

<メモ> 起訴手続なき裁判＝「強制起訴制度」のからくり

平成 22 年 11 月 24 日

染谷 正園

1. 政治資金規正法第 25 条 1 項 3 号は、政治資金収支報告書の虚偽記載を処罰するとしているが、この条項は、どのような記載の誤りを「虚偽記載」として処罰するのかについての法律上の定義を欠いている。

他方、同法 31 条は、政治資金規正法に係る届出書類等の形式上の不備、又は記載すべき事項の記載が不十分な場合は、総務大臣又は都道府県選挙管理委員会が報告書等の提出者に対して説明を求め、又は当該報告書の訂正を命ずることができると規定している。

つまり、政治資金規正法は、政治資金収支報告書等の記載の誤りに関し「過誤記載」として訂正の対象とするものと「虚偽記載」として処罰の対象とするものとの区分を欠いているのであり、そして罰条としての 25 条 1 項 3 号は、罪刑法定主義にもとるものなのである。

2. 検察審査会は、検察審査会法第 3 条が「検察審査会は、独立してその職権を行う」と規定している通りに行政府の権限行使とは無縁の存在でありながら、一方でその予算は、裁判所法第 83 条が「裁判所の経費は、独立して、国の予算にこれを計上しなければならない」と規定し、財政法第 17 条が「衆議院議長、参議院議長、最高裁判所長官及び会計検査院長は、毎会計年度、その所掌に係る歳入、歳出、継続費、繰越明許費及び国庫債務負担行為の見積に関する書類を作製し、これを財務大臣に送付しなければならない」と規定している下での裁判所予算中に全国に 165 あるとされる検察審査会予算を一括して「項『検察審査費』」として計上するという検察審査会の独立性を疑わせしめる措置がとられている。

このような 3 権分立原則にもとる「行政」組織の存在の憲法上の疑義は、いわゆる強制起訴措置という刑事訴訟法とその体系を異にする「刑事訴訟手続もどき」の導入によっていよいよ増している。

3. 検察審査会法第 41 条の 9 は、「(起訴) 議決書の謄本の送付があつたときは、裁判所は、起訴議決に係る事件について公訴の提起及びその維持に当たる者を弁護士の中から指定しなければならない」と規定し、同条第 3 項は、「指定弁護士は、起訴議決に係る事件について、次条の規定により、公訴を提起し、及びその公訴の維持をするため、検察官の職務を行う」とし、さらに同条第 5 項は「指定弁護士は、これを法令により公務に従事する職員とみなす」としている。

これらの規定を一見する限り、指定弁護士は、法によって刑事訴訟法並びに検察庁法が規定する検察官の職務をなす公務員として処遇されるかに見える。

しかしながら、ここでいう「指定弁護士は、これを法令により公務に従事する職員とみなす」とは、国家公務員法が国家公務員以外に対しては、いかなる名目にかかわらず給

与の支払いを禁じているところから同条第6項が規定する「指定弁護士には、政令で定める額の手当を支給する」ために必要とされる措置なのであって、かかる規定によって指定弁護士が検察官としての職務権限行使を可能とする法的根拠とすることはできない。

4. 検察審査会法に基づくいわゆる「強制起訴措置」が成立しているのは、裁判所による係る疑似起訴手続の追認によるところにほかならない。

なぜならば、刑事訴訟法第247条が「公訴は、検察官がこれを行う」と規定した起訴独占主義の下で同256条が「公訴の提起は、起訴状を提出してこれをしなければならない」と規定している検察官による「公訴の提起」と、検察審査会法に基づく指定弁護士による「公訴の提起」は以下の理由によって同義ではあり得ないからである。

すなわち、国家行政組織法に根拠を持たない検察審査会法によっては、指定弁護士をみなし公務員とはなし得ても、行政執行権限は付与し得ないところから刑事訴訟法に基づく検察権の行使権限を有する「みなし検察官」とはなし得ないからである。

検察審査会法第41条の9第3項のただし書きが「検察事務官及び司法警察職員に対する捜査の指揮は、検察官に委嘱してこれをしなければならない」としているのは、このことを裏付けるものにほかならない。

つまるところ、指定弁護士が行うのは、起訴議決に係る事案について公判に付すか否かの判断以上のものではないのであって、起訴状の提出による公訴の提起という行政処分は捜査権の行使と同様になし得ないと言わざるを得ない。検察審査会法が、指定弁護士による公訴をしない手続については明記をしているものの、公訴の提起に関する手続規定を欠いているのはそのことを示している。

「強制起訴制度」とは、検察官が不起訴処分とした事案について裁判とするかしないかを事実上裁判所の決定に委ねる仕組みであるからこそ、その構造の露呈の回避策として検察審査会法第41条第1項第3号によって「裁判所の決定で公訴を棄却しなければならない事態」を事前に排除しているのである。

5. 「公訴権の実行に関し民意を反映させる」ことを強化するとして創設された「強制起訴制度」は、刑事訴訟法第248条に基づく検察官の起訴便宜主義による不起訴処分によって行政上は決着した事案を裁判するために行政による公判請求措置を欠落させて裁判に付すという司法による3権分立原則の侵害を不可欠としているものであることを指摘せざるを得ない。

6. この司法による3権分立の侵害こそが、東京地裁判決が言う「準司法機関による刑事訴訟手続」、すなわち、検察審査会の起訴議決に基づく指定弁護士の「公訴の提起」と裁判所による決定によって成立する「強制起訴手続」とは、行政権行使としての検察官による公訴提起とはその範疇概念を異にする刑事訴訟手続であることを如実に示すものにほかならない。