MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society
민주사회를 위한 변호사모임

서울 서초구 서초대로 46길 74 스탠다드빌딩 2층
전화 02)522-7284, 팩스 02)522-7285
웹페이지 http://minbyun.or.kr
전자우편 admin@minbyun.or.kr

문서번호 : 22-12-사무-05

수 신 : 각 언론사

발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임

제 목 : [보도자료] 민변, 대통령경호처에 군·경 지휘권을 부여하는 시행령 입법예고에 대한 철회촉구 의견서 제출

전송일자 : 2022. 12. 19.(월)

전송매수 : 총 6매

[보도자료]

민변, 대통령경호처에 군·경 지휘권을 부여하는 시행령 입법예고에 대한 철회 촉구 의견서 제출

- 10·29 이태원 참사 이후에도 시민의 인권과 안전은 도외시한 채, 대통령 지키기에만 혈안인가?

1. 민주언론을 위한 귀 언론사의 노고에 감사드립니다.

2. 정부가 2022. 11. 9.부터 2022. 12. 19.까지 입법예고한 「대통령등의경호에관한법률 시행령」 일부개정령(안)에 따르면 '(대통령경호)처장은 경호업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 경호구역에서 경호활동을 수행하는 군·경찰 등 관계기관의 공무원 등에 대한 지휘·감독권을 행사한다.'는 내용을 포함하고 있습니다.

3. 이러한 입법예고의 배경에는 윤석열 대통령의 집무실이 서울 용산구로 이전하면서 경호 업무에 대한 관계기관 협조 수요가 증가한 측면이 있다고 하나, 기존에 경호처장에게 부여된 '협조요청' 권한을 넘어서 군·경을 비롯한 관계기관 공무원에

대한 '지휘·감독' 권한이 부여되면 지난 유신시절 이후 2번째로 초법적인 '대통령 경호부대'가 탄생할 것이라는 우려가 제기되고 있습니다.

4. 이에 민주사회를 위한 변호사모임(회장 조영선)은 이번 시행령의 내용이 헌법에 반하고 법률적 근거가 없을 뿐만 아니라, 정부조직법, 국군조직법, 대통령경호법 등 관련 법률과도 충돌되는 점을 지적하며, 정부가 지금이라도 시행령 예고를 철회할 것을 촉구하는 의견서를 제출하였습니다.

5. 구체적인 내용은 첨부한 의견서를 참조하여 주시기 바라며, 귀 언론사의 많은 관심과 보도를 요청드립니다.

[대통령경호처에 군·경 지휘권을 부여하는 시행령 입법예고에 대한 철회촉구 의견서]

- 10·29 이태원 참사 이후에도 시민의 인권과 안전은 도외시한 채, 대통령 지키기에만 혈안인가?

1. 들어가며

유신 망령의 슬그머니 부활인가. 10·29 이태원 참사 이후에도 시민의 인권과 안전은 도외시한 채, 대통령 지키기에만 혈안인가? 윤석열 정부는 대통령경호처에 군·경 지휘권을 부여하는 내용의 시행령을 입법예고하였다. 우리 모임은 초법적으로 시도되는 시행령 통치를 강하게 규탄하며, 이번 시행령의 철회를 촉구한다.

2. 시행령 입법예고의 내용과 배경

윤석열 정부 출범 1년이 안 된 시점에서 10·29 이태원 참사가 발생하고 여러 인권 문제에 대한 시민들의 집회 참여가 늘어가고 있다. 그러는 사이에, 정부는 2022. 11. 9.부터 2022. 12. 19.까지 「대통령등의경호에관한법률 시행령」 일부개정령(안)을 입법예고하였다. 위 입법예고를 보면 '(대통령경호)처장은 경호업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 경호구역에서 경호활동을 수행하는 군·경찰 등 관계기관의 공무원 등에 대한 지휘·감독권을 행사한다.'는 내용을 포함하고 있다.

