

서울남대문경찰서의 집회의 자유
침해 및 불법체포·감금 경과

2013. 7. 26.

민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회

I. 개요

권영국 변호사는 ‘민주사회를 위한 변호사 모임’(이하 ‘민변’이라 합니다) 노동위원회 위원장으로서 ‘집회를 원천봉쇄하기 위한 화단 설치 규탄 및 위법한 경찰권 남용으로 집회 금지 구역이 되어 버린 화단 앞과 옆 장소에서의 집회의 자유 확인을 위한 집회’(이하 ‘이 사건 집회’)의 주최자로서, 2013. 7. 24.(수), 7. 25.(목) 이 사건 집회를 주최하였던 자입니다(증 제1호증 2013. 7. 11. 자 옥외집회 신고서).

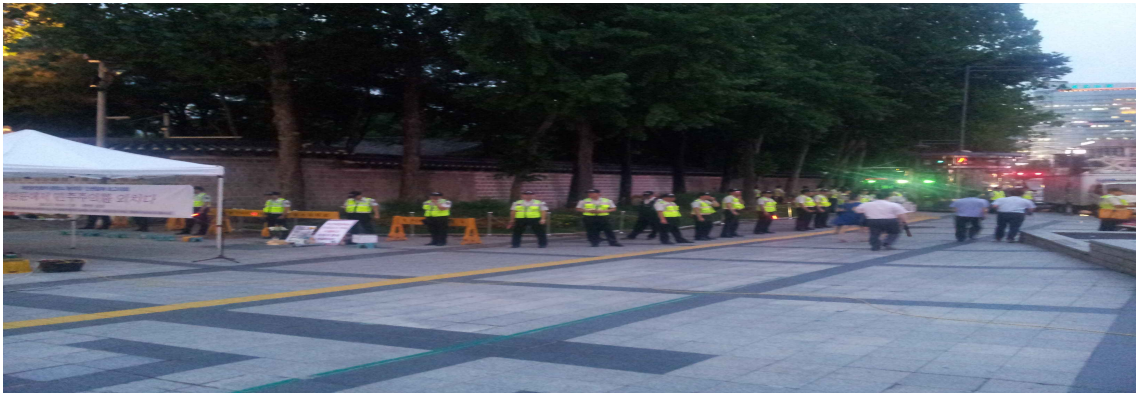
변호사 송영섭, 조현주, 김유정, 류하경은 민변 노동위원회 회원으로서 2013. 7. 24.(수), 7. 25.(목) 이 사건 집회에 참가하였던 집회참가자이고, 변호사 권두섭은 민변 노동위원회 회원으로서 2013. 7. 24.(수) 이 사건 집회에 참가하였던 집회참가자이며, 박성식은 민주노총 국장으로서 2013. 7. 25.(목) 이 사건 집회에 참가하였던 집회참가자입니다.

가해자 연정훈은 서울남대문경찰서장, 최성영은 서울남대문경찰서 경비과장으로서 공모하여, 서울남대문경찰서 경찰들에게 2013. 7. 24.(수), 7. 25.(목) 이 사건 집회를 방해하도록 지시하였고, 2013. 7. 25.(목) 변호사 권영국, 류하경, 민주노총 박성식 국장을 불법 체포·감금하였습니다.

II. 이 사건의 경위

1. 서울 중구청의 2013. 4. 4. 집회를 원천봉쇄하기 위한 화단 설치

서울중구청은 2013. 4. 4. 대한문 옆 인도에 있는 전국금속노동조합 쌍용자동차 지부(이하 '쌍용자동차 지부'라 합니다)의 분향소를 철거한 후 그 장소에 아래 사진과 같은 화단을 설치하였습니다.



(증 제2호증 화단 전경 사진)

위와 같은 서울중구청의 화단 설치는 도시 환경 개선 등의 목적이 아니라 오로지 위 쌍용자동차 지부를 비롯한 시민들의 집회를 원천봉쇄할 목적이었습니다. 이는 문화재청이 2013. 4. 경 서울중구청 및 서울남대문경찰서에 보낸 공문에서 확인할 수 있습니다.(증 제3호증 문화재청 공문)

문화재청

수신 수신자 참조

(경유)

제목

덕수궁 대한문 앞 농성장 화재로 인한 문화재 훼손 관련 협조 요청

2013. 3. 3(일) 발생한 덕수궁(사적 제124호) 대한문 앞 농성장 화재사건과 관련하여 소중한 문화재의 보호를 위하여 유관기관에 다음과 같이 협조요청을 드려니 적극 협조하여 주시기 바랍니다.

<남대문경찰서>

- 덕수궁 대한문 앞 농성장 화재사건 조사결과에 따라 피의자에게 문화재보호법 제92조(손상 또는 은닉 등의 죄), 제94조(형법의 준용) 등에 의거 형사처벌 요구
- 동 지역에서의 집회 시위에 따른 문화재 훼손과 역사문화환경 저해가 우려되므로 집회 시위가 장기화되지 않도록 경비인력 증원 및 경계강화 협조

<중구청>

- 역사문화환경 훼손을 막고 화재 등으로부터 문화재를 보호하기 위하여 덕수궁 대한문 앞 화재발생지역 등 불법시설물 설치 우려 지역에 화단조성 등 불법시설물 설치 및 집회 시위 원천 차단 등 협조 요청. 끝.

2. 서울남대문경찰서의 화단 경비 및 시민들의 통행 제한

서울중구청이 위와 같이 화단을 설치하자, 서울남대문경찰서는 증 제2호증의 사진처럼 경찰 병력을 화단 주위에 24시간 도열시키고 있습니다.

서울남대문 경찰서는 위와 같이 화단 경계로부터 반경 1M 내에 경찰관들을 도열시켜 시민들의 집회 주최 뿐만 아니라 출입 및 통행 자체를 원천 봉쇄하고 있습니다.

이처럼 대한문 옆 인도에는 현재 경찰관들이 시민들의 출입 및 통행을 막으려는 서까지 24시간 화단을 경비하는 우스꽝스러운 촌극(寸劇)이 벌어지고 있습니다.

3. 민변 노동위원회의 2013. 7. 6.자 옥외집회 신고 및 서울남대문경찰서의 집회제한통보처분

민변 노동위원회 위원장인 변호사 권영국은 2013. 7. 6. 그 본래 목적을 벗어나 시민들의 집회를 원천봉쇄하기 위해 화단을 설치한 서울 중구청의 행위와 화단 주위에서의 집회 주최 및 통행을 막기 위한 서울남대문경찰서의 화단 도열행위의 부당성을 시민들에게 직접 알리기 위하여 변호사들이 부당하게 집회가 원천 봉쇄된 화단 옆 인도에 직접 집회를 진행할 의도로 아래와 같은 내용의 집회 신고서를 남대문경찰서장 연정훈에게 제출하였습니다.

① 집회 명칭

민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회, 집회 통제를 위한 화단설치의 위법성 규탄과 집회의 자유 회복을 위한 시민 강연 및 집회

② 개최 목적

쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성과 경찰력의 남용으로 인해 집회의 자유가 침해되는 현실을 시민들에게 강연 및 집회의 형식으로 알리기 위함.

③ 개최 일시

2013. 7. 11. (목) ~ 7. 22. (월) * 일요일 제외

2013. 7. 24. (수) ~ 7. 26. (금)

각 일의 17:00 ~ 21:00

④ 개최 장소

매표소가 있는 돌담이 꺾이는 부분으로부터 광화문 방향으로 지하철 1,2호선 시청역 원형 엘리베이터 지상탑승구까지의 인도 (화단 안은 제외) (별지도면 참조)



⑤ 참가 예정 인원

30여명

(증 제4호증 2013. 7. 6. 자 집회신고서)

위 집회 신고서의 연락책임자인 민변 노동위원회 간사 이현아는 2013. 7. 6. 12:50경 서울남대문경찰서에 위 집회 신고서를 제출하였습니다. 그런데 당시 집회 신고 접수 업무를 담당하는 서울 남대문경찰서 소속 경찰관은 위 이현아 간사에게 ‘인도 전체를 집회 장소로 하면 통행인의 불편이 우려된다.’라는 취지의 말을 하였습니다. 이에 위 이현아 간사는 위 집회 장소로 기재되어 있는

대한문 화단 옆 인도 중 차도로부터 1M 부분은 집회 장소에서 제외하겠다고 하며 위 집회 장소 사진에 볼펜으로 선을 그어 위 집회 장소에서 차도로부터 1M 부분을 제외하고 집회 장소 부분을 수정하여 위 집회 신고서를 다시 제출하고 집회 신고 접수증을 교부받았습니다.

그런데, 남대문경찰서장 연정훈은 2013. 7. 10. ① 신청인 주최 집회로 인하여 주변 교통소통에 직접적인 위험이 초래될 우려가 있고, ② 간이 파라솔, 간이탁자 등 신청인의 집회 용품 사용은 도로법 제38조 및 도로교통법 제68조에 위반된다는 이유로 「집회 및 시위에 관한 법률」(이하 ‘집시법’이라 합니다) 제12조 제1항에 근거하여 위 집회 장소를 대한문 화단 옆 인도에서 대한문 앞 광장으로 완전히 변경하는 내용의 옥외집회제한통보처분을 하였습니다(증 제5호증 2013. 7. 10.자 옥외집회제한 통보서).

