

2021년도 고위공직자범죄수사처

연구용역보고서

# 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

한국형사·법무정책연구원

본 연구보고서는 2021년도고위공직자범죄수사처 연구용역과제로서  
연구내용은 고위공직자범죄수사처 공식견해가 아님

◎ 연구진

연구책임자 김영중 (한국형사·법무정책연구원 부연구위원)

공동연구자 오병두 (홍익대학교 교수)

# 제출문

고위공직자범죄수사처장 귀하

본 보고서를 귀 처와 용역계약한 '고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률  
주석서 발간'의 최종보고서로 제출합니다.

2021년 11월

수행기관 : 한국형사·법무정책연구원





# 목 차

## 제1편

공수처법의 연혁과 구성 .....	1
제1장 공수처법의 연혁 .....	3
제2장 제정 공수처법의 취지와 이후의 개정상황 및 구성 .....	27
제3장 공수처법의 특징 .....	30

## 제2편

공수처법 조문별 해석 .....	33
제1장 총칙 .....	35
제2장 조직 .....	60
제3장 직무와 권한 .....	82
제4장 수사와 공소의 제기 및 유지 .....	91
제5장 징계 .....	112
제6장 보칙 .....	163

참고문헌 .....	174
------------	-----

## 법 조 항

제1조(목적)	35
제2조(정의)	37
제3조(고위공직자범죄수사처의 설치와 독립성)	53
제4조(처장·차장 등)	60
제5조(처장의 자격과 임명)	61
제6조(고위공직자범죄수사처장후보추천위원회)	62
제7조(차장)	67
제8조(수사처검사)	69
제9조(인사위원회)	72
제10조(수사처수사관)	75
제11조(그 밖의 직원)	76
제12조(보수 등)	77
제13조(결격사유 등)	78
제14조(신분보장)	79
제15조(심신장애로 인한 퇴직)	80
제16조(공직임용 제한 등)	80
제17조(처장의 직무와 권한)	82
제18조(차장의 직무와 권한)	85
제19조(수사처검사 직무의 위임·이전 및 승계)	86
제20조(수사처검사의 직무와 권한)	86
제21조(수사처수사관의 직무)	89
제22조(정치적 중립 및 직무상 독립)	90
제23조(수사처검사의 수사)	91
제24조(다른 수사기관과의 관계)	92
제25조(수사처검사 및 검사 범죄에 대한 수사)	104
제26조(수사처검사의 관계 서류와 증거물 송부 등)	105
제27조(관련인지 사건의 이첩)	107
제28조(형의 집행)	108
제29조(재정신청에 대한 특례)	108
제30조 삭제 <2020. 12. 15.>	110

제31조(재판관할) .....	111
제32조(징계사유) .....	127
제33조(수사처감사징계위원회) .....	130
제34조(징계위원회 위원장의 직무와 위원의 임기 등) .....	132
제35조(징계위원회의 사무직원) .....	137
제36조(징계의 청구와 개시) .....	138
제37조(징계부가금) .....	143
제38조(재징계 등의 청구) .....	148
제39조(퇴직 희망 수사처검사의 징계사유 확인 등) .....	150
제40조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지) .....	151
제41조(징계의결) .....	153
제42조(징계의 집행) .....	154
제43조(다른 법률의 준용) .....	155
제44조(파견공무원) .....	163
제45조(조직 및 운영) .....	165
제46조(정보제공자의 보호) .....	168
제47조(다른 법률의 준용) .....	171



## 제 1 편

고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

# 공수처법의 연혁과 구성



# 공수처법의 연혁과 구성

## 제1장 | 공수처법의 연혁

공직자의 부패범죄에 대해 기존의 수사기관과 독립된 기관을 통해 수사와 기소를 하려는 노력의 시초는 1996년 참여연대가 청원한 부패방지법안에서였다. 이 법안은 유재건 의원 등이 같은 해 12월에 대표발의한 부패방지법안으로 국회에 제출되었다. 부패방지법안은 공직자의 이해충돌방지, 사적인 이익 제공 금지, 퇴직 후 일정 기간 동안 퇴직 금지 등의 내용이 담겨 있었으며, 미국의 공직자윤리위원회와 같은 공직자 윤리위원회의 설치도 규정하고 있었다. 특히 부정부패의 근절을 위해 고위공직자비리 조사처를 설치하여 고위공직자 등의 부정부패와 관련된 범죄의 수사와 공소제기 및 유지 등 직무를 수행하도록 하는 규정을 두었다. 고위공직자비리조사처는 처장, 차장, 특별검사 및 기타 필요한 직원으로 구성되어 있었으며, 특별검사는 검찰청법상 검사의 권한을 행사하며, 형사소송법 준용 규정도 포함하고 있었다.

고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률(이하 '공수처법' 이라 함)은 2020년 1월 14일 제정되었다.

역대 발의된 고위공직자범죄에 관한 별도의 수사, 기소기관 설립 관련 법률안들은 다음과 같다.

1996. 11. 참여연대 부패방지법안 입법청원

1996. 12. 5. 부패방지법안 발의(대표발의: 유재건 의원)

#### 4 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

1999. 12. 15. 부정부패방지법안(대표발의: 최연희 의원)
2002. 10. 25. 고위공직자비리조사처설치법안(대표발의: 신기남 의원, 의안번호:1904)
2004. 11. 9. 공직부패수사처의설치에관한법률안(제출자: 정부, 의안번호: 766)
2010. 4. 9. 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 양승조 의원, 의안번호: 8137)
2010. 5. 18. 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 이정희 의원, 의안번호: 8490)
2010. 11. 9. 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 김동철 의원)
2011. 6. 21. 특별수사청의 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 주성영 의원)
2011. 6. 22. 특별수사청 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 박영선 의원)
2012. 7. 4. 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 김동철 의원)
2012. 7. 13. 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 양승조 의원)
2012. 9. 6. 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 이상규 의원)
2012. 12. 3. 공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 이재오 의원)
2016. 7. 21. 고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률안 발의(대표발의: 노회찬 의원, 의안번호: 2001057; 이하 ‘노회찬 안 2016’)
2016. 8. 8. 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 박범계 의원 등 2명, 의안번호:2001461; 이하 ‘박범계 안 2016’)
2016. 12. 14. 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 양승조 의원, 의안번호: 2004379; 이하 ‘양승조 안 2016’)
2017. 9. 18. 법무부 법무·검찰개혁위원회 ‘고위공직자범죄수사처 설치와 운영에 관한 법률(안)’ 권고
2017. 10. 31. 고위공직자부패방지처법안(대표발의: 오신환 의원, 의안번호: 2009961; 이하 ‘오신환 안 2017’)
2018. 11. 13. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 송기현 의원, 의안번호: 2016515; 이하 ‘송기현 안 2018’)
2019. 4. 26. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 백혜련 의원, 의안번호: 2020029; 이하 ‘백혜련 안 2019’)
2019. 4. 29. 고위공직자부패수사처 설치 및 운영에 관한 법안(대표발의: 권은희 의원, 의안번호: 2020037; 이하 ‘권은희 안 2019’)
- 백혜련 의원 대표발의안(의안번호 2020029), 권은희 의원 대표발의안(의안번호

- 2020037) 2019. 4. 30. 신속처리대상안건 지정
2019. 12. 24. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 윤소하 의원, 의안번호: 2020029; 이하 '윤소하 안 2019')
2019. 12. 28. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안에 대한 수정안(대표 발의 : 권은희 의원)
2019. 12. 30. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안 국회 통과(제정; 이하 '제정 공수처법')
2020. 1. 7. 국무회의, 공포
2020. 8. 24. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 김용민 의원; 이하 '김용민 안 2020')
2020. 9. 8. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 박범계 의원, 의안번호: 2103614)
2020. 9. 14. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 백혜련 의원, 의안번호: 2103837)
2020. 10. 20. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표 발의: 유상범 의원, 의안번호: 2104578; 이하 '유상범 안 2020')
2020. 11. 12. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표 발의: 용혜인 의원, 의안번호: 2105257; 이하 '용혜인 안 2020')
2020. 12. 8. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (법제사법위원장, 의안번호: 2106228)
2021. 2. 8. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 최강욱 의원, 의안번호: 2108010; 이하 '최강욱 안 2021')
2021. 4. 2. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 전주혜 의원, 의안번호: 2109293; 이하 '전주혜 안 2021')
2021. 4. 21. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 윤한홍 의원, 의안번호: 2109629; 이하 '윤한홍 안 2021')
2021. 5. 4. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 황운하 의원, 의안번호: 2109906; 이하 '황운하 안 2021')
2021. 5. 12. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발 의: 유상범 의원, 의안번호: 2110053; 이하 '유상범 안 2021')
2021. 6. 10. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발

## 6 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

의: 박형수 의원, 의안번호: 2110733; 이하 '박형수 안 2021')

2021. 6. 17. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발

의: 이수진 의원, 의안번호 : 2110857; '이하 이수진 안 2021')

2021. 7. 14. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대표발

의 : 송기현 의원, 의안번호 : 2111515; 이하 '송기현 안 2021')

이 중 공수처법 제정 전 몇 가지 주요 법률안의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

### 1. 1996. 12. 5. 부패방지법안(유재걸 의원 외 71인, 유재걸 안)

1996년 12월 5일에 발의된 부패방지법안은 부정부패의 근절을 위하여 고위공직자 비리조사처(안 제7장)를 설치하여 고위공직자 등의 부정부패와 관련된 범죄의 수사와 공소제기 및 유지 등 직무를 수행하도록 하였다. 주요 규정은 아래와 같다.

**제111조(설치)** 고위공직자의 부패행위를 근절하기 위하여 고위공직자비리조사처를 설치한다.

**제112조(직무)** 고위공직자비리조사처는 다음 각호의 1에 해당하는 직무를 수행한다.

1. 다음 각목의 1에 해당하는 자가 부패행위와 관련하여 범한 범죄의 수사, 공소제기·

유지와 이에 필요한 사항

가. 대통령

나. 국무총리

다. 국회의원

라. 행정각부의 장관·차관 및 이에 상당하는 자

마. 감사원의 원장, 감사위원 및 사무총장

바. 국가안전기획부의 부장 및 차장

사. 정부조직법이 정하고 있는 각처와 청의 장

아. 특별시장·광역시장 및 도지사

자. 경찰청의 청장, 차장 및 각 시·도지방경찰청장

차. 법관 및 검사

카. 군장성

타. 가목 내지 카목의 직위에 있었던 자와 그 친족, 호주

파. 기타 국회의원 재적 3분의 1이상의 결의로써 수사를 요청한 자와 이와 공범관계에 있는 자

2. 감사원이 제17조제8항의 규정에 의하여 의뢰한 수사와 이의 공소유지 및 이에 필요한 사항

**제113조(조직)** 고위공직자비리조사처는 처장, 차장, 특별검사 및 기타 필요한 직원을 둔다.

**제114조(처장과 차장)** ① 처장과 차장의 임기는 각 5년으로 한다.

② 처장은 변호사의 자격이 있는 자로서 15년 이상의 경력이 있는 자 가운데 대법원장의 추천과 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다.

③ 차장은 변호사의 자격이 있는 자로서 10년 이상의 경력이 있는 자 가운데 대법원장의 추천으로 대통령이 임명한다.

④ 처장은 고위공직자비리조사처의 업무를 통할하고, 소속직원을 지휘·감독한다.

⑤ 차장은 처장의 업무를 보좌하며, 처장이 사고가 있을 때에는 그 직무를 대행한다.

**제115조(특별검사와 특별수사관)** ① 특별검사는 다음 각호의 1에 해당하지 아니하는 자 중에서 5년이상 경력의 변호사자격이 있는 자를 대한변호사협회의 추천에 의하여 대통령이 임명한다.

1. 국가공무원법 제2조와 지방공무원법 제2조에 규정된 공무원. 다만, 국공립대학의 교원은 제외한다

2. 정당의 당적을 가진 자

3. 국가공무원법 제33조제1항 각호의 1에 해당하는 자

② 특별검사는 검찰로부터 독립하여 오직 처장의 지휘를 받아 업무를 수행한다.

③ 특별검사는 그 직무수행상 필요한 경우에는 특별수사관을 임명하여 사법경찰관의 직무를 행하게 할 수 있다.

**제116조(특별검사의 권한)** ① 특별검사는 검찰청법 제4조의 규정에 의한 검사의 권한을 행사한다.

② 특별검사의 수사, 공소의 제기, 공소의 유지, 형의 집행에 관한 권한의 행사에 관하여는 형사소송법을 준용한다.

**제117조(직무상의 독립과 신분보장)** ① 고위공직자비리조사처는 이 법에 의한 직무를 수행함에 있어서 외부로부터 부당한 압력과 영향을 받지 아니한다.

② 고위공직자비리조사처의 처장, 차장, 특별검사는 탄핵 또는 금고 이상의 형을 받거나 국회의 해임요구가 있기 전에는 파면되지 아니한다.

## 8 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

제118조(탄핵) 처장, 차장, 특별검사는 헌법이 정하는 절차에 따라 탄핵될 수 있다.

제119조(국회의에 보고) ①고위공직자비리조사처는 매년 정기국회에 년차보고서를 제출하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 년차보고서의 작성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제120조(예산회계) ①고위공직자비리조사처는 예산회계법 제29조의 규정에 의한 독립기관으로 취급한다.

②기타 고위공직자비리조사처의 예산회계에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제121조(재정신청) 이 법 제125조 내지 제131조의 죄에 대하여는 재정신청을 할 수 있다.

이 경우 그 절차는 형사소송법을 준용한다.

제122조(금융기관의 계좌추적권) 부패행위의 상당한 혐의가 있는 경우에는 금융기관 해당계좌를 열람하거나 추적할 수 있다.

제123조(공공기관에 대한 협조요구권) ①처장은 이 법이 정하는 직무를 수행함에 있어서 필요한 협조와 지원을 관계 공공기관의 장에게 요청할 수 있다.

②제1항의 요구를 받은 기관은 이를 거절할 수 없으며 이에 최대한 협조하여야 한다.

제124조(관할) ①이 법에 따라 중복되는 다른기관의 업무는 고위공직자비리조사처로 이관하여야 한다.

②처장은 검찰이 수사하는 것이 적절하다고 판단될 때에는 검찰총장 또는 관할 지방검찰청 검사장에게 사건을 이첩할 수 있다.

## 2. 제16대 국회

### (1) 2002. 10. 25. 161904 고위공직자비리조사처 설치법안(신기남 의원 등 28인)

이 법률안은 고위공직자비리조사처를 대통령 소속으로 두고 수사권과 기소권을 부여하였으며, 처장은 대법원장의 추천으로 국회의 동의를 거쳐 대통령이 임명하는 것으로 하였다는 점에서 특징이 있다. 이 법률안의 주요내용은 다음과 같다.

가. 고위공직자의 비리를 예방하고 척결하기 위하여 대통령 소속 하에 고위공직자비리조사처를 설치함.

나. 고위공직자비리조사처의 직무 대상은 국무총리, 국회의원, 행정각부의 장·차관,

감사원장, 감사위원 및 사무총장, 국가정보원 원장 및 차장, 광역지방자치단체장, 경찰청장과 차장, 지방경찰청장, 법관 및 검사, 군장성 등이며, 이에 해당하는 자의 범죄와 부패방지위원회가 고발한 사건에 대한 수사와 공소유지 및 이에 필요한 사항으로 함.

- 다. 고위공직자비리조사처장은 대법원장의 추천으로 국회의 동의를 거쳐 대통령이 임명하고, 임기는 5년으로 하며, 자격은 변호사 경력 15년 이상의 경력을 요건으로 함.
- 라. 특별검사는 5년 이상의 경력이 있는 변호사 중에서 처장의 추천을 거쳐 대통령이 임명하고, 처장의 지휘·감독을 받도록 명시함으로써 검찰로부터의 독립성을 확보함.
- 마. 특별검사는 검찰청법 제4조 규정에 의한 검사의 권한을 가지는 동시에 수사, 공소의 제기, 형의 집행에 관한 권한을 행사함.

### 3. 제17대 국회

#### (1) 2004. 11. 9. 170766 공직부패수사처의 설치에 관한 법률안(정부)

2014년 11월 9일에 정부가 발의한 공직부패수사처의 설치에 관한 법률안은 수사권, 국가청렴위원회 위원장의 제청으로 대통령이 국회의 인사청문회를 거쳐 임명, 특별수사관이 작성하는 피의자신문조서 등은 검사 또는 검찰관이 작성한 조서와 동등한 증거능력을 부여하는 등의 내용을 담고 있었다.

- 가. 2002년 대선 과정에서 노무현 대통령의 독립적 기구 설치 공약을 이행하기 위해 정부안으로 제출됨.
- 나. 공직부패수사처의 설치 및 구성: 공직부패수사처를 국가청렴위원회 소속으로 두고, 공직부패수사처에 정무직인 처장 1인과 특정직인 차장 1인을 둠.
- 다. 고위공직자의 범위: 차관급 이상 공무원, 국회의원, 지방자치단체의 장, 법관 및 검사, 장관급(將官級) 장교, 감사원 및 국세청 등 사정기관의 국장급 이상 공무원.
- 라. 고위공직자 가족의 범위: 공직부패수사처의 수사대상에 고위공직자의 배우자, 직계존·비속 및 형제자매 포함.
- 마. 공직부패수사처장의 임명: 국가청렴위원회 위원장의 제청으로 대통령이 국회의 인사청문회를 거쳐 임명하되, 15년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있었던 자와 변호사의 자격이 있는 자로서 15년 이상 반부패수사 또는 반부패정책업무에 종사하던 자 중에서 임명하도록 하고, 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지

## 10 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

아니하고는 파면·퇴직되지 아니하도록 함.

- 바. 특별수사관의 임명: 변호사의 자격을 가진 자 중에서 임명하도록 하고, 특정직공무원으로 함.
  - 사. 사법경찰관의 부여 등: 특별수사관과 수사업무에 종사하는 직원은 그 직무를 수행함에 있어 사법경찰관리 또는 군사법경찰관리의 직무를 수행하도록 하고, 특별수사관이 작성하는 피의자신문조서 등은 검사 또는 검찰관이 작성한 조서와 동등한 증거능력을 부여하도록 함.
  - 아. 정치적 중립의 보장: 공직부패수사처는 정치적으로 중립을 지키며 그 권한에 속하는 직무를 수행함에 있어서 외부로부터 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니하도록 함.
  - 자. 다른 기관으로부터의 수사 의뢰: 국회·감사원·대검찰청 또는 국방부는 공직부패수사처에서 수사하는 것이 상당하다고 인정되는 사건에 대하여는 공직부패수사처에 수사를 의뢰할 수 있도록 함.
  - 차. 수사결과의 처리: 공직부패수사처 수사한 사건은 무혐의 사건이라 하더라도 이를 지체 없이 관할 검찰청 또는 군검찰부에 송치하여 이들 기관으로 하여금 종결하도록 함.
  - 카. 재정신청에 관한 특례: 공직부패수사처장은 검찰에 송치한 사건에 관하여 검사 또는 검찰관으로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통보를 받은 때에는 관할 고등법원 또는 고등군사법원에 그 당부에 관한 재정신청(裁定申請)을 할 수 있도록 함.
- \* 참조: ‘고위공직자비리조사처 신설 추진 계획 백지화 촉구 결의안’(김성조 의원 등 30인)<sup>1)</sup>

### 주 문

노무현 대통령은 지난 5월 24일 부패방지위원회(이하 “부방위”라 한다) 업무보고 자리에서 부방위 산하에 고위공직자비리조사처(이하 “고비처”라 한다) 신설 방안을 마련하라고 지시하였고, 현재 기소권 부여 논란이 있으나 고비처 신설은 기정사실화 되어가고 있다.

이는 지난 2002년 대선 당시 열린우리당의 공약사항이기도 한 고비처 신설은 비록 그 명분이 부패척결과 검찰개혁이라고 할지라도 실질적으로는 자신의 권력기반 구

1) 발의연월일 : 2004. 8. 13. 한나라당. 김성조, 서병수, 박세환, 김석준, 안상수, 유승민, 박혁규, 정문헌, 박재완, 주호영, 김재원, 이인기, 이군현, 김영덕, 유기준, 김태환, 정두언, 박종근, 이덕모, 이상득, 맹형규, 강재섭, 김광원, 김영숙, 정종복, 김기현, 임인배, 정갑윤, 이상배, 심재철 의원 (30인).

축 및 공고화를 위한 제3의 기관을 신설하겠다는 의도라 할 것이다.

더욱이 정치적 반대 세력과 집단에 대한 정적제어장치 마련, 검찰 길들이기의 유용한 수단으로 변질될 우려가 매우 크고, 고비처 신설의 가장 핵심인 권력으로부터의 가치중립과 독립성 확보가 불가능한 바, 그 신설은 아무런 의미가 없으며 실익이 전혀 없다 할 것이다.

이에 적실성 없는 고비처 신설을 강행하려고 할 경우 모든 수단과 방법을 동원하여 대응할 것임을 분명히 결의하면서 다음의 사항을 대통령과 정부에 권고한다.

1. 대통령과 정부는 고비처 신설계획을 전면 백지화해야 한다.
2. 제2의 검찰, 제2의 사직동팀이 될 수밖에 없는 고비처가 집권세력의 권력기반 공고화 수단으로 전락할 것이 분명한 바, 대통령과 정부는 집권세력의 권력장악을 위한 어떠한 시도나 기도를 버려야 한다.
3. 대통령과 정부는 고비처와 같은 실효성 없는 별도 기구의 신설에 주력할 것이 아니라, 아래에서 제시하는 바와 같이 검찰개혁 방안을 즉각 마련해야 한다.
  - 가. 검찰의 중립성을 법적·제도적으로 보장하라. 검찰을 향해 사정의 칼날을 세울 것이 아니라 절대적인 권력으로부터의 중립성과 독립성을 보장해야 한다.
  - 나. 진솔하고 실현가능한 개혁을 통해 국민에게 신뢰받을 수 있는 검찰로 거듭날 수 있도록 해야 한다.
  - 다. 검찰총장에 대한 인사청문회를 제도적으로 보장해야 한다.
4. 대통령과 정부는 자신의 권력기반 공고화보다 진실로 국가와 국민을 위한 상생의 정치실현에 앞장서야 한다.
  - 가. 더 이상 제왕적 대통령의 탄생을 묵과할 수 없음. 고비처 신설은 대통령이 행정부와 입법부에 이어 사법부까지 장악함으로써 아무도 견제할 수 없는 무소불위의 권력을 행사하겠다는 것이며, 자신의 정적을 제어할 수 있는 기구를 만들어 틀어쥐겠다는 정략적 발상에 지나지 않음.
  - 나. 강력한 제4의 권력기관의 출현을 결코 좌시할 수 없음. 기소권이 없는 수사기관으로서의 고비처는 그 역할에 한계가 분명히 존재할 것인바, 정부로서는 실질적 기능과 역할을 담보하기 위해 기소권이 아니라 하더라도 수사권 강화를 포함한 고비처의 위상 강화에 주력할 것임. 권한과 기능이 보다 확대된 고비처가 또 다른 권력기관이 될 가능성이 높음에 주목함.
  - 다. 야당 탄압의 기도를 좌시할 수 없음. 현재 정부안대로라면 고비처는 대통령과 측근들, 정부 고위공무원에 대한 비리수사에는 분명 한계가 있을 것이며, 결국 야당 국회의원 등에 대한 수사에 집중하게 될 것이 분명함. 따라서 이는 법적·제도적으로 보장되는 신종 야당 탄압의 수단이 될 것임.

## 12 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

- 라. 고비처가 정치적 중립성과 독립성을 가질 수 없는 태생적 한계를 갖는 기관임을 지적하지 않을 수 없음. 부방위 자체가 이미 중립성 시비에서 자유로울 수 없는 기구인바, 그 산하에 설치될 어떠한 기관도 마찬가지로 마찬가지일 것임은 분명함. 고비처 처장은 헌법상 공무원 임면권이 대통령에게 있으므로 대통령이 임명하게 될 것인바, 설령 부적합한 인물이 내정되더라도 이를 제어하고 견제할 수 있는 수단이 없음에 주목함. 고위공직자에 대한 사정을 검찰이 아닌 대통령 직속기관이 담당한다면 정치적 시비가 더욱 들끓게 됨으로써 국가와 국민을 혼란에 빠뜨리는 과오를 범하게 될 것임.
- 마. 유관기관 간 대립과 알력을 조장하고, 책임 소재 불분명으로 인한 책임 떠넘기기, 행정력의 낭비, 불필요한 혈세 낭비를 묵과할 수 없음.
- 바. 고비처 신설이 검찰개혁은 아니므로 다른 기관을 신설하기보다 실질적인 검찰개혁에 앞장서기를 촉구함. 새로운 기구 신설 여부보다는 검찰이 국민의 신뢰를 회복할 수 있는 현실성 있는 방안을 심도 있게 논의해야 할 것임. 검찰개혁은 외부의 힘이 아닌 자율로 이루어질 때 진정한 의미에서의 독립성과 중립성이 보장될 수 있기 때문임.

### 4. 제18대 국회

#### (1) 2010. 4. 9. 1808137 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안 (양승조 의원 등 14인<sup>2)</sup>)

이 법률안에서는 조사처의 독립설치, 처장, 차장, 특별검사 탄핵가능, 정당당원 등 결격사유, 사무처, 수사, 공소제기, 공소유지권한 부여, 배우자 및 직계가족까지 대상으로 함, 형사소송법 및 검찰청법 준용, 업무중복시 조사처로 이관 등을 주요 내용으로 하고 있었다.

- 가. 고위공직자의 비리를 예방하고 척결하기 위하여 독립한 조사처를 설치함(안 제2조).  
나. 조사처에 처장, 차장, 특별검사, 수사관을 둠(안 제3조).  
다. 조사처의 사무를 처리하기 위해 사무처를 두고, 조직 및 운영에 관한 사항은 조사처 규칙으로 정함(안 제12조 및 제13조).

2) 민주당. 양승조, 김동철, 우윤근, 최철국, 백원우, 전현희, 안민석, 이춘석, 박영선, 변재일, 김우남, 최영희, 조배숙, 박주선 의원.

- 라. 조사처의 업무는 (1)대통령실장 등 대통령실 소속 공무원, 경호처장과 차장, 국무총리, 국무총리실장, 국무차장, 특임장관, 행정각부의 장·차관, 법제처와 국가보훈처의 처장과 차장, 감사원장과 감사위원, 국가정보원 원장과 차장, 지방경찰청장, 광역 지방자치단체의 장, 법관, 검사, 국회의원, 군 장성 등에 대한 범죄수사·공소 제기과 그 유지, (2)국민권익위원회가 고발한 사건에 대한 수사·공소제기와 그 유지 및 이에 필요한 사항으로 함(안 제14조).
- 마. 특별검사는 공소를 제기하여야 함(안 제18조).

## (2) 2010. 5. 18. 1808490 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안 (이정희 의원 등 10인<sup>3)</sup>)

이 법률안은 공수처에 수사권과 기소권 부여, 현직 검사의 처장, 차장 및 특별조사관 임명 금지, 처장은 대법원장의 추천으로 대통령이 국회의 인사청문회를 거쳐 임명하는 것을 주요 내용으로 하였다.

### 가. 고위공직자의 범위(안 제2조제1호)

고위공직자비리조사처의 수사대상이 되는 고위공직자를 차관급 이상의 공무원, 국회의원, 지방자치단체의 장, 법관 및 검사, 장관급(將官級) 장교, 경무관급 이상의 경찰공무원, 대통령비서실의 비서관 등과 공직유관단체의 장 등으로 함.

### 나. 고위공직자 가족의 범위(안 제2조제2호)

고위공직자의 가족들이 부패행위를 범하거나 고위공직자가 이들을 이용하여 부패행위를 범할 수 있다는 점을 감안하여 고위공직자비리조사처의 수사대상에 고위공직자의 배우자, 직계존비속 및 형제자매를 포함시킴.

### 다. 수사대상 범죄행위의 범위(안 제2조제3호·제4호)

조사처의 수사대상인 범죄행위에 직권남용·가혹행위·피의사실공포 등 「형법」상 공무원의 직무에 관한 죄, 직무와 관련하여 범한 배임죄·횡령죄 등 재산죄, 「정치자금법」 위반죄, 브로커 등 「변호사법」 위반죄, 탈세 등 「조세범 처벌법」 위반죄 및 각 죄의 공범을 포함시킴.

### 라. 고위공직자비리조사처의 설치 및 구성(안 제3조, 제4조, 제6조, 제8조 및 제9조)

고위공직자비리조사처를 국가인권위원회처럼 독립하여 설치하고, 정무직인 처장

3) 이정희, 광정숙, 강기갑, 권영길(이상 민주노동당), 박영선, 박주선, 김동철, 우윤근, 조배숙(이상 민주당), 홍희덕(통합진보당) 의원.

## 14 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

1인과 특정직인 차장 1인, 검사의 역할을 수행할 특별조사관과 사법경찰관의 역할을 수행할 직원, 그 밖의 직원을 두도록 하며 상응한 권한을 부여함.

- 마. 고위공직자비리조사처 처장의 임명(안 제5조부터 제7조까지)  
고위공직자비리조사처의 독립성 및 전문성을 위하여 처장은 대법원장의 추천으로 대통령이 국회의 인사청문회를 거쳐 임명하되, 15년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있었던 자 중에서 임명하도록 하고, 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면·퇴직되지 아니하도록 하고, 임기는 3년으로 하며 1차에 한하여 연임할 수 있게 함.
- 바. 임기 후 공직 임용의 제한(안 제5조제4항)  
처장은 파면 또는 퇴직 후 3년간 공직 임용이 금지되도록 하여 고위공직자 수사에 있어 이권 개입을 방지함.
- 사. 현직 검사의 처장, 차장 및 특별조사관 임명 금지(안 제7조제1항제5호)  
현직 검사가 조사처에 파견되는 것을 막아 인적으로 분리하여 검찰의 영향을 받지 않도록 함.
- 아. 내부고발자 보호조치(안 제13조제3항)  
누구든지 고위공직자 또는 그 가족의 범죄행위와 그 관련범죄를 알게 된 때에는 이를 조사처에 고소·고발할 수 있도록 하고 조사처는 내부고발자에 대하여 대통령령으로 정하는 보호조치 및 지원행위를 할 수 있게 함.
- 자. 수사권의 발동(안 제14조 및 제15조)  
조사처는 고위공직자 또는 그 가족의 범죄행위를 인지한 때, 범죄행위에 대한 고소·고발이 있는 때, 국회·감사원·대검찰청 또는 국방부로부터 수사의 의뢰가 있는 때에 수사를 개시하도록 함.
- 차. 재정신청의 특례(안 제18조)  
조사처는 기소권을 행사하며 조사처가 불기소하는 경우 고소고발자 또는 수사의뢰 기관의 장이 서울고등법원에 재정신청할 수 있도록 함.
- 카. 조사처에 대한 국회 통제(안 제20조)  
조사처는 국회에 매년 1월 31일까지 전년도 업무보고서 및 해당 연도 계획안을 제출하게 하여 상시 민주적 감독이 이루어지도록 하고 처장은 국회에 출석하여 위원회의 소관 사무에 대하여 보고하거나 발언할 수 있게 함.
- 타. 비밀 유지 의무(안 제10조 및 제24조)  
비밀유지 의무를 규정하고 이를 위반할 경우 형벌을 부과하여 수사대상자들의 인권을 보호함.

(3) 2010. 11. 9. 1809842 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안  
(김동철 의원 등 10인<sup>4)</sup>)

이 법률안은 수사, 처장은 15년 이상 변호사 자격이 있는 자로서 고위공직자비리수사처장 추천위원회의 3분의 2 이상 추천과 국회 인사청문을 거쳐 대통령이 임명하는 것을 주요 내용으로 하였다.

- 가. 고위공직자 또는 그 친족의 범죄행위 등에 관한 직무를 독립하여 수행하기 위하여 수사처를 설치함(안 제1조 및 제3조).
- 나. 수사처는 처장 1인, 차장 1인, 특별수사관 100명, 수사관을 둠(안 제4조).
- 다. 처장은 15년 이상 변호사 자격이 있는 자로서 고위공직자비리수사처장 추천위원회의 3분의 2 이상 추천과 국회 인사청문을 거쳐 대통령이 임명하며 임기는 5년 단임으로 함(안 제5조 및 제6조).
- 라. 차장은 10년 이상 변호사 자격이 있는 자로서 처장의 제청으로 대통령이 임명하며 임기는 5년 단임으로 함(안 제7조).
- 마. 특별수사관은 5년 이상 변호사 자격이 있는 자로서 검사의 직무를 할 수 있도록 함(안 제8조).
- 바. 처장, 차장 또는 특별수사관은 파면 또는 퇴직 후 2년 이내에 검사, 법무부 장관 및 차관, 대통령실 수석비서관 이상 공무원으로 임용될 수 없도록 함(안 제12조).
- 사. 수사처는 고위공직자나 그 친족의 범죄 및 관련범죄에 대한 수사 및 공소 제기과 유지의 직무를 수행하며, 수사처의 직무와 중복되는 다른 기관의 직무는 수사처로 이관하도록 함(안 제14조).
- 아. 처장은 국회에 출석하여 위원회의 소관 사무에 관하여 의견을 진술할 수 있고, 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고하거나 답변하도록 함(안 제20조).

(4) 2011. 6. 21. 1812303 특별수사청의 설치 및 운영에 관한 법률안(주성영 의원 등 11인<sup>5)</sup>)

이 법률안은 수사과 기소, 특별수사청장 추천위원회의 추천을 받은 후보자 중에서

4) 민주당. 김동철, 장세환, 박주선, 우윤근, 박우순, 서갑원, 조배숙, 조영택, 박영선, 이춘석 의원.  
5) 한나라당. 주성영, 정태근, 이한성, 정두언, 김성식, 구상찬, 김용태, 조문환, 남경필, 이정선, 강명순 의원.

## 16 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

대통령이 임명, 청장은 국회에 출석하여 위원회의 소관 사무에 관하여 의견을 진술할 수 있고, 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고하거나 답변하는 것을 주요 내용으로 하였다.

- 가. 고위공직자 등의 범죄행위 등에 관한 직무를 독립하여 수행하기 위하여 특별수사청을 설치함(안 제1조 및 제3조).
- 나. 특별수사청에는 청장 1인, 차장 1인, 특별검사 10인, 특별수사관 50명을 둠(안 제4조).
- 다. 청장은 15년 이상 판사·검사 또는 변호사의 직에 있었던 사람 또는 학식과 덕망을 갖추고 부패방지 관련 분야에 풍부한 경험과 식견을 가진 사람으로서 특별수사청장 추천위원회의 추천을 받은 후보자 중에서 대통령이 임명하며 임기는 5년 단임으로 함(안 제5조 및 제6조).
- 라. 차장은 10년 이상 변호사 자격이 있는 자로서 처장의 제청으로 대통령이 임명하며 임기는 2년으로 함(안 제7조).
- 마. 특별검사는 5년 이상 변호사 자격이 있는 자로서 검사의 직무를 할 수 있도록 함(안 제8조).
- 바. 청장, 차장 또는 특별검사 또는 특별수사관은 파면 또는 퇴직 후 3년 이내에 검사, 법무부 장관 및 차관, 대통령실 수석비서관 이상 공무원으로 임용될 수 없도록 함(안 제12조).
- 사. 특별수사청은 고위공직자의 범죄 및 관련 범죄에 대한 수사 및 공소 제기과 유지의 직무를 수행하며, 특별수사청의 직무와 중복되는 다른 기관의 직무는 특별수사청으로 이관하도록 함(안 제13조).
- 아. 청장은 국회에 출석하여 위원회의 소관 사무에 관하여 의견을 진술할 수 있고, 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고하거나 답변하도록 함(안 제22조).

### (5) 2011. 6. 22. 1812307 특별수사청 설치 및 운영에 관한 법률안(박영선 의원 등 11인<sup>6)</sup>)

이 법률안의 특징은 수사와 기소, 특별수사청장 추천위원회의 추천을 받은 후보자 중에서 국회 인사청문회를 거쳐 대통령이 임명하는데 있었다.

6) 민주당. 박영선, 박우순, 김동철, 강기정, 박은수, 유선호, 양승조, 이종걸, 신 건, 김학재, 원혜영 의원.

- 가. 특별수사청의 수사 대상인 공직자는 국회의원, 장관급·차관급 이상의 공무원, 법관, 검사, 감사원·국가정보원·금융위원회·공정거래위원회·국세청의 1급 이상 공무원, 금융감독원의 원장·부원장·부원장보·감사로 함.
- 나. 공직자의 범죄행위 등에 관한 직무를 수행하기 위하여 법무부 소속으로 특별수사청을 두며, 특별수사청은 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관으로서 그 권한에 속하는 임무를 독립하여 수행함(안 제3조).
- 다. 특별수사청에 특별수사청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 별정직 국가공무원으로 하며, 특별검사의 정원은 10명으로 하고, 특별수사관의 정원은 50명으로 함(안 제4조).
- 라. 청장은 15년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있었던 사람 또는 학식과 덕망을 갖추고 부패방지 관련 분야에 풍부한 경험과 식견을 가진 사람으로서 제6조에 따라 특별수사청장 추천위원회의 추천을 받은 후보자 중에서 국회 인사청문회를 거쳐 대통령이 임명하며, 청장의 임기는 4년으로 함(안 제5조).
- 마. 대통령은 청장 결원이 있을 때에는 위원장을 포함해 7명의 위원으로 특별수사청장 추천위원회를 구성하며, 추천위원회 위원을 임명할 때에는 위원장을 포함한 2명은 대통령이 지명하고, 5명은 국회의 추천을 받아 임명함(안 제6조).
- 바. 특별검사는 5년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있었던 사람 중에서 청장의 제청으로 대통령이 임명하며, 특정직 공무원으로 함(안 제8조).
- 사. 청장, 차장, 특별검사 및 특별수사관은 탄핵 또는 금고 이상의 형을 받지 아니하면 파면 또는 퇴직되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하면 파면, 정직, 감봉 또는 퇴직의 처분을 받지 아니함(안 제11조).
- 아. 청장, 차장, 특별검사 또는 특별수사관은 파면 또는 퇴직 후 3년 이내에 법무부장관, 법무부차관, 법관, 검사 또는 대통령실 비서관 이상 공무원으로 임용될 수 없음(안 제12조).
- 자. 특별수사청의 직원은 정치적 중립을 지켜야 하며, 그 권한에 속하는 직무를 수행할 때 외부로부터 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니함(안 제14조).
- 차. 국회는 특별수사청에서 수사하는 것이 상당하다고 인정되는 사건에 대하여 의결을 거쳐 특별수사청에 수사를 의뢰할 수 있음(안 제16조).

5. 제19대 국회

(1) 2012. 7. 4. 1900505 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(김동철 의원 등 36인), 2012. 7. 13. 1900679 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(양승조 의원 등 10인), 2012. 9. 6. 1901619 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(이상규 의원 등 10인)

김동철 안, 양승조 안, 이상규 안의 주요 내용에 대한 비교표는 아래와 같다.

» 19대 국회에 제출된 공수처 관련 주요 법률안 비교

	김동철안	양승조안	이상규안
명칭	고위공직자비리수사처	고위공직자비리조사처	고위공직자비리조사처
독립성	권한에 속하는 임무를 독립하여 수행	동일	동일
고위공직자의 범위	대통령실 소속 대통령실장·정책실장·수석비서관 장관급 이상 공무원 국회의원 법관 및 검사 감사원·국가정보원·금융위원회·공정위원회 국세청의 1급 이상 공무원 치안감급 이상 경찰공무원 5급 이상 검찰수사관 금융감독원의 원장 부원장 부원장보 및 감사(현직 공직자 또는 퇴임 2년 이내 전직 공직자)	대통령실 소속 대통령실장·정책실장·수석비서관·기획관·보좌관·비서관·선임행정관·경호처장과 차장 국무총리·국무총리실장·국무차장과 사무차장 특임장관·행정각부의 장관 및 차관 법제처장 및 차장·국가보훈처장 및 차장 감사원·국가정보원·금융위원회·공정거래위원회·국세청의 1급 이상 공무원 금융감독원의 원장·부원장·부원장보 및 감사 치안감급 이상 경찰공무원 광역지방자치단체의 장 법관·검사 국회의원 장관급(將官級) 장교	차관급 이상의 공무원 국회의원 지방자치단체의 장 법관 및 검사 교육감 장관급(將官級) 장교 경무관급 이상의 경찰공무원 대통령의 비서관과 대통령실 경호처의 처장급 이상의 공무원 「공직자윤리법」 제3조제1항 제12호에 따른 공직유관단체의 장으로서 대통령이 임명하는 자(전직·현직 공직자)
직무범위	고위공직자나 그 친족의 범죄행위, 관련범죄에 대한 수사 및 공소의 제기과 그 유지에 필요한 행위	고위공직자 및 그 친족의 범죄행위, 국회의원 재적 3분의1 이상의 결의로 수사를 요청한 자의 범죄행위, 국민권익위원회가 고발한 사건에 대한 수사·공소제기와 그 유지 및 이에 필요한 사항	고 위 공 직 자 나 그 가 족 의 범 죄 행 위 , 관 련 범 죄 , 국회·감사원·대검찰청 또는 국방부에서 의뢰한 사건에 대한 수사 및 공소의 제기과 그 유지에 필요한 행위

7) 제6조(수사관) ① 수사관은 변호사의 자격을 가진 사람 중에서 처장이 임명한다.  
 ② 수사관은 특정직공무원으로 한다.

	김동철안	양승조안	이상규안
처장 임명 자격, 절차, 임기 등	15년 이상 변호사 자격이 있는 자. 고위공직자 비리수사처장 추천위원회의 추천을 받은 후보자 중에서 대통령이 임명. 국회의 인사청문. 정무직. 임기 5년, 중임 불가.	변호사의 자격이 있는 사람으로서 15년 이상의 경력이 있는 사람. 대법원장의 추천과 국회의 동의를 받아 대통령이 임명. 정무직(국무위원 보수와 동액). 임기 5년, 중임 불가.	15년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있던 자. 대법원장이 추천하는 자를 국회의 인사청문회를 거쳐 대통령이 임명. 정무직. 임기 3년, 1차에 한하여 연임 가능.
차장	10년 이상 변호사 자격이 있는 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명. 특정직. 임기 5년, 중임 불가.	변호사의 자격이 있는 사람으로서 10년 이상의 경력이 있는 사람 가운데 대법원장의 추천으로 대통령이 임명. 정무직(차관 보수와 동액). 임기 5년, 중임 불가.	10년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있던 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명. 특정직 공무원.
특별수사관/ 특별검사/ 특별조사관 등	특별수사관 정원 100명. 특정직 공무원. 5년 이상 변호사 자격이 있는 자 중에서 처장 제청으로 대통령이 임명. 「검찰청법」 제4조에 따른 검사의 직무 수행.	3명 이내의 특별검사. 변호사의 자격이 있는 사람으로서 5년 이상의 경력이 있는 사람 가운데 처장의 추천에 의하여 대통령이 임명. 고등검사장의 예에 준하는 보수와 대우. 「검찰청법」 제4조에 따른 검사 권한 행사.	특정직공무원. 변호사의 자격을 가진 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명. 정년 60세. 「검찰청법」 제4조에 따른 검사의 직무 및 「군사법원법」 제37조에 따른 검찰관 직무 수행.
수사관	처장이 임명. 특정직 공무원. 정년 60세. 검찰청수사관 직무 수행	변호사의 자격을 가진 사람 중에서 처장이 임명. 특정직 공무원. 정년 60세. <sup>7)</sup> 특별검사의 지휘, 감독에 따라 수사 및 공소제기된 사건에 관하여 법정 에 출석 하여 공소유지와 관련된 행위를 할 수 있음.	직원에 대한 특별 규정 없음.
기타	처장, 차장, 특별수사관은 파면 또는 퇴직 후 2년 이내 관련 공무원 임용 금지. 직무 중복 다른 기관의 직무는 수사처로 이관. 처장의 국회 출석 및 보고. 재정신청 특례. 인천지방검찰청 청도 규모 예상(전체 인원 600여 명)	처장의 국회 출석 및 보고. 업무 중복 다른 기관의 업무는 조사처로 이관. 기소 강제주의.	처장은 파면 또는 퇴직 후 3년 간 공직임용 금지. 현직 검사의 처장, 차장, 특별조사관 임명 금지 및 조사처 파견 금지. 전년도 업무보고서 및 해당 연도 계획안 국회 제출, 처장의 국회 출석 및 보고. 재정신청 특례.

③ 수사관의 정년은 60세로 한다.

(2) 2012. 12. 3. 1902891 공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안  
(이재오 의원 등 13인<sup>8)</sup>)

가. 고위공직자의 범위(안 제2조제1호)

공직자비리수사처의 수사대상이 되는 고위공직자를 차관급 이상의 공무원, 국회의원, 지방자치단체의 장, 법관 및 검사, 장관급(將官級) 장교 등으로 하고, 감사원, 검찰청 및 국세청 등 사정기관의 공무원에게는 일반공무원보다 높은 수준의 청렴성이 요구된다는 점을 감안하여 이들 기관의 공직자는 국장급 이상으로 함.

나. 고위공직자 가족의 범위(안 제2조제2호)

고위공직자의 가족들이 부패행위를 범하거나 고위공직자가 이들을 이용하여 부패행위를 범할 수 있다는 점을 감안하여 공직자비리수사처의 수사대상에 고위공직자의 배우자, 직계존·비속 및 형제자매를 포함시킴.

다. 공직자비리수사처의 설치 및 구성(안 제3조 및 제4조)

공직자비리수사처를 대통령 소속으로 하고, 공직자비리수사처에 정무직인 처장 1인과 특정직인 차장 1인을 두도록 함.

라. 공직자비리수사처 처장의 임명(안 제5조부터 제7조까지)

공직자비리수사처의 독립성 및 전문성을 위하여 처장은 처장 추천위원회의 제청으로 대통령이 국회의 인사청문을 거쳐 임명하되, 15년 이상 법관·검사 또는 변호사의 직에 있었던 자와 변호사의 자격이 있는 자로서 15년 이상 반부패수사 또는 반부패정책업무에 종사하던 자 중에서 임명하도록 하고, 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면·퇴직되지 아니하도록 함.

마. 특별검사의 임명(안 제9조)

특별검사는 5년 이상의 경력이 있는 변호사 중에서 처장의 추천을 거쳐 대통령이 임명하고, 처장의 지휘·감독을 받도록 명시함으로써 검찰로부터의 독립성을 확보함.

바. 특별검사의 권한(안 제10조)

특별검사는 수사, 공소의 제기, 형의 집행 등 「검찰청법」 제4조 규정에 의한 검사의 권한을 가짐

사. 수사관의 임명(안 제11조제1항 및 제2항)

수사관은 변호사의 자격을 가진 자 중에서 임명하도록 하고, 업무의 특수성을 고려하여 특정직공무원으로 함.

아. 사법경찰권의 부여 등(안 제11조제5항, 제20조 및 제21조)

8) 한나라당. 이재오, 이만우, 김정록, 정의화, 고희선, 신성범, 이군현, 조해진, 김영우, 김성태, 이재근, 전순옥, 심재철 의원.

수사관과 수사업무에 종사하는 직원은 그 직무를 수행함에 있어 사법경찰관리 또는 군사법경찰관리의 직무를 수행하도록 하고, 수사의 효율성을 확보하기 위하여 수사관이 작성하는 피의자신문조서 등은 검사 또는 검찰관이 작성한 조서와 동등한 증거능력을 부여하도록 함.

자. 정치적 중립의 보장(안 제14조제1항)

정치적 독립과 중립성을 확보하기 위하여 공직자비리수사처는 정치적으로 중립을 지키며 그 권한에 속하는 직무를 수행함에 있어서 외부로부터 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니하도록 규정함.

차. 감사위원회의 설치(안 제14조제3항 및 제4항)

정치적 중립 및 직무상 독립을 유지하기 위하여, 공직자비리수사처 산하에 5인으로 구성된 감사위원회를 설치하도록 함.

카. 수사결과의 처리(안 제17조제1항 및 제2항)

수사가 종료된 후 지체 없이 관할 검찰청 또는 군 검찰부에 송치하도록 함.

타. 공소제기의 발동(안 제18조)

검사 또는 검찰관으로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통보를 받은 때에는 처장이 14일 이내에 감사위원회 의결을 거쳐 공소제기를 할 수 있도록 함.

파. 다른 기관으로부터의 수사 의뢰(안 제19조)

국회·감사원·대검찰청 또는 국방부는 공직자비리수사처에서 수사하는 것이 상당하다고 인정되는 사건에 대하여는 공직자비리수사처에 수사를 의뢰할 수 있도록 함.

## 6. 제20대 국회

### (1) 2016. 7. 21. 2001057 고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률안(노회찬 의원 등 11인), 2016. 8. 8. 2001461 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(박범계·이용주 의원 등 69인)

	노회찬안	박범계·이용주안
명칭	고위공직자비리수사처 (‘수사처’)	고위공직자비리수사처
독립성	권한에 속하는 임무를 독립하여 수행. 수사처 직원의 정치적 중립성 유지 및 외부로부터 지시나 간섭 금지.	수사처 직원의 정치적 중립성 유지 및 외부로부터 지시나 간섭 금지.
직무범위	고위공직자 및 그 가족의 범죄행위 등에 관한 직무 수행.	고위공직자와 그 가족의 범죄행위 또는 관련 범죄 등에 대한 수사 및 공소의 제기와 유지에 필요한 행위.

## 22 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

	노회찬안	박법계·이용주안
고위공직자의 범위	<p>차관급 이상의 공무원 및 국가공무원법상 고위공무원단, 국회의원, 지방자치단체의 장, 법관 및 검사(군판사 및 군검찰관 포함), 교육감, 준장급 이상의 장교, 경무관급 이상의 경찰공무원, 대통령비서실·대통령경호실·국가안보실 2급 이상의 공무원, 공직자 윤리법 제3조의2에 따른 공직유관단체의 장으로서 대통령이 임명하는 자 위의 직에 있는 자 또는 그 직에서 퇴임 후 3년이 지나지 아니한 자</p>	<p>전직 대통령, 대법원장 및 대법관, 헌법재판소 재판관, 검찰총장, 국회의원, 국무총리와 국무조정실 및 국무총리비서실 소속의 정무직 공무원, 중앙행정기관과 중앙선거관리위원회의 정무직 공무원, 감사원, 국세청, 공정거래위원회, 금융위원회 소속 3급 이상 공무원, 국회사무처, 국회예산정책처, 국회입법조사처, 국회도서관의 정무직 공무원, 장관급 장교, 법관, 검사, 헌법재판소 헌법연구관, 광역지방자치단체의 장과 교육감, 대법원장비서실, 법원공무원교육원, 사법정책연구원, 헌법재판소 사무처의 정무직 공무원, 경무관급 이상 경찰공무원, 금융감독원의 원장, 부원장, 부원장보 및 감사, 광역지방자치단체의 장과 교육감</p>
범죄	<p>4. “범죄행위”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.                  다만, 제 1호 각 목의 직에서 퇴임한 고위공직자의 경우에는 재직에 행한 범죄행위를, 가족의 경우에는 고위공직자의 직무와 관련된 범죄행위를, 대통령의 친족의 경우에는 대통령의 직무와 관련된 범주행위를 말한다.                  가. 「형법」 제122조부터 제133조까지의 규정(다른 법률에 따라 형이 가되는 경우를 포함한다)의 죄                  나. 직무와 관련하여 「형법」 제355조부터 제357조까지 제359조(다른 법률에 따라 형이 가되는 경우를 포함한다)의 죄                  다. 「특정경제범죄 가중처벌 등에 한 법률」 제5조제7조부터 제9조까지의 죄 또는 「특정범죄 가중처벌 등에 한 법률」 제3조의 죄                  라. 「부정청탁 품등 수수의 지에 한 법률」, 「정치자금법」, 「변호사법」, 「조세범 처벌법」, 「범죄수익은닉의 규제 처벌 등에 한 법률」에 따른 죄                  4. “관련범죄”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다.                  가. 제3호에 따른 각 범죄행위에 대한 「형법」 제30조부터 제34조까지의 죄                  나. 대통령의 친족, 고위공직자 또는 그 가족의 범죄행위와 관련하여 「형법」 제151조·제152조제154조부터 제156조까지의 죄</p>	<p>3. “범죄행위”란 고위공직자가 재직 중에 범한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 범죄행위를 말한다. 다만, 가족의 경우에는 고위공직자의 직무와 관련된 범죄행위를 말한다.                  가. 「형법」 제122조부터 제133조까지의 규정(다른 법률에 따라 형이 가중되는 경우를 포함한다)의 죄                  나. 직무와 관련하여 「형법」 제355조부터 제357조까지 및 제359조(다른 법률에 따라 형이 가중되는 경우를 포함한다)의 죄                  다. 「특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조 및 제7조부터 제9조까지의 죄 또는 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제3조의 죄                  라. 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」·「변호사법」·「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」·「정치자금법」·「조세범 처벌법」에 따른 죄                  4. “관련범죄”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다.                  가. 제3호에 따른 각 범죄행위에 대한 「형법」 제30조부터 제34조까지의 죄                  나. 제3호에 따른 각 범죄행위와 관련한 「형법」 제151조·제152조 및 제154조부터 제156조까지의 죄</p>

	노회찬안	박법계·이용주안
처장 임명 자격, 절차, 임기 등	처장 1인, 차장 1인, 처장은 정무직, 차장은 특정직공무원. 처장은 15년 이상 법원조직법 제42조제1항 각호의 직에 있던 자로서 대법원장의 추천을 받은 후보자 중에서 국회의 동의를 받아 대통령이 임명. 대법원장은 고위공직자비리수사처의 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 자 2인을 대통령에게 서면으로 추천하여야 함. 대통령은 후보자 추천서를 제출받은 날로부터 10일 이내에 후보자 2인 중 1인을 지명하여 국회에 임명동의안을 제출하여야 함. 처장의 임기는 3년, 연임 불가.	처장 1명, 차장 1명. 처장은 판사, 검사, 변호사 또는 공인된 대학의 법률학 조교수 이상의 직에 15년 이상 있었던 사람 중에서 추천위원회가 1명 추천, 추천위원회의 추천을 받아 국회의 인사청문을 거쳐 대통령이 임명함. 고위공직자비리수사처장 추천위원회는 국회에 두고 위원 중에서 호선한 위원장 1명을 포함하여 7명의 위원(법무부장관, 법원행정처 처장, 대한변협 회장, 국회의장과 각 교섭단체대표의원이 협의하여 추천한 4명)으로 구성함. 처장의 임기는 3년, 중임불가. 처장은 국무회의 출석 발언 가능. 국회에 출석하여 의견진술 가능. 국회의 요구가 있으면 출석 보고 답변해야 함.
차장	10년 이상 법원조직법 제42조제1항 각호의 직에 있었던 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명. 특별검사의 직을 겸함.	차장은 10년 이상 변호사 자격이 있는 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명. 특별검사의 직을 겸함. 차장의 임기는 3년, 중임불가.
특별수사관/ 특별검사/ 특별조사관 등	특별검사, 특별수사관, 그 밖에 필요한 직원, 특별검사와 특별수사관은 특정직 공무원. 특별검사는 5년 이상 법원조직법 제42조제1항 각호의 직에 있었던 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명. 특별검사의 인원은 10인 이내. 특별수사관은 수사처의 직원 중에서 처장이 임명. 특별수사관의 인원은 45인 이내.	특별검사는 20인 이내로, 5년 이상 변호사 자격이 있는 자 중에서 인사위원회의 추천을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 임명. 검찰청법의 검사의 직무와 군사법원법의 검찰관의 직무를 할 수 있음. 특별검사는 특정직공무원으로 함.
수사권 및 공소제기	고소, 고발, 인지 등의 경우 수사착수, 기소, 불기소 권한 부여, 특별검사의 신문조서에 대한 검사작성 조서의 증거능력 준용, 특별수사관의 경우에는 사법경찰관 규정 준용.	특별수사관은 직무의 범위 안에서 사법경찰관의 직무를 수행하며 처장이 임명함. 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 기관의 범죄수사는 수사처로 이첩. 수사처 직원의 비리 등에 대해서는 검찰이 수사함. 검찰과 사법경찰관 드의 권한에 대한 특례(조서의 증거능력). 기소법정주의
기타	수사권 발동, 범죄행위 신고와 내부고발자 보호조치, 재정신청 특례, 징계, 형사소송법, 검찰청법, 사법경찰관리 관련 법률 준용, 위계 또는 위력으로 직무수행 방해시 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처함, 자격정지 부과 규정. 비밀엄수 및 신분보장 규정. 퇴직자의 행위제한.	'재정신청 특례, 특별검사 징계, 불기소심사위원회(만 19세 이상의 대한민국 시민위원, 11명 이상 15명 이하의 위원), 신분보장 규정, 퇴직자의 공직임용 제한.

