



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
30 May 2024
Chinese
Original: English

实施情况审议组

第十五届会议第一次续会

2024年8月28日至9月6日，维也纳

议程项目4

《联合国反腐败公约》实施情况

执行摘要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 执行摘要	2
芬兰	2



二. 执行摘要

芬兰

1. 导言：芬兰在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概览

芬兰于 2003 年 12 月 9 日签署了《联合国反腐败公约》，并于 2006 年 6 月 20 日接受了该《公约》。芬兰在国际条约的实施方面采用一元论。根据该国《宪法》第 95 条，并经第 466/2006 号法和第 605/2006 号法令通过，《反腐败公约》被纳入芬兰法律体系。因此，《公约》条款与该国内立法具有同等法律效力。

芬兰实施《公约》第三章和第四章的情况在第一审议周期第一年得到审议，该审议情况的执行摘要于 2011 年 6 月 7 日发布（CAC/COSP/IRG/II/1/1）。

芬兰是议会制共和国，实行多党政治制度和中央集权管理。《宪法》规定，芬兰实行明确的三权分立制。国家元首为总统，政府由总统任命。

与实施《公约》第二章和第五章有关的、经修正的立法包括《宪法》、《刑事诉讼法》（689/1997）、《刑法典》（39/1889）、《国家公务员法》（750/1994）、《行政诉讼法》（434/2003）、《地方政府法》（410/2015）、《地方政府和福利服务县官员法》（304/2003）、《候选人选举经费筹措法》（273/2009）、《政党法》（10/1969）、《公共采购和特许合同法》（1397/2016）、《公共合同和水务、能源、交通和邮政部门实体特许权法》（1398/2016）、《政府活动公开法》（621/1999）、《防止洗钱和资助恐怖主义法》（444/2017）（《反洗钱法》）、《金融监管机构法》（878/2008）、《金融情报机构法》（445/2017）和《刑事事项国际司法协助法》（4/1994）。

芬兰负责预防和打击腐败相关工作的机关包括司法部、司法大臣、财政部、国家审计署、竞争和消费者管理局、议会监察员、国家检察院和警方，其中包括国家警察委员会、国家调查局和金融情报机构。

2. 第二章：预防措施

2.1. 关于所审议条款实施情况的评述

预防性反腐败政策和做法；预防性反腐败机构（第五和第六条）

首个国家反腐败战略于 2021 年 5 月 27 日获得通过，并附有一项 2021-2023 年期间的详细行动计划。该行动计划包括六个关键发展领域，其中每一个负责打击腐败的一个优先领域，即结构、提高认识、透明度、曝光、立法和研究。芬兰应对灰色经济和经济犯罪的国家战略先于其预防腐败的法律和政策框架。

芬兰通过开展培训、教育和提高认识活动促进各机构的道德、法律和善治文化，以推动预防腐败的有效做法。指导小组于 2023 年 3 月开展的最新评估表明，在总共 79 项计划措施中，73 项措施已开始实施；其中 28 项措施进展顺利，17 项措施已经完成，6 项措施尚未开始。¹

¹ 2023 年 3 月国别访问后，行动计划继续实施。2024 年 4 月提供的最新数据表明，24 项措施已经完成，27 项进展顺利，3 项尚未开始。

对相关反腐败法律文书和行政措施的评估是对公共道德开展定期调查的一部分，其目的是获取现有打击腐败的法律和行政措施的有效性信息。然而，尚不清楚这些工具是否能够确定需要进行立法改革或对行政措施作出改变。作为提高认识领域工作的一部分，“芬兰腐败监测指标（KORSI）”项目于 2019 年至 2020 年实施。2018 年，芬兰创建了旨在提高认识并鼓励各组织遏制腐败的网站 www.anticorruption.fi。国家机关表示，反腐败的法律和行政措施随时会根据需要，并根据国际发展情况予以修正。

芬兰通过加入若干国际和区域组织，包括金融行动特别工作组、欧洲委员会反腐败国家集团、金融情报机构埃格蒙特集团以及经济合作与发展组织公共廉正和反腐败工作组，参与旨在预防腐败的国际方案和项目。芬兰还批准了欧洲委员会的《反腐败刑法公约》及其《补充议定书》。作为欧洲联盟成员国，芬兰完全遵循欧洲联盟关于联盟内部市场的立法，包括反洗钱和反恐融资框架。

