

보도자료

종교단체 내 직무상 지위 이용 선거운동 제한 사건

[2021헌바233, 2023헌바239(병합) 공직선거법 제255조 제1항 제9호 등 위헌소원]

[선 고]

헌법재판소는 2024년 1월 25일 평의 참여 재판관(8인) 전원일치 의견으로, 종교단체 내에서의 직무상 행위를 이용한 선거운동을 금지하는 공직선거법(2014. 2. 13. 법률 제12393호로 개정된 것) 제85조 제3항 중 ‘누구든지 종교적인 기관·단체 등의 조직내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다’ 부분, 이를 위반한 경우 처벌하는 같은 법 제255조 제1항 제9호 중 위 금지조항에 관한 부분이 헌법에 위반되지 아니하고, 선거운동기간 전에 같은 법에 규정된 방법을 제외하고 선거운동을 한 자를 처벌하는 공직선거법(2010. 1. 25. 법률 제9974호로 개정된 것) 제254조 제2항에 대한 심판청구를 각하하는 결정을 선고하였다. **[합헌, 각하]**



2024. 1. 25.

헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

○ 2021헌바233

- 청구인 이○○는 ‘□□교회’의 담임목사로서, 2020. 3. 29. 11:30경 위 교회 내에서 예배에 참석한 10여 명의 신도를 상대로 특정 정당에 대한 지지 발언을 함으로써, 교회 담임목사 지위를 이용하여 그 구성원인 신도들에 대하여, 동시에 선거운동 기간 전에 공직선거법에 의하지 아니하고, 제21대 국회의원 선거에서 미래통합당과 기독교자유통일당에 대한 지지를 호소하여 위 정당들을 위한 선거운동을 하였다는 범죄사실로 공소제기되었다.
- 제1심 법원은 직무상 행위 이용 선거운동의 점(공직선거법 제255조 제1항 제9호 및 제85조 제3항)과 선거운동기간 위반의 점(공직선거법 제254조 제2항)에 관하여 모두 유죄를 인정하였으나, 항소심 법원은 2020. 12. 29. 공직선거법 제59조가 개정되어 ‘선거일이 아닌 때에 말로 선거운동을 하는 경우’가 허용되었다는 점을 들어, 선거운동기간 위반의 점에 관하여 면소사유가 있다고 판단하여 제1심 판결을 파기하고 벌금 50만 원을 선고하였다(당해 사건).
- 청구인 이○○는 당해 사건 계속 중 공직선거법 제85조 제3항 및 제255조 제1항 제9호, 제254조 제2항에 대하여 위헌법률심판제청 신청을 하였으나 기각되자, 2021. 8. 6. 위 법률조항들에 대하여 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

○ 2023헌바239

- 청구인 박△△는 ‘광주◆◆교회’의 담임목사로서, 2022. 1. 6. 위 교회 소예배실에서 예배에 참석한 20~30명의 신도를 상대로 특정 후보자에 대한 반대의 의사를 표시하는 발언을 함으로써, 교회 담임목사 지위를 이용하여 그 구성원인 신도들에 대하여 제20대 대통령 선거에서 더불어민주당 이재명 후보자가 당선되지 못하도록 선거운동을 하였다는 범죄사실로 공소제기되었다.
- 제1심 법원은 직무상 행위 이용 선거운동의 점(공직선거법 제255조 제1항 제9호 및 제85조 제3항)에 관하여 유죄를 인정하고 벌금 150만 원을 선고하였다(당해 사건).
- 청구인 박△△는 당해 사건 계속 중 공직선거법 제85조 제3항 및 제255조 제1항 제9호에 대하여 위헌법률심판제청신청을 하였으나 기각되자, 2023. 8. 3. 위 법률조항들에 대하여 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

□ 심판대상

- 2021헌바233 사건의 심판대상은 공직선거법(2014. 2. 13. 법률 제12393호로 개정된 것) 제85조 제3항 중 ‘누구든지 종교적인 기관·단체 등의 조직내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다’ 부분(이하 ‘직무이용 금지조항’이라 한다) 및 같은 법 제255조 제1항 제9호 중 제85조 제3항 가운데 ‘누구든지 종교적인 기관·단체 등의 조직내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다’에 관한 부분(이하 ‘직무이용 처벌조항’이라 하고, 직무이용 금지조항과 합하여 ‘직무이용 제한조항’이라 한다), 공직선거법(2010. 1. 25. 법률 제9974호로 개정된 것) 제254조 제2항(이하 ‘기간위반 처벌조항’이라 하고, 직무이용 제한조항과 합하여 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.
- 2023헌바239 사건의 심판대상은 직무이용 제한조항이 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

공직선거법(2014. 2. 13. 법률 제12393호로 개정된 것)

제85조(공무원 등의 선거관여 등 금지) ③ 누구든지 교육적·종교적 또는 직업적인 기관·단체 등의 조직내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 하거나, 계열화나 하도급 등 거래상 특수한 지위를 이용하여 기업조직·기업체 또는 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다.

