

‘구매력 보호를 위한 긴급조치를 규정하는 법률’에 대한 사전적 위헌법률심판¹⁾

I. 사건개요

프랑스 의회는 ‘구매력 보호를 위한 긴급조치를 규정하는 2022년 8월 16일 법률’(LOI n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d’urgence pour la protection du pouvoir d’achat, 이하 ‘심판대상법률’이라 한다)²⁾을 2022년 8월 3일에 최종적으로 가결하였다.

심판대상법률은 우크라이나 전쟁으로 소비자 가격 및 에너지 가격이 상승함에 따라 발생한 인플레이션이 가계 예산에 미치는 영향을 줄이는 것을 그 목적으로 한다. 심판대상법률은 내용적으로 가계 생활 수준의 보호, 소비자 보호 및 에너지 주권의 보호 부분으로 나눌 수 있으며, 총 48개의 조문으로 구성되어 있다.

프랑스 하원의원들은 2022년 8월 5일에, 프랑스 상원의원들은 2022년 8년 8일에, 프랑스 헌법 제61조 제2항³⁾의 규정에 근거하여 심판대상법률의 일부 조항에 대해서 프랑스 헌법재판소에 사전적 위헌법률심판을 청구하였다.

청구인인 프랑스 하원의원들은 심판대상법률의 일부 조항이 화석 에너지 발전을 촉진한다고 평가하였으며, 이는 환경에 대한 심각하고 돌이킬 수 없는 결과를 초래하며, 2004년 환경헌장(Charte de l’environnement de 2004, 이하 ‘환경헌장’이라 한다)에서 도출되는 환경보호라는 헌법적 가치를 가지는 목적에 대한 심각하고, 명백한 침해에 해당한다고 주장하였다.

1) Décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022.

2) LOI n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d’urgence pour la protection du pouvoir d’achat.

3) 프랑스 헌법 제61조 “① 조직법률은 공포되기 전에, 헌법 제11조에서 언급된 법률안은 국민투표에 회부되기 전에, 의회의 의사규칙은 시행되기 전에 헌법재판소에 회부된다. ② 이와 같은 목적을 위해 대통령·수상·하원의장·상원의장·60인의 하원의원·60인의 상원의원은 법률이 공포되기 전에 헌법재판소에 청구할 수 있다.”

구체적으로 살펴보자면, 프랑스 하원의원들은 부유식 LNG 터미널의 설치에 관한 심판대상법률 제29조와 부유식 LNG 터미널의 설치와 관련하여 환경영향평가 절차의 예외를 규정하는 심판대상법률 제30조는 환경에 해로운 결과를 초래하며, 그 결과 환경현장의 전문, 제1조, 제5조 및 제6조에 반한다고 주장하였다. 또한 프랑스 하원의원들은 화석 에너지 발전설비를 재가동할 수 있도록 하고, 화석 에너지 발전에 따른 온실가스의 배출상한을 높일 수 있도록 규정한 심판대상법률 제32조와 제36조가 환경현장 - 특히 제6조 - 에 반한다고 주장하였다.⁴⁾

한편, 청구인인 프랑스의 상원의원들은 심판대상법률의 일부 조항이 유럽 연합법, 프랑스 헌법상 기업의 자유에 반한다고 주장하였다. 프랑스 상원의원들은 전력시장에서의 경쟁을 위해서 프랑스 전력공사(Électricité de France)가 다른 전력공급자에게 양도해야 하는 원자력 전력 총량을 규정하는 심판대상법률 제39조와 원자력 전기의 최저 판매가격을 정하는 심판대상법률 제40조가 ‘유럽 연합의 기능에 관한 조약’(traité sur le fonctionnement de l’Union européenne) 제108조 제3항⁵⁾과 프랑스 헌법상 기업의 자유에 반한다는 등의 주장을 하였다.

그러나 프랑스 헌법재판소는 이와 같은 상원의원들의 주장을 받아들이지 않고, 환경현장에 근거한 하원의원들의 주장만 받아들였다.

II. 주문

1. 심판대상법률 제46조는 헌법에 위반된다.

4)

https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2022843dc/2022843dc_saisinedep.pdf, 2023. 07.31. 방문.

