

# 보도자료

## 긴급조치 국가배상 관련 재판취소 사건

[2014헌마1175, 2015헌마860(병합) 재판취소, 2017헌마1067(병합)  
헌법재판소법 제68조 제1항 본문 위헌확인 등]

### [ 선 고 ]

헌법재판소는 2020년 11월 26일 재판관 7:2의 의견으로, 법원의 재판에 대한 헌법소원을 금지하는 헌법재판소법 제68조 제1항 본문 중 “법원의 재판을 제외하고는” 부분은 헌법에 위반되지 않고, 긴급조치 관련 국가배상책임을 인정하지 않은 대법원 판결의 취소를 구하는 헌법소원 심판청구가 부적법하다는 결정을 선고하였다. [각각 각해] 이에 대하여 위 헌법재판소법 조항 중 국가권력이 국민의 자유와 권리를 ‘의도적이고 적극적으로’ 침해하는 총체적 불법행위를 자행한 경우에 국가의 불법행위 책임을 부인하는 재판에 관한 부분은 헌법에 위반되고, 위 대법원 판결은 그러한 재판에 해당하므로 취소되어야 한다는 재판관 이석태, 재판관 김기영의 반대의견이 있다.



2020. 11. 26.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인들은 본인 또는 그 가족이 1970년대에 대통령 긴급조치 제1, 4호 위반죄 등으로 유죄판결이 확정되어 일정 기간 구금되었는데, 2010년대에 위 유죄판결에 대한 재심을 청구하여 그에 대한 무죄판결 또는 면소판결이 확정되었다. 청구인들은 위 무죄·면소판결의 확정 이후 대한민국을 상대로 손해배상을 청구하였는데, 대법원은 청구인들의 손해배상청구가 재심판결 확정일, 형사보상결정 확정일로부터 6개월 지난 시점에 제기됨으로써 피고 대한민국의 소멸시효항변을 저지할 수 있는 상당한 기간 내에 권리를 행사한 것으로 볼 수 없다는 이유로 손해배상청구를 기각하였다.
- 청구인들은 위와 같이 국가배상책임을 인정하지 않은 대법원 2014. 11. 27. 선고 2014다224479 판결(2014헌마1175 사건), 대법원 2015. 7. 23. 선고 2014다223797 판결(2015헌마860 사건), 대법원 2017. 8. 24. 선고 2017다18583 판결(2017헌마1067 사건)의 취소를 구하는 헌법소원심판을 청구하였다. 2017헌마1067 사건의 청구인들은 아울러 헌법재판소법 제68조 제1항 본문의 위헌확인을 구하는 심판청구를 하였다.
- 2014헌마1175사건 청구인들은 2020. 6. 9. 심판대상을 대법원 2014. 2. 27. 선고 2013다201660 판결로 변경하면서 헌법재판소법 제68조 제1항 본문 중 “법원의 재판을 제외하고는” 부분의 위헌확인을 구하는 청구취지를 추가하였고, 2015헌마860사건의 청구인들은 2020. 7. 7. 헌법재판소법 제68조 제1항 본문의 위헌확인을 구하는 청구취지를 추가하였다.

## □ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 헌법재판소법(2011. 4. 5. 법률 제10546호로 개정된 것) 제68조 제1항 본문 중 “법원의 재판을 제외하고는” 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다) 및 대법원 2014. 2. 27. 선고 2013다201660 판결, 대법원 2015. 7. 23. 선고 2014다223797 판결, 대법원 2017. 8. 24. 선고 2017다18583 판결(이하 모두 합하여 ‘대상 판결’이라고 한다)이 청구인들의 기본권을 침해하는지 여부이다.

[심판대상조항]

헌법재판소법(2011. 4. 5. 법률 제10546호로 개정된 것)

제68조(청구 사유) ① 공권력의 행사 또는 불행사(不行使)로 인하여 헌법상 보장된 기본권을 침해받은 자는 법원의 재판을 제외하고는 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구할 수 있다. 다만, 다른 법률에 구제절차가 있는 경우에는 그 절차를 모두 거친 후에 청구할 수 있다.

## □ 결정주문

1. 청구인 이○○, 이□□, 박△△, 이◆◆, 이▲▲의 헌법재판소법(2011. 4. 5. 법률 제10546호로 개정된 것) 제68조 제1항 본문 중 “법원의 재판을 제외하고는” 부분에 대한 심판청구를 기각한다.
2. 청구인 이○○, 이□□, 박△△, 이◆◆, 이▲▲의 나머지 심판청구 및 나머지 청구인들의 심판청구를 모두 각하한다.

## □ 이유의 요지

### ● 심판대상조항에 대한 판단

- 2014헌마1175 및 2015헌마860 청구인들의 심판청구에 대한 판단  
사건개요에서 본 바와 같이 위 청구인들은 심판청구 이후에 헌법재판소법 제68조 제1항 본문의 위헌확인을 구하는 청구취지를 추가하였는데, 이는 청구인들이 기본권을 침해받았다고 주장하는 대법원 판결이 선고된 2014. 2. 27. 또는 2014. 11. 27.(2014헌마1175 사건) 및 2015. 7. 23.(2015헌마860 사건)로부터 1년이 지난 후에 각 청구된 것이어서 청구기간을 초과하였으므로, 이 부분 심판청구는 부적법하다.
- 2017헌마1067 청구인들의 심판청구에 대한 판단  
헌법재판소는 재판소원을 금지하고 있는 심판대상조항에 관하여 ‘법원의 재판’에 헌법재판소가 위헌으로 결정한 법령을 적용함으로써 국민의 기본권을 침해한 재판이 포함되는 것으로 해석하는 한 헌법에 위반된다는 한정위헌결정(헌재 2016. 4. 28. 2016헌마33)을 선고함으로써, 그 위헌 부분을 제거하는 한편 그 나머지 부분이 합헌임을 밝힌 바 있으며, 심판대상조항은 위헌 부분이 제거된 나머지 부분으로 이미 그 내용이 축소된 것이다. 심판대상조항에 관하여는 이

를 합헌이라고 판단한 선례가 여러 차례 있었고, 이와 달리 판단하여야 할 사정변경이나 필요성이 인정되지 아니하므로, 심판대상조항이 청구인들의 평등권 등 기본권을 침해하여 위헌이라고 볼 수 없다.

