

기획재정부장관(최상목) 탄핵소추안

의안 번호	9248
----------	------

발의연월일 : 2025. 3. 21.

발 의 자 : 김용민 · 정춘생 · 윤종오
용혜인 · 한창민 의원
등 188인

주 문

「대한민국헌법」 제65조, 「국회법」 제130조에 의하여 기획재정부장관(최상목)의 탄핵을 소추한다.

피소추자

성 명 : 최 상 목

직 위 : 경제부총리, 기획재정부장관

탄핵소추사유

피소추자는 경제부총리 겸 기획재정부장관이고 대통령과 국무총리의 직무정지로 인하여 현재 대통령의 권한을 대행하고 있다(헌법 제71조). 피소추자는 경제정책에 관하여 관계 중앙행정기관을 총괄·조정하는 행정부의 부총리로서 국민전체에 대한 봉사자로서의 의무를 버리고(헌법 제7조 제1항), 국가의 존립, 국민의 권리와 자유가 아니라 대

통령의 위헌·위법한 비상계엄 선포와 내란 행위에 가담하였다. 피소추자는 아래와 같이 국민전체에 대한 봉사자로서의 지위를 버리고 대통령 개인의 위헌·위법한 행위를 분담하여 실행하려 하였다.

피소추자는 부총리 겸 기획재정부장관으로서 비상계엄 선포와 같은 중대한 국법상 행위가 대한민국 경제에 미칠 악영향을 정확하게 파악할 수 있는 지위에 있다. 피소추자는 비상계엄의 위헌·위법성을 알 수 있음에도 불구하고 절차적·실체적 하자가 있는 국무회의에 참석하여 비상계엄이 선포될 수 있도록 돕거나 묵인 또는 방조하였고, 비상계엄이 국회의 권한에 관하여는 특별한 조치를 할 수 없음에도 불구하고 피소추자는 대통령으로부터 예비비 확보, 국회 운영비 차단, 국가비상입법기구 관련 예산 편성 등에 관한 대통령의 지시 문건을 건네받고 이를 하급자에게 다시 전달하는 방식으로 지시하였다. 피소추자의 이러한 행위는 직무집행과 관련하여 헌법과 법률을 정면으로 위반한 것으로 대통령과 국무총리에 의해 간접적으로 부여된 국민의 신임을 배반한 행위이자 헌법 수호의 관점에서 용납될 수 없는 중대한 헌법·법률 위반행위이다.

또한 피소추자는 대통령의 권한을 대행하고 있는 바, 헌법과 법률에 따라 헌법을 수호할 책무가 있으나 피소추자는 국회에서 선출한 마은혁 재판관과 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻은 마용주 대법관

후보자를 임명하지 아니하고 있다. 또한 헌법재판소가 2025. 2. 27. 국회에서 선출한 마은혁을 임명하지 아니한 부작위가 국회의 헌법상 또는 법률상 권한을 침해한다고 결정함에 따라 피소추자는 헌법재판소 결정에 기속되어 임명하여야 함에도 불구하고 이를 이행하지 않음으로써 헌법수호 의무를 위반하고 법치주의를 훼손하였다.

나아가 피소추자는 「위헌적 비상계엄 선포를 통한 내란 행위의 진상규명을 위한 특별검사의 수사요구안」과 특별검사의 임명 등에 관한 법률 제3조 제1항에 따라 지체 없이 특별검사 후보자 추천을 의뢰하여야 함에도 불구하고 이를 이행하지 않고 있다. 피소추자의 이와 같은 행위는 의회민주주의를 원칙으로 하는 헌법 및 국회법 등 법률을 위반한다.

피소추자가 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다(헌법 제65조 제1항). 피소추자의 위와 같은 위헌·위법행위는 헌법수호의 관점에서 볼 때 헌법질서의 본질적 요소인 자유민주적 기본질서를 위협하는 행위로서 권력분립, 법치주의 원리 및 의회제도 등을 기본요소로 하는 민주주의의 원리를 위반하고 헌법의 본질적 내용을 훼손하는 것이며 삼권분립의 원칙에 위배되는 것으로 탄핵에 의한 파면결정을 정당화하는 사유에 해당한다.

이에 피소추자를 경제부총리 겸 기획재정부장관직에서 파면함으로써 헌법을 수호하고 손상된 헌법질서를 다시 회복하기 위하여 탄핵소추안을 발의한다.

구체적인 탄핵소추 사유는 다음과 같다.

I. 소추 대상 사실 및 위헌·위법성

1. 피소추자의 12·3 내란 관련 행위

가. 사실관계

윤석열 대통령은 제22대 국회의원선거를 앞둔 2024. 3. 말부터 주요 군지휘관들과의 모임에서 시국상황에 대해 이야기하며 정부에 대한 헌법상의 견제권을 행사하는 국회에 불만을 가졌다. 이에 윤석열 대통령은 비상계엄 선포를 통하여 국회를 무력화시키기로 마음먹고, 당시 김용현 국방부 장관 등과 비상계엄을 모의하였다.

윤석열 대통령은 2024. 12. 3. 21:55경 피소추자를 비롯해 국무위원들을 대통령실 5층 대접건실로 호출해 면담을 진행하였고, 2024. 12.

3. 22:23경 용산 대통령실 1층 브리핑룸에서 기자회견을 열어 전국 비상계엄을 선포하였다. 그 후 윤석열 대통령은 2024. 12. 3. 22:40경 대 접견실로 돌아와 국무위원들에게 이후 비상계엄 상황에서의 대응 및 조치사항을 지시하였다.

이 과정에서 피소추자는 윤석열 대통령이 미리 준비해 두었던 비상계엄 선포시 조치사항에 관한 문건을 건네받았다. 그 문건에는 ‘예비비를 조속한 시일내 충분히 확보하여 보고할 것, 국회 관련 각종 보조금, 지원금, 각종 입금 등 현재 운용 중인 자금 포함 완전 차단할 것, 국가비상 입법기구 관련 예산을 편성할 것’ 등이 기재되어 있었다.

2024. 12. 3. 23:00경 계엄사령관 육군대장 박안수 명의의 “계엄사령부 포고령(제1호)”(이하 “계엄사령부 포고령”이라 한다)이 발표되었다.

