

## 자유권위원회

## 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서

## 제5조제4항에 따른 자유권위원회의 견해

## 자유권위원회

사건번호 3660/2019\*,\*\*

진 정 인 : 김경목, 박유호, 김두원, 홍성현

(대리인: 변호사 김기남, 전민경, 서유진, 박예안)

피 해 주 장 인 : 진정인들

당 사 국 : 대한민국

진 정 일 : 2019. 3. 6. (최초제출일)

참 고 문 서 : 2019. 10. 8. 자로 당사국에 전달된 위원회 절차규정 제92조에 따른  
결정 (서면으로 발행되지 않음)

견 해 채 택 일 : 2025. 3. 14.

사 안 : 수형자 선거권

절 차 쟁 점 : 해당 없음

본 안 쟁 점 : 선거권

규 약 조 항 : 제25조

선택의정서 조항: 해당 없음

1. 진정인 김경목, 박유호, 김두원, 홍성현은 각각 1985. 3. 18., 1987. 8. 3., 1994. 12. 15., 1991. 12. 16.에 출생한 대한민국 국민이다. 진정인들은 당사국이 자유권규약 제25조에 명시된 자신들의 권리를 침해했다고 주장한다. 선택의정서는 당사국에서 1990. 7. 10. 발효되었다. 변호사가 진정인들을 대리하였다.

\* 자유권위원회 제143차 회기에서 채택된 견해(2025. 3. 3.- 28.)

\*\* 본 진정 심리에 참석한 자유권위원회 위원 명단: Tania Maria Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Mahjoub El Haiba, Carlos Ramo Fernandez Liesa, Laurence R. Helfer, Konstantin Korkelia, Dalia Leinarte, Bacre Waly Ndiaye, Hernan Quezada Cabrera, Akmal Kholmatovich Saidov, Ivan Šimonović, Koji Teraya, Housseine Tigroudja and Imeru Tamerat Yigezu. 위원회 절차규정 제108조에 따라 서창록 위원은 본 진정 심리에 참석하지 않았다.

## 진정인들이 제출한 사실

2.1 진정인들은 양심적 병역거부자들로서, 2014년과 2015년에 입영통지서를 받은 이후 병역의무 이행을 거부하였다.<sup>1)</sup> 그 결과, 진정인들은 당시 정당한 사유가 없는 병역거부 행위를 형사처벌 대상으로 규정<sup>2)</sup>하고 있던 「병역법」 제88조<sup>3)</sup>를 위반한 혐의로 기소되었으며, 2015년에 「병역법」 위반으로 징역 18개월의 형을 선고받았다.<sup>4)</sup>

2.2 형 집행 중이던 진정인들은 2016. 4. 13. 실시된 국회의원 선거에서 선거권을 행사하고자 하였다. 그러나 「공직선거법」 제18조제1항제2호<sup>5)</sup>에 따라 ‘1년 이상의 징역 또는 금고의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니한 사람’은 선거권이 제한되므로, 선거권을 행사할 수 없었다.

2.3 2016. 7. 11. 진정인들은 헌법재판소에 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 대한 위헌법률심판을 제청하였다. 진정인들은 해당 조항이 1년 미만의 징역형을 선고받은 자에게만 선거권을 부여함으로써 자신들의 선거권을 침해한다고 주장하였다. 2017. 5. 25. 헌법재판소는 「공직선거법」 제18조제1항제2호가 헌법에 합치된다고 판단하였다.<sup>6)</sup> 헌법재판소는 해당 조항의 입법 목적이 수형자에 대하여 사회적·형사적 제재를 부과하고, ‘수형자와 일반 국민의 준법의식을 제고’하는 데 있다고 보았다. 또한 헌법재판소는 1년 이상의 징역형을 선고받은 사람은 공동체에 상당한 위해를 가하였다는 점이 형사재판 과정에서 인정된 자이므로, 이들에 한해서는 사회적·형사적 제재를 가하고 준법의식을 제고할 필요가 있다고 판시하였다. 아울러 형사 처벌의 경중과 선거권 제한 기간이 비례하므로 선거권에 대한 제한은 합리적인 것으로 보았다. 따라서 헌법재판소는 「공직선거법」 제18조제1항제2호는 선거권에 대한 불필요한 제한을 부과한다고 할 수 없다고 결정하였다. 이와 관련하여 헌법재판소는 해당 조항에 따라 선거권을 제한함으로써 생기는 공익이, 선거권이 제한된 개인의 불이익보다 작다고 할 수 없다고 명시하였다. 진정인들은 헌법재판소의 심판만이 본 사안에 대한 유일한 국내 구제수단이라고 주장한다.

