

# 대 법 원

## 판 결

사 건 2017도14749 국회에서의증언·감정등에관한법률위반  
피 고 인 피고인  
상 고 인 특별검사  
변 호 인 법무법인 서로  
담당변호사 서상수 외 1인  
원 심 판 결 서울고등법원 2017. 8. 31. 선고 2017노1617 판결  
판 결 선 고 2018. 5. 17.

## 주 문

상고를 기각한다.

## 이 유

상고이유를 판단한다.

1. 공소사실의 요지, 사건경위와 쟁점에 관하여 본다.

가. 이 사건 공소사실의 요지는, 피고인은 2016. 12. 14. 국회에서 열린 '박근혜 정부의 ○○○ 등 민간인에 의한 국정농단 의혹사건 진상규명을 위한 국정조사 특별위원회'(이하 '이 사건 특별위원회'라 한다)에 증인으로 출석하여 국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률(이하 '국회증언감정법'이라 한다)에 따라 선서한 후 아래와 같이 증언하

여 허위의 진술을 하였다는 것이다. 즉, 피고인은 2015. 5.경 공소외 1의 요청을 받고 그 무렵 공소외 2에게 연락을 하여 "미용성형에 사용되는 실이 있는데 대통령께서 관심이 많은 제품이라고 하니 (명칭 생략)병원 성형외과로 연결을 시켜주면 좋겠다."라고 하면서 공소외 3 주식회사 대표인 공소외 4의 연락처를 알려주며 소개한 사실이 있었다. 그럼에도 공소외 5 위원의 "공소외 2에게 공소외 6, 공소외 4 부부를 소개시켜 준 적이 있습니까?"라는 질문에 "예, 없습니다.", "그와 관련돼서 공소외 2에게 전화한 적이 없습니다."라고 증언하고, "공소외 2 교수한테 리프팅 실 사업 도와주라고 소개도 안 했습니까?"라는 질문에 "저는 한 적 없습니다."라고 증언하였다.

나. 이 사건 특별위원회의 조사기간은 2016. 11. 17.부터 2017. 1. 15.까지이고, 국회 본회의에서 2017. 1. 20. 이 사건 특별위원회의 국정조사 결과보고서가 채택·의결되었다. 이 사건 특별위원회의 위원이던 18명 중 13명이 2017. 2. 28. 연서에 의하여 피고인에 대한 이 사건 공소사실에 관한 고발(이하 '이 사건 고발'이라 한다)을 하였다.

다. 제1심은 이 사건 공소사실을 유죄로 인정하였으나, 원심은 직권으로 다음과 같이 판단하여 제1심판결을 파기하고 이 사건 공소를 기각하였다.

이 사건 공소사실은 국회증언감정법 제14조 제1항에 해당하는 죄로서 같은 법 제15조 제1항에 의한 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있는 사건이다. 국회증언감정법 제15조 제1항 본문뿐만 아니라 단서에 의한 고발도 그 위원회가 존속하고 있는 동안에만 가능하다고 보아야 한다. 이 사건 고발은 이 사건 특별위원회가 더 이상 존속하지 않게 된 이후에 이루어졌으므로 적법한 고발이 아니다. 따라서 이 사건 공소는 공소제기의 절차가 법률의 규정을 위반하여 무효인 때에 해당한다.

라. 이 사건의 쟁점은 ① 국회증언감정법 제15조 제1항의 고발이 같은 법 제14조 제

1항 본문에서 정한 위증죄의 소추요건인지, ② 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 고발을 특별위원회가 존속하는 동안에 해야 하는지 여부이다.

2. 국회증언감정법 제15조 제1항의 고발이 소추요건인지에 관하여 본다.

국회증언감정법은 제1조에서 국회에서의 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 행하는 보고와 서류제출의 요구, 증언·감정 등에 관한 절차를 규정하는 것을 그 목적으로 밝히고 있다. 같은 법 제14조 제1항 본문은 같은 법에 의하여 선서한 증인이 허위의 진술을 한 때에는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다고 규정하고, 제15조 제1항 본문은 본회의 또는 위원회는 증인이 제14조 제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정 한 때에는 고발하여야 한다고 규정하며, 제15조 제2항은 제1항의 규정에 불구하고 범 죄가 발각되기 전에 자백한 때에는 고발하지 아니할 수 있다고 규정하고 있다.

위와 같은 국회증언감정법의 목적과 위증죄 관련 규정들의 내용에 비추어 보면, 국회증언감정법은 국정감사나 국정조사에 관한 국회 내부의 절차를 규정한 것으로서 국회에서의 위증죄에 관한 고발 여부를 국회의 자율권에 맡기고 있고, 위증을 자백한 경우에는 고발하지 않을 수 있게 하여 자백을 권장하고 있으므로 국회증언감정법 제14조 제1항 본문에서 정한 위증죄는 같은 법 제15조의 고발을 소추요건으로 한다고 봄이 타당하다(대법원 1965. 12. 10. 선고 65도826 전원합의체 판결 참조).