이에 피소추자는 2024. 12. 3. 23:40경 ‘거시경제금융회의’를 소집해 회의를 진행했고, 회의 직후 ‘기재부 1급 이상 간부회의’로 이동 중 기획재정부 윤인대 차관보에게 윤석열 대통령의 지시사항이 담긴 문건을 전달하는 방식으로 지시하였다.

비상계엄 선포와 계엄사령부 포고령 발표가 있는 후 국회의원들의 비상계엄 해제요구안 의결을 저지하기 위하여 경찰은 국회 외곽을 봉

쇄해 출입을 통제했고 계엄군은 국회 내부에 있는 국회의원을 끌어내기 위한 작전을 펼쳤다. 총기와 실탄으로 무장한 계엄군은 국회 본청 유리창을 깨고 기물을 파손하는 등 진입을 막고 있는 국회 직원들을 위협하였다. 한편 계엄군은 국회뿐 아니라 선거관리위원회 3곳(과천청사, 관악청사, 수원연수원), 더불어민주당 당사 등을 장악한 후 위헌·위법한 계엄사령부 포고령에 근거하여 국회의원·정치인 등 주요 인사들을 체포·구금하려고 시도하였다.

한편, 2024. 12. 14. 윤석열 대통령 탄핵 이후 피소추자는 대통령 권한대행으로서 내란 수사를 적극적으로 방해하였다. 2024. 12. 27. 한덕수 국무총리의 탄핵안 가결로 인해 피소추자가 대통령 권한대행직을 승계한 뒤에는 2025. 2. 27. 헌법재판소의 위헌결정에도 불구하고 국회에서 선출한 마은혁 헌법재판관 후보자 임명을 보류하고 있으며 2024. 12. 31. 과 2025. 1. 31. 두차례에 걸쳐 12·3 내란 행위 수사를 위한 「윤석열 정부의 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 임명 등에 관한 법률안」(이하 ‘내란특검법안’ 이라고 함)에 대해 거부권을 행사하여 내란공범에 대한 수사를 적극적으로 방해하였다. 또한, 2024. 12. 10. 국회 본회의에서 통과된 「위헌적 비상계엄 선포를 통한 내란 행위의 진상규명을 위한 특별검사의 수사요구안」(이하 ‘내란 상설특검 수사요구안’ 이라고 함)에 따라 피소추자에게 지체 없이 특검 후보자 추천의뢰를 하여야 할 의무가 발생 되었으나 이를 이행하지 않음

으로써 내란 수사를 방해하고 있다. 피소추자의 이런 행위는 명백히 내란 공범임을 자인하는 행태이다.

나. 헌법과 법률 위배

헌법과 계엄법이 정하고 있는 바에 따르면 비상계엄 선포에 대하여 “전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태” 일 것의 실체적 요건과 “국무회의의 심의를 거쳐야 한다”거나 “국무총리를 거쳐 대통령에게 계엄의 선포를 건의할 수 있다”라고 규정하여 절차적 요건을 갖출 것을 요구하고 있다. 그러나 2024. 12. 3. 윤석열 대통령이 선포한 비상계엄은 선포 당시에 국가비상사태에 해당한다고 볼 수 없고 평온한 일상을 영위하고 있었으며 한덕수 총리와 피소추자를 포함한 다수의 국무위원들이 문서에 부서행위를 하지 않았다고 증언한 것에 비추어 보아¹⁾ 위와 같은 헌법과 법률에 규정된 실체적, 절차적 요건을 갖추고 있다고 볼 수 없다.

따라서 위 비상계엄선포행위는 위헌·위법한 것이며 위법한 비상계엄을 통한 내란행위에서 피소추자는 윤석열 대통령의 지시 문건을 하급자에게 하달하는 등 내란의 암묵적 실행을 지시하였으며, 2024. 12.

1) 2024. 12. 11. 한덕수총리는 국회에서 열린 ‘윤석열 대통령 위헌적 비상계엄 선포 내란 행위 관련 긴급 현안 질의’에서 “비상계엄 선포도 부서의 그 절차를 거쳤느냐”는 조국 조국혁신당 의원의 질의에 “저는 본 적도 없다”고 밝혔다. “부서 절차를 안 거쳤느냐”는 질의에 “그렇다”고 말했다.

2024. 12. 13. 국회에서 열린 대정부 질문에서 조정식 더불어민주당 의원이 “지금 이 자리에 나와 앉아 계신 국무위원 중에서 부서한 사람 있으면 일어나 보세요. 없습니까?” 라고 한 질문에 아무도 일어나지 않았다.

27. 권한대행이 된 후 국회에서 선출한 마은혁 헌법재판관 후보자 미임명, 내란특검법안에 대한 두차례의 거부권행사, 내란 상설특검 수사요구안 후보자 추천 부작위 등을 통하여 내란 수사에 대해 적극적으로 방해 행위를 하였거나 하고 있다.

피소추자의 이러한 행위는 비상계엄이 선포된 때에도 국회의 권한에 관하여 특별한 조치를 할 수 없도록 한 헌법 규정(헌법 제77조 제3항)을 정면으로 위반한 것일 뿐만 아니라, 국민전체에 대한 봉사자로서 국민에 대하여 책임을 져야 할 공무원으로서의 의무(헌법 제7조 제1항), 공무원의 법령준수의무(국가공무원법 제56조), 국무회의의 구성원으로서 대통령이 헌법과 법률을 준수하도록 보좌할 의무(헌법 제87조 제2항) 등을 위반한 것이다.