제255조(부정선거운동죄) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처한다.

9. 제85조 제3항 또는 제4항에 위반한 행위를 하거나 하게 한 자

공직선거법(2010. 1. 25. 법률 제9974호로 개정된 것)

제254조(선거운동기간위반죄) ② 선거운동기간 전에 이 법에 규정된 방법을 제외하고 선전시설물·용구 또는 각종 인쇄물, 방송·신문·뉴스통신·잡지, 그 밖의 간행물, 정견발표회·좌담회·토론회·향우회·동창회·반사회, 그 밖의 집회, 정보통신, 선거운동기구나 사조직의 설치, 호별방문, 그 밖의 방법으로 선거운동을 한 자는 2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금에 처한다.

□ 결정주문

1. 공직선거법(2014. 2. 13. 법률 제12393호로 개정된 것) 제85조 제3항 중 ‘누구든지 종교적인 기관·단체 등의 조직내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다’ 부분 및 같은 법 제255조 제1항 제9호 중 제85조 제3항 가운데 ‘누구든지 종교적인 기관·단체 등의 조직 내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다’에 관한 부분은 모두 헌법에 위반되지 아니한다.
2. 청구인 이○○의 나머지 심판청구를 각하한다.

□ 이유의 요지

가. 기간위반 처벌조항에 대한 판단

- 기간위반 처벌조항을 적용한 공소사실 부분은 2020. 12. 29. 법률 제17813호로 개정된 공직선거법 제59조 단서 제4호가 정한 ‘옥내에서 다중을 대상으로 확장장치를 사용하지 아니하고 따로 선거운동을 한 경우’로서 ‘공직선거법에 규정된 방법’에 해당하게 되어 결국 선거운동기간의 제한을 받지 않게 되었다. 따라서 기간위반 처벌조항은 당해 사건의 해당 공소사실에 적용되지 않는다.
- 면소판결은 유죄 확정판결이라 할 수 없으므로 면소판결을 대상으로 한 재심 청구는 원칙적으로 부적법하다. 당해 사건 법원은 위 공소사실 부분에 대하여 면소사유가 있다고 판단하였고, 이 판결은 2021. 9. 30. 상고심에서 확정되었다. 그렇다면 기간위반 처벌조항에 대하여 위헌결정이 되더라도 위 청구인의 선거운동기간 위반의 점에 관한 면소가 확정된 당해 사건 판결에 대하여 재심 개시의 결정이 이루어질 여지가 없다.
- 결국 청구인 이○○의 기간위반 처벌조항에 대한 심판청구 부분은 어느 모로 보나 재판의 전제성이 인정되지 아니하므로 부적법하다.

나. 직무이용 제한조항에 대한 판단

(1) 죄형법정주의의 명확성원칙 위반 여부

- 종교단체 내에서 ‘직무상 행위를 이용’한다는 것은 종교단체의 운영 관계나 내부 지위에 따른 임무 등에 비추어 볼 때 그 구성원에 대하여 어떠한 형태로

든 영향력을 줄 수 있는 사람이 자신의 목적 달성 등을 위하여 그 지위에 수반되는 영향력을 행사하는 것을 의미한다.

- 종교단체 내에서 직무상 행위를 이용하는 구체적 행위 태양을 예상하여 열거하는 것은 불가능하거나 현저히 곤란할 뿐만 아니라, 구체적으로 어떠한 행위가 종교단체 내에서의 직무상 행위를 이용한 것에 해당하는지는 행위자가 종교단체 안에서 차지한 지위에 기하여 취급하는 직무 내용, 직무상 행위를 하는 시기, 장소, 방법 등 여러 사정을 종합적으로 관찰하여 직무와 관련된 것인지 여부 등을 살펴봄으로써 판단할 수 있다.
- 따라서 직무이용 금지조항 중 ‘직무상 행위를 이용하여’ 부분은 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되지 않는다.