- 5) ‘유럽 연합의 기능에 관한 조약’(traité sur le fonctionnement de l’Union européenne) 제108조 제3항 : “유럽집행위원회는 자신의 의견을 제시하는데 충분한 시간 내에 원조를 설치 및 변경하는 계획에 대해 통지받는다. 유럽집행위원회가 어떤 계획이 제107조가 규정에 따라 역내 시장과 조화되지 않는다고 판단하는 경우, 지체없이 제1항에서 규정한 절차를 개시한다. 관계되는 회원국은 이 절차의 최종적 결정이 내려진 후에만 계획한 조치를 집행할 수 있다.”

2. 심판대상법률 제29조 제1문, 제2문, 제3문 및 제30조는 판시이유 12에서 실시한 유보 하에 헌법에 합치한다. 심판대상법률 제36조⁶⁾는 판시이유 22 및 24에서 실시한 유보 하에 헌법에 합치한다.⁷⁾

3. 심판대상법률 제39조에 따라 에너지 법전 제L.336-2조 제2항 제2문에 규정된 “1년에 120 테라와트” 부분과 심판대상법률 제40조에 따라 에너지 법전 제L.337-16조에 규정된 마지막 문은 헌법에 합치한다.

Ⅲ. 심판대상조항 및 관련조항

사전적 및 추상적 규범통제의 심판대상이 된 조항은 다음과 같다.

심판대상조항

구매력 보호를 위한 긴급조치를 규정하는 2022년 8월 16일 법률

제29조 : “I. - 공급 안정을 보장하기 위하여 프랑스의 LNG 처리 능력을 늘릴 필요가 있는 경우에, 에너지 담당 장관은 명령의 형식으로 지정되는 부유식 LNG 터미널 및 부유식 LNG 터미널의 설치계획을 본 조에서 규정하는 체제의 적용을 받도록 결정할 수 있다.

II. 에너지 담당 장관이 부유식 LNG 터미널 또는 부유식 LNG 터미널의 설치계획을 지정하는 경우, 본조 I에서 규정한 명령에서 정한 기간 동안 공

6) 프랑스 헌법재판소는 이 결정에서 심판대상법률 제32조 및 제36조에 대한 판단(En ce qui concerne les articles 32 et 36)이라는 소제목하에 심판대상법률 제32조 및 제36조에 대한 판단을 하였지만(판시이유 17에서 26), 주문에서는 특별한 이유 없이 심판대상법률 제36조에 대해서만 다루고 있다. 또한 심판대상법률 제46조에 대해서도 판단하였으나, 주문에서는 특별히 언급하지 않았다.

7) 프랑스 헌법재판소는 사전적 위헌법률심판의 결정의 유형으로 위헌결정, 단순기각결정(합헌결정) 이외에 일정한 조건 하에 합헌이라고 결정하는 조건부 합헌결정(décisions de conformité sous réserve) 형식도 사용하고 있다. 조건부 합헌결정은 제한적 해석결정(interprétations restrictives), 건설적 해석결정(interprétations constructives), 명령적 해석결정(interprétations directives)으로 세분화된다. 제한적 해석결정은 헌법재판소가 직접적으로 해당 법률의 효력을 제한하면서 법규 조항의 내용에 관하여 해석하는 결정이며, 건설적 해석결정은 헌법재판소가 법규범의 의미를 보충하거나 세분화하여서 그 효력을 확장함으로써 위헌선언을 피하는 결정이며, 명령적 해석결정은 헌법재판소가 행한 해석에 부합하도록 명령이나 혹은 지침을 내리는 결정형식이다. 본 결정의 주문 2는 제한적 해석결정으로 분류될 수 있다. Décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022 전학선, 프랑스 헌법소송론, 한국문화사, 2022, 422-442면.

급 안정의 필요성을 고려하여, ... 프랑스 본토에서의 부유식 LNG 터미널의 운영 유지에 대해서 사업자에게 의무를 부담하게 한다. 이 명령은 부유식 LNG 터미널이 운영되는 날짜를 정한다. 또한 이 명령은 부유식 LNG 터미널에 LNG 처리 용량을 할당할 수도 있다.

Ⅲ. 본조 I에서 규정한 명령에 따라 지정된 부유식 LNG 터미널은 국제해양법이 적용됨에 따라 선박에 적용되는 안전에 관한 규정 및 통제에 따르며, 특히 위험물과 관련하여 건강, 안전, 위생 및 환경에 대한 장애나 위험을 방지하기 위해서 항만경찰권을 가진 기관의 제안에 따라 해당 도(道)를 담당하는 국가의 대표자가 내린 명령 전체에 따른다. 이와 같은 명령은 부유식 LNG 터미널의 운영이 종료된 이후의 설비 및 장비의 해체 또는 변경과 관련된 의무를 구체적으로 정한다. 이와 같은 의무에는 해당 지역의 복원의무를 포함한다. ...”

