

# イギリスにおける被害者の審査申立制度

小 山 雅 亀

## I はじめに

ほぼ完全な国家訴追主義を採る我が国においては、犯罪被害者等が検察官の処分（とくに不起訴処分）に対して採り得る手段は限られている。すなわち、法律上は、告訴・告発等をした者は、不起訴処分を告知され、請求に基づきその理由が告げられ、不服があれば（一定の罪種に限られているが）地方裁判所に対して付審判を請求することができる。また、不起訴処分に不服のある被害者等は検察審査会に対して審査を申立てることができるのみである。ただ、被害者通知制度も導入され、一定の事件（被害者が死亡した事件又はこれに準じる重大な事件や検察官等が被害者等の取調べを実施した事件）につき、被害者等が希望する場合には、事件の処理結果等が通知され、被害者等が特に希望し、相当と認めるときには、不起訴理由の骨子も通知されているといわれる<sup>(1)</sup>。

さらに、実務上は上級官庁（とくに高検の検事長）に対して不服を申立てその監督権の発動を促すという方法も認められている<sup>(2)</sup>。ただし、この申立は、法令に基づくものでも、申立人の権利として認められるものでもなく、検察庁法による検察庁の長の指揮監督権の発動を促す事実上のものにすぎない。したがって、申立を受けた検事長等に応答の義務は生じることはなく、事件事務規定に基づき審査の結果を申立人に通知するとされている<sup>(3)</sup>。

しかしながら、近年において検察庁は、検察の理念が「犯罪被害者等の声に耳を傾け、その正当な権利利益を尊重する」ことを基本姿勢の一つと

していることから、被害者参加制度の対象となる者を含め広く犯罪被害者等に配慮することを求めて「犯罪被害者等の権利利益の尊重について」という依命通達を発し、上記の監督権行使という制度の活用を示唆している<sup>(4)</sup>。これによれば、「捜査の過程において、被害者等から、起訴・不起訴の判断や起訴事実の内容等の事件の処理に関する要望が示された場合には、法と証拠に照らして相当と認められる範囲で、このような要望にも十分に配慮した事件の処理に努める」とともに「必要に応じて、適宜の時期に、捜査処理の内容及び理由について丁寧に説明し、被害者等の理解を得るよう努められたい」（同1）とした上で、「検事長、検事正及び区検察庁の上席検察官は、その指揮監督する検察官による事件の処理、公判における主張・立証又は上訴に関する判断について、被害者等から不服の申立を受け監督権の発動を促されたときは、迅速に所要の調査を行い、検察権の適正な行使を旨としつつ、事案の内容等を勘案し、必要に応じ、当該判断の適否を再検討するなど、適切に対応するよう配慮されたい」と指示されている（同9）。この指示の意味については「被害者等が、主任検察官の所属庁又はその上級庁の監督者に対し、主任検察官による不起訴処分等の事件の処理、訴因の設定、証拠調の請求等の公判における主張・立証又は上訴に関する判断について、監督権の発動を促す申立を行った場合には、これらの監督者たる検察官においては、必要に応じ、監督権限を適正に行行使し、被害者等への対応に遺漏なきを期する必要がある。・・・被害者等から上記申立があった場合には、速やかに、その申立内容を検討するとともに、主任検察官に事実関係を確認するなど必要な調査を行い、被害者等の立場や心情にも充分配慮した上、監督者において、事案の内容、社会的影響等を考慮して、被害者等に対し、臨機応変かつ適切な説明を行い、あるいは、当該判断の適否を再検討し、必要に応じて、主任検察官に対し、所要の改善措置をとるよう指揮・指導するなど、監督者に対し、上記のような不服申立への迅速・適切な対処について、一層の配慮を求めるものである」との説明を加えている<sup>(5)</sup>。被害者との関係で、不起訴処分についての不服申立への対処という形で、これを事実上の審査申立制度とし

て活用しようとするものであろうか。

他方、私人訴追主義を基本とするイギリス(England and Wales)においても、近年では私人が私人としての資格で刑事訴追を担当する「形式的意味での私人訴追」は量的には限られており、また何人も刑事訴追を提起し追行し得るという意味での「権利としての私人訴追主義」についても——とくに検察庁(crown prosecution service=CPS)による私人訴追の引継ぎと打ちりの可能性によって——次第に制約が加えられてきている<sup>(6)(7)</sup>。このような動向をも背景として、2013年6月より、検察庁の不起訴判断や公訴の打ちりに対して被害者が審査を求める手続が公式に導入された<sup>(8)</sup>。

基本原則を異にする両国の比較は慎重でなければならないので、本稿はイギリスの新たな制度を紹介することに焦点を合わせ、我が国にとっての意味の検討は最小限にとどめたい。

- (1)法務総研『令和2年度犯罪白書』247頁参照。後述するように、近年においては一層詳細な説明をすることも求められているようである(後注(4)参照)。
- (2)たとえば、三井誠『刑事手続法Ⅱ』(2003年)8頁参照。なお、かつて犯罪白書においても「法律上の制度ではないが、検察官がした不起訴処分について、被害者等が上級検察庁の長に対して不服を申し立てて監督権の発動を促すことがあり、上級検察庁がこれを受理した場合には、処分を再検討し、処理結果を不服申立人に通知している」と説明されていたが(例えば法務総研『平成17年版犯罪白書』第3編第2章第2節3(3))、近年の犯罪白書ではこの制度に言及されていないようである。
- (3)加藤俊治『実例告訴・告発の実際』(2012)132頁、事件事務規定(平成28年10月19日法務省刑総訓第8号)191条参照。不服申立を受けた後の具体的な処理手続については、例えば大阪高検での取り扱いについて「不服申立事件事務処理要領」(検事長通達平15.01.06大高検第一号(通達後の改正あり))参照。その手続の骨子は以下の通りである。不服申立書を受理した事件係事務官は、参考資料を収集した上で不服申立事件簿に所定の事項を登載して、検事長の決裁を受ける(同第2)。事件配点を受けて不服申立事件を担当する主任検察官は、原処分庁の検事正に対して不服事件受理通知書によってその旨を通知するとともに、当該不起訴事件記録の送付及び不服申立に対する意見を求める(同第3及び第4)。また、当該不起訴事件の証拠品を取り寄せることもできる(同第5)。主任検察官は、不服申立事件について審査を終えたときは、不服申立事件裁定書により処理し、当該不起訴事件記録を添えて決済を受ける。その裁定正文は、①不服申立は理由がない(原処分を維持するのが相当)、②不服申立は理由がある(起訴を相当)、③起訴済み(審査中に当該不起訴事件が起訴)、④不服申立の取下げ、のいずれかであり、その処理の結果は、①原処分庁に対しては、不服申立事件処理結果通知書により(裁定正文が「不服申立は理由がある」のときは当該不服申立事件裁定書の写しを添付して)、②不服申立人に対しては、処理結果通知書により、通知される(同第6及び第7)。なお、次席検事依命通知(平19.02.27大高検第293号)によれば、

- 不服申立人に対する処理結果通知書の処理結果欄には、不服申立事件の裁定主文が①「不服申立は理由がない」ときは「不服申立については認められません」、②「不服申立は理由がある」ときは「不服申立のあった事件については、本日付けで〇〇検察庁検察官に対し再捜査するよう指揮しました」旨を記載し、さらに、上記①の「不服申立については認められません」との処理結果通知の下部には「貴殿からの不服申立については、その内容をよく検討した結果、〇〇検察庁検察官が行った不起訴処分は、適正に行われたものと判断しました」などの補足説明を追記することとされている(以上の資料および以下の注(4)で引用した資料については、<https://www.yamanaka-jiko.jp/cont7/51.html>を参照した)。
- (4)次長検事依命通達(最高検企第436号平成26年10月21日)「犯罪被害者等の権利利益の尊重について」が発せられ、さらに、その趣旨について「『犯罪被害者等の権利利益の尊重について(依命通達)』の発出について」(通知)も発せられている(最高検企第437号平成26年10月21日)。
- (5)上記の「通知」8参照。他方、法務省のホームページに掲載されている検察庁の「犯罪被害者の方々へ——被害者保護と支援のための制度について」(<http://www.kensat.go.jp/>)には、この制度についての直接の言及は見られないようである。
- (6)これらの文言の意味については、小山雅亀『イギリスの訴追制度』(1996年)184頁以下参照。近年における権利としての私人訴追主義の制約に関する一つの動きとして、小山雅亀「研究ノート・イギリスにおける私人訴追の変容」西南学院大学法学論集46巻2号(2013年)23頁以下参照。
- (7)他方で、私人訴追は今日においても——警察や検察庁の公的な資源の縮小をも背景に——多用され(むしろ量的には増加しているともされる)、多くの問題を生じさせているとの指摘もある(Than and Elvin, “Private Prosecution; A Useful Constitutional Safeguard or Potentially Dangerous Historical Anomaly?”, [2019] Crim. L.R.656, at 661-663.)。私人訴追権の濫用的行使が問題となった近年の事案として、小山雅亀「イギリスにおける私人訴追の制限？」西南学院大学法学論集53巻2=3号(2021年)133頁以下参照。
- (8)イギリスの検察庁がその職務を開始した当時(1986年)においては、検察長官(Director of Public Prosecutions=DPP)は、いったん不告発(あるいは公訴の打切り)の判断がなされた後に訴追の再開をすることはなく、とのポリシーを採用していた。すなわち、いったん不起訴の判断が被疑者に通知された後は——どれほど長期間が経過しようとも——その判断は、再評価のためにまた破棄のために、見直しの対象とされてはならないとされていた。しかし特殊な事件(検屍審問(inquest)による違法な殺害(unlawful killing)の評決にも拘らず検事が不起訴を維持したため、被害者の家族が私人訴追を行い、検察長官がそれを引き継いで追行し結果として有罪判決が得られた)において例外が認められた後に、1993年の検事規範(The Code for Crown Prosecutors)には、「元の(不起訴の)判断に明白に誤りがあり、それを維持することが許されるべきでない」とき——とくに事件が重大な場合——には、当該訴追を再開する(re-start the prosecution)と規定され、その後不起訴判断の見直しの余地は拡張されてきている(Keir Starmer, “Finality in Criminal Justice; When should the CPS reopen a case” [2012] Crim. L.R. 527)。2018年改訂の現在の検事規範(The Code for Crown Prosecutors (2018), para.10.1 and 10.2)では、一旦なされた検察庁による不告発や手続き打切りの判断——特にその旨が被疑者・被告人に告げられた場合には——を尊重する必要性を強調しつつ、「元の判断に誤りがあり、刑事司法システムに対する信頼を維持するために訴追がなされるべき」とき——とくに事件が重大な場合——等には、不起訴の判

断や法廷外での事件処理(out-of-court disposal)との判断が覆され、訴追が再開されるとしている。

## II 被害者の審査申立制度導入の背景

イギリスにおいて被害者の審査申立制度の導入をもたらしたものは、控訴院(Court of Appeal)による判決と欧州議会及びEU理事会による指令(Directive)であった<sup>(1)</sup>。

