

보도자료

피성년후견인 국가공무원 당연퇴직 사건

[2020헌가8 국가공무원법 제69조 제1호 위헌제청]

[선 고]

헌법재판소는 2022년 12월 22일 재판관 6:3의 의견으로, 국가공무원이 피성년후견인이 된 경우 당연퇴직되도록 한 구 국가공무원법(2015. 12. 24. 법률 제13618호로 개정되고, 2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되기 전의 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호 가운데 ‘피성년후견인’에 관한 부분, 구 국가공무원법(2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되고, 2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정되기 전의 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호 가운데 ‘피성년후견인’에 관한 부분 및 국가공무원법(2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정된 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호에 관한 부분은 모두 헌법에 위반된다는 결정을 선고하였다. [위헌]

이에 대하여는 위 조항들이 과잉금지원칙에 반하지 아니하여 헌법에 위반되지 않는다는 재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석의 반대의견과, 재판관 이석태의 법정의견에 대한 보충의견이 있다.



2022. 12. 22.
헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

- 제청신청인들은 1990년부터 검찰공무원으로 계속 근무하던 김○○의 배우자와 자녀들이다. 김○○은 근무 중 저산소성 뇌손상을 입어 2년 동안 질병휴직을 하였다. 김○○의 배우자인 제청신청인 김□□는 휴직 기간 중 김○○을 대신 하여 그의 이름으로 금융거래업무 등을 하기 위하여 법원에 김○○에 대한 성년후견개시심판을 청구하였다. 법원은 김○○에 대한 성년후견을 개시하고 김□□를 성년후견인으로 선임하였다.
- 한편, 김○○이 저산소성 뇌손상을 입기 전 여러 차례 명예퇴직을 거론하였던 데에 따라, 김□□는 김○○의 명예퇴직을 신청하였다. 검찰총장은 명예퇴직 적격 여부 검토 과정에서 김○○에 대한 성년후견개시 사실을 알게 되자 명예퇴직 부적격 판정을 통지하고, 김○○에 대한 성년후견이 개시된 날로부터 국가공무원법 제69조에 따라 당연퇴직하였음을 통지하였다.
- 이후 김○○은 국민건강보험공단으로부터 당연퇴직일의 다음날부터 지역가입자로서의 건강보험료 미납액의 납부를 청구받았고, 그 무렵 주식회사 △△손해보험으로부터 당연퇴직일 이후 지급된 공무원·교직원 단체보험 보험금의 반환을 요구받았으며, 부산고등검찰청 검사장으로부터 당연퇴직일 이후 지급된 15개월분의 급여 환수를 청구받았다. 이에 따라 제청신청인들은 위 각 채무를 모두 변제하였다.
- 이에 김○○은 피고 대한민국을 상대로 공무원 지위의 확인의 소를 제기하였으나 소제기 후 사망하자, 제청신청인들은 제청법원에 위와 같이 변제한 각 금원의 반환을 청구하는 소를 제기하고 당해 사건 계속 중 국가공무원법 제69조 제1호 중 제33조 제1호 전체에 대한 위헌법률심판제청신청을 하였다. 제청법원은 위 신청 중 일부를 인용하여 국가공무원법 제69조 제1호 중 제33조 제1호의 ‘피성년후견인’과 관련 있는 부분에 대하여 위헌법률심판제청을 하였다

□ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 구 국가공무원법(2015. 12. 24. 법률 제13618호로 개정되고, 2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되기 전의 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호 가운데 ‘피성년후견인’에 관한 부분, 구 국가공무원법(2018. 10.

16. 법률 제15857호로 개정되고, 2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정되기 전의 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호 가운데 ‘피성년후견인’에 관한 부분 및 국가공무원법(2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정된 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호에 관한 부분(위 세 조항을 합하여 이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 모두 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

구 국가공무원법(2015. 12. 24. 법률 제13618호로 개정되고, 2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되기 전의 것)

제69조(당연퇴직) 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 당연히 퇴직한다.

1. 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우. 다만, 제33조 제2호는 파산선고를 받은 사람으로서 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따라 신청기한 내에 면책신청을 하지 아니하였거나 면책불허가 결정 또는 면책 취소가 확정된 경우만 해당하고, 제33조 제5호는 「형법」 제129조부터 제132조까지, 제303조 또는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조 및 직무와 관련하여 「형법」 제355조 또는 제356조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우만 해당한다.

구 국가공무원법(2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되고, 2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정되기 전의 것)

제69조(당연퇴직) 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 당연히 퇴직한다.