제30조 : “I. - 본조에서 규정하는 절차적 예외는 르아브르(le Havre) 항만 지역에 위치한 ... 2021년 5월 19일의 법률명령 제1조 I 제1항에 규정한 영조물 법인 구역의 부유식 LNG 터미널의 설치계획에 적용된다. 이와 같은 절차적 예외는 이 계획의 필요와 관련하여 엄격하게 비례적이어야 한다. 이와 같은 예외는 본 조 I에서 규정한 계획이 실현되는 때인 2025년 1월 1일까지 ... 유효하다. 본 조 I에서 규정한 부유식 LNG 터미널의 운영 기간은 5년을 초과할 수 없다. ...”

Ⅲ. 본조 I에서 규정한 항만 공사 및 개발에 대해서는 보호종과 보호종의 서식지에 대한 예견가능한 침해에 대처하기 위해 필요한 전체 조치가 규정되기 전에 환경법전 제L. 411-2조 I의 4°에서 규정한 예외가 적용될 수 있다. ...

Ⅳ. 부유식 LNG 터미널 사업자는 부유식 LNG 터미널을 운영한 후 6개월 내에 본조 I에서 규정한 부유식 LNG 터미널의 운영과 관련된 환경영향 - 특히 온실가스 배출과 관련된 직접적 또는 간접적 영향, 생명 다양성에 대한

침해, 물이나 다른 천연자원에 대한 소비 - 에 대한 조사를 실시한다. ... 부유식 LNG 터미널 사업자는 환경영향에 대한 조사를 도를 담당하는 국가의 대표자에게 통지하며, 이 대표자는 전자적 방법으로 환경영향에 대한 조사를 대중에게 알린다. ...”

제32조 : “ 프랑스 영토의 전부 또는 일부분의 전력공급의 안전에 대한 위협에 대처하기 위해서 ... 온실가스배출 상한의 상승에 따라 전력생산설비의 활동을 일시적으로 재개하는 경우, 본 법률명령 제1조에 규정된 기업은 ... 이와 같은 설비의 운영에 필요한 경우 기한이 정해진 근로계약을 체결할 수 있다. 이와 같은 자격으로 기한이 정해진 근로계약을 체결할 경우 다음과 같은 조건이 적용된다. ...”

제36조 : “... 데크레(décret)⁸⁾는 프랑스 영토의 전부 또는 일부의 전력공급의 안전에 대한 위협이 있는 경우에 화석연료를 사용하는 전력생산설비에 적용되는 온실가스배출의 상한을 높일 수 있다. 관련된 설비의 운영자는 이와 같은 상한에 따른 온실가스배출에 대한 보상의무를 지며, 이와 같은 의무를 준수하지 않는 경우 제재를 받는다. ... 본조에 규정된 보상계획은 프랑스 영토를 대상으로 하며, 특히 산림재생, 조림, 농업용 임업 ..., 온실가스 배출을 줄이는 일체의 농업기술 또는 탄소의 자연적 저장을 촉진하는 일체의 기술의 채택을 장려한다. ...”

제39조 : “에너지 법전(Code de l'énergie) 제L. 336-2조 제2항 제2문의 마지막에 « 초과하다 » 다음에, « 1년에 120 테라와트 » 라고 규정한다.”

8) ‘데크레’(décret)는 대통령 또는 수상이 발동하는 명령이다. 데크레는 제정절차에 따라서 국사원의 심의를 거친 명령, 국무회의의 심의를 거친 명령, 단순한 명령으로 나눌 수가 있다. 이러한 데크레는 개입영역에 따라 헌법 제37조의 독자명령과 헌법 제21조의 집행명령으로 구분할 수 있다. 프랑스 헌법은 헌법에서 법률로 규정하도록 하는 사항 이외의 사항은 (법규)명령으로 규정하도록 하는데 이러한 것이 헌법 제37조에 의한 독자명령이고, 법률을 집행하기 위한 명령이 헌법 제21조에 의한 집행명령이다. 한국법제연구원, 프랑스 법령용어집, 2008, 283-284면.

제40조 : “I. 에너지 법전 제L. 337-16조에 « 이 가격은 메가와트당 49.5유로 이상이어야 한다. »가 추가된다.”

