

법관 김종복 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 김종복의 탄핵을 소추한다.

피소추자

성 명 : 김종복

직 위 : 법관

탄핵소추의 사유

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

피소추자는 공무원의 공익실현의무(헌법 제7조), 재판의 독립 원칙(헌법 제 103조), 공정한 재판을 받을 권리(헌법 제12조, 제27조) 조항 등을 위배하여 헌법질서의 본질적 내용을 훼손하거나 침해, 남용하였다.

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

(다만 직권남용죄 등 형법 위반 사항은, 향후 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), 임종헌 법원행정처 차장을 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, 2002. 2. 법관으로 임용된 이래 서울지방법원 판사, 서울동부지방법원 판사, 광주지방법원 판사 등을 거쳐, 2011. 2.경 수원지방법원 판사로 전보되어 근무하던 중, 2013. 2.경 법원행정처 사법정책심의관의 직위를 겸임하게 되었다. 이후 피소추자는 2015. 2. 서울중앙지방법원 판사로 전보되었다가, 2017. 2. 광주지방법원 목포지원 부장판사로 전보된 이래 현재까지 업무를 수행하고 있는 자로, 본 탄핵소추안 발의일 기준으로 헌법 제101조 및 법원조직법 제5조에 따른 법관의 신분을 유지하고 있다.

2. 피소추자의 행위

가. 통합진보당 관련 재판 개입 및 제소 기획(2018. 11. 14.자 임종헌 공소장 112-139쪽)

1) 양승태, 박병대, 임종헌, 강형주는 2014. 12. 19. 헌법재판소의 통합진보당(이하 '통진당')에 대한 위헌정당해산 결정 및 소속 국회의원들에 대한 의원직 상실 결정 이후 의원직이 상실된 통진당 소속 前 국회의원들과 위헌정당해산 결정에 따라 중앙선거관리위원회의 결정으로 퇴직된 통진당 소속 前 비례대표 지방의회의원들이 언론을 통해 위 의원직 상실 결정과 퇴직 결정을 다투는 행정소송(이하 '통진당 행정소송')을 제기하겠다는 입장을 표명하자, 향후 제기될 위 소송을 헌법재판소의 결정에 대하여 법원이 사법

심사할 수 있는 ‘호기’라는 판단 하에, 헌법재판소와의 관계에서 사법부의 위상을 제고하고 헌법재판소에서 심리 중이던 GS칼텍스 사건 등에 대한 재판소원과 관련하여 재판취소 결정 방지를 위한 압박카드 등으로 사용하기로 계획하였다.

- 2) 이에 따라 임종헌 등은 이진만 양형실장을 팀장으로, 피소추자를 간사로 하는 통진당 행정소송 대응 TFT(이하 ‘통진당 TF’라 함)를 구성한 후, 통진당 TF로 하여금 통진당 해산결정으로 인한 대법원과 헌법재판소의 역학관계, 통진당 해산을 둘러싼 국민 여론 및 정치적 지형, 2014. 12. 19. 발의된 상고법원안의 국회 통과를 위한 유불리 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 사법부에 가장 유리한 통진당 행정소송의 결론 및 그에 부합하는 판결 이유의 구성, 선고 시기 등을 검토하도록 하고, 그 검토 결과를 통진당 행정소송을 심리 중인 재판부에 전달하여 이를 관철시키기로 하였다.
- 3) 그리하여 이진만은 피소추자 등 팀원들로 하여금 관련 법령, 해외 사례, 학계의 태도, 언론보도 동향, 통진당 행정소송이 계속 중인 각 법원 기획법관 등으로부터 송부받은 소장과 첨부서류 등 소송자료를 검토하도록 하였고, 그 결과 통진당 TF에서는 2015. 1. 7.경 ‘현 상황이 법원에 미칠 영향은 유불리가 공존하므로 위 소송을 전략적으로 활용할 필요가 있고, 헌법재판소의 의원직 상실 결정은 법률상 권한 없는 결정이므로 현행 헌법과 법률 해석에 부합하지 않는 측면이 더 크며, 위 소송에 대한 법원의 판단 방법을 구체적으로 제시(① 각하는 부적절하고, ② 기각이나 인용결정을 하는 경우에도 위헌정당해산심판 결정으로 해산된 정당 소속 의원의 직위 상실 여부에 대한 판단 권한이 헌법재판소에 있다는 이유 구성은 부적절하며, ③ 사법부에 위 사항에 대한 판단 권한이 있는 것으로 이유 설시 필요, 이하 ‘법원행정처가 수립한 판단방법’이라 함)’하는 내용의 2015. 1. 7.자 ‘통진당 행정소송 검토보고’ 문건을 작성한 후 임종헌, 강형주, 박병대, 양승태에게

