

법관 나상훈 탄핵소추안

의안 번호	0000
----------	------

발의연월일 : 2019. 1. .

발 의 자 : 000 의원 외 00인

주 문

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

피소추자

성 명 : 나상훈

직 위 : 법 관

탄핵소추의 사유

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

피소추자는 권력분립 원칙 (헌법 제1조), 공무원의 공익실현의무 (헌법 제7조), 재판의 독립 원칙 (헌법 제103조), 법관의 신분보장 (헌법 제106조), 공정한 재판을 받을 권리 (헌법 제12조, 제27조) 조항 등 헌법을 위반하였다.

또한 피소추자는 국가공무원법 제59조, 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 ‘부패방지권익위법’이라 한다) 제7조, 법원조직법 제19조 제2항 등 법률을 위반하였다.

(다만 직권남용죄 등은, 향후 피소추자에 대한 검찰의 기소가 있을 경우 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.), 임종헌(2012. 8. ~ 2015. 8. 기획조정실장, 2015. 8. ~ 2017. 3. 법원행정처 차장) 등을 거쳐서 내려온 포괄적인 지시와 활동방향에 따라 구체적인 실행행위를 분담한 것이다.

이는 법관으로서 요구되는 고도의 윤리의무 및 청렴의무를 저버린 것으로서 오로지 신뢰에 기반하여 사법주권을 위임해 준 국민의 기대를 배신한 것으로서 탄핵에 의한 파면결정을 정당화하는 사유에 해당한다.

이에 피소추자를 파면함으로써 헌법을 수호하고 손상된 헌법질서를 다시 회복하기 위하여 탄핵소추안을 발의한다.

구체적인 탄핵소추 사유는 다음과 같다.

다 음

1. 피소추자의 지위

피소추자는 2002. 2.경 사법연수원을 수료(31기)하여, 2005. 2. 법관으로 임용된 이래 서울중앙지방법원 판사, 서울동부지방법원 판사, 청주지방법원 영동지원 판사를 거쳐 수원지방법원 판사로 전보되어 근무하던 중, 2013. 2. 법원행정처 기획제2심의관의 직위를 겸임하게 되었고, 2014. 2. 법원행정처 기획제2심의관에서 기획제1심의관의 직위를 겸임하게 되었으며, 2015. 2. 서울서부지방법원 기획법관으로 전보되면서 법원행정처 기획제1심의관의 직위에 대한 겸임이 해제되었다. 이후 피소추자는 2017. 2. 대구지방법원 포항지원 부장판사로 전보되어 근무하고 있는 자로, 본 탄핵소추안 발의일 기준으로 헌법 제101조 및 법원조직법 제5조에 따른 법관의 신분을 유지하고 있다.

2. 피소추자의 행위

가. 대법원 정책에 반대하는 법관 사찰(2018.11.14.자 임종헌 공소장 161-163면)

- 1) 임종헌 및 양승태, 박병대는 수원지방법원 소속이던 송승용 판사가 2015. 1. 15. 경 코트넷 게시판에 박상옥 대법관 후보자 추천에 대하여 ‘대법관 임명 제청에 관한 의견’이라는 제목으로 ‘이번 추천 결과가 소수자와 사회적 약자의 권리 보호에 부합하는 것인지 냉철한 자성과 반추가 필요하다’며 ‘대법관 후보 제청을 위해 법원 안팎의 여론을 다시 수렴할 것을 요구’하는 취지의 글을 게시하는 등 양승태 대법원장 산하 법원행정처의 사법행정에 반대하는 태도를 보이자, 인사상 불이익 등을 검토할 의도로 송승용 판사의

기존 자유게시판 게시글을 분석하고, 송승용 판사의 성향 및 동향자료를 수집하기로 계획하였다.

2) 임종현은 2015. 1. 15.경 기획조정실 심의관이었던 피소추자에게 ‘송승용 판사가 코트넷 게시판에 게시한 글이 있는데 송승용 판사의 개인적인 성향 등 어떤 사람인지에 대해 파악하고, 송승용 판사가 재직 기간 중 사법행정을 비판하는 내용으로 코트넷에 게시한 글에 대하여 분석한 후 최대한 빨리 보고하라’고 지시하였다.

3) 이와 관련한 피소추자의 행위는 다음과 같다.

