

16. 대통령 탄핵 사건

<헌재 2004. 5. 14. 2004헌나1 대통령(노무현) 탄핵, 판례집 16-1, 609>

가. 사건의 배경

이 사건은 대통령 탄핵심판청구를 기각한 사건이다.

2004. 3. 12. 대한민국 국회는 노무현 대통령에 대한 탄핵소추를 의결하였다(195명의 의원이 투표한 가운데 193명 찬성, 2명 반대). 탄핵소추의결서가 청와대에 전달됨에 따라 그때부터 노 대통령의 권한 행사가 정지되었다.

이 날의 탄핵소추 의결은 한국의 정치와 사회를 격랑 속에 몰아넣었으며, 탄핵소식은 외신을 타고 세계로 전파되어 즉각 주요뉴스로 다뤄질 만큼 큰 관심을 끌었다. 한국사회 전체가 탄핵 지지자와 탄핵 반대자로 나뉘었다. 한쪽에선 의회주의를 빙자한 쿠데타라는 강한 탄핵반대론이, 다른 한쪽에선 제왕적 대통령을 제동한 국회의 탄핵소추는 정당한 권한행사라는 지지론이 전개되었다. 찬반의 무수한 의견들이 사설, 논단, 기고 등의 이름으로 신문을 장식하였으며, 네티즌들 또한 온라인에서 뜨거운 공방을 펼쳤다. 법조계와 학계에서도 탄핵소추의 법리적 쟁점들에 관하여 연일 상반되는 견해를 표명하였다. 탄핵철회를 요구하는 대규모 촛불시위가 연일 계속되어 탄핵정국은 한층 치열한 국면으로 치달았다.

헌법재판소가 탄핵심판의 심리를 진행하는 동안 2004. 4. 15. 제17대 국회의원 총선거가 치러졌다. 총선 결과 대통령이 소속된 여당인 열린우리당이 단독 과반의석을 확보하였고, 탄핵을 추진하였던 한나라당과 민주당은 참패를 면치 못하였다.

재판절차를 진행하여야 하는 헌법재판소로서는 우선 절차법적 문제들을 하나씩 해결하여야 하였다. 청구인이 국회인지, 국회 법제사법위원회위원장인지의 문제를 필두로, 피청구인인 대통령이 변론에 출석할 의무가 있는지, 탄핵소추사유를 추가·철회·변경할 수 있는지, 그 절차 및 요건은 어떠한지, 증거조사의 절차와 방법은 어떻게 하여야 하는지, 탄핵심판청구를 취할 수 있는지, 불출석 증인에 대하여 어떻게 대처할 것인지, 소수의견을 공표할 수 있는지 등이 그 예이다.

실체법적으로는 “그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때”라는 헌법 제65조 제1항에 규정된 탄핵사유를 어떻게 해석할 것이냐가 핵심적인 관건이었다. 직무집행의 시간적 범위가 어디까지인지, 대통령과 그 밖의 탄핵대상자 간에 탄핵사유를 나누어 볼 것인지, 탄핵사유에 ‘중대성’ 요건을 부가할 것인지, 아니면 달리 탄핵사유를 합리적으로 제한할 수 있는 기준이 무엇인지, 소추위원 측에서 주장하는 불성실한 직무수행이나 헌법수호의무 위반 같은 것이 탄핵사유가 될 수 있는지 등이 대표적으로 문제된 쟁점이었다.

헌법재판소는 수차례의 변론을 거쳐 2004. 5. 14. 전국에 TV 생방송으로 중계되

는 가운데 탄핵심판청구를 기각하는 종국결정을 선고하였다. 이것은 대통령 탄핵소추에 대하여 사법기관이 종국결정을 한 세계사적 사건이었다.

나. 결정의 주요내용

탄핵소추사유는 크게 세 가지로 나뉘었다. 그 첫째는 국법질서를 문란케 하였다는 것으로서 여기에는 다시 선거를 앞두고 특정 정당을 지지한 행위, 헌법기관을 경시한 행위가 포함되었고, 그 둘째는 권력형 부정부패로서 여기에는 다시 불법 정치자금 수수, 측근비리 연루가 포함되었으며, 그 셋째는 불성실한 직무수행으로 국정을 파탄시켰다는 것이었다.

