informations sur une société vérifiée à une « personne extérieure », lorsque cela pourrait porter préjudice à la société, sauf si le commissaire aux comptes est dans l'obligation légale de divulguer l'information. Puisqu'il n'y a pas obligation légale de divulguer les informations concernant des opérations suspectes impliquant la corruption d'agents publics étrangers, les examinateurs principaux considèrent qu'il serait toujours interdit au commissaire aux comptes de déclarer ses soupçons aux autorités compétentes. La violation de l'obligation de secret est passible en vertu du Code pénal d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an.

Les autorités finlandaises font savoir que la question de l'obligation de déclaration incombant aux commissaires aux comptes fait l'objet d'un débat public en Finlande et que, récemment, une commission mise en place par le ministère du Commerce et de l'Industrie a étudié de façon approfondie ce dossier et publié en juillet 1998 un rapport¹⁶ comportant une analyse comparative internationale. Les autorités finlandaises soulignent l'obligation qui incombe actuellement au contrôleur légal des comptes d'examiner et de signaler dans son rapport les fraudes et erreurs substantielles, ce qui, selon elles, résulte de l'obligation de se conformer aux pratiques exemplaires de vérification des comptes conformément à l'article 16 de la Loi sur la vérification des comptes.¹⁷ Elles expliquent que les modalités de la déclaration (qui est faite soit directement aux autorités compétentes, soit au conseil d'administration ou aux actionnaires) sont fonction des circonstances. Elles précisent également que le droit finlandais impose l'obligation de déclaration directe aux autorités compétentes dans les cas prescrits par la loi et que ce régime est conforme aux réglementations internationales et à la Directive BCCI.

Les autorités finlandaises expliquent que les obligations d'information des commissaires aux comptes sont actuellement en voie de réexamen et que, probablement, cette question restera à l'ordre du jour lors du réexamen, ces prochains mois, des réglementations en matière de vérification des comptes. Elles font savoir qu'en raison du principe de confidentialité elles ne sont pas favorables à ce que les commissaires aux comptes aient l'obligation de déclarer directement aux autorités compétentes les opérations suspectées de corruption.

16. Rapport 6/1998 du ministère du Commerce et de l'industrie.

17. Les autorités finlandaises expliquent que l'obligation de se conformer aux pratiques exemplaires de vérification des comptes comporte l'application de la norme ISA 240, par laquelle les commissaires aux comptes ont l'obligation de signaler dans leur rapport les fraudes et erreurs substantielles.

Un autre élément, à savoir les dispositions de la Loi sur la vérification des comptes qui ont trait à l'indépendance des commissaires aux comptes, peut faire obstacle à une déclaration efficace des opérations suspectes par les commissaires aux comptes. En vertu de ces dispositions, le commissaire aux comptes ne peut pas être, par exemple, associé, membre du conseil d'administration ou du conseil de surveillance, directeur général, conjoint d'une personne ayant ces qualités ou salarié de la société en question. Mais la participation à la vérification des comptes n'est pas interdite aux anciens associés, conjoints de salariés et actionnaires de la société mère ou de ses filiales (y compris les filiales étrangères). Les autorités finlandaises ont indiqué que la Loi sur la vérification des comptes serait modifiée dans un proche avenir pour élargir l'interdiction de participation à la vérification des comptes et l'harmoniser avec la recommandation de la Commission de l'UE concernant l'indépendance des personnes chargées du contrôle légal des comptes.¹⁸

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent que, conformément aux Sections VB (iii) et (iv) de la recommandation de 1997, la Finlande envisage d'obliger le vérificateur des comptes à informer, en cas d'indice d'infraction de corruption d'un agent public étranger, la direction et, le cas échéant, les organes de contrôle de la société, ces organes ayant pour leur part obligation de signaler les cas de suspicion de corruption aux autorités compétentes. À leur avis, une telle obligation ne contreviendrait pas à l'obligation de confidentialité imposée au vérificateur des comptes. Ils considèrent en outre que la Finlande améliorerait la conformité de sa législation à la Section VB (ii) de la Recommandation de 1997 en ce qui concerne l'indépendance des vérificateurs externes si elle élargissait les cas d'interdiction de participer à une vérification des comptes en vertu de la Loi sur la vérification des comptes, et ils encouragent la Finlande à procéder dès que possible aux modifications qui sont actuellement à l'examen.

Institutions financières

Selon les statistiques fournies par la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux, ce sont les bureaux de change qui, en 2000 et jusqu'à présent en 2001, lui ont adressé la majorité des déclarations de suspicion de blanchiment. Toutefois, ni la Loi sur la prévention du blanchiment et l'échange de renseignements en matière de blanchiment, ni la Loi relative à l'Autorité de surveillance financière, ne prévoient que les bureaux de change aient qualité d'entités déclarantes. Malgré tout, le ministère de l'Intérieur et la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux ont conclu que la Loi sur la prévention du blanchiment et l'échange de renseignements en matière de blanchiment s'appliquait aux bureaux de change.

Selon les statistiques fournies par la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux, les agences immobilières ont fait cinq déclarations de suspicion de blanchiment depuis le début de 2000. Les obligations de déclaration au titre de la Loi sur la prévention du blanchiment et l'échange de renseignements en matière de blanchiment s'appliquent aux agents immobiliers visés dans le décret concernant les agents immobiliers. En revanche, il résulte de la Loi relative à l'Autorité de surveillance financière que les agences immobilières ne sont pas sous la tutelle de cet organisme. La Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux confirme que les agents immobiliers sont placés sous la surveillance des administrations provinciales et que cette surveillance s'est révélée très aléatoire et n'a pas été opérationnelle, tant et si bien qu'il n'y a pas eu de contrôle de la mise en œuvre de la législation en matière de blanchiment par les agences immobilières.

18. Au moment où a été réalisé cet examen, les autorités finlandaises ont fait savoir que la recommandation de l'UE serait publiée sous peu.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Finlande de faire en sorte que, dans la pratique, l'absence d'obligation légale pour les bureaux de change, de déclarer les opérations suspectes ne nuise pas à l'efficacité de la législation sur le blanchiment. En outre, vu les possibilités de blanchiment de fonds par le biais d'opérations immobilières, la Finlande devrait envisager d'adopter un dispositif cohérent et efficace pour assurer le respect, par les agences immobilières, de leurs obligations d'information.

4. Nécessité d'une protection des témoins

La Finlande n'a pas de loi concernant la protection des témoins et des informateurs. Un projet de loi à cet effet est actuellement à l'étude au ministère de la Justice. Les représentants de ce ministère ont fait savoir qu'au stade actuel ce projet de loi n'a pas ses contours définitifs et que les mesures qui doivent y figurer sont discutées depuis un certain temps. Ils font observer que la Finlande est un pays trop petit pour qu'on puisse assurer une protection complète des témoins du type de celle qui existe dans de grands pays (par exemple, le changement d'identité et de résidence et les dépositions anonymes de témoins), mais qu'on pourrait prévoir la possibilité, par exemple, de témoignages en vidéo.