가) 위 임종현의 지시에 따라 피소추자는 2011. 2.~2013. 2.까지 송승용 판사의 대학 동창으로 수원지방법원에서 함께 근무하여 송승용 판사를 알고 있던 당시 법원행정처 홍보심의관에게 송승용 판사의 성향 등을 확인한 다음 그 내용을 바탕으로 ‘송승용 판사 자유게시판 글 관련’ 문건을 작성하여 임종현에게 보고하였고, 임종현은 이를 양승태 등에게 보고하였다.

나) 그런데, 그 문건에는 송승용 판사에 대해 ‘전체 사법제도 및 인사시스템에 관심이 많다, 정세판단에 밝은 전략가형으로 속칭 낄 때 안 낄 때 판단이 밝아 자신에게 불이익이 오지 않을 이슈에 대해서는 강한 어조로 비판, 그 반대의 경우에는 침묵, 배후 기획, 정리, 분석, 전략 수립 등에 밝고 우리법 연구회 회원이었다가 이목이 집중되자 탈퇴하였고, 법원 집행부에 대한 불신 및 의혹이 많고, 수원지법 내 사무 분담 편성 시 사무분담 하나하나에도 의혹을 제기한 사실이 있으며, 선동가, 아웃사이드 비평가 기질이 있어 이슈 발생 시 주변 법관들을 선동하는 기질이 다분하다’는 취지의 송승용 판사의 성향 및 최근 근무지에서의 동향을 파악한 내용과 2009. 3.경부터 2015. 1. 15. 사이에 송승용 판사가 촛불재판 의혹 규명을 촉구하거나 김

병화 대법관 후보자에 대한 임명제청 철회를 요구하는 내용 등으로 코트넷 자유게시판에 게재된 글 6개를 정리한 내용이 기재되어 있었는데, 이는 사법행정에 비판적인 글을 게시했다는 이유만으로 법관의 성향과 동향을 파악하는 사찰을 한 것으로 사법행정의 한계를 넘어 위법하며, 법관의 독립과 표현의 자유를 침해할 수 있는 내용이었다.

다) 이로써 피소추자는 2015. 1. 15. 임종헌의 지시로 사법행정에 비판적인 의견을 표시하는 송승용 판사의 성향 및 동향을 파악하고, 송승용 판사가 작성한 코트넷 게시글을 분석하는 등 법관의 독립과 표현의 자유 등을 침해하는 사찰을 이행하고 그 내용을 보고서로 작성하였다.

나. 대한변협 등을 압박하기 위한 시행방안 검토 및 실행(2018.11.14.자 임종헌 공소장 180-182면)

- 1) 대한변협 및 대한변협 회장 위철환, 하창우는 다수의 사법정책에 반대해 왔고, 특히 하창우 회장은 상고법원 TF를 만들어 적극적으로 상고법원 도입을 반대하고 대법관 출신의 변호사 개업신고 등을 반려했으며, 2014. 8. 25.경 대한변협이 주최한 변호사대회에서는 대법관 증원을 요구하는 결의문을 채택하는 등 상고법원 도입에 반대하는 공식적인 의견을 표명하기도 하였는바, 이로 인해 임종헌은 상고법원 도입 등 사법정책에 대한 부정적인 여론이 형성될 것을 우려하였다.
- 2) 이에 임종헌은 양승태, 박병대 등과 함께 대한변협 및 회장 위철환, 하창우를 압박하는 방안을 시행함으로써 그들로 하여금 사법부에 우호적인 의견을 개진하게 하거나, 최소한 사법정책에 대한 반대의견을 표명하지 못하게 하기로 계획하였다.

3) 임종헌은 2014. 8. 26. 기획조정실 심의관이었던 피소추자에게 김종복 심의관이 작성한 ‘대한변협 압박방안 검토 보고’ 문건을 건네주며, 기획조정실 보고서 형식으로 작성하되, 추진 가능한 압박방안이 어떠한 것이 있는지 검토해서 보고하라’고 지시하였다.

4) 이와 관련한 피소추자의 행위는 다음과 같다.

