

## 国際協力を活用した効果的な汚職捜査

マクシム・サビウク\*

1991年に独立して以来、ウクライナは常に深刻な汚職の問題を抱えてきた。ウクライナの市民は、汚職がいかに危険な現象であるかということ、それと戦わなければならないということを時間の経過を経て理解するようになった。汚職との戦いに関するウクライナの真の変化は、尊厳の革命が起きた2014年以降にようやく始まった。当時、誰もが、汚職との戦いにおける古い方法が機能しないこと、そしてこの活動に専門的に従事する新しい機関が必要であることを理解していた。

国家汚職対策局（NABU）の設置は、ウクライナと欧州連合（EU）との間のビザ規制緩和のためにIMFと欧州委員会によって設定された要件の一つであった。2014年10月14日、ウクライナ最高会議（国会）は、「ウクライナ国家汚職対策局に関する」法律を採択した。2015年1月、近代ウクライナの歴史上初めて、国家機関の局長の地位のための公開競争が発表された。186人の候補者がウクライナ国家汚職対策局長の職に応募した。その競争の勝利者はアルテム・シトニクであった。2015年4月16日、ウクライナ大統領ペトロ・ポロシェンコは二つの布告に署名した。No. 217/2015－ウクライナ国家汚職対策局の設立に関する布告、及びNo. 218/2015－アルテム・シトニクを同局局長に任命する布告である。これが新しい国家機関の出発点となった。2015年11月30日、NABUの活動の開始がかかっていた特別汚職対策検察庁（SAP）の長官の地位をめぐる競争は終わった。ナザール・ホロドニツキーがその地位に就いた。2015年12月4日、NABUの刑事は、10億フリヴニャ（UAH）相当の国有企業の資金の窃盗に関する最初の三件の刑事手続を、統一公判前捜査登録簿に登録した<sup>1</sup>。

それ以来、NABUは常にウクライナの汚職との戦いの最前線にいる。汚職犯罪を捜査している刑事の数は、それほど多くはなく、ウクライナの高級官僚の汚職捜査に従事する刑事は250人程度である。ウクライナには約4,000万人が住んでいることを考えると、これはそれほど大きな数ではない。NABUは中央行政機関であり、その管轄内の汚職やその他の犯罪の防止、発見、終結、捜査及び摘発を担当する特別な地位を有している。

21世紀の汚職には国境が無く、地域、国家、人々の区別が無い国際的な現象となってい

\* ウクライナ国家汚職対策局刑事部主任捜査官

<sup>1</sup> ウクライナ国家汚職対策局公式ウェブサイト：<https://nabu.gov.ua/en/about-the-bureau/struktura-ta-kerivnitctvo/istoriya-stanovlennya/>

ることを明確に理解しなければならない。汚職は、国際条約の内容によって決定される性質の国際犯罪とみなされるべきである。ウクライナは、汚職との闘いに関する特別な国際条約を批准した。すなわち、1999年の欧州評議会の汚職に関する刑法条約及び2003年の追加議定書並びに2003年の国連腐敗防止条約（UNCAC）である。ウクライナには汚職との適切な戦いを確実に実行する義務があり、我々は特に国家公務員による様々な形の職権乱用について議論している。多くの場合、汚職犯罪は、国際的なつながりの存在によって特徴づけられており、国際協力の執行措置なしに効果的な捜査を確実に実行することは不可能である。

汚職犯罪は本質的にますます国際化しており、国境内での汚職との戦いは期待された結果をもたらさない。今日では、汚職犯罪の捜査における国際協力措置の実施に関する実際の、さらには困難な課題にも注意を払い、その解決のための方向性を形成することが重要である。特に、汚職犯罪に関して、国際法上の支援、被疑者の送還（引渡し）の定め、及び採択した順序による刑事手続きに従った、手続きの実行に関する問題についてである。例えば、国際的な法的援助の提供の要請手続きを要請者が実行することを拒否することによって、国際協力の実施が「阻止される」場合がある。汚職犯罪の特性、被疑者の政界とのつながりの存在、犯罪行為の利己的な指向、金融資源濫用などを考慮すると、汚職者の利益のために法規範が利用される可能性がある。

法執行活動は、特定のリスク及びその他のリスクを考慮に入れるべきであり、汚職防止努力を確保することを目的としたウクライナの国際協定によって規律されるべきである。例えば、UNCACは、汚職の防止、捜査及び訴追、並びに業務の停止、逮捕、没収及び認識された犯罪からの収益の返還の目的のために適用される。

国際協力の措置を実施するためには、1999年の欧州評議会の汚職に関する刑法条約及び2003年の追加議定書、並びに2000年の国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約（UNTOC）の規定が重要である。また、一又は二以上の参加国における捜査、訴追又は裁判を取扱う事件に関連して、関係する権限のある当局は、共同捜査を行う機関を設置することができる。

