법관 이규진 탄핵 소추안

의 안 번 호 0000

발의연월일 : 2018. 10. .

발 의 자: 000 의원 외 00인

주 문

헌법 제65조, 국회법 제130조, 법원조직법 제46조의 규정에 의하여 법관 이규진의 탄핵을 소추한다.

피소추자

성 명:이규진

직 위:법관

탄핵소추의 사유

헌법 제65조 제1항은 법관이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다고 규정하고 있다. 그런데 법관 이규진(이하 '피소추자'라고 한다)은 아래에서 보듯이 그 직무집행에 있어서 헌법과법률을 광범위하게 그리고 중대하게 위배하였다.

피소추자는 공무원의 공익실현의무 (헌법 제7조), 재판의 독립 원칙 (헌법 제103조), 법관의 신분보장 (헌법 제106조), 공정한 재판을 받을 기본권 (헌법 제12

조, 제27조) 조항 등 헌법을 위배하였다.

또한 피소추자는 국가공무원법 제59조, 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패 방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 '부패방지권익위법'이라 한다) 제7조, 법원조직법 제81조의2 등 법률을 위반하였다.

(다만 직권남용죄, 증거인멸죄 등 형법 위반 사항은, 향후 검찰의 기소 후 공소장의 내용을 토대로 보완하는 것이 효율적일 것으로 보이므로, 이 소추안에는 별도로 포함하지 아니하였음)

이러한 피소추자의 헌법, 법률위반 행위는 다른 피소추자들과 함께 양승태 대법원장(2011. 9. ~ 2017. 9.)에 의하여 박병대 법원행정처장(2014. 2. ~ 2016. 2. 대법관 겸임), 고영한 법원행정처장(2016. 2 ~ 2017. 5. 대법관 겸임) 등을 거쳐서 내려온 포괄적인 지시와 활동방향에 따라 구체적인 실행행위를 분담한 것이다.

피소추자의 위와 같은 위헌, 위법행위는 대한민국 헌법질서 중 사법에 관한 본질적 요소인 재판독립의 원칙과 법관의 신분보장, 국민의 공정한 재판을 받을 기본권을 심각하게 침해한 것으로서, 오로지 신뢰에 기반하여 사법주권을 위임해준 국민의 기대를 배신한 것이므로 탄핵에 의한 파면결정을 정당화하는 사유에해당한다.

이에 피소추자를 파면함으로써 사법농단으로 인하여 심각하게 무너진 헌법질서를 바로 세우고 실추된 사법신뢰를 다시 회복하기 위하여 탄핵소추안을 발의한다.

구체적인 탄핵소추 사유는 다음과 같다.

다 음

1. 피소추자의 지위

피소추자는 1987. 2.경 사법연수원을 수료(18기)하여, 1989년 서울지방법원 의정부지원 판사에 임용된 이래 2005. 2. 대법원 재판연구관을 역임하였고, 이후 2008. 2. 서울중앙지방법원 부장판사, 2011. 2. 부산고등법원 부장판사, 2012. 9. 서울고등법원 부장판사로 근무하다가 2015. 2.부터 2017. 2월경까지 법원행정처 소속 양형위원회 상임위원으로 겸임하여 근무하던 중, 2018. 6.경 사법행정권 남용 의혹 관련자로 대법원 법관징계위원회의 징계 절차에 회부되었고재판 업무에서도 배제된 자로, 본 탄핵소추안 발의일 기준으로 헌법 제101조및 법원조직법 제5조에 따른 법관의 신분을 유지하고 있다.

2. 피소추자의 행위

가. "인권과 사법제도 소모임"에 대한 사찰 및 학술대회 개최 저지

국제인권법연구회는 대법원 행정예규인 '전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규'에 근거하여 2011. 8. 설립된 사법부 내의 학술모임이다. 인권과 사법 제도 소모임(이하 '인사모'라 함)은 국제인권법연구회 소속 소모임으로, 2015. 7. 내지 8.경 두 차례의 예비모임을 거쳐 2015. 9.경 첫 정식 모임을 가지고 발족하였다. 인사모는 위 예비모임 당시부터 상고법원 문제를 포함하여, 합의부의 조직과 운용, 사실심 충실화, 판사의 사법행정 참여방안, 법관인사 이원화 및 고법부장 제도 폐지 등 사법부 내 사법 제도의 주요 현안에 대해 모임의 구성원 간 논의하고 의견을 교환하여 왔다.

1) 박병대 당시 법원행정처장은 인사모가 본격적으로 활동을 시작할 무렵이었던 2015. 7.경 당시 양형위원회 상임위원이던 피소추자에게 '인사모를 챙겨보라', '윤리감사관실의 검토도 거쳐봐라'는 취지의 지시를 하였고, 이후 피소추자는 본인 스스로 혹은 다른 법원행정처 구성원들에게 지시하여, 위 박병대의 인사모에 관한 지시를 이행하였다. 이 시기 집중적으로 인사모 동향파악이이루어졌고, 나아가 2016. 3.경 무렵부터 법원행정처는 임종헌 당시 법원행정처 차장의 주도 아래 전문분야연구회 개편이라는 관점에서 인사모 관련 대응방안을 심도 있게 검토하고 '중복가입 해소 조치'의 경우 이미 최우선 방안으로 고려되어 세부 시행방안까지 검토를 마치는 등, 인사모에 대하여 장기간에걸쳐 그 동향을 파악하였고, 국제인권법연구회 및 인사모를 위축시키거나 그운영에 영향을 미치기 위하여 다수의 행위를 하였다.

2) 피소추자는 2015. 7. 21. 인사모 제1차 예비모임, 2015. 8. 11. 인사모 제2차 예비모임, 2015. 9. 14. 제1차 정식모임 등 설립단계부터 인사모의 모임에 정기적으로 참석하면서 모임에서의 논의 사항, 발언자의 구체적인 발언내용, 전체적인 취지 및 분위기 등을 기록하여 보고서 형태로 박병대에게 제출하였다.

3) 한편 피소추자는 단순한 동향 보고에 그치지 않고 2015. 8. 19.경에는 '국제인권법연구회(인권과사법소모임)의 방향'이라는 문건[1]¹⁾[사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단(이하 '특조단'이라고 함) 2018. 5. 25.자 조사보고서(이하 '3차보고서'라고 함) 제21쪽 이하]을 작성하여 인사모에 대하여 "대법원과 다른 의견의 외부 표출 우려" 등이 있으므로 이에 대한 대응방안 마련의 필요성을 지적한 바 있고 2016. 4. 7.에는 '인권과사법소모임(국제인권법학회) 논의 보고'라는

¹⁾ 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단은 2018. 5. 25. 조사보고서를 발표하였으며, 법원행정처는 2018. 6. 5. 및 2018. 7. 5. 두 차례에 걸쳐 위 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단의 물적 조사 대상이 된 문건 다수를 공개하였다. 본 소추안에서 공개된 문건을 인용하는 경우, 최초 문건명 및 대괄호 안 문건 번호(사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단 조사보고서 첨부 2. 기재 순번)을 병기하기로 하고, 이후에는 대괄호 안 문건 번호만을 기재하기로 한다. 이하 모두 같다.

문건[6]을 작성하여 인사모에 대하여 "커뮤니티 관리 차원에서의 불이익을 주는 것은 필요"하고 "추후, 인사모에 대한 공식적 경고 방안, 수인 가능한 범위 내에서의 적절한 관리 방안이 고려될 수 있을 것임"이라고 기재하는 등 적극적으로 인사모에 대한 불이익을 줄 것을 권고한 바 있다. 피소추자가 작성한 이러한 문서는 법원행정처 주례회의(법원행정처장이 주재하는 차장 및 실장들 간의 회의)의 회의자료로 사용되기도 하였다.

실제로 이와 같은 피소추자의 동향 보고 및 대응방안 문건에 근거하여 소추외 임종헌은 상피소추자 박상언에게 인사모에 대한 더욱 구체적인 대응방안의 마련을 지시하게 되었고 박상언은 국제인권법연구회의 영향력을 감소시킬 목적으로 법원 내 연구단체의 중복가입 해소 조치를 포함하여 다양한 인사모 대응방안을 검토하여 소추외 임종헌에게 보고하기도 하였다.

4) 그러던 중 2016. 12.경부터는 인사모가 주축이 되어 연세대학교 법학연구원과 법관인사제도를 주제로 하는 공동학술대회를 개최하는 건이 논의되기 시작하였다. 피소추자는 이 과정에서도 해당 공동학술대회의 진행 상황 및 이를 저지하기 위한 대책에 대한 문건들을 작성하여 2017. 1. 13. 처장 주례회의에서 보고하였다. 뿐만 아니라 피소추자는 2017. 1. 24. 연구회 소속이었던 이탄희 판사에게 전화하여 이탄희 판사를 포함하여 연구회 소속 법관 2인에 대한 법원행정처 심의관으로 추천을 거론하면서 공동학술대회를 내부행사로만 치를 것을 요청하기도하는 등 해당 공동학술대회 개최의 저지를 위하여 노력하였다.

나. 통합진보당 지방의원 관련 제소 관여

2013. 11.경 헌법재판소는 통합진보당을 해산하는 결정을 하면서 통합진보당소속 국회의원의 의원직 상실에 대해서는 결정 주문에 명시하였으나 통합진보당소속 지방의원에 대해서는 별도의 결정을 하지 않았었다. 한편, 선거관리위원회

에서는 공직선거법을 근거로 통합진보당 소속 지방의회 의원에 대하여 퇴직 통보를 하였고 해당 의원들은 이에 불복하여 행정소송을 제기한 상황이었다.

이러한 상황에서 법원행정처 소속 김종복 심의관은 2015. 2.경 소추외 임종헌 법원행정처장의 지시에 따라 '통진당 지역구 지방의회의원 상대 제소' 문건[175]를 작성하였다(3차보고서 157쪽 이하 참조). 해당 문건의 주요 내용은 통합진보당 지역구 지방의원의 경우 의원직을 유지하고 있는 상황이므로 지방자치단체가원고가 되어 통합진보당 소속 지역구 지방의회의원을 상대로 지방의원 지위부존재 확인의 소송을 제기하여야 한다는 취지였다.

- 1) 2015. 2. 12. 양형위원회 상임위원으로 부임한 피소추자는 임종헌 기조실장으로부터 [175] 문건에 2015. 6. 10. 문화일보 보도내용을 추가하고, 구체적인제소 방법에서 청구이유 주장 중 1은 헌법재판소의 입장과 유사하므로 삭제하라는 요청을 받고 이를 그대로 이행하여 '통진당 지역구 지방의원 상대 제소'[176] 문건을 작성하여 2015. 6. 12.경 임종헌 기조실장에게 전달하였다. 피소추자는 '통진당 지역구 지방의회의원 상대 제소' [176] 문건이 작성된 지 3일만인 2015. 6. 15.경 '통진당 지역구 지방의원 제소'[174] 문건을 작성하였다. 이 문건의 파일명은 '(150615)통진당지역구지방의원행정소송[bh관련].hwp'이다. 제소 필요성부분은 [176] 문건과 대동소이하고, 다만, 「'통진당의 우회적 재창당'여부에 관심이 쏠림」, 「해당 자치단체는 적극적으로 행정소송을 제기하여 재창당 움직임을 사전에 억제할 필요가 있음」이라는 부분이 강죄되었다.
- 2) '통진당 비례대표지방의원 행정소송 예상 및 파장분석'[76] 문건은 문00 당시 사법정책심의관이 작성하고 당시 행정처 내에서 헌법재판 관련 부분을 책임지고 있던 피소추자가 이를 수정하여 2015. 9. 15.경 임종헌 차장에게 보고되었다. 주 요내용은 '전주지방법원 2015구합407 비례대표지방의회의원퇴직처분취소등에 관 하여 당시 사법지원총괄심의관이던 심00 부장판사가 담당재판장으로부터 들은

내용을 기초로 하여 청구인용판결을 예상하고 인용판결시 예상되는 각계의 반응을 예측하며 그에 대한 대응방안을 수립하는 한편 그 대응방안의 하나로 지방언론의 오보를 방지하기 위해 공보관을 통한 적극적 대응이 필요하다는 것이었다.

- 3) 피소추자는 문00 심의관에게 지시하여 통진당 국회의원 행정소송의 상고심을 전원합의체에 회부할 것인지 여부에 관하여 검토하여 2016. 6. 8.경 '통진당 사건 전합 회부에 관한 의견(대외비)'[200] 문건을 작성하여 보고하도록 하였고, 피소추자는 이를 임종헌 차장에게 보고 하였다.
- 이 문건의 주요내용은 통진당 국회의원 행정소송의 상고심을 전원합의체에 회부에 관하여 검토하면서 '기념비적인 법리를 선언할 수 있다면 모를까 그렇지 않다면 전합판결은 得보다 失이 많다는 의견임', '헌법재판소 계속 중인 전합 판결관련 사건에 악영향을 줄 수 있음', '위헌정당해산결정에 따른 소속 국회의원의의원직 상실 여부에 관한 판단 권한은 사법부에 귀속된다는 점을 선언하는 데는소부 판결로도 충분할 것임'등의 의견을 제시하였다.
- 4) 한편, 피소추자는 박병대 및 임종헌으로부터 통진당 지방의원 지위확인소송 재판을 맡았던 방모 부장판사에게 "예정 선고기일인 9월16일은 국정감사 기간인만큼 (정치적 쟁점이 될 수 있으니) 선고 기일을 연기해주고, 인용이든 기각이든의원 지위확인 소송은 헌재가 아닌 법원 권한이라는 점을 판결문에 명시해달라"고 요청하라는 지시를 받았다. 피소추자는 '통진당 비례대표지방의원 행정소송예상 및 파장분석'[76] 문건과 관련하여 전주지방법원의 행정소송 판결에서 '사법부에게 판단 권한이 있다'는 취지의 판단이 들어가 있어야 한다는 생각을 가지고심00 사법지원총괄심의관에게 얘기를 하여 방00 부장판사(당시 전주지법 행정2부 재판장) 얘기해보도록 하였고, 그 과정에서 심00 총괄심의관은 방00 부장판사의 심증을 파악하여 인용될 가능성이 많음을 피소추자에게 보고하였고 이는 임종헌 차장에게도 보고되었다. 방00 부장판사는 연수원 동기인 심00 총괄심의관으

로부터 전화를 받고 국정감사와 관련하여 선고를 연기해달라는 요청을 받고 그에 응하기로 한 과정에서 자신의 생각을 먼저 얘기하게 되었다고 하였다. 해당 재판부는 실제로 2015년 9월16일로 예정돼 있던 선고기일을 그해 11월25일로 연기하는 한편, 판결문에 박 전 대법관 등의 희망대로 '지역의원의 지위확인 소송은 헌재가 아닌 법원 권한'이라는 내용을 적시하였다.

