

국민이 믿고 의지할 수 있는 경찰이 되겠습니다



경 찰 청

수신자 랑희(인권단체연석회의) 귀하 (우403-825 인천 부평구 부평1동
529-169 (3층) 인권단체연석회의)
(경유)
제목 인권단체연석회의에 대한 민원 회신

1. 경찰 업무에 대한 관심과 성원에 감사드리며, 귀 단체의 무궁한 발전을 바랍니다.

2. 관련 근거

「6.18 접수된 인권단체연석회의(랑희)의 의견서 및 질의서」 관련

3. 위 근거와 관련한 민원에 대하여 아래와 같이 답변 드립니다.

- 아 래 -

우리 경찰은 집회의 자유가 우리 헌법이 보장하는 기본적인 권리이므로 최대한 보장되어야 함을 분명히 인식하고 있습니다.

하지만 집회의 자유도 무한정 인정되는 절대적 권리가 아니라 헌법 제37조 제2항에 의하여 국가의 안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 그 본질적 내용을 침해하지 아니하는 범위 내에서 법률로써 제한 될 수 있습니다('11.10.13 대법원 2009도13846).

이는 집회의 자유가 표현의 자유의 한 형태이지만 언론의 자유와는 달리 다수인의 집단행동에 관한 것이기 때문에 집단행동의 속성상 의사표현의 수단으로서 개인적인 행동의 경우보다 공공의 안녕질서나 법적 평화와 마찰을 빚을 가능성이 크기 때문에 제한의 필요성이 그만큼 더 요구되는 것입니다 (같은 취지의 결정, 1991헌바14).

또한 불법폭력집회는 헌법이 상정하는 '집회의 자유'의 보호영역에 포함되지 않습니다.

※ 평화적 수단을 이용한 의견의 표명은 헌법적으로 보호되지만, 폭력을 사용한 의견의 강요는 헌법적으로 보호되지 않는다.- (헌재 2003.10.30. 2000헌바67·83)

이 점은 헌법재판소도 ‘교통의 안전을 위협하고 공공의 평화를 해치는 등 제3자의 수인한도를 벗어나거나 집단적인 폭력 등의 행사로 집회의 자유에 의하여 더 이상 보호될 수 없는 집회 또는 시위를 형사처벌하는 것은 집회의 자유의 제한에 관한 문제를 발생시키지 않는다(2009헌가2)’ 며 분명히 하고 있습니다.

이에 따라 경찰은 공공의 안녕질서와 상충되지 않는 집회·시위에 대해서는 질서유지선을 설치하여 집회와 상관없는 제3자와 구분함으로써 집회를 보호하고 교통경찰관을 배치하여 교통 편의를 제공하는 한편 집회의 당사자들과 보다 자유로운 대화를 할 수 있도록 중재하는 등 실질적 도움을 주고 있습니다.

다만 집회시위가 헌법과 집시법, 그리고 기타 법률에 저촉되는 경우에는 공공의 안녕질서 유지를 위하여 법과 원칙에 따라 대응하고 있습니다.

민원인이 인용하신 ‘2012년 집회시위 관리지침’ 과 ‘집회시위현장 법집행 매뉴얼’ 에는 경찰의 이러한 법집행 방향이 충분히 표명되어 있다고 생각합니다. 그러나 이 지침과 매뉴얼을 단순히 일견하였을 경우, 이 지침이 집회의 자유를 보장하는 것과 배치된다고 생각할 수도 있을 것입니다.

그것은 지침에서 헌법과 집시법이 규율하는 평화적 집회에 대하여는 규정이 적고, 불법 및 폭력적 집회를 관리하는 방향에 대하여 많은 부분을 할애하여 규정하고 있기 때문입니다.

이는 평화적 합법집회와 달리 불법 및 폭력적 집회에서는 공공의 안녕질서를 회복하면서 인권과 안전에 유의하여야 하는 등 경찰이 해야 할 조치가 훨씬 많고 복잡하기 때문에 많은 부분에 걸쳐 세부적으로 지침을 규정하고 있기 때문입니다.

※ '03.10.30 헌재 2000헌바67·83, 재판관 권 성, 집회는 작은 불씨가 요원의 불로 번질 수 있는 것에 비유할만한 집회의 가변성이나 의외성이 있다.