순차로 보고하였다.

그런데, 위 문건의 내용과 ‘법원행정처가 수립한 판단방법’은 헌법재판소와의 관계에서 사법부의 위상을 강화할 목적으로 구체적인 특정 사건의 내용과 결론을 검토하여 대책을 마련한 것으로 사법행정의 한계를 넘어 위법하며, 해당 재판의 심리, 결론, 판결이유 등에 영향을 미쳐 법관의 재판상 독립을 침해할 수 있는 내용이었다.

4) 이와 관련한 피소추자의 행위는 다음과 같다.

가) 임종헌은 2015. 2.경 이진만 양형실장에게 통진당 지역구 지방의원에 대한 제소 방안을 검토해 보고할 것을 요구하였고, 이에 이진만은 그 무렵 피소추자에게 위 내용을 검토하여 보고하도록 지시하였다. 이에 따라 피소추자는 2015. 2. 12.자 ‘통진당 지역구 지방의원 대책 검토’ 보고서[75]¹⁾ 및 2015. 2. 12.자 ‘통진당 지역구 지방의회의원 상대제소’[175] 보고서를 작성하여 이진만에게 보고하였고, 같은 보고서를 이진만의 지시에 따라 임종헌에게 재차 보고하였다.

나) 피소추자가 작성한 위 문건에는, ‘통진당 지역구 지방의회의원의 의원직 상실을 위해 지방 자치단체장이 지역구 지방의원 상대로 의원직위 부존재 확인 소송(공법상 당사자소송)을 제기하게 하여 의원직 상실을 소송으로 확인하는 방안이 있고, 보수적 색채가 강하고 여당이 단체장인 지역(울산, 경남) 중 진보진영의 영향력이 상대적으로 적은 경남 지역 한 곳에서 소를 제기함이 상당하다’는 내용 및 ‘통진당 지역구 지방의회 의원의 의원직 상

1) 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단(이하 ‘특조단’이라 함)은 2018. 5. 25. 조사보고서(이하 ‘3차보고서’라 함)를 발표하였으며, 법원행정처는 2018. 6. 5. 및 2018. 7. 5. 두 차례에 걸쳐 위 특조단의 물적 조사 대상이 된 문건 다수를 공개하였다. 본 소추안에서 공개된 문건을 인용하는 경우, 최초 문건명 및 대괄호 안 문건 번호(3차보고서 첨부 2. 기재 순번)을 병기하기로 하고, 이후에는 대괄호 안 문건 번호만을 기재하기로 한다. 이하 모두 같다.

실을 위한 구체적인 제소방법(원고, 피고, 청구취지 및 청구이유) 을 검토' 하는 내용 등이 기재되어 있었다.

다) 위 문건들과 관련하여, 특조단이 3차보고서에서 '사법행정권의 남용 의혹' 이 있다고 특정한 부분은 다음과 같다(3차보고서 164-165쪽).

