제428회국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

헌법재판소법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 헌법재판관에 대한 대통령의 임명 시한 제한 >
▣ 박균택의원 대표발의(의안번호 제7029호)

2025. 8.

법 제 사 법 위 원 회

전문위원 이 은 정

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 2

1. 헌법재판관에 대한 대통령의 임명 시한 제한 ····· 2

Ⅰ. 제안경위

(1) 제 안 자 : 박균택의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2024. 12. 27.

(3) 회 부 일 : 2024. 12. 30.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령이 헌법재판소 재판관을 임명하되, 9인의 재판관 중 3인은 국회가 선출하는 사람을, 다른 3인은 대법원장이 지명하는 사람을 임명하도록 하고 있음.

그러나 국회의 선출과 대법원장의 지명이 결정된 이후에도 대통령의 임명권 행사가 지체되거나 거부되는 경우, 입법부와 사법부 고유의 결정권을 침해하는 것은 물론 헌법상의 삼권분립 원칙을 훼손하는 등 헌정질서에 혼란을 가져올 수 있다는 지적이 있음.

이에 헌법재판소 재판관에 대한 대통령의 임명권 행사를 국회의 선출과 대법원장의 지명이 결정되는 즉시 이뤄지도록 하고, 그에 대한 거부는 제한함으로써 헌정질서를 더욱 굳건히 하고자 하는 것임(안 제6조제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 헌법재판관에 대한 대통령의 임명 시한 제한

가. 개정안의 내용

개정안은 대통령이 헌법재판소 재판관 중 국회에서 선출하는 3명과 대법원장이 지명하는 3명에 대하여 임명하는 경우 선출 또는 지명이 결정된 즉시 이루어지도록 하고, 대통령은 그 임명을 거부할 수 없도록 하는 내용임(안 제6조제2항 신설).

현 행	개 정 안
제6조(재판관의 임명) ① (생 략) <신 설> ② ~ ⑤ (생 략)	제6조(재판관의 임명) ① (현행과 같음) ② 제1항 후단의 임명은 국회의 선출과 대법원장의 지명이 결정된 즉시 이루어져야 하며, 대통령은 그 임명을 거부할 수 없다. ③ ~ ⑥ (현행 제2항부터 제5항까지와 같음)

나. 현행법상 헌법재판관의 임명에 관한 규정

「대한민국헌법」에서는 헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명하도록 규정하고 있고(제111조제2항), 9인의 재판관 중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명하는 것으로 규정하고 있으나(제111조제3항)[1],

후임재판관의 임명시한에 관하여는 별도로 규정하고 있지 않음.

한편, 현행 「헌법재판소법」 제6조(재판관의 임명)에서는 재판관은 대통령이 임명하되, 이 경우 재판관 중 3명은 국회에서 선출하는 사람을, 3명은 대법원장이 지명하는 사람을 임명하도록 규정하고(제1항),

재판관은 국회의 인사청문을 거쳐 임명·선출 또는 지명하되, 이 경우 대통령은 재판관(국회에서 선출하거나 대법원장이 지명하는 사람은 제외)을 임명하기 전에, 대법원장은 재판관을 지명하기 전에 인사청문을 요청하도록 규정하고 있으며(제2항),

재판관의 임기가 만료되거나 정년이 도래하는 경우에는 임기만료일 또는 정년도래일까지 후임자를 임명하되(제3항),

임기 중 재판관이 결원된 경우에는 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 임명하고(제4항), 국회에서 선출한 재판관이 국회의 폐회 또는 휴회 중에 그 임기가 만료되거나 정년이 도래한 경우 또는 결원된 경우에는 국회는 다음 집회가 개시된 후 30일 이내에 후임자를 선출하여야 한다고 규정하고 있음(제5항).

---

1) 「대한민국헌법」 제111조 ① (생 략)
② 헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다.
③ 제2항의 재판관중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다.