2. 국회에서 선출한 마은혁 헌법재판관 후보자 임명 거부

가. 사실관계

(1) 국회 선출 후 미임명

헌법재판소는 2024. 8. 13. 국회에 국회에서 선출한 헌법재판소 재판관(이종석, 이영진, 김기영)이 2024. 10. 17.자로 임기만료 예정임을 통

보하고, 국회의장은 2024. 8. 16. 각 교섭단체에게 통보 공문을 송부하였다. 국회 교섭단체인 더불어민주당과 국민의힘은 2024. 8.경부터 수차례의 교섭과 협의 끝에 2024. 11. 29. 의석수에 따라서 더불어민주당이 2명, 국민의힘이 1명의 재판관을 추천하기로 합의하였다. 이에 더불어민주당은 마은혁과 정계선을, 국민의힘은 조한창을 각 추천하는 내용의 공문을 2024. 12. 9. 국회의장에게 각 송부하였다. 이후 국회법 제46조의3과 인사청문회법 제6조에 따라 인사청문특별위원회는 2024. 12. 23. 재판관 후보자 마은혁, 정계선에 대하여, 2024. 12. 24. 재판관 후보자 조한창에 대하여 각 인사청문회를 실시하였고, 2024. 12. 24. 3인의 후보자 모두 헌법재판소 재판관으로서 자질과 능력을 충분히 갖추었다고 판단하여 헌법재판소 재판관 심사경과보고서를 채택하였다. 국회의장은 2024. 12. 26. 제420회 국회(임시회) 본회의에 헌법재판소 재판관 마은혁, 정계선, 조한창 3인에 대한 선출안을 상정하였는데, ‘헌법재판소 재판관(마은혁) 선출안’은 총 투표수 195표 중 가 193표, 기권 1표, 무효 1표로, ‘헌법재판소 재판관(정계선) 선출안’은 총 투표수 195표 중 가 193표, 부 1표, 기권 1표로, ‘헌법재판소 재판관(조한창) 선출안’은 총 투표수 195표 중 가 185표, 부 6표, 기권 1표, 무효 3표로 각 가결되었다. 이에 국회는 같은 날 대통령과 헌법재판소장을 수신자로 하여 마은혁, 정계선, 조한창을 재판관으로 선출하였음을 통지하였다.

한편 국회에서 2024. 12. 14. 윤석열 대통령에 대한 탄핵소추안이 가결되었고, 헌법 제65조 제3항과 제71조에 따라 대통령의 직무가 정지되어 한덕수 국무총리가 대통령의 권한을 대행하였다. 이에 대통령의 권한을 대행하고 있는 한덕수 국무총리는 헌법 제111조 제2항과 제3항의 규정에 의하여 국회가 선출한 헌법재판소 재판관 3인을 임명해야 함에도 불구하고 여야가 합의하여 안을 제출할 때까지 국회가 선출한 헌법재판소 재판관 3인의 임명을 보류하겠다고 사실상 거부하였다. 이후 국회는 2024. 12. 27. 한덕수 국무총리가 재의요구권을 남발하면서 국회가 선출한 헌법재판소 재판관 임명은 거부하는 등 대통령의 권한을 남용한 부분 등을 들어 「국무총리(한덕수) 탄핵소추안」을 가결하였다. 이에 따라 한덕수 국무총리의 권한대행 직무가 정지되면서 피소추자가 2024. 12. 27.부터 대통령의 권한을 대행하게 되었다. 피소추자는 대통령 권한대행으로서 2025. 1. 1.자로 정계선, 조한창을 재판관으로 임명하였으나, 마은혁에 대해서만 여야합의가 확인되지 않는다는 이유로 2024. 12. 27. 권한대행직을 맡은 날부터 2025. 2. 26. 헌법재판소 선고 전까지 62일째 임명하지 않았다.

(2) 헌법재판소 선고 후 미임명

국회는 2025. 1. 3. 피소추자가 마은혁을 재판관으로 임명하지 아니한 행위가 국회의 재판관 선출권과 헌법재판소 구성권을 침해한 것임

을 확인하는 결정 및 피소추자가 마은혁을 즉시 재판관으로 임명하여야 한다는 결정 등을 구하는 내용으로 헌법재판소에 권한쟁의심판을 청구하였다. 이에 대하여 헌법재판소는 2025. 2. 27. 재판관 전원의 일치된 의견으로 피소추자가 대통령 권한대행으로서 국회가 2024. 12. 26. 헌법재판소 재판관으로 선출한 마은혁을 헌법재판소 재판관으로 임명하지 아니한 부작위는 헌법에 의하여 부여된 국회의 헌법재판소 재판관 선출을 통한 헌법재판소 구성권을 침해한다고 보고 권한침해확인 부분을 인용 결정하였다(2025헌라1). 헌법재판소는 “국회가 가지는 재판관 3인의 선출권은 헌법재판소 구성에 관한 독자적이고 실질적인 것으로서, 대통령은 국회가 헌법 제111조 제3항에 따라 재판관으로 선출한 사람에 대하여 임의로 그 임명을 거부하거나 선별하여 임명할 수 없다.”라고 판단했으나 피소추자는 “헌재 결정을 존중한다.”면서도 위 결정일 이후 헌재에 이르기까지 23일째 국회에서 선출한 마은혁을 헌법재판소 재판관으로 임명하지 않고 있다.

한편 헌법재판소는 2024. 12. 31. 브리핑에서 “헌재는 지난 10월 재판관 공석이 발생한 이후 일관된 입장으로 재판관 3분의 조속한 충원을 바라고 있음을 밝혀왔다.”며 “국정이 안정되려면 헌법재판소가 조속히 완성돼야 한다. 헌법재판소의 조속한 완성을 촉구한다.”고 밝혔고, 2025. 2. 3. 정기 브리핑에서 피소추자가 헌재의 결정을 따르지 않을 가능성에 관한 질문에 “최 권한대행이, 헌법소원이 만약 인용됐는

데 결정 취지를 따르지 않으면 헌법과 법률을 위반하는 것"이라고 하였다. 또한 국회는 2025. 2. 14. '헌법재판소 재판관 마은혁 선출안 의결을 관철하기 위한 권한쟁의심판청구를 지지한다.'라는 등의 내용을 담은 「헌법재판소 재판관 마은혁 임명 촉구 결의안(대안)」을 본회의에서 가결하였다. 이어 우원식 국회의장은 2025. 2. 27. 국회에서 헌안 관련 기자회견을 열고 "대통령 권한대행은 임명 절차를 조속히 진행하여 헌법재판소 9인 체제 복원을 매듭짓길 요청한다." 라고 국회에서 선출한 마은혁 임명을 촉구하였고, 더불어민주당 박찬대 원내대표는 2025. 3. 4. 제30차 원내대책회의에서 "헌법재판소가 헌법재판관 미임명에 대해 만장일치 위헌 결정을 내린 지 6일째이다. 벌써 69일째 위헌 상태가 지속되고 있는데도 최상목 권한대행은 마은혁 재판관 임명을 하지 않고 있다."며 국회에서 선출한 마은혁의 즉각 임명을 촉구하였다. 또한 2025. 3. 12. 우원식 국회의장은 또다시 서울 여의도 국회에서 기자회견을 열고 "최 권한대행에게 엄중히 요구한다. 국회가 선출한 헌법재판관을 즉시 임명하시라. 이건 권한대행의 헌법상 의무"라며 "헌법재판소는 '대통령, 대통령 권한을 대행하는 국무총리, 국무위원이 국회가 재판관으로 선출한 사람에 대하여 임의로 그 임명을 거부하거나 선별하여 임명할 수 없고, 임명하지 않는 것은 허용될 수 없다'라고 판결했다. 현재 결정으로부터 2주째인 오늘까지도 이 헌법상 의무가 이행되지 않고 있다"고 지적하고 피소추자에게 "국회가 선출한 (마은혁)헌법재판관 후보를 언제 임명할 건지, 즉시 임명하지 않을 것