これらは、汚職犯罪の捜査中に国際協力を実施するという条件の下での問題の全てではない。実務についての情報分析では、国際的な法的援助の提供の要請を実行する多くの場合において、客観的な理由（要請された手続行為が著しく大量、国際的な要請を満たす枠組みの中で適切な要請をもって行う裁判官に対する訴えの数の増加、要請された資料に添付しなければならない文書の数の増加及び裁判所の許可を必要とする訴訟行為の種類増加）に関連する欠点が見受けられる。

国境を越えた協力を強化するために、国は国際基準、特にOECP条約と国連条約に規定された基準を遵守しなければならない。ある国がこうした文書の規定に従うことにより、他国は外国の法執行機関を信頼することができ、要請されたデータは政治的動機ではなく、調査に必要な事実を立証するためのものであることを信頼できる。

参加国による実施の定期的な見直しは、UNCACの有効性を確保する。例えば、2019年に、ラトビア及びパラグアイの代表者がウクライナにおけるUNCACの実施状況を分析した。代わりに、2019年6月4日、ウクライナNABUの代表を含むウクライナの専門家は、チェコと同僚とともに、クロアチアでの条約の実施状況を評価した。

## 1 国際協力

次に、国際協力の分野でNABUで展開されてきた具体的な実践について述べたい。汚職はますます国際化しており、ウクライナでの事件に関与した者が他国の領土で罪を犯しているケースが増加している。したがって、海外の同職の法執行官との迅速かつ効果的な相互協力なしには捜査は不可能である。2016年以来、刑事が捜査を行う多くの事件が、海外でのマネーロンダリング、世界の様々な国での不動産購入、外国の市民や企業の違法行為への利用などに関連していることから、NABUは国際的な法的支援の仕組みを積極的に利用しようとしている。

活動の全期間を通じて、NABUは国際協力の分野で以下の成果を上げている。2023年6月30日現在、NABUは国際的な法的支援のために総計1,501件の要請を送り、1,033件の要請が実行された。2023年には、NABUはそのような要請を169件送り、そのうちの88件に対してのみ回答を受け取った。このように、国際的な法的支援の要請の約3分の1が実行されておらず、このことが、汚職事件の捜査においてたいへい否定的な結果につながることを、我々は認識している。

実行されない理由は様々であるが、当然、我々は、そのような要請を受けた全ての当事者が、より責任を持って協力することを望んでいる。おそらく将来的には、国際的な法的支援の実施について、また要請を無視する人々の説明責任について、より厳格な手続を国際レベルで整備することが望ましい。例えば、同一期間にNABUは132件の国際法的支援要請を受け、そのうち123件を実行した（一部はまだ実施手続中）。2023年には、NABUは13件のこうした要請を受け、そのうち12件を実行した。つまり、NABUは、他国の法執行機関からのこのような要請の重要性を理解している。

ウクライナが批准したUNCACでは、権限のある当局間の二国間及び多国間協定の締結を通じて加盟国が協力を強化することを奨励している。2023年現在、NABUは外国の権限のある当局と20以上の部門間協定を締結しており、その結果、運用情報の交換を改善することができた。NABUにとってのUNCACの利点として、以下の点が挙げられる。

- ・加盟国は、犯罪であるとして情報が要請されている当該行為の相互認識が存在するか否かにかかわらず、要請に応じて情報を提供すべきである。特に、高位職員による電子申告による虚偽データの提出を判別する際に有用となる。
- ・銀行の秘密保持は法的支援の提供を拒否する理由にはならない。要請のほとんどが銀行口座、資金の移動、最終受益者に関する情報や文書に関するものであるため、これはNABUにとって極めて重要である。

- ・この条約は、事前の要請なしに秘密情報の交換を迅速化することを認めている。2019年5月現在、NABUは世界50カ国以上に対して500件以上の国際的な法的支援を要請している<sup>2</sup>。

