

## 프랑스의 司法權 · 司法制度

成樂寅\*

### I. 서

프랑스의 사법권 및 사법제도는 아마도 전세계에서 가장 복잡한 나라중의 하나일 것이다. 우선 司法權의 의미를 일반적으로 權力分立 혹은 三權分立의 차원에서 立法權 · 行政權 · 司法權으로 정립시킨다면 그러한 의미에서의 司法權은 프랑스에서는 존재하지 않는다고 보아야 할 것이다. 한국의 憲法典 및 헌법학教科書에서는 立法權 · 執行權 · 司法權 · 憲法裁判所 등으로 통치기구를 규정하고 설명하고 있다. 그러나 프랑스에서는 立法權과 執行權에 관한 내용이 통치기구론의 주요부분을 이루고 司法權에 관한 설명은 부수적으로 설명하고 있을 뿐이다. 그런 점에서 프랑스는 三權分立보다는 外見上 二權分立主義를 채택하고 있다고 보아야 할 것이다. 그렇다고 하여 司法 · 裁判作用이나 機關이 獨立되어 있지 않다는 의미는 아니다. 외견상의 국가조직구조상 집행부에 소속되어 있다 하더라도 실질적으로 司法府가 집행부소속으로 이해하는 경우도 없을 뿐만 아니라 실제 사법작용의 독자성을 견지하고 있다.

이하에서는 프랑스의 특이하고 다양한 사법제도와 그 위상에 관해 살펴보고자 한다.

\* 영남대학교 법과대학 부교수.

## Ⅱ. 多元化된 裁判機關

좁은 의미의 司法이라고 할 경우에는 민·형사 등의 일반재판을 중심으로 이해할 수 있다. 그러나 행정제도국가주의를 취하고 있는 프랑스에서는 다시 국사원(Conseil d'Etat)라는 최고행정재판기관을 두고 있다. 거기에 제5공화국하에서 프랑스헌법에 있어서 最初로 活性化되고 있는 憲法委員會(Conseil constitutionnel : 헌법평의회, 헌법원, 헌법재판소로도 번역됨)의 裁判機關性을 부인할 수 없다. 거기에 彈劾事件 등을 담당하는 高等法院(Haute Cour de Justice: 정치재판소로도 번역됨)이 설치된다. 따라서 憲法上 당해재판의 성격에 따라 多岐化되어 있는 이들 재판기관의 특성을 살펴볼 필요가 있다. 아무튼 헌법 제7장 헌법위원회, 헌법 제8장 사법권한, 헌법 제9장 고등법원이 헌법상 재판기관 사법기관에 관한 주요 사항을 규정해 놓고 있다. 따라서 우선 이들에 관한 설명을 한 연후에 사법제도 일반에 관해 설명하기로 한다.

### 1. 憲法裁判機關으로서의 憲法委員會

議會主權·法律主權의 時代를 풍미한 프랑스적인 議院內閣制의 전통하에서 違憲法律을 審判하는 헌법재판기관의 定立은 憲法史에서 하나의 例外的인 제도가 아닐 수 없다. 제4공화국하에서 憲法評議會(Comité constitutionnel)를 설치하였으나 제대로 그 기능을 수행하지 못하였다. 그런 의미에서 제5공화국의 헌법위원회는 새로운 제도의 창설 및 정립이라 할 수 있다.<sup>1)</sup>

헌법위원회는 대통령·상원의장·하원(국민의회)의장이 각기 3명씩 임명하는 임기 9년의 9명의 위원으로 구성되어 있다. 전직대통령은 당연직 위원이나 한번도 참석한 바가 없다. 위원은 겸직금지 등을 통한 독립성이 확보되어 있다. 의결은 7명이상이 참여한 절대다수로 하며 가부동수인 경우에는 위원장이 우선권을 갖는다.

1) 성낙인, "프랑스 제5공화국헌법상 헌법위원회", 월간고시, 1988.9. 참조.

헌법위원회의 권한은 대통령·상원의원·국민회의의원·국민투표 등 선거의 적법성에 관한 選舉訴訟을 심판한다. 또한 법률의 적헌성에 관해 그 시행전에 심사를 한다. 일반법률은 대통령·수상·양원의장 및 양원각기 60명이상의 국회의원(1974년 10월 21일 헌법개정)의 제소에 의하여 심판하며 조직법과 양원의 규칙은 반드시(의무적)으로 適憲性審判을 한다. 違憲法律審判機關으로서의 헌법위원회는 선거소송기관으로서의 성격과 더불어 헌법재판기관으로 평가됨은 당연하다.