4. 민변노동위의 2013. 7. 11. 이 사건 집회 신고와 남대문경찰서장 연정훈의 7. 12. 교통 조건통고

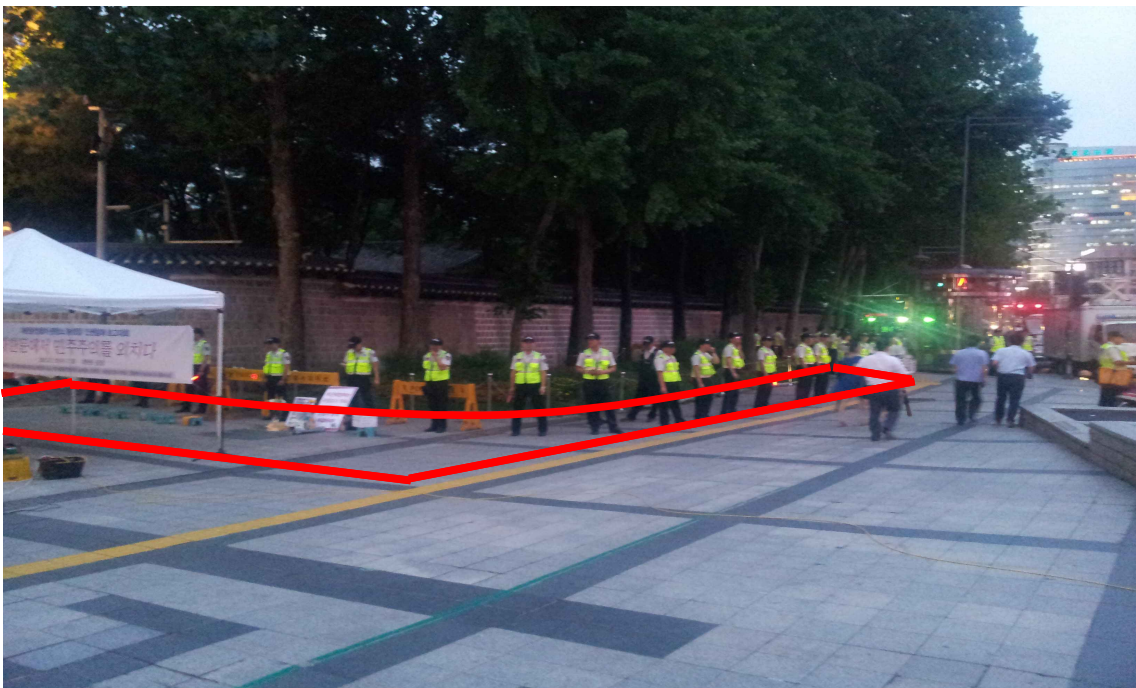
민변 노동위원회는 위 2013. 7. 10. 자 옥외집회제한 통보서를 수령한 후, 위와 같이 남대문경찰서장 연정훈이 교통소통에 위험을 초래되지 않는 장소라고 밝힌 대한문 앞 광장 부분(대한문 정문 쪽 화단 경계로부터 폭 3M 부분)을 포함하고, 대한문 화단 옆 인도의 경우에는 화단 경계로부터 1.5M 부분으로 축소하고, 통행에 불편을 줄만한 간이 파라솔 등은 집회 용품에서 제외하여 위 인도를 통행하는 사람들로 하여금 불편을 느끼지 않도록 위 2013. 7. 6. 자 집회 신고를 취하하고 2013. 7. 11. 이 사건 옥외집회 신고서를 제출하였습니다(증 제1호증 2013. 7. 11. 자 옥외집회 신고서).

그런데 남대문경찰서장 연정훈은 2013. 7. 12. 위 2013. 7. 10. 자 옥외집회 제한 통보와 마찬가지로 대한문 화단 옆 인도 부분에서는 집회는 주최할 수 없다는 내용의 교통조건 통고(이하 ‘이 사건 교통조건 통고’라고 합니다)를 하였습니다(증 제6호증 2013. 7. 12. 자 옥외집회제한 통보서).

5. 이 사건 집회 장소의 중요성

이 사건 집회의 개최 목적은 “경찰력의 남용으로 인해 집회금지장소가 된 화단 옆과 앞의 장소(아래 집회신고장소)도 집회의 자유가 있는 민주공화국의 자유로운 공간임을 확인하고, 이를 시민들에게 보여주며, 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 평화로운 방법인 집회와 강연을 통해 알리는 것”입니다(증 제1호증 2013. 7. 11. 자 옥외집회 신고서).

그리고 이 사건 집회 장소는 아래 사진처럼 화단 경계 부분에 접해 있는 인도로서 경찰관들이 도열해 있는 부분입니다.



(증 제1호증 2013. 7. 11. 자 옥외집회 신고서 그림2.)

헌법재판소는 “집회장소가 바로 집회의 목적과 효과에 대하여 중요한 의미를 가지기 때문에, 누구나 ‘어떤 장소에서’ 자신이 계획한 집회를 할 것인가를 원칙적으로 자유롭게 결정할 수 있어야만 집회의 자유가 비로소 효과적으로 보장되는 것이다{참고자료 1 2000헌바67, 83(병합) 전원재판부 결정 참조}.”라고 판시하였습니다.

앞서 말씀드린 것과 같이 이 사건 집회는 경찰관들의 도열 행위로 인하여 집회 주최 자체가 원천 봉쇄된 대한문 옆 화단 경계에 인접해 있는 인도 부분이 집회의 자유를 향유할 수 있는 공간이라는 점을 알리는데 목적이 있고 위 목적을 효과적으로 달성하기 위해서는 이 사건 집회가 대한문 옆 화단 경계에 인접해 있는 인도 부분에서 개최되어야 할 필요성이 절실합니다.

6. 민변 노동위의 2013. 7. 15. 이 사건 교통조건 통고 효력정지 신청

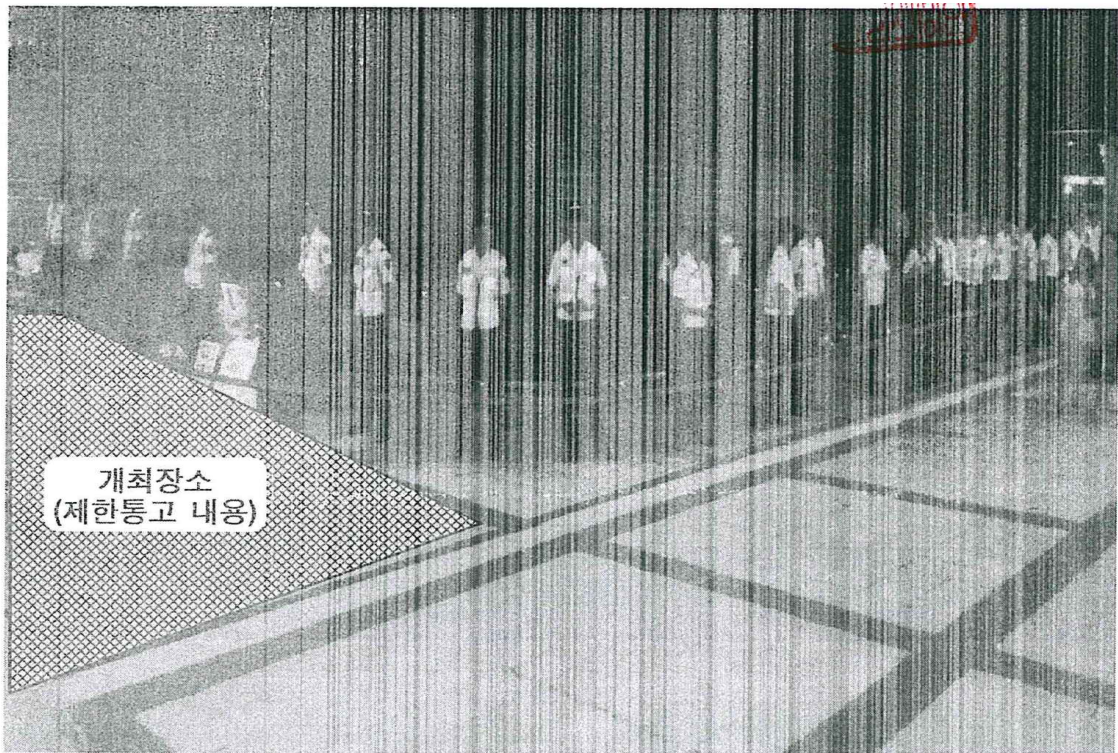
민변 노동위원회에게는 위 대한문 옆 화단 경계에 인접해 있는 인도 부분이 헌법 및 집시법상 집회가 금지되는 장소가 아닌 이상 위와 같은 목적 달성을 위해 위 장소에서 집회를 자유롭게 개최할 권리가 있고, 이는 부당하게 침해되어서는 아니 됩니다.

그런데, 이 사건 교통조건 통고의 내용은 다음과 같이 실질적으로 이 사건 집회를 금지하는 처분이고, 이 사건 집회는 주요 도로의 교통소통에 직접적인 위협이 초래될 우려가 발생하지 않는 경우입니다.

가. 이 사건 교통조건 통고는 실질적으로 이 사건 집회금지 처분임

민변노동위원회는 증 제1호증 2013. 7. 11. 자 옥외집회 신고서에 첨부된 사진처럼 경찰관들이 도열해 있는 화단 경계에 인접해 있는 인도 부분(폭 1.5M, 단, 대한문 앞 쪽은 폭 3M)에서 이 사건 집회를 주최하겠다고 옥외집회 신고서를 제출하였습니다.

