

보도자료

검사의 수사권을 제한하는 검찰청법 등 개정과 관련된 국회의원과 국회 법제사법위원회 위원장 및 국회의장 간의 권한쟁의 사건

[2022헌라2 국회의원과 국회 법제사법위원회 위원장 등 간의 권한쟁의]

[선 고]

(1) 헌법재판소는 2023년 3월 23일 재판관 5:4의 의견으로, 피청구인 국회 법제사법위원회 위원장이 2022. 4. 27. 제395회 국회(임시회) 제4차 법제사법위원회 전체회의에서 검찰청법 일부개정법률안(대안)과 형사소송법 일부개정법률안(대안)을 법제사법위원회 법률안으로 각 가결선포한 행위가 국회의원인 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다는 결정을 선고하였다. [인용]

또한 헌법재판소는 5:4의 의견으로, 청구인들의 피청구인 국회 법제사법위원회 위원장에 대한 검찰청법 일부개정법률안(대안)과 형사소송법 일부개정법률안(대안)의 각 가결선포행위에 관한 무효확인청구 및 피청구인 국회의장에 대한 심판청구를 모두 기각하였다. [기각]

		4인 (유남석, 이석태, 김기영, 문형배)	1인 (이미선)	4인 (이선애, 이은애, 이종석, 이영진)
법사위원장 가결선포행위	권한침해확인청구	기각	인용	인용
	무효확인청구	기각	기각	인용
국회의장 가결선포행위	권한침해확인청구	기각	기각	인용 (+ 이선애 보충의견)
	무효확인청구	기각	기각	인용

- 법정의견 중 피청구인 국회 법제사법위원회(이하 '법사위') 위원장에 대한 권한침해확인청구 인용의견은 아래 표와 같다.

<p>인용의견 재판관 이선애 재판관 이은애 재판관 이종석 재판관 이영진</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 법사위 위원장은 회의 주재자의 중립적인 지위에서 벗어나 조정위원회에 관하여 미리 가결의 조건을 만들어 실질적인 조정심사 없이 조정안이 의결되도록 하였고, 법사위 전체회의에서도 토론의 기회를 제공하지 않았음. ○ 이는 국회법 제57조의2 제4항 및 제6항, 제58조를 위반하였을 뿐만 아니라 회의 주재자의 중립적 지위와 실질적 토론을 전제로 하는 헌법상 다수결원칙을 규정한 헌법 제49조를 위반한 것임.
<p>인용의견 재판관 이미선</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 법사위 위원장은 미리 가결의 조건이 충족되도록 조정위원을 선임하여 실질적인 조정심사 없이 조정안이 의결되도록 하였고, 법사위 전체회의에서도 심사보고와 토론 등의 절차를 생략하였음. ○ 이로 인하여 조정위원회 조정안 의결에는 국회법 제57조의2 제4항 및 제6항, 제57조의2 제10항, 제57조 제8항 및 제58조 제1항을 위반한 하자가 있고, 법사위 전체회의 표결절차에는 국회법 제58조 제1항을 위반한 하자가 있음.

- 법정의견 중 피청구인 법사위 위원장에 대한 무효확인청구 기각의견은 아래 표와 같다.

<p>기각의견 재판관 유남석 재판관 이석태 재판관 김기영 재판관 문형배</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 헌법 및 국회법 위반이 없어 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다고 볼 수 없다는 입장을 전제로 함. ○ 권한침해 인정되지 않으므로 이를 전제로 한 무효확인청구는 이유 없음.
<p>기각의견 재판관 이미선</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 청구인들의 법률안 심의·표결권 침해 인정되나, 그 정도가 청구인들의 법률안 심의·표결권이 전면 차단되어 의회주의 이념에 입각한 국회의 기능을 형해화할 정도에 이르지 않았으므로, 국회의 형성권 존중하여 무효확인청구를 기각함.

- 법정 의견 중 피청구인 국회의장에 대한 권한침해확인청구 및 무효확인청구 기각의견은 아래 표와 같다.

<p>기각의견 재판관 유남석 재판관 이석태 재판관 김기영 재판관 문형배</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 헌법 및 국회법 위반이 없어 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다고 볼 수 없음. - 헌법과 국회법에 회기의 하한에 관한 규정이 없으므로 짧은 회기라고 하여 위헌·위법한 회기로 볼 수 없고, 적법하게 결정된 회기가 종료되어 무제한토론이 종결되었으므로, 무제한토론권한이 침해되었다고 볼 수 없음. - 이 사건 수정안은 법사위에서 실제 논의되었던 사항이 포함된 것이므로, 원안과의 직접관련성을 인정할 수 있는 적법한 수정동의임. ○ 권한침해 인정되지 않으므로 이를 전제로 한 무효확인청구는 이유 없음.
<p>기각의견 재판관 이미선</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위 재판관 4인의 전부기각의견과 동일한 이유로 권한침해청구 및 무효확인청구를 기각함. 다만, 법사위에서 청구인들이 법률안 심의·표결권을 침해받았다 하더라도 본회의에서 적법하게 의사절차가 진행된 이상 법사위에서의 절차상 하자만으로 본회의에서도 법률안 심의·표결권을 침해받았다고 보기 어려움.

[2] 이에 대하여 다음과 같은 반대의견이 있다.

- ① 피청구인 법사위 위원장에 대한 권한침해확인청구에 관하여, 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하지 않았다는 재판관 유남석, 재판관 이석태, 재판관 김기영, 재판관 문형배의 기각의견이 있다.
- ② 피청구인 법사위 위원장에 대한 무효확인청구에 관하여, 무효임을 확인하여야 한다는 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 인용의견과 재판관 이선애의 인용의견이 있다.
- ③ 피청구인 국회의장에 대한 권한침해확인청구에 관하여, 청구인들의 법률안 심의·표결권 침해를 인정하여야 한다는 재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 인용의견과 재판관 이선애의 인용의견에 대한 보충의견이 있다.
- ④ 피청구인 국회의장에 대한 무효확인청구에 관하여, 무효임을 확인하여야

한다는 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 인용의견과 재판관 이선애의 인용의견이 있다.

- 반대의견 중 피청구인 법사위 위원장에 대한 권한침해확인청구 기각의견은 아래 표와 같다.

<p style="text-align: center;">기각의견</p> <p>재판관 유남석 재판관 이석태 재판관 김기영 재판관 문형배</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 법사위 위원장의 가결선포행위에 헌법 및 국회법 위반이 없어 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다고 볼 수 없음. - 법사위 위원장은 조정위원 선임 당시 무소속인 위원을 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임한 것이고, 국회법에서 이를 금지하는 규정을 두고 있지 않은 이상 위법한 선임이라고 보기 어려움. - 청구인들은 법사위 법안심사 과정에서 자유롭게 출석하여 법률안 심의·표결에 참여할 기회를 보장받았음. - 조정위원장과 법사위 위원장은 그 동안의 법안심사 과정, 국회의장과 여야 교섭단체 대표의원 합의, 당시 회의장의 상황 등을 고려하여 표결절차에 나아간 것이므로, 헌법재판소는 이러한 판단을 존중해야 함.
---	---

- 반대의견 중 피청구인 법사위 위원장에 대한 무효확인청구 인용의견은 아래 표와 같다.

<p style="text-align: center;">인용의견</p> <p>재판관 이은애 재판관 이종석 재판관 이영진</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 법사위 위원장의 가결선포행위는 민주주의와 법치주의라는 헌법의 기본원리를 훼손한 것으로 헌법적으로 권한침해사유가 매우 중대함. ○ 위 가결선포행위는 위원회가 제안하는 대안의 성립과 관련된 것이고, 형사사법체계와 국민의 기본권에 광범위한 영향을 미치는 법안을 대상으로 하므로, 헌법적 권한질서 내에서 중요한 의미가 있음. ○ 다수당의 당론에 입각한 일방적 입법추진으로 위헌·위법 상황이 반복될 수 있고, 청구인들의 법률안 심의·표결권을 회복시키기 위해서는 이를 무효로 하여 헌법적 권한질서를 회복할 이익이 인정됨.
<p style="text-align: center;">인용의견</p> <p>재판관 이선애</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 법사위 위원장의 가결선포행위는 실질적 토론을 전제로 하는 헌법상 다수결원칙 및 국회 내

	<p>의결절차에서 회의 주재자의 중립성을 규정한 헌법 제49조를 중대하게 위반한 것임.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 의회제도의 헌법적 가치를 본질적으로 훼손하는 중대한 사유로 가결선포행위의 효력을 부인하지 않고는 손상된 헌법적 권한질서를 회복하기 어려움. ○ 이 사건 개정법률안은 법사위 의결 후 본회의에서도 그 수정안이 의결되어 공포·시행되었음. 국회 내에서 자율적으로 중대한 권한침해 상태를 회복하는 것이 불가능하게 되었음. ○ 피청구인들의 정치적 형성권을 존중하거나 정치적 형성을 기대할 수 없으므로 예외적으로 무효확인결정을 해야 함.
--	--

○ 반대의견 중 피청구인 국회의장에 대한 권한침해확인청구 인용의견은 아래 표와 같다.