3. 피소추자의 헌법과 법률의 중대한 위반 여부

가. 관련규정

헌법 제7조 제1항은 국민주권주의와 대의민주주의를 바탕으로 공무원을 '국민 전체에 대한 봉사자'로 규정하고 공무원의 공익실현의무를 천명하고 있다 (헌법재판소 2017. 3. 10. 선고 2016헌나1 결정). 이러한 공무원의 공익실현의무는 국가공무원법 제59조, 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 '부패방지권익위법'이라 한다) 제2조 제4호 가목, 제7조 등 법률을 통해 구체화되고 있다.

즉, 국가공무원법 제59조는 "공무원은 국민 전체의 봉사자로서 친절하고 공정하게 직무를 수행하여야 한다."고 하여 공정한 직무수행의무를 규정하고 있고, 공직자윤리법 제2조의2 제3항은 "공직자는 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나 개인이나 기관、단체에 부정한 특혜를 주어서는 아니"된다고 규정하고 있다. 또한 부패방지권익위법은 제2조 제4호 가목에서 "공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위"를 부패행위로 규정하고 있고, 제7조에서 "공직자는 법령을 준수하고 친절하고 공정하게 집무하여야 하며 일체의 부패행위와품위를 손상하는 행위를 하여서는 아니 된다."고 하여 공직자의 청렴의무를 규

정하고 있다.

나아가 법관은 헌법 제7조에 따른 공무원의 공익실현 의무의 내용이, 사법권의 가장 본질적인 재판업무에 관한 대원칙인 헌법 제103조 재판의 독립원칙과헌법 제106조의 법관의 신분보장 규정을 통해 구체화되고 있다. 이 중 헌법제103조는 "법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다"라고 규정하고 있는데, 여기서의 재판독립은 법원 외부세력으로부터의 독립뿐아니라 법원 내부세력 특히 사법행정권자로부터의 독립도 포함된다.

또한 헌법 제106조는 "법관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타불리한 처분을 받지 아니한다"라고 신분을 보장하고 있는데, 여기서의 불리한 처분이란 징계절차에 의하지 아니한 일체의 인사상 불이익 뿐 아니라 일상적인 법관 사찰, 자발적인 법관들의 연구 모임을 위축시키려는 조치 등도 포함된다.

헌법 제103조 재판의 독립원칙과 헌법 제106조 법관에 대한 신분보장 규정은 그 자체가 목적이 아니라, 궁극적으로는 국민으로 하여금 공정한 재판을 받을 기본권을 확실하게 보장받을 수 있도록 하기 위함이다. 헌법재판소는 "헌법상 명문으로 '공정한 재판'이라는 문구를 두고 있지는 않더라도, 헌법 제12조제1항·제4항, 헌법 제27조 제1항·제3항·제4항에서 보장하고 있는 재판청구권에 공정한 재판을 받을 권리가 포함되어 있다"고 하고 있다(헌재 1996. 12. 26. 94헌바1 참조).

한편, 법원조직법 제19조 제2항은 법원행정처의 업무범위에 대하여 "법원행정처는 법원의 인사·예산·회계·시설·통계·송무(訟務)·등기·가족관계등록·공탁·집행관·법무사·법령조사 및 사법제도연구에 관한 사무를 관장한다."고 규정하고있다. 따라서 이러한 사법행정 역시 앞서 언급한 헌법 제7조 공무원의 공익실

현의무, 헌법 제103조 재판의 독립원칙, 헌법상 공정한 재판을 받을 기본권 실현을 보장하기 위해서, 재판업무의 보조, 지원업무로 한정되어야 한다.

이와 달리 재판업무 자체는, 사법행정사무가 아니라 당해 법관의 독립된 재판권에 속하는 것이므로 법원행정처가 어떠한 형태로든 관여, 개입해서는 아니된다. 따라서 법관이 사법행정권자의 지위에서 사법행정을 함에 있어서는, 공익실현의무에 기초하여 그 어떠한 이유로도 일선 법원의 재판에 대하여 헌법 제103조에 따른 재판의 독립 원칙과 헌법 제106조의 법관의 신분보장원칙이 침해되지 않도록 하여야 한다. 그리고 그를 통해 국민의 공정한 재판을 받을 기본권이 최대한 보장될 수 있도록 하는 것은 피소추자 등 사법행정권을 담당하는 공무원의 당연한 헌법상 의무에 해당한다.

나. 3차 조사단의 판단기준

한편 3차 조사결과보고서 19쪽에서는 의혹별 조사결과를 밝히면서 아래와 같이 평가기준을 밝힌 바 있다.

"정책결정을 통하여 실행행위로 나간 경우 뿐만 아니라 문서작성행위, 그 작성지시행위, 논의 과정, 정책결정행위 등도 사법행정권의 남용에 해당하는지 여부를 판단하고자 하였다"면서 "재판의 독립, 법관의 독립, 법관의 기본권을 침해·훼손하였거나 그러할 우려가 있는 행위에 대한 평가를 함에 있어 그 정도가 심한 것에 대해서는 사법행정권의 남용으로, 그에 미치지 않는 것에 대해서는 부적절로 분류, 평가하였습니다.... 이는 각행위별 평가이며 각 행위자별로 인적 책임을 묻는 과정에서 다수의 부적절이 누적된 경우 남용과 같은 수준으로 평가될 수도 있을 것입니다."

즉, 대법원 3차 조사단 스스로가 "재판의 독립, 법관의 독립, 법관의 기본권

침해나 훼손 여부"를 기준으로 그 정도가 심한 것에 대해 사법행정권 남용으로 판단했다는 것이고 위 기준인 재판의 독립 등은 헌법규정에 해당하는 내용이므로, 결국 3차 조사단이 사법행정권 남용이라고 판단한 부분은 헌법을 중대하게 위반한 것이라고 볼 수 있다. 또한 3차 조사단은 위 헌법상의 기준에비추어 정도가 남용에 미치지 않는 것을 부적절로 평가하였다는 것인데, 부적절로 평가된 부분도 다수의 부적절이 누적된 경우에 인적 책임을 물을 때는 남용과 같이 평가할 수 있다고 보고 있다.

결론적으로 부실조사의혹을 받아 왔던 3차 조사단조차 사법행정권의 남용 또는 부적절로 판단한 행위는 법관의 독립, 재판의 독립 등 헌법가치의 중대한 위반으로 적어도 평가할 수 있다. 따라서 본 탄핵소추안에서는 이 기준을 주요한 평가기준으로 삼아 피소추자의 헌법 및 법률위반 여부를 구체적으로 살펴본다.

다. 피소추자의 헌법 및 법률 위반 여부

피소추자는 당시 양형위원회 상임위원의 직위에 있던 자로서 법원조직법 제 81조의 2에 따라 오로지, 양형위원회의 업무범위인 객관적 양형실현으로 한정 되어야 한다.

그러하기에 아래에서 보듯이 법원 내 연구모임에 대한 관리 등은 피소추자의 업무범위에 전혀 해당하지 않는 것이었다.

1) "인권과 사법제도 소모임"에 대한 사찰 및 학술대회 개최 저지

그럼에도 불구하고 특정연구회의 소모임이 사법제도나 사법행정을 비판하거나 반대한다는 이유로 장기간에 걸쳐 지속적으로 관련 단체의 동향을 파악하고 견제 내지 압박을 하기 위한 대응방안까지 마련하도록 한 것은 실행 여부를 떠나 그 자체가 사법행정권 남용행위에 해당한다.

또한, 피소추자의 행위는 사법행정에 비판적인 목소리를 견제하기 위한 목적을 가지고 이루어진 것으로서 국민 전체의 이익위한 행위로 볼 수 없어 "공무원은 국민 전체의 봉사자로서 친절하고 공정하게 직무를 수행하여야 한다."고 규정한 국가공무원법 제59조를 위반하였을 뿐 아니라 자신의 권한을 남용하여특정인의 이익을 도모함으로서 "공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위"를 금지한 부패방지권익위법 제2조 제4호 가목을 위반하였다. 한편 인사상의 추천을 매개로 하여 특정 학술대회의 개최를 저지하려고 한 행위는 "공직자는 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나 개인이나 기관, 단체에 부정한 특혜를 주어서는 아니"된다고 규정한 공직자윤리법 제2조의2 제3항 위반으로 볼수 있다.

이에 대해 3차 조사단은 "특정연구회의 소모임이 사법제도나 사법행정을 비판하거나 반대한다는 이유로 임종헌 차장 등 사법행정 담당자가 장기간에 걸쳐 지속적으로 관련 단체의 동향을 파악하고 견제 내지 압박을 하기 위한 대응방안까지 마련한 것은 실행 여부를 떠나 그 자체가 사법행정권 남용행위에해당"한다고 판단하였다(3차 조사결과보고서 48쪽).

또한 "임종헌 차장은 기조실 등을 통하여 2016. 3.경부터 특정 연구회에 대한 견제 내지 대응방안의 일환으로 중복가입 해소 조치를 검토하였고, 결과적으로 공동학술대회 개최를 계기로 2017. 2.경 중복가입 해소 조치가 시행되었는바, 이는 법관들의 학술 활동의 자유를 침해하는 것으로 심각한 사법행정권의 남용에 해당"한다고 판단하였다(3차 조사결과보고서 58쪽).

앞서 본 3차 조사단의 평가기준에 따르면 이는 곧 재판의 독립, 법관의 독립 등

헌법과 법률조항을 위반한 것이며 그 정도가 심한 것, 즉 중대한 헌법, 법률 위반행위로 넉넉히 인정할 수 있다.

2) 통합진보당 지방의원 관련 제소 관여

피소추자 등이 작성한 문건의 내용은 사법부가 행정부에 행정소송의 제소를 제안하는 내용으로서 삼권분립을 훼손하는 발상으로 그 실행여부를 떠나 정상적인 사법행정권의 행사로 볼 수 없다. 한편, 당시 비례대표 지방의원에 대한지위확인 소송이 계속되고 있는 상황에서 의원직의 상실이라는 결론을 예정한일련의 문건들을 작성하는 것 역시 재판 독립의 원칙에 비추어 볼 때 대단히부적절하고 실제로 피소추자가 담당 재판부에 박병대 및 임종헌의 의사를 전달한 것은 재판의 독립성을 침해한 것으로 보아야 한다. 이러한 피소추자의 행위는 헌법이 정하는 재판 독립의 원칙을 훼손할 뿐 아니라 형법상 직권남용에도 해당하는 것으로 보인다.

특히 '통진당 비례대표지방의원 행정소송 예상 및 파장분석'[76] 문건 중 3차조 사단이 사법행정권 남용의혹이 있는 부분을 다음과 같이 정리하고 있다.(3차보고 서 162쪽)

2. 판결 결과 예상

- □ 당초 '청구인용'이 예상되었음
- 본안에 대한 직접적 판단 예상됨 → 원고는 지방자치단체를 상대로 지방의회 의원 지위 획인을 구하는 당사자소송을 적법하게 제기
- 재판장의 잠적적 심증 확인(사법정책총괄심의관 연수원 동기)
- 2015. 9. 14. 오후 늦게 선고기일 변경
- □ 예상되는 '인용' 이유 구성
- 공직선거법 제192조 제4항 소정의 '해산'에는 '자진해산'은 물론 '위헌 정당해산결정에 따른 강제해산'도 포함됨

- 지방의원의 행정적 성격
- 법무부 역시 통진당 해산청구 당시 지방의원에 대해서는 의원직 상실청 구를 하지 않았음
- 독일의 사회주의제국당 해산 판결 당시에도 지방의회 의원은 그 직위가 상실되지 않았음
- □ 청구 기각 가능성도 배제할 수 없음

또한 '통진당 사건 전합 회부에 관한 의견(대외비)'[200] 문건과 관련하여 피소추자가 대법원에 계속 중인 상고심에 대하여 사법정책심의관으로 하여금 전원합의체에 회부하는 것의 적절성에 대해 검토하게 한 것은 사법행정담당자로서 부적절한 것이다(3차보고서 166쪽).

한편 통진당 지방의원 지위확인소송 재판을 맡았던 방모 부장판사에게 "예정 선고기일인 9월16일은 국정감사 기간인 만큼 (정치적 쟁점이 될 수 있으니) 선고기일을 연기해주고, 인용이든 기각이든 의원 지위확인 소송은 헌재가 아닌 법원권한이라는 점을 판결문에 명시해달라"고 요청을 한 것은 사법행정을 담당하는 법관들이 구체적인 사건의 담당재판장에게 판결에 어떠한 취지의 판단이 들어가야 한다는 요청을 하거나 정무적 판단에 기초하여 판결 선고기일을 연기해 달라고 요청하기 위하여 재판장에게 연락하고 그 과정에서 재판의 결론에 대한 심증을 파악한 것은 사법행정에 의한 재판 개입 사례로서 심각한 사법행정권의 남용에 해당한다(3차보고서 166쪽).

3) 소결

이상과 같이 피소추자는 양승태 대법원장, 박병대 법원행정처 처장 등의 지시에 따라 순차 공모하여, 공익실현의무를 위반한 채 철저히 법원 조직의 이익을 추구하기 위하여 단순히 사법행정권의 남용이나 부적절한 정도를 뛰어넘어 법관에 대한 사찰 등과 구체적인 재판에 개입하였다.

따라서 소추자의 이러한 행위는, 헌법상 공무원의 공익실현의무(헌법 제7조), 재판의 독립 원칙(헌법 제103조), 공정한 재판을 받을 기본권(헌법 제12조, 제27조) 조항 등 헌법을 위반한 것이고, 또한 국가공무원법 제59조, 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패방지권익위법 제7조, 법원조직법 제81조의 2 등 법률을 위반한 것이다.

4. 탄핵의 정당성

가. 대통령 탄핵과의 차이

헌법재판소법 제53조 제1항에 따르면 '탄핵심판청구가 이유 있는 때에 파면결정을 선고한다'라고 하고 있으므로, '헌법, 법률 위반의 정도'와 '파면결정으로 인한 효과' 사이의 법익형량이 필요하다.

그런데 헌법재판소는 대통령과 달리 법관 탄핵에 대하여는 파면결정으로 인한 효과가 상대적으로 덜하기 때문에 경미한 법위반행위에 의해서도 파면이 정당화될 가능성이 크다고 하여, 그 요건을 완화하고 있다(2004헌나1).