(2) 과잉금지원칙 위반 여부

- 직무이용 제한조항은 선거의 공정성을 확보하기 위한 것으로, 이러한 입법목적은 정당하고, 위와 같은 금지를 위반한 사람에 대하여 형벌을 부과하는 것은 입법목적 달성에 기여하는 것으로서 수단의 적합성도 인정된다.
- 성직자는 종교지도자일 뿐만 아니라 경우에 따라서 사회지도자로 대우를 받으며 신도에게 상당한 영향력을 행사할 수 있고, 신도 조직의 대표자나 간부나 나머지 신도에게 큰 영향력을 행사할 여지가 있다. 이처럼 종교단체 내에서 일정한 직무상 행위를 하는 사람이 종교적 신념을 공유하는 신도에게 자신의 지도력, 영향력 등을 기초로 공직선거에서 특정인이나 특정 정당에 대한 지지 또는 반대를 끌어내려 하는 경우, 대상이 되는 구성원은 그 영향력에 이끌려 왜곡된 정치적 의사를 형성할 가능성이 커진다. 선거의 궁극적인 목적은 국민의 정치적 의사를 대의기관의 구성에 정확하게 반영하는 데에 있는바, 국민의 정치적 의사가 그 형성 단계에서부터 왜곡된다면 선거의 공정성을 확보하는 것은 요원한 일이 된다.
- 직무상 지위를 이용하지 않고 단순히 친분에 기초하여 선거운동을 하는 경우는 직무이용 제한조항에 따른 규제의 대상이 아니고, 선거에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시나 명절 등에 하는 의례적인 인사말을 문자메시지로 전송하는 행위 등은 애당초 선거운동으로 보지 않으므로(공직선거법 제58조 제1항 참조), 직무이용 제한조항으로 인하여 통상적인 종교활동이나 종교단체 내에서의 친교 활동이 과도하게 위축될 것이라는 우려는 타당하지 않다. 따라서

직무이용 제한조항은 침해의 최소성을 갖추었다.

- 공통된 신앙에 기초하여 구성원 상호 간에 밀접한 관계를 형성하는 종교단체의 특성과 성직자 등 종교단체 내에서 일정한 직무를 가지는 사람이 가지는 상당한 영향력을 고려하면, 그러한 선거운동을 원칙적으로 금지하고 위반한 경우 처벌함으로써 선거의 공정성을 확보하고, 종교단체가 본연의 기능을 할 수 있도록 하며, 정치와 종교가 부당한 이해관계로 결합하는 부작용을 방지함으로써 달성되는 공익이 더 크다. 따라서 직무이용 제한조항은 법익의 균형성도 갖추었다.
- 따라서 직무이용 제한조항은 과잉금지원칙을 위반하여 선거운동 등 정치적 표현의 자유를 침해하지 않는다.

□ 결정의 의의

- 성직자나 신도 조직의 대표자·간부 등(이하 ‘성직자 등’이라 한다)은 종교단체 내에서 신도에게 상당한 영향력을 행사할 수 있으므로, ‘종교단체 안에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 하는 행위’를 제한하는 직무이용 제한조항은 선거의 공정성을 확보하는 데 기여한다. 반면, 정치적 표현의 자유가 널리 보장되고 미디어가 발달하여 다양한 정보를 손쉽게 접할 수 있는 현재에 이르러서는 공직선거와 관련한 성직자 등의 정치적 표현이 신도의 의사결정에 직접 영향을 준다고 보기 어려운데도, 직무이용 제한조항은 성직자 등의 영향력을 과대평가하여 이들의 종교단체 내에서의 정치적 표현의 자유를 과도하게 제한한다는 사회 일각의 반론도 있었다.
- 이 결정은 종교단체의 구성원들이 공통된 종교적 신념을 기초로 빈번하게 종교 집회나 교육 등의 활동을 공동 수행하면서 상호 밀접한 관계를 형성한다는 점, 성직자 등의 종교단체 내 지위와 영향력을 간과할 수 없다는 점을 고려한 것으로, 선거의 공정성 확보가 중요하다는 인식에 바탕을 두고 있다.
- 헌법재판소의 직무이용 제한조항에 대한 합헌결정에 따라, 종교단체 내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없는 제한은 그대로 유지된다.