<p>인용의견 재판관 이선애 재판관 이은애 재판관 이종석 재판관 이영진</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이 사건 개정법률안은 법사위에서 헌법상 다수결원칙을 중대하게 위반하여 제안된 것이므로 이 사건 개정법률안 및 그 수정안의 본회의 부의 및 상정 자체가 헌법에 위반됨. ○ 설령 본회의 자체만 보더라도 피청구인 국회의장은 무제한토론에 관한 국회법 제106조의2, 수정동의에 관한 국회법 제95조 제5항을 위반하였을 뿐만 아니라 회의 주재자의 중립성과 헌법상 다수결원칙을 규정한 헌법 제49조도 위반하였음.
<p>보충의견 재판관 이선애</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 회기의 상한만 규정한 헌법 제47조 제2항, 소수세력의 임시회 소집을 가능하게 한 헌법 제47조 제1항, 회기계속의 원칙을 규정한 헌법 제51조에 비추어 보면, 국회의 회기결정은 소수세력이 참여하는 국회법상 토론 절차 및 이에 기초한 의결이 보장되도록 이루어져야 함. ○ 위 권한침해확인청구 인용의견에서 밝힌 권한침해사유 외에도 피청구인 국회의장은 짧은 회기결정을 통하여 체계적으로 밀접하게 연관된 각 법률안들을 토론과 표결이 분리되는 방식으로 의사절차가 진행되도록 하여 헌법상 다수결원칙을 회기제에 제도적으로 구현한 헌법 제47조 제1항 및 제2항을 위배하였음.

○ 반대의견 중 피청구인 국회의장에 대한 무효확인청구 인용의견은 아래 표와 같다.

<p style="text-align: center;">인용의견</p> <p>재판관 이은애 재판관 이종석 재판관 이영진</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는 국회법과 헌법을 위반하였을 뿐만 아니라 법사위에서 이미 중대한 헌법위반이 있었음에도 합헌적 상태를 회복하는 대신 오히려 위헌·위법 사유를 추가로 창출하였다는 점에서 헌법적으로 매우 중대한 위반에 해당함. ○ 국가의 형사사법기능과 국민의 기본권 보장에 중요한 내용을 담고 있는 법률안을 확정하는 국회의 최종적 의결에 관한 것이라는 점에서 헌법적 권한질서 내에서 중요한 의미를 가짐. ○ 다수당의 일방적 입법 추진에 따른 위헌·위법행위의 반복을 방지하고 청구인들의 법률안 심의·표결권을 회복시킬 필요가 있으므로 헌법적 권한질서 회복의 이익도 인정됨.
<p style="text-align: center;">인용의견</p> <p>재판관 이선애</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피청구인 국회의장은 법사위에서의 절차상 하자를 교정하지 않고 오히려 본회의에서 헌법 및 국회법을 위반하여 청구인들에 대한 권한침해사유를 가중시킨 것이므로 헌법 위반 사유가 중대함. ○ 위헌적 입법행위의 결과인 개정 법률의 효력을 유지시켜 국가기관이나 국민 개개인에게 해당 법률을 준수하라고 요구하기 어려움. ○ 피청구인 국회의장의 가결선포행위는 의회제도를 보장하는 헌법적 가치를 본질적으로 훼손한 중대한 하자가 있고, 이로 인하여 국가기관인 검사와 법무부장관의 권한, 국민의 기본권을 침해하고, 국가기관 상호 견제의 기능도 제한하는 입법을 가능케 하였으므로, 그 효력을 부인하지 않고 헌법상 권한질서를 회복하기 어려움. ○ 국회의 입법관련 행위임에도 불구하고 의회제도를 보장하는 헌법적 가치를 본질적으로 부정하는 중대한 하자가 존재하여 피청구인들의 정치적 형성권을 존중하거나 정치적 형성을 기대할 수 없으므로 예외적으로 무효확인결정을 해야 함.



2023. 3. 23.
헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

- 가. 청구인들은 제21대 국회의원으로서 국민의힘 소속 국회 법제사법위원회(이하 ‘법사위’라 한다) 위원들이다.
- 나. 김용민 의원 등 더불어민주당(이하 ‘민주당’이라 한다) 소속 국회의원들은 검사의 직무권한에서 범죄수사권한을 제외하여 수사권과 기소권을 분리하는 방향으로 형사사법체계를 개편하려는 검찰청법 및 형사소송법 일부개정법률안 등을 발의하였고, 당시 민주당 교섭단체 대표의원인 박홍근 의원도 2022. 4. 15. 민주당 소속 국회의원 171인의 찬성자와 함께 ‘검찰청법 일부개정법률안’(의안번호 2115284) 및 ‘형사소송법 일부개정법률안’(의안번호 2115286)을 각 발의하였다(이하 각 법명에 따라 ‘검찰청법 개정법률안 원안들’, ‘형사소송법 개정법률안 원안들’, 또는 발의자 명에 따라 예를 들면 ‘박홍근 의원안’이라 하고, 위 개정법률안을 모두 합하여 ‘개정법률안 원안들’이라 한다).
- 다. 위 개정법률안 원안들은 2022. 4. 18. 개최된 제395회 국회(임시회) 법사위 제2차 법안심사제1소위원회(이하 ‘법사1소위’라 한다)에서 처음 심사되었다.
- 라. 2022. 4. 20. 무소속 법사위 양향자 위원이 위 개정법률안 원안들의 추진 방식에 대해 반대입장을 표명한 사실이 알려지자, 민주당 소속 법사위 민형배 위원은 같은 날 민주당을 탈당하였다. 같은 날 제4차 법사1소위가 개최되었으나, 민주당 소속 위원들이 안건조정위원회(이하 ‘조정위원회’라 한다) 구성을 요구할 계획이 알려짐에 따라 회의가 정회되었다. 같은 날 민주당 소속 김진표 위원 등 8인과 무소속 민형배 위원은 조정위원회 구성을 요구하였다.
- 마. 2022. 4. 22. 민주당과 국민의힘 각 교섭단체 대표의원은 검사의 수사권 제한에 관한 피청구인 국회의장의 중재안을 수용하여 피청구인 국회의장과 함께 ‘1. 검찰의 직접 수사권과 기소권은 분리하는 방향으로 한다. 검찰의 직접 수사권은 한시적이며 직접 수사의 경우에도 수사와 기소 검사는 분리한다.’는 등 총 8개의 항목에 관한 합의문(이하 ‘국회의장 여야 합의문’이라 한다)을 작성하였다.
- 바. 2022. 4. 25. 김진표 위원 등 9인은 조정위원회 구성 요구를 철회하였고, 같은 날 개최된 제5차 법사1소위에서 법사위 수석전문위원이 위 국회의장 여야 합의문을 반영하여 작성한 조정의견에 대하여 심사가 진행되었다.
- 사. 2022. 4. 26. 14:01경 개최된 제6차 법사1소위에서 위 개정법률안 원안들을

폐기하고 민주당안을 기반으로 한 검찰청법 일부개정법률안(대안)과 형사소송법 일부개정법률안(대안)을 법사위 위원회안으로 제안하기로 하는 의결이 이루어졌다(이하 각 법률명에 따라 ‘이 사건 검찰청법 개정법률안’, ‘이 사건 형사소송법 개정법률안’이라 하고, 위 둘을 합하여 ‘이 사건 개정법률안’이라 한다). 같은 날 21:19경 제395회 국회(임시회) 제3차 법사위 전체회의가 개최되었고 개정법률안 원안들과 이 사건 개정법률안이 안건으로 상정되었으나, 국민의힘 소속 청구인들 등 6인이 조정위원회 구성을 요구하여 전체회의가 정회되었다. 법사위 전체회의가 정회된 뒤 민주당과 국민의힘 각 교섭단체 대표의원, 피청구인 법사위 위원장, 청구인들과 민주당 소속 위원 일부는 법사위 수석전문위원실에 모여 조정안 도출을 위한 논의를 하였고 합의한 부분에 대하여는 협의안(이하 ‘이 사건 협의안’이라 한다)을 마련하였다. 피청구인 법사위 위원장은 같은 날 민주당 소속 김남국, 김진표, 이수진 위원과 국민의힘 소속 청구인들, 무소속 민형배 위원을 각 조정위원으로 선임하였다. 같은 날 23:37경 제395회 국회(임시회) 제1차 법사위 조정위원회(이하 ‘이 사건 조정위원회’라 한다)가 개최되었고, 이 사건 개정법률안이 상정되어 조정안으로 의결되었다. 이 사건 조정위원회는 같은 날 23:54경 산회되었다.

아. 이 사건 조정위원회 산회 직후인 2022. 4. 27. 00:03경 제395회 국회(임시회) 제4차 법사위 전체회의가 개최되었고, 피청구인 법사위 위원장은 이 사건 개정법률안을 상정하고 표결에 부쳐 법사위 법률안으로 가결선포하였다. 이에 청구인들은 같은 날 헌법재판소에 이 사건 개정법률안의 본회의 부의를 금지하는 가처분신청을 하였다(2022헌사366).

