

현안분석 2008-

# 2008년 프랑스 헌법개정에 관한 연구

정재황 · 한동훈

# 2008년 프랑스 헌법개정에 관한 연구

## A Study on the Revision of French Constitution in 2008

연구자 : 정재황(성균관대학교 법과대학 교수)

Jeong, Jae-Hwang

한동훈(부연구위원)

Han, Dong-Hoon

2008. 10. 31.



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

## 국문 요약

2008년 프랑스 국민은 민주주의의 발전과 기본적 권리의 확대를 요구하는 변화된 시대상황과 사회적 현실에 따라 새로운 질서를 찾기 위한 노력을 하였고, 그와 같은 노력은 보다 잘 통제된 집행권, 강화된 의회, 시민들의 권리보장이라는 기본원칙에 따라 완수되었다.

이와 같은 2008년 프랑스 헌법개정은 단순히 미시적이며 개별적인 제도적 차원의 개혁이 아닌, 1789년 이래로 지속된 급격한 변동을 특징으로 하는 프랑스 헌정사의 흐름 속에서 임시적 또는 불균형을 통한 안정이 아닌 항구적이며, 균형을 추구하는 제도적 안정을 위한 또 다른 시도로 평가된다.

프랑스는 1789년 프랑스 대혁명부터 제3·4공화국에 이르기까지 왕정체제, 제정체제, 공화주의 체제 등 수 많은 헌정체제를 경험했으며, 특히 프랑스사에서 황금기로 평가받는 제3공화국은 공화국을 쟁취하고, 공화국이라는 정치체제에 국민의 일반의사의 표현인 법률과 역사적 도전에 대한 응전을 통하여 공화국의 의미를 채운 역사로 평가된다.

그러나 제1공화국과 제2공화국은 공화국적 체제를 도입하고자 했지만 단명으로 끝나고 말았으며, 제3공화국은 이원적 의원내각제를 설계한 헌법규범과 달리 현실적으로 일원적 의원내각제를 통하여 프랑스의 의원내각제를 완성시켰으며 나아가 공화국적 국가형태를 확고히 했지만, 잠복해 있는 제도적 불균형은 정부의 불안정이라는 부정적 결과를 지속적으로 양산했다. 그리고 이와 같은 제3공화국의 정치체제의 부정적 영향은 제4공화국에도 끊이지 않고 계속되었다.

이에 반해 국가적 위기 속에 등장한 제5공화국은 이미 쟁취되고, 주어진 공화국이라는 침전물위에 강력한 집행권을 통한 제도의 효율성을 도모하기 위한 체제였지만, 헌법규범상 강력한 공화국 대통령의 권한으

로 말미암아 제3공화국과 제4공화국과는 다른 의미의 권력간 불균형을 초래하였다.

따라서 2008년의 헌법개정은 통치구조론 차원에서는 프랑스 헌정사 속에서 계속적으로 존재했던 입법권과 집행권간의 불균형을 바로 잡으려는 하나의 시도로 평가할 수 있으며, 그 동안 헌법규범적으로 등안시되었던 국민의 자유와 권리 부분을 직접적으로 헌법규범적 차원으로 포함하고자 하는 시도를 한 것으로 평가된다.

※ 키워드 : 프랑스 헌법, 2008년 헌법개정, 균형, 프랑스 제5공화국, 프랑스 헌정사

## Abstract

The object of this study is to introduce some major revisions of French Constitution in 2008. These revisions of French Constitution were read twice by National Assembly (Assemblée nationale) and Senate, and then Congress passed the revision. Three major revisions are finalized by Congress.

First of all, to improve the control over the power of the President of the Republic of France, the President is allowed to be reelected only twice, and the power of the President to grant amnesty and to appoint ministers was revised.

Next, the power of Congress is strengthened by this revision. Above all, French residents abroad are represented by senators in the way of increasing representation of Congress, and three provisions are added to the revision that a local autonomous entity is represented by senators, that the number of seats in National Assembly and Senate is limited to some extent, and that electoral district is divided according to new standards.

Finally, the constitutional provision on the referendum is revised, and the reform of the Economic and Social Council, the Constitutional Council and the Superior Council of the Judiciary is carried out in the revision. Besides, the ombudsman system is introduced to the revision.

※ Key words : French Constitution, revision, President of the Republic of France, National Assembly, Senate

# 목 차

국문요약 .....	3
Abstract .....	5
제 1 장 서 론 .....	11
제 1 절 연구의 의의 및 목적 .....	11
제 2 절 연구의 방법 및 구성 .....	13
제 2 장 2008년 이전의 헌법개정 .....	15
제 1 절 개정 전 헌법 제85조에 따른 헌법개정 .....	16
제 2 절 헌법 제11조에 따른 헌법개정 .....	16
제 3 절 헌법 제89조에 따른 헌법개정 .....	17
I. 1963년 헌법개정 - 의회의 회기에 관한 헌법개정 .....	17
II. 1974년 헌법개정 - 헌법위원회의 제소권확대에 관한 헌법개정 .....	17
III. 1976년 헌법개정 - 대통령 선거에서 후보자의 장애와 유고에 관한 헌법개정 .....	18
IV. 1992년 헌법개정 - 마스트리트 조약 비준을 위한 헌법개정 .....	19
V. 1993년 헌법개정 .....	20
- 사법최고회의와 공화국 재판소 신설에 관한 헌법개정과 망명권에 관한 헌법개정 .....	20
VI. 1995년 헌법개정 .....	21
- 국민투표와 국회의 단일회기, 국회의원의 불체포특권에 관한 헌법개정 .....	21

VII. 1996년 헌법개정 - 사회보장자금조달에 관한 법률과 관련한 헌법개정 .....	21
VIII. 1998년 헌법개정 - 누벨 칼레도니에 관한 헌법개정 .....	22
IX. 1999년 헌법개정 - 암스텔담 조약에 관한 헌법개정, 국제형사재판소, 남녀동수법을 위한 헌법개정 .....	22
X. 2000년 헌법개정 - 공화국 대통령의 5년 임기를 위한 헌법개정 .....	22
XI. 2003년 헌법개정 - 공화국의 지방분권조직에 관한 헌법개정, 유럽체포영장에 관한 헌법개정 .....	23
XII. 2005년 헌법개정 - 유럽헌법제정에 관한 조약의 비준과 관련된 헌법개정과 환경헌장을 위한 헌법개정 .....	23
XIII. 2007년 헌법개정 - 누벨 칼레도니의 선거인단에 관한 헌법개정, 대통령의 책임에 관련된 헌법개정, 사형제 폐지에 관한 헌법개정 ...	24
제 3 장 2008년 프랑스 헌법개정의 기본방향 .....	25
제 1 절 개정과정 .....	25
제 2 절 헌법개정의 기본방향 .....	28
I. 집행권의 측면 .....	28
II. 의회권한의 측면 .....	32
III. 시민들의 권리보호측면 .....	40
제 4 장 2008년 프랑스 헌법개정의 주요내용 .....	45
제 1 절 공화국 대통령의 권력에 대한 통제 .....	45
I. 프랑스 헌정사와 공화국 대통령 .....	45
II. 주요토의내용 .....	48

제 2 절 의회권력의 강화 .....	51
I. 프랑스 헌정사와 의회 .....	51
II. 주요토의내용 .....	54
제 3 절 시민들의 권리 신장 .....	70
I. 시민들을 위한 새로운 권리보장 .....	70
II. 공유된 가치의 헌법규범화 .....	85
제 5 장 결 론 .....	93
참 고 문 헌 .....	95
부 록 .....	101



## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구의 의의 및 목적

1958년 10월 4일에 제정된 프랑스 제5공화국 헌법은 올해로 50주년이 되며, 3번의 동거정부(cohabitation)의 시기를 경험하는 등 수 많은 고난을 겪어왔다. 하지만 프랑스 제5공화국 헌법은 그 유연함과 견고함을 보여주었으며, 프랑스에 안정화되고 효율적인 제도를 가져다주었다. 또한 제5공화국 헌법은 5번의 정권교체(alternance)를 통하여 상이한 정치적 경향을 위해 작용하는 능력을 보여줌으로써 공화주의체제의 초석을 확대한 것으로 평가되며, 어떠한 경우에도 제5공화국헌법이 가져다 준 이와 같은 헌정체제의 경험은 과소평가될 수 없다.

그렇지만 현재 제5공화국의 정치제도는 완전한 민주주의와 모범적인 공화국이라는 관점에서 볼 때 충분히 만족스러운 방식으로 운영되지 않고 있으며, 1958년 이래로 22번의 헌법개정에도 불구하고 현대 민주주의가 요구하는 사항에 스스로 적응하지 못한 것으로 평가된다. 특히 공화국 대통령 선거의 직선제 개헌에 따라 1962년에 시작된 프랑스 제5공화국 체제의 대통령제화(présidentialisation)는 대통령권력에 대한 충분한 제도적 균형추가 존재하지 않게 하였다. 물론 1974년에 시작된 60명의 의원에 의한 헌법위원회에 대한 제소가능성은 제5공화국 체제의 지나친 대통령제화를 저지하는 하나의 수단이 되었지만, 의회는 여전히 집행권의 입법권에 대한 후견으로 특징지어지는 “합리화된 의회주의”(parlementarisme rationalisé)의 원칙 속에 여전히 갇혀 있는 상황에 처하게 되었다. 하지만 이와 같은 합리화된 의회주의는 12년이라는 기간 동안의 의회제(régime d'assemblée)를 경험한 1958년의 프랑스사회에서는 그 유용성이 인정될 수 있었지만, 오늘날 민주주의의 관점에서는 반대의 평가가 가능할 것이다.

그리고 공화국 대통령의 5년 임기제의 채택과 2002년 이후로 공화국 대통령선거와 하원의원선거를 보다 밀접하게 연결시키기 위한 “선거력의 전환(inversion du calendrier électoral)”은 프랑스 제5공화국 체제의 대통령제화를 더욱 강화시켰다. 비록 이와 같은 체제의 전개에 대해서 수많은 프랑스 국민들이 지지를 보내고 있는 것은 사실이지만, 이는 프랑스 제5공화국 체제의 취약함과 제도적 불균형을 나타내고 있다는 점 또한 부인될 수 없다. 즉 프랑스 제5공화국 체제의 선거력의 전환에 따른 공화국 대통령과 의회의 다수파의 일치를 촉진시키는 투표의 일치는 공화국 대통령과 의회의 다수파의 일치를 보장하지는 못하며, 공화국 대통령의 하원해산권과 마찬가지로 공화국 대통령의 사망과 사임에 따라 제도의 성격이 좌우되기 때문에 제도의 취약성을 드러내며, 공화국 대통령의 권한행사에 대한 충분한 견제수단이 존재하지 않고, 정치적 책임 역시 존재하지 않기 때문에 제도적 불균형을 가지지 않을 수 없다. 그 결과 우선 의회의 역할과 권한의 강화를 통한 제도적 차원의 균형의 회복이 중요하다.

그리고 동거정부(cohabitation)의 출현에 따라 공화국 대통령과 수상의 각각의 권한을 명확하게 하는 것 또한 필요하다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 프랑스 제5공화국체제의 대통령제화는 일반적인 경우 국민의회와 공화국 대통령에 대한 수상의 이중적 책임으로 표현되며,<sup>1)</sup> 동거정부시기 이외에 헌법 제20조가 규정한 것처럼 “국가의 정책을 결정하는 것”은 정부가 아니라 공화국 대통령이다. 따라서 이와

---

1) 이에 대해서 프랑스 헌법 제20조는 “① 정부는 국가의 정책을 결정하고 지도한다. ② 정부는 행정 및 군사를 관리한다. ③ 정부는 제49조 및 제50조에서 정하는 요건과 절차에 따라 국회에 대하여 책임을 진다.”라고 규정하며, 제49조는 “① 수상은 국무회의의 심의를 거친 후 국민의회에 대하여 정부의 시정방침 또는 경우에 따라서는 일반정책의 선언에 관하여 정부의 책임을 진다.”고 규정함으로써 수상의 국민의회에 대한 책임을 규정하고 있으나, 공화국 대통령에 대해서는 제8조 “① 대통령은 수상을 임명한다. 대통령은 수상에 의한 정부의 사표제출에 따라 그 직을 면한다. ② 대통령은 수상의 제청에 따라 다른 정부구성원(국무위원)을 임명하며 그 직을 면한다.”의 규정에 따라 책임을 진다.

같은 헌정실체는 집행권내부의 공화국 대통령과 수상간의 역할을 규범적으로 보다 명확하게 하는 것이 필요하다.

마지막으로, 프랑스 제5공화국 헌법은 현대의 다른 민주주의국가들의 헌법과는 달리 헌법전상에 시민들의 권리를 충분히 보장하지 않았다는 점을 빼놓을 수 없다. 특히 프랑스 제5공화국 헌법규정에 따르면 헌법위원회(Conseil constitutionnel)는 이미 공포된 법률에 대한 합헌성심사를 할 수 없으며, 또한 공화국 중재관(Médiateur de la République)에 대한 제소는 많은 어려움이 있는 것은 사실이다.

따라서 위에서 열거한 여러 가지 이유 때문에 1958년부터 존재해 왔던 프랑스 제5공화국헌법을 전체적인 균형을 회복하는 차원에서 전면적인 개정을 하지 않을 수 없게 되었으며, 본 보고서는 2008년에 개정된 프랑스 헌법의 주요내용에 대한 분석을 최우선적인 목표로 하고자 한다.

## 제 2 절 연구의 방법 및 구성

본 보고서가 대상으로 하고 있는 프랑스 제5공화국 헌법에 대한 2008년 헌법개정은 2008년 7월 21일에 열린 양원합동회의에서 최종적으로 통과됨으로써 헌법개정안으로 확정되게 된다. 그 결과 2008년 헌법개정안에 대한 학자들의 심도 있는 분석을 한 자료는 찾을 수 없으며, 나아가 제도의 실제적 운용에 따른 소중한 경험은 아직 기대조차 할 수 없는 상황이다.

따라서 본 보고서는 의회에서 진행된 헌법개정과정에 대한 토의에서 개정헌법조문의 의의와 가치를 찾을 수밖에 없었으며, 헌법개정을 위한 토의에서 나타난 여러 진지한 주장들에 대한 탐구는 프랑스의 2008년 헌법개정의 근본취지를 이해하는 데 전혀 부족함이 없다고 판단된다.

왜냐하면 정부가 헌법개정안을 마련하기 위해 미리 구성된 “Balladur 위원회”의 보고서와 국민의회와 상원의 제1독회와 제2독회에서 각각 제출한 4개의 보고서<sup>2)</sup>는 헌법개정의 필요성, 쟁점사안에 대한 분석, 정치적 대립과 타협을 위한 시도 등을 보여주는 생생한 안내서이기 때문이다.