## 7. 법무·검찰개혁위원회의 ‘고위공직자범죄수사처 설치와 운영에 관한 법률(안)’

법무부에 설치된 제1기 법무·검찰개혁위원회는 2017. 8. 28.부터 9. 11.까지 5차례의 논의를 거쳐 2017. 9. 18. ‘고위공직자범죄수사처 설치와 운영에 관한 법률(안)(이하 ‘개혁위안’)'을 권고하였다. 법무·검찰개혁위원회는 공수처를 고위공직자의 권력형 비리와 검찰 비리를 효과적으로 방지할 수 있는 정치적 중립성이 높은 독립적 수사기구로 설계하였다. 공수처의 설치 필요성에 대해서는 권력형 비리 등 방지, 효과적인 검찰 비리 방지, 국민 대다수 공감, 정치적 중립성이 높은 독립적 수사기구라는 점을 들었다. 주요 내용은 다음과 같다.<sup>9)</sup>

**제1조(목적)** 공수처가 고위공직자 범죄의 수사 및 공소를 담당하는 기관임을 명백히 하기 위해 ‘비리’라는 용어 대신 ‘범죄’라는 용어를 사용하여 「고위공직자‘범죄’수사처」로 함

**제2조(정의)** 고위공직자의 범위를 국가공무원법상 정무직 공무원, 고위공무원단에 속하는 공무원 이상의 고위직 공무원으로 규정하되, 대통령비서실, 국가정보원의 경우에는 3급 공무원까지 확대. 고위공직자의 직에서 퇴임 후 3년이 지나지 않은 자도 포함. 고위공직자의 가족 범위를 배우자, 직계존비속, 형제자매로 함. 공수처의 수사대상 범죄에 공무원의 직무유기, 직권남용, 뇌물범죄 외에도 공용서류등무효, 허위공문서작성, 강요, 공갈, 국가정보원법상 정치관여, 공직선거법상 공무원의 선거운동, 국회에서의 위증 범죄도 포함. 고위공직자의 직무상 범죄와 구분하여, 검사 또는 경무관급 이상 경찰공무원이 범한 모든 범죄를 ‘수사기관공직자범죄’로 규정, 공수처가 수사할 수 있도록 함. 고위공직자범죄 수사시 수반되는 ‘관련범죄’에 형법상 공범 외에 필요적 공범(뇌물공여 등), 공수처의 수사 중에 인지된 범죄도 포함시켜 수사대상으로 규정

**제3조(공수처의 독립성)** 공수처를 독립기구로 설치하고, 공수처 소속 공무원의 임면, 조직 등에 있어서 독립성 규정

**제4조(공수처의 구성)** 공수처장 1인, 차장 1인, 공수처 검사와 공수처 수사관으로 구성하며, 공수처장을 특정직 공무원으로 규정

**제5조(공수처장)** 처장의 자격은 변호사 자격자 중 15년 이상 법조, 학계 등 경력 필요. 공수처장 추천위원회가 2인을 추천하여 대통령이 1인을 지명하고, 국회의 인사청문을

9) 2017.9.18. 법무·검찰개혁위원회 제2차 권고안(공수처 신설).

거쳐 대통령이 임명. 공수처장의 임기는 3년으로 중임 불가.

**제6조(공수처장 추천위원회)** 공수처장 추천위원회는 국회에 7인의 위원으로 구성. 법무부장관, 법원행정처장, 대한변협회장은 당연직 위원. 나머지 4인은 국회에서 추천

**제7조(공수처 차장)** 공수처장의 제청으로 대통령이 임명하고, 공수처장과 동일하게 임기 3년으로 중임 불가

**제8조(공수처 검사)** 공수처 검사는 변호사 중에서 인사위원회의 추천을 거쳐 공수처장의 제청으로 대통령이 임명함. 공수처 검사의 인원은 30인 이상 50인 이내로 규정. 공수처 검사의 임기는 6년으로 연임 가능.

**제9조(인사위원회)** 공수처장, 차장을 제외한 공수처 검사의 임용과 인사에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 공수처에 9인의 인사위원회를 설치함(위원장은 공수처 차장). 인사위원회는 공수처 차장, 공수처 검사 2인, 변호사 자격이 없는 사람 중 국회의장 추천 3인, 법무부장관 추천 검사, 법원행정처장 추천 판사, 대한변호사협회 추천 변호사 각 1인으로 함. 위원의 구성은 특정한 성별이 위원 수의 2/3을 초과할 수 없도록 제한함.

**제10조(공수처 수사관)** 수사관 인원은 50인 이상 70인 이내로 규정

**제11조(결격사유)** 공수처장은 검사의 직에서 퇴직 후 3년, 차장은 검사의 직에서 퇴직 후 1년이 지나야 임명 가능. 공수처 검사는 검사 사직 후 바로 임명이 가능하지만 검사출신은 공수처 검사 정원의 1/2을 초과할 수 없음.

**제13조(공직임용 제한 등)** 공수처장, 차장은 퇴직 후 2년 이내 대통령비서실, 대통령경호처, 국가안보실, 국가정보원의 정무직 공무원 임용될 수 없음. 공수처장, 차장, 공수처 검사는 퇴직 후 3년간 검사로 임용될 수 없음. 공수처 검사는 퇴직 후 1년 이내 대통령비서실 공무원이 될 수 없음. 공수처 근무자는 퇴직 후 1년간 변호사로서 공수처 사건의 수임을 금지

**제14조(공수처장의 직무)** 공수처장은 공수처 사무를 통할하고 소속 직원을 지휘·감독. 공수처장은 수사나 재판에 영향을 미치지 않는 한 국회에 출석하여 답변하여야 함. 공수처장은 국무회의에 출석하여 발언할 수 있고, 소관 사무에 관하여 의견 제출을 건의할 수 있음. 대검, 경찰청 등 관계기관의 장에게 고위공직자범죄와 관련된 수사기록과 증거 등 자료의 제출과 수사 활동의 지원을 요청할 수 있음. 대검, 경찰청 등 관계기관의 장에게 소속 공무원의 파견 및 수사지원을 요청할 수 있음

**제15조(공수처 검사의 직무)** 형사소송법, 검찰청법, 군사법원법 그 밖의 법령 중 검사와 군검사의 직무와 권한에 관한 규정을 공수처 검사에게 준용

## 26 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

**제19조(수사)** 공수처 검사는 범죄혐의가 있다고 사료되는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하여야 함. 감사원, 국가인권위, 국민권익위, 국세청, 금융위, 금감원, 공정위, 특별감찰관의 고위공직자 범죄에 대한 수사의뢰 및 고발의무 규정

**제20조(다른 수사기관과의 관계)** 다른 수사기관이 고위공직자범죄의 수사에 착수한 경우 지체없이 그 요지를 공수처장에게 통지해야 함. 공수처장은 공수처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단할 경우 사건 이첩을 요구할 수 있음. 다른 수사기관은 강제처분을 행하거나 그 밖의 특별한 사정이 없는 한 공수처장의 이첩 요구에 응하여야 함. 공수처 검사가 수사 중인 사건과 동일한 사건을 수사하는 기관은 그 사건을 공수처로 이첩하여야 함

**제21조(공수처 검사의 범죄 이첩)** 공수처장이 공수처 검사의 범죄를 발견한 경우 대검찰청 이첩. 검사 및 경무관급 이상 경찰공무원의 범죄는 공수처에서 수사하도록 이첩

**제22조(기관이첩)** 공수처장은 다른 기관에서 수사를 담당하는 것이 적절하다고 판단될 때 공수처 사건을 다른 기관에 이첩할 수 있음

**제23조(재정신청 특례)** 불기소 처분시 곧바로 서울고등법원에 재정신청 가능

**제24조(재판관할)** 원칙은 서울중앙지방법원으로 하고, 예외로 범죄지, 증거의 소재지, 피고인의 특별한 사정 등을 고려하여 공수처 검사는 형사소송법에 따른 관할 법원에 공소제기 가능

**제25조(예산독립)** 국가재정법 제40조에 따른 독립기관으로 함

**제28조(공수처 검사의 징계)** 공수처 검사에 대한 징계사건을 심의·의결하기 위해 징계위원회를 설치함

**제31조(비밀누설죄)** 공수처 직원, 파견기관 직원 등은 업무상 비밀준수 의무 있음

## 제2장 | 제정 공수처법의 취지와 이후의 개정상황 및 구성

공수처법은 고위공직자의 직무 관련 부정부패를 엄정하게 수사하기 위한 독립된 수사기구를 신설하기 위하여 제정되었다. 백혜련 안에서는 홍콩 영정공사와 싱가포르 탐오조사국의 예를 들어서 공수처와 같은 기관이 성과를 거두고 있음을 설명한다. 공수처법은 고위공직자의 부정부패를 독립된 기구에서 수사하고 기소할 수 있는 기관의 설치를 통해 고위공직자의 범죄 및 비리 행위를 감시하고 이를 척결함으로써 국가의 투명성과 공직사회의 신뢰성을 높이는데 그 목적을 두고 있다. 따라서 입법자의 의사를 고려할 때 공수처법을 해석함에 있어서는 공수처가 독립된 위치에서 고위공직자 범죄를 수사, 기소할 권한이 있다는 점에 초점을 맞추어야 한다.

공수처법은 2020. 1. 14. 제정된 이후 4차례의 개정을 거쳤다. 2020. 2. 4. 개정(법률 제16924호)에서는 2018. 6. 21. 법무부장관과 행정안전부장관이 발표한 검·경 수사관 조정 합의문 취지에 따라 검찰과 경찰로 하여금 국민의 안전과 인권 수호를 위해 서로 협력하게 하고, 수사권이 국민을 위해 민주적이고 효율적으로 행사되도록 하는 것을 취지로 한 형사소송법 일부개정법률안의 내용에 따라 수사처수사관이 고위공직자범죄등에 대한 수사에 관하여 형사소송법 제197조제1항(개정전 : 제196조제1항)에 따른 사법경찰관의 직무를 수행하는 것으로 개정되었다. 2020. 12. 15일 개정 공수처법은 공수처의 신속한 출범을 위하여 고위공직자범죄수사처장(이하 '공수처장'이라 함) 후보추천과 관련하여 후보추천위원회의 의결정족수를 재적위원 3분의 2이상으로 완화하고, 수사처검사의 변호사 자격보유 요건을 10년 이상에서 7년 이상으로 완화하였으며, 형사소송법과의 정합성 등을 고려하여 공수처장의 재정 신청에 관한 특례 규정을 삭제하였다. 2021. 12. 15. 개정은 국가정보원법의 개정에 따른 것으로 국가정보원법 제18조, 제19조의 죄가 제21조 및 제22조의 죄로 개정되었다.

공수처법의 전체적인 구성은 제1장 총칙, 제2장 조직, 제3장 직무와 권한, 제4장 수사와 공소의 제기 및 유지, 제5장 징계, 제6장 보칙, 그리고 부칙으로 이루어져 있다. 총 조문은 47개 조문으로 되어 있으며, 마지막 조문인 제47조에는 사처검사와 수사처수사관의 직무와 권한에 대하여 세부적인 조문을 본법에 두지 않는 대신 다른

## 28 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

법률(검찰청법, 형사소송법)을 준용하도록 하고 있다.

공수처법의 조문 구성은 다음과 같다.

### 제1장 총칙

#### 제1조 목적

#### 제2조 정의

#### 제3조 고위공직자범죄수사처의 설치와 독립성

### 제2장 조직

#### 제4조 처장·차장 등

#### 제5조 처장의 자격과 임명

#### 제6조 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회

#### 제7조 차장

#### 제8조 수사처검사

#### 제9조 인사위원회

#### 제10조 수사처수사관

#### 제11조 그 밖의 직원

#### 제12조 보수 등

#### 제13조 결격사유 등

#### 제14조 신분보장

#### 제15조 심신장애로 인한 퇴직

#### 제16조 공직임용 제한 등

### 제3장 직무와 권한

#### 제17조 처장의 직무와 권한

#### 제18조 차장의 직무와 권한

#### 제19조 수사처검사 직무의 위임·이전 및 승계

#### 제20조 수사처검사의 직무와 권한

#### 제21조 수사처수사관의 직무

#### 제22조 정치적 중립 및 직무상 독립

제4장 수사와 공소의 제기 및 유지

- 제23조 수사처검사의 수사
- 제24조 다른 수사기관과의 관계
- 제25조 수사처검사 및 검사 범죄에 대한 수사
- 제26조 수사처검사의 관계 서류와 증거물 송부 등
- 제27조 관련인지 사건의 이첩
- 제28조 형의 집행
- 제29조 재정신청에 대한 특례
- 제30조 삭제 <2020. 12. 15.>
- 제31조 재판관할

제5장 징계

- 제32조 징계사유
- 제33조 수사처검사징계위원회
- 제34조 징계위원회 위원장의 직무와 위원의 임기 등
- 제35조 징계위원회의 사무직원
- 제36조 징계의 청구와 개시
- 제37조 징계부가금
- 제38조 재징계 등의 청구
- 제39조 퇴직 희망 수사처검사의 징계사유 확인 등
- 제40조 징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지
- 제41조 징계의결
- 제42조 징계의 집행
- 제43조 다른 법률의 준용

제6장 보칙

- 제44조 파견공무원
- 제45조 조직 및 운영
- 제46조 정보제공자의 보호
- 제47조 다른 법률의 준용

### 제3장 | 공수처법의 특징

고위공직자범죄수사처는 고위공직자범죄에 대한 효과적인 대처와 검찰의 기소독점주의에 대한 견제의 역할을 수행하기 위하여 설립되었다. 공수처법은 설립에 대해 최초 안이 발의된 때로부터 약 30년이 넘어서야 제정되었으며, 제정된 2019년 당시에는 세부적인 부분에 있어서 의견대립이 심화되기도 하였다.

공수처법은 기소대상범죄와 수사대상 범죄를 분리하고 있다는 점(제3조제1항), 독립성 및 중립성 보장이 강화되는 점(제3조제2항, 제3항, 제22조), 다른 수사기관에 대한 이첩강제조항이 있다는 점(제24조)에서 특징이 있다. 공수처는 설립에 대한 논의가 있을 때부터 기소권과 수사권을 함께 부여할지, 수사권만을 부여할지에 대해서 논의가 있었다. 형사소송법은 수사와 기소의 분리를 전제로 하여 수사권 조정을 하였으나, 검찰청법에서도 검사의 수사개시 대상범죄를 정하고 있으며, 형사소송법상 검사가 수사를 할 수 있도록 하고 있으므로, 수사권 조정에도 불구하고 공수처도 수사권과 기소권을 함께 부여하게 되었다. 수사권만을 부여할지에 대해서는 검찰이 기소권을 독점하고 있다는 데 대한 견제의 수단으로서 기소권이 부여되게 되었으며, 다만, 수정안이 제출되는 과정에서 기소권을 가지는 대상자만 한정하는 것으로 결정되었다. 이러한 결과로 인하여 한 기관 내에서 수사권과 기소권이 분리된 비정형적 체계를 가지게 되었으며, 형사소송법은 이러한 체계를 예상하지 않고 개정되어서 형사소송법상 검사와 사법경찰관의 관계에 관한 규정을 모두 공수처와 다른 수사기관과의 관계에 적용하기는 어려운 실정이다.

두 번째 검찰청과는 달리 공수처는 독립성과 직무에 있어서 정치적 중립성이 강화되었다. 일반직 공무원도 국가공무원법에 따라 정치참여금지, 공정한 직무수행 의무가 주어져 있으나, 검사는 강제처분을 하는 법집행기관으로서 이보다 더 강화된 정치적 중립의무를 갖는다. 공수처의 경우에는 기존의 검찰이 가지고 있었던 문제점인 대통령과의 연결고리를 차단하기 위한 명문규정을 두어서 정치적 중립성을 한 층 더 강화하였다.

셋째, 이러한 독립성과 중립성을 바탕으로 다른 수사기관보다 우선한 고위공직자범죄

죄에 대한 수사권을 부여하였다. 이 부분은 공수처법 제24조에서 공수처장에게 범죄 수사에 대하여 이첩요청권을 부여하고 이첩요청을 받은 다른 수사기관에 대해서 응하여야 할 의무를 부과한 점, 다른 수사기관이 고위공직자범죄 등을 인지한 경우 공수처에 통보할 의무가 있는 점, 공수처장에게 고위공직자범죄에 대한 다른 수사기관에의 이첩권을 부여한 점 등에서 찾을 수 있다.

넷째, 독자적인 규칙 제정권이 부여된 점이다. 여기서 규칙은 감사원 규칙, 헌법재판소 규칙, 대법원 규칙, 국가인권위원회 규칙 등에 비추어 볼 때, 법규명령적인 성격을 갖는 것으로 해석할 수 있다.<sup>10)</sup> 공수처가 성립된 이래 제정한 규칙(2021년 10월 기준)은 다음과 같다.

- 고위공직자범죄수사처 직제(규칙 제1호, 제6호, 제9호)
- 고위공직자범죄수사처 수사관 자격요건으로서의 조사업무에 관한 규칙(규칙 제2호)
- 고위공직자범죄수사처 검사 인사규칙(규칙 제4호, 제5호)
- 고위공직자범죄수사처 자문위원회 규칙(규칙 제7호)
- 고위공직자범죄수사처 사건사무규칙(규칙 제8호, 제17호)
- 고위공직자범죄수사처 영장심의위원회 구성 및 운영 규칙(규칙 제10호)
- 고위공직자범죄수사처 압무물사무규칙(규칙 제11호)
- 고위공직자범죄수사처 보존사무규칙(규칙 제12호)
- 고위공직자범죄수사처 행정심판위원회 규칙(규칙 제13호)
- 고위공직자범죄수사처규칙의 제·개정절차 및 공포에 관한 규칙(규칙 제14호)
- 고위공직자범죄수사처 사건기록 열람·등사 등에 관한 규칙(규칙 제15호)
- 고위공직자범죄수사처 수사관의 채용시험에 관한 규칙(규칙 제16호)

10) 자세한 사항은 제45조(조직 및 운영)에 대한 해설 참조.



## 제 2 편

고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

# 공수처법 조문별 해석



## 제2편

# 공수처법 조문별 해석

### 제1장 | 총칙

#### 제1조(목적)

이 법은 고위공직자범죄수사처의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

고위공직자범죄수사처의 설치 및 운영에 관한 법률(이하 '공수처법'이라 한다)의 제정 목적 규정이다. 이 규정은 법률의 입법 목적을 요약한 것으로 공수처법이 고위공직자범죄수사처(이하 '공수처'라 한다)의 설치와 운영에 대한 근거규정으로 작용한다. 목적규정은 제1조에 두며 민법, 상법, 형법 등과 같이 목적 규정을 두지 않는 법령도 있다.<sup>11)</sup>

연혁적으로 보면 공수처의 설치와 관련하여 제출된 법률안은 대부분 목적규정을 두고 있었다. '고위공직자의 부패행위를 수사하고 근절하기 위한 고위공직자부패수사처의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 규정'(권은희 안 2019), '고위공직자범죄수사처의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 규정'(송기현 안 2018), '고위공직자가 관련된 범죄의 수사과 공소를 담당할 고위공직자범죄수사처의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 규정'(개혁위 안 2017), '고위공직자의 부패행위를 예방하고 근절하기 위한 고위공직자부패방지처의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 규정'(오신환 안 2017), '고위공직자의 비리를 예방하고 척별하기 위하여 고위공직자비리조사처를 설치하고 그 조직·직무범위·조사대상기관 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정'(양승

11) 법제처, 「법령입안심사기준」, 2020, 47-48면.

조 안 2016), ‘고위공직자의 비리행위를 감시하고 이를 처벌하기 위한 고위공직자비리수사처의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 규정’(박범계 안 2016), ‘고위공직자 등의 범죄행위를 상시적으로 수사·기소할 수 있는 고위공직자비리수사처를 설치하여 고위공직자 등의 부정부패와 권한남용을 방지’(노회찬 안 2016), ‘특별수사청의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정’(박영선 안 2011, 주성영 안 2011), ‘고위공직자 비리수사처(조사처)의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정’(이정희 안 2010, 김동철 안 2010, 이상규 안 2012), ‘고위공직자의 비리를 예방하고 척결하기 위하여 고위공직자비리조사처(이하 “조사처”라 한다)를 설치하고 그 조직·직무범위·조사대상기관 및 그 밖의 운영에 관한 필요한 사항을 규정’(양승조 안 2010, 양승조 안 2012), ‘공직부패수사처의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정’(정부 안 2004)[발의년도 최신순]이 그것이다.

검찰의 경우 검찰청법<sup>12)</sup> 제1조에서 “이 법은 검찰청의 조직, 직무 범위 및 인사와 그 밖에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다”고 하여 법률의 목적을 폭넓게 규정하고 있다. 경찰의 사무를 규정하고 있는 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」<sup>13)</sup>은 그 목적이 “경찰의 민주적인 관리·운영과 효율적인 임무수행을 위하여 경찰의 기본조직 및 직무범위와 그 밖에 필요한 사항을 규정”하는 것이라 하여 ‘민주적’ 운영과 ‘효율적’ 임무수행을 강조하고 있다.

이에 비하여 공수처법의 경우에는 단순히 ‘설치’와 ‘운영’만을 강조하고 있어서 이에 2021년 7월 14일 송기헌 의원 등이 “고위공직자의 직무 관련 범죄 등을 독립적으로 수사·기소하기 위하여 고위공직자범죄수사처를 설치하고 그 운영에 필요한 사항을 규정함으로써 공직사회의 투명성과 신뢰성을 확보하는 것을 목적으로 한다”는 내용의 목적 규정 개정안(의안번호 제11515호)을 발의한 바 있다.

12) 시행 2021.1.1. 법률 제16908호, 2020.2.4. 일부개정.

13) 시행 2021.7.1. 법률 제17990호, 2021.3.30. 일부개정.

**제2조(정의)**

이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2020. 12. 15.>

1. "고위공직자"란 다음 각 목의 어느 하나의 직(職)에 재직 중인 사람 또는 그 직에서 퇴직한 사람을 말한다. 다만, 장성급 장교는 현역을 면한 이후도 포함된다.
  - 가. 대통령
  - 나. 국회의장 및 국회의원
  - 다. 대법원장 및 대법관
  - 라. 헌법재판소장 및 헌법재판관
  - 마. 국무총리와 국무총리비서실 소속의 정무직공무원
  - 바. 중앙선거관리위원회의 정무직공무원
  - 사. 「공공감사에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 중앙행정기관의 정무직공무원
  - 아. 대통령비서실·국가안보실·대통령경호처·국가정보원 소속의 3급 이상 공무원
  - 자. 국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회입법조사처의 정무직공무원
  - 차. 대법원장비서실, 사법정책연구원, 법원공무원교육원, 헌법재판소사무처의 정무직공무원
  - 카. 검찰총장
  - 타. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 교육감
  - 파. 판사 및 검사
  - 하. 경무관 이상 경찰공무원
  - 거. 장성급 장교
  - 너. 금융감독원 원장·부원장·검사
  - 더. 감사원·국세청·공정거래위원회·금융위원회 소속의 3급 이상 공무원
2. "가족"이란 배우자, 직계존비속을 말한다. 다만, 대통령의 경우에는 배우자와 4촌 이내의 친족을 말한다.
3. "고위공직자범죄"란 고위공직자로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다. 다만, 가족의 경우에는 고위공직자의 직무와 관련하여 범한 죄에 한정한다.
  - 가. 「형법」 제122조부터 제133조까지의 죄(다른 법률에 따라 가중처벌되는 경우를 포함한다)
  - 나. 직무와 관련되는 「형법」 제141조, 제225조, 제227조, 제227조의2, 제229조(제225조, 제227조 및 제227조의2의 행사죄에 한정한다), 제355조부터 제357조까지 및 제359조의 죄(다른 법률에 따라 가중처벌되는 경우를 포함한다)
  - 다. 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제3조의 죄
  - 라. 「변호사법」 제111조의 죄
  - 마. 「정치자금법」 제45조의 죄
  - 바. 「국가정보원법」 제21조 및 제22조의 죄
  - 사. 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제14조제1항의 죄
  - 아. 가목부터 마목까지의 죄에 해당하는 범죄행위로 인한 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」 제2조제4호의 범죄수익등과 관련된 같은 법 제3조 및 제4조의 죄
4. "관련범죄"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다.

- 가. 고위공직자와 「형법」 제30조부터 제32조까지의 관계에 있는 자가 범한 제3호 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄
  - 나. 고위공직자를 상대로 한 자의 「형법」 제133조, 제357조제2항의 죄
  - 다. 고위공직자범죄와 관련된 「형법」 제151조제1항, 제152조, 제154조부터 제156조까지의 죄 및 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제14조제1항의 죄
  - 라. 고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄로서 해당 고위공직자가 범한 죄
5. “고위공직자범죄등”이란 제3호와 제4호의 죄를 말한다.

## I. 내용

공수처의 수사대상과 수사, 기소범위에 대한 규정이다. 공수처는 검찰이나 경찰과는 달리 수사대상과 범위를 각각 고위공직자와 고위공직자범죄, 관련범죄로 한정하고 있다. 각각의 내용을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다. 공수처의 수사대상은 재직 또는 퇴직한 고위공직자와 그 가족이다.

### 1. 고위공직자

공수처의 수사대상인 고위공직자를 소속을 기준으로 구분하면 다음과 같다.

- 국회: 선출직인 국회의장과 국회의원, 국회사무처·국회도서관·국회예산정책처·국회입법조사처의 정무직공무원
- 대통령과 행정부: 선출직인 대통령, 국무총리와 국무총리비서실 소속의 정무직 공무원, 정부조직법 제2조에 따른 부, 처, 청과 감사원, 국가인권위원회, 국민권의위원회, 공정거래위원회, 금융위원회, 방송통신위원회, 국무조정실, 원자력안전위원회 및 행정중심복합도시건설청의 정무직공무원, 대통령비서실·국가안보실·대통령경호처·국가정보원 소속의 3급 이상 공무원, 검찰총장과 검사, 경무관 이상 경찰공무원, 장성급 장교, 금융감독원 원장·부원장·감사, 감사원·국세청·공정거래위원회·금융위원회 3급 이상 공무원
- 법원과 헌법재판소: 대법원장과 대법관 및 판사, 헌법재판소장과 헌법재판관, 대법원장비서실·사법정책연구원·법원공무원교육원·헌법재판소 사무처의 정무직공무원
- 선거관리위원회: 중앙선거관리위원회의 정무직공무원

- 지방자치단체: 선출직인 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 교육감

이 중 기소대상 고위공직자는 2020년 11월 기준 판사 3,228명, 검사 2,390명, 경무관 이상 경찰관 112명으로 대상자 중 약 70%를 차지한다는 점에서 “공수처는 사실상 법률가를 대상으로 하는 수사 및 기소기관이라고 할 수 있는데, 이는 사법부 독립과 검찰권 행사의 중립성에 큰 영향을 미친다”<sup>14)</sup>는 비판이 있다.

일부 고위공직자의 경우에는 다음과 같은 비판이 있다. 우선 감사원, 국세청, 공정거래위원회, 금융위원회, 국가정보원, 대통령비서실, 국가안보실, 대통령경호처 소속 공무원에 대해서는 직급을 3급 이상으로 높이고 있는데 취지는 일반 공무원보다 높은 수준의 청렴성이 필요하다는 점이었으나 특정 기관의 고위공직자의 범위를 넓힐 경우 타 기관 소속 공무원과의 형평성 문제가 제기될 수 있으며, 기밀 등을 취급하는 업무 특수성 또는 군사법제도 특수성을 고려하여 특정 공무원을 수사 대상으로 규정하는 것을 우려하는 입장이다.<sup>15)</sup> 단순히 법관 및 검사를 고위공직자로 분류하면 초임 법관이나 검사도 이에 포함되게 되므로 바람직하지 않다거나 법관의 범위를 고등법원 부장판사급 이상으로 제한하여야 한다는 견해도 제시되었다.<sup>16)</sup> 참고로 「공직자윤리법」상 등록재산 공개대상자 중 검사는 ‘대검찰청 검사급 이상’으로 법관은 ‘고등법원 부장판사급 이상의 법관’으로 규정되어 있다(제10조제1항). 또한 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에서는 고위공직자를 다음과 같이 규정한다.

**부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제59조(신고의 처리) 제4항** 위원회에 신고가 접수된 당해 부패행위의 혐의대상자가 다음 각 호에 해당하는 고위공직자로서 부패혐의의 내용이 형사처벌을 위한 수사 및 공소제기의 필요성이 있는 경우에는 위원회의 명의로 검찰, 수사처, 경찰 등 관할 수사기관에 고발을 하여야 한다.

1. 차관급 이상의 공직자

14) 정웅석, “고위공직자범죄수사처의 신설에 관한 비판적 고찰”, 형사법의 신동향 제57호, 대검찰청, 2017, 280면.

15) 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안 관련 검토의견, 국가정보원, 2016.9; 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안 검토보고, 법제사법위원회 수석전문위원 남궁 석, 2017.2.

16) 공직부패수사처의 설치에 관한 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2004.12.

#### 40 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

2. 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 및 특별자치도지사
3. 경무관급 이상의 경찰공무원
4. 법관 및 검사
5. 장성급(將星級) 장교
6. 국회의원

더불어 등록재산 공개대상으로 ‘공기업의 장, 부기관장 및 상임감사, 한국은행의 총재, 부총재, 감사 및 금융통화위원회의 추천직 위원, 금융감독원의 원장, 부원장, 부원장보 및 감사, 농업협동조합중앙회, 수산업협동조합중앙회의 회장 및 상임감사’ (제10조)을 규정하고 있는데 반하여, 공수처법에서는 이 중 금융감독원 임원만을 적용 대상으로 하고 있으므로 타 기관 임원과의 형평성 문제가 제기될 수 있다는 점을 지적하는 견해도 있다.<sup>17)</sup>

판사 및 검사는 공수처의 수사대상에 포함되는데, 「군사법원법」 제22조 및 제37조에 따른 군판사와 군검사가 고위공직자에 포함될 수 있는지가 문제가 된다. 군검사와 군판사는 임용의 대상, 절차, 임기 측면에서 법원조직법상의 판사와 검찰청법상의 검사에 비하여 상이한 면이 있고, 지휘계통 및 절차도 일반 형사사법기관과 다르므로 군판사 및 군검사는 공수처법 제2조제1호에 따른 판사 및 검사에 해당하지 않는다고 해석하는 것이 타당할 것이다(국민권익위원회 민원신고심사과-130호 2021. 2. 24.).

다음으로 특별검사의 임명 등에 관한 법률에서의 특별검사가 여기에 포함되는지가 문제된다. 특별검사는 임명절차에 있어서 검사의 임명절차보다 더 엄격한 절차를 거쳐야 하고, 보수와 대우는 고등검사장의 예에 준하도록 하고 있으며, 권한, 신분보장 등 검사와 비교하여 그 신분과 권한이 충분히 보장되고 있다. 또한, 특별검사보도 권한과 신분보장, 임명절차에 있어서 검찰청법상 검사와 대등한 면이 있다. 하지만 공수처법에서 명확하게 대상이 된다고 밝히고 있지 않으므로 이를 보완할 필요가 있다. 참고로 국민권익위원회는 특별검사는 “해당 사건에 관해 검사와 같거나 준용되는 직무·권한·의무를 지는 점, 임용·자격·직무범위·보수·신분보장 등에 있어서 검사나 판사에 준하도록 규정하고 있는 점, 벌칙 적용 시에는 공무원으로 의제되는 점, 공기관의 위임을 받은 것이 아니라 법에 의해 창설적으로 수사 및 공소제기 등의

17) 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2017.2.

권한을 부여 받은 독립제 행정기관으로 보이는 점, 해당 직무 수행기간 동안 영리 목적 업무 및 겸직이 금지되는 점” 등을 들어 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」상 ‘공직자 등’에 해당한다는 유권해석을 한 바 있다(국민권익위원회 보도 자료, 2021. 7. 16.). 하지만 이 해석은 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」에서 ‘그 밖에 다른 법률에 따라.. 공무원으로 인정된 사람’도 그 대상으로 하는 등 포괄적으로 규정하고 있기 때문에 가능한 것이고, 이에 반하여 공수처법은 한정적으로 그 대상을 열거하고 있으므로 적용이 어려울 것으로 보인다. 하지만 실질적으로 특별검사와 특별검사보는 검사와 다르지 않다는 점에서 공수처법의 개정을 통하여 그 대상으로 포함하는 것이 타당하다고 생각된다.

## 2. 재직 또는 퇴직한 사람

고위공직자는 재직 중인 사람 또는 그 직에서 퇴직한 사람을 말한다. 여기에서 문제점은 공수처법을 시행하기 전에 퇴직한 고위공직자의 범죄행위도 그 대상에 포함되는가 여부, 즉 공수처가 생기기 전에 고위공직자범죄를 범한 사람의 경우 공수처가 수사 및 기소를 할 수 있는가이다. 결론적으로는 소급적용할 경우 대상자에게 불리할 점이 없다고 생각된다. 범죄를 저지른 부분에서는 동일하고 단지 수사기관이나 기소기관만 변경되는 것인데, 우리 형사법에 적용되는 소급효 금지의 원칙은 수사대상에게 불리한 소급효를 금지하는 것을 내용으로 하고 있으며, 원칙적으로 형사절차에 있어서는 적용되지 않는다. 따라서 공수처법이 설치되기 전에 대상 고위공직자가 범한 범죄에 대해서도 공수처에서 수사 및 기소를 할 수 있다고 해석된다.

### 헌법재판소 2021. 6. 24. 2018헌바457 결정

죄형법정주의와 형벌불소급의 원칙을 규정한 헌법 제12조제1항과 제13조제1항의 근본 뜻은 형벌법규는 허용된 행위와 금지된 행위의 경계를 명확히 설정하여 어떠한 행위가 금지되어 있고, 그에 위반한 경우 어떠한 형벌이 정해져 있는가를 미리 개인에 알려 자신의 행위를 그에 맞출 수 있도록 하자는 데 있다. 이처럼 우리 헌법이 규정한 형벌불소급의 원칙은 ‘행위의 가벌성’에 관한 것이기 때문에 소추가능성에만 연관될 뿐이고 가벌성에는 영향을 미치지 않는 공소시효에 관한 규정은 원칙적으로 그 효력범위에 포함되지 않는다. 따라서 공소시효의 정지규정을 과거에 이미 행한 범죄에 대하여 적용하도록 하는 법률이라 하더라도 그 사유만으로 헌법 제12조제1항 및 제13조제1항

## 42 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

에 규정한 죄형법정주의의 파생원칙인 형벌불소급의 원칙에 언제나 위배되는 것으로 단정할 수는 없다.

퇴직자를 포함한 데 대하여는 비판도 있으나 헌법재판소 다수의견은 이를 불합리하다고 할 수 없다고 판단하였다.

### 헌법재판소 2021. 1. 28. 2020헌마264 등 결정

**[다수의견]** 고위공직자는 권력형 부정 사건을 범할 가능성이 비고위공직자에 비하여 높고 그 범죄로 인한 부정적인 파급효과가 크며 높은 수준의 청렴성이 요구되고, 그 가족의 경우 고위공직자와 생활공동체를 형성하는 밀접·긴밀한 관계에 있으므로, 고위공직자나 그 가족 등에 한하여 수사처의 수사나 기소의 대상으로 하고 그 대상이 되는 범죄를 한정하여 규정한 것에는 합리적인 이유가 있다. 수사처에 의한 수사 등의 대상에는 퇴직한 사람도 포함되나, 이는 범죄에 연루된 현직 고위공직자가 사직을 통해 수사처의 수사 등을 회피하는 행태를 방지하고 국가의 투명성과 공직사회의 신뢰성 제고라는 수사처의 설치 목적에 기여하기 위한 것이므로, 불합리하다고 할 수 없다.

**[재판관 이종석, 재판관 이영진의 반대의견]** 공수처법이 퇴직고위공직자에 대한 경과규정을 두지 않아, 공수처법이 시행되기 전에 퇴직한 고위공직자와 같이 ‘현직 고위공직자가 사직을 통하여 수사처의 수사를 회피하는 행태를 방지하기 위한 것’이라는 공수처법의 입법취치와는 직접적인 관계가 없는 경우까지 모두 수사처의 수사대상 등에 포함되도록 하는 것 역시 합리적 이유에 근거한 것이라고 할 수 없다.

이 규정에 대해서는 “소급을 하지 않더라도 시행 전의 의미를 국무회의 공포시기인 2020년 1월 7일을 기준으로 하는 것인지, 공수처 출범일인 2020년 7월 15일을 기준으로 하는 것인지 아니면 실제로 공수처가 업무를 개시하는 날을 기준으로 하는 것인지 법률상 명확한 규정이 필요하다”는 견해가 있다.<sup>18)</sup>

### 3. 재직 중에 범한 것

고위공직자범죄는 고위공직자로 재직 중에 범한 것이어야 한다. 범죄행위 시점이 퇴직 후인 경우는 원칙적으로 여기에 해당하지 아니한다. 다만 공수처법 제2조 3호에

18) 정용석, 각주 14의 논문, 280-281면.

서 열거하고 있는 죄 중 범죄구성요건에 해당하는 행위가 재직 시부터 퇴직 후까지 걸쳐져 있는 경우 이에 해당하는지는 해석의 여지가 있다. 예를 들어 고위공직자범죄의 한 유형으로 열거하고 있는 형법 제127조의 공무상 비밀의 누설은 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때를 구성요건으로 하고 있다. 여기서 공무원이 재직 중에 알게 된 직무상 비밀을 퇴직 후에 누설한 경우는 법 문언상 고위공직자범죄에 해당하지 않는다는 견해가 있을 수 있다.

반면 공수처의 설치에 수사기관 사이의 권한 배분에 관한 것으로 고위공직자범죄에 대한 공수처의 우선적 수사권을 인정한 법 취지상 재직 중 알게 되었고 범행의 용이성 때문에 재직 중 누설에 비하여 더 빈발할 수 있는 퇴직 후 누설을 공수처의 수사 대상인 고위공직자범죄에서 제외하는 것은 타당하지 않다는 견해도 가능하다. 입법적 개선 또는 관련 판례의 축적을 통한 정리가 필요하다.

#### 4. 고위공직자의 가족

공수처는 고위공직자의 가족도 수사대상으로 하고 있다. 여기서 ‘가족’이란 배우자, 직계비속, 직계존속을 말한다. 대통령의 경우에는 4촌 이내의 친족까지 그 범위를 넓히고 있다. 친족이란 배우자, 혈족 및 인척을 말한다. 혈족은 자기의 직계존속과 직계비속(직계혈족), 자기의 형제자매와 형제자매의 직계비속, 직계존속의 형제자매 및 그 형제자매의 직계비속(방계혈족)을 포함하며(민법 제767조, 제768조), 이 중 4촌 이내만 수사대상에 포함된다. 인척은 혈족의 배우자, 배우자의 혈족, 배우자의 혈족의 배우자를 말한다(제769조). 따라서 대통령의 경우에는 형제, 자매 뿐만 아니라 배우자의 형제, 자매도 수사대상에 포함된다. 대통령 외의 고위공직자의 경우에는 형제, 자매가 제외되어 문제가 있다는 견해도 있다.<sup>19)</sup> 노회찬 안 및 박범계 안, 이용주 안의 경우에는 고위공직자의 친족의 범위를 직계존속, 직계비속 및 형제자매로 하는 규정을 둔 바 있다.

#### 5. 대상범죄

‘고위공직자범죄’란 다음의 범죄를 말한다.

19) 고위공직자비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2017.2.

#### 44 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

##### 가. 형법 제122조부터 제133조에 규정된 공무원의 직무범죄

**제122조(직무유기)** 공무원이 정당한 이유없이 그 직무수행을 거부하거나 그 직무를 유기한 때에는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 3년 이하의 자격정지에 처한다.

**제123조(직권남용)** 공무원이 직권을 남용하여 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 때에는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

**제124조(불법체포, 불법감금)** ①재판, 검찰, 경찰 기타 인신구속에 관한 직무를 행하는 자 또는 이를 보조하는 자가 그 직권을 남용하여 사람을 체포 또는 감금한 때에는 7년 이하의 징역과 10년 이하의 자격정지에 처한다.

② 전항의 미수범은 처벌한다.

**제125조(폭행, 가혹행위)** 재판, 검찰, 경찰 기타 인신구속에 관한 직무를 행하는 자 또는 이를 보조하는 자가 그 직무를 행함에 당하여 형사피의자 또는 기타 사람에 대하여 폭행 또는 가혹한 행위를 가한 때에는 5년 이하의 징역과 10년 이하의 자격정지에 처한다.

**제126조(피의사실공표)** 검찰, 경찰 기타 범죄수사에 관한 직무를 행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자가 그 직무를 행함에 당하여 지득한 피의사실을 공판청구전에 공표한 때에는 3년 이하의 징역 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

**제127조(공무상 비밀의 누설)** 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

**제128조(선거방해)** 검찰, 경찰 또는 군의 직에 있는 공무원이 법령에 의한 선거에 관하여 선거인, 입후보자 또는 입후보자되려는 자에게 협박을 가하거나 기타 방법으로 선거의 자유를 방해한 때에는 10년 이하의 징역과 5년 이상의 자격정지에 처한다.

**제129조(수뢰, 사전수뢰)** ①공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

② 공무원 또는 중재인이 될 자가 그 담당할 직무에 관하여 청탁을 받고 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 후 공무원 또는 중재인이 된 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.

**제130조(제삼자뇌물제공)** 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 부정한 청탁을 받고 제3자에게 뇌물을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

**제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰)** ① 공무원 또는 중재인이 전2조의 죄를 범하여 부정  
한 행위를 한 때에는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

② 공무원 또는 중재인이 그 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는  
약속하거나 제삼자에게 이를 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에도 전항의  
형과 같다.

③ 공무원 또는 중재인이었던 자가 그 재직 중에 청탁을 받고 직무상 부정한 행위를  
한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정  
지에 처한다.

④ 전3항의 경우에는 10년 이하의 자격정지를 병과할 수 있다.

**제132조(알선수뢰)** 공무원이 그 지위를 이용하여 다른 공무원의 직무에 속한 사항의 알선  
에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의  
자격정지에 처한다.

**제133조(뇌물공여등)** ① 제129조 내지 제132조에 기재한 뇌물을 약속, 공여 또는 공여의  
의사를 표시한 자는 5년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정  
1995. 12. 29.>

② 전항의 행위에 공할 목적으로 제삼자에게 금품을 교부하거나 그 정을 알면서 교부를  
받은 자도 전항의 형과 같다.

#### 나. 형법 제122조부터 제133조에 대한 다른 법률의 가중처벌규정

**특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제2조(뇌물죄의 가중처벌)** ① 「형법」 제129조·제130  
조 또는 제132조에 규정된 죄를 범한 사람은 그 수수(收受)·요구 또는 약속한 뇌물의  
가액(價額)(이하 이 조에서 “수뢰액”이라 한다)에 따라 다음 각 호와 같이 가중처벌한다.

1. 수뢰액이 1억원 이상인 경우에는 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다.
2. 수뢰액이 5천만원 이상 1억원 미만인 경우에는 7년 이상의 유기징역에 처한다.
3. 수뢰액이 3천만원 이상 5천만원 미만인 경우에는 5년 이상의 유기징역에 처한다.

② 「형법」 제129조·제130조 또는 제132조에 규정된 죄를 범한 사람은 그 죄에 대하여  
정한 형(제1항의 경우를 포함한다)에 수뢰액의 2배 이상 5배 이하의 벌금을 병과(併科)  
한다.

**특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제4조의2(체포·감금 등의 가중처벌)** ① 「형법」 제124  
조·제125조에 규정된 죄를 범하여 사람을 상해(傷害)에 이르게 한 경우에는 1년 이상  
의 유기징역에 처한다.

## 46 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

② 「형법」 제124조·제125조에 규정된 죄를 범하여 사람을 사망에 이르게 한 경우에는 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.

**특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제15조(특수직무유기)** 범죄 수사의 직무에 종사하는 공무원이 이 법에 규정된 죄를 범한 사람을 인지하고 그 직무를 유기한 경우에는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

**폭력행위 등 처벌에 관한 법률 제9조(사법경찰관리의 직무유기)** ① 사법경찰관리(司法警察官吏)로서 이 법에 규정된 죄를 범한 사람을 수사하지 아니하거나 범인을 알면서 체포하지 아니하거나 수사상 정보를 누설하여 범인의 도주를 용이하게 한 사람은 1년 이상의 유기징역에 처한다.

② 뇌물을 수수(收受), 요구 또는 약속하고 제1항의 죄를 범한 사람은 2년 이상의 유기징역에 처한다.

**경찰공무원법 제37조(벌칙)** ① 경찰공무원으로서 전시·사변, 그 밖에 이에 준하는 비상사태이거나 작전 수행 중인 경우에 **제24조제2항** 또는 제25조, 「국가공무원법」 제58조제1항을 위반한 사람은 3년 이상의 징역이나 금고에 처하며, 제24조제1항, 「국가공무원법」 제57조를 위반한 사람은 7년 이하의 징역이나 금고에 처한다.

② 제1항의 경우 외에 집단 살상의 위급 사태가 발생한 경우에 **제24조** 또는 제25조, 「국가공무원법」 제57조 및 제58조제1항을 위반한 사람은 7년 이하의 징역이나 금고에 처한다.

\* 경찰공무원법 제37조에서 정하는 제24조제2항 위반은 형법상 직무유기보다 가중된 형태로 제37조제1항은 제24조제2항을 위반한 경우, 제37조제2항은 제24조제2항을 위반한 경우에만 공수처의 수사대상 범죄로 보는 것이 타당함.

다. 직무와 관련되는 **형법 제141조, 제225조, 제227조, 제227조의2, 제229조(제225조, 제227조 및 제227조의2의 행사죄에 한정), 제355조부터 제357조까지 및 제359조의 죄**

**제141조(공용서류 등의 무효, 공용물의 파괴)** ①공무소에서 사용하는 서류 기타 물건 또는 전자기록등 특수매체기록을 손상 또는 은닉하거나 기타 방법으로 그 효용을 해한 자는 7년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

② 공무소에서 사용하는 건조물, 선박, 기차 또는 항공기를 파괴한 자는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다.

**제225조(공문서등의 위조·변조)** 행사할 목적으로 공무원 또는 공무소의 문서 또는 도화

를 위조 또는 변조한 자는 10년 이하의 징역에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

**제227조(허위공문서작성등)** 공무원이 행사할 목적으로 그 직무에 관하여 문서 또는 도화를 허위로 작성하거나 변개한 때에는 7년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

**제227조의2(공전자기록위작·변작)** 사무처리를 그르치게 할 목적으로 공무원 또는 공무소의 전자기록등 특수매체기록을 위작 또는 변작한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.

**제229조(위조등 공문서의 행사)** 제225조 내지 제228조의 죄에 의하여 만들어진 문서, 도화, 전자기록등 특수매체기록, 공정증서원본, 면허증, 허가증, 등록증 또는 여권을 행사한 자는 그 각 죄에 정한 형에 처한다.[제225조, 제227조 및 제227조의 죄에 한정]

**제355조(횡령, 배임)** ① 타인의 재물을 보관하는 자가 그 재물을 횡령하거나 그 반환을 거부한 때에는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

② 타인의 사무를 처리하는 자가 그 임무에 위배하는 행위로서 재산상의 이익을 취득하거나 제삼자로 하여금 이를 취득하게 하여 본인에게 손해를 가한 때에도 전항의 형과 같다.

**제356조(업무상의 횡령과 배임)** 업무상의 임무에 위배하여 제355조의 죄를 범한 자는 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

**제357조(배임수증제)** ① 타인의 사무를 처리하는 자가 그 임무에 관하여 부정한 청탁을 받고 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 이를 취득하게 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2016. 5. 29.>

② 제1항의 재물 또는 이익을 공여한 자는 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

③ 법인 또는 정(情)을 아는 제3자가 취득한 제1항의 재물은 몰수한다. 그 재물을 몰수하기 불가능하거나 재산상의 이익을 취득한 때에는 그 가액을 추정한다. <개정 2016. 5. 29.>

**제359조(미수범)** 제355조 내지 제357조의 미수범은 처벌한다.

#### 라. 형법 제141조 등에 대한 가중처벌 규정

**특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제3조(특정재산범죄의 가중처벌)** ① 「형법」 제347조(사기), 제347조의2(컴퓨터등 사용사기), 제350조(공갈), 제350조의2(특수공갈), 제351조(제347조, 제347조의2, 제350조 및 제350조의2의 상습범만 해당한다), 제355조(횡령·배임) 또는 제356조(업무상의 횡령과 배임)의 죄를 범한 사람은 그 범죄행위로

## 48 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

인하여 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 재물 또는 재산상 이익의 가액(이하 이 조에서 "이득액"이라 한다)이 5억원 이상일 때에는 다음 각 호의 구분에 따라 가중처벌한다. <개정 2016. 1. 6., 2017. 12. 19.>

1. 이득액이 50억원 이상일 때: 무기 또는 5년 이상의 징역
  2. 이득액이 5억원 이상 50억원 미만일 때: 3년 이상의 유기징역
- ② 제1항의 경우 이득액 이하에 상당하는 벌금을 병과(併科)할 수 있다.

### 마. 특정범죄가중처벌법상 알선수재

**특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제3조(알선수재)** 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 금품이나 이익을 수수·요구 또는 약속한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

### 바. 변호사법상 알선수재

**변호사법 제111조(벌칙)** ① 공무원이 취급하는 사건 또는 사무에 관하여 청탁 또는 알선을 한다는 명목으로 금품·향응, 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속한 자 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과할 수 있다.

- ② 다른 법률에 따라 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정에 따른 벌칙을 적용할 때에 공무원으로 보는 자는 제1항의 공무원으로 본다.

### 사. 정치자금법상 정치자금부정수수

**정치자금법 제45조(정치자금부정수수죄)** ①이 법에 정하지 아니한 방법으로 정치자금을 기부하거나 기부받은 자(정당·후원회·법인 그 밖에 단체에 있어서는 그 구성원으로서 당해 위반행위를 한 자를 말한다. 이하 같다)는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 정치자금을 기부하거나 기부받은 자의 관계가 「민법」 제777조(친족의 범위)의 규정에 의한 친족인 경우에는 그러하지 아니하다.

- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조(후원회지정권자)의 규정에 의한 후원회지정권자가 아닌 자로서 정치자금의 기부를 목적으로 후원회나 이와 유사한 기구를 설치·운영한 자
2. 제11조(후원인의 기부한도 등)제1항의 규정을 위반하여 기부한 자와 제11조제2항, 제12조(후원회의 모금·기부한도)제1항·제2항 또는 제13조(연간 모금·기부한도액

- 에 관한 특례)제1항의 규정을 위반하여 후원금을 받거나 모금 또는 기부를 한 자
3. 제14조(후원금 모금방법) 내지 제16조(정치자금영수증과의 교환에 의한 모금)제1항의 규정을 위반하여 고지·광고하거나 후원금을 모금한 자
  4. 제22조(기탁금의 기탁)제1항의 규정을 위반하여 선거관리위원회에 기탁하지 아니하고 정치자금을 기부하거나 받은 자
  5. 제31조(기부의 제한) 또는 제32조(특정행위와 관련한 기부의 제한)의 규정을 위반하여 정치자금을 기부하거나 받은 자
  6. 제33조(기부의 알선에 관한 제한)의 규정을 위반하여 정치자금의 기부를 받거나 이를 알선한 자
- ③ 제1항 및 제2항의 경우 그 제공된 금품 그 밖에 재산상의 이익은 몰수하며, 이를 몰수할 수 없을 때에는 그 가액을 추정한다.

#### 아. 국가정보원법상 정치 관여와 직권남용

국가정보원법 제21조(정치 관여죄) ① 제11조<sup>20)</sup>를 위반하여 정당이나 그 밖의 정치단체

- 
- 20) 국가정보원법 제11조(정치 관여 금지) ① 원장·차장 및 기획조정실장과 그 밖의 직원은 정당이나 정치단체에 가입하거나 정치활동에 관여하는 행위를 하여서는 아니 된다.
- ② 제1항에서 정치활동에 관여하는 행위란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.
1. 정당이나 정치단체의 결성 또는 가입을 지원하거나 방해하는 행위
  2. 그 직위를 이용하여 특정 정당이나 특정 정치인에 대하여 지지 또는 반대 의견을 유포하거나, 그러한 여론을 조성할 목적으로 특정 정당이나 특정 정치인에 대하여 찬양하거나 비방하는 내용의 의견 또는 사실을 유포하는 행위
  3. 특정 정당이나 특정 정치인, 특정 정치단체를 위하여 기부금 모집을 지원하거나 방해하는 행위 또는 기업의 자금, 국가·지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관의 자금을 이용하거나 지원하게 하는 행위
  4. 특정 정당이나 특정인의 선거운동을 하거나 선거 관련 대책회의에 관여하는 행위
  5. 특정 정당·정치단체나 특정 정치인을 위하여 집회를 주최·참석·지원하도록 다른 사람을 사주·유도·권유·회유 또는 협박하는 행위
  6. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따른 정보통신망을 이용한 제1호부터 제5호까지에 해당하는 행위
  7. 소속 직원이나 다른 공무원에 대하여 제1호부터 제6호까지의 행위를 하도록 요구하거나 그 행위와 관련한 보상 또는 보복으로서 이익 또는 불이익을 주거나 이를 약속 또는 고지(告知)하는 행위
- ③ 직원은 원장, 차장·기획조정실장과 그 밖의 다른 직원으로부터 제2항에 해당하는 행위의 집행을 지시 받은 경우 내부 절차에 따라 이의를 제기할 수 있으며, 시정되지 않을 경우 그 직무의 집행을 거부할 수 있다.
- ④ 직원이 제3항의 규정에 따라 이의제기 절차를 거친 후에도 시정되지 않을 경우, 오로지 공익을 목적으로 제2항에 해당하는 행위의 집행을 지시 받은 사실을 수사기관에 신고하는 경우 「국가정보원직원법」 제17조의 규정은 적용하지 아니한다.
- ⑤ 직원이 제4항에 따라 수사기관에 신고하는 경우 원장은 해당 내용을 지체 없이 국회 정보위원회에 보고하여야 한다.
- ⑥ 누구든지 제4항의 신고자에게는 그 신고를 이유로 불이익조치(「공익신고자 보호법」 제2조제6

## 50 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

에 가입하거나 정치활동에 관여하는 행위를 한 사람은 7년 이하의 징역과 7년 이하의 자격정지에 처한다.

② 제1항에 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.

**국가정보원법 제22조(직권남용죄)** ① 제13조<sup>21)</sup>를 위반하여 사람을 체포 또는 감금하거나 다른 기관·단체 또는 사람으로 하여금 의무 없는 일을 하게 하거나 사람의 권리 행사를 방해한 사람은 7년 이하의 징역과 7년 이하의 자격정지에 처한다.

② 제1항에 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.

### 자. 국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률상 위증·허위감정

**국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 제14조(위증 등의 죄)** ① 이 법에 따라 선서한 증인 또는 감정인이 허위의 진술(서면답변을 포함한다)이나 감정을 하였을 때에는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다. 다만, 범죄가 발각되기 전에 자백하였을 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다.

② 제1항의 자백은 국회에서 안전심의 또는 국정감사나 국정조사를 종료하기 전에 하여야 한다.

### 차. 가부터 사까지의 죄로 인한 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률상 범죄수익 등의 은닉·가장 및 수수

**범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률 제3조(범죄수익등의 은닉 및 가장)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 범죄수익등의 취득 또는 처분에 관한 사실을 가장한 자
2. 범죄수익의 발생 원인에 관한 사실을 가장한 자
3. 특정범죄를 조장하거나 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익등을 은닉한 자

② 제1항의 미수범은 처벌한다.

③ 제1항의 죄를 범할 목적으로 예비하거나 음모한 자는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

---

호에 따른 불이익조치를 말한다)를 하여서는 아니 된다.