### A. Killick判決

#### (1) 事案の概要

2006年2月に、脳性マヒ(cerebral palsy)を罹患している3名の男性(H、R、E)は、警察に対して、同じ病気ではあるがマヒの程度の小さい控訴人(K)から性的暴行を受けた旨の被害申立て(complain)を行った。Kは、同年4月3日に逮捕され尋問を受けたが、書面による回答によって、EおよびRとはそもそも性的な関係を持ったことはなく、Hとの性的関係は同意によるものであった旨を述べた。しかし、後述するような複雑な経緯を経て、Kは2009年12月9日に起訴され、2010年2月に治安判事裁判所に召喚され、同年12月23日には、陪審がEとRに対する性的暴行については有罪、Hについては無罪を言い渡した。それを踏まえて中央刑事裁判所(Central Criminal Court)は、2011年1月28日に3年6月の拘禁刑を言渡した<sup>(2)</sup>。Kが逮捕されてから起訴されるまでに3年半を要したが、それは以下のように複雑な経緯をたどったためである。

(a) 検察官(crown prosecutor=CP)であるPFは、2006年5月に警察から事件に関するファイルを受領したが——更なる捜査を警察に求めたこともあって手間取り——有罪判決を得る現実的な期待がない(no realistic prospect of conviction)との理由で告発(charging)しないと判断したのは、同年10月25日になってからであった。翌2007年5月の警察の請求(request)により、告発しないと検察官PFの判断は上級の検察官SCの審査に付されたが、SCは、同年6月21日には司法審査の基準(test of judicial review=Wednesbury test)——法律家の判断として合理的であったか(reasonable decision)——

を適用して、PFが証拠の判断基準を適切に適用したと結論した。その後同年6月27日には、捜査官(警察官)は控訴人Kの弁護人に対して「検察庁は審査の結果事件を打ち切ることにする(the matter will now discontinued)という判断をした」旨のEメールを送付した<sup>(3)</sup>。訴追を進行しないという判断(the decision not to proceed)の通知を受けた被害者の代理人であるソリシタFMは、同年8月に検察庁に対して不服申立(complaint)を行い、審査を求めた。FMの不服申立を受けて、検察庁は特別事件部(Special Casework)の検事による完全な再審査に着手したが、委嘱を受けた外部の勅撰弁護士(Queen's Council)SHは——前述の司法審査の基準を適用して——2008年11月に検察官PFの不起訴の判断(the decision not to prosecute)は合理的なものであった旨を検察庁に答申し、2009年6月末には、SHはその旨を書面で明確にした<sup>(4)</sup>。

(b)この間の2007年11月13日及び2008年7月24日には、特別事件部の検事MMは控訴人Kの弁護人らに対して「検察庁が事件を審査中であって、警察が捜査を継続中である」旨を連絡し、その旨をKに伝達してくれるように依頼した。2009年4月には、Kからの依頼を受けた国会議員がロンドン地区の首席検事(Chief Crown Prosecutor=CCP)に対して、「Kが未だ捜査の対象とされているために健康にも悪影響が生じているので、回答してほしい」旨の手紙を書いたところ、(検察庁は直接答えなかったが)ロンドン警視庁の警部補(inspector)は——留置記録(custody record)と捜査報告書(crime report)を参照しただけで、検察庁との相談はなされないまま(当該警部補は事件が審査中であることも知らなかった)——その国会議員に対して「Kについては当初検察庁からそれ以上捜査を進行する必要がないという意味で不処分(no further action)にすべきとの助言を受け、警察による請求(appeal)も2007年6月23日に却下され、Kに対してその旨の連絡もなされており、捜査はすでに終了し保釈の上不処分がなされる」旨の手紙が2009年5月13日に発せられ、同年6月19日にこの手紙のコピーと共に同議員による「もはや心配するに及ばない」旨の手紙がKに渡された<sup>(5)</sup>。

(c)2009年9月16日に被害者の代理人FMは、検察庁の不起訴の判断に対す



る司法審査手続を申立てるとともに、訴訟前協議書(pre-action protocol letter)を送付した。これを受けて検察庁は、3回目の審査を行うことを決定し、検察長官首席補佐官(Principal Legal Adviser to DPP)であるALが実際に審査を担当した。ALは、単に「以前の判断が合理的か」に止まらず、全く新たに事件を検討した結果(consider the matter afresh)、2009年12月9日に「以前の判断は不合理ではないが誤っている(wrong though not unreasonable)」——すなわち、有罪判決の合理的期待が存するとともに公益にも適うので、訴追がなされるべきである——との結論に達し、その旨が12月18日には被害申立人に伝達された。結果として、Kは2010年2月22日に治安判事裁判所に召喚され(その時点で訴追された旨を知らされた)、前述のようにその後には有罪判決を言い渡された<sup>(6)</sup>。

(d)Kは、①治安判事裁判所に召喚されるまで何の連絡もなされなかったこと、②Eについて被害が申立てられているのは90年代初期の行為であること、を考えると、(訴追しないとの)明確な陳述(unequivocal representation)の後に訴追を行うことは不公正であり手続の濫用に当たる(unjust and an abuse of process)等と主張して上訴を申立てた<sup>(7)</sup>。

## (2)判旨

(a)捜査・訴追に当たる者によって明確な不起訴の陳述がなされ被疑者がそれを信じて行動した後に起訴したときに、裁判所は手続の濫用を認定することは可能である。しかし、そのようなときにおいても、手続を進行することが手続の濫用とならない場合があり得る<sup>(8)</sup>。本件においては、2007年6月27日に不起訴(no prosecution)の旨のEメールがKの弁護人に対して送付されているが、弁護人は被害申立人(complainants)による不服申立の権利の存在を知悉していたはずであり、同年11月13日の検事MMによる現に審査中である旨の通知に対して、異議は唱えられていない。国会議員を通しての事件が終了した旨(the matter has been closed)の連絡も、2007年6月時点での状況を説明したものにとどまり、不起訴の陳述には該当しない。ただ、すべての状況を視野に入れて、手続の追行が不公正であり手続の濫用に当たるかを検討する必要がある<sup>(9)</sup>。

(b)本件において、被害申立人らの不起訴処分の審査の要求は、提供されたサービスのレベルについての不服申立(complaint)として扱われたが、求められているのは判断の再考慮(reconsideration)である。国側は、被害申立人には不起訴判断に対して不服申立を行う能力(ability to make a complaint)はあるものの、審査を請求する権利(right to request a review of a decision not to prosecute)はないと主張する。しかし、両者に相違はなく、不起訴判断は被害者にとって実際には最終的な判断(final decision)となるのであるから、その判断についての——裁判所の手続(高等法院での司法審査)を求めることなく——審査を求める権利(同様の権限は警察には告発指針(charging guidance)によって認められている<sup>(10)</sup>)が存在しなければならない。このことは「加盟国は、被害者が不起訴判断の審査を請求する権利を有することを確保する」という起草中の欧州連合指令10条(Art.10 of the Draft EU Directive)<sup>(11)</sup>とも符合する。本件においては——不服申立(complaint)という文言が用いられていたものの——首席補佐官ALの審査は適切であり、問題はなかった<sup>(12)</sup>。

以上のような理由から、控訴院は、2011年6月29日にKの控訴を棄却した<sup>(13)</sup>。

(c)本判決において以下の3点が明らかにされたことが、本判決後の動向に影響を及ぼすことになった。すなわち、①被害者は、検察官による不起訴の判断について審査を求める権利を有する、②被害者は必ずしも司法審査という救済に頼る必要はない、③審査申立権は、時間的制限を伴ったより明確な手続及び指針の対象とされるべきである<sup>(14)</sup>。

## B. 欧州議会及びEU理事会による指令

上記Killick判決中でも言及されていた(当時起草中の)欧州連合指令は、「犯罪被害者の権利、支援及び保護についての最低基準についての、・・・2012年10月25日の欧州議会及びEU理事会の指令2012年29号」(以下EU指令という)として採択された<sup>(15)</sup>。

(1)このEU指令の目的は「犯罪の被害者が、適切な情報、支援及び保護



を受け、刑事手続に参加し得る(*be able to participate*)」ようにすることである。加盟国は「被害者が、被害者支援又は修復的司法機関(*victim support or restorative justice services*)その他の刑事手続のコンテクストにおいて活動する権限ある当局(*competent authority*)と接する際には常に、敬意をもった慎重で個々の事情に適合した専門的で無差別的な方法で(*in a respectful, sensitive, tailored, professional and non-discriminatory manner*)、認められ取り扱われる」ように確保する。「この指令に定められた権利は、被害者に対して——その居住地での地位(*resident status*)に関するものも含めて——いかなる差別もなく適用される。」<sup>(16)</sup>

(2)EU指令は、犯罪被害者の幅広い権利をカバーしており、例えば、権限ある当局とのコンタクトの開始時点からその後の両者の意思疎通(*interaction*)において自ら理解しまた理解してもらう権利、権限ある当局から情報を提供される権利、被害申立(*complaint*)時の権利、自己の事件に関する情報を提供される権利、通訳および翻訳を受ける権利、被害者支援を受ける権利、等が権利として列挙されている<sup>(17)</sup>。本稿のテーマと関係の強いものは、EU指令第3章「刑事手続における参加(*participation in criminal proceedings*)」に置かれている11条であり<sup>(18)</sup>、以下では、やや長文ではあるが、11条を直訳しておく。

(3)EU指令11条1項：加盟国は、被害者が、関連する刑事司法制度における被害者の役割に応じて、不訴追の判断の審査を求める権利(*the right to a review of a decision not to prosecute*)を持つように保障する(*shall ensure*)。その審査のための手続的ルールは、国内法によって定められる。同2項：関連する刑事司法制度における被害者の役割が、国内法に従い、犯罪者を訴追する判断がなされた後においてのみ設定されている場合においては、加盟国は、少なくとも重大犯罪の被害者が不訴追の判断の審査を求める権利を持つように保障する<sup>(19)</sup>。その審査のための手続的ルールは国内法によって定められる。同3項：加盟国は、被害者が、不訴追の判断の審査を請求するか否かの判断を可能にするに十分な情報を受け取る権利について、不必要な遅滞なく告知され、また、その請求に基づいて十分な情報を

受けとるように保障する。同4項：不訴追の判断が、最上級の訴追当局(the highest prosecuting authority)——国内法上その判断に対する審査が認められない——によってなされた場合には、審査は、同一の当局によってなされてもよい。同5項：本条1項、3項及び4項は、訴追者による不訴追の判断が——国内法がそのような規定を定めている限りで——法廷外での解決(out of court settlement)を導いた場合には、当該不訴追の判断には適用されない<sup>(20)</sup>。

(4)さらにEU指令の説明部分(recital)は、以下のように補足説明している。

①不訴追の判断の審査を求める権利は、検察官や予審判事(investigative judges)そして(警察のような)捜査機関によってなされた判断に及ぶものであるが、裁判所の判断には及ばない。不訴追の判断の審査は、元の(不訴追の)判断をした者又は機関(person or authority)とは別の主体によって行われる。ただし、元の判断が最高位の訴追機関によってなされた——その判断に対する審査をなし得ない——場合には、同一の機関によって審査がなされてもよい。また、議会や政府の構成員に対する——その公的な地位の行使に関して設けられた——特別な手続には及ばない<sup>(21)</sup>。

②刑事手続を終了させる判断(a decision ending criminal proceedings)とは、検察官が告発を取消す又は手続を打切る(to withdraw charge or discontinue proceedings)という判断をした場合を含む。また、法廷外での解決を導きそれによって刑事手続を終了させる検察官の判断は——その解決が一定の警告又は負担(a warning or an obligation)を伴う限りにおいてのみ——検察官の不訴追の判断に対する被害者の審査申立権を排斥する<sup>(22)(23)</sup>。

---

(1)CPS, Victims' Right to Review Interim Guidance (June 2013), para.6.

(2)R v Christopher Killick [2011] EWCA Crim 1608, paras.1-7.

