

보도자료

5·18민주화운동과 관련하여 재판상 화해 간주 사유를 규정하고 있는 5·18보상법 조항에 관한 위헌제청 사건

[2019헌가17 구 광주민주화운동관련자보상등에관한법률
제16조 제2항 위헌제청]

[선 고]

헌법재판소는 2021년 5월 27일 재판관 전원일치 의견으로, 5·18민주화운동과 관련하여 재판상 화해 간주 사유를 규정하고 있는 구 ‘광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’ (1990. 8. 6. 법률 제4266호로 제정되고, 2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되기 전의 것) 제16조 제2항 가운데 ‘광주민주화운동과 관련하여 입은 피해’ 중 ‘정신적 손해’에 관한 부분 및 구 ‘5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’ (2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되고, 2014. 12. 30. 법률 제12910호로 개정되기 전의 것) 제16조 제2항 가운데 ‘5·18민주화운동과 관련하여 입은 피해’ 중 ‘정신적 손해’에 관한 부분이 헌법에 위반된다는 결정을 선고하였다. [위헌]



2021. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

■ 사건개요

- 제청신청인들은 5·18민주화운동과 관련하여 구 ‘광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’에 따라 설치된 광주민주화운동 관련자 보상심의위원회의 결정에 의해 대한민국으로부터 보상금, 의료지원금, 생활지원금(이하 ‘보상금 등’이라 한다) 및 기타 지원금을 지급받은 사람들이다. 또한 제청신청인들 중 일부는 이후 구 ‘5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’(이하 법명이 변경된 전후 법을 통칭하여 ‘5·18보상법’이라 한다)에 따라 설치된 5·18민주화운동 관련자 보상심의위원회의 결정에 따라 보상금을 추가 지급받았다.
- 제청신청인들은 2018. 12. 13. 대한민국을 상대로 군 수사관 등의 가혹 행위 등 위법한 직무집행으로 인해 발생한 정신적 손해 등의 배상을 청구하는 소송을 제기하였고, 소송 계속 중 구 ‘광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’ 제16조 제2항에 대한 위헌법률심판제청을 신청하였다. 제청법원은 이를 받아들여 2019. 5. 28. 이 사건 위헌법률심판제청을 하였다.

■ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 구 ‘광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’(1990. 8. 6. 법률 제4266호로 제정되고, 2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되기 전의 것) 제16조 제2항 가운데 ‘광주민주화운동과 관련하여 입은 피해’ 중 ‘정신적 손해’에 관한 부분 및 구 ‘5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’(2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되고, 2014. 12. 30. 법률 제12910호로 개정되기 전의 것) 제16조 제2항 가운데 ‘5·18민주화운동과 관련하여 입은 피해’ 중 ‘정신적 손해’에 관한 부분(이하, 통칭하여 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

구 광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률(1990. 8. 6. 법률 제4266호로 제정되고, 2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되기 전의 것)
제16조(다른 법률에 의한 보상등과의 관계 등) ② 이 법에 의한 보상금 등의 지급 결정은 신청인이 동의한 때에는 광주민주화운동과 관련하여 입은 피해에 대하여 민

사소송법의 규정에 의한 재판상 화해가 성립된 것으로 본다.

구 5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률(2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되고, 2014. 12. 30. 법률 제12910호로 개정되기 전의 것)

제16조(다른 법률에 의한 보상등과의 관계 등) ② 이 법에 의한 보상금 등의 지급 결정은 신청인이 동의한 때에는 5·18민주화운동과 관련하여 입은 피해에 대하여 민사소송법의 규정에 의한 재판상 화해가 성립된 것으로 본다.

□ 결정주문

- 구 ‘광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’(1990. 8. 6. 법률 제4266호로 제정되고, 2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되기 전의 것) 제16조 제2항 가운데 ‘광주민주화운동과 관련하여 입은 피해’ 중 ‘정신적 손해’에 관한 부분 및 구 ‘5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’(2006. 3. 24. 법률 제7911호로 개정되고, 2014. 12. 30. 법률 제12910호로 개정되기 전의 것) 제16조 제2항 가운데 ‘5·18민주화운동과 관련하여 입은 피해’ 중 ‘정신적 손해’에 관한 부분은 헌법에 위반된다.