이러한 입법예고의 배경에는 윤석열 대통령의 집무실이 서울 용산구로 이전하면서 경호업무에 대한 관계기관 협조 수요가 증가한 측면이 있다고 한다. 그러나 기존에 경호처장에게 부여된 '협조요청' 권한을 넘어서 군·경을 비롯한 관계기관 공무원에 대한 '지휘·감독' 권한이 부여되면 지난 유신시절 이후 2번째로 초법적인 '대통령 경호부대'가 탄생할 것이 우려된다. 경호처의 경호대상인 '대통령과 그 가족, 그 밖에 처장이 경호가 필요하다고 인정하는 국내외 요인' 등이 있는 곳이면 어디든지 경호구역으로 삼아 군·경을 지휘하게 될 수 있기 때문이다.

3. 연혁적 비판 - 유신체제와 민주정부 사이에서

대통령경호처장이 군과 경찰을 지휘·감독하게 하는 발상은 유신체제의 유산이다. 즉, 박정희 유신체제 시절이던 1974년 11월 당시 「대통령경호실법 시행령」 개정으로 경호실에 차장과 행정차장보, 작전차장보를 두도록 직제가 개편된 데 이어 1976년 2월 다시 시행령이 개정되면서 작전차장보가 타 기관으로부터 파견된 작전부대에 대한 지휘·감독을 할 수 있게 되었다. 나아가 1978년 12월엔 대통령령인 「수도경비사령부(이하 수경사) 설치령」이 개정돼 당시 수도 방위를 담당한 수경사가 특정경비구역(대통령이 있는 곳으로서 경호가 필요한 지역)과 관련된 작전활동을 할 때 대통령 경호실장의 '통제'를 받게 되었다. 우리 역사에서 아픔으로 기억되는 유신체제의 차지철 경호실장이 활동하던 무소불위의 시대였다.

이러한 개악은 12·12 군사반란 직후인 1979년 12월 27일 시행령에서 삭제되었고, 다시 대통령경호실이 소속공무원만을 지휘·감독하는 것으로 돌아왔으며, 현재의 대통령경호처에 이르렀다. 그럼에도 윤석열 정부는 역사의 시계를 되돌려, 유신체제와 같이 대통령경호처에 권한을 집중시키고 군·경을 동원해 대통령의 개인 사병화를 꾀하는 것이 아닌가 우려된다.

이번 시행령 입법예고는 2022. 4. 15. 문재인 정부의 그것과도 차이가 있다. 앞서 문재인 정부의 입법예고 내용은 "처장은 (중략) 경호구역에서 법 제15조에 따라 배치된 인력·장비 등에 대한 운용을 총괄한다. 단, 그 구체적인 사항은 관계기관의 장과 협의해 정할 수 있다"는 것이었다. 현행 법률의 내용과 한계에 충실한 것이었다. 만일 시행령을 개정한다면 적어도 문재인 정부가 추진한 내용과 연속선상에서 추진하는 것이 바람직하다.

4. 시행령의 내용이 헌법과 법률에 반하는 점

이번에 예고된 시행령은 헌법 제75조가 '대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.'고 함으로써 행정입법의 한계를 선언하고 있는 점, 헌법 제96조가 '행정각부의 설치 · 조직과 직무범위는 법률로 정한다.'라고 함으로써 행정권한 법정주의를 원칙으로 하고 있는 점에 정면으로 위배되는 것이다.

현행 법률을 보면 경호처장은 경호활동에 필요한 범위 안에서 협조요청 권한만 있을 뿐, 군·경찰 등 관계기관 공무원에 대한 지휘·감독을 할 수 없다. 즉 「대통령경호법」은 경호처의 소속공무원과 관계기관을 구별하면서(제2조), 처장은 소속공무원을 지휘·감독하고(제3조), 직무상 필요한 경우에 관계기관에 협조를 요청할 수 있다고

규정하고 있다(제15조). 또한 관계기관의 책임을 명확하게 하고 협조를 원활하게 하기 위해 '대통령경호안전대책위원회'를 두도록 하고 있다(제16조). 만일 경호처장이 관계기관 공무원에 대한 지휘·감독권을 갖게 되면 이와 같이 '협조요청' 권한을 전제로 한 상위 법률 규정은 의미를 잃고, 그 취지가 몰각될 것이다.

