

보/도/자/료

수 신	: 언론사
발 신	: 민가협양심수후원회, 민주화실천가족운동협의회, 전북평화와인권연대, 천주교 인권위원회, 한국진보연대
제 목	: [보도자료] 보안관찰법 위헌제청신청
발 신 일	: 2014년 10월 16일(목)
문 의	이상희 (담당 변호사, 법무법인 지향) 02-3476-6002 김익 (민가협양심수후원회 사무국장) 02-874-4063, 010-4554-1945 김현주 (민주화실천가족운동협의회 사무국장) 02-763-2606, 010-3599-4267 채민 (전북평화와인권연대 사무국장) 063-278-9331, 010-8639-0214 강성준 (천주교인권위원회 활동가) 02-777-0641, 010-6344-5808 윤지혜 (한국진보연대 민주인권국장) 02-2631-5027, 010-3280-3118

보안관찰법 위헌제청신청

법무부가 재범 위험성 판단, 사법부 관할 원칙 위배
사상과 양심에 대한 감시의 족쇄 풀어야

1. 평화의 인사를 드립니다.
2. 국가보안법과 함께 대표적인 반인권 악법으로 지목받고 있는 보안관찰법에 대한 위헌법률심판제청신청이 지난 15일 서울남부지법에 제출되었습니다.
3. 보안관찰제도는 1975년 박정희 정권에서 제정된 사회안전법이 1989년 보안관찰법으로 전부 개정되면서 보안감호처분은 폐지되었지만 보호관찰처분은 보강되어 신설된 것입니다. 보안관찰법은 “(국가보안법 등으로) 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형기합계가 3년 이상인 자로서 형의 전부 또는 일부의 집행을 받은 사실이 있는 자”를 ‘보안관찰처분대상자’(제3조)로 규정하고 있습니다. 대상자는 출소 전과 출소 후 7일 이내에 △가족 및 교우관계 △입소 전의 직업·본인 및 가족의 재산상황 △학력·경력 △종교 및 가입한 단체 △출소후의 거주에 정지 및 그 도착예정일 등을 거주 예정지 관할 경찰서장에게 신고해야 합니다. 또한 법무부장관은 보안관찰처분대상자 중 “보안관찰해당범죄를 다시 범할 위험성이 있다고 인정할 총

분한 이유가 있어 재범의 방지를 위한 관찰이 필요한 자”(제4조)는 보안관찰처분심의위원회의 의결을 거쳐 보안관찰처분을 결정할 수 있습니다.

4. 이렇게 피보안관찰자가 되면 3개월마다 △주요활동사항 △통신·회합한 다른 보안관찰처분대상자의 인적사항과 그 일시, 장소 및 내용 △여행에 관한 사항 등을 관할 경찰서장에게 신고해야 합니다. 또한 주거지를 이전할 경우 △이전예정지 △예정일 △이전사유 등을, 국외여행의 경우 △여행대상국 △여행목적 △여행기간 △동행자 등을, 10일 이상 국내여행의 경우 △여행목적지 △여행목적 △여행기간 △동행자 등을 미리 신고해야 합니다(제18조). 이러한 신고를 하지 않으면 2년 이하의 징역 또는 100만원 이하의 벌금에 처해집니다.
5. 보안관찰법은 보안관찰처분의 기간을 갱신할 수 있다고만 규정할 뿐 갱신 기간의 횟수나 최대한을 정하고 있지 않아 당사자가 사망할 때까지 보안관찰처분이 거듭 갱신될 수 있습니다. 한편, 보안관찰법에 따라 검사와 사법경찰관리는 피보안관찰자의 재범방지를 위하여 △보안관찰해당범죄를 범한 자와의 회합·통신 금지 △집단적인 폭행, 협박, 손괴, 방화등으로 공공의 안녕질서에 직접적인 위협을 가할 것이 명백한 집회 또는 시위장소에서의 출입 금지 △피보안관찰자에 대한 출석 요구 등을 할 수 있습니다(제19조). 이러한 조치를 정당한 이유없이 위반하면 1년 이하의 징역 또는 50만원 이하의 벌금에 처해집니다.
6. 2013년 국정감사에서 법무부가 서기호의원(정의당)에게 제출한 자료에 따르면 지금도 2000여명의 보안관찰처분대상자와 40여명의 피보안관찰자가 있습니다.