그러므로 아래에서는 위에서 열거한 정부문서를 중심으로 2008년 프랑스 헌법개정에 대한 개괄적 분석을 하고자 하며, 전체보고서의 구성은 다음과 같다.

우선 제2장에서는 2008년 개정헌법을 보다 충실히 이해하기 위하여 1958년 프랑스 제5공화국 헌법제정시부터 2008년 헌법개정시까지 있었던 헌법개정사항에 대한 개괄적 소개를 하고자 한다. 그리고 제3장에서는 Balladur가 이끄는 “제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 심의와 제안위원회”(Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République)의 보고서와 여러 제안들, 정부의 헌법개정안에 대한 이유서, 그리고 정부가 제출한 헌법개정안에 대한 분석을 통하여 2008년 헌법개정의 기본적 방향에 대한 분석을 하고자 한다.

또한, 제4장에서는 프랑스의 공적제도에 대한 연원적인 설명과 헌법개정안의 최종적 가결에 이르는 의회내부의 토의를 중심으로 2008년 개정프랑스헌법의 기본적 내용을 살펴보고자 한다. 마지막으로, 제5장에서는 결론으로 프랑스 헌정사의 전체적관점에서 2008년 개정프랑스헌법의 의미에 대해서 살펴보고자 한다.

---

2) Rapport n° 892 de M. Jean-Luc Warsmann; Rapport n° 387 de M. Jean-Jacques HYEST; Rapport n° 1009 de M. Jean-Louis Warsmann; Rapport n° 463 de M. Jean-Jacques HYEST.

## 제 2 장 2008년 이전의 헌법개정

프랑스 헌법상 헌법개정절차는 다음과 같은 세가지 절차로 구별될 수 있다. 첫째로, 일반적이고, 정상적인 헌법개정절차로 헌법 제89조에 의한 헌법개정을 들 수 있다. 이에 따르면 헌법개정안의 발안권은 수상의 제안에 따른 대통령과 국회의원에겐 경합적으로 귀속되며, 개정안은 동일한 조문으로 양원에서 가결되어야 한다. 이 경우 국민투표를 통해서 최종적으로 확정이 되지만, 대통령이 개정안을 양원합동회의에 부의할 경우 국민투표대신 양원합동회의에서 표명된 투표의 3/5이상을 얻으면 확정된다. 둘째로, 예외적이고, 비정상적인 헌법개정 방법으로 제11조에 의한 헌법개정절차가 있다. 즉 제11조 제1항은 “대통령은 의회회기 중 관보에 공표된 정부의 제안 또는 양원의 공동제안에 따라 공권력의 조직에 관하거나, 공동체의 결정의 승인을 필요로 하거나, 헌법에 위반하지는 않으나 제도의 기능에 영향이 있을 조약의 비준동의를 목적으로 하는 모든 법률안을 국민투표에 붙일 수 있다.”고 규정하고 있는 데 이와 같은 조항을 이용하여 국민투표에 의한 헌법개정을 하는 방법이다.

마지막으로, 1995년 8월 4일의 헌법개정전의 1958년 헌법에는 제12편에 프랑스 공동체에 관한 규정을 두고 있었는데 이 프랑스 공동체에 관한 헌법규정들은 제89조에 정해진 절차에 대한 예외로서, 프랑스 공화국의 의회와 공동체의 상원에 의하여 동일한 조문으로 의결된 법률에 의하여 개정되도록 규정하고 있었다.<sup>3)</sup> 이와 같은 헌법개정절차에 따라 프랑스 제5공화국 헌법에 대해 있었던 여러번의 개정을 분

3) Jean Gicquel/Jean-Éric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchr estien, 2005, pp. 496-501; 성낙인, *프랑스 헌법학*, 법문사, 1995, p.55; 정재황, *프랑스 1958년 (현행)헌법의 개정*, 법학연구 제2권 1호, 홍익대학교 법학연구소, 2000, pp. 26-37.

류해보면 다음과 같다. 우선 1960년의 헌법개정은 개정전의 헌법 제 89조에 따라 개정되었으며, 1962년의 헌법개정은 헌법 제11조에 따른 예외적이고, 비정상적인 절차를 통해 개정되었다. 그리고 공화국 대통령의 임기를 5년으로 정하는 2000년 10월 2일의 헌법개정은 제89조의 개정절차를 따랐지만, 최종적인 국민투표를 통해 확정이 되었다. 그리고 그 밖의 헌법개정은 국민투표를 거치지 않고 제89조의 헌법개정절차를 따랐다. 따라서 아래에서는 이와 같은 점을 염두에 두고, 1958년 프랑스 제5공화국 헌법에 가해진 여러번의 개정을 간략하게 살펴보고자 한다.

### 제 1 절 개정 전 헌법 제85조에 따른 헌법개정

1960년 헌법개정은 개정전 헌법 제85조4)에 근거하여 1960년 6월 4일의 헌법적 법률<sup>5)</sup>을 통하여 이루어졌으며, 개정의 결과 프랑스 공동체의 구성원으로 잔류하기를 희망하는 아프리카의 국가들이 독립되게 되었다.

### 제 2 절 헌법 제11조에 따른 헌법개정

1962년 11월 2일에 있었던 헌법개정<sup>6)</sup>은 예외적이고, 비정상적인 방법인 헌법 제11조를 통하여 이루어졌으며, 이를 통해 간접선거를 통해 선출되었던 공화국 대통령은 국민으로부터 직접선거를 통해 선출되게 되었다. 그 결과 공화국 대통령은 명목적·상징적 국가원수가 아닌, 실질적으로 강력한 권력을 행사할 수 있는 국가원수가 되었다.<sup>7)</sup>

4) 1958년 헌법 제85조는 1995년 8월 4일의 헌법적 법률(no 95-880)에 의해 폐지되었다.

5) loi constitutionnelle n°60-525 du 4 juin 1960.

6) loi n°62-1292 du 6 novembre 1962.

7) 1962년 11월 6일의 헌법개정에 대해서는 전학선, 프랑스 국민투표법률을 통한 헌법개정 - 1962년 11월 6일 국민투표에 의한 법률(Loi référendaire)에 관한 결정을 중심으로 -, 헌법학연구 제13권 1호, 2007 참조.

## 제 3 절 헌법 제89조에 따른 헌법개정

### I. 1963년 헌법개정 - 의회의 회기에 관한 헌법개정

1963년 12월 30일에 있었던 헌법개정은 의회회기와 집회일을 변경하는 헌법개정이었다.<sup>8)</sup>

이전의 프랑스 헌법 제28조는 의회는 매년 2회의 정기회를 개최하도록 규정하면서 동조 제2항이 제1정기회는 10월 첫째 화요일에 개최하여 12월 셋째 금요일에 폐회한다고 규정하고, 동조 제3항은 제2정기회는 4월 마지막 화요일에 개최하고 석달내를 회기로 하도록 규정하고 있었는데, 1963년 헌법개정은 바로 이 회기에 관한 동조 제2항을 개정한 것으로, 제1정기회는 10월 2일에 개최하고 80일을 회기로 하도록 바꾸었고, 제3항을 개정하여 제2정기회는 4월 2일에 개최하며 회기는 90일을 넘지 않도록 규정하였다. 그리고 10월 2일과 4월 2일이 휴일일 경우 그 집회일은 10월 2일, 4월 2일 바로 다음의 집회가 가능한 날로 규정하였다.<sup>9)</sup>

그러나 1963년 12월 30일의 개정사항은 1995년 8월 4일의 헌법개정으로 삭제되었다.

### II. 1974년 헌법개정 - 헌법위원회의 제소권확대에 관한 헌법개정

1974년 10월 29일의 헌법적 법률<sup>10)</sup>은 헌법 제61조 제2항을 개정함으로써 프랑스 헌법위원회에 개혁을 가했으며, 그 결과 헌법위원회의 위헌법률심판의 제소권자를 확대하여 60인 이상의 상원의원과 60인

8) loi constitutionnelle n°63-1327 du 30 décembre 1963.

9) 정재황, 프랑스 1958년 (현행)헌법의 개정, 법학연구 제2권 1호, 홍익대학교 법학연구소, 2000, p. 37.

10) loi constitutionnelle n°74-904 du 29 octobre 1974.

이상의 국민의회에 대해서도 제소권이 부여되었다.<sup>11)</sup>

이전에 제청권자였던 공화국 대통령, 수상, 국민의회의장, 상원의장의 경우 그 제소이익이 그다지 크지 않았고, 실제 제소된 건수도 적었던 반면에 소수반대파의원들에 의한 제소가능성의 인정은 의회주의의 요소인 다원주의의 실현을 위한 소수의견의 존중 등을 구현하게 하는 것이라는 점에서 의의가 크며, 프랑스에서의 위헌법률심판의 발달을 가져오는 계기가 되었다.

### Ⅲ. 1976년 헌법개정 - 대통령 선거에서 후보자의 장애와 유고에 관한 헌법개정

1976년 6월 18일에 있었던 헌법개정<sup>12)</sup>은 대통령선거 도중에 있을 수 있는 변화에 대비하기 위한 규정을 두는 것이 목적이었다.

즉 이 헌법개정은 대통령입후보가 입후보등록마감 7일전에 사망 또는 유고가 있을 때 헌법위원회가 선거의 연기를 결정할 수 있고, 제1차 선거가 있기 전에 입후보자들 중 한 사람이 사망하였거나 유고가 있을 때에 헌법위원회가 선거의 연기를 공표하며, 그리고 제1차 선거 후 다수득표자순 2인 후보자중 한 사람이 사망하였거나 또는 유고상태에 있는 경우에 선거가 다시 실시되어야 함을 헌법위원회가 선언하게 규정한 조항 등을 헌법 제7조에 추가한 것이다.

---

11) 최초의 헌법개정안에는 헌법위원회가 공적자유에 대한 침해를 규정할 것이 염려되는 모든 법안에 대해서 직권으로 자신이 제소할 수 있도록 하였지만, 제1독회에 서 국민의회와 상원은 공히 반대하였다. [http://www.senat.fr/evenement/revision/revision\\_constitution.html](http://www.senat.fr/evenement/revision/revision_constitution.html)

12) loi constitutionnelle n°76-527 du 18 juin 1976.



#### IV. 1992년 헌법개정 - 마스트리트 조약 기준을 위한 헌법개정

1992년 6월 25일에 있었던 헌법개정<sup>13)</sup>은 한편으로는 마스트리트(Maastricht)에서 서명된 유럽연합에 관한 조약의 기준을 위한 것이었으며, 다른 한편으로는 프랑스 공화국의 언어는 프랑스어라는 것을 규정하기 위한 것이었다. 이 가운데 첫 번째 유럽연합에 관한 조약의 기준을 위한 헌법개정은 마스트리트 조약에 대한 헌법위원회의 위헌 결정 때문에 이루어진 것이다. 즉 헌법위원회는 마스트리트 조약이 i) 유럽연합국가의 회원국의 국민인 외국인에 대하여 지방자치선거권을 부여했고, ii) 유럽단일통화를 구축에 관한 규정이 있으며, iii) 유럽연합국가 외의 국가의 국민들에 대한 입국사증(visa) 부여를 1996년 1월 1일부터 회원국의 과반수의 결정에 맡기기로 하는 규정을 가지고 있기 때문에 위헌이라고 판단하였다.

따라서 이와 같은 위헌성을 제거하기 위하여 프랑스는 헌법개정을 통하여 제14편에 유럽연합에 관한 규정을 설치하였다.<sup>14)</sup> 이에 따르면, 제88-1조는 “프랑스 공화국은 자유로운 선택을 통해 구성된 유럽공동체와 유럽연합에 이들 국가들이 체결한 조약에 근거하여 공동으로 각 국가들의 일정한 권한을 행사한다.”고 규정하고 있으며, 제88-2조는 상호주의원칙의 유보하에 그리고 1992년 2월 7일에 서명된 유럽연합 조약에서 규정된 방법에 따라 프랑스는 유럽의 경제적·통화적 통합의 설치에 동의한다고 규정하였다.<sup>15)</sup>

그리고 헌법 제88-3조는 상호주의원칙의 유보하에 그리고 1992년 2월 7일에 서명된 유럽연합조약에 규정된 방법에 따라 지방선거에서의

13) loi constitutionnelle n°92-554 du 25 juin 1992.

14) 이 14편은 1993년 7월 27일의 헌법개정으로 15편으로 변경되었다.

15) 이 조항은 1999년 1월 25일의 헌법개정으로 변경되었다.

투표권과 피선거권이 프랑스에 거주하는 유럽연합의 시민에게만 부여될 수 있다고 규정하였는데, 이는 유럽연합 회원국 국민이 프랑스에 거주할 때 지방선거에서의 투표권을 부여하기 위한 헌법적 근거를 설치하기 위한 목적이었다. 그러나 동조는 유럽연합 시민은 시장 또는 부시장의 직책을 수행할 수 없고 프랑스 상원의 선거인지명과 상원의 원선거에 참여할 수 없다고 규정함으로써 프랑스 헌법의 국민주권조항과의 충돌을 피하고자 하였다.

마지막으로, 헌법 제88-4조 제1항은 정부는 법률의 성격의 규정들을 포함하는 공동체입법의 제안(*proposition d'actes communautaires*)이 공동체위원회에 회부되는 즉시 국민의회와 상원에 이를 제출하도록 규정하고 있으며, 동조 제2항은 상원, 국민의회는 각각의 의사규칙이 정하는 방법에 따라 회기중이든, 회기중이 아니든 이 조문의 범위내에서 결의가 채택될 수 있도록 규정하였다.<sup>16)</sup>

## V. 1993년 헌법개정

### - 사법최고회의와 공화국 재판소 신설에 관한 헌법 개정과 망명권에 관한 헌법개정

1993년에는 두 번의 헌법개정이 있었으며, 이중 7월 27일의 헌법개정<sup>17)</sup>을 통해서는 사법최고회의의 구성에 대한 개혁을 포함하고 있는 사법최고회의(*Conseil supérieur de la magistrature*)의 개혁과 장관들의 범죄에 대한 효과적인 처벌을 위한 공화국 재판소(*Cour de justice de la République*)가 신설되었다.<sup>18)</sup>

16) 이 조항은 역시 1999년 1월 25일의 헌법개정으로 변경되었다; 정재황, 프랑스 1958년 (현행)헌법의 개정, 법학연구 제2권 1호, 홍익대학교 법학연구소, 2000, p. 40.

17) *loi constitutionnelle n°93-952 du 27 juillet 1993*.

