

# 법관 이진만 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 이진만의 탄핵을 소추한다.

## 피소추자

---

---

성 명 : 이진만

직 위 : 법 관

## 탄핵소추의 사유

---

---

헌법 제65조 제1항은 법관이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다고 규정하고 있다. 그런데 법관 이진만(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

제103조), 공정한 재판을 받을 권리 (헌법 제12조, 제27조) 조항 등 헌법을 위반하였다.

또한 피소추자는 국가공무원법 제59조, 공직자윤리법 제2조의2 제3항, 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 ‘부패방지권익위법’이라 한다) 제7조, 법원조직법 제19조 제2항, 제81조의2 등 법률을 위반하였다.

(다만 직권남용죄 등 형법 위반 사항은, 향후 검찰의 피소추자에 대한 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(2012. 8. ~ 2015. 8. 기획조정실장, 2015. 8. ~ 2017. 3. 법원행정처 차장) 등을 거쳐서 내려온 포괄적인 지시와 활동 방향에 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 1989년경 사법연수원 제18기를 수료하고, 인천지방법원 판사, 서울민사지법 판사, 서울지방법원 판사, 대전지방법원 흥성지원 판사, 대전지방법원 서산지원 판사, 수원지방법원 여주지원 판사, 서울지방법원 판사 겸 법원행정처 사법정책연구심의관, 서울고등법원 판사 겸 법원행정처 사법정책연구심의관, 서울고등법원 판사, 서울지방법원 판사, 춘천지방법원 영월지원 지원장, 대법원 재판연구관, 법원행정처 정책연구심의관(총괄), 법원행정처 민사정책심의관(총괄), 서울행정법원 부장판사, 대구고등법원 부장판사를 거쳐 서울고등법원 부장판사를 역임하던 중, 2013. 2.부터 2015. 2.까지 대법원 양형위원회 상임위원을 겸임하였고, 2016. 2.부터 2018. 2.까지 서울행정법원 수석부장판사직대를 거쳐 2018. 2.부터 현재까지 서울고등법원 부장판사로 근무하고 있는 자로, 본 탄핵소추안 발의일 기준으로 헌법 제101조 및 법원조직법 제5조에 따른 법관의 신분을 유지하고 있다.

### 2. 피소추자의 행위

가. 통합진보당 관련 재판개입을 목적으로 한 TFT의 팀장으로 '통합진보당 행정소송 검토보고' 문건 작성 및 보고(임종헌 공소장 112~114면)

1) 임종헌(당시 법원행정처 기획조정실장), 양승태(당시 대법원장), 박병대(당시 법원행정처장), 강형주(당시 법원행정처 차장)는 2014. 12. 19. 헌법재판소의 통합진보당에 대한 위헌정당해산 결정 및 소속 국회의원들에 대한 의원직 상실 결정 이후 의원직이 상실된 통합진보당 소속 前 국회의원

들과 위헌정당해산 결정에 따라 중앙선거관리위원회의 결정으로 퇴직된 통합진보당 소속 前 비례대표 지방의회의원들이 언론을 통해 위 의원직 상실 결정과 퇴직 결정을 다투는 행정소송(이하 '통합진보당 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 당시 대법원 양형위원회 상임위원이었던 피소추인을 팀장으로, 사법정책실 심의관 김종복을 간사로 하는 통합진보당 행정소송 대응 TFT(이하 '통합진보당 TF'라 함)를 구성한 후, 위 TF로 하여금 통합진보당 해산결정으로 인한 대법원과 헌법재판소의 역학관계, 통 진당 해산을 둘러싼 국민 여론 및 정치적 지형, 2014. 12. 19. 발의된 상고법원안의 국회 통과를 위한 유 불리 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 사법부에 가장 유리한 통합진보당 행정소송의 결론 및 그에 부합하는 판결 이유의 구성, 선고 시기 등을 검토하도록 하고, 그 검토 결과를 통합진보당 행정소송을 심리 중인 재판부에 전달하여 이를 관철시키기로 하였다.

3) 그리하여 피소추자는 김종복 등 팀원들로 하여금 관련 법령, 해외 사례, 학계의 태도, 언론보도 동향, 통합진보당 행정소송이 계속 중인 각 법원 기획법관 등으로부터 송부받은 소장과 첨부서류 등 소송자료를 검토하도록 하였고, 그 결과 통합진보당 TF에서는 2015. 1. 7.경 '현 상황이 법원에 미칠 영향은 유 불리가 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 인용결정

을 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 ‘법원행정 처가 수립한 판단방법’이라 함)하는 내용의 2015. 1. 7.자 ‘통합진보당 행정소송 검토보고’ 문건을 작성한 후 임종헌, 강형주, 박병대, 양승태에게 순차로 보고하였다.