## 진정

3.1 진정인들은 양심적 병역거부로 인해 징역 18개월의 형을 선고받아 복역하는 동안 선거권을 제한한 것은 자유권규약 제25조에 따른 권리를 침해한 것이라고 주장한다. 진정인들은 위원회의 일반논평 제25호를 인용하며, 시민의 선거권을 박탈하는 조치는 객관적이고 합리적인 근거에 기초해야 한다고 지적한다. 또한, 범죄에 대한 유죄판결이 선거권 제한의 근거가 되는 경우에는, 그 제한 기간이 해당 범죄와 그 형량에 비례해야 한다고 주장한다. 진정인들은 교정제도의 본질적 목적은 교화 및 사

1) 홍성현을 제외한 진정인 3인은 2014년에 입영통지서를 받았고, 홍성현은 2015년 3월에 받았다.

2) 헌법재판소는 2018. 6. 28. 양심적 병역거부자를 위한 대체복무제를 규정하지 않았으므로 「병역법」은 위헌이라고 결정하였다.

3) 「병역법」 제88조의 내용은 다음과 같다: “(1) 현역입영 또는 소집 통지서(모집에 의한 입영 통지서를 포함한다)를 받은 사람이 정당한 사유 없이 입영일이나 소집일부터 다음 각 호의 기간이 지나도 입영하지 아니하거나 소집에 응하지 아니한 경우에는 3년 이하의 징역에 처한다”.

4) 김경목의 선고일은 2015. 1. 14., 박유호는 2015. 8. 13., 김두원은 2015. 6. 22., 홍성현은 2015. 12. 10. 이다.

5) 「공직선거법」 제18조의 내용은 다음과 같다: “(1) 선거일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거권이 없다: 1. 금치산선고를 받은 자; 2. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람: (...)”.

6) 2016헌마292·568(병합) 참조

회 복귀에 있다고 주장한다. 그들은 당사국이 특정 형기를 선고받은 모든 사람의 선거권을 일률적으로 제한할 경우, 그러한 제한 조치가 자유권규약이 요구하는 합리성 기준을 어떻게 충족하는지에 대한 설명이 각 사안에서 반드시 주장되어야 한다고 제출한다.<sup>7)</sup>

3.2 진정인들은 본 사안에서 자신들의 선거권 제한이 객관적이고 합리적인 근거에 기초하지 않았으며, 이로 인해 자유권규약 제25조상 권리가 침해되었다고 진술한다. 진정인들은 「공직선거법」의 입법 목적이 자유롭고 공정한 선거를 통해 민주정치를 발전시키는 것<sup>8)</sup>임을 지적하고, 헌법재판소는 해당 법률에 따른 선거권 제한이 그러한 목적에 어떻게 기여하는지를 설명하지 못하였다고 주장한다. 또한 진정인들은, 선거권 제한이 수형자의 사회 복귀에 기여한다고 보는 것이 합리적이지 않으며, 오히려 이는 추가적인 징벌적 조치로 기능할 뿐이라고 주장한다. 진정인들은 「공직선거법」 제18조제1항제2호의 입법 목적은 수형자들이 시민적 참여를 통해 민주적 절차에 따라 자유롭게 선거권을 행사할 수 있게 될 때 충족될 가능성이 높아지며, 이를 통해 수형자들의 사회 복귀를 도울 수 있다고 주장한다. 진정인들은 또한, 유죄 판결을 받은 범죄의 형태와 무관하게 선거권 제한이 1년 이상의 징역형을 선고받은 모든 사람에게 일률적으로 적용되고 있다는 점을 지적한다. 진정인들은 민주질서의 전복이나 선거 개입과 같은 특정 범죄에 대해서만 선거권을 제한하는 방식 등 덜 제한적인 방식으로 법의 목적을 충분히 달성할 수 있었으며, 제18조제1항제2호에 따른 현재의 일률적 제한은 단지 법률적·행정적 편의에 따른 결과일 뿐이라고 주장한다.<sup>9)</sup> 이와 관련하여 진정인들은, 「형법」상 내란죄, 외환죄, 공무원의 직무에 관한 범죄와 같이 민주적 제도 및 공공질서에 대한 범죄는 일반 범죄와 별도로 규정되어 있으므로, 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 따른 선거권 제한을 위와 같은 범죄의 범주로 한정하는 것이 실질적으로 가능했을 것이라고 지적한다.