가) 피소추자는 2014. 9. 1.자 ‘대한변협 압박 방안 관련’ 문건을 작성하여 대한변협을 압박할 구체적인 시행방안을 수립한 후 임종헌에게 보고하였는데, 그 문건에는 대한변협 압박방안으로 ‘변호사평가제 도입 추진 의사를 피력 하면서 구체적인 추진 방안으로 변호사평가제 도입 TFT 구성, 대한변협신문 광고게재 중단, 법률구조재단 공탁지원금(5억 원) 규모 축소, 형사사건 국선전담변호인 비율 대폭 증대 추진 의사 피력, 각종 교류행사 중단’을 검토한 내용이 기재되어 있었다.

나) 이로써 피소추자는 임종헌의 지시로 대한변협 및 협회장을 압박하는 방안 관련 문건을 작성하여 구체적인 시행계획을 수립·보고하였다.

다. 집행관사무소 사무원 비리 수사 확대 저지를 위한 수사정보 수집
(2018.11.14.자 임종헌 공소장 198-200면)

1) 임종헌은 2016. 9.경 서울서부지방법원 법원장 이태종으로부터 ‘서울서부지방법원 검찰이 서울서부지방법원 소속 집행관사무소 사무원들의 금품 수수 혐의 등에 대한 수사에 착수하였다’는 보고를 받고, 고영한, 양승태에게 이를 순차로 보고하였다.

2) 이에 임종헌 등은 2015. 1.경 현직 판사 구속 사건, 2016. 4.경 정운호 계

이트 사건에 이어 법원이 지휘 감독하는 집행관사무소 사무원들의 조직적인 비위사실이 밝혀질 경우 사법부에 대한 신뢰가 추락하고 사법정책 추진에 큰 걸림돌이 될 것으로 우려하여 검찰의 수사가 다른 법원 소속 집행관사무소로 확대되는 것을 저지하기로 계획하였다.

3) 임종헌은 2016. 9. 12. 위와 같은 계획에 따라 서울서부지방법원 법원장 이태종으로부터 검찰에서 서울서부지방법원 소속 집행관사무소 사무원들에 대한 2차 계좌추적영장을 청구한 사실을 보고받고, 이태종 법원장, 서울서부지방법원 기획법관이었던 피소추자에게 ‘검찰의 수사진행 상황, 특히 다른 법원 소속 집행관사무소로의 수사 확대 여부를 구체적으로 확인하여 보고해 달라’는 취지로 지시하였다.

4) 나아가 2016. 10. 18.경 이태종과 피소추자로부터 ‘서울서부지방법원 집행관사무소 외에 서울남부지방법원 집행관사무소 등 서울 관내 법원 집행관사무소로 수사 확대 가능성이 있다’는 보고를 받게 되자, 검찰의 수사 확대를 방해하기 위해 법원행정처 사법등기국을 통해 2016. 10. 20.경 각급 법원 사무국장들에게 위와 같은 검찰의 수사상황을 전파하여 검찰 수사에 주의 대비하도록 하였다.

5) 이와 관련한 피소추자의 행위는 다음과 같다.

가) 피소추자는 임종헌의 지시에 따라 이태종과 함께 서울서부지방법원 영장전담판사 조미옥, 박민우, 서울서부지방법원 사무국장 김영삼, 총무과장 윤문택, 형사과장 김재선을 통해 ‘서울 서부지방법원 전체 집행관 및 사무원 명의의 계좌에 대한 계좌추적영장이 청구되었으나 발부 범위를 제한하려는 영장전담판사의 노력으로 기각’되었고, ‘제보자가 서울중앙지방법원 관내 보관업체 등 특정 업체를 거론’하고 있어 ‘다른 법원 집행관사무소도 동일

한 비리를 저지를 가능성이 상당'하다는 사실 등 수사 진행 및 확대 가능성에 대한 정보를 입수한 후, 2016. 10. 18.경부터 2016. 11. 4.경까지 총 5회에 걸쳐 5개의 문건을 작성하여 임종헌에게 송부하였다.

나) 피소추자는 임종헌의 지시에 따라 위 사건에 대한 수사 정보를 수집하고, 그 결과를 보고서로 작성하여 보고하였다.