3. 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 고발을 특별위원회가 존속하는 동안에 해야 하는지에 관하여 본다.

가. 국회증언감정법 제15조 제1항 본문은 "본회의 또는 위원회는 증인·감정인 등이 제12조·제13조 또는 제14조 제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정한 때에는 고발하여야 한다."라고 규정하고 있다. 제15조 제1항 본문에 따른 고발은 증인을 조사한 본회의

또는 위원회의 의장 또는 위원장의 명의로 한다(제15조 제3항). 따라서 그 위원회가 고발에 관한 의결을 하여야 하므로 제15조 제1항 본문의 고발은 위원회가 존속하고 있을 것을 전제로 한다.

한편 국회증언감정법 제15조 제1항 단서는 위와 같은 본문에 이어서 "다만, 청문회의 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있다."라고 규정하고 있다.

나. 아래와 같은 이유로 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 의한 고발도 위원회가 존속하는 동안에 이루어져야 한다고 해석하는 것이 타당하다.

(1) 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 규정된 재적위원은 위원회가 존속하고 있는 상태에서의 재적위원을 의미한다고 해석하는 것이 문언의 통상적인 용법에 부합한다.

재적(在籍)의 사전적 의미는 명부에 이름이 올라 있음을 뜻한다. 국회법은 여러 조항에서 재적위원이라는 용어를 사용하고 있다. 위원회 개최 요건으로서 재적위원 4분의 1 이상의 요구(제52조), 위원회의 의사정족수로서 재적위원 5분의 1 이상의 출석, 의결정족수로서 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성(제54조), 안전조정위원회의 구성요건으로서 재적위원 3분의 1 이상의 요구(제57조의2), 전원위원회의 개최요건으로서 재적위원 5분의 1 이상의 출석, 의결요건으로서 재적위원 4분의 1 이상의 출석과 출석위원 과반수의 찬성(제63조의2), 위원회가 공청회를 열기 위한 요건으로서 의결 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구(제64조), 청문회 개최 요건으로서 재적위원 3분의 1 이상의 요구(제65조), 의장이 상임위원회 의안을 다른 위원회에 회부하기 위한 요건으로서 의안과 직접적인 이해관계가 있는 위원의 소관 상임위원회 재적위원 과반

수 차지(제81조), 위원회에 회부된 안건을 신속처리대상안건으로 지정하기 위한 요건으로서 재적의원 과반수의 서명 또는 소관 위원회 재적위원 과반수의 서명, 의결요건으로서 재적의원 5분의 3 이상 또는 안건의 소관 위원회 재적위원 5분의 3 이상의 찬성(제85조의2 제1항), 법률안의 체계·자구 심사 관련 본회의 부의 요구 의결 요건으로서 해당 위원회 재적위원 5분의 3 이상의 찬성(제86조 제3항), 위원회의 변안동의 요건으로서 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 3분의 2 이상의 찬성(제91조 제2항), 위원회의 서류 등 제출요구 요건으로서 의결 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구(제128조 제1항) 등이 있다.

위와 같이 국회법이 규정하고 있는 재적위원은 모두 위원회가 존속하고 있는 것을 전제로 하여 현재 위원회에 적을 두고 있는 위원을 의미하고 있고, 위원회가 소멸하여 더 이상 존속하지 않는 경우를 상정하고 있다고 보기는 어렵다. 만일 재적위원의 범위에 위원회가 소멸하였으나 과거 위원회가 존속할 당시 재적위원이었던 사람도 포함된다 고 해석하면 이미 존속기간이 지난 위원회를 다시 활동하게 하는 것과 사실상 같게 된다. 그렇게 되면 그 종기를 다시 언제로 보아야 할지 확정하는 것이 어렵게 되며, 재적위원이었던 사람이 사망, 당선무효, 기타의 사유로 국회의원 자격을 상실한 경우에도 재적위원에 포함되는지 등 여러 면에서 불명확한 상태를 초래한다.

국회증언감정법 제15조 제1항 본문 및 단서의 관계와 유사하게 위원회의 의결과 일정 수 이상 재적위원의 요구를 선택적이면서 동등한 요건으로 규정하고 있는 국회법 규정들(국회법 제64조, 제128조 제1항)의 경우에도 그 재적위원은 위원회가 존속하고 있는 상태에서 현재 위원회에 적을 두고 있는 위원을 의미하고 있다.

따라서 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에서 특별히 '재적위원이었던 자'를 포함한

다고 볼 만한 문언을 사용하지 않고 단순히 '재적위원'이라고만 규정하고 있는 이상 이는 위에서 본 것과 같이 국회법의 여러 규정에서 사용하고 있는 재적위원과 동일한 의미로 해석하는 것이 타당하다.

(2) 청문회를 개최한 특별위원회가 활동기한의 종료로 존속하지 않게 되었다면 그 후에는 청문회에서 증언한 증인을 위증죄로 고발할 수 없다고 해석하는 것이 특별위원회의 활동기간을 정한 취지에 부합한다.