3.3 진정인들은 당사국이 자유권규약 제25조에 따른 의무를 위반하였다고 선언하고, 당사국이 규약 제2조제3항에 따라 진정인들에게 적절한 구제조치를 제공하기 위해 필요한 모든 조치를 취할 것을 권고해 줄 것을 위원회에게 요청한다.

## 본안에 대한 당사국의 의견

4.1 당사국은 2020. 4. 14. 본 진정의 본안에 대한 의견서를 제출하였다. 당사국은 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다고 「헌법」 제24조가 규정하고 있음을 언급하였다. 「공직선거법」 제18조제1항제2호는 1년 이상의 징역 또는 금고의 형을 선고받고 그 집행이 종료되지 아니한 자의 선거권을 제한하고 있다. 당사국은 해당 법률의 목적이 범죄를 저질러 공동체 구성원으로서의 기본적 의무를 다하지 못한 자에게 사회적·형사적 제재를 부과하고, 수형자와 일반 국민의 준법의식을 제고하는 데 있음을 강조하였다.<sup>10)</sup> 당사국의 설명에 따르면 2015. 8. 13. 「공직선거

7) Yevadokimov 및 Rezanov 대 러시아 연방 (CCPR/C/101/D/1410/2005) 7.5항 참조

8) 유럽인권재판소, Frodl 대 오스트리아, 사건번호 20201/04, 2010. 10. 4. 참조

9) 「공직선거법」 제1조의 내용은 다음과 같다: “이 법은 「대한민국헌법」과 「지방자치법」에 의한 선거가 국민의 자유로운 의사와 민주적인 절차에 의하여 공정히 행하여지도록 하고, 선거와 관련한 부정을 방지함으로써 민주정치의 발전에 기여함을 목적으로 한다”.

10) 당사국 의견서, 헌법재판소 결정 2016헌마292, 2017. 5. 25. 참조

법」 개정 이전에는, 복역 기간에 상관없이 징역형을 받은 모든 사람의 선거권이 제한되었고 그 제한은 집행유예를 받은 자에게도 적용되었다. 그러나 헌법재판소는 2014. 1. 28. 결정에서 심판대상이 되는 구 「공직선거법」 조항이 침해의 최소성 원칙에 부합하지 않는다고 판단하였다.<sup>11)</sup> 이에 따라 헌법재판소는 국회에 법률 개정을 요구하였다. 헌법재판소는 동 결정에서 일정한 형기 이상의 실형을 선고받아 그 형의 집행 중인 수형자의 경우에만 선거권을 제한하는 것이 바람직하다고 판시하였다.

4.2 당사국은 수형자 처우의 근본 목적이 사회 재통합 및 사회 복귀에 있다는 진정인들의 주장에 주목한다. 당사국은 또한 일반논평 제25호에서 선거권에 대한 제한은 객관적이고 합리적인 근거에 기반해야 한다고 명시하고 있음을 제시한다. 당사국은 선거권이 민주주의의 필수적인 권리임에는 동의하지만, 제한이 차별적이거나 불합리하지 않은 한, 각국의 법체계에 따라 그러한 권리를 비례적으로 제한할 수 있다고 주장한다.<sup>12)</sup>

4.3 당사국은 진정인들이 선거권 제한은 민주질서 전복 시도나 선거 개입과 같은 특정 범주의 범죄에 대해 유죄판결을 받은 자에 한정되어야 한다고 주장한 점에 주목한다. 당사국은 일반논평 제25호는 범죄에 대한 유죄판결이 선거권을 정지시키는 근거가 될 경우 정지 기간은 범죄와 형량에 비례해야 한다고 명시하고 있음에 주목한다. 이와 관련하여 당사국은, 자유권규약 당사국들이 수형자의 선거권 제한에 대해 서로 다른 기준을 적용하고 있고, 가령, 일부 국가는 중범죄에 해당하는 범죄에 대해 유죄판결을 받은 자의 선거권을 제한하거나 일정 기간 이상의 징역형을 선고받은 수형자의 선거권을 제한하는 한편, 다른 국가에서는 유죄판결을 받은 자에게 부가적 제재조치로서 법원이 일정 기간을 정하여 선거권 제한을 선고할 수 있음을 제시한다.

