



MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society

민주사회를 위한 변호사모임

서울 서초구 서초대로 46길 74  
전화 02)522-7284, 팩스 02)522-7285  
웹페이지 <http://minbyun.or.kr>  
전자우편 [admin@minbyun.or.kr](mailto:admin@minbyun.or.kr)

---

문서번호 : 23-05-사무-10

수 신 : 각 언론사

발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임

제 목 : [성명] 야간집회 금지, 경찰 면책 신설, 불법전력 단체 집회 금지 등 여당의 집시법 개악 추진을 강력히 규탄한다!

전송일자 : 2023. 5. 24.(수)

전송매수 : 총 3 매

---

## [성명]

야간집회 금지, 경찰 면책 신설, 불법전력 단체 집회 금지 등 여당의  
집시법 개악 추진을 강력히 규탄한다!

야간집회 금지, 경찰 면책 신설, 불법전력 단체 집회 금지 등 여당의 집시법 개악 추진을  
강력히 규탄한다!

2023. 5. 23. 여당 국민의힘이, ‘오전 0시부터 오전 6시까지 야간집회를 금지’하는 「집회 및 시위에 관한 법률」(이하 ‘집시법’) 개정을 추진하면서, ‘경찰의 공정한 공무집행에 대한 면책’ 조항 신설도 함께 추진할 계획인 것으로 알려졌다. 민주노총 건설노조의 1박2일 총파업 결의대회를, “밤새 이어진 술판 집회”로 힐난하면서, 질서 유지와 공공복리를 위해 집회의 자유를 제한하겠다는 것이다.

1989년 개정된 집시법 제10조는 “누구든지 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니 된다. 다만, 집회의 성격상 부득이하여 주최자가 질서유지인을 두고 미리 신고한 경우에는 관할경찰관서장은 질서 유지를 위한 조건을 붙여 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에도 옥외집회를 허용할 수 있다.”라고 규정하고 있었고, 제23조는 제10조 본문을 위반한 주최자(제1호)와 질서유지인(제2호), 참가자(제3호)에 대한 형사처벌을 예정하고 있었다.

그런데 위 제10조 중 ‘옥외집회’ 부분 및 그에 대한 형사처벌 규정(제23조 해당 부분)에 대해서는 2009년에 헌법재판소에 의한 잠정적용 헌법불합치 결정(2010. 6. 30.을 시한으로 입법자가 개정할 때까지 계속 적용)이 있었고(헌법재판소 2009. 9. 24. 선고 2008헌가25 결정), 제10조 본문 중 ‘시위’ 부분 및 그에 대한 형사처벌 규정(제23조 해당 부분)에 대해서는 2014년에 헌법재판소에 의한 한정위헌 결정(‘해가 진 후부터 같은 날 24시까지의 시위’에 적용하는 한 헌법에 위반)이 있었다(헌법재판소 2014. 3. 27. 선고 2010헌가 2 결정).

각 결정 이후 국회가 집시법 제10조를 개정하지 않았기 때문에, ‘야간 시위’는 위 한정위헌 결정 내용에 따라 24시 이후에만 금지가 되며, ‘야간 옥외집회’에 대한 규제는 전적으로 효력이 상실된 상태이다. 국민의힘은 이 중 ‘옥외집회’에 관한 부분을 ‘입법불비’ 상황으로 규정하며, 오전 0시부터 6시까지 옥외집회마저도 금지하는 방향으로 입법을 추진하겠다는 것이다.

집회의 자유는 집회의 시간 등을 스스로 결정할 권리를 보장한다. 집회의 자유에 의하여 구체적으로 보호되는 주요행위 중에는 집회시간의 선택이 포함되어 있다[헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2000헌바67·83(병합) 결정]. 이처럼 집회시간을 선택할 수 있는 자유는 집회의 자유의 본질적인 내용이므로, 이에 대한 침해는 (헌법 제37조 제2항 후문에 의하여) 원천적으로 허용될 수 없다. 설사 집회시간을 선택할 수 있는 자유를 일부 제한할 수 있다고 하더라도, (헌법 제37조 제2항 전문에 의하여) 이는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 제한될 수 있을 따름인데, 국민의힘이 내세우고 있는 사유들은 그 자체로 특정 시간대의 집회 개최 자체를 금지할 수 있는 사유가 되지 못한다.

쓰레기 투기 금지 등은 ‘집회’를 개최하거나 이에 참가하는지 여부와 무관하게 모든 국민이 일반적으로 준수해야 하는 질서규범으로서, 경범죄처벌법 등의 집행을 통해 관련 공공복리를 달성할 수 있다. 교통체증 역시 집시법 제12조에 근거하여 ‘교통 소통을 위한 제한’ 제도를 통해 질서를 유지해야 하는 것이지, 집회의 개최 자체를 법률을 통해 사전에 차단할 수 있는 근거가 되지 못한다. “밤새 이어진 술판 집회”라는 여당의 힐난이 사실에 부합하는지도 의문이나, 백번 양보하여 설사 일부 무질서한 행위가 있었다고 치더라도, 이는 구체적으로 특정된 무질서한 행위에 대한 개별적 규제를 통해서 예방해야 하는 것이고, 국민의 기본권 행사인 집회의 개최·참가 자체를 사전에 금지할 수 있는 근거로 동원되어서는 안 된다. 여당은 ‘집회’ 자체와 ‘집회 내에서의 개별적 무질서 행위’를 의도적으로 동일시함으로써, 후자에 대한 예방을 핑계로 전자에 대한 침해를 시도하고 있는 셈이다. 거듭 강조컨대, 여당이 내세우고 있는 개별적인 무질서 행위들은 ‘야간 옥외집회’를 전면적으로 금지하지 않더라도, 이미 존재하는 현행 법규를 통해서도 충분히 규제할 수 있는 것들이다.

