



제429회 국회(정기회)
제6차 법제사법위원회

헌법재판소법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈탄핵 심판비용의 부담 근거 마련〉

■ 김장겸의원 대표발의(의안번호 제7877호)

2025. 9.

법 제 사 법 위 원 회

전 문 위 원 이 은 정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 탄핵 심판비용의 부담 근거 마련	2

I. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김장겸의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 2. 3.

(3) 회 부 일 : 2025. 2. 4.

II. 제안이유 및 주요내용

「대한민국헌법」 제65조제1항은 대통령, 국무총리 등의 공무원이 그 직무 집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회가 탄핵의 소추를 의결할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 특정 정당이 실체 없는 의혹에도 탄핵 소추를 통해 대통령, 국무위원, 공무원 등에게 피해를 주며 국회의 입법권을 악용하고 있다는 의견이 있음.

이에 헌법재판소의 탄핵 심판 결과 기각 또는 각하되거나 탄핵소추가 권리남용에 해당하는 경우 탄핵소추 발의자 또는 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 그 발의자와 정당에 그 탄핵에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 부담하도록 하려는 것임(안 제54조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 탄핵 심판비용의 부담 근거 마련

가. 개정안의 내용

개정안은 헌법재판소의 탄핵 심판비용은 국가부담으로 하는 것을 원칙으로 하되, 헌법재판소가 i) 탄핵심판 청구를 각하하는 경우, ii) 탄핵심판 청구를 기각하는 경우, iii) 탄핵심판 청구가 권리남용에 해당하는 것으로 판단하는 경우로서 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 탄핵 심판비용의 전부 또는 일부를 의원과 정당이 연대하여 부담하게 할 수 있도록 근거를 마련하는 내용임(안 제54조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제54조의2(탄핵 심판비용) ① 헌법재판소의 탄핵 심판비용은 국가부담으로 한다. ② 헌법재판소는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 판단하는 경우 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 헌법재판소 규칙으로 정하는 바에 따라 탄핵 심판비용의 전부 또는 일부를 그 의원과 정당이 연대하여 부담하게 할 수 있다. 대표발의자나 소속 정당이 둘 이상인 경우에도 같다. 1. 탄핵심판 청구를 각하하는 경우 2. 탄핵심판 청구를 기각하는 경우 3. 탄핵심판 청구가 권리남용에 해당하는 경우

현행	개정안
	③ 제2항에 따른 연대 부담 비율은 「민법」의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 사항 등을 고려하여 헌법재판소규칙으로 정할 수 있다. 1. 대표발의한 국회의원 수와 그 소속 정당의 수 2. 소속 정당의 국회의원 수 ④ 제3항의 연대 부담에 관하여는 「민법」 제413조부터 제416조까지, 제421조, 제423조 및 제425조부터 제427조까지를 준용한다.

나. 현행 「헌법재판소법」 상 심판비용 부담 관련 규정

현행 「헌법재판소법」 제37조(심판비용)에서는 헌법재판소의 심판비용은 국가부담으로 하되, 당사자의 신청에 의한 증거조사의 비용은 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 그 신청인에게 부담시킬 수 있다고 규정하고 있음(제1항).

한편, 헌법재판소는 헌법소원심판의 청구인에 대하여 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따른 공탁금 납부를 명할 수 있고(제2항),

i) 헌법소원의 심판청구를 각하하는 경우, ii) 헌법소원의 심판청구를 기각하는 경우에 그 심판청구가 권리의 남용이라고 인정되는 경우에는 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 공탁금의 전부 또는 일부의 국고 귀속을 명할 수 있음(제3항).

[「헌법재판소법」 제37조(심판비용 등)]

제37조(심판비용 등) ① 헌법재판소의 심판비용은 국가부담으로 한다. 다만, 당사자의 신청에 의한 증거조사의 비용은 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 그 신청인에게 부담시킬 수 있다.

② 헌법재판소는 헌법소원심판의 청구인에 대하여 헌법재판소규칙으로 정하는 공탁금의 납부를 명할 수 있다.