먼저 법관 탄핵으로 인한 부정적 측면, 즉 국가적 손실, 사법질서 혼란 등을 살펴보면, 법관의 경우는 대통령과 달리 그 수가 3,000여명에 이르고, 그 중 고등법원 부장판사의 숫자도 160여명에 이르며, 대법관의 경우조차도 13명에 이른다. 그리하여 설령 위 인원 중 극히 일부에 대하여 탄핵결정으로 결원이 발생하더라도 그 일시적인 공백을 동료 (대)법관이 메울 수 있기 때문에 그로 인한 국가적 손실이나, 재판의 공백 등 사법질서의 혼란이 심각하게 발생하는 것은 아니므로, 대통령 탄핵의 경우처럼 상대적으로 중대한 법 위반일 것까지 필요하지는 않는다고 할 것이다. 그에 비하여 헌법, 법률위반의 정도를 살펴보면, 단순히 법관 1인의 개인적 비리가 아니라 양승태 전 대법원장을 중심으로 한 법원행정처의 조직적 범죄라는 점, 피소추자들 역시 하급 공무원처럼 단순히 지시에 따르기만 한 것이 아니라 향후 출세가 보장된 법원행정처의 핵심 부서 등 근무를 통해 상고법원안관철이라는 목표를 함께 공유하면서 각자의 행위를 분담하였던 점, 헌법상 결코 침해되서는 안될 재판의 독립, 공정한 재판을 받을 기본권에 관련된 것인점 등에서, 헌법질서에 부정적 영향이나 해악을 미치는 정도가 상당하다.한편 법관의 파면을 통해 얻을 수 있는 긍정적 측면 즉 헌법질서 수호와 국가적 이익, 특히 국민의 법원 재판에 대한 신뢰 확보의 필요성 역시 매우 크다고할 것이다.

따라서 위와 같이 헌법, 법률위반의 중대성이 클 뿐만 아니라, 법관 파면으로 인한 효과에 있어서도 부정적 측면은 적은 반면 긍정적 측면이 훨씬 크다고 할 것이므로, 법익형량을 해 보더라도 헌법재판소법 제53조 제1항에 따른 '탄핵 심판청구가 이유 있는 때'에 해당한다고 할 것이다.

나. 형평성 원칙 위배 여부

한편 피소추자는 양승태 대법원장을 비롯한 고위법관들의 지시에 따른 것인데다, 이들이 법관 탄핵절차를 거치지 아니한 채 임기만료로 퇴직한 점 등을 고려할 때 이들에 대하여만 탄핵소추하는 것이 형평성 원칙에 위배되어 부당하다는의견이 있을 수 있다.

그러나 첫째, 법관징계법에 따르면, 법관은 아무리 비위를 저지르더라도 징계처분에 의하여서는 최고수위가 정직 1년일 뿐이다. 그런데 이러한 사법농단에 관여된 법관들을 단지 법관 징계절차에 의하여 최고 정직 1년밖에 처분하지 못한다면 이 또한 사법불신의 큰 요인으로 작용할 수밖에 없다. 즉, 사법농단 관여 피

소추자는 정직처분으로 일시적인 재판업무 배제가 아니라 탄핵을 통한 영구적인 재판업무 배제조치를 하여야 할 필요성이 크다고 할 것이다.

둘째, 법원행정처를 거치는 동안 이른바 판사에서, '사법관료'로 변모해온 이들은, 심의관 단계에서부터 발탁되어 나중에 고등부장 승진이 사실상 보장되어 있고 나아가 법원장, 대법관까지 바라볼 수 있는 이른바 출세가 보장된 법관엘리트들이다. 이들은 그러한 사정을 잘 알고 있기에 단순히 양승태 대법원장과 차한성, 박병대, 고영한 법원행정처장(대법관)의 지시에 따르기만 한 것이아니라, 나아가 자신의 출세를 위해서도 적극적으로 사법농단에 가담하였다고보아야 한다.

셋째, 이들을 영구히 재판업무에서 배제하지 않을 경우, 마치 위에서 시킨 대로 할 수 밖에 없었다는 식의 피해자 행세를 통해 동료 판사들 사이에 동정론이 형성될 소지가 있다.

대법원은 상관의 명령에 절대복종해야 하는 공무원이라도 중대하고 명백한 위법명령에 따른 행위는 강요된 행위로서 적법행위에 기대가능성이 없는 경우에 해당하지 않는다고 판단하였다. 하물며, 헌법에 의하여 독립성이 보장된 법관의 경우에는, 상관의 지시라고 하더라도 위법한 명령을 따르는 것은 어떠한 경우에도 면책이 될 수 없다. 그럼에도 피소추자가 법관징계법상최장 1년의 정직처분을 받은 후 다시 재판장으로 복귀한다면, 국민의 법감정과도 맞지 않는데다가 나중에 법원에서 피소추자로부터 재판받게 되는 당사자나 대리인인 변호사들로 부터도 공정한 재판이 보장되는지 여부에 대하여 의심받게 될 것이다.

5. 결론

사법농단으로 인한 재판거래, 재판개입, 법관사찰 등 오로지 고위법관들의 사익을 추구한 행위는 그 끝을 알 수 없을 정도로 광범위하고 심각하다. 국민들은 이러한 비리가 소위 법에 대해 가장 해박한 지식을 보유하고 있기에 설마 스스로 법을 어길 리는 없을 것이라고 여겨왔던 법관들, 그래도 우리 사회에 마지막 믿을만한 최후의 보루라고 여겨왔던 법관들에 의하여, 그것도 사법부의 수장이라 불리는 대법원장을 정점으로 한 대법관 이하 고위법관들, 법원행정처의 엘리트 법관들에 의하여 저질러졌다는 점에 분노와 허탈함을 금치 못하고 있다.

피소추자에 대한 탄핵소추와 법관직으로부터의 파면은 법관 직무수행의 단절로 인한 국가적 손실과 사법 공백을 훨씬 상회하는 '헌법상의 재판독립의 원칙, 공정한 재판을 받을 기본권의 회복'을 위한 것이다. 이미 이들은 국민들의 신임을 잃어 정상적인 재판업무를 수행하는 것이 불가능하다. 피소추자에 대한 탄핵소추와 파면은 무너진 국민의 재판에 대한 신뢰를 가속화하는 것이 아니라 오히려 신뢰를 조금씩 회복하는데 기여할 것이다. 이 탄핵소추로서 우리는 대한민국 국민들이 이 나라의 주인이며 아무리 법관이라 할지라도 국민의 의사와 신임을 배반하는 헌법위배 행위에 대하여는 가차 없이 탄핵될 수 있다는 준엄한 헌법원칙을 재확인하게 될 것이다.

이에 000 의원 등 000명의 국회의원은 국민의 뜻을 받들어 피소추자에 대한 탄핵소추를 발의한다.

증거 기타 조사상 참고자료

- 1. 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단 2018. 5. 25.자 조사보고서
- 2. 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단 2018. 5. 25.자 조사보고서 첨부 2. 기재 문건 중 아래 가항 내지 타항
- 가. [1] (150819)인사모관련[실장회의용](이규진)
- 나. [4] (150915)인사모보고-3(이규진)
- 다. [6] (160412)인사모이동연등[이규진]
- 라. [7] (170112)인사모대응방안(4)[이규진]
- 마. [13] (170206)중복가입전문분야연구회탈퇴등안내말씀[이규진]
- 바. [14] (170210)중복가입전문분야연구회탈퇴등안내말씀[이규진]
- 사. [76] (150915)통진당지방의원인용파장분석(문□□)수정[이규진]
- 아. [174] (150615)통진당지역구지방의원행정소송[bh관련]
- 자. [175] (150212)통진당지역구지방의원행정소송설명자료
- 차. [176] (150612)통진당지역구지방의원지위부존재확인소송
- 카. [200] (160608)통진당사건전합회부관련[문□□]
- 타. [203] (160314)이원화보도관련대응방안[이규진]



국제인건법연구회(인권과사법제도소모임)의 방향 (대외비)

2015. 8. 19.

국제인권법연구회

- 1. 국제인권법연구회와 소모임(분과위원회)
- 가. 연구회 설립 경과
 - 2011. 6. 법관 33명이 법원행정처장께 연구회 설립허가 요청1)
 - 2011. 8. ○○고등법원 고법판사 이○○(임시간사), '국제인권법연구회 설립 및 회원가입 안내' 공지
 - 발기인 대표, 김○○ ○○고법 부장판사
 - 공지된 '활동 계획'
 - 국제인권법 분야에 관한 연구논문의 발표와 외부자료의 소개
 - 국제인권법 분야에 관한 토론 및 특정 쟁점에 관한 질의·응답
 - 국제인권법 분야의 연구 성과의 정리 및 정보의 공유
 - 국제인권법 분야에 관한 심포지엄, 외부강연 등 학술모임의 개최
 - 초기 회원들: 김○○, 김○○, 김○○, 김○○, 김○○, 김○○, 나○○, 류○○, 박○○, 사○○, 서○○, 송,○○ 안○○, 유○○, 윤○○, 이○○, 이○○, 이○○, 이○○, 청○○, 차○○, 최○○, 홍○○, 황○○ 등
 - 2011. 10. 21. 창립총회
 - 선출 : 회장 김○○, 간사 겸 학술총무 이○○, 문화총무 이○○, 소모임총무 이○○
 - 2012. 11. 30. 총회
 - 선출 : 회장 유임, 간사 유○○, 학술총무 김○○, 기획총무 김○○

¹⁾ 전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규 제2조



■ 2013. 11. 22. 총회

- 선출 : 회장 김○○, 간사 김○○, 학술총무 안○○, 기획총무 신○○
- 주요 논의내용
 - 법관론, 사법부의 독립 등
 - 김○○ 부장판사의 제안으로, 소모임(분과위원회)²⁾ 구성을 top-down 아닌 bottom-up 형식으로 구성하기로 함 ⇒ 이에 따라 2013. 11. 김○○ 부장판사가 '난민법 소모임'을, 2014. 2. 김○○ 판사가 '법관론 소모임'을, 2014. 3. 허○○ 판사가 '표현의 자유 소모임'을 각 제안
 - 2014. 1. 커뮤니티 밴드 개설

■ 2014. 11. 21. 총회

- 선출 : 회장 이○○,3) 간사 김○○
- 2014. 11. '인권편람' 번역작업 완료 : 연구회에서 주목하는 부분은 '제4장 법관, 검사, 번호사의 독립과 공정성'
- 2014. 12. 운영위원회 구성
 - 운영위원 : 김〇〇, 나〇〇, 오〇〇, 이〇〇, 임〇〇, 홍〇〇
 - 총무(팀장) : 학술 강○○, 기획 송○○, 홍보 윤○○, 정책 이○○, 국제협력 현○○
 - 분과위원회(소모임) 위원장 : 법관론 미정, 표현의 자유 김○○, 난민법 안○○
 - 2014. 12. 이○○ 판사가 '소수자인권 소모임'을 제안

나. 소모임 관련

● 연구회 내 소모임은 '분과위원회'와 같은 용어로 사용되고, 위에서 본 바와

²⁾ 국제인권법연구회 회칙 제6조 (분과위원회 및 편집위원회)

① 연구회는 세부 전문분야별로 분과위원회를 둘 수 있고, 분과위원회 위원장은 간사 또는 회원의 추천을 받아 회장이 임명하며, 분과위원회 총무는 분과위원회 위원장이 임명한다.

^{3) 2014. 6.} 김〇〇 고등부장이 김〇〇, 성〇〇, 이〇〇 세 고등부장에게 "연구회 내에 본인 외에는 고등부장이 한 분도 없다, 가입해서 후배들을 도와 달라."고 제안하여 새 부장판사가 가입하였음



같이 회원 5명 이상이 모여 bottom-up 형식으로 구성됨

● 소모임 대표(분과위원장)는 회장이 임명하도록 되어 있으나, 자체적으로 대표를 선정하면 자동으로 임명되는 것이 관례임

2. 인권과 사법제도 소모임(약칭 "인사모")4)

가. 설립 및 예비모임의 경과

- 2015. 7. 7. 박○○ 판사의 제안
- 2015. 7. 21.자 첫 예비모임
- 이○○ 부장판사 등 12인 참석 (뒷풀이에 未詳 2인 더 참석)
- 선출 : 분과위원장(대표) 김○○, 총무 박○○, 김○○
- 주요 논의 내용 : 법관사회 내부의 소통, 사무분담, 상고법원 등

■ 2015. 8. 11.자 두 번째 예비모임

- 이○○ 부장판사 등 16인 참석
- 총무 2인 중 김○○ 부장판사가 빠지고 박○○ 판사가 제1총무로 선출됨
- 주요 논의 내용 : 상고법원5)
 - 가칭 '상고법원 끝장 토론회'로 모임 명칭 부여
 - 이○○ 부장판사가 찬성론, 이○○ 부장판사가 반대론으로 각 기조발표 후 난 상토론 ⇒ 결론을 내지는 않음

나. 향후 일정

- 정식 첫 모임 : 2015. 9. 14. 월요일, 주제는 '합의부의 운용' (재판장과 배석의 관계)
- 차후 예상 논의 주제 : 대법관추천위원회 구성의 문제점

⁴⁾ 주요 내용은 별첨 1, 2의 2015. 7. 21.자 및 2015. 8. 17.자 각 국제인권법연구회 사법제도소 모임 관련 보고서 참조

⁵⁾ 주요 내용은 별첨 4의 '인사모 1회 모임 정리' 문건 참조



3. 문제점 검토

가. 연구회의 성격

■ 우리법연구회와의 관련성

- 발기인 대표 김○○ 부장판사 등 초기의 주요 회원들이 1988년 이래 명맥을 유지하고 있는 법원 내 진보 성향 법관들의 모임인 우리법연구회와 관련이 깊음6)
- 우리법연구회가 2009년 말부터 세간의 주목을 받게 되어 활동이 어렵게 되자 2011년 새로이 창설된 것으로 볼 수 있음

■ 참여적 · 진보적 색채

- 노동법연구회나 젠더법연구회, 변협 인권소위원회 등과의 공동세미나 활동 에서 노동, 인권, 소수자 등 주로 사회적 성격이 강한 주제를 논의
- 표현의 자유('일베'와 명예훼손 등), 소수자 보호, 난민, 법관의 독립, 양심 적 병역거부 등 소모임 활동에 비추어 볼 때 주로 진보적 입장에서의 이 론을 전개

■ 주요 회원의 강한 유대관계

- 2015. 8. 현재 전체 회원 수는 405명에 이름
 - 인권편람 번역본 수령과 관련하여 2015년에만 100명이 넘는 회원이 가입함
 - 다른 커뮤니티에 비하여 30기 이하의 젊은 법관 회원이 많음

^{6) 2010. 5.} 공개된 우리법연구회 회원 60명의 명단은 다음과 같음(괄호 안은 당시 소속)