Les responsables du ministère de l'Intérieur ont exprimé des positions variées quant à l'absence de législation sur la protection des témoins. Pour certains, cela n'avait pas créé de problème, mais pour d'autres cela avait suscité de réels obstacles aux enquêtes et aux poursuites. Le ministère de l'Intérieur a expliqué que, même s'il n'y avait pas de loi particulière sur la protection des témoins, le droit finlandais comportait un grand nombre de mesures précises de protection, parmi lesquelles :

- Dissimulation de témoins au cours de l'audience.
- Prise de contact pour s'informer auprès des tribunaux.
- Protection physique du témoin.
- Protection par voie d'ordonnance d'interdiction de communication.
- Comparution du témoin devant le tribunal sans la présence du public.
- Interdiction de publier les nom et adresse du témoin au registre des citoyens.
- En vertu du Code pénal, toute personne menaçant un témoin commet le délit de menaces à l'égard d'une personne devant être entendue pour l'administration de la justice, ce délit étant passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans.
- Une personne peut changer de domicile et de nom (toutefois, le numéro d'identité ne peut être modifié).
- Interdiction pour la police de divulguer l'identité d'informateurs en vertu de l'article 44 de la Loi sur la police.

Commentaire

Les examinateurs principaux ont encouragé le ministère de la Justice dans ses efforts pour mettre au point une législation en vue de la protection des témoins.

Protection des dénonciateurs

Un représentant syndical a expliqué que si les salariés des entreprises sont peu enclins à dénoncer certains faits, c'est faute de protection en droit du travail et dans les codes de conduite des entreprises. Il n'avait pas connaissance d'initiatives des autorités finlandaises pour remédier à cette situation. De plus, l'infraction de violation d'un secret d'affaire (chapitre 30, article 5 du Code pénal) peut dissuader le salarié de signaler un cas de corruption.

Commentaire

Les examinateurs principaux reconnaissent que la question de la protection des dénonciateurs est indissolublement liée à celle, plus large, de la protection des témoins, et ils considèrent qu'il serait raisonnable pour le ministère de la Justice de prendre en compte cet élément dans son projet de loi sur la protection des témoins.

5. Nécessité de pouvoirs d'enquête plus larges

Certains des représentants du ministère public ont indiqué que le faible taux de condamnation pour des actes de corruption nationale commis en Finlande tient à des problèmes de preuve. Les examinateurs principaux considèrent que cette situation pourrait être due en partie à l'absence de pouvoirs conférés par la loi pour intercepter des communications et procéder à des opérations d'infiltration lorsqu'il y a tout lieu de croire qu'un délit de corruption d'un agent public étranger a été commis.¹⁹

Les représentants du ministère de l'Intérieur ont fait observer que, très probablement, un projet de loi rendant possible l'interception de télécommunications et les opérations d'infiltration en cas de corruption aggravée, y compris à l'étranger, sera soumis au parlement très prochainement. Les représentants du ministère public ont confirmé que les éléments de preuve obtenus par l'interception de communications et par des opérations d'infiltration sont recevables devant les tribunaux.

Les examinateurs principaux sont d'avis que, vu la nature de l'infraction de corruption d'un agent public étranger, ces techniques d'investigation sont importantes pour l'obtention de preuves. Les réseaux de télécommunications sont couramment utilisés pour planifier et exécuter des actes de corruption à l'étranger. Toutefois, en raison des obstacles techniques à une interception efficace des communications²⁰ et des problèmes qui se poseront certainement du fait de l'apparition de nouvelles technologies, une telle mesure devra être complétée par des techniques d'investigation qui ne sont pas fortement tributaires de la technologie, notamment les opérations d'infiltration.

19. En vertu de la Loi sur les mesures de contrainte, la corruption d'un agent public étranger n'est pas l'une des infractions pour lesquelles il est possible d'obtenir une ordonnance en vue de l'interception de communications ou d'opérations d'infiltration.

20. Ces obstacles résultent de certaines caractéristiques de la téléphonie mobile comme le transfert d'appels, des problèmes rencontrés pour intercepter les communications vocales numériques et les données à haut débit, et également pour procéder à une interception sur fibre optique.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent de l'intention du gouvernement finlandais de soumettre prochainement au parlement un projet de loi qui rendra possibles l'interception des communications et les opérations d'infiltration pour les enquêtes concernant des actes de corruption commis à l'étranger et ils considèrent que grâce à ces pouvoirs les autorités chargées des enquêtes seront mieux à même de rassembler des preuves.

D. LA FINLANDE A-T-ELLE DES MÉCANISMES ADÉQUATS PERMETTANT D'ENGAGER DES POURSUITES EFFICACES À L'ENCONTRE DES INFRACTIONS DE CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS ET DES INFRACTIONS CONNEXES EN MATIÈRE DE COMPTABILITÉ ET DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ?

1. Quel est le bilan de la Finlande pour les poursuites concernant la corruption et les délits connexes en matières de comptabilité et de blanchiment ?

Selon les statistiques établies par la Task Force sur la criminalité organisée dans la région de la mer Baltique pour les années 1998, 1999 et 2000²¹, la police a été saisie en 1998 de 6 affaires de corruption active en Finlande, de 7 affaires en 1999 et de 9 affaires en 2000. Selon les statistiques du Service du Procureur général, il y a eu en 1998 2 condamnations pour corruption active en Finlande (dans les deux cas pour corruption non aggravée), 2 condamnations en 1999 (l'une pour corruption non aggravée et l'autre pour corruption aggravée) et une condamnation en 2000 (pour corruption non aggravée). Le Service du Procureur général a indiqué que, depuis 1995, il n'y a eu que cinq condamnations de personnes morales à une amende, aucune d'entre elles ne concernant une affaire de corruption.

Selon les statistiques établies par la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux pour les années 1997 à 2001, les institutions financières ont déclaré 206 opérations suspectes (blanchiment) en 1997, 186 en 1998, 348 en 1999, 1 109 en 2000 et 597 jusqu'à présent en 2001. Pour la période 1997-2000, il y a eu 2 condamnations en 1997, 7 en 1998, 12 en 1999 et 6 en 2000.

Selon les statistiques du Service du Procureur général concernant les infractions comptables, il y a eu en 1999 226 condamnations pour « délit unique » et 403 condamnations pour « pluralité de délits », les chiffres étant de 238 pour « délit unique » et 424 pour « pluralité de délits » en 2000. On ne dispose pas d'informations sur le nombre d'infractions signalées pour les années considérées.

Il serait trompeur de comparer directement le nombre d'infractions signalées et le nombre de condamnations pour une année donnée, parce que les infractions signalées ne donnent pas nécessairement lieu à poursuites la même année. Ce qu'on peut dire, c'est qu'une comparaison donne une indication du taux moyen de condamnation. Les examinateurs principaux craignent que ce taux de condamnation ne soit relativement faible pour les délits de corruption et de blanchiment, mais ils ne sont pas en mesure de tirer des conclusions faute de données internationales comparables. On ne connaît pas le taux de condamnations pour les délits comptables, mais à en juger par le nombre de condamnations, l'action de la Finlande paraît efficace dans ce domaine.

Commentaire

Les examinateurs principaux considèrent que le taux de condamnations pour corruption et blanchiment pourrait être accru en éliminant les obstacles à l'obtention de preuves et/ou à une poursuite efficace des délits. On se demandera dans cette partie de l'examen si les mécanismes de poursuite des délits sont adéquats.

21. Rapport de situation sur la corruption dans la région de la mer Baltique [mars 2000 et mise à jour de mai 2001].

2. Obstacles d'ordre général à la poursuite de l'infraction de corruption d'un agent public étranger

a. Interprétation de certains éléments de l'infraction

En vertu de l'article 14 du Code pénal, la corruption n'est considérée comme aggravée que lorsque le corrupteur a l'intention d'inciter un agent public 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 lorsque « la valeur du don ou de l'avantage est importante ». En outre, la corruption doit être considérée comme aggravée « appréciée dans sa globalité ». Les autorités finlandaises n'ont fourni aucune jurisprudence concernant l'interprétation de ces notions. Elles indiquent néanmoins qu'il est habituel pour le législateur finlandais de distinguer entre les infractions aggravées et non aggravées et que le Code pénal opère également cette distinction pour le vol, l'escroquerie, l'abus de confiance, la fraude fiscale, la banqueroute, le faux et usage de faux et les voies de fait. Elles précisent en outre que, malgré un manque d'expérience pour les infractions de corruption, les autorités compétentes ne devraient guère avoir de difficulté – compte tenu des critères appliqués à cet égard pour les infractions similaires, de différencier entre la corruption aggravée et la corruption non aggravée même si elles n'ont pas de directives sur ce point.