- [75], [175] 문건은 비례대표 지방의원 및 국회의원의 행정소송에서 의원들이 패소할 경우 지역구 지방의원에 미칠 영향을 분석하고 그 논리를 일관되게 유지할 경우 지역구 지방의원도 의원직을 상실하는 것으로 보아야 할 여지가 크다고 분석한 후 의원직 유지에 특별한 문제제기가 없는 지역구 지방의원에 대해 그 의원직을 상실시키는 행정소송을 행정처가 지방자치단체장으로 하여금 제기하도록 하는 방안을 주요 방안으로 검토하고 그 소제기 후보지역까지 검토하였을 뿐만 아니라 지방자치단체의 구체적인 제소방법을 청구취지 및 청구이유까지 제시하고 있는 대단히 부적절한 문건들임
- 이 문건들은 비례대표 지방의원 및 국회의원이 모두 지위를 상실하게 될 때 남는 지역구 지방의원도 지위를 상실하게 하는 것이 법원 판결의 일관성을 유지할 수 있는 방안이 될 수 있다는 내용을 담고 있으나 적정한 검토사유로는 수궁하기 어려움. 파일명이나 문건의 내용에 비추어 볼 때 임종헌 기초실장은 헌법재판소의 통진당 해산결정이 있고, 재판소원을 둘러싸고 대법원과 헌법재판소 사이의 위상과 관련한 갈등이 있을 뿐만 아니라 상고법원 입법이 추진되고 있는 중요 상황에서 적절한 시기에 사법부 위상의 제고를 도모하면서도 청와대가 관심을 가지는 통진당의 재창당 움직임을 견제할 수 있는 방안을 청와대 측에 제시함으로써 청와대와 우호적 관계를 유지하기 위한 준비를 한 것으로 볼 여지가 있음
- 지방자치단체의 통진당 지역구 지방의원에 대한 지위부존재확인소송이 실제로 제기된 사실은 확인되지 않았고, 이와 같은 행정소송 제소 관여 문건들이 청와대에 전달되었다는 사실 역시 확인되지 않았으나 그 전달이나 실행 여부를 떠나서 행정처 고위 간부가 지방자치단체로 하여금 지방의원을 상대로 행정소송을 제기하도록 개입하는 방안을 마련하는 것은 [75] 문건에서도 명시하고 있는 바와 같이 외부로 알려질 경우 감당하기 힘든 파장이 있을 수 있는 행위로 삼권분립

의 원칙을 위협할 수 있는 심각한 사법행정권의 남용이라 할 것임.

나. 대한변호사협회 압박방안 검토 및 실행(2018. 11. 14.자 임종헌 공소장 180-185쪽)

- 1) 대한변호사협회(이하 ‘대한변협’이라 함) 및 대한변협 회장 위철환, 하창우는 대법원이 추진하는 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 대법원이 추진하는 사법정책에 대한 반대의견을 표명하지 못하게 하기로 계획하였다.
- 3) 이와 관련한 피소추자의 행위는 다음과 같다.

가) 2014. 8. 25.경 개최된 변호사대회에서 대한변협이 대법관 증원을 요구하는 결의문을 채택하는 등 상고법원 도입에 반대하는 공식적인 의견을 표명하자 그 자리에 참석하였다가 격분한 양승태 등 법원행정처 고위 간부들이 임종헌에게 대한변협에 대한 적극적인 압박 수단을 마련하도록 지시하였고, 이에 임종헌은 같은 날 피소추자에게 ‘대법원장이 참석한 변호사대회에서 대한변협 이 공개적으로 대법관 증원에 관한 결의문을 채택하는

등 비신사적 행태를 보이고 있으니 대한변협을 압박할 수 있는 방안을 마련해 보라'고 지시하였다.

이에 따라 피소추자는 그 무렵 2014. 8. 25.자 '대한변협 압박 방안 검토 보고' 문건을 작성하여 대한변협을 압박할 구체적인 시행방안을 수립한 후 임종헌에게 보고하였다.