국회는 본회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있고, 특별위원회를 구성할 때에는 그 활동기간을 정하여야 하며, 본회의 의결로 그 기간을 연장할 수 있다. 특별위원회는 활동기한의 종료시까지 존속하며, 활동기한의 종료시까지 국회법 제86조에 따라 법제사법위원회에 체계·자구 심사를 의뢰하였거나 제66조에 따라 심사보고서를 제출한 경우에는 해당 안건이 본회의에서 의결될 때까지 존속하는 것으로 본다(국회법 제44조 제1, 2, 3항).

특별위원회가 청문회를 열어 증인의 진술을 청취하는 것뿐만 아니라 그 증인을 위증혐의로 고발하는 것도 특별위원회의 활동에 속한다. 따라서 그 증인에 대한 위증 고발도 위원회가 존속하는('존속하는 것으로 보는' 경우를 포함한다) 동안에 하여야 한다.

특별위원회 등 국회의 위원회는 의원 중 소수의 위원을 선임하여 구성되는 국회의 합의제 기관이다. 특별위원회가 소멸하는 경우 법령에서 그 권한 또는 사무를 승계하는 규정을 별도로 두지 않은 이상 더 이상 사무를 수행할 수 없다고 보아야 한다. 그런데 특별위원회가 활동기간의 만료로 소멸하는 경우 그 권한 또는 사무의 승계를 별도로 정하고 있는 규정은 없다.

국회증언감정법 제15조 제1항 단서는 2000. 2. 16. 법률 제6268호 개정으로 신설되

었다. 당시의 입법자료에 의하면 그 신설 이유는 제15조 제1항 본문에 따라 위원회가 고발을 하려면 의결을 하여야 하는데 그 의결정족수를 충족하기 어려운 경우가 있으므로 그러한 경우 위원회 재적위원 3분의 1 이상의 연서로 위원의 이름으로 고발할 수 있게 하여 고발요건을 완화하려는 것이다. 이처럼 국회증언감정법 제15조 제1항 단서는 같은 항 본문의 고발요건을 완화하기 위한 규정이지, 이와 달리 위원회가 존속하지 않는 경우에도 고발할 수 있게 하는 규정이거나 이러한 고발을 위한 위원회의 권한 또는 사무의 승계에 관한 규정이라고 보기는 어렵다.

앞에서 본 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 문언과 입법취지 및 목적, 특별위원회의 활동기간을 정한 취지 등을 고려하여 볼 때, 특별위원회가 존속하지 않게 되어 더 이상 국회증언감정법 제15조 제1항 본문에 의한 고발을 할 수 없게 되었다면 같은 항 단서에 의한 고발도 할 수 없다고 해석하는 것이 타당하다.

(3) 특별위원회가 존속하지 않게 된 이후에도 과거 특별위원회가 존속할 당시 재적위원이었던 사람이 연서로 고발할 수 있다고 해석하는 것은 유추해석금지의 원칙에 위배된다.

형벌법규의 해석에서 법규정 문언의 가능한 의미를 벗어나는 경우에는 유추해석으로서 죄형법정주의에 위배된다. 유추해석금지의 원칙은 모든 형벌법규의 구성요건과 가벌성에 관한 규정에 준용된다. 소추요건에 관하여도 그 범위를 유추적용할 경우 가벌성의 범위가 확대되어 행위자에게 불리하게 된다면, 이는 가능한 문언의 의미를 넘어 범죄구성요건을 유추하는 것과 같은 결과를 초래하므로 죄형법정주의의 파생원칙인 유추해석금지의 원칙에 반하여 허용될 수 없다(대법원 1997. 3. 20. 선고 96도1167 전원합의체 판결, 대법원 2010. 9. 30. 선고 2008도4762 판결 등 참조).

앞에서 본 것처럼 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 문언 및 그 입법취지, 다른 법률 규정과의 관계 등에 비추어 보면, 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 재적위원은 존속하고 있는 위원회에 적을 두고 있는 위원을 의미하고, 특별위원회가 존속하지 않게 된 경우 그 재적위원이었던 사람을 의미하는 것은 아니라고 해석하는 것이 타당하다. 이와 달리 특별위원회가 소멸하였음에도 과거 특별위원회가 존속할 당시 재적위원이었던 사람이 연서로 고발할 수 있다고 해석하는 것은 소추요건인 고발의 주체와 시기에 관하여 그 범위를 행위자에게 불리하게 확대하는 것이다. 이는 가능한 문언의 의미를 벗어나므로 유추해석금지의 원칙에 반한다.

특별위원회의 활동기간이 종료할 무렵 위증을 한 증인, 활동기간이 종료할 때까지 자백하지 않아 혐의가 확인되지 않은 증인, 활동기간이 종료한 이후 자백을 한 증인에 대하여 특별위원회의 활동기간 종료 이후에도 고발을 가능하게 하여 처벌할 필요가 있다 하더라도 이는 입법을 통하여 해결할 문제이다. 현행법의 유추해석으로 이를 해결하려는 것은 죄형법정주의에 위배된다.