▽ 부장판사급 = 오○○(수원지법 성남지원) 문○○ 이○○(부산지법) 김○○(수원지법) 최○○
(인천지법) 박○○(인천지법 부천지원) 이○○(울산지법) 사○○ 유○○ 이○○(사법연수원) ▽
평판사 = 박○○ 권○○ 김○○ 이○○ 이○○ 홍○○(서울고법) 권○○ 조○○(부산고법) 김○
○ 박○○(특허법원) 문○○ 박○○ 서○○ 윤○○ 이○○(서울중앙지법) 김○○ 최○○(서울행정법원) 마○○(서울가정법원) 이○○(서울동부지법) 곽○○(서울남부지법) 변○○(서울북부지법) 문○○(서울서부지법) 장○○(의정부지법) 박○○ 박○○(의정부지법 고양지원) 유○○ 이○○임○○(수원지법) 구○○ 김○○ 서○○ 송○○(부산지법) 문○○ 위○○ 이○○(부산지법 동부지원) 김○○ 문○○ 최○○ 홍○○(창원지법) 김○○(창원지법 진주지원) 성○○(대전지법) 강○○(대전지법 홍성지원) 박○○(광주지법 목포지원) 이○○(전주지법) 박○○(전주지법 정읍지원) 김○○ 최○○ 한○○(대법원 재판연구관) 장○○(사법연수원) 정○○(헌법재판소 파견)



- 전체 회원 중 정기세미나 및 정기총회에 자주 참석하거나 커뮤니티 내 댓글 활동에 적극 참여하고 있는 소위 '주요 회원' 수는 약 30명 정도로 파악되고, 특히 이들 중 일부가 우리법연구회 출신 재야법조인들과 'Inner Circle'을 형성하고 있는 것으로 보임
- 주요 회원 이외의 회원들 대부분은 국제적 시각에서 본 인권 분야의 연구혹은 제대로 된 인권법 공부를 위해 커뮤니티 활동을 하고 있으나, 회원들중 진보적 성격의 일부 젊은 법관들이나 인사문제 등 대법원에 불만을 가진 일부 법관들은 사안별, 주제별로 주요 회원의 의견이나 논리에 강한 동조를 보이고 있음
- 젊은 법관들 중 유학을 다녀오거나 국제인권법 분야에 관심이 많은 회원들은 유엔인권고등판무관(UNOHCHR), EU 내 인권 관련 기관 등 국제기구 관련자들과의 교류를 통하여 연구회 활동에 자부심을 갖고 적극적으로활동하고 있음
- 특히 같은 연구회 소속 이○○ 판사의 사망이나 박○○ 판사의 폐암 발병 등을 접한 후, 모금활동은 물론 이를 계기로 법관의 업무부담 개선, 이를 논거로 한 상고법원 설치 반대 등 대법원과 반대되는 목소리를 내고 있음?)
- 다른 연구회와 달리 임원진 및 부장판사들의 찬조금 출연, 그들 주도의 회식문화 등 고참 기수들에 대한 '선배'로서의 역할 요구가 당연시되는 등특정 분야 연구를 위한 모임이라기보다는 私조직과 같은 인적 결합체로서의 분위기가 강함
- 요컨대, 주요 회원들과 일부 젊은 법관 회원들은 강한 자부심과 자긍심으로 단결된 유대관계를 보이고 있음

나. 인사모의 문제점

■ 윤리규정 위반은 없음

⁷⁾ 주요 내용은 별첨 3의 2015. 8. 17.자 이○○ 판사 관련 보고서 참조



- 인사모 활동이 법관의 단체활동 내지 연구활동에 관한 법관윤리강령 등 윤리규정에 위반되지는 아니함 (⇒ 윤리감사관실의 검토를 거침)
- 외국의 법관윤리규정(뱅갈로어 법관행동준칙 주석 138.)도, 법관이 법원 운영 등 사법부에 영향을 미치는 주제에 관하여 외부에 의견을 표명하는 것은 가능하다고 하고 있음

법관은 사법부에 영향을 미치는 문제에 대하여 외부에 의견을 표명할 수 있다 (A judge may speak out on matters that affect the judiciary)

138. 법관이 정치적으로 논쟁이 있는 사항에 관하여 적절하게 외부에 의견표명을 할 수 있는 제한적인 경우가 있다. 그러한 경우는 그 논쟁이 법원 운영, 사법부독립(법관의 보수와 혜택을 포함하는), 법 집행의 근본적인 측면, 또는 법관개인의 청렴성에 직접 영향을 주는 때이다. 그러나 이러한 문제에 관한 경우에도 법관은 매우 신중하게 행동하여야 한다. 법관이 이들 문제에 관하여 정부에대해 공식 입장을 표명하더라도, '로비'하는 것으로 비추어져서는 안 되고 그문제가 법원에 사건화 되었을 때 어떤 판단을 하게 될지 암시하는 것으로 비추어져서도 안 된다. 나아가 법관은 그의 논평이 사법부의 공식적인 견해로 비추어질 수 있다는 점을 유념하여야 한다. 때때로 사법부의 견해가 아닌 순전한법관 개인의 의견을 표명하는 것은 어려울 수 있다.

법관은 법과 관련된 토론에 참가할 수 있다(A judge may participate in a discussion of the law)

139. <u>법관은 교육적인 목적이나 법의 약점을 지적하기 위한 법 관련 토론에 참여할수 있다</u>. 어떤 특별한 경우에는 법관이 법안에 대하여 논평하는 것이 유익하고 적절한 것이 될 수도 있다. 다만, 위헌 여부에 관해 비공식적인 해석이나 논란의 여지가 있는 견해 제시는 피하여야 한다. 보통의 경우, 법안이나 정부정책에 대한 사법부의 견해표명은 실무적 영향이나 법안의 흠결사항과 관련되어야 하고, 정치적으로 논쟁거리가 되는 쟁점은 피하여야 한다. 일반적으로 그러한 사법적 의견표명은 개인으로서가 아닌, 사법부 전체로서 또는 기관으로서의 노력의 결집 형태로 행하여져야 한다.

■ 연구회 내 소모임 활동의 적절성 有無

● 그러나 연구회는 대법원에 소속되어 그 인적·물적·경제적 지원을 받고 있는 학술연구단체인바, 인사모의 활동 내용에 비추어 연구회 활동의 일환인 소모임 활동으로 적절한지 여부가 문제임



- 표현의 자유라든가 난민법 등은 국제인권법연구회의 성격상 수궁할 수 있는 논제이나, 사법제도를 논의하겠다는 그 취지에 비추어 인사모는 연구회활동의 범주를 벗어난다고 판단됨
- 전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규는 연구회의 활동을 다음과 같이 규정하고 있음

제8조(활동) ① 연구회의 활동은 다음과 같다.

- 1. 해당 전문법률분야에 관한 연구논문의 발표와 외부자료의 소개
- 2. 사법부 네트워크를 활용한 해당 전문법률분야에 관한 토론 및 특정 쟁점에 관한 질의 응답
- 3. 연구성과를 정리하여 법원 내에서 공유하고 실무에 활용할 수 있도록 지워
- 4. 해당 분야에 관한 법률심포지엄의 개최
- 연구회 회칙은 연구회의 활동을 다음과 같이 규정하고 있음

제8조 (활동) 연구회의 활동은 다음과 같다.

- 1. 국제인권법 분야에 관한 연구논문의 발표와 외부자료의 소개
- 2. 사법부 네트워크를 활용한 국제인권법 분야에 관한 토론 및 특정 쟁점에 관한 질의 응답
- 3. 연구성과를 정리하여 법원 내에서 공유하고 실무에 활용할 수 있도록 지원
- 4. 국제인권법 분야에 관한 법률 심포지엄, 세미나 등의 개최
- 5. 국제인권법 분야에 관한 국제 교류
- 6. 그 밖에 연구회의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정되는 활동
 - 인사모는 상고법원, 재판장과 배석의 관계, 대법관추천위원회의 구성 등 국제 인권법 분야가 아닌 주제를 논의하고 있음 ⇒ 회칙 제8조 제6호의 '그밖에 연구회의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정되는 활동'의 범주에 포함 된다고 보기도 어려움

■ 대법원과 다른 의견의 외부 표출 우려

- 통상 소모임 개최 후 그 결과를 연구회 커뮤니티 내에 게시해 왔음
- 인사모는 상고법원 관련 논의 내용을 커뮤니티 내 게시판에 올릴 예정인 바, 찬반양론의 각 논거를 소개하는 정도가 아니라 상고법원에 대한 찬반 거수 결과까지 게시할 수도 있고, 그러한 경우 외부에서 볼 때 국제인권법 연구회 전체의 의견으로 오인될 소지가 있음



● 비록 사전에 연구회 회장 및 대법원과의 상의를 거치겠다고 약속하기는 하였으나, 일부 회원(예컨대 이○○ 부장판사)이 사전 논의 없이 외부 언론 에 상고법원 반대 의견을 제공하면서 연구회의 이름을 차용하는 독단적 행동을 한다면 더 큰 문제가 될 수 있음

다. 검토

■ 외부로의 의견 표명 문제 ⇒ 현재까지는 통제 가능

- 현재 연구회는 물론 인사모를 포함한 소모임 활동은 90% 이상 파악되고 있음
- 주요 회원들도 문제될 소지가 있는 모임이나 활동은 자제하는 한편 회원들에게 대부분의 활동을 공개하고 있으며, 특히 외부로의 의견 표출은 반 드시 사전에 회장 및 대법원과의 논의를 거치겠다고 약속한 바 있음
- 다만, 2015. 8. 11.자 모임 후 2015. 8. 19. 현재 게시판에의 게시 여부에 관하여 의견을 묻는 절차가 진행되고 있는바,8) 앞에서 본 바와 같이 그 논의결과가 왜곡 전달되거나 다른 대다수 회원들의 의식에 영향을 미칠 수 있음
 - 그 게시를 막기는 어려우므로, 내용의 순화를 권유하여 게시하는 방안을 고려 할 수 있음
 - 전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규 제7조, 폐쇄커뮤니티의 개설에 의한 논의까지만 허용하는 방안도 고려할 수 있음. 다만, 인사모의 경우에 갑자기 폐쇄커뮤니티를 개설하라고 권유하는 것이 적절한지 여부가 문제임

제7조(분과 및 폐쇄 커뮤니티)

- ① 연구회는 세부 전문분야별로 분과를 둘 수 있고, 회장은 각 분과마다 분과별 간사를 지명할 수 있다.
- ② 연구회는 필요한 경우에는 폐쇄 커뮤니티를 개설할 수 있다. 이 경우 연구회는 간사 또는 분과별 간사의 허가를 받은 회원에 한하여 폐쇄 커뮤니티에 자료를 게시하거나 게시된 자료를 열람하도록 할 수 있다.

⁸⁾ 게시판에 올릴 내용은 별첨 5의 '새로운 소모임의 구성 알림 및 경과 보고' 문건 참조



■ 향후 문제점

- 앞으로 연구회 및 소모임 활동은 우리법연구회와 비슷한 성격으로 발전하 게 될 가능성이 60%가 넘는다고 판단됨
- 물론 現 회장의 임기 1년이 만료된 후 2016년 차기 회장으로 선출 가능한 고등부장들(김○○, 김○○ 등) 역시 연구회 및 소모임 활동에 대하여 통제 를 할 수 있을 것으로 보임
- 그러나 2017년 이후 이○○ 부장 등 주요 회원들이 회장으로 선출되어 대법원과의 의견 교환 없이 독자적 활동을 하게 되고, 대다수 회원들이 별다른 의식 없이 활동에 참여하게 된다면, 법원 내 이질적 집단으로서 매우큰 문제가 될 수 있음

4. 대책

가. 연구회 자체 대책

■ 회장의 역할

- 연구회가 국제인권법 분야에 국한된 연구를 하는 경우 이는 격려하고 권 장하여야 할 활동임
- 따라서 국제인권법 분야를 벗어난 인사모 소모임을 제외한 연구회의 다른 활동은 문제가 없음 ⇒ 아직 정식 모임을 가지 않은 인사모에 대하여는 향후 정식 활동 추이를 관망하면서 향후 몇 개월 간 통제를 하되 외부로 의 의견 표출 등 움직임이 나타나면 강하게 제어를 하고, 연구회 전체에 대하여는 '연구회 활동'에 관한 회칙 규정을 근거로 국제인권법 분야가 아닌 논제에 관하여는 강하게 제어를 하여 연구회 내에서는 논의를 계속하지 못하게 제재
- 회장의 제재에 따르지 아니할 경우 커뮤니티 내에서 그 문제를 공론화하 여 전체 회원들의 의견을 물을 수 있을 것임
 - 대다수 회원들은 연구회의 원래 목적에 충실한 논제의 선택에 동의할 것이고, 그렇지 않은 주제에 관하여는 논의가 적절치 않다는 의견을 낼 것으로 보임



- 만약 주요 회원들이 대다수 회원들의 의견을 따르지 않고 계속 논의를 하게 되는 경우에는 주요 회원들은 대다수 회원들로부터 고립될 것임
- 다만, 대다수 회원들이 연구회의 본래 활동 목적을 벗어난 논제에 동의하는 경우에는 문제를 공론화한 회장의 권위가 손상되어 사퇴 수순을 밟게 되겠지만, 이는 연구회를 제도권 내에 둘 수 없다는 비판의 전제가 되어 국제인권법연구회는 대법원 내 커뮤니티로서의 존립 근거를 상실할 것임

■ 고등부장들의 역할

- 김○○, 김○○, 성○○ 등 고등부장들은 회장이 참석하지 못하는 소모임이나 지방 모임, 뒷풀이 모임 등에 대신 참석하여 회원들과의 친목을 두텁게 하고 있는바, 이들의 역할이 중요함
- 고등부장들로 하여금 건전한 소모임 창설 및 적극적 활동을 하도록 권유 함으로써, 연구회 내 진보적 분위기의 변화를 시도할 수 있음

나. 대법원의 대책

■ 제1안

- 강경 案: 대법원이, 인사모의 논제 선택 및 활동 내용의 문제점을 내세워 공식적으로 연구회의 성격 및 활동에 문제를 제기하고, 국제인권법 분야의 연구에만 충실할 것을 연구회에 정식으로 요구하는 案
- 방식 : 연구회 회장과 간사에게 대법원의 의견을 공식적으로 전달하고 회 장이 이를 커뮤니티 게시판에 공지
- 장점 : 연구회의 향후 노선을 명확히 하여 국제인권법 분야의 연구 활동에 집중할 수 있도록 함
- 단점: 연구회의 일부 활동에 문제적 내용이 있다는 점과 무관하게, 주요 회원들과 젊은 법관들은 대법원이 커뮤니티 활동에 개입한다는 이유로 집 단 반발할 우려가 큼. 이 점이 현재 추진 중인 상고법원 반대론과 함께 이 슈화 된다면 법원 안팎으로 비난받을 소지가 많음

■ 제2안



- 절충 案: 대법원이 연구회에 대하여 인사모의 성격상 문제점을 지적하면 서 커뮤니티 밖에서 논의하는 것은 몰라도 커뮤니티 내에서 논의하는 것 은 不可하다는 대법원의 의견을 전달
 - 우리법연구회가 2015. 5. 정기세미나에서 상고법원 관련 토론을 하였으나, 제 도권 바깥의 모임인지라 세간의 이목을 끌지 못한 선례가 있음
- 방식: 대법원이 연구회 회장과 간사에게 위와 같은 취지를 비공식적으로 전달하고 회장이 이를 연구회 내 운영위원회 및 인사모 대표와 총무들에 알려 연구회 밖에서 논의할 것을 설득
- 장점 : 문제 있는 소모임인 인사모 부분에만 제재를 가하여 대다수 회원들 의 반발이 거의 없을 것임
- 단점 : 인사모를 중심으로 한 주요 회원들의 반발과 향후 활동의 음성화로 통제 및 관찰 범위를 벗어나게 됨

■ 제3안

- 유화 案: 상고법원이라는 최대 현안이 해결될 때까지만 연구회 및 인사모소모임의 활동을 지켜보면서 외부로의 의견 표출이나 과격한 활동이 나타나는 경우에만 이를 통제하고, 상고법원 현안이 마무리된 이후에 정식으로문제를 해결
- 장점 : 연구회의 반발이나 이의 제기가 없을 것이므로, 상고법원이라는 법 원 최대의 현안이 해결될 때까지 문제 돌출을 피할 수 있음
- 단점 : 추이를 관망하다가 문제가 발생한 이후 사후적 통제가 될 가능성이 높아 화약고를 지키는 셈이 될 수 있음

■ 結 (기타 의견)

[끝]



인건과사법제도소모임(국제인권법연구회) 논의 보고 (대외비)

2016. 4. 7.