□ 이유의 요지

1. 제한되는 기본권 및 심사기준

- 헌법은 제23조 제1항에서 일반적 재산권을 규정하고 있으나, 제29조 제1항에서 국가배상청구권을 별도로 규정함으로써, 공무원의 직무상 불법행위로 손해를 받은 경우 국민이 국가에 대해 재산적·정신적 손해에 대한 정당한 배상을 청구할 수 있는 권리를 특별히 보장하고 있다.
- 심판대상조항은 보상심의위원회의 보상금 등 지급결정에 신청인이 동의한 때에는 5·18민주화운동과 관련하여 입은 피해에 대하여 민사소송법의 규정에 의한 재판상 화해가 성립된 것으로 간주하여, 국가배상청구권의 행사를 제한하고 있다. 따라서 심판대상조항이 기본권 제한 입법의 한계인 헌법 제37조 제2항을 준수하였는지 여부, 즉 과잉금지원칙을 준수하고 있는지 여부를 살펴보아야 한다.

2. 과잉금지원칙 위반 여부(적극)

- 5·18보상법은 5·18민주화운동과 관련하여 사망하거나 행방불명된 사람 또는 상이를 입은 사람(이하 “관련자”라 한다)과 그 유족에 대한 적절한 명예회복과 보상을 통해 국민화합과 민주발전에 이바지하기 위하여 제정되었다. 심판대상조항은 그와 같은 전제에서 관련자와 그 유족이 보상심의위원회의 지급결정에 동의하여 적절한 보상을 받은 경우 보상금 등 지급절차를 신속하게 이행·종결 시킴으로써 이들을 신속히 구제하고 보상금 등 지급결정에 안정성을 부여하기 위하여 도입된 것이므로, 그 입법목적의 정당성 및 수단의 적합성은 인정된다.
- 불법행위로 인한 손해배상청구의 소송물은 일반적으로 적극적·소극적·정신적 손해에 대한 배상청구로 분류된다. 그런데 5·18보상법 및 같은 법 시행령의 관련조항을 살펴보면, 적극적·소극적 손해에 대한 배상은 고려되고 있음에 반하여 정신적 손해배상에 상응하는 항목은 존재하지 아니하고, 보상심의위원회가 보상금 등 항목을 산정함에 있어 정신적 손해를 고려할 수 있다는 내용도 발견되지 않는다. 따라서 그러한 내용의 보상금 등 지급만으로 정신적 손해에 대한 적절한 배상이 이루어졌다고 보기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 심판대상조항은 적극적·소극적 손해의 배상에 상응하는 보상금 등 지급결정에 동의하였다는 사정만으로 정신적 손해에 대해서까지 재판상 화해가 성립한 것으로 간주하고 있는바, 이는 국가배상청구권에 대한 과도한 제한으로서 침해의 최소성에 위반된다.
- 5·18보상법은 위와 같이 보상금 등 산정에 있어 정신적 손해에 대한 배상을 전혀 반영하지 않고 있으므로, 정신적 손해와 무관한 보상금 등을 지급한 다음 정신적 손해에 대한 배상청구마저 금지하는 것은 적절한 손해배상을 전제로 한 관련자의 신속한 구제와 지급결정에 대한 안정성 부여라는 공익에 부합하지 않는다. 뿐만 아니라, 그로 인해 제한되는 사익은 공무원의 직무상 불법행위로 인하여 입은 정신적 고통에 대해 적절한 배상을 받지 않았음에도 불구하고 그에 대한 손해배상청구권이 박탈되는 것으로서, 그 제한의 정도가 지나치게 크다. 그러므로 심판대상조항은 법익의 균형성에도 위반된다.
- 이상과 같이 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위반되어 관련자와 그 유족의 국가배상청구권을 침해한다.

3. 결론

- 심판대상조항은 헌법에 위반된다.

결정의 의의

- 5·18보상법은 관련자와 그 유족의 신청이 있을 경우 보상심의위원회로 하여금 보상금 등 지급결정을 하도록 하되, 신청인이 그 지급결정에 동의한 때에는 5·18민주화운동과 관련하여 입은 피해(정신적 손해 포함)에 대하여 재판상 화해가 성립된 것으로 간주하고 있다(심판대상조항).
- 헌법재판소는 심판대상조항과 유사한 내용을 규정한 구 ‘민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률’ 조항에 대하여 일부 위헌결정을 선고한바 있는데(헌재 2018. 8. 30. 2014헌바180등 결정), 이 결정도 같은 취지에서 국가 배상청구권의 침해를 인정한 것이다.