피소추자가 작성한 위 문건에는 대한변협에 대한 압박방안으로 '대한변협 법률구조 예산 지원(공탁지원금 5억 원) 중단, 대한변협신문 광고 게재 중단, 대법원 각종 외부 교류 행사시 대한변협 초청 중단, 대한변협 초청행사 전면 불참, 변호사 평가제도 전면도입 검토' 등의 내용과 대한변협 회장 위철환 개인에 대한 압박방안으로 '사법부 주관 각종 행사에 대한변협 회장 초청 중단, 선거 당시 회장 공약사항에 대한 반대 또는 비협조'를 검토하는 내용이 기재되어 있었다.

나) 임종헌은 2015. 1.경 대한변협 신임 협회장인 하창우가 후보 공약사항이었던 대법관 증원 및 상고법원 도입 반대 의사를 표명하자 대한변협을 압박할 방안들을 마련하기로 마음먹고, 피소추자에게 대한변협 신임 회장 대응 및 압박 방안을 검토하라고 지시하였다.

이에 따라 피소추자는 그 무렵 2015. 1. 23.자 '대한변협 신임 회장 대응 및 압박 방안' 문건을 작성하여 대한변협을 압박할 구체적인 시행방안을 수립한 후 임종헌에게 보고하였는데, 그 문건에는 '법조인접 직역 소송대리권 부여 논의 제기 및 검토 등 법조인접단체 활용 방안, 변호사평가제도 추진 방안, 형사사건에서 성공보수 규제를 도입하는 방안, 변호사 단체 접점을 다양화 하는 방안' 등의 내용이 기재되어 있었다.

3. 피소추자의 헌법과 법률의 중대한 위반 여부

가. 판단기준

- 1) 관련 규정 : 공무원의 공익실현의무(헌법 제7조), 재판의 독립 원칙(헌법 제 103조), 법관의 신분보장(헌법 제106조), 공정한 재판을 받을 기본권(헌법 제12조, 제27조) 조항 등

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, 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 ‘부패방지권익위법’이라 한다) 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 직무를 수행하며 일체의 부패행위와 품위를 손상하는 행위를 하여서는 아니 된다.”고 하여 공직자의 청렴의무를 규정하고 있다.

나아가 법관은 헌법 제7조에 따른 공무원의 공익실현 의무의 내용이, 사법권의 가장 본질적인 재판업무에 관한 대원칙인 헌법 제103조 재판의 독립원칙 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 제103조 재판의 독립원칙 규정은 그 자체가 목적이 아니라, 궁극적으로는 국민으로 하여금 공정한 재판을 받을 기본권을 확실하게 보장 받을 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(헌법재판소 1996. 12. 26. 선고 94헌바1 결정 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 있어서는, 공익실현의무에 기초하여 그 어떠한 이유로도 일선 법원의 재판에 대하

여 헌법 제103조에 따른 재판의 독립 원칙이 침해되지 않도록 하여야 한다. 그리고 이를 통해 국민의 공정한 재판을 받을 기본권이 최대한 보장될 수 있도록 하는 것은 피소추자 등 사법행정권을 담당하는 공무원의 당연한 헌법상 의무에 해당한다.

2) 특조단의 판단기준

한편 3차보고서 19쪽에서는 의혹별 조사결과를 밝히면서 아래와 같이 평가 기준을 밝힌 바 있다.

“정책결정을 통하여 실행행위로 나간 경우 뿐만 아니라 문서작성행위, 그 작성지시행위, 논의 과정, 정책결정행위 등도 사법행정권의 남용에 해당하는지 여부를 판단하고자 하였다”면서 “재판의 독립, 법관의 독립, 법관의 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, 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 특조단은 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 특조단조차 사법행정권의 남용 또는

부적절로 판단한 행위는 적어도 법관의 독립, 재판의 독립 등 헌법가치의 중대한 위반으로 평가할 수 있다.

3) 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 재판 절차 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 수밖에 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 행위

태양의 중대한 헌법위반 여부를 판단함에 있어 함께 고려되어야 한다.