그러나 헌법위원회는 재판기관으로서 뿐만 아니라 憲法上 制度의 正常的인 機能에도 개입한다. 첫째 헌법위원회는 정부의 요청에 따라 대통령의 권한장해를 확인한다. 이 경우 대통령권한대행은 상원의장·정부의 순서로 행사된다(헌법 제7조 제4항). 대통령의 장애가 결정적이라고 헌법위원회가 선언할 경우 선언후 20일 내지 35일 이내에 대통령선거가 행해진다(제5항). 기타 대통령선거에 관련된 사항에 관해 일련의 결정권을 갖는다(제6항-제10항). 둘째 대통령이 헌법 제16조의 비상대권을 발동할 경우에 사전적으로 수상·양원의장과 더불어 헌법위원회의 공식적인 諮問을 받도록 되어 있다. 또한 비상대권의 발동에 따른 일련의 조치를 행할 경우에도 헌법위원회의 자문을 받는다.

이와 같이 헌법위원회는 자문기관·확인기관으로서의 기능을 수행하지만 그것은 공권력이나 제도의 정상적인 기능에 대한 例外的인 상황에 직면해서 행사하는 기능이라면, 違憲法律審判과 選舉訴訟審判은 헌법위원회의 일상적인 권한이다. 특히 법률의 적헌성심판은 1971년 결사의 자유에 관한 판결<sup>2)</sup> 및 1974년 헌법개정에 따른 제소권자의 확대와 더불어 活性化되고 있음에 따라 헌법위원회의 헌법재판기관으로서의 기능은 정립되었다고 볼 수 있다. 이에 따라 위헌법률심판의 강화를 위한 제도자체의 개혁 즉 사전적 통제 뿐만 아니라 사후적 통제 및 일반시민의 제소권보장 등이 현재 논의중에 있다.

2) 성낙인, "헌법위원회의 결사의 자유판결", 이규석박사장년기념논문집, 1992.

## 2. 政治裁判機關으로서의 高等法院

특별한 정치적 재판기관을 둘 것인가의 문제는 정치철학적으로나 법적인 측면에서 서로 상반된 문제점을 제기한다. 사법권의 엄격한 적용에 입각할 경우에 특정한 행위의 주체가 누구이던 불문하고 형사법원의 재판을 받아야 하는 것은 당연하다. 그러나 政治的 司法(justice politique)이란 특정한 행위 혹은 행위주체에 대하여 특별한 재판기관을 창설하고 그에 따라 특수한 재판절차를 취하도록 하는 것을 의미한다.<sup>3)</sup> 이러한 정치적 사법기관의 존재는 대통령이나 각료급 등 국가의 고위공직자의 범죄행위에 관한 재판을 담당하는 특별재판기관이라 할 수 있는 바 이러한 제도는 그 존치여부에 관한 理想論的 次元에서의 논란에도 불구하고 대부분의 국가에서 채택하고 있다.<sup>4)</sup>

영국적 전통과 더불어 미국에서도 국민의 직선으로 선출된 의원으로 구성된 하원에서 기소권을 행사하고 이를 상원에서 심판하고 있다. 이러한 영국의 전통은 프랑스에서도 계수되어 立憲君主(monarchie constitutionnelle)시기인 1814년에서 1848년까지와 1875년헌법에서 도입한 바 있다. 즉 하원이 제소하면 상원이 이에 대한 재판기관으로서의 역할을 수행했다. 그러나 1946년헌법에서 부터 이 방식은 포기되었다. 사실 1946년헌법제정당시에는 상원인 Conseil de la République의 역할을 최소화하려 하였고, 이에 따라 고등법원의 구성원은 하원인 국민의회에서 선출되었던 바 3분의 2는 하원의원중에서 3분의 1은 외부에서 충원되었다.

비록 그 양태는 상이하더라도 제5공화국헌법에서는 고등법원에 관한 의회형과는 구별된다.<sup>5)</sup> 헌법 제67조와 제68조 그리고 1959년 1월 2일의 법률명령을 살펴 보건대 고등법원은 분명히 하나의 特別裁判機關(une juridiction spéciale)이라 할 수 있다.

3) Dmitri Georges Lavroff, Le système politique français, Paris, Dalloz, 1991, p.633.

4) cf. J.P. Rougeaux, "La Haute Cour de Justice sous la V<sup>e</sup> République", RDP, 1978, p.1019 이하.

5) André Hauriou et al., Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Montchrestien, 1983, p.1135.

### (1) 高等法院의 構成

고등법원은 양원에서 비밀투표로서 각기 12명의 위원과 6명의 보충자(예비후보)를 선출한다. 따라서 고등법원은 24명으로 구성된다. 하원출신 위원은 5년의 하원의원임기동안 재직한다. 상원출신위원은 각기 3년마다 3분의 1씩 개선된다. 고등법원은 그 위원중에서 1명의 의장과 2명의 부의장을 선출한다. 그리고 위원은 소속의회에서 엄숙하고 충실한 재판관으로서의 업무를 수행할 것을 선서한다. 기소문제가 제기시에 기피도 가능하다. 기피는 피의자와 친척관계에 있거나 증인으로 필요한 경우 및 중요한 인간관계에 있을 경우에 행해진다.