Durant la mission sur place, il est apparu que ces notions ne sont pas interprétées de façon uniforme par la police et le ministère public. Par exemple, la police a indiqué qu'un montant de 10 000 FIM serait considéré normalement comme « important », alors que le ministère public fixait le seuil à 50 000 FIM. Selon un responsable, les tribunaux ne s'attachent pas à la valeur monétaire du versement et de l'avantage. Les actes préparatoires des textes d'application montrent bien que le dommage n'est pas nécessairement financier.

Les examinateurs principaux considèrent que la différenciation entre la corruption non aggravée et la corruption aggravée est particulièrement importante en droit finlandais parce que, pour les délits aggravés, les sanctions sont bien plus lourdes et la prescription bien plus longue.²² Le délit non aggravé est passible d'une amende ou d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans alors que le délit aggravé est passible d'un emprisonnement minimal de quatre mois et d'un emprisonnement maximal de quatre ans. De plus, le délit non aggravé suppose le versement d'un pot-de-vin pour que l'agent public étranger agisse à l'encontre de ces obligations, alors que, dans les pays qui différencient la corruption aggravée et la corruption non aggravée, c'est précisément cet élément qui distingue les deux infractions.

Commentaire

Les examinateurs principaux considèrent que la Finlande devrait envisager de donner des directives aux organismes chargés d'appliquer la loi et au ministère public en ce qui concerne la différenciation entre la corruption aggravée et la corruption non aggravée en raison notamment de l'incertitude quant à l'interprétation de la notion d'« avantage important », et du faible nombre d'affaires de corruption en Finlande sur lesquelles on pouvait se fonder pour trancher cette question. Il serait en outre souhaitable que le Groupe de travail suive la jurisprudence sur ce point au fur et à mesure des affaires de corruption d'agents publics étrangers.

22. Voir le paragraphe 89 en ce qui concerne la prescription.

b. Il faudrait préciser les éléments de l'infraction

Les autorités finlandaises ont expliqué que le « principe de légalité garanti par la Constitution » interdit d'interpréter une disposition du Code pénal d'une manière défavorable au suspect. Ce principe découle notamment des dispositions de la Constitution selon lesquelles « l'exercice de prérogatives publiques doit se fonder sur une loi » et « dans toute activité publique, la loi doit être strictement respectée ». Selon une autre disposition de la Constitution, nul ne peut être « privé de sa liberté arbitrairement ou sans motif prescrit par une loi ». De ce fait, les examinateurs principaux jugent probable que les tribunaux finlandais interprètent strictement les dispositions du Code pénal qui définissent les infractions, en ne retenant que les éléments d'infraction expressément visés. Une interprétation stricte par les tribunaux finlandais pourrait aboutir à ne pas prendre en compte tous les éléments de l'article 1 de la Convention (lorsque l'infraction est commise en recourant à un intermédiaire ou lorsque la corruption concerne certains agents publics étrangers).

Corruption par des intermédiaires

La corruption en recourant à des intermédiaires n'est pas expressément incriminée. De plus, on ne dispose d'aucune information sur la fréquence du recours à des intermédiaires en Finlande en vue d'actes de corruption et aucune affaire n'a donné lieu en Finlande à des poursuites d'actes de corruption mettant en cause des intermédiaires. Les représentants du ministère public ont fait savoir qu'ils n'imaginaient pas que l'absence d'élément spécifique visé dans la définition de l'infraction empêcherait de poursuivre les actes de corruption commis au moyen d'un intermédiaire, mais ils ont admis que leur tâche serait plus facile si cet élément était expressément visé dans la définition de l'infraction.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail suive l'interprétation donnée aux textes par les tribunaux en ce qui concerne les actes de corruption mettant en cause des intermédiaires.

Chevauchements entre les définitions de l'agent public étranger

Il y a chevauchement entre la définition du « fonctionnaire d'un autre État membre de l'Union européenne » et la définition de l'« agent public étranger », ces deux définitions étant applicables en matière de corruption. La première définition est plus étroite en ce sens qu'il faut se référer à la législation du pays étranger dans lequel le fonctionnaire exerce des fonctions publiques pour déterminer si la personne en question « encourt une responsabilité pénale en tant qu'agent public ou fonctionnaire ». Les examinateurs principaux se demandent comment ces définitions qui se recoupent seraient appliquées si l'agent public en question était fonctionnaire d'un autre État membre de l'UE auquel s'appliquerait la définition plus large, mais pas celle qui est plus étroite. Le corrupteur présumé pourrait-il faire valoir qu'en vertu du principe constitutionnel de légalité le recouvrement des définitions ne devrait pas être interprété en sa défaveur ?

Les autorités finlandaises indiquent qu'en pareille situation la définition la plus large devrait s'appliquer. Malgré tout, pour lever toute incertitude, un projet de modification de la définition a été préparé pour éliminer le chevauchement.

Commentaire

Les examinateurs principaux ont examiné ce projet et considèrent qu'il élimine le chevauchement. De plus, ils encouragent le gouvernement finlandais à soumettre dès que possible le projet de modification au parlement.

c. Nécessité de prouver que l'agent public étranger avait les pouvoirs nécessaires

Selon le Service du Procureur général, pour établir qu'il y a eu corruption d'un agent public étranger, il faut démontrer l'existence d'un élément qui ne résulte pas de l'infraction même, à savoir que le pot-de-vin était destiné à un agent public étranger ayant les « pouvoirs exacts » pour procéder à l'acte ou l'omission que le corrupteur veut obtenir. Le Service du Procureur général reconnaît qu'il peut être difficile de s'assurer la coopération du pays étranger pour la fourniture des informations nécessaires pour prouver que l'agent public avait les pouvoirs requis, en particulier dans les pays où la police locale ne serait pas très encline à procéder à des investigations.

Commentaire

Les examinateurs principaux reconnaissent que cette pratique ne constituerait pas nécessairement un obstacle au niveau interne parce que l'information à prendre en compte serait aisément disponible, mais ils craignent qu'elle n'entrave les poursuites en cas de corruption d'un agent public étranger. Ils attirent également l'attention sur le paragraphe 3 des Commentaires relatifs à la Convention, selon lequel il doit être entendu que tout agent public a le devoir d'exercer son jugement ou sa marge d'appréciation de façon impartiale et qu'il doit donc s'agir d'une définition « autonome » n'exigeant pas la preuve du droit du pays particulier de l'agent public. Les examinateurs principaux recommandent donc que le Groupe de travail suive l'interprétation des éléments de l'infraction sur ce point de façon à évaluer la conformité au paragraphe 3 des Commentaires et à faire en sorte que cette pratique n'empêche pas de poursuivre efficacement la corruption d'agents publics étrangers.