자. 2022. 4. 27. 17:05경 제395회 국회(임시회) 제2차 본회의가 개의되었고, 피청구인 국회의장은 이 사건 검찰청법 개정법률안(의안번호 2115408)을 상정하고 국회법 제106조의2에 따라 무제한 토론을 실시하였다. 위 본회의 도중 이 사건 개정법률안에 대한 각 수정안(이하 법률명에 따라 ‘이 사건 검찰청법 수정안’, ‘이 사건 형사소송법 수정안’이라 하고, 합하여 ‘이 사건 수정안’이라 한다)이 제출되었다.

차. 청구인들은 2022. 4. 29. 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 개정법률안에 대한 각 가결선포행위와 피청구인 국회의장의 이 사건 개정법률안 및 그 수정안에 대한 각 상정행위 등으로 심의·표결권을 침해받았다고 주장하면서 이 사건

권한쟁의심판을 청구하였다.

- 카. 한편, 이 사건 권한쟁의심판 청구 이후인 2022. 4. 30. 제396회 국회(임시회) 제1차 본회의에서 이 사건 검찰청법 개정법률안(의안번호 2115408)과 그 수정안이 상정되어 이 사건 검찰청법 수정안이 가결되었고(이하 ‘이 사건 검찰청법’이라 한다), 2022. 5. 2. 정부로 이송되었다. 또한 이 사건 형사소송법 개정법률안(의안번호 2115407)과 그 수정안도 2022. 4. 30. 제396회 국회(임시회) 제1차 본회의에 상정되어 무제한토론이 이루어졌고, 2022. 5. 3. 제397회 국회(임시회) 제1차 본회의에서 이 사건 형사소송법 수정안이 가결되어 같은 날 정부로 이송되었다(이하 ‘이 사건 형사소송법’이라 한다). 이 사건 검찰청법(법률 제18861호)과 형사소송법(법률 제18862호)은 2022. 5. 9. 공포되었다.
- 타. 청구인들은 2022. 6. 9. 청구취지변경신청서를 제출하여 피청구인 법사위 위원장이 이 사건 개정법률안을 상정하여 각 가결선포한 행위와 피청구인 국회의장이 이 사건 검찰청법 개정법률안과 이 사건 형사소송법 개정법률안을 각 본회의에 부의하여 가결선포한 행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였는지 여부 및 그 무효확인청구, 이 사건 검찰청법 및 형사소송법의 위헌 확인을 구하는 취지로 청구취지를 변경하였다.

□ 심판대상

이 사건 심판대상은 (1) 피청구인 법사위 위원장이 2022. 4. 27. 제395회 국회(임시회) 제4차 법사위 전체회의에서 이 사건 검찰청법 개정법률안과 이 사건 형사소송법 개정법률안을 각 가결선포한 행위(이하 ‘피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위’라 한다)가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였는지 여부 및 그 무효 여부, (2) 피청구인 국회의장이 2022. 4. 30. 제396회 국회(임시회) 제1차 본회의에서 이 사건 검찰청법 수정안(의안번호 2115408)을 가결선포한 행위와 2022. 5. 3. 제397회 국회(임시회) 제1차 본회의에서 이 사건 형사소송법 수정안(의안번호 2115407)을 가결선포한 행위(이하 ‘피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위’라 한다)가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였는지 여부 및 그 무효 여부이다.

□ 결정주문

1. 피청구인 국회 법제사법위원회 위원장이 2022. 4. 27. 제395회 국회(임시회) 제4차 법제사법위원회 전체회의에서 검찰청법 일부개정법률안(대안)과 형사소송법 일부개정법률안(대안)을 법제사법위원회 법률안으로 각 가결선포한 행위는 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해한 것이다.
2. 청구인들의 피청구인 국회 법제사법위원회 위원장에 대한 검찰청법 일부개정법률안(대안)과 형사소송법 일부개정법률안(대안)의 각 가결선포행위에 관한 무효확인청구 및 피청구인 국회의장에 대한 심판청구를 모두 기각한다.

□ 이유의 요지

1. 재판관 유남석, 재판관 이석태, 재판관 김기영, 재판관 문형배의 전부 기각의견

가. 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

(1) 쟁점

- 청구인들은 피청구인 법사위 위원장이 ① 박홍근 의원안을 법사1소위에 직회부하였고, ② 민주당을 탈당한 민형배 위원을 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임하여 조정위원회에서 실질적인 조정심사 없이 조정안이 가결되도록 하였으며, ③ 법사위 전체회의에서 이러한 절차적 하자를 해결하기 위한 어떠한 노력도 하지 않은 채 오히려 질의와 토론을 모두 생략하고 이 사건 가결선포행위를 한 것은 ④ 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해한 것이고, ⑤ 이는 의회민주주의와 다수결원칙에 위반되는 중대한 하자로서 사실상 의결이 부존재한 것과 같아 무효라고 주장한다. 따라서 이를 순서대로 판단한다.

(2) 박홍근 의원안의 법사1소위 직회부 위법 여부

- 안건을 소위원회에 직회부하기 위해서는 소위원회에 회부되어 심사 중인 안건이 존재하고, 새로 회부된 안건이 이미 회부된 안건과 직접 관련되어야 하며, 위원장이 간사와 협의하여 필요하다고 인정하여야 한다(국회법 제58조 제4항).
- 박홍근 의원안이 발의된 2022. 4. 15. 당시에는 검사의 기소권과 수사권을 분리하여 검사를 공소 제기·유지 전담 기관으로 재정립하려는 내용의 김용민 의원 등이 대표발의한 7개의 개정법률안 원안들이 법사1소위에 회부되어 있

었고, 국회법상 ‘협의’는 의견을 교환하고 수렴하는 절차로서 합의에 이를 것을 요구하는 것은 아니므로, 당시 국민의힘 간사였던 청구인 유상범 위원과 피청구인 법사위 위원장, 민주당 간사 사이에 의견교환이 있었던 것을 확인할 수 있는 이상 피청구인 법사위 위원장의 박홍근 의원안 직회부가 국회법 제 58조 제4항을 위반하였다고 보기 어렵다.

(3) 조정위원회 조정안 의결의 위헌·위법 여부

○ 조정위원 선임절차의 하자 여부

피청구인 법사위 위원장이 조정위원을 선임할 당시 민형배 위원은 이미 민주당을 탈당하여 무소속 법사위 위원이었으므로, 제1교섭단체에 속하지 않은 조정위원으로 선임되는 데 국회법상 아무런 제한이 없었다. 민형배 위원의 탈당은 의원 개인의 정치적 판단에 따른 자율적인 결정으로 피청구인 법사위 위원장이 민형배 위원을 조정위원으로 선임한 것이 정치적 책임의 대상이 되는 것은 별론으로 하고, 국회법상 조정위원회 구성 직전 탈당한 의원의 조정위원 선임을 금지하거나 제한하는 규정이 없는 이상 국회법 제57조의2 제4항을 명백히 위반하였다고 볼 수 없다.

○ 조정심사절차의 하자 여부

청구인들은 조정위원회에 출석하여 자유롭게 조정안 심의에 참여할 수 있는 기회를 보장받았고, 이에 관하여 어떠한 제한이나 방해를 받은 사실이 발견되지 않는다. 오히려 청구인들과 조정위원이 아닌 국민의힘 소속 의원들은 회의장에서 조정위원장의 의사절차진행에 협조하지 않은 사실이 인정되는데, 이 사건 개정법률안이 이미 제6차 법사1소위에서 소위원회안으로 의결되어 소위원회 법안심사가 종결될 정도로 법안심사가 진행되었다는 점 등을 고려하면, 조정위원장이 당시 법안심사 과정과 회의장의 상황 등을 고려하여 질의·토론 등의 절차를 생략하였다고 하더라도 실질적인 조정심사 없이 조정안을 가결선포한 것이라고 보기 어렵다.

○ 조정안 의결정족수 충족과정의 하자 여부

피청구인 법사위 위원장은 국회법 제57조의2 제4항을 준수하여 민형배 위원을 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임하였고, 이 사건 개정법률안은 국회법 제57조의2 제6항에 따라 적법하게 조정안 표결이 이루어진 것이므로, 조정안 의결정족수 충족과정에 위헌·위법사유가 존재한다고 보기 어렵다.

(4) 제4차 법사위 전체회의의 위헌·위법 여부

청구인들은 모두 법사위 전체회의에 참석하여 법률안 심의·표결에 참여할 권리를 보장받았고, 달리 이를 방해받았다고 볼 만한 사정도 발견되지 않는다. 당시 피청구인 법사위 위원장은 정상적인 회의 진행을 시도하였으나 장내소란이 진정되지 않자, 그 동안의 법사위 법안심사 과정, 국회의장과 여야 교섭단체 대표의원의 합의, 당시 회의장의 상황 등을 종합적으로 고려하여 표결절차에 나아간 것이므로, 이러한 피청구인 법사위 위원장의 판단에 명백한 잘못이 있다고 볼 수 없는 이상, 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위가 위원회 심사절차에 관한 국회법 제58조를 위반하였다고 볼 수 없다.