라. 영장청구서 사본 유출(2018.11.14.자 임종헌 공소장 200-202면)

- 1) 임종헌과 양승태, 고영한은 대법원장과 사법부의 위신 추락 등을 초래할 수 있는 법원 비위 사건의 수사 확대 저지 등 파장 최소화를 위해서는 물론, 대법원장 및 사법부의 위상 강화를 위해서도 법원 비위 사건, 정 재계 주요 인사 연루 비리 사건 등 중요사건에 대한 수사 상황 및 방향에 관한 정보를 신속히 입수할 필요가 있다고 판단하였다.
- 2) 이에 임종헌 등은 언론 대응 등을 위해 법원과 관련된 '중요 사건 및 상황'을 파악해야 한다는 명분으로, 각급 법원 기획법관·공보관에게 중요 사건 등이 발생할 경우 '중요사건의 접수와 종국 보고' 예규에 따른 보고와는 별도로, 구체적인 수사 진행 상황 및 방향 등에 관한 정보를 최대한 신속하게 수집하여 보고할 것을 수차례 지시하여 강조하기로 계획하였다.
- 3) 수사가 진행 중인 사건의 영장을 심사하는 판사가 기록을 검토하는 과정에서 지득한 수사 정보는 유출되어서는 아니 되고, 특히 그러한 정보가 영장 심사 종국 판단 전에 유출될 경우에는 수사 방해를 초래할 위험이 커서, 법원행정처는 '중요사건 접수와 종국보고' 예규에 따라 신병에 관한 사건의 경우는 종국된 때에 한하여 재판사무시스템을 통해 종국 결과만 보고받을 수 있고, 영장청구서 등을 통해 수사진 행 상황 및 향후 계획 등에 대한

상세한 정보를 보고받아서는 아니 된다.

4) 그럼에도 불구하고, 임종헌은 2016. 9. 1.경 위와 같은 계획에 따라 ‘정운호 게이트’ 관련 금품수수 사건으로 수사를 받던 김수천 부장판사에 대한 구속영장청구서가 서울중앙지방법원에 접수되자, 검찰의 수사진행 상황 및 방향을 신속히 파악하여 대응책을 마련할 목적으로, 2016. 9. 1.경 법원행정처 기획조정실 심의관 박상언을 통해 서울중앙지방법원 형사공보관 신재환에게 위 구속영장청구서의 사본을 송부하라고 지시하였다. 이에 따라 신재환은 2016. 9. 2.경 영장전담판사의 구속영장 발부 여부에 대한 종국 판단 이전임에도 위 영장청구서 사본을 입수하여 박상언에게 이메일로 송부하고, 박상언은 이를 다시 임종헌에게 보고하였다.

5) 임종헌은 이를 비롯하여, 같은 목적으로 각급 법원 형사공보관 등에게 위 예규를 위반하여 영장정보를 즉시 보고할 것을 지시하여, 그들로부터 2016. 7. 8.경부터 2017. 2. 21.경까지 총 7회에 걸쳐 10개의 구속영장 청구서 사본을 보고받은 후, 이를 수시로 고영한, 양승태에게 보고하였다.

6) 이와 관련한 피소추자의 행위는 다음과 같다.

가) 피소추자는 검찰의 수사진행 상황 및 방향을 신속히 파악하여 수사 확대 저지 등 파장 최소화를 위한 대응책을 마련할 목적으로 영장재판 진행 중인 사건의 영장청구서 등을 입수하여 보고하도록 하는 위법·부당한 임종헌의 지시에 따라 서울중앙지방법원 형사공보관 신재환과 함께 구속영장청구서 사본을 입수하여 송부하는 등의 일을 하였다.

3. 피소추자의 헌법과 법률의 중대한 위반 여부

가. 관련 규정

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, 부패방지권익위법 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 직무하여야 하며 일체의 부패행위와 품위를 손상하는 행위를 하여서는 아니 된다.”고 하여 공직자의 청렴의무를 규정하고 있다.

나아가 법관은 헌법 제7조에 따른 공무원의 공익실현 의무의 내용이, 헌법 제1조 제1항에 규정된 민주공화국의 당연한 기본원칙인 권력분립 원칙, 사법권의 가장 본질적인 재판업무에 관한 대원칙인 헌법 제103조 재판의 독립원칙과 헌법 제106조의 법관의 신분보장 규정을 통해 구체화되고 있다. 이 중 헌법 제103조는 “법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다”라고 규정하고 있는데, 여기서의 재판독립은 법원 외부세력으로부터의

독립뿐 아니라 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 기타 불리한 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 제12조 제1항·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 규정하고 있다. 따라서 이러한 사법행정 역시 앞서 언급한 헌법 제7조 공무원의 공익실현의무, 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 있어서

는, 공익실현의무에 기초하여 그 어떠한 이유로도 일선 법원의 재판에 대하여 헌법 제103조에 따른 재판의 독립 원칙과 헌법 제106조의 법관의 신분 보장원칙이 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.