18) 1993년의 사법최고회의에 대한 개정사항에 대한 자세한 내용은 정재황, 사법제도의 개선방안에 관한 고찰, 법학연구 제3집, 홍익대학교 법학연구소, 2000, pp. 108면 이하; 정재황, 법관과 검사의 인사제도에 관한 연구, 최대권 교수 정년기념논문집

그리고 11월 25일의 헌법개정<sup>19)</sup>을 통해서는 망명권(droit d'asile)에 관한 규정을 두었다. 즉 헌법 제53-1조 제1항은 프랑스공화국은 망명과 인권, 기본적 자유의 보장에 있어서 각 국가의 것과 동일한 협정에 구속되는 유럽국가들과 망명신청에 대한 심사를 할 각 국의 권한을 결정짓는 협정을 체결할 수 있다고 규정하고 있으며, 동조 제2항은 프랑스공화국기관들은 이 협정들에 의하면 그 망명신청이 자신들의 권한에 속하지 않는다고 하더라도 자유를 위한 활동을 한 이유로 박해받는 외국인 또는 다른 이유로 프랑스의 보호를 요청하는 외국인에게 망명비호를 줄 권리를 항상 가진다고 규정한다.<sup>20)</sup>

## VI. 1995년 헌법개정

### - 국민투표와 국회의 단일회기, 국회의원의 불체포특권에 관한 헌법개정

1995년 8월 4일의 헌법개정<sup>21)</sup>은 국민의 의사를 직접 표현하는 기회를 늘리고자 국민투표의 적용범위를 확대하고(제11조), 의회의 정기회를 단일회기화 하고(제28조), 정치인들의 부패에 따라 의원불체포특권(inviolabilité parlementaire)(제26조)제도에 대한 개혁을 위한 것이었다.

## VII. 1996년 헌법개정 - 사회보장자금조달에 관한 법률과 관련한 헌법개정

1996년 2월 22일 헌법개정<sup>22)</sup>은 의회가 사회보장자금조달에 관한 법률에 대해서도 가결할 수 있도록 의회의 권한을 확대하는 헌법개정이었다.

---

‘헌법과 사회’, 철학과 현실사, 2003, pp. 622이하 참조.

19) loi constitutionnelle n°93-1256 du novembre 1993.

20) 정재황, 프랑스 1958년 (현행)헌법의 개정, 법학연구 제2권 1호, 홍익대학교 법학연구소, 2000, p. 49.

21) loi constitutionnelle n°95-880 du 4 août 1995.

22) loi constitutionnelle n°96-138 du 22 février 1996.

### VIII. 1998년 헌법개정 - 누벨 칼레도니에 관한 헌법개정

1998년 7월 20일 헌법개정<sup>23)</sup>은 누벨칼레도니(Nouvelle-Calédonie)에 관한 임시적 조치를 규정하는 새로운 제76조와 제77조를 만드는 헌법 개정이었다.

### IX. 1999년 헌법개정 - 암스텔담 조약에 관한 헌법 개정, 국제형사재판소, 남녀동수법을 위한 헌법 개정

1999년에는 두 번의 헌법개정이 있었다. 우선 1999년 1월 25일의 헌법개정<sup>24)</sup>은 유럽연합조약을 개정하여 인적 이동에 관한 유럽연합회원국의 공통의 권한을 확대하는 1997년 암스텔담조약(Traité d'Amsterdam)의 기준을 위한 헌법적 근거를 마련하기 위한 것이었고, 1999년 7월 8일의 헌법개정은 1998년 7월 18일에 서명한 조약에 따라 인정된 국제형사재판소의 관할권을 인정하기 위한 헌법개정<sup>25)</sup>과 선거직 공직에 대한 남성과 여성의 동등한 참여를 보장하기 위한 헌법개정<sup>26)</sup>이었다.

### X. 2000년 헌법개정 - 공화국 대통령의 5년 임기를 위한 헌법개정

2000년 10월 2일에 있었던 헌법개정<sup>27)</sup>은 공화국 대통령의 임기를 7년에서 5년으로 변경하는 헌법개정이었다. 이는 최초로 프랑스 헌법 제89조에 입각하여 국민투표를 거쳐 확정된 헌법개정이라는 특징과 함께 제3공화국이 확립되는 과정속에 하나의 타협적 수단으로 1873년

---

23) loi constitutionnelle n°98-610 du 20 juillet 1998.

24) loi constitutionnelle n°99-49 du 25 janvier 1999.

25) loi constitutionnelle n°99-568 du 8 juillet 1999.

26) loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999.

27) loi constitutionnelle n°2000-964 du 2 octobre 2000.

11월 20일 법률<sup>28)</sup>에 의해 도입된 7년 임기제의 포기라는 의미를 포함하고 있다.<sup>29)</sup>

## XI. 2003년 헌법개정 - 공화국의 지방분권조직에 관한 헌법개정, 유럽체포영장에 관한 헌법개정

2003년에는 두 번의 헌법개정이 있었다. 우선 2003년 3월 28일의 헌법개정<sup>30)</sup>은 프랑스의 지방분권조직을 정하는 헌법개정이며, 이에 따라 헌법 제 1 조, 제 7 조, 제13조, 제34조, 제39조, 제60조, 제72조, 제 73조, 제74조에 대한 개정이 있었다.

그리고 2003년 3월 25일의 헌법개정<sup>31)</sup>은 유럽체포영장에 관한 규정의 채택을 위한 헌법개정으로써 헌법 제88-2조에 하나의 항을 추가하는 형식을 취했다.

## XII. 2005년 헌법개정 - 유럽헌법제정에 관한 조약의 비준과 관련된 헌법개정과 환경헌장을 위한 헌법개정

2005년 또한 두 번의 헌법개정이 있었다. 우선 2005년 3월 1의 헌법개정<sup>32)</sup>은 유럽헌법을 제정하는 조약의 비준을 가능하게 하기 위한 목적으로 이루어졌으며, 이에 따라 헌법 제15장의 각각의 조항들은 개정되게 되었다.

---

28) Loi qui confie le Pouvoir exécutif pour sept ans au maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta du 20 Novembre 1873.

29) 공화국 대통령의 7년 임기제의 연원과 1873년 11월 20일 법률에 대한 자세한 내용은 한동훈, 프랑스 제3공화국 헌법체제의 정립과정에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문, 2008, pp. 88-110 참조.

30) loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003.

31) loi constitutionnelle n°2003-267 du 25 mars 2003.

32) loi constitutionnelle n°2005-204 du 1er mars 2005.

그리고 같은 날에 헌법개정이 이루어졌지만 헌법적 법률의 번호가 다른 환경문제에 대한 헌법개정이 있었으며<sup>33)</sup>, 이와 같은 헌법개정을 통해 헌법전문에 환경헌장에 대한 언급과 함께(제1조), 헌법과 분리되지만 헌법적 가치를 가지는 10개의 법조문의 형태로 된 환경헌장을 채택하게 되었으며(제2조), 마지막으로 헌법 제34조에 규정된 법률의 영역이 “환경보존”(préservation de l’environnement)에까지 확대되게 되었다(제3조).

### XIII. 2007년 헌법개정

- 누벨 칼레도니의 선거인단에 관한 헌법개정, 대통령의 책임에 관련된 헌법개정, 사형제 폐지에 관한 헌법개정

2007년 2월에 있었던 헌법개정의 대상은 누벨 칼레도니의 선거인단에 관한 문제, 공화국 대통령의 책임, 사형의 금지에 대한 것이었다. 이에 따라 헌법 제77조는 개정되었으며, 공화국 대통령의 책임에 관한 제9장의 조문(제67조에서 제69조)은 전체적으로 다시 쓰여지게 되었고, 마지막으로 헌법 제8장은 제66-1조 “어느 누구도 사형을 선고받지 않는다.”라는 규정으로 보충되게 되었다.<sup>34)</sup>

---

33) loi constitutionnelle n°2005-205 du 1er mars 2005.

34) [http://www.senat.fr/evenement/revision/revision\\_constitution.html](http://www.senat.fr/evenement/revision/revision_constitution.html)

## 제 3 장 2008년 프랑스 헌법개정의 기본방향

### 제 1 절 개정과정

공화국 대통령인 니콜라 사르코지(Nicolas Sarkozy, 1955-)는 프랑스 제5공화국 헌법을 개정하고자 2007년 7월 18일의 데크레<sup>35)</sup>를 통하여 다양한 사상적 배경을 가진 대표로 구성된 하나의 심의위원회 즉, “제 5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 심의와 제안위원회”(Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République)를 구성하였고, 이 심의위원회에게 공화국 대통령인 자신에게 프랑스 제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 헌법개정안을 제출할 임무를 부여했다.

3달 반 동안의 자문과 내부적 작업 끝에 발라뒤르(Edourd Balladur)가 위원장인 “제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 심의와 제안위원회”는 2008년 10월 29일 공화국 대통령에게 보고서를 제출했으며, 프랑스 제5공화국헌법을 보다 민주적인 방향으로 개정할 것을 주장하는 이 보고서는 77개조문의 개정안을 아울러 제출했다.

이에 공화국 대통령은 헌법개정에 대해 보다 많은 사회세력의 동의를 얻고자 수상으로 하여금 동위원회에 의해 제출된 제안의 대부분에 대해서 프랑스의 다양한 정치세력에 제출하여 자문을 구하도록 하였으며, 헌법의 영역에 속하는 것은 헌법개정이라는 방법으로, 법률의 영역에 속하는 것은 법률제정 또는 개정방법으로 반영하기로 했다. 헌법개정안이 확정되기까지의 과정을 간략하게 정리하면 다음과 같다. i) 2008년 4월 23일에 제5공화국제도의 현대화를 위한 헌법적 법

35) Décret n°2007-1108 du 18 juillet 2007 portant création d'un comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République.

를안은 국민의회의 제1독회에 제출되었으며, 국민의회의 “공화국의 헌법적 법률, 입법, 일반행정위원회”(commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la république)로 이송되었고, 위원회는 2008년 4월 16일에 보고자(rapporteur)<sup>36)</sup>를 임명하였으며, 보고자는 2008년 5월 15일에 보고서를 제출하였다.<sup>37)</sup> 그리고 국민의회의는 2008년 5월 20일 화요일에서 2008년 6월 3일까지 검토를 하였으며, 2008년 6월 3일 국민의회의 제1독회에서 가결되었다.<sup>38)</sup> ii) 같은 날인 2008년 6월 3일 헌법개정안은 상원(Sénat) 제1독회에 제출되었으며, 상원은 “헌법적 법률, 입법, 보통선거, 일반규칙 및 행정위원회”(commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d’administration générale)로 헌법개정안을 이송하였다. 동 위원회는 2008년 4월 30일 보고자를 임명하였으며, 보고자<sup>39)</sup>는 2008년 6월 11일에 관련보고서를 제출하였다.<sup>40)</sup> 그리고 헌법개정안에 대한 상원본회의에서의 토의는 2008년 6월 17일, 18일, 19일, 20일, 23일에 있었으며, 상원의 제1독회에서 헌법개정안에 대한 약간의 수정이 2008년 6월 24일에 있었다.<sup>41)</sup> iii) 상원의 제1독회에서 수정된 헌법개정안은 2008년 6월 24일에서 국민의회의 제2독회에 회부되었으며, 국민의회의 “공화국의 헌법적 법률, 입법, 일반행정위원

---

36) 임명된 보고자는 M. Jean-Luc Warsmann이다.

37) 보고서의 정식의 명칭은 Rapport Fait Au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la république sur le projet de loi constitutionnelle(N°820) de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République이다. 그러나 아래에서는 Rapport N° 892.로 약칭하기로 한다.

38) TA n° 150.

39) 임명된 보고자는 M. Jean-Jacques Hyest이다.

40) 보고서의 정식의 명칭은 RAPPORT FAIT au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d’administration générale (1) sur le projet de loi constitutionnelle, ADOPTÉ PAR L’ASSEMBLÉE NATIONALE, de modernisation des institutions de la Ve République이다. 그러나 아래에서는 Rapport N° 387로 약칭하기로 한다.

41) TA n° 116.



회”(commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la république)로 이송되었다. 위원회의 보고자는 2008년 7월 2일 헌법개정안에 대한 또 다른 보고서를 제출하였으며<sup>42)</sup>, 국민의회의 헌법개정안에 대한 제2독회를 위한 본회의는 2008년 7월 8일과 9일에 진행되었다. 여기서 국민의회는 약간의 수정을 거친 헌법개정안<sup>43)</sup>을 2008년 7월 9일에 상원의 제2독회로 이송할 것을 가결한다. iv) 국민의회의 제2독회를 거친 헌법개정안은 2008년 7월 10일에 상원의 제2독회로 이송되며, 상원은 이를 “헌법적 법률, 입법, 보통선거, 일반규칙 및 행정위원회”(commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d’administration générale)로 이송했다. 여기서 보고자는 2008년 7월 10일 위원회의 보고서를 제출하였으며, 헌법개정안에 대한 상원본회의에서의 검토는 2008년 7월 15일과 16일에 진행된다. 그리고 2008년 7월 16일에 헌법개정안은 상원의 제2독회에서 채택됨으로써 양원에 의해 가결되게 된다.<sup>44)</sup> v) 동일한 헌법개정안에 대한 양원의 가결은 헌법 제89조의 규정<sup>45)</sup>에 따라 레페렌덤 또는 양원합동회의로 소집된 국회(Parlement en Congrès)를 통한 승인을 받아야만 최종적인 효력을 가지기 때문에

42) 보고서의 정식적 명칭은 RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L’ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE, MODIFIÉ PAR LE SÉNAT (N° 993), de modernisation des institutions de la Ve République이다. 그러나 아래에서는 Rapport N° 1009로 약칭하기로 한다.

43) TA n° 172.

44) TA n° 137.

45) 프랑스 제5공화국 헌법 제89조 ① 헌법개정의 발안권은 수상의 제안에 따른 대통령과 국회의원에 경합하여 속한다. ② 개정안은 동일한 조문으로 양원에서 가결되어야 한다. 개정은 국민투표에서 승인된 후에 확정된다. ③ 단 개정안은 대통령이 양원합동회의로써 소집된 국회에 이를 부의할 것을 결정한 후에는 국민투표에 붙이지 아니한다. 이 경우에 개정안은 표명된 투표의 5분의 3의 다수를 얻지 아니하면 승인되지 아니한다. 양원합동회의의 사무국은 국민의회의 사무국이다. ④ 영토의 보전이 침해되는 어떠한 헌법개정도 착수 또는 속행될 수 없다. ⑤ 공화정체는 개정의 대상이 될 수 없다.

2008년 7월 17일의 데크레<sup>46)</sup>에 따라 2008년 7월 16일에 상원의 제2 독회에서 가결된 것과 동일한 헌법개정안은 양원합동회의로 소집된 국회에 제출되었으며, 2008년 7월 21일에 열린 양원합동회의는 최종적으로 프랑스 제5공화국 제도의 현대화를 위한 헌법개정안을 가결했다.<sup>47)</sup>

## 제 2 절 헌법개정의 기본방향

“제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 숙고와 제안위원회”와 정부의 헌법개정안의 이유서는 개정헌법의 기본방향을 i) 공화국 대통령과 수상간의 권한의 명확화를 위한 보다 잘 통제된 집행권, ii) 의회권한의 강화, iii) 시민들의 권리보호강화로 나누어 규정하고 있다.<sup>48)</sup>

따라서, 아래에서는 “제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 숙고와 제안위원회”와 헌법개정안의 이유서의 입장에 따라 2008년 개정 프랑스 헌법의 기본방향을 서술하도록 한다.