국제인권법연구회

1. 국제인권법연구회와 소모임

가. 연구회 설립 경과

■ 2011. 10. 21. 창립총회

- 선출 : 회장 김○○, 간사 겸 학술총무 이○○, 문화총무 이○○, 소모임총무 이○○
- 2011. 8. '국제인권법연구회 설립 및 회원가입 안내' 공지문상의 활동계획1)
 - 국제인권법 분야에 관한 연구논문의 발표와 외부자료의 소개
 - 국제인권법 분야에 관한 토론 및 특정 쟁점에 관한 질의·응답
 - 국제인권법 분야의 연구 성과의 정리 및 정보의 공유
 - 국제인권법 분야에 관한 심포지엄, 외부강연 등 학술모임의 개최

■ 2012. 11. 30. 총회

● 선출 : 회장 유임, 간사 유○○, 학술총무 김○○, 기획총무 김○○

■ 2013. 11. 22. 총회

- 선출 : 회장 김○○, 간사 김○○, 학술총무 안○○, 기획총무 신○○
- 주요 논의내용

¹⁾ 서울고등법원 고법판사 이○○(임시간사) 공지



- 법관론, 사법부의 독립 등
- 2014. 1. 커뮤니티 밴드 개설 ⇨ 연구회 활성화

■ 2014. 11. 21. 총회

- 선출 : 회장 이○○, 간사 김○○
- 2014. 11. '인권편람' 번역작업 완료 : 연구회에서 주목하는 부분은 '제4장 법관, 검사, 번호사의 독립과 공정성'

나. 소모임 관련

- 연구회 내 소모임은 '분과위원회'와 같은 용어로 사용되고, 회원 5명 이상 이 모여 bottom-up 형식으로 구성됨
- 소모임 대표(분과위원장)는 회장이 임명하도록 되어 있으나, 자체적으로 대표를 선정하면 자동으로 임명되는 것이 관례임

2. 인권과 사법제도 소모임("인사모")

가. 설립 경과2)

- 2015. 7. 7. 박○○ 판사의 제안
- 2015. 7. 21.자 첫 예비모임
- <u>이○○</u> 부장판사 등 12~14인 참석
- 선출 : 분과위원장(대표) 김○○, 총무 박○○, 김○○
- 주요 논의 내용 : 법관사회 내부의 소통, 사무분담, 상고법원 등

■ 2015. 8. 11.자 두 번째 예비모임

- <u>이○○</u> 부장판사 등 16인 참석
- 총무 2인 중 김○○ 부장판사가 빠지고 박○○ 판사가 제1총무로 선출됨
- 주요 논의 내용 : 상고법원

²⁾ 설립과 활동은 모두 코트넷의 커뮤니티 공지 등을 이용하여 이루어짐



- 가칭 '상고법원 끝장 토론회'로 모임 명칭 부여
- 이○○ 부장판사가 찬성론, 이○○ 부장판사가 반대론으로 각 기조발표 후 난 상토론 ⇨ 결론을 내지는 않음

■ 정식 첫 모임에 앞선 회장 접촉

- 2015. 9. 9. 회장 주재 인사모 저녁식사 김○○(대표), 박○○(총무), <u>이○</u> ○(최연장자), 이○○
- 회장 발언 요지 : 인사모의 커뮤니티 外 활동 권유, 모임 결과 공지의 문 제점 지적
 - 人事 등 사법제도 논의가 연구회 소모임 활동에 해당하는지 여부 (소극)
 - 인사모 결과 내용, 특히 민감한 내용의 커뮤니티 내 게시가 적절한지 여부 (소 극)
 - 법관으로서 토론과 논의의 장을 만들어 제도 개선을 꾀하자는 취지의 소모임 인 '인사모'의 운영 개선 필요성 : 사법행정 책임자들의 제도 개선 및 소통의 노력
 - 국제인권법연구회 전체를 생각하여야 할 필요성의 강조 : 커뮤니티 지원의 증대, 국제인권 관련 해외 기관에의 파견, 국제인권 관련 회의 출장, 커뮤니티내 인권자료실의 코트넷 상설화 등 연구회에 도움이 되는 방향을 고려하여야한다는 취지의 설명

● 반응

- 회장 발언 취지에는 공감하고 좋은 방향을 모색해 보겠다고 함
- 일단 공지 문제는 dry하게 간단히 결과만 공지하는 것으로 하겠다고 함

나. 정식 모임

■ 최근 활동

● 제1회 : 2015. 9. 14. '바람직한 합의부의 조직과 운용' (재판장과 배석의 관계) 중 업무적 측면 - 20여 명 참석, 새벽 2시 넘어 마쳤고, 김○○ 당시



고등부장, 이〇〇 부장판사, 이〇〇 판사 등이 뒤늦게 합류

● 제2회 : 2015. 10. 19. 위 주제 중 생활적 측면 - 15명 정도 참석

● 제3회 : 2015. 11. 13. '사실심 충실화' 1차 토론회

- 발표 차○○ 판사, 지정토론 김○○, 이○○ 부장판사

- 주제발표 : 독일의 재판제도와 그 운영에 비추어 본 대한민국 재판 현실의 문 제점 분석과 개선 방안

● 제4회 : 2015. 12. 11. '사실심 충실화' 2차 토론회

- 발표 : 이○○ 부장판사, 박○○ 판사

- 주제발표 : 시행 중의 각종 재판 모델의 소개 및 논의

● 제5회 : 2016. 1. 29. '판사의 사법행정 참여방안'

- 2015. 12. 8. 법관들의 사법행정 참여를 제도화하는 방안에 관한 법원행정처의 구상을 설명한 처장님의 공지문 발표 이후 열림
- 주요 내용 : ① 사법행정과 재판업무의 범위와 한계는 무엇이고, 사법행정권자와 법관의 관계는 어떠해야 하는지, ② 사법행정의 절차적 투명성 확보를 위한 최소한의 조치와 가장 이상적 방안은 무엇인지, ③ 사법행정에 참여할 대표의민주적 정당성 확보를 위한 가장 바람직한 "선출" 방식은 무엇인지
- 제6회 : 2016. 2. 26. '사법행정참여 판사의 대표성 확보 등을 위한 판사회의 실질화 방안'
 - 송○○ 판사의 건의문에 이은 2016. 2. 19.자 <u>법관의 사법행정 참여를 위한 규칙 제정</u>, 2016. 2. 25. '법관의 사법행정 참여를 위한 규칙' 제정에 대한 안 내에 관한 <u>차장님 공지문 발표 직후</u> 열림
 - □ 위원 추천권자가 고등법원장으로 한정된 점에 실망 표시
- 제7회: 2016. 4. 8. 예정 '법관인사 이원화 및 고법부장 제도의 향방'
 - 모임 공지문에서, 2015. 9. 2.자 처장님의 공지문 내용과 2016년 정기인사에서 이원화 제도에 균열이 생겼다는 취지의 한겨레 보도를 언급



- 법관 인사제도의 변경에 관하여 토론하는 자리가 마련된 것이라고 천명

3. 이〇〇 부장과의 대화

가. 경위

- 2016. 4. 3. 주말 회장에게 전화 ▷ "제가 인사모를 책임져야 할 것 같다. 박○○이나 박○○등은 다른 업무로 바쁘고 김○○ 부장도 지방을 가서 적임자가 없다. 회장님을 만나 상의하고 싶다."
- 2016. 4. 7. 점심에 만남

나. 대화 내용

- 이○○ 부장 : 개인적 생각일 뿐이라는 전제 하에 다음을 설명함
- 사적 대화 내용이므로 중략
- 양형실장: 자세한 의견 제시보다는 설득에 주력
- 사법행정운영자와 다른 의견을 갖고 있다 하여 잘못은 아니겠지만, 이러한 의견은 내부에서 논의되고 소화되는 것이 맞고 그러한 <u>논의가 외부에 알</u> 려지는 것 자체가 외부에 의해 악용될 소지가 많고 법원 전체의 신뢰를 떨어뜨린다는 것을 알아야 한다.
- 이 부장이 인사모를 책임진다는 것은 <u>인사모가 연구회는 물론 법원에 미</u> <u>치는 모든 결과에 책임</u>을 져야 한다는 것을 의미한다.
- 인사모가 국제인권법연구회 외부로 나가지 않을 경우 대다수 회원들의 피해가 우려된다. 그럼에도 인사모가 연구회 내에 잔존할 경우 인사모 활동이 곧 연구회 활동으로 비쳐지는 것에 대한 책임도 부담하여야 한다.
- 행정처가 인사모를 무조건 적대시하는 것이 아니라 <u>그 활동이 연구회 본</u> 연의 활동 범위를 벗어나고 있음이 적절치 않다는 점을 지적하는 것이다.
- 설령 젊은 법관들이 혁신적인 의견을 제시한다 하더라도 이 부장은 타협
 과 조정의 중재자 역할을 하여야 한다.



- 이 부장의 의견에 대해 좀 더 생각해 보자.
- 이○○ 부장의 정리
- 사적 대화 내용이므로 중략

4. 결론

- 인사모가 연구회 바깥으로 나가는 것은 어렵다고 판단됨. 그러나 인 사모가 연구회 내에 잔존하는 경우 커뮤니티 관리 차원에서의 불이 익을 주는 것은 필요하다고 봄
- 이○○ 부장의 발언 내용을 전부 믿을 수 없으나, 선을 넘지 않겠다 거나 사전 상의를 하겠다는 약속, 행정처에 대한 건의사항의 전달, 인 사모에 대한 우리법연구회의 영향력 행사에 관한 의견 등에 있어서 이 부장의 진심을 두어 차례 확인하였는바, 어느 정도 선의는 갖고 있다고 판단됨
- 추후, 인사모에 대한 공식적 경고 방안, 수인 가능한 범위 내에서의 적절한 관리 방안이 고려될 수 있을 것임

5. 기타

- 2016. 4. 8. 인사모 관련
- 회장 이○○ / 간사 이○○, 김○○, 이○○, 김○○3)
- 참석 인원 10인 이하 역대 최저 수 참석
- **카톡방** 개설되어 있음 28인

[끝]

^{3) 00}기, 00지원 근무

인사모 대응 방안 (4)

1. 검토 배경

■ 국제인권법 소모임 "인사모" ⇒ 연세대와 공동학술행사 추진

- (잠정적) 공동세미나 일자 : 2017. 3. 25. 토요일
- [세미나 주제] 대주제는 확정되지 않았으나, '법관인사 이원화제도의 폐지', '고등부장 제도의 문제점', '대법원장의 제왕적 인사권 집중' 등이 포함될 것으로 보임
- [발표] 연세대 이○○ 교수, 서울대 이○○ 교수, 김○○ 부장판사 등

■ 국제인권법 커뮤니티 운영위원회 개최 움직임

- <u>2017. 1. 15. 일요일</u> 서울행정법원에서 국제인권법연구회 운영위원회 개최하여 <u>공동세미나 추진 승인</u>할 예정
- 2017. 1. 12. 목요일부터 운영위원들에 대한 통지 절차 개시

■ 종합적인 대응 방안 마련 필요

- 인사모는 최초 설립 당시부터 <u>국제인권법 커뮤니티의 설립 목적에 부합</u> <u>하지 않는 소모임</u>이었으나, <u>법관 사회 반발을 우려하여 현재 활동을 예</u> <u>의 주시하고 있는 중</u>임
- <u>국제인권법 커뮤니티의 설립 목적에 반하는 주제</u>로 <u>대학과 공동세미나</u> <u>를 개최할 경우</u> 부정적 파장이 매우 심각할 것으로 보임 □ 적극적 대 응책 마련 필요

2. 공동학술행사의 문제점

■ 국제인권법 커뮤니티의 설립 목적과 활동 범위에 反함

● "법관 인사제도 연구" □ 국제인권법연구회 회칙 제1조, 제8조에서 정한

"국제인권법 분야" 또는 "그 밖에 연구회의 목적을 달성하기 위하여 필 요하다고 인정되는 활동"에 포함되지 않음은 명백함

- '사법권 독립 → 국민 인권 보장 → 국제인권법 범위 포섭' 논리는 비약
- 모든 커뮤니티에서 같은 방식의 논리 가능
 - (예) 법관 과중한 업무 → 법관의 건강권 위협 → 재판의 질 저하 우려
 → 재판청구권의 충실한 보호 역행 → 의료법 커뮤니티 논의 가능
- 공동학술행사 ⇒ 커뮤니티 공식 활동으로 인정할 수 없음

◈전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규◈

제1조(목적)

이 예규는 전문법률분야의 연구를 위한 법관 연구회(이하 '연구회'라 한다)의 구성 및 그 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(연구회의 설립허가)

③ 제2항의 요청이 있을 때에는 법원행정처장은 설립목적과 예산사정 등을 참작하여 설립을 허가할 수 있다.

제8조(활동)

- ① 연구회의 활동은 다음과 같다.
- 1. 해당 전문법률분야에 관한 연구논문의 발표와 외부자료의 소개
- 2. 사법부 네트워크를 활용한 해당 전문법률분야에 관한 토론 및 특정 쟁점에 관한 질의 응답
- 3. 연구성과를 정리하여 법원 내에서 공유하고 실무에 활용할 수 있도록 지원
- 4. 해당 분야에 관한 법률심포지엄의 개최

제10조(기타)

각 연구회는 이 예규에 위배되지 않는 범위 내에서 총회를 통하여 해당 연구회의 운영 등에 관한 회칙을 제정할 수 있다.