이라면 위헌 상황과 국회의 권한침해 상태를 지속시키는 이유가 될지 국민께 공개 답변하라”고 촉구했다. 그럼에도 피소추자는 현재까지도 마은혁을 헌법재판소 재판관으로 임명하지 않고 있다.

나. 헌법 또는 법률 위반

피소추자의 헌법재판관 미임명 행위는 그 자체로 헌법을 위반한 것일 뿐만 아니라 이를 확인한 대한민국 최고 재판기관인 헌법재판소의 결정을 정면으로 위배하는 것이다. 이는 헌법재판소의 권위를 훼손하고 헌법기관을 사실상 형해화시키는 행위이다. 피소추자의 헌법재판소 결정 무시는 결국 헌법재판소를 능멸하는 것이고 이는 곧 헌법 자체를 부정하는 행위이며, 결국 대한민국과 국민의 기본권 보장이라는 근본적 헌법의무를 거부하고 부인하는 심각한 행위이다.

헌법 제111조 제2항 및 제3항과 헌법재판소법 제6조 제1항을 종합하자면 ‘헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다.’, ‘재판관중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다.’라고 규정하고 있다. 이에 따라 국회는 2024. 12. 26. 본회의 의결을 통하여 국회의 헌법상 권한인 선출권 행사에 관한 의사를 결정하였음에도 불구하고 피소추자가 여야합의가 확인되지 않는다는 이유로 임명하지 아니한 행위는 헌법 제

111조 제2항 및 제3항과 헌법재판소법 제6조 제1항을 위반한 것이며, 또한 국회의 권한을 침해하고 헌법상 삼권분립의 취지를 훼손하는 것이다.

국회법 제46조의3 제1항 제2호는 ‘국회는 의장이 각 교섭단체 대표 의원과 협의하여 제출한 재판관 선출안을 심사하기 위하여 인사청문 특별위원회를 둔다.’라고 규정하고 있다. 이에 따라 국회의장과 교섭단체인 더불어민주당과 국민의힘 각 대표의원은 재판관 선출에 관한 협의 과정에서 2024. 11. 18. 후임 재판관 후보자들을 2024. 11. 22.까지 추천하기로 합의하였고, 위 시한이 지난 이후에도 각 교섭단체 사이에서 협의되었던 내용에 의하여 더불어민주당은 마은혁과 정계선을, 국민의힘은 조한창을 각 후임 재판관 후보자로 추천하는 내용의 공문을 국회의장에게 각 송부하였다. 이에 국회의장은 재판관 선출안을 국회에 제출하고 이를 인사청문위에 회부하였으며, 각 교섭단체로부터 인사청문위 위원을 추천받아서 선임함으로써 규정된 절차에 따라 적법하게 진행하였다. 그러나 피소추자는 마은혁에 대해서 여야합의가 있었는지 확인할 필요가 있다는 이유로 현재까지도 국회에서 선출한 마은혁을 임명하지 않고 있는 것은 국회법 제46조의3 제1항 제2호를 위반한 것이다.

특히 헌법재판소의 권한쟁의 결정을 무시하고 있는 행위는 헌법재판

소법을 정면으로 위반한 것이다. 헌법재판소법 제66조 제2항은 ‘헌법재판소는 권한침해의 원인이 된 피청구인의 처분을 취소하거나 그 무효를 확인할 수 있고, 헌법재판소가 부작위에 대한 심판청구를 인용하는 결정을 한 때에는 피청구인은 결정 취지에 따른 처분을 하여야 한다.’라고 규정하고 있고, 제67조 제1항에서 ‘헌법재판소의 권한쟁의심판의 결정은 모든 국가기관과 지방자치단체를 기속한다.’라고 규정하고 있다. 이에 따라 국회는 헌법재판소에 피소추자를 상대로 국회 선출 재판관 임명부작위에 대한 권한쟁의심판을 청구하였고, 헌법재판소는 2025. 2. 27. 피소추자가 국회의 헌법재판소 재판관 선출을 통한 헌법재판소 구성권을 침해하였다며 전원일치 인용 결정하였다. 그렇다면 피소추자는 헌법재판소법 제66조, 제67조에 따라 마은혁 후보자를 임명할 새로운 별도의 작위의무가 발생하였다. 그러나 피소추자는 “헌재 결정을 존중한다.”라는 원론적인 입장만 밝히며 헌법재판소법에 따라 발생한 작위의무를 고의적으로 불이행하고 있다. 이러한 피소추자의 행위는 헌법재판소법 제66조 제2항 및 제67조 제1항을 위반한 것이다.

헌법재판소의 결정에도 불구하고 이를 따르지 않는 피소추자의 행위는 헌법 또는 법률에 정한 절차에 의하지 아니하고 헌법 또는 법률의 기능을 소멸시키는 것으로 고의적인 헌법 파괴 행위이며 명백한 국헌 문란이다.

3. 마용주 대법관 후보자 임명 거부

가. 사실관계

조희대 대법원장은 2024. 11. 26. 헌법 제104조 제2항의 규정에 따라 퇴임하는 김상환 대법관 후임으로 마용주 후보자를 지명하여 윤석열 대통령에게 임명을 제청하였고, 윤석열 대통령은 2024. 12. 12. 후임 대법관으로 마용주 후보자를 임명하고자 국회에 「대법관(마용주) 임명동의안」을 요청하였다. 이에 국회 인사청문특별위원회는 2024. 12. 26. 마용주 대법관 후보자에 대한 인사청문회를 실시하고, 「대법관(마용주) 임명동의안」은 2024. 12. 27. 본회의에서 총 투표수 193표 중 가 186표, 부 5표, 기권 2표로 가결되었다. 그 과정에서 「대통령(윤석열) 탄핵소추안」이 2024. 12. 14. 국회 본회의에서 가결되어 윤석열 대통령의 직무가 정지되었고, 헌법 제71조에 따라 직무대행 1순위인 한덕수 국무총리가 대통령 권한대행을 맡았다.