4.4 당사국은 어떤 범죄가 민주질서를 더욱 심각하게 저해하는지를 판단하는 것이 항상 가능한 것은 아니라고 주장한다. 이는 강력범죄도 범죄의 양상이나 동기에 따라 민주주의의 근본적 가치를 저해하는 것으로 간주될 수 있기 때문이다. 예를 들어, 소수자에 대한 혐오를 동기로 한 폭력과, 공직자가 직위를 이용하여 선거 결과에 영향을 미치려 한 행위 중 어느 쪽이 민주주의 가치에 더 큰 해악을 끼치는지 판단하는 것은 어렵다. 당사국은, 선거권에 대한 비례적 제한 기준을 설정하는 것은, 그러한 기준이 자유권규약 제25조에 따라 차별적이지 않고 불합리하지 않아야 한다는 점을 고려하여 당사국의 입법기관이 결정할 사안이라고 주장한다. 당사국은 2015. 8. 13. 「공직선거법」 개정 당시, 국회에서 특정 범죄를 저지른 수형자에게만 선거권을 제한할 것인지에 대한 여부가 논의되었음을 밝힌다. 그러나 국회 정치개혁특별위원회는, 예를 들어 살인이나 강간과 같은 강력범죄와 정치범죄의 성격을 비교했을 때 어떤 범죄가 공동체에 더 위대한지 판단할 기준을 마련하는 것은 어렵다는 결론에 도달하였다.<sup>13)</sup> 이러한 점을 고려하여, 국회는 특정 범죄의 유형이 아니라, 선고된 형기가 범죄의 중대성에 대한 판단과 그에 따른 선거권 제한 여부를 결정하는 기준이 되어야 한다고 판단했다.

11) 헌법재판소 결정 2012헌마409, 2014. 1. 28.

12) 당사국 의견서, Yevadokimov 및 Rezanov 대 러시아 연방 (CCPR/C/101/D/1410/2005) 7.4항 참조

13) 2015. 6. 11. 제19대 국회, 제334회 “정치개혁특별위원회 회의록(공직선거법심사소위원회)”

4.5. 당사국은 범죄 유죄판결과 1년 이상의 징역형 선고를 받은 경우에 한하여 선거권이 제한되며, 이 제한은 일시적인 것이고, 1년 미만의 징역형 또는 집행유예를 선고받은 자에 대해서는 선거권이 완전히 보장된다는 점을 강조한다. 당사국은 국회가 「공직선거법」 개정 논의 과정에서 선거권 제한의 기준을 징역 1년 이상 선고된 자로 설정하였으며, 이는 중범죄 범주에 속하는 형량 기준이라고 설명한다.<sup>14)</sup> 당사국은 이러한 제한이 합리적인 근거에 기초한 것이라고 주장한다. 국회 회의록에 따르면, 해당 조항의 입법 목적은 “집행유예자에게 선거권을 부여하도록 하고 수형자에 대하여는 1년 이상의 징역 또는 금고형을 선고받은 경우에만 선거권을 제한함으로써 사회 구성원으로서 권리의 행사를 통한 수형자의 재사회화에 이바지함과 동시에 이들의 선거권을 최대한 보장하려는 것”이었다.<sup>15)</sup> 또한 당사국은 헌법재판소가 2014. 1. 28. 결정에서, 심판대상조항이 “공동체 구성원으로서 반드시 지켜야 할 기본적 의무를 저버리고 공동체 유지에 위해를 가한 자에게, 공동체의 운용을 주도하는 통치조직의 구성에 직·간접적으로 참여하게 하는 것은 바람직하지 않다는 기본적 인식”을 전제로 하고 있다고 언급하였음을 제시한다. 헌법재판소는 해당 선거권 제한은 또한 반사회적 행위에 대한 사회적 제재이자 범죄에 대한 응보적 기능을 수행하며, 이를 통해 수형자를 포함한 시민의 책임성을 함양하고, 법치주의에 대한 존중의식을 제고하는 데 기여할 수 있다고 판시하였다.

4.6 당사국은 선거권이 핵심적인 민주주의 원칙임을 인정한다. 그러나 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 따른 선거권 제한은, 공동체의 규범을 위반한 자에게 비례적인 제한을 부과하여 법치주의에 대한 존중을 강화함으로써 사회를 보호한다고 주장한다. 당사국은 이러한 선거권 제한은 일시적인 성격을 갖고 있고, 형 집행 기간 중에만 적용되는 조치이며, 형 집행이 종료되면 선거권이 전면 회복된다는 점에서 제한의 범위가 한정되어 있음을 강조한다.