21) 국가정보원법 제13조(직권 남용의 금지) 원장·차장·기획조정실장 및 그 밖의 직원은 그 직권을 남용하여 법률에 따른 절차를 거치지 아니하고 사람을 체포 또는 감금하거나 다른 기관·단체 또는 사람으로 하여금 의무 없는 일을 하게 하거나 사람의 권리 행사를 방해하여서는 아니 된다.

**제4조(범죄수익등의 수수)** 그 정황을 알면서 범죄수익등을 수수(收受)한 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 법령에 따른 의무 이행으로서 제공된 것을 수수한 자 또는 계약(채권자가 상당한 재산상의 이익을 제공하는 것만 해당한다) 시에 그 계약에 관련된 채무의 이행이 범죄수익등에 의하여 행하여지는 것이라는 정황을 알지 못하고 그 계약과 관련된 채무의 이행으로서 제공된 것을 수수한 자의 경우에는 그러하지 아니하다.

## 6. 관련범죄

관련범죄란 공동정범, 교사범, 종범의 관계에 있는 자가 범한 고위공직자범죄의 어느 하나에 해당하는 죄, 고위공직자를 상대로 한 자의 뇌물공여(형법 제133조), 배임증재(형법 제357조제2항)의 죄, 고위공직자범죄와 관련된 범인 은닉·도피(형법 제151조제1항), 위증, 모해위증(형법 제152조), 허위의 감정, 통역, 번역(형법 제154조), 증거인멸 등(형법 제155조), 무고(형법 제156조), 국회에서의 위증(국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 제14조제1항), 고위공직자범죄 수사 과정에서 인지한 그 고위공직자범죄와 직접 관련성이 있는 죄로서 해당 고위공직자가 범한 죄를 말한다.

해당 고위공직자의 범죄사실이 여러 개의 구성요건에 해당하는 경우(예를 들어 하나의 행위가 국가공무원법 위반과 형법상 직권남용죄의 구성요건에 해당하는 경우)에는 이첩 요청이 가능한지 의문이 있을 수 있으나, 이러한 사안은 공수처에 부정·부패범죄수사 관련 수사의 우선권을 부여하고 있는 공수처법의 취지에 따라 이첩요청 및 수사가 가능한 것으로 보는 것이 타당하다. 서울지방경찰청에서 이러한 사안의 처리에 있어서 관련 범죄로 보고 이첩을 한 사례가 있다.

이 부분에 대해서는 수사과정에서 인지한 본인의 사소한 범죄까지 포함하고 있어서 과도한 제한이라는 비판<sup>22)</sup>이 있다. 범죄와의 직접 관련성에 대해서는 “고위공직자범죄를 전제로 하여 수사의 대상, 수사 경위 등을 종합하여 구체적, 개별적 연관관계가 있는 경우에만 인정된다고 보아야 하므로 관련성을 결정할 때에는 반드시 ‘배경정보’가 객관적으로 고려되어야”한다는 해석이 있다.<sup>23)</sup>

22) 정용석, 각주 14의 논문, 282면.

23) 정용석, 각주 14의 논문, 283면.

## II. 개정안 및 개정의견

고위공직자를 현직 및 퇴직공직자로 두는 것에 찬성하면서도 퇴직 공직자의 범위가 무한대로 확장하는 것에 대한 대안으로“퇴임 후 2-3년 정도의 기간을 설정한 후, 이 제한기간이 도래하기 전에 공수처가 당해 퇴직공무원에 대하여 공소의 제기 및 유지하는 동안은 공수처의 관할이 된다는 규정을 두는 방안”을 주장하는 견해<sup>24)</sup>도 있다.

고위공직자범죄에 대해서는 강간 등을 추가하는 개정안이 발의되어 있다(이수진 안 2021).<sup>25)</sup>

관련 범죄에 대한 범위를 정하는 규정에서 ‘직접 관련성이 있는’이라는 부분은 여러 갈래로 해석이 가능한 측면이 있으므로 공수처의 수사대상인지에 대한 다툼이 있는 경우 이를 해결할 수 있는 방안이 필요하며, 또 공수처에서 수사를 진행하였는데 추후에 수사대상이 아니라고 판단될 경우 공수처의 기존 수사는 어떻게 되는지에 대한 방안 마련이 요구된다.

「군사법원법」상 장성급 장교의 사건은 군사법원의 관할에 속하므로 장성급 장교의 사건을 군검찰에 송부도록 하는 개정안(최강욱 안 2021, 제26조 설명 참조)이 발의되어 있다. 한편 현역 장성급 장교의 수사 후 처분에 대한 재정신청도 군검찰을 경유하여 고등군사법원에 신청할 수 있도록 하는 내용의 개정이 필요하다. 그 밖에도 현역 장성급 장교에 대한 구속영장 청구 시 군검사 관할부대장 승인 및 보고 규정(「군사법원법」 제238조, 제248조), 피의자신문 시 군검찰수사관에 갈음하는 수사처수사관의 참여 관련 규정(동법 제235조) 등의 정비가 필요하다고 생각된다.

24) 정웅석, 각주 14의 논문, 281면.

25) 이수진 안(2021) 제2조(정의) 3. “고위공직자범죄”란 고위공직자로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다. 다만, 가족의 경우에는 고위공직자의 직무와 관련하여 범한 죄에 한정한다.

가. 「형법」 제122조부터 제133조까지 및 제297조부터 제305조의2까지의 죄(다른 법률에 따라 가중처벌되는 경우를 포함한다).

**제3조(고위공직자범죄수사처의 설치와 독립성)**

- ① 고위공직자범죄등에 관하여 다음 각 호에 필요한 직무를 수행하기 위하여 고위공직자범죄수사처(이하 "수사처"라 한다)를 둔다.
1. 고위공직자범죄등에 관한 수사
  2. 제2조제1호다목, 카목, 파목, 하목에 해당하는 고위공직자로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 고위공직자범죄 및 관련범죄의 공소제기와 그 유지
- ② 수사처는 그 권한에 속하는 직무를 독립하여 수행한다.
- ③ 대통령, 대통령비서실의 공무원은 수사처의 사무에 관하여 업무보고나 자료제출 요구, 지시, 의견 제시, 협의, 그 밖에 직무수행에 관여하는 일체의 행위를 하여서는 아니 된다.

**I. 취지 및 연혁**

고위공직자범죄에 대한 독립된 수사 및 기소 기관으로 공수처를 설치하는 핵심조항이다. 이 조항은 법률안에서 다양하게 표현되었다. 특히 수사권만을 부여할지, 수사권과 기소권을 함께 부여할지, 소속을 어디에 둘지, 독립성 보장을 어떻게 할지에 대해서 다양한 법률안이 제출되었다. 주요 안에서는 다음과 같은 규정을 두었다.

**개혁위 안(2017) 제3조(고위공직자범죄수사처의 설치와 독립성)** ① 고위공직자범죄 등에 관한 수사 및 공소를 독립하여 수행하기 위하여 고위공직자범죄수사처(이하 "공수처"라 한다)를 둔다.

② 공수처 소속 공무원의 임면, 조직 및 예산의 편성에 있어서 공수처의 독립성이 최대한 존중되어야 한다.

**노회찬 안 제3조(고위공직자비리수사처의 설치)** ① 고위공직자 및 그 가족의 범죄행위 등에 관한 직무를 수행하기 위하여 고위공직자비리수사처(이하 "수사처"라 한다)를 둔다.

② 수사처는 그 권한에 속하는 임무를 독립하여 수행한다.

**박범계 안 제3조(고위공직자비리수사처의 설치와 독립성)** ① 이 법에서 정하는 고위공직자와 그 가족의 범죄행위 또는 관련범죄 등에 관한 수사를 관장하기 위하여 고위공직자비리수사처(이하 "수사처"라 한다)를 둔다.

② 수사처는 그 권한에 속하는 임무를 독립하여 수행한다.

**양승조 안 제2조(조사처 설치 및 독립성)** ① 고위공직자의 범죄행위에 대한 수사 및 공소

## 54 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

의 제기·유지에 관한 직무를 수행하기 위하여 고위공직자비리조사처(이하 “조사처”라 한다)를 둔다.

② 조사처는 그 권한에 속하는 임무를 독립하여 수행한다.

**오신환 안 제3조(고위공직자부패방지처의 설치와 독립성)** ① 이 법에서 정하는 고위공직자와 그 가족의 범죄행위 또는 관련범죄 등에 관한 수사를 관장하기 위하여 고위공직자부패방지처(이하 “부패방지처”라 한다)를 둔다.

② 부패방지처는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.

공수처에 기소권을 부여하는 것과 소속을 두지 않은 데 대하여, 헌법재판소 다수의 견은 합헌의견을 내었으나, 이에 반대하는 의견도 있었다. 먼저 소속에 대한 헌법재판소 다수의견과 반대의견은 다음과 같다.

### 헌법재판소 2021. 1. 28. 2020헌마264 등 결정

**[다수의견]** (1) 헌법 제66조제4항은 “행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.”고 규정하고 있는데, 여기서의 ‘정부’란 입법부와 사법부에 대응하는 넓은 개념으로서의 집행부를 일컫는다고 할 것이다. 그리고 헌법 제86조제2항은 대통령의 명을 받은 국무총리가 행정각부를 통할하도록 규정하고 있는데, 대통령과 행정부, 국무총리에 관한 헌법 규정의 해석상 국무총리의 통할을 받는 ‘행정각부’에 모든 행정기관이 포함된다고 볼 수 없다. 즉 정부의 구성단위로서 그 권한에 속하는 사항을 집행하는 중앙행정기관을 반드시 국무총리의 통할을 받는 ‘행정각부’의 형태로 설치하거나 ‘행정각부’에 속하는 기관으로 두어야 하는 것이 헌법상 강제되는 것은 아니므로, 법률로써 ‘행정각부’에 속하지 않는 독립된 형태의 행정기관을 설치하는 것이 헌법상 금지된다고 할 수 없다.

수사처가 수행하는 수사과 공소제기 및 유지는 우리 헌법상 본질적으로 행정에 속하는 사무에 해당하는 점, 수사처의 구성에 대통령의 실질적인 인사권이 인정되고, 수사처장은 소관 사무와 관련된 안건이 상정될 경우 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며 그 소관 사무에 관하여 독자적으로 의안을 제출할 권한이 있는 것이 아니라 법무부장관에게 의안의 제출을 건의할 수 있는 점 등을 종합하면, 수사처는 직제상 대통령 또는 국무총리 직속기관 내지 국무총리의 통할을 받는 행정각부에 속하지 않는다고 하더라도 대통령을 수반으로 하는 행정부에 소속되고 그 관할권의 범위가 전국에 미치는 중앙행정기관으로 보는 것이 타당하다.

(2) 수사처가 중앙행정기관임에도 불구하고 기존의 행정조직에 소속되지 않고 대통령

과 기존행정조직으로부터 구체적인 지휘·감독을 받지 않는 형태로 설치된 것은 수사처 업무의 특수성에서 기인한 것인바, 수사처의 설치 취지가 고위공직자 등의 범죄를 척결하여 국가의 투명성과 공직사회의 신뢰성을 높이는 한편 검찰의 기소독점주의 및 기소편의주의에 대한 제도적 견제장치를 마련하려는 데에 있는 점, 수사처가 행정부 소속 공무원도 그 수사대상으로 하여 기존의 행정조직의 위계질서에 포함시켜서는 객관성이나 신뢰성을 담보하기 쉽지 않은 점, 수사처가 대부분의 고위공직자들을 대상으로 수사 등을 담당하므로 정치적 중립성과 직무의 독립성이 매우 중요한 점 등을 고려한 것이다.

(3) 수사처의 권한 행사에 대해서는 여러 기관으로부터의 통제가 이루어질 수 있으므로, 단순히 수사처가 독립된 형태로 설치되었다는 이유만으로 권력분립원칙에 위반된다고 볼 수 없다. 수사처는 '고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률'이라는 입법을 통해 도입되었으므로 의회는 법률의 개폐를 통하여 수사처에 대한 시원적인 통제권을 가지고, 수사처 구성에 있어 입법부, 행정부, 사법부를 비롯한 다양한 기관이 그 권한을 나누어 가지므로 기관 간 견제와 균형이 이루어질 수 있으며, 국회, 법원, 헌법재판소에 의한 통제가 가능할 뿐 아니라 행정부 내부적 통제를 위한 여러 장치도 마련되어 있다.

(4) 법률에 근거하여 수사처라는 행정기관을 설치하는 것이 헌법상 금지되지 않는바, 검찰의 기소독점주의 및 기소편의주의를 견제할 별도의 수사기관을 설치할지 여부는 국민을 대표하는 국회가 검찰 기소독점주의의 적절성, 검찰권 행사의 통제 필요성, 별도의 수사기관 설치의 장단점, 고위공직자범죄 수사 등에 대한 국민적 관심과 요구 등 제반 사정을 고려하여 결정할 문제로서, 그 판단에는 본질적으로 국회의 폭넓은 재량이 인정된다. 또한 수사처의 설치로 말미암아 수사처와 기존의 다른 수사기관과의 관계가 문제된다 하더라도 동일하게 행정부 소속인 수사처와 다른 수사기관 사이의 권한 배분의 문제는 헌법상 권력분립원칙의 문제라고 볼 수 없다.

(5) 이상과 같이 공수처법이 수사처의 소속을 명시적으로 규정하지 않은 것은 수사처의 업무의 특성을 고려하여 정치적 중립성과 직무상 독립성을 보장하기 위한 것이고, 수사처에 대하여는 행정부 내부에서만 아니라 외부에서도 다양한 방법으로 통제를 하고 있으며, 수사처가 다른 국가기관에 대하여 일방적 우위를 점하고 있다고 보기도 어려우므로, 구 공수처법 제2조 및 공수처법 제3조제1항은 권력분립원칙에 반하여 청구인들의 평등권, 신체의 자유 등을 침해하지 않는다.

**[재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 반대의견]** 우리 헌법은 권력분립원칙의 내용으로 권력의 형식적 분할뿐 아니라 국가기관 사이의 '상호 협력적 견제관계'를 예정하고 있다. 특정 권력의 일방적인 우위를 배제하고 각 권력기관의 본질적인 기능을

조화롭게 유지하면서 국민의 기본권을 보장하는 것이 권력분립원칙이 추구하는 이상인 점을 고려하면, 국가기관 사이에 권한과 기능의 분할뿐 아니라 그 비중에 있어서도 상호 균형이 유지되어야 하고, 어떠한 국가기관도 헌법에 근거하지 않고 다른 국가기관에 대하여 일방적 우위를 가지거나, 헌법과 법률에 근거하여 다른 국가기관에 귀속된 기능의 핵심적 영역을 침해해서는 안된다는 권력분립원칙에 따른 헌법적 기준과 한계가 도출된다.

현대 민주국가에서 행정의 역할과 기능이 점차로 증대됨에 따라 전통적인 행정체제에서는 포섭될 수 없는 영역을 규율하기 위하여 행정각부에 소속되지 않고 별도의 독립적인 임무와 자율권을 부여받은 독립행정기관이 등장하고 있다. 행정의 비대화를 방지하고 국가작용의 전문성과 효율성을 달성하기 위하여 법률로써 독립행정기관을 설치하는 것 자체가 곧바로 권력분립원칙에 위반된다고 보기는 어려우나, 독립행정기관을 창설하는 입법도 권력분립원칙에 따른 헌법적 기준과 한계를 준수하여야 한다.

검사가 가지는 수사권과 공소권은 국가의 행정 목적 달성을 위하여 일원적인 권력행사가 이루어져야 하는 시원적(始原的) 행정행위로서 전통적이고 기본적인 행정영역이다. 그럼에도 구 공수처법 제2조 및 공수처법 제3조제1항은 법무부 소속의 검사에게 귀속되어 있던 권한과 기능 중 가장 중요한 수사권과 공소권의 일부를 분리하여 행정각부에 소속되지 않은 수사처에 부여하고 있는데, 이는 “행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다”라고 규정하여 행정권의 핵심영역이나 전통적으로 행정부의 영역에 해당하는 전형적인 행정업무는 헌법에서 따로 규정하고 있지 않는 한 행정각부에 속하도록 하는 헌법 제66조제4항에 위반된다.

공수처 검사에게 판, 검사 및 고위직 경찰 관련 사건을 제외한 나머지 고위공직자 사건에 대하여 공소제기 및 유지 권한을 부여하지 아니한 원인에 대하여, 공수처장이 고위공직자 범죄에 대한 검사의 불기소 처분에 대하여 재정신청권을 가진다는 점에서 그 근거를 찾는 견해<sup>26)</sup>도 있으나, 처장의 재정신청권에 대해 규정한 제30조가 삭제되어 더 이상 이 주장은 의미를 갖기 어렵게 되었다. 오히려 제30조가 삭제됨으로 인하여 제29조의 재정신청절차만 남게 되었으므로 기소권이 있는지 여부와 관계없이 불기소 권한이 공수처에 있다는 해석도 가능하게 되었다.<sup>27)</sup>

26) 박찬걸, “고위공직자범죄수사처의 독립성 및 정치적 중립성 확보방안에 대한 검토”, 형사정책 제32권 제1호, 한국형사정책학회, 2020, 149면.

27) 예상균, “고위공직자범죄수사처검사의 지위 -검찰과의 협력방안을 중심으로-”, 2021(발간 예정).

## II. 내용

고위공직자범죄수사처는 고위공직자범죄등에 관한 수사와 대법원장 및 대법관, 검찰총장, 판사 및 검사, 경무관 이상 경찰공무원으로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 고위공직자범죄 및 관련범죄의 공소제기와 공소유지에 필요한 직무를 수행한다. 공수처는 그 권한에 속하는 직무를 독립하여 수행하며, 대통령으로부터의 독립적인 업무수행을 위하여 대통령, 대통령비서실의 공무원은 공수처의 사무에 관하여 업무보고나 자료제출 요구, 지시, 의견제시, 협의 그 밖에 직무수행에 관여하는 일체의 행위를 하여서는 아니 된다. 이 규정은 “공수처가 권력기관의 개입 없이 독립적이고 공정하게 고위공직자와 검찰 등 수사기관에 대한 수사과 기소의 직무를 다하기 위해서는 조직과 소속의 독립성이 필수적이라는 점을 고려한 것”으로 보인다.<sup>28)</sup> 또한, 일반 사건에 대한 수사는 경찰이, 이에 대한 공소제기와 유지는 검찰이, 고위공직자에 대한 수사과 기소는 공수처가 담당하여 서로 간에 견제와 균형을 이룰 때 수사기관의 공정성을 확보할 수 있을 것이라는 권력기관 분점론에서도 그 근거를 찾을 수 있다.<sup>29)</sup> 정치적 중립성에 대해서는 제3조제2항과 제3항 뿐만 아니라 제22조에서도 규정하고 있다. 여기에 대해서는 이러한 규정 이외에 실질적으로 정치적 중립성을 담보할 장치가 없다는 점이 지적된다.<sup>30)</sup> 이 규정의 해석과 관련하여서는 아래와 같은 몇 가지 쟁점이 있다.

### 1. 수사처검사의 영장청구권

영장청구권을 조직법상 검찰청에 소속되는 검사가 가진다는 견해<sup>31)</sup>에 따르면 수사처검사는 영장청구권이 없다고 본다. 다만, 이렇게 해석하면 공소제기 활동에 심각한 제약이 따르므로, 공소권을 행사하는 한도에서는 수사처검사도 검사와 같이 볼 수 있으나, 공소권이 없는 나머지 범죄에 대해서는 검사의 역할을 수행할 수 없으므로

28) 정용석, 각주 14의 논문, 285면.

29) 박준휘·김영중·한상훈·정한중·최유진·문준영, “고위공직자범죄수사처에 관한 연구”, 형사정책연구원 연구총서, 2019, 326면.

30) 오병두, “공수처 6개월 성과와 과제 : 새로운 수사·기소기관의 탄생?”, 참여연대 등, ‘공수처 출범 6개월 평가 토론회 - 출범 6개월 공수처, 길을 묻다’ 자료집, 2021.8.18., 37면.

31) 정용석, 각주 14의 논문, 286면; 이 견해는 헌법상 영장청구권의 연혁에 비추어 볼 때 헌법에서의 검사는 검찰청법상의 검사만을 의미한다고 본다.

단순한 수사기관의 하나로서 검찰청법상 검사에게 청구하여 검사의 청구로 영장을 발부받아야 한다고 본다.<sup>32)</sup>

우선 영장청구권이 검찰청법상 검사에게만 인정되는 것이 아니라는 점은 이미 몇 차례 제정된 특별검사 관련 법률들에서 특별검사가 영장청구권을 가진다는 점과 군사법원법상 군검사도 영장청구권이 부여된다는 점에서 확인된 바 있다. 이와 관련하여 헌법재판소는 헌법상 영장청구권자가 검찰청법상 검사인가에 대하여 다음과 같이 결정하였다.

**헌법재판소 2021. 1. 28. 2020헌마264 등 결정**

**[다수의견]** (1) 헌법에서 수사단계에서의 영장신청권자를 검사로 한정하는 것은 다른 수사기관에 대한 수사지휘권을 확립시켜 인권유린의 폐해를 방지하고, 법률전문가인 검사를 거치도록 함으로써 기본권침해가능성을 줄이고자 한 것이다. 헌법에 규정된 영장신청권자로서의 검사는 검찰권을 행사하는 국가기관인 검사로서 공익의 대표자이자 수사단계에서의 인권옹호기관으로서의 지위에서 그에 부합하는 직무를 수행하는 자를 의미하는 것이지, 검찰청법상 검사만을 지칭하는 것으로 보기 어렵다.

(2) 검찰청법 제4조에 따른 검사의 직무 및 군사법원법 제37조에 따른 군검사의 직무를 수행하는 수사처검사는 공익의 대표자로서 다른 수사기관인 수사처수사관을 지휘·감독하고, 단지 소추권자로서 처벌을 구하는 데에 그치는 것이 아니라 피고인의 이익도 함께 고려하는 인권옹호기관으로서의 역할을 한다. 또한 수사처검사는 변호사 자격을 일정 기간 보유한 사람 중에서 임명하도록 되어 있으므로, 법률전문가로서의 자격도 충분히 갖추었다. 따라서 공수처법 제8조제4항은 영장주의원칙을 위반하여 청구인들의 신체의 자유 등을 침해하지 않는다.

위와 같은 헌법재판소의 결정에 따르면 수사처검사는 수사처수사관을 지휘, 감독하는 지위에 있고, 인권옹호기관으로서의 역할을 하고 있으며, 변호사 자격을 일정 기간 보유한 사람 중에서 임명하므로 영장청구권이 있다고 본다. 따라서, 수사처수사관이 나 사법경찰관이 고위공직자범죄를 수사하는 경우 공소권을 가지는 대상이 아니라고 하더라도 검찰청법상 검사에게 영장을 청구하지 않고 수사처검사에게 청구하여 영장을 발부받는다 고 하여 헌법이나 법률위반이라고 볼 수는 없을 것으로 보인다. 실제로

32) 정용석, 각주 14의 논문, 288면.

도 공소권을 가지지 않는 고위공직자범죄 수사 과정에서 수사처검사가 압수·수색 영장을 법원으로부터 발부받아 집행한 사실이 있다.<sup>33)</sup> 영장청구관련 절차는 공수처법 제47조에 따라 형사소송법을 준용한다.

## 2. 수사기관 선택

뇌물사건의 경우 공여자인 민간인을 조사한 후 고위공직자 등에게 출석을 요구하는 것이 통상적인데, 이 경우 검찰이 민간인에 대한 기초조사를 끝내고 고위공직자 등에게 출석요구를 하였는데, 대상 고위공직자가 공수처의 우선 관할을 주장하면서 이러한 요구에 불응하면 어떻게 할 것인지에 대한 의문을 제기하는 견해가 있다. 이러한 문제는 공수처에서 뇌물사건을 수사할 경우, 먼저 뇌물공여자를 조사하여야 하는데, 관할권이 없다고 주장하면 어떻게 출석하게 할 것인지에 대해서도 같다고 한다.<sup>34)</sup> 이러한 문제제기는 일면 타당한 점이 있다. 사실상 뇌물 수사의 경우에는 공여자와 수수자가 있는데, 수수자에 대한 첩보를 먼저 알기는 힘들기 때문이다. 다만, 이 문제에 대해서는 공수처법에서 고위공직자범죄와 관련범죄를 모두 수사할 수 있도록 하고, 공범에는 필요적 공범도 포함하는 것으로 해석하는 것이 타당하므로, 고위공직자의 뇌물범죄에 연관된 민간인의 경우에도 공수처가 강제수사를 할 수 있다고 해석하는 것이 타당할 것으로 보인다. 따라서 위 검찰의 경우에 있어서는 법 제24조제2항에 따라 공수처에 그 사실을 통보하고, 이를 이첩받은 공수처가 수사개시 후 법 제24조제2항에 따라 수사개시 사실을 회신하면 될 것이다.

## Ⅲ. 개정안 및 개정의견

이 규정에 대해서는 “검사의 직접 수사 범위의 범죄를 검찰청 검사가 범한 경우 그 기소권을 검찰청 검사가 행사하도록 하는 것을 더 큰 문제로” 보고, “이에 대한 공소제기와 공소유지는 수사처검사가 하는 것이 타당하다”는 의견이 있다.<sup>35)</sup>

33) 고위공직자범죄수사처는 2021년 5-6월 서울시 교육감에 대한 수사에서 서울시교육청 등에 대한 압수·수색을 실시하였다.

34) 정웅석, 각주 14의 논문, 288-289면.

35) 장승혁, “검찰권의 제한 : 개정 형사소송법, 검찰청법 및 공수처법에 대한 평가와 향후 과제”, 형사법연구 제32권 제2호, 한국형사법학회, 2020, 275면과 288면 이하; 하태훈·윤동호·정유나, “수사권·기소권 분리와 독립수사기구 설치 방안”, 국회입법조사처, 2020, 49면 이하.

개정안으로는 수사처검사에게 모든 대상 고위공직자범죄등에 대한 수사권, 기소권, 공소유지 권한을 부여하는 안(김용민 안 2020), 수사처검사의 기소권을 폐지하고 관련 내용을 삭제하는 안(유상범 안 2020) 등이 발의되었다.

## 제2장 | 조직

### 제4조(처장·차장 등)

- ① 수사처에 처장 1명과 차장 1명을 두고, 각각 특정직공무원으로 보한다.
- ② 수사처에 수사처검사와 수사처수사관 및 그 밖에 필요한 직원을 둔다.

공수처는 처장, 차장, 수사처검사, 수사처수사관, 그 밖의 직원으로 구성된다. 수사처 처장 및 차장은 특정직 공무원으로 하고 있는데, 국가공무원법상 특정직 공무원이란 법관, 검사, 외무공무원, 경찰공무원, 소방공무원, 교육공무원, 군인, 군무원, 헌법재판소 헌법연구관, 국가정보원의 직원, 경호공무원과 특수 분야의 업무를 담당하는 공무원으로서 다른 법률에서 특정직 공무원으로 지정하는 공무원을 말한다(제2조제2항 제2호).

공수처장의 지위와 관련하여 검찰의 경우 검찰총장에 대한 탄핵소추, 법무부장관에 의한 해임 건의제도가 있는데, 공수처장에 대해서는 탄핵소추 이외에는 견제수단이 없어서 권력기관에 대한 견제가 미흡하다는 비판이 있다.<sup>36)</sup> 하지만 공수처장은 국회의 후보추천절차를 통하여 임명되며, 국회에 출석하여 공수처의 소관 사무에 대해 의견진술이 가능하고, 국회에서 요구하면 보고 또는 답변의무가 있다는 점에서 검찰총장과는 차이가 있다. 또 공수처장은 조직체계상 정부의 어느 부처에도 소속되어 있지 않은 관계로 정부조직상 법무부장관의 지휘를 받는 검찰총장과는 다르다. 처장과 차장, 수사처검사도 공수처법 제14조에 따라 탄핵의 대상이 된다.

36) 정용석, 각주 14의 논문, 298면.

**제5조(처장의 자격과 임명)**

① 처장은 다음 각 호의 직에 15년 이상 있던 사람 중에서 제6조에 따른 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회가 2명을 추천하고, 대통령이 그 중 1명을 지명한 후 인사청문회를 거쳐 임명한다.

1. 판사, 검사 또는 변호사
2. 변호사 자격이 있는 사람으로서 국가기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 또는 그 밖의 법인에서 법률에 관한 사무에 종사한 사람
3. 변호사 자격이 있는 사람으로서 대학의 법률학 조교수 이상으로 재직하였던 사람

② 제1항 각 호에 규정된 둘 이상의 직에 재직한 사람에 대해서는 그 연수를 합산한다.

③ 처장의 임기는 3년으로 하고 중임할 수 없으며, 정년은 65세로 한다.

④ 처장이 꺾워될 때에는 제1항에 따른 절차를 거쳐 60일 이내에 후임자를 임명하여야 한다. 이 경우 새로 임명된 처장의 임기는 새로이 개시된다.

처장은 판사, 검사 또는 변호사, 변호사 자격이 있는 사람으로서 국가기관, 지방자치단체, 공공기관 또는 그 밖의 법인에서 법률에 관한 사무에 종사하였던 사람, 변호사 자격이 있는 사람으로서 대학의 법률학 조교수 이상으로 15년 이상 재직하였던 사람 중 후보추천위원회가 2명을 추천하고, 대통령이 그 중 1명을 지명한 후, 인사청문회를 거쳐서 임명한다. 인사청문절차가 필요한지에 대해서는 “위원회가 추천하는 2명 중 1명을 대통령이 지명하는데, 국회의 인사청문회를 거쳐야만 임명할 수 있으므로, 공수처장 임명을 위한 국회의 인사청문절차는 폐지해야한다는 의견”<sup>37)</sup>이 있었다.

이와 비교하여 검찰청법은 15년 이상 ① 판사, 검사 또는 변호사 또는 ② 변호사자격이 있는 사람으로서 국가기관, 지방자치단체, 국·공용기업체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 또는 그 밖의 법인에서 법률에 관한 사무에 종사한 사람 또는 ③ 변호사 자격이 있는 사람으로서 대학의 법률학 조교수 이상으로 재직하였던 사람 중에서 검찰총장을 임명하도록 하고 있으며(제27조), 대통령이 법무부장관의 제청으로 검찰총장을 임명할 때에는 국회의 인사청문을 거처도록 하고 있다(제34조제2항). 경력기간 계산에 있어서 2개 이상 직위에 재직하였던 경우 합산 규정을 두고 있는 것도 공수처법과 같다(제31조). 법무부장관은 제청 전에 검찰총장후보추천위원회를 거쳐야 하며, 추천위원회에서는 검찰총장 후보자로 3명 이상을 추천하여야 한다(제34조의2 제1항, 제6항).

37) 최운식, '선진수사기구로 출범하기 위한 공수처 설립방향' 공청회 자료집 토론문, 고위공직자범죄수사처 설립준비단, 2020.6.25., 57면.

공수처장의 정년은 65세로 검찰총장의 정년(제41조)과 같다. 공수처장과 달리 검찰총장의 임기는 2년이며, 중임할 수 없다(제12조). 공수처장이 꺾어진 때에는 공수처장 후보자추천위원회와 국회 청문 등 인사절차를 거쳐 60일 이내에 후임자를 임명하여야 하며, 이 경우 후임자의 임기는 새로 개시된다.

**제6조(고위공직자범죄수사처장후보추천위원회)**

- ① 처장후보자의 추천을 위하여 국회에 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 추천위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 위원 중에서 호선한다. <개정 2020. 12. 15.>
- ④ 국회의장은 다음 각 호의 사람을 위원으로 임명하거나 위촉한다.
  - 1. 법무부장관
  - 2. 법원행정처장
  - 3. 대한변호사협회장
  - 4. 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명
  - 5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 2명
- ⑤ 국회의장은 제4항제4호 및 제5호에 따른 교섭단체에 10일 이내의 기한을 정하여 위원의 추천을 서면으로 요청할 수 있고, 각 교섭단체는 요청받은 기한 내에 위원을 추천하여야 한다. <신설 2020. 12. 15.>
- ⑥ 제5항에도 불구하고 요청받은 기한 내에 위원을 추천하지 아니한 교섭단체가 있는 경우, 국회의장은 해당 교섭단체의 추천에 갈음하여 다음 각 호의 사람을 위원으로 위촉한다. <신설 2020. 12. 15.>
  - 1. 사단법인 한국법학교수회 회장
  - 2. 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장
- ⑦ 추천위원회는 국회의장의 요청 또는 위원 3분의 1 이상의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때 위원장이 소집하고, 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다. <개정 2020. 12. 15.>
- ⑧ 추천위원회 위원은 정치적으로 중립을 지키고 독립하여 그 직무를 수행한다. <개정 2020. 12. 15.>
- ⑨ 추천위원회가 제5조제1항에 따라 처장후보자를 추천하면 해당 추천위원회는 해산된 것으로 본다. <개정 2020. 12. 15.>
- ⑩ 그 밖에 추천위원회의 운영 등에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다. <개정 2020. 12. 15.>

**I. 취지 및 연혁**

현행 공수처법은 처장의 경우 후보추천위원회의 추천을 통하여 대통령이 임명하도록 되어 있다. 연혁적으로는 대한변호사 협회 협회장이 추천하는 방안, 대법원장이

추천하는 방안, 추천위원회를 별도로 구성하는 방안(국회에 두는 방안, 대통령 산하에 두는 방안) 등이 논의 되었다. 현재와 같은 별도의 추천위원회를 두는 방안은 20대 국회의 박범계 안과 이용주 안에 담겨 있었던 것으로 추천위원회가 1명을 추천하고 추천을 받아 대통령이 임명하는 것으로 하였다. 추천위원회는 국회에 두고, 위원의 구성은 위원장 1명을 포함하여 7명으로 구성하였으며, 위원장은 위원 중에서 호선하는 것으로 하였으며, 국회의장은 법무부장관, 법원행정처장, 대한변호사협회 회장, 국회의장과 각 교섭단체 대표의원이 협의하여 추천한 4명을 위원으로 임명하거나 위촉하는 것을 내용으로 하였다(제7조). 이 규정은 설립 초기 후보추천위원회의 구성에 난항을 겪은 후 현재와 같이 개정되었다.

제정 공수처법과 현행 공수처법의 후보추천위원회 규정을 비교하면 아래와 같다.

공수처법(2020. 1. 14. 제정)	현행 공수처법
제6조(고위공직자범죄수사처장후보추천위원회) ① 처장후보자의 추천을 위하여 국회에 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다)를 둔다.	제6조(고위공직자범죄수사처장후보추천위원회) ① 처장후보자의 추천을 위하여 국회에 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다)를 둔다.
② 추천위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명의 위원으로 구성한다.	② 추천위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명의 위원으로 구성한다.
③ 위원장은 제4항 각 호의 위원 중에서 호선한다.	③ 위원장은 위원 중에서 호선한다.
④ 국회의장은 다음 각 호의 사람을 위원으로 임명하거나 위촉한다. 1. 법무부장관 2. 법원행정처장 3. 대한변호사협회장 4. 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명 5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 2명	④ 국회의장은 다음 각 호의 사람을 위원으로 임명하거나 위촉한다. 1. 법무부장관 2. 법원행정처장 3. 대한변호사협회장 4. 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명 5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 2명
〈신설〉	⑤ 국회의장은 제4항제4호 및 제5호에 따른 교섭단체에 10일 이내의 기한을 정하여 위원의 추천을 서면으로 요청할 수 있고, 각 교섭단체는 요청받은 기한 내에 위원을 추천하여야 한다.
〈신설〉	⑥ 제5항에도 불구하고 요청받은 기한 내에 위원을 추천하지 아니한 교섭단체가 있는 경우, 국회의장은 해당 교섭단체의 추천에 갈음하여 다음 각 호의 사람을 위원으로 위촉한다. 〈신설 2020. 12. 15.〉 1. 사단법인 한국법학교수회 회장 2. 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장

64 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

공수처법(2020. 1. 14. 제정)	현행 공수처법
⑤ 추천위원회는 국회의장의 요청 또는 위원 3분의 1 이상의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때 위원장이 소집하고, 위원 6인 이상의 찬성으로 의결한다.	⑦ 추천위원회는 국회의장의 요청 또는 위원 3분의 1 이상의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때 위원장이 소집하고, 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.
⑥ 추천위원회 위원은 정치적으로 중립을 지키고 독립하여 그 직무를 수행한다.	⑧ 추천위원회 위원은 정치적으로 중립을 지키고 독립하여 그 직무를 수행한다.
⑦ 추천위원회가 제5조제1항에 따라 처장후보자를 추천하면 해당 추천위원회는 해산된 것으로 본다.	⑨ 추천위원회가 제5조제1항에 따라 처장후보자를 추천하면 해당 추천위원회는 해산된 것으로 본다.
⑧ 그 밖에 추천위원회의 운영 등에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.	⑩ 그 밖에 추천위원회의 운영 등에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

위와 같은 개정의 취지는 “고위공직자범죄수사처가 신속하게 출범할 수 있도록 고위공직자범죄수사처장 후보추천 관련 규정을 정비”하는데 있었다.<sup>38)</sup>

한편 고위공직자범죄수사처장 후보추천위원회의 의결에 대한 위헌확인 소송에서 헌법재판소는 각하결정을 한 바 있다.

**헌법재판소 2021. 4. 6. 2021헌마349 결정**

가. 헌법재판소법 제68조제1항은 “공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 기본권을 침해 받은 자는 헌법소원의 심판을 청구할 수 있다”고 규정하고 있다. 여기서 기본권을 침해받은 자는 헌법소원을 청구할 수 있다는 것은 곧 기본권의 주체라야만 헌법소원을 청구할 수 있고, 기본권의 주체가 아닌 자는 헌법소원을 청구할 수 없다는 것을 의미하는 것이다. 공권력의 행사자인 국가나 국가기관 또는 국가조직의 일부나 공법인이나 그 기관은 기본권의 “수범자”이지 기본권의 주체가 아니므로 헌법소원을 적법하게 청구할 수 없다(헌재 1995. 2. 23. 90헌마125; 헌재 1995. 9. 28. 92헌마23등; 헌재 1998. 3. 26. 96헌마345 등 참조).

나. 청구인들은 이 사건 추천의결이 ① 기준에 야당 추천위원 2인이 반대하면 의결할 수 없도록 6인 이상의 찬성으로 의결하도록 규정하고 있었던 조항을 개정하여 재적위원 3분의 2 찬성으로 의결하도록 규정한 2020. 12. 15. 법률 제17645호로 개정된 공수처법 제6조제7항에 따라 이루어져, 야당 추천위원인 청구인들의 공법상 고유권한인 반대의결권을 박탈함으로써 공무담임권 등의 기본권을 침해하였고, ② 청구인 한○○의 추천위원으로서의 고유권인 심사대상자 제시권과 자료제출 요구권을 박탈한 채 이루어져 청구인들의 심사권 및 의결권을 침해하였으므로, 청구인들의 공무담임권, 평등권 등을 침해하였다고 주장한다.

38) 2020.12.8. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대안) 제안이유.

그러나 피청구인은 공수처법 제6조에 따라 처장후보자의 추천을 위하여 국회에 구성된 기관이고, 추천위원인 청구인들이 피청구인의 구성원으로서 공법상의 권한을 행사할 때에는 기본권의 주체가 아니라 공권력행사의 주체일 뿐이다. 청구인들의 주장과 같이 이 사건 추천의결이 청구인들의 추천위원으로서의 공법상 권한을 침해하였다고 하더라도, 그로 인하여 사인의 지위에서 청구인들에게 보장된 기본권까지 침해받았다고는 볼 수 없다.

그렇다면 이 사건 심판청구는 청구인들이 기본권의 주체로서 제기한 것이 아니어서 부적법하다.

## II. 내용

처장은 국회의 후보추천위원회의 추천을 받아 대통령이 임명한다. 추천위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성되며, 위원회의 의결은 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 한다. 추천위원회의 소집은 국회의장의 요청 또는 위원의 3분의 1이상의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때 소집한다.

후보추천위원회의 위원은 법무부장관, 법원행정처장, 대한변호사협회장, 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명, 그 밖의 교섭단체가 추천한 2명을 국회의장이 임명한다. 다만 위원회를 원활하게 구성하기 위하여 교섭단체에 10일 이내의 기한을 정하여 위원의 추천을 서면으로 요청할 수 있고, 각 교섭단체는 요청 받은 기한 내에 위원을 추천해야 한다. 그 기한 내에 위원을 추천하지 아니한 경우 국회의장은 해당 교섭단체의 추천에 갈음하여 사단법인 한국법학교수회 회장, 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장을 위원으로 위촉한다.

참고로 검찰총장의 경우에는 검찰청법에서 아래와 같은 규정을 두어 검찰총장후보추천위원회를 운영하고 있다.

- 검찰청법 제34조의2(검찰총장후보추천위원회)** ① 법무부장관이 제청할 검찰총장 후보자의 추천을 위하여 법무부에 검찰총장후보추천위원회(이하 "추천위원회"라 한다)를 둔다.
- ② 추천위원회는 법무부장관이 검찰총장 후보자를 제청할 때마다 위원장 1명을 포함한 9명의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 제4항에 따른 위원 중에서 법무부장관이 임명하거나 위촉한다.
- ④ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 법무부장관이 임명하거나 위촉한다.

## 66 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

1. 제28조에 따른 대검찰청 검사급 이상 검사로 재직하였던 사람으로서 사회적 신망이 높은 사람
2. 법무부 검찰국장
3. 법원행정처 차장
4. 대한변호사협회장
5. 사단법인 한국법학교수회 회장
6. 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장
7. 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 변호사 자격을 가지지 아니한 사람 3명. 이 경우 1명 이상은 여성이어야 한다.
- ⑤ 추천위원회는 법무부장관의 요청 또는 위원 3분의 1 이상의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정할 때 위원장이 소집하고, 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 추천위원회는 검찰총장 후보자로 3명 이상을 추천하여야 한다.
- ⑦ 법무부장관은 검찰총장 후보자를 제청하는 경우에는 추천위원회의 추천 내용을 존중한다.
- ⑧ 추천위원회가 제6항에 따라 검찰총장 후보자를 추천하면 해당 위원회는 해산된 것으로 본다.
- ⑨ 그 밖에 추천위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

특별검사의 임명 등에 관한 법률에서는 다음과 같은 특별검사후보추천위원회를 두어 운영하고 있다.

- 특별검사의 임명 등에 관한 법률 제4조(특별검사후보추천위원회)** ① 특별검사 후보자의 추천을 위하여 국회에 특별검사후보추천위원회(이하 이 조에서 “추천위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 추천위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명의 위원으로 구성한다.
  - ③ 위원장은 제4항에 따른 위원 중에서 호선한다.
  - ④ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 국회의장이 임명하거나 위촉한다.
    1. 법무부 차관
    2. 법원행정처 차장
    3. 대한변호사협회장
    4. 그 밖에 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 국회에서 추천한 4명
  - ⑤ 추천위원회는 국회의장의 요청 또는 위원 3분의 1 이상의 요청이 있거나 위원장이

필요하다고 인정할 때 위원장이 소집하고, 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

- ⑥ 추천위원회가 제3조제2항에 따라 특별검사 후보자를 추천하면 해당 위원회는 해산된 것으로 본다.
- ⑦ 추천위원회 위원은 정치적으로 중립을 지키고 독립하여 그 직무를 수행한다.
- ⑧ 그 밖에 추천위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

이와 같은 다른 법률에서의 후보추천위원회 규정과 비교해 볼 때 공수처장 후보추천위원회는 국회의 영향이 조금 더 강하게 작용하고 있음을 알 수 있다. 국회에서 2020. 8. 4. 제정한 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회의 운영 등에 관한 규칙에 따르면 국회의장은 공수처법에 따른 교섭단체에 기한을 정하여 위원의 추천을 서면으로 요청할 수 있고, 각 교섭단체는 요청받은 기한 내에 위원을 추천하여야 한다. 위원회의 회의는 비공개로 하며(제4조제1항), 심사대상자는 위원회의 위원이 제시한다(제5조).

후보추천위원회의 구성과 관련하여 “국회에서 추천하는 4명의 위원에 대해서는 자격요건도 없으므로 국회의원들 의사에 따라 아무런 제한 없이 임명될 것이고 그렇게 되면 공수처장 임명에 정치권의 의사가 가장 중요하게 작용할 것”이며, “공수처장이 정치권의 이해를 대변하는 사람으로 임명이 되면, 결국 고위공직자 가운데, 정치권이 강하게 연결되어 있는 사람이 수사상 혜택을 볼 수 밖에 없는 구조가 될 것”이라는 우려가 있다.<sup>39)</sup> 정치권과의 연결 가능성은 검찰이나 경찰의 경우에도 마찬가지로 제기될 수 있는 문제이다. 오히려 공수처법에서는 정치적 중립성과 독립성에 대하여 다른 수사기관보다 강하게 규정하고 있고, 국회에 보고, 발언 관련 규정도 두고 있으며, 국회의원이 제정한 법률을 통하여 공수처의 사무에 대한 통제 및 권한 조정 등도 가능하므로 정치권과의 연결가능성이 다른 기관보다는 낮다고 볼 수 있다.

#### 제7조(차장)

- ① 차장은 10년 이상 제5조제1항 각 호의 직에 재직하였던 사람 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명한다.
- ② 제5조제2항은 차장의 임명에 준용한다.
- ③ 차장의 임기는 3년으로 하고 중임할 수 없으며, 정년은 63세로 한다.

39) 정웅석, 각주 14의 논문, 298-299면; 김성천, “고위공직자범죄수사처의 형사사법체계 정합성에 관한 고찰”, 중앙법학 제21집 제4호, 중앙법학회, 2019, 67면.

공수처의 차장은 10년 이상 판사, 검사 또는 변호사를 하였거나 변호사 자격이 있는 사람으로서 국가기관, 지방자치단체, 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조<sup>40)</sup>에 따른 공공기관 또는 그 밖의 법인에서 법률에 관한 사무에 종사한 사람, 변호사 자격이 있는 사람으로서 대학의 법률학 조교수 이상으로 재직하였던 사람 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명한다. 이 경우 둘 이상의 직에 재직한 사람에 대해서는 그 연수를 합산한다. 차장의 임기는 3년으로 하고 중임할 수 없으며, 정년은 63세로 한다. 처장과 마찬가지로 차장도 임기를 3년으로 하고 중임할 수 없게 하고 있으나, 수사의 독립성과 공정성, 수사 도중 임기를 다하게 되는 경우 수사의 연속성 문제가 제기된다.<sup>41)</sup>

차장을 처장의 제청으로 대통령이 임명하게 한 부분에 대해서는 “수사처차장은 처장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없는 때에는 그 직무를 대행하므로 수사처검사에 대한 지휘, 감독을 담당할 수도 있으며, 그 자신이 수사처검사로서 권한

40) 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조(공공기관) ①기획재정부장관은 국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관(이하 "기관"이라 한다)으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2020.3.31, 2020.6.9>

1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관
2. 정부지입액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관
3. 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
4. 정부와 제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
5. 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
6. 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관

②제1항에도 불구하고 기획재정부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 없다. <개정 2007.12.14, 2008.2.29, 2020.6.9>

1. 구성원 상호 간의 상호부조·복리증진·권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관
2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관
3. 「방송법」에 따른 한국방송공사와 「한국교육방송공사법」에 따른 한국교육방송공사
- ③ 제1항제2호의 규정에 따른 정부지입액과 총수입액의 산정 기준·방법 및 같은 항 제3호부터 제5호까지의 규정에 따른 사실상 지배력 확보의 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2020.6.9>

41) 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안 관련 검토의견, 국가정보원, 2016.9; 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안 검토보고, 국회 법제사법위원회, 2017.2.

을 행사할 수 있음”을 들어 민주적 정당성에 문제가 있다는 견해<sup>42)</sup>가 있다.

이와 관련하여 공수처의 중립성 및 독립성 강화를 위해 공수처장이 대통령에게 공수처 차장 후보자를 제청할 때 복수가 아닌 단수로 하도록 명확히 하는 개정안이 발의되어 있다(윤한홍 의원 대표발의, 2021. 4. 21.).

#### 제8조(수사처검사)

- ① 수사처검사는 7년 이상 변호사의 자격이 있는 사람 중에서 제9조에 따른 인사위원회의 추천을 거쳐 대통령이 임명한다. 이 경우 검사의 직에 있었던 사람은 제2항에 따른 수사처검사 정원의 2분의 1을 넘을 수 없다. <개정 2020. 12. 15.>
- ② 수사처검사는 특정직공무원으로 보하고, 처장과 차장을 포함하여 25명 이내로 한다.
- ③ 수사처검사의 임기는 3년으로 하고, 3회에 한정하여 연임할 수 있으며, 정년은 63세로 한다.
- ④ 수사처검사는 직무를 수행함에 있어서 「검찰청법」 제4조에 따른 검사의 직무 및 「군사법원법」 제 37조에 따른 군검사의 직무를 수행할 수 있다.

### I. 취지 및 연혁

공수처의 설립 취지 중 하나는 검찰, 경찰, 법원에서 근무하는 고위직에 대한 견제의 의미도 있으므로 수사처검사의 구성에 있어서 검사의 경력에 있던 자의 비율에 한정을 둔 것으로 보인다. 수사처검사의 규모와 임기에 대해서는 다양한 안이 제시되었다.

**법무검찰개혁위원회 안(2017) 제8조(공수처 검사)** ① 공수처 검사는 변호사 자격이 있는 사람 중에서 인사위원회의 추천을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 임명한다.

② 공수처 검사는 30인 이상 50인 이내로 한다.

③ 공수처 검사의 임기는 6년으로 하고 연임할 수 있으며, 정년은 63세로 한다.

**송기현 안 2018 제8조(수사처검사)** ① 수사처검사는 5년 이상의 변호사 자격이 있는 사람 중에서 제9조에 따른 인사위원회의 추천을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 임명한다. 이 경우 검사의 직에 있었던 사람은 제2항에 따른 수사처검사 정원의 2분의 1을 넘을 수 없다.

② 수사처검사는 특정직공무원으로 보하고, 처장과 차장을 포함하여 25명 이내로 한다.

③ 수사처검사의 임기는 3년으로 하고, 3회에 한하여 연임할 수 있으며, 정년은 63세로 한다.

42) 이창은, “고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의 해석상 문제점에 대한 비판적 검토”, 법학논문집 제44집 제2호, 중앙대학교 법학연구원, 2020, 155면.

**노회찬 안 2016 제6조(차장 및 특별검사의 임명)** ② 특별검사는 5년 이상 「법원조직법」 제42조제1항 각 호의 직에 있었던 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명한다.

③ 특별검사의 인원은 10인 이내로 한다.

**박범계 안 2016 제9조(특별검사)** ① 특별검사는 5년 이상 변호사 자격이 있는 자 중에서 인사위원회의 추천을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 임명한다.

④ 특별검사의 정년은 63세로 한다.

**양승조 안 2016 제5조(특수검사)** ① 특수검사는 변호사의 자격이 있는 사람으로서 5년 이상 해당 분야의 실무 경험이 있는 사람 가운데 처장의 제청으로 대통령이 임명한다.

② 특수검사는 처장의 지휘·감독을 받는다.

**오신환 안 2017 제9조(특별조사관)** ① 특별조사관은 5년 이상 변호사 자격 또는 국가경찰 공무원 중 경정 이상의 직에 있는 사람 중에서 처장이 임명한다.

② 특별조사관은 특정직 공무원으로 하며 인원은 30명 이내로 한다.

수사처검사의 임기를 둔 취지는 권한남용에 대한 통제장치를 마련하고, 처장의 지휘·감독권을 실질적으로 보장하기 위한 데에 있다.

수사처검사의 경력에 대해 제정 공수처법은 '변호사 자격을 10년 이상 보유한 자로서 재판, 수사 또는 수사처규칙으로 정하는 조사업무의 실무를 5년 이상 수행한 경우로 제한하였으나, 2020년 12월 15일 개정으로 '7년 이상 변호사의 자격이 있는' 경우로 그 요건을 완화하였다. 이렇게 개정된 이유는 수사인력을 원활하게 확보할 수 있게 하자는 것이었다.

## II. 내용

수사처검사는 7년 이상 변호사의 자격이 있는 사람 중에서 인사위원회의 추천을 거쳐 대통령이 임명한다. 검사의 직에 있었던 사람은 수사처검사 정원의 2분의 1(처장과 차장 포함 최대 12명)을 넘을 수 없다. 반대로 검사로 근무한 경력이 있는 사람 한 명도 수사처검사로 뽑지 않더라도 위법하지는 않다.<sup>43)</sup>

수사처검사의 직무와 권한은 기본적으로 검찰청법상 검사와 같으며(수사, 공소제

43) 정용석, 각주 14의 논문, 303면.

기, 공소유지 등 관련 권한), 형의 집행 부분은 해당 지방검찰청 검사에게 맡겨져 있다. 다만, 처장에게는 제24조의 이첩요구권 등이 보장된다. 또한, 몰수형이 선고된 경우에는 형 집행 권한은 해당 지방검찰청 검사에게 맡겨져 있으므로 수사처검사는 이를 집행할 수 없다. 수사처검사는 군사법원법상의 군검사의 직무도 수행한다.

앞서 본 바와 같이 수사처검사도 인권보호기관으로서 헌법상 영장청구권을 갖는다. 수사처수사관은 고위공직자 및 그 가족의 고위공직자범죄등을 수사하는데 있어서 강제수사가 필요한 경우에는 영장관련 업무를 담당하는 수사처검사에게 신청하고<sup>44)</sup>, 수사처검사는 법원에 청구하게 될 것이다.

다만 사법경찰관이 공수처에 영장을 청구한 경우에는 어떻게 할 것인가의 문제가 생긴다. 우선 공수처 대상사건으로서 공수처가 공소제기할 사건인데 경찰에 이첩한 경우에는 사법경찰관이 공수처에 영장을 신청하면 수사처검사가 법원에 영장을 청구하는 것은 문제가 없다. 다음으로 공수처 대상사건으로서 관할 검찰청에서 공소제기할 사건에 대해 경찰에 이첩한 경우가 있다. 이 때에도 마찬가지로 공수처를 통해 영장을 발부받는 것도 가능할 것으로 보인다. 영장청구에 대해서는 공수처의 설립취지와 직무에 비추어 볼 때 공수처 대상사건에 대해서만 가능한 것으로 해석하는 것이 타당할 것이다.

다음으로 형사소송법상 영장심의회제도와와의 조화의 문제가 있다. 형사소송법은 제221조의5 제1항에서 검사가 사법경찰관이 청구한 영장을 정당한 이유 없이 판사에게 청구하지 아니한 경우 사법경찰관이 그 검사 소속의 지방검찰청 소재지를 관할하는 고등검찰청에 영장청구 여부에 대한 심의를 신청할 수 있고, 제2항에서 이를 심의하기 위해 각 고등검찰청에 영장심의회위원회를 두도록 하고 있다. 이 부분을 해결하기 위하여 공수처는 사법경찰관이 청구한 체포·구속영장, 압수·수색검증영장, 통신제한조치허가서, 통신사실 확인자료제공 요청허가서, 기타 사법경찰관이 관련 법령에 따라 청구하고 수사처검사가 법원에 청구하는 강제처분 등을 수사처검사가 정당한 이유 없이 판사에게 청구하지 아니한 경우에 영장심의회위원회를 통하여 영장 청구 여부에 대한 심의를 받도록 하였다

44) 수사처수사관은 사법경찰관의 직무를 수행하나 독자적인 수사의 주체가 아니라 수사처검사의 지휘·감독을 받아 직무를 수행하므로(공수처법 제21조), 검사와 사법경찰관 사이의 영장 청구 관계가 그대로 적용되지는 않는다. 다만 강제수사를 위해 수사처수사관이 수사처검사의 지휘를 요청할 때 내부적으로 '청구'의 형식을 취할 수는 있을 것으로 보인다.

(고위공직자범죄수사처 영장심의위원회 구성 및 운영 규칙 제2조, 제3조).

수사처검사의 임기는 3년이며, 3회에 한정하여 연임할 수 있게 되어 있다. 이 경우 최대 근무연한은 몇 년인가가 문제가 될 수 있다. 해석상 최초 3년에 3년 임기의 3회 연임이 가능한 것으로 보아야 하므로 최대 근무연한은 12년으로 보는 것이 타당할 것이다. 근무연한을 제한하고 있는 법률의 취지에 비추어 보면, 연임 여부를 심사함에 있어서는 사실상 재임용과 마찬가지로 인사위원회의 엄격한 심사가 요구될 것으로 보인다.