한편 국민의힘은 한덕수 대통령 권한대행이 헌법재판관, 대법관 임명을 반대함에 따라 2024. 12. 23.부터 2024. 12. 24.까지 실시한 헌법재판관 후보자 인사청문회에 이어 2024. 12. 26. 대법관 후보자 인사청문회에도 참석하지 아니하였다. 이에 대하여 대법원 법원행정처는

2024. 12. 23. "대법관은 최종적으로 대통령이 임명하나 대법원장 제청과 국회 동의라는 사법부와 입법부 각각의 견제장치가 마련돼 있다."며 "탄핵소추안 의결 이전에 대법원장의 제청과 대통령의 제청 수용 및 대통령의 인사청문 요청이 완료되었고, 탄핵소추안 의결 이후 국회의 인사청문을 통한 동의 절차도 거쳤다면 대통령 권한대행이 대법관을 임명하더라도 헌법상 제원칙에 위배되지 않을 것으로 보인다."고 설명함으로써 한덕수 대통령 권한대행이 신임 대법관을 임명하더라도 헌법에 어긋나지 않는다는 입장을 밝힌 바 있다.

나아가 2024. 12. 27. 한덕수 국무총리에 대한 탄핵소추안이 가결되어 법률이 정한 다음 순서로 피소추자인 최상목 경제부총리 겸 기획재정부장관이 현재까지 대통령의 권한을 대행하고 있다. 따라서 피소추자는 대통령의 권한을 대행하는 자로서 헌법 제104조에 의해 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻은 마용주 대법관 후보자를 임명해야 함에도 불구하고, 국회 임명동의안 가결 당시 국민의힘 대다수 의원이 표결에 참석하지 않았다는 이유로 2024. 12. 27.부터 현재까지 85일째 임명을 거부하고 있다. 이에 대하여 대법원은 2025. 1. 31. 보도자료를 통해 "대법관 공석 상태로 인하여 상고심 재판에 상당한 차질이 우려되는 상황"이라며 "조속한 시일 내에 대법관 임명절차가 마무리되어 국민의 재판받을 권리를 충실히 보장할 수 있는 여건이 마련될 수 있기를 기대한다."며 임명을 촉구하였다. 실제로 대법원에 적체

되고 있는 사건도 600~700건에 이르고, 대법원장과 12명의 대법관이 모두 참여하는 대법원 전원합의체 사건 선고도 지연되고 있다는 보도가 나오기도 하였다. 한편 우원식 국회의장은 2025. 3. 12. 서울 여의도 국회에서 기자회견을 열고 피소추자에게 “국회의 임명 동의로부터 80일 가까이 지나도록 (마용주)대법관 후보자를 임명하지 않는 이유 “와 ”헌법과 법률을 준수할 의지가 있는지, 국민의 의문에 답해야 한다” 라고 마용주 대법관 후보자를 임명할 것을 촉구했다.

나. 헌법 또는 법률 위반

헌법 제104조 제2항과 법원조직법 제41조를 종합하면 대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. 헌법과 법률에 따라 조희대 대법원장이 윤석열 대통령에게 제청권을 행사하였고, 대통령이 제청을 수용해 국회에 임명동의안을 요청하였으며, 국회는 청문회를 거쳐 실질적인 요건을 갖추고 본회의에서 다수결의 원칙에 의하여 「대법관(마용주) 임명동의안」을 가결하였다. 이와 같이 대법원장 제청으로 국회 동의를 얻은 대법관에 대한 대통령의 임명권은 형식적인 재량권임에도 불구하고 대법관 임명을 고의로 거부하는 행위는 헌법 제104조 제2항과 법원조직법 제41조를 위반한 것이며, 또한 헌법수호 의무를 위반하고 삼권분립의 취지를 훼손하는 것이다.

또한 헌법 제49조는 “국회는 헌법 또는 법률에 특별한 규정이 없는 한 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다.”라고 다수결의 원칙을 명확하게 규정하고 있다. 따라서 피소추자가 국회의 의사결정과 관련하여 여야합의 없이 처리했다는 이유로 대법관 임명을 거부하는 행위는 헌법 제49조를 위반한 것이다.

나아가 헌법 제27조 제3항에서는 “모든 국민은 신속한 재판을 받을 권리를 가진다.”라고 규정하고 있다. 피소추자가 마용주 대법관 임명을 지연하면서 사실상 대법원의 일부 기능은 정지되었다. 이는 국민의 신속한 재판을 받을 권리를 침해하는 것으로 헌법 제27조 제3항을 위반한 것이다.

4. 내란 상설특검 임명절차 불이행

가. 사실관계

특별검사의 임명 등에 관한 법률 제2조 제1항 제1호는 ‘국회가 정치적 중립성과 공정성 등을 이유로 특별검사의 수사가 필요하다고 본회의에서 의결한 사건’을 수사대상으로 하고 있다. 위 법률에 따라 특별검사의 수사가 필요하다고 국회가 의결한 사건에 대해 특별검사후보

추천위원회(이하 ‘추천위원회’라고 함)가 구성되면 대통령은 지체없이 추천위원회에 2명의 특별검사후보자 추천을 의뢰하여야 하며 추천위원회는 의뢰를 받은 날로부터 5일 이내에 2명의 후보자를 추천하여야 하고 대통령은 위 추천을 받은 날부터 3일 이내에 추천된 후보자 중 1명을 특별검사로 임명하여야 한다.