제46조 : “정부는 식용유를 차량연료로 사용하는 것을 승인한 것에 대한 환경적, 경제적 및 기술적 결과를 평가하는 보고서를 늦어도 2023년 1월 1일 까지 의회에 제출한다. 필요한 경우, 이 보고서는 현재 유효한 법의 개정의 가능성을 포함해야 하며, 이와 같은 유형의 연료사용에 가장 적합한 차량의 분류를 구체적으로 서술해야 한다.”

관련조항

에너지 법전

제L. 336-2조 : “프랑스 전력공사는 과도기 동안 에너지 법전 제L. 336-3조 및 제L. 336-4조가 정한 최대 전력량을 에너지 법전 제L. 336-5조가 정한 조건에 따라 ... 전기공급업자에게 전기를 양도해야 한다. 양도되는 원자력 전기의 최대 총량은 특히 전력 생산과 전력의 최종 소비자에 대한 공급시장의 경쟁의 발전과 최종 소비자를 위한 전기 가격의 안정이라는 목표를 위해서 프랑스 에너지 규제 위원회의 제안에 따라 에너지 및 경제를 담당하는 장관의 명령으로 정한다. 이 최대 총량은 이와 같은 목적에 엄격하게 비례적이며, 2019년 12월 31일까지는 1년에 100 테라와트를 초과할 수 없으며, 2020년 1월 1일부터는 1년에 150 테라와트를 초과할 수 없다.”⁹⁾

에너지 법전 제L. 337-16조 : “앞의 규정에 대한 예외로서, 본 절 제VI장에 따라 양도되는 전기가격은 전기 규제 위원회가 의견을 제시한 다음에 에너지와 경제를 담당하는 장관이 정한다. 이 전기가격을 변경하기 위해 고려될 수 있는 요소는 특히 소비자 물가 지수와 제336-2조 제2항에서 규정한 양도

9) 심판대상조항 제39조에 따르면 에너지 법전 제L. 336-2조 제2항 제2문 중 위 밑줄 친 부분은 다음과 같이 개정된다: “이 최대 총량은 이와 같은 목적에 엄격하게 비례적이며, 1년에 120 테라와트를 초과할 수 없다.”

될 수 있는 원자력 전기의 최대 총량의 변화이다.”¹⁰⁾

IV. 판단

1. 심판대상법률 제29조, 제30조, 제32조 및 제36조에 대한 판단

가. 심사기준

1) 환경헌장의 전문은 “인류의 미래와 존재 그 자체는 자연환경과 분리할 수 없다 … 환경은 인류의 공통의 유산이다 … 환경의 보존은 국가의 다른 기본적 이익과 동일한 자격으로 추구되어야 한다 … 지속가능한 발전을 보장하기 위하여, 현재의 수요에 부합하기 위한 선택은 미래세대와 다른 사람들 그 자신의 수요를 만족시키기 위한 미래세대와 다른 사람들의 역량을 위태롭게 해서는 안 된다.”라고 규정한다(판시이유 2).

2) 환경헌장 제1조는 “각자는 균형 잡히고, 건강을 존중하는 환경에서 생활할 권리를 가진다.”라고 규정한다. 이와 같은 권리의 행사에 대한 입법자의 제한은 헌법적 요청과 관련성이 있어야 하며, 추구하는 목적에 비례적이어야 한다(판시이유 3).

3) 환경헌장 제6조는 “공공정책은 지속가능한 발전을 촉진해야 한다. 이를 위하여 공공정책은 환경 가치의 보호와 이용, 경제 개발 및 사회 발전을 조화시켜야 한다.”라고 규정한다. 환경헌장 제6조가 규정하는 조화의 원칙을 존중하면서, 환경헌장 제6조의 실천방법을 결정하는 것은 입법자의 권한이다(판시이유 4).

10) 심판대상조항 제40조에 따르면 에너지 법전 제L. 337-16조에 다음과 같이 제3문이 추가된다:
“이 가격은 메가와트당 49.5유로 이상이어야 한다.”

4) 환경헌장 제7조는 “모든 사람은 법률에 의해 정해진 조건과 한계에 따라 공권력이 보유하는 환경에 관한 정보에 접근하고, 환경에 영향을 미치는 공적 결정을 내리는 데 참여할 권리를 가진다.”라고 규정한다. 환경헌장 제7조가 규정한 원칙을 존중하면서, 환경헌장 제7조의 실천방법을 정하는 것은 입법자와, 법률이 규정하는 범주 내에서, 행정기관의 권한이다(판시이유 5).