3. Obstacles à des poursuites efficaces en cas de corruption mettant en cause des personnes morales

Depuis l'instauration en 1995 de la responsabilité des personnes morales en vertu du chapitre 9 du Code pénal, il n'existe jusqu'à présent que cinq affaires de responsabilité de personne morale, aucune n'ayant trait à des actes de corruption. Le Service du Procureur général a expliqué que la responsabilité pénale des personnes morales a été essentiellement appliquée aux délits environnementaux, l'amende prononcée étant en moyenne de 20 000 FIM.²³ Les examinateurs principaux craignent que si ces dispositions du Code pénal sont rarement appliquées c'est parce que certains éléments clés de la responsabilité ne sont pas définis clairement, notamment le pouvoir discrétionnaire d'engager des poursuites, la prescription et l'applicabilité de la responsabilité pénale aux entreprises appartenant à l'État ou placées sous son contrôle.

Normes de responsabilité pénale

Les examinateurs principaux reconnaissent que la norme de responsabilité pénale des personnes morales a été clarifiée en 2001 par voie de modification du Code pénal en ce qui concerne l'implication nécessaire

23. En vertu du chapitre 9 du Code pénal, l'amende dont sont passibles les personnes morales est de 5 000 FIM au minimum et 5 millions FIM au maximum.

des dirigeants pour engager la responsabilité et ils considèrent, de ce fait, qu'il devrait être plus facile de poursuivre les personnes morales en cas d'infraction. Auparavant, le chapitre 9 prévoyait qu'une personne appartenant à la direction devait avoir été complice de l'infraction ou l'avoir autorisée. La responsabilité est maintenant expressément étendue au cas d'exercice de facto d'une fonction de direction, que la personne en cause fasse ou non officiellement partie de la direction.

Opportunité d'engager des poursuites

Le chapitre 9 du Code pénal paraît ménager une large latitude au Procureur dans le cas des personnes morales et le Service du Procureur général reconnaît que cette latitude est mieux circonscrite à l'égard des personnes physiques. De plus, le Service du Procureur général a confirmé que la personne lésée peut obliger à engager des poursuites, mais qu'aucun cas n'est survenu.

Prescription

Le Code pénal instaure une prescription de dix ans pour la corruption aggravée et de cinq ans pour la corruption non aggravée (il s'agit du délai à compter de la commission de l'infraction dans lequel une action pénale peut être intentée). De plus, en vertu du chapitre 9 du Code pénal, une peine ne peut être prononcée contre une personne morale lorsque l'auteur de l'infraction ne peut être condamné à une peine du fait de la prescription, le délai minimal étant en tout état de cause de cinq ans. Toutefois, les représentants du Service du Procureur général ont indiqué que la prescription pour les personnes morales est de cinq ans en matière de corruption. Il semble donc que la prescription qui a été appliquée dans la pratique aux personnes morales est la prescription minimale.

Sociétés appartenant à l'État ou sous son contrôle

Les examinateurs principaux estiment que les sociétés appartenant à l'État ou placées sous son contrôle jouent un rôle considérable dans l'économie finlandaise. L'État finlandais détient des participations dans plus de 40 sociétés, dont 22 relèvent du domaine administratif du ministère du Commerce et de l'Industrie. Selon le ministère, à l'occasion de l'ouverture du capital de nombreuses entreprises appartenant à l'État, soit pendant une dizaine d'années, l'État finlandais est devenu le principal actionnaire de nombre de sociétés cotées. En 2000, la Finlande détenait des participations dans onze sociétés cotées, dont sept appartiennent à l'industrie ou au secteur de l'énergie.²⁴

Les autorités finlandaises expliquent qu'elles n'ont pas d'expérience en matière d'application de la responsabilité pénale des personnes morales aux entreprises appartenant à l'État ou placées sous son contrôle, mais elles pensent que pour que cette responsabilité leur soit appliquée, il faut probablement que la majorité du capital des sociétés concernées appartienne à l'État.

Commentaire

Les examinateurs principaux estiment que la Finlande devrait envisager de donner des directives aux services opérationnels et aux procureurs pour préciser les modalités d'application des dispositions

24. Rapport annuel 2000, Ministère du Commerce et de l'Industrie de Finlande (<http://ws39.ambientfactor.fi/ktm/english/valtioharjoitti.php>).

pertinentes du Code pénal aux personnes morales, pour ce qui est de l'opportunité des poursuites, des délais de prescription et du champ d'application de la loi en ce qui concerne les entreprises appartenant à l'État ou sous son contrôle, afin que les autorités soient à même de poursuivre plus efficacement les personnes morales à raison de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers.

4. Les sanctions correspondantes sont-elles suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives dans la pratique

a. Infraction de corruption d'agents publics étrangers

Les statistiques communiquées par le Service du Procureur général indiquent que depuis 1998 les sanctions suivantes ont été appliquées dans des affaires de corruption active d'agent public national : une peine d'emprisonnement avec sursis de sept mois (infraction aggravée), 25 jours-amende (une fois), 50 jours-amende (une fois) et 80 jours-amende (deux fois). En vertu du chapitre 2a du Code pénal, les jours-amende sont calculées pour les personnes physiques sur la base de un soixantième du revenu mensuel moyen de la personne redevable de l'amende, le nombre minimum de jours étant de un et le nombre maximum étant de 120. On ne dispose pas d'informations sur le montant effectif des jours-amende qui ont été prononcés. En outre, les renseignements sur les sanctions correspondantes ne sont pas actuellement disponibles sous une forme qui établisse un lien entre les sanctions et les éléments d'information essentiels sur les affaires (par exemple, montant et objectif du pot-de-vin, la corruption a-t-elle abouti). Les autorités finlandaises affirment cependant que des statistiques peuvent être produites selon ces critères.

Les examinateurs principaux ont été informés qu'il n'y a pas de peine d'amende prévue pour la corruption aggravée et que, dans le cas de la corruption non aggravée, une amende peut être appliquée seule ou en lien avec une peine de prison avec sursis. Ils ont en outre été informés que la peine de prison avec sursis est convertie en une peine d'emprisonnement exécutoire si le contrevenant commet une autre infraction.

En Finlande, les prisonniers incarcérés pour la première fois sont normalement libérés sur parole une fois qu'ils ont effectué la moitié de leur peine. Selon des représentants du ministère de la Justice, une personne libérée sur parole est tenue d'effectuer le reste de sa peine en prison si elle commet une autre infraction, mais la libération sur parole est rarement assortie de l'imposition d'autres conditions comme l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités.

Commentaire

Les examinateurs principaux reconnaissent qu'en Finlande, les sanctions pénales sont relativement moins sévères que dans certaines autres juridictions et réalisent que les sanctions prévues par le Code pénal pour la corruption aggravée ou la corruption non aggravée correspondent à celles qui sont appliquées à des délits économiques analogues, comme le vol ou l'escroquerie. Toutefois, compte tenu de l'absence d'informations permettant d'interpréter les statistiques sur les condamnations prononcées, ils ne peuvent pas déterminer si les autorités finlandaises ont voulu appliquer des sanctions sévères à la corruption d'agents publics étrangers selon les critères du Code pénal. Les examinateurs principaux recommandent donc que pour être à même d'évaluer si les futures sanctions pour corruption seront proportionnées, dissuasives et efficaces, il faut que des statistiques sur les sanctions soient établies et accompagnées des informations essentielles sur les infractions auxquelles elles sont appliquées et que les sanctions pour corruption d'agent public national et étranger soient réexaminées par le Groupe de travail à mesure de l'évolution de la jurisprudence à cet égard.

b. Infraction de blanchiment de capitaux

Apparemment, on ne dispose pas d'informations sur le niveau des sanctions pour les infractions de recel, bien que la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux ait informé les examinateurs principaux que la valeur moyenne des biens ayant fait l'objet d'une opération de blanchiment dans les affaires où il y a eu condamnation est de 200 000 FIM. En outre, les autorités finlandaise ont indiqué que les tribunaux considèrent qu'un bien d'une valeur de 170 000 FIM est un « bien de grande valeur » aux fins du seuil d'application de l'infraction de recel aggravé.