국회는 지난 2024. 12. 10. 본회의를 열어 내란 상설특검 수사요구안을 재석 287명 중 찬성 209명(반대 64명, 기권 14명)으로 통과시켰다. 찬성 의원 중에는 여당 의원 22명도 포함되었다. 이후 우원식 국회의장은 2024. 12. 11. 상설특검법 제4조에 따른 특별검사후보추천위원회를 구성하고 같은 날 윤석열에게 상설특검법 제3조에 따라 추천위원회 구성 사실과 명단을 송부하였다. 그리고 즉시 기자회견을 열어 추천위원회 4명의 명단을 대통령실에 발송하였음을 밝혔으며 이 자리에서 "윤 대통령은 내란 상설특검 후보 추천위원회가 구성되면 후보자 추천을 지체 없이 의뢰해야 한다"라고 요구하였다. 그러나 윤석열은 위 명단을 송부받고 후보자 추천 의뢰를 지체하던 중 2024. 12. 14. 국회의 대통령 탄핵소추안 가결로 직무가 정지되었다. 한편, 2024. 12. 16. 우원식 국회의장은 윤석열 대통령 내란 상설특검 후보추천위원회 위원 7명에 위촉장을 수여하며 본격적인 상설특검 임명 절차에 돌입하였다.

윤석열의 탄핵소추안 가결에 따른 직무정지로 인해 한덕수 국무총리가 권한대행으로 직무를 수행하게 되었으나 한덕수 권한대행 또한 추천위원회에 후보자 추천 의뢰를 즉시 이행하지 아니하고 지체하던 중 2024. 12. 27. 한덕수 권한대행에 대한 국회의 탄핵소추 의결로 인해 헌법 제65조 제3항과 제71조 및 정부조직법 제26조 제1항 제1호에 따라 피소추자가 대통령 권한대행직을 승계받아 대통령의 권한을 대행하게 되었다. 피소추자는 대통령 권한대행직을 승계받은 이후 2024. 12. 30. 오후에 우원식 국회의장을 예방한 자리에서 우원식 국회의장이 내란 상설특검 후보 추천 의뢰해 줄 것을 요청하였으나 아무런 답을 하지 않았다. 2025. 1. 2. 오전 국회에서 열린 더불어민주당 정책조정회의에서 박찬대 원내대표를 비롯하여 진성준 정책위의장과 박성준 원내수석부대표는 피소추자에게 상설특검 추천 의뢰를 촉구하였으나 이에 응하지 않았다. 2025. 1. 7. 대한변호사협회는 피소추자에게 12·3 비상계엄 관련 상설특검 후보 추천 의뢰절차를 신속하게 진행하라고 촉구했으나 응하지 않고 있다. 또한 우원식 국회의장은 2025. 3. 12. 서울 여의도 국회에서 기자회견을 열고 피소추자를 향해 "내란 특검 후보자 추천의뢰를 하지 않는 이유도 밝혀야 한다. 헌법과 법률을 준수할 의지가 있는지, 국민의 의문에 답해야 한다" 라며 특검 후보자 추천의뢰를 촉구하였다.

특별검사의 임명 등에 관한 법률에 따르면 대통령은 지체 없이 특

별검사 후보자 추천을 의뢰하여야 한다. 그러나 대통령의 권한대행인 피소추자는 합리적인 이유 없이 2024. 12. 27. 권한대행을 맡은 날부터 현재까지 85일째 위 법률에 따른 특별검사 후보자 추천의뢰를 하지 않고 지금에 이르고 있다. 이에 따라 내란 상설특검 임명절차가 이행되지 못하고 중단되어 있는 상태이며 이를 이유로 우원식 국회의장은 피소추자의 상설특검 후보 추천 의뢰 부작위에 대해 2025. 1. 9. 헌법재판소에 권한쟁의심판을 접수했으며 현재 심리 중에 있고(2025헌라3), 더불어민주당에서는 2025. 1. 7. 피소추자를 직무유기 혐의로 경찰청 국가수사본부에 고발하였다.

나. 헌법 또는 법률위반

특별검사의 임명 등에 관한 법률 제3조 제1항은 제2조에 따라 특별검사의 수사가 결정된 경우 대통령은 제4조에 따라 구성된 특별검사 후보추천위원회에 지체 없이 2명의 특별검사 후보자 추천을 의뢰하여야 한다고 규정하고 있다. 특별검사의 임명 등에 관한 법률은 국회의 입법권을 통해 만들어진 법률이며, 이를 대통령이 거부할 수 있는 규정이 없다. 따라서 위 규정은 대통령의 재량행위가 인정되지 않는 강행규정으로써 대통령의 권한대행도 이에 기속된다고 봄이 상당하다.

국회는 지난 2024. 12. 10. 내란 상설특검 수사요구안을 통과시켰고

우원식 국회의장은 2024. 12. 11. 상설특검법 제4조에 따른 특별검사후보추천위원회를 구성하고 같은 날 윤석열 대통령에게 상설특검법 제3조에 따라 추천위원회 구성 사실과 명단을 송부하였다. 이 날부터 대통령에게 지체 없이 특검 후보자 추천 의뢰를 하여야 할 작위 의무가 발생했음에도 불구하고 피소추자는 지금까지 후보자 추천을 의뢰하지 않고 있다. 피소추자는 이와 같은 부작위 행위로써 위법 상태가 지속되는 상황을 묵인하고 있으며 또한 위 행위는 피소추자가 권한대행이 된 날로부터 발생한 작위 의무를 이행하지 않고 있는 것은 물론 법률에 규정된 절차를 이행하지 않고 있는 것으로 특별검사의 임명 등에 관한 법률 위반으로써 명백한 위법이다.

피소추자는 헌법 제66조 제2항에 따라 헌법을 수호할 책무를 지는 대통령의 권한대행으로서 헌법 질서를 유린하고 파괴하려는 세력으로부터 헌법을 수호해야 할 책무가 있음에도 불구하고 12.3 위헌적 비상계엄 선포를 통한 내란 행위의 진상규명이 신속하고 절실히 필요한 때에 추천위원회에 특검후보 추천의뢰를 하지 않는 부작위를 통하여 내란 수사를 방해하고 있음은 물론 내란 범죄자들을 적극 비호하고 있다. 이와 같은 진상규명 방해 행위와 헌법 파괴 세력인 내란 범죄자들을 비호하는 행위는 대통령의 권한대행으로서 헌법수호의 책무를 저버린 것이므로 명백한 헌법위반이다.