预防和打击腐败的工作由司法部刑事政策与刑法司负责协调。2002 年跨行政部门反腐败合作网络成立，其由相关主管机关和民间社会组织的 27 名成员组成。该网络不是一个执行机构，而是一个交流信息和促进反腐败政策的论坛。它启动了制定反腐败战略的进程。司法部任命该网络的指导委员会。打击腐败的责任由各主管机关和机构分担。²

没有为反腐败政策或指定机构划拨专项预算。此外，分配给反腐败工作的人力资源也很少。2019 年和 2020 年分别对检察机关进行改革和成立国家法院管理局旨在提高这些机构的效率和结构自主性。

根据《公约》第六条第三款，芬兰已通知联合国秘书长，国家调查局、司法部和国家预防犯罪委员会是指定的预防腐败机关。

公共部门；公职人员行为守则；与审判和检察机关有关的措施（第七、第八和第十一条）

《宪法》（第 125 条）对公职人员的招聘、雇用、留用、晋升和退休作出了规定；《国家公务员法》和相关法令载列了该内容的进一步规定。该法第 6-8 条规定了每个职位所需的一般能力。签订普通雇用合同的人员的法律地位由《劳动合同法》（55/2001）规定。填补公共部门空缺职位的程序受到严格的规范和指导，公职人员的聘用主要以功绩制为基础。在适用情况下，还遵循国家关于填补公共部门空缺职位的指导方针。财政部是公务员道德的主要协调机关。

公共部门的空缺职位主要通过公开申请程序填补。公开申请程序后公职人员可根据绩效和能力评估获得晋升。公开申请程序也有例外。除个别规定的情况外（《国家公务员法》第 59 条），落选者可通过上诉机制对聘用决定提出质疑。例如，如果任命机关是总统或政府，则无权对某些高级管理职位的任命决定提出上诉。

对于担任容易发生腐败的职位的职员，芬兰未设置强化的甄选、培训和轮换程序。

² 见第 1 条。

中央政府雇员的薪酬水平和其他就业条件由雇主和雇员之间的集体或个人协议确定。然而，集体协议中任何涉及费用的变动都必须得到议会的批准。每个机构都负责提供反腐败和道德培训；但在国别访问时，没有共同的关于道德或廉正的强制培训。针对所有公务员的专项道德培训（芬兰语）已在线上平台发布 www.eOppiva.fi。

《宪法》规定了关于公职的人选资格和竞选的标准（第 60 条）。对公职候选人有资产披露要求（《宪法》第 63 条）。芬兰制定了有关选举程序透明度的措施，并对选举活动中的不当行为实施制裁。

《政党法》对政党的公共经费筹措作出规定。《候选人选举经费筹措法》对公职竞选候选人的经费筹措作出规定。该法要求各政党披露财务报表，如果发现信息严重错误，将处以罚款以确保其予以更正。如果每个日历年内单笔捐款的价值或来自同一捐赠者的多笔捐款的总价值至少达到 1,500 欧元（大选）或 800 欧元（市政选举），则必须向国家审计署提交一份包含政党所获财政支持的价值和财政支持的捐赠者信息的披露文件。国家审计署向议会提交关于《候选人选举经费筹措法》执行情况的定期报告和关于《政党法》执行情况的年度报告。

候选人、政党、政党协会或附属实体不得接受任何财政支持，除非可以确认捐赠者的身份。不过，这不适用于普通筹款活动或捐赠中收到的特别小额的捐款。政党和政党协会必须有正式的记账系统，但对政党的私人捐款仅作出部分规定，即如果私人捐款价值低于 1,500 欧元和 800 欧元的门槛，则不必披露。实际上，候选人可以与其配偶持有共同账户。

《地方政府法》和《地方政府和福利服务县官员法》对在市政当局工作的公职人员的活动作出规定，并规定了关于利益冲突的措施，这些措施与适用于国家公务员的措施相同。《行政诉讼法》第 5 章规定了取消公职人员资格的规则。公务员不得要求、接受或收取可能对公务员或主管机关的信任产生损害的经济或其他利益（《国家公务员法》第 15 条）。自 20 世纪 90 年代以来，财政部一直在促进国家行政部门的廉政建设。2021 年 5 月，财政部公布了一项行为守则，也称为公务员道德手册，其中载有关于副业、接受馈赠、招待和好处的规则。财政部还出版了一本手册，题为“日常工作中的价值观——公务员道德”。原则上禁止公职人员从事第二职业（《国家公务员法》第 18 条）。然而，除法官、将被任命担任高级管理职务或部长特别顾问的公职人员外，未要求公职人员报告可能导致与其公职产生利益冲突的职务外活动，包括非经济利益，或要求其在出现此类冲突时予以解决。