4. 원심이 위와 같은 취지에서 이 사건 고발은 국회증언감정법 제15조 제1항에 따른 적법한 고발이 아니고 이 사건 공소는 소추요건인 적법한 고발 없이 제기되어 부적법하다고 판단한 것은 정당하다. 원심판결에 국회증언감정법 제15조의 해석·적용 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

5. 그러므로 상고를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다. 이 판결 중 국회증언감정법 제15조 제1항의 고발이 제14조 제1항 본문에서 정한 위증죄의 소추요건인지에 관한 부분에는 대법관 김신의 반대의견이, 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 고발을 특별위원회가 존속하는 동안에 해야 하는지에 관한 부분에는 대법관 김소영, 대법



관 박상옥, 대법관 김재형의 반대의견이 있는 외에는 관여 법관의 의견이 일치하였다.

6. 국회증언감정법 제15조 제1항 고발이 제14조 제1항 본문에서 정한 위증죄의 소추요건인지에 관한 대법관 김신의 반대의견

가. 다수의견은, 국회증언감정법 제15조 제1항 고발이 국회증언감정법 제14조 제1항 본문에서 정한 위증죄의 소추요건이라고 해석한다. 그러나 이러한 다수의견의 논리는 다음과 같은 이유로 찬성하기 어렵다.

나. 국회증언감정법에는 고발을 소추요건으로 한다는 명문의 규정이 없으므로 국회증언감정법 제15조 제1항 고발은 수사의 단서일 뿐이고 소추요건이라 보기는 어렵다.

(1) 고발이란 고소권자와 범인 이외의 사람이 수사기관에 대하여 범죄사실을 신고하여 범인의 처벌을 희망하는 의사표시를 말한다. 누구든지 범죄가 있다고 생각하는 때에는 고발할 수 있다. 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 생각하는 때에는 고발하여야 한다(형사소송법 제234조). 고발이 있으면 수사기관은 고발을 수리한 날로부터 3월 이내에 수사를 완료하여 공소제기여부를 결정하여야 한다(형사소송법 제257조).

이러한 고발은 원칙적으로 수사의 단서이다. 누구든지 고발을 제기할 수 있으므로 고발인은 자연인에 한정하지 않고 공법인, 사법인, 법인격 없는 사단 또는 단체도 포함한다. 이와 달리 예외적으로 고발이 소추요건인 특별법의 일정한 범죄의 경우에는 고발이 소추요건이라고 명시적으로 규정하고 있다. 예를 들어 조세범 처벌법 제21조는 "이 법에 따른 범칙행위에 대해서는 국세청장, 지방국세청장 또는 세무서장의 고발이 없으면 검사는 공소를 제기할 수 없다.", 관세법 제284조 제1항은 "관세범에 관한 사건에 대하여는 관세청장이나 세관장의 고발이 없으면 검사는 공소를 제기할 수 없다.",

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제71조 제1항은 "제66조(벌칙) 및 제67조(벌칙)의 죄는 공정거래위원회의 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있다.", 하도급거래 공정화에 관한 법률 제32조 제1항은 "제30조의 죄는 공정거래위원회의 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있다."라고 각 규정하고 있다. 고발이 없으면 공소를 제기할 수 없다거나 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있다는 문언을 사용하여 정당한 고발권을 부여받은 자에 의한 고발이 소추요건임을 명확히 나타내고 있다.

(2) 국회증언감정법 제14조는 위증죄의 구성요건, 법정형과 형의 감면사유인 자백에 관하여 규정하고, 제15조는 제14조 위증죄 등에 대한 고발을 규정하고 있다. 제15조는 제1항에서 "본회의 또는 위원회는 증인·감정인 등이 제12조·제13조 또는 제14조 제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정한 때에는 고발하여야 한다. 다만 청문회의 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있다.", 제2항에서 "제1항에도 불구하고 제14조 제1항 단서의 자백이 있는 경우에는 고발하지 아니할 수 있다.", 제3항에서 "제1항 본문에 따른 고발은 서류등을 요구하였거나 증인·감정인 등을 조사한 본회의 또는 위원회의 의장 또는 위원장의 명의로 한다.", 제4항에서 "제1항에 따른 고발이 있는 경우에는 검사는 고발장이 접수된 날부터 2개월 이내에 수사를 종결하여야 하며, 검찰총장은 지체 없이 그 처분결과를 국회에 서면으로 보고하여야 한다."라고 규정하고 있을 뿐, 고발이 소추요건이라는 취지의 내용은 규정하고 있지 않다. 즉 국회증언감정법 제15조는 국회가 증인을 위증죄로 고발할 경우에 있어서 고발의 주체, 대상범죄, 자백으로 인한 고발 예외, 고발 명의인, 국회가 고발한 경우 검사의 처리 등에 관하여 상세히 규정하고 있지만, 고발이 없으면 공소를 제기할 수 없다거나 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있다고 규정하고 있지는 않다. 이와 같이 국회증언감

정법 규정의 문언과 형식이 고발을 소추요건으로 규정한 다른 특별법 규정들과 엄연히 다르므로 국회증언감정법 제15조 제1항 고발의 성질과 효력을 소추요건인 고발과 같은 것으로 해석할 수는 없다.