나. 심판대상법률 제29조 및 제30조에 대한 판단

1) 심판대상법률 제29조는 부유식 LNG 터미널의 허가 및 운영 유지에 관한 규정이다. 심판대상법률 제30조는 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널의 설치계획에 적용되는 절차에 관한 규정이다(판시이유 6).

2) 하원의원들은 심판대상법률 제29조 및 제30조가 환경보호라는 헌법적 가치를 가지는 목적과 환경헌장 제1조, 제5조 및 제6조에 반한다고 주장하였다. 하원의원들은 입법자가 부유식 LNG 터미널의 운영 유지를 허용하고, 르아브르 항만지역에 부유식 LNG 터미널을 설치하기 위해 수많은 그리고 과도한 예외규정을 제정함으로써 환경에 대한 돌이킬 수 없는 침해를 하었다고 주장하였다(판시이유 7).

3) 심판대상법률 제29조는 에너지 담당 장관이 일정한 기간 동안 부유식 LNG 터미널의 운영 유지를 사업자에게 명할 수 있다는 점과 이들 사업자에게 LNG의 처리 권한을 부여할 수 있다는 점을 규정하고 있다. 또한 위 조항은 부유식 LNG 터미널이 준수해야 하는 사항도 규정하고 있다(판시이유 8).

4) 심판대상법률 제30조는 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널의 설치계획에 적용되는 환경법전(code de l'environnement)의 규정에 대한 절차적 예외를 규정하고 있다(판시이유 9).

5) 부유식 LNG 터미널은 LNG 처리시설로 사용되는 선박이며, 천연가스 수송망과 연결된 항구에 맞출로 결박되어 있다. 그 목적과 효과를 고려해 볼 때, 부유식 LNG 터미널의 설치 및 개통은 환경을 침해할 수 있다(판시이유 10).

6) 그렇지만, 다음과 같은 사항이 고려되어야 한다.

첫째로, 심판대상법률의 제정과정을 고려해 볼 때, 심판대상법률 제29조는 프랑스의 LNG 처리능력의 강화를 통해 가스 에너지 공급의 어려움에 대처하는 것을 그 목적으로 한다. 따라서 이들 규정은 국가의 기본적 이익의 보호를 위한 핵심적 헌법적 요청을 구체화하였다(판시이유 11).

7) 둘째로, 심판대상법률 제29조는 부유식 LNG 터미널의 운영 유지 및 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널의 설치는, 에너지 공급의 안정을 보장하기 위하여 프랑스의 LNG 처리능력의 강화를 위해 필요한 경우에, 가능하다는 점을 규정하고 있다. 그렇지만 환경현장의 전문에 따르면 환경의 보존은 국가의 다른 기본적 이익과 동일한 자격으로 추구되어야 하며, 현재의 수요에 부합하기 위한 선택은 미래세대의 수요를 만족시키기 위한 미래세대의 역량을 위태롭게 해서는 안 된다. 따라서 이들 규정은 가스 공급의 안전에 대한 심각한 위협이 있는 경우에만 적용된다고 해석하는 경우에만 환경현장 제1조에 반하지 않는다(판시이유 12).

8) 셋째로, 심판대상법률 제29조는 환경에 대한 장애 또는 위협에 대처하기 위해서 부유식 LNG 터미널은 선박 및 LNG를 담당하는 사람에 적용되는 국제적 안전 규칙 및 통제를 따라야 하며, 항만경찰권을 가진 행정기관의 제안에 따라 도지사가 발하는 명령 전체를 따라야 한다고 규정하고 있다. 이와 같은 명령은 해당 지역의 복원의무를 포함하여 부유식 LNG 터미널의 운영

종료 후의 설비 및 장비의 해체 또는 변경과 관련된 의무를 자세히 규정하고 있다(판시이유 13).