《宪法》、《国家公务员法》（第 4 章）、《行政诉讼法》和《地方政府和福利服务县官员法》规定了公职人员的道德标准。公职部门倡导一般价值观，但在国家、市政两级制定和促进具体和有针对性的行为守则的情况各不相同；只有一些组织制定了自己的行为守则。财政部公共治理司设有一个小组，负责开展政府行政部门的道德工作，并制定了 2018-2022 年期间的廉政和道德工作行动计划。公务员道德咨询委员会也负责促进廉政工作。

芬兰通过 2023 年 1 月 1 日生效的《举报人保护法》（1171/2022）实施了关于保护举报违反联盟法律的行为的人员的第 2019/1937/EU 号指令。该法适用于违

法行为可能导致对公共利益造成严重损害的某些立法领域。随后，该法要求所有拥有 50 名或 50 名以上雇员的政府机构和公共部门的组织建立秘密的内部举报渠道，并通过该渠道举报某些腐败行为。公职人员有义务通过内部举报渠道举报可能属于该法适用范围的涉嫌违法行为。内部报告可能导致向执法机关提交报告。目前，公职人员没有特定的外部举报腐败渠道。不过，腐败行为可向警方举报，属于《举报人保护法》范围内的腐败行为可向大法官办公室举报。此外，还有其他保密举报机制。例如，《执法数据保护法》（1054/2018）规定，主管机关有义务制定程序，通过这些程序可向其秘密报告涉嫌违反该法的行为。

《宪法》规定了司法独立性（第 3 条第 3 款）。法官的招聘由《法院法》（673/2016）规定，该法规定了司法任命程序。常任法官由共和国总统根据独立司法任命委员会的建议和政府的推荐任命。在实践中，政府和总统遵循司法任命委员会的建议，但是法律并不禁止他们偏离这些建议。最高法院和最高行政法院向政府提交其任命建议，再由政府提交共和国总统，然后由总统作出任命。案件基本上由法院院长随机分配给法官。法官和法院工作人员接受职业道德培训。法官申报资产、收入、负债和利益方面设有一个基于信任的制度。

《宪法》（第 104 条）载列了关于检察机关独立性的基本规定。总检察长办公室的组织和运作由《检察机关法》（第 32/2019 号）所规定。检察机关不属于司法机关。受检察官决定影响的个人可要求由更高司法级别的检察官对该决定进行复审。如果检察官决定不予起诉，或者刑事调查已经中断或结束，法律允许受害方提出指控。《完备的检察机关道德准则》适用于检察机关的所有员工，违反该准则可能会受到纪律处分。已采取各种措施加强该办公室的独立性。

总检察长办公室与司法部就检察机关的预算进行协商，司法部负责检察机关的资源。检察官没有财务披露制度。检察官负责评估自己在案件中是否存在利益冲突，并在必要时回避。检察官还负责评估和决定其公正性。总检察长由共和国总统指派。

公共采购和公共财政管理（第九条）

芬兰的公共采购制度与欧洲联盟法律保持一致。在欧洲联盟公共采购法的基础上，芬兰于 2016 年通过了全面的公共采购立法改革。《公共采购和特许权合同法》（1397/2016）和《公用事业部门公共合同法》（1398/2016）实施了关于授予特许权合同的第 2014/23/EU 号指令、关于公共采购的第 2014/24/EU 号指令，以及关于水务、能源、交通和邮政服务部门运营实体采购的第 2014/25/EU 号指令。

《公共采购和特许权合同法》第 58 至 61 条规定了公告采购和通知程序的义务。对于所有超过该法第 25 条规定的国家门槛价的采购，订约实体必须在中央电子合同公告系统上发布公告。芬兰实施的国家门槛价低于欧盟第 2014/24/EU 号指令第 4 条和第 13 条规定的欧洲联盟门槛价，这确保了对透明度和非歧视原则的坚持。对于价值超过欧洲联盟门槛价的所有公开招标，订约当局必须接受欧洲单一采购文件。

芬兰竞争和消费者管理局自 2017 年起开始监督采购规则的遵守情况。芬兰市场法院是一个专门法院，对审理公共采购案件拥有管辖权。针对市场法院作出的裁决有上诉机制，可向最高行政法院提出上诉。经济事务与就业部向承包实体和经济经营商提供培训方案和咨询服务。该部与芬兰地方和地区机关协会共同设立了公共采购咨询机构，为订约当局提供在线服务和电话咨询服务。