(3) 국회증언감정법 제15조는 형사소송법 고발 규정에 대하여 국회가 위증죄 등을 고발할 경우에 적용되는 특별규정이라고 보는 것이 타당하다.

형사소송법 제234조는 소추요건이 아닌 고발에도 적용되는 일반규정이다. 형사소송법 제234조 제1항에 따르면 고발은 누구든지 할 수 있고, 제2항에 따르면 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 생각하는 때에는 고발하여야 한다. 이를 국회에서의 위증에 대하여 적용하면 국회에서의 위증죄에 대하여 누구든지 고발할 수 있고, 위증을 한 증인의 조사에 직무상 관여한 공무원은 위증죄가 있다고 생각하는 때에는 고발하여야 한다고 해석할 수 있다. 국회증언감정법 제15조 제1항은 "본회의 또는 위원회는 증인·감정인 등이 제12조·제13조 또는 제14조 제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정한 때에는 고발하여야 한다."라고 규정하고 있다. 이는 그 문언과 형식에 비추어 형사소송법 제234조 제2항의 특별규정으로서 국회가 국회에서의 위증죄 등으로 고발을 하는 경우 그 고발의 주체, 대상범죄 등을 특별히 정한 규정이라 보는 것이 옳다. 국회증언감정법 제15조 제1항 단서 역시 국회가 고발할 경우 고발의 주체에 관하여 같은 항 본문에 규정한 본회의 또는 위원회뿐만 아니라 재적위원 3분의 1 이상의 연서로도 할 수 있도록 넓게 인정한 규정이라고 해석하면 족하다.

국회증언감정법 제15조 제1항에 따른 고발이 있는 경우 검사의 수사종결과 처분결과 보고를 규정하고 있는 국회증언감정법 제15조 제4항 역시 검사가 고발을 수리한 경우의 사건처리에 관한 형사소송법 제257조의 특별규정이라고 볼 수 있다.

국회증언감정법은 위와 같이 고발에 관한 일반규정인 형사소송법 규정들에 대하여 국회가 고발을 할 경우에 적용될 고발의 주체, 대상범죄, 검사의 사건처리 등에 관하여 특별히 규정하였고 고발의 성질과 효력에 관하여는 아무런 규정을 하지 않고 있다. 따라서 고발의 성질과 효력에 관하여는 일반규정인 형사소송법 규정이 적용된다고 보는 것이 합리적인 해석이다.

다. 결론적으로, 국회증언감정법 제15조 제1항 고발은 수사의 단서일 뿐 소추요건이 아니라고 해석하여야 한다. 따라서 이 사건 공소제기는 국회증언감정법 제15조 제1항 고발이 없더라도 적법하다.

라. 이와 달리 원심은 이 사건 공소가 소추요건인 적법한 고발 없이 제기되어 부적법하다고 판단하여 공소를 기각하였다. 이러한 원심의 판단에는 국회증언감정법 제15조 제1항 고발의 성질과 효력에 관한 법리를 오해한 잘못이 있다. 그러므로 원심판결을 파기하고 사건을 원심법원에 환송하여야 한다.

이상의 이유로 다수의견에 반대하는 취지를 밝힌다.

7. 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 고발을 특별위원회가 존속하는 동안에 해야 하는지에 관한 대법관 김소영, 대법관 박상옥, 대법관 김재형의 반대의견

가. 다수의견은, 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 재적위원은 위원회가 존속하고 있는 상태에서의 재적위원을 의미하고, 위 규정에 따른 고발은 위원회가 존속하고 있는 동안에만 그 위원회의 재적위원이 연서로 할 수 있다고 해석한다. 그러나 이러한 다수의견의 논리는 입법목적에 반하는 것으로 찬성하기 어렵다. 그 이유는 다음과 같다.

나. 목적이 없는 법률은 없다. 법률의 문언에 반하지 않는다면 입법목적은 실현할 수

있도록 법률을 해석하여야 한다. 문구의 사소한 표현을 들어 입법자의 의도와 입법목적에 배치되는 해석을 해서는 안 된다.

다수의견은 재적(在籍)의 사전적 의미와 국회법 여러 조항에 규정되어 있는 재적위원 용어의 용법에 비추어 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 규정된 재적위원은 위원회가 존속하고 있는 상태에서의 재적위원만을 의미한다고 해석한다. 그러나 재적의 사전적 의미는 명부에 이름이 올라 있음을 뜻할 뿐이므로, 그 명부가 반드시 위증을 한 증인을 고발할 당시 존속하고 있는 위원회의 명부여야만 한다고 볼 필연적인 이유는 없다.