4.7 본 사안과 관련하여 당사국은 진정인들이 모두 정당한 사유 없이 병역의무를 이행하지 않고 입영통지에 불응하여 「병역법」 제88조제1항에 따라 18개월의 징역형을 선고받았음을 주목한다. 당사국은 진정인들이 형을 선고받은 당시, 병역 기피에 대해 법정 최저형으로 해당 징역형이 규정되어 있었음을 설명한다. 이는 「병역법」에 따라 18개월 미만의 징역형을 선고받은 경우 보충역 또는 현역병으로 징집 대상이 되는 반면, 18개월 이상의 형이 선고되면 징집을 면할 수 있었기 때문이다. 당사국은 위원회의 양심적 병역거부 관련 기존 결정에서 위원회가 입대 거부를 이유로 양심적 병역거부자에게 처벌을 부과하는 것은 자유권규약 제18조 위반에 해당한다고 판단해 왔음을 인지한다. 이에 관련하여 당사국은, 양심적 병역거부자의 권리를 보장하기 위한 목적으로 대체복무제를 도입하였다고 밝힌다. 헌법재판소는 2018. 6. 28. 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제를 규정하지 않은 「병역법」 제5조가 헌법에 위배된다고 판시하며 기존 판례를 변경하였다. 이후 대법원 또한 양심적 병역거부로 입대를 거부한 것에 대해 유죄판결을 내렸던 기존 판례를 변경하였다. 이에, 2019년 12월 대체복무제 조항을 포함한 법률안이 국회에서 통과되었고, 해당 법률안은 2020. 1. 1. 시행되었다. 아울러 2019. 12. 31. 대한민국 대통령은 양심적 병역거부 사범 1,879명에 대해 특별사면을 실시하였으며, 이 중 1,878명은 형기 종료 출소자들이었다.

14) 상계서

15) 정치개혁특별위원회, “공직선거법 일부개정법률안(대안)” 의안번호 1916189, 2015. 7. 23.

4.8 마지막으로 당사국은 본 사안에서의 선거권 제한은 자유권규약 제18조상 양심에 따른 병역거부권과는 별개로 심리되어야 한다고 주장한다. 당사국은, 선거권 제한 여부는 그 제한의 근거가 합리적이고 객관적인지 여부를 기준으로 심리되어야 한다고 본다. 당사국은 본 사안의 진정인들이 「병역법」 제88조에 따라 병역의무 불이행으로 유죄판결을 받고 징역형을 선고받았으나, 이로 인한 선거권 제한 자체가 자유권규약 위반에 해당하는 것은 아니라고 주장한다.

### 본안에 관한 당사국의 의견에 대한 진정인들의 의견

5.1 2020. 12. 23. 진정인들은 본안에 대한 당사국의 답변에 대해 의견을 제출하였다. 진정인들은 선거권 제한이 오로지 형기에 근거하여 부과되는 것은 불합리하다는 기존 주장을 되풀이하며, 유죄판결에 따라 선거권을 제한하는 것은 해당 범죄가 민주주의의 근간을 위협하는 경우에만 정당화될 수 있다고 주장한다.

5.2 진정인들은 형량 결정 과정에서 1년 이상의 징역형이 선고될 경우, 법관이 확정 유죄판결 시 범죄의 유형과 무관하게 선거권 제한을 자동으로 부과한다는 점에 주목할 필요가 있다고 주장한다. 따라서 진정인들은, 이러한 제한은 사회 복귀 및 사회 통합이라는 목적에 기여하기보다는 단지 추가적인 징벌로서 기능할 뿐이라고 주장한다.

5.3 진정인들은 또한, 1년 이상의 징역형을 선고받은 자의 선거권을 자동으로 제한하는 조치가 사회 및 민주주의 보호라는 목적에 어떻게 기여하는지를 당사국이 의견서에서 설명하지 못하였다고 주장한다. 진정인들은, 「공직선거법」의 입법 목적은 수형자들이 시민적 참여를 통해 민주적 절차에 따라 자유롭게 선거권을 행사할 수 있게 될 때 달성될 가능성이 높아진다는 기존 주장을 거듭 강조한다.