남대문경찰서장 연정훈은 이에 대하여 아래 그림과 같이 이 사건 집회 장소를 경찰관들이 도열해 있는 부분을 제외하고, 대한문 앞 광장 부분에 한정하여 축소하는 이 사건 처분을 하였습니다.



※ 녹색 '■'으로 집회 개최장소를 제한함(아래 사진상 '빨간색 구역'은 신고인이 제출한 집회신고 장소임)
 (증 제6호증 2013. 7. 12. 자 옥외집회제한 통보서)

결국, 이 사건 처분은 민변노동위가 신고한 화단 경계에 인접해 있는 인도 부분에서의 집회 주최를 금지하여 이 사건 집회의 목적 달성을 불가능하게 하는 것으로서 실질적으로 이 사건 집회를 금지하는 효과를 꾀한 것이라고 평가할 수 있습니다.

나. 주요 도로의 교통소통에 직접적인 위협이 초래될 우려가 발생하지 않음

(1) 법 제12조 제1항의 해석

집시법 제12조 제1항은 ‘관할경찰서장은 대통령령으로 정하는 주요도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 교통 소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지하거나 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있다.’고 규정하고 있습니다.

헌법재판소와 대법원은 ‘집회에 대한 금지는 타인의 법익, 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협이 명백하게 존재하는 경우에 한정하여 가능하다.’고 일관되게 판시하고 있습니다{참고자료 1 헌법재판소 2003. 10. 30.자 2000헌바67, 83(병합), 대법원 2011.10.13 선고 2009도13846 판결 등}.

그렇다면 이 사건 처분처럼 집시법 제12조 제1항에 의해 특정 장소에서 집회를 금지할 수 있는 경우는 ‘집회 또는 시위로 인하여 타인의 법익, 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협으로 평가할 수 있는 교통상의 장애 및 장애 발생 위협이 명백하게 존재하는 경우’라고 할 것입니다. 또한 집회는 그 본질상 필연적으로 교통 소통에 어느 정도의 장애를 초래할 수밖에 없기 때문에 위 ‘타인의 법익, 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협으로 평가할 수 있는 교통상의 장애’란 단순한 교통상 불편이 아닌 ‘심각하게 교통 소통을 저해하는 경우로 해석’되어야 할 것입니다.

그리고 집시법 제12조 제1항에서 말하는 “주요 도시의 주요 도로에서의 교통 소통은 주요 도로 전체를 기준으로 판단하여야 할 것이지 차도를 제외한 인도만을 기준으로 판단할 것은 아닙니다.”(증 제7호증 서울행정법원 2012. 11. 8.

선고 2012구합20915 판결)

(2) 이 사건 집회 신고의 내용

이 사건 집회 신고의 주요 내용은 아래와 같습니다.

① 집회 명칭

집회를 원천봉쇄하기 위한 화단 설치 규탄 및 위법한 경찰권 남용으로 집회 금지 구역이 되어 버린 화단 옆과 옆 장소에서의 집회의 자유 확인을 위한 집회

② 개최 목적

경찰력의 남용으로 인해 집회금지장소가 된 화단 옆과 앞의 장소(아래 집회신고장소)도 집회의 자유가 있는 민주공화국의 자유로운 공간임을 확인하고, 이를 시민들에게 보여주며, 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 평화로운 방법인 집회와 강연을 통해 알리기 위함임.

③ 개최 장소

매표소가 있는 돌담이 꺾이는 부분으로부터 광화문 방향으로 지하철 1,2호선 시청역 원형 엘리베이터 지상탑승구까지의 인도 중 화단 경계로부터 폭 1.5M 부분. 단, 대한문 정문 쪽은 폭 3M(별지도면 참조)



화단 경계를 기준으로, 화단 경계부터 폭 약1.5M 내의 인도 부분(단, 대한문 정문 방향은 폭 약 3M) ([그림 1.]과 [그림 2.]에 표시된 빨간색 테두리 안쪽 부분 - 위 그림의 화단 경계부터 노란색 장애인 점자 블록 이전까지)

장애인을 위한 노란색 점자 블록과 그 바깥쪽은 집회장소에 포함되지 않음(또한 장애인 통행시 통행에 불편이 없도록 적극 협조할 예정임.).

이 사건 집회는 집회 참가 변호사들 및 시민들이 피켓을 들고 집회장소 내부에 앉거나 서 있는 형태로 진행할 예정임.

앰프, 간이탁자, 스크린 등 집회물품은 주로 대한문 정문 쪽(폭 약 3M)에서 사용할 예정임.

④ 참가 인원

30 여명

⑤ 집회 용품

현수막, 앰프 등 음향장비, 피켓, 분향물품, 간이 플라스틱 탁자 및 의자 등

(3) 이 사건 집회의 타인의 법익, 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협으로 평가 할 수 있는 교통상의 장애 발생 여부

첫째, 이 사건 집회 참가 인원은 30여명에 불과하고, 이 사건 집회 장소 면적은 화단 경계에 인접한 대한문 옆 인도(폭 약 4-5M) 중 불과 1.5M 부분에 불과하여 심각한 교통상의 장애를 야기할 여지가 전혀 없습니다. 또한 시각 장애인들을 위한 점자 블록을 제외하여 시각 장애인들의 통행에도 지장을 초래할 위험이 전혀 없습니다. 무엇보다도 이 사건 집회 장소는 현재 경찰관들이 도

열해 있는 부분입니다. 이 사건 교통조건 통고에 따르면 남대문경찰서장 연정훈 스스로 소속 경찰관들을 도열시킴으로써 세종대로의 교통소통에 직접적인 위협을 초래하고 있다고 자인하는 황당한 상황을 연출하고 있는 바, 이 점만 보더라도 이 사건 집회로 인하여 세종대로의 교통소통에 직접적인 위협이 초래된다는 남대문경찰서장 연정훈의 주장은 전혀 설득력이 없습니다.

둘째, 이 사건 집회는 주요 도로인 세종대로의 일부 인도에서 진행할 예정일 뿐, 차로를 전혀 이용하지 않아 차량의 통행에는 전혀 영향을 미치지 않습니다. 즉, 주요도시의 주요도로인 세종대로 전체를 기준으로 판단하면 이 사건 집회가 집시법 제12조 제1항의 제한 요건에 해당할 여지는 전혀 없는 것입니다.

이처럼 이 사건 집회로 인하여 집시법 제12조 제1항의 요건인 “타인의 법익, 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협으로 평가 할 수 있는 교통상의 장애가 발생”할 직접적인 위협이 초래 될 여지는 전혀 없습니다.

다. 민변 노동위원회의 이 사건 교통조건 통고에 대한 집행정지 신청

변호사 권영국은 민주사회를 위한 변호사 모임 노동위원회 위원장으로서 서울남대문경찰서의 위와 같은 집회의 자유 침해 행위의 부당성에 대해 일반 시민들에게 널리 알리고, 경찰들의 물리력 행사(화단 주변 점거)로 인하여 실질적으로 집회 금지 장소로 지정된 이 사건 집회 장소가 집회 자유를 향유할 수 있는 공간이라는 점을 일반 시민들에게 알리기 위하여 이 사건 집회 신고를 한 것입니다.

이와 같은 이유로 변호사 권영국은 2013. 7. 15. 이 사건 교통조건 통고에 대하여 취소소송을 제기하면서 효력정지 신청을 하였습니다(서울행정법원 2013구합18315 사건, 2013아2286 사건). 변호사 권두섭, 송영섭, 조현주, 김유정은 민변 노동위원회 소속 변호사들로서 위 사건의 소송 대리인으로 참여하였습니다.

7. 서울행정법원의 2013. 7. 22. 이 사건 교통조건 통고 효력정지 인용결정

서울행정법원은 2013. 7. 22. 다음과 같이 이 사건 교통조건 통고 효력정지신청을 받아들이는 인용결정을 하였습니다(증 제8호증 서울행정법원 2013. 7. 22. 선고 2013아2286 집행정지결정).

신청인이 제출한 소명자료에 의하면, 주문 기재 처분으로 인하여 신청인에게 생길 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정되고, 달리 효력정지로 인하여 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 때에 해당한다고 인정할 자료도 없다. 따라서 이 사건 신청은 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

8. 민변 소속 변호사 등 2013. 7. 24. 집회와 경찰의 집회 방해

변호사 권영국, 권두섭, 송영섭, 조현주, 김유정, 류하경을 포함한 민변 소속 변호사들 15여명과 국회의원 장하나, 시민단체와 노동단체 구성원들 등 전체 20여명은 2013. 7. 25. 이 사건 집회신고 장소인 대한문 화단 앞에서 집회를 하기 위해 17:00경 집회 장소에 모였습니다.

그런데 경찰은 집회장소인 화단 경계로부터 노란색 장애인 점자 블록 이전까지 부분 중 2/3 이상 면적에 경찰을 두 줄로 도열시키고 폴리스라인을 설

치하여 이 사건 집회장소를 점유하고 있었습니다(증 제9호증 2013. 7. 24. 경찰의 집회신고범위 내 점거 동영상)(증 제10호증의 1 내지 4 각 2013. 7. 24. 경찰의 집회신고범위 내 점거 사진).