**제9조(인사위원회)**

- ① 처장과 차장을 제외한 수사처검사의 임용, 전보, 그 밖에 인사에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 수사처에 인사위원회를 둔다.
- ② 인사위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하고, 인사위원회의 위원장은 처장이 된다.
- ③ 인사위원회 위원 구성은 다음 각 호와 같다.
  - 1. 처장
  - 2. 차장
  - 3. 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 처장이 위촉한 사람 1명
  - 4. 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명
  - 5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 2명
- ④ 제3항제3호부터 제5호까지의 규정에 따른 위원의 임기는 3년으로 한다.
- ⑤ 인사위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 그 밖에 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 수사처규칙으로 정한다.

**I. 취지 및 연혁**

인사위원회는 검사나 법관과 같이 특정 직역에 치우치지 않는 공정하고 중립적이면서도 전문성을 갖춘 수사처검사를 선발하기 위해 운영하는 제도이다. 공수처 설치와 관련된 법률안에서도 인사위원회의 설치에 관한 규정을 대부분 두고 있었다.

- 법무검찰개혁위원회 안 2017 제9조(인사위원회)**
- ① 처장과 차장을 제외한 공수처 검사의 임용과 그 밖의 인사에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 공수처에 인사위원회를 둔다.
  - ② 인사위원회는 위원장 1인을 포함한 9인의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장은 차장이 된다.

③ 위원의 구성은 다음 각 호와 같다. 처장은 제1호(공수처 검사 2인에 한한다)부터 제3호에 해당하는 사람을 위원으로 임명하거나 위촉하되, 특정 성별이 위원 수의 3분의 2를 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

1. 차장 및 공수처 검사 2인
2. 국회의장이 추천하는 변호사의 자격이 없는 사람 3인
3. 법무부장관이 추천하는 검사, 법원행정처장이 추천하는 판사, 대한변호사협회장이 추천하는 변호사 각 1인
- ④ 차장을 제외한 위원의 임기는 1년으로 한다.
- ⑤ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 그 밖에 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 공수처 규칙으로 정한다.

**박법계 안 2016 제10조(인사위원회)** ① 특별검사의 임용, 전보, 그 밖의 인사에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 수사처에 인사위원회를 둔다.

② 인사위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하고, 위원장은 처장이 된다.

③ 인사위원회의 위원 구성은 다음 각 호와 같다.

1. 처장
2. 차장
3. 법무부차관
4. 법원행정처 차장
5. 국회의장과 각 교섭단체대표의원이 협의하여 추천한 3명
- ④ 인사위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 그 밖의 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 수사처의 규칙으로 정한다.

**송기현 안 2018 제9조(인사위원회)** ① 처장과 차장을 제외한 수사처검사의 임용, 전보, 그 밖의 인사에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 수사처에 인사위원회를 둔다.

② 인사위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하고, 인사위원회의 위원장은 처장이 된다.

③ 인사위원회 위원 구성은 다음 각 호와 같다.

1. 처장
2. 차장
3. 법무부차관
4. 법원행정처 차장
5. 국회의장과 각 교섭단체대표의원이 협의하여 추천한 3명

## 74 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

- ④ 제3항제5호에 의하여 추천된 위원의 임기는 3년으로 한다.
- ⑤ 인사위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 그 밖의 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 수사처규칙으로 정한다.

대체적으로 법률안에서는 별도의 인사위원회에 관한 규정을 두고 있었지만, 처장과 처장을 제외한 나머지 인사위원회의 위원 구성과 위원의 임기에 대해서는 다소 차이가 있었다.

### II. 내용

공수처 인사위원회는 수사처검사의 인사행정에 관한 기본계획의 수립, 수사처검사 인사관계 법령, 규칙의 개정, 폐지에 관한 사항, 수사처검사의 임용, 전보의 원칙과 기준에 관한 사항, 수사처검사의 추천에 관한 사항, 공수처법 제11조에 따른 퇴직 사유 등 위원장이 수사처검사의 인사에 관하여 심의를 요청하는 사항을 심의·의결한다(고위공직자범죄수사처검사 인사규칙 제8조). 처장은 인사위원회를 구성하기 위하여 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체, 그 외의 교섭단체에 기한을 정하여 위원의 추천을 서면으로 요청할 수 있고, 각 교섭단체는 요청받은 기간 내에 위원을 추천하여야 한다(동 규칙 제7조).

인사위원회의 위원장은 인사위원회를 대표하고 인사위원회의 업무를 총괄한다. 인사위원회의 회의는 비공개로 하며, 회의록을 작성한다. 인사위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 수사처규칙으로 인사위원회의 구성과 운영 등 필요한 사항을 정한다(공수처법 제9조제5항 및 제6항)

참고로 검찰인사위원회에 구성에 관하여 「검찰청법」은 다음과 같은 규정을 두고 있다.

- 제35조(검찰인사위원회)** ① 검사의 임용, 전보, 그 밖의 인사에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 법무부에 검찰인사위원회(이하 "인사위원회"라 한다)를 둔다. <개정 2011.7.18>
- ② 인사위원회는 위원장 1명을 포함한 11명의 위원으로 구성하고, 위원장은 제3항에 따른 위원 중에서 법무부장관이 임명하거나 위촉한다. <개정 2011.7.18>

③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 법무부장관이 임명하거나 위촉하되 임기는 1년으로 한다. <신설 2011.7.18>

1. 검사 3명. 다만, 제28조 및 제30조에 해당하는 자격을 가진 검사를 제외한 검사가 1명 이상이어야 한다.
2. 법원행정처장이 추천하는 판사 2명. 다만, 제4항제2호의 검사의 신규 임명에 관한 심의에만 참여한다.
3. 대한변호사협회장이 추천하는 변호사 2명
4. 사단법인 한국법학교수회 회장과 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장이 각각 1명씩 추천하는 법학교수 2명
5. 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 변호사 자격을 가지지 아니한 사람 2명

④ 인사위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. <신설 2011.7.18>

1. 검찰인사행정에 관한 기본계획의 수립 및 검찰인사 관계 법령의 개정·폐지에 관한 사항
2. 검사의 임용·전보의 원칙과 기준에 관한 사항
3. 검사의 사건 평가와 관련하여 무죄사건이나 사회적 이목을 끈 사건으로 위원 3분의 1 이상이 심의를 요청한 사항
4. 그 밖에 법무부장관이 심의를 요청하는 인사에 관한 사항

⑤ 인사위원회는 재직위원 과반수의 찬성으로 의결한다. <신설 2011.7.18>

⑥ 그 밖에 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2011.7.18.>

#### 제10조(수사처수사관)

① 수사처수사관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 처장이 임명한다.

1. 변호사 자격을 보유한 사람
2. 7급 이상 공무원으로서 조사, 수사업무에 종사하였던 사람
3. 수사처규칙으로 정하는 조사업무의 실무를 5년 이상 수행한 경력이 있는 사람

② 수사처수사관은 일반직공무원으로 보하고, 40명 이내로 한다. 다만, 검찰청으로부터 검찰수사관을 파견받은 경우에는 이를 수사처수사관의 정원에 포함한다.

③ 수사처수사관의 임기는 6년으로 하고, 연임할 수 있으며, 정년은 60세로 한다.

수사처수사관은 변호사 자격을 보유한 사람, 7급 이상 공무원으로서 조사, 수사업무에 종사하였던 사람, 아래의 조사 실무업무를 5년 이상 수행한 경력이 있는 사람

중에서 처장이 임명한다.

**고위공직자범죄수사처 수사관 자격요건으로서의 조사업무에 관한 규칙 제2조**

1. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 금융기관 등에 대한 검사 및 조사업무
2. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」, 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「방문판매 등에 관한 법률」, 「약관의 규제에 관한 법률」, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「할부거래에 관한 법률」에 따른 위반행위의 조사업무
3. 「예금자보호법」에 따른 부보금융회사(附保金融會社) 등에 대한 조사업무
4. 「감사원법」에 따른 감사업무
5. 「국세기본법」, 「지방세기본법」에 따른 세무조사업무 및 「관세법」에 따른 관세조사업무
6. 「국가인권위원회법」에 따른 인권침해행위 및 차별행위에 대한 조사업무
7. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따른 진상 규명을 통해 형사처벌 또는 행정제재에 관여하는 조사업무

수사처수사관은 일반직공무원이며, 정원은 40명이다. 검찰청으로부터 파견받은 검찰수사관은 수사처수사관 정원에 포함된다. 수사처수사관의 임기는 6년이며, 연임이 가능하다. 수사처수사관의 정년은 60세이다. 검찰청법의 경우 검찰수사서기관, 검찰사무관 등 수사의 사무에 종사하는 직원의 임기 및 정년에 대해 규정하고 있지 않다. 따라서 이들 공무원의 경우에는 국가공무원법에 따라서 정년은 60세로 되어 있으며, 별도의 임기 및 연임제한은 없다.

이 규정에 대해서는 수사관 정원을 50명 이내로 확대하는 것을 내용으로 하는 개정안이 발의되어 있다(이수진 의원 대표발의 2021. 6. 17.)

**제11조(그 밖의 직원)**

- ① 수사처의 행정에 관한 사무처리를 위하여 필요한 직원을 둘 수 있다.
- ② 제1항에 따른 직원의 수는 20명 이내로 한다.

공수처의 행정에 관한 사무처리를 위하여 필요한 직원을 둘 수 있으며, 직원의 수는 20명 이내로 한다. 독립하여 운영되는 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」에 제16조에서 사무처에 필요한 직원을 둘 수 있는 근거 규정을 두었으나, 그 수에 제한을 두지는 않았다. 다만 국가인권위원회와 그 소속기관 직제(2021. 6. 29. 시행, 대통령령 제31835호)에서는 공무원의 정원에 관한 규정을 두어 그 수를 사실상 관리하고 있다.

공수처 사무처리 직원의 수는 사건 처리 규모와 수사대상에 비하여 그 수가 매우 적게 설정되어 있다. 이와 같은 점을 고려하여 국회에는 그 수를 60명으로 확대하는 안(송기현 안 2021)과 40명으로 확대하는 안(이수진 안 2021) 이 제출되어 있다.

공수처의 규모와 관련하여서는 “고위공직자범죄 등에 해당하는 뇌물 관련사건은 사실관계가 복잡하고 증거수집도 어려워 고도의 수사역량과 전문성이 요구되는 점, 하나의 중요사건을 수사하는 특별검사단(특별검사, 특별검사보 및 파견검사를 포함)의 규모도 100명을 상회하였던 점, 고위공직자범죄를 기준으로 할 때 공수처가 연간 접수하여 처리할 사건은 200-300건으로 예상되는 점 등을 감안” 하여 50명의 “공수처 검사와 수사를 지원, 보조하는 수사관 100명, 그 밖의 전문가 집단 등을 합하여 약 200명의 인원으로 구성될 수 있도록 하는 것이 타당하다는 견해<sup>45)</sup>, 처장 1명, 차장 1명, 특별검사 20명, 특별수사관 100명, 금융·회계전문가, 포렌식 전문가, 기타 필요한 직원 등 총 200명이 필요하다는 견해<sup>46)</sup> 등이 있다.

#### 제12조(보수 등)

- ① 처장의 보수와 대우는 차관의 예에 준한다.
- ② 차장의 보수와 대우는 고위공무원단 직위 중 가장 높은 직무등급의 예에 준한다.
- ③ 수사처검사의 보수와 대우는 검사의 예에 준한다.
- ④ 수사처수사관의 보수와 대우는 4급 이하 7급 이상의 검찰직공무원의 예에 준한다.

공수처장의 보수와 대우는 차관의 예에 준하며, 공수처 차장의 보수와 대우는 고위공무원단의 직위 중 가장 높은 직무등급의 예에 준한다. 수사처검사의 보수와 대우는

45) 장승혁, 각주 35의 논문, 291면.

46) 이윤제, “검찰개혁과 고위공직자비리수사처”, 형사법연구 제29권 제1호, 한국형사법학회, 2017, 142면.

검사의 예에 준한다.

공수처 처장을 차관의 예에 준하도록 하고 있는데 대해서는 처장이 업무수행 과정에서 대검찰청 등 관계기관의 장에게 수사를 협조할 수 있는 권한이 부여되어 있으며, 실질적으로 검찰을 견제하는 기관임에도 사실상 장관급 대우를 받는 검찰총장과는 달리 차관급으로 하게 되면 견제가 무디어 질 수 있다는 점을 우려하는 견해도 있다.<sup>47)</sup>

이와 관련하여 법무·검찰개혁위원회는 2017.10.23. 처장의 보수와 대우를 차관의 예로 하는 법무부(안)에 대하여 독립성이 강조되는 기구의 위원장은 통상 장관급(가령 국가인권위원장)이고, 공수처의 위상을 검찰보다 격하시키려는 조항으로 오해의 소지가 있다며 이러한 규정에 대해 반대한 바 있다.<sup>48)</sup>

**제13조(결격사유 등)**

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 처장, 차장, 수사처검사, 수사처수사관으로 임명될 수 없다.
  1. 대한민국 국민이 아닌 사람
  2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람
  3. 금고 이상의 형을 선고받은 사람
  4. 탄핵결정에 의하여 파면된 후 5년이 지나지 아니한 사람
  5. 대통령비서실 소속의 공무원으로서 퇴직 후 2년이 지나지 아니한 사람
- ② 검사의 경우 퇴직 후 3년이 지나지 아니하면 처장이 될 수 없고, 퇴직 후 1년이 지나지 아니하면 차장이 될 수 없다.

처장, 차장, 수사처검사, 수사처검사의 임명에 있어서 제한사유로는 대한민국 국민이 아닌 경우, 국가공무원법 제33조 각 호의 하나에 해당되는 경우(피성년 후견인, 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자, 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 지나지 아니한 자, 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행유예 기간이 끝난 날부터 2년이 지나지 아니한 자, 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우에 그 선고유예 기간 중에 있는 자, 법원의 판결 또는 다른 법률에 따라 자격이 상실되거나 정지된 자, 공무원으로 재직기간 중 직무와

47) 김남준, “고위공직자범죄수사처 설치의 의미와 앞으로의 방향”, 대한변호사협회, ‘국민을 위한 수사개혁 방향 심포지엄’ 자료집, 2020.7.17., 14면  
 48) 법무·검찰개혁위원회, 「법무·검찰개혁위원회 백서 : 활동과 성과」, 2018, 393면.

관련하여 「형법」 제355조 및 제356조에 규정된 죄를 범한 자로서 300만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 2년이 지나지 아니한 자, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 100만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 3년이 지나지 아니한 사람, 미성년자에 대한 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄나 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄를 저질러 파면·해임되거나 형 또는 치료감호를 선고받아 그 형 또는 치료감호가 확정된 사람(집행유예를 선고받은 후 그 집행유예기간이 경과한 사람을 포함한다), 징계로 파면처분을 받은 때부터 5년이 지나지 아니한 자, 징계로 해임처분을 받은 때부터 3년이 지나지 아니한 자), 금고 이상의 형을 받은 경우, 탄핵결정에 의하여 파면된 후 5년이 경과하지 않은 경우, 대통령비서실 소속의 공무원으로서 퇴직 후 2년이 지나지 아니한 경우가 있다. 또한 검사의 경우에는 퇴직 후 3년이 지나지 아니하면 처장이 될 수 없으며, 퇴직 후 1년이 지나지 않은 경우에는 차장이 될 수 없다.

#### 제14조(신분보장)

처장, 차장, 수사처검사는 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.

처장, 차장, 수사처검사는 법관이나 검사 등과 같이 신분이 보장된다. 즉 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 해임, 면직, 정직, 감봉, 견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다. 다만 처장의 징계에 있어서는 뒤의 징계 부분에서 살펴볼 바와 같이 사실상 징계를 할 수 있는 절차가 마련되어 있지 않다.

「검찰청법」에서는 검사에 대해 “탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분이나 적격심사에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니”한다는 규정을 두고 있으며(제37조), 일반적으로 공무원은 「국가공무원법」에 의하여 “형의 선고, 징계처분 또는 국가공무원법에서 정하는 사유에 따르지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 휴직, 강임 또는 면직

을 당하지 아니 한다”는 규정을 통하여 신분을 보장하고 있다(제68조)

**제15조(심신장애로 인한 퇴직)**

수사처검사가 중대한 심신상의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때 대통령은 처장의 제청에 의하여 그 수사처검사에게 퇴직을 명할 수 있다.

수사처검사의 경우 심신상의 장애로 인하여 직무수행이 불가능하게 되면 대통령이 처장의 제청에 의하여 퇴직을 명할 수 있는 규정이 있다. 「검찰청법」에서는 “검사가 중대한 심신상의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때 대통령이 법무부장관의 제청에 의하여 그 검사에게 퇴직을 명할 수 있”게 하고 있다(제39조의2). 수사처수사관에 대해서는 관련 규정이 없다. 고위공직자범죄수사처검사 인사규칙에서는 수사처검사가 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 수사처검사의 퇴직을 대통령에게 제청하기 전에 처장이 퇴직명령 사유가 있는지에 관하여 인사위원회에 심의를 요청할 수 있도록 하는 규정을 두었다. 인사위원회의 조사를 거쳐, 처장은 인사위원회의 심의 내용을 고려하여 대통령에게 수사처검사 퇴직의 제청여부를 결정해야 한다(제11조).

**제16조(공직임용 제한 등)**

- ① 처장과 차장은 퇴직 후 2년 이내에 헌법재판관(「대한민국헌법」 제111조제3항에 따라 임명되는 헌법재판관은 제외한다), 검찰총장, 국무총리 및 중앙행정기관·대통령비서실·국가안보실·대통령경호처·국가정보원의 정무직공무원으로 임용될 수 없다.
- ② 처장, 차장, 수사처검사는 퇴직 후 2년이 지나지 아니하면 검사로 임용될 수 없다.
- ③ 수사처검사로서 퇴직 후 1년이 지나지 아니한 사람은 대통령비서실의 직위에 임용될 수 없다.
- ④ 수사처에 근무하였던 사람은 퇴직 후 1년 동안 수사처의 사건을 변호사로서 수임할 수 없다.

**I. 취지 및 연혁**

이 규정을 둔 취지는 처장, 차장 등이 행정부로부터 독립하여 직무를 수행하고, 그 이후 행정부 기관에 취업함으로써 업무 수행에 영향을 미칠 수 있는 가능성을 방지하기 위한 것으로 보인다.

공수처법 제정 당시 백혜련 안과 권은희 안은 퇴직 후 공직임용 제한에 관한 사항에 있어서 일부 차이를 보였다. 백혜련 안은 취업 제한대상으로 처장과 차장, 수사처검사를 설정한 반면 권은희 안은 처장과 수사처검사, 수사처수사관에 대해서는 공직임용을 제한하였으나 차장에 대해서는 규정을 두지 않았다. 제한 기간도 백혜련 안은 퇴직 후 2년 이내로 설정한 반면, 권은희 안은 처장에 대해서는 퇴직 후 3년 이내, 수사처검사와 수사처수사관에 대해서는 퇴직 후 2년 이내의 제한을 두었다. 취업이 제한되는 공직에 대해 백혜련 안과 권은희 안은 모두 대통령 지명 헌법재판관, 국무총리, 중앙행정기관, 대통령비서실, 대통령경호처, 국가안보실, 국가정보원의 정무직 공무원을 대상에 포함하였으며, 추가로 백혜련 안에서는 검찰총장을 포함하였다. 권은희 안은 수임제한 규정을 두지 않았다.

## II. 내용

처장과 차장은 퇴직 후 2년 이내에 대통령이 지명하는 헌법재판관을 할 수 없다. 다만 이 경우 헌법 제111조제3항에서 규정하는 국회에서 선출하거나 대법원장이 지명하는 경우는 예외로 한다. 또한, 처장과 차장은 검찰총장, 국무총리 및 중앙행정기관, 대통령비서실, 국가안보실, 대통령경호처, 국가정보원의 정무직공무원으로 임용될 수 없다.

처장과 차장, 수사처검사는 퇴직 후 2년이 지나야 검사로 임용될 수 있다. 수사처수사관에게는 이러한 제한이 없다.

대통령비서실 직제(대통령령 제31380호, 2021. 1. 5. 시행)에 따르면 정무직 공무원인 대통령비서실장, 정책실장, 보좌관 또는 수석시관과, 고위공무원단에 속하는 일반직 또는 별정직, 부이사관, 서기관, 행정주사 등 일반직 공무원으로 구성되어 있다. 수사처검사로 퇴직 후 1년이 지나지 아니한 사람의 경우에는 이 대통령비서실의 어떠한 직위에도 임용될 수 없으며, 그 후에는 임용이 가능하다. 처장과 차장의 경우에는 대통령비서실의 정무직이 아닌 일반직에 임용될 수 있지만 급의 차이 때문에 그러한 경우는 거의 없을 것이라 생각된다.

공직 임용제한과 관련하여 「검찰청법」에서는 다음과 같은 규정을 두고 있다.

**검찰청법 제33조(결격사유)** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 검사로 임용될 수 없다. <개정 2017. 3. 14.>

4. 대통령비서실 소속의 공무원으로서 퇴직 후 2년이 지나지 아니한 사람

**제44조의2(검사의 파견 금지 등)** ① 검사는 대통령비서실에 파견되거나 대통령비서실의 직위를 겸임할 수 없다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 3. 14.>

② 검사로서 퇴직 후 1년이 지나지 아니한 사람은 대통령비서실의 직위에 임용될 수 없다. <신설 2017. 3. 14.>

한편 「공직자윤리법」에 따른 등록재산 공개대상자인 공직퇴임변호사(공수처장 및 차장)의 경우 현재는 「변호사법」 제31조제3항에 따라서 1년간 수임이 제한되는데, 이를 3년으로 연장하는 법률안이 국회에 발의되어 있다(정부발의, 2021. 6. 30. 의안번호 제211214호). 이 법률안에서는 취업심사대상 공직퇴임변호사(5급 이하 7급 이상 공수처 공무원)의 1년 수임 제한 연한을 2년으로 확대하는 내용도 포함되어 있다.

공수처는 변호사 자격을 가진 여러 지위(수사관, 검사, 부부장검사, 부장검사 등)의 구성원들이 있으므로, 일률적으로 수임제한 규정을 '1년'으로 하는 것은 문제가 있다. 따라서 수사관, 검사, 부장검사, 처장, 차장 등 수임제한을 직위에 따라 세분화 하는 것이 타당하다고 생각된다.

## 제3장 | 직무와 권한

### 제17조(처장의 직무와 권한)

- ① 처장은 수사처의 사무를 통할하고 소속 직원을 지휘·감독한다.
- ② 처장은 국회에 출석하여 수사처의 소관 사무에 관하여 의견을 진술할 수 있고, 국회의 요구가 있을 때에는 수사나 재판에 영향을 미치지 않는 한 국회에 출석하여 보고하거나 답변하여야 한다.
- ③ 처장은 소관 사무와 관련된 안건이 상정될 경우 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며, 그 소관 사무에 관하여 법무부장관에게 의견(이 법의 시행에 관한 대통령령안을 포함한다)의 제출을 건의할 수 있다.
- ④ 처장은 그 직무를 수행함에 있어서 필요한 경우 대검찰청, 경찰청 등 관계 기관의 장에게 고위공직자범죄등과 관련된 사건의 수사기록 및 증거 등 자료의 제출과 수사활동의 지원 등 수사협조를 요청할

수 있다.

⑤ 처장은 제8조에 따른 수사처검사의 직을 겸한다.

⑥ 처장은 수사처의 예산 관련 업무를 수행하는 경우에 「국가재정법」 제6조제2항에 따른 중앙관서의 장으로 본다.

## I. 내용

처장은 수사처의 사무를 통할하고 소속 직원을 지휘, 감독하는 업무를 수행한다. 처장에게는 국회에 출석하여 보고하거나 답변할 의무도 부여된다. 처장은 소관 사무와 관련된 안건이 상정될 경우에는 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며, 법무부장관에게 그 소관 사무관련 의안의 제출을 건의할 수 있다. 처장은 대검찰청, 경찰청 등 관계기관의 장에게 고위공직자범죄등과 관련된 사건의 수사기록 및 증거 등 자료의 제출과 수사활동의 지원 등 수사협조를 요청할 수 있다. 이 경우 수사활동의 지원이 인적 지원도 포함하는지에 대해서는 논란이 있다. 처장에게 직무수행의 필요시 대검찰청, 경찰청 등 관계 기관의 장에게 고위공직자범죄등과 관련된 수사기록 및 증거 등 자료제출 및 수사활동의 지원 등 수사협조를 요청할 수 있는 권한을 부여한 공수처법 제17조제4항 및 다른 행정기관으로부터 공무원을 파견받을 수 있게 한 제44조에 비추어 인적 지원도 가능하다고 보인다. 다만, 공수처가 검찰이나 경찰의 견제장치적인 성격도 가지고 있는 점과 사건 규모에 따른 이첩조항(제24조제3항) 등에 비추어 제11조의 행정사무처리 직원을 제외하고는 파견을 최대한 자제하는 것이 타당할 것이라 보인다.

처장은 수사처검사의 직을 겸한다. 따라서 처장은 「검찰청법」 제4조의 검사의 직무를 행할 수 있고, 「군사법원법」 제37조 군검사의 직무를 수행할 수 있다.

처장은 또한 예산관련 업무를 수행하는 경우에 국가재정법상 중앙관서의 장으로 간주된다. 따라서 처장은 성과중심의 재정운용(제8조), 중기사업계획서의 제출(제28조), 기획재정부장관에게 예산요구서 제출(동법 제31조), 예산배분에 관한 세부사업시행계획을 수립·기획재정부장관과 협의 및 세부집행실적 제출(제37조), 예산배정요구서 제출(제42조), 기획재정부장관 승인을 받아 예산의 전용(제46조), 예산의 이용·이체(제47조) 및 예산성과금의 지급(제49조) 등의 예산관련 업무와 결산보고서의 작성

및 제출(제58조) 등의 결산관련 업무 등을 독립적으로 추진할 수 있다. 참고로 대검찰청의 경우 검찰총장이 국가재정법상 중앙관서의 장이 아니므로 법무부장관에게 예산편성권 등의 권한이 주어져 있다.

이와 관련하여서는 공수처장이 수사, 기소의 주체라는 점을 들어 공수처명의로 사건 자체에 대한 처분, 검사에의 송치, 기소, 불기소 처분을 할 수 없다는 해석론<sup>49)</sup>이 있다. 그러나 공수처법은 제17조와 제18조에서 행정기관의 장으로서의 처장과 그 보좌기관으로서의 차장의 직무를 규정하면서 이어서 별도의 항(제17조제5항 및 제18조제2항)에서 처장과 차장이 수사처검사의 직을 겸한다고 명시적으로 이중적 지위를 부여하고 있다. 그리고 공수처법 제20조는 수사처검사가 수사, 공소의 제기, 유지의 주체임을 명시하고 있다. 따라서 공수처장이 사건 자체에 대한 처분을 할 수 있는 것은 수사처검사의 직을 겸하기 때문이고, 수사처검사는 검찰청 검사와 같이 헌법 및 형사소송법에 따라 사건에 대한 처분을 할 수 있는 독립관청이다.

국회예의 출석과 관련하여서는 검찰총장에게 이러한 의무가 부과되고 있지 않음과 비교하여 공수처장의 독립성과 조화될 수 있는지, 입법과 행정의 분리라는 삼권분립 차원에서 헌법에 합치되는지에 대해 문제가 제기된다.<sup>50)</sup>

처장은 국회예의 출석을 통하여 국회로부터 통제를 받으며, 처장의 경우 행정각부의 장이 아니므로 부령을 발령할 수 없고 국무위원이 아니므로 의안을 제출할 수 없으므로, 법무부장관을 통해 의안 제출을 건의해야 한다.<sup>51)</sup> 이와 관련하여 공수처법 제45조는 공수처의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 공수처가 규칙으로 정하도록 규칙제정권을 부여하여 공수처의 독립성을 보장하고 있다. 이는 헌법기관이나 독립행정기관이 독자적인 규칙제정권을 가지고 있는 것과 같은 취지로 이해할 수 있다. 이 부분은 6장 보칙에서 상세히 살펴본다.

법원은 수사처 수리사건은 수사처 내사사건과 동일한 법적 지위에 있는 것으로 판단하고 있다(서울고등법원 2021초재2161 재정신청). 이 경우 수사처 수리사건을 분석·조사하는 단계에서 대검찰청이나 경찰청 등 관계 기관이 동조제4항에 따른

49) 정용석, 각주 14의 논문, 316-317면; 이완규, 68면

50) 정용석, 각주 14의 논문, 319면.

51) 정우일, “공수처의 조직 및 운영에 관한 고찰”, 한국공안행정학회보 제78호, 한국공안행정학회, 2020, 309면.

수사기록 및 증거자료 제출요청에 불응하는 경우 대물적 강제처분이 가능한지 여부가 문제될 수 있다. 내사는 수사의 일부에 해당하고, 현행 형사소송법이나 공수처법 규정에서 내사수단에 대한 범위와 한계에 대한 제한 규정이 없으며, 내사와 수사의 구별 기준에 대하여 대법원은 '실질적'의 입장을 취하고 있다. 검찰사건사무규칙 제35조, 제228조 내지 제230조에서도 사건처리단계별 청구 가능한 영장의 종류를 명시하고 있으며, 입건 전 조사 사건 처리에 관한 규칙, 검찰사건사무규칙에서도 내사 단계에서 압수·수색·검증 등의 강제처분이 가능함을 전제로 구체적인 조사방법 및 세부절차에 대하여 규정하고 있다. 법원에서도 검찰의 수제사건, 경찰의 내사·진정사건의 경우 대물영장 발부가 가능하다는 입장을 취하고 있다(신임판사를 위한 교육자료, 73면). 이러한 점을 고려하면 사건 수사기록 등을 제공받아 확인하는 것은 내사개시 단서의 객관성을 확인하기 위한 기초적이고도 직접적인 방법으로 다른 수사방법으로 대체가 불가능하다는 점에서 분석조사 단계에서 대물적 강제처분이 가능하다고 보는 것이 타당하다고 생각된다.

## II. 개정안 및 개정의견

처장이 직접 대통령령에 대한 제정, 개정안을 국무회의에 제출할 수 없고 법무부장관을 통해 하여야 한다는 점이 형평성에 있어서 맞지 않음을 지적하면서 법무부장관을 국무총리로 변경하는 개정안이 국회에 제출되어 있다(송기현 의원 대표발의, 2021. 7. 14. 의안번호 제11515호).

### 제18조(차장의 직무와 권한)

- ① 차장은 처장을 보좌하며, 처장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없는 때에는 그 직무를 대행한다.
- ② 차장은 제8조에 따른 수사처검사의 직을 겸한다.

차장의 직무는 처장을 보좌하는 것이다. 처장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없는 경우에는 처장의 직무를 차장이 대행한다. 차장도 제8조에 따른 수사처검사의 직을 겸하게 된다고 함으로써 검찰청법 제4조 검사의 직무를 행할 수 있고, 군사법원법 제37조 군검사의 직무를 행할 수 있다.

**제19조(수사처검사 직무의 위임·이전 및 승계)**

- ① 처장은 수사처검사로 하여금 그 권한에 속하는 직무의 일부를 처리하게 할 수 있다.
- ② 처장은 수사처검사의 직무를 자신이 처리하거나 다른 수사처검사로 하여금 처리하게 할 수 있다.

처장은 수사처검사로 하여금 그 권한에 속하는 직무의 일부를 처리하게 할 수 있다. 이는 직무의 위임에 관한 규정이라고 할 수 있다. 따라서 처장은 다른 수사기관과의 관계에 있어서 이첩요청권, 이첩권 등을 가지며, 관련인자 사건의 이첩, 수사처검사의 범죄혐의 통보 등 직무를 하는데, 수사처검사에게 이를 처리하게 할 수 있다. 또한 처장은 수사처검사의 직무를 자신이 처리하거나 다른 수사처검사로 하여금 처리하게 할 수 있다. 이는 수사처검사가 맡고 있는 사건에 대한 직무이전에 대한 근거규정으로 해석될 수 있다.

**제20조(수사처검사의 직무와 권한)**

- ① 수사처검사는 제3조제1항 각 호에 따른 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 행위를 한다.
- ② 수사처검사는 처장의 지휘·감독에 따르며, 수사처수사관을 지휘·감독한다.
- ③ 수사처검사는 구체적 사건과 관련된 제2항에 따른 지휘·감독의 적법성 또는 정당성에 대하여 이견이 있을 때에는 이의를 제기할 수 있다.

**I. 연혁**

공수처에 수사권과 기소권을 모두 부여하는 법률안도 있고, 수사권만 부여하는 법률안도 있었다. 참여연대 입법 의견서 등과 같이 공수처에 수사권과 기소권을 모두 부여할지 여부에 대해 종전에 견해대립이 있었으나, 현재는 기소권까지 부여하는 것으로 입법적으로 정리되었다. 다만 공수처의 기소권 제한 부분에 대하여는 여전히 “공수처에 수사권과 기소권을 모두 부여하는 것은 수사와 기소의 분리원칙에 반한다”는 주장이 있다. 공수처가 수사권과 기소권을 모두 가진 사건의 경우에는 수사와 기소의 기능적 분리가 필요하다는 주장<sup>52)</sup>도 같은 맥락<sup>53)</sup>이라는 견해도 있다.

52) 참여연대 입법 의견서, 「신속처리안건 지정 고위공직자범죄수사처 설치법에 대한 의견서」, 2019.11.21.

53) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 54면.

## II. 내용

수사처검사는 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 행위를 하며, 공수처법에 반하지 않는 한 검찰청법 및 형사소송법상 검사에 대한 규정이 준용된다. 해석상 검사의 직무 중 사법경찰관리에 대한 감독, 재판 집행 지휘·감독, 국가소송과 행정소송의 수행 또는 그 수행에 관한 지휘·감독 업무는 수사처검사의 업무에 해당하지 않는다.<sup>54)</sup>

「형사소송법」 제196조에서는 “검사는 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사한다”고 규정하는데, 수사처검사에게 형사소송법이 준용되므로 여기에서의 검사에 수사처검사가 포함되는가 문제가 있다. 해석상으로는 수사처검사도 공소의 제기 및 유지에 필요한 행위를 할 권한이 부여되므로 여기에 포함된다고 해석하는 것이 타당하다. 공수처법에서 정하지 않는 사항에 대해 형사소송법이 적용된다는 점에서도 더욱 그러하다.<sup>55)</sup> 다만, 그렇다고 하더라도 공수처 대상 범죄에 대한 수사 중 대상 범죄가 아닌 범죄를 발견한 경우, 이를 공수처 검사가 인지하여 계속 수사할 수 있는지는 논란의 여지가 있다. 공수처 대상 범죄와 직접 관련성이 없는 범죄의 경우 공수처 수사대상으로 볼 수 없어 해당 수사권을 가진 기관에 분리·송치 또는 이첩하는 것이 타당할 것이다. 따라서 위의 ‘범죄의 혐의’에 대한 수사는 공수처 대상 사건으로 한정된다고 보는 것이 바람직하다.

개별적으로는 피의자의 구속기간을 어떻게 산정할 것인가, 기소권이 없는 사건을 송부받은 검사가 강제수사를 할 수 있는가 등의 문제가 제기된다.

### 1. 피의자에 대한 구속기간의 산정

앞서 본 바와 같이 수사처검사도 기소권이 있는 사건의 경우에는 영장을 법원에 바로 청구할 수 있다고 해석하는 것이 타당하다. 기소권이 없는 사건의 경우에는 지방검찰청의 검사를 경유하여 청구할 수 있다는 견해, 기소권이 없다고 하더라도 법률전문가인 검사이므로 법원에 바로 청구할 수 있다는 견해 등 그 해석에 있어서 논란이 있었다.

54) 이창은, 각주 42의 논문, 161면.

55) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 41면.

수사처검사의 경우에도 형사소송법을 준용함으로(제47조) 수사처검사가 직접 수사를 진행하는 경우에는 공소제기 대상 사건 여부와 관계없이 영장을 청구할 수 있다고 하는 것이 타당하다. 그렇지 않으면 기소권의 유무에 따라 수사처검사의 직위가 검사와 사법경찰관의 이중적 지위에 놓이게 되는 문제가 있다. 이는 검찰청과 별도로 수사처를 둔 취지와도 맞지 않다. 기소권 없는 고위공직자 범죄 사건의 수사에서 수사처검사가 법원에 압수·수색영장을 청구하여 발부받아 집행한 실제 사례 등을 살펴볼 때 이 문제는 사실상 일단락 된 것으로 보인다.<sup>56)</sup>

수사처검사가 법원이 발부한 영장으로 피의자를 구속할 수 있는 기간은 형사소송법 제203조와 제205조에 따라 최대 20일이라고 해석해야 한다는 견해가 있다. 이 견해는 공수처에 기소권이 있는 사건에 있어서는 경찰의 신청을 받아 검사의 청구로 법원이 발부한 구속영장에 의해서는 피의자를 최대 30일까지 구속할 수 있으므로 이러한 피의자 구속기간보다 짧게 된다고 본다.<sup>57)</sup>

문제는 기소권이 없는 사건의 경우 피의자의 구속기간을 어떻게 산정할 것인가이다. 이에 대하여 수사처검사의 지위는 수사에 있어서는 경찰과 다르지 않다고 보아 수사처검사가 기소권 없는 고위공직자범죄 사건을 수사할 경우 피의자를 구속할 수 있는 기간은 최대 10일로 보아야 한다는 견해가 있을 수 있다.

그러나 수사처검사는 수사대상자의 기본권을 보호하는 인권옹호기관으로서 고위공직자범죄등 수사를 위하여 영장청구권자로서의 검사의 지위와 권한에 따라 직무를 수행하므로<sup>58)</sup> 특정 사건에서 수사처검사가 사법경찰관의 지위에 있다고 보는 이중적 지위 해석은 자의적 해석에 불과하다. 따라서 수사처검사가 검사의 자격으로 피의자를 구속하는 것이므로, 그 최대기간은 20일이라고 해석하는 것이 타당하다. 실무에서는 20일을 다 사용할 수 없을 것으로 보인다. 검찰청 검사가 공소제기 여부를 판단하기 위해서는 시간이 필요하기 때문이다. 다만 수사처검사는 20일을 다 사용하기보다는 차후 공소제기 및 유지 등을 수행할 서울중앙지방검찰청 검사와 사전에 구속기간의 사용범위를 협의할 필요가 있다. 공수처법 제26조에 따라 수사처검사로부터 관계

56) 고위공직자범죄수사처는 2021년 5~6월 서울시 교육감에 대한 수사에서 서울시 교육청 등에 대한 압수·수색을 실시하였다.

57) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 50면.

58) 헌법재판소 2021.1.28. 2020헌마264, 681 (병합) 결정.

서류와 증거물을 송부받은 서울중앙지방검찰청 검사가 공소제기 여부를 판단하기 위해서는 시간이 필요하기 때문이다. 이와 관련하여 “수사처검사에게 기소권이 없는 사건의 경우에는 경찰과 검찰을 거치는 사건에 견줘 구속기간이 짧아진다”는 견해<sup>59)</sup>가 있다. 이 부분은 피의자의 인권과 관계되는 사항으로 입법으로 명확히 할 필요가 있어 보인다.

## 2. 수사처검사에게 사건을 송부받은 검사의 대인적 강제처분 가능 여부

공수처에 기소권이 없는 사건의 경우 수사처검사는 수사 후 관계 서류 등을 중앙지방검찰청 관할 검사에게 송부하여야 한다. 이 경우 수사처검사가 대인적 강제처분을 하였다면, 사건을 송부받은 검사의 강제처분 기간이 문제가 될 것이다. 또한, 수사처검사가 불구속 수사한 후 사건을 검사에게 송부한 경우 대인적 강제처분을 할 수 있는지도 문제이다. 여기에 대해서는 “구속수사를 할 수 있다면 검사의 피의자 구속기간은 최대 20일이라고 봐야할 것이다. 그렇다면 공수처에 기소권이 없는 사건의 경우 피의자를 구속수사할지 여부는 수사처검사와 검찰청 검사가 사전에 협의하여 판단하는 것이 합리적”<sup>60)</sup>이라는 견해가 있다.

### 제21조(수사처수사관의 직무)

- ① 수사처수사관은 수사처검사의 지휘·감독을 받아 직무를 수행한다.
- ② 수사처수사관은 고위공직자범죄등에 대한 수사에 관하여 「형사소송법」 제197조제1항에 따른 사법경찰관의 직무를 수행한다. <개정 2020. 2. 4.>

수사처수사관은 수사처검사의 지휘, 감독을 받아 직무를 수행하며, 고위공직자범죄등에 대한 수사에 관하여 형사소송법 제197조제1항에 따른 사법경찰관의 직무를 수행한다. 따라서 사법경찰관으로서 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범죄사실과 증거를 수사한다(제197조제1항; 이하 규정은 형사소송법 규정임). 수사처수사관은 수사처검사에 대해 수사보조자로서 지위를 갖는다. 여기의 수사처수사관에는 공수처법 제44조의 파견경찰관 등 다른 기관으로부터 파견된 수사관도 포함된다.

59) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 51면.

60) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 52면.

수사처수사관은 수사처검사의 지휘에 의한 구속영장과 압수·수색영장의 집행(형사소송법 제115조제1항), 검증보조(제114조), 영장에 의한 체포(제200조의2), 긴급체포(제200조의3), 압수, 수색, 검증(제215조), 영장에 의하지 아니한 강제처분(제216조), 영장에 의하지 아니한 압수(제218조), 압수물의 환부, 가환부(제218조의2) 등의 직무를 수행한다.

**제22조(정치적 중립 및 직무상 독립)**

수사처 소속 공무원은 정치적 중립을 지켜야 하며, 그 직무를 수행함에 있어 외부로부터 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니한다.

공수처 소속 공무원(처장, 차장, 수사처검사, 수사처수사관, 행정직원)은 정치적 중립을 지킬 의무가 있으며, 직무수행에 있어서 외부로부터 지시나 간섭을 받지 않는다. 공수처는 독립된 수사 및 기소 기관으로서 중립성 보장을 위하여 외부로부터 간섭 또는 영향과 관련하여 특별히 제3조에서 이를 규정하고 있으며, 공수처장후보추천위원회 위원에게도 중립성과 독립성에 대한 규정을 두었으며(제6조제8항), 여기에 더하여 정치적 중립과 직무상 중립을 한 번 더 강조함으로써 중립성을 더욱 강조하고 있다는 점에 특징이 있다.

수사처검사는 정치적 중립과 공정을 지켜야 하며, 높은 도덕성과 청렴성을 유지할 의무가 있다(고위공직자범죄수사처검사 윤리강령 제4조, 제45). 아울러 수사처공무원의 경우에는 직무를 행함에 있어서 항상 공정하고 투명한 자세로 직무를 수행할 의무가 있다(고위공직자범죄수사처 공무원 행동강령 제4조).

이에 비하여 검찰청법에서는 검사의 직무수행에 있어서 정치적 중립(제4조제2항)<sup>61)</sup>만을 규정하고 있으며, 경찰의 경우에는 직무수행에 있어서 공정·중립(국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률 제5조<sup>62)</sup>)을 규정하고 있다. 검사의 경우에는

61) 검찰청법 제4조제2항 검사는 그 직무를 수행할 때 국민 전체에 대한 봉사자로서 헌법과 법률에 따라 국민의 인권을 보호하고 적법절차를 준수하며, 정치적 중립을 지켜야 하고 주어진 권한을 남용하여서는 아니 된다.  
 62) 국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률 제5조(권한남용의 금지) 경찰은 그 직무를 수행할 때 헌법과 법률에 따라 국민의 자유와 권리 및 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적인 인권을 보호하고, 국민 전체에 대한 봉사자로서 공정·중립을 지켜야 하며, 부여된 권한을 남용하여서는 아니 된다.

검사윤리강령을 통하여 정치적 중립과 공정을 지키도록 하고 있다(검사윤리강령 제3조).<sup>63)</sup> 일반 공무원에게는 직무수행에 있어서 친절·공정의 의무(국가공무원법 제59조)가 부과되며, 정치 운동의 금지(국가공무원법 제65조)도 함께 규정하여 정치적인 중립을 지키도록 하고 있다. 공수처에 근무하는 소속 공무원도 국가공무원법의 적용을 받으므로 위에서의 정치적 중립 의무와 함께 국가공무원법상에 규정된 의무를 준수하여야 할 것이다.

## 제4장 | 수사와 공소의 제기 및 유지

### 제23조(수사처검사의 수사)

수사처검사는 고위공직자범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하여야 한다.

수사처검사는 고위공직자범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하여야 할 의무가 있다. 마찬가지로 형사소송법 제196조에 따라 수사처검사는 검사로서 고위공직자범죄에 대해 범죄 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사한다. 여기의 수사에는 분석 및 내사가 포함된다. 수사처 검사의 직무에 대하여는 공수처법 제19조의 내용에 기술하였다.

수사처검사는 적법한 절차에 따라 증거를 수집하고 법령의 정당한 적용을 통하여 수사권과 공소권이 남용되지 않도록 하여야 하며(고위공직자범죄수사처검사 윤리강령 제8조), 법과 원칙에 입각하여 직무를 성실하고 신속하게 수행함으로써 국가형벌권이 빠르고 정확하게 실현되도록 하여야 한다(제9조). 수사를 함에 있어서도 피의자등 사건관계인의 주장을 진지한 자세로 경청하고 객관적이고 중립적인 시각으로 피의자

63) 검사윤리강령[시행 2021. 1. 1.] [법무부훈령 제1336호, 2020. 12. 31., 일부개정] 제3조(정치적 중립과 공정) ① 검사는 정치 운동에 관여하지 아니하며, 직무 수행을 할 때 정치적 중립을 지킨다.

② 검사는 피의자나 피해자, 기타 사건 관계인에 대하여 정당한 이유 없이 차별 대우를 하지 아니하며 어떠한 압력이나 유혹, 정실에도 영향을 받지 아니하고 오로지 법과 양심에 따라 엄정하고 공정하게 직무를 수행한다.

등사건관계인을 대하도록 노력하여야 하며(제11조), 변호인의 변호권행사를 보장하되 취급중인 사건의 변호인 또는 그 직원과 정당한 이유 없이 사적으로 접촉하지 아니하여야 한다(제12조).

사건을 처리함에 있어서 대한민국헌법과 공수처법을 비롯한 관련 법령을 준수하고 사건관계인의 인권 보호에 유의하여 업무를 처리함으로써 공수처가 국민의 신뢰를 받는 인권 친화적인 수사기구로 자리잡도록 노력하여야 한다(고위공직자범죄수사처 사건사무규칙 제2조). 수사에 있어서 원칙적으로 임의수사의 방법을 사용하고, 필요한 경우에 최소한의 범위 내에서 강제수사를 사용해야 하며, 강제수사시에도 대상자의 권익 침해의 정도가 낮은 수사의 방법과 절차를 사용해야 한다(제8조). 수사처검사는 수사 중인 사건과 관련이 없는 범죄혐의를 찾기 위한 목적으로 부당하게 피의자를 압박하거나 수사기간을 지연시켜서는 안 된다(제10조). 이는 지금까지 수사기관에서 문제되던 이른바 별건수사를 방지하여 수사의 공정성을 확보하고, 피의자의 인권을 보장하기 위한 규정이라고 할 수 있다.

**제24조(다른 수사기관과의 관계)**

- ① 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 처장이 수사의 진행 정도 및 공정성 논란 등에 비추어 수사처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단하여 이첩을 요청하는 경우 해당 수사기관은 이에 응하여야 한다.
- ② 다른 수사기관이 범죄를 수사하는 과정에서 고위공직자범죄등을 인지한 경우 그 사실을 즉시 수사처에 통보하여야 한다.
- ③ 처장은 피의자, 피해자, 사건의 내용과 규모 등에 비추어 다른 수사기관이 고위공직자범죄등을 수사하는 것이 적절하다고 판단될 때에는 해당 수사기관에 사건을 이첩할 수 있다.
- ④ 제2항에 따라 고위공직자범죄등 사실의 통보를 받은 처장은 통보를 한 다른 수사기관의 장에게 수사처규칙으로 정한 기간과 방법으로 수사개시 여부를 회신하여야 한다.

**I. 취지 및 연혁**

공수처법 제24조는 공수처와 다른 수사기관과의 관계에 대하여 규정한다. 주요 내용은 이첩요청권한 및 이첩의무, 통보의무, 이첩권한, 수사개시여부 회신의무 등이다. 공수처의 경우 새로 출범하는 기관으로 기존의 수사기관에서 행하던 업무 중 고위공직자범죄에 대해 특별히 수사 및 기소할 권한을 부여한 기관이다. 따라서 기존

의 수사기관인 검찰과 경찰, 군검찰 등의 협조가 없이는 원활한 업무수행이 어려울 수도 있으므로, 이를 예방하기 위해 특별히 이 규정을 두었다고 해석된다. 공수처는 고위공직자범죄에 대한 수사에 있어서 우선권을 가진다.<sup>64)</sup>

주요 법률안에서 제시된 관련 규정들은 다음과 같다.

**박범계 안 2016 제16조(다른 기관과의 관계)** ① 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 기관의 범죄수사는 수사처로 이첩하여야 한다. 다만, 처장은 다른 기관이 수사·공소제기 및 유지하는 것이 적절하다고 판단될 때에는 그 다른 기관에 사건을 이첩할 수 있다.

② 수사처의 직원의 비리 등에 대해서는 검찰이 수사하여야 한다.

**노회찬 안 2016 제12조(직무)** ② 수사처의 직무와 중복되는 다른 기관의 직무는 수사처로 이관하여야 한다. 다만, 검찰이 수사·공소제기 및 유지하는 것이 적절하다고 판단할 때에는 처장은 검찰에 사건을 이첩할 수 있다.

**양승조 안 2016 제19조(다른 기관과의 관계)** ① 다른 기관에서 담당하는 사건이 조사처의 소관 사건과 중복되는 경우에는 그 사건을 조사처로 이관하여야 한다.

② 검찰이 수사하거나 공소를 제기 및 유지하는 것이 적절하다고 판단될 때에는 처장은 검찰에 사건을 이첩할 수 있다.

**오신환 안 2017 제17조(관할)** ① 부패방지처의 부패범죄 수사와 중복되는 다른 기관의 범죄수사는 부패방지처로 이첩하여야 한다.

② 처장은 검찰이 수사하는 것이 적절하다고 판단될 때에는 검찰총장 또는 관할 지방검찰청 검사장에게 사건을 이첩할 수 있다.

③ 부패방지처 소속 직원의 비리 등에 대해서는 검찰이 수사하여야 한다.

**개혁위 안 2017 제20조(다른 수사기관과의 관계)** ① 다른 수사기관이 고위공직자범죄 등의 수사에 착수한 경우에 지체없이 그 요지를 처장에게 통지하여야 한다.

② 처장은 공수처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단한 때에는 다른 수사기관에 그 사건의 이첩을 요구할 수 있다. 다른 수사기관은 강제처분을 행하거나 그밖의 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

③ 공수처 검사가 수사중인 사건과 동일한 사건을 수사하는 기관은 그 사건을 공수처로 이첩하여야 한다.

64) 장승혁, 각주 35의 논문, 290면.

송기현 안 2018 제24조(다른 수사기관과의 관계) ① 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사는 처장이 수사의 진행정도 및 공정성 논란 등에 비추어 수사처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단하여 이첩을 요청하는 경우 해당 수사기관은 이에 응하여야 한다.

② 처장은 피의자, 피해자, 사건의 내용과 규모 등에 비추어 다른 수사기관이 고위공직자범죄죄등을 수사하는 것이 적절하다고 판단될 때에는 해당 수사기관에 사건을 이첩할 수 있다.

공수처법 수정발의안(윤소하 안 2019)에 따르면 고소, 고발을 포함하여 고위공직자범죄 등을 인지한 때, 공수처에 통보하여야 한다는 취지로 발의하였다고 한다. 이첩요청권의 행사에 대하여 “소규모의 공수처가 고발이나 통지와 같은 보완 장치 없이 다른 수사기관의 고위공직자범죄 수사상황을 알 수 있는 가능성이 거의 없으므로 공수처가 이첩요청권을 실제로 행사할 수 있는 가능성은 별로 없다”는 견해<sup>65)</sup>가 있었으나 인지통보의무를 규정하여 이첩요청권의 실질적인 행사가 가능할 수 있도록 하였다.

## II. 내용

### 1. 다른 수사기관에 대한 이첩요청권

#### 가. 공수처장의 이첩요청권

제24조제1항은 공수처장에게 공수처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 처장에게 이첩요청권을 부여하고, 요청을 받은 수사기관에 대하여 예외 없이 이첩요청에 응할 의무를 부과함으로써 대상 고위공직자범죄수사에 대하여 공수처가 우선적으로 수사할지 여부를 판단할 수 있도록 하여 공수처의 업무효과성을 높이도록 하였다.

헌법재판소의 다수의견은 이첩요청권이 권력분립의 원칙, 적법절차의 원칙에 반하지 않는다고 해석하였으며, 반대의견은 신체의 자유 침해, 적법절차의 원칙을 들어 헌법에 위배된다고 해석하였다.

65) 이윤제, “국민의 공수처 VS 검찰의 수사처”, 형사법연구 제29권 제4호, 한국형사법학회, 2017, 202면.

## 헌법재판소 2021. 1. 28. 2020헌마264 등 결정

[재판관 이석태, 재판관 문형배, 재판관 이미선의 법정의견에 대한 보충의견] (1) 법률에 설치근거를 둔 행정기관들 사이에 직무범위를 어떻게 나누고 권한을 어떻게 배분할 것인지를 헌법상 권력분립원칙의 문제로 보기 어려우므로, 수사처장의 이첩요청권한으로 말미암아 수사처와 기존의 다른 수사기관과의 관계가 문제된다 하더라도 이는 입법정책의 문제에 불과하다.

범죄 일반에 대한 수사를 담당하는 수사기관과 별도로 고위공직자등의 일정 범위의 범죄에 대한 수사를 담당하는 수사처가 병렬적으로 설치된 이상, 통일된 기준에 따라 형사사법권을 행사하고 중복수사를 방지하기 위해서 수사처와 다른 수사기관 사이에 수사 사무의 조정·배분이 요구된다. 독립된 위치에서 고위공직자등의 범죄를 수사할 수 있도록 수사처를 설치한 취지를 고려하여 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 수사처장의 이첩요청권한을 인정한 공수처법 제24조제1항은 수사 사무의 배분에 관한 입법형성의 재량을 일탈하거나 권력분립원칙에 반한다고 보기 어렵다.

(2) 수사처와 다른 수사기관과의 관계에서 수사처장이 다른 수사기관에 대하여 사건의 이첩을 요청할 수 있는 사유와 그 요청에 따른 효과에 관한 사항은 입법자가 재량으로 결정할 사항으로, 이에 관한 입법자의 판단은 명백히 자의적이거나 현저히 불합리하지 않는 한 존중되어야 할 것이다. 공수처법 제24조제1항은 다른 수사기관의 범죄수사가 수사처의 범죄수사와 중복되고 수사의 진행 정도 및 공정성 논란 등에 비추어 수사처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단하는 경우로 이첩요청 사유를 한정하고 있다. 이와 같은 이첩요청 사유가 명백히 자의적이거나 현저히 불합리하다고 보기 어려우므로 공수처법 제24조제1항이 입법재량을 현저히 일탈하여 합리성과 정당성을 갖추지 못하여 적법절차원칙에 위반된다고 볼 수 없다.

또한 수사처검사와 수사처수사관은 그 직무를 수행함에 있어 검사 및 사법경찰관과 동일한 직무권한을 행사하므로, 수사처의 이첩요청에 따라 피의자 등이 검사·사법경찰관이 아닌 수사처검사·수사처수사관에 의해 수사를 받는다고 하여 실질적인 불이익이 있다고 볼 수 없고, 수사의 밀행성과 신속성을 고려할 때 수사처의 구체적인 수사대상이 되었다는 사실만으로 피의자 등에게 의견진술의 기회가 반드시 부여되어야 하는 것으로 보기 어렵다. 따라서 공수처법 제24조제1항이 사건을 수사처로 이첩할 때 수사대상자에게 통지를 하고 그 의견을 진술할 기회를 부여하는 규정을 두고 있지 않은 점을 들어 적법절차원칙에 반한다고 보기 어렵다.