5.4 진정인들은 본인들이 18개월의 징역형을 선고받은 것은 가중사유나 감경사유에 따른 것이 아니라, 양심적 병역거부자가 징집을 면하기 위해 법적으로 요구되는 법정 최저형이었기 때문임을 지적한다. 진정인들을 포함한 양심적 병역거부자들은, 진지한 반성과 참회의 태도를 보였다고 하더라도 벌금형이나 집행유예와 같은 더 가벼운 형을 선고받을 수 없었으며, 수형 중 모범적인 태도를 보였다고 하더라도 가석방 등의 조치로 조기 석방될 수도 없었다. 1년 이상의 징역형이 선고된 범죄는 중범죄로 분류된다는 당사국의 주장을 언급하며 진정인들은, 병역의무 불이행으로 징역형을 선고받은 양심적 병역거부자에게 이러한 분류가 적용되어서는 안 된다고 주장한다. 이처럼 진정인들은, 본인들에게 선고된 형은 합리적이고 객관적인 기준에 따른 것이 아니며, 그에 따른 선거권 제한 역시 합리적이고 객관적인 근거에 기반한 것으로 볼 수 없다고 주장한다.

5.5 진정인들은 아울러 어떤 범죄가 민주 질서를 저해하는지 가려내는 것이 항상 가능한 것은 아니라는 당사국의 주장에 주목한다. 그러나 진정인들은 「형법」에서 범죄를 다음과 같이 다양한 보호법

익에 따라 구분하고 있다는 점을 지적한다: (i) 절도, 사기, 협박 등 개인적 법익에 관한 범죄, (ii) 위조, 공공의 안녕을 해치는 행위 등 사회적 법익에 관한 범죄, (iii) 내란, 외환 등 국가의 안전에 관한 범죄, (iv) 「헌정질서 파괴범죄의 공소시효 등에 관한 특별법」에서 별도로 다루지고 있는 헌정질서 파괴에 관한 범죄. 진정인들은 이처럼 형벌체계에서 이미 민주적 제도와 공공질서를 위해하는 범죄가 구분되어 있음을 밝힌다. 따라서 당사국은 범죄 유형에 따라, 각 사건에 대한 부가적 제재로 선거권 제한을 부과할지 여부를 법관 재량으로 판단하는 정책을 채택할 수도 있었을 것이다. 그러나 당사국은 1년 이상의 징역형을 선고받은 자에 대해 일률적으로 선거권을 제한하는 방식을 택하였으므로, 진정인들은 이러한 방식은 비례성 원칙에 부합하지 않는다고 주장한다.

## 쟁점 및 위원회의 심리 절차

### 심리적격 심사

6.1 진정에 포함된 주장을 심리하기에 앞서, 위원회는 절차규정 제97조에 따라 선택의정서에 따른 본 진정의 심리적격 여부를 결정해야 한다.

6.2 위원회는 선택의정서 제5조 제2항 (a)호에서 요구되는 바에 따라, 동일한 사안이 다른 국제적 조사 또는 해결 절차에서 심리 중이지 않다는 점을 확인하였다.

6.3 위원회는 진정인들이 이용가능한 모든 국내 구제수단을 소진하였다는 주장에 주목한다. 또한 당사국이 본 진정의 심리적격성에 대해 이의를 제기하지 않았음에 주목한다. 따라서 위원회는 선택의정서 제5조 제2항 (b)호에 의해 본 진정의 심리가 가능하다고 판단한다.

6.4 위원회는 진정인들이 자유권규약 제25조에 따라 심리적격에 관한 본인들의 주장을 충분히 입증하였다고 판단한다. 이에 따라 위원회는 본 진정에 심리적격이 있다고 결정하며 본안 심리를 진행한다.

### 본안 판단

7.1 위원회는 선택의정서 제5조 제1항에 따라 양 당사자들이 제출한 모든 정보를 고려하여 본 진정을 심리하였다.

7.2 위원회는 진정인들이 양심적 병역거부를 이유로 18개월의 징역형을 복역하는 동안 선거권이 제한되었기 때문에 자유권규약 제25조에 따른 권리가 침해되었다고 주장한 점에 주목한다. 위원회는 진정인들이, 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 규정된 선거권 제한은 범죄 유형에 구분을 두지 않고 1년 이상의 징역형을 선고받은 모든 수형자에게 일률적으로 적용되므로, 이러한 제한 조치가 객관적이고 합리적인 근거에 기반하지 않았기 때문에 자유권규약 제25조를 위반했다고 주장한 점에 주목

한다. 또한 위원회는, 당사국이 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 따른 진정인들의 선거권 제한은 객관적이고 합리적인 근거에 기반하였으며, 선거권에 대한 비례적 제한 기준을 설정하는 것은 당사국의 입법기관이 결정할 사안이라고 주장한 점에 주목한다.