한편, 여당은 “경찰의 정당한 공무집행에 대해서는 확고히 보장한다. 따라서 그 과정 속에서 발생한 문제점에 대해 면책조항을 넣는 형태로 진행하겠다”고 하며, 집회 규제를 위한 경찰의 공무집행에 광범위한 권한을 부여하려는 계획임을 밝혔다. ‘집회로부터 국민들을 보호’하겠다는 명분과 함께, 이러한 여당의 태도는 ‘집회 개최·참가자들이 헌법상 보장된 기본권(집회의 자유) 주체인 국민’이라는 점을 의도적으로 외면하는, 매우 부당한 위헌적·관변적 사고의 소산이다. 집시법 제3조는 국민의 집회의 자유를 보장하기 위해서 “누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 평화적인 집회 또는 시위를 방해하거나 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다”라고 규정하고 있다. 이 규정은 당연히 경찰에 대해서도 적용되는 것인데, 국민의 기본권을 보장해주어야 하는 의무가 있는 국가(헌법 제10조)기관이 그 기본권을 침해하는 것은 더더욱 용납될 수 없기 때문이다.

그런데 여당의 주장대로 집회에 대한 행정작용을 하는 경찰공무원에 대해 면책조항을 신설할 경우, 면책조항의 존재를 빌미로 경찰공무원들이 ('집회 내에서의 개별적인 무질서 행위'가 아니라) '집회' 자체를 규제하고 침해할 소지가 다분하다. 만약 집회 내에서의 개별적인 무질서 행위가 명백히 위법한 것이라면, 굳이 경찰에 대한 면책조항이 있지 않더라도 무질서 행위에 대한 규제를 적법한 공무집행으로서 할 수 있을 것이다. 경찰에 대한 면책조항 신설 시도는, 이미 현행법으로도 충분히 보장되는 경찰의 적법한 공무집행권한을, 그 범위를 넘어 과도하게 보호함으로써, 국가의 집회의 자유 보호의무를 형해화하고 오히려 집회에 대한 규제와 침해 일변도의 경찰작용을 부추길 우려가 매우 크다.

또한 여당은 “소음 피해를 최소화하기 위해서 확산기 사용 등 제한 통보에 대한 실효성 확보 방안을 마련하고 소음 기준 강화에 대해서도 논의”하기로 했다고 밝히기도 하였다. 그러나 이미 현행 집시법 제14조가 ‘확성기 등 사용의 제한’이라는 표제 하에 집회에서의 과도한 소음을 규제하고 있는바, 이를 넘어서는 규제는 불필요하다. 집시법상 ‘시위’의 정의규정(제2조 제2호) 자체가 ‘시위’를 “위력 또는 기세를 보여, 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주거나 제압을 가하는 행위”로 규정하고 있는 점에서 알 수 있는 바와 같이, 집회·시위에서의 충분한 의견표출 기회는 우리 집시법이 권리로서 부여한 내용인바, 집회의 자유 보호의무를 충실히 이행하기 위해서는 오히려 현행법의 과도한 규제를 철폐해야 할 것이다.

한편 2023. 5. 24. 당정은 “불법전력 있는 단체나 출퇴근 시간대 집회 제한”을 검토하겠다고 밝혔다. 출퇴근 시간대라는 이유만으로 집회를 제한하는 것은 집회시간을 결정할 자유가 집회의 자유의 본질적 내용에 속한다는 점에 비추어볼 때 기본권을 침해하는 것임이 명백하다. 출퇴근 시간대 시민들이 겪는 불편에 대한 고려를 감안하더라도, 이 역시 집회 자체로 인해 발생하는 것이기 때문에 이를 이유로 집회 자체를 전면적으로 금지하는 것은 비례의 원칙을 현저히 위반하는 것이다. 국가는 집회의 자유를 행사하는 국민들과 일상을 향유하는 국민들이 권리와 법익을 조화롭게 누리도록 조절해야 하는 것이지, 민주주의 사회에서 가장 중대한 기본권인 집회의 자유를 전면적으로 제한하려고 해서는 안 된다.

불법전력 있는 단체인지 여부 역시도 집회 자체를 사전에 전면적으로 제한할 수 있는 합당한 근거가 될 수 없다. 행정권이 주체가 되어 집회 주최자의 성격을 토대로 집회의 금지 여부를 결정하겠다는 것인데, 노골적으로 헌법이 명문으로 금지하고 있는 ‘집회허가제’를 입법하겠다는 당정의 발상은 심히 우려스럽다.

우리 모임은, ‘집회에서의 무질서 행위 예방’을 허울 좋은 명분으로 내세우며 ‘집회’ 자체에 대해서 통제하고 규제하고자 하는 여당의 집시법 개악 추진을, 헌법이 보장하고 있는 기본권인 집회의 자유에 대한 침해로 규정하며, 국민의 기본권을 수호하기 위해 이에 맞설 것을 표명하는 바이다.

**2023년 5월 24일**

민주사회를 위한 변호사모임

**회장 조영선**