(5) 청구인들의 법률안 심의·표결권 침해 여부

청구인들은 법사위 법안심사과정에서 법률안 심의·표결에 참여할 기회를 보장받았음에도 스스로 표결이나 토론에 참여하지 않거나 의사절차진행에 협조하지 않아 실질적인 토론 등이 진행되지 못한 것이므로, 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다고 보기 어렵다.

(6) 소결

피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하지 않았으므로, 그 침해를 전제로 하는 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 대한 무효확인청구는 더 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

나. 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

(1) 쟁점

청구인들은 피청구인 국회의장이 ① 이 사건 검찰청법 개정법률안을 국회법 제93조의2 본회의 상정기간을 위반하여 제395회(임시회) 제2차 본회의에 상정하였고, ② 제395회 국회 임시회와 제396회 국회 임시회 회기를 당일로 종료시키거나 당일 하루로 하는 회기결정의 건을 가결선포함으로써 국회법 제106조의2에서 보장하는 무제한토론을 무력화하였으며, ③ 이 사건 수정안은 고발인의 이의신청권을 배제하는 등 원안과는 직접 관련성을 인정할 수 없는 내용을 포함하고 있음에도 국회법 제95조를 위반하여 상정하였고, ④ 법사위에서의 침해된 청구인들의 법률안 심의·표결권이 회복되었다고 볼 만한 절차

적 참여가 보장되지 못하였음에도 본회의에서 이 사건 가결선포행위를 함으로써 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였으며, ⑤ 따라서 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위가 무효라고 주장한다. 이에 관하여 살펴본다.

(2) 이 사건 검찰청법 개정법률안 본회의 상정기간 준수 여부

- 본회의는 위원회가 법률안에 대한 심사를 마치고 의장에게 그 보고서를 제출한 후 1일이 지나지 아니하였을 때에는 그 법률안을 의사일정으로 상정할 수 없다. 다만, 국회의장이 특별한 사유로 각 교섭단체 대표의원과 협의를 거쳐 상정한 경우에는 상정이 가능하다(국회법 제93조의2).
- 피청구인 국회의장은 2022. 4. 27. 국회의장 집무실에서 박홍근 민주당 교섭단체 대표의원과 권성동 국민의힘 교섭단체 대표의원을 만나 이 사건 검찰청법 개정법률안의 본회의 상정 여부에 관하여 비공개 협의를 한 사실이 인정되므로, 이 사건 검찰청법 개정법률안의 본회의 상정이 국회법 제93조의2를 위반하였다고 볼 수 없다.

(3) 피청구인 국회의장이 회기결정의 건을 가결선포한 행위가 무제한토론권한을 침해하는지 여부

- 헌법과 국회법에서 임시회 회기, 특히 회기의 하한에 관한 규정을 두고 있지 않으므로, 회기를 본회의가 개최된 당일로 종료되도록 하거나 단 하루로 정하였다 하더라도 헌법과 국회법을 위반한 회기로 볼 수 없다.
- 무제한토론의 종결동의에 대한 표결에 대해서는 동의가 제출된 때로부터 24시간이 지난 후에 하도록 시간적 제한을 두고 있으나(제106조의2 제6항), 더 이상 토론할 의원이 없는 경우나 회기가 종료된 경우에 대해서는 아무런 시간적 제한을 두고 있지 않다. 따라서 피청구인 국회의장이 무제한토론이 신청된 본회의 당일 회기가 종료되거나 당일 하루만 회기로 정하는 회기결정의 건을 가결선포하였다고 하더라도 무제한토론권한을 침해한 것이라고 보기 어렵다.
- 더 나아가 이 사건에서는 제395회 국회(임시회) 제2차 본회의와 제396회 국회(임시회) 제1차 본회의에서 민주당과 국민의힘 소속 의원들이 무제한토론에 참여하여 상당한 시간 토론하였으므로, 무제한토론이 형해화될 정도에 이르렀다고 보기도 어렵다.

(4) 이 사건 수정안이 적법한 수정동의인지 여부

- 수정안이 원안의 취지 및 내용과 직접 관련이 있는지 여부는 ‘원안에서 개정하고자 하는 조문에 관한 추가, 삭제 또는 변경으로서, 원안에 대한 위원회의 심사절차에서 수정안의 내용까지 심사할 수 있었는지 여부’를 기준으로 판단하는 것이 타당하다.
- 이 사건 수정안은 검사의 직접수사대상 범죄와 송치사건의 직접 보완수사의 범위를 이 사건 개정법률안보다 확대하고 있으나, 기본적으로는 검사의 권한을 축소하려는 취지에 따라 기존보다 검사의 직접 수사권한을 제한하는 내용으로 되어 있다.
- 또한 이 사건 형사소송법 수정안 중 사법경찰관의 불송치결정에 대한 이의신청권자에서 고발인을 제외하는 부분(제245조의7 제1항)은 이 사건 형사소송법 개정법률안에 포함되어 있지 않은 내용이 추가된 것이나, 이는 결국 검사의 보완수사의 범위와 관련이 있고, 이 사건 개정법률안은 검사의 직접수사와 보완수사의 권한을 제한하는 내용을 포함하고 있으므로, 이 사건 형사소송법 수정안에서 검사의 보완수사의 범위를 제한하는 내용이 추가되었다 하더라도 이는 원안과의 직접 관련성을 인정할 수 있다. 실제 법사위 법사1소위 심사과정에서도 이러한 내용에 관한 논의가 있었다.
- 따라서 이 사건 수정안은 국회법 제95조 제5항에 따른 적법한 수정동의이다.

(5) 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였는지 여부

청구인들은 모두 본회의에서 출석하여 법률안 심의·표결에 참여할 권리를 보장받았고, 실제 출석하여 이 사건 개정법률안 및 수정안에 대한 법률안 심의·표결에 참여하였다. 청구인 유상범 의원이 제397회 국회(임시회) 제1차 본회의에 출석하지 않았으나, 이는 출석기회를 보장받고도 스스로 출석하지 않은 것이다. 따라서 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다고 보기 어렵다.

(6) 소결

피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하지 않았으므로, 그 침해를 전제로 하는 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 대한 무효확인청구는 더 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

2. 재판관 이미선의 일부 인용의견

가. 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하는지 여부

(1) 이 사건 조정위원회 조정안 의결의 위법 여부

- 민형배 위원의 탈당 경위 등을 종합하면, 민형배 위원은 개정법률안 원안들의 4월 임시국회 처리를 위하여 양향자 위원 대신 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임될 목적으로 민주당을 탈당하였고, 피청구인 법사위 위원장은 같은 민주당 소속으로 이러한 민형배 위원의 탈당 경위를 충분히 알 수 있었음에도 민형배 위원을 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임하였음을 인정할 수 있다.
- 이는 제1교섭단체 소속 조정위원과 그 밖의 조정위원을 3:3 동수가 아닌 사실상 의결정족수를 충족시킬 수 있는 4:2가 되도록 하여 실질적인 조정심사 없이도 조정안 가결이 이루어지도록 한 것이므로, 제1교섭단체 소속 조정위원의 수와 그렇지 않은 조정위원의 수를 동수로 구성하여 대화와 타협을 통해 조정안 의결이 이루어지도록 한 국회법 제57조의2 제4항 및 제6항과 조정위원회 심사 시 축조심사와 토론을 거치도록 한 국회법 제57조의2 제10항, 제57조 제8항 및 제58조 제1항을 위배한 것이다.

(2) 제4차 법사위 전체회의의 위법 여부

- 피청구인 법사위 위원장은 조정위원회에서 실질적인 조정심사 없이 조정안 의결이 이루어졌음에도 어떠한 조치도 취하지 않은 채 이 사건 조정위원회가 산회된 지 9분 뒤인 2022. 4. 27. 00:03경 제4차 법사위 전체회의를 개최하고 이 사건 개정법률안을 상정하였으며, 조정위원장의 심사 보고와 토론 등의 절차를 모두 생략한 채 표결을 진행하였다.
- 피청구인 법사위 위원장은 토론 등을 생략한 이유로 이 사건 개정법률안이 원외에서 충분한 합의가 이루어졌다는 점과 장내소란을 듣고 있으나, 원외의 정치적 합의가 있었다 하더라도 이러한 합의의 내용은 회의가 공개되는 위원회 절차 내에서 논의되고 토론될 수 있어야 하고, 당시 장내소란 또한 민형배 위원의 조정위원 선임, 조정위원회에서의 표결 처리 등 이 사건 조정위원회에서 제기된 문제 등을 항의하는 과정에서 발생한 점을 고려하면, 토론 등의 절차를 생략한 것이 정당하다고 보기 어렵다.
- 피청구인 법사위 위원장은 토론 등의 절차를 모두 생략한 채 표결을 진행하여 위원회 심사절차에 관한 국회법 제58조 제1항을 위반하였다.