1. 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우. 다만, 제33조 제2호는 파산선고를 받은 사람으로서 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따라 신청기한 내에 면책신청을 하지 아니하였거나 면책불허가 결정 또는 면책 취소가 확정된 경우만 해당하고, 제33조 제5호는 「형법」 제129조부터 제132조까지, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제2호 및 직무와 관련하여 「형법」 제355조 또는 제356조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우만 해당한다.

국가공무원법(2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정된 것)

제69조(당연퇴직) 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 당연히 퇴직한다.

1. 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우. 다만, 제33조 제2호는 파산선고를 받은 사람으로서 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따라 신청기한

내에 면책신청을 하지 아니하였거나 면책불허가 결정 또는 면책 취소가 확정된 경우만 해당하고, 제33조 제5호는 「형법」 제129조부터 제132조까지, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제2호 및 직무와 관련하여 「형법」 제355조 또는 제356조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우만 해당한다.

□ 결정주문

- 구 국가공무원법(2015. 12. 24. 법률 제13618호로 개정되고, 2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되기 전의 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호 가운데 ‘피성년후견인’에 관한 부분, 구 국가공무원법(2018. 10. 16. 법률 제15857호로 개정되고, 2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정되기 전의 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호 가운데 ‘피성년후견인’에 관한 부분 및 국가공무원법(2021. 1. 12. 법률 제17894호로 개정된 것) 제69조 제1호 중 제33조 제1호에 관한 부분은 모두 헌법에 위반된다.

□ 이유의 요지

1. 제한되는 기본권

- 심판대상조항은 피성년후견인을 당연퇴직사유로 규정하여 공무원의 신분을 박탈하고 있으므로, 공무담임권을 제한한다.

2. 과잉금지원칙 위반 여부(적극)

- 심판대상조항은 직무수행의 하자를 방지하고 국가공무원제도에 대한 국민의 신뢰를 보호하기 위한 것으로서, 그 입법목적이 정당하다. 이러한 목적을 달성하기 위해 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여되어 성년후견이 개시된 국가공무원을 개시일자로 퇴직시키는 것은, 수단의 적합성도 인정된다.
- 현행 국가공무원법은 정신상의 장애로 직무를 감당할 수 없는 국가공무원에 대하여 임용권자가 최대 2년(공무상 질병 또는 부상은 최대 3년)의 범위 내에서 휴직을 명하도록 하고(제71조 제1항 제1호, 제72조 제1호), 휴직 기간이 끝났음에도 직무에 복귀하지 못하거나 직무를 감당할 수 없게 된 때에 비로소 직권 면직 절차를 통하여 직을 박탈하도록 하고 있다(제70조 제1항 제4호). 위 조항

들을 성년후견이 개시된 국가공무원에게 적용하더라도 심판대상조항의 입법목적 달성을 할 수 있다. 이러한 대안에 의할 경우 국가공무원이 피성년후견인이 되었다 하더라도 곧바로 당연퇴직되는 대신 휴직을 통한 회복의 기회를 부여받을 수 있고, 이러한 절차적 보장에 별도의 조직이나 시간 등 공적 자원이 필요한 것도 아니다.

결국 심판대상조항과 같은 정도로 입법목적 달성이면서도 공무담임권의 침해 최소화할 수 있는 대안이 있으므로, 심판대상조항은 침해의 최소성에 반한다.

- 당연퇴직은 공무원의 법적 지위가 가장 예민하게 침해받는 경우이므로 공익과 사익 간의 비례성 형량에 있어 더욱 엄격한 기준이 요구되고, 심판대상조항이 달성하고자 하는 공익은 우리 헌법상 사회국가원리에 입각한 공무담임권 보장과 조화를 이루는 정도에 한하여 중요성이 인정될 수 있다.

그런데 심판대상조항은 성년후견이 개시되지 않는 동안 동일한 정도의 정신적 장애가 발생한 국가공무원의 경우와 비교할 때 사익의 제한 정도가 과도하고, 성년후견이 개시되었어도 정신적 제약을 회복하면 후견이 종료될 수 있고, 이 경우 법원에서 성년후견 종료심판을 하고 있다는 사실에 비추어 보아도 사익의 제한 정도가 지나치게 가혹하다. 또한 심판대상조항처럼 국가공무원의 당연퇴직사유를 임용결격사유와 동일하게 규정하려면 국가공무원이 재직 중 쌓은 지위를 박탈할 정도의 충분한 공익이 인정되어야 하나, 이 조항이 달성하려는 공익은 이에 미치지 못한다.

따라서 심판대상조항은 침해되는 사익에 비하여 지나치게 공익을 우선한 입법으로서, 법익의 균형성에 위배된다.

- 결국 심판대상조항은 과잉금지원칙에 반하여 공무담임권을 침해한다.