[재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 반대의견] 공수처법 제24조제1항은 고위공직자범죄등의 수사와 관련하여 수사처장에게 일방적으로 이첩을 요청할 권한을 부여하고, 상대 수사기관은 여기에 예외 없이 따르도록 의무를 부과하고 있다. 이로써 수사처는 고위공직자범죄등에 관한 수사권 행사에서 행정부 내의 다른 수사기관보다 일방적 우위를 차지하게 되고, 검사가 수사 중인 고위공직자범죄등 사건도 수사처에 이첩하여야 하는데, 이는 수사처가 헌법과 법률에 의한 검사보다 우위의 입장에서 검사의 수사권 및 공소권 행사에 관한 권한과 기능을 침해하는 것이다. 공수처법은 공수처법 제24조제1항에 의하여 사건이 수사처로 이첩되는 경우 이첩되는 피의자 등의 편의나 방어권 행사 등을 고려한 규정을 전혀 두고 있지 않아 경우에 따라서는 피의자의 신체의 자유 등을 침해할 우려가 있다.

공수처법 제24조제1항은 '수사의 진행 정도 및 공정성 논란'을 이첩 요청 사유로 규정하고 있으나, 그 문언이 추상적이고 명확하지 않으며, 향후 제정될 수사처규칙으로 일응의 기준을 정한다고 하더라도 결국 수사처장의 자의적 판단에 따라 사건의 이첩 여부가 결정될 가능성이 있다.

수사처로 사건이 이첩될 때 피의자 등은 별도의 통지를 받지 못하므로 그에 대하여 의견을 진술할 기회를 부여받지 못하고, 피의자를 구속한 상태에서 사건을 이첩할 경우 이첩에 따른 구속기간 산정에 관하여 아무런 규정을 두고 있지 않는 등 피의자의 신체의 자유 등에 대한 제한을 최소화하기 위한 인신구속에 관한 사항조차 명시적으로 규정되어 있지 않다. 따라서 공수처법 제24조제1항은 그 실제적 내용이 합리성과 정당성을 갖추지 못한 것이므로 적법절차원칙에 위반되어 청구인들의 신체의 자유 등을 침해한다.

공수처법의 위임에 따라 공수처에서 제정한 고위공직자범죄수사처 사건사무규칙은 이러한 법의 취지를 구체화하고 있다. 처장의 이첩 요청시 다른 수사기관의 범죄수사가 공수처의 범죄수사와 중복되는지 여부를 판단함에 있어 먼저 범죄혐의와 관련된 기본적 사실관계의 동일성을 고려하도록 하였으며, 사건에 대한 수사의 진행 정도와 수사기간, 사건의 중대성, 사건의 수사와 관련하여 공정성 논란이 있는지 여부 및 그 내용, 공수처법 제3조제1항 제2호의 고위공직자범죄등에 해당하는지 여부, 사건에 대한 공소시효 만료의 임박 여부를 고려하여 공수처장이 공수처에서 수사하는 것이 적절한지 여부를 판단할 수 있도록 하였다(동 규칙 제23조제1항).

한편, 대검찰청에서 제정한 고위공직자범죄 및 조사·진정 사건 이송·이첩 등에

관한 지침(대검찰청 예규 제1188조)에서는 공수처법 제24조제1항의 요건에 대하여 수사중복 여부, 수사진행 정도에 따라 고위공직자범죄등 사건을 공수처로 이첩할 경우 신속한 재판을 받을 권리 또는 피의자의 방어권을 침해할 우려가 있거나 형사절차에 혼란을 야기할 우려가 있는지 여부, 고소인이나 고발인의 권리를 침해할 우려가 있는지 여부, 공수처로 고위공직자범죄등을 이첩하는 것이 공정성 논란을 야기할 우려가 있는지 여부로 세분화 하였고, 이를 고려하여 검찰총장에게 이첩요청 사건의 공수처 이첩에 대한 승인 여부를 건의하도록 하는 규정을 두었다(동 규칙 제9조). 이러한 규정은 사실상 검찰총장에게 이첩승인권한을 부여하는 것으로, 공수처장에게 적절성 판단에 따른 이첩요청권을 부여하고 요청받은 기관은 예외 없이 이첩 요청에 응할 의무를 부담하도록 규정한 공수처법 제24조제1항의 명문에 부합하지 않는 것으로 보인다.<sup>66)</sup>

아울러 이 예규에서는 다른 수사기관에 이송 또는 이첩하여서는 안 되는 사건으로 검사가 연루된 고위공직자범죄 등에 관한 진정과 검사가 다른 수사기관에서 수사를 진행하더라도 입건이 어렵다고 자체적으로 판단한 조사, 진정 사건 등을 명시하고 있으며(제13조제1항), 접수된 조사·진정 사건이 무혐의 처분 등 불입건되면 검찰이 내부적으로 자체 종결할 수 있도록 하고 있으나(제13조제2항), 해석상 고위공직자범죄에 전문적으로 대응하기 위한 공수처의 도입 취지에 반할 소지가 있다.<sup>67)</sup>

중복범죄의 범위에 대해서 공수처 준비단은 “사건의 전모를 파악하려면 ‘직접 관련성이 있는 죄’도 함께 수사할 필요가 있으므로, 공수처법 제2조 제4호 라목에 해당하는 ‘직접 관련성이 있는 범죄’도 중복범죄의 범위에 포함시키는 것이 타당”하다는 입장을 낸 바 있다. 아울러 다른 기관이 수사하는 사건에 공수처 수사대상 범죄와 그 외 범죄가 혼재되어 있다면, ‘공수처 수사대상 범죄’ 부분만 ‘분리이첩’함이 타당하다고 생각된다.

공수처가 다른 수사기관과 중복되는 사건을 보유하고 있어야 이첩요청이 가능한가의 문제도 있는데, ‘공수처의 수사영역에만 해당하면 되며, 굳이 사건을 보유하고 있을 필요는 없다’는 해석, ‘중복이란 사건의 중복을 의미하므로 공수처가 중복사건을

66) [전문공개] 대검 ‘공수처사건 처리지침’ 비공개예규, 송기현 의원실, 2021. 6. 4.도 같은 취지이다.

67) [전문공개] 대검 ‘공수처사건 처리지침’ 비공개예규, 송기현 의원실, 2021. 6. 4.

보유하고 있어야 한다'라는 두 가지 해석이 있을 수 있다. 생각건대 공수처법 입법 취지, 인지통보 규정을 둔 취지 등을 종합해 보면, 검찰·경찰 등 다른 수사기관에서 수사하는 것이 적절하지 않으면 공수처가 우선해서 수사한다는 취지이므로, 공수처가 중복사건을 보유하고 있어야 하는지는 본질이 아니라고 보인다. 다만 경찰·검찰 사이의 중복수사에 대하여 「형사소송법」 제197조의4 제2항과 「검사와 사법경찰관의 상호 협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제48조 제1항에서, '영장신청 시점'을 판단기준으로 한 점, '사건기록 상호 열람'을 규정한 점을 보면, 공수처가 중복사건을 보유하고 있는 상태에서 이를 근거로 다른 수사기관에 이첩을 요구하여야 논란을 없애면서 실효성을 담보할 수 있으리라 보인다.

#### 나. 범죄수사의 의미

공수처법 제24조제1항은 공수처의 '범죄수사'와 중복되는 다른 수사기관의 '범죄수사'에 대한 이첩 요청권을 공수처에 부여하고 있다. 여기에서 '범죄수사'의 의미가 무엇인지에 대해 살펴볼 필요가 있다. 형사소송법은 검사와 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위 등 사법경찰관에게 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 경우 범인, 범죄사실과 증거를 수사하도록 하고 있다(제196조, 제197조). 여기서 수사란 '형사사건에 관하여 범죄의 혐의 유무를 명백히 하여 공소의 제기 및 유지 여부를 결정하기 위하여 범인을 발견·확보하고 증거를 수집·보전하는 수사기관의 활동을 말한다.'<sup>68)</sup>

수사의 개시시점에 대해서는 범죄인지서를 작성하여 사건수리절차를 밟은 때라는 주장이 있다. 반면 대법원은 검사가 범죄인지서를 작성하여 사건을 수리하는 절차를 거치기도 전에 범죄의 혐의가 있다고 보아 수사를 개시하는 행위를 한 때에는 이때에 범죄를 인정한 것으로 보아야 하고, 그 뒤 범죄인지서를 작성하여 사건수리절차를 밟은 때에 비로소 범죄를 인지하였다고 볼 것이 아니다"라고 하여 실질설의 입장을 취한다(대법원 1989. 6. 20. 선고 89도648 판결). 또한, 입건 이전이라도 임의동행의 형식으로 상대방을 연행하거나(대법원 1996. 6. 3. 선고 96모18 결정), 긴급체포 또는 현행범 체포 등 강제처분을 한 경우 등에 있어서도 이미 수사가 개시되었다고 판단한 바 있다(대법원 2001. 10. 26. 선고 2000도2968 판결 등).

68) 이은모·김정환, 「형사소송법」, 박영사, 2021, 163면.

수사가 시작되면 형사소송법상 피의자로서의 권리가 보장되므로 내사라고 불린다고 하더라도 실질적으로 임의동행이나 강제처분을 한 경우에는 수사가 시작되는 것으로 보는 것이 타당할 것이다.<sup>69)</sup> 따라서 단순히 내사인가 수사로 전환되었는가를 기준으로 이첩요청 가능여부를 판단할 것은 아니고, 실질적으로 수사를 시작했다고 볼만한 행위를 시작하였을 때에는 이첩요청이 가능하다고 보는 것이 타당하다.

#### 다. 수사의 진행정도

수사의 진행정도에 대해서는 강제수사 등 진행정도와 관계없이 공수처장의 판단에 맡기는 것이 법의 취지라는 입장과 “수사의 주체가 바뀜으로써 발생하는 인권침해와 증복수사의 문제를 고려해서 각종 영장이 청구되는 시점을 기준”으로 하자는 견해,<sup>70)</sup> “관계인의 절차 참여 정도, 구체적인 증거 확보 여부, 이첩요청에 따른 피의자의 예측 가능성 침해 여부와 피의자의 방어권행사에 대한 유·불리를 기준으로 판단하여야”하므로, “주거지 압수·수색 등 강제처분이 진행되거나 피의자신문조서 작성, 피의자의 증거물 임의제출 등 피의자가 수사의 개시·진행을 인식하고 방어권을 행사를 개시하는 등 형사절차에 참여한 경우에는 이첩요청이 부적절하다”고 보는 견해<sup>71)</sup> 등이 제시되고 있다. 수사의 진행 정도에 대하여는 법률에서 명확하게 밝히지 않고 있으나 문언의 해석상 이를 판단하는 주체는 공수처장이라고 해야 한다. 다만 피의자의 인권 보장 측면에서 보면 체포나 구속과 같은 인신구속이 있는 경우에는 신병의 인도, 인치 등 절차적으로 여러 가지 문제가 발생할 가능성이 높으므로 사실상 이첩에 어려움이 있으리라 판단된다. 하지만 그렇다고 하더라도 공수처법의 취지가 고위공직자의 부패범죄에 대한 효과적인 대처와 검사나 법관의 권한에 견제에 있다는 점을 고려하면 일률적으로 인신구속이 있다고 하여 이첩요청을 할 수 없다고 해석하는 것은 타당하지 않다. 오히려 인신구속이나 강제처분 등을 행하기 전에 사건의 이첩여부에 대해 수사기관 간에 협의를 하여 피의자의 방어권을 보장할 수 있게 하는 것이 타당할 것이다.

69) 이은모·김정환, 각주 68의 책, 164면.

70) 김기갑·김상운, “고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의 해석상 쟁점에 관한 연구”, 문화와 융합 제43권 제1호, 한국문화융합학회, 2021, 873면.

71) 정웅석, “공수처법상 공수처장의 재량이첩에 대한 비판적 검토”, 형사소송 이론과 실무 제13권 제2호, 한국형사소송법학회, 2021, 94면.

### 라. 공정성 논란

공정성 논란이 있는 경우란 무엇인가에 대해 법률은 명확한 정의를 내리고 있지 않다. 여기서의 공정성은 다른 수사기관에서 수사하는 것이 공정한가를 문제 삼는 것이고, 수사처검사의 공정성 문제는 이첩 이후의 문제로 보아야 한다.

일부에서는 “인권침해나 봐주기 수사, 편파 수사 등을 의미한다고 볼 수 있는데, 단순한 의심이나 우려로는 족하지 않고, 수사과정에서의 폭행, 협박 등 공정성에 의심을 제기할 수 있는 사실관계를 기초로 하여 수사준칙 등 법령위반 등의 주장이 제기되는 경우”라는 견해<sup>72)</sup>가 있다. 또 이첩요청권의 한계로 “이첩 요청으로 인해 새로운 공정성 논란이 생기는 경우”를 드는 주장<sup>73)</sup>도 제기된다. 더 나아가 “공수처법이 고위공직부정부패범죄에 대해서 공수처의 수사개시 의무를 부여하면서도(제23조), 고위공직부정부패범죄에 대한 수사를 공수처가 다른 수사기관에 이첩할 수 있다고 규정한 것은 모순이라고 볼 여지가 있다”는 견해<sup>74)</sup>도 제기된다.

근본적으로는 공수처법에서 공수처에 사건에 대한 우선권을 주기 위해 이첩요청권을 부여하면서도 그 요건에 대해 명확하게 규정하지 않아서 생기는 문제라고 보인다. 물론 공수처의 우선권 자체를 부여하지 않는 것이 타당하다는 입장도 있지만, 이 입장의 근거는 공수처의 설립자체가 불필요하다는데에서 비롯된 것이므로, 시각이 다르다. 헌법재판소의 다수의견은 앞서 본 바와 같이 다른 수사기관과의 권한 분배문제도 이를 파악하고 있다.

### 2. 고위공직자범죄 인지시 통보의무와 수사개시 회신

공수처법 제24조제2항은 다른 수사기관이 범죄를 수사하는 과정에서 고위공직자범죄 등을 인지한 경우 그 사실을 공수처에 통보하도록 하고 있다. 아울러 동조제4항은 고위공직자범죄등 사실을 통보받은 처장에게 수사개시 여부를 회신할 의무를 부과한다.

우선 인지의 의미에 대해서 살펴본다. 수사기관이 범죄혐의를 두게 된 원인을 수사

72) 정용석, “고위공직자범죄수사처법의 해석과 운영방향”, 형사소송 이론과 실무 제12권 제1호, 한국형사소송법학회, 2020, 26면; 김기갑·김상운, 각주 70의 논문, 873면.

73) 김기갑·김상운, 각주 70의 논문, 873면.

74) 윤동호, “공수처의 기능 강화와 검찰권 견제”, 비교형사법연구 제22권 제3호, 한국비교형사법학회, 2020, 7면.

의 단서라고 하는데, 수사기관 자신의 체험에 의한 단서로는 현행범인 체포, 변사자 검시, 불심검문, 수사기관의 인지, 신문, 방송보도, 풍설 등이 있고, 타인의 체험에 의한 단서에는 고소, 고발, 자수, 진정, 탄원, 투서, 범죄신고 등이 있다. 즉 수사기관이 범죄사실을 인지한다는 것이 위의 수사기관의 인지를 의미하는가가 문제된다. “인지”라는 부분을 단순히 범죄를 안다고 해석한다면, 고소, 고발에 의하여 고위공직자범죄등을 알게 된 경우도 통보할 의무가 부과될 것이다. 이에 대해서는 공수처법 제24조제2항에서 ‘범죄를 수사하는 과정에서 고위공직자범죄등을 인지한 경우’라고 하고 있으므로 고소, 고발에 의한 경우는 제외하는 것이 타당하다는 반대 견해가 있다.<sup>75)</sup>

공수처법 제24조제2항에서의 인지는 고소, 고발의 접수, 인지보고서의 작성, 범죄수사 중에 고위공직자 범죄를 인식한 경우 등을 포함한다고 해야 할 것이다.

공수처법을 구체화하는 고위공직자범죄수사처 사건사무규칙에서는 다른 수사기관이 인지통보를 하는 경우 처장은 수사의 진행 정도를 파악할 수 있도록 인지관련 단서(고소, 고발장, 수사의뢰서 등) 및 첨부서류 사본, 수사기록 목록 사본 등의 제출을 요청할 수 있으며, 이러한 인지통보를 받은 날부터 60일 이내에 서면(전자정부법 제2조제7호의 전자문서 포함)으로 해당 수사기관에 수사개시 여부를 회신하도록 규정하였다. 이러한 통보를 받은 직후 필요하다고 인정되면 해당 수사기관에 수사절차의 진행을 중지하여 줄 것을 요청할 수 있다(동 규칙 제24조). 이러한 사건사무규칙의 규정은 제24조제2항의 인지통보에 따른 고위공직자범죄 수사에 관한 공수처의 권한 행사를 실질화 하는 것으로 입법적인 타당성을 갖는다. 다만, 고소, 고발사건에 대한 수사완료 기한을 3개월로 규정하고 있는 점을 고려하면(형사소송법 제257조), 60일이라는 기간은 다소 길며, 10일에서 15일로 하는 것이 보다 합리적이라고 생각된다.

고위공직자범죄에 대하여 공수처법 제24조 및 제26조, 제27조 등 다른 수사기관과의 관계를 규정한 규정들이 준수된다면, 특별히 수사의 중복이 발생하기는 어려울 것으로 보이지만, 실제로 여러 수사기관이 동일한 사안 또는 고위공직자범죄가 포함된 사안에 대해 수사를 개시한 경우 수사의 중복이 발생할 우려는 있다.

하지만 법 취지 대로 운영된다면 중복수사의 문제는 크지 않을 것으로 보인다. 한편 어떠한 사건에 고위공직자범죄 혐의와 다른 범죄 혐의가 병존하는 경우 수사기관이

75) 정용석, 각주 71의 논문, 97면.

각자의 수사 개시 가능한 범위에 대해 수사를 진행함에 따라 사실상 수사 대상에 중첩된 영역이 있을 수 있다. 이러한 경우는 기존 검찰과 경찰의 수사에서도 얼마든지 발생할 수 있는 것이고, 수사기관들이 각자의 장점을 발휘하여 수사함에 따라 실제적 진실 발견이 용이해질 수 있는 긍정적인 점도 있다, 다만 이 경우에도 사건관계인의 인권 및 피의자의 방어권 보장을 위해서 수사기관 간 긴밀한 협조가 필요하다고 할 것이다.

### 3. 다른 수사기관에 대한 재이첩권

공수처법은 제3조제1항에서 판사, 검사, 경무관 이상 경찰공무원의 고위공직자범죄 사건에 있어 공수처에 수사권은 물론 공소제기와 유지 권한까지 부여하고 있고, 제24조제3항에서 처장에게 다른 수사기관에 사건을 이첩하는데 재량권을 부여하고 있으므로, 판사, 검사, 경무관 이상 경찰공무원의 고위공직자범죄사건은 다른 수사기관에게 수사를 한 후 공수처로 해당 사건을 이첩하도록 요청하는 것이 가능하다는 입장이 있고, 이를 조건부 이첩이라고 한다. 즉 재량 이첩권이 인정되므로 기소권한이 있는 고위공직자범죄사건은 단순이첩 외에 조건부 이첩도 가능하다는 것이다. 사건사무규칙에서는 이러한 재량권을 구체화 하는 규정을 두었다. 이에 따르면 처장은 사건을 다른 수사기관에서 수사하는 것이 적절하다고 판단한 경우 사건이첩서에 따라 해당 수사기관에 관계 서류와 증거물 등을 이첩하도록 규정하였다(동 규칙 제25조제2항). 또한 동 규칙은 처장이 공수처법 제3조제1항에 따라 공수처가 수사권 및 공소제기와 그 유지권한까지 보유한 판사, 검사, 경무관 이상 경찰공무원의 고위공직자범죄사건은 법 제24조제3항에 따라 다른 수사기관에 사건을 이첩하면서 공수처가 추가수사 및 공소제기 여부를 판단할 수 있도록 해당 수사기관의 수사 완료 후 법 제24조제1항에 따라 공수처로 이첩하여 줄 것을 요청할 수 있도록 하였다. 이렇게 조건부 이첩을 하는 경우에는 분석조사담당검사가 처장의 지휘, 감독에 따라 이첩과 동시에 공수처의 공직범죄사건으로 입건할 수 있게 하여, 검찰의 재재이첩 이행여부와 무관하게 조건부 이첩 요청만으로 입건 처리를 할 수 있게 하였다(제14조).<sup>76)</sup>

이에 대하여 “이첩을 특정기관이 조사한 사건을 다른 기관으로 보내 다른 기관이 사건을 처리하게 하는 행위”이고, 다른 수사기관도 고위공직자범죄수사가 가능하므로

76) 오병두, 각주 30의 글, 15면.

전속적 관할권을 인정하기 어렵고, 사건을 이첩할 수 있다고 규정되어 있으므로 수사 권한만 이첩하는 것은 불가능하고, 사건의 이첩, 재이첩 과정에서 생길 수 있는 수사대상자의 권익침해, 불공정 수사논란이 발생할 수 있다는 점을 근거로 조건부 재이첩은 불가능하다고 하는 견해가 있다.<sup>77)</sup>

이에 반하여 공수처법 제24조제3항의 ‘이첩’이 종국적인 처분으로 이해되어서는 곤란하며, 공수처법 제24조제1항이 수사가 완결된 이후에는 적용되기 어렵고, 오히려 수사 종결 전에만 가능하다는 점 등을 고려하면 이러한 재이첩도 가능하다는 견해도 있다.<sup>78)</sup>

공수처가 판사, 검사, 경무관 이상 경찰 공무원의 고위공직자범죄사건에 대해 조건부 이첩을 요청하였음에도 불구하고 이러한 요구를 받은 기관이 자체적으로 수사 후 기소 또는 불기소 결정을 내리거나, 공수처가 기소할 수 있는 사안인데도 불구하고 관할 검찰청으로 이첩하여 기소가 이루어진 경우에 대해서 법률상으로는 어떻게 해야 하는지 명확하게 규정하고 있지는 않다. 다만 이러한 문제에 대해서는 공수처에 기소 권한이 있는 사건에 대해 검찰이 공소권을 행사할 수 없다는 이유로 사건에 대한 수사 후 공수처에 사건을 송치하여야 한다는 견해가 있다.<sup>79)</sup>

공수처 수사대상 중 공수처가 기소권까지 가진 범죄에 대하여는 검찰의 공소제기권을 제한·견제하기 위한 입법적 고려라고 할 것이므로 검찰에 수사권한만 이첩할 수 있다고 해야 한다. 그렇지 않으면 동일한 범죄사건을 경찰에 이첩하면 다시 공수처가 이첩을 받아 공소제기하고 검찰에 이첩하면 검찰이 수사한 후 검찰이 공소제기 하는 것으로 되어 경우에 따라 공소제기권자가 달라지는 문제도 있다. 물론 현실적으로는 이러한 경우 경찰로 이첩하는 것이 입법취지에 부합하는 것으로 판단되므로, 이러한 범죄대상 사건에 대하여 관련사건이 아닌 이상 수사권한만 검찰로 이첩하는 경우는 드물 것으로 보인다.

한편 이러한 문제를 수사협의를 통해 해결하려는 시도도 있다. 즉 “이첩제도를 통하여 수사협약에서 공수처에 주도적 지위를 부여하기 위해서는 법 제24조와 제25조를 통합적으로 해석하여 공수처장이 이첩된 사건에 대한 재이첩 권한을 갖는다고 보아야

77) 정용석, 각주 71의 논문, 101-102면.

78) 오병두, 각주 30의 글, 15면.

79) 윤동호, ‘공수처 출범 6개월 평가 토론회 - 출범 6개월 공수처, 길을 묻다’ 자료집 토론회, 참여연대 등, 2021.8.18., 25면.

한다. 고위공직자범죄의 평풍게임이 전개되는 사태를 막기 위해서도, 수사의 조정자로서의 공수처장의 지위와 역할이 강조되어야 한다. 번거로운 이첩·재이첩의 반복을 막기 위해서는 사전의 협의·조율단계가 필수적일 것인데, 여기에서 우선적인 판단권한을 공수처장에 부여하여야 한다”는 견해도 있다.<sup>80)</sup> 아울러 이러한 협의체의 구성에 있어서 공수처가 행정부 소속 기관이 아니므로 행정부와 공수처 사이의 수사-기소 권한의 조율이 필요하고, 이 협의체에 행정안전부장관과 법무부장관을 반드시 포함하여야 실질적인 조율이 가능할 것이므로 총리실에서 주관하도록 하는 안도 제시되었다.<sup>81)</sup>

다만, 중복수사의 경우 검찰과 경찰은 수사기관협의회(「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제9조)를 통하여 조율하고 있으나, 공수처, 검찰, 경찰 등 수사기관 상호간에는 이를 조율할 수 있는 법적 근거가 없으므로, 향후 중복수사 등에 대해 수사기관간에 조율할 수 있는 협의체를 마련할 수 있는 근거를 법령에 둘 필요가 있다.

#### 제25조(수사처검사 및 검사 범죄에 대한 수사)

- ① 처장은 수사처검사의 범죄 혐의를 발견한 경우에 관련 자료와 함께 이를 대검찰청에 통보하여야 한다.
- ② 수사처 외의 다른 수사기관이 검사의 고위공직자범죄 혐의를 발견한 경우 그 수사기관의 장은 사건을 수사처에 이첩하여야 한다.

수사처검사의 범죄 혐의에 대해서는 검찰청에서 이를 수사한다. 마찬가지로 공수처 외의 다른 수사기관이 검사의 고위공직자범죄 혐의를 발견한 경우 그 수사기관의 장은 사건을 공수처에 이첩할 의무가 있다. 이 규정은 수사처검사의 고위공직자범죄를 수사처검사가 수사하는 것이 합리적이지 않다는 점을 고려하면서, 한편으로는 검사의 고위공직자범죄에 대해서는 다른 수사기관에 해당 사건을 공수처에 이첩할 의무를 부여함으로써 공수처에서 수사여부에 대해 결정할 수 있도록 한 것이다.

여기서 검사의 고위공직자범죄 ‘혐의 발견’의 의미는 무엇인가에 대하여 이를 조사·수사 등을 통해 범죄 혐의가 있음을 구체적으로 확인한 경우를 의미한다는 해석이 있다. 그러나 법 제25조의 취지는 수사처검사 또는 검찰청 검사의 범죄 혐의를 발견하

80) 오병두, “공수처, 어떻게 운영되어야 하나? : 공수처의 운영방향에 관한 제언”, 형사정책 제32권 제2호, 한국형사정책학회, 2020, 136면.

81) 오병두, 각주 30의 글, 14면.

면 각 기관이 자체적으로 수사하지 말고 해당 사건을 다른 기관에 보내어 엄중히 수사하라는 것이다. 따라서 혐의 발견은 범죄를 인지(발견)한 경우를 의미하고 혐의를 발견한 기관은 자체적으로 수사를 개시하지 말고 가능한 한 신속히 다른 기관에 이첩하는 것이 타당하다.

수사처검사의 범죄 혐의에 대해 통보를 받은 검찰의 경우 수사처검사의 범죄가 검사의 직접 수사 범위에 해당하지 않으면 이에 대해 수사권이 있는 경찰에 이송해야 한다. 다만, 이를 명시하고 있는 규정이 없으므로 공수처법이나 수사준칙 등에 명시적으로 규정할 필요가 있다.<sup>82)</sup>

이 규정에 대해서는 제2항의 ‘검사의 고위공직자범죄 혐의’를 ‘검사의 고위공직자범죄등의 혐의’로 개정하는 안이 발의되어 있다(송기현 안 2021).

#### 제26조(수사처검사의 관계 서류와 증거물 송부 등)

- ① 수사처검사는 제3조제1항제2호에서 정하는 사건을 제외한 고위공직자범죄등에 관한 수사를 한 때에는 관계 서류와 증거물을 지체 없이 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 송부하여야 한다.
- ② 제1항에 따라 관계 서류와 증거물을 송부받아 사건을 처리하는 검사는 처장에게 해당 사건의 공소 제기 여부를 신속하게 통보하여야 한다.

수사처검사는 기소권이 없는 고위공직자범죄에 대한 수사를 한 경우 관계 서류와 증거물을 지체 없이 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 송부하여야 한다. 여기서 ‘지체 없이’의 의미는 수사를 완료하고 결재를 받은 후를 의미한다고 할 수 있다. 공수처법 제3조제1항 제2호에서 정하는 사건을 제외한 고위공직자범죄등에 대한 수사 결과 범죄혐의가 인정되고 공소를 제기함이 상당하다고 판단하여 공소제기를 요구하는 경우에는 공소제기요구결정서와 관계 서류 및 증거물을 첨부하여 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 송부하며, 불기소하는 경우에는 사건송부서에 관계 서류 및 증거물을 첨부하여 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 송부한다(사건사무규칙 제28조). 공소제기 요구시 사건송부서에는 피의자의 구속여부 및 구속된 경우 구속 일자·장소, 구속기간 연장여부, 구속만기일, 통신제한조치, 출국금지·출국정지, 몰수보전·몰수

82) 박노섭, ‘선진수사기구조 출범하기 위한 공수처 설립방향’ 공청회 자료집 토론문, 고위공직자범죄수사처 설립준비단, 2020.6.25., 50면; 하태훈 외, 각주 35의 논문, 49면.

부대보전·추정보전의 집행을 한 경우 그 사실, 증거물의 첨부 여부, 영상녹화를 실시한 경우 그 녹화물의 종류 및 개수, 공소시효 완성일 및 공소시효 완성이 임박한 경우 그 취지를 공소담당검사가 기재하여야 하며(사건사무규칙 제29조), 사건송부서에 첨부하는 관계 서류에는 범죄혐의의 입증취지가 기재된 증거설명서가 포함되어야 한다(경미한 사안의 경우에는 생략 가능; 동 규칙 제30조). 공소제기요구 여부는 공소심의위원회의 심의 대상 중 하나이다(고위공직자범죄수사처 공소심의위원회 운영에 관한 지침 제2조제1호).

수사 후 결과에 관계없이 송부하도록 되어 있으므로 형사소송법상 검사와 사법경찰관의 관계와 같이 보완수사에 대한 문제는 발생하지 않을 것으로 보인다. 특히 형사소송법 제197조의2는 검사가 사법경찰관에게 보완수사를 요구할 수 있도록 하고 있으나, 수사처검사는 사법경찰관이 아니고, 이 규정은 공수처법이 제정되기 전에 논의되었던 것이므로 현재로서는 형사소송법 규정을 들어서 관계서류와 증거물을 송부(형사소송법상 사법경찰관은 검사에게 사건을 송치하도록 하고 있는 것과 비교)받은 검사가 수사처검사에게 보완수사요구를 할 수는 없을 것이다. 다만, 공수처에서 불기소 결정 내지 기소결정 후 기록과 증거물을 송부한 사건에서 검사가 보완수사를 요청하는 경우에는 근거 규정은 없지만 원활한 업무의 수행을 위하여 공수처와 검찰 사이의 보완수사 관련 협업의 방식을 마련할 필요가 있다.

공수처에서 기소의견으로 송부하였으나, 이를 송부받은 검사가 불기소 결정을 하는 경우나, 공수처에서 불기소의견으로 송부하였으나, 이를 송부받은 검사가 기소 결정을 하는 경우, 또는 공수처와 검찰청의 사건에 대한 의견이 같은 경우에도 사건을 송부받은 검사는 해당 사건의 공소제기 여부를 신속하게 통보할 의무가 있다.

다만, 통보의 기한이 명확하지 않은 점은 문제가 있다. 사건 처리기간은 피의자의 인권보호, 피해자의 권리 보장 등에서 중요한 의미를 가지므로, 이를 명확하게 할 필요가 있을 것이다. 형사소송법은 검사에게 사건 수리 후 3개월 이내에 공소제기 여부를 결정하도록 규정하고 있지만, 공수처에서 검찰에 사건서류 등을 송부한 경우에는 공소제기 여부를 결정하는 기간에 제한이 없다. 따라서 공수처법에서 형사소송법의 규정에 맞추어서 통보기한을 명확히 두어야 할 필요가 있다.

이 규정에 대해서는 “공수처가 기소권을 갖지 않은 범죄에 관하여 서울중앙지방법

찰청 소속 검사에게 공소제기를 요구하는 때에 관계 서류와 증거물을 송부하도록”한 개정안(이수진 안 2021), “군사법원법 제2조에 따른 현역군인의 범죄에 대한 수사 와 공소제기 및 유지는 군검찰부 군검사의 소관이라는 점에서 장성급 장교의 고위공 직자범죄등의 사건을 국방부 소속 군검찰부 군검사에게 송부하는 것을 내용으로 하는 개정안”(최강욱 안 2021)이 발의되어 있다.

#### 제27조(관련인지 사건의 이첩)

처장은 고위공직자범죄에 대하여 불기소 결정을 하는 때에는 해당 범죄의 수사과정에서 알게 된 관련 범죄 사건을 대검찰청에 이첩하여야 한다.

고위공직자범죄에 대한 불기소 결정을 하는 경우에는 해당 범죄의 수사과정에서 알게 된 고위공직자범죄와 직접 관련이 있는 특정범죄 사건을 대검찰청에 이첩하여야 한다. 이 규정은 고위공직자 관련범죄(제2조제4호) 및 대상사건에 대한 수사처검사의 범죄수사의무(제23조)에 비추어 제2조제4호의 관련사건이 아닌 관련사건이라고 해야 한다. 제2조제4호의 관련사건인 경우 수사처검사가 수사에 착수해야 하기 때문이다. 고위공직자범죄수사처 사건사무규칙도 ‘고위공직자범죄등이 아닌 범죄사건’임을 명시하고 있다(규칙 제32조제1항). 이 경우 이첩은 사건사무규칙 별지 제25호 서식의 이첩결정서에 따르며, 사건사무담당직원은 사건을 이첩한 후 1개월이 경과하여도 사건을 이첩받았다는 통지가 없고 또한 사건의 접수 여부가 전산망 등 다른 방법으로 확인되지 않은 때에는 지체없이 그 사유를 확인하여야 한다(동 규칙 제32조).

이 규정에 대해서는 “관련범죄”를 “고위공직자범죄등 이외의 사건”으로 변경하는 개정안이 발의되어 있다(송기현의원 대표발의 2021. 7. 14.). 이는 해당 조문의 제목이 ‘관련인지 사건의 이첩’이라고 하고 있는 것에서도 알 수 있듯이 공수처가 자신의 직무범위에 있는 고위공직자범죄와 관련 범죄에 대하여 불기소 결정을 내리면서 ‘수사과정에서 알게 된 그 외의 다른 사건’들은 대검찰청에 이첩하도록 하는 것이므로, 이를 명확히 하기 위해 문구를 정비하는 것이다. 이에 대해서는 공수처가 고위공직자 범죄에 대해 불기소결정을 할 경우 관련범죄는 더 이상 수사하지 말고 대검찰청에 이첩하도록 하는 것으로 이해해야 한다는 반론도 있다.<sup>83)</sup>

**제28조(형의 집행)**

- ① 수사처검사가 공소를 제기하는 고위공직자범죄등 사건에 관한 재판이 확정된 경우 제1심 관할지방법원에 대응하는 검찰청 소속 검사가 그 형을 집행한다.
- ② 제1항의 경우 처장은 원활한 형의 집행을 위하여 해당 사건 및 기록 일체를 관할 검찰청의 장에게 인계한다.

수사처검사에게는 검찰청 검사와는 달리 형집행권이 없다. 공수처는 조직법상의 지방법원별 하부조직이 없으므로 효율성을 위한 고려에서라고 볼 수 있다. 수사처검사가 공소를 제기하는 고위공직자범죄등 사건에 대해서는 재판이 확정된 후 제1심 관할지방법원에 대응하는 검찰청 소속 검사가 그 집행을 하는 것으로 되어 있다. 이 경우 해당 사건 및 기록 일체는 관할 검찰청의 장에게 인계한다.

**제29조(재정신청에 대한 특례)**

- ① 고소·고발인은 수사처검사로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 때에는 서울고등법원에 그 당부에 관한 재정을 신청할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 재정신청을 하려는 사람은 공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 날부터 30일 이내에 처장에게 재정신청서를 제출하여야 한다.
- ③ 재정신청서에는 재정신청의 대상이 되는 사건의 범죄사실 및 증거 등 재정신청을 이유 있게 하는 사유를 기재하여야 한다.
- ④ 제2항에 따라 재정신청서를 제출받은 처장은 재정신청서를 제출받은 날부터 7일 이내에 재정신청서, 의견서, 수사 관계 서류 및 증거물을 서울고등법원에 송부하여야 한다. 다만, 신청이 이유 있는 것으로 인정하는 때에는 즉시 공소를 제기하고 그 취지를 서울고등법원과 재정신청인에게 통지한다.
- ⑤ 이 법에서 정한 사항 외에 재정신청에 관하여는 「형사소송법」 제262조 및 제262조의2부터 제262조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 관할법원은 서울고등법원으로 하고, “지방검찰청검사장 또는 지청장”은 “처장”, “검사”는 “수사처검사”로 본다.

83) 이러한 주장은 해당 조문을 ‘관련인지 사건의 이첩’으로 보지 않고 공수처의 권한을 견제하기 위한 장치로 이해하는 것이다. 그러나 이는 공수처가 고위공직자범죄 및 법 제2조제3호의 관련 범죄, 총칭하여 “고위공직자범죄등”(법 제2조제5호)을 수사한 결과 불기소 결정하는 경우 오히려 관련범죄만 대검찰청에 이첩하여야 한다는 의미가 되어 논리적으로 모순이고, 이미 수사를 완료한 관련범죄를 더 이상 수사하지 말고 대검찰청에 이첩하여 대검찰청으로 하여금 다시 수사하도록 해야 한다는 것도 맞지 않다는 비판이 가능하다.

## I. 내용

형사소송법은 다음과 같은 규정을 두어 고소·고발인에게 재정신청권을 인정하고 있다.

**형사소송법 제260조(재정신청)** ① 고소권자로서 고소를 한 자(「형법」 제123조부터 제126조까지의 죄에 대하여는 고발을 한 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 검사로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 때에는 그 검사 소속의 지방검찰청 소재지를 관할하는 고등법원(이하 “관할 고등법원”이라 한다)에 그 당부에 관한 재정을 신청할 수 있다. 다만, 「형법」 제126조의 죄에 대하여는 피공표자의 명시한 의사에 반하여 재정을 신청할 수 없다. <개정 2011. 7. 18.>

② 제1항에 따른 재정신청을 하려면 「검찰청법」 제10조에 따른 항고를 거쳐야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 항고 이후 재기수사가 이루어진 다음에 다시 공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 경우

2. 항고 신청 후 항고에 대한 처분이 행하여지지 아니하고 3개월이 경과한 경우

3. 검사가 공소시효 만료일 30일 전까지 공소를 제기하지 아니하는 경우

③ 제1항에 따른 재정신청을 하려는 자는 항고기각 결정을 통지받은 날 또는 제2항 각 호의 사유가 발생한 날부터 10일 이내에 지방검찰청검사장 또는 지청장에게 재정신청서를 제출하여야 한다. 다만, 제2항제3호의 경우에는 공소시효 만료일 전날까지 재정신청서를 제출할 수 있다.

④ 재정신청서에는 재정신청의 대상이 되는 사건의 범죄사실 및 증거 등 재정신청을 이유있게 하는 사유를 기재하여야 한다.

형사소송법상 재정신청은 검사로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통지를 받은 경우 관할 고등법원에 신청할 수 있으며, 재정신청 전에 검찰청법 상 항고를 거치도록 하고 있다. 또한, 고발인은 형법 제123조(직권남용), 제124조(불법체포, 불법감금), 제125조(폭행, 가혹행위), 제126조(피의사실공표)의 경우에 한하여 재정신청이 허용된다. 이에 반하여 공수처법은 고위공직자범죄에 대해서는 고소인과 고발인을 구분하지 않고 재정신청권을 부여하는데 특징이 있다. 한편 공수처법상 재정신청을 하려는 자는 형사소송법과 달리 검찰항고를 거치지 않은 경우에도 가능하다는 점에서 차이가

있다. 공수처의 경우 지방검찰청의 상급기관인 고등검찰청과 같은 조직이 존재하지 않기 때문이다.

이 규정에 대해서는 공직선거법 제273조에서 선거관리위원회에 재정신청권을 부여하고 있지만, 선거관리위원회가 재정신청권을 갖는 이유가 선거의 공정성을 책임지기 위함이고, 이런 점에서 수사처검사의 불기소처분에 대해 고소, 고발인에게 재정신청을 할 수 있도록 한 것은 적절하다는 견해<sup>84)</sup>가 있다.

## II. 개정안 및 개정의견

이 규정에 대해서는 해석상의 불필요한 혼란을 방지하기 위하여“공수처가 수사를 담당한 사건에 대한 재정신청 절차에서 서울고등법원이 공소제기를 결정하는 경우 그 공소제기 및 유지는 수사처검사가 담당”하는 것을 내용으로 하는 개정안이 국회에 제출되어 있다(이수진 의원 대표발의 2021. 6. 17.).

### 제30조 삭제 <2020. 12. 15.>

제정 공수처법은 다음과 같은 규정이 있었으나, “현행 법제도와와의 정합성 등을 고려하여” 삭제되었다.<sup>85)</sup>

**제정 공수처법 제30조(처장의 재정신청에 대한 특례)** ① 처장은 제26조제2항에 따라 검사로부터 공소를 제기하지 아니한다는 통보를 받은 때에는 그 검사 소속의 지방검찰청 소재지를 관할하는 고등법원(이하 “관할 고등법원”이라 한다)에 그 당부에 관한 재정을 신청할 수 있다.

② 처장은 제1항에 따라 재정신청을 하려는 경우 공소를 제기하지 아니한다는 통보를 받은 날부터 30일 이내에 지방검찰청검사장 또는 지청장에게 재정신청서를 제출하여야 한다.

③ 재정신청서에는 재정신청의 대상이 되는 사건의 범죄사실 및 증거 등 재정신청을 이유 있게 하는 사유를 기재하여야 한다.

84) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 53면.

85) 2020. 12. 8. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안(대안) 제안이유.

④ 제2항에 따라 재정신청서를 제출받은 지방검찰청검사장 또는 지청장은 재정신청서를 제출받은 날부터 7일 이내에 재정신청서, 의견서, 수사 관계 서류 및 증거물을 관할 고등검찰청을 경유하여 관할 고등법원에 송부하여야 한다. 다만, 신청이 이유 있는 것으로 인정하는 때에는 즉시 공소를 제기하고 그 취지를 관할 고등법원과 처장에게 통지한다.

⑤ 이 법에서 정한 사항 외에 재정신청에 관하여는 「형사소송법」 제262조, 제262조의2 및 제262조의4의 규정을 준용한다. 이 경우 “지방검찰청검사장 또는 지청장”은 “처장”, “검사”는 “수사처검사”로 본다.

이 규정에 대해서는 “수사처검사는 단순히 수사기관으로서 의견을 제시한 것에 불과하며, 공소를 제기할지 여부는 공소기관인 검찰청 검사의 고유한 권한이라고 볼 수 있다. 이렇게 보면 수사처검사의 불복절차를 두는 것은 옳지 않”으며, 현행 형사소송법 체계에도 부합하지 않는다는 비판<sup>86)</sup>이 있었다.

#### 제31조(재판관할)

수사처검사가 공소를 제기하는 고위공직자범죄등 사건의 제1심 재판은 서울중앙지방법원의 관할로 한다. 다만, 범죄지, 증거의 소재지, 피고인의 특별한 사정 등을 고려하여 수사처검사는 「형사소송법」에 따른 관할 법원에 공소를 제기할 수 있다.

공수처는 독립 단일 기관으로 전국에 지방검찰청 및 지청을 두고 있는 검찰청과는 달리 한 곳에 소재지를 두고 있다. 이러한 점을 고려하여 공수처의 공소제기에 대한 제1심 관할 법원은 서울중앙지방법원으로 하고 있다. 다만, 범죄지, 증거의 소재지, 피고인의 특별한 사정에 따라서 피고인의 현재지 또는 주소지 등 형사소송법에 따른 관할 법원에 공소를 제기할 수 있다. 형사소송법의 일반적인 재판관할이 범죄지, 피고인의 주소·거소·현재지인 것과 다르다. 검찰청에 비하여 공수처의 관할 법원의 범위가 더 넓어 재판의 효율성에 기여할 수 있을 것으로 보인다.

86) 하태훈 외, 각주 35의 논문, 52면.

## 제5장 | 징계

### 제1절 총설

#### I. 공수처법 제5장의 구성

공수처법 제5장은 징계를 다루고 있다. 공수처법상의 징계규정은 법률 자체의 전체 규정에서 차지하는 비중이 임무와 권한, 절차상의 특례에 대한 규정에 비하여 크다.<sup>87)</sup> 공수처장과 차장을 포함한 수사처검사는 모두 검사이므로 검사징계법을 준용하는 형태로 규정하는 것(공수처법 제43조 참조)을 넘어 일련의 독자적인 규정을 도입하였다. 처장, 차장도 징계혐의자가 될 수 있어서 구성이 복잡하게 되는 경우(제36조 등) 혹은 검사징계법에서 상급기관인 법무부와 검찰청의 관계에 따른 규정, 징계혐의자가 검찰총장인가 또는 검사인가에 따른 규정을 대신하여 직접 규정하는 경우(제37조, 제38조 등)가 있기 때문이다.

다음은 공수처법 제5장 징계 장의 구성이다.

#### 〈제5장 징계의 체계〉

##### 제5장 징계

- 제32조(징계사유)
- 제33조(수사처검사징계위원회)
- 제34조(징계위원회 위원장의 직무와 위원의 임기 등)
- 제35조(징계위원회의 사무직원)
- 제36조(징계의 청구와 개시)
- 제37조(징계부가금)
- 제38조(재징계 등의 청구)
- 제39조(퇴직 희망 수사처검사의 징계사유 확인 등)
- 제40조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지)
- 제41조(징계의결)
- 제42조(징계의 집행)
- 제43조(다른 법률의 준용)

87) 이에 대한 비판적 검토로는 오병두, 각주 81의 논문, 125-148면, 특히 132면.

공수처법이 검사징계법과 다른 규율을 하게 된 것은 공수처장과 차장에 대한 내부 통제를 강화하기 위한 취지라고 할 수 있으나 이로 인해 징계의 본질과는 거리가 있는 다양한 상황이 초래될 여지도 있게 되었다. 형식상으로도 보면, 공수처법상 수사 처검사에 대한 징계는 검사징계법을 표준으로 하여 공수처의 특성을 반영하여 수정된 조항으로 구성되어 있고 대부분 검사징계법과 동일하다고 보아 개략적으로 검토되고 있지만,<sup>88)</sup> 다른 징계절차와의 구조적인 차이점으로 인해 해석상 여러 쟁점이 야기될 수도 있다.

## II. 공수처법상 징계제도의 연혁과 특징

공수처와 관련하여 제안되었던 기존에 발의된 법률안의 내용을 보면,<sup>89)</sup> 신분보장과 징계는 특별한 관련 없이 논의되어 왔다. 이는 기존의 검찰징계법이나 그에 준하는 법관징계법의 경우도 마찬가지였다.

1996. 11. 7. 제안된 부패방지법안(참여연대)<sup>90)</sup>이 천정배의원의 7인의 소개로 발의된 것이 공수처에 관한 논의의 시작이다. 이 법안에서는, 제8장 고위공직자비리조사처(제137조부터 제150조까지)에 징계규정을 두고 있지 않았다. 고위공직자비리조사처에 “처장, 차장, 특별검사, 특별수사관 및 기타 필요한 국원을 둔다”(안 제139조)고 하면서, “처장, 차장, 특별검사는 헌법이 정하는 절차에 따라 탄핵될 수 있다”(안 제147조)고 함으로써, 여기에 정하지 않는 ‘특별수사관 및 기타 필요한 국원’의 경우에는 탄핵이 아닌 징계제도에 의하게 될 것이고, 차장이나 특별검사의 경우에도 탄핵의 정도에 이르지 못한 경우에는 징계가 가능할 것이다. 처장에 대한 징계에 대해서는

88) 대표적인 예로는, 정웅석, 「고위공직자범죄수사처 법과 제도의 이해: 각국의 검찰제도와 비교법적 관점에서」, 박영사, 2021, 354면 이하. 여기에서 검사징계법과 차이가 있다고 본 것은 공수처법 제41조의 경우 정도이다(같은 책, 364-365면 참조).

89) 제15대 국회에서부터 제20대 국회까지의 사이에 제안되었던 공수처 관련법안의 현황에 대해서는 “[표 6-1] 역대 국회에서 공수처 및 상설특검제 법안 발의·입법청원 현황”: 박준휘 외, 각주 29의 글, 221-222면.

90) 참여연대 홈페이지, “입법청원: 부패방지법 제정청원”(https://www.peoplepower21.org/Petition/1067986, 2021.6.15. 최종접속). 참여연대의 입법제안의 내용과 경위에 관하여는 윤태범, “권력형 부패에 대한 효과적 대응을 위한 제도적 개선방안: 고위공직자 비리조사처 설치를 중심으로”, 여의도연구소, ‘공직비리 척결, 어떻게 할 것인가’ 토론회 자료집, 2010, 22-27면 참조(여의도연구소 홈페이지, https://www.ydi.or.kr/board/detail/data020201/1009, 2021.6.15. 최종접속).

당시 충분히 검토되지는 못한 것으로 보인다. 그 이후에 다른 법률안들은 대체로 신분보장은 이와 유사한 형태도 규정하고 있었다. 그러나 징계에 있어서는 다양한 유형이 등장하는데, 징계대상자의 범위, 징계절차 등이 상이하다.

징계문제가 본격적으로 다루어진 것은 18대국회에서 제안된 법률안부터이다. 독립된 수사·기소기구로 설계된 2010. 5. 18. 이정희의원이 대표발의한 고위공직자비리 조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(의안번호, 8490)에서 처음으로 내부 징계에 관한 규정이 등장한다. 현재의 수사처검사에 대응하는 ‘특별조사관’<sup>91)</sup>에 대해서만 징계를 규정하고 있었으며, 징계위원회를 두고 ‘특별조사관의 징계사건’을 처리하도록 하고 있었다(안 제21조).<sup>92)</sup> 또한 같은 제18대 국회에서 제안된 2010. 11. 9. 고위공직자비리 수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 김동철 의원, 의안번호: 9842) 역시 수사처검사에 해당하는 ‘특별수사관’에 대한 징계만을 규정하고 있었는데,<sup>93)</sup> 이정희 의원안과 같은 구조였다(안 제21조).<sup>94)</sup>

한편으로, 법무부 소속의 기구로 하는 안에서는 조직구성을 달리하므로 이와 다른 형태로 규정하고 있었다. 2011. 6. 21. 특별수사청의 설치 및 운영에 관한 법률안(대표 발의: 주성영 의원, 의안번호: 12303)에서는 ‘특별검사’와 ‘특별수사관’을 포함하는 징계제도를 예정하고 있었다(안 제24조).<sup>95)</sup> 사법경찰관리에 해당하는 ‘특별수사관’<sup>96)</sup>

91) 안 제4조(구성) ① 조사처에 처장 1인과 차장 1인을 두되, 처장은 정무직으로 하고, 차장은 특정 직공무원으로 보한다.

② 조사처에 특별조사관과 그 밖에 필요한 직원을 둔다.

92) 안 제21조(특별조사관의 징계) ① 특별조사관의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 조사처에 징계위원회를 둔다.

② 특별조사관의 징계는 징계위원회의 의결을 거쳐 처장이 행한다. 다만, 파면 및 해임은 징계위원회의 의결을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 행한다.

③ 제1항에 따른 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

93) 안 제4조(구성) ① 수사처에 처장 1인과 차장 1인을 두되, 처장은 정무직으로 하고, 차장은 특정 직공무원으로 보한다.

② 수사처에 특별수사관과 수사관, 그 밖에 필요한 직원을 둔다.

③ 특별수사관의 정원은 100명으로 한다.

94) 안 제21조(특별수사관의 징계) ① 특별수사관의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 수사처에 징계위원회를 둔다.

② 특별수사관의 징계는 징계위원회의 의결을 거쳐 처장이 행한다. 다만, 파면 및 해임은 징계위원회의 의결을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 행한다.

③ 제1항에 따른 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

95) 안 제23조(특별검사 및 특별수사관의 징계) ① 특별검사 및 특별수사관의 징계사건을 심의하기

에 대해서도 청장, 차장, 특별검사와 동일한 신분보장을 하였던 점에 특색이 있다(안 제11조).<sup>97)</sup>

같은 시기에 발의된 2011. 6. 22. 특별수사청 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 박영선 의원, 의안번호: 12307)도 법무부 소속이 아닌 독립기구로 특별수사청을 구성한 것이지만, 신분보장과 징계에 관하여는 주성영의원안과 동일한 구성을 취하고 있었다(안 제11조<sup>98)</sup>, 제23조<sup>99)</sup> 참조).

제19대 국회에서는 기존의 입장은 크게 바뀌지 않았다. 즉, 2012. 9. 6. 고위공직자 비리조사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 이상규 의원, 의안번호: 1619)은 제18대 국회의 이정희의원안과 같은 취지의 규정을 두고 있었고(안 제21조),<sup>100)</sup> 2012. 7. 4. 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 김동철 의원, 의안번호: 505)도 제18대 국회의 안과 동일하였다(안 제21조 참조).

한편, 대통령 소속의 특별기구로 제안하였던 2012. 12. 3. 공직자비리수사처 설치

위하여 특별수사청에 징계위원회를 둔다.

② 특별검사 및 특별수사관의 징계는 징계위원회의 심의를 거쳐 청장이 한다. 다만, 파면 또는 해임은 징계위원회의 심의를 거쳐 청장의 제청으로 대통령이 한다.

③ 제1항에 따른 징계위원회의 구성·권한 및 심의절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

96) 안 제4조(구성) ① 특별수사청에 특별수사청장(이하 “청장”이라 한다) 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 별정직 국가공무원으로 한다.

② 특별수사청에 특별검사, 특별수사관과 그 밖에 필요한 직원을 둔다.

③ 특별검사의 정원은 10명으로 하고, 특별수사관의 정원은 50명으로 한다.

97) 안 제11조(신분보장) 청장, 차장, 특별검사 및 특별수사관은 탄핵 또는 금고 이상의 형을 받지 아니하면 파면 또는 퇴직되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하면 파면, 정직, 감봉 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.

98) 안 제11조(신분보장) 청장, 차장, 특별검사 및 특별수사관은 탄핵 또는 금고 이상의 형을 받지 아니하면 파면 또는 퇴직되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하면 파면, 정직, 감봉 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.

99) 안 제23조(특별검사 및 특별수사관의 징계) ① 특별검사 및 특별수사관의 징계사건을 심의하기 위하여 특별수사청에 징계위원회를 둔다.

② 특별검사 및 특별수사관의 징계는 징계위원회의 심의를 거쳐 청장이 한다. 다만, 파면 또는 해임은 징계위원회의 심의를 거쳐 청장의 제청으로 대통령이 한다.

③ 제1항에 따른 징계위원회의 구성·권한 및 심의절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

100) 안 제21조(특별조사관의 징계) ① 특별조사관의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 조사처에 징계위원회를 둔다.

② 특별조사관의 징계는 징계위원회의 의결을 거쳐 처장이 행한다. 다만, 파면 및 해임은 징계위원회의 의결을 거쳐 청장의 제청으로 대통령이 행한다.

③ 제1항에 따른 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

및 운영에 관한 법률안(대표발의: 이재오 의원, 의안번호: 2891)은 특별검사와 분리되는 변호사자격을 갖춘 수사관을 두도록 하면서(안 제11조),<sup>101)</sup> 특별검사의 징계에 관하여는 특별히 규정하지 않으면서도 수사관에 대한 징계규정만을 두고 있었다.<sup>102)</sup>

제20대 국회에 들어서 독립기구로서 공수처에 인식이 자리잡으면서 보다 구체적인 법률안들이 등장하며, 이 법률안들은 비교적 구체적으로 징계제도를 정하기 시작하였다. 특히 2016. 7. 21. 고위공직자비리수사처 설치에 관한 법률안 발의(대표발의: 노회찬 의원, 의안번호: 2001057)의 경우에는 특별검사 및 특별수사관에 대한 징계(안 제24조)를 규정하여 징계대상자의 범위를 확장하였다.<sup>103)</sup> 그러나 다른 법률안들은 제19대의 법률안과 같이, 특별검사에 대한 징계만을 규정한 것이 많았다. 2016. 8. 8. 고위공직자비리수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 박범계 의원 등 2명, 의안번호:2001461),<sup>104)</sup> 2017. 10. 31. 고위공직자부패방지처법안(대표발의: 오신환 의원, 의안번호: 2009961)<sup>105)</sup> 등이 그러한 예이다.