증 제10호증의 1 2013. 7. 24. 경찰이 집회장소를 점거하고 있는 모습



증 제10호증의 2 2013. 7. 24. 서울행정법원에서 교통조건통보처분에 대한 집행정지 결정을 내렸음에도 불구하고 법원의 결정 전과 동일하게 집회장소에 경찰들이 수십명 들어와 있는 모습



증 제10호증의 3 2013. 7. 24. 화단 경계부터 적법한 집회장소에 경찰 수십명이 무단으로 들어와 있는 사진



증 제10호증의 4 2013. 7. 24. 과도한 경찰병력에 의하여
통행공간이 협소하게 된 사진

집회참가자들은 최성영 경비교통과장에게 교통조건 통고에 대하여 효력정지 결정이 되었는데 무슨 근거로 집회장소를 막고 있는지에 대하여 항의 하였고 구체적으로 효력정지결정에 대하여 설명을 해 주었습니다(증 제11호증 동영상_집회신고범위효력정지결정 설명).

경비교통과장 최성영은 질서유지선 설정행위이기 때문에 정당하다는 취지로 말을 하였고, 이에 대하여 집회참가자들은 질서유지선 설정행위는 집회를 보호하기 위한 목적 등으로 최소한도로 행하여져야 하는 것이고 집회장소를 제한하고 집회를 방해하는 행위여서는 안 된다고 말하며 재차 항의하였습니다.

그럼에도 불구하고 경비교통과장 최성영은 남대문경찰서장 연정훈의 명을 받아 이 사건 집회장소를 임의로 제한하여 변호사들의 집회참가와 진행을 방해하였습니다.

때문에 변호사들을 포함한 집회참가자들은 아래 사진과 같이 겨우 집회신고 장소 1/3 미만의 장소에서 서서 '집회의 자유 회복'을 위한 기자회견을 진행하였을 뿐입니다(증 제12호증의 1 내지 5 각 동영상_집회방해_기자회견당시).

변호사들을 포함한 집회참가자들은 경찰의 집회방해로 인해, 애초 목적인 '경찰력의 남용으로 인해 집회금지장소가 된 화단 옆과 앞의 장소도 집회의

자유가 있는 민주공화국의 자유로운 공간임을 확인하고, 이를 시민들에게 보여주며, 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 평화로운 방법인 집회와 강연을 통해 알린다“는 목적을 전혀 달성하지 못하였습니다.



증 제13호증 2013. 7. 24. 경찰의 집회신고범위 내 점거 사진

서울남대문경찰서장 연정훈과 경비교통과장 최성영은 공모하여 공동으로 변호사들이 참가하였던 집회 신고 장소 내에 경찰들을 배치하고 폴리스라인을 설치하는 방법으로 평화적인 집회 또는 시위를 방해하였습니다.

9. 집회 자유침해에 대한 긴급구제신청과 국가인권위원회의 긴급구제 결정

가. 2013. 7. 24. 국가인권위원회에 집회 자유침해에 대한 긴급구제신청

변호사 조현주는 2013. 7. 24. 17:24경 국가인권위원회에 전화를 하여 (02-2125-9700) “민변 노동위원회가 대한문 화단 앞에 집회신고를 하고,

남대문경찰서장의 교통조건 통고에 대하여 효력정지신청을 하여 법원이 집행정지 결정을 하였습니다. 대한문 화단 앞에서 집회를 진행할 수 있어야 함에도, 남대문경찰서 경비과장이 집회 신고된 장소 내에 경찰을 두 줄로 도열시키고 폴리스라인을 설치하여 집회를 방해하고 있다. 집회의 자유에 대한 침해에 대하여 긴급구제를 신청한다.”는 내용으로 신고(이하 ‘이 사건 긴급구제 신청’이라고 합니다)를 하였습니다.

국가인권위원회 정상영 조사총괄과 기획조사팀장, 박병수 조사관이 2013. 7. 24. 18:00경 변호사 조현주에게 전화를 하고 대한문 앞 집회방해 현장에 왔습니다.

국가인권위원회 정상영 기획조사팀장, 박병수 조사관은 집회신고 장소 범위 내에 폴리스라인이 설치되어 있고, 경찰들이 도열해 있는 상황을 목격하였고, 최성영 남대문경비과장에게 “현재 집회가 제한되고 있는 측면이 있다.”는 취지로 말을 하고 상황을 조정하려고 하였습니다.

그러나 최성영 남대문경비과장은 “화단 앞에서는 기자회견 하고, 덕수궁 쪽 3m 구간에서 집회하면 된다.”는 취지로 말하였고, 민변 노동위원회의 집회신고 장소에서 끝내 경찰병력을 빼내거나 폴리스라인을 치우지 않았습니다.

국가인권위원회 정상영 기획조사팀장, 박병수 조사관은 국가인권위원회에서 다음 날 상임위원회에서 긴급구제 사안인지 여부를 결정할 것이니, 관련된 집회 신고서 및 효력정지 결정서 등을 담당할 박광우 국가인권위원회 사무관에게 당일 20:00까지 보내달라고 하였습니다. 이에 변호사 조현주는 당일 20:00경까지 박광우 국가인권위원회 사무관에게 메일로 “집회신고서, 교통조건 통

고서, 효력정지 결정서 등 자료”를 보냈습니다.

나. 국가인권위원회 상임위원회의 2013. 7. 25. 긴급구제 결정

국가인권위원회는 2013. 7. 25. 14:00경 상임위원회를 열어 이 사건 긴급구제 신청에 대하여 논의를 진행하였고, 15:30경 다음과 같이 진정인의 긴급구제 신청을 받아들여 긴급구제조치 권고결정을 하였습니다(증 제14호증 국가인권위원회 2013. 7. 25. 13긴급0001400 집회 자유침해에 대한 긴급구제 결정).

주 문

피진정인에게 피해자 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회가 접수번호 제8333호로 신고한 집회에 대하여, 서울행정법원 2013. 7. 22.자 2013아2286 집행정지 결정의 취지에 따라 집회가 개최될 수 있도록 할 것을 권고한다.

4. 인정사실

다. 피진정인이 위와 같이 질서유지선을 설정하고 경찰을 배치함으로써 피해자가 신고한 공간 일부를 점유하여 사실상 신고내용에 따른 집회개최에 어려움이 있고 이와 같은 상황은 이 사건 심의당시에도 계속되고 있다.

5. 판단

나. 인권침해가 계속되고 있다는 상당한 개연성 여부

피진정인이 신고된 집회 공간의 일부를 점유함으로써 공간의 협소함으로 인하여 신고된 내용의 집회개최를 사실상 어렵게 한다면 이는 위 법원의 결정에도 반하는 결과가 되고 따라서 집회개최에 차질을 초래하고 있다는 피해자의 주장은 인정된다고 할 것이다.

다. 회복하기 어려운 피해발생의 우려

위와 같은 상태를 방치할 경우 시간상 신고된 내용대로 집회를 개최할 수 없게 될 것이므로 이러한 점에서 회복하기 어려운 피해발생의 우려가 있다고 인정된다.

라. 소결

그러므로 진정인의 이 사건 긴급구제신청을 인용하기로 하는바, 피진정인(서울남대문경찰서장)은 피해자(민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회)가 신고한 내용의 집회가 위 법원결정의 취지에 따라 개최될 수 있도록 조치할 것이 요청된다 할 것이다.

10. 민변 소속 변호사 등 7. 25. 집회와 경찰의 집회 방해 및 불법 체포·감금

가. 민변 소속 변호사 등 7. 25. 집회와 경찰의 집회 방해

민변 노동위 소속 변호사 15여명, 장하나 국회의원, 박성식 국장을 포함한 노동단체, 시민단체 구성원 등 전체 25명 정도는 2013. 7. 25. 17:00경 이 사건 집회신고 장소인 대한문 화단 앞으로 갔습니다. 2013. 7. 25. 집회 일정은 서강대 이호중 교수가 집회의 자유에 대한 강의를 하고, 박준 가수가 문화공연을 하고, 민변 이덕우 변호사가 한국 근현대사의 집회 자유의 역사적인 의미에 대하여 강의를 하는 것이었습니다.

그런데 경찰은 아래 그림과 같이 이 사건 집회장소에서 경찰을 퇴거시키지 않고, 화단 가까운 쪽에 경찰을 한 줄로 도열시키고 그 앞에 폴리스라인을 치고, 집회신고 장소 바로 앞쪽에 폴리스라인을 쳤습니다(증 제15호증 2013. 7. 25. 경찰의 집회신고범위 내 점거 및 폴리스라인설치 사진).



이 사건 집회의 목적은 ‘경찰력의 남용으로 인해 집회금지장소가 된 화단 옆과 앞의 장소도 집회의 자유가 있는 민주공화국의 자유로운 공간임을 확인하고, 이를 시민들에게 보여주며, 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 평화로운 방법인 집회와 강연을 통해 알린다’는 것입니다.

따라서, 이 사건 집회의 목적이 제대로 실현되기 위해서는 집회참가자들인 집회 참가 변호사들 및 시민들이 ① 집회신고 공간인 ‘화단 경계부터 노란색 장애인 점자 블록 이전까지’에서 자유롭게 앉거나 서서, ② 신고된 준비물인 “플래카드 1개(규격 : 0.9m×3m, 내용 : 집회 통제를 위한 화단설치의 위법성 규탄과 집회의 자유 회복을 위한 시민 한마당), 피켓, 선전용 판넬 등”을 지나가는 시민들이 볼 수 있도록 펼치거나 들어서 보이며, ③ 스피커, 마이크 등 음향장비를 활용하여 시민들에게 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 알리는 강연 및 집회를 진행할 수 있어야 합니다.