9) 넷째로, 심판대상법률 제30조는 5년 미만의 운영 기간 동안에 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널의 설치에 대해서만 적용된다. 그리고 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널의 설치와 관련된 예외는 한정적으로 열거되어 있으며, 부유식 LNG 터미널의 설치계획의 필요성에 엄격하게 비례적일 경우에만 그리고 시간적으로는 2025년 1월 1일까지 실시될 수 있다. 모든 경우에 국민은 이와 같은 계획이 환경 및 인간의 건강에 미치는 현저한 영향에 대한 정보를 제공받으며, 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널 운영자는 보호종 및 보호종의 서식지에 대한 침해를 회피하고 감소시키는 조치들을 따라야 한다. 뿐만 아니라, 르아브르 항만지역의 부유식 LNG 터미널 운영자는 운영 종료 전 6개월의 시점에 부유식 LNG 터미널의 해체조건, 보상조치, 생명 다양성 및 토지의 상태에 대한 조사를 해야 하며, 조사결과를 대중에게 공개해야 한다. 게다가 이와 같은 예외규정의 적용과 관련하여 권한이 있는 기관의 결정에 대해서 행정법원에서 다툴 수 있다(판시이유 14).

10) 따라서 판시이유 12에서 실시한 의견의 유보 하에, 심판대상법률 제29조의 제1문, 제2문 및 제3문과 제30조는 환경헌장 제1조에 반하지 않는다(판시이유 15).

11) 나아가, 심판대상법률 제29조의 제1문, 제2문 및 제3문과 제30조는 환경헌장 제5조, 제6조 및 제7조에 반하지 않으며, 다른 헌법적 요청에도 반하지 않으며, 판시이유 12에서 실시한 의견의 유보 하에, 헌법에 합치한다(판시이유 16).

다. 심판대상법률 제32조 및 제36조에 대한 판단

1) 심판대상법률 제36조는 화석연료를 사용하는 전기생산설비에 적용되는 온실가스배출의 상한을 높이는 것을 규정하고 있다. 심판대상법률 제32조는 이와 같이 온실가스배출의 상한을 높여 일시적으로 전기생산설비의 활동을 재개시키는 경우, 노동법 규정에 대한 예외로서 이들 시설의 운영자가 기간이 정해진 근로계약을 체결할 수 있도록 규정하고 있다(판시이유 17).

2) 청구인인 하원의원들은 이와 같이 온실가스배출의 상한을 높이는 것이 환경에 돌이킬 수 없는 피해를 초래할 수 있으며, 보상의무의 범위에 대한 구체적 규정이 없다는 점에 근거하여 환경보호라는 헌법적 가치를 가지는 목적과 환경헌장 제6조에 대한 위반이 있다고 주장하였다(판시이유 18).

3) 에너지 법전 제L.100-4조는 생태적 및 기후적 긴급성에 대처하기 위하여 프랑스의 에너지 정책의 목적을 온실가스의 배출과 화석연료의 에너지 소비의 감소로 규정하였다. 환경법전 제L.222-1 A조는 프랑스의 온실가스 배출 상한의 확정을 데크레에 위임하였다. 이와 같은 목적과 상한을 준수하기 위해서, 행정기관은 화석연료를 사용하는 전력생산설비에 적용되는 온실가스 배출의 상한을 정한다(판시이유 19).

4) 심판대상법률 제32조 및 제36조는 화석연료를 사용하는 전력생산설비가 더 많은 온실가스를 배출하도록 할 수 있다는 점을 규정하고 있다(판시이유 20).

5) 우선, 이와 같은 온실가스 배출상한의 상승은 프랑스 영토의 전부 또는 일부에서 전기공급의 안정성에 대한 위협이 있는 경우에만 가능하다. 판시이유 12에서 실시한 바와 같이, 환경헌장의 전문에 따르면 환경의 보존은 국가의 다른 기본적 이익과 동일한 자격으로 추구되어야 하며, 현재의 수요에 부

합하기 위한 선택은 미래세대의 수요를 만족시키기 위한 미래세대의 역량을 위태롭게 해서는 안 된다. 따라서 이들 규정은 전기 공급의 안정성에 대한 심각한 위협이 있는 경우에만 적용된다고 해석하는 경우에만, 환경헌장 제1조에 반하지 않는다(판시이유 22).

6) 그리고 화석연료를 사용하는 전력생산설비의 운영자는 배출상한의 상승에 따른 온실가스 배출에 대한 보상의무를 부담하며, 이와 같은 의무를 준수하지 않는 경우 제재를 받는다. 이와 같은 보상은 산림재생, 조림, 농업용 임업 또는 온실가스 배출을 줄이는 일체의 농업기술이나 탄소의 자연적 저장을 촉진하는 일체의 기술 채택을 장려하는 프랑스 국내의 계획에 대한 재정적 지원에 기여해야 한다. 게다가 환경법전 제L.229-55조가 적용됨에 따라 이와 같은 계획에 따른 온실가스 배출의 감소 또는 차단은 측정가능하며, 확인할 수 있으며, 영구적이어야 하며, 추가적이어야 한다(판시이유 23).