在通过关于国家预算和公共财政管理的会计和内部及外部审计标准的预算、法律、条例和规则时，有旨在促进透明度和问责制的措施，这些措施包括：《宪法》、《国家预算法》（423/1988）、《政府预算法令》（1243/1992）、《国家审计署法》（676/2000）、《财政部关于业务和财政规划以及起草政府总财政计划和预算的条例》（2011 年），以及针对市镇的《地方政府法》和针对福利服务县的《福利服务县法》（611/2021）。根据既定规则，可进行周期外预算支出。负责公共财政管理的主管机关是财政部。内部控制和风险管理是最高审计机构国家审计署的两个财务审计领域。

在风险管理和内部控制制度方面，政府专家认为有必要扩大审查各组织内部控制的有效性以及当此类系统失灵时可预见的后果的可能性。

公共报告：社会参与（第十和第十三条）

作为欧洲联盟的成员，芬兰已制定了与信息技术和电子政务有关的措施，以便于公众与主管决策机关联系。知情权已正式载入《宪法》（第 12 条）。

信息获取受《政府活动公开法》管辖，该法适用于所有政府机关。此外，一些特别法律也适用。该法确保公众可以广泛获取有关公共机构运作和决策过程的信息，同时适当考虑对隐私和个人数据的保护。该法第 24 条规定了公开原则的例外情况。没有成立专门的监督机构负责执行信息获取权或在限定的时限内提供信息，但可以向议会监察员或司法大臣提出有关处置信息请求的投诉。如果获取文件的请求被拒绝，请求者可以就该决定向行政法院提出上诉。

在实践中，可通过选举、民众倡议和全民投票以及开放式政府方案（*Avoin hallinto*），确保社会参与公共决策过程，该方案旨在提高公共管理所用语言的可理解性，以及使公民和民间社会组织有可能参与制定社会项目和打击腐败等。此外，政府正在进行的立法起草和发展项目以及负责人都公布在可向所有人开放的在线平台上。政府年度报告包括了与政府财政和公共部门有关的关于发展情况和风险信息的信息。然而，关于公共管理的腐败风险的报告并未定期发布。

任何人都可以直接向议会监察员、司法大臣或警方举报腐败行为。但是，不得进行匿名举报。

私营部门（第十二条）

《不公平商业惯例法》（1061/1978）对良好商业惯例作出规定。《经济合作与发展组织跨国企业负责任商业行为准则》的实施得到推动，并于 2014 年发布了“实施《联合国商业与人权指导原则》的国家行动计划”。未集体推动执法机构与相关实体之间的合作。

芬兰普遍接受《国际审计准则》。《有限责任公司法》（624/2006）规定了有限责任公司会计和审计的基本要求。《会计法》（1336/1997）和《审计法》（1141/2015）规定了适用于法律实体的主要义务以及良好做法。法律实体必须保存适当的账簿和账目。否则，将受到《会计法》和《刑法典》（第 30 章第 9、9a 和 10 条）规定的制裁。《有限责任公司法》载列了关于违反公司法的犯罪和违反公司法的违法行为的单独条款，其中也涉及违反财务报表的行为。

针对“旋转门”现象，《国家公务员法》第 44a 条规定了主管机关要求签订书面等待期协议的可能性，包括前公职人员离职后，在私营部门从事专业活动前，有最多 6 个月或 12 个月的限制期。

《企业所得税法》（360/1968）第 16 条第 8 款规定，拒绝对贿赂构成的费用实行税款扣减。

预防洗钱的措施（第十四条）

芬兰预防洗钱的法律制度以《反洗钱法》为基础，该法执行了关于预防利用金融系统洗钱或资助恐怖主义的(EU) 2015/849 号指令和(EU) 2018/843 号指令。该法适用于范围广泛的义务实体，包括货币或价值转移服务提供商和特定非金融行业和职业（第 1 章第 2 条）。监督机关有金融监督管理局、国家警察委员会、专利与注册局、地区国家行政机构和芬兰律师协会(第 7 章第 1 条)。此外，奥兰省主管机关还对在自治区经营的博彩运营商和房地产机构进行监督。