[「헌법재판소법」 제6조(재판관의 임명)]

제6조(재판관의 임명) ① 재판관은 대통령이 임명한다. 이 경우 재판관 중 3명은 국회에서 선출하는 사람을, 3명은 대법원장이 지명하는 사람을 임명한다. ② 재판관은 국회의 인사청문을 거쳐 임명·선출 또는 지명하여야 한다. 이 경우 대통령은 재판관(국회에서 선출하거나 대법원장이 지명하는 사람은 제외한다)을 임명하기 전에, 대법원장은 재판관을 지명하기 전에 인사청문을 요청한다. ③ 재판관의 임기가 만료되거나 정년이 도래하는 경우에는 임기만료일 또는 정년도래일까지 후임자를 임명하여야 한다. ④ 임기 중 재판관이 결원된 경우에는 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 임명하여야 한다. ⑤ 제3항 및 제4항에도 불구하고 국회에서 선출한 재판관이 국회의 폐회 또는 휴회 중에 그 임기가 만료되거나 정년이 도래한 경우 또는 결원된 경우에는 국회는 다음 집회가 개시된 후 30일 이내에 후임자를 선출하여야 한다.

다. 검토의견

최근 헌법재판소는 국회와 대통령 간의 권한쟁의 사건(2025. 2. 27. 선고 2025헌라1 결정)에서 대통령 권한대행이 국회가 헌법재판소 재판관으로 선출한 자를 재판관으로 임명하지 아니한 것은 헌법에 의하여 부여된 국회의 헌법재판소 구성권을 침해하였다고 보아 권한침해 확인 부분을 인용하고, 대통령이 자신에게 재판관 임명권이 있음을 이유로 정당한 사유 없이 국회가 선출한 사람을 임명하지 않는 것은 헌법재판소에 민주적 정당성을 부여함과 동시에 헌법기관 간 권력의 균형을 도모하기 위하여 헌법이 국민의 대표기관인 국회에 부여한 헌법재판소 구성권을 형해화하는 것으로 허용될 수 없다고 판시하였음.

[헌법재판소 2025. 2. 27. 선고 2025헌라1(국회와 대통령 간의 권한쟁의) 결정]

(1) 청구인(국회)의 헌법재판소 구성권 및 피청구인의 헌법상 작위의무의 존재

헌법은 제111조 제2항에서 "헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다."라고 규정하는 한편, 같은 조 제3항에서 "제2항의 재판관 중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다."라고 규정하고 있다.

헌법이 9인의 재판관을 대통령이 임명하되 그 중 3인은 청구인이 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명하도록 한 것은, 입법부·행정부·사법부가 헌법재판소 구성에 동등하게 참여하도록 함으로써 권력 상호간의 견제와 균형을 도모하고, 헌법 수호와 국민의 기본권 보장을 사명으로 하는 헌법재판소가 중립적인 지위에서 헌법재판기능을 수행하도록 하기 위한 것이다. 특히 국민의 대표기관인 청구인으로 하여금 헌법재판소의 구성에 관여하도록 한 것은 민주적 정당성을 제고하려는 데에 그 근본적 의의가 있다(헌재 2014. 4. 24. 2012헌마2 참조).

이와 같은 헌법 제111조 제3항의 문언이나 그 취지에 비추어 보면, 헌법이 재판관 임명과 관련하여 청구인에게 부여한 선출권은 단순히 대통령의 재판관 임명권을 견제하는 것에 그치지 않고 헌법재판소를 구성할 권한을 의미하는 것으로 보아야 한다. 즉 청구인이 가지는 재판관 3인의 선출권은 헌법재판소 구성에 관한 독자적이고 실질적인 것으로서, 대통령은 청구인이 헌법 제111조 제3항에 따라 재판관으로 선출한 사람에 대하여 임의로 그 임명을 거부하거나 선별하여 임명할 수 없고, 다만 헌법 제111조 제2항과 헌법재판소법 제5조에서 정한 자격요건을 갖추지 못한 사람이 재판관으로 선출되거나 그 선출과정에 의회민주주의를 원칙으로 하는 헌법 및 국회법 등 법률을 위반한 하자가 있는 경우에 임명을 보류하고 재선출을 요구할 수 있다. 이와 달리 대통령에게 청구인이 선출한 사람을 실질적으로 심사하여 재판관 임명 여부를 결정할 재량권이 있다고 보는 것은, 헌법재판소 구성에 관하여 입법부·행정부·사법부가 동등하게 참여하도록 하여 3부(府)의 대등한 관여를 보장함으로써 헌법재판소 구성에 있어 권력의 균형을 도모하고자 하는 헌법의 취지에 반한다.