### I. 집행권의 측면

정부가 제출한 헌법개정안은 집행권을 보다 잘 통제하기 위한 목적으로 다음과 같은 조문을 도입했다.

---

46) Décret du 17 juillet 2008 tendant à soumettre un projet de loi constitutionnelle au Parlement réuni en Congrès, “제1조 2008년 7월 9일의 국민의회의 회기와 2008년 7월 16일 상원의 회기에서 동일한 조문으로 가결되어 현재의 데크레에 첨부된 제5공화국 제도의 현대화를 위한 헌법적 법률안은 2008년 7월 21일 양원합동회의로 소집된 국회에 제출된다. 제2조 양원합동회의로 소집된 국회의 의사일정은 프랑스 제5공화국 제도의 현대화를 위한 헌법적 법률안에 대한 표결이다. 제3조 현재의 데크레는 프랑스 공화국관보에 공표된다.”

47) 투표권을 가진자 : 905, 의사가 표명된 투표수 : 896, 요구되는 다수 : 538, 찬성 : 539, 반대 : 357.

48) Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République, Une V<sup>e</sup> République plus démocratique, pp. 6-7; Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, p. 2.

### 1. 공화국 대통령의 임기 - 헌법 제6조에 대한 개정

공화국 대통령이 보다 민주적인 권력을 행사하고, 공화국 대통령직을 가진 사람이 단지 자리를 보존하는 것이 아니라, 적극적으로 행동하도록 하기 위하여 헌법개정안 제2조는 “누구도 3회의 연임을 수행할 수 없다.”는 규정을 헌법 제6조의 첫 항에 이어 아래에 삽입하였다.<sup>49)</sup>

### 2. 정부구성권의 문제 - 헌법 제8조에 대한 개정

헌법 제8조를 개정하는 헌법개정안 제3조는 현대공화국에 필요한 규율과 행정조직의 안정화를 위해 “조직법률(loi organique)은 장관들 및 정부의 다른 구성원들(membres)의 최대수를 제한한다.”는 규정을 헌법 제8조의 아래의 항에 추가하였다.<sup>50)</sup>

### 3. 공화국 대통령의 임명권문제 - 헌법 제13조에 대한 개정

투명하고 모범적인 공화국을 위하여 발라뒤르(Balladur)가 이끄는 “제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 심의와 제안위원회”의 권고에 따라 헌법 제13조를 개정하는 헌법개정안 제4조는 “조직법률은 제3항에서 명시한 직책이외에, 국민의 권익과 자유의 보장 및 사회·경제생활과 관련된 중요성을 고려하여 공화국 대통령이 양원의원으로 구성된 위원회의 의견제시에 따라 임명권을 행사하는 직책들을 결정한다. 조직법률은 동 위원회의 구성 및 의견제시 방식을 결정한다.”는 규정을 제13조의 아래의 항에 추가하였다.<sup>51)</sup>

49) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 2.

50) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 3.

51) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 4.

이와 같은 개정안은 정부의 직접적인 위계권위(*autorité hiérarchique directe*)에 속하지 않고, 국민의 경제적·사회적 삶, 권리와 자유의 보장을 위해서, 임명절차는 의회의 통제하에 두는 것이 바람직하다고 판단되었기 때문이다.

그리고 헌법개정안 이유서는 이와 같은 업무를 담당할 위원회의 조직과 의향을 타진받은 인물에 대한 공적청문의 원칙, 관계되는 직위의 명단을 명확하게 규정하는 것은 조직법률이라는 형식으로 이루어져야 하며, 헌법개정안 제25조, 제28조, 제31조에 따라 헌법위원회위원, 헌법 제65조의 규정에 따른 사법최고회의(*Conseil supérieur de la magistrature*), 현행 헌법개정안에 의해 창설될 시민의 권리수호자(*défenseur des droits des citoyens*)에게 적용될 것을 예정하고 있다.<sup>52)</sup>

#### 4. 공화국 대통령의 비상적 권한 - 헌법 제16조에 대한 개정

헌법개정안은 헌법 제16조의 규정에 따라 공화국 대통령에게 비상적 권한을 부여하는 원칙에 대해서는 문제삼지 않지만, 실제적용에 있어서는 보다 명확한 규정이 필요하다고 판단하였다. 따라서 헌법위원회의 제소가능성을 통하여 공화국 대통령의 예외적 권력행사의 실행조건에 대한 검토를 하고자 헌법 제16조에 “비상권한 발동기간이 30일이 지나면 국회의회의장, 상원의장, 60인의 국회의회의원 혹은 60인의 상원의원은 제1항에서 명시된 조건들이 여전히 충족되었는지에 대한 평가를 헌법위원회에 제기할 수 있다. 헌법위원회는 최단 기간 내에 의견을 공표한다. 헌법위원회는 비상권한이 발동된 후 60일이 되면 당연히 이와 같은 검토에 착수하며 동일한 조건으로 의견을 제시하며, 60일이 지나면 언제든지 할 수 있다.”<sup>53)</sup>라는 하나의 항을 추가하였다.

52) *Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République - Exposé des motifs*, p. 2.

53) *Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 5.*

5. 공화국 대통령의 사면권 - 헌법 제17조에 대한 개정

헌법개정안 제16조는 “공화국 대통령은 특별사면권을 가진다. 그는 이 권한을 법률에 의해 구성되는 위원회의 의견개진에 따라 행사한다.”<sup>54)</sup>는 규정이 현행 헌법 제17조를 대체하도록 규정함으로써 공화국 대통령의 사면권이 그 구성이 법률에 의해 정해지는 위원회의 통제를 받도록 하였다.

6. 공화국 대통령의 교서권 - 헌법 제18조에 대한 개정

현행 헌법 제18조는 공화국 대통령의 교서권에 대해서 규정하고 있다. 하지만 프랑스 특유의 역사적 상황으로 비롯된 교서권은 오늘날 시대상황과 맞지 않기 때문에 헌법개정안은 “공화국 대통령은 이와 같은 목적으로 양원합동회의로 소집된 국회 또는 양원중의 하나의 원에서 연설할 수 있다. 이 연설은 공화국 대통령의 불참하에 토론될 수 있으나, 표결로 이어지지 않는다.”는 규정을 헌법 제18조 제1항 다음에 삽입되도록 하였다.<sup>55)</sup>

7. 공화국 대통령과 수상간의 권한획정 - 헌법 제21조에 대한 개정

현행 헌법은 공화국 대통령과 수상의 국방에 대한 권한에 대해서 불명확하게 규정하고 있다. 즉 헌법 제15조는 “공화국 대통령은 군의 통수권자이다.”라고 규정하고 있음에 반하여, 헌법 제21조는 “...수상은 국방에 대하여 책임을 진다...”라고 규정하고 있기 때문이다. 따라서 헌법개정안은 이와 같은 불명확함을 제거하고자 헌법 제21조의 두 번째

---

54) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 6.

55) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 7.

문장을 삭제하고, 제1항의 끝에 “수상은 국방에 관하여 헌법 제15조에 의거하여 채택된 결정을 집행한다.”는 조항을 추가하고자 하였다.<sup>56)</sup>

## II. 의회권한의 측면

### 1. 새로운 의회상의 정립 - 헌법 제24조에 대한 개정

1958년 제정된 프랑스 제5공화국 헌법은 입법권의 회생과 권력간의 불균형을 특징으로 한다.

하지만 이와 같은 헌법의 태도는 제정된 지 50년이 지난 현재의 사정과 완전한 민주주의의 이상에 부합하지 않는다.

따라서 헌법개정안은 우선 법률의 통과와 정부활동에 대한 통제라는 의회의 임무를 엄숙하게 선언함으로써 의회에 대한 새로운 가치를 부여하고자 하였다.

이를 위해 헌법개정안 제9조는 “의회는 법률을 표결하며, 정부의 행위를 통제한다. 의회는 국민의회와 상원을 포함한다. 국민의회의원들은 직접선거로 선출된다.

상원은 간접선거로 선출된다. 상원은 지방자치단체의 인구를 고려하여 공화국의 지방자치단체의 대표성을 보장한다. 재외프랑스인은 국민의회와 상원에서 대표된다.”라는 조문으로 현행 헌법 제24조를 대체하고자 하였다.<sup>57)</sup>

### 2. 의회의 권한행사와 내부조직의 문제

헌법개정안은 의회의 권한행사와 내부조직의 면에서 보다 많은 유연성(souplesse)을 주고자 다음과 같이 규정하였다.

---

56) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 8.

57) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 9.

(1) 결의(résolution)에 관한 권한

우선 헌법개정안 제12조는 현행 헌법 제34조에 “제34-1조 의회는 의사규칙이 정하는 조건에 따라 결의를 의결할 수 있다.”<sup>58)</sup>는 규정을 삽입함으로써 의회에게 법률과 같이 모든 영역을 구속하는 것이 아닌 희망이나 관심의 표현을 나타내는 것을 특징으로 하는 결의(résolution)를 제정할 수 있는 권한을 주고자 하였으며, 결의에 관한 안의 제출과 이 안의 의사일정에 대한 문제, 결의에 관한 서명방식을 의사규칙(règlement)으로 정하도록 하였다.

(2) 위원회(commission)의 수의 문제

또한 헌법개정안 제17조는 의회의 기능을 보다 활발하게 하고자 “헌법 제43조 제2항이 6은 8로 수정한다.”<sup>59)</sup>고 규정함으로써 위원회의 수를 확대하였다.

(3) 의사일정(ordre de jour)의 문제

헌법개정안 제22조는 현행 헌법 제48조를 개정하는 조문으로써 의회의 고유의 권한으로서의 성격을 가진 의사일정을 정하는 문제의 주도권이 원칙적으로 더 이상 정부가 아닌 의회로 이관되어야 한다는 생각을 반영하였다.

따라서 헌법개정안 제22조는 현행 헌법 제48조는 “각 원의 의사일정은 제28조의 마지막 3개의 항의 적용과 별도로 양원의장회의에서 결정된다. 4주의 회기 중 2주는 정부가 정한 순서에 따라 정부가 의사일정 안에 포함시킬 것을 요청한 법률안검토에 우선적으로 할애된

---

58) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 12.

59) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 17.

다. 또한, 재정법률과 사회보장제도 자금조달법안, 다른 원에서 회부된지 한 달 이상이 된 법안, 위기상황과 관련된 법률, 및 제35조에 명시된 허가요구 등에 대한 검토는 우선적으로 의사일정에 등록된다. 한달중에 하루의 회의는 정부를 지지하지 않는다고 선언한 의회단체들의 주도로 양원의장회의에 의해 결정된 의사일정에 할애된다. 제29조에 정해진 임시회기를 포함하여 적어도 매주 1회의 회의는 대정부 질문에 할애된다.”<sup>60)</sup>라는 규정으로 대체할 것을 정하고 있다.

#### (4) 합리화된 의회주의(parlementarisme rationalisé)의 수정

현행 헌법 제49조 제3항은 합리화된 의회주의를 나타내는 상징적인 조문이다. 하지만, 헌법개정안은 프랑스의 운명을 결정하는 보다 중요한 역할과 입법작업에 있어서 의회의 역할을 강화시키고자 제49조 제3항을 다음과 같이 개정하고자 하였다.

즉 헌법개정안 제23조는 “1° 첫 문장의 “법률안(texte)”은 “재정법률안 또는 사회보장자금조달법률안”으로 대체한다. 2° 다음의 문장을 추가한다. “뿐만 아니라, 수상은 회기당 다른 하나의 법률안에 대해서도 이 절차를 사용할 수 있다.”<sup>61)</sup>고 규정함으로써 수상이 정치적 책임을 회부하는 것은 재정법률안과 사회보장자금조달법률안으로 국한하고자 하였다.

### 3. 법률의 질을 개선과 의회강화

#### (1) 법률안의 심의

발라뒤르가 위원장인 “제5공화국 제도의 현대화와 재균형을 위한 숙고와 제안위원회”는 의회가 법률안의 검토를 위해 보다 많은 시간

---

60) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 22.

61) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 23.



을 가져야 한다고 권고했으며<sup>62)</sup>, 이와 같은 권고에 따라 헌법 제42조를 대체하는 헌법개정안 제16조는 “회기 중 정부제출법률안과 의원발의법률안에 대한 토론은 제43조의 적용에 따라 지정된 위원회가 채택한 법률안을 대상으로 하고 그렇지 않을 경우 의회에 제출된 법률안을 대상으로 한다. 그러나 헌법개정안, 재정법률안, 사회보장제도 자금조달법률안의 경우 양원 중 처음 제출된 원의 1차독회에서는 정부가 제출된 법률안에 대해 토론하고, 다른 독회에서는 타원에서 이송된 법률안에 대해 토론한다.

회기 중 법률안에 대한 1차 독회에서의 토론은 법률안 제출일로부터 1달의 유예기간이 지난 후에야 제출된 원에서 시작될 수 있다. 다른 원으로 법률안이 회부되면 그 회부일로부터 15일이 지난 후에 토론이 행해질 수 있다. 위의 항의 규정은 헌법 제45조에서 규정한 조건에 따라 긴급(urgence)이 선포되었을 경우에는 적용되지 않는다. 또한 재정법률, 사회보장제도 자금조달법률 및 위기상황에 관한 법률에도 적용되지 않는다.”<sup>63)</sup>라고 규정하였다.<sup>64)</sup>

그리고 현행 헌법 제45조 제2항을 수정하는 헌법개정안 제19조는 법률의 제정에 지나치게 개입하는 정부의 권한을 약화시키고자 “헌법 제45조 제2항에서 “또는 정부가 긴급을 선언하면”은 “정부가 긴급을 선언하고 이에 양원의장회의에서 공히 반대가 없는 경우에는”으로 수정한다.”<sup>65)</sup>라고 규정하고 있으며, 현행 헌법 제46조 제2항을 대체하는

62) Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République, Une V<sup>e</sup> République plus démocratique, pp. 49-50.

63) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 16.

64) 헌법개정안 제16조는 의회활동의 효율성을 증대시키기 위해 위원회활동을 강화시키고자 하는 의도의 표현이다. 그리고 이와 같은 위원회는 그 강화된 위상에 더불어 위원회업무의 공개성과 위원회에 대한 정부대표(représentants du Gouvernement)의 참여를 수반하고 있다. Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République - Exposé des motifs, p. 5.

65) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République,

헌법개정안 제20조의 규정 - “정부제출법률안이나 의원발의법률안은 헌법 제42조 제3항에서 지정한 유예기간이 지났을 때에만 1차독회에서 토의나 표결에 넘겨질 수 있다. 그러나 헌법 제45조에 정해진 조건하에 긴급(urgence)이 선언된 경우에는 정부제출법률안이나 의원발의법률안은 법률안이 제출된 날부터 15일이 경과하면 처음 제출될 원의 토의에 넘겨질 수 있다.”<sup>66)</sup> - 은 위에서 제시된 개정의 기본취지를 조직법률체제에 적용하기 위한 조항이다.

마지막으로 헌법개정안 제14조는 정부제출법률안 뿐만 아니라 의회제출법률안 역시 국사원(Conseil d'État)에 의한 검토가 가능하도록 “상원과 국민의회 의장은 법률에 정해진 조건에 따라 각각의 원에서 제출된 의원발의법률안에 대하여 위원회에서의 검토를 위하여 국사원에 제출하여 의견을 요구할 수 있다.”<sup>67)</sup>라는 규정을 현행 헌법 제39조 다음에 세 번째 항으로 추가하도록 하였다.

## (2) 법률(loi)의 영역과 규칙(règlement)의 영역간의 문제

헌법개정안 제15조 - “헌법 제41조 제1항에 “정부”다음에 “혹은 해당회의 의장은”이 추가된다.”<sup>68)</sup> - 는 법률의 영역과 입법의 영역간의 분담을 잘 조정함으로써 입법과잉을 막고, 현행 헌법 제41조 제1항이 입법사항에 속하지 않는 경우 단지 정부만 수리거부권을 가지는 태도를 버리고 상원과 국민의회 의장도 수리를 거부할 권한을 가지게 하였다.

---

Article 19.

66) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 20.

67) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 14.

68) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 15.

### (3) 프로그램법률(lois de programmation)의 영역확대

현행 헌법 제34조 제6항은 프로그램법률의 영역을 국가의 경제적·사회적 활동으로 한정했지만, 헌법개정안 제11조 -“프로그램법률(lois de programmation)은 국가활동의 목적을 정한다.”<sup>69)</sup>- 는 이와 같은 한계를 삭제했다. 따라서 헌법개정안에 따를 때 국방정책의 기본방침을 정하는 군사적 프로그램법률이 가능하게 되었다.

### (4) 법률안의 수정권문제

현행 헌법 제44조를 개정하는 헌법개정안 제18조 -“헌법 제44조 제1항에 다음 조항을 추가한다. “이 권한은 조직법률이 정하는 범위내에서 양원 규칙이 정한 조건과 한도에 따라 본회의(séance)와 위원회에서 행사된다.”- 는 수정권에 대한 사항을 조직법률과 의회규칙을 통하여 보다 명확하고, 단순하고자 하였다. 이를 통해서 헌법개정안은 위원회에서 검토가 끝난 법률안은 본회의에서는 단순한 비준만 받게 하고자 하였으며, 수정안에 대해서 정부가 가지는 우월적인 권한을 양원의장회의를 통하여 약화시키고자 하였다.<sup>70)</sup>

## 4. 의회의 통제기능

### (1) 회계감사원에 의한 보좌

헌법개정안 제21조는 의회에 의한 정부활동에 대한 통제를 강화하고자 회계감사원에 관한 규정을 다음과 같이 개정하였다. 즉 “헌법 제47조 및 제47-1조의 마지막 항은 폐기한다. 헌법 제47-1조 다음에 다음의 조항을 추가한다. “제47-2조 회계감사원은 의회의 정부활동에 대

---

69) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 11.

70) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République - Exposé des motifs, p. 5.

한 통제를 보좌한다. 회계감사원은 의회와 정부가 재정법률의 실행과 사회보장 자금조달법률의 적용을 통제하는 것을 보좌한다. 회계감사원은 공공정책의 평가에 기여한다.”<sup>71)</sup>

### (2) 군사부분에서 공화국 대통령의 권한 통제

현행헌법 제35조를 개정하는 헌법개정안 제13조 - “헌법 제35조에 다음의 3개의 항이 추가된다. “정부는 해외에서의 군대의 개입을 최단 기간 내에 의회에 통고한다. 이 통고는 토론의 대상이 될 수 있으며, 표결로 이어지지 않는다. 군대개입의 기간이 6개월을 초과할 때에는 정부는 그 기간연장의 허가를 의회에 요청한다. 상원에서 부결될 경우 정부는 하원에 군대개입의 연장에 대해 최종결정을 내리도록 요청할 수 있다. 6개월의 기간이 만료될 무렵 의회가 회기 중이 아닐 경우, 결정은 다음 회기에서 내려진다.”<sup>72)</sup> -는 전통적으로 공화국 대통령의 권한으로 여겨졌던 국제분야 특히 군사적 권한에 대한 의회의 통제를 확대하고자 하는 의도를 규범화한 것이다.

### (3) 유럽정책에서의 의회의 역할 강화

헌법개정안 제32조는 유럽정책의 면에서도 의회의 역할을 강화하고자 단지 법령(acts législatifs)만이 아니라 유럽공동체와 유럽연합의 모든 법령안(projet와 proposition)을 의회에 이송할 의무를 규정하고 있으며, 유럽연합 문제를 담당하는 위원회의 설치를 예정하고 있다.<sup>73)</sup>

즉 “정부는 유럽연합이사회에 정부제출 및 의원발의의 유럽공동체 법령안 및 유럽연합 법령안을 이송하는 즉시 국민의회와 상원에 이를

71) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 21.

72) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 13.

73) 프랑스와 유럽헌법안에 대해서는 박인수, 프랑스의 유럽헌법안 수용과 변화, 세계헌법연구 제12권 제1호, 2006 참조.

제출한다. 각 원의 규칙이 정하는 바에 따라 전 항에 언급된 법령안에 대한 결의문과 유럽연합의 기구에서 나오는 모든 문서에 대한 결의문은 비회기중에도 표결될 수 있다. 상원과 국민의회내에 유럽업무를 담당하는 위원회가 설치된다.”<sup>74)</sup>

## 5. 의회의 대표성강화

### (1) 상원의 민주화와 재외 프랑스인의 대표성 강화

헌법개정안은 그 동안 민주주의적인 관점에서 취약함을 가지고 있었던 상원을 개혁하고, 상원에서만 대표되어지는 재외프랑스인들의 지위를 하원으로 확대하고자 하였다.<sup>75)</sup>

따라서 헌법개정안 제9조는 “상원은 간접선거로 선출된다. 상원은 지방자치단체의 인구를 고려하여 공화국의 지방자치단체의 대표성을 보장한다. 재외 프랑스인은 하원과 상원에서 대표된다.”<sup>76)</sup>고 규정하고 있다.

### (2) 선거권의 평등과 보궐선거의 문제

헌법개정안 제10조는 국민회의의원선거와 상원선거에서의 선거권의 평등을 위한 독립위원회를 설치할 것을 예정했으며, 이전에 의원신분을 가졌던 각료들이 인위적인 보궐선거를 치를 필요없이 다시 의원직을 회복하는 것을 목적으로 하고 있다.

즉 헌법개정안 제10조는 “1° 헌법 제25조 제 2 항은 다음이 추가된다. 즉 “혹은 의원들이 정부직책을 수락하는 경우의 일시적인 보충”; 2° 법률이 그 구성과 기능을 정하는 독립위원회가 국민의회 및 상원

74) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 32.

75) 헌법위원회는 2000년 7월 6일 결정을 통하여 상원선거인단 구성에 있어서 인구적인 면에서의 소·중·대 꼬뮌간의 완전한 평등에 반대하는 결정을 내렸다. n° 2000-431 DC du 6 juillet 2000.

76) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 9.

의원의 선거구를 획정하거나 그 의석수를 배분하는 문제에 관한 정부 제출법률안 및 의원발의법률안에 대해서 공개적 의견을 발표한다.”<sup>77)</sup>고 규정하고 있다.

### (3) 반대파 또는 소수파의 권리보장

헌법개정안은 의회에서 존재하는 반대파의 권리보장을 위한 규정을 제시하고 있다. 즉 헌법개정안 제24조 -“헌법 제51조에 이어 다음과 같이 제51-1조를 추가한다. “각 원의 규칙은 정부에 대한 지지를 선언한 의회단체들의 권한 또는 선언하지 않은 의회단체들의 권한들 각각을 결정한다.”<sup>78)</sup> -는 정부를 지지하는 다수파에 속하지 않을 것을 선언한 의회단체들에게 조사 또는 정보임무위원회 등의 활동을 보장하기 위한 취지이며, 헌법개정안 제1조 -“정부에 대한 지지를 선언하지 않은 정당 및 정치단체에게 특정한 권리가 법률에 의해 인정될 수 있다.”<sup>79)</sup> -는 재정과 의전에 관한 규칙의 면에서 반대파의 이익이 되도록 구체적인 보장을 인정할 수 있도록 하였다.<sup>80)</sup>

## Ⅲ. 시민들의 권리보호측면

헌법개정안은 정치제도에 대한 개혁외에 시민들의 주장이 보다 잘 전달되고, 시민들의 열망이 보다 잘 고려되고, 시민들의 권리가 보다 효과적으로 보장되도록 하기 위해서 다음과 같은 규정을 설치하고자 하였다.

---

77) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 10.

78) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 24.

79) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 1.

80) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République - Exposé des motifs, p. 7.

### 1. 경제사회위원회(Conseil économique et social)에 대한 개정

헌법개정안 제29조는 “헌법 제69조에 아래의 항이 추가된다. “조직법률이 정하는 조건하에 청원의 방법으로 경제사회위원회에 의견을 물을 수 있다. 동 위원회는 청원의 내용을 검토한 후 정부 및 의회에 동 위원회가 제안하는 후속조치를 알린다.”<sup>81)</sup>라고 규정함으로써 시민들의 청원이라는 수단으로 제소할 가능성을 열어두었으며, 헌법개정안 제30조는 “헌법 제70조는 다음 조항으로 대체된다. “제70조 정부는 경제적 혹은 사회적 성격의 모든 문제에 대해 또는 환경과 관련된 모든 문제에 대해 경제사회위원회의 자문을 구할 수 있다. 모든 경제적, 사회적 성격의 계획 또는 프로그램적 법률안은 동위원회에 회부되어 의견을 얻는다.”<sup>82)</sup>라고 규정함으로써 환경문제에 대한 경제사회위원회의 개입을 예정하고 있다.

따라서 경제사회위원회의 조직에 대한 광범위한 개혁은 불가피하게 되었으며, 이에 대한 조직법률안이 제출될 예정이다.

### 2. 헌법위원회에 대한 개정

프랑스는 전형적인 사전적·추상적 규범통제를 취하는 국가이다. 하지만 60명의 국민회의의원이나 60명의 상원의원을 통한 제소가능성을 규정한 1974년의 헌법개정은 법치국가(État de droit)원리의 측면에서 주요한 진보로 평가되지만 여전히 이와 같은 헌법의 태도는 시민들의 권리보장에 미흡하다는 비판이 따랐다. 따라서 헌법개정안은 이와 같은 태도에 수정을 가하고자 제26조 - “헌법 제61조에 이어 제61-1조를

---

81) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 29.

82) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 30.

추가한다. “법원에 하나의 소송이 계속될 경우 이 헌법의 발효개시 이후에 공포된 법률조항이 이 헌법이 보장하는 권리와 자유를 침해한다는 주장이 제기될 시에는 조직법률에 의해 정해진 조건과 제한에 따라 이 문제는 국사원 또는 파기원의 회부에 의거하여 헌법위원회에 제소될 수 있다.”<sup>83)</sup> - 와 제27조 - “헌법 제62조 제1항은 아래의 조항들로 대체된다. “제61조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 공포되거나 적용될 수 없다. 제61-1조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 헌법위원회의 결정이 공포되는 날로부터 혹은 이 결정이 정하는 이후의 날자로부터 폐기된다. 헌법위원회는 이 조항이 산출한 효력들이 재검토될 수 있는 조건과 제한들을 결정한다.”<sup>84)</sup> - 를 설치하고자 하였다.

### 3. 시민의 권리수호자(Défenseur des droits des citoyens)의 창설

1973년 1월 3일 법률에 의해 도입된 “공화국 조정관”(Médiateur de la République)제도는 시민의 권리향상을 위해 상당한 기여를 하였다. 하지만 직접적인 제소를 할 수 없음으로 인한 제소권에 대한 제한은 그 실효성을 반감시켰다.

따라서 헌법개정안 제31조는 새로운 헌법 제71-1조 - “헌법 제11장에 이어 다음의 제71-1조를 포함하는 ‘시민의 권리수호자’라는 제목의 제11-1장을 추가한다. 제71-1조 공공서비스의 기능에 의해 권리침해를 당했다고 추정되는 자는 누구나 조직법률이 정하는 조건과 한도내에서 시민의 권리수호자에게 제소할 수 있다. 조직법률은 시민의 권리수호자의 개입방식 및 그가 부여받은 권한을 정한다. 조직법률은 그 권한을 행사할 수 있도록 시민의 권리수호자를 지원하는 조건을 정한

83) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 26.

84) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 27.



다. 시민의 권리수호자는 공화국 대통령이 제13조 마지막 항에 명시된 절차를 적용하여, 재임불가능한 6년의 임기로 임명한다. 그의 직위는 의회직이나 행정직과 겸해질 수 없다. 기타의 겸직불가능성은 조직법률에 의해 정해진다.”<sup>85)</sup> - 에서 “시민의 권리수호자”(Défenseur des droits des citoyens)를 창설함으로써 공공서비스의 기능에 의해 피해를 받았다고 평가되는 모든 사람들에게 제소가능성을 열어두고자 하였으며, 조직법률을 통하여 헌법에 규정된 내용을 보충하여 시민의 권리수호자에게 부여된 권한과 활동방식에 대해서 자세히 규정하도록 하였다.

#### 4. 사법최고회의(Conseil supérieur de la magistrature)에 대한 개정

공화국 대통령은 현행 헌법 제65조 제1항의 규정에 따라 사법최고회의를 주재하는 권한을 가졌으며, 사법최고회의의 구성에 있어서도 절대적인 권한을 행사했다. 하지만 이와 같은 헌법의 태도는 민주주의의 관점에서 볼 때 문제가 되지 않을 수 없었다.<sup>86)</sup> 따라서 헌법개정안은 공화국 대통령이 사법최고회의의 의장을 수행할 수 없도록 하고, 사법최고회의의 개방성을 확보하도록 하는 등 사법최고회의의 조직과 권한을 현대 민주주의의 이념에 보다 잘 부합되도록 다음과 같은 규정을 설치하고자 했다.<sup>87)</sup>

즉 헌법개정안 제28조 - “헌법 제65조는 다음의 조항들로 대체된다. “제65조 사법최고회의는 재판분과위원회와 검찰분과위원회로 구성된다. 재판분과위원회는 파기원 제1원장이 주재한다. 동위원회는 위원장 외에 재판관 5인, 검찰관 1인, 국사원이 지명한 위원 1인, 변호사 1인,

85) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 31.