Commentaire

Là encore, compte tenu du manque d'information sur les sanctions, les examinateurs principaux ne sont pas en mesure de s'exprimer sur l'efficacité des sanctions imposées dans la pratiques aux infractions de blanchiment de capitaux. Ils encouragent donc les autorités finlandaises à établir les informations statistiques pertinentes aux fins d'une évaluation future.

c. Infractions comptables

Les statistiques sur les sanctions sont incomplètes

Selon les statistiques fournies par le Service du Procureur général, les tribunaux prononcent rarement des peines de prison ferme pour des infractions comptables. Dans les années 1999 et 2000, les sanctions les plus courantes consistaient en une amende moyenne de 47 jours-amende²⁵ pour un « délit unique » et de 50,5 jours-amende pour une « pluralité de délits ». Des peines de prison avec sursis, qui ont constitué la deuxième sanction la plus courante, ont été prononcées pour des périodes d'un peu plus de 3 mois en moyenne pour les « délits uniques » et de 3,7 mois pour les « pluralités de délits ». Des travaux d'intérêt général ont aussi été ordonnés à quelques occasions, de 82 heures pour un « délit unique » à 113 heures pour une « pluralité de délits ». Les examinateurs principaux ont des difficultés à interpréter ces statistiques en l'absence d'informations essentielles sur les infractions visées, notamment sur le montant effectif de l'amende.

Les responsabilités en matière de comptabilité sont mal connues

Au cours de la mission sur place, les examinateurs principaux ont entendu plusieurs explications sur la question de savoir quelle est la personne responsable de la tenue des comptes d'une société. Certains fonctionnaires ont été d'avis que cette responsabilité revient au directeur général et au conseil d'administration. Un représentant de la profession comptable a estimé que c'est la direction qui assume cette responsabilité et que chacun des membres de la direction serait accusé de l'infraction comptable concernée. Les représentants des milieux d'affaires ont affirmé que le Directeur financier d'une société assume la responsabilité de veiller à la conformité des comptes avec la loi. Toutefois, le gouvernement finlandais affirme que cette responsabilité est clairement définie par la loi, notamment dans le chapitre 8, article 6 de la Loi finlandaise sur les sociétés, qui stipule que le Conseil d'administration est responsable de la surveillance de la comptabilité et du contrôle des affaires financières et que le Directeur général est

25. En vertu de la loi, le montant d'un jour-amende est de 1/60e du revenu mensuel net [au moins 40 FIM (6.8 euros)].

chargé d'assurer que les comptes sont conformes à la loi et que les affaires financières sont traitées de façon fiable.

Le Service du Procureur général a informé les examinateurs principaux d'un récent arrêt de la Cour suprême (KKO: 2001:86) qui indique que quiconque exerce une autorité effective en matière de comptabilité peut être poursuivi à raison d'infractions comptables. En outre, dans un arrêt de 1993 de la Cour d'appel de Turku, des membres d'un conseil d'administration ont été condamnés pour avoir commis des infractions comptables par négligence, alors même qu'ils ne participaient pas à la direction et qu'ils ne savaient rien des infractions, la Cour ayant considéré qu'ils étaient tenus d'être au fait de l'état des comptes de la société.

Les infractions comptables ne sont pas applicables aux personnes morales

Les infractions comptables prévues par le Code pénal et par la Loi comptable ne s'appliquent pas aux personnes morales. Des représentants du Service du Procureur général ont indiqué que l'absence de responsabilité des personnes morales à cet égard n'a pas empêché la poursuite des infractions comptables, parce qu'il n'a pas été difficile d'identifier la personne « à l'origine de l'infraction ». Il a été cependant admis que l'absence d'infraction comptable applicable aux personnes morales signifie qu'une personne morale ne pourrait pas être considérée comme ayant blanchi le produit d'une infraction comptable puisqu'aucune infraction n'aurait été commise en pareil cas.

Exemptions de l'obligation d'établir des comptes consolidés

En vertu du chapitre 6, article 1 de la Loi comptable, la plupart des sociétés d'une certaine taille sont tenues d'établir des comptes consolidés (c'est-à-dire qu'une société mère est obligée d'intégrer dans sa comptabilité aussi bien ses propres comptes que ceux de ses filiales contrôlées). Les autorités finlandaises indiquent que les exemptions à cette règle sont conformes à la 7e Directive de l'UE. En outre, en vertu de la Loi sur les sociétés (chapitre 11, article 10 et chapitre 12, article 1) la consolidation des comptes est obligatoire pour une société mère dès lors qu'elle entend distribuer des actifs (dividendes). Les autorités finlandaises indiquent qu'il n'y a pas de contradiction entre ces deux dispositions parce que dans la pratique elles sont appliquées de telle sorte qu'une société qui distribue des actifs est tenue, indépendamment de sa taille, d'établir des comptes consolidés. Les autorités affirment en outre que cette prescription rend l'établissement de comptes consolidés quasiment obligatoire pour la plupart des sociétés à responsabilité limitée de Finlande.

Néanmoins, les examinateurs principaux ont noté que le chapitre 6, article 17 de la Loi comptable, qui se base sur la 7e Directive de l'UE, permet dans certains cas la non-consolidation des comptes de filiales présentant des activités très différentes et que dans la GAAP 2000 Survey [Enquête 2000 sur les normes comptables généralement admises], cette question a été considérée comme un problème susceptible d'aboutir à des dérogations à la Norme comptable internationale IAS 27.²⁶ En outre, les dispositions législatives correspondantes ne semblent s'appliquer qu'à l'établissement de comptes consolidés pour les filiales nationales.

26. L'Enquête sur les normes comptables généralement admises est une enquête réalisées par les grands cabinets comptables sur les pratiques comptables nationales dans trente cinq pays.

Les autorités finlandaises ont informé les examinateurs principaux que l'UE prévoyait de modifier la 7e Directive afin de supprimer la possibilité de ne pas consolider les comptes des filiales présentant des activités très différentes, à la suite de quoi la Loi comptable serait également modifiée.

Commentaire

En ce qui concerne la non-disponibilité apparente de renseignements statistiques essentiels concernant les sanctions dont sont passibles les infractions comptables, les examinateurs principaux réitèrent leurs commentaires concernant les infractions de corruption d'agents publics étrangers et de blanchiment de capitaux afin que les autorités finlandaises recherchent les renseignements pertinents en vue d'une évaluation future.

Les examinateurs principaux indiquent en outre que la profession comptable et les sociétés elles-mêmes devraient avoir une compréhension plus précise de la responsabilité juridique attachée à la tenue des comptes. À la lumière de l'absence de responsabilité des personnes morales en matière d'infractions comptables, ils estiment particulièrement important que les responsabilités liées en général à la tenue de comptes soit mieux comprises. À la lumière de l'arrêt de la Cour suprême établissant que toute personne exerçant une autorité effective en matière de comptabilité peut être poursuivie à raison d'une infraction comptable, ils recommandent donc au gouvernement finlandais d'envisager d'informer les professionnels de la comptabilité des conséquences pratiques de cette responsabilité afin de définir plus clairement les responsabilités et de sensibiliser l'opinion à cet égard.

Les examinateurs principaux craignent qu'en l'absence de responsabilité des personnes morales à raison d'infractions comptables, il ne soit pas possible de traiter efficacement les infractions comptables liées à la dissimulation d'actes de corruption d'agents publics étrangers, et ils recommandent que le Groupe de travail assure le suivi de cette question pour déterminer si la Finlande est en mesure de traiter efficacement les infractions comptables liées à la dissimulation d'actes de corruption d'agents publics étrangers.