연도 구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013.8
처분대상자 수	3,184	2,962	2,773	2,593	2,383	2,256
피보안관찰자 수	50	45	43	41	45	43

7. 보안관찰법은 △일제의 사상범보호관찰법의 제정 취지 및 법 규정 형식을 계승한 법으로 △그 대상범죄가 국가보안법 등으로 이른바 ‘친북적’ 또는 ‘용공적’ 사상을 가진 정치범죄를 특별히 단죄하고 있으며 △시행령(제8조)과 시행규칙(제17조, 제19조)에 명시적으로 ‘전향’이라는 용어를 사용하고 있는 등 사상범에 대한 특별법입니다. 보안관찰법은 국가보안법 등 위반자를 피보안관찰자로 분류하여 이들의 사생활 전반에 관여함으로써 사상과 양심을 감시하고 통제하려는 법으로 헌법이 보장하는 양심의 자유를 침해합니다.

8. 헌법재판소는 “보안관찰처분은 보안관찰처분대상자의 내심의 작용을 문제삼는 것이 아니라, 보안관찰처분대상자가 보안관찰해당범죄를 다시 저지를 위험성이 내심의 영역을 벗어나 외부에 표출되는 경우에 재범의 방지를 위하여 내려지는 특별예방적 목적의 처분”이라며 합헌 결정을 내렸습니다(헌법재판소 1997. 11. 27. 선고 92헌바28 결정). 그러나 양심 실현의 자유는 양심의 결정을 행동으로 옮겨 실현시킬 수 있는 자유를 의미합니다. 개인의 내면적 양심 형성만이 보장되고 그 외부적 실현이 보장되지 않으면 양심의 자유는 의미가 없습니다. 내면의 양심이 외부로 표출되었다고 해서 문제 삼아서는 안 되고 그 표출 방식이 실정 형법을 위반할 때 비로소 처벌할 수 있다고 봐야 할 것입니다. 보안관찰법은 ‘재범의 위험성’, ‘준법의식의 결여’ 등을 드러내는 어떤 회합, 통신을 이유로 보안관찰처분을 부과하고 기간 제한 없이 갱신할 수 있도록 하고 있습니다. 이는 ‘행위의 반사회성’이 아니라 ‘내심의 반사회성’을 평가한다는 점에서 사상의 자유를 침해합니다.
9. 2003년 국가인권위원회가 발행한 ‘보안관찰대상자 인권침해 실태’ 보고서에 실린 사례에 따르면, 사상 전향을 거부했다거나 범행에 대해 반성하지 않는다는 것을 처분 결정의 요건으로 하고 있습니다. 담당 형사가 민가협 주최의 집회나 모임은 가면 안 된다고 강요한 사례, 출소 후 목장에 가서 한달 가량 일을 했는데 담당 형사가 목장 주인에게 “이 사람은 사상이 불순하고, 독침을 가지고 다니는 사람이니 조심하라”는 말을 해서 쫓겨난 사례도 있었습니다. 일반적으로 이미 형벌을 받은 자신의 범죄에 대해 그 혐의를 부인한다고 하여 불이익 처분을 받지는 않습니다. 그러나 보안관찰처분은 당사자의 양심에 대한 판단을 내린 후 그 판단을 사후적으로 합리화할 수 있는 징표의 존재만으로 처벌한다는 점에서 양심의 자유를 침해합니다.
10. 보안관찰처분과 기간갱신을 결정하는 보안관찰처분심의위원회는 법무부 소속으로 위원장은 법무부차관인 행정기관입니다. 그동안 법무부는 보안관찰처분심의위원회가 준사법기관이라는 주장을 펼쳐 왔지만, 법무부 소속 위원회는 삼권분립의 요청에 따라 행정부와 독립된 객관적 판단을 할 수 있는 위치와 권한을 가지고 있지 않습니다. 게다가 ‘재범의 위험성 판단’이 전적으로 행정부의 관할 하에 이루어져 법원의 관여가 배제되어 오남용의 위험이 매우 현저합니다. 형벌과 마찬가지로 자유를 제한하는 처분은 사법부가 관할해야 한다는 원칙을 위배한 보안관찰법은 법관에 의한 정당한 재판을 받을 권리를 침해합니다.
11. 흔히 보안관찰처분은 형벌이 아니라 보안처분의 일종이라고 말합니다. 그러나 보안관찰처분은 보안처분으로서의 일반적인 원칙인 사법권 관할 원칙과 비례성의 원칙을 위반한 위헌적 제재입니다. 보안처분은 그 실행 여부 및 정도에 관한 결정을 사법부가 해야 하며, 보안