(3)通常であればこの通知に際して、この判断の効果(審査がなされる可能性)についての説明がなされるのであるが、このメール配信を検察官が関与することなく警察官が行ったために、その旨の説明はなされなかった(R v Christopher Killick, supra. para 22.)。

(4)R v Christopher Killick, supra. paras.20-28.

(5)R v Christopher Killick, supra. paras.29-33.

(6)R v Christopher Killick, supra. paras.34-36.

## イギリスにおける被害者の審査申立制度

- (7) R v Christopher Killick, *supra.* paras.18 and 37.
- (8) R v Abu Hamza [2007] QB 659, para.54.
- (9) R v Christopher Killick, *supra.* paras.44-45.
- (10) 警察の捜査官や留置管理官(custody officer)は、検察官の告発に関する判断等に不服があれば、CPS内部での審査に付すことを求めることが認められていたが(DPP, *The Directors Guidance on Charging* (2d ed. 2005), para.11.2)、ここの言及はおそらくこの制度の存在を意味しているものと解される。
- (11) この指令は、2012年10月には、イギリスにおいても正式に批准された(CPS, “Consultation on Victims’ Right to Review Interim Guidance—Summary of Responses” (2014 July), Summary of Specific Responses Question 1)。なお、本判決当時に起草中の指令10条は、後述する指令11条に相当する。
- (12) R v Christopher Killick, *supra.* paras.46-52.
- (13) R v Christopher Killick, *supra.*86. なお、本件ではその他の問題も争われたが、本稿では省略する。
- (14) R v Christopher Killick, *supra.* paras.48,49,57 ; CPS, *Victims’ Right to Review Interim Guidance* (June 2013), para.7.
- (15) Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standard on the rights, support and protection of victims of crimes, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA. 以下ではこれを”EU Directive”として引用する。  
この指令は、EUの加盟国を拘束するものであり、各国は2015年11月16日までに指令を実施するのに必要な法律等を整備する必要がある(EU Directive, Art.27)。なお、EUの指令全般については、久岡康成「法律扶助EU指令と2012年国連総会決議及び法律援助国連原則・指針」香川法学37巻1=2号(2017年)67頁参照。
- (16) EU Directive, Art.1.1 被害者の定義については、後記IVC(1)を参照。
- (17) EU Directive, Arts. 2~9.
- (18) EU指令第3章の初めに置かれている10条は、被害者の聴聞を受ける権利(a right to be heard in criminal proceedings)を定めている(EU Directive, Art.10)。
- (19) 加盟国の中には、被害者の手続参加適格(procedural standing)の獲得が、刑事手続の開始に結び付けられており、公訴官が刑事手続を開始しないために被害者がその手続参加適格を得られないという事態を回避するためである。なお、ここにいう「重大な犯罪」が何を意味するかについて、指令は何も指示しておらず、加盟国の解釈に委ねられている(A.Novokmet, “The Right of a Victim to a review of a Decision to Not Prosecute as Set out in Article 11 of Directive 2012/29/EU and an Assessment of Its Transposition in Germany, Italy, France and Croatia”, (2016) 12 *Utrecht Law Rev.* 86, at 91)。
- (20) EU Directive, Art.11.
- (21) EU Directive, Recital. 43.
- (22) EU Directive, Recitals.44-45.
- (23) 被害者に私人訴追権が認められているとしても、(それとは——被害者の視点から見て——質的に異なる)本条による審査は求められる。私人訴追者となることは、被害者にとって利益とはなり得るが、時間やコストの面で被害者に負担を負わせるためである(European Commission, DG Justice Guidance Document related to Directive 2012/29 (Dec.2013))。

### Ⅲ 被害者の審査申立制度の導入

前述した控訴院のKillick判決における指摘および「犯罪被害者の権利・支援・保護の最低基準」を定める(当時起草中の)EU指令に対応して、検察庁は2013年6月5日に新たな制度をスタートさせた。ただ、この制度の具体的な内容については暫定的指針(Interim Guidance)という形式で定めて、3か月間の意見聴取期間を設けその意見を検討したうえで、最終的な指針を決定するという方式が採られた。

#### A. 暫定的指針に基づく当初の制度の概要

(1)審査の対象となる判断:2013年6月5日以降になされた、①告発(起訴)しないとの判断(decision not to charge)、②当該被害者に関係するすべての告発を打切るという判断(結果としてすべての手続が終了する場合)、③証拠不提出(offer no evidence)という判断、が審査対象判断(qualifying decision)となる<sup>(1)</sup>。

(2)審査申立権者:申立権者は犯罪の被害者であり、被害者とは「全国犯罪記録基準(National Crime Recording Standard=NCRS)に該当する犯罪行為の直接の対象となった旨の申立を警察に対して行った者、および、その旨の申立を他の者を通して行わせた者」を意味する。さらに、殺人事件(homicide cases)における遺族(bereaved relatives or partner)、被害を受けた者が18歳未満の場合における両親等も被害者に該当する<sup>(2)</sup>。

(3)審査申立のための情報:被害者は、審査申立権を行使するか否かおよびどのようにその権限を行使するかの判断が可能となるように以下の情報を提供される。すなわち、①検察官の判断の内容(不告発や打切り)、②その判断が証拠に基づくものか公益を理由とするものか、③判断に関する更なる情報にアクセスする方法、④審査申立権の存在および審査申立の方法、についての情報である<sup>(3)</sup>。

(4)第一段階の審査:審査を申立てる被害者は、審査対象判断が通知されてから3箇月以内に(ただし暦日(calendar day)で7日以内が望ましい)、審査対象判断がなされた地区の検察庁又は直通検察庁(CPS Direct)<sup>(4)</sup>に対し

て、Eメールで（電話や郵送も可）審査を請求する。請求を受けた検察庁は、請求を受けた日から（可能である限り）14歴日以内に判断を見直し、審査対象判断とは異なる判断がなされるべきであり、かつ、それが適切だと判断すれば、手続を開始あるいは再開する。他方、審査対象判断が正当で、審査対象判断についての説明が有益だと判断すれば、申立人に対して情報を提供したうえで、「さらに不満が残れば上訴・審査部(Appels and Review Unit=ARU)に審査を申立てる」ことができる旨を助言する。また、審査対象判断が正当で、適切な説明がすでに十分になされていると判断すれば、被害者の審査申立は直ちに上訴・審査部または関係する首席検事(Chief Crown Prosecutor=CCP)に自動的に回付される<sup>(5)</sup>。

(5)第二段階の審査：審査対象判断が不告発又は手続の打ち切りであれば、（審査対象判断をした検事及び検察庁とは別組織である）上訴・審査部が<sup>(6)</sup>、証拠不提出であれば首席検事又は中央特別事件部(Central Casework Division)が審査を担当する。審査担当者は、当該事件を完全規範テスト(Full Code Test)の証拠基準と公益基準を適用して再度新たに(de novo or afresh)審査し、審査対象判断が誤っており、公衆の信頼を保持するために必要があると判断すれば、手続を開始または再開する。他方、審査対象判断が証拠不提出であれば、原判断が最終的なものであるため、救済手段は説明と陳謝に限定されることになる。なお、この審査が終了した後は、検察庁による再度の審査の余地はなく、その判断に不満がある被害者は司法審査を求めるほかない<sup>(7)</sup>。

(6)時間的制約：前述したように被害者は審査対象判断を通知されてから3月以内（7歴日以内が望ましい）に審査申立権を行使しなければならない。第一段階の審査は、請求を受けた日から14歴日以内になされ、判断についての説明を受けた申立人は14歴日以内に第二段階の審査を請求するか否かの判断をする必要がある（とくに説明が不要であれば請求は自動的に上訴・審査部に回付される）。被害者の請求のあった日から42歴日以内に、検察庁は審査を完了するべきであるが、事件が特に複雑・微妙な場合にはその旨を被害者に告げ、審査の進行状況を定期的に（長くとも28日ごと

に)通知しなければならない<sup>(8)</sup>。

(7)特別なサービス：①重大犯罪の被害者、②繰り返し犯罪の標的とされた被害者、③脆弱な又は怯えている被害者(vulnerable or intimidated victim)に対しては、刑事手続を通じてとくに高度の支援が必要である。これらの者については、審査の結果を検事と話し合う機会が提供される<sup>(9)</sup>。

(8)意見聴取事項：この暫定的指針においては、最終的な指針を定めるために、以下の5つの質問事項が設けられた。すなわち、①本指針は、どのような判断が本制度の対象となるか(審査対象判断)について明確にしているか、②本指針は、被害者がその審査申立権をどのように行使できるかを明確にしているか、③本指針は、訴追判断を再考するための既存の諸原則を考慮に入れたうえで、被害者の審査申立権の基礎を明確に定めているか、④提案されている時間制限は適切か、⑤本指針において考慮し言及すべきその他の問題があるか、という質問である<sup>(10)</sup>。

## B. 意見聴取に応じて提出された意見

意見提出期限である2013年9月5日までに、64通の意見が寄せられたが、その内訳は、個人からが10通、組織・団体からが22通、刑事司法関係機関からが31通であった<sup>(11)</sup>。また、上記の①～⑤の意見聴取事項に対する回答数及び回答率は、③について50通(78%)であったのに対し、他の意見聴取事項に対する回答はすべて55通(86%)であった<sup>(12)</sup>。

(1)意見聴取事項①に関する意見とCPSによる応答：55通の意見中肯定的な意見が45通を占めた。他方、CPSに再検討を求める意見においては、①警察による判断をも対象とすべき、②告発事実の実質的な変更、法廷外での事件処理、複数の告発事実のうちの一部の取消しという判断も対象とすべき、③利害関係団体(interest group)や動物も被害者とすべき、④指針は必ずしも明確ではなく、用語解説やフローチャートが追加されるべきである、とするものがあった。これに対して、CPSは以下のように応答した。①に関して、本指針はあくまでCPSの判断を対象とするものであり、CPS以外の組織は独自の制度を整備すべきである、②および③に関して、本指



針はあくまで前述のKillick判決によって指摘された手続を終了させる判断に関する審査を設置しようとするものである。また、既存の不服申立手続(complaint process)は存続するのであるから、CPSによる他の判断に不服がある場合にはこの制度を利用すれば足りる。他方、④に関しては、専門的な用語や手続についてのもっと明確な説明が必要であるとの意見は相当であり、その方向で検討する<sup>(13)</sup>。

(2)意見聴取事項⑥に関する意見とCPSによる応答：55通の意見中肯定的な意見は34通であった。他方、CPSに検討を求める意見には以下のようなものがあった。すなわち、①本制度について被害者に与えられる情報が重要であるから、被害者に与えられる情報を詳細に規定すべきであり、また、審査を求めるために被害者がどのような情報を提供すべきかを明確にすべき、②情報は多様なフォーマットで、被害者がアクセスし得る方式で利用可能とされるべき、③審査申立権者に、企業や保護者(guardian)を追加すべき、④審査申立が成功しなかった場合において被害者に認められる選択肢にも言及すべき、⑤少年は、両親や保護者とは独立して、審査を申立てられることを明確にすべきである、とする意見であった。これに対して、CPSは以下のように応答した。①および②について、被害者には、本制度を要約した小冊子が与えられるとともに、他のフォーマットをも準備する予定である、③～⑤に関しては、その趣旨に沿って指針を整備する<sup>(14)</sup>。