◈국제인권법연구회 회칙◈

제1조(목적)

이 연구회는 국제인권법 분야의 연구와 논문발표, 세미나, 국제교류 등 활동을 통하여 회원들의 전문적 지식과 실무능력을 함양하고, 그 연구 성과를 재판실무에 반영하여 국민과 인류에게 봉사함을 목적으로 한다.

제8조(활동)

연구회의 활동은 다음과 같다.

- 1. 국제인권법 분야에 관한 연구논문의 발표와 외부자료의 소개
- 2. 사법부 네트워크를 활용한 국제인권법 분야에 관한 토론 및 특정 쟁점에 관한 질의 응답
- 3. 연구성과를 정리하여 법원 내에서 공유하고 실무에 활용할 수 있도록 지원
- 4. 국제인권법 분야에 관한 법률 심포지엄, 세미나 등의 개최
- 5. 국제인권법 분야에 관한 국제 교류

3. [총론] 대응의 기본 방향

- ① 법원행정처가 국제인권법연구회와 대립하는 모습을 보이면 안 됨
 - 문제 해결의 주체는 現 회장임□ 전임 회장이 관여하는 것은 부적절
 - 법원행정처가 문제 해결의 과정에서 드러나지 않도록 주의해야 함
 - 회장이 문제를 해결하는 과정에서 <u>어떠한 경우에도 법원행정처 차원에서</u> 불이익을 부과하는 후속 조치가 있을 것임을 암시해서는 안 됨
- ② 철저하게 '단체의 민주적, 절차적 정당성' 문제로 접근해야 함
 - 어떠한 경우에도 '법관 인사문제'라는 주제를 두고 토론회를 개최하는 것에 대한 불편한 감정을 드러내면 안 됨 ▷ 회장은 "판사들이 법관 인 사문제에 관심을 갖고 토론하는 것은 지극히 당연하다"는 스탠스를 취 하면서 이를 전제로 핵심 세력과 대화를 해야 함
 - 문제는 ① 커뮤니티 설립 목적에 부합하지 않는 주제를 가지고, ② 커뮤 니티 예산을 활용하여, ③ 외부와 연계된 대규모 학술대회를 개최하면 서, ④ 커뮤니티 구성원의 의사를 확인하지 않았다는 것임
 - 특히, 소모임 운영자들이 행사 목적 · 발표자 · 주제 · 일시 · 장소까지 다 정한 후 회장과 운영위원회를 '승인'의 절차적 도구로 활용하려고 하고 있음
 - 현재 국제인권법 커뮤니티 핵심 세력이 보여주는 이러한 모습은 <u>최소한의</u> 절차적 정당성도 갖추지 못한 것으로서 매우 비민주적이며 패권주의적인 처사임
 - 특정 계파 중진 모임 결의사항을 정당 최고위원회에서 형식적으로 숭 인받으려는 것
 - 과거 학생/사회운동 및 진보정당에서 NL 계열이 보여주었던 비민주적 이고 패권주의적인 모습과도 유사(예: 한총련, 통진당 등)
 - 現 회장은 핵심 세력이 보여주는 <u>비민주적인 모습에 이의를 제기</u>하면서,
 원칙으로 돌아가서 다소 시간이 걸리더라도 <u>구성원 전체의 의사를 확인</u>

함으로써 <u>'단체 의사결정의 민주적, 절차적 정당성'을 확보해야 한다고</u> 호소해야 함

4. [각론] 구체적인 대응 방안

■ 2017. 1. 15. 운영위원회 속행 ⇒ 사임하겠다는 뜻 시사

- ① 회장은 사전에 전혀 공식 논의를 한 적이 없어 현 상태에서는 결정 이 어렵다고 하면서 개인적인 의견임을 전제로 "① 커뮤니티 설립 목적 에 부합하지 않는 주제를 가지고, ② 커뮤니티 예산을 활용하여, ③ 외부와 연계된 대규모 학술대회를 개최하는 것은 부적절하다"고 설명
- ② 만일 운영위원들이 회장에게 강력하게 반발할 경우, 차분한 어조로 위와 같은 설명을 반복하면서, ④ 위와 같이 문제점이 많은 이례적인 행 사를 개최하면서 커뮤니티 구성원의 의사를 확인하지 않는 것은 비민주 적이고 단체 운영의 절차적·민주적 정당성도 갖추지 못한 것 같다는 설 명을 추가함
- ③ 운영위원들이 계속 반발할 경우, <u>다음 운영위원회에서 더 추가로 논</u> 의해 보자고 하면서 속행하자고 주장
- ④ 운영위원들이 속행하자는 주장에도 반발할 경우, 회장은 "여러분들의 뜻이 그렇다면 저는 제 능력이 부족하므로 이만 회장직을 사임하는 것이 좋겠다"고 설명 □ 회장이 사임의 뜻을 시사하면 운영위원들이 더이상 강경한 주장을 할 수는 없고, 속행에 동의할 것이며, 아마도 뒤풀이에서 이야기하자면서 뒤풀이 자리로 이어질 것임

■ 2017. 2. 말 운영위원회 개최

- '소모임' 주관 행사로 개최할 것을 주장
- '커뮤니티' 주관 행사 고수 시 '임시총회 소집'도 검토 가능(단, 부작용도 상당할 것으로 보이므로 신중할 필요 있음)

■ 커뮤니티 주관 행사 고수 시 주요 대책

● ① 커뮤니티 명칭 사용 및 회비 지출 승인 거부

- ② 신임 회장 학술대회 불참 → 신임 회장 사임
- 신임 회장 사임하면서 고법부장 이상 회원들도 함께 탈회하는 것이 적절
- ③ 예산 지원 감축(최소화) □ 법원행정처의 결산 심사 및 관리 강독 강화
- 예산 지원 중단은 현실적으로 불가능

<u>◈전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규</u>◈ 제8조(활동)

② 연구회 간사는 매년 1월 15일까지 전년도 1년 동안의 활동성과, 회원현황, 결산현황, 및 당해 연도의 활동계획, 소요예산을 수집하여 법원행정처장에게 제출하여야 한다.

■ [참고] 설립 목적 위반 연구회 설립허가 취소 방안 검토

● 관련 규정 □ ① 연구회는 폐쇄 규정 없고, 설립허가 취소 가능, ② 온 라인 커뮤니티는 전정국장 또는 코트넷 운영위원회가 폐쇄 가능

◈전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규◆

제2조(연구회의 설립허가)

③ 제2항의 요청이 있을 때에는 법원행정처장은 설립목적과 예산**사정 등을 참작하여 설립허가를 할 수 있다.** ⇨ 반대해석상 설립허가 취소 가능

◈사법부 전산망을 이용한 그룹웨어의 운용 지침◈

제10조(커뮤니티의 폐쇄)

④전산정보관리국장은 개설된 커뮤니티가 목적 또는 운영규정과 달리 운영되거나 회원들의 참여율이 현저히 저조하는 등 정상적으로 운영되지 않는 경우 당해 커뮤니티회원의 신청 또는 직권으로 코트넷 운영위원회에 필요한 조치를 요구할 수 있다.

제13조(운영위원회의 권한)

- ① 운영위원회는 게시물의 이전 또는 삭제, 커뮤니티의 폐쇄, 커뮤니티 운영자 변경, 코트 넷 이용권한 제한을 비롯한 코트넷의 운영에 관한 제반 사항에 관하여 심의 · 의결한다.
- ④ 운영위원회는 이 지침 제10조 제4항에 따라 전산정보관리국장의 요구가 있는 경우 커뮤니
- 티 폐쇄, 운영자 변경 또는 커뮤니티의 정상 운영을 위하여 필요한 조치를 취할 수 있다.
- ☑ 연구회 설립허가 취소되더라도 바로 해당 커뮤니티가 폐쇄된다고 보기 어려움
 - 시행 타당성 검토 ⇨ 명분 약하고, 득보다 실이 많으므로 소극
 - ① 설립목적에 반한다는 이유로 설립허가 취소 시 □ 법관 사회의 강력한 반발 예상 + 취소권자인 행정처장님이 논란의 중심에 서게 되는 부담 있 으므로 극히 신중할 필요
 - ② 목적 또는 운영규정과 달리 운영되는 커뮤니티 등 ⇨ **코트넷 운영위원**

회에서 폐쇄 또는 운영자 변경 등 조치 가능하나, 최후의 수단으로서 신중 할 필요 (행정처의 불통·권위적·관료적 이미지 약화, 이를 경고 수단으로 활용하는 것도 신중 검토 필요) <끝>

중복가입된 전문분야연구회 탈퇴 등에 관한 안내 말씀

존경하는 전국의 법관 여러분께

안녕하십니까? 법원행정처 전산정보관리국장 이○○ 입니다.

중복가입된 전문분야연구회의 탈퇴와 관련한 안내 말씀을 드리기 위하여 공지 글을 올립니다.

법관 여러분께서도 잘 아시는 것처럼, 전문분야연구회는 재판업무 수행에 도움이 되는 자료 및 연구 성과를 축적함으로써 재판업무의 충실화, 효율화, 신속화를 도모하기 위하여 전국 법관을 가입 대상으로 하여 2000년도에 창설되었고, 법관 여러분들의 적극적인 참여와 관심 속에 아래 표와 같이 15개의 연구회가 현재 활발하게 운영되고 있습니다.

중복 가입 불가	중복 가입 가능
국제거래법연구회, 국제인권법연구회, 기업법연구회 노동법연구회, 도산법연구회, 민사집행법연구회 언론법연구회, 의료법연구회, 조세법연구회 지적재산권법연구회, 환경법연구회 ※ 단, 현재 소속 중인 전문재판부와 관련된 전문분야연 구회는 중복가입 가능	사법정보화연구회 젠더법연구회 헌법연구회 형사법연구회

전문분야연구회 가입과 관련하여, 연구회 활동의 충실을 도모하는 한편 경비보조 등 각종 행정적 지원의 객관성을 담보하기 위하여 전문분야연구회 창설초기부터 '전문분야연구회의 구성 및 지원에 관한 예규'(이하 '예규')에 근거하여 전문분야연구회의 중복가입을 허용하지 않고 있음에도(사법정보화연구회, 헌법연구회, 젠더법연구회, 형사법연구회와 현재 소속 중인 전문재판부와 관련된 전문분야연구회는 예외) 현재 전문분야연구회에 중복가입하신 분들이 상당수 존재합니다.

그러므로 대단히 번거로우시겠지만, 연구회에 복수로 가입되어 있으신 법관 여러분께서는 2017. 2. 20.까지 가장 관심 있는 분야 하나를 선택하시고 나머지 연구회에서는 탈퇴하심으로써 중복가입금지 규정을 준수하여 주시기를 부탁드립니다(2004년에도 중복가입 문제를 해소하는 절차가 시행된 바 있었습니다). 다만, 사법정보화연구회, 헌법연구회, 젠더법연구회, 형사법연구회와 현재 소속중인 전문재판부와 관련된 전문분야연구회는 중복가입이 가능합니다.

전문분야연구회 탈퇴 방법에 관하여는 첨부해 드리는 문서를 참조하여 주시기 바랍니다. 2017. 2. 20. 이후에도 전문분야연구회에 중복 가입되어 있을 경우에는 예규의 취지에 따라 가장 먼저 가입하셨던 연구회의 회원 자격을 유지하고 그 뒤에 가입하신 연구회에서는 탈퇴하시는 것으로 전산상 처리할 계획이므로 양해하여 주시기 바랍니다.

다만, 중복가입을 금지함으로 인하여 발생할 수 있는 불편을 최소화하는 한편, 사법부의 귀중한 자산인 전문분야연구회의 연구 성과를 공유함으로써 사법부 전체의 전문 역량 강화를 이루기 위하여 <u>앞으로는 법관이라면 누구나 모든 전</u> 문분야연구회의 자료 등을 자유롭게 읽고, 게시할 수 있도록 할 계획입니다.

앞으로도 전문분야연구회에 대한 지속적인 관심과 참여를 부탁드립니다. 감사합니다.

법원행정처 전산정보관리국장 이○○ 올림



통진당 비레대표지방의원 행정소송 예상 및 파장 분석

2015. 9. 15.

사법정책실

1. 개요

가. 사건: 전주지법 2015구합407 비례대표지방의회의원퇴직처분취소등 나. 당사자 / 재판부

■ 원고 : 이현숙(통진당 소속 전라북도 의원)

■ 피고 : 1. 전라북도의회의장 2. 전라북도

■ 재판부 : 전주지법 제2행정부(재판장 방○○ 부장, 주심 강○○)

다. 사건의 진행 경과

■ 2015. 7. 22. 1회 변론기일 ➡ 변론종결, 선고기일 지정, 2015. 9. 16.

■ 선고기일 변경 ⇨ 2015. 11. 25.

2. 판결 결과 예상

■ 당초 '청구인용'이 예상되었음

- 본안에 대한 직접적 판단 예상됨 <> 원고는 지방자치단체를 상대로 지방 의회 의원 지위 확인을 구하는 당사자소송을 적법하게 제기
- 재판장의 잠정적 심증 확인(사법지원총괄심의관 연수원 동기)
- 2015. 9. 14. 오후 늦게 선고기일 변경

■ 예상되는 '인용' 이유 구성(상세한 내용은 별지 1 참조)

● 공직선거법 제192조 제4항 소정의 '해산'에는 '자진해산'은 물론 '위헌정당 해산결정에 따른 강제해산'도 포함됨1)

¹⁾ 공직선거법 제192조(피선거권상실로 인한 당선무효 등)

④ 비례대표국회의원 또는 비례대표지방의회의원이 소속정당의 합당·해산 또는 제명 외의 사유로



- 지방의원의 행정적 성격
- 법무부 역시 통진당 해산청구 당시 지방의원에 대해서는 의원직 상실청구 를 하지 않았음2)
- 독일의 사회주의제국당 해산 판결 당시에도 지방의회 의원은 그 직위가 상실 되지 않았음
- 청구 기각 가능성도 배제할 수 없음('기각' 이유의 설시例는 별지 2 참조)
- 3. 청구인용 시 예상되는 반응 및 대처방안

가. 예상되는 반응

■ 정치권

● 여당

- 김진태, 김도읍 등 검사 출신 법사위원 중심으로 대법원 및 각급 법원 국정감 사장에서 강한 질타 예상됨(cf. 광주고법 국감일 : 판결 선고 전날인 9. 15.)
- 지방의원에 대해서는 의원직 상실청구를 하지 않은 법무부 입장을 알면서도 모른 척하고 사법부 공격의 소재로 삼을 것으로 보임
- 공격의 주된 목적은 국회의원 행정소송의 결과를 원고 청구기각 쪽으로 압박 하기 위해서일 것임

● 야당

- BH 공격의 소재로 삼으면서 통진당 해산결정의 부당함을 부각시키려 할 것임. 다만, 총선 정국을 앞두고 통진당과 거리를 둘 수밖에 없는 야당 입장에서는 일회성 공격 소재에 그칠 것으로 보임

■ 언론

당적을 이탈·변경하거나 2 이상의 당적을 가지고 있는 때에는 국회법 제136조(퇴직) 또는 지방 자치법 제78조(의원의 퇴직)의 규정에 불구하고 퇴직된다.

