



제423회 국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈이첩요청 심의를 위한 이첩심의위원회 설치 등〉

■ 박형수의원 대표발의(의안번호 제2205599호)

2025. 3.

법 제 사 법 위 원 회

수석전문위원 정 환 철

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 개정안 주요내용	2
2. 개정안에 대한 검토	5

I . 제안경위

1. 발 의 자: 박형수의원 등 10인
2. 발 의 일: 2024. 11. 14.
3. 회 부 일: 2024. 11. 15.

II . 제안이유 및 주요내용

현행법은 수사처의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 수사처장이 수사처에서 수사하는 것이 적절하다고 판단하여 이첩을 요청하는 경우 해당 수사기관은 이에 응하도록 하고 다른 수사기관으로 하여금 인지한 범죄를 통보하도록 하고 있음.

그런데 수사처가 다른 수사기관의 상위기관이 아님에도 수사처의 이첩요청에 무조건 따라야 하고 다른 수사기관이 인지한 범죄를 수사처에 통보하도록 하는 것은 다른 수사기관의 자율성을 침해할 수 있어 보다 신중을 기하여야 한다는 의견이 있음.

이에 수사처에 이첩심의위원회를 설치하여 수사처장이 다른 수사기관에 이첩요청을 하는 경우 위원회가 심의하여 결정하도록 하고 다른 수사기관의 인지범죄 통보의무조항을 삭제하려는 것임(안 제24조 및 안 제24조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안 주요내용

현행법 제24조¹⁾는 처장이 고위공직자범죄공수처(이하 “공수처”)의 범죄수사와 중복되는 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 처장이 이첩을 요청하는 경우 해당 수사기관은 이에 응하도록 하고, 다른 수사기관이 범죄를 수사하는 과정에서 고위공직자범죄등을 인지한 경우 그 사실을 즉시 공수처에 통보하여야 하며, 통보를 받은 처장은 통보한 기관에 수사 개시 여부를 회신할 의무를 부여하고 있음.

개정안은 처장이 다른 수사기관의 범죄수사에 대하여 이첩을 요청하는 경우 해당 수사기관은 이에 응할 의무 및 다른 수사기관이 수사 중 고위공직자범죄등을 인지하면 그 사실을 즉시 처에 통보할 의무 등을 삭제(안 제24조제1항·제2항·제4항)하고, 제24조제1항에 따른 이첩요청을 심의·의결하기 위한 기관으로 법원행정처장·대한변호사협회장·한국형사소송법학회장 등을 위원으로 하는 이첩심의위원회를 신설(안 제24조의2)하려는 것임.

-
- 1) 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 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 수사처 규칙으로 정한 기간과 방법으로 수사개시 여부를 회신하여야 한다.

현행	개정안
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 고위공직자 범죄등을 인지한 경우 그 사실을 즉시 수사처에 통보하여야 한다. ③ (생략) ④ 제2항에 따라 고위공직자범죄등 사실의 통보를 받은 처장은 통보를 한 다른 수사기관의 장에게 수사처규칙으로 정한 기간과 방법으로 수사개시 여부를 회신하여야 한다. <신설>	제24조(다른 수사기관과의 관계) ① ----- ----- ----- ----- ----- 판단될 경우 처장은 이첩을 요청할 수 있다. <삭제> ③ (현행과 같음) <삭제> 제24조의2(이첩심의위원회) ① 제24조 제1항에 따른 이첩요청을 심의 · 의결하기 위하여 수사처에 이첩심의위원회를 둔다.

② 이첩심의위원회는 위원장을 포함한 7명의 위원으로 구성한다.

③ 이첩심의위원회의 위원장은 법원행정처장으로 한다.

④ 위원은 다음 각 호의 사람으로 위촉한다.

1. 대한변호사협회장

2. 한국형사소송법학회장

3. 형사법학을 전공하고 대학에서 부교수 이상의 직에 종사하는 사람으로서 대법원장이 추천한 2명

4. 대통령이 소속된 교섭단체가 추천한 1명

5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 1명

⑤ 이첩심의위원회는 재적위원 과반수의 출석 및 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑥ 수사처와 이첩요청을 받은 당해 수사기관은 이첩심의위원회 심의에 출석하여 의견을 개진할 수 있다.