(3)意見聴取事項⑦に関する意見とCPSによる応答：50通の意見中肯定的な意見は35通であった。他方、CPSに検討を求める意見には以下のようなものがあった。すなわち、①手続の詳細、被害者に誰が情報を提供するか、この情報がどのように伝達されるか、について不明確な点がある、②審査結果についての、また元の判断が変更されなかった場合において被害者が採り得る手段についての、完全な説明が必要である、③本制度が発効する2013年より前の判断を争うための選択肢を明確にすべき、④証拠不提出の判断が誤っていた場合においては、単なる謝罪に止まらず、誤りに導いた論点への言及がなされるべき、とする意見であった。これに対して、CPSは以下のように応答した。①および②について、被害者には、本制度を要

約した小冊子が与えられるとともに、指針が被害者に与えられるべき情報を詳細に定める、③制度発効以前の判断については従来から存在した不服申立手続の利用が可能であるが、その6月という時間制限を再検討する、④謝罪が必要な場合には、問題となった点を是正するためのステップについて説明する<sup>(15)</sup>。

(4)意見聴取事項④に関する意見とCPSによる応答：55通の意見中肯定的な意見は33通であった。他方、CPSに検討を求める意見には以下のようなものがあった。すなわち、①審査申立の時間的制約についての7日と3箇月との関係が不明確である、②7日では被害者が法的助言・支援を受けるに不十分である、遺族については3箇月の期間が延長されるべきである、他方で、③被疑者への負担や公正な裁判の保障という視点から、また、公訴時効(statutory time limits)や司法審査を申立てる権限という視点から、3箇月という期間は長すぎる、④制限期間の延長の可能性について明確性を欠く、とする意見であった。これに対して、CPSは以下のように応答した(以下の応答の①～④は、上記の意見①～④と必ずしも対応しているものではない)。①時間的制約についての定めは確かに不十分であり、より明確に規定する、②7日と3箇月という時間制限の理由および不当な遅延が被害者の他の救済手段に及ぼす効果については最終指針において説明する予定である、③例外的な事情の下では時間的制約期間外においても審査申立が可能であることを明示する、④不起訴処分について審査申立がなされていることが被疑者に通知されるわけではなく、訴追の開始・再開が認められた時点で通知がなされるにとどまる<sup>(16)</sup>。

(5)意見聴取事項⑤に関する意見とCPSによる応答：51通の意見は、他の事項が指針において言及されるべき旨を示した。具体的には以下のようなものであった。すなわち、①他の意見聴取事項との関係で示されたもの(例えば、警察の判断を審査対象とすることや被害者との意思疎通の必要性)、②本制度と他の救済手段との関係を明確にする必要がある、③本制度と被害者規範(Victims' Code)や被害者実務規範(Code of Practice for Victims)との整合性を図る必要がある、④審査手続に外部法曹を関与させ

る必要がある、⑤高度の支援を受け得る被害者の範囲およびその内容を詳細・明確に示す必要がある、⑥すべての被害者と対面で面接する必要性について検討すべき、⑦本制度が効率的に機能し、遅延が生じないようにするために、監視し保障する手続が必要である、⑧本指針中に被害者支援サービス(support service for victims)の役割について注意を喚起するとともに、対象判断がなされた時点で、被害者支援サービスの詳細が通知されるべきである、とする意見であった。これに対して、CPSは以下のように応答した。①他の聴取事項については他の箇所で言及した、②他の救済手段との関係について触れるように指針を改定する、③被害者規範との整合性はすでに検討したが、被害者実務規範との関係は再検討する予定である(④については特に言及されていない)、⑤高度の支援を受け得る被害者の範囲や支援の内容については指針中でより明確にする、⑥その必要性の程度に拘わらず、すべての被害者に高度の支援を与えるだけの資源は存在しない、⑦本制度の運用について監視する、⑧被害者に配布する小冊子中に地域の被害者支援機関の詳細を示すとともに、審査手続における支援組織の役割についても言及する<sup>(17)</sup>。

### C. 修正後の制度の概要

前述した意見聴取を踏まえて、指針が改訂された<sup>(18)</sup>。以下では改訂された部分に焦点を当てつつ、制度を概観する。

(1) 審査の対象となる判断：暫定的指針と大きく異なるところはないが、手続の中止(to lie on the file)が審査対象判断に追加され<sup>(19)</sup>、対象判断を明確にするという観点から、対象判断に該当しない類型が追加された<sup>(20)</sup>。

(2) 審査申立権者：申立権者は被害者であり、被害者とは「犯罪行為によって直接引き起こされた損害(harm)——身体的・精神的・情緒的損害および財産的損失を含む——を被ったと申立てている者」である<sup>(21)</sup>。被害を受けた者の保護者や被害を受けた企業も審査申立権者であることが明規されるとともに、被害者は年齢を問わず審査申立ができることとされた<sup>(22)</sup>。

(3) 審査申立の方法：被害者は、審査対象判断の通知を受ける際に、被害者

が審査申立の当否を判断し得るような情報——不告発か打切りか、また、証拠上の理由からか公益上の理由からか——および審査を申立てるために採るべきステップについての情報が提供されるとともに、被害者としては審査を望む旨をCPSに通知すれば足りる旨の規定が置かれた。また、通常の場合には審査対象判断の通知を受けた日から5労働日以内に審査を申立てることが望ましいが、3か月以内は申立が可能である<sup>(23)</sup>。

(4)第一段階の審査(地域レベルでの解決)：申立を受けたCPSの地方事務所又は直通検察庁での審査・処理方式が書き分けられ明確にされた。すなわち、新たな検察官が審査に当たった結果、①(当初の判断と)異なった判断がなされるべきであって、それが可能・適切である限り、手続が開始・再開されその旨が被害者に通知され、他方、手続の開始・再開が不可能・不適切であれば、被害者に説明と(必要な限りで)謝罪がなされる<sup>(24)</sup>、②当初の判断が正しいと判断した場合には、被害者には追加的な情報と説明が与えられ、それでも不満が残る被害者は、上訴・審査部又は首席検事にコンタクトを取るべきである旨をその具体的方法とともに告げられる<sup>(25)</sup>、③当初の判断が正しいと判断し、すでに適切な説明が被害者に対してなされている(すなわち説明が無意味な)場合には、被害者の審査申立は、直ちに上訴・審査部又は首席検事に回付されるべきである。この第一段階の審査手続は申立を受けた日から10労働日以内に完了すべきであるが、それが不可能な場合には被害者にその旨が理由・審査終了予定日とともに告知される<sup>(26)</sup>。

(5)第二段階の審査：この部分については、新たな検察官が証拠・公益の観点から事件を新たに審査する等の点では基本的に当初の制度と変わるところはないが、判断のための資料・情報は元の判断がなされた時点で利用可能なものに限られ、したがって、新たな証拠・情報の提供を望む被害者は、この制度ではなく捜査官にその旨の連絡をすべきという規定が追加された。また、本制度による審査の結果に不満が残る申立人は司法審査を申立てるべきであり、他方、手続の開始・再開が認められた場合には被疑者・被告人に助言が与えられるとともに、審査の間は、あるいは審査の

結果元の判断が支持された場合には、審査申立の事実が被疑者・被告人に通知されることがない旨が明規された<sup>(27)</sup>。

(6)時間的制約：審査対象判断が被害者実務規範の定める期間内に<sup>(28)</sup>通知されてから5労働日以内に——早期の審査を可能とし、手続の開始・再開が困難となるのを回避するため等の理由から——審査申立がなされるべきであるが、3か月以内であれば申立が可能である。この期間経過後の申立については、個々の事件の事実関係を考慮して例外的にのみ審査を行う。第一段階の審査は、審査申立を受理してから10労働日以内に完了する。第一段階の審査において追加的説明が行われたにも拘わらず不服の残る被害者は、10労働日以内に上訴・審査部または首席検事に連絡を取ることが求められる。他方、追加的説明のなされない場合においては、申立はそのまま回付されることになる。CPSは申立を受けてから30労働日（6週間）以内に審査を完了し、結果を被害者に通知する。但し、事件が複雑・困難な事件については通常の制限時間内において審査を終了し得ない場合もあり、このようなその旨を伝え、20労働日以内に審査の進行状況について報告する<sup>(29)</sup>。

(7)特別なサービス：暫定的指針に示されているところと大きな変更はないが、特別なサービス受給対象者であることを確認するために、事件の開始時点において、警察、CPSと被害者との共同作業を行う(work together)ことが明規された<sup>(30)</sup>。

---

(1)CPS, “Victims’ Right to Review Interim Guidance”,(2013 June), paras.10-11. 捜査に関する警察の判断や被害者に関する一部の告発のみが打ち切られた場合は対象とならない (Id. para.12.)。

(2)Id.paras.14-16. 引用した被害者の定義は、当時の被害者実務規範に定められていたものである(この点に関し後記注(21)参照)。また、「殺人事件」がどのような犯罪を含むかは脚注に定義されている(fn.1)。

(3)Id.paras.17-19.

(4)直通検察庁とは、大部分の起訴＝告発(charge)の判断が警察官から検察官に移管されることに伴い、2006年から設けられた電話による連絡を受けて告発を行う組織である。当初は通常の検察庁の勤務時間外において警察に助言を与えるものであったが、この時点においては、勤務時間内においても助言を与え(重大事件は扱わない)、勤務時間外においては——被疑者が身柄を拘束されており、告発の判断を行うだけの準

- 備ができていない限り——重大事件をも取り扱う。詳細については、CPS, “CPS Direct Guidance (June 2013)”参照。なお、この時点におけるイギリスの訴追システムに関しては、小山雅亀「イギリスの訴追制度の動向(補論)」西南学院大学法学論集39巻1号(2006年)61頁以下参照。
- (5) DPP, “Victims’ Right to Review Interim Guidance”, (2013 June), paras.20-27.
- (6) 審査対象判断が中央特別事件部や検察長官等によってなされた場合には、審査を担当する者が異なる(Id. paras. 34-36)。
- (7) Id. paras. 28-33, 39-44.
- (8) Id. paras. 45-53.
- (9) Id. paras. 54-55.
- (10) Id. P18-20.
- (11) CPS, “Consultation on Victims’ Right to Review Interim Guidance—Summary of Responses” (2014 July), Overall summary of responses. なお、個々の数値を足しても64通にはならない。Annexにおいて意見提出者・組織が表示されているが、これを見て64という数字の説明は明確ではない。
- (12) CPS, “Consultation on Victims’ Right to Review Interim Guidance—Summary of Responses” (2014 July), Overall summary of responses.
- (13) Id. Question 1.
- (14) Id. Question 2.
- (15) Id. Question 3.
- (16) Id. Question 4.
- (17) Id. Question 5.
- (18) DPP, “Victims’ Right to Review Guidance”, (2014 July)
- (19) Id. para. 9. この中止がなされた場合には、当該裁判所又は控訴院の許可がない限り手続を再開することができない(Id. note1)。IV注(6)参照。
- (20) Id. para.11.
- (21) 被害者実務規範における被害者の定義が2013年12月10日に変更されたためである。それ以前に審査対象判断がなされた者については、従来の定義による(Id. note 6)。
- (22) Id. paras.13-15. なお、暫定的指針においては、審査申立権者として「殺人事件における遺族」が挙げられていたが、改訂された指針は「犯罪行為によって死亡が直接惹起された者の密接な親族(close relatives)」という定義を採用している。
- (23) Id. paras.17-20. この5労働日と3か月との関係には不明確な部分があるとの批判がなされた(S. Colman, “A Comparison of the Implementation of the Victims’ Right to Review in England and Wales, Scotland and Northern Ireland”, [2018] Crim. L.R.365, at 373.)。
- (24) 事件が証拠不提出で処理された又は公訴時効が完成している場合には、手続の再開は不可能である(Id. note 7)。
- (25) 審査対象判断が不告発(=不起訴)、打切り、手続の中止であれば、上訴・審査部が審査を担当し、証拠不提出であれば、首席検事が審査を担当する(Id. note 8)。
- (26) Id. paras.26-28.
- (27) Id. paras.29-34, 40-51.
- (28) 通常の事件であれば5労働日以内に、特別なサービスの対象となる事件であれば1労働日以内に通知されることになる(Ministry of Justice, Code of Practice for Victims of Crime (Oct 2013), Chap 2 Part A, para2.5, Part B, para2.4.)。
- (29) DPP, “Victims’ Right to Review Guidance”, (2014 July), paras.52-60.
- (30) Id. paras.62-66.