芬兰于 2015 年针对洗钱和资助恐怖主义开展了首次国家风险评估。2021 年，芬兰通过了最新的国家风险评估以及 2021-2023 年行动计划，以减轻已查明的风险。风险评估和行动计划被定期审查和更新。³《反洗钱法》还要求监管机关和义务实体开展和更新针对具体部门和活动的风险评估（第 2 章第 2 和 3 条）。

《反洗钱法》第 3 章载列了与客户身份识别有关的要求，并规定了三个级别的客户尽职调查（标准、强化和简化）。义务实体必须识别客户及其实益所有人，核实他们的身份，并保存充分、准确和最新的信息（第 3 章第 2-6 条）。该法规定了“实益所有人”的定义（第 1 章第 5 条）。

《反洗钱法》第 4 章要求义务实体立即向金融情报机构报告可疑交易。无论客户关系是否已建立或拒绝，也无论交易是否已进行、暂停或拒绝，都必须提交可疑交易报告（第 4 章第 1 条）。金融情报机构接收和分析可疑交易报告，并在必要时将分析结果提交有关执法机关开展刑事调查（《金融情报机构法》第 2(7)条）。金融情报机构可将交易暂停不超过 10 个工作日（第 6 条）。该机构已开发了分析工具和方法，以识别可疑活动模式。

金融情报机构和监督机关应要求或自发地与国内外主管机关合作和交流信息，以预防和监测洗钱和资助恐怖主义活动，包括通过欧洲联盟范围的渠道和网络以及埃格蒙特小组（《金融情报机构法》第 2(3)和(4)及 5 条；《反洗钱法》第 9 章第 3 条）。2019 年芬兰成立了国家反洗钱和打击资助恐怖主义行为协调小组，以确保相关主管机关之间的有效合作。该小组由若干工作组组成，其中一个工作组的明确任务是加强信息交流以预防洗钱。

³ 2024 年 2 月发布了国家风险评估的部分更新。

芬兰根据关于管制现金出入联盟的(EU) 2018/1672 号条例、《现金出入欧洲联盟管制法》(653/2007) 和《国家海关法》(304/2016), 建立了监测和管制现金和无记名可转让票据流动的制度。所有出入欧洲联盟的人员都必须向芬兰海关申报价值等于或超过 10,000 欧元的现金和无记名可转让票据, 芬兰海关负责接收和处理申报信息(第 653/2007 号法第 2 和 3 条)。芬兰海关每月向金融情报机构转递申报单。出现可疑的洗钱活动时, 海关官员必须直接向金融情报机构报告(《反洗钱法》第 9 章第 5 条), 并可对可疑资金扣押不超过五个工作日(第 653/2007 号法第 6 条)。金融情报机构也可命令海关主管机关将可疑资金扣押不超过 10 个工作日(《金融情报机构法》第 653/2007 号法第 6 条)。国家法律规定对违反行为处以罚款。

芬兰适用关于支付服务提供商和电汇资金转移所附信息的(EU) 2015/847 号条例。

金融行动特别工作组于 2019 年通过了关于芬兰的相互评估报告, 并注意到该国打击洗钱和资助恐怖主义的良好框架。2021 年和 2022 年通过了两份强化后续报告。⁴

2.2. 成功经验和良好做法

- 设定比第 2014/24/EU 号指令规定更低的合同公告发布门槛, 并努力提高国家和欧洲公共采购技术平台之间互联的可能性(第九条第一款)。
- 金融情报机构的紧急冻结权可暂停可疑交易并下令将可疑资金扣押不超过 10 个工作日(第十四条第一款第(-)项)。

2.3. 实施方面的挑战

建议芬兰:

- 继续确保国家反腐败战略的连续性、充足的资源和政府应对国内腐败威胁的优先次序, 考虑扩大该战略的范围以纳入私营部门, 并考虑让非政府利益攸关方发挥更有条理的作用(第五条第一款)。
- 考虑引入方法以系统评估旨在预防腐败的做法的有效性(第五条第二款)。
- 继续定期监测其相关法律文书的有效执行情况以确定其是否足以预防和打击腐败(第五条第三款)。
- 确保预防性反腐败实体有充足的人员和资源(第六条第二款)。
- 对于担任特别容易发生腐败的公职的人员, 考虑设置适当的甄选和培训程序, 酌情对这类人员实行定期轮岗, 以及建立上诉机制(第七条第一款)。
- 考虑提高私人捐款在公职竞选候选人经费筹措和政党经费筹措方面的透明度(第七条第三款)。