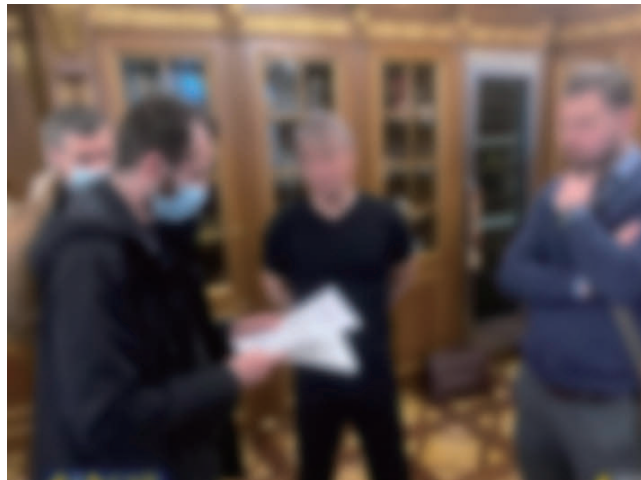
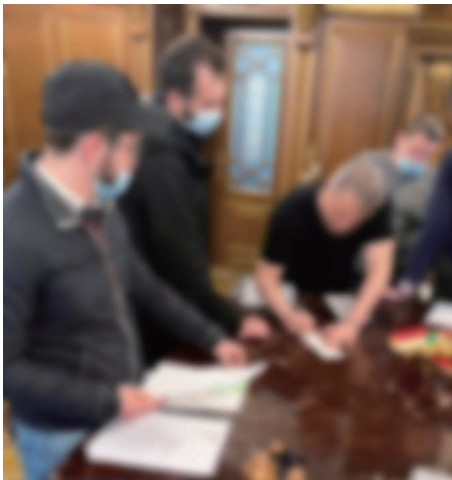
このように、NABUはその活動において国際協力の利点を最大限に活用しようとしている。

## 2 事例研究

国際協力の具体的な事例については、以下のようなNABUの事例を紹介したい。

### (1) 「高速道路」の事例

これは国際協力の全ての利点が完全に当てはまった事例である。国家汚職対策局の刑事は、2019年9月から「Ukravtodor」の汚職を捜査していた。



被疑者は、自ら及びその支配下にある者を通じて組織的に、ウクライナ高速道路庁（以下「Ukravtodor」という）の長官代理に対し、不正な利益を提供した。資金の見返りに、後者は、キーウ・オデーサ間のM05幹線道路の主要修復工事の履行に関する契約に基づくUkravtodorによる支払いの継続に同意し、また、工事の引渡しを延期することに同意し、既存の違反にもかかわらず、契約を早期に終了させる措置を取らなかった。NABU及びSAPによって立証された限りでも、2017年から2019年にかけて合計約575,000米ドル及び約7万ユーロが違法に提供された。

この犯罪は国際的な性格を持っている。ウクライナでUkravtodorの前トップが行った行為のために、違法な利益がポーランド共和国の領域内にも移転された。このため、2019年11月、ウクライナのNABUの刑事とSAPの検察官、ポーランドの中央汚職

<sup>2</sup> ウクライナ国家汚職対策局（2019年6月4日）。加盟国による定期的なピアレビューは、国連腐敗防止条約の有効性を確保する。<https://nabu.gov.ua/en/news/novyny-regulyarnyy-vzayemnyy-kontrol-z-boku-derzhav-uchasnyy-zabezpechuye-diyevist-konvencyi-oon/>にてアクセス可能。

対策局とワルシャワ地方検察庁の職員を含む合同捜査チームが設置された。両当事者の行動の連携は、欧州司法機構の参加を得て行われた。

そして2020年夏、SAPとワルシャワ地方検察庁の手続的な指導の下、NABUの刑事がポーランド共和国の中央汚職防止局の代表者と合同捜査活動を行った。被疑者がポーランド国籍であり、ウクライナへの引渡しが不可能であるため、2021年1月、Ukravtodorに対する刑事訴訟の資料は、公判前捜査の継続のためにポーランド共和国の管轄当局に引渡された。現在、この事件は裁判手続の段階にあり、捜査を受けた犯人グループのメンバーの一人は、捜査陣との司法取引に応じて、既に有罪判決を受けている。

2020年11月、ウクライナの検事総長が、汚職対策機関の間で創設された合同捜査グループの活動の継続に関するポーランド共和国の検事総長との協定に署名したことに留意すべきである。これにより、国家汚職対策局の捜査官は、ポーランド共和国の中央汚職対策局の支援を得て、ウクライナの個々の市民の違法行為関与についての新たな証拠を入手することができるようになった。

一方、2022年9月にNABU及びSAPは、ウクライナの国家高速道路庁の元トップ代理に違法な利益を提供した企業グループを受益の罪で裁判所に事件を付託した。中央汚職対策局（ポーランド）及びワルシャワ地方検察庁の協力のおかげで、Ukravtodor事件を捜査することができた。情報交換は迅速に行われ、捜査行為の実施により証拠を得ることが可能となった。この証拠は適切かつ証拠能力がある。これは全て、捜査に大いに役立った。ポーランド共和国中央汚職対策局の局長は、国際捜査チームの効率性の高さに言及した。「今回の事件への我々の協力は、汚職、詐欺、資金洗浄などの捜査に大きな可能性があることを明確に示している。我々は、ウクライナ及びNABUとのより深い協力を望んでいる。」とポーランド共和国中央汚職対策局のアンジェイ・ストルジニー局長は語った。