고등법원에는 豫審委員會(Commission d'instruction)를 설치한다. 위원은 5명과 2명의 보충자로 구성되며 이들은 매년 파기원(Cour de cassation)에 적을 갖고 있는 법관중에서 파기원 사무처에서 임명한다. 검찰관(ministère public)은 파기원에 연계된 검사장이며 1명의 파기원소속 제1번호사와 그에 의해 지명된 2명의 변호사의 보조를 받는다.<sup>6)</sup>

### (2) 高等法院의 權限

고등법원은 국가원수, 각료급인사, 국가안전에 반하는 음모에 대한 관할권을 갖는다. 첫째 국가원수와 대통령은 정치적·형사상 원칙적으로 책임을 지지 아니한다. 그러나 예외적으로 大逆罪(haute trahison)에 해당할 경우 고등법원에 被訴된다. 대역죄가 무엇이나에 관해 형법전에 규정이 없다. 그것은 일종의 정치적 범죄(crime politique)로서 헌법규범이나 국가의 고차원적인 이익에 반하여 행동함으로서 대통령으로서의 기능을 남용한 경우를 의미한다고 본다.<sup>7)</sup> 즉 그것은 대통령으로서의 책무를 중대하게 결여한 경우와 대통령과 공권력사이에 회복할 수 없는 괴리를 초래한 경우로 볼 수 있다. 후자의 경우 예컨대 대통령과 의회의 다수파가 불일치함으로써 심각한 국론분열이 야기된 상황에서 대통령이 의회해산권을 행사하였을 때 그 후에 국민이 선택한 것도 역시 종전의 의회다수파의

6) 제4공화국하에서 예심위원회는 국회의원과 사법관으로 구성되어 있었다. 또한 검찰관 및 변호사도 국민의회의원 중에서 선출되었다.

7) D.G. Lavroff, op. cit., p.635.

지지로 나타날 경우에 야기될 수 있는 대통령과 새로운 의회다수파사이의 괴리에 따른 국가적 위기를 종식시키기 위하여 대역죄를 적용시킬 수 있을 것이다.<sup>8)</sup>

둘째 각료급 정부위원(membres du gouvernement)에 대해서는 형법전상의 모든 경죄와 중죄(crimes et délits)를 그 직무수행과 관련하여 범하였을 경우에 고등법원에 제소된다. 이것은 대통령에 대한 제소범위보다 훨씬 확대된 것이다. 또한 각료급 정부위원은 동일한 사안에 대해서 고등법원뿐만 아니라 일반법원에도 경합적으로(concurrent) 피소될 수 있다.

세째 국가안전에 대한 범죄에 대해서는 각료급 정부위원뿐만 아니라 이들과 공모한 일반시민도 고등법원에 피소될 수 있다.

### (3) 高等法院의 裁判節次

고등법원의 재판은 세단계 절차를 밟게 된다.

첫째 提訴(mise en accusation)는 전통적으로 의회에서 한다. 제3·4공화국하에서는 국민으로부터 직선되는 하원이 중심이 되고 상원이 이에 참여하는 형태였다. 제5공화국하에서는 양원이 동등하게 관여한다. 양원에서 각기 공개투표를 통해서 재적의원과반수의 찬성을 얻어야 한다. 다만 고등법원의 재판관은 투표에 참여하지 않으며 이들은 재적의원 수의 계산에서 제외된다.<sup>9)</sup>

둘째 양원에서의 기소는 피소자를 사법관으로 구성된 예심위원회에 제소한다는 의미일 뿐이다. 대통령이 피소되었을 경우에 예심위원회는 단지 事實確認에 그친다. 각료나 일반시민의 경우에 위원회는 사실의 실질적 성격 뿐만 아니라 형법전에 비추어 법적인 해당성여부까지도 판단한다. 위원회는 형사소송법상의 절차를 적용한다. 위원회는 고등법원에의 환부나 혹은 절차의 종료를 선언할 수 있다.

세째 討議와 判斷이 행해진다. 고등법원에서의 토의는 공개적으로 행해진다. 공소는 검찰관에 의해 행해지고 방어권이 보장된다. 재판관은 각 피고인에 대해

8) A. Hauriou, op. cit., p.1137.

9) Ibid., p.1138.

각기 비밀투표에 의해 절대과반수로 결정한다. 고등법원은 형벌의 적법성원리에 입각해서 판단한다. 고등법원의 판단에 대하여는 항소나 파기원예의 제소가 불가능하다(1959년 1월 2일 법률 명령 제35호).