7.3 위원회는 일반논평 제25호(1996년)의 4항 및 14 항에서 선거권은 법으로 제정된 객관적이고 합리적인 근거에 의한 경우를 제외하고는 정지되거나 배제되어서는 안 된다고 밝힌 점을 상기한다.<sup>16)</sup> 만약 범죄에 대한 유죄판결이 선거권을 정지시키는 근거가 된다면, 그 정지 기간은 범죄와 형량에 비례해야 한다.<sup>17)</sup>

7.4 본 사건에서 위원회는 진정인들의 선거권 제한이 법률, 즉 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 근거하여 이루어졌음에 주목한다. 따라서 위원회가 판단해야 할 쟁점은 진정인들의 선거권 제한이 객관적이고 합리적인 근거에 기반하였는지 여부이다. 위원회는 「공직선거법」 제18조제1항제2호에 따른 선거권 제한의 목적이 범죄를 저질러 사회 구성원으로서의 기본적 의무를 다하지 못한 자에게 사회적·형사적 제재를 부과함으로써 공익을 증진하고, 법치주의에 대한 존중의식을 회복하는 데 있다는 당사국의 주장에 주목한다. 그러나 위원회는, 수형자에 대한 자동적인 선거권 박탈이 개별적 차원에서든 일반적 차원에서든 재범을 억제하는 데 효과적이지 않다는 기존 결정을 상기하며, 이러한 조치가 그러한 목적에 비례하는지에 대해 의문을 제기한다.<sup>18)</sup>

7.5 위원회는, 예를 들어 강력범죄와 민주제도를 겨냥한 범죄의 성격을 비교했을 때, 어떤 범죄 유형이 민주 질서와 공익에 더 위대한지 판단하기 어렵다는 당사국의 주장에 주목한다. 위원회는 이러한 이유로 형기가 범죄의 중대성에 대한 판단 및 그에 따른 선거권 제한 여부를 결정하는 기준이 되어야 한다는 당사국의 주장에 주목한다. 그러나 위원회는 이와 관련하여, 수형생활과 그에 필연적으로 수반되는 여러 제한(예를 들어, 집권·이동·외부와의 접촉 제한, 기타 교정시설 규율 및 규정 준수 의무)은 범죄에 대한 중대한 처벌의 집합이며, 선거권 박탈은 이러한 처벌과는 별개이자 추가적인 징벌이라는 기존의 입장을 상기한다.<sup>19)</sup> 따라서, 다른 형벌 유형과 마찬가지로 선거권 박탈의 합리성을 구체적으로 판단하기 위해서는 명확한 법적 기준 및 심사가 적용되어야 한다.<sup>20)</sup>

7.6 위원회는, 유권자 또는 투표 조작, 유권자 탄압, 선거 조작 및 관련된 시민권 침해, 선거자금 관련 범죄, 뇌물수수, 부패, 반역, 선동, 우편사기, 신원 도용 또는 선거, 민주 질서, 절차 또는 제도, 또는 국가 자체를 겨냥한 범죄 등과 같은 특정 상황이 아닌 한, 선거권 박탈은 해당 범죄의 구체적 성격과는 무관하다는 점을 지적한다.<sup>21)</sup> 위원회는 또한, 당사국의 거주 시민인 수형자 역시 해당 국가의 법을 적용받는 자로서, 특별히 중대한 사유가 없는 한 다른 사람들과 동등한 조건에서 민주적 선거

16) Dissanayake 대 스리랑카(CCPR/C/93/D/1373/2005), 8.5항; Yevadokimov 및 Rezanov 대 러시아 연방(CCPR/C/101/D/1410/2005), 7.4항; Taylor 외 대 뉴질랜드(CCPR/C/138/D/3666/2019), 7.2항 참조

17) 일반논평 제25호(1996), 14항

18) Taylor 외 대 뉴질랜드, 7.4항

19) 상계서

20) 상계서 7.5항

21) 상계서. 유럽인권재판소 Myslihsaka 외 대 알바니아, 사건번호 68958/17 및 기타 5건, 결정, 2023. 10. 24. 제68항 참조