⑦ 제4항제2호부터 제5호까지에 따른 위원의 임기는 2년으로

	<u>하며 중임할 수 없다.</u> <u>⑧ 위원장과 위원은 자기 또는 자기의 친족이나 친족이었던 사람과 관련된 사건의 이첩에 대한 심의와 의결에 관여하지 못한다.</u> <u>⑨ 그 밖에 이첩심의회위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	--

2. 개정안에 대한 검토

가. 다른 수사기관의 공수처장 이첩요청에 응할 의무 및 인지범죄 통보 의무 삭제(안 제24조제1항, 제2항·제4항 삭제)

「형사소송법」은 원칙적으로 수사권은 검사와 사법경찰관에게, 기소권은 검사에게 부여하고 있음.²⁾ 그런데 2020년 「고위공직자범죄수사처의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 “공수처법”)이 제정되어 공수처가 고위공직자범죄 등에 대한 수사권과 판·검사 등 일부 고위공직자범죄등에 대한 기소권³⁾을

2) 「형사소송법」 제196조에는 검사의 수사권, 제197조에는 사법경찰관의 수사권, 제246조에는 검사의 기소 독점주의가 각각 규정되어 있음. 다만, 2022.5.9. 「검찰청법」 제4조가 개정되어 검사의 직접수사는 2대 중요 범죄(부패범죄, 경제범죄)로 제한됨.

* 「형사소송법」 제196조(검사의 수사) 검사는 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사한다.

제197조(사법경찰관리) ① 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사한다.

② 경사, 경장, 순경은 사법경찰관으로서 수사의 보조를 하여야 한다

제246조(국가소추주의) 공소는 검사가 제기하여 수행한다.

3) 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조(고위공직자범죄수사처의 설치와 독립성)

① 고위공직자범죄등에 관하여 다음 각 호에 필요한 직무를 수행하기 위하여 고위공직자범죄수사처(이하 “수사처”라 한다)를 둔다.

가짐에 따라 수사기관 간 권한 배분을 규율할 필요성이 발생함.

이에 현행법 제24조는 “다른 수사기관과의 관계”를 규정하였음. 구체적으로, 제1항은 “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”고 규정하고, 제2항 및 제4항은 “다른 수사기관이 범죄를 수사하는 과정에서 고위공직자범죄등을 인지한 경우 그 사실을 즉시 수사처에 통보하여야” 하며, 이 경우 처장은 통보를 한 기관에 수사개시 여부를 회신하도록 규정함. 즉, 현행법은 고위공직자범죄와 관련범죄에 대하여 공수처의 우선적 관할권을 인정하는 취지로 볼 여지가 있음.

개정안은 공수처가 다른 수사기관의 상위기관이 아님에도 공수처의 이첩요청에 무조건 따르도록 하거나 다른 수사기관이 인지한 범죄를 공수처에 통보하도록 의무를 부과하는 것은 다른 수사기관의 자율성을 침해할 우려가 있으므로, 다른 수사기관의 의무조항을 삭제하여 공수처와 다른 수사기관 간 대등한 관계를 보다 강조하려는 취지임.

이는 헌법재판소의 공수처법 위헌확인 사건 결정(헌재 2021.1.28. 2020헌마

-
1. 고위공직자범죄등에 관한 수사
 2. 제2조제1호다목, 카목, 파목, 하목에 해당하는 고위공직자로 재직 중에 본인 또는 본인의 가족이 범한 고위공직자범죄 및 관련범죄의 공소제기와 그 유지

* 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

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.
다. 대법원장 및 대법관 카. 검찰총장 파. 판사 및 검사 하. 경무관 이상 경찰공무원

264·681)의 반대의견이 제24조제1항에 대하여 공수처와 다른 수사기관의 수사관할 배분을 공수처 처장의 일방적 결정에 일임하고 다른 수사기관의 이첩의무에 관한 예외를 전혀 규정하지 않은 것은, 다른 행정기관과의 상호협력적 견제 관계를 훼손하여 헌법상 권력분립 원칙이나 적법절차 원칙에 위반된다고 지적한 부분에서 드러난 바 있음.