입법자는 1963년 1월 15일 법률에 따라 창설된 國家安全法院(Cour de Sécurité de l'Etat)과 더불어 例外法院(tribunaux d'exception)을 설치함으로써 정치적 재판 기관제도를 완비하려 하였다. 국가안전법원에 관한 법률은 국가안전에 관한 輕罪와 重罪의 형사소송절차를 개정하였다. 동법원의 구성과 절차의 원리는 민주주의에 대한 위협적인 존재임을 부인 할 수 없다. 다행히 1981년 정권교체후에 국가안전법원은 해체되었다.<sup>10)</sup>

#### (4) 高等法院의 運用實際

고등법원예의 제소는 그 행위의 중요성과 대상인사의 특수성으로 인하여 예외적으로 기능하여야만 하리라고 보고 있다.

최근의 대표적인 피소사례는 1980년에 Broglie사건과 관련하여 Michel Poniatowski 내무부장관이 야당인 좌파에 의해 제소되었다. 그러나 동사안을 조사하는 특별위원회에서는 증거없음이라는 결론에 이르렀고 이에 따라 고등법원에 제소되지 않았다. 또한 1986년에는 Carrefour du développement사건과 관련하여 협력부장관 Aurillac는 그의 전임자인 Christian Nucci에 대한 공금유용사건을 제기했다. 이에 따라 양원에서 결의안(résolution)이 통과되고 특별위원회에서 이를 고등법원에 제소하기로 하였다. 이에 따라 고등법원이 구성되고 예심위원회 활동이 개시되었다. 그러나 1988년의회다수당의 교체에 따라 피소자를 사면케 하였다.<sup>11)</sup> 위와 같은 사례는 바로 정치적사법기관의 문제점과 더불어 국민의 정치인에 대한 불신을 증폭키게 된다.<sup>12)</sup>

10) D.G. Lavroff, op. cit., p.636.

11) Ibid., pp.636-640.

12) Ibid.

### 3. 高等司法委員會

프랑스헌법은 집행권과 입법권에 이어 사법권(pouvoir judiciaire)을 同列로 정립시키지 않고 있다. 제5공화국헌법 제8장의 타이틀을 사법권한(De l'autorité judiciaire)라고 규정하고 있다. 그런 점에서 사법권은 그 형식에서 뿐만 아니라 실질에서도 입법 집행과 동열의 것이 아닌 별개의 존재로 간주되고 있다. 일반적인 의미에서 사법권이라는 개념정립은 곧 입법권·집행권과 더불어 제3의 독립된 권력으로서의 三權의 정립을 의미한다. 프랑스헌법사에 있어서 국민주권은 집행권의 연원이 되는 의회주권과 혼동되어 왔으며 그런 점에서 국민주권에 대한 의심을 갖게하는 사법권에 대한 不信이 표출되어 왔다.<sup>13)</sup>

실제로 가장 중요한 문제는 입법기관보다는 특히 집행기관에 대한 법원의 獨立性이다. 1789년인권선언에서 천명했음에도 불구하고 프랑스헌법사에 있어서 사법기관의 완전한 독립성은 결코 확보된 적이 없다. 헌법 제64조에서는 '대통령은 사법권한 독립의 보장자이다'라고 규정하고 있다. 그에 따라 終身性(inamovibilité)의 원칙과 특수한 規律制度로 특징지을 수 있는 사법관의 지위가 정해진다.

헌법상 제도의 측면에서는 高等司法委員會(Conseil supérieur de la Magistrature)는 사법권의 독립을 보장하는 주요기구이다. 그것은 1946년 헌법에서 창설된 이래 기본원리는 1958년 헌법에서도 유지되고 있다. 고등사법위원회는 사법권한의 독립을 보장함에 있어서 대통령을 보좌한다.

#### (1) 고등사법위원회의 構成

그 구성은 고등사법위원회의 구성에 관한 조직법인 1958년 12월 22일 법률명령에서 구체화되어 있다. 위원회는 대통령에 의해서 지명되는 임기 4년의 9명의 위원으로 구성된다: 3명의 파기원 위원, 파기원 사무처에서 3배수로 작성한

13) D.G. Lavroff, op. cit., p.642 ; Jean Louis Quermonne, Les gouvernements sous la V<sup>e</sup> République, Paris, Dalloz, 1991, pp.409-410.



명부에서 선택된 3명의 법관, 국사원전체회의에서 3배수로 추천된 명부에서 1명의 국사원 위원(Conseiller), 그 권한때문에 법관이 아닌 2명.<sup>14)</sup>

고등사법위원회의의 의장은 대통령이고 부의장은 법무부장관이다.

## (2) 고등사법위원회의의 權限

첫째 고등사법위원회는 법관의 입법에 관여한다. 법관의 임명권 및 승진권을 갖고 있는 집행부로부터 법관의 독립성에 대한 침해를 방지 않기 위하여 위원회는 이에 관해 자문을 받는다.