먼저, 헌법재판소는 국회에서의 충분한 조사 및 심사가 결여되었다, 본회의 개의 시각이 무단 변경되었다, 탄핵소추안 가결에 있어 질의 및 토론절차가 생략되었다, 탄핵소추사유별로 의결하지 않았고, 탄핵소추 단계에서 피소추자에게 의견제출의 기회가 주어지지 않아 적법절차에 위배된다는 등을 이유로 탄핵소추가 부적법하다는 피청구인측의 주장을 받아들이지 않고, 탄핵심판청구의 적법성을 인정하여 본안 판단을 하였다.

다음으로, 헌법재판소는 많은 소추사실 중에서 3가지에 관해서만 헌법 또는 법률 위배의 점을 인정하였다. 그 첫째는 선거에 임박한 시기에 대통령이 기자회견에서 특정 정당을 지지하는 발언을 한 것은 공무원의 선거중립의무를 규정한 공직선거법 제9조에 위반된다고 하였고, 그 둘째는 대통령이 중앙선거관리위원회로부터 선거법 위반 여부와 관련하여 경고를 받는 상황에서 현행 선거법을 ‘관권선거시대의 유물’로 폄하하고 법률의 정당성에 대하여 공개적으로 의문을 제기한 것은 헌법에 규정된 대통령의 헌법수호의무를 위반한 것이라 하였으며, 그 셋째는 대통령이 비록 강행하지는 않았지만 헌법상 허용되지 않는 재신임 국민투표를 국민들에게 제안한 것은 그 자체로 헌법 제72조에 반하여 헌법수호의무를 위반한 것이라고 하였다.

그러나 헌법재판소는 헌법재판소법 제53조 제1항에 규정된 “탄핵심판청구가 이유 있는 때”라 함은 헌법 또는 법률 위배가 있는 모든 경우를 말하는 것이 아니라, 단지 공직자의 파면을 정당화할 정도로 ‘중대한’ 범위반이 있는 경우를 말한다고 하면서, 대통령을 파면할 정도로 중대한 범위반이란 ‘대통령의 직을 유지하는 것이 더 이상 헌법수호의 관점에서 용납될 수 없거나 대통령이 국민의 신임을 배신하여 국정을 담당할 자격을 상실한 경우’에 한하여 인정된다고 전제한 후, 이 사건에서 인정되는 대통령의 범위반은 그러한 경우에 해당하지 않는다면서 탄핵심판청구를 기각하였다.

헌법재판소는 이러한 결정을 선고함에 있어서 당시 헌법재판소법 제34조 제1항에 규정된 평의의 비공개 규정으로 인하여 개별 재판관의 의견 및 그 수를 결정문에

표시할 수 없다고 하였고, 다만 개별의견을 표시할 수 있다는 다른 견해도 재판관 사이에 있었음을 밝혔다.

다. 사후경과

우리 헌정사상 탄핵의 총 발의건수는 9건, 그 중에서 본회의 처리 건수는 4건이고 나머지 5건은 폐기되었다. 이 중 본회의를 통과하여 의결된 것, 그리고 심판기관에서 종국 심판을 한 것은 이 대통령 탄핵사건이 유일하다.

이 사건과 관련하여 어떤 정치사회적 원인과 동기가 탄핵사태를 초래하였는지, 민주헌정의 전체적 상황 속에서 이 탄핵사태가 어떤 역사적, 정치적 의미를 가지는지 등에 관한 학문적·사회적 모색이 한동안 이어졌고, 법학계에서는 이 결정에 대하여 다양한 법리적 평가를 내놓았다.

한편 헌법재판소가 당시의 헌법재판소법 제36조 제3항에 의거하여 재판관들의 개별적 의견 및 그 의견의 수를 결정문에 표시하지 않게 되자, 탄핵심판 결정에서 소수의견을 표시하는 것의 적정 여부에 관하여 정치계와 학계에서 많은 논의가 뒤따랐고, 급기야 국회는 2005. 7. 29. 헌법재판소법 제36조 제3항을 “심판에 관여한 재판관은 결정서에 의견을 표시하여야 한다.”고 개정하였다. 이에 따라 탄핵심판을 비롯하여 헌법재판소의 모든 결정에서 다수 재판관들과 의견을 달리하는 개별 재판관들은 그 의견을 표시할 의무를 부담하게 되었다.