(3) 청구인들의 법률안 심의·표결권 침해 여부

이 사건 조정위원회 조정안 의결에는 국회법 제57조의2 제4항 및 제6항, 제57조의2 제10항, 제57조 제8항 및 제58조 제1항을 위반한 하자가 있고, 제4차 법사위 전체회의의 표결절차에는 국회법 제58조 제1항을 위반한 하자가 있는바, 피청구인 법사위 위원장이 이 사건 조정위원회의 의결과 제4차 법사위 전체회의의 표결 결과에 따라 이 사건 개정법률안에 대한 가결을 선포한 행위는 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해한 것으로 봄이 타당하다.

나. 피청구인 법사위 위원장의 가결선포행위가 무효인지 여부

- 헌법재판소법 제61조와 제66조는 권한쟁의심판사건에서 헌법재판소가 심판하여야 할 대상을 원칙적으로 피청구인의 처분 등이 헌법 또는 법률에 의하여 부여받은 청구인의 권한을 침해하였는지 여부로 정하고 있고, 권한침해확인에서 나아가 피청구인의 처분을 취소하거나 그 무효를 확인하는 것에 대하여는 헌법재판소에게 그의 재량에 따른 부가적인 심판 가능성을 부여하고 있을 뿐이다. 따라서 국가기관 상호간의 권한쟁의심판 결과 드러난 위헌·위법 상태를 제거함에 있어 피청구인인 국가기관에 여러 가지 정치적 형성의 여지가 있는 경우, 헌법재판소로서는 피청구인의 정치적 형성권을 존중하여야 하므로 원칙적으로 처분의 권한 침해만을 확인하고 권한 침해로 야기된 위헌·위법 상태의 시정은 피청구인에게 맡겨두는 것이 바람직하며, 재량적 판단에 의한 무효확인 또는 취소를 통하여 피청구인의 처분의 효력을 직접 결정하는 것은 권한질서의 회복을 위하여 헌법적으로 요청되는 예외적인 경우에 한정되어야 한다.
- 특히 국회의원이 국회에서의 입법관련 처분의 하자로 인하여 심의·표결권을 침해받았음을 다투는 권한쟁의심판의 경우, 사법기관으로서 사법본질상의 한계에 구속되는 헌법재판소는 대의민주주의와 권력분립을 원칙으로 하는 헌법질서 아래에서 국민의 대표기관이자 정치적 헌법기관인 국회가 가지는 자율권과 정치적 형성권을 최대한 존중하여야 한다. 따라서 헌법재판소는 원칙적으로 처분의 권한 침해만을 확인하고, 권한 침해로 인하여 야기된 위헌·위법 상태의 시정은 피청구인에게 맡겨두는 것이 합당하다. 다만, 그 처분에 의회주의의 이념에 입각한 국회의 기능을 형해화할 정도의 중대한 헌법 위반이 있고, 국회의 정치적 형성권을 존중할 필요가 없거나 국회에 다른 정치적 형성방법을 기대할 수 없는 경우에는 예외적으로 헌법질서의 회복을 위하여 헌

법재판소가 취소·무효확인 결정을 부가적으로 선언함으로써 직접 처분의 효력을 소멸시킬 수 있다고 할 것이다.

- 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위는 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였으나, 이 사건 개정법률안은 이 사건 조정위원회가 열리기 전에 앞서 이미 법사1소위에서 청구인들이 출석한 가운데 위원들의 토론과 정부측 및 법원측 참석자의 의견 진술, 축조심사 등이 이루어지는 등 실질적인 심사가 이루어졌다. 즉 청구인들은 이 사건 조정위원회와 제4차 법사위 전체 회의에서는 법률안 심의·표결권을 침해받았으나, 그 이전의 법안심사과정에서는 법안심사에 참여할 기회를 보장받았고 실제로 이 사건 개정법률안 심의에 참여하였다. 또한 이 사건 개정법률안은 ‘국회의장 여야 합의문’을 토대로 민주당이 마련한 개정안에 기초한 것으로, ‘국회의장 여야 합의문’은 민주당과 국민의힘 각 당에서 의원총회를 거쳐 작성되었다. 물론 원외에서 정치적 합의가 있었다고 하여 국회법상의 절차를 생략할 수는 없으나, ‘국회의장 여야 합의문’은 밀실에서 이루어진 것이 아니라 각 당의 의원총회를 거쳐 작성된 것이고, 법사1소위에서는 위 합의문을 토대로 각 당이 마련한 개정안에 대해 심사가 진행된 바 있으며, 청구인들은 그 심사 과정에서 각 개정안에 대한 의견을 진술하는 등 실질적인 토론에 참여하였다.

이상의 사정을 종합하면, 청구인들이 비록 이 사건 조정위원회의 의결 과정과 제4차 법사위 전체회의 표결 과정에서 심의·표결권을 침해받기는 하였으나, 법사위 법안 심사과정에서 전혀 심의·표결권을 행사할 수 없는 등 의회주의 이념에 입각한 국회의 기능이 형해화될 정도의 중대한 헌법 위반이 있었다고 보기 어렵다.

- 또한 국회법이 위원회 중심주의를 택하고 있으나, 위원회의 역할은 국회의 예비적 심사기관으로서 본회의에 판단자료를 제공하는 데 있으므로, 헌법재판소가 위원회 단계에서 이루어진 의결의 하자만을 기준으로 국회의 정치적 형성권을 존중할 필요가 없다거나 다른 정치적 형성방법을 기대할 수 없다고 평가하는 것은 적절하지 아니하다.
- 따라서 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위가 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다고 확인한 이상, 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 대한 무효확인청구는 국회의 정치적 형성권을 존중하여 기각

하여야 한다.

다. 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

- 재판관 유남석, 재판관 이석태, 재판관 김기영, 재판관 문형배의 전부 기각의 견과 같으므로, 해당 부분을 원용하고 아래의 내용만 추가한다.
 - 청구인들이 법사위 법안심사과정에서 법률안 심의·표결권을 침해받았으나 본회의에서 위원회 심사보고와 수정안 제안설명, 무제한토론 등 적법하게 의사절차가 진행되어 자유로운 토론의 기회를 보장받은 이상, 법사위에서의 절차상 하자만으로 본회의에서도 법률안 심의·표결권을 침해받았다고 보기 어렵다.

3. 재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 전부 인용의견

가. 재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 피청구인 법사위 위원장 및 피청구인 국회의장에 대한 권한침해확인청구 전부 인용의견

(1) 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

- 헌법상 다수결원칙은 다수에 의한 의사결정 이전에 합리적인 토론과 상호 설득의 과정에서 의사의 내용이 변동되거나 조정될 수 있음을 전제로 하며, 이를 위해 의원들에게 실질적이고 자유로운 토론의 기회가 부여되어 있을 것을 요구한다.

특히, 헌법 제49조 후문에서는 “가부동수인 때에는 부결된 것으로 본다.”라고 규정하여 우리 헌법상 국회 내 회의의 의결정족수 충족에 있어 회의의 주재자가 다른 구성원과 동등한 지위의 표결권을 넘어서는 결정권을 갖지 못하도록 하고 있다. 이는 국회 내 의결 절차에서 회의 주재자의 중립적 지위를 엄격하게 요구하는 것이다.

또한, 국회의 의사절차를 의안에 대한 실질적 토론 및 이에 기초한 표결을 보장하지 않는 방식으로 형성한다면, 헌법상 다수결의 원칙에 반하게 되어 국회의 자율권의 한계를 벗어난다고 할 것이다.

- 민형배 위원은 민주당 소속 의원으로서 이미 2021. 2. 1. 감사의 수사권에 관한 규정을 삭제하는 내용의 개정법률안 원안을 대표발의하였을 뿐만 아니라,

검사의 수사권과 기소권을 분리하여 검사의 직접 수사권을 제한하려는 취지의 법안을 4월 임시국회에서 처리하기로 한 민주당의 당론에 따라 2022. 4. 15. 민주당의 교섭단체 대표의원인 박홍근 의원이 발의한 검찰청법 개정법률안과 형사소송법 개정법률안에 다른 민주당 의원들과 함께 찬성자로 참여하였으며, 민주당의 교섭단체 대표의원의 요청에 따라 법사1소위에서 개정법률안 원안들에 대한 법안심사가 처음 개시된 2022. 4. 18. 정무위원회에서 법사위로 보임된 의원이었다. 그런데 2022. 4. 20. 당시 법사위 위원 중 유일하게 교섭단체에 소속되지 않은 양향자 위원이 개정법률안 원안들의 법안 추진 방식에 대한 반대의견을 표명한 사실이 알려지게 되자 민주당을 탈당하였고, 이후 민주당 소속 김진표 위원 등 8인과 함께 조정위원회 구성을 요구하였다.

