

수 신 각 언론사 사회부 담당기자
발 신 참여연대(담당 : 시민권리국 박원석 부장 : 723-5303 rights@pspd.org)
제 목 벌금예납제도 헌법소원 청구 보도자료
날 짜 2000. 6. 2. (총 12 쪽)

보 도 자 료

참여연대, 기소 전 벌금예납제 헌법소원 청구

- 형사 피고인의 무죄추정권 침해, 예납고지 행위도 행복추구권 침해 -

일시 : 2000. 6. 2(화) 오후 2시 장소 : 안국동 헌법재판소

1. 참여연대 작은권리찾기운동본부(본부장 김칠준 변호사)는 2일 검찰징수사무규칙 제 34조 1항과 2항의 벌금예납제도는 헌법상의 무죄추정권, 재산권 등을 침해하는 위헌적 조항이라며, 헌법재판소에 헌법소원심판청구서를 제출하였다.
2. 참여연대는 청구서를 통해 벌금예납제도는 ▶기소하기도 전에 피의자 단계에 있는 청구인들에게 유죄를 전제로 하여 벌금을 예납하도록 하는 것은 청구인들의 재판받을 권리(헌법 제27 제 1항)와 재산권(헌법 제23조 제 1항)을 침해하며 ▶판결이 확정되기도 전에 기소단계에서 벌금을 납부토록 고지하는 것은 유죄임을 전제로 하고 있다는 점에서 헌법 제 27조 4항의 형사피고인의 무죄추정원칙에 어긋난다고 밝혔다. ▶또한 벌금예납은 국민의 기본권과 관련된 사항이기 때문에 법률에 근거가 있어야 함에도 불구하고 단지 법무령인 검찰징수사무규칙에만 근거가 있기 때문에 기본권 제한의 법률유보 원칙에도 어긋난다고 주장하였다.
3. 참여연대는 또한 ▶“정식재판에 회부될 수 있고 벌금이 높아질 수 있다” ▶“벌금이 확정되어도 납부하지 않으면, 전국에 지명수배되며, 교도소에 수감되는등 불이익을 받는다”는 사실상의 위협문구를 넣는 벌금고지행위는 벌금의 예납여부가 약식기소나 정식재판회부냐의 기준이 될 수 없으며, 예납을 하지 않으면 지명수배, 현장체포, 교도소 수감 등의 불이익을 받는 것으로 오인케 한다는 점에서 예납을 사실상 강제하

는 것이며, 이는 헌법 제 10조의 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 침해하는 위헌적 행위라고 지적하였다.

4. 참여연대는 결론적으로 현 벌금예납제도는 검찰의 징수편의를 위해서 국민의 기본권 침해를 용인하고 있다며, 징수편의보다 중요한 것은 국민의 기본권이며, 헌법상 기본 원칙이라고 밝혔다.

5. 참여연대는 헌법소원심판 청구에 이어 오는 6월 8일 이에 대한 토론회를 개최하기로 하였으며, 검찰 등 관계기관에 참석을 요청해 놓은 상태이다.

▣별첨자료▣

1. 헌법소원심판청구서

※ 이 자료는 홈페이지에도 올라갑니다. <http://peoplepower21.org>

헌법소원 심판 청구서

청 구 인 별지 기재와 같음

청구인의 대리인 변호사 하승수

(송달장소 : 서울 종로구 안국동 175의3 안국빌딩 신
관 3층 전화번호 : 723-4253 팩스번호 : 723-5055)

청 구 취 지

검찰징수사무규칙 제34조 제1항, 제2항은 각 헌법에 위반된다.

및

별지목록 기재 청구인들에 대한 벌금예납고지는 헌법에 위반된다.

라는 결정을 구합니다.

침 해 된 권 리

헌법 제10조	인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권
헌법 제23조 제1항	재산권
헌법 제27조 제1항	재판받을 권리
헌법 제27조 제4항	형사피고인의 무죄추정권

침 해 의 원 인

검찰징수사무규칙 제34조 제1항, 제2항

및

청구인들에 대한 벌금예납고지 행위

청 구 이 유

1. 청구인들의 지위와 침해의 원인

가. 청구인들의 지위

청구인들은 올해 4. 이후 아래와 같이 기소전단계에서 해당 검찰청으로부터 벌금예납고지를 받은 자들입니다.