그런데, 경찰은 신고된 준비물인 민변 노동위원회의 플래카드 1개, 피켓, 선전용 판넬 등을 외부에 지나가는 시민들이 볼 수 없도록 집회장소 앞을 노란색 폴리스라인으로 막았습니다. 이는 본질적으로 이 사건 집회의 목적을 달성할 수 없도록 하는 집회방해행위입니다.

또한, 경찰이 질서유지선을 설정하기 위해서는 ‘집회 및 시위의 보호와 공공의 질서유지를 위하여 필요한 경우’여야 합니다.

그런데, 화단 앞 공간에 ‘집회의 자유’가 있음을 시민들에게 보여주기 위한 이

사건 집회를 보호하기 위해 집회장소 앞에 폴리스라인을 쳤을 리도 없는 것이고, 평화롭게 강연과 피켓을 들고 집회의 자유를 시민들에게 알리는 집회에 공공의 질서유지를 위해 시민들과의 사이에 폴리스라인을 칠 이유도 전혀 없습니다.

이와 같이 경찰은 2013. 7. 25. 17:00경에도 이 사건 집회장소에 경찰을 배치하고 폴리스라인을 치고, 집회장소 앞에 폴리스라인을 쳐서 집회참가자들과 시민들을 분리시키는 방법으로 이 사건 집회를 방해하였습니다.

나. 서울남대문경찰서의 변호사 권영국, 류하경, 박성식 국장에 대한 불법 체포·감금

서강대 이호중 교수는 2013. 7. 25. 17:20경부터 17:40경까지 ‘집회의 자유’에 대하여 강의를 하였습니다. 그런데, 집회의 자유를 강의하고 집회의 자유를 알리기 위해 모인 집회참가자들은 시민들과 사이에 폴리스라인이 설치되어 있어 아래와 같은 모습으로 ‘집회의 자유’ 강의를 진행해야 했습니다(증 제16호증 동영상_집회방해_교수강의).



국가인권위원회 박광우 사무관은 2013. 7. 25. 17:30경 변호사 송영섭에게 국가인권위원회 2013. 7. 25. 13긴급0001400 집회 자유침해에 대한 긴급구제 결정(증 제14호증)을 직접 전달하였고, 변호사 송영섭은 집회참가자들과 경비교통과장 최성영에게 긴급구제결정의 내용을 마이크를 들고 알렸습니다.

그 다음 박준이 노래를 부르기 시작하였고, 집회참가자들은 이 사건 집회신고 물품인 현수막을 시민들에게 보이기 위해 경찰이 불법적으로 설치해 놓은 폴리스라인 바깥 쪽에 아래와 같이 현수막을 걸쳐 놓았습니다(증 제17호증 집회방해_앞폴리스라인_현수막 사진).



증 제17호증 7. 25. 질서유지선으로 인해 현수막이 가리게 되는 것을 방지하기 위한 최소한의 조치로서 질서유지선 바깥쪽으로 바로 붙어서 현수막을 게시하고 있는 모습 - 현수막 게시로 인해 인도 상의 소통에 아무런 지장을 주지 않음

그러자 경비교통과장 최성영은 현수막이 폴리스라인 바깥 쪽으로 나온것은

불법집회라고 하면서 박준 가수가 문예공연을 하고 있는 와중에 집회장소로 와서 계속 소리를 질렀습니다(증 제18호증 동영상_집회방해_앞폴리스라인_현수막).

경비교통과장 최성영의 소란으로 인해 박준 가수의 노래공연이 제대로 지속되기 어려운 상황이 되었습니다.

집회참가자들은 공연 도중 집회장소에 와서 집회를 방해하고 있는 경비교통과장 최성영에게 "적법하게 신고된 집회물품인 현수막이 경찰에서 불법적으로 설치한 폴리스라인으로 인해 보이지 않는다. 시민들이 현수막을 볼 수 있도록 하지 위한 최소한의 행위이다."라고 취지로 항의하였고, 변호사 송영섭은 국가인권위원회 결정문을 보여주면서 폴리스라인 설치의 불법성을 설명해 주었습니다.

그런데, 경비교통과장 최성영은 인권위 결정을 보았다고 하면서 그런데 질서유지선 설정은 인권위 결정에 반하는 것이 아니라고 주장하였습니다.

집회참가자들은 경비교통과장 최성영이 집시법상 집회방해죄를 행하고 있다고 하였고, 이에 대하여 경비교통과장 최성영은 집회 참가자들이 집시법을 위반하고 있다고 주장하였습니다. 이에 집회참가자들은 서로 현행범이라 주장하니 같이 서울중앙지방검찰청에 가서 잘잘못을 따지자고 하였고, 경비교통과장 최성영은 그렇게 하자고 하면서 검찰로 갈 듯한 태도를 취하였으나, 한참 후에 별다른 이유 없이 남대문서의 방송차량으로 돌아갔습니다.

이후 민변 이덕우 변호사가 한국 근현대사의 집회 자유의 역사적인 의미에 대

하여 강의를 진행하였습니다.

집회의 주최자인 민변 노동위원회 변호사 권영국은 2013. 7. 25. 18:00경 사회를 보면서 마이크를 이용하여 민변 노동위원회의 대한문 화단 앞 집회 신고의 경위 및 서울남대문경찰서의 제한통보 내용과 제한통보처분에 대한 집행정지결정의 경위를 설명하면서 화단의 경계로부터 장애인 보도블럭까지의 공간은 적법하게 신고된 집회장소이므로 경찰이 무단으로 집회장소에 들어와 도열하고 장애인 보도블럭 앞으로 플라스틱 질서유지선을 놓아 그 앞으로 지나다니는 시민들과 집회참가들을 격리시키는 것은 헌법상 집회의 자유에 대한 명백한 침해라는 점을 수차례에 걸쳐 설명하였습니다.

그럼에도 불구하고 최성영 경비과장은 집회장소에서 경찰병력을 철수시키는 것이 아니라 집회 주최자가 발언하고 있는 중간에 갑자기 방송차를 이용하여 불법집회 운운하면서 질서유지선을 훼손하는 경우 형사처벌한다는 내용의 방송을 하였습니다.

이어서 권영국 변호사는 현장 지휘관인 서울남대문경찰서 최성영 경비과장과 집회장소안에 도열해 있는 경찰들을 향해 적법하게 신고된 집회장소에서 퇴거해 줄 것을 수 차례 요구하였습니다. 시간적인 간격을 두고 5차례 이상 퇴거요구를 정식으로 하였음에도 불구하고 최성영 경비과장은 어떠한 조치를 취하지 않고 오히려 불법집회 운운하면서 적법하게 신고된 공간에서의 평화로운 집회를 방해하였습니다.

권영국 변호사는 마지막으로 정식으로 요구한다고 하면서 숫자 10을 셀 때까지 집회 장소에서 경찰들이 나가줄 것을 요구하였으나 현장의 경찰들은

계속해서 집회공간을 점거하였고, 수차례에 걸친 공식적인 퇴거요구하도 불구하고 아무런 조치를 취하지 않음으로 인하여, 권영국 변호사는 불가피하게 적법한 집회가 방해받는데 대하여 민주주의의 최후보류인 헌법상의 의사표현, 집회의 자유를 회복하기 위한 정당방위로서 집회 장소에 있는 경찰들을 내보내고 집회와 시민들을 격리시키고 있는 플라스틱 질서유지선을 치우기로 하였습니다.

집회장소 앞쪽에 있던 질서유지선을 치운 후 집회장소 내의 경찰들을 밖으로 밀어내려고 하자, 최성영 경비과장은 권영국 변호사를 비롯한 집회참가자들에 대한 체포를 명하였고 수십 명의 경찰들이 한꺼번에 집회장소내로 들이닥쳤습니다.

경찰들은 집회장소 안에 있던 경찰에게 퇴거를 요구하던 류하경 변호사를 붙잡아 강제로 연행하였고, 곧 이어 수명이 권영국 변호사에게 달려들어 연행하였으며, 수십 명이 갑자기 집회장소 내로 들이닥치자 두 팔을 들어 집회장소로 들어오지 말라고 이야기하던 박성식 민주노총 국장을 연행하였습니다.

경찰은 권영국, 류하경, 박성식 등 3명을 도로가에 주차되어 있던 경찰 버스에 태운 후 10분 이상 경과되어서야 류하경 변호사에게 미란다 원칙을 고지하였습니다.

현장에 있던 송영섭 변호사는 버스 안에서 3명을 접견한 후 대한문 부근에 있던 연정훈 서울남대문경찰서장을 만나 집회방해 행위에 대한 정당행위를 이유로 체포하는 것은 불법이므로 즉시 석방할 것을 요구하였으나, 연정훈

서장은 일단 체포된 것이니 경찰서에서 조사를 해야 한다면서 석방을 거부하였습니다.

권영국, 류하경, 박성식은 경찰버스에 태워진 후 약 40분 가량 버스 안에 구금되어 있었으며, 그 후 서울성북경찰서로 이송되었습니다.

Ⅲ. 서울남대문경찰서장, 경비교통과장의 범죄사실

1. 관련법령

대한민국 헌법

제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.

③ 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.