- 2 -

²⁾ 통진당 해산청구 사건(2013헌다1)에서 정부는 2014. 1. 7.자 준비서면에서 "국회의원의 경우 지역구 및 비례대표를 불문하고 모두 의원직을 상실한다고 본 반면, 지방의원의 경우 행정영역에 속하므로 의원직을 상실하지 않는다."고 주장하였고, 본건 원고 대리인(이○○ 변호사)은 위 준비서면을 원고에게 유리한 서증(갑 7호증)으로 제출하였음



● 조·중·동 등 주류 언론

- 지방의원 1인의 지위 상실 여부가 미치는 파급력 크지 않고, 법무부가 지방의원에 대해서 의원직 상실을 청구하지 않은 점 등에 비추어 그 자체로 크게 이슈화할 가능성은 낮음. 다만, 국정감사에서 해당 판결의 문제점 지적하는 여당법사위원 발언을 인용하는 방식으로 부각시킬 가능성 있음
- 조·중·동 등 주류 언론 역시 국회의원 행정소송에 미치는 영향에 주목할 것으로 보임
- 조·중·동 논조와 부합하지 않는 후속 하급심 판결이 이어질 경우 법원 비 판 아이템 중 하나로 활용될 가능성 있음
- 한겨레, 경향 등 진보 매체
 - 헌재 결정의 의미를 축소하기를 희망하는 진보 언론 입장에서는 좋은 소재임
 - 특히 국회의원직 상실 결정이 헌법·법령상 근거가 없이 이루어졌다는 점을 강하게 비판해 온 점에 비추어 비중 있게 다룰 것으로 예상됨

■ 법무부·검찰

- 법무부 스스로, 지방의원의 경우 행정적 성격이 강하다는 이유로 의원직 상실청구를 하지 않은 이상 크게 문제 제기를 하지는 않을 것으로 보임
- 다만, 공직선거법 제192조 제4항의 '해산'에 '강제해산'이 포함된다는 해석은, 국회의원 지위확인청구 사건에서 청구인용 판결을 위한 논리적 선결문제이므로 국회의원 행정소송의 추이를 예의 주시할 것으로 보임

나. 대처방안

- 국회의원과 지방의원의 성격상 차이, 법무부 역시 지방의원에 대해 대해서는 의원직 상실을 청구하지 않았음을 강조
- 헌재 결정 취지와 크게 모순되지 않는다는 점 강조
 - <u>헌재</u>는 공직선거법 제192조 제4항의 의미에 관하여 "정당이 스스로 해산 하는 경우에 비례대표 국회의원은 퇴직되지 않는다."고 전제한 후 강제해



산 시 그 정당 소속 국회의원이 의원직을 상실하는지 여부에 관하여 헌법이나 법률에 아무런 규정을 두고 있지 않다고 하면서, 위헌정당해산 제도의 취지와 그 제도의 본질적 효력에 비추어 판단해야 한다고 하고 있음 다 직위 상실된 통진당 국회의원 중에는 지역구와 비례대표가 모두 포함되어 있었음. 현재가 비례대표 국회의원의 의원직 상실의 법적 근거를 공직선거법 제192조 제4항에서 찾지 않았음은 분명함(즉, 제192조 제4항에서 말하는 '해산'이 '자진해산'만을 의미한다고 명시적 해석을 하지는 않았음)

- 따라서 비례대표 지방의원 소속 정당이 강제로 해산된다 하더라도 공직선 거법 제192조 제4항에 의해 당연히 의원직 상실되는 것은 아니라는 판단 이 헌재 결정과 모순되는 것 아님
- 지방 언론의 몰이해·억측에 기인한 오보를 방지하기 위해 공보관을 통한 적극적 대응 필요
- 선고 직후 백브리핑 등을 통해 해당 기자가 사건의 배경을 제대로 이해할 수 있도록 지원



[별지 1]

청구인용 판결에서 제시될 수 있는 논리(상세)

■ 정당해산 결정과 의원직 상실 사이에 논리적 필연성 없음

● 이 논리는 헌재가 제시한 국회의원직 상실 논거와 정반대 취지임. 즉 지방 의원의 행정적 성격을 강조한다면 위 논거를 반드시 청구인용의 논거로 삼아야 할 필요도 없음

■ 지방의원의 국민(지역)대표성 > 정당기속성

● 국회의원에 비해 정당 영향력이 상대적으로 크지 않음을 강조

■ 공직선거법상 해산에는 강제해산이 포함됨

● 비례대표 퇴직 여부를 규정한 공직선거법 제192조 제4항의 해산에 강제해 산도 포함된다고 설시하는 것이 필수적 ➡ 비례대표 의원의 자의적 당적 변경 방지를 위한 입법취지에 비추어 공선법상 '해산'을 자진해산과 강제 해산으로 나누어 볼 이유가 없음

■ 지방의원의 행정적 성격

- 법무부는, 지방의원은 행정적 성격을 가지므로 위헌정당 해산으로 지위가 상실되지 않는다고 주장하였음
 - 법무부가 원용한 독일 사회주의제국당 사건에서 연방의회의원과 주의회의원의 의원직 상실을 선고하면서도, 지방자체단체 소속 의원은 기본적으로 정치적 결 정을 하는 영역이 아니라 '행정영역'에 속하므로 의원직 상실을 선고하지 않았음

● 독일의 사례

- 다만, 독일의 지방자치단체 및 소속의원의 성격이 우리나라의 경우와 상당한 차이점이 있으므로 위 논리를 그대로 원용하기에 다소 무리가 있음
- 다만, 원고 청구를 인용함에 있어, 위 논리만을 독자적 근거로 하지 않고 다른 논리들을 보완하는 논리로 원용은 가능할 것으로 보임



[별지 2]

청구기각 판결에서 제시될 수 있는 논리(상세)

■ 제1안 : 공직선거법 제192조 제4항 소정의 '해산'이 '자진해산'만을 의 미한다고 보는 방안

● 기각 이유 설시례 : 공직선거법 제192조 제4항은 비례대표국회의원 또는 비례대표지방의회의원이 소속 정당의 합당・'해산' 또는 제명 외의 사유로 당적을 이탈하는 경우 퇴직된다고 규정하는데, 이 조항은 당내 노선투쟁에서 패배한 소수자를 보호하고 의원 자신의 의사에 반하여 당적이 이탈・변경되는 경우까지 의원직을 상실시키는 것이 가혹하다는 고려에서 규정된 것이라고 보인다. 그러나 그렇다 하더라도, 나아가 위 조항이 정부의 청구에 의해 헌법재판소가 해당 정당을 강제해산하는 경우에까지 소속 정당의의원의의원직을 유지시키는 것을 당초의 입법목적으로 한 것으로 보기는 어렵다. 또한 공직선거법 제192조 제4항이 해산 외의 사유로 열거하고 있는 '합당'이나 '제명'모두 당해 소속 정당이 자율적으로 존속하고 임의에 따른 결정을 내릴 수 있는 경우를 상정한 것임에 비추어 여기서의 '해산'은 '자진해산'을 의미할 뿐, 더 나아가 위헌정당해산심판을 받아 '강제해산'되는 경우까지 규정한 것으로 보기는 어렵다.

■ 제2안 : 공직선거법 제192조 제4항 소정의 '해산'에 '자진해산'은 물론 '강제해산'도 포함된다고 보는 방안

- 공직선거법 제192조 제4항의 '해산'에 강제해산도 포함된다고 보더라도 곧 바로 원고 청구가 인용되어야 하는 것은 아니고 법원은 여전히 비례대표 와 지역구를 불문하고 정당해산이 된 정치적 현실, 현행 법규 해석을 통해 의원직 상실 여부를 판단할 수 있음
- 헌법상 정당해산 시 의원직 상실 규정이 삭제된 것만으로는 입법자 의사 가 변경된 것은 아님
- 정당해산심판결정이 된 마당에 의원직을 유지하는 것으로 보는 것은 정당 해산제도의 취지 및 방어적 민주주의 관점에서 옳지 않음
- 검토 : 제2안은 헌재의 스탠스를 그대로 답습하고 논리적으로도 매끄 럽지 않아 부적절함

- 6 - 사법정책실

통진당 지역구 지방의원 제소

1. 제소 필요성

- ◆ 현황 : 통진당과 관련하여, 국회의원과 달리 지방의원에 대하여는 헌재가의원지 상실결정을 하지 않았고, 비례대표 지방의원에 대하여는 각 지역선관위가 공직선거법을 근거로 퇴직을 통보함 ⇒ 이에 지역구 지방의원(총 31명 ─ 별지 참조)은 현재 의원직을 유지하면서 지방자치단체로부터 세비등을 지급받고, 지방의회 사무실 등 각종 편의를 제공받고 있음
- ◆ 법리적 필요성 : 공직선거법 제192조 제4항은 비례대표 국회의원·지방의원이 소속정당의 합당 · 해산 또는 제명 외의 사유로 당적 이탈 시 퇴직한다고 규정하고 있는바, 여기서의 '해산'은 자진해산만을 의미함. 따라서 비례대표 의원은 통진당과 같이 소속 정당이 강제해산 된 경우에는 당연퇴직하는 것임 ⇒ 지역구 지방의원도 소속 정당이 강제해산되면 그 본질적 효과로서 헌법재판소의 의원직 상실결정이 없더라도 위 규정에 따라 의원직을 상실하고 당연퇴직한다고 보아야 하므로, 그 의정활동의 중단 및 각종 지원의 중단 조치가 필요함
- ◆ 현실적 필요성 : 아래와 같이 통진당 인사들의 정치조직이 잇따라 결성되고 있고, 통진당 해산에 반대한 진보진영 원로들이 '민주주의 국민행동'(민주행동)을 발족함으로써, '통진당의 우회적 재창당' 여부에 관심이 쏠림 (2015. 6. 10.자 문화일보 보도) ⇒ 재창당 움직임의 사전억제가 필요함
 - □ 2015. 3. 31. '민주와 노동' 결성 ➡ 김○○ 전 울산동구청장 등 주축
 - □ 2015. 4. 29. 경남 민주행동 결성, 2015. 5. 27. 창원 민주행동 결성
 - □ 2015. 6. 10. 민주행동 창립총회
 - ㅇ 공동대표 : 함○○(신부), 이○○(6·15 공동선언실천 남측위원회 상임대표의

- 장), 김○○(자유언론실천재단 이사장), 이○(전 국회의원), 한○○(민주노총 위원장), 김○○(전국농민회총연맹 회장)
- 강○○ 전 경남부지사 등 통진당 인사들도 참여
- ◆ 결론: <u>해당 자치단체는 적극적으로 행정소송을 제기</u>하여, 그 지위를 상실 한 지역구 지방의원의 의정활동을 중단시키고 각종 지원 등을 하지 않는 한편, 재창당 움직임을 사전에 억제할 필요 ⇒ 아래의 제소방법이 적절함

2. 구체적인 제소 방법

- ◆ 소송의 종류 : 공법상 당사자 소송(지방의회의원지위 부존재확인소송)
- ◆ 원고 : 해당 지방자치단체(예, 경상남도 △△시)
- ◆ 피고: 해당 지역구 지방의원
- ◆ 청구취지 : ○○○은 경상남도 △△시의회 의원의 지위에 있지 아니함을 확인한다.

◆ 청구이유

□ 확인의 이익(본안 전 요건)

- ○○○은 헌재의 정당해산결정으로 소속정당이 강제해산되면 시의원의 지위를 상실하였음에도 여전히 의정활동을 하고 있고, 세비의 지급을 구하는 한편 시의원에 대한 자치단체의 각종 지원과 혜택을 제공받고 계속 요구도 하고 있어, 자치단체의 법률적 지위 불안
- O 시의원 지위에 있지 아니함을 확인하는 것이 분쟁을 근본적으로 해결하는 방법이므로, 확인의 이익이 있음

□ 청구이유 주장 개요

- O 공직선거법 제192조 제4항(비례대표의원이 소속정당의 합당 해산 또는 제명 외의 사유로 당적 이탈시 퇴직한다는 취지의 규정)의 '해산'은 자진해산만을 의미함
- O 따라서 소속 정당이 강제해산 된 경우 비례대표 지방의원은 헌재의 별도 의

원직 상실선고가 없어도 위 규정에 따라 법률상 당연히 퇴직함

O 지역구 지방의원도 헌법상 정당해산제도 및 방어적 민주주의의 취지, 정당 기속성 등에 있어서 비례대표와 본질적인 차이가 없는 점 등에 비추어 위 규정의 유추적용이 가능하므로, 헌재의 별도 의원직 상실선고가 없어도 통 진당 강제해산결정에 따른 위 공선법 규정의 당연한 효력으로 의원직 상실 하였음

끝

별지

◆ 통진당 소속 지역구 지방의원 31명 - 자치단체별 정리

통진당 의원명	소속 광역단체	소속 기초단체	기초단체장	기초단체장 소속 정당
노정현	부산광역시	연제구	이위준	새누리당
이대행	광주광역시			
김태진		서구	9 임우진	새정치민주연합
김은아				
배진하		남구	최영호	새정치민주연합
고영봉				
소재섭		북구	송광운	새정치민주연합
김현정		•		
김선미		광산구	민형배	세정치민주연합
정진아				
이효상		중구	박성민	새누리당
조남애	울산광역시	남구	서동욱	새누리당
김만현			104	- 11 7 -10
홍철호		동구	권명호 권명호	새누리당
이생환				"1 10
안승찬				
윤치용		북구	박천동	새누리당
강진희		0 = -		
김민식		울주군	신창열	새누리당
안소희	경기도	파주시	이재홍	새누리당
김상봉	충청북도	진천군	유영훈	새정치민주연합
유영갑	전라남도	순천시	조충훈	무소속
이복남				
백성호		광양시	정현복	무소속
윤석현		화순군	구충곤	새정치민주연합
강영희	· 경상남도 ·			
정영주		창원시	안상수	새누리당
김석규				
송순호		TI Z 11	01+1+1	1111 -11-1
류재수		진주시	이창희	새누리당
김주석		함안군	차정섭	새누리당

통진당 지역구 지방의회의원 상대 제소

1. 제소 필요성

- ◆ 지방의회의원에 대하여는 헌법재판소가 의원직 상실결정을 하지 않았지만, 비례대표 지방의원에 대하여는 선관위가 공직선거법 규정을 근거로 퇴직을 통보하였음
- ◆ 의원직 상실은 소속정당 해산의 본질적 효과로서 헌법재판소의 상실결정이 없더라도 정당해산의 당연한 결과임
- ◆ 그럼에도 불구하고 현재 지역구 지방의원이 의원직을 유지하면서 지방자치 단체로부터 수당 등을 지급받고, 지방의회 사무실 등 각종 편의를 제공받 고 있음
- ◆ 해당 지방자치단체는 적극적으로 행정소송을 제기하여 지역구 지방의회의 원의 의정활동을 중단시키고 각종 지원 등을 하지 않을 필요가 있음

2. 구체적인 제소 방법

- ◆ 소송의 종류 : 공법상 당사자 소송(지방의원지위 부존재확인소송)
- ◆ 원고: 해당 지방자치단체(예, 경상남도 △△△시)
- ◆ 피고 : 해당 지역구 지방의원
- ◆ 청구취지: 000는 경상남도 △△△시의회 의원의 지위에 있지 아니함을 확 인한다.