이름	죄명	해당검찰청	예납고지를 받은 시점	비고
000	도로교통법위반	서울지검 남부지청	2000. 4. 5.	반만 납부
000	폭력행위등처벌에 관한법률위반	대구지검 상주지청	2000. 4. 10.이후	벌금 완납
000	도로교통법 위반	서울지검 남부지청	2000. 5. 2.이후	미납
000	도로교통법위반	수원지검	2000. 4. 21.이후	미납
000	여객자동차운수사업법위반	수원지검	2000. 4. 5.	반만 납부
000	도로교통법위반	서울지검 서부지청	2000. 5. 8.이후	벌금 완납
000	도로교통법위반	서울지검 북부지청	2000. 5. 초	벌금 완납

나. 침해의 원인

청구인들이 해당검찰청으로부터 받은 벌금예납고지와 그 근거규정인 검찰징수사무규칙 제34조 제1항, 제2항은 청구인들의 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권, 재산권, 재판받을 권리, 무죄추정권을 침해하였습니다.

우선 청구인들이 아직 기소전단계에 있음에도 유죄선고를 전제로 하여 벌금을 예납하라고 고지하는 것은 청구인들의 재판받을 권리와 무죄추정을 받을 권리를 침해하는 것입니다.

또한 벌금형이 판결에 의해 확정되기도 전에 벌금을 예납하도록 하는 것은 청구인들의 재산권을 침해하는 것입니다.

뿐만 아니라, 청구인들이 법에 무지한 것을 이용하여 청구인4., 6.이 벌금을 예납하지 않으면 노역장유치 등의 불이익을 받는 것처럼 고지행위를 한 것은 청구인들의 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 침해한 것입니다.

2. 침해원인의 위헌성

가. 벌금예납의 근거

벌금예납 제도란, 말 그대로 법원의 확정판결이 나기 전에 검찰이 벌금을 미리 받는 제도를 말합니다. 실무상으로는 검찰이 약식기소를 하는 단계에서 피의자들로부터 벌금을 예납받고 있습니다. 현재 벌금예납 제도의 근거는 법률이 아닌 법무부령에 있습니다. 법무부령인 검찰징수사무규칙 제34조 제1항이 “검사는 형집행의 효율화와 납부의무자의 편의를 도모하기 위하여 필요하다고 인정될 때에는 벌금·과료 또는 추징의 재판을 구할 피의자에게 그 벌금·과료 또는 추징에 상당하는 금액의 전부 또는 일부를 예납할 것을 고지할 수있다”라고 규정하고 있는 것이 벌금예납 제도의 근거입니다.

나. 벌금예납 제도 자체의 위헌성

(1) 이러한 벌금예납 제도는 여러가지 측면에서 위헌의 소지를 안고 있습니다. 우선 벌금도 형벌인 이상 법원의 판결이 확정된 이후에야 집행이 가능한 것이 당연한 원칙입니다. 법원의 확정판결이 있기도 전에 형이 집행된다는 것은 형사사법의 기본구조에 맞지 않는 것입니다. 그런데도 기소하기도 전에 피의자단계에 있는 청구인들에게 유죄를 전제로 하여 벌금을 예납하도록 하는 것은 청구인들의 재판받을 권리(헌법 제27조 제1항)와 재산권(헌법 제23조 제1항)를 침해하는 것이라고 하지 않을 수 없습니다.

(2) 또한 판결이 확정되기도 전에 기소단계에서 벌금을 납부하도록 고지하는 것은 유죄임을 전제로 하고 있다는 점에서 헌법상의 무죄추정의 원칙에 반하는 것입니다. 헌법 제27조 제4항은 “형사피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다”라고 규정하고 있습니다. 그런데 기소도 되지 않은 피의자들에게 유죄선고를 전제로 하여 벌금을 예납하라고 고지하는 것은 헌법상의 무죄추정의 원칙을 정면으로 무시하는 것입니다.

(3) 벌금예납 제도는 국민의 기본권과 관련된 사항이기 때문에 법률에 근거가 있어야 하는 것이 헌법상의 원칙입니다. 그런데 현행 벌금예납 제도는 단지 법무부령인 검찰징수사무규칙에만 근거가 있으므로 기본권 제한의 법률유보원칙에도 어긋난다는 문제점을 안고 있습니다.