## (2) 「最高裁判所長官」の事例

このケースは多くの点でユニークである。世界の歴史の中で、最高裁判所のトップが逮捕された事例はほとんどない（知られている限りでは、そのような事件は何年も前にナイジェリアで起こったのみである）。2023年5月15日、NABU及びSAPは、彼らの歴史の中で最も注目を集めた作戦の一つを実行した。彼らは最高裁判所長官の贈収賄を摘発した。最高裁長官は仲介弁護士と共に、「ファイナンス・アンド・クレジット」グループのオーナーの利益のために「必要な」決定の見返りとして270万米ドルを受け取った疑いがある。当該裁判官の「サービス」は180万米ドルと推定



され、もう一人のそれは90万米ドルと推定された。その金は仲介者に分配されることになっていた。

2023年4月19日、犯罪の参加者間で全ての「財務問題」について合意した後、最高裁判所は「必要な」決定を下した。20年前に売却されたポルタヴァ鋳業加工工場の株式の40%以上を返還したのである。

最初の分割払い金額だけで135万米ドルに達したため、必要な現金の額を集めるために、その重大な会議は一か月延期されなければならなかった。45万米ドルの第二の分割払い金額を受け取ったとき、最高裁判所長官と弁護士が現行犯逮捕された。

情報漏洩の可能性を最小限にするために、摘発捜査は最高の機密を保って行われ、盗聴装置は使用されなかった。同捜査の最終段階では、摘発自体と30件の搜索に、約100人のNABU職員が関与した。搜索中、最高裁判所長官の電話も押収されたが、パスワードで保護されていた。それは最新モデルのiPhoneだったので、NABUの専門家はパスワードを解読して非常に重要な携帯電話の内容を調べることができなかったが、ポーランドの同僚にはその能力があった。国際的な法的支援の要請が準備されたのもそのためであり、その電話はすぐにポーランドに届けられた。ポーランドの同僚たちは仕事に成功して、私たちはパスワードが解除された携帯電話を受け取り、その内容を調べることができた。これは本事件の公判前捜査に大いに役立った。

### (3) 「オデーサ犯罪組織」の事例

2023年4月25日、NABUは、英国国家犯罪庁（National Crime Agency of Great Britain）の英国法執行官による捜査活動に参加した。これは、国際的な法的支援の枠組みの中で、SAPの承認を得た捜査官が着手したものである。このような協力は、国際的な法的協力及び情報交換の機会を効果的に利用する一例である。その結果、刑事たちは捜査に必要な証拠を取得した。その捜査活動は、2021年秋に摘発されたオデーサの犯罪組織の活動に対する捜査の枠組みの中で承認され、実行された。市の地域コミュニティの資産を違法に乗っ取り、収入を洗浄したことについて、10人が疑われている。





このような協力は、NABUと英国法執行機関が2021年4月に締結した、組織犯罪と闘うための情報交換分野における協力に関する覚書に基づいて行われている。

(4) 「忘れっぽい裁判官」の事例

2023年2月6日、NABUとSAPの北部商業控訴院の元裁判官は、2020年の電子申告に信頼できない情報を入力した疑いがあると通知された。



特に、同裁判官はプラハとカルロヴィ・ヴァリに二つのアパートと一つのガレージを隠していた。彼女はまた、プラハのアパート1つ、地下室1室、ガレージ1カ所を売って取得した530万チェコ・コルナを「忘れていた」。申告されていない財産の総額はおおよそ1,400万UAHである。この事件の捜査中に、国際的な法的支援の要請がいくつかチェコ共和国に送られた。チェコ共和国の法執行機関がこれらの要請を適切に実行したおかげで、この裁判官の不動産所有権を確認するために必要な書類を入手することができた。

### 3 おわりに

以上をまとめると、国際的な法的支援がこれらの事例でいかに重要であったかが理解できる。他国の法執行官の協力がなければ、これらの事件は失敗し、裁判にかけられず、犯罪者は処罰を免れ、新たな罪を犯し続ける可能性があった。

他国の同僚への小さな支援であっても、彼らの活動に貢献できる。私はリトアニア警察の同僚が私にアプローチしてきた事件を覚えている。彼は、ウクライナで事業をしていたある会社について問い合わせてきた。その会社が、リトアニア警察と大規模な契約を結ぶことも計画していたからである。しかし、この会社はウクライナではよく知られていて、評判があまり良くなかった。その会社は人をだまし、ロシア人と協力する詐欺会社であった。リトアニアの同僚たちはこのことを知らず、この情報にとっても驚いていた。私の知る限りでは、その後、彼らはこの会社との仕事を完全に停止した。それが、トラブルから彼ら自身を救ったのかもしれない。

これらの全てが、現代世界において法執行機関間の国際協力の役割がますます増大していることを裏付けている。