⁴ 第四次后续报告于 2023 年 10 月通过。反洗钱金融行动特别工作组注意到, 该国在解决其相互评估报告中指出的大多数技术合规缺陷方面取得了进展。

- 考虑审查旨在规范馈赠和招待的现有规则和准则，以确保其保持与时俱进，并为预防特定利益冲突情况提供充分指导，并考虑是否需要进一步统一（第七条第四款）。
- 考虑通过以下方式加强制度以方便向有关机关举报腐败行为：(a)在立法中全面界定受保护的披露；(b)为受保护的披露建立明确的举报渠道和制度；(c)有效保护作出受保护披露的人员，使其免受歧视；以及(d)充分提高公职人员的认识（第八条第四款）。
- 考虑审查各组织内部控制的有效性以及当此类系统失灵时可预见的后果的可能性（第九条第二款）。
- 通过监督《政府活动公开法》的执行情况，确保有效获取信息（第十条第(一)项；十三条第一款）。
- 考虑审查总检察长的任免程序和总检察长办公室资源的分配（第十一条第二款）。
- 继续监测和评估“冷却”期的实际实施情况，特别是对高级政治职位的实施情况（第十二条第二款第(五)项）。

3. 第五章：资产的追回

3.1. 关于审议条款实施情况的意见

一般规定；特别合作；双边和多边协定和安排（第五十一、第五十六和第五十九条）

不论是否与请求国缔结相关协定，芬兰可根据本国法律规定的条件在资产追回方面开展合作。此外，根据第 466/2006 号法，《公约》的自动生效条款在芬兰直接适用。

司法部是接收国际合作请求的中央机关。国家调查局履行资产追回办公室的职能，并负责执行审前调查期间与资产追查有关的国际合作请求以及欧洲联盟以外提出的与资产冻结有关的请求。国家检察机关负责根据欧洲联盟相关法律文书冻结资产，国家执法机关负责执行法院命令，以没收和追回资产。

芬兰加入了欧洲联盟资产追回办公室网络、卡姆登资产追回机构间网络和关于“追回被盗资产倡议”的资产追回全球联络人网络。此外，芬兰还是国际刑事警察组织（国际刑警组织）的成员，并参与制作和使用其数据交换渠道和工具。

国家主管机关可在无事先请求的情况下传递信息。金融情报机构可自发或应要求与外国同行机关分享分析所得的相关信息（《金融情报机构法》第 5 条）。有关调查和刑事诉讼的信息可通过欧洲联盟的正式和非正式渠道以及与欧洲联盟以外国家缔结的相关协定所规定的其他合作机制进行自发分享。

芬兰是若干刑事事项国际司法互助文书的缔约方，其中包括《欧洲刑事事项互助公约》和《欧洲委员会关于洗钱、搜查、扣押和没收犯罪所得的公约》。

预防和监测犯罪所得的转移；金融情报机构（第五十二和第五十八条）

义务实体必须制定适当的基于风险的程序，以确定其客户或客户的实益所有人是否是或一直是政治公众人物、政治公众人物的家庭成员或已知与政治公众人物有联系的人，并对此类客户采取强化的客户尽职调查措施（《反洗钱法》第 3 章第 13 条）。政治公众人物的定义涵盖国内和国外政治公众人物（《反洗钱法》第 1 章第 4 条）。政府已颁布第 610/2019 号法令，明确了政治公众人物的范围。⁵

有可用的促进反洗钱制度实施的正式和非正式准则和咨询意见，包括有关客户尽职调查和可疑交易报告的准则和咨询意见。反洗钱和打击资助恐怖主义协调小组建立了一个网站，以加强合规性，并向义务实体发布咨询意见。

芬兰没有允许金融情报机构和监管机关通知金融机构特定自然人或法人身份的系统，这些机构将有望对这些人的账户进行强化审查。

《反洗钱法》规定了确保记录得到保留的义务，包括有关可疑交易和客户尽职调查措施的资料，并规定记录和档案应在耐用介质中保存至少五年（第 3 章第 3 条和第 4 章第 3 条）。

《信贷机构法》（610/2014）规定了银行和其他金融机构在芬兰提供服务的条件，例如在获得金融监管局颁发的许可证之后。这些条件不允许在芬兰设立空壳银行（第 2 章第 1、3 和 9 条）。金融机构不得与空壳银行或其账户可能被空壳银行使用的机构建立或继续代理银行业务关系（《反洗钱法》第 3 章第 12 条）。