다. 청구인들에 대한 벌금예납고지행위의 위헌성

설사 벌금예납 제도 자체가 위헌이 아니라고 하더라도, 현재 피의자들에게 이루어지는 상당수의 벌금예납고지행위는 위헌입니다. 벌금예납이 피의자의 임의의사에 반하여 사실상 강제되는 경우가 많기 때문입니다. 현재 검찰징수사무규칙 38호 서식에 따르면, 입증자료 1의1,3,5와 같은 내용으로 벌금예납고지서를 보내도록 되어 있습니다. 그런데 입증자료 1의2를 보면, ‘수신’란의 오른쪽에 굵은 글씨로 “납부기일 엄수”라고 되어 있고, “벌금 미납부시 불이익에 관한 안내”라는 제목하에 “1. 정식재판에 회부될 수 있고 그 재판과정에서 벌금액수가 높아지거나 징역형을 선고받는 등 불이익을 받을 수도 있습니다. 2. 확정된 벌금을 납부하지 않을 때에는 전국에 지명수배되며 경찰의 불심검문에 의하여 현장체포되어 재판없이 교도소에 수감되는 불이익을 받게 됩니다. 해외여행을 할 수 없고, 귀하의 재산에 대해 압류 등 불이익을 받을 수도 있습니다”라는 내용이 기재되어 있습니다. 위 고지서의 취지를 보면, 벌금을 예납기일내에 내지 않으면, 정식재판 회부의 불이익을 받을 수가 있다는 것입니다. 그러나 벌금의 예납여부가 약식기소나 정식재판회부냐의 기준이 될 수 없다는 것은 현행 형사소송법상 분명한 것입니다. 따라서 위와 같은 협박성 문구를 통해 벌금 예납을 사실상 강제하는 것은 명백하게 위헌적 행위라고 할 것입니다. 그리고 비록 “확정된 벌금을 납부하지 않을 때에는”이라는 단서가 들어가 있기는 하지만, “확정된”의 법률적 의미를 알지 못하는 국민으로서는 예납기일 내에 벌금을 미납부할 경우에는 ‘지명수배’, ‘현장체포’, ‘교도소 수감’ 등의 불이익을 받는 것으로 이해할 수 밖에 없는 것입니다.

또한 입증자료 1의4를 보더라도, 굵은글씨로 “벌금이 확정되어도 납부하지 않았을 경우 전국에 지명수배되고 노역장 유치되니 기일엄수하여 납부하시기 바랍니다”라는 협박성 문구를 사용하고 있습니다.

법률용어에 익숙치 않은 대다수 국민들은 ‘예납고지서’ 문구의 의미를, 예납을 하지 않으면 지명수배나 노역장유치라는 불이익을 받는 것으로 받아들이게 됩니다. 이것은 국민들에게 불안감을 조성하여 예납을 유도하는 것으로 볼 수밖에 없습니다.

비록 검찰징수사무규칙 제37조가 강제예납을 금지하고 있지만, 일선 검찰청에서는 입증자료 1의2나 1의4에서 보듯이 예납을 강요하는 사례가 빈발하고 있습니다. 그리고 강요에는 이르지 않는 권고·유도라고 하더라도,

그것이 검찰권과 같은 공권력을 기반으로 하고 있는 것일 때에는 열등한 위치에 있는 피의자들에게는 사실상의 강제력을 갖는 것으로 볼 수밖에 없는 것입니다.

3. 심판청구에 이르게 된 경위

가. 청구인들은 모두 벌금예납고지를 받은 날로부터 60일 이내에 이 사건 청구를 하는 것입니다.

또한 법령에 대한 헌법소원의 청구기간은 그 법률의 시행과 동시에 기본권의 침해를 받게 되는 경우에는 그 법률이 시행된 사실을 안 날로부터 60일 이내에, 법률이 시행된 날로부터 180일 이내에 헌법소원을 청구하여야 하지만(96헌마295), 법률이 시행된 뒤에 비로소 그 법률에 해당하는 사유가 발생하여 기본권의 침해를 받게 되는 경우에는 그 사유가 발생하였음을 안 날로부터 60일 이내에, 그 사유가 발생한 날로부터 180일 이내에 헌법소원을 청구하여야 한다는 것이 헌법재판소의 입장입니다. 그런데 청구인들은 벌금예납고지를 받음으로써 비로소 기본권 침해를 받게 된 것이므로, 청구기간 내에 이 사건 청구가 제기된 것으로 볼 수 있을 것입니다.

나. 청구인들이 받은 벌금예납고지는 공권력기관인 검찰청이 공권력을 배경으로 하여 위헌적인 검찰징수사무규칙의 규정에 근거하여 이루어진 것으로서, 검찰징수사무규칙 제34조 제1항, 제2항이나 청구인들에 대한 벌금예납고지는 모두 헌법재판소법 제68조 제1항의 “공권력의 행사”에 해당한다고 할 것입니다.