다만, 다음 측면에서 추가적인 검토가 필요함.

첫째, 개정안에 따라 다른 수사기관이 인지한 고위공직자범죄 등을 통보할 의무나 처장의 이첩요청에 응할 의무를 삭제하게 되면, 고위공직자범죄의 발생사실 자체를 공수처가 인지하지 못할 우려가 있음. 이에 대해서는 검찰의 권한남용을 방지하고 사건처리의 공정성을 확보하기 위하여 고위공직자범죄를 담당하는 독립기관을 설치한 공수처법의 취지를 고려하여 논의할 필요가 있음.

공수처는 고위공직자 범죄를 방지하고 국가의 투명성과 공직사회의 신뢰성을 높이기 위하여 설립된 독립행정기관임. 공수처를 독립기구로 설치한 주요 이유 중 하나는 기소편의주의와 기소독점주의로 막대한 재량권을 가진 검찰이 권력형 사건이나 정치적 성격이 강한 사건에 대하여 공정하게 수사권과 공소권을 행사하지 못했다는 문제의식에서 검찰 권력을 견제하고자 하는 것임.

이에 현행법 제3조제1항⁴⁾은 공수처의 직무로 고위공직자범죄등의 수사 및

판·검사 등에 대한 기소권을 명시하였고, 제23조⁵⁾는 공수처 검사가 고위공직자범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 수사할 의무를 부여하였으며, 제25조제2항⁶⁾은 다른 수사기관이 ‘검사의 고위공직자범죄’ 혐의를 발견한 경우 공수처에 반드시 이첩하도록 하였음. 이는 고위공직자범죄등에 대하여 다른 수사기관의 수사가 가능함을 전제하되, 종국적 수사 주체는 공수처가 결정하도록 하려는 취지로 이해됨.

앞서 살펴본 헌법재판소 결정(헌재 2021.1.28. 2020헌마264·681)의 보충의견에서도 행정기관들 사이에 직무범위를 어떻게 나누고 어떻게 배분할 것인지는 헌법상 권력분립원칙의 문제가 아니라 입법정책의 문제이며, 해당 조항은 입법자가 독립된 위치에서 고위공직자 등의 범죄를 수사할 수 있도록 공수처를 설치한 취지를 고려하여 공수처의 수사대상에 해당하는 범죄에 대해서는 공수처가 우선적인 수사 관할권을 가지도록 규정한 것으로 이해될 수 있다고 설시한바 있음.

이러한 관점에서, 개정안이 다른 기관이 이첩요청에 응할 의무나 통지할

-
- 4) 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 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
- 5) 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제23조(수사처검사의 수사) 수사처검사는 고위공직자범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하여야 한다.
- 6) 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 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

의무를 삭제할 경우, 공수처의 우선적 관할권과 관련된 공수처 검사의 수사 의무 조항(제23조)이나 검사범죄에 대한 공수처로의 이첩의무 조항(제25조제2항)의 추가적인 개정 여부도 함께 논의될 필요가 있음.

둘째, 개정안과 같이 다른 수사기관이 공수처의 이첩요청에 응할 의무와 인지범죄 통보의무 등을 삭제할 경우, 중복수사의 경우 이를 조정·배분할 수 있는 법적 근거가 미비하여 수사에 혼선이 발생할 수 있음.

고위공직자범죄등에 대한 수사 및 일부 기소권을 가진 공수처와 종전에 해당 범죄 수사·기소를 담당했던 경찰청·검찰청 간 사무 조정·배분이 제대로 이루어지지 않아 동일인에 대하여 서로 다른 수사기관이 중복수사 한다면, 피의자 등은 이중 수사로 인해 불필요한 고통을 받게 되고, 국가 수사체계는 조직·인력 낭비 등 비효율을 초래할 것임.