다수의견이 들고 있는 국회법 여러 조항에 있는 재적위원의 문언이 위원회가 존속하고 있는 상태에서의 재적위원을 의미한다고 하더라도 이는 국회법이 존속하는 위원회의 구성과 활동에 관해서만 규정하고 위원회가 소멸한 이후의 상황과 위원 개인의 이름으로 대외적인 행위를 하는 사항에 관해서는 규정하지 않았기 때문에 생긴 현상일 뿐이다. 국회증언감정법 제15조 제1항 본문에 따라서 위원회가 고발을 하는 경우에는 위와 같은 국회법 여러 조항에 규정된 문언의 용법을 해석의 기준으로 삼을 수 있다. 그러나 국회증언감정법 제15조 제1항 단서는 위원회가 아닌 '위원의 이름으로' 고발하는 경우이므로 국회법 여러 규정들과는 규율의 전제가 전혀 다르다. 따라서 위원회가 아닌 '위원의 이름으로' 고발하는 경우에 관한 국회증언감정법 제15조 제1항 단서를 해석하면서 존속하는 위원회를 전제로 국회법 다른 조항에 사용된 용어의 의미와 동일하게 해석해야만 하는 것은 아니다.

국회증언감정법 제15조 제1항 본문에 따라 위원회가 고발하는 경우에는 위원회의 의결에 따라 위원장의 이름으로 고발하여야 하므로 고발 당시 위원회가 존속하고 있어야

한다. 그러나 같은 항 단서에 따라 위원의 이름으로 고발할 경우에는 위원회의 의결이 요구되지 않으므로 위원회가 존속할 필요가 없다. 위원회가 존속하는지 소멸하였는지에 따라 반드시 문언을 달리 규정해야 하는 것은 아니다. 위원회가 존속하는 동안에는 그 위원들이 고발할 수 있고 위원회가 소멸한 후에도 여전히 동일한 위원들이 고발할 수 있으므로 동일한 문언을 사용한 것으로 볼 수 있다.

국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 정한 재적위원은 위원회가 존속하고 있는 상태에서는 그 소속 위원이지만 특별위원회가 존속하지 않게 된 다음에는 특별위원회가 존속할 당시 재적위원이었던 사람을 가리키는 것으로 보는 것이 합리적이다. 이러한 해석은 아래에서 살펴보는 것과 같이 국회에서의 위증죄에 대하여 법정형을 무겁게 규정하고 고발요건을 완화하는 법률 개정까지 하여 이를 엄하게 처벌하려는 국회증언감정법의 입법취지와 목적을 고려한 목적론적 해석으로서 허용된다고 보아야 한다. 이를 유추해석금지의 원칙에 위배된다고 보는 것은 타당하지 않고, 오히려 다수의견에 따르면 입법목적에 잠탈하는 여러 가지 부당한 결과를 초래한다.

다. (1) 국회증언감정법 제15조 제1항은 본회의 또는 위원회는 증인이 제14조 제1항의 위증죄를 범하였다고 인정한 때에는 고발하여야 하고, 청문회의 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있다고 정하고 있다. 제2, 3, 4항은 고발하지 않을 수 있는 사유, 고발 명의인, 고발에 따른 검사의 처분과 보고 등을 규정하고 있다. 국회증언감정법은 고발에 관하여 위와 같이 규정하였을 뿐 고발기간을 제한하는 규정을 두지 않고 있다. 그 문언에 비추어 보더라도 제15조 제1항은 고발의 주체를 명시한 규정으로 보아야 하고, 고발기간에 관한 규정으로 볼 수 없다. 관세법 제284조, 조세범 처벌법 제21조, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제71조, 하

도급거래 공정화에 관한 법률 제32조 등 고발을 소추요건으로 정하고 있는 다른 법률들도 마찬가지로 고발기간을 제한하지 않고 있다.

형사소송법 제230조 제1항은 친고죄에 대하여 고소기간을 범인을 알게 된 날부터 6월로 제한하고 있다. 그 이유는 형사소추권의 발동 여부를 사인(私人)인 피해자의 의사에 맡겨 장기간 불확정한 상태에 두어 생기는 폐단을 막기 위해서이다. 반면 소추요건인 고발에 관하여 고발기간을 제한하지 않는 이유는 국가기관을 고발권자로 정하여 그러한 폐단이 생길 우려가 없고 피해자가 없는 범죄여서 범행을 바로 인지하기도 어렵기 때문이다.

그런데도 다수의견과 같이 국회증언감정법 제15조 제1항 단서의 고발을 위원회가 존속하고 있는 동안에 해야 한다고 해석하면, 명문에도 없는 고발기간을 창설하는 결과가 된다. 다수의견은 국회증언감정법에 명시적인 규정이 없는 상태에서 해석을 통하여 고발을 소추요건으로 인정하는 데 그치지 않고 한걸음 더 나아가 또다시 해석을 통하여 다른 법률에서도 인정하고 있지 않은 고발기간까지 새롭게 인정하자는 것이다.