따라서 피소추자가 특검후보 추천의뢰를 하지 않는 위와 같은 행위는 국회의 권한을 침해하고 헌법상 삼권분립의 원칙을 위반하는 것이며 헌법이 부여하고 있는 헌법수호 책무를 다하지 않는 것인 한편 특별검사 임명절차를 강행규정으로 두고 있는 특별검사의 임명 등에 관한 법률 제3조 제1항을 위반한 것으로 명백한 위헌·위법 행위이다.

II. 헌법 및 법률 위반의 중대성

피소추자는 경제부총리 겸 기획재정부장관이며 또한 2024. 12. 27. 대통령 권한대행직을 승계받은 이후 대통령 권한대행으로 직무에 임하고 있는 자이다. 이에 따라 헌법을 수호할 책무를 지며 공무원으로서 법령을 준수하며 성실히 직무를 수행하여야 한다. 나아가 대통령 권한대행으로서 내란으로 인한 국가 갈등 상황과 위기를 극복하고 헌정질서 회복을 위하여 노력하고 내란의 완전한 진압을 통한 국가 안정에 최선을 다해야 함에도 불구하고 오히려 내란우두머리 윤석열과 공범들의 탄핵 심판 절차를 지연시키고자 함은 물론 내란 수사에 대해 방해를 하고 있다.

피소추자가 윤석열의 12.3 내란 행위와 관련하여 윤석열에게 건네 받은 비상입법기구 설치에 관한 문건을 하급자에게 전달한 행위는 헌법상 절대적으로 보호받아야 할 국민의 대표기관인 국회를 무력화 시

키거나 해산하여 장기 독재·장기 집권의 토대를 마련하려 한 것으로
이는 그동안 우리 헌법이 지켜왔던 삼권분립의 원칙과 자유민주주의
정신, 그리고 헌정질서 자체를 파괴시키는 행위이므로 중대성이 매우
크다.

대한민국의 어떤 공직자도 헌법재판소의 결정이 내려지면 그에 따라
야 한다. 특히 고위공직자일수록 헌정질서와 법치주의를 수호하기 위해
더더욱 따라야 하고 이를 통해 국민에게도 헌법재판소의 결정에 따를
것을 요구할 수 있는 것이다. 피소추자는 2024. 12. 27. 대통령 권한대
행이 된 이후 국회에서 선출한 마은혁 헌법재판소 재판관 후보자에 대
해 임명을 하지 않고 있다가 2025. 2. 27. 마은혁 헌법재판관 후보자에
대한 미임명 행위가 위헌이라는 헌법재판소의 결정이 있었음에도 불구하고
이러한 결정을 무시한 채 여전히 아무런 조치를 취하지 않고 있
다. 이는 헌법 위에 군림하겠다는 피소추자의 오만하기 이를 데 없는
행위이며 헌법을 수호하고 법령을 준수해야 하는 공직자로서의 의무를
저버린 것이다. 만약 이러한 행위를 그대로 묵과하고 넘어간다면 우리
의 헌정질서를 근본적으로 흔들고 헌법재판소의 결정을 따르지 않아도
된다는 잘못된 선례를 남겨 법치주의를 무력화 시킬 수도 있는 중대한
일이다.

또한 피소추자는 대법원이 제청하고 국회의 동의를 얻은 마용주 대법

관 후보자에 대해서도 임명을 보류함으로써 대법원과 국회의 권한을 무시하였을 뿐 아니라 헌법이 규정하고 있는 삼권분립의 원칙을 위배하였다. 이처럼 피소추자와 같은 고위공직자들의 사법부와 국회를 무시하는 행위가 계속 된다면 국민들에게 입법부와 사법부, 행정부의 관계에 대해 행정부 우위의 잘못된 인식을 심어줄 수 있으며 이는 결국 상호견제 작용을 염두에 둔 삼권분립 원칙의 붕괴라는 결과를 가져올 수도 있는 매우 심각한 일이다.

피소추자는 지난 2024. 12. 10. 국회에서 통과된 내란 상설특검 수사요구안과 관련하여 특검후보자 추천의뢰를 현재까지 이행하지 않고 있다. 우원식 국회의장의 여러 차례에 걸친 요청에도 불구하고 부작위를 이어가고 있다.

결국 피소추자의 이런 일련의 행위들은 12.3 내란우두머리 윤석열과 내란공범들에 대한 탄핵 심판과 수사를 지연 및 방해하기 위함이다. 신속한 내란 진압을 통해 국가 안정을 꾀해야 하는 지위에 있음에도 불구하고 오히려 이러한 지위에 따른 권한을 남용하여 내란우두머리 윤석열과 내란 공범들의 도피 및 증거인멸을 도우며 내란 공범임을 자인하고 있다.

결론적으로 피소추인의 이러한 위헌·위법한 행위들은 민주주의와 법

치주의, 헌정질서의 근간을 뒤흔들고 있다. 이와 같은 행위를 방치한다면 우리 민주주의에 심각한 위기를 초래하게 될 것이 자명하다. 이에 경제부총리 겸 기획재정부장관, 그리고 대통령 권한대행직을 더 이상 유지하게 하는 것이 더 이상 용납할 수 없을 정도에 이르렀으며 국민의 신임에 대한 배반으로 그 자격을 상실하였다고 봄이 상당하다.

III. 결론

국회는 민주공화국의 헌정질서를 지키고 그 안에서 국민의 평온한 삶을 보장할 책임이 있다. 따라서 국회는 국헌문란 행위를 하거나 헌정질서를 파괴하고 훼손하는 공직자에 대해서는 단호하게 그 책임을 물어야 하고 재발을 방지하게 할 헌법상 책임을 갖고 있다. 우리 헌법상 이러한 책임은 국회와 더불어 헌법재판소가 나누어 부담하고 있다. 따라서 국회는 헌정질서를 가장 심각하게 훼손하는 헌법재판소의 결정을 능멸하는 행위에 대해 헌법을 수호할 책임을 이행하기 위해 피소추자에 대한 탄핵소추를 하는 것이다. 헌법재판소의 실추된 권위를 회복하는 것이 곧 헌정질서를 회복하는 것이다.