③ 헌법재판소는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 공탁금의 전부 또는 일부의 국고 귀속을 명할 수 있다.

1. 헌법소원의 심판청구를 각하하는 경우
2. 헌법소원의 심판청구를 기각하는 경우에 그 심판청구가 권리의 남용이라고 인정되는 경우

다. 현행 「민사소송법」 및 「형사소송법」의 소송비용 부담 관련 규정

현행 「민사소송법」 제98조(소송비용부담의 원칙)에서는 소송비용은 패소한 당사자가 부담한다고 규정하고, 제109조(변호사의 보수와 소송비용)에서는 소송을 대리한 변호사에게 당사자가 지급하였거나 지급할 보수는 대법원규칙¹⁾이 정하는 금액의 범위안에서 소송비용으로 인정한다고 규정하고 있음.

[「민사소송법」 제98조 및 제109조]

제98조(소송비용부담의 원칙) 소송비용은 패소한 당사자가 부담한다.

제109조(변호사의 보수와 소송비용) ① 소송을 대리한 변호사에게 당사자가 지급하였거나 지급할 보수는 대법원규칙이 정하는 금액의 범위안에서 소송비용으로 인정한다.

1) 변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙(대법원규칙)

② 제1항의 소송비용을 계산할 때에는 여러 변호사가 소송을 대리하였더라도 한 변호사가 대리한 것으로 본다.

현행 「형사소송법」 제186조에서는 형의 선고를 하는 때에는 피고인에게 소송비용의 전부 또는 일부를 부담하게 하되, 피고인의 경제적 사정으로 소송비용을 납부할 수 없는 때에는 그러하지 아니하고(제1항), 피고인에게 책임지울 사유로 발생한 비용은 형의 선고를 하지 아니하는 경우에도 피고인에게 부담하게 할 수 있다고 규정하고 있음(제2항).

[「형사소송법」 제186조]

제186조(피고인의 소송비용부담) ① 형의 선고를 하는 때에는 피고인에게 소송비용의 전부 또는 일부를 부담하게 하여야 한다. 다만, 피고인의 경제적 사정으로 소송비용을 납부할 수 없는 때에는 그러하지 아니하다.
② 피고인에게 책임지울 사유로 발생한 비용은 형의 선고를 하지 아니하는 경우에도 피고인에게 부담하게 할 수 있다.

라. 검토의견

개정안은 헌법재판소의 탄핵 심판비용은 국가부담으로 하는 것을 원칙으로 하되, 헌법재판소가 탄핵심판 청구를 각하 또는 기각하는 경우, 탄핵심판 청구가 권리남용에 해당하는 것으로 판단하는 경우로서 탄핵 소추안 대표발의자가 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 탄핵 심판비용의 전부 또는 일부를 의원과 정당이 연대하여 부담하게 할 수 있도록 근거를 마련하는 내용으로, 탄핵심판 청구의 남용을

방지하고 이를 억제할 수 있는 제도적 장치를 마련함에 개정 취지가 있는 것으로 보임.

[탄핵 심판 비용 부담에 관한 개정안의 내용]

안 제54조의2 (탄핵심판비용)	주요 내용
제1항	탄핵 심판비용은 국가부담 원칙
제2항	헌법재판소는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 판단하는 경우 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때 탄핵 심판비용의 전부 또는 일부를 그 의원과 정당이 연대하여 부담. 대표발의자나 소속 정당이 둘 이상인 경우도 동일. 1. 탄핵심판 청구를 각하하는 경우 2. 탄핵심판 청구를 기각하는 경우 3. 탄핵심판 청구가 권리남용에 해당하는 경우
제3항	연대부담 비율은 「민법」의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 사항 등을 고려하여 헌법재판소규칙으로 정할 수 있음. 1. 대표발의한 국회의원 수와 그 소속 정당의 수 2. 소속 정당의 국회의원 수
제4항	연대 부담에 관하여는 「민법」 제413조부터 제416조까지, 제421조, 제423조 및 제425조부터 제427조까지 준용

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려하여 논의를 진행할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 현행 「헌법재판소법」에서 헌법재판소의 심판비용에 대하여 국가부담 원칙을 규정한 취지 등을 고려할 때 다른 헌법재판 사건과 별도로 탄핵심판 사건의 심판비용에 대하여만 별도의 규정을 둘 필요성이 있는지에 대한 논의를 진행할 필요가 있을 것으로 보임.