나아가, 검사징계법의 규정을 차용하여 징계규정을 상세히 규정한 법률안도 이

---

101) 안 제11조(수사관의 임명 및 직무범위) ① 수사관은 특정직공무원으로 한다.  
 ② 수사관은 변호사의 자격을 가진 자 중에서 처장의 제청으로 대통령이 임명한다.  
 ③ 수사관의 정년은 60세로 한다.  
 ④ 수사관의 결격 및 퇴직사유에 관하여는 제7조제1항제1호부터 제4호까지 및 제2항의 규정을 준용한다.  
 ⑤ 수사관은 제11조 각 호의 직무를 수행함에 있어서 「형사소송법」에 의한 사법경찰관 및 「군사법원법」에 의한 군사법경찰관의 직무를 행한다.

102) 안 제24조(수사관의 징계) ① 수사관의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 수사처에 징계위원회를 둔다.  
 ② 수사관의 징계는 징계위원회의 의결을 거쳐 처장이 행한다. 다만, 파면 및 해임은 징계위원회의 의결을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 행한다.  
 ③ 제1항의 규정에 의한 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

103) 안 제24조(특별검사 및 특별수사관의 징계) ① 특별검사 및 특별수사관의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 수사처에 징계위원회를 둔다.  
 ② 특별검사 및 특별수사관의 징계는 징계위원회의 의결을 거쳐 처장이 행한다. 다만, 파면 및 해임은 징계위원회의 의결을 거쳐 처장의 제청으로 대통령이 행한다.  
 ③ 제1항에 따른 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

104) 안 제23조(특별검사의 징계) ① 특별검사의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 수사처에 징계위원회를 둔다.  
 ② 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 수사처의 규칙으로 정한다.

105) 안 제24조(특별조사관의 징계) ① 특별조사관의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 부패방지처에 징계위원회를 둔다.  
 ② 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 부패방지처의 규칙으로 정한다.

시기에 등장하였다. 즉, 2018. 11. 13. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 송기헌 의원, 의안번호: 2016515)의 경우에는 ‘수사처검사’에 대한 징계를 규정하고 있었는데, 여기에서의 수사처검사에는 처장과 차장을 포함하였으므로(안 제8조제2항), 처장과 차장도 징계대상자로 포함되게 되었다(안 제31조부터 제42조까지).<sup>106)</sup> 2019. 4. 26. 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(대표발의: 백혜련 의원, 의안번호: 2020029)도 이와 같았다(안 제32조부터 제43조까지).

한편, ‘수사처검사’를 넘는 전체 직원에 대한 징계절차를 규정한 법안도 있었다. 2019. 4. 29. 고위공직자부패수사처 설치 및 운영에 관한 법안(대표발의: 권은희 의원, 의안번호: 2020037)의 경우에는 수사처검사, 수사처수사관 그리고 기타 직원을 포괄하는<sup>107)</sup> ‘수사처직원’에 대한 징계위원회를 두도록 하면서 이에 관하여 내부규칙으로 정하도록 하였다(안 제27조).<sup>108)</sup>

현행 제정 공수처법이 된 법안은 본회의 수정안으로, 소위 ‘4+1 (더불어민주당·바른미래당·정의당·민주평화당+대안신당) 협의체안’으로도 불리는 윤소하의원안(고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안[대표발의: 윤소하 의원, 제안일자: 2019. 12. 24. 의안번호: 2020029])이다. 이 법안 제32조에서 징계사유가 변경된 것을 제외하고는 기존의 송기헌안과 백혜련안에서의 징계규정을 거의 그대로 반영하였다. 현행 공수처법으로 토대가 된 백혜련의원안의 검토보고서<sup>109)</sup> 중에서 특별히 공수처의 징계제도에 관해 언급하고 있는 바는 없다.

입법경위를 정리하자면, 공수처법상의 징계규정은 검사징계법의 예를 따라서 처장, 차장을 포함한 모든 수사처검사를 그 대상으로 한다. 그러나 수사처수사관에 대하여는 명시적인 규정을 두고 있지 않다. 수사처검사를 검찰청 검사에 준한 것으로 파악하

106) 안 제8조(수사처검사) ② 수사처검사는 특정직공무원으로 보하고, 처장과 차장을 포함하여 25명 이내로 한다.

107) 안 제4조(구성) ① 부패수사처에 처장 1명과 차장 1명을 두고, 각각 특정직공무원으로 보한다. ② 부패수사처에 수사처검사와 수사처수사관 및 그 밖에 필요한 직원을 둔다.

108) 안 제27조(수사처직원의 징계) ① 수사처직원의 징계사건을 심사·의결하기 위하여 부패수사처에 징계위원회를 둔다.

② 징계위원회의 구성·권한 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 부패수사처의 규칙으로 정한다.

109) 제369회국회(임사회) 제15차 사법개혁특별위원회, <독립된 고위공직자범죄수사기구 설치 관련 2건> 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안[백혜련의원 대표발의(의안번호 제20029호)]·고위공직자부패수사처 설치 및 운영에 관한 법안[권은희의원 대표발의(의안번호 제20037호)] 검토보고(사법개혁특별위원회 수석전문위원 전상수), 2019. 6.

고 있으며 그에 따른 징계규정만을 둔 것이다.

### Ⅲ. 공수처법 징계규정의 특징

공수처법상 징계제도의 가장 큰 특징은 검찰징계법이 검찰총장의 징계청구에 의하여 상위기관인 법무부장관이 위원장이 되는 검사 징계위원회를 구성하도록 하고 있음에 반하여, 공수처는 상위기관을 전제로 하지 않고 공수처 자체의 징계위원회를 구성하여 징계절차를 처리하도록 하였다는 점이다. 그러다보니 공수처의 징계위원회는 처장, 차장에 대한 징계도 다룬다.

이는 인사권에 기한 하향식 징계뿐만 아니라 공수처장 또는 공수처장 및 차장에 대한 수사처검사에 의한 상향식 징계도 가능하도록 징계제도를 설계했기 때문이다. 이는 공수처 징계제도의 고유한 특질을 이룬다. 이러한 징계를 고유한 의미의 징계로 볼 수 있을 것인가는 별도로 논의할 필요가 있다. 어쨌든 이로 인해 다양한 운영상의 문제점이 예상되며, 이에 대비한 입법적 보완이 필요하다고 보인다.

징계제도가 인사권에 기하여 직무상의 감찰과 밀접하게 연결되어 있기 때문이다. 따라서 직무상 상위기관·관청이 존재하지 않는다는 사실은 공수처법상 징계제도의 가장 중요한 특징을 이룬다.

한편, 징계위원회와 인사권자의 위계문제가 다르게 반영된 점도 검사징계법과 공수처법의 차이이다. 검사징계법의 경우에는 검찰총장을 원칙적 징계청구권자로 하고(예외적으로 검찰총장이 징계혐의자인 경우에는 법무부장관이 청구권자가 된다), 법무부장관을 징계위원장으로 하고 있다. 공수처법은 공수처 차장을 징계위원장으로 하는 것을 원칙으로 하면서, 공수처 처장이 징계청구, 재징계 청구, 직무 집행 정지 등의 부수처분, 징계결과의 집행을 담당하도록 한다(공수처법 제38조, 제39조, 제40조제2항 등). 즉, 검사징계법과 달리, 하급자가 상급자에게 징계를 청구하는 것이 아니라 반대로 상급자가 하급자에게 징계를 청구하도록 한 점도 특색이다.

상급기관이 징계관청이 된다는 점에서 검사징계법이 기관구성원이나 조직법적 원칙에 더 부합한다. 법관징계법, 감사원법, 국가인권위원회법 등 다른 유사한 입법에서도 공수처법상의 징계와 같은 규정을 찾아보기 어렵다.

이러한 공수처법의 특징은 공수처 징계제도가 기존 검찰 징계제도나 법관 징계제도

와 구별되는 제도 운영을 필요로 할 것을 요구하는 동시에, 본래의 징계로서의 기능을 제한하기도 할 것으로 예상된다.

#### IV. 공수처법상 징계제도와 유사한 입법 검토

공수처 징계제도는 공수처의 조직법적 위치와 밀접한 관련이 있다. 연혁적으로 보면, 과거 입법안에서 공수처 징계제도는 공수처의 법적 위상이나 조직법적 위치에 따라 다른 구성을 취하고 있었음을 볼 수 있었다.

현행 공수처법상 징계제도의 특성은 형식적인 임명권자인 대통령(공수처법 제6조 제1항 참조)<sup>110)</sup>으로부터의 인사권을 통한 영향력 배제를 이유로 한 것으로 보인다. 그러나 국회의 실질적 인사권을 고려하지 않은 흠이 있다고 본다. 상향식 징계, 특히 공수처장에 대한 징계의 경우에 이 문제점이 선명하게 부각된다.

본래 공무원조직에서 징계권은 인사권 내지 관리·감독권에서 유래한다. 공수처의 경우에도 마찬가지로 보아, 처장의 지휘감독권 내지 인사권의 일부라고 할 수 있다. 따라서 처장에 대한 징계를 이 법률에서 규정하는 것은 징계권을 인사권의 일부로 보는 관점에 본다면 체계상 이상하다고 할 수 밖에 없다.

공수처법 제36조제1항에 의하면, “징계위원회의 징계심의는 처장(처장이 징계혐의자인 경우에는 차장을, 처장 및 차장이 모두 징계혐의자인 경우에는 수사처규칙으로 정하는 수사처검사를 말한다.”고 규정하고 있다. 이에 따르면, 처장과 차장도 수사처 검사이므로 징계처분의 대상이 된다. 체계상 어색하다. 처장과 차장이 모두 징계혐의자가 된다면, 수사처검사 중의 1인이 징계청구권자 및 징계위원장이 되며, 징계위원회 구성에서 절대적 영향력을 행사하게 된다.

적어도 처장에 대해서는 국회의 의결을 거쳐 헌법재판소가 심판하는 탄핵에 의하여야 할 것이다. 그것이 대통령의 정치적 영향력을 배제하면서, 국회의 실질적 인사권을 고려하는 방법이기 때문이다.

여기에서 이러한 규정을 두게 된 배경이 무엇인지 궁금하지 않을 수 없다. 법률안의

110) 공수처법 제5조(처장의 자격과 임명) ① 처장은 다음 각 호의 직에 15년 이상 있던 사람 중에서 제6조에 따른 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회가 2명을 추천하고, 대통령이 그 중 1명을 지명한 후 인사청문회를 거쳐 임명한다.

내용과 유사입법례를 검토할 필요가 있다. 공수처의 징계와 관련한 규정으로서 비교할 만한 법률규정들로는 다음과 같은 것이 있다.

우선, 가장 중요한 비교규정은 역시 검사징계법이다. 현행 공수법상 징계제도는 검사징계법을 토대로 일부 내용을 수정하면서 세부적인 규정은 검사징계법을 준용하도록 하고 있기 때문이다. 즉, 공수처 소속 검사는 법무부장관의 지휘를 받지 않으므로 그에 해당하는 규정만으로 수정하고는 대체로 검사징계법의 예를 따랐다.

검찰청법 제37조(신분보장)는 “검사는 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분이나 적격심사에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.”고 하여, 신분보장을 명시하면서, 검사징계법 제3조제1항은 이를 이어받아 “제3조(징계의 종류) ① 징계는 해임(解任), 면직(免職), 정직(停職), 감봉(減俸) 및 견책(譴責)으로 구분한다.”고 규정하고 있다. 검찰청법은 검사의 적격심사에 의한 퇴직(제39조)과 심신장애로 인한 퇴직(제39조의2)<sup>111)</sup>을 규정하고 있는데, 후자의 경우에는 제37조에서 정하지 않은 퇴직사유이나 제정 검찰청법부터 규정하고 있던 것이다.<sup>112)</sup>

다음은 검사징계법과 공수처법 제5장 징계를 대비한 표이다.

111) 제39조의2(심신장애로 인한 퇴직) 검사가 중대한 심신상의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때 대통령은 법무부장관의 제청에 의하여 그 검사에게 퇴직을 명할 수 있다.

112) 검찰청법(시행 2004. 1. 20., 법률 제7078호, 2004. 1. 20., 일부개정)으로 검사에 대한 적격심사제도가 도입되면서(제39조), 종전 제39조가 제39조의2로 이동한 것이다. 이 규정은 검찰청법 제정시부터 있었던 조항이다. 제정 검찰청법(시행 1949. 12. 20., 법률 제81호, 1949. 12. 20., 제정)에서는 다음과 같이 규정하고 있었다. 심신쇠약에 의한 ‘퇴관’ 이외에도 ‘검찰청의 폐지 또는 관할구역의 변경’으로 인한 직위폐지의 경우 파면, 정직, 감봉이 가능했다. 후자의 경우 1973년까지 유지되다가 개정 검찰청법(시행 1973. 1. 25., 법률 제2449호, 1973. 1. 25., 일부개정)으로 삭제되었다. 삭제 이유는 제·개정이유에 나타나지 않는다. 1986년 검찰청법 전부개정(시행 1986. 12. 31., 법률 제3882호, 1986. 12. 31., 전부개정)시에 각각 제37조와 제39조로 이동하였다.

제정 검찰청법 제22조 검사는 탄핵 또는 금고이상의 형을 받거나 징계처분에 의하지 아니하면 파면, 정직 또는 감봉의 처분을 받지 아니한다. 단, 검찰청의 폐지 또는 관할구역의 변경으로 인하여 그 직위가 폐지된 때에는 제외한다.

제정 검찰청법 제24조 검사가 장기의 심신쇠약으로 인하여 회복의 여망이 없고 직무집행을 감당할 수 없는 때에는 대통령은 법무부장관의 제청에 의하여 퇴관을 명할 수 있다.

### ▶▶ 검사징계법과 공수처법 징계 규정 비교

검사징계법	공수처법 제5장 징계	비고
제1조(목적)		
제2조(징계 사유)	제32조(징계사유)	
제3조(징계의 종류)		제43조로 준용
제4조(검사 징계위원회)	제33조(수사처검사징계위원회)	
제5조(위원장의 직무와 위원의 임기 등)	제34조(징계위원회 위원장의 직무와 위원의 임기 등)	
제6조(위원회의 사무직원)	제35조(징계위원회의 사무직원)	
제7조(징계의 청구와 개시)	제36조(징계의 청구와 개시)	
제7조의2(징계부가금)	제37조(징계부가금)	
제7조의3(재징계 등의 청구)	제38조(재징계 등의 청구)	
제7조의4(퇴직 희망 검사의 징계 사유 확인 등)	제39조(퇴직 희망 수사처검사의 징계 사유 확인 등)	
제8조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지)	제40조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지)	
제9조(징계혐의자의 출석)		제43조로 준용
제10조(징계의 심의)		제43조로 준용
제11조(징계혐의자의 진술과 증거 제출권)		제43조로 준용
제12조(특별변호인의 선임)		제43조로 준용
제13조(감정 또는 증인신문 등)		제43조로 준용
제14조(징계혐의자의 불출석)		제43조로 준용
제15조(예비심사)		제43조로 준용
제16조(최종 의견의 진술권)		제43조로 준용
제17조(제척·기피·회피)		제43조로 준용
제17조의2(징계청구의 취하)		준용 안 함.
제18조(징계의결)	제41조(징계의결)	
제19조(징계양정)		제43조로 준용
제20조(간사의 참여와 심의기록의 작성)		제43조로 준용
제21조(무혐의의결)		제43조로 준용
제22조(징계결정서의 작성)		제43조로 준용(다만, 제2항의 “제23조”는 “제42조”로 본다)
제23조(징계의 집행)	제42조(징계의 집행)	
제24조(징계심의를 정지)		제43조로 준용
제25조(징계등 사유의 시효)		제43조로 준용
제26조(「형사소송법」 등의 준용)		제43조로 준용
	제43조(다른 법률의 준용)	

둘째로, 소위 ‘상설특검법’으로 불리는 특별검사의 임명 등에 관한 법률(약칭: 특검법)<sup>113)</sup>의 경우 특별한 징계규정이 없다. 특검법 제16조(신분보장)도 “특별검사 및 특별검사보는 탄핵 또는 금고 이상의 형을 선고받지 아니하고는 파면되지 아니한다.”고 하여 신분보장을 규정하고 있다. 또한 특검법은 제15조<sup>114)</sup>에 별도의 해임사유(제1항 각호)를 정하고 있다. 이를 신분보장과 관련하여 언급하고 있지 않은 것은 검찰청법과 같다. 이때 해임권자는 대통령이다(제2항). 그 사유를 보면, 후술한 징계사유에 준하는 내용까지 포함되는 취지로 이해된다.

셋째로, 사법부에 대한 징계법령으로는 법관징계법이 있다. 법관은 재판의 독립을 위해서 엄격한 신분보장을 받는다. “법관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한다”(헌법 제106조제1항,<sup>115)</sup> 법원조직법 제46조제1항<sup>116)</sup>). 이를 위하여 대법원에 법관징계위원회를 두고, 법관의 징계에 관한 사항은 법률로 따로 정하도록 하였다(법원조직법 제48조<sup>117)</sup>).

113) 시행 2014.6.19. 법률 제12423호, 2014.3. 8. 제정.

114) 특검법 제15조(해임 등) ① 대통령은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 특별검사 또는 특별검사보를 해임할 수 없다.

1. 제5조 각 호에 규정된 결격사유가 발견된 경우
  2. 직무수행이 현저히 곤란한 신체적·정신적 질환이 있다고 인정되는 경우
  3. 제9조제1항 또는 제2항을 위반한 경우
  4. 제9조제4항에 따라 특별검사와 특별검사보에게 준용되는 검사의 의무에 관한 규정을 위반한 경우
  5. 특별검사가 그 직무수행 또는 제8조제6항에 따라 필요하다고 인정하여 대통령에게 특별검사보의 해임을 요청하는 경우
- ② 대통령은 특별검사를 해임한 경우에는 국회의장에게 지체 없이 이를 통보하여야 한다.
- ③ 대통령은 특별검사를 해임한 경우에는 제3조에서 정한 임명절차에 따라 후임 특별검사를 임명하여야 한다. 이 경우 직무승계에 관하여는 제14조제3항 후단, 수사기간의 산정에 관하여는 같은 조제4항을 각각 준용한다.

④ 대통령이 특별검사보를 해임한 경우에는 지체 없이 제8조제1항에 따라 후임 특별검사보를 임명하여야 한다. 다만, 제1항제5호(제8조제6항에 따른 경우로 한정한다)에 따라 특별검사보를 해임한 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 특별검사는 그 직무수행을 위하여 필요한 때에는 특별수사관을 해임하거나 파견받은 공무원에 대하여 소속 기관의 장에게 교체를 요청할 수 있다.

115) 헌법 제106조 ①법관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한다.

② 법관이 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 퇴직하게 할 수 있다.

116) 법원조직법 제46조(법관의 신분보장) ① 법관은 탄핵결정이나 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직(停職)·감봉 또는 불리한 처분을 받지 아니한다.

대법원장이나 대법관도 법관이요(법원조직법 제5조제1항<sup>118</sup>), 법관징계법은 법관의 징계를 정하고 있으므로(법 제1조<sup>119</sup>), 순수하게 개념논리적으로 대법원장도 징계의 대상이 된다고 볼 수 있다.<sup>120</sup> “대법원장이 궐위되거나 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 선임대법관이 그 권한을 대행”하도록 하고 있으므로(법원조직법 제13조<sup>121</sup>), 선임대법관의 대행에 의한 징계절차가 가능할 것으로 보이기도 한다. 그러나 현실적으로는 이를 위한 절차가 마련되어 있지 않고, 징계위원장이 대법원장이 되고 징계위원과 징계간사를 대법원장이 임명하는 것(법관징계법 제5조제1항<sup>122</sup>, 제6조제2항<sup>123</sup>), 대법원장, 대법관, 해당 법관에 대하여 「법원조직법」에 따라 사법행정사무에 관한 감독권을 가지는 법원행정처장, 사법연수원장, 각급 법원장, 법원도서관장 등을 징계청구권자로 한 것(법 제7조제1항<sup>124</sup>), 소속장이 행하는 견책을 제외하고는 징계의 집행은 원칙적으로 대법원장이 행하도록 한 것(법 제23조<sup>125</sup>) 등을 고려하면 명시적인 규정이 없다면 대법원장을 대신하여 대법원장에 대한 징계절차를 개시하기는 쉽지 않아 보인다. 요컨대, 법원조직법상의 징계절차는 대법원장의 직무상 지휘·감독권을 실현하는 절차로서 다른 법관에 대한 징계만이 가능하다고 할 수 있다.

넷째, 공수처와 같이 행정부에 속하지 않는 독립기관으로서는 국가인권위원회가 있다. 국가인권위원회법은 공수처법과 달리, 탄핵에 관하여는 특별히 정하고 있지 않다.

먼저 신분보장에 관하여 본다. 국가인권위원장은 위원 중에서 임명하므로(국가인권위원회법 제5조제5항<sup>126</sup>), 기본적으로 위원으로서의 신분을 보유함을 전제로 한다.

117) 법원조직법 제48조(징계) ① 대법원에 법관징계위원회를 둔다.

② 법관 징계에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

118) 법원조직법 제5조(판사) ① 대법원장과 대법관이 아닌 법관은 판사로 한다.

119) 법관징계법 제1조(목적) 이 법은 법관의 징계에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

120) 이에 관한 논란을 소개한 것으로는 법률신문 2019.3.11. 기사, “대법관도 법관징계법상 '법관'에 포함될까, 명확한 규정 없어… 의견 엇갈려”(https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=151405, 2021.6.15. 최종접속)

121) 법원조직법 제13조(대법원장) ③ 대법원장이 궐위되거나 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 선임대법관이 그 권한을 대행한다.

122) 법관징계법 제5조(위원장의 직무와 위원의 임기) ①위원장은 대법원장이 되고 위원과 예비위원은 대법원장이 법관중에서 위촉하되 그 임기는 3년으로 한다.

123) 법관징계법 제6조(위원회의 사무직원) ②서기관은 위원장이 법원서기관중에서 이를 위촉한다.

124) 법관징계법 제7조(징계의 청구와 개시) ①위원회의 징계심의는 대법관·고등법원장 또는 지방법원장의 청구에 의하여 개시한다.

125) 법관징계법 제23조(징계의 집행) 징계의 집행은 견책에 있어서는 소속장이 행하고 기타에 있어서는 대법원장이 행한다.

126) 국가인권위원회법 제5조(위원회의 구성) ⑤ 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다. 이 경우

위원의 신분 보장에 관하여는 법 제8조<sup>127)</sup>에서 규정하는데, ‘금고 이상의 형의 선고’로 인한 면직 그리고 “장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행하기가 극히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우”에 하는 “전체 위원 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결”로 하는 퇴직을 언급하고 있다. 또한 위원이 결격사유에 해당하는 때에는 당연퇴직 사유가 된다(국가인권위원회법 제9조제2항<sup>128)</sup>).

다음으로, 징계에 관하여는 국가인권위원회법 제17조<sup>129)</sup>에서 규정하고 있으며, 이와 관련하여 국가인권위원회 징계규칙<sup>130)</sup>을 두고 있다. 국가인권위원회법상 징계대상자는 “위원회 직원”이며(법 제17조제1항), 이는 같은 법 제16조<sup>131)</sup>에서 규정하고 있는 ‘소속 직원’과 같은 의미로 보이며, 사무총장이나 위원이 포함되어 있지 않다. 또한 국가인권위원회 징계규칙도 소속 직원에 대한 징계만을 규정하고 있다. 국가인권위원회법 제16조와 제17조를 보면, 징계는 사무총장을 통해 ‘소속 직원’을 ‘지휘·감독’하는 기능(법 제16조제4항 참조)과 연결되어 있다.

다섯째, 감사원법상 감사원 직원에 대한 징계도 비교가 된다. 감사원의 경우, 감사원장을 포함한 감사위원회에 대한 신분보장(감사원법 제8조)<sup>132)</sup>와 별도로 감사위원회에

위원장은 국회의 인사청문을 거쳐야 한다. <개정 2012. 3. 21., 2016. 2. 3.>

127) 국가인권위원회법 제8조(위원의 신분 보장) 위원은 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다. 다만, 위원이 장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행하기가 극히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우에는 전체 위원 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결로 퇴직하게 할 수 있다. <개정 2016.2.3.>

128) 국가인권위원회법 제9조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원이 될 수 없다.  
 1. 대한민국 국민이 아닌 사람  
 2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람  
 3. 정당의 당원  
 4. 「공직선거법」에 따라 실시하는 선거에 후보자로 등록한 사람  
 ② 위원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 되면 당연히 퇴직한다.  
 [전문개정 2011.5.19.]

129) 국가인권위원회법 제17조(징계위원회의 설치) ① 위원회에 위원회 직원의 징계처분을 의결할 징계위원회를 둔다.  
 ② 징계위원회의 구성, 권한, 심의 절차, 징계의 종류 및 효력, 그 밖에 징계에 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

130) 국가인권위원회 징계규칙(국가인권위원회규칙 제106호, 2019.10.25. 전부개정).

131) 국가인권위원회법 제16조(사무처) ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 사무처를 둔다.  
 ② 사무처에 사무총장 1명과 필요한 직원을 두되 사무총장은 위원회의 심의를 거쳐 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다.  
 ③ 소속 직원 중 5급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명하며, 6급 이하 공무원은 위원장이 임명한다.  
 ④ 사무총장은 위원장의 지휘를 받아 사무처의 사무를 관장하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

대한 징계를 규정하고 있지 않다. 감사원법 제18조의2 제1항<sup>133)</sup>은 “감사원 소속 직원의 징계처분을 의결하기 위하여 감사원에 징계위원회를 두되, 징계위원회의 구성, 종류, 권한, 심의절차, 그 밖에 필요한 사항은 감사원규칙으로 정한다.”고 하고 있어서<sup>134)</sup> 감사위원을 제외한 소속 직원에 대한 징계절차만이 규정되어 있다.

## V. 공수처법상 수사처검사에 대한 탄핵과 징계

공수처법상의 징계제도는 탄핵과 함께 공수처의 직무행사를 통제하는 장치의 하나로 이해되고 있다.<sup>135)</sup> 이 점은 법관징계법과 검사징계법의 경우와 같다. 따라서 공수처법상의 징계는 탄핵과 함께 수사처검사의 신분보장과 관련이 깊다. 즉, 공수처법 제14조(신분보장)는 “처장, 차장, 수사처검사는 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.”고 규정하고 있어서 검사와 유사한 신분보장을 하고 있다. 검사의 경우에는 ‘적격심사’에 의하여도 “해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분”을 받을 수 있으므로 엄격하게 말하면 수사처검사의 신분은 검찰청법 검사보다는 더 강하게 보장된다고 할 수 있다.<sup>136)</sup>

132) 감사원법(시행 2020.10.20. 법률 제17560호, 2020.10.20. 일부개정) 제8조(신분보장) ① 감사위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우가 아니면 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다.

1. 탄핵결정이나 금고 이상의 형의 선고를 받았을 때
  2. 장기(長期)의 심신쇠약으로 직무를 수행할 수 없게 된 때
- ② 제1항제1호의 경우에는 당연히 퇴직되며, 같은 항 제2호의 경우에는 감사위원회의 의결을 거쳐 원장의 제청으로 대통령이 퇴직을 명한다.

133) 감사원법(시행 2020.10.20. 법률 제17560호, 2020.10.20. 일부개정) 제18조의2(징계위원회의 설치 등) ① 감사원 소속 직원의 징계처분을 의결하기 위하여 감사원에 징계위원회를 두되, 징계위원회의 구성, 종류, 권한, 심의절차, 그 밖에 필요한 사항은 감사원규칙으로 정한다. ② 직원의 징계는 징계위원회의 의결을 거쳐 원장이 한다. 다만, 고위감사공무원단에 속하는 공무원 또는 5급 이상의 직원에 대한 파면 및 해임은 징계위원회의 의결을 거쳐 원장의 제청으로 대통령이 하되, 제18조제3항에 따라 그 권한을 원장에게 위임할 수 있다. <개정 2020.10.20.>

134) 이를 위한 감사원 내부의 규칙으로는, 감사원 징계 규칙(시행 2016.6.30. 감사원규칙 제291호, 2016.6.30. 일부개정)이 있다.

135) 박준휘 외, 각주 29의 글, 325-326면. “공수처에 대하여는 대통령, 국회, 법원이 공수처장의 임명에 관여하고, 이후에도 예산, 징계, 탄핵, 재정신청에 대한 결정 등의 방법으로 공수처의 직무행사가 오남용될 경우에 이를 바로 잡기 위하여 관여할 수 있는 여지가 보장되어 있다.”

136) 검찰청법 제37조(신분보장) 검사는 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분이나 적격심사에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책

탄핵과 징계의 관계가 문제될 수 있으나, 공직자가 비위를 저질렀을 때 해당 공직자에 대하여 신분상의 불이익을 가하는 제도라는 점에서 양자는 공통점이 있다.<sup>137)</sup> 헌법재판소는 탄핵제도의 목적과 기능에 대하여 다음과 같이 실시하고 있다.

“헌법 제65조<sup>138)</sup>는 행정부와 사법부의 고위공직자에 의한 헌법위반이나 법률위반에 대하여 탄핵소추의 가능성을 규정함으로써, 그들에 의한 헌법위반을 경고하고 사전에 방지하는 기능을 하며, 국민에 의하여 국가권력을 위임받은 국가기관이 그 권한을 남용하여 헌법이나 법률에 위반하는 경우에는 다시 그 권한을 박탈하는 기능을 한다. 즉, 공직자가 직무수행에 있어서 헌법에 위반한 경우 그에 대한 법적 책임을 추궁함으로써, 헌법의 규범력을 확보하고자 하는 것이 바로 탄핵심판절차의 목적과 기능인 것이다.”<sup>139)</sup>

탄핵이 국회와 헌법재판소에 의한 통제라면 징계는 입법·사법·행정 등 국가기관 내에서의 통제장치이다. 앞에서 본 바와 같이, 기본적으로는 상급자의 지휘·감독권과 일정한 관련이 있다. 이렇게 볼 때, 적어도 공수처 처장의 비위에 대해서는 징계보다는 탄핵과 같은 국회와 헌법재판소의 통제를 통해 해결할 필요가 있다고 본다. 입법론상으로 공수처법에 직접 탄핵사유를 명시하는 것도 한 방법이 될 수 있을 것이다.

한편, 수사처수사관에 대해서는 공수처법상으로 특별한 언급이 없다. 따라서 국가공무원법상 징계제도가 적용된다. 검찰공무원이나 경찰공무원의 경우, 별도 규정이 있는 것과 구별된다.

또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.

137) 같은 취지에서 법관징계와 탄핵의 이동에 관하여 검토한 것으로는 양시훈·최유경, “각국 법관 징계제도에 관한 연구”, 사법정책연구원, 2015, 35~36면.

138) 헌법 제65조 ①대통령·국무총리·국무위원·행정각부의 장·헌법재판소 재판관·법관·중앙선거관리위원회 위원·감사원장·감사위원 기타 법률이 정한 공무원이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

139) 헌법재판소 2004.5.14., 2004헌나1 결정(전원재판부)[대통령(노무현)탄핵]

**제32조(징계사유)**

수사처검사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 수사처검사를 징계한다.

1. 재직 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 때
  - 가. 정치운동에 관여하는 일
  - 나. 금전상의 이익을 목적으로 하는 업무에 종사하는 일
  - 다. 처장의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일
2. 직무상의 의무를 위반하거나 직무를 게을리하였을 때
3. 직무 관련 여부에 상관없이 수사처검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때

**I. 취지 및 연혁**

징계사유를 정한 조문이다. 검사징계법 제2조(징계 사유)<sup>140)</sup>와 제43조(정치운동 등의 금지)<sup>141)</sup>에 대응하는 규정이다.

**II. 내용**

공수처법 제32조는 외형상으로는 검사징계법 제2조, 제43조와 유사하다. 또한 이 두 법률의 징계사유는 대체로 국가공무원법 제78조제1항<sup>142)</sup>에 준한다.<sup>143)</sup> 공수처법

140) 검사징계법 제2조(징계 사유) 검사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 검사를 징계한다.

1. 「검찰청법」 제43조를 위반하였을 때
2. 직무상의 의무를 위반하거나 직무를 게을리하였을 때
3. 직무 관련 여부에 상관없이 검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때

141) 검사징계법 제43조(정치운동 등의 금지) 검사는 재직 중 다음 각 호의 행위를 할 수 없다.

1. 국회 또는 지방의회의 의원이 되는 일
2. 정치운동에 관여하는 일
3. 금전상의 이익을 목적으로 하는 업무에 종사하는 일
4. 법무부장관의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일

142) 국가공무원법 제78조(징계 사유) ① 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 징계 의결을 요구하여야 하고 그 징계 의결의 결과에 따라 징계처분을 하여야 한다.

1. 이 법 및 이 법에 따른 명령을 위반한 경우
2. 직무상의 의무(다른 법령에서 공무원의 신분으로 인하여 부과된 의무를 포함한다)를 위반하거나 직무를 태만히 한 때
3. 직무의 내외를 불문하고 그 체면 또는 위신을 손상하는 행위를 한 때

143) 국가공무원법은 공무원의 직무상 의무에 관하여 일련의 규정을 두고 있다. 열거하자면, 제56조(성실 의무), 제57조(복종의 의무), 제58조(직장 이탈 금지), 제59조(친절·공정의 의무), 제59조의2(종교중립의 의무), 제60조(비밀 엄수의 의무), 제61조(청렴의 의무), 제62조(외국 정부의 영예 등을 받을 경우[의 의무]), 제63조(품위 유지의 의무), 제64조(영리 업무 및 겸직 금지[의 의무]), 제65조(정치 운동의 금지[의 의무]), 제66조(집단 행위의 금지[의 의무]) 등이다.

과 검사징계법상의 징계사유를 비교해보면 다음과 같다.

▶▶ 공수처법과 검사징계법의 징계사유 비교

공수처법 제32조의 징계사유	검사징계법 제2조, 제43조의 징계사유
	재직 중 국회 또는 지방의회의 의원이 되는 일(제2조제1호, 제43조제1호)
재직 중 정치운동에 관여하는 일을 한 때(제1호가.목)	재직 중 정치운동에 관여하는 일을 한 때(제2조제1호, 제43조제2호)
재직 중 금전상의 이익을 목적으로 하는 업무에 종사하는 일을 한 때(제1호 나.목)	재직 중 금전상의 이익을 목적으로 하는 업무에 종사하는 일을 한 때(제2조제1호, 제43조제3호)
재직 중 <b>처장</b> 의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일을 한 때(제1호 다.목)	재직 중 <b>법무부장관</b> 의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일을 한 때(제2조제1호, 제43조제4호)
직무상의 의무를 위반하거나 직무를 게을리하였을 때(제2호)	직무상의 의무를 위반하거나 직무를 게을리하였을 때(제2조제2호)
직무 관련 여부에 상관없이 수사처검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때(제3호)	직무 관련 여부에 상관없이 검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때(제2조제3호)

공수처법 제13조<sup>144)</sup> 제2항에서 “검사의 경우 퇴직 후 3년이 지나지 아니하면 처장이 될 수 없고, 퇴직 후 1년이 지나지 아니하면 차장이 될 수 없다.”고 규정한 예외를 제외하고는 다른 부처의 공무원이 공수처 소속 검사로 임용되는 것을 막는 규정이 없고, 3년의 임기를 원칙으로 하므로 국가공무원법 제78조제2항<sup>145)</sup>과 같이, 공수처 임용 전에 적용된 법령에 따른 징계 사유는 그 사유가 발생한 날부터 이 법에 따른 징계 사유가 발생한 것으로 보는 규정을 둘 필요가 있을 것이다. 검사징계법에는 이와 같은 규정이 없으나 두지 못할 이유는 없다. 현실적으로는 공수처법에서 적용될 여지가 더 많을 것이다.

144) 공수처법 제13조(결격사유 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 처장, 차장, 수사처검사, 수사처수사관으로 임명될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 사람
2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람
3. 금고 이상의 형을 선고받은 사람
4. 탄핵결정에 의하여 파면된 후 5년이 지나지 아니한 사람
5. 대통령비서실 소속의 공무원으로서 퇴직 후 2년이 지나지 아니한 사람

② 검사의 경우 퇴직 후 3년이 지나지 아니하면 처장이 될 수 없고, 퇴직 후 1년이 지나지 아니하면 차장이 될 수 없다.

145) 국가공무원법 제78조(징계 사유) ② 공무원(특수경력직공무원 및 지방공무원을 포함한다)이었던 사람이 다시 공무원으로 임용된 경우에 재임용 전에 적용된 법령에 따른 징계 사유는 그 사유가 발생한 날부터 이 법에 따른 징계 사유가 발생한 것으로 본다. <개정 2021.6.8.>

공수처법 제32조제1항 가.목은 검사징계법 제43조에 대응하는 사유를 규정하고 있다. 그러나 구체적인 범위는 동일하지 않다. 검사징계법 제43조는 “국회 또는 지방의회의 의원이 되는 일”(제1호)도 재직 중 금지행위로 하면서는 이를 징계사유로 정하고 있는데(제2조제1호), 공수처법은 이를 규정하지 않았다. 당초의 송기현의원안 제31조<sup>146)</sup>와 이와 동일한 백해련의원안 제32조는 이를 포함하고 있었다. 최종 통과된 본회의 수정안, 즉 윤소하 의원안<sup>147)</sup>에서는 “수사처검사의 징계사유를 합리적으로 조정함”을 이유로 삭제되었다. 너무 자명한 내용을 담고 있다고 해서 삭제된 것이 아닌가 추측되나 정확한 연유는 확인되지 않는다.

검사징계법 제43조제4호는 “법무부장관의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일”을 금지하고 있다. 공수처법 제32조제1항 다.목은 “처장의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일”이라고 하여 그 허가의 주체를 공수처장으로 정하고 있다. 공수처장도 공수처법상 징계대상자이므로(제34조제1항 단서, 제36조제1항 등), 이 규정은 공수처장이 스스로 허가한 경우가 문제될 수 있다. 이 경우 공수처장은 징계대상자가 되지 않는다고 해석하거나 공수처장의 경우에는 적용이 없다고 보아야 할 것이다. 즉, 공수처장도 징계 대상자이나 이 규정은 처장에 대해서는 적용이 어렵다. 상급기관이 존재하지 아니하는 점으로 인한 것이다.

가장 논란이 큰 징계사유는 “직무 관련 여부에 상관없이 수사처검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때(제3호)”의 의미일 것이다. 같은 취지의 규정인 “직무 관련 여부에 상관없이 검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때”라는 징계사유를 정하고 있는 검사징계법 제2조제3호<sup>148)</sup>에 대하여 대법원은 그

146) 안 제32조(징계사유) 수사처검사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 수사처검사를 징계한다.

1. 재직 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 때
  - 가. 국회 또는 지방의회의 의원이 되는 일
  - 나. 정치운동에 관여하는 일
  - 다. 금전상의 이익을 목적으로 하는 업무에 종사하는 일
  - 라. 처장의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일

2. 직무상의 의무를 위반하거나 직무를 게을리하였을 때  
 3. 직무 관련 여부에 상관 없이 수사처검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때

147) 본회의 수정안(윤소하의원 외 155인), 2019.12.24.

148) 법관징계법도 같은 취지의 규정을 두고 있다. 법관징계법(시행 1956.1.20. 법률 제381호, 1956.1.20. 제정) 제2조(징계사유) 징계는 법관으로서 직무상의 의무에 위배하거나 직무를 태

판단기준에 관하여 다음과 같이 실시하고 있다.

검사징계법 제2조제3호에서 ‘직무의 내외를 막론하고 검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위를 하였을 때’를 검사에 대한 징계사유의 하나로 규정하고 있는 취지는, 검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위가 검사 본인은 물론 검찰 전체에 대한 국민의 신뢰를 실추시킬 우려가 있는 점을 고려하여, 검사로 하여금 직무와 관련된 부분은 물론 사적인 언행에 있어서도 신중을 기하도록 함으로써, 국민들로부터 신뢰를 받도록 하자는 데 있으므로, 어떠한 행위가 검사로서의 체면이나 위신을 손상하는 행위에 해당하는지는 앞서 본 규정 취지를 고려하여 구체적인 상황에 따라 건전한 사회통념에 의하여 판단하여야 한다.<sup>149)</sup>

한편, “재직 중 처장의 허가 없이 보수를 받는 직무에 종사하는 일을 한 때”(제1호 다.목)가 상향식 징계를 허용하는 공수처법상으로는 문제될 수 있다. 공수처의 처장이 ‘스스로 허가’를 하여 재직 중 보수를 받는 직무에 종사하게 되는 경우가 발생한다면 그 처리가 문제된다. 형식논리상으로는 징계사유가 되지 않는다고 할 것이나, 그 처리 방향이 문제될 수 있다. 징계보다는 탄핵에 의하여야 할 것이다. 이 경우를 징계사유임을 명시하는 것도 가능하나, 상향식 징계를 허용하는 점에서 나오는 문제이므로 탄핵 사유로 처리함이 바람직하다.

**제33조(수사처검사징계위원회)**

- ① 수사처검사의 징계 사건을 심의하기 위하여 수사처에 수사처검사징계위원회(이하 “징계위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 징계위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하고, 예비위원 3명을 둔다.

**I. 취지 및 연혁**

수사처검사징계위원회(이하 “징계위원회” 또는 “공수처 징계위원회”)를 설치에 관한 규정이다. 위원장 1명을 포함하여 7명의 위원으로 구성하고, 예비위원 3명을 두도록 하였다.

만히 하거나 법원 또는 법관으로서의 위신을 실추하게 하는 소행있는 경우에 이를 행한다.  
149) 대법원 2017.10.31., 2014두45734 판결; 대법원 2001.8.24., 2000두7704 판결.

## II. 내용

공수처법 제33조는 검사징계법 제4조<sup>150)</sup>와 유사한 내용을 정하고 있다. 다만 검사징계법에서는 징계위원회의 구성을 9명의 위원으로 하고 있으나, 공수처법은 7명의 위원으로 하고 있다는 점에서 차이가 있다.

검사징계법상 징계위원회 구성은 2020. 10. 20. 법 개정<sup>151)</sup>에 따라 7명에서 9명으로 개정되었는데, 공수처법은 소위 ‘패스트트랙’ 입법으로 그 이전에 안이 확정되어 있었고 이 검사징계법 개정법률의 내용이 본회의수정안(윤소하의원안)에서도 반영되지 못하면서 현재와 같은 상황이 되었다. 검사징계법의 개정이유는 다음과 같다.

“현행법상 검사 징계위원회는 위원장을 포함한 7명의 위원으로 구성하는데, 위원의 과반수를 법무부장관과 차관, 법무부장관이 지명하는 검사 2명으로 구성하고 있고, 외부위원 3명도 법무부장관이 위촉하도록 되어 있어 객관적이고 엄정한 징계가 어렵다는 지적이 있음.

이에 검사 징계위원회의 인원을 현행 7명에서 9명으로 확대하고, 위원의 과반수를 대한변호사협회장이 추천하는 변호사 1명, 한국법학교수회 회장 및 법학전문대학원협의회 이사장이 각각 1명씩 추천하는 법학교수 2명, 학식과 경험이 풍부한 사람으로 변호사 자격이 없는 사람 2명으로 구성하도록 함으로써 검사 징계의 공정성 및 객관성을 확보하려는 것임.”<sup>152)</sup>

이와 같은 사정은 수사처검사징계위원회도 마찬가지이므로 검사징계법과 같이 개정할 필요가 있을 것이다.

150) 검사징계법 제4조(검사 징계위원회) ① 징계 사건을 심의하기 위하여 법무부에 검사 징계위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함한 9명의 위원으로 구성하고, 예비위원 3명을 둔다. <개정 2020.10.20.>

[전문개정 2009.11.2.]

151) 검사징계법(시행 2021.1.21. 법률 제1750호, 2020.10.20. 일부개정).

152) 검사징계법(시행 2021.1.21. 법률 제1750호, 2020.10.20. 일부개정) 개정이유

**제34조(징계위원회 위원장의 직무와 위원의 임기 등)**

- ① 징계위원회의 위원장은 차장이 된다. 다만, 차장이 징계혐의자인 경우에는 차장이 위원장이 되고, 처장과 차장이 모두 징계혐의자인 경우에는 수사처규칙으로 정하는 수사처검사가 위원장이 된다.
- ② 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
  - 1. 위원장이 지명하는 수사처검사 2명
  - 2. 변호사, 법학교수 및 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 위원장이 위촉하는 4명
- ③ 예비위원은 수사처검사 중에서 위원장이 지명하는 사람이 된다.
- ④ 제2항제2호에 따라 위촉된 위원의 임기는 3년으로 한다.
- ⑤ 위원장은 징계위원회의 업무를 총괄하고, 회의를 소집하며, 그 의장이 된다.
- ⑥ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정하는 위원이 그 직무를 대리하고, 위원장이 지정한 위원이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 예비 위원이 그 직무를 대리한다.

**I. 취지 및 연혁**

수사처검사징계위원회의 징계위원장은 원칙적으로 차장이 된다. 처장에 대한 상향식 징계나, 차장이 징계혐의자인 경우를 대비하여 특칙을 두었다. 공수처 징계제도의 특징을 잘 보여주는 조항이다.

**II. 내용**

**1. 위원회의 구성**

공수처법 제34조는 검사징계법 제5조(위원장의 직무와 위원의 임기 등)<sup>153)</sup>에 대응

153) 검사징계법 제5조(위원장의 직무와 위원의 임기 등) ① 위원장은 법무부장관이 된다.  
 ② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 법무부장관이 임명하거나 위촉한다. <개정 2020.10.20.>  
 1. 법무부차관  
 2. 법무부장관이 지명하는 검사 2명  
 3. 대한변호사협회장이 추천하는 변호사 1명  
 4. 사단법인 한국법학교수회 회장과 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장이 각각 1명씩 추천하는 법학교수 2명  
 5. 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 변호사의 자격이 없는 사람 2명. 이 경우 1명 이상은 여성이어야 한다.  
 ③ 예비위원은 검사 중에서 법무부장관이 지명하는 사람이 된다.  
 ④ 제2항제3호부터 제5호까지의 위원의 임기는 3년으로 한다. <개정 2020.10.20.>  
 ⑤ 위원장은 위원회의 업무를 총괄하며, 회의를 소집하고 그 의장이 된다.  
 ⑥ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정하는 위원이 그 직무를 대리하고, 위원장이 지정한 위원이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는

한다. 징계청구권자가 검사징계법과 다르기 때문에 별도의 규정을 두었다(제1항).

2020년 개정 전 검사징계법과 마찬가지로 공수처법상 징계위원장은 지명·위촉에 있어서 주도적인 권한을 갖는다. 징계위원장이 모든 위원을 지명·위촉하기 때문이다. 검사징계법의 경우에는 “대한변호사협회장이 추천하는 변호사 1명”(제5조제3항 제3호)와 “사단법인 한국법학교수회 회장과 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장이 각각 1명씩 추천하는 법학교수 2명”(동항 제4호)을 위촉하도록 하기 때문이다. 위원구성의 다양성을 제고할 필요가 있을 것이다(그러나 이것이 공수처법의 징계위원을 검사징계법과 동일하게 하여야 한다는 의미는 아니다).

검사징계법과 달리, 수사처검사징계위원회는 위원장이 3원화된 결과, 위원회 구성권자도 3원화되어 있다. 각 경우를 보면 다음과 같이 징계위원장의 권한이 막강하다.

#### » 수사처검사징계위원회의 구성

구분	징계혐의자	수사처검사 공수처 처장	공수처 차장	공수처 처장 및 차장
위원장		차장	처장	수사처규칙으로 정하는 수사처검사(이하 “해당 수사처검사”)
위원장이 지명하는 공수처 검사 2명		차장이 지명하는 수사처검사 2명	처장이 지명하는 공수처 검사 2명	해당 수사처검사가 지명하는 공수처 검사 2명
위원장이 위촉하는 외부인사 4명		차장이 위촉하는 외부인사 4명	처장이 위촉하는 외부인사 4명	해당 수사처검사가 위촉하는 외부인사 4명
위원장이 지명하는 예비위원 3명		차장이 지명하는 수사처검사 2명	처장이 지명하는 수사처검사 2명	해당 수사처검사가 지명하는 수사처검사 2명
비고 (1): 징계청구권자		처장	처장 → 법 제34조제6항에 따라 지정 또는 지명되는 사람	수사처검사 → 법 제34조제6항에 따라 지정 또는 지명되는 사람
비고 (2)	징계위원장이 지명·위촉하는 사람으로 징계위원회가 구성된다.			

여기에서 공수처 처장 및 차장이 징계혐의자로 되는 경우 “수사처규칙으로 정하는 수사처검사”가 누가 될 것인지를 보자. 고위공직자범죄수사처검사 인사규칙 제12

위원장이 지명하는 예비위원이 그 직무를 대리한다.  
[전문개정 2009.11.2.]

조<sup>154)</sup>는 처장과 차장이 모두 징계혐의자인 경우 징계위원회의 징계 심의를 청구하는 수사처검사를 “수사처검사 중 직제순서에 따른 선순위자(先順位者)”로 정하고 있다.

고위공직자범죄수사처 직제 제3조에서 “수사처에 수사과·수사1부·수사2부·수사3부 및 공소부”(제1항) 그리고 처장 밑에 대변인과 인권감찰관 각 1명을 두고, 처장 밑에 정책기획관·수사기획담당관 및 사건분석조사담당관 각 1명 등을 두고 있고,<sup>155)</sup> 이 중 수사처검사로 보임하는 것은 수사1부장, 수사2부장, 수사3부장, 공소부장, 수사기획담당관, 사건분석조사담당관 등이므로(제7조제1항<sup>156)</sup>, 제8조제1항<sup>157)</sup>, 제10조제1항<sup>158)</sup>, 제11조제1항<sup>159)</sup>) 이 순서에 따라 “수사처규칙으로 정하는 수사처검사”가 정해진다.

징계위원회 구성에 있어서 위원장의 권한이 지나치게 크다. 검사징계법에서는 징계 위원장인 법무부장관이 인사권과 직무감찰권이 있으므로 그 구성이 자연스럽다고 할 수 있으나 공수처법의 경우에는 처장의 권한이 크게 되어있다고 할 수 있다.

이와 관련하여 언급할 점은, 공수처법 제43조, 검사징계법 제17조제2항(“징계를 청구한 사람은 사건심의에 관여하지 못한다.”)에서 정하고 있는 원칙이다. 이 원칙에 따르면, 징계청구자는 징계위원장이 될 수 없다. 이 경우에는 공수처법 제34조제6항에 따라 처리하여야 한다. 다만 이에 의하면 사전에 ‘지정’된 경우는 몰라도, ‘지명’에 의하는 것은 적절하지 않을 수 있으므로 섬세하게 내부규정을 정리할 필요가 있을 것이다.

---

154) 고위공직자범죄수사처검사 인사규칙(시행 2021.3.12. 고위공직자범죄수사처규칙 제5호, 2021.3.12. 일부개정)  
제12조(수사처검사징계위원회 운영 등) 처장과 차장이 모두 징계혐의자인 경우 법 제34조제1항 단서에 따라 징계위원회의 위원장이 되는 수사처검사와 법 제36조제1항에 따라 징계위원회의 징계 심의를 청구하는 수사처검사는 각각 법 제34조제2항제1호에 따른 수사처검사 중 직제순서에 따른 선순위자(先順位者)로 한다.

155) 고위공직자범죄수사처 직제(시행 2021.5.6. 고위공직자범죄수사처규칙 제9호, 2021.5.6. 일부개정)  
제3조(하부조직) ① 수사처에 수사과·수사1부·수사2부·수사3부 및 공소부를 둔다. <개정 2021.5.6.>  
② 고위공직자범죄수사처장(이하 "처장"이라 한다) 밑에 대변인과 인권감찰관 각 1명을 두고, 고위공직자범죄수사처 차장(이하 "차장"이라 한다) 밑에 정책기획관·수사기획담당관 및 사건분석조사담당관 각 1명을 둔다. <개정 2021.5.6.>

156) 고위공직자범죄수사처 직제 제7조(수사기획담당관) ① 수사기획담당관은 수사처검사로 보한다.

157) 고위공직자범죄수사처 직제 제8조(사건분석조사담당관) ① 사건분석조사담당관은 수사처검사로 보한다.

158) 고위공직자범죄수사처 직제 제10조(수사부) ① 수사1부장·수사2부장 및 수사3부장은 수사처검사로 보한다.

159) 고위공직자범죄수사처 직제 제11조(공소부) ① 공소부장은 수사처검사로 보한다.

## 2. 위원회 위원의 임기

수사처검사의 경우에는 징계위원장이 징계사건이 발생하면 따로 지명하므로 임기를 따로 정하지 않고 있다(제34조제2항 제1호). 외부위원의 경우에는 임기를 3년으로 한다(제34조제4항, 제2항 제2호).

## 3. 위원장의 임무와 대리

징계위원장은 “징계위원회의 업무를 총괄하고, 회의를 소집하며, 그 의장이 된다”(동조제4항). 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행하기 어려운 경우를 대비한 제도를 두고 있다. 예비위원은 “수사처검사 중에서 위원장이 지명하는 사람”이 되며(동조제3항), “위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정하는 위원이 그 직무를 대리하고, 위원장이 지정한 위원이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 예비위원이 그 직무를 대리한다.”(동조제4항). ‘부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때’ 위원장이 ‘지정’해둔 ‘위원’이 위원장의 임무를 수행하고, 지정된 예비위원도 직무수행이 어려운 경우에는 ‘지명’하는 ‘예비위원’이 위원장이 된다.

## Ⅲ. 개정필요성

### 1. 징계위원의 구성 개선

현행 공수처법상 징계위원 구성은 폐쇄적 운영을 가능하게 하여 개정이 필요하다. 검사징계법에서도 동일한 주장이 제기되고 있는데, 특히 상위기관이 아닌 내부의 상향식, 하향식 징계가 모두 가능한 공수처법의 특수성을 고려할 때 외부인사의 참여는 더욱 필요하다. 이 점에서 볼 때, 공수처법 제9조<sup>160)</sup>의 인사위원회보다 징계위원회

160) 공수처법 제9조(인사위원회) ① 처장과 차장을 제외한 수사처검사의 임용, 전보, 그 밖에 인사에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 수사처에 인사위원회를 둔다.

② 인사위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하고, 인사위원회의 위원장은 처장이 된다.

③ 인사위원회 위원 구성은 다음 각 호와 같다.

1. 처장
2. 차장
3. 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 처장이 위촉한 사람 1명
4. 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명

구성의 다양성이 떨어지는 것은 이해하기 어렵다. 또한 상급자인 공수처 처장이 징계를 청구하면서 징계위원장을 차장으로 한 것은 현재의 조직 구성상 이해될 수 있는 면이 없지는 아니하나, 공수처장의 영향력을 제거하기 어렵다는 지적에서 자유롭기는 어려워 보인다.

상급관청이 없어서 검찰에 비하여 더 폐쇄적인 징계위원회 운영이 예상되는 점에서도 징계위원회의 구성을 다양화할 필요가 있다. 여기에서 검사징계법과 같이, “대한변호사협회장이 추천하는 변호사 1명”(제5조제3항 제3호)와 “사단법인 한국법학교수회 회장과 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장이 각각 1명씩 추천하는 법학교수 2명”(동항 제4호)을 위촉하는 안도 생각해볼 여지는 있다. 그러나 검찰청법상의 검사와 수사처검사의 성격상의 차이를 고려하면 반드시 법률전문가만이 적합하다고 할 수는 없을 것이므로 개정방향은 반드시 검사징계법과 동일한 구성의 외부위원으로 할 필요는 없다고 본다.

나아가 입법에 있어서 실질적 임명권자인 국회의 권한이 충분히 고려할 필요가 있다고 판단된다. 대표적인 예로서 “대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명”(공수처법 제9조제3항 제4호)과 “제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 2명”(동항 제5호)을 징계위원으로 추가하여 인사위원회의 구성도 동일하게 구성하는 것도 한 방법이 될 수 있다.