처분의 부과 여부 및 정도의 결정은 장래 예상되는 행위를 구체적으로 범할 개연성 등을 고려하여 행위자의 책임을 넘어서는 보안처분을 부과해서는 안 되는 바, 보안관찰법은 이러한 원칙에 정면으로 위배됩니다. 따라서 보안관찰법의 보안관찰처분은 보안처분의 기본 원칙도 갖추지 않은 채 행정청의 자의적, 편의적 판단만으로 국민의 자유를 제한할 수 있도록 규정되어 있어 매우 반인권적인 것입니다. 이미 형벌을 받은 사람에게 보안관찰처분을 병과하는 것은 헌법이 금지하는 거듭처벌금지 원칙에 위반됩니다.

12. 특히 피보안관찰자에 대한 신고 의무를 규정한 보안관찰법 제18조는 기본권 제한의 수단 또는 방법이 기본권 제한의 목적을 실현하는데 있어 성질상 적합해야 한다는 적합성의 원칙을 위반하여 과잉금지원칙에 어긋납니다. 보안관찰제도가 합헌이라 하더라도 보안관찰처분은 재범의 위험성을 예방하고 건전한 사회복귀를 촉진하는 범위 내에서 이루어져야 합니다. 보안관찰과 유사한 보호관찰의 경우 대상자에게 주거, 직업, 생활계획 등을 신고하도록 하고 있지만 이를 위반했다고 하여 형사처벌까지 하지는 않습니다. 각종 행정 관련 법령에서 신고 의무를 정한 목적은 전체주의 시대와는 달리 행정과 국민이 서로 협력하는 가운데 원활한 행정활동을 이루려는 것으로, 신고 의무는 협조 의무를 의미합니다. 신고 의무 불이행으로 어떠한 법익 침해도 발생하지 않는 이상, 신고 의무 불이행을 이유로 형사처벌하는 것은 적합성의 원칙에 위배됩니다. 설사 신고 의무 위반이 보안관찰의 목적 달성에 직접적인 위협이 되어 제재가 필요하다고 하더라도, 이미 형벌 집행을 종료한 사람에 대하여 사회복귀를 돕겠다는 보안관찰을 하면서 행정지도에 필요한 정보를 제공하지 않았다고 하여 다시 형사처벌하는 것은 비례의 원칙을 위반한 지나친 기본권 제한입니다.