4) 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.

#### **나. 통합진보당 지역구 지방의회의원 상대 제소 방안 검토(임종헌 공소장 137~138면)**

1) 임종헌은 통합진보당 재창당 움직임에 대한 견제 방안으로 ‘사법부가 주도적으로 나서서 통합진보당 지역구 지방의회의원을 제소하게 한 다음 의원직을 박탈하는 판결을 선고한다’는 방안을 청와대 측에 제시하여 상고법원 도입 등 사법부 요구사항을 관철시킬 수 있는 대책으로 활용하고, 이를 통해 지역구 지방의원직 상실 여부를 법원이 적극적으로 판단함으로써 헌법재판소와의 관계에서 법원의 위상을 강화하기로 계획하였다.

2) 임종헌은 2015. 2.경 피소추자에게 통합진보당 지역구 지방의원에게 대한 제소 방안을 검토해 보고할 것을 요구하였고, 이에 피소추자는 그 무렵 사법정책실 심의관 김종복에게 위 내용을 검토하여 보고하도록 지시하였다.

이에 따라 김종복은 2015. 2. 12.자 ‘통합진보당 지역구 지방의원 대책 검토’ 보고서 및 2015. 2. 12.자 ‘통합진보당 지역구 지방의회의원 상대제소’ 보고서를 작성하여 피소추자에게 보고하였고, 피소추자는 김종복으로 하여금 임종헌에게 위 내용을 보고하도록 하였다.

그런데, 위 문건들에는 ‘통합진보당 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 ‘통합진보당 지역구 지방의회 의원의 의원직 상실을 위한 구체적인 제소방법(원고, 피고, 청구취지 및 청구이유) 을 검토’하는 내용 등이 기재되어 있었는데, 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.

3) 이로써 피소추자는 임종헌과 함께, 그 직권을 남용하여 상고법원 도입을 위한 청와대와의 협상 수단을 마련하고, 헌법재판소와의 관계에서 법원의 위상을 강화할 목적으로 사법정책실 심의관 김종복에게 위와 같이 삼권분립 원칙에 반하고 법관의 재판상 독립을 침해하는 위법·부당한 지시를 함으로써 김종복으로 하여금 지역구 지방의회의원직을 상실시키기 위한 방안 및 청구취지 청구이유, 소제기 후보지역까지 기재된 구체적인 시행방안 등을 검토하여 그 내용을 보고서로 작성하게 하는 등 의무 없는 일을 하게 하였다.

### 3. 피소추자의 헌법과 법률의 중대한 위반 여부

#### 가. 관련 규정

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, 부패방지권익위법 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 직무하여야 하며 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. 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.

헌법 제103조 재판의 독립원칙규정은 그 자체가 목적이 아니라, 궁극적으로는 국민으로 하여금 공정한 재판을 받을 기본권을 확실하게 보장받을 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(헌재 1996. 12. 26. 94헌바1 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 대하여 헌법 제103조에 따른 재판의 독립 원칙이 침해되지 않도록 하여야 한다. 따라서 법원행정처가 특정 사건의 재판에 관하여 법관에게 지시를 하는 경우, 해당 법관은 위와 같은 기준에 따라 법원행정처의 지시나 요청의 위법성을 검토하고, 위법한 지시에는 불응하여야 한다.

한편, 대법원 양형위원회는 법원조직법 제81조의2에 따라 형(刑)을 정할

때 국민의 건전한 상식을 반영하고 국민이 신뢰할 수 있는 공정하고 객관적인 양형(量刑)을 실현하기 위하여 설치된 것으로, 양형기준을 설정·변경하고, 이와 관련된 양형정책을 연구·심의하는 업무를 독립하여 수행하여야 한다.

따라서 피소추자가 양형위원회 상임위원의 직위에서 권한을 행사할 경우, 그 권한 행사는 양형위원회의 업무범위인 객관적 양형실현으로 한정되어야 한다.

#### 나. 3차보고서의 판단기준

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

“정책결정을 통하여 실행행위로 나간 경우 뿐만 아니라 문서작성행위, 그 작성지시행위, 논의 과정, 정책결정행위 등도 사법행정권의 남용에 해당 하는지 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, 대법원 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 3차 조사단은 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 3차 조사단조차 사법행정권의 남용 또는 부적절로 판단한 행위는 법관의 독립, 재판의 독립 등 헌법가치의 중대한 위반으로 적어도 평가할 수 있다. 따라서 본 탄핵소추안에서는 이 기준을 주요한 평가기준으로 삼아 피소추자의 헌법 및 법률위반 여부를 구체적으로 살펴본다.