Les examinateurs principaux pensent que la suppression de la possibilité de ne pas consolider les comptes de filiales présentant des activités très différentes devrait améliorer la capacité d'une société mère de détecter les versements de pots-de-vin effectués par leurs filiales et se féliciteraient par conséquent des modifications de la Loi comptable escomptées par le gouvernement finlandais. En outre, ils recommandent que la Finlande étudie si les lois pertinentes doivent être modifiées de façon à explicitement étendre l'obligation de tenir des comptes consolidés aux sociétés ayant des filiales étrangères contrôlées.

d. Confiscation

Le Service du Procureur général a informé les examinateurs principaux que malgré le pouvoir discrétionnaire, prévu par le Code pénal, de prendre une ordonnance de confiscation du pot-de-vin comme du produit de la corruption en ce qui concerne l'infraction de corruption active, dans la pratique, la confiscation du pot-de-vin n'a pas été ordonnée parce qu'il n'y a pas eu de pots-de-vin à confisquer concrètement et que les produits n'ont pas été confisqués parce qu'il « est trop difficile d'évaluer l'excédent ».²⁷

27. Les autorités finlandaises expliquent que l'excédent est généralement évalué sur la base d'un avis d'expert.

Le Service du Procureur général a expliqué que lorsque le bien en question est en possession d'un tiers (c'est-à-dire une autre personne que le prévenu) il ne peut être confisqué à moins de prouver qu'il n'en est pas propriétaire de bonne foi. Par ailleurs, les autorités finlandaises expliquent que malgré le manque d'expérience en matière de confiscation pour des actes de corruption, elles pensent qu'il est possible de confisquer le pot-de-vin lorsqu'il est encore entre les mains du corrupteur s'il y a quelque chose de concret à confisquer, comme des billets dans une enveloppe voire la mention de la somme promise dans un courrier électronique.

Le Service du Procureur général a en outre expliqué que la confiscation n'est pas considérée comme une sanction selon le droit pénal finlandais et conformément à un arrêt de la Cour suprême (KKO : 1996-11-127) il n'est pas possible d'ordonner une confiscation (c'est-à-dire une déchéance des droits au profit de l'État) lorsqu'il existe une victime pouvant faire valoir des droits à dédommagement. Il semble que la confiscation ne serait pas possible même lorsque la victime n'a pas fait valoir ses droits à dédommagement. Toutefois, les autorités finlandaises indiquent qu'une modification au chapitre 10 du Code pénal entrera en vigueur au début de 2002, en vertu duquel l'avantage financier d'une infraction donnera lieu à une ordonnance de confiscation si aucune victime ne s'est prévalu d'un droit à dédommagement.

Les autorités finlandaises ont aussi indiqué que même si les délits financiers impliquent normalement l'existence d'une victime disposant d'un droit à dédommagement, ce n'est normalement pas le cas pour la corruption, ce qui signifie que le produit de l'infraction peut être confisqué.

Contrairement aux dispositions de l'article 3 paragraphe 3 de la Convention, il n'y a pas application de sanctions pécuniaires d'un effet comparable lorsque la confiscation n'est pas possible, pour des raisons quelconques.

Commentaire

Les examinateurs principaux admettent certes que la mise en évidence du produit de la corruption peut être difficile, mais que la lourde charge de la preuve lorsqu'une tierce personne est en possession du bien en question pourrait constituer un obstacle supplémentaire à la confiscation. Ils estiment par ailleurs, qu'à la lumière de l'absence d'habilitation du tribunal à ordonner des sanctions pécuniaires d'un effet comparable et de la faiblesse apparente des sanctions qui ont été appliquées aux infractions de corruption d'agents publics nationaux, une évaluation future par le Groupe de travail des sanctions applicables à la corruption d'agents publics étrangers devrait comprendre une évaluation de l'application de la confiscation.

Les examinateurs principaux se félicitent de la modification du Code pénal, qui entrera en vigueur au début de 2002, en vue de pouvoir requérir la confiscation du produit d'une infraction lorsque la victime ne se prévaut pas du droit à dédommagement, et ils estiment que cela lève un obstacle important à la confiscation effective.

e. Prescription des peines

Conformément au chapitre 8 du Code pénal, la prescription de l'exécution d'une peine d'emprisonnement intervient à l'issue d'un délai de cinq ans si elle est d'un an au plus et de 10 ans si elle est comprise entre un et quatre ans. L'application d'une amende (aussi bien à l'encontre de personnes physiques que morales²⁸) est prescrite cinq ans après le prononcé du jugement définitif et l'application d'une sanction de

28. La disposition correspondante pour les personnes morales figure au chapitre 9 du Code pénal.

confiscation est prescrite au bout de dix à compter de ce jour. Le gouvernement finlandais estime qu'il est peu probable que ces dispositions puissent faire obstacle à l'application effective des sanctions en cas d'infraction de corruption d'agents publics étrangers, dans la mesure où cela n'a pas été le cas pour d'autres infractions. En outre, les autorités finlandaises indiquent que les autorités compétentes déploient une grande activité pour faire appliquer les peines.

Les autorités finlandaises ont informé les examinateurs principaux qu'une personne condamnée à une peine de prison n'est pas nécessairement incarcérée au moment où la condamnation est prononcée. Une fois la période d'emprisonnement éteinte, la Finlande n'a pas le pouvoir d'imposer l'exécution de la peine même si la personne s'est soustraite à son arrestation. Le Service du Procureur général et un représentant de la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux ont expliqué qu'il y avait eu des cas dans lesquels des personnes condamnées avaient échappé à la prison en se cachant aux États-Unis.

En ce qui concerne les amendes, les autorités finlandaises ont indiqué qu'en vertu du chapitre 2, section 4 du Code pénal, une ordonnance d'un tribunal peut être obtenue afin de convertir une amende en peine de prison. Toutefois, les examinateurs principaux ont découvert que cette disposition avait été abrogée en 1999. En outre, le pouvoir de convertir des amendes selon ces modalités n'offrirait pas de solution de rechange viable en ce qui concerne les personnes morales. Le Service du Procureur général a expliqué que dans la mesure où, jusqu'ici, les personnes morales ont été soumises à des peines d'amende d'un « montant négligeable », la disposition relative à la prescription des amendes n'influencerait pas leur comportement à cet égard.

Un représentant de la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux a expliqué que la sanction de confiscation ne pouvait pas être convertie en peine de prison.

Commentaire

Les examinateurs principaux pensent que les dispositions relatives à la prescription des peines pourraient constituer un autre obstacle à l'application de sanctions efficaces, convaincantes et dissuasives et risquent de porter gravement préjudice à la prévention des infractions. Ils recommandent donc que le Groupe de travail procède à l'évaluation de l'impact de ces dispositions dans le cadre d'un éventuel suivi sur l'application concrète des sanctions à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers.

5. Quelle est l'efficacité de l'application pratique de la compétence fondée sur la nationalité

En vertu du chapitre 1, article 11(1) du Code pénal, pour que la compétence fondée sur la nationalité soit établie (c'est-à-dire la compétence eu égard à une infraction commise à l'étranger par un ressortissant finlandais), il faut que l'infraction soit passible d'une sanction en vertu du droit en vigueur au lieu de commission de l'infraction et qu'une condamnation puisse également être prononcée à son encontre par un tribunal de cet État (double incrimination). La formulation de cette disposition semble imposer une forme stricte de double incrimination, ce qui semblerait empêcher d'établir la compétence fondée sur la nationalité dans certains cas.²⁹

29. L'obligation de double incrimination semblerait exclure la compétence fondée sur la nationalité dans les cas suivants :

- (i) le délai de prescription est parvenu à expiration dans l'État étranger, mais non en Finlande.
- (ii) on peut se prévaloir dans l'État étranger d'un moyen de défense qui n'existe pas en Finlande.