(2) 구 국회증언감정법(2000. 2. 16. 법률 제6268호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 국회증언감정법'이라 한다) 제15조 제1항은 고발의 주체를 '국회'로만 정하고 있었다. 위 법률 개정 후 제15조 제1항의 고발 주체가 '본회의 또는 위원회'로 바뀌었고 제15조 제1항 단서도 함께 신설되었다. 다수의견도 인정하는 것처럼 위 법률 개정의 이유는 위증한 증인에 대한 고발요건을 완화하려는 데 있다. 위 개정으로 고발의 주체가 '국회'에서 '본회의 또는 위원회'로 바뀐 것은 해당 증인에 대하여 가장 밀접하고 직접적인 관계가 있는 본회의 또는 위원회가 고발할 수 있다는 것을 명확히 한 것일 뿐 국회의 고발요건에 대하여 종전과 다른 어떠한 제한을 한 것이 아니다. 따라서 위원회를

고발 주체에 포함하면서 함께 추가된 제15조 제1항 단서는 특별위원회가 활동기간 종료로 소멸한 다음에도 그 재적위원이었던 사람들이 연서로 고발할 수 있게 하는 취지라고 해석하는 것이 타당하다. 그렇게 해석해야만 본회의가 고발하는 경우와 비교하여 고발기간에 일관성이 있게 된다.

라. (1) 국회증언감정법 제14조 제1항은 국회로부터 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 출석을 요구받고 선서한 후 증언한 증인이 허위의 진술을 한 경우를 처벌한다. 이로써 입법, 재정, 국정통제 등에 관한 전반적인 국회 기능의 적정성을 보호하려는 것이다. 국회증언감정법 제14조는 그러한 이유에서 법정형을 1년 이상 10년 이하의 징역으로 정하여 형법상 위증죄의 법정형인 5년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금보다 무겁게 정하고 있다.

위증죄는 증언 내용이 객관적 사실에 부합하지 않는다고 하여 성립하는 것이 아니라 증인의 기억에 반하는 것일 때 성립한다. 증인이 위증을 하더라도 자백하지 않는 이상 그 혐의가 증언 이후 단시간 내에 드러나지 않는 경우가 많다. 오히려 증언 내용과 관련된 다른 증인들의 증언을 다른 객관적인 자료들과 대조하고 증인에 대한 추가 조사 등을 한 후에 비로소 혐의가 드러나고 그 과정에 적지 않은 시일이 걸리는 것이 일반적이다.

다수의견과 같이 위원회가 존속하는 동안에만 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 따른 고발을 할 수 있다고 해석한다면, 통상 단기간으로 정해지는 특별위원회의 활동기간 내에 위증 혐의가 드러나기 어려운 상당수의 위증 범죄를 처벌할 수 없게 된다. 이러한 해석은 국회에서의 위증을 형법상 위증죄보다 더 무거운 형으로 처벌하여 국회 기능의 적정성을 보호하려는 입법목적에 어긋난다.



(2) 국회증언감정법 제14조 제1항 단서와 제2항은 위증한 증인이 범죄가 발각되기 전에 자백하였을 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있고, 그 자백은 국회에서 안전심의 또는 국정감사나 국정조사를 종료하기 전에 하여야 한다고 정하고 있다. 제15조 제2항은 위와 같은 자백이 있는 경우에는 고발하지 아니할 수 있다고 정하고 있다. 형의 감면사유와 고발 예외 사유인 자백의 시기를 안전심의, 국정감사나 국정조사를 종료하기 전으로 제한한 이유는 증언을 한 그 안전심의, 국정감사, 국정조사가 종료되기 전에 위증이 밝혀져야 위증으로 그 결과가 왜곡되는 것을 막을 수 있기 때문이다.

다수의견에 따르면, 국정조사를 한 특별위원회의 활동기간이 종료된 이후에는 위증을 한 사람을 위증죄로 고발할 수 없게 된다. 따라서 위증을 한 증인으로서 특별위원회의 활동기간 종료 전에 자백을 하면 고발을 당하여 처벌받게 되는 반면 그때까지 자백을 하지 않으면 고발이나 소추의 대상이 되지 않으므로, 자백을 하지 않는 것이 오히려 더 유리하게 된다. 이러한 결과는 국회증언감정법 제14조, 제15조가 안전심의, 국정감사나 국정조사를 종료하기 전에 자백할 것을 권장하는 취지에 배치된다.