④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

집회 및 시위에 관한 법률

제1조(목적) 이 법은 적법한 집회(集會) 및 시위(示威)를 최대한 보장하고 위법한 시위로부터 국민을 보호함으로써 집회 및 시위의 권리 보장과 공공의 안녕질서가 적절히 조화를 이루도록 하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. "질서유지선"이란 관할 경찰서장이나 지방경찰청장이 적법한 집회 및 시위를 보호하고 질서유지나 원활한 교통 소통을 위하여 집회 또는 시위의 장소나 행진 구간을 일정하게 구획하여 설정한 때, 방책(防柵), 차선(車線) 등의 경계 표지(標識)를 말한다.

제3조 (집회 및 시위에 대한 방해 금지) ① 누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 평화적인 집회 또는 시위를 방해하거나 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다.

② 누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 집회 또는 시위의 주최자나 질서유지인의 이 법의 규정에 따른 임무 수행을 방해하여서는 아니 된다.

③ 집회 또는 시위의 주최자는 평화적인 집회 또는 시위가 방해받을 염려가 있다고 인정되면 관할 경찰관서에 그 사실을 알려 보호를 요청할 수 있다. 이 경우 관할 경찰관서의 장은 정당한 사유 없이 보호 요청을 거절하여서는 아니 된다.

제13조 (질서유지선의 설정) ① 제6조제1항에 따른 신고를 받은 관할경찰관서장은 집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하면 최소한의 범위를 정하여 질서유지선을 설정할 수 있다.

② 제1항에 따라 경찰관서장이 질서유지선을 설정할 때에는 주최자 또는 연락책임자에게 이를 알려야 한다.

제22조 (벌칙) ① 제3조제1항 또는 제2항을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 군인·검사 또는 경찰관이 제3조제1항 또는 제2항을 위반한 경우에는 5년 이하의 징역에 처한다.

집회 및 시위에 관한 법률 시행령

제13조 (질서유지선의 설정·고지 등) ① 관할 경찰관서장은 집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지를 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제13조제1항에 따라 질서유지선을 설정할 수 있다.

1. 집회·시위의 장소를 한정하거나 집회·시위의 참가자와 일반인을 구분할 필요가 있을 경우
2. 집회·시위의 참가자를 일반인이나 차량으로부터 보호할 필요가 있을 경우
3. 일반인의 통행 또는 교통 소통 등을 위하여 필요할 경우
4. 다음 각 목의 어느 하나의 시설 등에 접근하거나 행진하는 것을 금지하거나 제한할 필요가 있을 경우
 - 가. 법 제11조에 따른 집회 또는 시위가 금지되는 장소
 - 나. 통신시설 등 중요시설
 - 다. 위험물시설
 - 라. 그 밖에 안전 유지 또는 보호가 필요한 재산·시설 등
5. 집회·시위의 행진로를 확보하거나 이를 위한 임시횡단보도를 설치할 필요가 있을 경우
6. 그 밖에 집회·시위의 보호와 공공의 질서 유지를 위하여 필요할 경우

② 법 제13조제2항에 따른 질서유지선의 설정 고지는 서면으로 하여야 한다. 다만, 집회 또는 시위 장소의 상황에 따라 질서유지선을 새로 설정하거나 변경하는 경우에는 집회 또는 시위의 장소에 있는 국가경찰공무원이 구두로 알릴 수 있다.

집회 및 시위에 관한 법률 시행규칙

제8조 (질서유지선 설정의 고지) 법 제13조 및 영 제13조제2항 본문에 따른 질서유지선 설정의 서면 고지는 별지 제11호서식에 따른다.

형법

제124조(불법체포, 불법감금) ① 재판, 검찰, 경찰 기타 인신구속에 관한 직무를 행하는 자

또는 이를 보조하는 자가 그 직권을 남용하여 사람을 체포 또는 감금한 때에는 7년 이하의 징역과 10년 이하의 자격정지에 처한다.

②전항의 미수범은 처벌한다.

2. 경찰의 질서유지선 설정행위의 위법성

가. 법문언의 문리적 해석

(1) 정의규정에 대한 해석

집회 및 시위에 관한 법률(이하 ‘집시법’이라고 합니다) 제2조 제5호는 “질서유지선”이란 “관할 경찰서장이나 지방경찰청장이 적법한 집회 및 시위를 보호하고 질서유지나 원활한 교통 소통을 위하여 집회 또는 시위의 장소나 행진 구간을 일정하게 구획하여 설정한 때, 방책(防柵), 차선(車線) 등의 경계 표지(標識)를 말한다”라고 규정하고 있습니다.

즉, ‘적법한 집회 및 시위를 보호’하기 위해 ‘집회 또는 시위의 장소나 행진 구간을 일정하게 구획하여 설정한 ‘경계 표지’를 말한다고 규정하고 있습니다. 이 의미는 ‘집회 또는 시위 장소로 신고한 범위’를 침범하지 않는 한도에서 ‘집회 또는 시위 장소의 경계선을 설정한다’는 의미입니다.

(2) 요건규정에 대한 해석 - 질서유지선 설정 목적

집시법 제13조는 “① 제6조 제1항에 따른 신고를 받고, ② 관할경찰관서장이, ③ 집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하는

경우, ④ 최소한의 범위를 정하여, ⑤ 질서유지선을 설정할 수 있다“고 되어 있습니다.

법문언은 질서유지선 설정의 목적을 “집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지”라고 명시하고 있습니다. 이는 집회 및 시위를 보호하고 공공의 질서 유지를 위한 목적에서만 질서유지선 설정이 가능하다고 규정한 것으로서, 집회 및 시위를 방해하는 방해하는 방향으로 질서유지선 설정이 불가함을 의미합니다.

또한 필요한 경우에도 ‘최소한의 범위’를 정하여 질서유지선을 설정할 수 있다고 되어 있는데, 이 또한 집회 및 시위를 보장하는 전제 하에서만 질서유지선 설정이 가능하다는 의미입니다.

집시법 시행령 제13조 제1항의 경우를 보더라도, 집회·시위의 장소를 보장하는 전제 하에, 그 외의 장소로 이동할 가능성에 대한 우려가 있는 경우 질서유지선을 설정하도록 규정하고 있습니다.

(3) 요건규정에 대한 해석 - ‘설정’, ‘한정’과 ‘제한’, ‘금지’의 차이

집시법 제8조, 제12조는 집회 또는 시위에 대한 ‘제한’, ‘금지’를 규정하고 있고, 이는 집회 시위 신고장소에 대한 접근을 ‘전면적으로 금지’하거나 ‘부분적으로 제한’한다는 의미입니다.

반면, 집시법 제13조는 집회 시위 신고장소에 대한 접근을 금지하거나 제한하는 것이 아니라 경계선에 대하여 ‘설정’한다는 의미입니다.

집시법 시행령 제13조 제1항은 ‘집회·시위의 장소’를 ‘제한’이 아니라 ‘한정’할 필요가 있을 경우를 규정하고 있는데, 이는 곧 질서유지선 설정은 집회시위의 장소에 대한 제한이 아니라 보장을 전제로 그 이외의 장소로의 이동을 막기 위하여 ‘이동의 범위를 집회시위 장소 내로 한정’한다는 의미입니다.

집시법 시행령 제13조 제4항은 집회 또는 시위가 금지되는 장소 등에 접근하거나 행진하는 것을 금지하거나 제한할 필요가 있을 경우를 들고 있는데, 마찬가지로 집회 또는 시위 신고 장소에 대한 제한이 아니라, 집회 또는 시위 신고 장소에서 이탈하여 다른 장소로 접근하는 것을 ‘전면적으로 금지’하거나 ‘부분적으로 제한’한다는 의미입니다.

예를 들어, 도로로 행진하는 경우, 집회신고범위가 2차선인 경우 2차선을 넘지 못 하게 ‘한정’하기 위해 2차선 경계선에 폴리스라인을 치거나 경찰들을 서 있도록 하는 경우 또는 집회신고 경로 끝에 폴리스라인을 설치하여 집회신고 범위를 이탈하여 더 진행하지 못 하도록 할 경우 질서유지선 설정행위라고 볼 수 있음. 과거 광화문 촛불집회 당시 집회신고 범위를 이탈하여 청와대로 향하는 것을 막기 위해 세운 경찰차벽의 경우 질서유지선으로 볼 수 있습니다.

그러나 집회 장소 내에 질서유지선을 설정하는 것은 법문언에 반하는 ‘제한’행위입니다.

나. 집회 및 시위에 관한 법률 조항간 논리적 해석

(1) 집시법 규정 체계

집시법은 제1조(목적)에서 “이 법은 적법한 집회 및 시위를 최대한 보장하고 위법한 시위로부터 국민을 보호함으로써 집회 및 시위의 권리 보장과 공공의 안녕질서가 적절히 조화를 이루도록 하는 것을 목적”으로 한다고 명시하고 있고, 이에 따라 제3조(집회 및 시위에 대한 방해 금지)를 규정하여 집회 및 시위의 자유를 원칙적으로 우선 천명하고 있습니다.

그리고 제6조(옥외집회 및 시위의 신고 등)에서 집회신고를 하도록 규정하고, 기재사항 미비의 경우 제7조(신고서의 보완 등)으로 관할경찰관서장이 신고서 보완통고를 할 수 있도록 하였습니다.

제8조(집회 및 시위의 금지 또는 제한통고) 제1항, 제2항은 집회 또는 시위가 집단적인 폭행 등 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 초래한 경우, 중복집회 등 집회 및 시위를 금지할 수 있도록 규정하였으며, 제8조(집회 및 시위의 금지 또는 제한통고) 제3항은 사생활 평온을 뚜렷하게 해칠 우려가 있는 경우 등 집회나 시위의 금지 또는 제한을 통고할 수 있도록 규정하였습니다.