민원인께서는 다음 항목의 민원을 제기하셨습니다.

1. 미신고 집회 및 신고범위를 일탈한 집회와 관련

집회·시위는 많은 사람이 관련되고, 시위장소 주변의 사람이나 시설에 적지 않은 영향을 줄 수 있는 것이므로 시위의 적법 여부에 관하여 시위관계자와 다툼이 있을 경우 시위를 허용할 것이냐 아니면 이를 저지할 것이냐의 판단은 경찰공무원이 많은 시간을 두고 심사숙고하여 결정할 수 있는 성질의 것은 아니고(대법원 98다20929), 현장에서 즉시 허용 여부를 결정하여 이에 따른 조치를 신속하게 취하여야 할 사항인바 법률전문가라 하더라도 이를 선뜻 판단할 수 있는 문제로 보이지 않는다고 대법원이 판단(위 98다20929)한 바와 같이 역동적인 상황이 전개되는 집회·시위 현장에서 상황에 알맞은 해답을 곧바로 제시하는 것은 쉽지 않습니다.

그러나 현재 경찰은 「미신고 집회관련 대법원 판결(2012. 5. 6. 2011도6294)」을 충분히 인식하고 있고, 대법원의 판결을 고려하여 해산명령을 함에 있어 ‘타인의 법익이나 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위험이 명백히 초래’ 되는 상황에 대해 지금까지도 그래왔지만 앞으로 보다 더 현장의 제반 상황을 충분히 고려하여 판단하도록 하겠습니다.

다만, 명백히 위의 경우가 아니라 하더라도 집시법에 따른 ‘미신고 불법 집회 개최’의 책임은 있다 할 것이므로 경찰로서는 미신고 불법집회임을 고지하고 합법적인 상태로 전환하거나 조기에 불법을 중단하도록 촉구할 책무가 있다고 보아 사전 또는 사후에 법률이 허용하는 범위 내에서 할 수 있는 조치를 엄정하게, 즉, 엄격하고 정확하게 할 것입니다.

‘폭력시위에 사용될 것이 명백한 미신고 시위용품’과 관련, 이는 집시법 제16조 ④항의 금지행위와 관련된 용품으로서 그 구체적 내용은 지금까지 발생했던 폭력적 집회시위 사례와 함께 집회 상황을 종합적으로 고려하여 판단할 것입니다.

또한, 대법원은 무엇이 ‘위험한 물건’에 해당하는지 여부는 구체적인 사안에서 사회통념에 비추어 그 물건을 사용하면 상대방이나 제3자가 생명 또는 신체에 위험을 느낄 수 있는지 여부에 따라 판단하여야 한다(‘10.11.11 대법원 2010도10256)고 하고 있으며, 집회시위 상황에서도 이와 마찬가지로 상황을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것입니다.

2. 금지통고된 집회와 관련

경찰은 「금지통고 집회관련 대법원 판결(2011.10.13. 2009도13846)」을 심도 깊게 검토하고 있으며, 향후 유사 상황에서는 판결의 함의를 고려하여 대응할 것입니다.

또한, ‘집회시위현장 법집행 매뉴얼’ 중 금지통고된 집회를 개최하거나 이에 참가하기 위하여 상경 또는 집결하는 경우에 관한 부분도 판결의 취지를 충분히 고려하여 현장 적용할 것입니다.

3. 차벽설치와 관련

지난해 12.3일 한미FTA반대 대규모 집회와 관련하여 경찰은 세종로 및 태평로의 길 가장자리로 차량을 주차하여 보행자의 차도 통행으로 인한 사고 예방 및 교통 차단이 발생하지 않도록 하고, 주차시에도 버스정류장 및 횡단보도를 이용하는 시민들에게 불편이 최소화되도록 조치하는 등 도로의 본래 목적에 맞게 차량과 사람이 통행하도록 최대한 노력하였습니다.

이러한 경찰 조치는 집시법 상 외교시설에 인접하여 집회시위를 개최할 수 없는 장소인 광화문광장 및 주요도로로 지정된 세종로·태평로가 예상되는 불법 시위로 점거되어 공공질서가 위협에 처하고, 극심한 교통 체증이 발생되는 것을 예방하기 위한 조치였습니다.