다. 벌금예납고지는 행정소송의 대상이 되는 처분이라고 할 수는 없습니다. 고지라는 것은 일종의 사실행위로서 행정소송의 대상이 되는 처분이라

고 할 수는 없습니다.

일반적으로 어떤 행위가 헌법소원의 대상이 되는 권력적 사실행위에 해당하는지의 여부는 당해 행정주체와 상대방과의 관계, 그 사실행위에 대한 상대방의 의사·관여정도·태도, 그 사실행위의 목적·경위, 법령에 의한 명령·강제수단의 발동가부 등 그 행위가 행하여질 당시의 구체적 사정을 종합적으로 고려하여 개별적으로 판단하여야 합니다(89헌마35).

헌법재판소는 소위 ‘국제그룹해체사건’에서, 재무부장관이 제일은행장에 대하여 한 해체준비 착수지시와 언론발표지시를 보면 이는 상급관청이 하급관청에 대하여 한 지시가 아님은 물론 제일은행측의 임의적 협력을 기대하여 행하는 비권력적인 권고·조언 따위의 단순한 행정지도로서의 한계도 이미 넘어선 것이고 …… 이와 같은 유형의 행위는 형식적으로는 사법적인 주거래은행의 행위였던 점에서 행정행위는 될 수없더라도 그 실질이 공권력의 힘으로 재벌기업의 해체라는 사태변동을 일으키는 경우인 점에서 일종의 권력적 사실행위로 보아, 헌법재판소법 제68조 제1항 소정의 헌법소원의 대상이 되는 공권력의 행사에 해당되는 것으로 파악하였습니다(89헌마31).

또한 교도소장의 미결수용자의 서신에 대한 검열·지연발송·지연교부행위는 이른바 권력적 사실행위로서 행정심판이나 행정소송의 대상이 된다고 단정하기도 어려울 뿐만 아니라 설사 그 대상이 된다고 하더라도 이미 종료된 행위로서 소의 이익이 부정될 가능성이 많아 헌법소원심판을 청구하는 외에 달리 효과적인 구제방법이 있다고 보기 어려우므로 헌법소원의 대상이 된다고 하였습니다(92헌마144).

그리고 설사 행정소송의 대상이 되는 처분이라고 하더라도 약식기소에 의한 법원의 판결이 내려지면 그 처분을 다룰 이익이 상실된다고 법원이

판단할 가능성이 높기 때문에 행정소송을 제기하는 것이 사실상 무의미하기도 합니다. 또한 기존 헌법재판소 재판례에 의하면, “헌법소원심판청구인이 그의 불이익으로 돌릴 수 없는 정당한 이유있는 착오로 전심절차를 밟지 않은 경우, 전심절차로 권리가 구제될 가능성이 거의 없거나 권리구제절차가 허용되는지 여부가 객관적으로 불확실하여 전심절차 이행의 기대가능성이 없을 때에는 보충성의 예외로 바로 헌법소원을 제기할 수 있는 것입니다(91헌마80).

또한 청구인들에 대한 벌금예납고지행위는 검찰징수사무규칙 제34조 제1항, 제2항에 의해 이루어진 것으로서 기본권 침해의 근본원인은 위 조항들에 있다고 할 것입니다. 따라서 위 조항들은 헌법소원 심판청구의 대상이 된다고 할 것입니다.

라. 권리보호의 이익과 관련해서 보면, “헌법소원은 주관적 권리구제 뿐만 아니라 객관적인 헌법질서의 보장의 기능도 겸하고 있으므로 가사 청구인의 주관적 권리구제에는 도움이 되지 아니한다 하더라도 같은 유형의 침해행위가 앞으로도 반복될 위험이 있고, 헌법질서의 수호·유지를 위하여 그에 대한 헌법적 해명이 긴요한 사항에 대하여는 심판청구의 이익을 인정하고 있습니다(94헌마60 등)

5. 결 론

근본적으로 보면 벌금예납제도는 징수편의를 위해서 국민의 기본권 침해를 용인하고 있는 제도입니다. 물론 벌금 예납제도가 없으면, 검찰의 징수사무에 상당한 어려움이 있을 것입니다. 그렇지만, 징수편의보다 중요한

별지 목록 청구인 명단

1. 박현빈
2. 권중원
3. 조성록
4. 황문상
5. 김기만
6. 최몽준
7. 이용춘