「국군조직법」 상으로도 국군을 지휘·감독하는 권한은 대통령, 국방부장관, 합동참모의장, 각 군 참모총장 및 그 권한을 위임받은 소속부서의 장에게 주어지며(제6조 내지 제11조), 그 외의 사람은 국군을 지휘·감독할 수 있는 권한 자체가 없다. 「정부조직법」 상으로도 대통령경호처, 국방부, 경찰청은 다른 조직 체계를 갖는데, 이번 시행령은 경호처장이 경호업무를 수행하는 관계기관을 대등한 기관이 아닌 지휘계통에 속하는 하급기관으로 보게 할 우려가 있고, 월권적인 권한이 행사될 위험이 크다.

5. 관계기관과의 협의 없이 졸속 추진된 점

이번 시행령 개정안은 내용상으로도 문제이지만, 졸속 추진으로 인하여 관계기관인 경찰청, 국방부 모두 수용하기 어려운 뜻을 보이고 있다. 다만 국방부는 효율적인 경호를 위해 경호처장이 경호구역에서 경호활동을 하는 군·경찰 등에 대한 현장 지휘권을 행사하는 것은 필요할 수 있다는 의견을 냈는데, 이러한 '현장지휘' 역시 허용되어서는 안 된다. 경호처에 현장지휘권을 부여할 법적 근거도 없거니와 군·경찰과 경호처 사이에 지휘체계가 이원화되어 업무 과정에서 혼선이 생길 수 있기 때문이다.

한편 윤석열 정부는 독단적으로 시행령을 예고하는 모습을 반복하고 있다. '법치'를 내세우는 윤석열 정부가 과연 시행령 통치 과정에서 적법한 절차를 거치고 있는지 의문이 제기된다. 지난 9월 법무부가 대통령령인 「검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정」을 개정하여 검사의 수사권을 확대할 때에도 경찰 등 관계기관과의 사전 협의절차를 거치지 않았던 바 있다.

「법제업무 운영규정」에 의하면 모든 정부입법활동은 헌법과 법령에서 정한 절차에 따라, 충분한 협의를 거쳐 책임 있게 추진되어야 한다. 윤 정부의 지난 시행령 제·개정 과정에서 그러한 절차가 준수되고 있는지 모두 되짚어보아야 할 것이다.

6. 결어

이번 시행령 입법예고는 역사의 시계를 되돌려, 초법적으로 '대통령 경호부대'를 만들려는 것이다. 지난 60년간 군·경찰·경호처의 협력체제로 운영되던 대통령 경호 체계가 경호처의 일원적인 권한 독점이 될 경우, 대통령과 경호처에 권한이 집중되고 남용될 수 있는 위험이 크다. 우리 모임이 우려해온 '검찰 독재국가'에 이어서 초법적인 '호위부대'가 창설될 것을 우려하지 않을 수없다.

무엇보다 이번 시행령의 내용은 헌법에 반하고 법률적 근거가 없으며, 정부조직법, 국군조직법, 대통령경호법 등 관련 법률과도 충돌된다. 이대로 시행될 경우 국회의 입법권을 침해할 뿐만 아니라, 이를 제출한 행정안전부장관과 대통령에 대한 탄핵사유에도 해당될 것이다.

위 시행령은 2022. 12. 19.까지 입법예고 이후 다소간의 변경을 거친다고 하더라도 국무회의 심의를 거치면 바로 시행될 수 있는데, 국무회의는 위헌·위법적인 의결을 해서는 아니되며 정부는 지금이라도 시행령 예고를 철회하기를 바란다. 우리 모임은 윤석열 정부의 초법적인 시행령 통치를 강력히 규탄하며, 이를 저지하기 위해 나설 것이다.

2022년 **12**월 **19**일

민주사회를 위한 변호사모임

회장 조 영 선