- 당시 법사위 위원장인 박광은 의원은 민주당 소속 국회의원으로 민주당의 당론에 따라 검사의 직접 수사권을 제한하는 취지로 발의된 박홍근 의원안에 민형배 위원과 함께 찬성자로 참여한 바 있었다.
- 위와 같은 민형배 위원의 탈당 과정과 피청구인 법사위 위원장의 조정위원 선임과정 및 법사위 위원 구성 등의 사정을 살펴보면, 민형배 위원은 법사위에서 조정위원회가 구성될 경우 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임되어 민주당 소속 조정위원들과 함께 조정위원회의 의결정족수를 충족시킬 의도로 민주당과 협의하여 민주당을 탈당하였고, 같은 당 소속으로 민형배 위원과 함께 그 교섭단체 대표의원이 발의한 법률안에 찬성자로 참여하였던 피청구인 법사위 위원장은 이러한 사정을 알고도 검사의 수사권을 폐지 또는 축소하는 내용의 입법이 민주당의 당론에 따라 신속하게 추진될 수 있도록 하기 위해 민형배 위원을 조정위원으로 선임한 것임을 합리적으로 추단할 수 있다.
- 피청구인 법사위 위원장은 위와 같이 회의의 주재자로서의 중립적인 지위에서 벗어나 그 위원회 활동의 일부인 조정위원회에 관하여 미리 가결의 조건을 만들어 두었고, 조정위원회에서 축조심사 및 질의·토론이 모두 생략되어 실질적인 조정심사 없이 의결된 조정안에 대하여, 법사위 전체회의에서도 심사보고나 실질적인 토론의 기회를 부여하지 않은 채 그 조정안의 내용 그대로 이 사건 개정법률안의 가결을 선포한 것이다.
- 이는 제1교섭단체 소속 조정위원 수와 그렇지 않은 조정위원 수를 동수로 구성하도록 한 국회법 제57조의2 제4항을 위반한 것이고, 제1교섭단체인 민주

당 소속 조정위원 3명과 민형배 위원만으로 재적 조정위원 6명의 3분의 2인 4명이 충족되도록 함으로써 국회 내 다수세력의 일방적 입법 시도를 저지할 수 있도록 의결정족수를 규정한 국회법 제57조의2 제6항의 기능을 형해화한 것이며, 위원회의 안건심사절차에 관하여 규정한 국회법 제58조도 위반한 것이다. 그뿐만 아니라 피청구인 법사위 위원장은 이를 통해 회의 주재자의 중립적인 지위에서 벗어나 법사위 법안심사에서의 실질적인 토론의 기회를 형해화하였다는 점에서 헌법 제49조도 위반하였다.

- 이 사건에서 조정위원회 구성 이전 법사1소위의 회의까지 법안 내용에 대한 심사가 있었다는 사실이 인정된다 하더라도, 그러한 심사로도 이견이 좁혀지지 않아 조정위원회 구성 요구가 있었다는 점에서 그 이후에 실질적 조정심사가 반드시 있었어야 할 이유에 해당한다.
- 또한, 법률안의 내용에 대하여 국회의원들 사이에 법정 절차 밖에서의 정치적 합의가 있었다고 하더라도 이러한 합의의 내용은 공개되고 국회법 소정의 절차를 따르는 위원회의 회의에서 충분히 논의되고 토론될 수 있어야 한다. 그렇지 않다면, 밀실에서의 정치적 합의가 민주적 통제를 위해 마련된 국회법상의 절차를 무용하게 만들 위험이 있어, 법치국가원리에 따라 입법작용에도 적용되는 적법절차원칙 및 헌법 제50조에서 규정한 국회 의사공개의 원칙을 형해화할 수도 있기 때문이다.
- 따라서 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위는 청구인들의 법률안심의·표결권을 침해한 것이다.

(2) 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

- 이 사건 본회의에서 의결되어 개정 법률의 내용으로 확정된 법률안은, 법사위에서 대안으로 제안된 이 사건 개정법률안을 원안으로 하는 각 수정안이다. 이러한 본회의의 이 사건 수정안 의결은 그 원안이 헌법을 중대하게 위반하여 제안된 것으로서 그 부의 및 상정 자체가 헌법 위반에 해당하므로, 더 나아가 살펴볼 필요 없이 헌법에 위반된다.
- 그러나 본회의 의결 절차에 국한해서 보더라도 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는 회의 주재자의 중립적인 지위와 실질적 토론을 전제로 하는 다수결원칙을 규정한 헌법 제49조와 무제한토론 및 수정동의에 관한 국회법 규정을 위반하였다.

- 회기결정은 기본적으로 국회에서 자율적으로 결정할 수 있는 의사절차에 관한 것이나, 자율권이 보장된다고 하여 회기결정이 본래의 목적이나 취지에서 벗어나 헌법이나 국회법에서 보장된 국회의원의 심의·표결권을 침해하는 방법으로 이루어지는 것까지 헌법과 국회법에 의하여 허용된다고 볼 수는 없다. 무제한토론은 본회의에서 안건을 최종적으로 의결하기 전에 소수의견이 개진될 수 있는 마지막 기회로 국회법에서 최소 24시간을 보장하고 있다. 그런데 피청구인 국회의장은 무제한토론권한을 침해하기 위한 위법한 회기결정의 건이 다수당 소속 의원에 의하여 제안되었음에도 이를 상정하여 가결선포되도록 하였다. 이는 엄격한 무제한토론 종결 동의를 우회하여 무제한토론을 무력화하였다는 점에서 무제한토론권한을 보장하는 국회법 제106조의2에 위배될 뿐만 아니라, 소수의견이 개진될 수 있는 국회법상 마지막 기회를 무력화하였다는 점에서 회의 주재자의 중립적인 지위와 실질적 토론의 기회를 보장하는 다수결원칙을 규정한 헌법 제49조에도 위배된다.
- 이 사건에서 법사위의 제안으로 본회의에 부의 및 상정된 이 사건 형사소송법 개정법률안은 사법경찰관이 송치한 사건에 대한 검사의 보완수사의 범위에 관한 내용만 포함하고 있을 뿐, 사법경찰관의 송치 여부에 관한 규율로 검사의 소추권을 직접적으로 제한하는 내용을 포함하고 있지 않았다. 그런데 이 사건 형사소송법 수정안에 포함된 사법경찰관의 불송치결정에 대한 고발인의 이의신청권을 배제하는 내용은, 사건의 송치 여부와 관련된 규율로서 검사의 소추권을 직접적으로 제한하는 것이므로, 이러한 수정안은 원안과 ‘동일한 주제’를 다루는 것이 아니어서 ‘원안의 내용과 수정안의 내용 사이’에 직접 관련성이 없는 경우에 해당하고, 이와 같은 수정동의에 관해 피청구인 국회의장이 각 교섭단체 대표의원과 합의한 사정도 없다. 따라서 피청구인 국회의장이 이 사건 형사소송법 개정법률안에 대한 수정안을 상정하여 표결한 것은 수정동의에 관한 국회법 제95조 제5항에 위배된다.
- 이 사건의 본회의 의결 절차에서는 이 사건 검찰청법 개정법률안에 대한 무제한토론이 진행되던 도중 그에 대한 수정안이 제출되었고, 바로 다음 회기에서 수정안의 제안설명만 듣고 토론 없이 표결에 나아갔으므로, 이 사건 검찰청법의 개정에 관해서는 수정안에 대한 토론의 기회가 전혀 보장되지 않았다. 따라서 이 사건 검찰청법 수정안에 대한 가결선포는 실질적 토론 기회의 보장

을 전제로 하는 헌법상 다수결원칙을 명백히 위반하였다.

- 따라서 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는 국회 내 회의 주재자의 중립성을 엄격하게 요구하고 실질적 토론을 전제로 하는 다수결원칙을 규정한 헌법 제49조, 무제한토론에 관한 국회법 제106조의2, 본회의 수정동의절차에 관한 국회법 제95조 제5항을 위반하여 청구인들의 법률안 심의·표결권을 침해하였다.