86) 개정전 프랑스의 사법최고회의의 구성과 권한에 대해서는 정재황, 법관과 검사의 인사제도에 관한 연구- 프랑스법제를 대상으로-, 최대권 교수 정년기념논문집 ‘헌법과 사회’, 철학과 현실사, 2003, pp. 622이하 참조.

87) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République - Exposé des motifs, p. 8.

그리고 의회 또는 사법부에 속하지 않는 자 중에서 제13조의 마지막 항에 규정된 절차에 따라 지정된 6인으로 구성된다. 동 6인은 공화국 대통령, 국회의회의장, 상원의장이 각각 2인씩 지명한다. 검찰분과위원회는 파기원 검찰총장이 주재한다. 동위원회는 위원장 외에 검찰관 5인, 재판관 1인, 그리고 전 항에 언급된 변호사, 국사원 위원, 6인의 인사로 구성된다. 재판분과위원회는 파기원 재판관, 항소법원의 제1재판장, 지방법원의 재판관의 임명을 제청한다. 이외의 재판관은 재판분과위원회의 동의하에 임명된다. 재판분과위원회는 재판관 징계위원회로서 판결을 내린다. 검찰분과위원회는 검찰관의 임명 및 징계에 대해 의견을 개진한다. 법무부장은 징계에 관한 경우를 제외하고 사법최고회의의 회의에 참석할 수 있다. 조직법률은 본 조의 적용조건을 정한다.”<sup>88)</sup> - 라고 규정하였다.

---

88) Projet de loi constitutionnelle de Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, Article 28.

## 제 4 장 2008년 프랑스 헌법개정의 주요내용

최초의 헌법개정안에 대한 국민의회와 하원의 독회에서 수많은 수정안이 있었지만, 국민의회와 하원은 제5공화국 헌법을 통해 얻은 헌정실제적 경험과 제도적 균형을 보존하고, 제5공화국 헌법의 기능(fonctionnement)을 현대화하고자 하는 점에서는 의견이 일치했다. 그리고 이와 같은 국민의회와 상원의 생각은 구체적으로는 공화국 대통령의 권력을 합리적으로 조정하는 것<sup>89)</sup>, 의회의 권한을 강화하는 것, 시민들의 권리를 그 내용과 절차에 있어서 확대하는 것으로 나타났다.

따라서 아래에서는 2008년 헌법개정에 대한 근본적 이해를 위해 위에서 지적한 세 가지 기본방향에 따라 국민의회와 상원의 독회에서 있었던 토의를 소개하고자 한다.

### 제 1 절 공화국 대통령의 권력에 대한 통제

#### I. 프랑스 헌정사와 공화국 대통령

##### 1. 프랑스 제3공화국과 제4공화국하의 공화국 대통령

일반적으로 공화국 대통령이라고 번역되는 프랑스의 “공화국 대통령”(Président de la République)은 “대통령”(Président)이라는 말에 “공화국”(République)이라는 말이 수식을 하는 구조인데, 이는 자세히 살펴보면 상당히 모순적인 단어조합이라는 것을 알 수 있다. 왜냐하면 프랑스 헌정사에서 공화주의적 정치철학은 12명의 공안위원회(Comité

89) 한국법제연구원, 최신외국법제정보 2008-7의 pp. 78-84에서는 “프랑스 제5공화국 24차 헌법개정안”에 대해 소개를 하면서 헌법개정안이 공화국 대통령의 권한을 강화하는 것으로 기술하고 있다. 하지만, 일련의 개정대상조문과 개정된 조문을 비교 검토하면 적어도 공화국 대통령의 권한이 강화되지 않은 것임을 알 수 있을 것이다.

de salut public), 혁명력 3년의 5명의 통령(directeur), 혁명력 8년의 3명의 집정관(consul)의 예에서 보듯이 전통적으로 익명이나 집단적 또는 비개인적인 집행권을 원칙으로 했기 때문이다.<sup>90)</sup>

그러나 이와 같은 모순에도 불구하고 제3공화국은 대립되는 세력간의 타협을 통해 “공화국 대통령”이라는 중요한 정치제도를 프랑스 헌법상 최초로 도입한다.<sup>91)</sup>

한편 제3공화국 헌법에 규정된 공화국 대통령의 지위는 세습성이 제거된 군주에 상응하는 존재로 보는 것이 일반적이다. 즉 공화국 대통령은 세습군주처럼 책임을 지지 않는 국가원수로서 양원과 공동으로 법률안발의권을 가지며, 의회의 회기를 중단하고, 의회를 소집하고, 의회를 휴회할 수 있는 권한을 가지고 있을 뿐만 아니라, 심지어 의회해산권도 가졌다.<sup>92)</sup>

그러나 이와 같은 제3공화국의 공화국 대통령의 권한은 맥마옹사건<sup>93)</sup>으로 인하여 헌정실제에서 사문화되게 되며, 그 결과 제3공화국

---

90) 한동훈, 프랑스 제3공화국 헌법체제의 정립과정에 관한 연구, 서울대학교 박사학위 논문, 2008, p. 217.

91) 물론 공화국 대통령이라는 직위는 일반적으로 프랑스 제3공화국 헌법이라고 불리우는 1875년의 3개의 헌법적 법률, 특히 “1875년 2월 25일의 공권력의 조직에 관한 법률”(Loi relative à l'organisation des pouvoirs publics du 25 février 1875)의 제정이전에 “집행권수반이 프랑스공화국 대통령의 직위를 가지는 것을 정하는 1871년 8월 31일 법률”(Loi Portant que le Chef du Pouvoir exécutif prendra le titre de Président de la République française du 31 Août 1871)에 의해 도입이 된다. 하지만, 이는 임시적인 성격을 가지는 것으로 평가되기 때문에, “1875년 2월 25일의 공권력의 조직에 관한 법률”에 의해서 최종적이고 항구적인 제도로 정착되었다고 보는 것이 타당하다.

92) 그 외에도 민간 또는 군사직에 관한 임명권, 사면권을 가졌으며, 임기는 7년이지만 무한이 재선될 수 있었다. 한동훈, 앞의 논문, p. 218.

93) 1875년 제3공화국 헌법이 발효된 후 공화국 대통령은 우파의 인물이었으나, 의회는 사정이 달랐다. 즉 상원은 우파가 다수파를 차지하였으나, 하원은 좌파인 공화파가 다수를 차지하였다. 이에 공화국 대통령은 하원해산권의 행사를 통하여 보다 우파적 성향의 정부를 구성하고자 하였으나, 강베타(Gambetta)에 의해 지도되는 하원은 선거에서 비록 몇몇 의석을 잃었지만 여전히 다수파를 구성하였다. 이에 공화국 대통령인 맥마옹(Mac-Mahon)은 다시 하원을 해산하고자 하였으나, 하원해산권의 행사요건중의 하나인 상원의 동의를 얻지 못해 하원해산권을 행사할 수 없게 되었다.

은 의회우위의 의원내각제로 정착이 되게 된다. 그리고 이와 같은 제 3공화국의 공화국 대통령의 지위는 제4공화국으로 이어지게 된다.

## 2. 1958년 헌법에서의 공화국 대통령

제4공화국은 그 제도의 비정상적인 기능으로 신뢰를 잃어 갔으며, 특히 알제리 사건으로 인하여 급격한 와해과정을 겪게 되었다. 그 결과 드골장군은 1958년 새 헌법안을 준비할 권한을 부여받게 되었다.

이에 드골장군은 그의 책임하에 1958년 6월 3일의 헌법적 법률(*loi constitutionnelle*)의 기본원칙 - 첫째 보통선거만이 권력의 원천임, 둘째 입법권과 행정권의 효율적 분리, 셋째 의회 앞의 정부의 책임, 넷째 사법권의 독립, 다섯째 공화국과 공화국 국민간의 관계의 조직 - 을 담은 헌법안을 만들고, 이 헌법안이 국민투표에 의해 채택되어 제5공화국 헌법이 탄생되게 된다.<sup>94)</sup>

1958년 제5공화국 헌법은 제3공화국과 제4공화국의 의원내각제의 무능력함을 절감하고 강력한 집행권을 갖고자 하는 드골의 정치이념이 반영된 헌법이며, 이와 같은 헌법의 기본이념은 공화국 대통령과 의회의 권한의 면에서 가장 선명하게 나타난다.

의회의 권한에 대해서는 아래에서 서술하기로 하고 우선 공화국 대통령의 권한을 조망해보자면, 제5공화국 헌법의 규정 속의 공화국 대통령은 맥마용사건이래 전개된 제3공화국과 제4공화국의 헌정체제에 존재했던 명목적·상징적 국가원수가 아니라, “궁룡의 핵”(clé de la voûte)으로서 진정한 국가원수이다.

---

그 결과 하원의 공화파는 계속 공화국 대통령을 공격하였고, 결국 공화국 대통령은 투철한 공화주의 이념의 신봉자인 그레비(Grévy)로 교체되었다. 그런데 공화국 대통령이 된 그레비는 취임시 국민주권의 대표자인 하원에 대하여 제3공화국 헌법규정에 정해진 공화국 대통령의 권한을 행사하지 않을 것을 맹세했으며, 이와 같은 그레비의 태도는 제3공화국과 제4공화국의 후임 대통령에 의해 계승되었다.

94) 성낙인, 프랑스 헌법학, 법문사, 1995, p. 542.

따라서, 공화국 대통령은 전통적 의회제의 명목상의 국가원수가 가지는 형식적 권한이 아닌, 그 자신의 고유권한을 가지게 되었다.<sup>95)</sup>

## II. 주요토의내용

### 1. 공화국 대통령의 연임의 제한

#### (1) 의회내에서의 토의

공화국 대통령의 연임에 대한 2008년 헌법개정은 기본적으로 공화국 대통령을 “자리를 보존하는 것보다는 행동하는” 것을 목적으로 하며, 대다수의 민주국가에서의 대통령의 임기와 보조를 맞추기 위한 것이기도 하다. 따라서 상원과 국민의회는 비록 헌법조문의 자구상의 차이는 있었지만, 이 조항을 헌법전에 도입하는 데는 공히 찬성했다.

#### (2) 최종가결된 헌법조문

국민의회와 상원의 제2독회와 상하양원합동회의를 거쳐 최종적으로 가결된 조문은 다음과 같다.<sup>96)</sup>

### 제 3 조

헌법 제 6 조의 첫 항에 이어 아래의 항을 삽입한다:  
“누구도 2회 이상 연임할 수 없다.”

95) 일반적으로 수상의 임명권, 국민투표회부권, 국회해산권, 비상대권, 교서권(*droit de message*), 헌법위원회의 구성에 개입하며, 헌법위원회에 부의할 권한을 공화국 대통령의 고유권한으로 이해한다. *ibid.*, pp. 544-548.

96) 상원은 국민议회의 제2독회를 거친 헌법개정안에 대해 어떠한 수정도 하지 않고 가결한다. 따라서, 국민议회의 제2독회를 통과한 법률안이 곧 최종적으로 새로운 헌법이 되었다. *Rapport N°463*, p. 31 참조.

## 2. 공화국 대통령의 권력에 대한 개정

### (1) 의회내에서의 토의

국민의회와 하원은 제1독회에서 유사한 법률안을 통하여 국가나 헌법제도를 위협하는 위기시에 공화국 대통령에게 부여되는 비상적 권력행사에 관한 법적 보장을 강화하는 헌법 제16조의 개정사항을 받아들였다.

사면권에 대해서 국민의회는 제1독회에서 공화국 대통령의 집단적 사면권에 대한 금지와 개별적 사면권의 확립을 골자로 하는 개정안을 가결했으나, 상원은 제1독회에서 국민의회에 의해 가결된 개정안을 받아들이지 않았다. 하지만, 국민의회는 제2독회에서 개별적 사면권을 골자로 하는 조항을 새로 채택하였다.

그리고 최초의 헌법개정안 제3조 -“조직법률은 장관들 및 정부의 다른 구성원들의 최대수를 제한한다.”- 의 규정에 대해서 국민의회와 상원은 제1독회에서 정부구성원의 수에 대한 공화국 대통령의 권한은 제한할 필요가 없다고 판단하여 폐지했으며, 국방분야에 대한 수상은 권한을 정하고 있는 헌법 제21조에 대한 최초의 헌법개정안 -“수상은 국방에 관하여 헌법 제15조에 의거하여 채택된 결정을 집행한다.”-에 대해서도 국민의회와 상원은 이는 불필요한 개정이라고 판단하고 받아들이지 않기로 결정했다.

마지막으로, 공화국 대통령의 교서권에 관한 규정인 헌법 제18조에 대한 개정안에 대한 토의에서 양원은 국가원수에게 의회앞에 자신의 의견을 직접적으로 표현하는 것을 허용하고, 공권력간의 대화를 현대화하는 것이 필요하다는 점에 공감을 하고 해당조문을 가결했다.<sup>97)</sup>

---

97) Rapport N°1009, pp. 9-11.

(2) 최종가결된 개정조문

국민의회와 상원의 제2독회와 상하양원합동회의를 거쳐 최종적으로 가결된 조문은 다음과 같다.

**제 5 조**

헌법 제13조에 아래의 항을 추가한다.

“조직법률은 제 3 항에서 언급한 직책 이외에, 국민의 권리와 자유의 보장 또는 사회·경제적 삶과 관련된 중요성을 고려하여 각원의 관계상임위원회의 공개적 의견제시후에 공화국 대통령이 임명권을 행사하는 직위와 직무를 정한다. 공화국 대통령은 각 위원회에서의 반대표의 합계가 두 개의 위원회에서 표현된 투표의 최소 3/5일 경우 지명할 수 없다. 법률은 관련되는 직위와 직무에 따라 관계상임위원회를 정한다.”

**제 6 조**

헌법 제16조에 아래의 항을 추가한다:

“비상권한 발동기간이 30일이 지나면 국민회의의장, 상원의장, 60인의 국민회의의원 혹은 60인의 상원의원은 제1항에서 명시된 조건들이 여전히 충족되었는지에 대한 평가를 헌법위원회에 제기할 수 있다. 헌법위원회는 최단기간내에 의견을 공표한다. 헌법위원회는 비상권한이 발동된 후 60일이 되면 당연히 이와 같은 검토에 착수하며 동일한 조건으로 의견을 제시하며, 60일이 지나면 언제든지 할 수 있다.”

**제 7 조**

헌법 제17조는 다음과 같다:

“제17조 - 공화국 대통령은 특별사면권을 가진다.”