7) 온실가스 배출의 상승을 실효적으로 보상하고, 에너지 법전 제L.100-4조에 규정된 온실가스 배출 감소 및 화석 연료를 통한 에너지 소비의 감소라는 목적이 존중되도록 하기 위한 의무의 수준과 방법을 정하는 것은 행정입법권에 속한다(판시이유 24).

8) 판시이유 22와 24에서 실시한 유보 하에, 심판대상법률 제32조 및 제36조는 환경헌장 제1조에 반하지 않는다(판시이유 25).

9) 나아가, 심판대상법률 제32조 및 제36조는 환경헌장 제6조에 반하지 않으며, 다른 헌법적 요청에도 반하지 않으며, 헌법에 합치한다(판시이유 26).

2. 심판대상법률 제39조 및 제40조에 대한 판단

1) 심판대상법률 제39조는 프랑스 전력공사가 다른 전력공급자에게 양도해야 하는 원자력 전력 총량이 1년에 120 테라와트를 초과할 수 없다고 규정한다. 그리고 심판대상법률 제40조는 원자력 전기 판매의 최저가격을 정하고 있다(판시이유 27).

2) 상원의원들은 프랑스 전력공사가 다른 전기 공급자에게 자신이 생산한 원자력 전기의 상당 부분을 규제된 가격으로 양도하도록 강제되며, 이와 같은 가격의 최종적 확정에 원자력 발전소의 전기 생산과 관련된 경제적 상황이 고려되지 않는다는 점을 근거로 심판대상법률 제39조 및 제40조가 기업의 자유에 대한 과도한 제한을 하고 있다고 주장한다(판시이유 29).

3) 입법자는 1789년 인간과 시민의 권리선언 제4조¹¹⁾에 근거한 기업의 자유에 대해서 공익에 의해 정당화되거나 헌법적 요청과 관련된 제한을 할 수 있지만, 추구하는 목적과 관련하여 과도한 제한을 해서는 안 된다(판시이유 30).

4) 에너지 법전 제L. 336-2조는 프랑스 전력공사로 하여금 매년 다른 전기 공급자에 정해진 가격으로 일정한 양의 원자력 전기를 공급하도록 하는 의무를 규정하고 있다. 또한 심판대상법률 제39조와 제40조는 공급되는 전기의 양은 매년 120 테라와트를 초과할 수 없으며, 전기의 가격은 메가와트당 49.5유로 이상이어야 한다고 규정하고 있다. 따라서 심판대상법률 제39조와 제40조는 프랑스 전력공사의 기업의 자유를 제한하고 있다(판시이유 31).

5) 그렇지만, 다음과 같은 점이 고려되어야 한다. 첫째로, 프랑스 전력공사는 프랑스에서 원자력 전기 생산을 독점한다. 프랑스 전력공사가 부담하는

11) 1789년 인간과 시민의 권리선언 제4조 : “자유는 타인을 해하지 않은 모든 것을 할 수 있는 것이다. 따라서 인간의 자연권의 행사는 사회의 다른 구성원들에게 동일한 자연권의 향유를 보장하는 한도에서만 인정된다. 이와 같은 한계는 단지 법률을 통해서만 정해질 수 있다.”

의무는 전력공급시장에서의 경쟁을 도입하기 위한 것으로, 이를 통해 입법자는 전력시장의 경쟁과 가격안정이라는 공익적 목적을 추구하였다(판시이유 32). 둘째로, 프랑스 전력공사의 전기공급 가격에 대한 제한은 임시적인 것으로 2025년 12월 31일에 종료된다(판시이유 33). 셋째로, 에너지 법전 제L.336-2조에 따르면 프랑스 전력공사가 양도해야 하는 원자력 전기의 양은 전력 생산 및 공급 시장에서의 경쟁의 촉진과 전기 가격 안정이라는 목적을 위해서 비례적인 방식으로 엄격하게 결정된다(판시이유 34). 넷째로, 에너지 법전에는 과도한 원자력 전기의 구매요구에 대해서 프랑스 전력공사를 보호하기 위한 규정도 있다(판시이유 35). 마지막으로, 프랑스 전력공사의 전기공급 가격은 프랑스 에너지 규제 위원회(Commission de régulation de l'énergie)의 제안에 따라 에너지 및 경제를 담당하는 장관이 정하며, 이 가격은 원자력 발전소를 통한 전기생산의 경제적 조건 등을 충분히 고려함으로써 프랑스 전력공사에게 정당한 보상을 보장하도록 한다(판시이유 36 및 37)

6) 따라서 프랑스 전력공사로 하여금 다른 전기 공급자에 매년 최대 120 테라와트의 전기를 공급하도록 하고, 공급되는 전기의 가격은 메가와트당 49.5 유로 이상이어야 한다고 규정하고 있는 심판대상법률 제39조와 제40조는 기업의 자유에 반하지 않는다(판시이유 38).