둘째 고등사법위원회는 법관의 징계위원회로서의 역할을 수행한다. 이 경우 위원회의 회의에는 대통령이나 법무부장관은 참석하지 아니하고 파기원의 제1의장의 주재하에 회의가 진행된다.

세째 고등사법위원회는 사면권행사에 관해 자문을 받는다. 그것은 자문적 의견(avis consultatif)이다. 왜냐하면 사면권은 대통령의 개인적 권한이기 때문이다.

## (3) 고등사법위원회의의 활동의 效率性

사법관의 독립성의 제고문제도 자주 논의되는 사항이다. 이 문제를 조급히 해결하는 것은 쉬운일이 아닐 뿐더러 바람직하지도 않다.

사법관의 독립은 무엇보다도 그에게 부여된 制度的 保障의 結果이다. 프랑스와 같이 민사 및 행정법관이 공무원(fonctionnaire)의 신분을 갖는 나라에서 공권력 특히 정부의 지나친 간섭으로부터 독립성 보장이 중요한 문제이다. 이러한 관점에서 고등사법위원회의의 활동의 효율성 문제가 제기된다. 여기서 대통령이 고등사법위원회의의 구성원을 후보자 명부에서 선택하고 임명하는 문제에 대해 유감스럽게도 생각할 수 있다. 비록 한번 대통령으로부터 위원으로 임명된 이후에 그 직무를 수행함에 있어서 완전히 독립되어 있다고 하지만 여기에는 이중의 위험성이 내재하고 있다. 우선 대통령으로부터 임명된 자는 그를 임명한 대통령에 대한 인식을 저버릴 수 없기 때문에 그 비판이 제한적일 수 밖에 없다. 둘째 대통령은

14) 1946년헌법에서는 9명중 7명이 국민의회 혹은 사법관 중에서 선출되었다.

그 임명을 함에 있어서 그와 교감이 통하는 인사를 임명할 수 밖에 없기 때문이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 위원을 사법관중에서 선출하자는 견해도 제기된다.<sup>15)</sup>

이러한 헌법상 최고사법기관으로서의 고등사법위원회의 제도적 매카니즘은 사법관 독립보장에 부합하지 못하다는 비판이 가해진다. 특히 그를 임명하는 정부에 대한 고려를 저버릴 수 없으며 이를 최대한 이용하려 할 것이다. 정부 뿐만 아니라 사법관 독립의 문제는 이데올로기를 달리하는 정당 및 노동조합 등 사회 단체로부터의 독립문제도 야기된다. 물론 사법관 독립을 지나치게 강조하여 사법관이 사회로부터 격리된다는 것 또한 사법적 정의 실현을 위해 바람직하지 않다. 사법관 독립의 가장 핵심적인 것은 무엇보다도 그 책무의 중요성을 인식하여 양심의 명령에 충실하는 것이다. 그것은 일반적으로 인식되어 있으며 동시에 효과적인 제도적 보장을 통해 이루어 질 수 있을 것이다. 프랑스 사법제도에 있어서 특히 고위직에 그 독립성보장이 취약함은 사법부자체 내에서도 비판의 대상이 되어 왔다.<sup>16)</sup>

### Ⅲ. 司法制度

영미법계와는 달리 프랑스에서는 행정재판과 사법재판이 구별되는 2중구조 소위 행정제도국가이다. 이 행정법원과 사법법원(juridictions administratives와 juridictions judiciaires)은 커다란 차이를 갖고 있다. 그 조직 구조, 법원의 법관의 지위, 법관의 독립성의 보장방법 등이 서로 상이하다. 그러나 이들 사이에 유사한 사항도 발견할 수 있는 바 그것은 방어권, 2심의 심급구조, 제소방법 등에서 유사함을 알 수 있다. 그러나 이러한 행정·사법법원의 이중구조는 그 관할권과 관련하여서도 복잡한 문제를 열거한다. 그럼에도 불구하고 쟁송사안과 관련하여

15) D.G. Lavroff, op. cit., p.644.

16) Ibid. p.644.

헌법위원회나 고등법원에서의 재판을 제외하고는 최종적으로 국사원과 파기원의 재판을 받게 된다는 사실이다.

## 1. 裁判制度의 二元性

사법법원과 행정법원의 이원적 구조는 그 연원을 역사적 사실에서 찾을 수 있는 바 1789년 프랑스혁명과 더불어 야기된 행정권과 사법권의 분립 및 사법법원에 대한 불신에 기초해 있다.