**제 8 조**

헌법 제18조는 다음과 같이 변경한다:

1° 제1항 다음에 다음의 항을 삽입한다:

“공화국 대통령은 이와 같은 목적으로 양원합동회의로 소집된 국회에서 연설할



수 있다. 이 연설은 공화국 대통령의 불참하에 토론될 수 있으나, 표결로 이어지지 않는다.”

2° 마지막항의 “국회(Parlement)가 소집된다.”라는 말 대신에 “의회의 모임(assemblée parlementaires)이 소집된다.”라는 말로 대체된다.

## 제 2 절 의회권력의 강화

### I. 프랑스 헌정사와 의회

#### 1. 제 5 공화국 이전의 의회

##### (1) 제3공화국 이전의 의회

1789년 절대군주제도를 타파하고 ‘인간과 시민의 권리선언’(La déclaration des droits de l’homme et du citoyen) 이후 과도적인 체제인 제한군주제(monarchie limitée)를 창설하였던 1791년 9월 3일 헌법은 엄격한 권력분립의 원리에 입각하고 있었다. 즉 입법권은 입법의회(Assemblée législative)에 속하게 했으며, 단원제를 취했다. 그리고 2년 임기인 745명의 의원은 제한선거 및 간접선거로 선출되었다. 그러나 의회는 정부의 책임을 추궁할 수 없었고 왕은 의회를 해산할 수 없는 지나친 권력분립은 결국 상호간 신뢰위기 속에 체제의 몰락으로 귀결되었다.

1792년 9월의 보통선거로 선출된 국민의회(Convention nationale)는 9월 21일 군주제를 폐지하고 이날로부터 프랑스는 단일불가분의 공화국임을 선언한다. 혁명의회는 성격을 가지는 국민의회는 전혀 상이한 두 개의 헌법을 기초하였다. 그 중 혁명력 1년인 1793년 6월 24일의 헌법인 “산악당헌법”(Constitution montagnarde)은 인민주권의 원리에 입각한 가장 혁명적인 반직접민주제를 채택한 헌법이었지만, 실행되지 못했다. 그리고 혁명력 3년 1795년 8월 22일 헌법은 로베스피에

르(Roberpierre)의 몰락 이후 제한선거와 간접선거에 입각한 양원제를 채택한다. 여기서 오백인회(Conseil des Cinq-Cents)는 법률발안권을, 원로원(Conseil des Anciens)은 법률안을 채택 또는 거부하는 구조를 가졌으며, 집행부는 오백인회에서 추천한 10인 중에서 원로원에서 선출한 5명의 집행관(directoire)이 담당했다. 그러나 이 체제는 혁명력 8년 1799년 11월 10일 나폴레옹의 쿠데타로 종말을 맞는다.

혁명력 8년 1799년 12월 15일 헌법은 보통선거라는 민주주의적인 외관을 갖추었으나 기본적으로 “권력은 위로부터 나오고, 신임은 아래로부터 나온다.”는 명제가 반영된 헌법으로 평가할 수 있으며, 이는 입법권의 구성에도 마찬가지로이다. 즉 나폴레옹의 강력한 집행부에 대해 입법권은 법률안의 기초기관은 국사원(Conseil d'État), 법률안을 토론 또는 제안하는 기관은 법제심의원(Tribunat), 법률안을 표결하는 기관은 입법원(Corps législatif), 법률의 적헌성을 심리하는 기관은 상원(Sénat)으로 분리되었다. 그러나 1802년 나폴레옹의 종신통령 및 1804년의 프랑스 국민의 황제로의 헌법개정과 더불어 1807년 법제심의원은 폐지되었으며, 입법권의 역할은 감소될 수 밖에 없었다.

나폴레옹의 몰락과 더불어 등장한 1814년에서 1848년사이의 제2차 왕정복고와 7월 왕정시대는 의회제적 군주제(Monarchie parlementaire)의 시대로 분류된다. 제2차 왕정복고시기의 헌법에 해당하는 1814년 6월 4일 헌장(Charter)은 납세액에 따른 제한선거로 선출되는 대의원(Chambre des députés)과 종신 또는 세습적으로 왕에 의해 임명되는 귀족원(Chambre des Pairs)으로 구성되는 양원제를 채택했다. 그리고 이 시기의 왕과 대의원간의 권력의 공존은 프랑스 헌법사에 있어서 의원내각제의 맹아기로 간주되고 있다.

한편, 1830년 8월 14일의 헌장에 따른 7월왕정은 기본제도에 있어서 제2차 왕정복고와 동일하나 “프랑스 국민의 왕”(Roi des français)이라는 헌장의 표현대로 보다 국민주권쪽으로 체제가 기울어졌다는 특징을 가진다.

1848년 파리소요와 더불어 7월 왕정은 몰락하고 1848년 11월 4일 제2공화국 헌법이 탄생하였다. 동 헌법은 미국식 대통령제의 요소를 도입한 비교적 엄격한 권력분립제와 더불어 3년 임기의 단원제국회를 채택하였다. 그러나 의회와 나폴레옹 3세의 갈등은 제2공화국의 몰락을 재촉하였고, 급기야 나폴레옹 3세는 쿠데타를 통해서 1852년 1월 14일에 제2제정 헌법을 제정하게 된다. 그 결과 10년 임기의 대통령제는 1852년 11월 7일 제정체제로 복귀하게 되었으며, 의회는 6년 임기의 입법원(Corps législatif)과 헌법수호자 역할을 하는 상원(Sénat)으로 구성되게 되었다. 한편 이러한 권위주의적 제정체제는 1860년대에 자유주의적인 제정체제로 변화하게 되며, 이와 같은 자유주의적 성격을 가지는 제2제정체제는 프랑스의 헌정사에서 제3공화국으로 진행되는 가교로서 평가된다.<sup>98)</sup>

## (2) 제3공화국과 제4공화국의 의회

보불전쟁의 패전 후에 차츰차츰 그 제도적 기틀이 형성된 제3공화국의 헌정체제는 제3개의 헌법적 법률<sup>99)</sup>을 통해 설계되었으며, 헌법규범적 차원에서 집행권의 이원성과 양원제를 통하여 권력 간의 균형을 추구한 것을 특징으로 한다. 그리고 양원을 구성하는 상원과 하원의 관계는 상원우위의 양원제를 설치하고자 하였다.

그러나 제3공화국의 헌정실체는 최초의 헌법 규범이 예상한 구도를 벗어나 집행권과 입법권의 권력 간의 균형은 무너지고, 하원우위의 일원적 의원내각제로 정착되게 된다. 그리고 이와 같은 프랑스 제3공화국의 권력구조의 모습은 제4공화국으로 계승되게 된다.<sup>100)</sup>

98) 성낙인, 앞의 책, pp. 589-591.

99) 제3공화국의 헌법에 해당하는 3개의 헌법적 법률은 1875년 2월 24일의 상원의 조직에 관한 법률(Loi relative à l'organisation du Sénat du 24 Février 1875), 1875년 2월 25일의 공권력의 조직에 관한 법률(Loi relative à l'organisation du 25 Février 1875), 1875년 7월 16일의 공권력의 관계에 관한 법률(Loi constitutionnelle sur les rapports des pouvoirs publics du 16 juillet 1875)이다.

100) 프랑스 제3공화국 헌법의 제정과정과 헌정현실에서의 변용에 대해서는 한동훈,

## 2. 제 5 공화국헌법과 의회

프랑스 제5공화국의 헌정체제는 프랑스 제3·4공화국하에서의 강한 의회에 입각한 고전적 의원내각제의 틀을 벗어나 의회제의 합리화(parlementarisme rationalisé)라는 명제에 따른 집행권의 강화로 특징지을 수 있다. 특히 1962년 헌법개정을 통한 대통령 선거직선제의 도입은 비록 1958년 헌법제정시에 의원내각제의 원리를 유지시키려는 의도가 있었다 하더라도 더 이상 고전적인 의원내각제의 틀이 유지된다고 보고 어렵게 되었다.

따라서 이와 같은 헌정체제의 변화와 헌법위원회에 의한 법률에 대한 적헌성 통제는 상대적으로 제5공화국 헌법에서의 의회지위의 하락을 가져왔으며, 더 이상 종래 의원내각제하에서 지배하던 의회주권과 법률주권의 원리는 통용될 수 없는 명제가 되고 말았다.

## II. 주요토의내용

### 1. 현대화된 대표기능

#### (1) 의회의 구성

##### 1) 재외프랑스국민의 대표

재외프랑스국민이 국민의회 뿐만 아니라 상원에서 대표되도록 하는 규정은 최초의 헌법개정안 제9조에서 제안되었으며, 이는 국민의회와 상원의 제1, 2독회에서 채택되게 되었다.

그리고 이 조항과 관련하여 국민의회는 제1독회에서 헌법개정안 제14조에 의해 변경된 헌법 제39조에서 재외프랑스인의 대표기관(instances

---

프랑스 제3공화국 헌법체제의 정립과정에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문, 2008 참조.

représentative)에 관련된 법률안 검토에 대한 상원의 우선권을 폐지했으나, 상원은 제1독회에서 헌법 제34조에 대한 개정에서 입법자는 재외프랑스국민의 대표기관의 선거제도에 관한 법률을 규정할 권한이 있음을 확인하고자 하였다.<sup>101)</sup>

최종적으로 가결된 헌법개정안은 다음과 같다.

### 제15조

헌법 제39조는 다음과 같이 변경한다:

1° 마지막항의 마지막문장에서 “그리고 재외프랑스인의 대표부에 관한 법률안”은 폐지된다.

2° 다음의 3개의 항이 추가된다:

“국민의회 또는 상원에 제출된 정부제출법률안의 소개는 조직법률에 의해 정해진 조건에 따른다.”

“처음 법률안을 제출받은 원의 의장들의 회의가 조직법률에 의해 정해진 규칙이 지켜지지 않았다고 인정한다면, 정부제출법률안은 의사일정에 등록될 수 없다. 의장들의 회의와 정부간에 의견이 일치하지 않는 경우 해당회의의장 또는 수장은 헌법위원회에 제소할 수 있으며, 헌법위원회는 8일내에 결정을 내린다.”

“양원의장은 법률에 정해진 조건에 따라 각 원의 구성원중의 하나에 의해 제출된 의원발의법률안을 위원회의 검토에 앞서 각 원이 반대하지 않는 한 국사원에 제출하여 의견을 구할 수 있다.”

## 2) 상원의 지방자치단체의 대표성

최초의 헌법개정안 제9조는 상원이 “인구를 고려하여” 프랑스 공화국의 지방자치단체의 대표를 보장해야 한다는 점을 규정했다. 이와 같은 정부안의 입장에 대해 국민의회는 아무런 수정을 하지 않고 가결했지만, 상원은 상원의 지방자치단체의 대표성을 규정하는 조항을 가결하면서 동시에 국민의회 제1독회의 헌법개정안 제34조의 III을

101) Rapport N°1009, p. 11.

폐지했다. 상하양원합동회의에서 최종적으로 가결된 헌법개정안은 다음과 같다.

### 제 9 조

헌법 제24조는 다음과 같다:

...

“의회는 국민의회와 상원을 포함한다.”

“국민의회의 의원은 577명을 넘을 수 없으며, 직접선거로 선출된다.”

“상원의 의원은 348명을 넘을 수 없으며, 간접선거로 선출된다. 상원은 공화국의 지방자치단체의 대표성을 보장한다.”

“재외프랑스인은 국민의회와 상원에서 대의된다.”

#### 3) 의원수 상한설정과 선거구분할

국민의회는 제1독회에서 국민의회 의원회의 발의에 따라 헌법 제 24조를 개정하는 제9조를 통하여 국민의회 의원수의 상한을 577명으로 정하고자 했으며, 상원 역시 제1독회에서 상원의원의 상한수를 2003년 이래로 진행된 개혁과 생-바르텔레미(Saint-Barthélemy)와 생 마르탱(Saint-Martin)에서 발생한 두 명의 상원의원을 고려하여 348명으로 정했다. 그리고 선거구간의 평등을 정하기 위하여 국민의회는 제1독회에서 상원의원선거와 국민의회 의원선거에서 선거구분할에 대한 법률안과 상원의원과 국민의회 의원의 선거구간 의석을 분할을 변경하는 법률안에 대해 공적인 의견을 제시하는 것을 임무로 하는 독립위원회 (commission indépendante)를 창설할 것을 제안했다.

그러나 상원은 제1독회에서 국민의회 의원회의 이와 같은 취지에 대해서는 찬성을 했지만 이 새로운 독립위원회의 권한영역에서 상원선거구의 문제는 제외할 것을 원했으며, 이와 같이 상원의 입장은 최종적으로 가결된 헌법개정안에 반영되었다.

**제 9 조**

“국민의회의 의원은 577명을 넘을 수 없으며, 직접선거로 선출된다.”  
“상원의 의원은 348명을 넘을 수 없으며, 간접선거로 선출된다....”

**제10조**

2° 다음의 항이 추가된다:

“법률이 그 구성과 조직 및 기능의 규칙을 정하는 독립위원회는 국민의회의원 선거의 선거구의 범위를 정하거나, 상원의원과 국민의회의원의 의석수의 배분을 변경하는 정부제출법안 및 의원제출법안들에 대해 공개적 의견을 공표한다.”

4) 의회내의 경험과 정부내의 경험의 교환을 용이하게 함

헌법 제25조에 제2항에 대한 수정은 제3공화국과 제4공화국에서 문제가 되었던 겸직금지의 원칙을 해치지 않고, 의원들이 정부직으로 이동을 용이하게 하기 위한 것으로써, 이에 대해 국민의회와 상원은 수정없이 찬성하였다. 양원합동의회에서 최종적으로 채택된 헌법개정안은 다음과 같다.

**제10조**

헌법 제25조는 다음과 같이 변경한다:

1° 두 번째 항은 “혹은 의원들이 정부직책을 수락하는 경우의 일시적인 보충” 라는 말로 보충된다.

(2) 반대파의 지위인정

의회내에서 반대파의 권리를 인정하는 것은 현대 민주주의의 불가결의 요소이다. 따라서 최초의 헌법개정안 제1조는 반대파의 권리를

인정하는 일반적인 원칙을, 제24조는 국민의회와 상원의 규칙으로 반대파의 권리를 정할 수 있도록 규정하였다.

이에 대해 국민의회는 제1독회에서 헌법개정안 제1조가 그다지 큰 효과가 없을 것이라 판단하고, 헌법 제4조를 보충하는 조항으로 법률을 통하여 정당과 정치단체가 민주주의적 삶에 대한 참여를 보장하려고 했으며, 상원도 정치적 반대파들에 대한 인정은 다원주의를 존중하는 가운데 이루어져야 한다는 입장을 표명함으로써 국민의회의 제안을 지지했다.