피소추자는 경제정책에 관하여 국무총리의 명을 받아 관계 중앙행정기관을 총괄하고 조정하는 경제부총리 겸 기획재정부장관으로서 대통령

의 비상계엄 선포가 위헌·위법하다는 것을 인지하고 있음에도 절차적·실체적 하자가 있는 국무회의에 참석하였고, 12·3 내란 행위에 가담하여 국가의 존립과 국민의 생명을 위협하였다. 또한 피소추자는 국회 운영비 차단 및 국가비상 입법기구 관련 예산 편성 등 내란 자금에 관한 대통령 지시 문건으로 하여금 재정적 조치를 준비하게 함으로써 헌법기관인 국회의 권능행사를 재정적으로 불가능하게 하려고 하였다. 이처럼 피소추자는 윤석열 대통령의 위헌·위법한 비상계엄 선포와 내란 행위에 적극 가담하였거나 이를 묵인, 방조 또는 방치한 책임이 있다.

나아가 피소추자가 대통령의 권한을 대행함으로써 헌법과 법률에 따라 국가 운영의 안정성을 보장하고 헌법을 수호할 책무가 있음에도 불구하고 헌법재판소의 권한쟁의 결정을 무시한 채 국회에서 선출한 마은혁 헌법재판관 후보자와 마용주 대법관 후보자에 대한 임명을 거부함으로써 사실상 고의로 임명을 방해하고, 내란 상설특검 임명절차를 불이행함으로써 내란 수사를 고의적으로 지연시켜고 있다. 이는 헌법 규정과 원칙에 위배하여 헌법질서의 본질적 내용을 훼손하였으며, 경제부총리 겸 기획재정부장관에 부여된 국민의 간접적 신임을 배반하는 행위이다.

국가의 주인은 국민이고 공직자인 경제부총리 겸 기획재정부장관이자 대통령 권한대행은 국민 전체에 대한 봉사자이다. 모든 권력은 국

민으로부터 나온다. 대한민국 국민은 국회를 통해 부여한 국민의 신임을 배반한 경제부총리 겸 기획재정부장관의 헌법과 법률의 중대한 위반을 용서하지 않는다. 대한민국 국민은 민주공화국의 국민주권주의, 민주주의와 법치주의의 원칙을 이 탄핵소추로써 확인하고자 한다.

이에 김용민 정춘생 윤종오 용혜인 한창민등 188명의 국회의원은 국민의 뜻을 받들어 피소추자에 대한 탄핵소추를 발의한다.

증거 기타 조사상 참고자료

1. 2024. 12. 11.자 제419회(임시회) 제1차 국회 본회의 회의록
2. 세계일보, 2024. 12. 12. 자 <‘5분 회의’에 부서(副署)도 없이 선포된 비상계엄>
3. 한겨레, 2024. 12. 12.자 <‘내란죄 상설특검’ 추천위원에 이석범·최창석·김형연·이나영>
4. 2024. 12. 13.자 제419회(임시회) 제3차 국회 본회의 회의록
5. 경향신문, 2024. 12. 16.자 <우원식, 상설특검 후보추천위원 위촉… 내란 특검법·국조도 초읽기>
6. 뉴스타파, 2024. 12. 23.자 <‘윤석열 내란’ 국무회의 없었다… 의안 보고·심의·부서 全無>
7. 경향신문, 2024. 12. 25.자 <대법 “대통령 권한대행의 대법관 임명, 헌법 원칙에 어긋나지 않아”>
8. SBS NEWS, 2024. 12. 26.자 <야당, 마용주 대법관 후보자 인사 청문 보고서 채택…여당>
9. 대한민국 정책브리핑, 2024. 12. 26.자 <대통령 권한대행 국무총리 한덕수 대국민 담화문>
10. 노컷뉴스, 2024. 12. 31.자 <현재 “‘6인 체제’ 부담은 사실…재판관 3명 임명 절실”>
11. 뉴스1, 2025. 01. 02.자 <민주 “최상목 대행, 즉시 내란 상설 특검

추천 의뢰해야">

12. 헤럴드경제, 2025. 01. 04.자 <尹 “국회 자금 차단 후 비상 입법기구 창설”…최상목에 문건 지시>
13. 뉴스핌, 2025. 01. 07.자 <변협 “내란 상설특검 신속 출범해야…최상목 대행, 직무유기”>
14. 경향신문, 2025. 01. 08.자 <민주당, 최상목 권한대행 직무유기 혐의로 고발>
15. 이데일리, 2025. 01. 09.자 <상설특검 출범 속도날까…우의장,崔대행 상대 ‘권한쟁의’>
16. MBC 뉴스, 2025. 01. 23.자 <현재 ‘최상목 문건’ 진술 확보…“윤지시로 알아”>
17. 서울중앙지방검찰청, 2025. 01. 26.자 피고인 윤석열 공소장
18. 대법원, 2025. 01. 31.자 <법원장, 고등법원 부장판사, 고등법원 판사 및 윤리감사관 등 인사> 보도자료
19. 연합뉴스, 2025. 02. 03.자 <현재 “최상목, ‘마은혁 임명’ 헌법소원안 따르면 헌법 위반”>
20. 2025. 02. 06.자 제422회 제7차 윤석열 정부의 비상계엄 선포를 통한 내란 혐의 진상규명 국정조사 특별위원회 회의록
21. 헌법재판소, 2025. 02. 27.자 <2025헌라1 국회와 대통령 간의 권한쟁의 결정문>
22. 조세일보, 2025. 02. 27.자 <우원식 “최상목, 헌법재판관 조속히 임

명 요청...’9인 체제’ 복원해야”>

23. 강원도민일보, 2025. 02. 27.자 <[속보] 최상목 대행, 마은혁 후보자 불임명 위헌에도 “정무적 판단 필요”>
24. 중앙일보, 2025. 03. 06.자 <’마은혁’ 유탄 맞은 ’마용주’...대법관 임명 표류, 사건 700건 쌓였다>
25. 한겨레, 2025. 03. 07.자 <마은혁 임명 또 미루는 최상목...“국무위원 다수 동의”>
26. 국민일보, 2025. 03. 12.자 <우원식 “崔, 나쁜 선례 만들어... 마은혁 즉각 임명하라”>
27. MBC 뉴스, 2025. 03. 18.자 <최상목 “헌재 탄핵심판 어떤 결정도 존중·수용해 달라”>
28. MBC 뉴스, 2025. 03. 19.자 <최상목에 건넨 ’비상입법기구’ 문건...’전두환 독재’ 꿈꿨나>