

13. 준법서약제 사건

<헌재 2002. 4. 25. 98헌마425등, 준법서약제 등 위헌소원, 판례집 14-1, 351>

가. 사건의 배경

이 사건은 국가보안법 등을 위반하여 복역중인 수형자에 대한 가석방 결정을 하기 위해서는 그 결정 전에 대한민국의 국법질서를 준수하겠다는 준법서약서를 제출하도록 한 것이 수형자의 양심의 자유 등 기본권을 침해하는 것이 아니라고 결정한 사건이다.

범무부령인 가석방심사등에관한규칙 제14조는 국가보안법위반, 집회및시위에관한법률위반 등의 수형자에 대하여는 가석방 결정 전에 출소 후 대한민국의 국법질서를 준수하겠다는 준법서약서를 제출하게 하여 준법의지가 있는지 여부를 확인하여야 한다고 규정하고 있었다. 청구인들은 국가보안법위반의 유죄확정 판결을 받고 교도소에서 복역하던 중, 당국의 준법서약서 제출요구를 거절하여 가석방에서 제외되자 국가보안법위반 등의 수형자에 대한 가석방심사시 준법서약서를 요구하는 위 조항이 양심의 자유 등을 침해한다는 이유로 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

나. 결정의 주요내용

헌법재판소는 7인 재판관의 다수의견으로 다음과 같이 이 사건 규칙조항이 양심의 자유 등 기본권을 침해하는 것은 아니라고 결정하였다.

우리 헌법 제19조는 모든 국민은 양심의 자유를 가진다고 하여 명문으로 양심의 자유를 보장하고 있다. 그런데 양심의 자유가 침해되었는지의 여부를 판단하기 위하여는 먼저 양심의 자유의 헌법적 보호범위 내의 문제이어야 할 것인데, 이 사건에서 문제된 준법서약제도는 양심의 자유의 보호범위 내의 문제라고 할 수 없다.

우선, 내용상 단순히 국법질서나 헌법체제를 준수하겠다는 취지의 서약을 할 것을 요구하는 이 사건 준법서약 제도는 국민이 부담하는 일반적 의무를 장래를 향하여 확인하는 것에 불과하며, 준법서약서의 제출을 반드시 법적으로 강제하고 있는 것이 아니다. 당해 수형자는 가석방심사위원회의 판단에 따라 준법서약서의 제출을 요구받았다고 하더라도 자신의 의사에 의하여 준법서약서의 제출을 거부할 수 있다. 또한 가석방은 행정기관의 교정정책 혹은 형사정책적 판단에 따라 수형자에게 주는 은혜적 조치일 뿐이고 수형자에게 주어지는 권리가 아니다. 따라서 수범자는 수혜를 스스로 포기하거나 권고를 거부함으로써 법질서와 충돌하지 아니한 채 자신의 양심을 유지, 보존할 수 있으므로 양심의 자유에 대한 침해가 된다 할 수 없다.

결국, 이와 같이 위 규칙조항은 내용상 당해 수형자에게 하등의 법적 의무를 부과하는 것이 아니며 이행강제나 처벌 또는 법적 불이익의 부과 등 방법에 의하여 준

범서약을 강제하고 있는 것이 아니므로 당해 수형자의 양심의 자유를 침해하는 것이 아니다.

또한 이 사건 규칙조항은 헌법상 평등의 원칙에도 위배되지 아니한다. 남북한의 대결상황에서 북한은 여전히 대한민국의 존립을 위협하고 있으므로 대한민국으로서는 국가의 존립 보장을 위하여 방어적으로 대처하지 아니할 수 없다. 이와 같은 상황에서 국가보안법위반죄 또는 집회및시위에관한법률위반죄를 범한 수형자들에 대한 가석방 심사에서 다른 범죄의 수형자들에게 일반적으로 적용되는 심사방법 이외에, 국민의 일반적 의무인 '국법질서 준수의 확인절차'를 더 거치도록 하는 것은 당해 수형자들이 지니는 차별적 상황을 합리적으로 감안한 것으로서 그 정책수단으로서의 적합성이 인정된다고 할 것이기 때문이다.

이에 대하여 김효중, 주선희 재판관은 다음과 같은 이유로 이 사건 규칙조항은 양심의 자유를 침해하는 조항이라고 하는 반대의견을 밝혔다.

자유민주주의 체제에서는 아무리 자유민주주의의 반대자라 하더라도, 그 표현된 행위가 공익에 적대적일 경우에만 정당한 제재를 가할 수 있다. 국가는 폭력적인 국가전복을 시도하는 극단적 공산주의자들로부터 스스로를 보호해야 하지만, 한편 공산주의보다도 인권보장에 있어 우월한 자유민주주의 체제 하에서는, 그들의 "행위"를 법적으로 처벌할 수는 있어도, 그들로 하여금 여하한 직·간접적인 강제수단을 동원하여 자신의 신념을 반복하게 하거나, 자신의 신념과 어긋나게 대한민국 법의 준수의사를 강요하거나 고백시키게 해서는 안 될 것이다.

준범서약서 제도는 준범서약서라는 '표현된 행위'가 매개가 되지만 이는, 국가가 개인의 내심의 신조를 사실상 강요하여 고백시키게 한다는 점에서, 양심실현 행위의 측면이라기 보다는, 내심의 신조를 표명할 것을 사실상 강요하는 것이다. 준범서약서 제도는 어느 법률에서도 이를 직접 규정하고 있지 않으며 또한 이를 하위법령에 위임하는 근거규정도 없다. 그러므로 더 나아가 볼 것 없이 국민의 자유와 권리는 "법률로써" 제한할 수 있도록 한 헌법 제37조 제2항에 위반된다.

설사 이를 내심의 자유에 관련된 것이 아니라, 양심 "실현"의 자유에 대한 제한으로 보는 경우에도 이 사건 규칙은 비례의 원칙을 준수한 것이라 볼 수 없다. 이 사건 규칙이 수형자의 재범 가능성을 판단하기 위하여 향후의 준범의사를 파악한다는 관점에서 입법목적상 정당하다고 하더라도, 준범서약서를 제출하였다고 하여 향후 재범의 가능성이 없는 것인지, 제출하지 않은 경우 가석방하면 재범의 위험성이 높은 것인지는 명확하지 않다는 점에서, 이 사건 규칙이 입법목적 달성을 위한 효과적인 방법인 것인지는 의문이 있다.

다. 사후경과

헌법재판소의 결정에도 불구하고 준법서약제에 관한 양심의 자유 침해 여부에 관한 논란은 계속되었다. 법무부가 2003. 7. 준법서약서 제도를 최종적으로 폐지함으로써 논란은 종식되었다.