

### 33. 수형자 선거권제한 사건

<헌재 2004. 3. 25. 2002헌마411, 판례집 16-1, 468>

#### 가. 사건의 배경

이 사건은 수형자의 선거권을 제한하고 있는 공직선거및선거부정방지법 관련조항이 헌법에 위반되지 아니한다고 결정한 사건이다.

공직선거및선거부정방지법은 “선거일 현재 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니한 자는 선거권이 없다”고 규정하고 있다. 청구인은 강도상해등죄로 재판을 받고 2002. 2. 26. 징역 3년6월의 형이 확정되어 영등포교도소에서 형집행중이었는데, 위 규정 때문에 지난 2002. 6. 13. 실시된 지방선거에 투표하지 못했다. 이에 청구인은 2002. 6. 20. 이 사건 법률조항은 청구인과 같은 수형자의 참정권을 침해한다고 주장하면서 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

#### 나. 결정의 주요내용

헌법재판소는 재판관 8:1의 의견으로 이 사건 법률조항은 헌법에 위반되지 아니하므로 청구인의 심판청구를 기각한다는 결정을 선고하였는바, 그 이유의 요지는 다음과 같다.

##### 1) 다수의견

가) 헌법 제24조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.”고 규정하고 있다. 원칙적으로 간접민주정치를 채택하고 있는 우리나라에서 이처럼 공무원을 선거하는 권리는 국민의 참정권 중 가장 중요한 기본적 권리라고 할 것이다. 다만, 우리 헌법 아래에서 선거권도 법률이 정하는 바에 의하여 보장되는 것이므로 입법형성권을 갖고 있는 입법자가 선거법을 제정하는 경우에 헌법에 명시된 선거제도의 원칙을 존중하는 가운데 구체적으로 어떠한 입법목적의 달성을 위하여 어떠한 방법을 선택할 것인가는 그것이 현저하게 불합리하고 불공정한 것이 아닌 한 입법자의 재량영역에 속한다고 할 것이다.

나) 이 사건 법률조항은 공동체구성원으로서 반드시 지켜야 할 기본적 의무를 저버리고 공동체의 유지에 해를 가한 사람들에게까지 그 공동체의 운용을 주도하는 통치조직의 구성에 직·간접으로 참여토록 하는 것은 바람직하지 않다는 기본적 인식에 기초하여 이러한 반사회적 행위에 대한 사회적 제재의 의미를 갖고 있다. 그리고 공정하고 정당한 선거권의 행사를 위하여는 그 전제로 충분한 정보가 제공되어야 하는데, 일정한 시설에 격리 수용되어 있는 수형자들에게는 그와 같은 충분한

정보의 제공이 현실적으로 어렵다. 나아가 수형자에게 선거권을 부여하는 경우에는 부재자투표 방식이 될 수 밖에 없을 터인데, 구급시설내의 부재자투표를 인정하게 되면 우월적 지위에 있는 교정시설의 관리자에 의한 부당한 영향력 행사와 정보왜곡 가능성에 따라 선거의 공정성이 훼손될 우려 및 부재자투표의 기회를 악용한 외부 공범자 등과의 연락에 따라 형벌집행의 실효성 확보에 부정적 영향을 줄 우려가 있다. 따라서 이러한 점을 감안하여 수형자에게 형집행기간 동안 공민권의 행사를 정지시키는 것은, 형벌집행의 실효성 확보와 선거의 공정성을 위하여 입법자가 일응 추구할 수 있는 것으로서 입법목적의 정당성이나 방법의 적정성을 충족시킨다고 할 것이다.

다) 이 사건 법률조항은 형사처벌을 받은 모든 사람에 대하여 무기한 선거권을 제한하는 것이 아니라 금고 이상의 형의 선고를 받은 자에 대하여 그 집행이 종료되지 아니한 경우에 한하여 선거권을 제한하고 있다. 따라서 어느 정도 중대한 범죄를 범하여 사회로부터 격리되어 형벌의 집행을 받는 등 선거권을 제한함이 상당하다고 인정되는 경우만으로 한정하고 있다. 또한 수형자의 선거권제한을 통하여 달성하려는 선거의 공정성 및 형벌집행의 실효성 확보라는 공익이 선거권을 행사하지 못함으로써 입게 되는 수형자 개인의 기본권침해의 불이익보다 크다고 할 것이어서 그 법익간의 균형성도 갖추었으므로 이 사건 법률조항은 헌법에 위반되지 아니한다.

## 2) 재판관 1인의 반대의견

우리 헌법은 선거제도의 기본원칙으로서 보통·평등·직접·비밀선거의 원칙을 명시하면서(제41조 제1항, 제67조 제1항) 별도의 법률유보문언을 두지 않음으로써 선거제도의 기본원칙의 준수여부가 입법자의 재량사항이 될 수 없다는 점을 명확히 하고 있다. 따라서 선거권의 제한 특히 선거제도의 기본원칙에 어긋나는 선거권제한입법을 하기 위해서는 기본권제한입법에 관한 헌법 제37조 제2항의 과잉금지원칙을 엄격히 준수하여야 한다. 그런데 이 사건 법률조항은 i) 다수의견이 적시한 사유만으로는 선거권 및 보통선거원칙을 제한하기 위한 정당한 입법목적이라고 할 수 없고, ii) 범죄의 종류와 내용을 가리지 않고 모든 금고 이상의 형의 선고를 받은 수형자가 선거권을 행사하지 못하도록 규정함으로써 입법 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 정도를 넘어 청구인들의 기본권을 과도하게 제한하였으며, iii) 공직선거제도의 공정성이라는 공익과 수형자의 선거권이라는 기본권을 적절하게 조화시키지 못하였다. 그러므로 이 사건 법률조항은 과잉금지원칙에 위배하여 과도하게 선거권을 침해하고 보통선거의 원칙, 그리고 보통선거원칙이 실현하고 있는 평등원칙을 위배

하였으므로 위헌이다.