나. 재판관 이선애의 권한침해확인청구 전부 인용의견에 대한 보충의견

- 민주주의 및 법치주의와 같은 헌법의 기본원리는 헌법조항을 비롯한 모든 법령의 해석 및 모든 국가기관의 행위의 기준이 된다. 헌법상 다수결원칙과 의사공개원칙은 의회민주주의의 기본원리라 할 것이며, 이는 국회의 의사절차에 관한 헌법의 개별 규정 및 국회법 규정의 해석과 적용에도 일정한 지침을 제공한다. 의회민주주의의 기본원리인 헌법상 다수결원칙에 따라 국회의 의사절차가 의안에 대한 실질적 토론 및 이에 기초한 표결을 보장하는 방식으로 형성되어야 한다는 것은, 국회법뿐만 아니라 국회의 의사절차에 관한 제도를 명문화한 개별 헌법조항의 해석에도 적용되는 원리라 할 것이다.
- 헌법 제47조 제2항은 회기의 상한만을 규정하고 하한을 규정하지 않았으나, 같은 조 제1항에서 국회 내 소수세력도 임시회의 집회 요구를 할 수 있도록 한 점과 헌법 제51조에서 국회 내 심의의 연속성을 고려하여 회기계속의 원칙을 규정한 취지에 비추어보면, 국회의 회기결정에서 소수세력이 참여하는 국회법상 토론 절차 및 이에 기초한 의결이 보장되지 않도록 하는 것은 헌법상 회기제의 취지에 반하여 국회의 자율권의 한계를 벗어난다.
- 이 사건의 본회의 의결 절차에서는 무제한토론을 제한하는 여러 차례의 짧은 회기의 결정을 통하여 각 법률안별로 토론과 표결이 분리되는 방식으로 의사절차가 진행되는 중간에 이 사건 검찰청법 및 형사소송법 수정안이 제출된 결과, 검찰청법의 개정에 관해서는 수정안에 대한 토론의 기회가 전혀 보장되지 않았으며, 그 내용과 체계적으로 밀접하게 연관되는 이 사건 형사소송법 수정안에 대한 제안설명조차 시작되지 않은 상태에서 검찰청법의 개정에 관한 의결 절차가 마무리되었다. 그리고 이 사건 형사소송법 수정안에 포함된 사법경찰관의 불송치결정에 대한 이의신청권 배제 부분은 국회법상 수정동의 요건에도 위배된다. 이러한 의사절차의 형성은 법률안들 사이의 상호 연관성

의 관점에서 중요한 내용에 대하여 실질적인 토론을 기반으로 한 표결을 할 수 없도록 한 것으로, 실질적 토론을 전제로 하는 헌법상 다수결원칙을 회기제에 제도적으로 구현한 헌법 제47조 제1항 및 제2항에 위배된다.

- 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는 헌법상 다수결원칙 및 국회 내 의결 절차상 회의 주재자의 엄격한 중립성을 규정한 헌법 제49조를 위반한 것에 더하여, 헌법상 다수결원칙을 회기제에 제도적으로 구현한 헌법 제47조 제1항 및 제2항까지 위반한 것이므로, 이로써 청구인들에 대한 권한침해 사유가 가중되었다고 할 것이다.

다. 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 피청구인 법사위 위원장 및 피청구인 국회의장에 대한 무효확인청구 전부 인용의견

권한쟁의심판에서 피청구인의 처분으로 인하여 청구인의 권한이 침해된 것으로 확인하는 경우 그러한 처분을 취소하거나 그 무효를 확인할 것인지 여부는, 권한 침해 사유의 헌법적 중대성, 침해된 청구인의 권한과 그 원인이 된 피청구인의 처분이 헌법적 권한질서 내에서 가지는 의미, 권한쟁의심판의 결정을 통하여 달성될 수 있는 헌법적 권한질서 회복의 이익 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

(1) 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

- 권한 침해 사유의 헌법적 중대성
 - 앞서 4인 재판관의 권한침해 전부 인용의견에서 살펴본 바와 같이, 민형배 위원은 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임되어 조정위원회의 의결정족수를 충족시킬 의도로 민주당과 협의 하에 민주당을 탈당하였고, 피청구인 법사위 위원장은 이러한 사정을 알고도 민형배 위원을 조정위원으로 선임하고 조정안을 가결시킨 다음 그 내용 그대로 이 사건 개정법률안을 가결선포하였다. 피청구인 법사위 위원장의 이와 같은 가결선포행위는, 앞서 판단한 바와 같이 국회법 제57조의2 제4항과 제58조를 위반하고 제57조의2 제6항의 기능을 형해화하였을 뿐만 아니라 실질적 토론을 전제로 하는 헌법상 다수결의 원칙 및 국회 내 의결절차상 회의 주재자로서의 중립성을 규정한 헌법 제49조를 위반한 것이다. 또한 국회가 헌법상 다수결의 원칙을 구현하기 위하여 마련된 국회법상 의사절차에 관한 규정을 위반하여 입법을 하였다면, 이는 입법도 헌법과 법률에 따라 이루어져야 한다는 적법절차원칙에 위배될 뿐만

아니라 모든 국가권력은 헌법에 기속되어야 한다는 법치국가원리에도 부합한다고 보기 어렵다. 따라서 이 사건 권한 침해 사유는 단순한 국회법 규정을 위반한 것을 넘어서 민주주의와 법치주의라는 헌법의 기본원리를 훼손한 것으로 헌법적으로 매우 중대하다.

○ 침해된 청구인의 권한과 그 원인이 된 피청구인의 처분의 의미

- 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위는, 국가의 형사사법기능과 그에 관련되는 국민의 기본권 보장에 관하여 규율하는 입법의 과정 중 중요한 단계로서 위원회가 제안하는 대안의 성립과 관련된 것으로, 만약 그러한 사유가 없었다면 이 사건 개정법률안이 제안되어 본회의에 부의 및 상정될 수 없었을 것이 명백하다. 그리고 이 사건 개정법률안의 내용은 검사의 소추권과 수사권을 제한하는 것으로, 형사사법체계의 주요내용을 변화시키고 국민의 기본권에 광범위한 영향을 미치는 내용으로서 청구인들의 심의·표결권에 대한 실질적 보장이 중요하였다. 따라서 이 사건에서 침해된 청구인들의 권한과 그 원인이 된 피청구인 법사위 위원장의 처분은, 헌법적 권한질서 내에서 중요한 의미를 가진다.

○ 헌법적 권한질서 회복의 이익

- 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위를 무효로 선언한다면, 법사위에서의 의사절차는 표결 전으로 회귀하여 침해된 청구인들의 법률안 심의·표결권을 회복시킬 수 있게 된다.
- 또한 이 사건과 같이 다수당이 당론에 기반하여 특정한 입법목적 가진 법률의 제정 또는 개정을 일방적으로 추진하고자 하는 정치상황은 언제든 발생할 수 있는데, 입법과정의 각 단계에서 요구되는 의결정족수 충족에 관한 중대한 헌법 위반의 경우에도 국회의원의 심의·표결권을 침해만 확인하고 그 효력에 대해 침묵한다면, 이 사건과 유사한 위헌적 행위가 앞으로도 반복될 수 있으므로, 이를 무효를 선언하여 방지할 필요가 있다.
- 따라서 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 대하여 무효를 확인함으로써 손상된 헌법적 권한질서를 회복할 이익이 인정된다.

(2) 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 관한 판단

○ 권한 침해 사유의 헌법적 중대성

- 앞서 4인 재판관의 권한침해 전부 인용의견에서 판단한 바와 같이, 무제한토

론은 본회의에서 안건을 최종적으로 의결하기 전에 소수의견이 개진될 수 있는 마지막 기회로 국회법에서 최소 24시간을 보장하고 있다. 그런데 피청구인 국회의장은 위법한 회기결정으로 무제한토론을 무력화하였다. 또한 형사소송법 수정안에 포함된 사법경찰관의 불송치결정에 대한 고발인의 이의신청권을 배제하는 내용은 원안의 내용과 사이에 직접 관련성이 없어 수정안으로서의 요건을 갖추지 못하였음에도 피청구인 국회의장은 수정안을 상정하고 토론 없이 가결시켰다. 피청구인 국회의장의 이와 같은 가결선포행위는 국회법 제106조의2와 제95조 제5항을 위반하였을 뿐만 아니라 의회민주주의의 중요한 기본원리인 헌법상 다수결원칙과 입법작용에 적용되는 적법절차원칙을 위반한 것이며, 법사위에서 이미 헌법을 중대하게 위반하여 가결된 법률안을 부의 및 상정하고도 합헌적 상황을 회복하기 위한 노력 대신 본회의에서 위헌 및 위법 사유를 추가로 창출하여 이루어낸 것이므로, 헌법적으로 매우 중대한 위반에 해당한다.

○ 침해된 청구인의 권한과 그 원인이 된 피청구인의 처분의 의미

- 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는, 국가의 형사사법기능과 그에 관련되는 국민의 기본권 보장에 관하여 규율하는 입법의 과정 중 중요한 단계인 국회에서 법률안을 확정하는 중극적인 의결에 관한 것으로서, 만약 그 절차상 위헌 및 위법 사유가 없었다면 이 사건 검찰청법 및 형사소송법이 공포·시행될 수 없었을 것임이 명백하므로, 헌법적 권한질서 내에서 중요한 의미를 가진다.

○ 헌법적 권한질서 회복의 이익

- 이 사건 권한쟁의심판의 결정을 통하여 피청구인들의 행위가 모두 무효임을 확인하면, 법사위 심사에 관하여 청구인들의 침해된 법률안 심의·표결권을 회복할 수 있는 여지가 있고, 향후 동일한 유형의 행위가 반복되지 않도록 억제할 수도 있게 된다.
- 이 사건 검찰청법 및 형사소송법이 이미 시행되었다고 하더라도, 그로 인한 기본권의 제한 및 관련 제도에 미치는 영향은 의회입법의 우위의 근본적인 근거를 훼손한 입법행위의 결과로서 헌법적으로 정당화된다고 보기 어려우므로, 이러한 입법을 가능케 한 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위의 법적 효력을 제거하는 것은 손상된 헌법적 권한질서의 회복을 위하여 필요하다.

- 따라서 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위의 무효를 확인함으로써 손상된 헌법적 권한질서를 회복할 이익이 인정된다.