제12조(교통 소통을 위한 제한)은 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 교통 소통을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 금지 통고 또는 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한통고를 할 수 있도록 규정하였습니다.

이와 같이 집시법은 집회신고에 대하여 보완통고, 금지통고, 제한통고의 방식으로 공공의 안녕질서를 위한 집회의 자유라는 기본권에 대한 침해를 가능하게 하는 규정을 두고 있습니다. 위 조항들은 헌법상 기본권을 침해하는 규정
이므로 엄격하게 해석되어야 할 것입니다.

반면, 제13조(질서유지선의 설정) 제1항은 제6조 제1항에 따른 신고를 받은 관할경찰관서장은 ‘집회 및 시위의 보호’와 ‘공공의 질서 유지’를 위하여 필요하다고 인정하면 최소한의 범위를 정하여 질서유지선을 설정할 수 있다고 규정하고 있습니다.

(2) 질서유지선 설정 규정과 금지통고, 제한통고 규정의 차이

제13조(질서유지선의 설정)은 본질적으로 제8조, 제12조의 금지통고, 제한통고와는 다른 규정입니다.

① 제8조, 제12조의 금지통고, 제한통고 규정을 보면 ‘신고된 집회가 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 초래할 경우’, ‘교통소통을 위하여 필요한 경우’, ‘선집회 방해되는 경우’, ‘거주자나 관리자 시설이나 장소 보호 요청 경우’ 등 ‘공공의 안녕질서’를 위해 집회 및 시위의 자유를 제한할 필요가 있는 경우를 규정하고 있는 반면, 제13조 질서유지선의 설정 규정은 “집회 및 시위의 보호”와 “공공의 질서 유지”를 위하여 필요한 경우에 가능하다고 하여 ‘질서유지선 설정’ 본래의 목적이 집회 및 시위를 보호하기 위한 것임을 명시하고 있음, 즉, ‘질서유지선 설정’의 목적은 ‘집회 및 시위의 보호’를 전제로 한 것입니다.

② 제8조, 제12조의 금지통고, 제한통고 규정을 보면 ‘금지를 (통고)할 수 있다’, ‘제한을 (통고)할 수 있다’라고 규정하고 있는 반면, 제13조(질서유지선의 설정) 규정은 ‘설정할 수 있다’라고 규정하여, 질서유지선의 설정은 집회를 제한하는 통고가 아님을 분명히 하고 있습니다.

③ 법 제8조(집회 및 시위의 금지 또는 제한통고) 제4항은 “집회 또는 시위의 금지 또는 제한 통고는 그 이유를 분명하게 밝혀 서면으로 주최자 또는 연락 책임자에게 송달하여야 한다.”고 규정하고 있고, 시행령 제12조(주요 도시의 주요 도로에서의 집회·시위) 제2항은 “관할 경찰관서장은 법 제12조 제1항에 따라 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 교통질서를 유지하기 위한 조건을 붙여 제한하는 경우에는 서면으로 그 조건을 구체적으로 밝혀 주최자에게 알려야 한다.”라고 규정하고 있는 반면, 제13조 제2항은 경찰관서장이 질서유지선을 설정할 때에는 주최자 또는 연락책임자에게 이를 알려야 한다고 규정하고, 시행령 제13조 제2항은 질서유지선 설정 고지는 서면으로 하여야 하고, 집회 또는 시위 장소의 상황에 따라 질서유지선을 새로 설정하거나 변경하는 경우에는 집회 또는 시위의 장소에 있는 국가경찰공무원이 구두로 알릴 수 있다고 규정하고 있습니다.

즉, 금지통고, 제한통고의 경우 서면으로 이유와 조건에 대하여 구체적으로 명시할 것을 요구하는 데 이는 집회의 자유라는 기본권에 대한 침해규정이기 때문에 기본권을 침해받는 자가 다룰 수 있도록 적법절차 원칙에 따라 이유를 서면으로 고지하는 것이며, 질서유지선 설정의 경우 집회 시위 장소의 상황에 따라 질서유지선을 새로 설정하거나 변경할 수 있도록 규정한 것은 집회의 자유라는 기본권을 침해하지 않는 범위에서 공권력 행사이기 때문입니다.

(3) 집회 신고 장소 내 질서유지선 설정행위의 탈법성

집회 및 시위 신고한 장소 내에 질서유지선을 설정하는 것은 사실상 ‘제한통고’를 해야 함에도 이를 잠탈하는 탈법행위입니다.

이는 ‘제한통고’된 경우 이를 다룰 수 있는 집회주최자의 재판을 받을 권리 자

체를 사실상 박탈 또는 제한하는 결과가 됩니다.

다. 입법목적에 대한 검토

‘질서유지선 설정’ 규정은 1999. 5. 24. 일부개정으로 집회및시위에관한법률에 규정되었습니다.

당시 제·개정이유는 다음과 같습니다.

◇개정이유
국민의 집회 및 시위에 관한 권리를 보다 넓게 보호하기 위하여 집회 및 시위의 금지통고에 대한 이의신청 절차를 정비하고, 적법한 집회 및 시위의 보호와 질서유지 등을 위하여 질서유지선을 설치할 수 있도록 하며, 주거지역 또는 이와 유사한 장소에서의 집회 및 시위가 사유재산이나 사생활의 평온에 심각한 피해를 초래할 경우에는 집회 및 시위를 금지 또는 제한할 수 있도록 하려는 것임

법 개정으로 ‘질서유지선 설정’을 규정한 이유는 ‘적법한 집회 및 시위의 보호와 질서유지’였으며, 개정당시에도 집회시위의 금지 또는 제한 규정과는 별개로 집회를 보장하는 범위에서의 질서유지선 설치를 규정한 것이 명백합니다.

라. 헌법합치적 해석

대한민국 헌법
제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.
②언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.
제37조 ① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.
②국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

헌법은 국민의 집회의 자유를 자유권적 기본권으로 규정하고 있고, 이에 따라 집회에 대한 허가를 금지하고 있습니다.

집회 및 시위에 관한 법률은 집회를 허가해 주기 위한 법률이 아니라, 헌법상 집회의 자유를 보장해 주면서, 질서유지 등 목적을 위해 금지통고, 제한통고 등을 통해 집회의 자유를 최소한도로 제한할 수 있도록 규정한 것입니다.

즉, 관할경찰관서장은 ‘공공의 안녕질서’를 위한 목적으로 법에 명시적으로 규정된 금지통고, 제한통고 방식 등에 의하여 목적의 정당성, 수단의 적합성, 침해의 최소성, 법익균형성을 준수하여(헌법상 과잉금지 원칙) 기본권을 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수는 없습니다.

그런데 집시법 규정을 잠탈하여 질서유지선 설정을 임의로 집회 신고 범위 내에 하는 것은 헌법 제37조 제2항 위반의 기본권 침해행위입니다.

마. 경찰의 질서유지선 설정행위의 위법성

서울남대문경찰서 연정훈 서장과 최성영 경비교통과장은 마치 자신들이 자의적으로 판단하여 폴리스라인을 치고 경찰을 집회 장소 내에 머물 수 있는 것처럼 착각하고 있는 듯 하나, 위에서 살펴 본 바와 같이 질서유지선은 집회장소 내에 설정되어서는 안 되고, 집회장소 밖에 설정하는 경우에도 그 ‘집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지’라는 필요성 요건이 충족되어야 합니다.

이 사건 집회의 목적은 ‘경찰력의 남용으로 인해 집회금지장소가 된 화단 옆과 앞의 장소도 집회의 자유가 있는 민주공화국의 자유로운 공간임을 확인하고, 이를 시민들에게 보여주며, 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 평화로운 방법인 집회와 강연을 통해 알린다’는 것입니다.

이 사건 집회의 목적이 제대로 실현되기 위해서는 집회참가자들인 집회 참가 변호사들 및 시민들이 ① 집회신고 공간인 ‘화단 경계부터 노란색 장애인 점자 블록 이전까지’에서 자유롭게 앉거나 서서, ② 신고된 준비물인 “플래카드 1개 (규격 : 0.9m×3m, 내용 : 집회 통제를 위한 화단설치의 위법성 규탄과 집회의 자유 회복을 위한 시민 한마당), 피켓, 선전용 판넬 등”을 지나가는 시민들이 볼 수 있도록 펼치거나 들어서 보이며, ③ 스피커, 마이크 등 음향장비를 활용하여 시민들에게 쌍용자동차 희생자 분향소 설치를 금지하기 위하여 설치된 대한문 앞 화단 조성의 위법성을 알리는 강연 및 집회를 진행할 수 있어야 합니다.

따라서, 남대문서장과 경비교통과장이 경찰들을 이 사건 집회신고 범위 내인 ‘화단 경계부터 노란색 장애인 점자 블록 이전까지’에 머물게 하거나 집회장소 내에 폴리스라인을 설치하거나, 집회참가자들과 시민과의 사이에 폴리스라인을 치는 행위는 전부 이 사건 집회의 목적을 달성할 수 없도록 하는 행위로서 집회를 방해하는 행위입니다.

요컨대, 서울남대문경찰서의 질서유지선 설정행위는 전부 위법합니다.

3. 체포·감금행위의 위법성

변호사 권영국, 류하경, 박성식 국장은 남대문경찰서의 명백한 불법행위에 대하여 수차례 스스로 위법을 시정할 것을 요구하였으나 경찰이 이에 응하지 않자 집회 목적 달성을 위해 불가피하게 경찰이 위법적으로 설치해 놓은 폴리스라인을 치우고 경찰에게 나갈 것을 요구하고 항의하였습니다.