마지막으로 우리 헌법은 권력분립의 원칙을 명시적으로 규정하고 있지는 않지만 헌법 전문에서는 “자유민주적 기본질서”를 언급하는 한편 제1조에서 대한민국이 민주공화국임을 천명하고 있다. 그런데 헌법재판소에 의하면 이러한 민주주의 제도는 “기본적 인권의 존중, 권력분립, 의회제도, 복수정당제도, 선거제도, 사유재산과 시장경제를 골간으로 한 경제질서 및 사법권의 독립” 등 다양한 제도를 통하여 구체화 된다(헌법재판소 2014. 12. 19. 2013헌다1, 헌법재판소 2001. 9. 27. 2000헌마238, 헌법재판소 1990. 4. 2. 89헌가113 등).

따라서 권력분립제도는 우리 헌법질서의 중요한 일부라고 할 수 있다. 특히 검찰은 3권분립의 한 축인 행정부 기관에 해당한다는 점에 비추어 볼 때 피소추자의 행위는 헌법 제1조에서 파생되는 권력분립원칙을 정면으로 위반한 것이다.

나. 3차보고서의 판단기준

한편 3차보고서 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 해당 하는지 여부를 판단하고자 하였다”면서 “재판의 독립, 법관의 독립, 법

관의 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 각 행위별 평가이며 각 행위자별로 인적 책임을 묻는 과정에서 다수의 부적절이 누적된 경우 남용과 같은 수준으로 평가될 수도 있을 것입니다.”

즉, 대법원 특조단 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 기준에 비추어 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 적어도 법관의 독립, 재판의 독립 등 헌법가치의 중대한 위반으로 평가할 수 있다. 따라서 본 탄핵소추안에서는 이 기준을 주요한 평가기준으로 삼아 피소추자의 헌법 및 법률위반 여부를 구체적으로 살펴본다.

다. 전국법관대표회의 의결사항 기준

전국법관대표회의는 2018. 11. 19. 다음과 같은 행위를 중대한 헌법위반으로서 법관 탄핵 소추절차까지 검토되어야 한다고 의결함으로써, 법관탄핵의 판단기준을 제시하였다.

"법원행정처 관계자가 특정 재판에 관해 정부 관계자와 재판 진행방향을 논의하고 의견서 작성 등 자문을 하여 준 행위나, 일선 재판부에 연락하여 특정한 내용과 방향의 판결을 요구하고 재판절차 진행에 관하여 의견을 제시한 행위"

한편 안동지원 판사들의 제안서 원문에 따르면, 이러한 행위 등은 명백한 재판 독립 침해행위라고 하였다.

그러면서 재판부가 사건 처리에 관하여 동료나 선배 법관에게 조언을 구하고 이를 참고할 수는 있지만, 합당한 결론을 도출하기 위한 순수한 의도의 조언이 아니라 '(헌법재판소 등과 비교하여) 법원의 위상 제고에 유리한지 여부'나 '행정부와의 원활한 협력 관계를 구축할 수 있는지 여부'는 절대 고려 대상이 되어서는 안되고 어떠한 선의의 의도나 명분을 갖다 대더라도 헌법이 요구하는 재판의 독립을 침해하는 것이라고 하였다.

또한 이러한 행위에 대하여 형사법상 범죄 행위로 포섭되지 않거나 기소되지 않았다고 하여 아무런 역사적인 평가가 이루어지지 않고 넘어간다면, 재판의 공정성에 대한 국민의 신뢰를 심각하게 무너뜨릴 수 밖에 없으므로 탄핵이 필요하다고 평가하였다.

이처럼 법관들의 대표들이 모여서 스스로 제시한 이러한 법관 탄핵의 판단기준은, 충분히 합리적이고 헌법정신을 충실히 반영한 것이다. 따라서 법원의 3차 조사보고서 판단기준과 함께 특히 임종헌 공소장에 제시된 행위태양의 중대한 헌법위반 여부를 판단함에 있어 함께 고려되어야 한다.