芬兰的财务披露制度以《国家公务员法》为基础。该制度仅涉及高级公职人员和部长特别顾问，他们必须在任命前向各自的公共机关提交财务披露信息（第 8a 条）。披露信息应包括关于商业活动、在商业企业中的持股和其他利益、资产、金融负债、与相关公职无关的信托职位和行政职位以及在芬兰和国外的任何其他附带活动。官员必须及时报告上述信息的任何变化。

财政部接收并公布有关需要许可证的第二职业和与官方身份有关的外部职责的信息，以及从这些职业和职责中获得的收入。相关主管机关可公布私人利益披露信息。财务信息是保密的（《国家公务员法》第 8a 条）。披露范围不包括家庭成员或与官员有关联的其他人员。对披露的信息要进行基本检查，如及时性和完整性，但不对披露信息的真实性进行核实。未履行披露义务不会导致具体的制裁。不过，可以根据《国家公务员法》或其他有关未履行公务的责任的规定实施制裁。财务披露信息不得与其他司法管辖区的主管机关共享。此外，芬兰每年都会公布上一纳税年度收入超过 10 万欧元的所有人的纳税信息。

《金融情报机构法》规定，金融情报机构是国家调查局的一个独立的职能部门，并规定该机构的任务是预防和监测洗钱活动，包括接收、分析和转递可疑交易报告和其他信息（第 2 条）。

⁵ 在直接对话期间，芬兰报告了正在进行的建立政治公众人物国家登记册的工作。

直接追回财产的措施；通过没收事宜的国际合作追回资产的机制；没收事宜的国际合作（第五十三、第五十四和第五十五条）

在芬兰，自然人和法人，无论是本国人还是外国人，都有权提起损失或损害赔偿诉讼，并被承认为通过实施根据本公约确立的犯罪而获得的财产的合法所有人（《司法程序法典》第 18 章；《刑事诉讼法》第 3 章第 1-11 条）。尽管也可以提起民事诉讼，但任何索赔要求通常都将作为刑事诉讼的一部分加以提出和裁决。在审前调查期间，调查机关必须确定是否有可能归还通过犯罪获得的财产、是否有可能执行作为犯罪后果的没收命令或是否有可能向受害方支付赔偿金，以及是否存在受害方的任何民事索赔（《刑事调查法》第 1 章第 2 条）。这些规定同样适用于外国，它可通过其代表行使权利。芬兰从未出现过涉及外国作为民事当事方的案件或与《公约》所载列罪行有关的民事追偿案件。

关于相互承认冻结令和没收令的(EU) 2018/1805 号条例、关于在欧洲联盟执行财产或证据冻结命令的第 2003/577/JHA 号和关于对没收令相互承认原则适用的第 2006/783/JHA 号理事会框架决定（用于与爱尔兰和丹麦的合作）、《关于适用欧洲联盟相互承认冻结令和没收令条例的法》（895/2020）、《关于在欧盟执行冻结财产或证据命令的框架决定的法》（540/2005）和《关于实施和适用对没收令适用相互承认原则的框架决定的立法规定的法》（222/2008）建立了承认和执行欧洲联盟成员国发布的没收令和扣押令的机制，根据这些条法，与欧洲联盟另一成员国在冻结、扣押和没收财产领域的合作已正式开展。《芬兰和其他北欧国家在执行刑事事项判决方面的合作法案》（326/1963）适用于丹麦、冰岛、挪威和瑞典法院下达的有关没收资产的判决和其他裁决。根据(EU) 2018/1805 号条例，在欧盟另一成员国的刑事诉讼中发出的非定罪没收令可在芬兰执行。不过，芬兰主管机关报告称，芬兰对此类没收的承认和执行通常仅限于《刑法典》第 10 章第 3 条规定的扩大没收。

与欧洲联盟以外国家的合作主要遵循《刑事事项国际司法协助法》和《强制措施法》（806/2011）。《关于执行某些刑事制裁的国际合作法》（21/1987）允许将外国没收令转换为国内没收令，从而直接执行外国没收令（第 9a 条）。《刑法典》第 10 章规定了在罪犯不在案、未被确认、未被起诉或未被判刑的情况下没收的理由和程序（第 1 和 9 条）。然而，这些规定要求即使在罪犯未知或不出庭的情况下也要亲自传唤，因此其实际应用罕见。对欧洲联盟以外发出的非定罪没收令的执行是根据上述法律规定的国内规则决定的。