## IV 現在における被害者の審査申立制度

前章において、暫定的指針及びそれについての意見聴取を経て、被害者の審査申立制度が確立するまでの流れおよび制度の概要を紹介した。本章においては、現在におけるこの制度について——いくつかの重要な部分に絞って——若干の検討を加えることにしたい<sup>(1)</sup>。

### A. 被害者の権利

審査申立制度は、2004年家庭内暴力、犯罪及び被害者法(the Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004)32条を根拠に、司法大臣(Secretary of State for Justice)によって発せられた——先に言及したEU指令の関連規定を整備することをも目的とした——犯罪被害者実務規範(the Code of Practice for Victims of Crime)において被害者の権利であることが認められている<sup>(2)</sup>。なお、ここで検討する被害者の審査申立制度は、(後述するように)検察庁の検事による不訴追の処分を対象としており、警察による不訴追の処分については別の制度が適用される<sup>(3)</sup>。

### B. 審査の対象となる判断

(1)前述したように、EU指令11条は、不訴追の判断(a decision not to prosecute)が——法廷外での解決を導いた場合を除いて——審査の対象となるとし、補足説明部分において、刑事手続を終了させる判断が検察官による告発を取消す又は手続を打切るという判断を含むとすることで、そのための手続的ルールは国内法によるとしている<sup>(4)</sup>。

(2)これに対して、イギリスの指針は、審査の対象となる検察官の判断(審査対象判断)に関して詳細に定めている。すなわち、審査の対象となるのは、検察官(CPS)が(a)告発前に、(告発のための)手続を採らないとの最終判断(final decision not to bring proceedings)をしたとき、(b)告発後に、①当該被害者に関する全ての告発を打切り又は(治安判事裁判所において)撤回し(discontinue or withdraw all charges involving the victim)、結果として、当該告発に関するすべての手続が終了したとき、②当該被

害者に関するすべての手続において、証拠を提出しなかったとき(offer no evidence)<sup>(5)</sup>、③裁判所に対して、手続におけるすべての告発を「中止する(to lie on file)」ように裁判所に求めたとき、である<sup>(6)</sup>。

(3)イギリスの指針は、上記のように審査対象判断を定義した後に、それを補う又は明確にする形で、審査対象判断に該当しない場合を列挙している。列挙されている不該当事例は11項目に及ぶが、①審査申立制度発効日(2013年6月5日)以前の判断、②検察庁が最終的な効果を持つ判断をしていない場合、③捜査をしない又は捜査を続行しないという裁量権が(CPSとの協議の有無を問わない)警察その他の捜査機関(investigator)によって行使され、CPSに対して告発のための請求がなされなかった事件(この類型は警察その他の機関に対する審査申立制度に委ねる)、④(単純警告(cautions)や条件付き警告(conditional cautions)のような)法廷外処理(out of court disposal)によって事件が終了した事件、⑤被害者が手続の停止を請求し又は訴追に対する助力を撤回したために、不告発又は手続終了の判断がなされた事件等であるが、とくに以下で詳述する⑥当該被害者に関して一部の事件(被疑者の一部または犯罪の一部)のみが訴追されている事件が、審査対象判断から除外されていることが注目される<sup>(7)</sup>。

(4)一部の事件が訴追されているために審査対象判断から除外される事例が詳細に定義されている。すなわち、①(全てではなく)一部の被害申立事実(allegations)について又は(全てではなく)一部の被疑者に対して告発がなされた場合、②当該被害者に関する一部の告発が終了させられたが、他の告発が係属している場合、③当該被害者に関する一部の被告人に対する手続が終了させられたが、他の被告人に対する手続が係属している場合、④告発事実(charge)が実質的に変更された(substantially altered)が、当該被疑者に関する手続が継続している(continue)場合は、審査対象判断とはならない<sup>(8)</sup>。

(5)以上のように、被害者に関する一部の事件が終了されても審査対象判断とされない——逆にいえば、審査対象判断は当該被害者に関する告発が全くなされない場合又は全ての告発が終了させられた場合に限られる——

ことについては批判がある。例えば、被告人が同一被害者に対する一般暴行(common assault)と強姦で告発されているときに、強姦の告発が打切られて一般暴行の告発のみが係属している場合には、被害者は——審査対象判断に該当しないので——審査を申し立てることができない。また、同一被害者に関して複数の被告人がいるときに、その一部の被告人に対して手続が打切られた場合も同様である。このように、イギリスの審査申立制度は、検察官による告発事実や被告人の選択についての裁量権行使については被害者が争えないように設計されている<sup>(9)</sup>。

(6)上記のような審査申立の制限が絶対的な制限であるとすれば違法でないかが争われたが、高等法院(High Court of Justice)は、上記の指針は審査対象判断以外の事件を審査するCPSの裁量を否定するものではなく、また、より幅広い審査申立権の設定は現実の訴追裁量権行使を大きく損ない、CPSの資源に重大な影響を及ぼし得るとして、指針の違法性を否定した<sup>(10)</sup>。この点に配慮して、2016年以降の指針には、指針11条に該当する事件(審査対象判断不該当)であっても、不服申立制度の対象に含めることが考慮されてもよい例外的な状況も存在すると明記された<sup>(11)</sup>。

### C. 被害者(審査申立権者)の定義

(1)審査申立制度を利用できるのは被害者である。この被害者が何を意味するかについて、前述のEU指令は、被害者を「犯罪(criminal offence)によって直接引き起こされた損害(harm)——身体的・精神的・情緒的損害(physical, mental or emotional harm)および財産的損失(economic loss)を含む——を被った自然人」および「犯罪によって直接死亡が引き起こされた者の家族(family member)で、その死亡の結果として損害を被った者」とし、又ここでいう家族とは、被害者の配偶者(spouse)、直系の親族(relatives in direct line)、兄弟姉妹(siblings)、扶養者(dependants)の他に、「被害者と安定的で継続的に献身的に親密な関係にあり、共同して居住している者」を意味するとしている<sup>(12)</sup>。

(2)イギリスの審査申立制度は、審査を申し立てることができる被害者

を「犯罪行為(criminal conduct)によって直接引き起こされた損害——身体的・精神的・情緒的損害および財産的損失を含む——を被ったと申立てている者(a person who has made an allegation)」とする他、「犯罪によって直接死亡が引き起こされた者の密接な親族(close relatives)、主たる被害者が児童(child)又は18歳未満の少年である場合にはその親又は保護者<sup>(12A)</sup>、犯罪の被害者たる警察官、行為能力を欠く(with a disability)又は重い障害を負ってコミュニケーション能力を欠く被害者の家族の代表者(family spokespersons)、指定連絡点(a named point of contact)を持つ企業(businesses)」も含まれる<sup>(13)</sup>。また、ここでいう犯罪行為とは——基本的には前述の暫定的指針と同様に——「全国犯罪記録基準(National Crime Recording Standard)の下で犯罪(criminal offence)を構成する行為(behaviour)とされている<sup>(14)</sup>。

(3)イギリスの被害者の定義は、EU指令のそれとほぼ同一であるが、「損害を被った者」ではなく「損害を被ったと申立てている者」としている。この差は、被害者がこの制度を利用する際に、実際に損害のあったことを証明する必要がないことを明確にしている。また、死者や少年そして行為能力やコミュニケーション能力を欠く者の家族や保護者等にもその対象を拡張し、さらに自然人のみならず法人にもこの制度利用の道を開いている。他方で、何れも「直接引き起こされた損害」としているから、通常被害者と考えられる者も、損害を被っていない限り(例えば路上で罵倒された者(be subjected to abusive behaviour)) また直接の損害でない限り(例えば、反社会的行為(anti-social behaviour)がなされた地域に居住する者)、ここでいう被害者には含まれないことになる<sup>(15)</sup>。

#### D. 審査のための手続

(1)不訴追の判断の審査のための手続的ルールは国内法によるとする前記EU指令11条1項を受けて、イギリスの指針は以下のように定める。(告発のための)手続をとらない又は手続を終了させる(not to bring proceedings or bring proceedings to an end)という判断がなされたときは、被害者はその

旨を告知されるが、その告知には、(a)判断の内容（告発しないあるいは手続の打ち切り(not to charge or discontinue proceedings)）と、(b)その判断が証拠に基づくものか公益を理由とするかが含まれる。さらに、その判断が審査対象判断であれば、(c)被害者審査申立制度が利用可能であること、また、(d)被害者が①審査申立を望むか否か及び②審査を望むとすればどのようなステップが必要かを判断し得るような情報が提供される<sup>(16)</sup>。

(2)被害者が審査を申立てるためには、（審査を求める理由を示す必要はなく）審査を請求する旨を検察庁(CPS)に告知すれば足りる。被害者は、請求すべきCPSの事務所に対して、自己の望む方法でその旨を伝えること(make contact by their preferred means)が可能で<sup>(16A)</sup>——スコットランドや北アイルランドにおいて必要とされるような——特別な書式(a particular format)の提出は要求されない<sup>(17)</sup>。

(3)審査を申立てることが可能な時間的制限はやや複雑に規定されている。すなわち、審査の申立は、審査対象判断を示す文書の日付(the date of the decision letter)から10労働日以内になされるべきである。10労働日以降も申立ては可能であるが、その遅延は審査結果に不利益を生じさせる可能性がある。他方、審査対象判断の告知を受理した日から3か月を経過した後、例外的な事情(exceptional circumstances)がない限り認められない<sup>(18)</sup>。

## E. 二段階の審査

審査は、原則として二段階で行われる。すなわち、①地域レベルでの審査は、元の判断を行った地区検察庁のあるいは直通検察庁の——元の判断に関わっていない別の——検察官によって行われる。②元の判断が維持された場合には、元の判断がなされた検察庁とは独立した上訴・審査部の検事によって行われる（独立の審査）<sup>(19)</sup>。ただし、審査対象判断が何であったのか、また、その判断をしたのが誰であったのかによって、やや複雑な構造となっている。以下ではこの点を概観しておきたい<sup>(19A)</sup>。

(a)審査対象判断を覆すことが可能な場合

(1)審査対象判断を覆すことが可能な場合、すなわち、審査対象判断が、不告発(not to charge)、打ち切り(discontinue)、撤回(withdraw)又は手続におけるすべての告発を中止する(to lie on file)である場合には、当該判断を行った者が地区検察庁の又は直通検察庁の検事であれば、上述した2段階の審査がなされる<sup>(20)</sup>。具体的には以下のとおりである。

(2)地域レベルでの審査は、被害者の審査申立を受理した時点から10労働日以内になされ、手続が開始・再開されるべきとの判断がなされると、適切な手続がとられ、被害者にその旨が告げられる。他方、元の判断が維持された場合、被害者には、さらに情報と説明が与えられるが、その判断に納得できなければ、上訴・審査部に独立の審査を求めることができる旨も告知される。被害者は、独立の審査を求める場合には、地域レベルでの審査結果を告知された時から10労働日以内に上訴・審査部に独立の審査を請求しなければならない。そして請求を受けた上訴・審査部は、20労働日以内に審査を完了してその判断を被害者に告知する<sup>(21)</sup>。