그런데 남대문경찰서 서장과 경비교통과장은 자신들의 위법행위를 시정하기는 커녕 불법적인 집회방해행위에 대하여 정당하게 항의하는 권영국, 류하경, 박성식을 직권을 남용하여 불법적으로 체포하였고, 현재까지 석방하지 않아 불법적으로 감금하였습니다.

남대문경찰서 서장과 경비교통과장은 법원의 2013. 7. 22.자 집행정지결정(증 제8호증), 2013. 7. 25.자 국가인권위원회 집회 자유침해에 대한 긴급구제 결정에도 불구하고 국가 사법기관과 인권기구의 판단과 결정을 무시하고 집회를 방해하는 불법행위를 자행하였습니다.

민변 노동위원회는 집회 신고된 장소에서 신고된 목적을 실현하기 위해 이 사건 교통조건 통고에 대한 효력정지신청을 하고(2013. 7. 15.), 결정을 받고(2013. 7. 22.), 국가인권위원회에 긴급구제 신청을 하였고(2013. 7. 24.), 권영국, 송영섭, 류하경 변호사, 국회의원 장하나는 연정훈 서울남대문경찰서장과 면담을 하여 집회방해행위를 중단해 줄 것을 요구하였고(2013. 7. 24.), 민변 노동위원회는 국가인권위원회에서 긴급구제 결정을 받았으며(2013. 7. 25.). 2013. 7. 25. 집회 시작 이후에도 수 차례 경찰들에게 집회 장소에서 폴리스라인을 치우고 경찰을 나가게 할 것을 요구하였습니다.

이와 같은 상황에도 불구하고 법원의 결정과 국가인권위원회의 결정을 명시적으로 무시하는 경찰들의 집회방해행위에 대하여 집회참가자들은 직접 경찰을 밖으로 나가게 하기 위해 경찰에게 항의하고 나가라고 경찰을 잡아 당길 수 밖에 없었습니다.

집회참가자들은 경찰들이 ‘집회의 자유’을 계속적으로 침해하는 상황에서, 집회의 자유와 집회신고 목적에 따른 집회를 진행하기 위한 목적으로, 경찰들을 집회신고 장소 밖으로 나가라고 미는 정당한 행위를 한 것입니다.

그런데 경찰들은 집회참가자들의 정당방위에 대하여 변호사 권영국을 집회주최자라는 이유로 불법 체포하고, 집회 장소로 난입한 경찰들에게 집회 장소 밖으로 나가 줄 것을 요구하는 류하경, 박성식을 불법 체포하였고, 이 사건 고소장 제출시점까지 석방하지 않고 불법 감금하고 있습니다.

요컨대, 경찰들의 체포·감금행위는 경찰들의 명백한 불법행위에 대하여 집회의 자유라는 법익을 지키기 위한 목적으로 정당한 행위를 하는 사람들, 즉 전혀 불법행위를 저지르지 않은 사람들에 대한 체포·감금으로서 불법임이 명백합니다.

4. 서울남대문경찰서 서장 및 경비교통과장의 위법행위

가. 집시법(집회방해금지) 위반죄

이들은 각자 서울남대문경찰서장, 경비과장으로서 경찰직무를 행하는 자입니다.

이들은 공모하여 공동으로 2013. 7. 24. 17:00~18:30 동안 민변 노동위원회의 이 사건 집회 신고 범위 내에 경찰병력을 두 줄로 배치하고 앞에 폴리스라인을 설치하여 집회신고 공간의 2/3를 침해하였고, 이로써 이 사건 집회 참가자들의 집회를 방해하였습니다.

이들은 공모하여 공동으로 2013. 7. 25. 17:00~20:30 동안 ① 이 사건 집회장소 내에 폴리스라인을 설치하고 경찰을 정렬하게 하는 방법, ② 이 사건 집회장소 밖 집회참가자들과 시민들 사이에 폴리스라인을 설치하는 방법, ③ 집회참가자들이 경찰에게 집회 장소 밖으로 나가라고 요구하고 집회 장소 밖으로 밀어내고, 폴리스라인 앞에 플래카드를 보이며, 폴리스라인을 치운 정당한 행위에 대하여 류하경, 박성식, 권영국을 불법 체포·감금하는 방법, 불법 집회를 운운하며 마이크로 자신해산요청 및 해산명령 등을 남발하는 방법 등으로 이 사건 집회의 실질적인 집회를 방해하였습니다.

이와 같은 행위는 집회의 자유 기본권에 대한 침해이자, 집시법 제3조(집회 및 시위에 대한 방해 금지)를 위반하여 제22조 제1항 단서에 따라 5년 이하의 징역에 처해질 중대 범죄입니다.

나. 불법 체포·감금죄

연정훈은 서울남대문경찰서장, 최성영은 서울남대문경찰서 경비과장으로 인신구속에 관한 직무를 행하는 자입니다.

이들은 공모하여 공동으로 2013. 7. 25. 18:00경 불법적인 집회방해행위에 대하여 정당하게 항의하는 권영국, 류하경, 박성식을 직권을 남용하여 불법적으로 체포하였고, 현재까지 석방하지 않아 불법적으로 감금하였습니다.

이와 같은 행위는 국민의 신체의 자유에 대한 침해이자, 경찰의 직권을 남용하여 사람을 불법 체포·감금한 죄로 7년 이하의 징역과 10년 이하의 자격정지에 처할 중대범죄입니다.

V. 결 어

이상과 같이, 서울남대문경찰서 연정훈 서장과 최성영 경비교통과장은 경찰 공무원으로서 법을 준수하고 국민들의 권리를 지켜주어야 할 의무가 있음에도 불구하고, 직권을 남용하여 위법한 질서유지선 설정 등으로 적법하게 신고한 집회를 방해하는 중대 범죄를 저질렀습니다.

또한, 이들의 불법행위에 대하여 정당하게 항의하는 변호사 권영국, 류하경, 박성식 국장을 불법 체포·감금하는 위법행위를 더 하였습니다.

이들의 불법행위는 대한민국 사법기관인 서울행정법원의 결정을 자의적으로 무시하고, 독립된 인권기구인 국가인권위원회의 집회 자유 침해에 대한 긴급구제결정에 대하여도 자의적으로 무시했다는 점에서 고의성이 다분할 뿐만 아니라 악의성과 불법성의 정도가 매우 큽니다.

경비교통과장 최성영은 실제 집회 현장에서 경찰의 행위의 위법성을 지적하

는 경우에도 “고소를 하라”, “검찰을 무서워하면 이 일을 할 수 있겠느냐”의 막말을 일삼으며 공권력을 악용하여 국민들의 기본권을 침해하고 있습니다. 경비교통과장 최성영은 마치 자신이 집회 허가권자인 마냥 언동하고 있습니다.

연정훈 서장과 최성영 경비교통과장은 사인(私人)이 아니라 최루액, 물대포, 곤봉 등을 소지하고 있는 경찰이고 이를 움직일 수 있는 막강한 권력을 가지고 있는 바, 그에 준하는 준법정신과 국민의 기본권에 대한 존중 의식이 철저해야 합니다.

경찰력을 행사하는 자가 국민의 기본권에 대한 존중과 보장 의식이 없이 자의적으로 권력을 휘두른다면 대한민국의 자유 민주주의는 무너지게 될 것입니다.

서울남대문경찰서 연정훈 서장과 최성영 경비교통과장의 대한문 앞 집회의 자유 침해행위와 불법체포감금행위에 대한 철저한 책임추궁이 절실히 요청됩니다. 끝.

2013. 7. 26.

민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회

증 거 자 료

1. 증 제1호증 2013. 7. 11. 자 옥외집회 신고서
1. 증 제2호증 화단 전경 사진
1. 증 제3호증 문화재청 공문
1. 증 제4호증 2013. 7. 6. 자 집회신고서
1. 증 제5호증 2013. 7. 10.자 옥외집회제한 통보서
1. 증 제6호증 2013. 7. 12. 자 옥외집회제한 통보서
1. 증 제7호증 서울행정법원 2012. 11. 8. 선고 2012구합20915 판결
1. 증 제8호증 서울행정법원 2013. 7. 22. 선고 2013아2286 집행정지결정
1. 증 제9호증 2013. 7. 24. 경찰의 집회신고범위 내 점거 동영상
1. 증 제10호증의 1 내지 4 각 2013. 7. 24. 경찰의 집회신고범위 내 점거 사진
1. 증 제11호증 동영상_집회신고범위효력정지결정 설명
1. 증 제12호증의 1 내지 5 각 동영상_집회방해_기자회견당시
1. 증 제13호증 2013. 7. 24. 경찰의 집회신고범위 내 점거 사진
1. 증 제14호증 국가인권위원회 2013. 7. 25. 13긴급0001400 집회 자유침해
에 대한 긴급구제 결정
1. 증 제15호증 2013. 7. 25. 경찰의 집회신고범위 내 점거 및 폴리스라인설치 사진
1. 증 제16호증 동영상_집회방해_교수강의
1. 증 제17호증 집회방해_앞폴리스라인_현수막 사진
1. 증 제18호증 동영상_집회방해_앞폴리스라인_현수막

참 고 자 료

1. 참고자료 1 2000헌바67, 83(병합) 전원재판부 결정