절차에 참여할 기회를 보장받아야 한다는 점을 상기한다.<sup>22)</sup>

7.7 본 사안에서 위원회는, 진정인들의 선거권 박탈은 형의 선고로 인해 자동으로 발생한 것이며, 범죄의 성격, 즉 당시 적용되던 「병역법」 제88조에 따른 양심적 병역거부로 인한 입영 거부와 관련이 없다는 점에 주목한다. 위원회는 또한, 진정인들에게 선고된 18개월의 징역형은 선고 당시 병역의무 불이행에 대한 법정 최저형이었음을 확인한다(4.7항 참조). 따라서 진정인들이 선고받은 형의 기간, 그리고 그에 따른 자동적 선거권 박탈 기간은 양심적 병역거부로 병역의무를 불이행한 것에 대한 처벌과 직결되어 있었다. 위원회는 진정인들이 자유권규약 제18조 위반을 별도로 주장하지는 않았으나, 양심적 병역거부권은 사상·양심·종교의 자유에 내재된 권리이며, 해당 병역의무가 개인의 종교 또는 신념과 양립할 수 없는 경우에는 누구든지 병역의무로부터 면제받을 권리가 있다는 기존 결정을 상기한다.<sup>23)</sup> 따라서 위원회는, 진정인들의 선거권 박탈은 해당 범죄의 구체적 성격과 무관할 뿐만 아니라, 사상·양심·종교의 자유라는 본질적 권리를 행사한 결과였다는 점을 지적한다.

7.8 위원회는, 「병역법」에 따라 진정인들이 유죄판결 및 18개월의 징역형을 선고받음으로써 자동으로 발생한 선거권 박탈 조치가 합리성, 객관성, 비례성이라는 필수 기준에 부합하지 않았으며, 따라서 이는 자유권규약 제25조 (b)항에 따른 진정인들의 권리를 침해한 것이라고 본다.

8. 위원회는 선택의정서 제5조 제4항에 따라 판단한 바, 제출된 사실관계가 자유권규약 제25조 (b)항 위반을 보여준다고 결정한다.

9. 자유권규약 제2조 제3항 (a)호에 따라, 당사국은 진정인들에게 효과적인 구제조치를 제공할 의무가 있다. 규약상 권리가 침해된 개인들에게 온전한 배상을 제공해야 한다. 진정인들이 보상을 요구하지 않았다는 점을 고려할 때, 위원회는 본 진정의 본안에 대한 위원회의 견해 자체가 확인된 권리 침해에 대한 충분한 구제조치에 해당한다고 본다. 그러나 당사국은 향후 유사한 권리 침해가 재발하지 않도록 방지하기 위해 필요한 모든 조치를 취할 의무를 부담하며, 여기에는 수형자에 대한 선거권 제한 관련 법률 및 그 이행 방식을 검토하여, 이를 자유권규약 제25조 (b)항 및 본 사건에 관한 위원회의 견해와 부합토록하는 조치가 포함된다.

10. 당사국은 선택의정서의 당사국이 됨으로써 자유권규약 위반이 있었는지 여부를 결정할 수 있는 위원회의 권한을 인정하였다. 당사국은 자유권규약 제2조에 따라 당사국의 영토나 관할권 내의 모든 개인에게 자유권규약에서 인정하는 권리를 보장해야 하며, 그러한 권리가 위반되었다고 결정된 경우 효과적이고 집행 가능한 구제조치를 취해야 한다. 위원회는 본 견해를 이행하기 위하여 당사국이 취한 조치에 대한 정보를 180일 이내에 제공할 것을 요청한다. 또한 당사국이 이 견해를 당사국 공식 언어로 공표하고 널리 배포할 것을 요청한다.

22) Taylor 외 대 뉴질랜드, 7.5항

23) 예를 들어, 배종범 외 대 대한민국(CCPR/C/128/D/2846/2016) 7.3항 참조. 이와 관련하여 위원회는, 양심적 병역거부를 이유로 병역의무를 불이행한 것에 대해 진정인들을 기소하고 유죄판결을 내린 것과 관련하여, 당사국이 자유권규약 제18조 제1항을 위반하였다고 인정한 견해를 수차례에 걸쳐 채택한 바 있음을 추가로 상기한다. 예를 들어, 윤여범 및 조명진 대 대한민국(CCPR/C/88/D/1321-1322/2004); 정의민 외 대 대한민국(CCPR/C/98/D/1593-1603/2007); 김종남 외 대 대한민국(CCPR/C/106/D/1786/2008); 정민규 외 대 대한민국(CCPR/C/101/D/1642-1741/2007); 그리고 김영관 외 대 대한민국(CCPR/C/112/D/2179/2012) 참조.