(3)首席検事(Chief Crown Prosecutor=CCP)自ら判断した又は承認した審査対象判断であれば、地域レベルでの審査が省略されて直ちに上訴・審査部の審査に至る。また、本部特別事件部の検事によってなされた判断についての審査は——同様に地域レベルでの審査は省略されて——当該特別事件部の元の判断に関与していない検事によって行われる。この審査は、請求を受けてから20労働日以内になされる必要がある<sup>(21)</sup>。

#### (b)審査対象判断を覆すことができない場合

(1)審査対象判断を覆すことができない場合、すなわち審査対象判断が、①証拠不提出の場合、②公訴時効が完成している場合には、以下の要領で審査が行われる。審査対象判断が首席検事によるものであれば、当該地区の元の判断に関与していない別の上級の検事(senior prosecutor)によって、本部特別事件部の検事によるものであれば、当該事件部の元の判断に関与していない検事によって、地区検察庁又は直通検察庁の検事によるものであれば、首席検事又は主席検事補(Deputy Chief Crown Prosecutor)によって、それぞれ行われる<sup>(22)</sup>。



(2)これらの場合には、元の判断を覆すことはできないので——仮に元の判断が誤りであったと判断されても——被害者に対する救済は説明と謝罪に限られるが、審査の質及び完全性は、(a)の場合における審査と変わるところはない<sup>(23)</sup>。

### (c)審査の基準

(1)審査を担当する者は、事件についての新たな再審査(a re-review of the case afresh)を行わなければならない。不起訴の判断を覆すためには、①検事規範(Code for Crown Prosecutor)に定められた完全規範テスト(Full Code Test)を適用して、審査対象判断が——証拠又は公益性の判断において——誤りであったこと、②公衆の信頼確保のために原判断が覆されなければならないこと、について確信を持たなければならない(must be satisfied)。その審査に際しては別に発せられている指針を参照する必要がある<sup>(24)</sup>。

(2)上記の別に発せられている指針によれば、①不訴追の判断が誤りであったか——原判断が不合理(unreasonable)であったかではない<sup>(25)</sup>——を審査する際に考慮することが有益な諸要因が列挙され、②公衆の信頼確保のために訴追がなされるべきかを判断する際に検討すべき事項が列挙されている。そして結局のところ、②の判断に際しては、我々(CPS)の判断に確実性(判断の終局性についての信頼)を与えることの重要性和誤った判断を存続させないことの注意深いバランスが必要だとする<sup>(26)</sup>。

(3)審査が行われている間、被疑者・被告人は、被害者が審査請求をしている旨を告げられることはなく、従って、審査担当者に対して陳述する機会を与えられていない。このことが自然的正義(natural justice)に反しないかが争われたが、高等法院は以下のように判断して、自然的正義違反の申立てを拒絶した。すなわち、当時の指針(2016年改正前)によれば、原判断時点において利用可能であった情報——そこには捜査過程における被疑者・被告人の説明を含む——のみに基づいて審査が行われるとされているが、自然的正義は、その判断によって影響を受ける者からの対応(response)を促すものではない<sup>(27)</sup>。

- (1)前章で見た(暫定的指針を経て定められた)指針は、2014年7月に発効したものであるが、その後若干の変更を加えられ(DPP, “Victims’ Right to Review Guidance”, (2016 July)), 再度改訂されたものが現在の指針である(DPP, “Victims’ Right to Review—Policy and Guidance 2020”, (2020 December))。以下ではこの現在の指針に基づいて検討を行う。なお、前述したEU指令を受けて、スコットランド及び北アイルランドにおいても、同様の審査申立制度——若干の相違点もあるようである——が設けられているが、本稿ではイギリス(イングランドとウェールズ)における制度に焦点を当てて検討する。
- (2)Ministry of Justice, Code of Practice for Victims of Crime (Oct. 2015), Introduction, fn. 1 and at 22-23.
- (3)警察が告発のために検察庁(CPS)に事件を送致しなかった場合、また、(警察が検察庁を経由しないで訴追し得る事件において)告発しないと判断した場合において、被害者は当該警察に対して審査の申立てをすることができる。その審査の対象となる判断の範囲や被害者の定義そして判断基準等については、検事の訴追判断に対する審査申立の制度と大きく異なることはないが、基本的に一段階の審査であること(各警察はその裁量に基づき二段階の審査を設定することも可能)において相異がある(ACPO, National Policing Guideline on Police Victim Right to Review (2015))。
- (4)前記ⅡB(3)(4)参照。
- (5)後述するように、審査対象判断が証拠不提出との判断であった場合には、その判断が最終的なものとなるため——元の判断についての審査は行われるものの——手続が再開されることはなく、救済手段は説明と謝罪に限られる(DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, para.14)。これは、証拠不提出がなされた場合に裁判所は無罪を命じることになるが、この判断は陪審による無罪評決と同様の効果を持つためである(the Criminal Justice Act 1967, s.17; the Magistrates’ Court Act 1980, s.27)。この規定についてCPSは、訴追側が実際に証拠不提出を行った時に審査対象判断がなされる(この時点より前の審査の申立がなされても審査はその後になされる)と解釈し、結果としてこの審査は訴追の継続を生じることではない。この解釈に基づくポリシーに関して、高等法院は、被害者の視点からは説明と謝罪のみでは不十分と感じるのは当然としつつ、様々な理由——とくにできる限り早期に手続を終了させる被告人の利益等——を示して違法とは言えないと判断した(R. (on the application of Hayes) v CPS [2018] EWHC 327 (Admi))。この問題に関して、P. Hungerford-Welch, “Victims’ Right to Review Scheme; R. (on the application of Hayes) v CPS”, [2018] Crim.L.R.500参照。
- (6)DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, para.18. なお、ここでいう「中止する」とは、検事(CPS)が手続を進めない(not to proceed)と判断して、裁判所に対して「当該裁判所又は控訴院の許可がない限り手続を進められることはない」とマークされたファイルに告発が置かれる(to lie on the file)ように請求することである(Id. fn.2)。
- (7)DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, para.19.
- (8)DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, para.19(iv)~(vii).
- (9)S. Colman, “A Comparison of the Implementation of the Victims’ Right to Review in England and Wales, Scotland and Northern Ireland”, [2018] Crim. L.R.365, at 371-372.
- (10)R. (on the application of Chaudhry) v. DPP [2016] EWHC 2447 (Admin) ; R. (on the application of AC) v DPP [2018] EWCA Civ 2092. 被害者(母親)の2人の子供を誘拐して国外(パキスタン)に移送したとして、元の夫が逮捕・告発され有罪とされたが、被害者は元の夫の姉妹も事件に関与したと申立てていたにも拘らず、検察官が証拠不

- 十分として告発しなかったために、検察庁(CPS)に審査を申立てた。これに対して、検察庁は——指針の明文上は審査対象判断に該当しないとしつつ——例外的に審査を行った上で、告発しないという判断を維持したために、被害者が——指針の違法性等を主張して——司法審査(judicial review)を申立てたという事件である。本件についてのコメントとして、P. Hungerford-Welch, “Prosecution: R. (on the application of Chaudhry) v DPP”, [2017] Crim. L. R. 231; P. Hungerford-Welch, “Right to Review Decision to Prosecute: R. (on the application of AC) v DPP”, [2019] Crim. L. R. 55; S. Colman, “Application for Judicial Review of the CPS Victims’ Review”, 81(1) J. Crim. L. (2017) 5参照。
- (11) DPP, “Victims’ Right to Review Guidance”, (2016 July), fn. 2; DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, fn.1.
- (12) Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standard on the rights, support and protection of victims of crimes, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, Art.2.1 (a)(b). 以下ではこれを”EU Directive”として引用する。
- (12A) 親や保護者以外の者も、検察庁の裁量に基づいて、申立てが認められてよい(DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, fn.4)。実際には、被害者支援組織(victim support organization)が申立を行って認められたようである(Iliadis and Flynn, “Providing a Check on Prosecutorial Decision Making: An Analysis of the Victims’ Right to Review Reform”, 58 Brit. J. Criminol. (2018), 550, at 556)。
- (13) 法人は、厳密には被害者に含まれないが、被害者実務規範の定めるサービスの一部について対象となる(Ministry of Justice, Code of Practice for Victims of Crime (Oct. 2015), Introduction, para.5 and Chap.4, para.1.1)。
- (14) DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, para.16
- (15) S. Colman, supra note 9, at 368-369.
- (16) DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, paras.26-27. なお、これらの情報は、通常の事件では審査対象判断がなされた日から5労働日以内に、重大な事件や被害者が脆弱な場合等には、1労働日以内に提供されることになる(Ministry of Justice, Code of Practice for Victims of Crime (Oct. 2015), Chap.2, paras.2.4 and 2.10.)。
- (16A) 審査を申立てるには、検察庁本部の上訴・審査部にEメール等で申立てをしなければならない、同部が元の判断をした検察庁に移送する(transfer)ことになるとの説明もなされている(Iliadis and Flynn, “Providing a Check on Prosecutorial Decision Making: An Analysis of the Victims’ Right to Review Reform”, 58 Brit. J. Criminol. (2018), 550, at 554-555)が、この点を明示する他の資料はなく、当該地区の検察庁に連絡すれば足りるかのような記述になっている(例えば、DPP, “Victims’ Right to Review, supra note 1, paras.27 and 48)。
- (17) DPP, Victims’ Right to Review, supra note 1, para.28; S. Colman, supra note 9, at 373.
- (18) DPP, Victims’ Right to Review, supra note 1, para.30. 従来の指針には不明確な部分があると批判されていたが(前記Ⅲ注(23)参照)、この点は明確にされた。
- (19) DPP, Victims’ Right to Review, supra note 1, paras.36-37. 全体としてこの制度は、元の判断に関わっていない、原則として上級者による審査(独立の審査)を保障しようとするものである(S. Colman, supra note 9, at 374)。なお、従来審査は、原判断時に利用可能であった証拠・情報のみに基づいてなされるとされてきたが、この規定は2016年の指針から削除された。結果として、申立人は新しい資料の提出が可能となっている(S. Colman, supra note 9, at 374)。

- (19A)後述するように各段階においてその手続きを終了すべき時間的な期限が設定されているが、全体として審査の申立てを受けてから(可能な限り)30労働日(6週間)以内に、審査を終了して被害者に審査結果を告知するものとされている(DPP, Victims' Right to Review, *supra* note 1, paras.31 and Annex B)。
- (20)DPP, Victims' Right to Review, *supra* note 1, paras.36-37.
- (21)DPP, Victims' Right to Review, *supra* note 1, paras.40-42 and Annex B.
- (22)DPP, Victims' Right to Review, *supra* note 1, paras.37,44-45 and Annex B.
- (23)DPP, Victims' Right to Review, *supra* note 1, paras. 14-15.
- (24)DPP, "Victims' Right to Review Guidance", (2016 July), paras.31 and 34-35. なお、現在の指針においては、この「新たな再審査」という文言は用いられていないが、趣旨が変更されたとは思われなし、後記注(26)に示す指針を引用している点も変わるところはない(DPP, Victims' Right to Review, *supra* note 1, paras.10-11)。
- (25)元の判断が「正しかったか誤っていたか(right or wrong)」という正確性基準(standard of correctness)が採用されており、この基準は、検察官の不起訴等の処分についての司法審査において用いられる合理性基準(standard of reasonableness)よりも低い(緩やかな)審査基準である(M. Maniks, "Expanding Participation; Victims as Agents of Accountability in the Criminal Justice Process", [2017] Pubic Law 63, at 79)。例えば、審査を担当した者が「訴追すべきである」との結論に達した場合には、正確性基準によれば元の判断が覆されることになるのに対して、合理性基準によれば元の判断が不合理——検察官ならそのような判断を通常しない——でない限り、元の判断が維持されることになる(S. Colman, *supra* note 9, at 375)。
- (26)CPS, Reconsidering a Prosecution Decision---Legal Guidance, in "Wrong decision cases", (26 Feb. 2021). このように、不訴追という原判断が誤りであったとしても、直ちに起訴を行うという制度としなかったのは、仮に原判断が広く覆されるとすれば、CPSに対する信頼が損なわれると懸念されたためであろうと指摘されている(S. Colman, *supra* note 9, at 377)。
- (27)*S v CPS* [2015] EWHC 2868 (2015), paras.16-17.