□ 반대의견(재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석)

- 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여되어 성년후견개시의 심판을 받은 피성년후견인을 당연퇴직사유로 규정하는 심판대상조항은 공무원의 원활한 직무수행을 확보하며, 공무원 개개인이나 공직에 대한 국민의 신뢰를 보호하기 위한 것으로서 입법목적의 정당성이 인정되고, 피성년후견인이 될과 동시에 국가공무원을 당연퇴직 되도록 하는 것은 적합한 수단에 해당한다.
- 성년후견의 개시는 절차적으로 법정된 청구권자에 의한 청구와 법원에 의한 성

년후견개시의 심판을 요하고, 법원은 피성년후견인이 될 사람에 대한 후견적 입장에서 그의 정신상태와 사무처리능력의 정도를 의학전문가에 의한 감정과 심문, 가사조사 등을 통하여 객관적이고 과학적인 근거에 기초하여 판단하며, 그 과정에서 공무원이라는 사회적 지위 등이 실질적으로 고려될 수 있다.

성년후견은 정신적 제약으로 인하여 사무를 처리할 능력이 ‘지속적으로 결여’되어 상당한 기간 내에 회복의 가능성이 거의 없을 것을 요하므로, 심판대상조항은 사무처리능력이 결여된 정도의 중대성과 심각성을 고려하여 공직 배제로 인한 피해를 최소화하고 있다. 또한 피성년후견인의 경우, 재산상 사무와 신상에 관한 사무에 관해 원칙적으로 자기결정권에 대한 중대한 제한이 예정되어 있어, 설령 잔존능력이 있다 하더라도 그것을 그대로 국가공무원으로서 요구되는 직무수행능력의 충족으로 보기 어렵다.

법정의견에서 대안으로 제시한 임용권자가 재량으로 직무수행능력을 판단하고 공직의 상실 여부를 결정하도록 하는 절차가, 감정절차 및 가사조사 등을 거쳐 객관적 근거에 기초해 판단하는 법원의 성년후견개시심판보다 공무원 본인에게 덜 침익적이라고 단정할 수 없다. 성년후견제도는 성년후견, 한정후견, 특정후견으로 나누어 피후견인에 대하여 단계별로 유연하고 탄력적인 보호조치를 마련하고 있는바, 직무수행능력이 일정 부분 잔존하거나 일시적으로 결여된 공무원의 경우 한정후견이나 특정후견을 통한 보호를 받으면서 국가공무원법상 휴직제도의 범위 내에서 회복기회를 가지는 것이 가능하고, 이 경우에는 공직에서의 당연퇴직의 효과도 발생하지 않는다.

따라서 심판대상조항은 침해의 최소성을 갖추지 못하였다고 할 수 없다.

- 국가공무원은 국민 전체에 대한 봉사자로서 그가 수행하는 직무 그 자체가 공공의 이익을 위한 것이므로, 국가공무원으로서 기대되는 최소한의 직무수행능력으로 원활한 공무수행을 확보하고 그에 대한 국민의 신뢰를 보호하는 것은 매우 중요하다. 사회국가원리에 입각한 공직제도의 관점에 의하더라도, 위에서 본 바와 같이 법원이 성년후견개시 심판을 선고함으로써 직무수행능력의 지속적 결여가 객관적으로 인정된 경우까지만 공무원의 신분을 계속 유지하는 방식으로 생활보장을 해야 한다고 보기는 어렵고, 오히려 피성년후견인이 된 공무원에 대해서는 퇴직 후 별도의 사회보장제도를 통하여 생활보장 혜택을 부여함으로써 사회국가원리를 도모할 수 있다. 이와 같은 취지에서 국가공무원법은

공무원이 질병·부상·폐질(廢疾)·퇴직·사망 또는 재해를 입은 경우 본인이나 유족에게 법률로 정하는 바에 따라 적절한 급여를 지급하도록 하고 있다(제77조 제1항).

이와 같이 성년후견제도가 성년후견심판 절차 및 조사, 심리의 충실성과 객관성을 통해 공정성을 담보할 수 있는 점, 당해 공무원의 정신적 상태 및 본인과 그 가족의 의사에 따라 특정후견 및 국가공무원법상 휴직제도를 이용하면서 당해 공무원의 직무수행능력의 회복을 도모하고, 그에 대한 성년후견의 개시를 유보할 수 있는 점 등을 고려할 때, 심판대상조항으로 인하여 입게 되는 공무원 개인의 불이익이 심판대상조항을 통해 추구하는 공익보다 크다고 보기 어렵다. 따라서 심판대상조항은 법익의 균형성을 갖추었다.