(3) 위원회의 존속기간이 곧 고발기간이라고 해석하면 상설기구인 상임위원회에서 증언한 증인과 활동기간이 정해진 특별위원회에서 증언한 증인 사이에 고발기간에 큰 차이가 생긴다. 뿐만 아니라 특별위원회의 활동기간이 장기인지 단기인지, 증언을 한 시기가 활동기간의 초기인지 종료 무렵인지, 본회의의 조사결과 처리 시기가 언제인지 등 우연한 사정에 따라 위증을 한 증인에 대한 고발기간이 달라지고 그에 따라 처벌여부가 좌우될 수 있다. 결국 다수의견에 따르면 위와 같은 우연한 사정에 따라 위증을 한 증인들 사이에 소추와 처벌이 달라져 형평에 반하는 결과가 생긴다.

마. 위에서 보았듯이 구 국회증언감정법은 고발의 주체를 국회로 정하고 있었는데

법률 개정으로 본회의 또는 위원회로 구분하여 명시하였을 뿐이다. 위원회는 국회의원 가운데 소수의 위원을 선임하여 구성되는 국회의 내부기관인 동시에 본회의 심의 전에 회부된 안건을 심사하거나 그 소관에 속하는 의안을 입안하는 국회의 합의제 기관이다. 현대국가의 기능이 확대되고 복잡·다양해지면서 본회의에서 모든 의원이 모여 광범위한 국회의 기능 전반을 구체적으로 심의하는 것이 어려우므로 적은 수의 의원으로 위원회를 구성하고 위원회에서 심사하여 본회의 상정여부를 결정하도록 한 것이다. 즉 본래 국회가 할 기능 중 일부를 효율적인 심사 등의 필요에 따라 일정 수의 의원들로 구성된 위원회에 맡겨 수행하게 한 것이다. 따라서 위원회가 수행하는 기능 역시 국회가 그 기능을 수행하는 것이라 볼 수 있다.

헌법 제51조는 국회 회기계속의 원칙을 규정하면서 국회의원의 임기가 만료된 때에는 그러하지 아니하다고 정하고 있다. 이는 선거에 의한 대의민주주의의 본질상 같은 의회기 내에서만 회기계속의 원칙이 유지되고 다음 의회기에는 선거에 의하여 새로 구성된 국회가 종래의 국회와는 별도로 의안을 다루는 능력을 가진다는 것을 뜻한다. 헌법 제51조에 따르면 증인을 조사한 본회의 회기가 종료하더라도 국회의원의 임기가 만료될 때까지는 고발을 할 수 있다. 위에서 보았듯이 위원회도 국회의 기관으로서 국회의 기능을 수행한다. 비록 특별위원회가 활동기간의 종료로 소멸하여 위원회의 의결에 의한 고발을 할 수 없다 하더라도 위원회의 재적위원이었던 국회의원의 임기가 만료되지 않았다면 그 재적위원이었던 사람들이 연서하여 위증에 대한 고발을 할 수 있다고 보는 것이 자연스럽다. 더구나 국회증언감정법 제15조 제1항 단서는 고발 권한을 위원회가 아닌 재적위원에게 직접 부여하고 있다. 즉 위원회에 부여된 고발 권한을 재적위원이 대신 행사만 하는 것이 아니라 처음부터 재적위원이 고유의 고발권한을 가진다.

위원회가 소멸한다고 해서 재적위원이 가지는 고유의 고발권한이 반드시 함께 소멸한다고 해석하여야 하는 것은 아니다.

따라서 특별위원회가 활동기간의 종료로 소멸한 후에도 과거 특별위원회가 존속할 당시 재적위원이었던 사람들이 국회의원 임기 만료시까지 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 따라 고발할 수 있다고 해석하는 것이 타당하다. 이러한 해석은 다수의견이 우려하는 것처럼 고발할 수 있는 시기를 무한정 확대하는 것이 아니다.

바. 결론적으로, 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 의한 고발은 증인을 조사한 위원회가 소멸한 후에도 위원회의 재적위원이었던 사람들이 연서하여 할 수 있다고 해석하여야 한다. 따라서 이 사건 고발은 적법하고 이 사건 공소제기도 적법하다고 보는 것이 옳다.

사. 그런데도 이와 달리 원심은 이 사건 고발이 부적법하고 이 사건 공소는 소추요건인 적법한 고발 없이 제기되어 부적법하다고 판단하여 공소를 기각하였다. 이러한 원심의 판단에는 국회증언감정법 제15조의 해석에 관한 법리를 오해한 잘못이 있다. 그러므로 원심판결을 파기하고 사건을 원심법원에 환송하여야 한다.

이것이 다수의견에 반대하는 이유이다.

재판장            대법원장            김명수 \_\_\_\_\_

                          대법관            고영한 \_\_\_\_\_

대법관 김창석 \_\_\_\_\_

대법관 김 신 \_\_\_\_\_

대법관 김소영 \_\_\_\_\_

대법관 조희대 \_\_\_\_\_

대법관 권순일 \_\_\_\_\_

대법관 박상옥 \_\_\_\_\_

대법관 이기택 \_\_\_\_\_

주 심 대법관 김재형 \_\_\_\_\_

대법관 조재연 \_\_\_\_\_

대법관 박정화 \_\_\_\_\_

대법관 민유숙 \_\_\_\_\_