라. 피소추자의 헌법 및 법률 위반 여부

피소추자의 행위는 앞서 제2항에서 본 바와 같이 크게 1) 대법원 정책에

반대하는 법관 사찰, 2) 대한변협 등을 압박하기 위한 시행방안 검토 , 3) 집행관사무소 사무원 비리 수사 확대 저지를 위한 수사정보 수집, 4) 영장 청구서 사본 유출 등으로 나뉘는바, 순차적으로 살펴본다.

1) 피소추자의 법관에 대한 성향, 동향 파악 관련 행위

피소추자의 이러한 행위와 유사한 사안(법관 김민수의 차성안 판사 사찰)에 대해서 3차 조사단은 “행정처는 주로 행정처가 추진하는 사법정책에 대하여 비판하거나 반대하는 법관들이나 대법관 제청에 관하여 비판적인 의견을 밝힌 법관들에 대하여 비공식적 방법으로 정보를 수집하거나 동향을 파악하였다고 보이고... 특히 차성안 판사의 게시글, 기고 등에 대하여 지속적으로 대응 방안을 검토하고, 기고의 검직허가 필요성, 품위유지의무, 공정성 유지의무, 정치적 중립의무 위반 여부를 검토하여 재산관계 특이사항까지 검토한 것은 특정판사에 대한 뒷조사라고 볼 수 있는 행위로서 법관의 표현의 자유를 억제하는 것을 목적으로 하는 사법행정권의 남용이라고 할 것임”이라고 판단하였다.

따라서 피소추자가 행정처가 추진하는 사법행정에 대하여 비판적인 의견을 표시했던 송승용 판사에 대하여 인사상 불이익 등을 검토할 의도로 송승용 판사의 기존 자유게시판 게시글을 분석하고, 송승용 판사의 성향 및 동향자료를 수집한 것은 사법행정권의 남용에 해당하고 법관의 독립, 법관의 표현의 자유 등 헌법과 법률을 중대하게 위반한 것으로 평가할 수 있다.

2) 대한변협 등을 압박하기 위한 시행방안 검토

피소추자가 정보를 수집한 행위와 이를 통해 작성한 문건은 상고법원 도입 등 사법정책에 대한 부정적인 여론이 형성될 것을 우려한 법원행정처

가 대한변협 등을 압박하기 위한 시행방안을 검토한 것으로 그 실행여부를 떠나 정상적인 사법행정권의 행사로 볼 수 없다.

따라서 피소추자의 이러한 행위는 공익실현의무를 위반한 채 철저히 법원 조직의 이익 등 사익을 추구한 것이고, 단순히 사법행정권의 남용을 넘어 앞서 본 3차 조사단과 전국법관대표회의 의결사항 기준에 의하여 헌법과 법률조항을 위반한 것으로 인정할 수 있다.

3) 집행관사무소 사무원 비리 수사 확대 저지를 위한 수사정보 수집 및 영장청구서 사본 유출행위

이러한 피소추자의 행위는 헌법상 삼권분립원칙과 법률에 위배된다.

오늘날 대부분 민주주의 국가에서 채택하고 있는 권력분립원칙, 삼권분립원칙의 본질은 국가권력의 집중과 남용을 방지하여 국민의 권리를 보장하는 것이다. 우리 헌법은 국민주권주의를 온전히 실현하기 위하여 입법·사법·행정을 분리하고, 상호간 견제와 균형의 원리를 통해 권한이 남용되지 않도록 통제하고 있다. 따라서 수사정보를 수집하고 영장청구서 사본을 유출한 피소추자의 행위는 사법부의 이익을 위해 권한을 남용하여 국민주권과 민주주의의 근간을 흔드는 것이다.

특히 판례의 태도에 의하면 형법 제127조는 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설하는 것을 구성요건으로 하고 있는바, 여기서 법령에 의한 직무상 비밀이란 반드시 법령에 의하여 비밀로 규정되었거나 비밀로 분류 명시된 사항에 한하지 아니하고, 정치, 군사, 외교, 경제, 사회적 필요에 따라 비밀로 된 사항은 물론 정부나 공무소 또는 국민이 객관적, 일반적인 입장에서 외부에 알려지지 않는 것에 상당한 이익이

있는 사항도 포함하나, 실질적으로 그것을 비밀로서 보호할 가치가 있다고 인정할 수 있는 것이어야 하고, 한편, 공무상비밀누설죄는 기밀 그 자체를 보호하는 것이 아니라 공무원의 비밀엄수의무의 침해에 의하여 위협하게 되는 이익, 즉 비밀의 누설에 의하여 위협받는 국가의 기능을 보호하기 위한 것(대법원 2009. 6. 11. 선고 2009도2669 판결)이므로, 피소추자의 집행관사무소 사무원 비리 수사 확대 저지를 위한 수사정보 수집 및 영장청구서 사본 유출행위는 공무상 비밀누설죄가 성립하는 중대·명백한 행위이다.