프랑스혁명당시의 인사들에게 있어서 구체제(Ancien Régime)하에서 재판기관인 Parlement에 대해 좋지 않은 기억을 갖고 있었다.<sup>17)</sup> 실제로 Parlement은 재판기관이라기 보다는 오히려 칙령등재권을 통한 입법권에 간여하며, 이것을 통해서 왕에 대해 상소를 할 수 있고 나아가서 왕의 행정에 개입하며 그 구성원은 왕권의 대리인으로서 지방의 주지사에 임명되기도 하였다. 이러한 Parlement의 활동은 바로 귀족계급이 그들의 특권을 유지하는 도구로 전략하게 되었다. 그것은 곧 혁명가들에게 새로운 사법제도를 위한 여망으로 이어졌다.

1790년 8월 16-24일 법률은 행정권한과 사법권한의 분립원칙을 도입하게 되었다. “사법기능은 행정기능과 구별되며 항상 분립되어 있어야 한다.” 이러한 사법권분립의 원칙은 혁명력 3년 fructidor 16일의 데크레에 의해 재확인 되었다.

1790년 11월 27일 및 12월 1일 법률에서 파기원의 권한을 갖는 Tribunal de Cassation이 창설되었다. 그러나 행정주체와 관계된 사항은 사법법원의 관할권이 었다.

1790년 10월 7-14일 법률은 행정재판과 사법재판의 분립을 규정하기에 이르렀다.<sup>18)</sup> 특히 혁명력 8년 frimaire 22일 헌법에서 국사원을 창설하고 동 pluviöse 28일 법률에서 현 지방행정법원의 전신인 Conseils de Préfecture(1799)를 설치하기에 이르렀다.<sup>19)</sup> 후자가 진정한 사법기관이라고 할 수 있다면, 국사원은 사법기

17) Parlement는 항소법원이라 할 수 있고, 일반법원으로는 왕궁법원, 영주법원, 종교법원 및 전문법원들이 있었다.

18) Pierre Pactet, Les institutions françaises, Paris, PUF, 1983, pp.106-108.

19) Ibid., pp.106-108.

관이라기 보다는 오히려 행정기관으로서 행정기관이 입법·행정작용을 행사함에 있어 공권력을 자문하고, 국가원수가 쟁송사안에 관해 결정하기 위해 소집하는 기관이었다. 실제로 국사원도 국가원수가 조정할 사안에 관해 이를 결정하는 기관으로서의 역할을 수행했다. 게다가 1806년에는 국사원에 소송위원회를 설치함으로써 준사법기관으로서의 기능을 수행하였으며 留保裁判(justice retenue)의 이름으로 행해졌다. 이러한 유보재판으로 1872년 5월 24일 법률에서 위임재판으로 대체되었다. 이제 국사원은 국가원수의 서명을 받기 위한 해결방안을 준비하는 데 그치는 것이 아니라 프랑스국민의 이름으로 재판결정권을 행사하게 되었다. 이때부터 프랑스의 재판은 1790년에 창설된 파기원과 국사원이라는 두개의 최고법원을 중심으로 분명한 체제가 갖추어지게 되었다. 그러나 이러한 재판기관의 이중구조는 그 관할권의 규정과 관련하여 오늘날까지도 만족스러운 기준을 마련하지 못하고 있다.<sup>20)</sup>

## 2. 法院의 構造

### (1) 司法院의 組織<sup>21)</sup>

사법법원은 민사법원과 형사법원으로 구별할 수 있다. 다른 한편 보통법상의 법원(juridictions de droit commun)과 예외법원(juridictions d'exception)으로도 구별할 수 있다.

#### 가. 民事法院

보통법상의 민사법원은 모든 민사사건을 관할할 수 있는 완전한 법원이다.

민사법원에는 지방법원(tribunal de grande instance)와 항소법원(cour d'appel)이 있다. 지방법원은 1986년 현재 181개이며 1도(département)에 하나 이상을 두고 있다. 법원에는 법원장과 최소한 1명 이상의 법관 및 1명의 예심법관과 검

20) Ibid., pp.109-110.

21) cf. Roger Perrot, Institutions judiciaires, Paris, Montchrestion, 1986, pp.101-230 ; P. Pactet, op. cit., pp.113-118.

찰관이 있다. 지방법원은 법에서 명시적으로 다른 법원의 관할이라고 규정한 사항 이외의 방어권의 모든 범규범상의 민사사건을 관할한다.

항소법원에는 31개가 있으며 각기 여러 부를 둘 수 있는 바 Paris에는 26개의 부를 두고있다. 또한 형사사건을 처리하는 형사항소부(Chambres des appels correctionnels) 및 다른 사회문제를 처리하는 부를 둘 수 있다.

例外民事法院(juridictions civiles d'exception)은 매우 다양하다. 小法院(tribunal d'instance)은 1790년에 설치된 평화법원(tribunal de paix)를 대체한 것으로 각 區, 郡마다 설치된다. 일반적으로 판사1명의 단독재판부이다. 관련사항은 개인재산이나 동산 등의 민사사건으로 소수물가액 2만프랑(약 300만원)미만사건을 처리한다. 그 외에도 부동산임대차 등의 사건도 처리한다. 법관은 종래 사법관이 아니었다가 1958년부터 사법관으로 대체시켰다.