13. 국가인권위원회도 1차 국가인권정책기본계획 권고안(2007~2011)에서 “보안관찰처분은 위법행위로 이미 처벌받은 사람들에게 대해 재범행위로 인한 처분이 아닌, 재범의 위험성이라는 내심을 추지하여 불이익을 가하는 것”으로 “재범 위험성에 대한 자의적 판단과 행정처분 형식의 결정으로 오용의 가능성”이 크다며 보안관찰제도 폐지를 정부에 요구했습니다. 이어 2차 국가인권정책기본계획 권고안(2012~2016)에서도 “보안관찰법의 즉각적인 폐지가 어려울 경우 행정당당자의 자의적 판단에 의해 남용될 수 있는 운용의 가능성을 축소하기 위하여 명확한 규정으로 개정 등 단계적인 개선이 필요”하다며 보안관찰법의 폐지 또는 단계적 완화 계획 수립을 요구했습니다. 지난 3월에는 아시아의 대표적 비정부기구인 아시아인권위원회(AHRC)가 보안관찰법의 개폐를 요구하는 성명을 발표하기도 했습니다. 그럼에도 법무부는 문제를 해결하기 위한 어떠한 시도도 하지 않고 있습니다. 급기야 지난 8월에는 정부의 승인 없이 북한을 방문했다는 이유로 복역한 한상렬 목사가 출소 후 보안관찰법에 따른 신고를 하지 않았다는 혐의로 긴급체포되기도 했습니다. 이른바 ‘일심회 사건’으로 징역 3

년 6월을 선고 받고 복역한 최기영씨는 신고 의무 위반으로 벌금형을 받았지만 지난 7월 벌금 납부를 거부하고 노역장에 유치되는 등 보안관찰법에 대한 불복종이 늘어나고 있습니다.

14. 그동안 현재는 보안관찰법에 대해 거듭 합헌 결정을 해왔습니다. 1971년 이른바 ‘유학생 형제 간첩단 사건’으로 투옥되어 7년 형기를 마친 후 전향을 거부했다는 이유로 1988년까지 10년 동안 보안감호소에 수용되었다가 석방된 서준식(전 인권운동사랑방 대표)씨가 낸 헌법소원에서 현재는 “양심의 자유를 보장한 헌법규정에 위반된다고 할 수 없다”며 합헌 결정을 내렸습니다(헌법재판소 1997. 11. 27. 선고 92헌바28 결정). 현재는 2003년에도 출소 후 관할 경찰서장에게 출소 사실을 신고하도록 한 보안관찰법 조문에 대해 “대상자가 출소 후 자신이 신고한 거주예정지로 돌아와 실제로 거주하게 되었는지를 확인하고 대상자에 대한 선도 내지 관찰을 위하여 본인의 인적사항을 명확히 파악하여야 할 필요성에서 인정되는 것”이라며 합헌 결정을 내렸습니다(헌법재판소 2003. 6. 26. 선고 2001헌가17·2002헌바98(병합) 결정). 그러나 지난 합헌 결정 이후 10년 넘게 지났고 재판관도 모두 교체되었습니다. 우리는 보안관찰법이 사상의 자유를 보장하는 헌법에 어긋나는지 여부를 현재가 다시 심사할 수 있도록 법원이 위헌제청을 결정할 것을 기대합니다.

15. 한편, 현재는 지난 5월 이른바 ‘민혁당 사건’의 김경환씨가 제기한 보안관찰법 헌법소원을 각하한 바 있습니다(헌법재판소 2014. 5. 29. 선고 2014헌바64 결정). 당시 현재는 김씨가 보안관찰처분 기간갱신결정 취소 청구 소송 상고심에서 승소하자 기다렸다는 듯이 재판의 전제성이 사라졌다는 이유로 각하 결정을 함으로써 보안관찰법에 대한 위헌 심사를 회피했습니다.