## V イギリスにおける審査申立制度の現状

以下では、審査申立制度利用に関する統計に基づいて、その現状を概観しておきたい。詳細は別表に示したとおりであるが、その概要は以下の通りである<sup>(1)</sup>。

### (a)全体の傾向

(1)イギリスにおいて審査申立制度が2013/14年度(以下単に2013年度という)に導入されて以来、毎年の審査対象事件数(特定の被害者に対する全ての刑事手続を打切る(不告発を含む)との判断がなされた件数)は、例年10万件前後であり大きな変化はないが、やや減少傾向にある。他方、審査申立件数は1186件(2013年度)から近年においては2000件弱(2018年度で

は1930件)へと増加傾向にあり、結果として、審査請求率(審査対象判断に対して実際に審査の請求がなされた割合)は、1,04%(2013年度)から2,04%(2018年度)へと増加してきている<sup>(2)</sup>。

(2)審査申立件数の増加に対して、申立が認容されて訴追が開始・再開された件数は、さほど増加していない。そのために申立認容率(審査が申立てられた件数に対して申立てが認容された件数の割合)<sup>(3)</sup>は、13,66%(162件/1186件:2013年度)から近年の10%前後(205件/1930件=10,62%:2018年度)へと低下傾向にある。他方、判断変更率(審査対象判断に対して申立てが実際に認容された割合)は、0,14%(2013年度)から近年において増加しつつあるものの、総計では0,17%であり、最も高い年度(2018年度)においても0,22%と極めて低い数値であることは事実である。また、申立が認容されたものの大部分(申立認容件数の総計1080件中の784件と70%以上)は第一段階の審査におけるものである<sup>(4)</sup>。

#### (b)犯罪ごとの傾向

(1)犯罪ごとの相違にも注目してその実態(別表2は、2013年度から2018年度の総数を示している)を見てみると以下の点が注目される。ただし、残念ながら犯罪ごとの審査対象事件数が公表されていないために、犯罪ごとの審査請求率や判断変更率を知ることはできない。まず、審査の申立が多いのは身体に対する犯罪(offences against the person)であり、全体の40%以上を占めているが、年度ごとにみても、最も多かった2016年度の862件(同年度の全申立件数の43,4%)から2018年度の558件(同29,0%)へとやや減少傾向にある(なお2013年度のそれぞれの数値は556件、46,9%であった)。これに続くのは性犯罪(sexual offences)であり、その申立件数は、2013年度の143件から2018年度の448件へと増加しているとともに、年度ごとの総申立件数中に占めるその割合も12,1%(2013年度)から23,2%(2018年度)へと増加してきている。申立件数においてそれに続くものは、窃盗・贓物罪(fraud and forgery)、詐欺・偽造罪(theft and Handling)である<sup>(5)</sup>。

(2)申立が認容された件数もほぼ上記の犯罪の順に従い、身体に対する犯罪、性犯罪、窃盗・贓物罪の順序となっている。ただ、性犯罪の認容率の

変動は顕著である。すなわち、当初の2年間(2013年度から2014年度)における性犯罪の申立件数が382件、認容件数が64件で、認容率が16,8%であったのに対して、その後の4年間を総計したそれぞれの数値は、1629件、127件、7,8%となり、前述のように申立件数が増加しているのに対して、認容率は低下傾向を示している。この傾向は、身体犯についても——程度の差はあるにせよ——みられる。すなわち、最初の2年間の数値が、申立件数1374件、認容件数174件、認容率12,6%であったのに対して、その後の4年間の総計は、それぞれ2891件、274件、9,4%となっている<sup>(6)</sup>。

(3)殺人(homicide)や強盗(robbery)といった重大犯罪についても——その数値はそれほど多くはないものの——毎年ある程度の申立てがなされており、その認容率も全体のそれと大差はない。ただ、殺人罪に関して申立てが認められた21件中16件(76%)が第2段階での認容であった——前述したように認容された件数の70%以上は第1段階での審査によるものであった——ことが注目される。この傾向は、性犯罪についてもみられる。すなわち、申立てが認められた191件中90件(47,1%)は、第2段階における認容であった<sup>(7)</sup>。殺人罪や性犯罪という重大な犯罪類型については、この審査申立制度を2段階とした目的が実現されているといえようか。

### (c) 訴追開始・再開の結果

(1)申立が認容されて訴追が開始・再開された事件のその後を見てみると、全体として有罪判決を導いた割合(有罪率(conviction rates))は、各年度それぞれ162件中83件で51,2%(2013年度)、186件中91件で49,2%(2014年度)、168件中93件で58,1%(2015年度)で、ほぼ半数以上の事件が有罪判決で終了している(なお、2016年度以降の統計は公開されていないためこの3年間の数値を示す)。3年間の全体としての有罪率は、516件中267件で51,7%となる<sup>(8)</sup>。

(2)犯罪類型ごとについてみてみると、多くの(ある程度の数量のある)犯罪類型の有罪率は全体のそれと大差はないが、詐欺・偽造罪と窃盗・贓物罪において、(同じく3年間の総計で)それぞれ29件中20件で69,0%、42件中26件で61,9%とかなり高く、他方で性犯罪では128件中51件で39,8%と全



体の有罪率よりも低いことが注目される。すなわち、性犯罪は、（この当時においては(上記(b)(2)参照)）審査申立がなされると認容される可能性が高いが、その後起訴されても有罪とされる可能性が低い犯罪類型ということになる<sup>(9)</sup>。

(d)以上の数値をどう評価するか

(1)上述したように、審査対象事件数に比較して、審査申立件数が少なく、結果として判断変更率が極めて小さくなっていることは事実である。この点につき、検察長官(DPP)がBBCに対して述べたところによれば、この審査申立制度を利用する被害者が少ないのは、この制度を利用する必要があると感じる者が少ないためであるとして、この制度をひいてはイギリスの訴追制度全体を肯定的にとらえている<sup>(10)</sup>。

(2)しかし、このような現状肯定的な理解に対して疑念を示す見解も多く<sup>(11)</sup>、この疑念を裏付ける実態調査の結果もみられる。すなわち、王立検察庁査察庁(Her Majesty's Crown Prosecution Service Inspectorate=HMCPISI)の査察によれば、審査対象判断がなされた日から——（事案により）1労働日または5労働日以内に——審査対象判断の内容とともに審査申立制度について説明する書面が被害者に送付されることとされているが<sup>(12)</sup>、この期間内に書面が送付されたのは全体の65%であり、重大な事件等に設定されている1労働日以内という時間制限が遵守されたものは、58%にとどまる<sup>(13)</sup>。とくに、審査対象判断がなされた全事件の19%においては、上記の書面中で審査申立制度についての正確な告知がなされていない<sup>(14)</sup>。また、検察庁が行った別の調査によれば、被害者の70%は手続の打切りという判断に満足していないが、審査申立制度を利用した者は10%であり、調査対象者でこの制度を利用しなかった者のうち、この制度の利用の仕方を知らなかった者はほぼ半数の達する(49%)とされる。さらに、この制度を利用した者の大半が(81%)、自己の申立ての取扱いについて「非常に不満」(very dissatisfied)と回答している<sup>(15)</sup>。

(3)審査後の手続を見ても、地域レベルでの審査結果を被害者に伝達する文書の内容が十分と言えるものは半数に及ばず(46%)、当該調査当時の原則



である30日以内の伝達という期限も順守されたものは74%にとどまる。また、期限内に審査が完了しない場合には、審査継続中であることを知らせる書面(holding letter)を被害者に送付するよう求められているが、この要求が守られたのは35,7%にとどまる<sup>(16)</sup>。さらに、地域レベルでの審査に不満があれば、上訴・審査部による審査を求めることが可能であるが、この審査が可能なはずの事件の17,9%においては、その旨の告知がなされていない<sup>(17)</sup>。

(4)さらに——2015年4月から同年5月に研究者が行ったインタビューによれば——被害者の支援、特に性犯罪の被害者の支援に関わる者は、多くの被害者がこの制度について認識しておらず、また、被害者に送付される検察庁の文書におけるこの制度についての説明も不十分である。この制度を利用した者が少ないということは、この結果であり、被害者が検察官の処分に対する不満を持たないためではないとしている<sup>(18)</sup>。

- (1)別表1及び別表2は、CPS, Victims Right to Review June 2013 to March 2014以降、CPS, Victims Right to Review April 2018 to March 2019まで毎年公表されている数値を用いて、筆者が作成したものである。なお、Victims' Right to Review Data 2019-2020も近時公開されたが(2020年12月)、書式が若干修正されているために別表1及び2の総計には含めず、参考とすることにした。
- (2)別表1参照。この傾向は2019年度においても変わっておらず、審査対象事件数が91,912件、審査申立件数が1,996件、審査請求率が2,17%となっている。直接的な対比は意味がないことを承知のうえで参考資料として我が国の検察審査会の数値を示すと以下のとおりである(「令和元年における刑事事件の概況(上)」法曹時報73巻2号(2021年)41頁以下)。審査対象事件数に当たる不起訴件数は576,677件、検察審査会の新受人員は1,797人で、その内申立てによるものが1,733人となっており——年度による数値であるから不正確であるが——上記の審査請求率の計算式に当てはめると、0,3%(1,733/576,677)となる。また既済事件(2,068名)中で起訴相当・不起訴不当の議決がなされた人員は143名であり、申立認容率に相当するものは6,9%となる(なお、この数値は昭和24年以降の累計では10,5%となる)。
- (3)この別表1に示した認容件数(Total Appeals Upheld)——2019年度は、原判断破棄件数(Total Original Decisions Overturned)と表記されている——の意味については若干不明な部分がある。すなわち、従来公開されていたとされていた統計数値を示す書式(例えば、CPS, Victims Right to Review (VRR) Conviction Rates 2015/16, note 2 and 5)においては、この数値が手続を開始・再開可能な事件での数値を示すものであり、(例えば元の判断が証拠不提出であったため)手続きの開始・再開が不可能な事件で申立てが認められた事件数は別に示されており、CPSによる判断変更率の算定に当たっては、認容件数と後者の事件数の合計が計算に用いられてきた(後者の数値は、例年20