4) 피소추자의 헌법 및 법률 위반 여부

가) 피소추자가 통진당 행정소송과 관련하여 작성한 문건 기재에 따르면, 은 통합진보당 소속이었던 지역구 지방의원에 대해 그 의원직을 상실시키는 행정소송을 행정처가 지방자치단체장으로 하여금 제기하도록 하는 방안을 주요 방안으로 검토하고 그 소제기 후보지역까지 검토하였을 뿐만 아니라 지방자치단체의 구체적인 제소방법을 청구취지 및 청구이유까지 제시하고 있다.

이는 헌법재판소와의 관계에서 사법부의 위상을 강화하고 각종 사법정책 추진에 있어 청와대의 협조를 얻을 목적으로, 위와 같은 정치적 사안에서 사법부가 먼저 일방 당사자의 제소를 유도한 뒤 특정한 의도에 맞춰 재판의 결론을 내리자는 계획을 구상하고, 나아가 실행을 위해 특정 소제기 후보지역까지 검토한 것으로, 삼권분립의 원칙 및 법관의 재판상 독립 등을 명백히 침해하는 내용이었다. 앞서 살펴본 특조단의 평가 기준에 따르면 이는 재판의 독립, 법관의 독립 등을 규정한 헌법을 중대하게 위반한 것일 뿐만 아니라, 위 피소추자의 행위가 사법행정권의 남용에 해당한다고 판단한 이상 피소추자는 공직자의 공익실현의무를 규정한 헌법 제7조 및 이를 구체화한 국가공무원법 제59조 및 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패방지권익위법 제7조 또한 위반한 것이다.

나) 변호사는 기본적 인권을 옹호하고 사회정의를 실현함을 사명으로 하여(변호사법 제1조 제1항) 공공성을 지닌 법률 전문직으로서 독립하여 자유롭게 그 직무를 수행(변호사법 제2조)한다. 대한변협은 독립된 법률전문직인 변호사들의 법정가입단체로서, 입법·사법·행정 각 부에 대한 다양한 정책을 감시하고 의견을 개진하는 행위는 변호사의 사명을 실현하는 중요한 수단

에 해당한다. 사정이 이와 같음에도 피소추자가 대한변협과 관련하여 작성한 문건 기재에 의하면, 대한변협이 당시 대법원의 사법정책에 관한 입장에 반대되는 견해를 가지고 있었다는 사정만으로 대한변협을 압박하고 그 입장을 변경시키거나 적어도 대법원의 의지에 반하는 견해를 표출하지 못하도록 압력을 행사하려는 목적을 실행하려 한 사실이 확인된다.

이는 사법행정권의 남용에 해당할 뿐만 아니라 공직자의 공익실현의무를 규정한 헌법 제7조 및 이를 구체화한 국가공무원법 제59조 및 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패방지권익위법 제7조 또한 위반한 것이다.

다) 앞서 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, 피소추자가 임종헌 등의 지시를 받거나 공모하여, 지속적으로 헌법상 법관의 독립, 재판의 독립, 국가공무원법상 공무원의 공정한 직무수행의무, 부패방지권익위법상 부패행위금지에 반하는 위와 같은 행위를 한 점을 고려하면 종합적으로 헌법과 법률의 중대한 위반행위를 했다고 판단하는데 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(2004헌나 1).

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 범 위반일 것까지 필요하지는 않는다고 할 것이다.

그에 비하여 헌법, 법률위반의 정도를 살펴보면, 단순히 법관 1인의 개인적 비리가 아니라 양승태 전 대법원장을 중심으로 한 법원행정처의 조직적 범죄라는 점, 피소추자들 역시 하급 공무원처럼 단순히 지시에 따르기만 한 것이 아니라 상고법원안 관철이라는 목표를 함께 공유하면서 각자의 행위를 분담하였던 점, 피소추자가 침해한 대상은 헌법상 결코 침해되서는 안될 재판의 독립 및 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 파면으

로 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

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 아니라 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), 임종헌 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. 결론

사법농단으로 인한 재판거래, 재판개입, 법관사찰 등 오로지 고위법관들의 사익을 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 김종복에 대한 탄핵소추를 발의한다.

증거 기타 조사상 참고자료

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