한편, 헌법 제111조 제2항은 재판관 임명의 주체를 대통령으로 하고 있는데, 대통령의 재판관 임명권 행사는 그의 권한인 동시에 헌법기관인 헌법재판소가 구성되어 헌법 수호와 국민의 기본권 보장을 위하여 중립적인 지위에서 헌법재판기능을 수행할 수 있도록 할 헌법상 의무이기도 하다.

따라서 대통령은 청구인이 헌법 제111조 제3항에 따라 재판관으로 선출한 사람이 헌법과 헌법재판소법에서 정한 자격요건을 갖추고 그 선출과정에 의회민주주의를 원칙으로 하는 헌법 및 국회법 등 법률을 위반한 하자가 없는 한 헌법 제111조 제2항에 따라 그 사람을 재판관으로 임명할 헌법상 의무를 부담한다. 대통령이 궐위 또는 사고로 인하여 그 직무를 수행할 수 없는 경우에는 대통령의 권한을 대행하는 국무총리 또는 국무위원 역시 대통령과 마찬가지로 위와 같은 헌법상 의무를 부담한다고 보아야 한다.

(3) 이 사건 임명부작위로 인한 청구인의 권한 침해

앞서 살핀 바와 같이 헌법 제111조 제3항이 청구인에게 부여한 선출권은 독자적이고 실질적인 것으로서, 대통령은 청구인이 선출한 사람이 헌법과 헌법재판소법에서 정한 자격요건을 갖추고 그 선출과정에 의회민주주의를 원칙으로 하는 헌법 및 국회법 등 법률을 위반한 하자가 없는 한 그 사람을 재판관으로 임명하여 청구인의 재판관 선출이 완성될 수 있도록 하여야 한다. 이로써 청구인의 재판관 선출을 통한 헌법재판소 구성권은 온전히 행사되는 것이다. 대통령이 자신에게 재판관 임명권이 있음을 이유로 정당한 사유 없이 청구인이 선출한 사람을 임명하지 않는 것은, 헌법재판소에 민주적 정당성을 부여함과 동시에 헌법기관 간 권력의 균형을 도모하기 위하여 헌법이 국민의 대표기관인 청구인에게 부여한 헌법재판소 구성권을 형해화하는 것으로서 허용될 수 없다. 이는 대통령만이 아니라 헌법 제71조에 따라 대통령의 권한을 대행하는 국무총리 또는 국무위원의 경우도 마찬가지이다.

그런데 피청구인은 대통령 권한대행으로서 청구인이 선출한 ○○○, ○○○, ○○○을 재판관으로 임명하여야 할 헌법상 작위의무를 부담함에도 그 중 ○○○과 ○○○만을 2025. 1. 1.자로 재판관으로 임명한 후 이 사건 결정이 있는 현재에 이르기까지 ○○○을 재판관으로 임명하지 않고 있는데, 피청구인의 이 사건 임명부작위는 청구인의 재판관 선출을 통한 헌법재판소 구성권을 침해하였다고 할 것이다.