◆ 청구이유

□ 확인의 이익(본안 전 요건)

O 000는 헌재의 정당해산결정으로 시의원의 지위를 상실하여 더 이상 그 지위에 있지 아니함에도 불구하고 여전히 시의원으로서 의정활동을 하고 있고,

수당을 지급을 구하고 있으며 시의원에 대한 자치단체의 각종 지원과 혜택을 제공받고 또 계속 요구하고 있어 자치단체의 법률적 지위 불안

O 시의원지위에 있지 아니함을 확인하는 것이 분쟁을 근본적으로 해결하는 방법이므로, 확인의 이익이 있음

□ 청구이유 주장 1 개요

- 의원직 상실은 정당해산결정의 당연한 효과 ➡ 헌법재판소의 의원직 상실선 고가 없었더라도 소속의원의 의원직 상실은 정당해산결정의 당연한 효과이 므로 지역구 지방의원도 의원지위상실(헌재는 법무부가 국회의원에 대해서 만 의원직 상실청구를 하였기 때문에 국회의원에 대해서만 상실을 선고하였 을 뿐임)
- O 근거 ➡ 정당해산제도 및 방어적 민주주의의 취지, 의원의 정당 기속성, 정 당해산결정의 실효성 확보 차원
- O 헌법재판소의 입장도 이와 유사함

□ 청구이유 주장 2 개요

- O 공직선거법 제192조 제4항(비례대표의원이 소속정당의 합당·해산 또는 제명 이외의 사유로 당적을 이탈할 경우 퇴직된다는 취지의 규정)의 '해산'은 자진해산만을 의미함
- O 따라서 소속 정당이 강제해산 된 경우 비례대표 지방의원은 위 규정에 따라 법률상 당연히 퇴직되고(헌재의 별도 상실선고 불필요), 지역구 지방의원 역시 헌법상 정당해산제도 및 방어적 민주주의의 취지, 정당 기속성 등에 있어서 비례대표와 본질적으로 차이가 없으므로 위 규정을 유추적용할 수 있고, 따라서 헌재의 상실선고가 없었더라도 통진당 강제해산결정에 따른 위공선법 규정의 당연한 효력으로 의원직 상실하였음

통진당 지역구 지방의원 상대 제소

1. 제소 필요성

- ◆ 지방의원에 대하여는 헌재가 의원직 상실결정하지 않았지만, 비례대표 지방 의원에 대하여는 선관위가 공선법 규정을 근거로 퇴직을 통보하였음
- ◆ 공직선거법 제192조 제4항은 비례대표 국회의원 지방의원이 소속정당의 합당·해산 또는 제명을 이유로 사유로 당적 이탈 시 퇴직하지 않고, 그 밖의 사유로 퇴직한다고 규정하고 있는데 여기서 말하는 '해산'은 자진해산만을 의미하므로, 통합진보당과 같이 강제해산된 경우에는 당연 퇴직하는 것임. 지방의회 의원의 경우 행정직 성격이 강하고 비례대표와 지역구 사이에 본질적 차이가 없음을 고려하면 지역구 지방의회 의원 역시 강제해산으로 당연 퇴직
- ◆ 현재 지역구 지방의원이 의원직을 유지하면서 지방자치단체로부터 세비 등을 지급받고, 지방의회 사무실 등 각종 편의지원을 제공받고 있는데, 이는 부당함
- ◆ 통진당 인사들이 주축이 된 정치조직이 잇따라 결성되고 있고, 통진당 해산에 반대한 진보진영 원로들이 '민주주의 국민행동'(민주행동) 발족 ▷ 통진당 재창당 여부에 관심 쏠림(2015. 6. 10.자 문화일보 보도)
 - □ 2015. 3. 31. '민주와 노동' 결성 ▷ 김○○ 전 울산동구청장 등 주축
 - □ 2015. 4. 29. 경남 민주행동 결성, 2015. 5. 27. 창원민주행동 결성,
 - □ 2015. 6. 10. 민주행동 창립 총회
 - 공동대표 : 함○○(신부), 이○○(6·15 공동선언실천 남측위원회 상임대표의 장), 김○○(자유언론실천재단 이사장), 이○(전 국회의원), 한○○(민주노총 위원장), 김○○(전국농민회총연맹 회장)

- 강○○ 전 경남부지사 등 통진당 인사들도 참여
- ◆ 해당 자치단체는 적극적으로 행정소송을 제기하여 지역구 지방의원의 의정 활동을 중단시키고 각종 지원 등을 하지 않음으로써 재창당 움직임 사전 억제 필요
- ◆ 지역구 지방의원 의정활동 중단시키기 위해서는 아래의 제소방법이 적절함

2. 구체적인 제소 방법

◆ 소송의 종류 : 공법상 당사자 소송(지방의원지위 부존재확인소송)

◆ 원고: 해당 지방자치단체(경남 000시)

◆ 피고: 해당 지역구 지방의원

◆ 청구취지 : 000는 경남 00시 시의회의원의 지위에 있지 아니함을 확인한다.

◆ 청구이유

□ 확인의 이익(본안 전 요건)

- O 000는 헌재의 정당해산결정으로 시의원의 지위에 있지 아니함에도 여전히 의정활동을 하고 있고, 세비의 지급을 구하고 있으며 시의원에 대한 자치단 체의 각종 지원과 혜택을 제공받고 계속 요구하고 있어 자치단체의 법률적 지위 불안
- O 시의원지위에 있지 아니함을 확인하는 것이 분쟁을 근본적으로 해결하는 방법이므로, 확인의 이익이 있음

□ 청구이유 주장 개요

- O 공직선거법 제192조 제4항(비례대표의원이 소속정당의 합당·해산 또는 제명의 사유로 당적 이탈시 퇴직하고, 그 외의 사유로 당적 이탈할 경우 퇴직하지 않는다는 취지의 규정)의 '해산'은 자진해산만을 의미함
- O 따라서 소속 정당이 강제해산 된 경우 비례대표 지방의원은 위 규정에 따라 법률상 당연히 퇴직되고(헌재의 별도 상실선고 불필요), 지역구 지방의원은

행정직 성격이 강한 점, 헌법상 정당해산제도 및 방어적 민주주의의 취지, 정당 기속성 등에 있어서 비례대표와 본질적인 차이가 없는 점 등에 비추어 위 규정 유추적용 가능하므로, 헌재의 별도 의원직 상실선고가 없었더라도 통진당 강제해산결정에 따른 위 공선법 규정의 당연한 효력으로 의원직 상 실하였음

별지

◆ 지방의원 자치단체별 정리

통진당 의원명	소속 광역단체	소속 기초단체	기초단체장	기초단체장 소속 정당
노정현	부산광역시	연제구	이위준	새누리당
이대행 김태진	광주광역시	서구	임우진	새정치민주연합
김은아		1.1.7	+1 Cl ÷	UI 커 커 미 즈 어 하
배진하		남구	최영호	새정치민주연합
고영봉		ш¬	今辺の	비전되미조연하
소재섭		북구	송광운	새정치민주연합
김현정				
김선미		광산구	민형배	새정치민주연합
정진아 이효상	울산광역시	중구	박성민	새누리당
조남애		0 1	702	
김만현		남구	서동욱	새누리당
홍철호			-1-1-1-	1-1
이생환		동구	권명호	새누리당
안승찬				
윤치용		북구	박천동	새누리당
강진희				
김민식		울주군	신창열	새누리당
안소희	경기도	파주시	이재홍	새누리당
김상봉	충청북도	진천군	유영훈	새정치민주연합
유영갑	전라남도	순천시	조충훈	무소속
이복남		군인시	工方正	十二 ¬
백성호		광양시	정현복	무소속
윤석현		화순군	구충곤	새정치민주연합
강영희	- 경상남도 -			
정영주) 창원시	안상수	새누리당
김석규		000		11 1 -10
송순호				
류재수		진주시	이창희	새누리당
김주석		함안군	차정섭	새누리당

통진당 사건 전합 회부에 관한 의견(대외비)

- 1. 확인의 이익 유무
 - 확인의 이익은 있는 것으로 판단됨
 - 임기 만료에도 불구 국회의원 세비 등 이익과 직결됨
- 2. 전합 회부
- 가. 긍정적 요소
 - 국회의원 직위 상실 여부에 관한 판단 권한이 사법부에 있음을 보다 명징하게 외부에 알릴 수 있음
- 나. 부정적 요소
 - [주문이 상고기각일 경우]
 - 헌재 결정과 차별성 있는 논리 구성이 쉽지 않음
 - 헌재 결정 : 방어적 민주주의 이념, 정당해산결정의 실효성을 주된 이유로 의 원직 상실결정 내림
 - o 위헌으로 해산되는 정당 소속 국회의원의 <u>의원직 상실 여부는 위헌정당해산 제도의 취지와</u> 그 제도의 본질적 효력에 비추어 판단하여야 한다.
 - o <u>위헌정당 해산은 방어적 민주주의 관점</u>에서 비롯되는 것이고, 이러한 <u>비상상황에서는 국회의</u> 원의 국민대표성은 부득이 희생될 수밖에 없음
 - o 해산정당 소속 <u>국회의원의 의원직을 상실시키지 않는 것은</u> 결국 위헌정당해산 제도가 가지는 헌법수호의 기능이나 <u>방어적 민주주의 이념과 원리에 어긋나는 것</u>이고, 나아가 <u>정당해산</u> 결정의 실효성을 제대로 확보할 수 없게 됨
 - o 이와 같이 헌법재판소의 해산결정으로 해산되는 정당 소속 국회의원의 의원직 상실은 정당 해산심판 제도의 본질로부터 인정되는 기본적 효력으로 봄이 상당하므로, 이에 관하여 명문 의 규정이 있는지 여부는 고려의 대상이 되지 아니하고, 그 국회의원이 지역구에서 당선되었 는지, 비례대표로 당선되었는지에 따라 아무런 차이가 없이, 정당해산결정으로 인하여 신분 유지의 헌법적인 정당성을 잃으므로 그 의원직은 상실되어야 한다.

- 서울고등법원 판결 : 헌재 결정 취지와 사실상 동일함
- o 정당이 목적이나 활동에 있어서 민주적 기본질서에 위배되는 것으로 판단되어 <u>해산되었음에</u> 도 불구하고 정당 소속 국회의원이 그 직을 유지한다고 한다면 해산된 정당의 사상이나 이념을 따르는 국회의원의 정치활동을 계속 허용하는 결과가 되어 **위헌정당 해산 결정의 실효** 성이나 헌법수호의 목적 달성에 어긋나는 결과를 가져온다.
- <u>위헌정당 소속 국회의원의 의원직을 유지시키는 것은</u> 헌법수호를 위하여 민주주의에 위협이되는 위헌정당을 해산하면서도 당해 정당이 위헌정당임을 알면서 이를 부인하고 끝까지 당해 정당에 남아 있는 소속 국회의원의 의원직을 유지하도록 하는 것이 되고, 그 정당의 위헌적인 사상이나 이념을 정치적 의사 형성과정에서 대변하고 이를 실현하는 활동을 계속하도록 허용하는 것이 되어 실질적으로 그 정당이 계속 존속하여 활동하는 것과 같은 결과를 가져오게 되어 위헌정당을 해산한 목적이 무의미하게 된다.
- o 헌법과 법률이 위헌정당 해산 결정이 있는 경우 당해 정당 소속이었던 국회의원이 의원직을 상실하는지 여부에 대하여 <u>명시적인 규정을 두고 있지는 않지만</u>, 통합진보당에 대한 위헌정 당해산 결정 당시 당해 정당 소속 국회의원이었던 원고들은 <u>위헌정당 해산 결정의 효과로서</u> 당연히 의원직을 상실한다고 보아야 한다.
 - <u>서울고등법원 판결의 요지</u>는, 헌재 결정[위헌정당해산결정]으로 말미암아 그 소속 국회의원도 <u>직위를 상실하는 것은 맞지만</u>, <u>의원직 상실 여부 판단 권한은</u> <u>헌재가 아닌 법원에 귀속한다는 것임</u>
 - 오직 사법부만 의원직 상실 여부를 판단할 권한이 있다고 선언하면서 헌재 결정 논리를 그대로 답습하는 것은 명분이 약하다는 비판 제기될 수 있음
 - 헌재 결정과는 다른 논리로 국회의원 직위 상실된다고 설시할 경우 비판의 강도는 약화될 수 있을 것이나 논리 구성이 여의치는 않음
 - □ 헌재 결정과 별 차이가 없는 논리 구조로 상고기각을 하면서 전합 판결을 내는 것은 전합 판결의 위상과 권위에도 부합하지 않음

■ [주문이 파기환송일 경우]

- 기존에 검토한 바와 같이 본안 판단에 들어갈 경우 논리적으로 자연스러운 것 은 '청구인용'임
- 파기환송 주문은 대법원이 국회의원직 상실 여부에 관하여 헌재와 반대의 결론

을 내렸다는 의미인바, 그 자체로 파장 예상되고 파기환송 판결의 형식이 전합 판결이라면 파장은 더욱 클 것임

- 언론의 반응 역시 호의적이지는 않을 것으로 보임
- 대법원-헌재 간 갈등을 주제로 양비론 입장의 기사 양산 예상됨

다. 검토

- 기념비적인 법리를 선언할 수 있다면 모를까 그렇지 않다면 전합 판결은 得보다 失이 많다는 의견임
- 헌재 계속 중인 전합 판결 관련 사건에 악영향을 줄 수도 있음
- → 위헌정당해산결정에 따른 소속 국회의원의 의원직 상실 여부에 관한 판단 권한은 사법부에 귀속된다는 점을 선언하는 데는 소부 판결로도 충분할 것임

3. 기타 고려사항

- 전합 회부 사실이 대외적으로 공표될 경우 ⇨ 퇴로가 없음
 - 현재 전합 회부 사실이 대외적으로 공표된 사건 중 일부는 소부 판결 선고로 종국되고 있음. 이에 대해서 아직까지 언론 등의 문제 제기는 없는 상태임
 - 이 사건의 경우 전합 회부 사실 자체로 다수 언론의 관심 유발할 것이고, 전합 선고를 전제로 예측 기사를 양산할 것으로 예상됨 ▷ 이 경우 사건의 산출물은 전합 판결이어야 함 [끝]