#### 다. 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 재판절차 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 비교

하여) 법원의 위상 제고에 유리한지 여부'나 '행정부와의 원활한 협력 관계를 구축할 수 있는지 여부'는 절대 고려 대상이 되어서는 안 되고 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 행위태양의 중대한 헌법위반 여부를 판단함에 있어 함께 고려되어야 한다.

#### **라. 피소추자의 헌법 및 법률 위반 여부**

1) 피소추자는 통합진보당 행정소송을 통해 헌법재판소와의 관계에서 사법부의 위상을 제고하고 헌법재판소에서 심리중이던 GS칼텍스 사건 등에 대한 재판소원과 관련하여 재판취소 결정 방지를 위한 압박카드 등으로 사용하기 위해 기획된 통합진보당 TF의 장으로서 법관 김종복 등 팀원들로 하여금 2015. 1. 7.자 통진당 행정소송 검토보고 문건을 작성케한 뒤 임종헌, 강형주, 박병대, 양승태에게 순차로 보고하였는데(2. 가항), 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. 이는 앞서 살펴본 특조단의 평가 기준에 따르면 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.

2) 피소추자는 ‘사법부가 주도적으로 나서서 통합진보당 지역구 지방의회의원을 제소하게 한 다음 의원직을 박탈하는 판결을 선고한다’는 방안을 청와대 측에 제시하여 상고법원 도입 등 사법부 요구사항을 관철시킬 수 있는 대책으로 활용하기 위하여 법관 김종복으로 하여금 구체적인 소송 쟁점, 방안에 관하여 자세히 검토하게 하여, 임종헌과 함께 그 직권을 남용하였다(2. 나항). 위 ‘통진당 지역구 지방의원 대책’ 문건을 보면, 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 있는바, 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. 이는 앞서 살펴본 특조단의 평가 기준에 따르면 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.

또한 피소추자는 당시 양형위원회 상임위원의 직위에 있던 자로서 법원 조직법 제81조의 2에 따라 오로지, 양형위원회의 업무범위인 객관적 양형 실현으로 한정되어야 한다. 그러하기에 아래에서 보듯이 법원 내 연구모임에 대한 관리 등은 피소추자의 업무범위에 전혀 해당하지 않는 것이었다.

3) 이상 살펴본 바와 같이 피소추자의 행위는 헌법과 법률의 중대한 위반 행위로서 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 재판의 독립, 법관의 신분보장, 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 (대)법관이 메우는 것이 가능하기 때문에 그로인한 국가적 손실이나, 재판의 공백 등 사법질서의 혼란이 심각하게 발생하는 것은 아니므로, 대통령 탄핵의 경우처럼 상대적으로 중대한 법 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 향후 출세가 보장된 법원행정처의 핵심 부서 등 근무를 통해 상고법원안 관철이라는 목표를 함께 공유하면서 각자의 행위를 분담하였던 점, 헌법상 결코 침해되서는 안될 재판의 독립, 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 위와 같이 헌법, 법률위반의 중대성이 클 뿐만 아니라, 법관 파면으로 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

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. 더군다나 피소추자는 수사와 재판의 공정성을 근본적으로 허무는 심각한 비위행위를 하였음에도 징계에도 회부되지 아니한바, 사법부의 자정능력에 근본적으로 의문을 가질 수밖에 없다.

둘째, 피소추자를 비롯한 사법농단 관여 법관들은 법원행정처와 양형위원회 상임위원, 고등부장 등 법원 내부 주요 요직을 거치며 나아가 법원장, 대법관까지 바라볼 수 있는 이른바 출세가 보장된 법관 엘리트들이다.

이들은 그러한 사정을 잘 알고 있기에 단순히 양승태 대법원장과 박병대, 법원행정처장(대법관), 임종헌 차장의 지시에 따르기만 한 것이 아니라, 나아가 자신의 출세를 위해서도 적극적으로 사법농단에 가담하였다고 보아야 한다.

특히 2. 나항 비위행위에 관하여 검찰은 임종헌에 대한 공소장에서 피소추

자가 임종헌과 “함께” 그 직권을 남용하였다고 하여, 공범에 준하는 것으로 판단한 점에 주목할 필요가 있다.

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 법감정과도 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 이진만에 대한 탄핵소추를 발의한다.

## 증거 기타 조사상 참고자료

1. 사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단 2018. 5. 25.자 조사보고서
  
2. 위 1. 기재 조사보고서 인용 문건
  - [74] (150107) 통진당행정소송검토보고(정책실)
  - [75] (150212) 통진당지역구지방의원대책내부용
  
3. 2018. 11. 14. 자 임종헌 공소장