商事法院(tribunal de commerce)은 상인사이에서 간접선거로 선출된 임기2년의 조정재판(jurisdiction consulaire)기관이다. 일반적으로 郡마다 1개씩 설치하여 288개가 있다. 한편 海商事件은 海商法院(tribunal maritime commercial)에서 관할한다.

勞使調停法院(conseil prud'homme)은 모든 근로계약상의 분쟁은 조정하는 법원이다. 293개가 설치되어 있다. 중재부는 1명의 사용자측 재판관과 1명의 근로자측 재판관으로 구성된다. 재판부는 조사각기 2명씩의 재판관으로 구성된다. 사건은 중재부를 거쳐 중재불성립의 경우 재판부에 회부된다.

그 외에도 農事法院(tribunal paritaire des baux ruraux)는 2명의 지주와 2명의 소작인으로 구성된다. 社會保障法院(comission de sécurité sociale)은 1946년에 신설되었다.

#### 나. 刑事法院

형사법원의 구조는 크게 보아서 민사법원과 본질적으로 상이한 것은 아니다. 경찰법원(tribunal de police)은 小法院(tribunal d'instance)과 유사하며 違警罪(contravention)에 대한 관할권을 갖는다.

輕罪(délit)는 輕罪法院(tribunal corectionnel)에서 관할한다. 경죄법원에서는 豫

審判事(juge d'instruction)에 의해서 예심이 행해진다. 起訴法院(cour d'appel)에는 형사부가 개설된다.

형사법원은 예심법원(juridiction d'instuction)과 판결법원(juridiction de jugement)으로 분리된다. 제1심에서의 수사는 예심판사에 의해서 행해진다. 예심판사는 원칙적으로 우리 나라의 수사검사에 유사하나 지방에서는 재판업무를 보기도 한다. 重罪(crime)의 경우에는 반드시 예심판사의 수사를 거쳐야 한다.<sup>22)</sup>

그 외에도 중죄법원(cour d'assises)는 3명의 법관과 9명의 지역주민에서 선발된 9명의 임시재판관으로 구성된다. 少年法院(juridictions pénale pour les mineurs)은 18세미만의 청소년범죄를 담당하는 법원으로서 예심법원과 판결법원이 구별될 수 있다.

그 외에도 형사특별법원으로서 國家安全法院(cour de sûreté de l'Etat)가 1963년 1월 15일 알제리사태와 관련하여 설치되었으나 1981년 8월 4일 법률에 의해 폐지되었다. 또한 軍事法院(juridiction militaire)이 있으나 1982년 7월 21일 법률에 따라 원칙적으로 평시에는 프랑스국내에서 일반군법회의를 폐지시켰다.

#### 다.破案院(Cour de cassation)<sup>23)</sup>

1790년의 Tribunal de cassation이 1810년에 Cour de cassation으로 재편된 민·형사사건에 관한 최고법원이다. 원칙적으로 민·형사사건에 관한 최종 최고법원이며 파기원은 法律審이며 사실심이 아니다. 대법원에는 6개의 부를 둔다. 1개 부는 형사부이며, 5개 부는 민사부인데 이중 2개 부도 각기 상사부와 사회부이다.

#### (2) 行政法院

행정사건에 대해서는 행정법원의 재판관할사항이다. 행정법원은 국사원과 항소행정법원(Cour administrative d'appel) 및 일반행정법원(Tribunal administratif)로 구별될 수 있다.

22) 위경죄는 법정형 2월미만 징역형 또는 6천프랑미만의 벌금에 처할 수 있는 범죄. 경죄는 2월이상 5년미만의 징역형 또는 6천프랑이상의 벌금에 처할 수 있는 범죄. 중죄는 5년이상의 징역 또는 무기형에 처할 수 있는 범죄(프랑스에서는 1981년 이후사형제도가 폐지됨).

23) cf. Georges Picca et Liane Cobert, La Cour de cassation, Paris, PUF, 1986.

지방법정법원은 1953년이래 설치된 법원이며 프랑스국내에 26개의 법원(해외영토에 5개의 법원)을 두고 있다. 이 법원은 국사원이 一審인 경우를 제외하고는 보통법상의 행정사건을 관할한다. 그에 따라 지방행정법원은 행정행위에 관한 쟁송, 국가 및 공공단체의 손해전보배상 등을 관장한다. 행정법원의 법관은 국립사법관학교의 졸업생보다는 국립행정학교(ENA)의 졸업생을 중심으로 충원된다.