특히, 공수처가 기소권을 가지는 판·검사 등에 대한 수사와 검찰의 수사가 중복되는 경우 먼저 공소를 제기한 수사기관의 사건이 후속으로 공소 제기된 재판에서 공소기각 판결의 사유로 작용⁷⁾할 소지가 있는 등 수사권의 중복으로 인한 문제가 재판 단계에서 상호 기소권을 배제하는 용도로 활용될 가능성도 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

7) 「형사소송법」 제327조(공소기각의 판결) 다음 각 호의 경우에는 판결로써 공소기각의 선고를 하여야 한다.

1. 피고인에 대하여 재판권이 없을 때
2. 공소제기의 절차가 법률의 규정을 위반하여 무효일 때
3. 공소가 제기된 사건에 대하여 다시 공소가 제기되었을 때
4. 제329조를 위반하여 공소가 제기되었을 때
5. 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있는 사건에서 고소가 취소되었을 때
6. 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없는 사건에서 처벌을 원하지 아니하는 의사표시를 하거나 처벌을 원하는 의사표시를 철회하였을 때

고위공직자범죄수사처는 개정안의 이첩 의무조항 삭제 규정은 고위공직자 범죄수사처 설립 취지에 반하고, 이첩을 요청받은 기관에 이첩 여부에 대한 선택권을 부여함으로써 책임 소재가 불명확해지며, 대상 사건에 대한 수사 지연 등 책임 있는 수사를 저해하는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 개정안에 반대한다는 의견을 제시하였음.

나. 이첩심의위원회 설치(안 제24조의2 신설)

안 제24조의2는 안 제24조제1항에 따른 처장의 이첩요청을 심의·의결하기 위하여 외부위원들로 구성된 “이첩심의위원회”를 신설하려는 내용임. 개정안에 따르면, 이첩심의위원회는 법원행정처장을 위원장으로 하고 대한변호사협회장, 한국형사소송법학회장, 대법원장 추천인 2명, 여당 추천 1명, 야당 추천 1명 등 총 7명으로 구성되고(제2항·제3항), 재적위원 과반수 출석 및 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함(제4항).

제24조의2(이첩심의위원회) ① 제24조제1항에 따른 이첩요청을 심의·의결하기 위하여 수사처에 이첩심의위원회를 둔다.

② 이첩심의위원회는 위원장을 포함한 7명의 위원으로 구성한다.

③ 이첩심의위원회의 위원장은 법원행정처장으로 한다.

④ 위원은 다음 각 호의 사람으로 위촉한다.

1. 대한변호사협회장

2. 한국형사소송법학회장

3. 형사법학을 전공하고 대학에서 부교수 이상의 직에 종사하는 사람으로서 대법원장이 추천한 2명

4. 대통령이 소속된 교섭단체가 추천한 1명

5. 제4호의 교섭단체 외의 교섭단체가 추천한 1명

- ⑤ 이첩심의위원회는 재적위원 과반수의 출석 및 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 수사처와 이첩요청을 받은 당해 수사기관은 이첩심의위원회 심의에 출석하여 의견을 개진할 수 있다.
- ⑦ 제4항제2호부터 제5호까지에 따른 위원의 임기는 2년으로 하며 중임할 수 없다.
- ⑧ 위원장과 위원은 자기 또는 자기의 친족이나 친족이었던 사람과 관련된 사건의 이첩에 대한 심의와 의결에 관여하지 못한다.
- ⑨ 그 밖에 이첩심의위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

또한, 안 제24조의2는 외부인사들로 구성된 위원회에서 제24조제1항에 따른 수사 사건에 대한 처장의 이첩요청을 심의·의결함에 따라 공수처 처장의 이첩요청이 남용되는 것을 방지하고 보다 중립적인 결정을 내릴 수 있도록 하였음.

이는 공수처와 이첩요청을 받은 수사기관이 이첩심의위원회 심의에 출석하여 서로 의견을 개진(안 제24조제6항)하도록 함으로써 이첩을 둘러싼 갈등을 해소하는 법적 절차를 마련한다는 의미도 있음.