16. 이번 사건의 신청인 이정훈씨는 지난 2007년 이른바 ‘일심회 사건’으로 징역 3년을 선고 받고 복역하다가 2009년 만기 출소했습니다. 2012년 법무부 보안관찰심의위원회는 신청인에 대한 보안관찰처분을 의결했습니다. 보안관찰법 제18조는 보안관찰처분을 받은 자는 결정고지를 받은 날로부터 7일 이내에 주거와 교우 관계 등을 관할 경찰서장에게 신고하도록 하고 있지만, 이씨는 사상의 자유를 침해하는 보안관찰법에 복종할 수 없다는 신념에 따라 신고를 거부했습니다. 벌금 100만원에 약식기소된 이씨는 정식재판을 청구했으나 지난 7월 서울남부지법 형사11단독 신중권 판사는 유죄 판결(벌금 50만원)을 선고했습니다. 신청인은 항소심 중 보안관찰법 제18조와 함께 보안관찰처분의 근거 내지 효력규정인 제4조 등을 대상으로 이번 위헌제청신청을 하게 된 것입니다.

17. 이 소송은 천주교인권위원회 유현석공익소송기금(아래 ‘기금’)의 지원으로 진행되고 있습니다. 기금은 평생을 실천하는 신앙인으로서, 의로운 인권변호사로서, 약자들의 벗으로서의 한결같은 삶을 살다 2004년 선종하신 故유현석 변호사님의 유족이 고인의 뜻을 기리고자 출연한 기부금을 바탕으로 구성되었습니다. 천주교인권위는 유족의 뜻을 받아 2009년 5월 故유현석 변호사님의 5주기에 맞춰 기금을 출범시키고, 공익소송사건을 선정하여 지원하고 있습니다. (**※별첨2. 故유현석 변호사님의 걸어오신 길**)

18. 많은 관심과 보도 부탁드립니다. (끝)

※별첨. 故유현석 변호사님의 걸어오신 길

※별첨. 故유현석 변호사님의 걸어오신 길



유현석 변호사님은 1927년 9월 19일 충남 서산군 운산면 거성리에서 출생하였다. 1945년 경성대학 문과을류(법학과)에 들어갔으나 1946년에 하향, 서산법원 서기로 일하면서 독학으로 1952년에 제1회 판사 및 검사특별임용시험에 합격하였다. 대전지방법원 판사로 시작해 법무장교, 육군고등군법회의 검찰관, 서울고등법원판사, 서울지방법원부장판사 등을 지낸 후 1966년에 한국최초의 로펌인 '제일합동법률사무소'를 열어 변호사의 길에 들어섰다. 70년대 남민전사건, 80년대 광주항쟁, 90년대 강기훈 유서대필사건 등 굵직굵직한 변론으로 인권옹호와 사회정의 실천에 분투하였다.

1987년부터 1991년 2월까지 대한변호사협회 인권이사직을 역임했으며, 1991년 서울지방변호사회 법률실무연구회 운영위원장에 선임됐고, 1999년 대한변호사협회 총회의장으로 취임하였고, 민주사회를위한변호사모임 원로회원으로서, 언제나 든든한 배경이 되어 후배 변호사들에게 큰 힘을 실어주었다.

1950년 서산성당에서 유봉운 신부님에게 세례(세례명 사도요한)를 받은 이후, 교회 안에서도 많은 일을 하셨다. 1982년부터 1986년까지는 한국 천주교정의평화위원회 회장, 1988년 천주교정의구현 전국연합 상임대표직을 맡아 활동하셨다. 그리고 천주교인권위원회를 창립해 후배를 키우신 선각자이자 1992년 이후에도 고문으로 재직하면서 늘 천주교인권위원회에 각별한 애정을 쏟으셨다.

또한, 1992년 한겨레신문 자문위원장을 비롯해, 1997년 경제실천시민연합 공동대표, 1999년 민주화운동기념사업회 고문, 2002년 사단법인 언론인권센터 이사장 등 여러 사회단체의 좌장으로 신실한 신앙인이자 용기 있는 법조인으로, 지혜로운 예언자의 모습으로 한평생을 사셨다.

1993년 국민훈장 무궁화장을 받았으며, 지난 2004년 3월 노무현 대통령 탄핵소추사건의 대통령 대리인단 대표로 법정에 서신 것이 마지막 재판이 되었다.

유현석 변호사님은 2004년 5월 25일 선종하여 하느님의 품으로 돌아가셨다.