라. 재판관 이선애의 피청구인 법사위 위원장 및 피청구인 국회의장에 대한 무효확인청구 전부 인용의견

국회의 입법관련 행위를 대상으로 한 국가기관 상호간의 권한쟁의심판에 있어서 심판대상 행위에 대한 취소·무효확인의 형성적 결정은 자제하여야 함이 원칙이지만, 예외적으로 국회의 입법관련 행위라 하더라도 수평적·수직적 권력 상호간의 견제와 균형을 근본적으로 훼손하여 헌법재판소가 사법적 자제를 유지해서는 헌법적 가치질서 및 헌법의 규범적 효력을 보호할 수 없는 경우에는, 손상된 헌법상 권한질서의 회복을 위하여 부득이 심판대상 행위의 취소 또는 무효확인으로 그 효력을 소멸시키는 결정을 할 수밖에 없다.

국가기관 상호간의 권한쟁의에 있어서도 예외적으로 청구인의 권한을 침해한 피청구인의 처분이 헌법에 위반되어 그 하자가 중대하고, 피청구인에 대하여 정치적 형성권을 존중할 필요가 없거나 다른 정치적 형성방법을 기대할 수 없는 경우에는 취소·무효확인결정을 부가적으로 선언함으로써 피청구인의 처분의 효력을 형성적으로 소멸시킬 수 있고, 피청구인의 처분이 국회의 입법관련 행위라고 하더라도 의회제도를 보장하는 헌법적 가치를 본질적으로 부인하는 중대한 권한침해 사유가 있다면 그 취소 또는 무효확인을 결정할 여지가 있다.

- (1) 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위에 대한 무효확인결정의 필요성
 - 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위는, 법사위 조정위원회의 의결정족수 충족 및 의결된 조정안에 대한 법사위의 의결을 통한 대안 제안에 관하여, 실질적 토론을 전제로 하는 헌법상 다수결원칙 및 국회 내 의결 절차에서 회의 주재자의 중립성을 규정한 헌법 제49조를 중대하게 위반한 것이다. 이것은 의회제도의 헌법적 가치를 본질적으로 훼손하는 중대한 사유라 할 것이고, 이러한 경우에는 가결선포행위의 효력을 번복하거나 부인하지 않고는 손상된 헌법적 권한질서를 회복하기 어렵다.
 - 국회 위원회의 심사 절차에서 조정위원회의 조정안 의결에 존재하는 위헌 또는 위법 사유는 그 소속된 위원회 전체회의의 심사를 통해 교정할 수 있다.

그런데 피청구인 법사위 위원장은 스스로 조정위원회 구성 및 조정안 의결에 관하여 헌법 및 국회법을 위반한 후, 이를 교정할 수 있는 법사위 전체회의에서 조정안에 대한 심사보고 및 토론 절차를 모두 생략하고 바로 표결에 부쳐 이 사건 가결선포행위를 함으로써 위헌 사유를 오히려 가중시켰다. 이러한 사정하에서 침해된 청구인들의 법사위 위원으로서의 법률안 심의·표결권을 회복하기 위해서는, 법사위의 심사를 다시 진행함으로써 조정안 의결의 위헌성 및 위법성을 확인하여 그 효력을 번복하거나 부인하여야 할 것이나, 법사위에서 의결된 이 사건 개정법률안은 본회의에 부의 및 상정되어 그 수정안이 의결되고 법률로서 공포·시행되기에 이르렀으므로, 국회 내에서 자율적으로 법사위의 심사를 다시 진행하는 등의 방법으로 헌법적으로 중대한 권한침해 상태를 회복하는 것은 불가능하게 되었다.

- 국회 본회의는 위원회의 심사절차상 하자가 있다면 위원장의 보고를 받은 후 의결로 다시 안건을 같은 위원회 또는 다른 위원회에 재회부하는 방법으로 그 하자를 교정하도록 할 수 있다(국회법 제94조 참조). 그런데 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위의 중대한 위헌 및 위법 사유에 대해서는 본회의에서 이와 같은 교정이 시도되지 않았고, 오히려 본회의 의결의 과정에서 위헌 및 위법 사유가 추가되어 가중되었다. 그리고 본회의에서 피청구인 국회의장이 이 사건 개정법률안의 각 수정안의 가결을 선포한 행위의 효력도 부인되어야 하므로, 이미 공포·시행된 법률의 입법절차상 하자라는 점을 고려하여 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위의 효력을 일단 유지하여야 할 필요성도 없다.
- 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위는 입법절차의 일부에 해당하는 행위로서, 그 효력이 법사위 소속 개별 위원에 따라 달라질 수는 없고, 의결정족수 충족에 관한 중대한 위헌 사유로 가결선포행위의 효력을 부인하면서 법사위 대안을 본회의에 부의·상정한 국회의장과 같이 입법과정에 관여하는 다른 국가기관과의 관계에서는 그 의결의 효력이 그대로 유지되도록 하기도 어렵다. 따라서 피청구인 법사위 위원장의 이 사건 가결선포행위의 효력을 부인하는 형성적 결정으로는, 그 행위의 성질상 무효확인결정만 할 수 있을 뿐, 헌법재판소법 제67조 제2항의 적용을 고려한 취소결정은 할 수 없다.

(2) 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위에 대한 무효확인결정의 필요성

- 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는, 의회제도를 보장하는 헌법적 가치를 본질적으로 훼손한 중대한 하자가 존재하는 법사위의 대안에 대하여, 그 하자를 교정할 수 있는 절차를 진행하지 않고, 오히려 그 법률안을 원안으로 하는 본회의 의사절차를 형성하면서 추가로 헌법 및 국회법을 위반함으로써 청구인들에 대한 권한침해 사유를 가중시킨 것이므로, 그 헌법 위반 사유가 중대하다.
- 입법행위의 절차가 의회입법의 우위의 근본적인 근거를 훼손한 경우에는 위헌적 입법행위의 결과인 개정 법률의 효력을 유지하여 국회 밖의 국가기관으로 하여금 후속 입법이 있을 때까지 해당 법률을 그대로 준수하라고 할 수는 없다. 또한, 위헌적 입법행위로 인한 기본권 침해 또는 그 현저한 위험이 확인되었음에도 국민 개개인으로서 하여금 국회의 후속 입법이 있을 때까지 이를 감수하라고 할 수도 없다.
- 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는 의회제도를 보장하는 헌법적 가치를 본질적으로 훼손한 중대한 하자가 있으며, 이로써 국회 밖의 국가기관인 검사와 법무부장관의 권한 및 국민의 기본권을 침해하고 헌법상 독립된 국가기관들 상호간의 견제 기능도 제한하는 입법을 가능케 하였으므로, 그 효력을 부인하지 않고 손상된 헌법상 권한질서를 회복하기는 어렵다.
- 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위는 입법절차의 일부에 해당하는 행위로서 그 효력이 개별 국회의원에 따라 달라질 수는 없고, 의결정족수 충족에 관한 중대한 위헌 사유로 가결선포행위의 효력을 부인하면서 의결된 법률안을 공포하는 대통령과 같이 입법과정에 관여하는 다른 국가기관과의 관계에서는 그 의결의 효력이 그대로 유지되도록 하기도 어렵다. 그러므로 피청구인 국회의장의 이 사건 가결선포행위의 효력을 부인하는 형성적 결정으로는, 그 행위의 성질상 무효확인결정만 할 수 있을 뿐, 헌법재판소법 제67조 제2항의 적용을 고려한 취소결정은 할 수 없다.

(3) 결론

피청구인들의 이 사건 가결선포행위에 대해서는, 국회의 입법관련 행위임에도 불구하고 의회제도를 보장하는 헌법적 가치를 본질적으로 부인하는 중대한 하자가 존재하여 피청구인의 정치적 형성권을 존중하거나 피청구인에게 다른 정치적 형성방법을 기대할 수 없으므로, 손상된 헌법상 권한질서를 회복하기 위

하여 예외적으로 그 효력을 소멸시키는 형성적 결정을 할 수밖에 없으며, 그 행위의 성질상 헌법재판소법 제67조 제2항의 적용을 고려한 취소결정은 어려우므로, 무효확인결정을 하여야 할 것이다.

□ 결정의 의의

- 이 결정은 피청구인 법사위 위원장이 조정위원회의 의결정족수를 충족시킬 의도로 민주당을 탈당한 민형배 위원을 그 사정을 알면서도 비교섭단체 몫의 조정위원으로 선임하여 조정위원회에서 실질적인 조정심사 없이 조정안이 가결되도록 하였음에도 법사위 전체회의에서 청구인들의 침해된 법률안 심의·표결권을 회복시키려는 노력 대신 오히려 토론의 기회를 제공하지 않고 그대로 표결에 부쳐 가결선포한 행위가 관련 국회법 규정을 위반하였을 뿐만 아니라 헌법상 다수결원칙 등을 위반한 것임을 인정하고, 국회의원인 청구인들의 법률안 심의·표결권 침해를 인정하였다는 점에 그 의의가 있다.