앞서 살펴본 바와 같이 현행 「헌법재판소법」 제37조(심판비용 등)에서는 헌법재판소의 심판비용에 관한 일반 사항을 규정하면서 헌법재판소의 심판비용을 국가부담으로 한다고 규정하고 있는데, 이는 헌법재판소 심판절차는 헌법을 보장하는 공익적인 소송의 성격이 강하므로 그 심판비용을 국가부담으로 한 것으로 볼 수 있음²⁾.

그런데 개정안은 탄핵 심판비용은 국가부담으로 하는 것을 원칙으로 하되, 헌법재판소가 탄핵심판 청구를 각하 또는 기각하는 경우, 탄핵심판 청구가 권리남용에 해당하는 것으로 판단하는 경우로서 탄핵소추안 대표 발의자가 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 탄핵 심판비용의 전부 또는 일부를 의원과 정당이 연대하여 부담하도록 하는 등의 내용으로 「헌법재판소법」 제37조와 별도로 제4장(특별심판절차) 제2절(탄핵심판)에 탄핵 심판비용에 관하여만 별도의 특칙을 마련함으로써 헌법재판소가 관장하는 다른 헌법재판 사건³⁾과 차이를 두는 것임.

따라서 개정안에 대하여는 헌법재판소의 심판비용에 대하여 국가부담 원칙을 규정한 취지, 현행 「헌법재판소법」 제37조와의 관계 등을 고려하여 헌법재판소가 관장하는 헌법재판 사건 중 탄핵심판 사건에 관하여

2) 헌법재판소 헌법재판연구원, 『주석 헌법재판소법』, 2015, 402면.

3) 「헌법재판소법」 제2조(관장사항) 헌법재판소는 다음 각 호의 사항을 관장한다.

1. 법원의 제청(提請)에 의한 법률의 위헌(違憲) 여부 심판
2. 탄핵(彈劾)의 심판
3. 정당의 해산심판
4. 국가기관 상호간, 국가기관과 지방자치단체 간 및 지방자치단체 상호간의 권한쟁의(權限爭議)에 관한 심판
5. 헌법소원(憲法訴願)에 관한 심판

심판비용 부담에 관한 사항을 별도로 규정할 것인지 여부에 대한 논의를 진행할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 개정안은 탄핵 심판에 있어 청구가 각하, 기각 또는 권리남용에 해당하고, 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때 그 의원과 정당이 연대하여 심판비용을 부담하게 하는 것을 주된 내용으로 하는바, 「대한민국헌법」 및 「민법」의 관련 규정에 비추어 개정안이 적정한지 여부에 대한 논의를 진행할 필요가 있을 것으로 보임.

「대한민국헌법」 제45조⁴⁾에서는 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회 외에서 책임을 지지 아니한다고 규정하고 있는바, 이는 국회의원의 면책특권으로 국회의원이 국민의 대표자로서 국회 내에서 자유롭게 발언하고 표결할 수 있도록 보장함으로써 국회가 입법 및 국정통제 등 헌법에 의하여 부여된 권한을 적정하게 행사하고 그 기능을 원활하게 수행할 수 있도록 보장함에 그 목적이 있으며⁵⁾, 국회의원의 발언·표결로 인한 면책은 형사상 책임뿐만 아니라 민사상 책임도 포함됨.

그런데 개정안은 탄핵 심판에 있어 청구가 각하, 기각 또는 권리남용

4) 「대한민국 헌법」 제45조 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회 외에서 책임을 지지 아니한다.