개정안은 헌법재판소 재판관 중 국회에서 선출하는 3명과 대법원장이 지명하는 3명에 대하여는 대통령이 재판관으로 임명하여야 할 헌법상 의무가 존재하므로 국회의 선출 또는 대법원장의 지명이 결정된 즉시 임명이 이루어지도록 하고, 대통령은 그 임명을 거부할 수 없도록 하는 내용으로, 헌법재판소 재판관에 대한 국회의 선출과 대법원장의 지명이 결정된 이후 대통령의 임명권이 행사되지 않아 헌법재판소 구성이 지연되거나, 업무의 공백이 발생하는 것을 방지하고자 함에 개정의 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 개정안과 유사한 내용으로 재판관 중 국회에서 선출하는 3명과

대법원장이 지명하는 3명에 대하여는 선출일 또는 지명일로부터 7일 이내에 대통령이 임명하도록 하고, 7일을 경과한 때에는 재판관을 임명한 것으로 간주하는 등의 내용을 담은 「헌법재판소법 일부개정법률안」(의안번호 제2209676호)이 2025. 4. 9. 우리 위원회에서 대안[2]으로 가결되어 2025. 4. 17. 본회의를 통과한 후 정부로 이송되었으나,

현행 헌법의 해석상 국회가 선출한 헌법재판관의 경우도 법령에서 자격요건을 갖추지 못한 사람이 선출되거나 그 선출과정에 의회민주주의를 원칙으로 하는 헌법 및 국회법 등 법률을 위반한 하자가 있는 경우 임명을 보류하고 재선출을 요구할 수 있어(헌법재판소 2025. 2. 27. 선고 2025헌라1 결정) 대통령에게 부여된 임명권을 형해화할 수 있다는 점 등을 이유로 국회에 재의요구가 이루어진 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임(참고: 첨부 1. 헌법재판소법 일부개정법률안 재의요구서).

문 의 처
02)6788-5058

2) 헌법재판소법 일부개정법률안(김용민의원 등 14인, 의안번호 제2209471호), 헌법재판소법 일부개정법률안(이성윤의원 등 11인, 의안번호 제2207212호)은 대안반영 폐기됨.

첨부 1 헌법재판소법 일부개정법률안 재의요구서(2025.4.)

1. 대통령의 임명 없이 국회의 선출 또는 대법원장의 지명만으로 헌법재판관의 임명이 간주되는 것은 헌법에 반합니다.

○ 개정안 제6조제2항에서는 국회가 선출하거나 대법원장이 지명한 재판관에 대해 국회에서의 선출일 또는 대법원장의 지명일부터 7일 이내에 헌법재판관을 임명하도록 의무를 부여하고, 7일을 경과한 때에는 임명이 간주되도록 규정하고 있습니다.

○ 헌법 제111조에서는 대통령이 9인의 재판관을 임명하되, 그 중 3인은 국회가 선출한 자를, 3인은 대법원장이 지명한 자를 '임명'한다고 규정하고 있습니다. 즉, 국회의 선출이나 대법원장의 지명과는 구별되는 별도의 임명 행위를 상정하면서 이와 관련한 구체적인 요건이나 제한을 두고 있지 않습니다.

○ 최근 헌법재판소는 국회가 선출한 헌법재판관에 대한 대통령의 임명과 관련하여, 현행 헌법의 해석상 대통령이 그 임명을 거부하거나 선별하여 임명할 수는 없지만, 법령에서 자격요건을 갖추지 못한 사람이 선출되거나 그 선출과정에 의회민주주의를 원칙으로 하는 헌법 및 국회법 등 법률을 위반한 하자가 있는 경우 임명을 보류하고 재선출을 요구할 수 있다고 판시하였습니다.[3)]

○ 그러나 개정안은 국회가 선출하거나 대법원장이 지명한 헌법재판관 후보자의 자격요건이나 선출절차에 하자가 있는지 여부를 불문하고 7일의 기간이 경과하면 임명한 것으로 간주하여 헌법이 대통령에게 부여한 임명권을 형해화시키고 있습니다.

○ 결국, 개정안은 국회의 재판관 선출이나 대법원장의 헌법재판관 지명 외에 대통령의 임명 행위를 별도의 임명요건으로 정한 헌법규정과는 다른 내용을 법률로 정한 것으로 위헌 소지가 있습니다.

3) 헌법재판소 2025. 2. 27. 선고 2025헌라1 결정