### ● 대상 판결에 대한 판단

- 청구인들은 대상 판결에 대하여 법원이 근거 없이 사실상의 입법작용을 함으로써 국민의 기본권을 침해하였다고 주장하나, 대상 판결은 ‘헌법재판소가 위헌으로 결정하여 그 효력을 상실한 법률을 적용함으로써 국민의 기본권을 침해하는 재판’에 해당하지 않는다.

따라서 대상 판결은 헌법소원심판의 대상이 되는 예외적인 법원의 재판에 해당하지 아니하므로, 그 취소를 구하는 심판청구는 허용될 수 없어 부적법하다.

### □ 반대의견의 요지

#### ● 심판대상조항에 대한 판단 (2016헌마1067 심판청구)

- 심판대상조항이 기본적으로 헌법의 가치에 어긋남이 없다 하더라도, 그 내용 중 법원이 헌법재판소가 위헌으로 결정한 법령을 적용함으로써 국민의 기본권을 침해한 재판에 관한 부분과 더불어, 국가권력이 국민의 자유와 권리를 ‘의도적이고 적극적으로’ 침해하는 총체적 불법행위를 자행한 경우에 국가의 불법행위 책임을 부인하는 재판에 관한 부분은 재판청구권과 평등권 등을 침해하여 헌법에 위반된다(헌재 2019. 2. 28. 2016헌마56의 반대의견 참조).

#### ● 대상 판결에 대한 판단

- 위헌인 긴급조치 제1호 및 제4호에 기초한 수사행위와 그 과정에서 가해졌던 불법행위는 애초부터 국민의 자유와 권리를 침해하기 위한 분명한 의도로 발령된 규범들을 강제적이고 억압적으로 관철하기 위한 수단들로서, 국민으로부터 위탁받은 국가권력을 그 본질에 반하여 국민의 자유와 권리를 의도적이고 적극적으로 억압하고 침해하기 위해 활용된 대표적인 사례라 할 것이다(헌재 2019. 2. 28. 2016헌마56의 반대의견 참조). 대상 판결은, 국가가 긴급조치 제1호, 제4호 등을 통해 권력을 위헌적으로 남용하여 국민의 자유와 권리를 ‘의도적이고 적극적으로’ 침해하는 ‘총체적’ 불법행위를 자행한 경우에 법원이

국가의 불법행위 책임을 부인한 재판에 해당되므로, 헌법소원심판의 대상이 되는 예외적인 재판에 해당된다.

- 다음으로, 예외적으로 헌법소원심판의 대상이 된 대상판결이 헌법상 국가배상 청구권을 침해하여 취소되어야 하는지 살펴본다.

국가배상청구권에 적용되는 소멸시효남용의 법리를 어떻게 정할 것인가는 원칙적으로 법원의 판단재량에 맡겨져 있지만, 그것이 지나치게 불합리하여 국민의 국가배상청구를 현저히 곤란하게 만들거나 사실상 불가능하게 한다면, 그 재량의 한계를 넘어 헌법이 보장한 국가배상청구권을 침해한다고 하지 않을 수 없다. 대상 판결이 청구인들의 손해배상청구를 기각하기 위해 적용한 시효정지기간 6개월 준용의 법리는, 표면적으로는 법적 안정성을 지키기 위한 것으로 보이나, 이는 일반 사인과 달리 ‘국민의 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무’를 진다는 헌법상 국가의 의무를 간과한 것이며(헌법 제10조 후문), 국민의 기본권 보호의무를 그 존립가치로 하는 국가가 고의적·조직적으로 공권력을 남용하여 기본권을 침해하고 이러한 불법행위를 장기간 은폐·조작한 경우를 일반 사인 간의 통상적인 불법행위 사안과 동일선상으로 봄으로써, 평등원칙에도 어긋나는 법리 적용이라고 할 것이다(헌법 제11조 제1항).

이른바 과거사 사건에 해당하는 사안에서 국가의 불법행위 책임을 부인하기 위해 시효정지기간 6개월을 준용한 대상 판결은, 그 법리가 지나치게 불합리하여 국민의 손해배상 청구를 현저히 곤란하게 만들거나 사실상 불가능하게 함으로써 판단재량의 한계를 넘어 헌법이 보장한 국가배상청구권을 침해하였다고 할 것이다.

대상판결은 국가가 권력을 남용해 국민의 자유와 권리를 ‘의도적이고 적극적으로’ 침해하는 ‘총체적’ 불법행위를 자행한 경우에도 국가의 불법행위 책임을 적극적으로 부인함으로써 예외적으로 헌법소원심판의 대상이 되는 판결로서, 도저히 그 부정의함을 묵과할 수 없는 수준으로 헌법상 보장된 기본권인 국가배상청구권을 침해하였다고 할 것이므로, 취소되어야 한다.