- 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위반되어 국가공무원의 공무담임권을 침해하지 아니한다.

□ 보충의견(재판관 이석태)

- 공무수행은 국민 전체를 위한 것이므로 이를 감당할 능력이 있는 사람에게 맡겨져야 함은 당연하지만, 이것이 곧 공직사회를 뛰어난 능력자들로만 이루어진 차갑고 배타적인 엘리트 집단으로 구성해야 한다는 의미는 아니다. 오히려 공직사회란 아무리 보잘 것 없는 능력이라도 그에 적합한 공무가 있다면 그 능력을 활용할 기회를 부여함으로써, 자신의 능력을 통해 공익에 기여하고자 하는 사람이라면 누구나 공직사회의 동등한 구성원으로 인정하는 따뜻하고 포용적인 집단을 지향하는 것이 헌법정신에 부합한다. 그러한 까닭에 헌법재판소는 ‘능력주의란 공무담임권의 중요한 내용이지만 절대적인 가치가 아니라 사회국가원리 등 헌법상 다른 가치들과 조화를 이루어야 하는 가치’라고 반복하여 판시하여 온 것이다. 이러한 선례의 법리는 심판대상조항과 같이 일단 능력을 인정받은 국가공무원의 퇴직을 규율하는 영역에서 더욱 타당하다.
- 성년후견제도는 인간의 존엄과 가치, 평등, 장애자 등에 대한 국가의 특별한 보호의무, 헌법상 사회국가원리 등 우리 헌법의 근본적인 결단을 구체화한 제도이다. 심판대상조항은 피성년후견인이 된 국가공무원의 복직 기회를 확정적으로 박탈함으로써 성년후견제도를 도리어 위와 같은 헌법적 가치를 해치는 수단으로 삼고, 고용기간 중 장애를 입은 사람의 복직을 도울 ‘장애인의 권리

에 관한 협약'상 국가 의무의 이행도 어렵게 한다. 심판대상조항의 이러한 결함은 성년후견이 개시되었으나 국가공무원법에 따른 휴직 기간 내에 그 정신적 제약을 극복하여 성년후견종료심판을 받는 실제 사례를 통해 분명히 알 수 있다. 따라서 헌법의 수호, 특히 다수결의 논리 앞에 무력한 소수자와 약자의 기본권 보장이라는 헌법재판소의 사명과 기능에 비추어 심판대상조항의 위헌성을 인정하지 않을 수 없다.

□ 결정의 의의

- 국가공무원법은 1949. 8. 12. 법률 제44호로 제정될 때부터 금치산자와 준금치산자를 당연퇴직사유로 규정하고 있었고, 2013년 금치산 제도가 폐지되고 성년후견제도가 도입된 이후에도 금치산자·한정치산자를 각각 피성년후견인·피한정후견인으로 대체하여 당연퇴직사유로 규정하고 있었다. 2021. 1. 12. 법률 제17894호로 임용결격사유를 정하고 있는 국가공무원법 제33조 제1호에서 피한정후견인이 삭제됨에 따라 당연퇴직사유에서도 제외되었으나, 피성년후견인은 여전히 당연퇴직사유로 규정되어 있었다.
- 헌법재판소는 지방공무원(헌재 2002. 8. 29. 2001헌마788등), 직업군인(헌재 2003. 9. 25. 2003헌마293등), 국가공무원(헌재 2003. 10. 30. 2002헌마684등), 경찰공무원(헌재 2004. 9. 23. 2004헌가12), 향토예비군 지휘관(헌재 2005. 12. 22. 2004헌마947), 군무원(헌재 2007. 6. 28. 2007헌가3), 청원경찰(헌재 2018. 1. 25. 2017헌가26) 등이 선고유예를 받은 경우 당연히 그 직을 상실하도록 규정한 조항들에 대하여는 과잉금지원칙에 반하여 공무담임권을 침해한다는 이유로 위헌으로 결정한 바 있다. 이 결정은 성년후견이 개시된 국가공무원을 당연퇴직되도록 하는 것이 헌법에 위반되는지 여부에 관하여 헌법재판소에서 처음 판단한 사건이다.
- 헌법재판소는 그 동안 능력주의는 직업공무원의 공무담임권 보장에 있어 중요한 가치이지만 사회국가원리 등 다른 헌법적 요청에 따라 제한될 수 있다고 판시하여 왔다. 이 결정은 그러한 선례의 법리를 재확인하고, 정신상의 장애로 성년후견이 개시된 국가공무원을 당연퇴직시키는 것은 공익을 지나치게 우선하여 과잉금지원칙에 위반되므로 공무담임권을 침해한다고 결정하였다.