Des responsables du ministère de la Justice ont indiqué aux examinateurs principaux qu'un projet de modification du Code pénal supprimant l'obligation de double incrimination en ce qui concerne la compétence fondée sur la nationalité a été soumis au parlement et devrait être adopté en 2002.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent de l'initiative législative soumise au parlement et sont convaincus que l'abrogation de cette obligation de double incrimination pour l'établissement de la compétence fondée sur la nationalité remédiera aux entraves à l'efficacité de cette compétence qui ont été mises en évidence plus haut.

6. Quelle est l'efficacité de l'application pratique des infractions de blanchiment de capitaux

Le chapitre 32 du Code pénal comprend des « infractions de recel » avec des alinéas qui font expressément référence au blanchiment de capitaux. En vertu de ces dispositions, le blanchiment du produit de toute infraction (« infraction principale ») peut lui-même constituer un délit. Les représentants de la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux ont informé les examinateurs principaux que jusqu'ici il n'y a pas eu d'affaire de blanchiment de capitaux liée à des actes de corruption d'agent public national ou étranger.

Les examinateurs principaux ont mis en évidence les obstacles suivants dans la loi qui leur paraissent de nature à porter préjudice à l'efficacité des poursuites en matière de blanchiment de capitaux et à expliquer ce faisant l'absence d'affaires liées à la corruption :

- (i) Contrairement aux dispositions de l'article 7 de la Convention, les infractions de blanchiment de capitaux ne s'appliquent pas « quel que soit le lieu où la corruption s'est produite ». Le ministère de la Justice et le Service du Procureur général ont expliqué aux examinateurs principaux que les infractions de blanchiment de capitaux ne s'appliquent qu'à la corruption d'agents publics étrangers qui intervient à l'étranger lorsque le pays dans lequel la corruption intervient a prévu une infraction de corruption d'agents publics étrangers.
- (ii)³⁰ Les infractions ne s'appliquent qu'aux tiers et non à la personne qui a commis l'infraction principale.
- (iii) Pour prouver une infraction de blanchiment de capitaux, il est nécessaire d'établir au delà du doute raisonnable qu'une « infraction principale » a eu lieu, même lorsque la définition de l'infraction de blanchiment de capitaux emporte « une raison de penser » (« infraction de recel par négligence ») que le bien a été acquis par le biais d'une infraction.

(iii) un ressortissant finlandais corrompt un agent public d'un pays « B » à l'étranger dans le pays « A » et le pays « A » n'a pas établi l'infraction de corruption d'agents publics étrangers. Les représentants du ministère de la Justice ont indiqué que dans la pratique, la compétence fondée sur la nationalité serait étendue dès lors que le pays « A » a prévu une infraction de corruption d'agent national et que l'un des propres agents publics du pays « A » a été corrompu (mais pas un agent public du pays « B »).

(iv) une société finlandaise verse un pot-de-vin à l'étranger dans un État qui n'a pas prévu la responsabilité pénale des personnes morales.

30. La Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux a également considéré que les points (ii) et (v) posent des problèmes.

- (iv) ³³ La responsabilité pénale des sociétés ne paraît pas s'appliquer à « l'infraction de recel par négligence », même si, normalement, une personne morale impliquée dans une opération de blanchiment de capitaux (par exemple, un vendeur de voiture) aurait « des raisons de penser » que le bien a été acquis par le biais d'une infraction. De plus, des représentants du Service du Procureur général admettent que lorsque la responsabilité pénale des sociétés s'applique, il est impossible dans la pratique de condamner une personne morale sans avoir condamné la personne à l'origine de l'infraction de blanchiment de capitaux.
- (v) *La tentative de blanchiment de capitaux n'a pas reçu la qualification pénale.

Le ministère de la Justice a informé les examinateurs principaux qu'un projet de modification des dispositions du Code pénal sur le blanchiment de capitaux ont été préparés en vue de consultations. Selon la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux, ces propositions devraient modifier la loi de la façon suivante :

- (i) Le blanchiment de capitaux devrait être érigé en infraction autonome et ne plus faire partie des infractions de recel.
- (ii) Le blanchiment de capitaux par négligence devrait se voir attribuer la qualification pénale. Étant donné que la définition des infractions actuelles couvre la norme de « la raison de penser », il semblerait que la nouvelle norme couvrirait les cas dans lesquels la personne concernée « aurait dû savoir » que le bien en question avait été acquis par le biais d'une infraction.
- (iii) La tentative de blanchiment de capitaux devrait se voir attribuer la qualification pénale.
- (iv) La charge de la preuve serait reportée sur le prévenu lorsqu'il détient un bien de façon inexplicite.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent des recommandations de modification de la Loi sur le blanchiment de capitaux. Toutefois, ils continuent de craindre qu'en ne remédiant pas à tous les obstacles figurant dans la loi que les examinateurs principaux ont identifiés, la Finlande ne soit pas en mesure de poursuivre efficacement les infractions de blanchiment de capitaux liées à la corruption d'agents publics étrangers.

7. Entraves à l'efficacité de l'extradition

En vertu de l'article 9 de la Loi sur l'extradition, en l'absence de convention d'extradition applicable, une demande d'extradition doit reposer sur une « condamnation applicable » « s'appuyant sur des preuves convenables » ou sur un mandat d'incarcération reposant sur des preuves indiquant la « culpabilité probable » à raison de l'infraction. En outre, le processus d'extradition suppose, lorsque la demande n'est pas immédiatement rejetée par le ministre de la Justice, la transmission des documents pertinents au BNE, qui mène alors une enquête en urgence sur la question.

En Finlande, le processus d'extradition en l'absence de convention est sensiblement différent de la pratique observée lorsqu'une convention s'applique. Lorsqu'il n'y a pas de convention applicable et que l'extradition est demandée en vue de faire appliquer une peine, il faut examiner la validité des preuves. De même, lorsqu'il n'y a pas de convention applicable et que l'extradition est demandée en vue de juger la personne concernée, les autorités finlandaises sont tenues d'entreprendre une enquête et elles interviennent alors dans l'évaluation effective des preuves. Les examinateurs principaux considèrent qu'il s'agit là d'une

norme juridique très exigeante, notamment lorsque l'infraction a été commise à l'étranger et que la totalité ou l'essentiel des preuves est disponible dans une juridiction étrangère. En outre, comme la Finlande ne considère pas la Convention comme une base juridique pour l'extradition à raison de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, la pratique en l'absence de traité va s'appliquer aux demandes d'extradition émanant de Parties à la Convention qui n'auraient pas conclu de convention d'extradition avec la Finlande.

Les autorités finlandaises indiquent que la Convention ne peut pas être considérée comme la base juridique de l'extradition à raison de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers lorsqu'il n'y a pas de convention applicable parce qu'elle ne règle pas la question de l'obligation d'une condamnation applicable sur la base de preuves convenables, etc.

Commentaire

Les examinateurs principaux considèrent que la norme prévoyant l'extradition en Finlande est exigeante lorsqu'il n'y a pas de convention applicable et ils craignent que cela n'entrave l'extradition effective. Ils recommandent donc que le Groupe de travail suive cette question afin de déterminer si la Finlande est en mesure de procéder à une extradition effective vers des Parties à la Convention au titre de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers en l'absence de convention applicable.

E. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

I. Synthèse

Transparence et accessibilité sont des caractéristiques bien établies de l'administration publique finlandaise. Ces qualités ont été particulièrement mises en évidence lors des consultations avec le secteur privé et la société civile qui ont loué l'ouverture du gouvernement finlandais et son habitude de les consulter à propos des initiatives législatives et politiques.

En vertu de la Constitution finlandaise, le respect de la loi par la fonction publique et les actions des fonctionnaires font l'objet d'un suivi par deux organismes indépendants : le Service du Médiateur parlementaire et le Service du Chancelier de justice. Ces organismes sont habilités à recevoir des plaintes de toute personne, indépendamment de la nationalité du plaignant et du pays d'origine de la plainte, concernant la conduite de l'ensemble des divers agents de l'administration publique finlandaise concernés par l'application de la Convention dans la pratique (par exemple, enquêtes de la police, traitement des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition).

Durant les deux dernières années (2000 et 2001), TI a noté le niveau perçu de la corruption du service public en Finlande comme le plus faible sur quelque 90 pays étudiés. Le Groupe de travail reconnaît les résultats louables du gouvernement finlandais dans ce domaine.

Au cours de la mission sur place, il est clairement apparu que jusqu'ici, le gouvernement finlandais a établi sa politique d'application de la Convention et de la Recommandation révisée sur la base du faible niveau de corruption de l'administration publique finlandaise. Toutefois, il convient de veiller plus attentivement aux occasions et aux pressions de nature à inciter les sociétés finlandaises et les sociétés étrangères établies en Finlande à verser des pots-de-vin afin d'affronter la concurrence sur des marchés nationaux sensibles.

En conclusion, sur la base des observations du Groupe de travail concernant l'application par la Finlande de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail formule les recommandations

suivantes à l'intention de la Finlande. En outre, le Groupe de travail recommande de revenir sur certaines questions (voir plus loin § 136) au fur et à mesure des poursuites judiciaires à l'encontre des infractions de corruption d'agents publics étrangers.

2. *Recommandations*

Recommandations en vue de mettre en place des mesures efficaces de prévention et de détection de la corruption d'agents publics étrangers

Le Groupe de travail recommande que la Finlande :

- a) entreprenne des actions publiques efficaces de sensibilisation en vue de former et de conseiller les secteurs public et privé sur la Convention et qu'elle cherche à s'assurer le concours d'associations professionnelles et d'autres organismes non gouvernementaux dans la réalisation de ces initiatives. (Recommandation révisée, article I)
- b) définisse clairement sur le plan interne les responsabilités des autorités de l'État en matière de mise en œuvre de la Convention. (Convention, article 5)

En ce qui concerne la déclaration des soupçons de corruption aux autorités compétentes, le Groupe de travail recommande que la Finlande :

- a) établisse des directives claires pour que les inspecteurs des impôts soient tenus de déclarer les cas de suspicion de corruption d'agents publics étrangers et de fraude fiscale aux autorités chargées des enquêtes. [Recommandation révisée, articles II (ii) et IV]
- b) vérifie si l'instauration d'une obligation aux personnes chargées de tenir les comptes de déclarer leurs soupçons sur l'existence d'opérations entachées de corruption améliorerait la prévention et la détection des affaires de corruption d'agents publics étrangers [Recommandation révisée, article V]
- c) impose aux vérificateurs des comptes de déclarer les indices d'éventuelle infraction de corruption d'agents publics étrangers à la direction de l'entreprise et, le cas échéant, aux organes de contrôle de la société, et qu'elle envisage d'imposer à ces organes eux-mêmes de déclarer leurs soupçons de corruption aux autorités chargées des enquêtes. (Recommandation révisée, article V B, (iii) et (iv))
- d) s'assure que, dans la pratique, l'absence d'obligation expresse dans la loi pour les bureaux de change de déclarer les transactions suspectes à la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux ne porte pas préjudice à l'application effective de la législation en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, et que la Finlande adopte une démarche cohérente et efficace de suivi quant au respect par les agences immobilières de leurs obligations de déclaration auprès de la Centrale de renseignement sur le blanchiment de capitaux. (Convention, article 7)

Recommandations pour la mise en place de mécanismes adéquats permettant d'engager des poursuites efficaces à l'encontre des infractions de corruption d'agents publics étrangers et des infractions connexes en matière de comptabilité et de blanchiment de capitaux

Le Groupe de travail recommande que la Finlande :

- a) envisage de donner des directives aux services opérationnels et aux procureurs afin de préciser les conditions d'application des dispositions pertinentes du Code pénal aux personnes morales, pour ce qui est de l'opportunité des poursuites, de la prescription et du champ d'application de la loi en ce qui concerne les entreprises appartenant à l'État ou sous son contrôle. (Convention, articles 2, 5 et 6)

- b) fournisse des informations statistiques au Groupe de travail sur l'application des sanctions en vertu de la législation d'application de la Convention (à savoir sur les infractions de corruption d'agents publics étrangers et de blanchiment de capitaux, ainsi que les infractions comptables) afin d'apprécier si les sanctions sont proportionnées, dissuasives et efficaces dans la pratique. (Convention, article 3 paragraphe 1 ; Phase 1 de l'Évaluation, section 4).
- c) informe les professionnels de la comptabilité des conséquences pratiques de la récente décision de la Cour suprême prescrivant que quiconque exerce des responsabilités effectives en matière de comptabilité peut être poursuivi à raison d'une infraction comptable, afin de préciser clairement les responsabilités et de sensibiliser l'opinion à cet égard. (Convention, article 8 paragraphe 2)

3. *Suivi par le Groupe de travail de la jurisprudence au fur et à mesure des procédures judiciaires*

Le Groupe de travail procédera au suivi des questions ci-après à mesure de l'évolution des procédures judiciaires :

- a) les décisions des autorités compétentes, y compris des tribunaux, en ce qui concerne la différenciation entre corruption aggravée et corruption non aggravée (Convention, article 1 paragraphe 1)
- b) les décisions des autorités compétentes, y compris des tribunaux, en ce qui concerne les affaires de versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers en recourant à des intermédiaires. (Convention, article 1 paragraphe 1)
- c) l'application de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers afin de déterminer s'il est nécessaire de prouver que, en vertu du droit du pays de l'agent public étranger, l'agent public étranger avait exactement les prérogatives pour procéder à l'acte ou à l'omission que le corrupteur entendait obtenir. (Convention, article 1 paragraphe 1 ; commentaire 3)
- d) l'application des sanctions en vertu de la législation d'application de la Convention (à savoir les infractions de corruption d'agents publics étrangers et de blanchiment de capitaux, ainsi que les infractions comptables) et dans le cadre de cette évaluation, le Groupe de travail procédera aussi à :
 - (i) l'examen de l'application de la confiscation compte tenu de l'absence de prérogative des tribunaux d'ordonner des sanctions pécuniaires d'un effet comparable et de la faiblesse apparente des sanctions qui ont été appliquées aux infractions de corruption d'agent public national. (Convention, article 3 paragraphe 3 ; Phase 1 de l'Évaluation, section 2)
 - (ii) l'évaluation de l'impact des dispositions du Code pénal sur la prescription des peines (en matières d'amende, de confiscation et d'emprisonnement) (Convention, article 3 paragraphe 1)
- e) les conséquences pratiques de l'impossibilité d'appliquer des infractions comptables aux personnes morales afin de déterminer si la Finlande est en mesure de traiter efficacement les infractions comptables liées à la dissimulation d'actes de corruption d'agents publics étrangers. (Convention, article 8 paragraphe 2 ; commentaire 29; Phase 1 de l'Évaluation, section 5).