3. 심판대상법률 제46조에 대한 판단¹²⁾

1) 프랑스 헌법 제45조 제1항 제2문은 “제40조와 제41조의 적용과 관계없이 모든 수정안은 비록 간접적이더라도 제출된 또는 이송된 법률안과 관련

12) 심판대상법률 제46조는 하원의원 및 상원의원들의 심판청구의 대상이 아니었다. 그러나 프랑스 헌법재판소는 자신의 관례를 통해서 프랑스 헌법에 열거적으로 규정된 청구권자들이 청구하지 않은 부분에 대해서도 판단한다는 입장을 전개한 바 있으며(Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971), 이 사건에서도 이와 같은 전통적 입장에 따라 심판대상법률 제46조에 대한 판단을 하였다. 이와 관련해서 전학선, 프랑스 헌법소송론, 한국문화사, 2022, 174-183면 참조.

성을 가지는 경우에 제1독회에서 접수될 수 있다.”라고 규정한다. 이와 같은 입법절차 규정을 위반하면서 도입된 법률규정을 위헌으로 선언하는 것은 헌법재판소의 권한이다(판시이유 52).

2) 정부제출법률안은 원래 2022년 7월 7일 하원 사무국에 처음 제출되었다. 이 법률안은 4장으로 구성되어 있으며, 20개의 조항이 있었다(판시이유 53).

3) 심판대상법률 제46조는 폐식용유를 차량용 연료로 사용하는 것을 허용하는 경우의 환경적, 경제적 및 기술적 영향을 평가하는 보고서를 정부가 의회에 제출할 것을 규정하고 있다. 제1독회에서 수정안을 통해서 새롭게 도입된 이 규정은 최초의 정부제출법률안 제20조와 관련성이 없으며, 심지어 간접적 관련성조차 없다(판시이유 54).

4) 심판대상법률 제46조는 하원 사무국에 제출된 정부제출법률안의 다른 규정과도 관련성이 없으며, 심지어 간접적 관련성조차 없다(판시이유 55).

5) 심판대상법률 제46조는 헌법에 반하는 절차로 채택되었으며, 따라서 헌법에 위반된다는 점을 확인할 필요가 있다(판시이유 56).

IV. 결정의 의의

프랑스 헌법재판소의 ‘구매력 보호를 위한 긴급조치를 규정하는 법률’에 대한 2022년 8월 12일 결정은 의회의 입법절차에 대해 절제된 통제권을 행사하는 프랑스 헌법재판소의 전통적인 태도를 확인할 수 있다는 점 이외에도 환경현장의 헌법규범적 효력을 적극적으로 인정하였다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

환경에 관한 국제규범 및 유럽연합 규범의 발달을 배경으로 제정된 환경헌장은 프랑스 헌법을 구성하는 하나의 부분임에도 불구하고, 종래에는 그 제정 배경에 근거하여 단지 교육적, 선언적 및 상징적 성격만 인정하는 해석이 지배적이었다.

그러나 최근에 기후위기와 같은 환경문제가 프랑스 내에서 심각하게 제기됨에 따라 프랑스 학계에서는 환경헌장의 개별 조항 및 전문의 헌법규범적 효력을 인정해야 한다는 주장이 강하게 제기되었으며, 최근 프랑스 헌법재판소는 이와 같은 학계의 주장을 수용하는 방향으로 판례의 태도를 변화시키고 있다.

특히 프랑스 헌법재판소는 2022년 8월 12일 결정을 통해서 환경헌장의 개별조항 이외에도 전문을 사전적 위헌법률심판의 심사기준으로 인정하였다. 그리고 이를 통해 프랑스 헌법재판소는 환경보존이 국가의 다른 기본적 이익만큼 중요하며, 환경과 관련된 입법이 현재 세대의 필요와 미래 세대의 필요 간의 균형을 추구해야 함을 판시하였다.