다만, 법원행정처장이 위원장인 위원회가 공수처 처장의 이첩요청을 심의·의결하는 것이 권력분립 원칙이나 공수처의 독립적 직무수행에 저촉되는 요소로 작용할 수 있다는 점, 사법행정사무를 관장하는 법원행정처장이 수사주체의 판단에 관여하게 되는 점, 현재도 공수처에 직접 수사를 개시할 것인지 여부 등을 심의하기 위하여 처장이 필요하다고 인정하면 외부 인사들로 구성된 “수사심의위원회”를 운영할 수 있다는 점⁸⁾ 등을

종합적으로 고려하여 개정안을 논의할 필요가 있음.

고위공직자범죄수사처는 이첩심의위원회 신설 규정에 관하여 이첩요청권 행사에 대한 적정성을 심의하여 수사 전반에 대한 국민적 신뢰를 담보하려는 취지에는 찬성하나, 심의 및 의결이 지연되는 경우 수사 대상자는 중복수사를 받을 지위에 지속 노출될 우려가 있고, 수사상 보안의 문제가 있으며, 사법부 구성원인 법원행정처장을 위원장으로 하는 것은 삼권분립의 원칙에 반할

8) 「고위공직자범죄수사처 수사심의위원회 운영에 관한 지침」 제2조(수사심의위원회의 설치 및 기능) 다음 각 호의 사항 중 고위공직자범죄수사처장(이하 "처장"이라 한다)이 필요하다고 인정하여 위원회에 부의(附議)하는 사항을 심의하기 위하여 고위공직자범죄수사처(이하 "공수처"라 한다)에 수사심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

1. 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다)에 따른 고위공직자범죄등 사건에 대하여 직접 수사를 개시할 것인지 여부
2. 국민적 의혹이 제기되거나 사회적 이목이 집중되는 사건의 수사진행 방향
- 2의2. 국민적 의혹이 제기되거나 사회적 이목이 집중되는 사건의 수사 및 처리 과정에서 수사의 적정성·적법성 여부
3. 구속영장 청구 및 재청구 여부
- 3의2. 법 제24조제1항에 따른 이첩요청을 할 것인지 여부
4. 그 밖에 처장이 부의하는 사항

제3조(위원회의 구성) ① 원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이상의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 위원들의 추천을 받아 위원 중에서 처장이 임명한다.

③ 위원회의 소집·심의 및 관련 서류의 관리 등 위원회의 운영을 지원하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 검사 또는 수사관 중에서 처장이 지명한다.

제4조(위원의 위촉) ① 처장은 사법제도 등에 관한 학식과 경험이 풍부하고 덕망과 식견을 가진 사회 각계의 전문가 중에서 위원을 위촉하되, 특정 직역이나 분야에 편중되지 않도록 노력해야 한다.

② 처장은 위원을 위촉하는 경우 법조계·학계·언론계 및 시민단체 등 사회 각 분야로부터 추천을 받을 수 있다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원으로 위촉될 수 없다.

1. 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률」 제17조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람
2. 정당에 가입되어 있는 사람
3. 공수처 공소심의위원회 위원으로 위촉된 사람

④ 위원 명단은 외부에 공개하지 않으며, 위원도 위촉사실을 외부에 공개해서는 안 된다.

제9조(회의) ① 위원회는 재적위원 3분의 1 이상의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 위원회는 충분한 논의를 통하여 위원 전원의 일치된 의견이 도출될 수 있도록 노력해야 한다.

③ 위원회는 상당하다고 인정하는 경우 수사처검사를 출석하게 하여 설명 또는 의견을 들을 수 있다.

④ 위원회는 대면회의를 원칙으로 하되, 대면회의를 하기 어려운 사정이 있는 경우 서면 또는 화상회의를 할 수 있다.

⑤ 위원회의 회의는 비공개로 진행한다.

제11조(심의·의결의 효력) 수사처검사는 위원회의 심의 결과를 존중하여야 한다.

소지가 있다는 점 등에서 신중한 검토가 필요한 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5063