在芬兰，通过实施或参与实施根据本公约确立的犯罪而获得的财产，无论其来源如何，均可通过在国内对洗钱犯罪的判决予以没收（《刑法典》第 32 章第 12 条）。如果外国来源的财产受外国司法裁决管辖，则根据一般司法协助框架予以没收。

《强制措施法》第 6 章第 8 条规定，无论是否有外国扣押令，可根据外国的请求扣押财产。此外，芬兰主管机关可根据外国终审判决识别、追踪和扣押通过实施犯罪而获得的财产，条件是该判决可在芬兰执行，或可合理推定该财产将在外国法院审理的案件中被没收（《强制措施法》第 7 章第 8 条；第 895/20 号法第 17 和 18 条；《刑事事项国际司法协助法》第 3 章第 23 条）。然而，在没有刑事调查的情况下，不可能执行冻结和扣押。

《刑事事项国际司法协助法》规定了请求合作的内容的一般框架（第 2 章第 7 条）。上述关于欧洲联盟成员国之间合作的法律文书提供了补充指导。

请求是按照芬兰法律或请求中规定的程序执行的，除非适用的法律文书另有规定，而且这些程序不违反芬兰法律（《刑事事项国际司法协助法》第 2 章第 9 和 11 条）。

根据《刑事事项国际司法协助法》，如果援助请求或所附文件有缺陷，芬兰主管机关必须立即要求提供补充资料（第 2 章第 9 条）。该法第 2 章第 14 条规定，在某些情况下可拒绝司法协助请求。酌情拒绝的理由不包括关于所涉及资产最低价值的具体规则。

芬兰主管机关报告表示，法院在取消任何临时措施之前，通常会允许请求国发表意见。

善意第三方的权利受《刑法典》（第 10 章第 6 和 11 条）、《强制措施法》（第 6 章第 9 条和第 7 章第 22 条）以及(EU) 2018/1805 号条例（第 32 和 33 条）的保护。

资产的返还和处分（第五十七条）

作为一般原则，根据《关于执行某些刑事制裁国际合作的法》，在执行外国没收令时，没收的财产或其价值归芬兰所有。不过，应下令没收的国家的请求，芬兰可将没收的财产或其价值全部或部分移交给该国（第 2 章第 14(2)条）。芬兰主管机关报告说，通常的做法是后者。除对等原则外，《公约》还可用作返还和处分资产的法律依据。

在与欧洲联盟以外的国家合作时，国内立法没有明确提及《公约》第五十七条第三款规定的具有约束力的义务。在请求国为欧洲联盟成员国的情况下，如果请求国主管机关已作出此类决定，则必须将没收的财产归还受害人（(EU) 2018/1805 号条例第 30 条）。如果未作出此类决定，对价值超过 10,000 欧元的没收财产，可将其价值的 50%移交给请求国（第 30 条）。

根据《刑事事项国际司法协助法》和(EU) 2018/1805 号条例，芬兰一般承担协助请求国的费用。然而，当执行请求导致高昂或特殊费用时，可与请求国分担费用（(EU) 2018/1805 号条例第 31 条；《刑事事项国际司法协助法》第 3 章第 25 条）。芬兰尚未在任何案件中扣除与资产追回有关的费用。

芬兰尚未就没收资产的最终处分缔结协定。缔结此类协定不存在任何法律或程序障碍。除非适用的国际协定另有规定，芬兰不对资产返还后的最终处分施加任何具体条件。

3.3. 实施方面的挑战

建议芬兰：

- 采取措施，以使金融情报机构和监督机关能够通知金融机构关于特定自然人或法人的身份，而这些机构应加强对其账户的审查（第五十二条第二款第(二)项）；

-
- 考虑采取措施建立稳健的财务披露制度，以解决与目标官员的官方职能有关的腐败风险，提高所披露信息的透明度，通过核查和制裁机制确保合规，并允许与外国主管机关共享信息（第五十二条第五款）。
 - 考虑作出规定，使有关公职人员有义务报告其外国账户的利益或对外国账户的权力（第五十二条第六款）。
 - 考虑加强国内措施，允许在没有刑事定罪的情况下没收通过实施或参与实施根据本公约确立的犯罪而获得的财产，以便在《公约》第五十四条第一款第(三)项所述情况下提供司法协助，包括酌情取消对亲自传唤的要求（例如，在国内诉讼和与欧洲联盟以外国家合作的情况下），并扩大非定罪没收的范围，以涵盖标准没收（与欧洲联盟成员国合作）。
 - 采取措施，以确保根据《公约》第五十七条返还没收的资产。
-