## 2. 징계위원회의 위원장이 되는 수사처검사의 명문화

공수처법 제34조제1항 단서에 따라 징계위원회의 위원장이 되고 제36조제1항에 따라 징계위원회의 징계 심의를 청구하는 수사처검사에 대해서는 공수처법 자체에서 명시하거나 그 대강을 정하고 이를 직제 등 내부규칙에서 명시할 필요가 있다. 예컨대, 검찰청 사무기구에 관한 규정 제12조제5항, 제6항<sup>161)</sup>이 참고가 될 수 있을 것이다.

5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 2명

④ 제3항제3호부터 제5호까지의 규정에 따른 위원의 임기는 3년으로 한다.

⑤ 인사위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑥ 그 밖에 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 수사처규칙으로 정한다.

161) 검찰청 사무기구에 관한 규정(시행 2016. 11. 15., 대통령령 제27582호, 2016.11.15. 타법개정) 제12조(서울중앙지방검찰청 차장검사의 수와 분장사무)

⑤서울중앙지방검찰청 검사장이 사고가 있을 때에는 다음 순에 의하여 그 직무를 대리한다.

〈개정 2004.1.29.〉

1. 제1차장검사

또한 이는 공수처법 제34조제6항이 적용되는 사례에서 누가 ‘지명’되는 사람인지를 정해두어야 한다. 나아가 ‘지정’조차도 불가능한 경우도 있을 수 있으므로 그에 관한 입법적 조치를 해두면 좋을 것이다.

#### 제35조(징계위원회의 사무직원)

- ① 징계위원회에 간사 1명과 서기 몇 명을 둔다.
- ② 간사는 위원장이 지명하는 수사처검사가 되고, 서기는 수사처 소속 공무원 중에서 위원장이 위촉한다.
- ③ 간사 및 서기는 위원장의 명을 받아 징계에 관한 기록과 그 밖의 서류의 작성 및 보관에 관한 사무에 종사한다.

징계위원회의 간사와 서기에 관한 규정이다. 공수처법 제35조는 검사징계법 제6조(위원회의 사무직원)<sup>162)</sup>에 대응하는 조항이다. 검사징계법 제6조와 동일한 취지의 규정이나 직제가 검찰과 달리 별도로 규정하게 된 조항이다.

검사징계법 제6조는 “간사는 법무부 검찰국 검찰과장이 되고, 서기는 법무부 검찰국 검찰과 소속 공무원 중에서 위원장이 위촉한다.”고 하여 검사로 보임하는 검찰국장과 달리<sup>163)</sup>, 검찰과 소속 공무원을 간사로 예정하고 있다. 검찰국의 검찰과장은 직제상으로 비검사 편제이지만 검사가 통상 담당하고 있어서 사실상 검사가 간사와 서기를 모두 담당한다.

공수처법 제35조제2항은 “간사는 위원장이 지명하는 수사처검사가 되고, 서기는 수사처 소속 공무원 중에서 위원장이 위촉한다.”고 하고 있어서 서기는 위원장이 위촉하는 공무원으로 되어 있다. 적어도 서기는 수사처검사가 아닌 사람이 맡을 수 있도록

2. 제2차장검사  
3. 제3차장검사  
⑥서울중앙지방법검찰청 차장검사중 1인이 사고가 있을 때에는 나머지 차장검사중에서 검사장이 지정하는 자가 그 직무를 대리한다.

162) 검사징계법 제6조(위원회의 사무직원) ① 위원회에 간사 1명과 서기 몇 명을 둔다.  
② 간사는 법무부 검찰국 검찰과장이 되고, 서기는 법무부 검찰국 검찰과 소속 공무원 중에서 위원장이 위촉한다.  
③ 간사 및 서기는 위원장의 명을 받아 징계에 관한 기록과 그 밖의 서류의 작성 및 보관에 관한 사무에 종사한다.  
[전문개정 2009.11.2.]

163) 법무부와 그 소속기관 직제(시행 2021.2.25. 대통령령 제31476호, 2021.2.25. 일부개정) 제10조(검찰국) ①국장은 검사로 보한다.

하고 있다. 간사나 서기의 물리적 인선 가능 범위는 공수처의 경우가 훨씬 좁다고 생각할 수도 있으나 법무부 검찰국 소속 직원의 수가 36명 정도이므로(2021. 6. 15. 현재)<sup>164)</sup> 공수처의 경우는 직제상 직원이 20명 정도<sup>165)</sup>이므로 반드시 인력이 제한된다고 하기는 어려울 것이다.

**제36조(징계의 청구와 개시)**

- ① 징계위원회의 징계심의는 처장(처장이 징계혐의자인 경우에는 차장을, 처장 및 처장이 모두 징계혐의자인 경우에는 수사처규칙으로 정하는 수사처검사를 말한다. 이하 이 조 및 제38조제1항, 제39조, 제40조제2항, 제42조제1항에서 같다)의 청구에 의하여 시작한다.
- ② 처장은 수사처검사가 제32조 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하였다고 인정할 때에는 제1항의 청구를 하여야 한다.
- ③ 징계의 청구는 징계위원회에 서면으로 제출하여야 한다.

**I. 취지 및 연혁**

징계청구권자와 절차를 정한 조항이다. 공수처법 제36조는 검사징계법 제7조(징계의 청구와 개시)<sup>166)</sup>에 대응하는 규정이다. 징계청구권자가 검사징계법과 다르기 때문에 별도의 규정을 둔 경우 중 하나이다.

**II. 내용**

일반적인 경우에는 처장이 징계청구권자이고 차장이 징계위원장이 된다. 그러나 처장이 징계혐의자인 경우에는 차장이, 처장 및 차장이 모두 징계혐의자인 경우에는 수사처규칙으로 정하는 수사처검사가 징계청구권자가 된다.

164) 법무부, “검찰국” 검색, <<https://www.moj.go.kr/>>, 2021.6.15. 최종접속.  
 165) 고위공직자범죄수사처 직제(시행 2021.5.6. 고위공직자범죄수사처규칙 제9호, 2021.5.6. 일부 개정) [별표 3] 직원 정원표(제12조제3항 본문 관련) 참조.  
 166) 검사징계법 제7조(징계의 청구와 개시) ① 위원회의 징계심의는 검찰총장의 청구에 의하여 시작한다.  
 ② 검찰총장은 검사가 제2조 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하였다고 인정할 때에는 제1항의 청구를 하여야 한다.  
 ③ 검찰총장인 검사에 대한 징계 및 제7조의2에 따른 징계부가금 부과(이하 “징계등”이라 한다)는 법무부장관이 청구하여야 한다. <개정 2014.5.20.>  
 ④ 징계의 청구는 위원회에 서면으로 제출하여야 한다.

수사처검사에게 징계사유가 있을 때 징계청구는 의무적이며(제36조제2항), 징계의 청구는 서면으로 한다(동조제3항).

검사징계법에서는 징계의 청구권자와 징계위원장이 분리되어 있다. 즉, 징계청구권자는 검찰총장이지만(제7조제1항), 징계위원장은 법무부장관으로 되어 있다(제5조제1항). 예외적으로, 검찰총장이 징계혐의자인 경우에는 법무부장관이 징계를 청구하고(제7조제3항) 징계위원장도 법무부장관이 된다.<sup>167)</sup>

검사징계법에 대하여 징계절차상 법무부장관에 의한 일방적인 징계의결을 가능성도 있다고 지적되고 있는 점<sup>168)</sup>도 고려할 만하다. 공수처법에서 양자가 일치한다는 점에서 오·남용 그리고 셀프 징계로 인한 '빠주기 징계' 양자 모두의 위험성이 있다.

징계가 개시되는 계기로는 제보, 진정 등이 있을 수 있다. 또한 자체감찰, 내부감사나 외부감사에 따른 경우도 있다. 자체감찰이나 내부감사의 경우로는, 고위공직자범죄수사처 감찰규정<sup>169)</sup> 제13조에서는 비위조사의 결과에 대한 처리방향의 하나로 징계에 의한 처리를 규정하고 있다. 또 고위공직자범죄수사처 자체감사 규정<sup>170)</sup> 제16조

167) 이는 후술하는 바와 같이, 검사징계법 제17조제2항과의 관계에서 문제가 있으므로 검사징계법 제5조제6항에 따라 법무부장관을 대신하여 다른 사람이 징계위원장이 되어야 할 것이다.

168) 한국경제 2020.12.4. 기사, “이렇게 허술한 검사징계법이라니…”(<https://www.hankyung.com/society/article/202012042258i>, 2021.6.15. 최종검색).

169) 고위공직자범죄수사처 감찰규정(시행 2021.6.22. 고위공직자범죄수사처훈령 제5호, 2021.6.22. 제정)

제13조(조사결과의 처리) ① 비위조사 결과 범죄혐의가 있다고 판단되는 경우 수사기관에 고발하거나 수사의뢰하여야 한다.

② 비위조사 결과 징계사유가 있다고 인정되는 경우 징계처리절차가 진행될 수 있도록 필요한 조치를 취한다.

③ 비위조사 결과 범죄혐의나 징계사유에 해당되더라도 사안이 중하지 아니한 경우, 업무처리 당시 제반사정에 비추어 상당한 사유가 있다고 인정되거나, 조사대상자의 업무처리 실적이나 평소 근무태도 등을 감안하여 제1항 및 제2항에 따라 처리하지 아니하고 서면으로 경고 조치를 할 수 있다.

④ 비위조사 결과 징계시효가 완성되었거나 징계사유에 이르지 아니하는 경우라도 다시는 그러한 일이 없도록 촉구하기 위하여 주의 조치를 할 수 있다.

⑤ 제3항 또는 제4항의 경우 처장은 인권감찰관 또는 감찰조사대상자의 소속 부서장으로 하여금 위의 각 조치를 하도록 지시할 수 있다.

⑥ 비위조사 결과 비위사항이 경미한 경우 제1항 및 제2항에도 불구하고 대상자의 공적 및 평소 근무태도 등을 감안하여 자료존안 후 종결처리 할 수 있다.

170) 고위공직자범죄수사처 자체감사 규정(시행 2021.7.2. 고위공직자범죄수사처훈령 제8호, 2021.7.2. 제정)

제16조(감사결과 처리) ① 처장은 감사결과 위법 또는 부당한 사실을 발견한 때에는 특별한 사정이 없으면 감사가 종료된 후 60일 이내에 다음 각 호의 조치를 하거나 별지 제7호서식의 감사결과 처분 지시서 및 별지 제8호서식의 변상처분 지시서에 따라 감사대상부서의 장에게 다음 각 호의 조치를 취할 수 있다.

제1항 제2호도 감사결과의 처리 중 하나로 징계를 규정하고 있다. 참고로 검찰의 경우 이에 대응한 규정으로는, 법무부 검찰규정 제19조<sup>171)</sup>, 대검찰청 자체감사규정 제23조<sup>172)</sup> 검찰공무원의 범죄 및 비위 처리지침 제4조<sup>173)</sup> 등이 있다. 한편, 외부감사

1. 변상명령: 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 회계 관계직원 등에 대한 변상책임이 있다고 인정되는 경우
  2. 징계 또는 문책: 징계 관련 법령 등에 규정된 징계 또는 문책사유에 해당되는 경우
  3. 시정: 감사결과 위법 또는 부당하여 추징·회수·보전·환급·추급 또는 원상복구 등이 필요하다고 인정되는 경우
  4. 주의·경고 또는 훈계: 감사결과 위법 또는 부당한 행위라고 인정되나 그 정도가 징계 또는 문책사유에 이르지 아니하는 경미한 경우
  5. 개선: 감사결과 법령상·행정상 또는 제도상의 모순이나 불합리한 사항이 있다고 인정되는 경우
  6. 권고: 감사결과 문제가 있다고 인정되는 사항에 대하여 대안을 제시하여 감사대상부서의 장 등으로 하여금 개선방안을 마련하게 할 필요가 있는 경우
  7. 통보: 감사결과 특정한 등의 비위사실이나 위법·부당사항 등을 감사대상부서의 장 등에게 알릴 필요가 있다고 인정되는 경우
- ② 제1항의 조치는 다른 법령 등이 정하는 바에 따라 경감 또는 가중할 수 있다.  
 ③ 감사대상부서의 장은 처장으로부터 제1항에 따른 조치를 할 것을 지시받은 때에는 특별한 사유가 없는 처장이 정한 기한 내에 이행하고 그 결과를 처장에게 보고하여야 한다.  
 ④ 처장은 감사결과 범죄 혐의가 있다고 인정할 때에는 수사기관에 고발하여야 한다.  
 ⑤ 업무담당자의 위법·부당행위에 대한 감독 소홀이 명백한 경우에는 상위감독자도 연대하여 문책할 수 있다.  
 ⑥ 인권감찰관은 감사를 완료한 때에는 감사대상부서에서 감사결과의 대체적인 사항에 대하여 현지 강평을 실시할 수 있고, 감사결과의 이행관리를 위하여 전담자 지정 및 감사조치 미이행 부서에 대한 처장 보고, 재감사 등 필요한 조치를 취할 수 있다.
- 171) 법무부 검찰규정 (시행 2005. 9. 26. 법무부훈령 제530호, 2005.9.26. 제정)  
 제19조(조사결과의 처리) ① 비위조사결과 범죄혐의가 있다고 판단되는 경우 수사기관에 고발 또는 수사의뢰하여야 한다.  
 ② 비위조사결과 징계사유가 있다고 인정되는 경우 징계처리절차가 진행될 수 있도록 필요한 조치를 취한다.  
 ③ 비위조사결과 범죄혐의나 징계사유에 해당되더라도 사안이 중하지 아니한 경우 업무처리 당시 제반사정에 비추어 상당한 사유가 있다고 인정되거나, 조사대상자의 업무처리 실적이나 평소 근무태도 등을 감안하여 제1.2항에 따라 처리하지 아니하고 서면으로 경고 조치를 할 수 있다.  
 ④ 비위조사결과 징계시효가 완성되었거나 징계사유에 이르지 아니하는 경우라도 다시는 그러한 일이 없도록 촉구하기 위하여 주의조치를 할 수 있다.  
 ⑤ 제3항 내지 제4항의 경우 법무부장관은 감찰관 또는 검찰조사대상자의 소속 기관장으로 하여금 위의 각 조치를 하도록 지시할 수 있다.  
 ⑥ 비위조사결과 비위사항이 경미한 경우 제1.2항의 규정에도 불구하고 대상자의 공적, 평소 근무태도 등을 감안하여 자료존안 후 종결처리 할 수 있다.
- 172) 대검찰청 자체감사규정 (시행 2020.1.1. 대검훈령 제259호, 2019.12.27. 개정)  
 제23조【감사결과 조치 적용기준 등】 ① 삭제 (2019.2.22.)  
 ② 검찰총장은 감사결과 관계 법령에 규정된 징계사유에 해당하는 검사에 대하여는 검사징계 위원회에 징계를 청구할 수 있고, 그 밖의 공무원에 대하여는 그 소속기관의 장 또는 임용권자에게 징계의결을 요구하도록 지시할 수 있다. 이 경우에는 징계의 양정에 관한 의견을 제시할 수 있다.

- ③ 검찰총장은 감사결과 지적사항이 징계사유에 해당되더라도 업무처리 당시의 제반사정이나 담당자의 업무처리능력, 평소의 소행 등 참작할 만한 사유가 있는 경우에는 경고·주의 조치를 하거나, 감찰부장, 대상자가 소속된 고등검찰청 검사장·지방검찰청 검사장·지청장으로 하여금 경고·주의 조치를 하게 할 수 있다.
- ④ 검찰총장은 감사결과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변상책임자, 변상액, 변상의 이유, 변상기한을 명시하여 해당기관의 장에게 통보하고 변상책임자로 하여금 변상기한 내에 변상하도록 하여야 한다.
1. 회계관계직원등의책임에관한법률 제2조에 규정된 회계관계직원이 고의 또는 중대한 과실로 법령 기타 관계규정 및 예산에 정하여진 바에 위반하여 국가의 재산에 대하여 손해를 끼친 경우
  2. 현금 또는 물품을 출납·보관하는 회계관계직원이 선량한 관리자로서 주의의무를 게을리하여 그가 보관하는 현금 또는 물품을 망실하거나 훼손한 경우
- ⑤ 검찰총장은 수사사무 지적사례, 일반행정사무 지적사례, 제도개선 실적, 조직관리 실패, 전년도 지적사항 개선상황, 상부지시사항 이행실패, 수감태도 등이 현저히 미흡하거나 그에 관한 지적사항이 중대한 경우에는 해당기관의 장에게 경고조치를 할 수 있다.
- ⑥ 검찰총장은 다음 각 호의 방법으로 조치사항을 통보 또는 통지한다.
1. 삭제
  2. 제3항의 경고조치시 별지 제7호 서식에 의하여 소속기관장을 통하여 개별 통지, 다만 감찰부장, 대상자가 소속된 고등검찰청검사장·지방검찰청 검사장·지청장으로 하여금 경고조치를 하게 할 경우에는 별지 제7호 서식 중 '검찰총장'을 '감찰부장, 고등검찰청검사장, 지방검찰청검사장 또는 지청장'으로 함
  3. 제3항의 주의조치시 소속기관장을 통하여 구두로 개별 통지
  4. 기관경고조치는 별지 제8호 서식에 의하여 소속기관의 장에게 개별 통지
- ⑦ 각 고등검찰청검사장, 지방검찰청검사장 또는 지청장은 제3항에 따른 경고·주의조치를 할 때에는 즉시 그 사실을 감찰2과장에게 통보하여야 한다.
- 173) 검찰공무원의 범죄 및 비위 처리지침 (시행 2021.5.31. 대검찰청예규 제1200호, 2021.5.31. 일부개정)
- 제4조(검찰공무원의 비위 처리) ① 각급청의 장은 검찰공무원의 비위를 알게 된 경우에는 사안의 경중에 따라 지체 없이 징계 등 신분에 관한 조치를 취하여야 한다.
- ② 비위관련자에 대한 신분조치의 종류는 다음의 구분에 따라 징계, 경고, 주의, 인사조치로 한다. 다만, 비위가 직무상 과오로 인한 것으로서 사안의 성격상 아래 제1호~제3호 처분이 적절하지 아니하나 사무감사에 의한 평정이 필요하다고 판단되는 경우에는 대검찰청 감찰2과에 상시사무감사 대상으로 통보할 수 있다.
1. <징계> 관계법령에 의하여 검사에 대하여는 해임·면직·정직·감봉·견책의 조치를 하는 경우, 검사를 제외한 검찰공무원에 대하여는 파면·해임·강등·정직·감봉·견책의 조치를 하는 경우
  2. <경고> 비위의 정도가 주의 보다 중한 비위관련자에게 다시는 그러한 일이 없도록 엄중히 꾸짖는 내용의 경고장을 송부하는 경우
  3. <주의> 비위관련자에게 다시는 그러한 일이 없도록 엄중히 꾸짖는 내용의 주의장을 송부하거나 또는 구두로 엄중히 촉구하는 경우
  4. <인사조치> 비위에 대한 책임을 물어 비위관련자의 근무처를 변경하거나 보직을 변경하는 경우
- ③ 징계양정 및 징계부금에 관한 일반적인 기준과 가중·감경 사유 등은 공무원 징계령 시행규칙(총리령) 및 공무원 비위사건 처리규정(대통령훈령)에 의하되, 징계양정의 구체적 기준은 별표 1 내지 1의3 '징계양정 기준'과 같다.
- ④ 비위관련자에 대한 신분조치 중 경고 또는 주의는 이를 발하는 주체에 따라 검찰총장 경고, 검찰총장 주의, 대검찰청 감찰부장 경고, 대검찰청 감찰부장 주의, 고등검찰청 검사장 경고, 고등검찰청 검사장 주의, 지방검찰청 검사장 경고, 지방검찰청 검사장 주의 및 지청장 경고, 지청장 주의로 구분한다.

의 경우에는 감사원법에 따른 감사가 있다.<sup>174)</sup>

- ⑤ 비위가 적발된 사람에 대하여는 징계, 경고, 주의 등의 조치를 취한 다음 이와 병행하여 인사조치하여야 한다. 다만, 중징계에 해당하는 비위로 징계청구되거나 징계청구가 예상되는 경우에는 징계 전이라도 인사조치할 수 있고, 과실범, 업무추진 과정에서의 경미한 과오 등 특별한 사유가 있는 경우에는 징계, 경고, 주의 등의 조치만을 하거나 또는 인사조치만을 할 수 있다.
  - ⑥ 비위관련자에 대한 인사조치를 할 경우 그 기준은 대검찰청 운영지원과의 '감찰관리대상자 인사조치 기준'에 의한다.
  - ⑦ 비위관련자에 대한 신분조치는 비위관련자의 소속기관의 장이 직접 조치함을 원칙으로 하되, 법령의 규정 또는 사안의 내용에 비추어 직접 조치함이 상당하지 않다고 판단되는 경우에는 상급청의 장에게 필요한 조치를 상신하거나 하급청의 장으로 하여금 하도록 할 수 있다.
  - ⑧ 비위로 인하여 신분조치된 사람은 신분조치일로부터 1년 이상 감찰관리 대상자로 선정하여 특별관리하고, 그 해제 기준은 별표 3 '감찰관리 해제 기준'과 같다. 다만, 경고 또는 주의를 받은 사람 중에서 비위의 정도가 약하고 경과실로 인한 경우에는 감찰관리 대상자로 선정하지 아니할 수 있다.
  - ⑨ 음주운전, 폭력행위 등으로 인해 입건되었음에도 신분 은폐하여 징계시효가 완성된 후 비위 발견된 사람의 경우 별표 3 '감찰관리 해제 기준'에도 불구하고 신분조치일로부터 3년간 감찰관리대상 지정을 해제할 수 없다.
- 174) 감사원법(시행 2020.10.20. 법률 제17560호, 2020.10.20. 일부개정) 제32조(징계 요구 등) ① 감사원은 「국가공무원법」과 그 밖의 법령에 규정된 징계 사유에 해당하거나 정당한 사유 없이 이 법에 따른 감사를 거부하거나 자료의 제출을 게을리한 공무원에 대하여 그 소속 장관 또는 임용권자에게 징계를 요구할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 징계 요구 중 파면 요구를 받은 소속 장관 또는 임용권자는 그 요구를 받은 날부터 10일 이내에 해당 징계위원회 또는 인사위원회 등(이하 "징계위원회등"이라 한다)에 그 의결을 요구하여야 하며, 중앙징계위원회의 의결 결과에 관하여는 인사혁신처장이, 그 밖의 징계위원회등의 의결 결과에 관하여는 해당 징계위원회등이 설치된 기관의 장이 그 의결이 있는 날부터 15일 이내에 감사원에 통보하여야 한다. <개정 2013.3.23. 2014.11.19.>
  - ③ 감사원은 제1항에 따라 파면 요구를 한 사항이 파면 의결이 되지 아니한 경우에는 제2항의 통보를 받은 날부터 1개월 이내에 해당 징계위원회등이 설치된 기관의 바로 위 상급기관에 설치된 징계위원회등(바로 위 상급기관에 설치된 징계위원회등이 없는 경우에는 해당 징계위원회등)에 직접 그 심의 또는 재심의 요구할 수 있다.
  - ④ 제3항의 심의 또는 재심의 요구를 받은 해당 징계위원회등은 그 요구를 받은 날부터 1개월 이내에 심의 또는 재심의 의결을 하고 그 결과를 지체 없이 해당 징계위원회등의 위원장이 감사원에 통보하여야 한다.
  - ⑤ 감사원으로부터 제1항에 따른 파면 요구를 받아 집행한 파면에 대한 소청(訴請) 제기로 소청심사위원회 등에서 심사 결정을 한 경우에는 해당 소청심사위원회의 위원장 등은 그 결정 결과를 그 결정이 있는 날부터 15일 이내에 감사원에 통보하여야 한다.
  - ⑥ 감사원은 제5항의 통보를 받은 날부터 1개월 이내에 그 소청심사위원회 등이 설치된 기관의 장을 거쳐 소청심사위원회 등에 그 재심을 요구할 수 있다.
  - ⑦ 제2항부터 제6항까지의 규정에 따른 기간에는 그 징계 의결이나 소청 결정은 집행이 정지된다.
  - ⑧ 감사원은 법령에서 정하는 징계 규정의 적용을 받지 아니하는 사람으로서 법령 또는 소속 단체 등이 정한 문책 사유에 해당한 사람 또는 정당한 사유 없이 이 법에 따른 감사를 거부하거나 자료의 제출을 게을리한 사람에 대하여 그 감독기관의 장 또는 해당 기관의 장에게 문책을 요구할 수 있다.
  - ⑨ 제8항의 경우에 감사원은 법령 또는 소속 단체 등이 정한 문책에 관한 규정의 적용을 받지 아니하는 단체 등의 임원이나 직원의 비위(非違)가 뚜렷하다고 인정하면 그 임용권자 또는 임용제정권자에게 해임을 요구할 수 있다.
  - ⑩ 제1항 또는 제8항에 따라 징계 요구 또는 문책 요구를 할 때에는 그 종류를 지정할 수 있

### Ⅲ. 개정필요성

차장이 징계혐의자인 경우에는 처장이 징계청구도 하고, 징계위원장도 된다. 또한 처장과 차장이 징계혐의자인 경우에도 ‘수사처규칙으로 정하는 수사처검사’가 징계청구권자와 징계위원장이 된다. 이러한 경우 징계절차의 공정성과 예측가능성 제고를 위해서는 ‘수사처규칙으로 정하는 수사처검사’가 징계위원장이 된다고 규정하는 등 징계청구권자 그리고 징계위원장을 달리 정할 필요가 있다.

#### 제37조(징계부가금)

- ① 제36조에 따라 처장이 수사처검사에 대하여 징계를 청구하는 경우 그 징계 사유가 금품 및 향응 수수, 공금의 횡령·유용인 경우에는 해당 징계 외에 금품 및 향응 수수액, 공금의 횡령액·유용액의 5배 내의 징계부가금 부과 의결을 징계위원회에 청구하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 징계부가금의 조정, 감면 및 징수에 관하여는 「국가공무원법」 제78조의2제2항 및 제3항을 준용한다.

### I. 취지 및 연혁

공수처법 제37조는 징계와 함께 징계 사유가 된 금품 및 향응 수수, 공금의 횡령·유용으로부터 얻은 이익을 환수하는 징계부가금에 관한 규정이다. 횡령액·유용액의 5배 내에서 징계부가금을 의결하도록 하고 있다.

### II. 내용

#### 1. 주요 내용(제1항)

공수처법 제37조는 검사징계법 제7조의2(징계부가금)<sup>175)</sup>에 대응하는 규정이다. 징

다. 문책의 종류는 징계의 종류에 준한다.

① 제1항·제8항 또는 제9항에 따라 징계 요구 또는 문책 요구나 해임 요구를 받은 기관의 장은 감사원이 정한 날까지 해당 절차에 따라 처분을 하여야 한다.

175) 검사징계법 제7조의2(징계부가금) ① 제7조에 따라 검찰총장이 검사에 대하여 징계를 청구하거나 법무부장관이 검찰총장인 검사에 대하여 징계를 청구하는 경우 그 징계 사유가 「국가공무원법」 제78조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 징계 외에 그 행위로 취득하거나 제공한 금전 또는 재산상 이득(금전이 아닌 재산상 이득의 경우에는 금전으로 환산한 금액을 말한다)의 5배 내의 징계부가금 부과 의결을 위원회에 청구하여야 한다. <개정 2019.4.16.>

계청구권자가 검사징계법과 다르기 때문에 징계부가금의 청구권자도 달라지기 때문에 별도의 규정을 둔 것이다.

이는 위에서 다룬 바와 같이, 검사징계법상 징계청구권자가 검찰총장인 경우와 법무부장관인 경우로 나뉘기 때문이다(제7조제1항, 제3항 참조). “검찰총장이 검사에 대하여 징계를 청구하거나 법무부장관이 검찰총장인 검사에 대하여 징계를 청구하는 경우”를 나누어 규정한 점 이외에는 공수처법 제37조와 (2019. 4. 16 개정 전) 검사징계법 제7조의2는 차이가 없었다. 이 규정에 상당하는 검사징계법 제7조의2는 「국가공무원법」의 개정으로 도입된 징계부가금 제도<sup>176)</sup>를 검찰의 경우에도 반영하기 위해 2014. 5. 20. 도입되었다.<sup>177)</sup>

양자의 구체적인 내용상의 차이가 나게 된 것은 2019. 4. 16. 검사징계법의 개정 때문이다. 개정 전 검사징계법상 징계부가금 부과사유가 국가공무원법보다 협소하였다. 이를 시정한 것은 2019. 4. 16.자의 개정이다.<sup>178)</sup> 이때 징계부가금의 징수와 관련된 조항의 준용범위도 확대되었다. 백혜련의원안<sup>179)</sup> 제출시점 직전에 검사징계법이

② 제1항에 따른 징계부가금의 조정, 감면 및 징수 등에 관하여는 「국가공무원법」 제78조의2 제2항부터 제5항까지의 규정을 준용한다. <개정 2019.4.16.>  
[본조신설 2014.5.20.]

176) 국가공무원법상에 징계부가금 제도가 도입된 것은 2010년부터이다. 국가공무원법(시행 2010.3.22. 법률 제10148호, 2010.3.22. 일부개정)

◇ 국가공무원법 개정이유

공무원의 금품 관련 비리를 근절·예방하기 위하여 공무원으로 재직 중 직무와 관련하여 「형법」상의 횡령죄 등으로 일정한 형벌을 받은 경우를 공무원의 임용결격 및 당연퇴직 사유로 추가하고, 징계의 실효성을 높이기 위하여 금품 및 향응을 수수하거나 공금을 횡령·유용한 공무원에게 해당 징계 외에 금품 및 향응 수수액 또는 공금의 횡령·유용액의 5배 내에서 징계부가금(徵戒附加金)을 부과할 수 있는 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

177) 검사징계법(시행 2014.5.20. 법률 제12585호, 2014.5.20. 일부개정)

◇ 개정이유 및 주요내용

「국가공무원법」의 개정으로 징계부가금(徵戒附加金) 제도가 도입됨에 따라 금품 또는 향응을 수수하거나 공금을 횡령·유용한 검사에 대하여 징계 외에 징계부가금을 부과할 수 있도록 하고, 징계처분 또는 징계부가금 부과처분에 대한 무효·취소 판결이 있는 경우 다시 징계 또는 징계부가금 부과를 청구할 수 있는 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

178) 검사징계법(시행 2019.4.16. 법률 제16312호, 2019.4.16. 일부개정)

◇ 개정이유 및 주요내용

검사에 대한 징계부가금 부과 사유를 금품 및 향응 수수(授受), 공금의 횡령(橫領)·유용(流用)으로 하던 것을 「국가공무원법」의 징계부가금 부과 사유와 동일하게 하고, 징계부가금의 집행도 「국가공무원법」을 준용하여 국세 체납처분의 예에 따라 할 수 있도록 하여 징계부가금 부과 의 공정성과 집행의 실효성을 높이며, ... (후략)

179) 의안번호 제2020029호, 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(백혜련의원 등 12

개정되면서 본회의수정안(윤소하의원안)에서도 반영되지 못하였다.

그 결과, 현행 검사징계법은 국가공무원법상의 징계부가금 규정과 동일한 내용이 되었지만, 공수처법은 2019년 개정 전의 검사징계법과 같이, 징계부가금을 제한적으로 인정하고 있다. 향후 개정시 검사징계법과 국가공무원과 동일하게 개정되어야 할 것이다.

### ▶▶▶ 2019년 개정 전·후 검사징계법 비교

검사징계법 [법률 제12585호, 2014. 5. 20, 일부개정]	검사징계법 [법률 제16312호, 2019. 4. 16, 일부개정]
제7조의2(징계부가금) ① 제7조에 따라 검찰총장이 검사에 대하여 징계를 청구하거나 법무부장관이 검찰총장인 검사에 대하여 징계를 청구하는 경우 그 징계 사유가 <u>금품 및 향응 수수(授受)</u> , <u>공금의 횡령(橫領)·유용(流用)</u> 인 경우에는 해당 징계 외에 <u>금품 및 향응 수수액, 공금의 횡령액·유용액</u> 의 5배 내의 징계부가금 부과 의결을 위원회에 청구하여야 한다.	제7조의2(징계부가금) ① 제7조에 따라 검찰총장이 검사에 대하여 징계를 청구하거나 법무부장관이 검찰총장인 검사에 대하여 징계를 청구하는 경우 그 징계 사유가 「국가공무원법」 제78조의2제1항 <sup>180)</sup> 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 징계 외에 그 행위로 취득하거나 제공한 금전 또는 재산상 이득(금전이 아닌 재산상 이득의 경우에는 금전으로 환산한 금액을 말한다)의 5배 내의 징계부가금 부과 의결을 위원회에 청구하여야 한다. <개정 2019.4.16>
② 제1항에 따른 징계부가금의 조정, 감면 및 징수에 관하여는 「국가공무원법」 제78조의2제2항 및 제3항을 준용한다.	② 제1항에 따른 징계부가금의 조정, 감면 및 징수에 관하여는 「국가공무원법」 제78조의2제2항부터 제5항까지의 규정을 준용한다. <개정 2019.4.16>

해석론상으로는 공수처법 제37조제2항에서 국가공무원법 제78조의2 제2항을 통

인), 2019.4.26.

180) 국가공무원법 (시행 2021.6.8. 법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)

제78조의2(징계부가금) ① 제78조에 따라 공무원의 징계 의결을 요구하는 경우 그 징계 사유가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 징계 외에 다음 각 호의 행위로 취득하거나 제공한 금전 또는 재산상 이득(금전이 아닌 재산상 이득의 경우에는 금전으로 환산한 금액을 말한다)의 5배 내의 징계부가금 부과 의결을 징계위원회에 요구하여야 한다. <개정 2015.5.18.>

1. 금전, 물품, 부동산, 향응 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산상 이익을 취득하거나 제공한 경우
2. 다음 각 목에 해당하는 것을 횡령(橫領), 배임(背任), 절도, 사기 또는 유용(流用)한 경우가. 「국가재정법」에 따른 예산 및 기금  
나. 「지방재정법」에 따른 예산 및 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따른 기금  
다. 「국고금 관리법」 제2조제1호에 따른 국고금  
라. 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 보조금  
마. 「국유재산법」 제2조제1호에 따른 국유재산 및 「물품관리법」 제2조제1항에 따른 물품  
바. 「공유재산 및 물품 관리법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 공유재산 및 물품  
사. 그 밖에 가목부터 바목까지에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것

해, 같은 조제1항을 인용하고 있으므로 이를 ‘금품, 향응, 공금’의 인정을 위한 잠정적 기준으로 활용할 수 있고 그 결과 현재의 검사징계법과 유사한 해석이 가능하다고 볼 것이나, 같은 조제1항 제2호의 ‘절도, 사기’에 대해서는 위 규정(공수처법 제37조)에 의한 징계부가금이 부과 제한된다고 할 것이다.

## 2. 준용규정(제2항)

이 경우 징계부가금의 조정, 감면 및 징수에 관하여는 「국가공무원법」 제78조의2 제2항<sup>181)</sup> 및 제3항<sup>182)</sup>을 준용하도록 하였다.

따라서 징계위원회는 징계부가금 부과 의결 전에 징계부가금 부과 대상자가 징계부가금 부과 사유로 인하여 다른 법률에 따라 형사처벌을 받거나 변상책임 등을 이행한 경우(몰수나 추징을 당한 경우를 포함한다) 또는 다른 법령에 따른 환수나 가산징수 절차에 따라 환수금이나 가산징수금을 납부한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 조정된 범위에서 징계부가금 부과를 의결하여야 하고(같은 조제2항), 징계부가금 부과 의결을 한 이후에는 이미 의결된 징계부가금의 감면 등의 조치를 하여야 한다(같은 조제3항). 이를 구체화하는 하위 법령으로는 공무원 징계령(시행 2020. 7. 30., 대통령령 제30878호, 2020. 7. 28., 일부개정) 제17조의2<sup>183)</sup> 그리고 공무원 징계령

181) 국가공무원법 (시행 2021.6. 8. 법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)

제78조의2(징계부가금) ② 징계위원회는 징계부가금 부과 의결을 하기 전에 징계부가금 부과 대상자가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 다른 법률에 따라 형사처벌을 받거나 변상책임 등을 이행한 경우(몰수나 추징을 당한 경우를 포함한다) 또는 다른 법령에 따른 환수나 가산징수 절차에 따라 환수금이나 가산징수금을 납부한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 조정된 범위에서 징계부가금 부과를 의결하여야 한다. <개정 2015.5.18.>

182) 국가공무원법 (시행 2021.6.8. 법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)

제78조의2(징계부가금) ③ 징계위원회는 징계부가금 부과 의결을 한 후에 징계부가금 부과 대상자가 형사처벌을 받거나 변상책임 등을 이행한 경우(몰수나 추징을 당한 경우를 포함한다) 또는 환수금이나 가산징수금을 납부한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이미 의결된 징계부가금의 감면 등의 조치를 하여야 한다. <신설 2015.5.18.>

183) 제17조의2(징계부가금) ① 법 제78조의2제1항제1호에서 “대통령령으로 정하는 재산상 이익”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. <신설 2015.11.18.>

1. 유가증권, 숙박권, 회원권, 입장권, 할인권, 초대권, 관람권, 부동산 등의 사용권 등 일체의 재산상 이익
2. 골프 등의 접대 또는 교통·숙박 등의 편의 제공
3. 채무면제, 취업제공, 이권(利權)부여 등 유형·무형의 경제적 이익

② 징계위원회가 법 제78조의2제1항에 따라 징계부가금 부과 의결을 요구받은 때에는 같은 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로 취득하거나 제공한 금전 또는 재산상 이득(금전이 아닌 재산상 이득의 경우에는 금전으로 환산한 금액을 말하며, 이하 “금품비위금액등”이라 한

시행규칙(시행 2020. 12. 31., 총리령 제1663호, 2020. 12. 31., 일부개정) 제2조<sup>184)</sup>에서 징계부가금에 관한 기준과 범위 등이 있다.

다)의 5배 내에서 징계부가금의 부과 의결을 할 수 있다. <개정 2015.11.18.>

③ 징계위원회에서 징계부가금 부과 의결을 하기 전에 징계등 혐의자가 법 제78조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로 다른 법률에 따라 형사처벌을 받거나 변상책임 등을 이행(몰수나 추징을 당한 경우를 포함한다) 또는 다른 법령에 따른 환수나 가산징수 절차에 따라 환수금이나 가산징수금을 납부한 경우로서 같은 조제2항에 따라 징계위원회가 징계부가금을 조정하여 의결할 때에는 벌금, 변상금, 몰수, 추징금, 환수금 또는 가산징수금에 해당하는 금액과 징계부가금의 합계액이 금품비위금액등의 5배를 초과해서는 아니 된다. <개정 2015.11.18.>

④ 징계의결등의 요구권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 날부터 30일 내에 징계위원회에 징계부가금 감면 의결을 요구하여야 하며, 동시에 별지 제3호의2서식의 징계부가금 감면 의결 요구서 사본을 징계등 혐의자에게 송부하여야 한다. 다만, 징계등 혐의자가 그 수령을 거부하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2015.11.18.>

1. 징계부가금 부과 의결을 받은 자가 법원의 판결(몰수·추징에 대한 판결을 포함한다)이 확정되거나 변상책임 등을 이행한 날 또는 환수금이나 가산징수금을 납부한 날부터 60일 내에 징계의결등의 요구권자에게 징계부가금 감면 의결을 신청한 경우

2. 징계의결등의 요구권자가 징계부가금 부과 의결을 받은 자에 대한 법원의 판결(몰수·추징에 대한 판결을 포함한다)이 확정되거나 변상책임 등이 이행된 것 또는 환수금이나 가산징수금 등이 납부된 것을 안 경우

⑤ 제4항에 따라 징계부가금 감면 의결이 요구된 경우 법 제78조의2제3항에 따라 징계위원회는 벌금, 변상금, 몰수, 추징금, 환수금 또는 가산징수금에 해당하는 금액과 징계부가금의 합계액이 금품비위금액등의 5배를 초과하지 않는 범위에서 감면 의결하여야 한다. 이 경우 징계부가금 감면 의결의 기한에 관하여는 제9조제1항을 준용한다. <개정 2015.11.18.>

⑥ 징계등 혐의자 또는 징계부가금 부과 의결을 받은 자가 벌금 외의 형(벌금형이 병과되는 경우를 포함한다)을 선고받아 제3항 또는 제5항을 적용하기 곤란한 경우에는 징계위원회는 형의 종류, 형량 및 실행, 집행유예 또는 선고유예 여부 등을 종합적으로 고려하여 징계부가금을 조정하여 의결하거나 감면 의결하여야 한다. <개정 2015.11.18.>

184) 제2조(징계 또는 징계부가금의 기준) ① 징계위원회는 징계 또는 「국가공무원법」 제78조의2에 따른 징계부가금(이하 “징계부가금”이라 한다) 혐의자의 비위(非違)의 유형, 비위의 정도 및 과실의 경중과 혐의 당시 직급, 비위행위가 공직 내외에 미치는 영향, 수사 중 공무원 신분을 감추거나 속인 정황, 평소 행실, 공적(功績), 누우치는 정도, 규제개혁 및 국정과제 등 관련 업무 처리의 적극성 또는 그 밖의 정상 등을 고려하여 별표 1의 징계기준, 별표 1의2의 초과근무수당 및 여비 부당수령 징계기준, 별표 1의3의 청렴의 의무 위반 징계기준, 별표 1의4의 음주 운전 징계기준 및 별표 1의5의 징계부가금 부과기준에 따라 징계 또는 징계부가금(이하 “징계등”이라 한다) 사건을 의결해야 한다. <개정 2010.8.2., 2011.11.1., 2014.9.2., 2015.12.29., 2018.5.30., 2020.7.28., 2020.12.31.>

② 징계위원회가 징계등 사건을 의결할 때에는 비위와 부조리를 척결함으로써 공무집행의 공정성 유지와 깨끗한 공직사회의 구현 및 기강 확립에 주력하고, 그 의결 대상이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 비위행위자는 물론 각 호에 규정된 사람에 대해서도 엄중히 책임을 물어야 한다. <개정 2016.8.31.>

1. 의결 대상이 직무와 관련한 금품수수 비위 사건인 경우: 해당 비위와 관련된 감독자 및 그 비위행위의 제안·추천자

2. 부작위 또는 직무태만으로 국민의 권익을 침해하거나 국가 재정상의 손실을 발생하게 한 비위 사건인 경우: 해당 비위와 관련된 감독자

③ 삭제 <2018.5.30.>

한편, 검사징계법 제7조의2 제2항은 「국가공무원법」 제78조의2 제2항부터 제5항까지를 준용함에 반하여, 공수처법은 같은 조제4항<sup>185)</sup>과 제5항<sup>186)</sup>을 준용하지 않는다. 2019년 검사징계법의 개정이 반영되지 못한 결과임을 위에서 설명한 바와 같다. 따라서 징계부가금을 국세체납의 예에 따라 징수하거나 그러한 집행이 곤란한 경우 관할 세무서장에게 의뢰하는 것(제4항)이나, 의뢰에도 불구하고 체납일로부터 5년이 경과한 후에도 징수가 불가능한 경우 징계위원회에 감면의결을 요청하는 것(제5항) 등은 공수처법상 인정되지 않는다. 개정시 공수처법에 반영이 필요함도 위에서 언급한 바와 같다.

**제38조(재징계 등의 청구)**

① 처장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 법원에서 징계 및 제37조에 따른 징계부가금 부과(이하 “징계등”이라 한다) 처분의 무효 또는 취소 판결을 받은 경우에는 다시 징계등을 청구하여야 한다. 다만, 제3호의 사유로 무효 또는 취소 판결을 받은 감봉·건축 처분에 대해서는 징계등을 청구하지 아니할 수 있다.

1. 법령의 적용, 증거 및 사실 조사에 명백한 흠이 있는 경우
2. 징계위원회의 구성 또는 징계등 의결, 그 밖에 절차상의 흠이 있는 경우
3. 징계양정 및 징계부가금이 과다한 경우

② 처장은 제1항에 따른 징계등을 청구하는 경우에는 법원의 판결이 확정된 날부터 3개월 이내에 징계위원회에 징계등을 청구하여야 하며, 징계위원회에서는 다른 징계사건에 우선하여 징계등을 의결하여야 한다.

185) 국가공무원법 (시행 2021.6.8. 법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)

제78조의2(징계부가금) ④ 제1항에 따라 징계부가금 부과처분을 받은 사람이 납부기간 내에 그 부가금을 납부하지 아니한 때에는 처분권자(대통령이 처분권자인 경우에는 처분 제청권자)는 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다. 다만, 체납액 징수가 사실상 곤란하다고 판단되는 경우에는 징수를 관할 세무서장에게 의뢰하여야 한다. <개정 2015.5.18., 2015.12.24.>

\* 이 제4항은 국가공무원법 개정(법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)으로 다음과 같이 변경되어 2021.12.9. 시행 예정이다.

④ 제1항에 따라 징계부가금 부과처분을 받은 사람이 납부기간 내에 그 부가금을 납부하지 아니한 때에는 처분권자(대통령이 처분권자인 경우에는 처분 제청권자)는 국세강제징수의 예에 따라 징수할 수 있다. 이 경우 체납액의 징수가 사실상 곤란하다고 판단되는 경우에는 징수 대상자의 주소지를 관할하는 세무서장에게 징수를 위탁한다. <개정 2015.5.18., 2015.12.24., 2021.6.8.>

186) 국가공무원법 (시행 2021.6.8. 법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)

제78조의2(징계부가금) ⑤ 처분권자(대통령이 처분권자인 경우에는 처분 제청권자)는 제4항 단서에 따라 관할 세무서장에게 징계부가금 징수를 의뢰한 후 체납일로부터 5년이 지난 후에도 징수가 불가능하다고 인정될 때에는 관할 징계위원회에 징계부가금 감면의결을 요청할 수 있다. <신설 2015.12.24.>

공수처법 제38조는 징계처분에 대하여 법원에서 취소판결을 받은 경우 그 취지에 좇아 다시 징계의결하도록 하는 규정이다.

공수처법 제38조는 검사징계법 제7조의3(재징계 등의 청구)<sup>187)</sup>에 대응하는 규정이다. 징계청구권자가 검사징계법과 다르기 때문에 재징계의 청구권자도 달라지기 때문에 별도의 규정을 둔 것이다. 검사징계법상 징계청구권자가 검찰총장인 경우와 법무부장관인 경우(제7조제1항, 제3항 참조)가 있어서 그와 관련한 표현을 삭제하고 재징계청구의 주체를 원칙적인 징계청구권자인 차장을 대신하여 상위자인 처장으로 하였다.

최초의 징계청구권자와 재징계청구권자가 동일한 검사징계법과 달리, 공수처법은 양자를 구별하고 있다. 형식논리적으로는 재징계사유의 심사를 최초의 징계청구권자와 구별한 것이 더 좋다고 할 수 있으나, 동일한 위원으로 징계위원회가 구성되므로 실제적인 차이는 없다고 보인다.

공수처장은 징계 및 징계부가금 부과 처분에 대하여 법원의 무효 또는 취소 판결을 받은 경우 이를 다시 청구하여야 한다(제38조제1항 본문). 이 청구는 의무적 청구이다. 다만 “징계양정 및 징계부가금이 과다한 경우”를 이유로 감봉·견책 처분에 대하여 무효 또는 취소 판결을 받은 경우에는 재징계청구의 의무가 없고 재량에 좇아 징계·징계부가금 청구를 하지 않을 수 있다(동항 단서).

공수처장은 재징계청구를 법원의 판결이 확정된 날부터 3개월 이내에 징계위원회에 징계등(징계 및 징계부가금)을 청구하여야 하며, 징계위원회도 다른 징계사건에 우선하여 이에 대하여 의결하여야 한다(동조제2항).

187) 검사징계법 제7조의3(재징계 등의 청구) ① 검찰총장(검찰총장인 검사에 대한 징계등의 경우에는 법무부장관을 말한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 법원에서 징계등 처분의 무효 또는 취소 판결을 받은 경우에는 다시 징계등을 청구하여야 한다. 다만, 제3호의 사유로 무효 또는 취소 판결을 받은 감봉·견책 처분에 대해서는 징계등을 청구하지 아니할 수 있다.

1. 법령의 적용, 증거 및 사실 조사에 명백한 흠이 있는 경우
2. 위원회의 구성 또는 징계등 의결, 그 밖에 절차상의 흠이 있는 경우
3. 징계양정 및 징계부가금이 과다(過多)한 경우

② 검찰총장(검찰총장인 검사에 대한 징계등의 경우에는 법무부장관을 말한다)은 제1항에 따른 징계등을 청구하는 경우에는 법원의 판결이 확정된 날부터 3개월 이내에 위원회에 징계등을 청구하여야 하며, 위원회에서는 다른 징계사건에 우선하여 징계등을 의결하여야 한다. [본 조신설 2014.5.20.]

**제39조(퇴직 희망 수사처검사의 징계사유 확인 등)**

- ① 처장은 수사처검사가 퇴직을 희망하는 경우에는 제32조에 따른 징계사유가 있는지 여부를 감사원과 검찰·경찰, 그 밖의 수사기관에 확인하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 확인 결과 해임, 면직 또는 정직에 해당하는 징계 사유가 있는 경우 처장은 지체 없이 징계등을 청구하여야 하며, 징계위원회는 다른 징계사건에 우선하여 징계등을 의결하여야 한다.

공수처법 제39조는 검사징계법 제7조의4(퇴직 희망 검사의 징계 사유 확인 등)<sup>188)</sup>에 대응하는 조항이다. 이 검사징계법 제7조의4는 2017. 3. 14. 신설된 조항인데, 징계사유가 있는 검사가 스스로 퇴직하여 징계처분을 피하는 것을 막기 위한 조항이다.

공수처 처장은 수사처검사가 퇴직을 희망하는 경우에는 공수처법 제32조의 징계사유가 있는지 여부를 감사원과 검찰·경찰, 그 밖의 수사기관에 확인하여야 한다(제39조제1항). 확인 결과, “해임, 면직 또는 정직에 해당하는 징계 사유가 있는 경우 처장은 지체 없이 징계등을 청구하여야 하며, 징계위원회는 다른 징계사건에 우선하여 징계등을 의결하여야 한다”(동조제2항).

공수처장의 의무적 징계청구는 징계사건 일반과 마찬가지로(제36조제2항 참조), 공수처장의 징계청구 의무는 “해임, 면직 또는 정직에 해당하는 징계 사유가 있는 경우”에 한하므로, 견책에 해당하는 사유가 있다고 판단하는 경우에는 재청구의 의무가 없다.<sup>189)</sup> 다만 징계회부 여부에 관한 판단절차에 관하여는 달리 규정하고 있지 않으므로 징계 정도의 판단에 대해서는 공수처장이 전적으로 책임을 지게 될 것이다. 이에 관한 내부규정을 정비할 필요가 있을 것이다. 예컨대, 고위공직자범죄수사처검사 인사규칙 제8조<sup>190)</sup>에 정한 인사위원회의 의결을 거쳐서 징계청구를 하게 하는

188) 검사징계법 제7조의4(퇴직 희망 검사의 징계 사유 확인 등) ① 법무부장관은 검사가 퇴직을 희망하는 경우에는 제2조에 따른 징계 사유가 있는지 여부를 대검찰청에 확인하여야 한다.  
 ② 제1항에 따른 확인 결과 해임, 면직 또는 정직에 해당하는 징계 사유가 있는 경우 검찰총장(검찰총장인 검사에 대한 징계등의 경우에는 법무부장관을 말한다)은 지체 없이 징계등을 청구하여야 한다.  
 ③ 위원회는 제2항에 따라 징계등이 청구된 경우 다른 징계사건에 우선하여 징계등을 의결하여야 한다.  
 [본조신설 2017.3.14.]

189) 후술하는 바와 같이, 공수처검사에 대한 징계처분은 “해임(解任), 면직(免職), 정직(停職), 감봉(減俸) 및 견책(譴責)”로 구분된다(제43조, 검사징계법 제3조제1항).

190) 고위공직자범죄수사처검사 인사규칙(시행 2021.3.12. 고위공직자범죄수사처규칙 제5호, 2021.3.12. 일부개정)  
 제8조(심의·의결사항) ① 인사위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

것도 한 방법이다.

한편, 징계위원회의 우선 징계의결 의무는 재징계청구의 경우와 같다(제38조제2항 참조).

**제40조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지)**

- ① 징계위원회는 징계청구서의 부분을 징계혐의자에게 송달하여야 한다.
- ② 처장은 필요하다고 인정할 때에는 징계혐의자에게 직무 집행의 정지를 명할 수 있다.

징계혐의자에 대한 징계청구서 부분의 송달과 직무집행 정지에 관하여 규정한 조항이다. 검사징계법 제8조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지)<sup>191)</sup>에 대응한다. 징계청구권자가 검사징계법과 다르기 때문에 별도의 규정을 둔 경우이다.

공수처법 제40조는 검사징계법 제8조 중에서 제1항과 제2항만을 가져왔다. 한편, 검찰청장의 직무 집행 정지 요청권(검사징계법 제8조제3항), 법무부장관의 직무대기 명령권(동조제4항)은 규정하지 않았다. 검사징계법 제8조는 직무 집행의 정지를 명하는 주체를 법무부장관으로 하면서(제2항), 검찰총장에게 직무 집행의 정지를 하도록 법무부장관에게 요청할 수 있도록 하였다(제3항). 검찰청법 제8조제3항은 2006. 10. 27.의 검사징계법 개정<sup>192)</sup>에서 신설되었고, 동조제4항은 2016. 1. 6.의 검사징계법

1. 수사처검사의 인사행정에 관한 기본계획의 수립
  2. 수사처검사 인사 관계 법령, 규칙의 개정·폐지에 관한 사항
  3. 수사처검사의 임용·전보의 원칙과 기준에 관한 사항
  4. 법 제8조제1항 전단에 따른 수사처검사의 추천에 관한 사항
  5. 그 밖에 제11조에 따른 퇴직 사유 등 위원장이 수사처검사의 인사에 관하여 심의를 요청하는 사항
- ② 제1항제4호의 사항을 심의·의결하는 경우 그 추천인원은 임용예정인원의 2배수 이내로 한다.
- 191) 검사징계법 제8조(징계혐의자에 대한 부분 송달과 직무정지) ① 위원회는 징계청구서의 부분(副本)을 징계혐의자에게 송달하여야 한다.
- ② 법무부장관은 필요하다고 인정할 때에는 징계혐의자에게 직무 집행의 정지를 명할 수 있다.
- ③ 검찰총장은 해임, 면직 또는 정직 사유에 해당한다고 인정되는 사유로 조사 중인 검사에 대하여 징계청구가 예상되고, 그 검사가 직무 집행을 계속하는 것이 현저하게 부적절하다고 인정되는 경우에는, 법무부장관에게 그 검사의 직무 집행을 정지하도록 명하여 줄 것을 요청할 수 있다. 이 경우 법무부장관은 그 요청이 타당하다고 인정할 때에는 2개월의 범위에서 직무 집행의 정지를 명하여야 한다. <개정 2016.1.6.>
- ④ 법무부장관은 제2항 또는 제3항에 따라 직무 집행이 정지된 검사에 대하여, 공정한 조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 2개월의 범위에서 다른 검찰청이나 법무행정 조사·연구를 담당하는 법무부 소속 기관에서 대기하도록 명할 수 있다. <신설 2016.1.6.>
- [전문개정 2009.11.2.]

개정<sup>193)</sup>으로 추가되었다. 검사에 대한 징계를 엄정하게 하여 검찰에 대한 국민의 신뢰를 제공하기 위한 취지의 규정이다.

공수처법은 징계혐의자의 직무 집행의 정지를 명하는 주체를 공수처장으로 정하고 있다. 검사징계법 제8조제2항의 법무부장관을 대신한 것이다. 공수처법 제40조제2항은 “처장은 필요하다고 인정할 때에는 징계혐의자에게 직무 집행의 정지를 명할 수 있다.”고 규정하고 있다. 상향식 징계를 규정한 공수처법상으로는 여기에서의 ‘처장’이란 ‘징계청구권자’를 의미한다(법 제36조제1항)고 보아, “처장이 징계혐의자인 경우에는 차장을, 처장 및 차장이 모두 징계혐의자인 경우에는 수사처규칙으로 정하는 수사처 검사”가 직무정지를 명하는 주체가 된다고 해석될 수 있는지가 문제될 수 있다.