5) 대법원 1996. 11. 8. 선고 96도1742 판결

에 해당하고, 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때 그 의원과 정당이 연대하여 심판비용을 부담하게 하는 등의 내용인바, 국회 내에서 직무상 행한 발언과 표결(탄핵소추 의결)⁶⁾에 관하여 민사상 책임을 부담하게 하는 것으로 해석될 여지가 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 개정안은 연대 부담에 관하여 「민법」 제413조부터 제416조까지, 제421조, 제423조 및 제425조부터 제427조까지를 준용하도록 규정하고 있는바,

- 6) 「국회법」에 따를 때, 탄핵소추가 발의된 경우 의장은 발의된 후 처음 개의하는 본회의에 보고하고, 본회의 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있으며, 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우 24시간 이후 72시간 이내 탄핵소추 여부를 무기명투표로 표결함. 법제사법위원회에 회부된 경우 지체없이 조사·보고를 거친 후 본회의의 탄핵소추 의결을 거쳐 탄핵소추 여부를 결정함.

제130조(탄핵소추의 발의) ① 탄핵소추가 발의되었을 때에는 의장은 발의된 후 처음 개의하는 본회의에 보고하고, 본회의는 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있다.
 ② 본회의가 제1항에 따라 탄핵소추안을 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우에는 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 탄핵소추 여부를 무기명투표로 표결한다. 이 기간 내에 표결하지 아니한 탄핵소추안은 폐기된 것으로 본다.
 ③ 탄핵소추의 발의에는 소추대상자의 성명·직위와 탄핵소추의 사유·증거, 그 밖에 조사에 참고가 될 만한 자료를 제시하여야 한다.

제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① 법제사법위원회가 제130조제1항의 탄핵소추안을 회부받았을 때에는 지체 없이 조사·보고하여야 한다.
 ② 제1항의 조사에 관하여는 「국정감사 및 조사에 관한 법률」에 따른 조사의 방법 및 주의 의무 규정을 준용한다.

제132조(조사의 협조) 조사를 받는 국가기관은 그 조사가 신속히 완료될 수 있도록 충분히 협조하여야 한다.

제133조(탄핵소추의 의결) 본회의의 탄핵소추 의결은 소추대상자의 성명·직위 및 탄핵소추의 사유를 표시한 문서(이하 “소추의결서”라 한다)로 하여야 한다.

제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체 없이 소추의결서 정본(正本)을 법제사법위원장인 소추위원에게 송달하고, 그 등본(謄本)을 헌법재판소, 소추된 사람과 그 소속 기관의 장에게 송달한다.
 ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

연대채무는 수인의 채무자가 동일한 내용의 급부에 관하여 각각 독립해서 전부의 급부를 해야 할 채무를 부담하고 그 중 1인의 채무자가 전부를 급부하면 다른 채무자의 채무도 소멸하는 다수당사자의 채무를 의미하고, 판례⁷⁾는 연대채무의 경우 채무자 사이에 공동목적을 위한 주관적 공동관계가 있을 것을 그 전제로 보고 있는 점에 비추어 탄핵심판 결과에 따라 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당의 의원이 탄핵 심판비용을 연대하여 부담하게 하는 것에 대하여 「민법」상 연대채무 규정을 준용하는 것이 채무의 성격에 비추어 적합한지 여부에 대한 논의도 진행할 필요가 있을 것으로 보임.

[개정안의 「민법」 준용 조문]

제413조(연대채무의 내용) 수인의 채무자가 채무전부를 각자 이행할 의무가 있고 채무자 1인의 이행으로 다른 채무자도 그 의무를 면하게 되는 때에는 그 채무는 연대채무로 한다.

제414조(각 연대채무자에 대한 이행청구) 채권자는 어느 연대채무자에 대하여 또는 동시에 순차로 모든 연대채무자에 대하여 채무의 전부나 일부의 이행을 청구할 수 있다.