한편 국사원의 업무량폭주와 관련하여 1987년 12월 31일 법률에서는 항소행정법원을 설치하였다. 동법원은 지방행정법원의 항소사건을 관장한다. 다만 적법성평가쟁송, 기초지방자치단체 선거쟁송, 월권소송에 관해서는 잠정적으로 국사원의 관할로 하고 있다. 지방행정법원과 마찬가지로 항소행정법원의 판사도 원칙적으로 국립행정학교출신을 중심으로 충원된다. 법원의 관리는 1990년이래 국사원 부원장(사실상 원장임)이 주재하는 행정법원에 관한 고등위원회(Conseil supérieur des tribunaux administratifs)의 통제하에 국사원 사무총장(Secrétaire général du Conseil d'Etat)이 담당한다.<sup>24)</sup>

1953년 이래 국사원은 원칙적으로 항소 혹은 파기법원으로서의 역할을 갖는다. 하지만 국사원은 특정사안에 관해서는 一審 및 終審法院으로서의 역할도 갖는다. 마찬가지로 국사원은 대통령과 수상의 테크레 및 장관령(arrêté réglementaire des ministres), 연대적 성격의 국가기관의 결정(décision) 및 테크레로 임명된 공무원의 지위에 관한 결정에 대해 배타적 관할권을 갖는다.

국사원은 일정한 지방행정법원의 결정에 대한 항소법원 및 항소행정법원과 회계법원(Cour des comptes)에서 1심처리한 행정사건의 파기법원으로서의 기능을 갖는다.

국사원은 위와 같이 최고행정법원으로서의 기능뿐만 아니라 법률제정시에 정부에 의견을 제시하는 것도 본질적인 기능의 하나이다. 따라서 국사원은 단순히 재판기관으로서만 이해될 수 없는 특성이 있다.

일반행정법원이외에도 特別行政法院이 다양하게 설치되어 있다. 그러나 이들

24) J.L. Quermonne, op. cit., p. 405.

특별법원은 엄격한 의미의 법원(jurisdiction)개념에 포함시킬 수 있는지는 의문이다. 다만 회계법원(Cour des comptes)은 사실상 진정한 법원으로 볼 수 있다. 그 외에도 예산재정 규율법원(Cour de discipline budgétaire et financière), 은행감독위원회(Commission de contrôle des banques, 사회부조중앙위원회(commission centrale d'aide sociale), 의사규율위원회(Conseil national de l'ordre des médecins) 등이 있다. 이들은 엄격한 의미의 법원이라고 볼 수는 없을 것이다. 그 외에도 준사법권을 행사하는 독립행정위원회도 많이 설치되어 있다(행정문서악세스위원회, 국가정보자유위원회 등).

### (3) 權限爭議法院(관할법원)

일반법원과 행정법원의 분쟁에 따라 그 권한조정을 행하는 법원의 권한쟁의법원(Tribunal des conflits)이 있다. 그 구성은 법무부장관이 재판장이 되고 파기원 판사 3인, 국가원위원 3인 및 위 7명이 임명하는 2명 등 9명으로 재판부가 구성된다. 그러나 실제로 법무부장관은 재판에 관여하지 않으며 가부동수인 경우에만 표결권을 행사한다.

## IV. 結

프랑스의 사법권 및 사법제도는 프랑스특유의 역사적 전통의 산물이다. 따라서 이를 일의적으로 평가할 수 없는 복잡한 문제를 안고 있다.

전통적인 입법 집행의 이원적 권력구조하에서 사법권은 제대로 그 위상을 찾지 못하고 오히려 집행권에 종속된 형태를 취하고 있다. 그럼에도 불구하고 프랑스에서 사법권 독립은 상당한 수준에 이르도록 보장되어 있다. 1992년에는 집권사회당의 창당기념일에 정치자금의혹사건을 수사한 예심판사가 사회당중앙당 압수색을 단행한 것은 그 한 단적인 예라고 볼 수 있다. 물론 프랑스에서도 이러한 사법권독립의 불충분함에 대한 비판적 의견이 자주 제기되고 있는 것도



사실이다. 그러나 법관의 전문성 특수성이 고도로 존중되고 있는 현재의 사법구조하에서 이를 미국식 일원주의적인 사법권독립은 현실적으로 어려우리라고 본다. 그런 점에서 프랑스에서의 사법권독립문제는 그 특유의 구조하에서 해결해 나가야 할 과제중의 하나라고 복 수 있다.

프랑스의 사법구조 · 사법제도는 워낙 복잡 · 다기하며 일반법관 · 전문법관제도의 특수성으로 인하여 법과대학의 정식교과목에 司法制度論(Institutions judiciaires)이 설치되어 있을 정도이다. 그것은 아마도 오랜 역사적 전통을 살린 사법제도의 구성 운영에도 영향이 있는 듯 하다. 나아가서 각계 전문가의 의견을 받아들일 수 있는 特殊專門裁判制度의 發達을 통해 국민과 직접연계할 수 있는 민주사법에의 길을 마련한 산물이라고 보여진다.