이렇게 해석하면 징계위원장이 되는 공수처 차장 또는 수사처검사가 공수처 처장이나 공수처 처장과 차장의 직무를 정지시킬 수 있는 결과가 된다. 지휘체계에 맞지 않는 직무정지 청구권이 부여되는 셈이다. 반대로 공수처법이 명문으로 규정하지 않은 이상, 이와 같은 해석은 무리이며 공수처 처장의 직무 집행은 징계청구에도 불구하고 정지시킬 수 없다고 해석할 수도 있다. 그러나 이렇게 해석하면 징계혐의가 있는 공수처 처장이 징계절차가 개시되었음에도 불구하고 계속 직무를 수행하여 징계절차에 사실상 영향을 미칠 우려가 있다. 입법적으로 해결할 문제이나, 해석론상으로는 전자와 같이 해석할 수밖에 없을 것이다.

192) 검사징계법(시행 2007.1.28. 법률 제8056호, 2006.10.27. 일부개정)

◇ 개정이유 및 주요내용

검사는 공익의 대표자이고 범죄수사 및 공소제기를 통하여 국가형벌권 행사에 관여하는 준사법적인 국가기관으로서 강한 도덕성과 직업윤리의식이 필요하므로 검사의 비위 사실이 확인된 경우 해당검사에 대한 징계를 철저하고 공정하게 할 수 있도록 하기 위하여 검사의 징계종류에 해임을 추가하고, 징계위원회의 위원으로 변호사, 법학교수 및 학식과 경험이 풍부한 자 각 1인을 위촉하도록 하는 한편, 징계절차가 개시되기 전이라도 해임 또는 면직에 해당하는 징계사유가 있는 경우에는 직무집행을 정지할 수 있도록 하고, 징계사유에 관하여 명백한 증명자료가 있거나 징계혐의자의 심신상실·질병 등의 사유로 형사재판절차가 진행되지 아니할 때에는 공소제기에도 불구하고 징계심의를 진행할 수 있도록 하며, 징계청구시효기간을 2년에서 3년으로 연장하려는 것임.

193) 검사징계법(시행 2016.1.6. 법률 제13709호, 2016.1.6. 일부개정)

◇ 개정이유 및 주요내용

검사의 비위 등이 발생한 경우 신속하게 수사·공판 등 검사 업무에서 배제함으로써 검찰에 대한 국민의 신뢰가 회복될 수 있도록 하기 위하여, 징계 혐의자에 대하여 직무 집행 정지를 명할 수 있는 사유를 해임 또는 면직 사유로 조사 중인 경우뿐만 아니라 정직 사유로 조사 중인 경우까지 포함하는 것으로 확대하고, 직무 집행이 정지된 검사에 대하여 다른 검찰청 등에서 대기하도록 명할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

공수처장 또는 공수처 처장과 차장이 모두 징계혐의자인 경우에 대비한 직무집행 정지 규정을 둘 필요가 있다.

#### 제41조(징계의결)

- ① 징계위원회는 사건심의를 마치면 재적위원 과반수의 찬성으로 징계를 의결한다.
- ② 위원장은 의결에서 표결권을 가지며, 찬성과 반대가 같은 수인 경우에는 결정권을 가진다.

공수처법 제41조는 징계위원회의 의결정족수를 정한 조항이다. 외형상으로는 검사징계법 제18조(징계의결)<sup>194</sup> 제1항과 제2항에 대응하나 제1항의 경우 규율내용에 변화를 주었다. 또한 같은 조 같은 제3항과 제4항은 가져오지 않았다.

공수처법 제41조제1항은 징계위원회의 의결정족수를 '재적위원 과반수'의 찬성으로 정하고 있다. 검사징계법 제18조의 '출석위원의 과반수'보다 기준을 가중하였다. 공수처검사의 징계의결을 검찰청법상의 검사보다 어렵게 한 것이다.

또한 검사징계법 제18조제3항과 제4항을 가져오지 않아 공수처의 징계제도를 더욱 엄격하게 구성하였다. 우선, "징계 사유가 있으나 징계처분을 하지 아니하는 것이 타당하다고 인정되는 경우"에 하는 불문징계의 가능성(검사징계법 제18조제3항)을 차단하였다. 의무적 징계 청구(공수처법 제36조제2항)와 맞물려, 내부자에 대한 온정적 태도로 인한 '셀프 징계면제'의 가능성을 차단한 것이다.

다음으로, 징계청구권자인 검찰총장의 의견제시권(검사징계법 제18조제4항)도 공수처법은 택하지 않았다. 검사징계법상의 징계가 법무부장관 그리고 검찰총장(특히 이 경우에는 검찰총장)의 지휘감독권의 한 내용을 이루고 있음을 보여주는 것이다. 검찰총장이 원칙적 징계청구권자이면서(검사징계법 제7조제1항) 직무상 상관이기 때문이다. 공수처장 이상의 직무상 상관의 존재하지 않고 상향식 징계도 허용되는 공수

194) 검사징계법 제18조(징계의결) ① 위원회는 사건심의를 마치면 출석위원 과반수의 찬성으로 징계를 의결한다. <개정 2019.4.16.>

② 위원회가 제1항에 따른 징계결정을 할 때 의견이 나뉘어 출석위원 과반수에 이르지 못한 경우에는 출석위원 과반수에 이르기까지 징계혐의자에게 가장 불리한 의견의 수에 차례로 유리한 의견의 수를 더하여 그 중 가장 유리한 의견에 따른다. <신설 2019.4.16.>

③ 위원회는 징계 사유가 있으나 징계처분을 하지 아니하는 것이 타당하다고 인정되는 경우에는 불문(不問)으로 하는 결정을 할 수 있다. <개정 2019.4.16.>

④ 검찰총장은 제1항에 따른 징계의결에 앞서 위원회에 의견을 제시할 수 있다. <개정 2019.4.16.>

처법상의 징계제도의 특성을 고려한 것으로 보인다.

위원장도 징계의 의결에서 표결권을 가지고, 찬성과 반대가 같은 수인 경우 최종 결정권을 가진다. 검사징계법 제18조제2항과 동일한 규정이다.

**제42조(징계의 집행)**

- ① 징계의 집행은 견책의 경우에는 처장이 하고, 해임·면직·정직·감봉의 경우에는 처장의 제청으로 대통령이 한다.
- ② 수사처검사에 대한 징계처분을 한 때에는 그 사실을 관보에 게재 하여야 한다.

공수처법 제42조는 검사징계법 제23조(징계의 집행)<sup>195)</sup>에 대응하는 조항이다. 공수처 소속 검사의 임명권자는 대통령이므로(제8조제1항), 징계처분의 집행권자로 원칙적으로 대통령이 된다(제42조제1항 후단). 공수처의 조직이 검찰조직에 비하여 단순하므로 견책과 같이 경미한 징계처분의 경우에 처장이 징계를 청구하고 그 징계처분을 집행하는 예외를 두었다(같은 항 전단).

징계위원회의 징계의결이 있으면, “해임·면직·정직·감봉의 경우에는 처장의 제청으로 대통령” 집행하고 견책의 경우에는 처장이 집행한다(공수처법 제42조제1항). 대통령의 형식적 인사권(법 제5조제1항, 제8조제1항 참조)에 대응하는 조항이다.

또한 조문의 구조상으로는 처장에 대한 견책의 경우에는 집행을 담당할 자가 없게 된다. 차장이 징계위원장이 되므로 차장이 징계협의자인 때에는 차장이 처장의 역할을 한다고 해석할 여지는 있다. 게다가 국회의 실질적 인사권(법 제6조 참조)이 고려되지 않아 국회에 통보할 의무는 없다. 입법적 보완이 필요하다.

“수사처검사에 대한 징계처분을 한 때에는 그 사실을 관보에 게재 하여야 한다.”(제42조제2항) 이 업무의 주체는 공수처 처장으로 볼 수 있는데, 처장이 징계대상자인 경우에 대비한 문구가 들어 있지 않다. 보완이 요구된다.

상향식 징계를 허용하는 공수처법상 징계의 특성을 고려할 때, 공수처 처장이 징계처분의 대상자이고 견책처분이 내려진 경우에 대하여는 법률에 집행에 관한 규정을

195) 검사징계법 제23조(징계의 집행) ① 징계의 집행은 견책의 경우에는 징계처분을 받은 검사가 소속하는 검찰청의 검찰총장·고등검찰청검사장 또는 지방검찰청검사장이 하고, 해임·면직·정직·감봉의 경우에는 법무부장관의 제청으로 대통령이 한다.  
 ② 검사에 대한 징계처분을 한 때에는 그 사실을 관보에 게재하여야 한다.

담고 있지 않다. 법 개정시 보충해야 할 것이다. 또한 공수처법 제42조제2항의 경우에도 마찬가지이다.

공수처 처장에 대한 국회의 실질적 인사관여권이 고려되지 않았다는 점에서 입법적 보완이 필요하다. 다만 앞에서 다른 징계위원회와 비교할 때, 국회의 실질적 참여까지를 요구할 것은 아니고 징계결과에 대한 국회 통보제도 정도를 보완하면 족할 것이다.

#### 제43조(다른 법률의 준용)

이 장에서 정하지 아니한 사항에 대하여는 「검사징계법」 제3조, 제9조부터 제17조까지, 제19조부터 제21조까지, 제22조(다만, 제2항의 “제23조”는 “제42조”로 본다), 제24조부터 제26조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “검사”는 “수사처검사”로 본다.

### I. 취지 및 연혁

공수처법상의 수사처검사에 대한 징계는 내용적으로 검사징계법상의 징계와 유사하다. 따라서 검사징계법의 규정을 널리 준용한다. 그러나 단순한 적용이 아닌 ‘준용’이므로 완전히 동일한지 여부는 세심한 검토를 요한다.

### II. 내용

#### 1. 준용되는 규정들

##### 가. 징계의 종류[검사징계법 제3조(징계의 종류)]

#### 검사징계법<sup>196)</sup>

제3조(징계의 종류) ① 징계는 해임(解任), 면직(免職), 정직(停職), 감봉(減俸) 및 견책(譴責)으로 구분한다. <개정 2009. 11. 2.>

② 삭제 <2006. 10. 27.>

③ 정직은 1개월 이상 6개월 이하의 기간 동안 검사의 직무 집행을 정지시키고 보수를 지급하지 아니하는 것을 말한다. <개정 2009. 11. 2.>

④ 감봉은 1개월 이상 1년 이하의 기간 동안 보수의 3분의 1 이하를 감액하는 것을 말한다. <개정 2009. 11. 2.>

⑤ 견책은 검사로 하여금 직무에 종사하면서 그가 저지른 잘못을 반성하게 하는 것을 말한다. <개정 2009. 11. 2.>

징계의 종류는 검사징계법 제3조를 준용한다. 이에 따르면, 징계처분은 “해임(解任), 면직(免職), 정직(停職), 감봉(減俸) 및 견책(譴責)”으로 구분된다. 수사처검사가 아닌 수사관과 직원에 대한 징계는 다른 규정을 두고 있지 않으므로, 일반원칙에 따라 공무원징계법에 의하게 될 것이다. 따라서 징계처분의 종류도 수사처검사의 경우와 동일하지 않다.

검찰공무원의 경우에는 일반공무원과 수사관에 대한 통일적으로 검찰공무원의 범죄 및 비위 처리지침<sup>197)</sup>에 의하여 규율하고 있다. 공수처의 경우에도 이와 유사한 규정을 둘 필요가 있을 것이다.

▶▶ 공무원·검사·법관의 징계 종류 비교

공무원징계법 <sup>198)</sup>		검사징계법	법관징계법
파면	중징계 <sup>199)</sup>	·	·
해임		해임	·
면직		면직	·
정직		정직	정직
감봉	경징계	감봉	감봉
견책		견책	견책

나. 검사징계법 제9조(징계혐의자의 출석)

**검사징계법**  
 제9조(징계혐의자의 출석) 위원장은 징계를 청구받으면 징계심의의 기일을 정하고 징계혐의자의 출석을 명할 수 있다.

형사소송절차(형사소송법 제276조<sup>200)</sup>)와 달리, 징계절차에서 징계혐의자의 출석이

196) 비교: 법관징계법(시행 1956.1.20. 법률 제381호, 1956.1.20. 제정) 제3조(징계의 종류) ①징계처분은 견책, 감봉과 정직의 3종으로 한다.  
 ②감봉은 1월이상 1년이하의 기간중 봉급의 3분의 1이하를 감한다.  
 ③정직은 3월이상 1년이하의 기간중 직무집행을 정지하고 정직중은 봉급을 지급하지 아니한다.  
 197) 시행 2021.5.31. 대검찰청예규 제1200호, 2021.5.31. 일부개정.  
 198) 국가공무원법 제79조(징계의 종류) 징계는 파면·해임·강등·정직·감봉·견책(譴責)으로 구분한다.  
 199) 공무원 징계령 [시행 2020.7.30.] [대통령령 제30878호, 2020.7.28. 일부개정] 제1조의3(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.  
 1. “중징계”란 파면, 해임, 강등 또는 정직을 말한다.  
 2. “경징계”란 감봉 또는 견책을 말한다.  
 200) 형사소송법 제276조(피고인의 출석권) 피고인이 공판기일에 출석하지 아니한 때에는 특별한

징계심의 기일의 필요적 요건은 아니다. 징계혐의자의 출석을 명할 것인가 여부는 심의의 진행경과를 고려하여 징계위원장이 재량으로 정하게 된다.

#### 다. 검사징계법 제10조(징계의 심의)

##### 검사징계법

- 제10조(징계의 심의) ① 위원회는 위원장을 포함한 위원 과반수가 출석한 경우에 심의를 개시한다.  
 ② 위원장은 심의기일에 심의개시를 선언하고, 징계혐의자에게 징계청구에 대한 사실과 그 밖에 필요한 사항을 심문(審問)할 수 있다.  
 ③ 위원은 위원장에게 알리고 제2항의 심문을 할 수 있다.  
 ④ 위원회의 심의·결정에 참여한 사람은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 아니 된다.

#### 라. 검사징계법 제11조(징계혐의자의 진술과 증거 제출권)

##### 검사징계법

제11조(징계혐의자의 진술과 증거 제출권) 징계혐의자가 위원장의 명에 따라 심의기일에 출석하였을 때에는 서면 또는 구술로 자기에게 유리한 사실을 진술하고, 증거를 제출할 수 있다.

징계혐의자의 출석이 징계심의의 개시요건은 아니고므로, 징계혐의자는 위원장의 명에 따라 출석한 경우에는 서면 또는 구술로 자기에게 유리한 사실을 진술하고, 증거를 제출할 수 있다.

#### 마. 검사징계법 제12조(특별번호인의 선임)

##### 검사징계법

제12조(특별번호인의 선임) 징계혐의자는 변호사 또는 학식과 경험이 있는 사람을 특별번호인으로 선임(選任)하여 사건에 대한 보충진술과 증거 제출을 하게 할 수 있다.

특별번호인은 반드시 변호사 자격이 있는 사람에 한정하지 않고 “학식과 경험이 있는 사람”로 선임이 가능하다.

---

규정이 없으면 개정하지 못한다. 단, 피고인이 법인인 경우에는 대리인을 출석하게 할 수 있다.

바. 검사징계법 제13조(감정 또는 증인신문 등)

**검사징계법**

제13조(감정 또는 증인신문 등) 위원회는 직권으로 또는 징계혐의자나 특별변호인의 청구에 의하여 감정(鑑定)을 명하고 증인을 신문하며, 행정기관이나 그 밖의 기관에 대하여 사실의 조회 또는 서류의 제출을 요구할 수 있다.

사. 검사징계법 제14조(징계혐의자의 불출석)

**검사징계법**

제14조(징계혐의자의 불출석) 위원회는 징계혐의자가 위원장의 출석명령을 받고 심의기일에 출석하지 아니한 때에는 서면으로 심의할 수 있다.

아. 검사징계법 제15조(예비심사)

**검사징계법**

제15조(예비심사) ① 위원회는 사건심의에 필요하다고 인정할 때에는 위원을 지정하여 예비심사를 하게 할 수 있다.

② 제1항의 예비심사의 경우에는 제10조부터 제14조까지의 규정을 준용한다.

자. 검사징계법 제16조(최종 의견의 진술권)

**검사징계법**

제16조(최종 의견의 진술권) 위원장은 명에 따라 출석한 징계혐의자와 선임된 특별변호인에게 최종 의견을 진술할 기회를 주어야 한다.

차. 검사징계법 제17조(제척·기피·회피)

**검사징계법**

제17조(제척·기피·회피) ① 위원장과 위원은 자기 또는 자기의 친족이거나 친족이었던 사람에 대한 징계 사건의 심의에 관여하지 못한다.

② 징계를 청구한 사람은 사건심의에 관여하지 못한다.

③ 징계혐의자는 위원장 또는 위원에게 제1항 또는 제2항의 사유가 있거나 징계결정의 공정을 기대하기 어려운 사정이 있을 때에는 위원회에 그 사실을 서면으로 소명하여 기피를 신청할 수 있다. <신설 2019. 4. 16.>

④ 위원회는 제3항의 기피신청이 있을 때에는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 기피 여부를 의결한다. 이 경우 기피신청을 받은 사람은 그 의결에 참여하지 못한다. <신설 2019. 4. 16.>

⑤ 위원장이나 위원은 제1항부터 제3항까지의 경우에는 회피할 수 있다. <신설 2019. 4. 16.>

여기에서 공수처의 경우 문제가 되는 것은 “징계를 청구한 사람은 사건심의에 관여하지 못한다.”(검사징계법 제17조제2항)는 조항이다. 이는 징계를 청구한 주체와 징계심의를 하는 주체를 구별하기 위한 것이다. 공수처법상의 징계에 있어서도 이 원칙이 지켜져야 할 것임은 물론이다. 앞에서 여러 번 언급한 바와 같이, 실질적으로 이와 같은 사태를 초래할 수 있는 경우가 다른 조항에서 예정되어 있다. 이 경우 위 조항을 우선하여 해결되어야 할 것이다.

예컨대 검찰총장이 징계혐의자인 경우에는 법무부장관이 징계를 청구하고(제7조제3항) 징계위원장도 법무부장관이 되는 경우, 검사징계법 제5조제6항에 따라 법무부장관을 대신하여 다른 사람이 징계위원장이 되어야 할 것이다. 이는 공수처법상으로는 제34조제6항이 적용되는 경우이다. 이와 관련하여 내부규정으로 명확하게 해당자를 정리해둘 필요가 있다는 점은 앞에서 언급한 바와 같다.

#### 카. 검사징계법 제19조(징계양정)

##### 검사징계법

제19조(징계양정) 위원회는 징계혐의자의 평소의 행실과 직무성적을 고려하고, 징계 대상 행위의 경중(輕重)에 따라 징계의 여부 또는 징계의 종류와 정도를 정하여야 한다.

#### 타. 검사징계법 제20조(간사의 참여와 심의기록의 작성)

##### 검사징계법

제20조(간사의 참여와 심의기록의 작성) ① 간사는 사건심의에 참여하여 심의기록을 작성하고 위원장과 함께 심의기록에 서명날인하여야 한다.

② 예비심사에 참여한 간사는 심사기록을 작성하고 심사에 관여한 위원과 함께 심사기록에 서명날인하여야 한다.

#### 파. 검사징계법 제21조(무혐의의결)

##### 검사징계법

제21조(무혐의의결) 위원회가 징계의 이유가 없다고 의결하였을 때에는 사건을 완결하고, 그 내용을 징계혐의자와 징계청구자에게 알려야 한다.

하. 검사징계법 제22조(징계결정서의 작성)

**검사징계법**

제22조(징계결정서의 작성) ① 위원회가 징계를 의결하였을 때에는 결정서를 작성하여 위원장과 심의에 참여한 위원이 함께 결정서에 서명날인하여야 한다.

② 징계의 의결요지서는 제23조에 따른 징계 집행권자, 징계혐의자 및 징계청구자에게 각각 송달하여야 한다.

거. 검사징계법 제24조(징계심의를 정지)

**검사징계법**

제24조(징계심의를 정지) 징계 사유에 관하여 탄핵의 소추 또는 공소의 제기가 있을 때에는 그 사건이 완결될 때까지 징계심의를 정지한다. 다만, 공소의 제기가 있는 경우로서 징계 사유에 관하여 명백한 증명자료가 있거나, 징계혐의자의 심신상실(心神喪失) 또는 질병 등의 사유로 형사재판 절차가 진행되지 아니할 때에는 징계심의를 진행할 수 있다.

너. 검사징계법 제25조(징계등 사유의 시효)

**검사징계법**

제25조(징계등 사유의 시효) ① 징계등은 징계등의 사유가 있는 날부터 3년(「국가공무원법」 제78조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 5년)이 경과하면 이를 청구하지 못한다. <개정 2019. 4. 16.>

② 제24조 본문에 따라 징계 절차를 진행하지 못하여 제1항의 기간이 지나거나 그 남은 기간이 1개월 미만인 경우에는 제1항의 기간은 제24조에 따른 사건이 완결된 날부터 1개월이 지난 날에 끝나는 것으로 본다.

③ 징계등 처분의 무효 또는 취소 판결에 따른 징계등 사유의 시효 정지에 관하여는 「국가공무원법」 제83조의2제3항을 준용한다.

검사징계법은 징계와 징계부가금의 시효를 원칙적으로 3년으로 하였다. 다만 징계부가금이 부여되는 「국가공무원법」 제78조의2제1항<sup>201)</sup> 각 호의 어느 하나에 해당하

201) 국가공무원법 (시행 2021.6.8., 법률 제18237호, 2021.6.8. 일부개정)

제78조의2(징계부가금) ① 제78조에 따라 공무원의 징계 의결을 요구하는 경우 그 징계 사유가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 징계 외에 다음 각 호의 행위로 취득하거나 제공한 금전 또는 재산상 이익(금전이 아닌 재산상 이익의 경우에는 금전으로 환산한 금액을 말한다)의 5배 내의 징계부가금 부과 의결을 징계위원회에 요구하여야 한다. <개정 2015. 5. 18.>

1. 금전, 물품, 부동산, 향응 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산상 이익을 취득하거나 제공한 경우  
2. 다음 각 목에 해당하는 것을 횡령(橫領), 배임(背任), 절도, 사기 또는 유용(流用)한 경우

는 경우에는 5년으로 하였다.

김사징계법 제25조는 2021. 6. 8. 개정 전 국가공무원법 제83조의2를 그대로 옮겨 온 것이다.<sup>202)</sup> 국가공무원법 개정(법률 제18237호, 2021. 6. 8., 일부개정)으로 ① 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제4조에 따른 금지행위, ② 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄, ③ 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄, ④ 「양성평등기본법」 제3조제2호에 따른 성희롱의 경우에는 10년으로 연장되는 것으로 변경되어 2021. 12. 9.부터 시행 중이다.

**국가공무원법 제83조의2(징계 및 징계부가금 부과 사유의 시효)** ① 징계의결등의 요구는 징계 등 사유가 발생한 날부터 다음 각 호의 구분에 따른 기간이 지나면 하지 못한다. <개정 2021. 6. 8.>

1. 징계 등 사유가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우: 10년
  - 가. 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제4조에 따른 금지행위
  - 나. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄
  - 다. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄
  - 라. 「양성평등기본법」 제3조제2호에 따른 성희롱
2. 징계 등 사유가 제78조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우: 5년
3. 그 밖의 징계 등 사유에 해당하는 경우: 3년

- 가. 「국가재정법」에 따른 예산 및 기금
- 나. 「지방재정법」에 따른 예산 및 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따른 기금
- 다. 「국고금 관리법」 제2조제1호에 따른 국고금
- 라. 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 보조금
- 마. 「국유재산법」 제2조제1호에 따른 국유재산 및 「물품관리법」 제2조제1항에 따른 물품
- 바. 「공유재산 및 물품 관리법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 공유재산 및 물품
- 사. 그 밖에 가목부터 바목까지에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것

202) 국가공무원법

제83조의2(징계 및 징계부가금 부과 사유의 시효) ① 징계의결등의 요구는 징계 등의 사유가 발생한 날부터 3년(제78조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 5년)이 지나면 하지 못한다. <개정 2010.3.22., 2012.3.21., 2015.5.18.>

② 제83조제1항 및 제2항에 따라 징계 절차를 진행하지 못하여 제1항의 기간이 지나거나 그 남은 기간이 1개월 미만인 경우에는 제1항의 기간은 제83조제3항에 따른 조사나 수사의 종료 통보를 받은 날부터 1개월이 지난 날에 끝나는 것으로 본다.

③ 징계위원회의 구성·징계의결등, 그 밖에 절차상의 흠이나 징계양정 및 징계부가금의 과다(過多)를 이유로 소청심사위원회 또는 법원에서 징계처분등의 무효 또는 취소의 결정이나 판결을 한 경우에는 제1항의 기간이 지나거나 그 남은 기간이 3개월 미만인 경우에도 그 결정 또는 판결이 확정된 날부터 3개월 이내에는 다시 징계의결등을 요구할 수 있다. <개정 2010.3.22.>

2021. 6. 8. 국가공무원법 개정 시에 검사징계법이 함께 개정되지 못하였다. 이를 달리 규정할 이유가 없으므로 공수처법도 검사징계법도 이와 동일하게 개정되어야 할 것이다.

## 2. 준용되지 않는 규정들

### 가. 징계청구의 취하[검사징계법 제17조의2(징계청구의 취하)]

검사징계법 제17조의2(징계청구의 취하)는 준용되지 않는다. 이 조항은 2019. 4. 16. 검사징계법 개정시 추가된 조항이다.<sup>203)</sup> 백혜련의원안<sup>204)</sup> 제출시점 직전에 개정되었기 때문에 본회의수정안(윤소하의원안)에서도 반영되지 못한 조항이다. 향후 개정시 반영되어야 할 것이다.

#### 검사징계법

제17조의2(징계청구의 취하) 검찰총장(검찰총장인 검사에 대한 징계등의 경우에는 법무부장관을 말한다)은 징계청구 이후에 제2조에 따른 징계 사유에 해당되지 아니한다고 인정할 만한 새로운 사실이 발견되는 등의 사유가 있는 경우에는 징계혐의자에 대한 징계청구를 제18조에 따른 징계의결 전까지 취하할 수 있다.

[본조신설 2019. 4. 16.]

## 제6장 | 보칙

### 제1절 총설

제6장은 제1장부터 제5장까지 규정에 포함되지 않는 사항 중 일반적으로 적용되어

203) 검사징계법(시행 2019.4.16. 법률 제16312호, 2019.4.16. 일부개정)

◇ 개정이유 및 주요내용

(...) 검사에 대한 징계청구 후 새로운 사실의 발견 등으로 징계혐의자에게 징계 사유가 인정되지 아니하는 경우에는 징계청구를 취하할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

204) 의안번호 제2020029호, 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안(백혜련의원 등 12인), 2019.4.26.

야 할 사항과 공수처라는 수사, 기소기관의 특성상 추가되어야 할 조문들을 내용으로 한다. 조문의 내용 사이에는 서로 연결되는 부분은 보이지 않으며, 파견공무원, 조직 및 운영과 관련한 수사처 규칙의 제정, 정보제공자 보호, 기타 다른 법률의 준용 등 개별적인 사항을 나열하는 형식으로 규정이 구성되어 있다.

#### 제44조(파견공무원)

수사처 직무의 내용과 특수성 등을 고려하여 필요한 경우에는 다른 행정기관으로부터 공무원을 파견 받을 수 있다.

### I. 취지 및 연혁

이 규정은 백혜련 안(2019)의 제44조에서 현재의 형태로 도입되었다. 이전의 법률 안 중에서는 법무검찰개혁위원회에서 마련한 고위공직자범죄수사처 설치와 운영에 관한 법률(안)<sup>205)</sup> 제14조제5항에서 처장은 고위공직자범죄 등 사건의 수사 및 공소에 필요한 경우에는 대검찰청, 경찰청 등 관계 기관의 장에게 소속 공무원의 파견근무 및 수사편의를 위한 지원을 요청할 수 있다고 하여 공무원 파견 및 지원관련 사항을 둔 바 있다.

### II. 내용

이 규정은 수사처 운영의 효율성을 기하기 위하여 다른 행정기관의 공무원을 파견 받을 수 있도록 한 것이다. 앞에서 보았듯이 처장은 그 직무를 수행함에 있어서 필요한 경우 대검찰청, 경찰청 등 관계 기관의 장에게 고위공직자범죄등과 관련된 사건의 수사기록 및 증거 등 자료의 제출과 수사활동의 지원 등 수사협조를 요청할 수 있다(제17조제4항). 다만, 공수처가 검찰이나 경찰의 견제장치적 성격도 가지고 있는 점 및 사건규모에 따른 이첩조항(제24조제3항) 등에 비추어 행정사무처리 직원을 제외한 경찰이나 검찰로부터의 수사공무원의 파견은 자제해야 할 것임은 앞서 제17조제4항의 해석에서 본 바와 같다.

205) 2017.9.18. 발표.

파견의 필요성에 대한 판단은 공수처장에게 맡겨져 있다. 다만, 공무원 파견에 대해서는 다른 기관의 인력여건과 공수처의 여건도 고려해야 하므로 파견인원에 일부 제약이 있을 것으로 보인다. 여기서 행정기관은 정부조직법 상의 중앙행정기관, 중앙행정기관의 보조기관, 중앙행정기관이 아닌 행정기관, 중앙행정기관이 아닌 행정기관의 보조기관을 말한다. 국가공무원법에서는 국가기관의 장이 국가적 사업의 수행 또는 그 업무수행과 관련된 행정 지원이나 연수, 그 밖에 능력 개발 등을 위하여 필요하면 소속 공무원을 다른 국가기관, 공공단체, 정부투자기관, 국내외의 교육기관, 연구기관, 그 밖의 기관에 일정기간 파견근무하게 할 수 있는 근거 규정을 두고 있다(제32조의4 제1항).

참고로 독립기관인 국가인권위원회는 국가인권위원회법에서 다음과 같은 파견 관련 규정을 두고 있다.

- 국가인권위원회법 제54조(공무원 등의 파견)** ① 위원회는 그 업무 수행을 위하여 필요하다고 인정하면 관계기관등의 장에게 그 소속 공무원 또는 직원의 파견을 요청할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 요청을 받은 관계기관등의 장은 위원회와 협의하여 소속 공무원 또는 직원을 위원회에 파견할 수 있다.
- ③ 제2항에 따라 위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 그 소속 기관으로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다.
- ④ 제2항에 따라 위원회에 공무원 또는 직원을 파견한 관계기관등의 장은 위원회에 파견된 공무원 또는 직원에 대하여 인사 및 처우 등에서 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.

공무원 파견과 관련하여서는 공수처에 검찰청 검사의 파견이 가능한지 문제가 제기된다. 공수처가 검찰에 집중된 권한 분산을 통한 검찰개혁의 목적으로 설립된 점에서 검찰청 검사의 파견은 신중할 필요가 있다. 다만 공수처에 기소 권한이 없는 사건의 공소 제기 및 유지는 검찰청 소속 검사가 하게 되어있어 이 부분 공수처와 검찰 간 긴밀한 협력이 필요한 점, 비교법적으로 고위공직자비리수사처 내지 반부패청을 두고 있는 대부분의 국가의 경우 검찰청 소속 검사가 해당 기관에 파견을 나가 공소제기 관련 업무를 담당하는 점<sup>206)</sup> 등에서 공수처에 기소권이 없는 사건의 원활한 업무

처리를 위해서는 공수처에 서울중앙지방검찰청 소속 검사를 파견 등의 형식으로 배치하는 방안을 생각해볼 수 있다는 견해<sup>207)</sup>도 있다.

한편 공수처에 사법경찰관을 파견하여 직무를 수행하도록 할 수 있느냐와 관련하여 '파견' 등으로 사법 지휘체통을 벗어나게 되므로 수사를 할 수 없다는 견해<sup>208)</sup>가 있다. 그러나 파견 경찰관도 형사소송법에서 규정한 사법경찰관의 권한 유지- 형사소송법 제197조제1항(개정 전 제196조제1항)은 경무관~경위 계급을 사법경찰관으로 규정, 경찰공무원법 제2조에 따라 각 계급에 임용된 자들은 형사소송법에 따라 사법경찰관의 수사직무를 수행- 공수처법, 국가공무원법 제32조의4에서 사법경찰관 직무에 관한 형소법을 배제하는 규정을 두지 않고 있으므로- 사법경찰관에 해당하는 경찰계급을 유지한 상태에서 공수처에 파견된 경찰공무원은 사법경찰관 직무를 수행할 수 있다고 봄이 타당하다.

### Ⅲ. 개정안과 개정의견

공수의 경우 인력의 규모가 작으므로 일정 부분 다른 기관으로부터의 파견이 불가피한 면이 있다. 하지만 위 규정의 경우에는 행정기관만으로 이를 한정하고 있는데, 법원이나 국회 등 기타 국가기관으로부터도 파견이 필요한 경우가 있을 것이다. 이를 보완하기 위하여 “수사처가 필요한 경우 행정기관 뿐만 아니라 법원, 국회 등 국가기관으로부터도 공무원을 파견받을 수 있도록 근거”를 마련하고자 하는 개정안이 발의되었다(이수진 안 2021).

#### 제45조(조직 및 운영)

이 법에 규정된 사항 외에 수사처의 조직 및 운영에 필요한 사항은 수사처규칙으로 정한다.

당초 백혜련의원 대표발의 공수처법안(2019. 4. 26.)은 제45조에서 “수사처의 조직

206) 박용철, “고위공직자비리수사처 도입에 관한 법률안 : 쟁점과 전망,” 의정연구 제25권 제3호, 한국의회발전연구회, 2019, 126면.

207) 예상균, 각주 27의 글.

208) 정용석, 각주 72의 논문, 36면.

및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 하였으나, 국회 입법과정에서 공수처 업무의 독립성을 보다 강하게 보장하기 위해서 수사처 규칙으로 정하도록 한 것이다.<sup>209)</sup>

수사처 규칙은 기관이 자체적으로 제정하는 행정규칙으로서 원칙적으로는 이러한 행정규칙은 상위법의 수권이 없이도 제정될 수 있다. 일반적으로 행정규칙은 행정기관 내부의 사무처리준칙에 불과하며 일반 국민에 대해서는 대외적 구속력을 가지지 못하지만, 재량권 행사의 지침이 된다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 판례는 상위법령의 위임을 받거나 이를 보충하는 경우에는 훈령이나 예규 등의 형식으로 발령된 행정규칙이라고 하더라도 법규적 효력을 인정하고 있다.<sup>210)</sup>

#### 대법원 1998. 6. 9. 선고 97누19915 판결

상급행정기관이 하급행정기관에 대하여 업무처리지침이나 법령의 해석적용에 관한 기준을 정하여 발하는 이른바 행정규칙은 일반적으로 행정조직 내부에서만 효력을 가질 뿐 대외적인 구속력을 갖는 것은 아니지만, 법령의 규정이 특정행정기관에게 그 법령내용의 구체적 사항을 정할 수 있는 권한을 부여하면서 그 권한행사의 절차나 방법을 특정하고 있지 아니한 관계로 수임행정기관이 행정규칙의 형식으로 그 법령의 내용이 될 사항을 구체적으로 정하고 있는 경우, 그러한 행정규칙, 규정은 행정조직 내부에서만 효력을 가질 뿐 대외적인 구속력을 갖지 않는 행정규칙의 일반적 효력으로서가 아니라, 행정기관에 법령의 구체적 내용을 보충할 권한을 부여한 법령규정의 효력에 의하여 그 내용을 보충하는 기능을 갖게 되고, 따라서 당해 법령의 위임한계를 벗어나지 아니하는 한 그것들과 결합하여 대외적인 구속력이 있는 법규명령으로서의 효력을 갖게 된다.

위의 판례에서도 볼 수 있는 바와 같이 본래적 의미의 행정규칙은 대내적 효력을 갖지만, 법령의 구체적 내용을 보충할 권한을 부여한 법령규정의 경우에는 대외적인 구속력이 있는 법규명령으로서의 효력을 가지게 된다. 대검찰청이나 경찰청의 경우에

209) 수사처의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항을 수사처규칙으로 정할 수 있는 근거규정을 두어 자율적인 규칙제정권을 부여함으로써 제도적 독립성을 보장함(2019. 12. 24. 윤소하 의원 발의 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안에 대한 수정안).

210) 정남철, “법령보충적 성격의 행정규칙의 정비방향과 위임사항의 한계”, 행정판례연구 제12권, 한국행정판례연구회, 2007, 101-102면.

는 자체적으로 제정한 훈령이나 지침이 법원이나 다른 기관을 구속하지 않는다. 하지만 공수처는 상위기관에 소속되지 않는 독립된 기관이므로, 대검찰청이나 경찰청의 경우와는 다른 성격을 갖는다.

법률에 의한 행정입법을 부정하는 입장에서는, 국회입법의 원칙에 따라 헌법에서 규정하고 있지 않은 행정입법의 형식을 법률로 인정할 수 없으며, 공수처장은 법규명령을 제정할 수 없고, 공수처장이 제정한 「공수처규칙」은 행정기관 내부를 통제하는 행정규칙에 불과하다는 주장을 한다. 반면 법률에 의한 행정입법을 긍정하는 입장에서 보면, 헌법에서 인정된 법규명령 제정권자는 예시적인 것이며 국회가 스스로 정한 한계 내에서 입법권을 행정기관에 부여하는 것이므로 헌법에 위반되지 않는다고 본다.

헌법재판소는 법률에 의한 행정입법이 인정된다고 판시한 바 있다.

**헌법재판소 2006. 12. 28. 2005헌바59 결정**

국회 입법에 의한 수권이 입법기관이 아닌 행정기관에게 법률 등으로 구체적인 범위를 정하여 위임한 사항에 관하여는 당해 행정기관에게 법정립의 권한을 갖게 되고, 입법자가 규율의 형식도 선택할 수 있다고 할 것이므로, 헌법이 인정하는 위임입법의 형식은 예시적인 것으로 보아야 할 것이고, 그것은 법률이 행정규칙에 위임하더라도 그 행정규칙은 위임된 사항만을 규율할 수 있으므로, 국회입법의 원칙과 상치되지도 않는다.

대표적인 사례가 「감사원규칙」이다. 「감사원규칙」은 헌법에 근거가 없고 「감사원법」에 근거를 두고 있다. 감사원은 감사에 관한 절차, 감사원의 내부 규율과 감사사무 처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다(「감사원법」 제52조). 따라서 이러한 입장에서 보면 공수처장은 법규명령인 「공수처규칙」을 제정할 수 있다<sup>211)</sup>이 더 설득력을 갖는다.

독립성을 보장받는 국가인권위원회의 경우 조직과 운영과 관련하여 위원회 규칙 제정권한을 다음과 같이 규정한다.

**국가인권위원회법 제18조(위원회의 조직과 운영)** ①이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 위원회의 독립성을 보장하고 업무를 효과적으로 수행할

211) 정우일, 각주 51의 논문, 307-308면.

수 있도록 최대한 고려하여 대통령령으로 정한다. <개정 2016. 2. 3.>

② 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

이 규정의 해석에 대해서 제18조가 법규명령과 행정규칙의 구분을 염두에 두어 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다고 규정하고 있기 때문에 법규성이 인정되는 사항은 대통령령으로 규정하여야 하고, 위원회 규칙은 운영에 관한 내부사항만을 규정하고 있다고 해석하는 입장이 있는 반면 입법, 사법, 행정 어느 부서에도 소속되지 않고 독립성을 갖고 활동하여야 하는 특성상 법규명령적 성격의 규칙 제정권을 인정하는 방향으로 제18조를 해석해야 한다는 입장도 가능하다고 한 바 있다.<sup>212)</sup> 공수처법은 이러한 국가인권위원회의 이원적인 규정과는 달리 “조직 및 운영”에 관한 사항에 대한 규칙 제정권을 부여하고 있으므로, 그 성격상 법규명령의 성격을 갖는다고 해석할 수 있다. 이는 감사원 규칙이나 헌법재판소 규칙을 보아도 마찬가지이다.

수사처 규칙으로 제정할 수 있는 사항은 공수처검사 및 공수처수사관 임용 요건 중 조사업무의 범위(제8조, 제10조), 인사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항(제9조), 다른 기관의 고위공직자범죄등 통보에 대한 수사개시 여부 회신 기간 및 방법(제24조), 징계심의에 관한 징계위원장 및 처장의 직무대리(제36조), 그 밖에 공수처의 조직 및 운영에 필요한 사항(제45조)이다.

**제46조(정보제공자의 보호)**

- ① 누구든지 고위공직자범죄등에 대하여 알게 된 때에는 이에 대한 정보를 수사처에 제공할 수 있으며, 이를 이유로 불이익한 조치를 받지 아니한다.
- ② 수사처는 내부고발자에게 「공익신고자 보호법」에 따른 보호조치 및 지원행위를 할 수 있다. 내부고발자 보호에 관한 세부적인 사항은 대통령령으로 정한다.

**I. 취지 및 연혁**

고위공직자의 부패범죄 뿐만 아니라 그 외의 공무원 부패범죄에 대해서는 내부 제보가 필수적이다. 통상적으로 부패범죄는 겉으로 드러나지 않는 숨은 범죄의 유형

212) 국가인권위원회, 「국가인권위원회법 해설집」, 2005, 114면.

을 띠기 때문이다. 하지만 정보제공자가 외부로 알려지게 되면 해당 조직 내에서 불이익을 당할 가능성이 높다. 그 대상이 고위공직자라면 상급자인 경우도 있는데, 이 경우에는 보호의 필요성이 더 높다. 따라서 부패범죄를 전문적으로 수사하고 기소하는 기관이라면 이러한 정보를 제공하는 자에 대한 두터운 보호가 요구된다.

정보제공자 보호 규정은 송기헌 안(2018) 제45조, 백혜련 안(2019) 제44조 등에서 규정하고 있었으며, 법무검찰개혁위원회 안에서도 이를 규정하고 있었다. 다만 문구 일부와 내부고발자 보호에 관한 세부적인 사항을 공수처 규칙으로 정하도록 하였던 점에서 차이가 있었다.

## II. 내용

누구든지 고위공직자범죄 등에 대한 정보를 공수처에 제공할 수 있으며, 이를 이유로 불이익한 조치를 받지 아니한다. 여기서 불이익한 조치는 통상적으로는 인사상의 불이익을 의미할 것이다.

공익신고자의 보호에 관하여 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 '부패방지권익위법')에서는 누구든지 이를 위원회에 신고할 수 있게 하고 있으며, 공직자의 경우에는 부패행위에 대한 수사기관, 감사원, 위원회 등에서의 신고의무를 부과하고 있다. 부패방지권익위법은 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 신고자 보호 및 불이익방지를 위하여 노력하도록 하고 있으며, 공익신고자 보호법은 불이익 조치를 구체화하여 다음과 같이 열거하고 있다.

**공익신고자 보호법(시행 2021. 4. 20. 법률 제18132호, 2021. 4. 20. 일부개정)**

**제2조(정의)** 6. “불이익조치”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치를 말한다.

- 가. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치
- 나. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
- 다. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
- 라. 성과평가 또는 동료평가 등에서의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
- 마. 교육 또는 훈련 등 자기계발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한

- 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
- 바. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위
- 사. 직무에 대한 부당한 감사(監査) 또는 조사나 그 결과의 공개
- 아. 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
- 자. 물품계약 또는 용역계약의 해지(解止), 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

일반적으로 공직자에게는 부패행위에 대한 수사기관 등의 신고의무가 부과됨에 반하여, 고위공직자범죄등에 대해서는 정보제공자를 공직자에 한정하지 않고, 제공의 무도 부과되지 않는다. 이를 종합적으로 해석하면 공직자의 경우 고위공직자범죄등에 대해 알게 되면 신고의무가 부과되며, 공직자 이외의 사람인 경우에는 그러한 의무가 부과되지 않는다고 해석할 수 있다. 다만, 고위공직자범죄등에 관한 정보를 알고 있는 공직자가 그 정보를 어디에 제공할 지는 재량에 달려있다.

내부고발자에 대한 보호는 공익신고자 보호법 제3장 공익신고자 등의 보호(제11조 인적사항의 기재 생략 등, 제12조 공익신고자등의 비밀보장 의무, 제13조 신변보호조치, 제14조 책임의 감면 등, 제17조 보호조치 신청, 제18조 보호조치 신청의 각하, 제19조 보호조치 신청에 대한 조사 등) 규정이 적용될 수 있다.

공수처법 제46조제2항에 따라 제정된 고위공직자범죄등 내부고발자 보호에 관한 규정에서는 내부고발자가 공수처에 고위공직자범죄등에 대하여 내부고발을 하려는 경우에는 자신의 인적사항을 밝히도록 하였으나, 인적사항을 밝히지 않고 변호사로 하여금 내부고발을 대리할 수 있도록 하였다. 내부고발을 하는 경우 내부고발자의 인적사항, 내부고발자임을 입증할 수 있는 자료 및 위임장을 공수처에 제출하여야 하며, 이 자료를 받은 수사처 공무원은 제출된 자료를 보관하고, 내부고발자 본인의 동의 없이 이를 열람해서는 안 된다(동 시행령 제2조). 수사처검사는 내부고발자나 그 친족 또는 동거인이 내부고발을 이유로 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정되는 경우에는 내부고발과 관련한 조서나 그 밖의 서류를 작성할 때 그 취지 등을 조서에 기재하고 내부고발자의 인적사항은 기재하지 않으며, 내부고발자는 이러한 조치를 취해줄 것을 수사처검사에게 신청할 수 있다. 그 밖에 시행령에서는 일정한 경우

그 사유를 소명하고 수사처검사의 허가를 받아 신원관리카드를 열람하는 제도를 두었으며(제4조), 수사처검사가 내부고발자나 그 친족 또는 동거인이 내부고발을 이유로 생명, 신체에 중대한 위해를 입었거나 입을 우려가 명백하다고 판단하는 경우 직권으로 또는 내부고발자나 그 친족 또는 동거인의 신청에 따라 특정범죄신고자 등 보호법 시행령 제7조에 따른 신변안전에 필요한 조치를 하도록 경찰관서의 장에게 요청할 수 있게 하였다(제6조).

**특정범죄신고자 등 보호법 시행령 제7조(신변안전조치의 종류)** 법 제13조제1항의 규정에 의한 신변안전조치의 종류는 다음 각호의 1과 같다.

1. 일정기간동안의 특정시설에서의 보호
2. 일정기간동안의 신변경호
3. 참고인 또는 증인으로 출석·귀가시 동행
4. 대상자의 주거에 대한 주기적 순찰
5. 기타 신변안전에 필요하다고 인정되는 조치

그 밖에 시행령에서는 의견제시(제7조), 내부고발자에 대한 포상금(제8조), 구조금(제9조), 내부고발자구조심의위원회(제11조), 내부고발 관련 협조자의 보호(제12조) 등에 대해 규정하고 있으며, 공수처에서는 구조금의 지급에 필요한 사항에 대한 고시(제10조제5항), 내부고발자심의위원회 설치(제11조), 관련 서식의 고지(제14조)를 하도록 규정한다.

#### **제47조(다른 법률의 준용)**

그 밖에 수사처검사 및 수사처수사관의 이 법에 따른 직무와 권한 등에 관하여는 이 법의 규정에 반하지 아니하는 한 「검찰청법」(다만, 제4조제1항제2호, 제4호, 제5호는 제외한다), 「형사소송법」을 준용한다.

공수처법은 설치와 운영에 관한 법률로 형사소송법에서 규정하는 형사절차의 세부적인 내용, 검찰청법과 같은 조직의 구체적인 운영 관련 사항 등을 모두 담고 있지 않다. 따라서 수사, 기소, 공소유지, 관할 및 검사가 가지는 권한 등 여러 측면에서 관련 법률의 준용이 필요하다.

이 규정은 백혜련 안(2019) 제47조에서 온 것으로 이전에 발의된 송기현 안(2018)에서는 제46조에 규정되어 있었고 그 내용은 같았다. 박범계 안(2016)의 경우에는 제26조에서 규정하고 있었으며, “그 밖에 특별검사 및 특별수사관의 권한, 의무 등에 관하여는 이 법의 규정에 반하지 아니하는 한 「검찰청법」, 「군사법원법」, 「형사소송법」, 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」을 준용한다”라고 규정하였다. 노회찬 안(2016)에서도 마찬가지로 규정이 있었다. 법무검찰개혁위원회 안(2017)에서는 제16조제3항에서 “「형사소송법」, 「검찰청법」, 「군사법원법」, 그 밖의 법령 중 검사와 군검사의 직무와 권한에 관한 규정(피의자신문조서 등 수사서류에 관한 규정을 포함한다)은 이 법의 규정 및 취지에 반하지 아니하는 한 수사처검사의 경우에 이를 준용한다”는 규정을 두었다.

수사처검사 및 수사처수사관의 직무와 권한에 관하여 공수처법에 반하지 않는 한 검찰청법, 형사소송법이 준용된다. 수사처검사는 검찰청법 제4조에 따라 공수처법에서 정하는 직무와 권한 외에 법원에 대한 법령의 정당한 적용 청구, 다른 법령에 따라 그 권한에 속하는 사항에 대하여 직무와 권한이 있다.

수사처검사는 형사소송법에 따라 검사의 직무를 수행한다. 형사소송법상 검사는 관할지정의 청구(제14조), 관할이전의 신청(제15조), 법원에 대한 기피신청(제18조), 구속영장의 집행 지휘(제81조), 보석, 구속의 취소에 대한 의견표명(제97조), 구속집행정지 취소 청구(제102조), 보증금 등의 몰취 청구(제103조), 압수, 수색영장의 집행 지휘(제115조), 증인신문 참여(제163조제1항), 신뢰관계 있는 자에 대한 동석 신청(제163조), 감정 참여(제176조), 증거보전 청구(제184조), 사법경찰관과의 협력(제195조), 범죄 혐의가 있다고 사료하는 경우 범인, 범죄사실과 증거 수사(제196조), 사법경찰관에 대한 보완수사요구(제197조의2), 사법경찰관리에 대한 시정조치 요구(제197조의3), 영장에 의한 체포(제200조의2), 긴급체포(제200조의3), 영장에 의한 구속(제201조), 등 권한 및 직무를 수행한다. 다만, 사법경찰관과 사법경찰관리에 대한 관계에 대한 규정은 공수처의 대상 범죄 내에서만 적용이 가능한 것으로 해석할 수 있다.

이 법의 규정에 반하는 형사소송법상 검사의 직무권한에 대한 규정으로, 검사의 사법경찰관에 대한 보완수사요구권(제197조의2), 검사의 사법경찰관에 대한 시정조치요구 등(제197조의3), 검사의 체포·구속장소감찰(제198조의2), 이해관계자의 신청

에 따른 친고죄의 고소권자 지정(제228조), 특별사법경찰관리의 지휘(제245조의10) 등을 들 수 있다. 따라서 이들 형사소송법 규정은 수사처검사에게 적용되지 않는다.

## 참고문헌

### 〈단행본〉

정웅석, 「고위공직자범죄수사처 법과 제도의 이해: 각국의 검찰제도와 비교법적 관점에서」, 박영사, 2021.

이은모·김정환, 「형사소송법」, 박영사, 2021.

### 〈논문〉

김기갑·김상운, “고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의 해석상 쟁점에 관한 연구”, 문화와 융합 제43권 제1호, 한국문화융합학회, 2021, 867-880.

김성천, “고위공직자범죄수사처의 형사사법체계 정합성에 관한 고찰”, 중앙법학 제21집 제4호, 중앙법학회, 2019, 47-81.

박용철, “고위공직자범죄수사처 도입에 관한 법률안 : 쟁점과 전망,” 의정연구 제25권 제3호, 한국의회발전연구회, 2019, 119-129.

박준휘·김영중·한상훈·정한중·최유진·문준영, “고위공직자범죄수사처에 관한 연구”, 형사정책연구원, 2019, 1-434.

박찬걸, “고위공직자범죄수사처의 독립성 및 정치적 중립성 확보방안에 대한 검토”, 형사정책 제32권 제1호, 한국형사정책학회, 2020, 131-157.

양시훈·최유경, “각국 법관 징계제도에 관한 연구”, 사법정책연구원, 2015, 1~292.

예상균, “고위공직자범죄수사처검사의 지위 -검찰과의 협력방안을 중심으로-”, 2021 (발간 예정).

오병두, “공수처, 어떻게 운영되어야 하나? : 공수처의 운영방향에 관한 제언”, 형사정책 제32권 제2호, 한국형사정책학회, 2020, 125-148.

윤동호, “공수처의 기능 강화와 검찰권 견제”, 비교형사법연구 제22권 제3호, 한국비교형사법학회, 2020, 1-20.

- 이윤제, “검찰개혁과 고위공직자비리수사처”, 형사법연구 제29권 제1호, 한국형사법학회, 2017, 117-147.
- 이윤제, “국민의 공수처 VS 검찰의 수사처”, 형사법연구 제29권 제4호, 한국형사법학회, 2017, 183-215.
- 이창은, “고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의 해석상 문제점에 대한 비판적 검토”, 법학논문집 제44집 제2호, 중앙대학교 법학연구원, 2020, 137-177.
- 장승혁, “검찰권의 제한 : 개정 형사소송법, 검찰청법 및 공수처법에 대한 평가와 향후 과제”, 형사법연구 제32권 제2호, 한국형사법학회, 2020, 261-296.
- 정남철, “법령보충적 성격의 행정규칙의 정비방향과 위임사항의 한계”, 행정판례연구 제12권, 한국행정판례연구회, 2007, 100-138.
- 정우일, “공수처의 조직 및 운영에 관한 고찰”, 한국공안행정학회보 제78호, 한국공안행정학회, 2020, 291-318.
- 정웅석, “고위공직자범죄수사처의 신설에 관한 비판적 고찰”, 형사법의 신동향 제57호, 대검찰청, 2017, 234-348.
- 정웅석, “고위공직자범죄수사처법의 해석과 운영방향”, 형사소송 이론과 실무 제12권 제1호, 한국형사소송법학회, 2020, 1-50.
- 정웅석, “공수처법상 공수처장의 재량이첩에 대한 비판적 검토”, 형사소송 이론과 실무 제13권 제2호, 한국형사소송법학회, 2021, 87-111.
- 하태훈·윤동호·정유나, “수사권·기소권 분리와 독립수사기구 설치 방안”, 국회입법조사처, 2020, 1-115.

## 〈기타자료〉

- 고위공직자범죄수사처 설립준비단, ‘선진수사기구로 출범하기 위한 공수처 설립방향’ 공청회 자료집, 2020.6.25.
- 국가인권위원회, 「국가인권위원회법 해설집」, 2005.
- 대한변호사협회, ‘국민을 위한 수사개혁 방향 심포지엄’ 자료집, 2020.7.17.
- 법제처, 「법령입안심사기준」, 2020.
- 법무·검찰개혁위원회, 「법무·검찰개혁위원회 백서 : 활동과 성과」, 2018.

법무·검찰개혁위원회, 「제2차 권고안」, 2017.9.18.

여의도연구소, '공직비리 척결, 어떻게 할 것인가' 토론회 자료집, 2010.

참여연대·민주사회를 위한 변호사모임 사법센터·민주주의법학연구회·법과사회이론학회, '출범 6개월 공수처, 길을 묻다' 토론회 자료집, 2021.8.18.

법무부 홈페이지(<https://www.moj.go.kr/>, 2021.6.15. 최종접속).

법률신문 2019.3.11. 기사, “대법관도 법관징계법상 '법관'에 포함될까, 명확한 규정 없어… 의견 엇갈려”(https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=151405, 2021.6.15. 최종접속).

참여연대 홈페이지, “입법청원: 부패방지법 제정청원”(https://www.peoplepower21.org/Petition/1067986, 2021.6.15. 최종접속).

한국경제 2020.12.4. 기사, “이렇게 허술한 검사징계법이라니…”(https://www.hankyung.com/society/article/202012042258i, 2021.6.15. 최종검색).

2021년도 고위공직자범죄수사처 연구용역보고서

## 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 주석서 발간

발 행 | 2021년 12월

발 행 처 | 고위공직자범죄수사처

주 소 | 경기도 과천시 관문로 47, 정부과천중합청사

전 화 | 02)6320-0200

인 쇄 | (주)케이에스센세이션 02) 761-0031

• 보고서 내용의 무단복제를 금함  
(비매품)