제415조(채무자에 생긴 무효, 취소) 어느 연대채무자에 대한 법률행위의 무효나 취소의 원인은 다른 연대채무자의 채무에 영향을 미치지 아니한다.

제416조(이행청구의 절대적 효력) 어느 연대채무자에 대한 이행청구는 다른 연대채무자에게도 효력이 있다.

7) 대법원 1998. 6. 26. 선고 98다5777 판결

“민법 제426조가 연대채무에 있어서의 변제에 관하여 채무자 상호간에 통지의무를 인정하고 있는 취지는, 연대채무에 있어서는 채무자들 상호간에 공동목적을 위한 주관적인 연관관계가 있고 이와 같은 주관적인 연관관계의 발생 근거가 된 대내적 관계에 더잡아 채무자 상호간에 출연분담에 관한 관련관계가 있게 되므로, 구상관계에 있어서도 상호 밀접한 주관적인 관련관계를 인정하고 변제에 관하여 상호 통지의무를 인정함으로써 과실 없는 변제자를 보다 보호하려는 데 있으므로, 이와 같이 출연분담에 관한 주관적인 밀접한 연관관계가 없고 단지 채권만족이라는 목적만을 공동으로 하고 있는 부진정 연대채무에 있어서는 그 변제에 관하여 채무자 상호간에 통지의무 관계를 인정할 수 없고, 변제로 인한 공동면책이 있는 경우에 있어서는 채무자 상호간에 어떤 대내적인 특별관계에서 또는 형평의 관점에서 손해를 분담하는 관계가 있게 되는데 불과하다고 할 것이므로, 부진정 연대채무에 해당하는 공동불법행위로 인한 손해배상채무에 있어서는 채무자 상호간에 구상요건으로서의 통지에 관한 민법의 위 규정을 유추 적용할 수는 없다.”

제421조(소멸시효의 절대적 효력) 어느 연대채무자에 대하여 소멸시효가 완성한 때에는 그 부담부분에 한하여 다른 연대채무자도 의무를 면한다.
제423조(효력의 상대성의 원칙) 전7조의 사항외에는 어느 연대채무자에 관한 사항은 다른 연대채무자에게 효력이 없다.
제425조(출재채무자의 구상권) ① 어느 연대채무자가 변제 기타 자기의 출재로 공동면책이 된 때에는 다른 연대채무자의 부담부분에 대하여 구상권을 행사할 수 있다. ② 전항의 구상권은 면책된 날 이후의 법정이자 및 피할 수 없는 비용 기타 손해배상을 포함한다.
제426조(구상요건으로서의 통지) ① 어느 연대채무자가 다른 연대채무자에게 통지하지 아니하고 변제 기타 자기의 출재로 공동면책이 된 경우에 다른 연대채무자가 채권자에게 대항할 수 있는 사유가 있었을 때에는 그 부담부분에 한하여 이 사유로 면책행위를 한 연대채무자에게 대항할 수 있고 그 대항사유가 상계인 때에는 상계로 소멸할 채권은 그 연대채무자에게 이전된다. ② 어느 연대채무자가 변제 기타 자기의 출재로 공동면책되었음을 다른 연대채무자에게 통지하지 아니한 경우에 다른 연대채무자가 선의로 채권자에게 변제 기타 유상의 면책행위를 한 때에는 그 연대채무자는 자기의 면책행위의 유효를 주장할 수 있다.
제427조(상환무자력자의 부담부분) ① 연대채무자 중에 상환할 자력이 없는 자가 있는 때에는 그 채무자의 부담부분은 구상권자 및 다른 자력이 있는 채무자가 그 부담부분에 비례하여 분담한다. 그러나 구상권자에게 과실이 있는 때에는 다른 연대채무자에 대하여 분담을 청구하지 못한다. ② 전항의 경우에 상환할 자력이 없는 채무자의 부담부분을 분담할 다른 채무자가 채권자로부터 연대의 면제를 받은 때에는 그 채무자의 분담할 부분은 채권자의 부담으로 한다.

문 의 처

02)6788-5058