## イギリスにおける被害者の審査申立制度

- ～30件であった)。しかし、2016年以降この点の説明が書式から削除され、現在参照可能な資料からは、この「認容件数」が手続きの開始・再開が不可能な場合における申立てを認容した(もちろん対応は説明と謝罪に限られようが)件数を含むか否かは定かではない。ただ現在公表されている統計数値と従来公開されていた統計数値(かつての書式が改められたため、現在では2015年度以前のものも含めて閲覧できない)とを照らし合わせると、両者を合わせた数値が示されているのではないかと思われる。なお、別表1及び別表2は、この新しい書式で示された数値をまとめたものである。
- (4)別表1参照。なお、2019年度においては、審査対象事件数が91,919件、審査申立件数が1996件、認容件数が288件で、申立認容率および判断変更率はそれぞれ14,43%、0,31%とわずかではあるが増加している。また、第1段階及び第2段階での認容件数はそれぞれ210件、78件であり、前者が認容件数の72%を占めている。
  - (5)別表2参照。なお、2019年度においてもこの傾向は変わらず、身体に対する犯罪および性犯罪についての審査申立件数が多く、それぞれ775件、434件と量的には首位を占めている。
  - (6)別表2参照。なお、2019年度における身体に対する犯罪および性犯罪についての認容件数はそれぞれ110件、62件であり、性犯罪に関する申立認容率が増加した(14%)。
  - (7)2019年度においてもこの傾向に変わりはない。殺人罪及び性犯罪の第2段階で認容された件数は、それぞれ全体の認容件数の、63%(8件中5件)、50%(62件中31件)である。
  - (8)別表3参照。これは、CPS, Victims' Right to Review (VRR) Conviction Rates 2013/14～CPS, Victims' Right to Review (VRR) Conviction Rates 2015/2016を参照して作成したものである(2016年度以降の資料は公刊されていない)。ここでいう有罪とは、公判審理に続く有罪判決のほか、有罪答弁と欠席手続で有罪とされたもの(*be proved in absence*)を含む。この制度により訴追が開始・再開された事件についての有罪率(50～60%)を、イギリスにおける刑事事件の全体としての有罪率が2016/17年度で83,9%であることと対比すると(CPS, Annual Report and Accounts 2016-2017 (2017), at 6)、やや低い数値となっている。なお、認容された申立てのうちに、調査時点で刑事手続が進行中(有罪か否かが判明していない)のものも含まれているために、有罪判決数と不成功件数の和は認容件数と一致しない。
  - (9)別表3参照。
  - (10)D. Shaw, "Victims' Right of Review Scheme Sees 146 Charged", BBC News 19 July 2014.
  - (11)例えばL. Cambell et al, *The Criminal Process* (5th ed. 2019), at 227-8.
  - (12)前記IV注(16)参照。
  - (13)HMCPSI, *Victim Communication and Liaison Scheme: Letters to Victims* (2020), para. 1.42.
  - (14)HMCPSI, *Communicating With Victims* (Jan.2016), paras.5.5-5.6. その後の査察によれば、審査申立制度が正確に伝達された割合は若干上昇している(89,5%)とされる(HMCPSI, *Victim Liaison Units: Letters sent to the Public by the CPS* (Nov. 2018), para.5.23)。しかし、その後の査察によれば、伝達されるべき事件の8,6%においてこの制度に言及がなされておらず、また不正確に伝達されたものが19,4%であり、正確に伝達された割合は、72%に低下しているとされる(HMCPSI, *supra* note 13, para. 1.71)。
  - (15)HMCPSI, *supra* note 14(*Communicating With Victims* (Jan.2016)), para. 5.6.; CPS, *Victim and Witness Satisfaction Survey* (Sep. 2015), at 40.
  - (16)HMCPSI, *Communicating with Victims* (Jan.2016), paras.5.8-5.9.

(17)Id.para.5.11.

(18)Iliadis and Flynn, “Providing a Check on Prosecutorial Decision Making: An Analysis of the Victims’ Right to Review Reform”, 58 Brit. J. Criminol. (2018), 550, at 553 and 564.  
この点につき、L. Cambell et al, supra note 11, at 227-228も参照。

## Ⅵ 結びに代えて

(1)本稿で紹介してきたイギリスの被害者の審査申立制度は、被害者の利益の重視や刑事手続内への包摂をめざすイギリスを超えた世界的・地域的な潮流に裏付けられており——制度制定のきっかけの一つがEUの指令であった——その潮流の中で生じた制度であることは疑いがない。

(2)ある論者によれば、この制度は、被害者にとっての手続的正義の要請(procedural justice needs)にこたえるものとなっているとされる。すなわち、被害者は①自己の意見・意向を聴取してもらい(have their voice heard)、②審査を申立てるか否かの判断を支配し(exercise control)、③自己の事件についてのより多くの情報を入手し(receive more information)、④被害者としての経験を認証(validation)してもらえることになる。さらに、もしも審査結果が満足なものであれば——仮に謝罪のみであったとしても——実体的正義の要請(substantive justice needs)にもこたえるものである<sup>(1)</sup>。

(3)また別の論者は、この審査申立制度を説明責任(accountability)の視点から位置付ける。すなわち、刑事手続において一定の判断がなされた後に——これらの判断が誤りの可能性がないものとは言えないために——被害者には(判断者の)説明責任の看視者(agents of accountability)の役割が与えられるという説明責任型(accountability type)である。ここでは、被害者が判断の誤りを発見したときは判断者に審査を求めることが必要で(義務的である)、判断者は被害者の請求を考慮する義務があるという<sup>(2)</sup>。

(4)そして、この説明責任という視点からは問題が残されているとの指摘もある。すなわち、この制度は(最初の)判断者の判断の審査を——判断者の友人であるかもしれない——同僚達(panel of colleague)に委ねるもので

あり、結局は検察庁(CPS)への信頼に依拠することになっている。そしてこのような懸念——たとえ審査手続において不当な判断がなされなかったとして、被害者はそのように感じる恐れがある——は、被害者の支援に関わっている専門家からも表明されているといわれる<sup>(3)</sup>。

(5)また、前述したように、実際には申立認容率や判断変更率が低いにも拘らず<sup>(4)</sup>、申立人は申立てが認められて元の判断が覆されるとの期待を抱き、結局元の判断が維持されることによって再度のトラウマを被るという事実も指摘され、さらに、審査に要する時間および審査結果の告知についての時間制限の不順守がその事態を悪化させているともいわれる<sup>(5)</sup>。

(6)我が国においては、検察官の不起訴判断に対する法的なチェック手段として、検察審査会と準起訴手続きが法定されていることに加えて、検察庁内部でのチェック手段として不服申立事件処理制度とともに決済制度が整備されている<sup>(6)</sup>。これに対してイギリスにおいては——理論的には私人訴追を提起することが許されているものの——検察官の処分(訴追処分を含めて)を争うためには(合理性すなわち「処分が合理的ではなかった」という高い証明基準を求められる)司法審査によるしかなかった<sup>(7)</sup>。このような事情を背景として、検察官の判断に誤りの可能性があることを踏まえ、その誤りを是正するための役割が、説明責任の看視者としての役割が被害者に与えられたと解するべきであろうか。

---

(1)Iliadis and Flynn, “Providing a Check on Prosecutorial Decision Making: An Analysis of the Victims’ Right to Review Reform”, 58 Brit. J. Criminol. (2018), 550, at 556.

(2)M. Mankis, “Expanding Participation; Victims as Agents of Accountability in the Criminal Justice Process”, [2017] Public Law, 63, 67. ただしこの論者は、不訴追判断の審査のみを認める現在の制度設計は被害者関与の処罰モデル(punitive model of victim involvement)と親和的であり、官憲の説明責任の看視者というより、犯罪抑止と犯罪者の処罰に向かいがちとも指摘し、訴追の判断をも審査対象に加える——被害者は必ずしも訴追と処罰のみを求めるものではない——ように提案する(Id, at 79-80).

(3)Iliadis and Flynn, supra note 1, at 562.

(4)前記IVF(a)参照。

(5)M. Iliadis, Adversarial Justice and Victims’ Right (2020), at 92-95.

(6)やや古いものであるが、我が国の検察庁内部における決済制度の現状(その長所のみならず問題点も含めて)についての調査として、D. Johnson, THE JAPANESE WAY OF JUSTICE (2001)がある。同書によれば、合衆国において我が国の「決済」に当た

るようなシステムは存在しない(例えば、Id. at 141)と指摘されており、筆者もイギリスでのインタビューにおいてCPSにおいてこのような制度は——少なくともルーティンな事件については——考えられていないとの説明を得ている(小山雅亀「イギリス検察庁の現在——ウェストミッドランド地区首席検事とのインタビュー」西南学院大学法学論集41巻1=2号(2008年)21頁参照)。

(7)前記IV注(25)参照。

## イギリスにおける被害者の審査申立制度

別表1 審査申立制度の年度毎の状況

年度	①審査対象事件数	②審査申立件数	③第1段階で認容	④第2段階で認容	⑤認容件数 (③+④)	⑥判断変更率 (⑤/①)	⑦申立認容率 (⑤/②)	⑧審査請求率 (②/①)
2013-2014	113,852	1,186	114	48	162	0.14%	13.66%	1.04%
2014-2015	126,589	1,674	137	73	210	0.17%	12.54%	1.32%
2015-2016	115,941	1,809	123	65	188	0.16%	10.39%	1.56%
2016-2017	103,113	1,988	122	15	137	0.13%	6.89%	1.93%
2017-2018	91,133	1,956	136	42	178	0.20%	9.10%	2.15%
2018-2019	94,727	1,930	152	53	205	0.22%	10.62%	2.04%
2019-2020	91,912	1,996	210	78	288	0.31%	14.43%	2.17%
総計	645,355	10,543	784	296	1,080	0.17%	10.24%	1.63%

(1) 2019-2020年度は総計に含まれていない(V注(1)参照)

別表2 審査申立制度の犯罪類型毎の状況

犯罪の種類	①審査申立件数	②認容件数	③申立認容率 (②/①)
殺人	207 (93)	21 (8)	10.1%
身体に対する犯罪	4,265 (775)	448 (110)	10.5%
性犯罪	2,011 (434)	191 (62)	9.5%
侵入盗	288 (54)	25 (9)	8.7%
強盗	75 (12)	7 (3)	9.3%
窃盗・贓物罪	670 (82)	67 (19)	10.0%
詐欺・偽造罪	448 (73)	48 (13)	10.7%
器物損壊	436 (75)	48 (12)	11.0%
薬物	14 (3)	2 (0)	14.3%
公秩序侵害	341 (71)	34 (7)	10.0%
交通犯罪	287 (61)	39 (11)	13.6%
その他	404 (85)	34 (10)	8.4%
分類不能	1,097 (228)	116 (24)	10.6%
総計	10,543	1,080	10.2%

(1) 2013年度から2018年度までの総計(2019年度はカッコで示している)

別表3 犯罪類型毎の有罪率

犯罪の種類	審査申立件数	認容件数	有罪判決数	不成功件数	有罪率
殺人	114	15	8	7	53.3%
身体に対する犯罪	2,297	220	112	103	50.9%
性犯罪	788	128	51	74	39.8%
侵入盗	166	13	8	4	61.5%
強盗	47	5	2	3	40.0%
窃盗・贓物罪	406	42	26	16	61.9%
詐欺・偽造罪	266	29	20	8	69.0%
器物損壊	234	25	16	9	64.0%
薬物犯罪	10	1	1	0	100.0%
公秩序侵害	171	16	10	6	62.5%
交通犯罪	129	11	7	4	63.6%
その他	175	11	6	5	54.5%
分類不能	14	0	0	0	0.0%
総計	4,817	516	267	239	51.7%

(1) 2013年度から2015年度までの総計である(V注(8)参照)