따라서, 이 차벽설치는 현재가 위헌으로 결정한 ‘일반시민들의 통행조차 금지하는 전면적이고 광범위하여 극단적인 조치’라고 할 수 없을 뿐만 아니라,

‘대규모의 집회나 시위가 개최되고, 그 집회나 시위가 불법·폭력적인 것으로 변질될 가능성이 다분하다고 판단하여 시민들의 생명·신체와 재산을 보호하려는 목적에서 통행을 막는 조치를 취한다면 그 범위 내에서는 통행제지행위를 한 목적의 정당성을 인정할 수 있고, 목적 달성의 하나의 방법이 될 수 있으므로 그 범위 내에서 수단의 적절성도 인정될 여지가 있다’고 결정한 현재(2011.6.30. 2009헌마406)의 취지에도 부합한 것입니다.

또한, 차벽 등 이격 차단장비를 언제, 어디에, 어떻게 설치할 것인지는 집회현장의 구체적 상황을 종합적으로 고려하여 결정되어야 할 것으로 일괄적인 기준을 정하여 운용하기는 어려우며, 향후 국민 불편이 최소화되도록 보다 각별한 노력을 기울여 운용하도록 하겠습니다.

4. 집회시위 예상시 이동제한과 관련

경찰은 대법원 판례(2008.11.13. 2007도9794)의 취지를 충분히 고려, 시간적·장소적 근접성 등을 판단하여 현장에 적용하고 있습니다.

다만, 지난 1월 중 한우협회의 한우 방기시도와 관련하여 한우 적재차량을 고속도로 나들목에서 차단한 것은 상경집회 자체를 차단하고자 하는 목적이 아니라, ‘한우를 고속도로에서 방기, 즉, 풀어 놓겠다’ 고 하는 시위대의 사전 주장에 대응하여 취한 조치입니다. 고속도로에 한우가 방기될 경우 교통사고의 위험 및 사고로 인한 막대한 피해가 초래될 것이 명백하기 때문에 차단한 것입니다.

‘손피켓, 몸자보 등을 소지하고 이동하는 행위’는 집회가 아니라 ‘시위’에 해당한 것으로, 시위는 정적인 형태인 집회와 달리 동적이라서 공공질서에 미칠 수 있는 위험이 집회보다는 훨씬 큰 것으로 평가되며, 이러한 위험성에 따라 집회와는 달리 대응할 수 밖에 없다고 할 수 있습니다.

※ 시위란 (~중략~) 그 성질상 시위집단 이외의 접촉대상인 불특정 다수인의 존재를 당연한 전제로 한다 할 것이고, 바로 이것 때문에 폐쇄된 옥내집회에 비하여 **시위의 공공위해의 발생가능성이 높다고 보는 것이다.** - 91헌바14 결정 중 재판관 조규광

또한 ‘몸자보’ 등을 착용하고 시위형태를 띠고 행진을 하는 경우에 경찰관이 목전의 불법을 보고서 그대로 묵인할 수는 없으며, 이를 합법적인 상태로 환원토록 최대한의 노력을 하여야 한다고 생각합니다.

5. 기타

집회시위 상황에서도 집회시위자와 동일하게 공무를 집행하는 경찰관도 인간으로서의 존엄에 관한 기본권 등을 향유하여야 한다고 생각하며, 아울러 백번 ‘정당한 저항’이라 하더라도 경찰관에 대한 ‘욕설’이나 몸부림을 넘어서 ‘폭력’ 행사는 결코 바람직하다고 할 수 없습니다.

집회시위는 죽음을 각오하고 떠나는 전장이 아니라 시민의 의견과 이익, 그리고 열정을 표출하는 한마당이어야 하며, 경찰은 공공의 안녕질서를 유지하고자 법과 원칙에 따라 법을 집행하는 것뿐이기 때문입니다.

민원인의 고견에 다시 감사드리며, 궁금하신 사항이 있으시면, 연락 주시기 바랍니다. 끝.

경 찰 청



경감 김용갑 경비2계장 이수경 경비과장 전결 07/05 박건찬

협조자

시행 경비과-6466

접수

우 120-704 서울 서대문구 미근동 경찰청

/ <http://www.police.go.kr>

전화 1169(3150-1169) 전송 3856(3150-3857) / kyonggap@police.go.kr / 대국민 공개

국민이 믿고 의지할 수 있는 경찰이 되겠습니다