또한 피소추자는 2015. 2. 서울서부지방법원 기획법관으로 전보되면서 기획재1심의관의 직위에 대한 겸임이 해제되었다. 그럼에도 불구하고 법원행정처의 지시에 따라 소위 거점법관 역할을 하였고, 법원조직법 제52조에 의하면 기획법관으로서 본안재판에 관한 사항은 업무분장에 해당하지 않음에도 불구하고 상기한 바와 같이 자신의 고유 업무 범위를 벗어난 행위를 하였다.

따라서 피소추자가 집행관사무소 사무원 비리 수사 확대 저지를 위한 수사정보를 수집하고 영장청구서 사본을 유출한 행위는 사법행정권의 남용에 해당하고, 앞서 본 3차 조사단과 전국법관대표회의 의결사항 기준에 따르면 이는 곧 삼권분립원칙, 공무상 비밀누설 등 헌법과 법률조항을 위반한 것이며 그 정도가 심한 것, 즉 중대한 헌법, 법률 위반행위로 넉넉히 인정할 수 있다.

5) 결 론

이상 살펴본 바와 같이 피소추자의 행위는 헌법과 법률의 중대한 위반행위로서 탄핵사유에 해당한다. 가사 개별 문건에 따라 그 작성행위 하나만으로는 헌법과 법률의 중대한 위반에 이르지 않는 경우가 있다 해도, 피소추자

가 임종헌 등의 지시를 받거나 공모하여, 지속적으로 헌법상 재판의 독립, 법관의 신분보장, 국가공무원법상 공무원의 공정한 직무수행의무, 부패방지권의 위법상 부패행위금지에 반하는 위와 같은 행위를 한 점을 고려하면 종합적으로 헌법과 법률의 중대한 위반행위를 했다고 판단하는 데 부족함이 없다.

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 범위반행위에 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 법관이 메우는 것이 가능하기 때문에 그로인한 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 비

리가 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 상고법원안 관철이라는 목표를 함께 공유하면서 각자의 행위를 분담하였던 점, 헌법상 결코 침해되서는 안될 재판의 독립, 공정한 재판을 받을 기본권에 관련된 것인 점 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 크다고 할 것이다.

따라서 위와같이 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 ‘탄핵심판청구가 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 부당하다는 의견이 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 사법 불신의 큰 요인으로 작용할 수 밖에 없다.

즉 사법농단에 관여한 피소추자는 정직처분으로 일시적인 재판업무 배제가 아

나라 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 법관 엘리트들이다.

이들은 그러한 사정을 잘 알고 있기에 단순히 양승태 대법원장과 박병대, 고영한 법원행정처장(대법관), 임종현 차장의 지시에 따르기만 한 것이 아니라, 나아가 자신의 출세를 위해서도 적극적으로 사법농단에 가담하였다고 보아야 한다.

셋째, 이들을 영구히 재판업무에서 배제하지 않을 경우, 마치 위에서 시킨대로 할 수 밖에 없었다는 식의 피해자 행세를 통해 동료 판사들 사이에 동정론이 형성될 소지가 있다. 게다가 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 피소추자로 하여금 재판장으로 계속 근무하도록 한다면, 국민의 법감정 과도 맞지 않는데다가 나중에 법원에서 피소추자로부터 재판받게 되는 당사자나 대리인 변호사들로부터도 공정한 재판이 보장되는지 여부에 대하여 의심받게 될 것이다.

5. 결 론

사법농단으로 인한 재판거래, 재판개입, 법관사찰 등 오로지 고위법관들의 이익을 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 국민들의 신임을 잃어 정상적인 재판업무를 수행하는 것은 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 법관 나상훈에 대한 탄핵소추를 발의한다.

증거 기타 조사상 참고자료

1. 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단 2018. 5. 25.자 조사보고서
2. 2018. 11. 14. 자 임종헌 공소장