그리고 제24조에 대해 국민의회는 제1독회에서 각 원의 규칙으로 각 원의 의회단체에 권리를 부여하고, 해당회의의 다수파에 참여하지 않은 의회단체에게 구체적인 권리를 인정하고자 하였다. 이에 대해, 상원은 제1독회에서 관계회의의 반대파뿐만 아니라 소수파에게 구체적인 권리를 인정함으로써 조문을 보다 명확하게 하고자 했다. 양원합동의회에서 최종적으로 채택된 헌법개정안은 다음과 같다.

## 제 2 조

헌법 제4조는 다음과 같이 변경한다:

...

“법률은 국민의 민주생활에서 사상의 다원적 표현과 정당과 정치단체의 공평한 참여를 보장한다.”

## 제23조

헌법 제48조는 다음과 같다:

...

“한 달 중의 하루의 회기는 관련된 의회의 반대그룹, 소수파그룹의 발의로 각각의 원에 의해 결정된 의사일정에 할애된다.”...



## 제26조

헌법 제51조 다음에 다음과 같은 제51-1조와 제51-2조를 삽입한다:  
“양원의 규칙은 각 원내부에 구성된 의회그룹의 권리를 정한다. 양원의 규칙은 관련회의의 반대그룹과 소수파그룹에게 구체적인 권리를 인정한다.”

### 2. 강화된 입법 및 통제기능

헌법개정을 담당하는 정부와 의회는 법률의 가결과 정부활동에 대한 통제를 통한 입법권의 강화는 의회기능의 개선을 통해서 가능하다고 보고 구체적으로 다음과 같은 개정이 필요하다고 판단하였다.

즉 우선 의회의 조직을 적합하게 재조정하고, 의회가 의사일정에 대한 주도권을 가져야 한다고 보았으며, 의회활동의 공개성을 통해서 의회와 사회간의 소통을 원활히 하고자 하였다.

그리고 입법절차에 보다 강한 효율성을 주고자 했으며, 의회의 통제 권능을 강화하고자 하였다.<sup>102)</sup>

#### (1) 의회활동조직의 개선

상임위원회의 수의 제한, 의사일정을 정하는 데 있어서 정부의 우선권과 같은 의회활동조직에 부가된 헌법적 구속은 1958년 10월 4일 헌법에 의해 도입된 합리화된 의회주의(parlementarisme rationalisé)의 특징 중의 하나였다.

따라서 이를 개혁하고자 최초의 헌법개정안 제17조는 상임위원회의 숫자를 6개에서 8개로 변경하는 개정안을 제출하였고, 이에 대해 국민의회와 상원은 제1독회에서 상임위원회의 수를 늘리는 데는 동일하게 찬성을 하였다. 하지만, 상원은 제1독회에서 상임위원회의 수를 늘

102) Rapport N°1009, p. 14.

리는 것뿐만 아니라 개정 전에 정부제출법률안과 의원발의법률안에 대해 특별위원회(commission spéciale)에 의한 검토가 원칙이며, 상임위원회에 의한 검토가 예외라는 원칙을 반대로 전환하는 개정안을 제출하였으며,<sup>103)</sup> 이는 최종적으로 가결되었다.

한편 의사일정의 문제에 관해서 국민의회는 제1독회에서 의사일정을 전체적으로 새롭게 규정한다는 대원칙에는 찬성을 하면서 우선 4주 가운데 1주는 공공정책의 평가와 정부활동에 대한 통제에 할애할 것을 원했으며, 이 통제와 평가를 위한 한 주는 양원의장회의의 재량에 의해서 정해지도록 규정하기를 원했다. 그리고, 국민의회의 헌법개정안 제22조 제4항에서는 다른 원에 의해 적어도 6주전에 이송된 재정법률안, 사회보장자금조달법률안, 법률안, 위기상황에 관한 법률안 등에는 정부의 요구에 따라 우선적으로 의사일정에 등록되도록 할 것을 원했다. 또한 국민의회의 헌법개정안 제22조 제5항에서는 한 달에 하루의 회기는 의회의 다수파가 아닌 단체의 발의와 의장단의 회의에 따른 결정으로 정해지도록 하였다.

하지만 상원은 제1독회에서 반대파와 소수파의 발의에 따라 각 원이 한 달에 하루의 회기를 정하는 것으로 변경하고자 하고자 하였으며, 의사일정은 양원의장회의가 아닌 각 원에 의해 정해지는 것으로 하고, 공공정책에 대한 평가와 정부활동에 대한 통제에 우선적으로 4주가운데 1주를 할애하는 조항을 폐지했다. 뿐만 아니라, 상원은 하나의 원이 다른 원에 의해 채택된 의원제출법률안을 6달의 기간 내에 검토할 의무를 부가하는 등 의사일정에 대한 많은 변경을 가했다.

그러나 국민의회의 제2독회는 이와 같은 상원의 의견에 대한 수정을 했고, 수정된 결과 그대로 최종적인 헌법개정에 반영되었으며, 그 결과는 다음과 같다.<sup>104)</sup>

---

103) Rapport N°1009, p. 15.

104) Rapport N°1009, pp. 15-16.

### 제18조

헌법 제43조는 다음과 같다:

“정부제출법률안과 의원발의법률안은 검토를 위하여 그 수가 각각의 원내에서 8개로 제한되어 있는 상임위원회중 하나의 상임위원회에 이송된다.”

“정부 또는 법률안을 제출받은 의회의 요구로 정부제출법률안 또는 의원발의 법률안은 검토를 위하여 특별히 조직된 위원회로 이송된다.”

### 제23조

헌법 제48조는 다음과 같다:

“제48조 - 제28조의 마지막 3개의 항의 적용과 관계없이, 의사일정은 각 원에 의해 정해진다.”

“4주의 회기 중 2주는 정부가 정한 순서에 따라 정부가 의사일정에 등록을 요구하는 법안의 검토와 토의에 우선적으로 할애된다.”

“또한, 재정법률안과 사회보장제도 자금조달법률안, 다음 항의 규정의 유보하에 다른 원에서 회부된지 최소한 6주 이상된 법안, 위기상황과 관련된 법률안 및 제35조에서 관련된 허가요구는 정부의 요구가 있을 시 우선적으로 의사일정에 등록된다.”

“4주의 회기 중 한 주는 각 원에 의해 정해진 순서에 따라 정부행동의 통제와 공공정책의 평가에 우선적으로 할애된다.”

“한 달 중의 하루의 회기는 관련된 의회의 반대그룹, 소수파그룹의 발의로 각 원에 의해 결정된 의사일정에 할애된다.”

“제29조에 정해진 임시회기를 포함하여 최소한 매주 1회의 회기는 의회구성원의 질문과 정부의 답변에 우선적으로 할애된다.”

## (2) 입법기능의 재평가

### 1) 법률의 영역확대<sup>105)</sup>

헌법 제34조의 법률의 영역에 대한 규정에 대해서 최초의 헌법개정안은 제11조에서 “국가의 경제적·사회적 활동에 대한”이란 문구를

105) 개정 전의 프랑스 헌법하위규범에 대해서는 박인수, 프랑스 제5공화국의 헌법하위규범, 영남법학 제4권 제1·2호, 1998 참조.

삭제함으로써 프로그램적법률의 영역을 확대하였으며, 국민의회와 상원은 공히 제1독회에서 이 조항을 수정없이 가결했다.

그러나 국민의회는 제1독회에서 i) 일반이익이라는 결정적 동기를 제외하고, 법률은 단지 미래를 위해서만 규정되도록 하였고(법률불소급원칙, *non-rétroactivité*), ii) 법률의 예측가능성을 증대시키고, 시민의 재판에 대한 접근을 용이하게 하기 위해 법률을 통해 재판관할영역을 규정하도록 하고, iii) 입법자가 프로그램적 법률을 통하여 공공재정의 다년간의 방향설정을 채택할 수 있도록 하고자 했다.

그러나 상원은 제1독회에서 i), ii)의 사항을 폐지하고, 법률의 영역으로 고려될 만한 i) 미디어의 자유, 다원주의, 독립에 관한 규정과 ii) 재외프랑스인의 대표기관의 선거제도와 지방의회의 구성원의 선거적 위임의 행사조건과 선거적 기능에 고나한 규정을 설치했다. 또한 상원은 국민의회가 제1독회에서 가결한 여성과 남성이 직업적 또는 사회적 책임에 동등한 접근을 하는 임무에 관한 규정을 헌법 제 1조 B로 이동시켰다.<sup>106)</sup> 최종적으로 가결된 관련규정은 다음과 같다.

### 제11조

헌법 제34조는 다음과 같이 변경된다:

1° 제1항은 폐지된다.

2° 제3항에서 “공적 자유”뒤에 “자유, 다원주의, 미디어의 독립”이란 말을 추가한다.

3° “의회의 모임(*assemblée parlementaires*)”이라는 말 다음에 제8항의 끝은 다음과 같다: “지방의회, 재외프랑스인의 대표부, 지방자치단체의 심의회 구성원의 선거위임과 선거기능의 행사조건”

4° 마지막 항의 이전항은 다음의 두 항으로 대체된다:

“프로그램적 법률은 국가활동의 목적을 정한다.”

“공공재정의 다년간의 방향설정은 프로그램적 법률에 의해 정해진다. 공공재정의 다년간의 방향설정은 공공행정의 회계균형이라는 목적에 포함된다.”

106) Rapport N°1009, pp. 17-18.

### 제14조

헌법 제38조 제2항에 다음 문장이 추가된다:

“법률명령(ordonnances)은 명시적인 방법으로만 비준될 수 있다.”

#### 2) 입법절차의 개선

##### ① 법률안 준비작업<sup>107)</sup>

정부제출법률안과 의원발의법률안에 대한 충실한 준비를 위해 최초의 헌법개정안과 국민회의의 제1독회안은 법률안에 대해 상원과 국민회의의장의 요구에 따라 국사원의 자문을 구할 수 있게 규정했다. 하지만 상원은 제1독회에서 이와 같은 규정은 무익하다고 판단하여 이 조항을 폐지하였다.

그러나 국민회의는 제2독회에서 국사원에 대한 자문을 구할 수 있는 근거조항을 도입했으며 이 조항은 최종적으로 가결되었다. 한편 국민회의는 제1독회에서 조직법률을 통하여 정부의 법률안에 대해 영향분석(étude d'impact)을 도입하고자 하였으며, 이와 같은 조항은 상원에 의해 받아들여졌다. 최종적으로 가결된 헌법개정안은 다음과 같다.

### 제15조

헌법 제39조는 다음과 같이 변경한다:

2° 다음의 3개의 항이 추가된다:

“국민회의 또는 상원에 제출된 정부제출법률안의 소개는 조직법률에 의해 정해진 조건에 따른다.”

“처음 법률안을 제출받은 원의 의장들의 회의가 조직법률에 의해 정해진 규칙

107) 프랑스의 입법과정에 대해서는 박인수, 프랑스의 입법과정, 사회과학연구 제18권 제2호, 영남대학교 사회과학연구소, 1999 참조.

이 지켜지지 않았다고 인정한다면, 정부제출법률안은 의사일정에 등록될 수 없다. 의장들의 회의와 정부간에 의견이 일치하지 않는 경우 해당회의의장 또는 수상은 헌법위원회에 제소할 수 있으며, 헌법위원회는 8일내에 결정을 내린다.” “양원의장은 법률에 정해진 조건에 따라 각각의 원의 구성원중의 하나에 의해 제출된 의원발의법률안을 위원회의 검토에 앞서 각각의 원이 반대하지 않는한 국사원에 제출하여 의견을 구할 수 있다.”

## ② 위원회활동

강화된 입법절차는 법률안을 준비하는 면에서 강화하는 것만이 아닌, 의회의 특권을 보다 존중하는 절차이기도 하다. 이와 관련하여 최초의 헌법개정안과 국민의회와 상원은 정부제출법률안과 의원발의법률안에 대한 토의는 법률안을 제출받은 위원회가 검토한 법률안을 기본으로 이루어질 것을 규정했다.

### 제16조

헌법 제41조의 마지막항의 “정부”라는 말 다음에 “또는 제출받은 의회의 의장”이라는 말을 추가한다.

“회기 중 정부제출법률안과 의원발의법률안에 대한 토론은 제43조의 적용에 따라 지정된 위원회가 채택한 법률안을 대상으로 하고 그렇지 않을 경우 의회에 제출된 법률안을 대상으로 한다.”

“그러나 헌법개정안, 재정법률안, 사회보장제도 자금조달법률안의 경우 양원 중 처음 제출된 원의 일차독회에서는 정부가 제출한 법률안에 대해 토론하고, 다른 독회에서는 타원에서 이송된 법률안에 대해 토론한다.”

## ③ 법률안에 대한 검토

또한 위의 조치를 보충하면서 최초의 헌법개정안은 정부제출법률안 또는 의원발의법률안의 제출 또는 이송과 본회의에서의 검토간에 최

소한의 기간을 설정하였으며, 이 최소한의 기간제도는 재정법률안, 사회보장자금조달 법률안, 비상사태에 에 관한 법률안 뿐만 아니라, 긴급이 선언된 법률안에 대해서는 적용이 되지 않은 것으로 규정했다.

이와 같은 최초의 헌법개정안의 입장에 대해 국민의회는 제1독회에서 이 규정의 적용을 법률안을 제출받은 제1원 뿐만 아니라 제2원으로 확대하고자 하였으며, 긴급절차(urgence)라는 명칭을 “가속화된 절차”(procédure accélérée)로 변경하였다. 이에 대해 상원은 제1독회에서 최소한 기간에 대한 변경을 가하였으며, 최소한 기간이 적용되는 영역에 대한 변경을 가했다. 최종적으로 확정된 조문은 다음과 같다.<sup>108)</sup>

### 제16조

“회기 중 법률안에 대한 1차 독회에서의 토론은 법률안 제출일로부터 6주의 유예기간이 지난 후에야 제출된 원에서 시작될 수 있다. 다른 원으로 법률안이 회부되면 그 회부일로부터 4주가 지난 후에 토론이 행해질 수 있다.”  
 “전항은 헌법 제45조에서 규정한 조건에 따라 가속된 절차가 시작되는 경우에는 적용되지 않는다. 또한 재정법률, 사회보장제도 자금조달법률 및 위기상황에 관한 법률에도 적용되지 않는다.”

### 제20조

헌법 제45조는 다음과 같이 변경한다:  
 1°제1항은 다음의 문장으로 보충한다:  
 “헌법 제40조와 제41조의 적용과 관계없이 모든 수정안은 비록 간접적이라도 제출된 또는 이송된 법률안과 관련성을 가지는 경우 제1독회에서 수리될 수 있다.”  
 2°제2항은 다음과 같이 변경된다.:

- a) “긴급을 선언하였을 때”라는 말은 “양원의장회의가 공히 반대하지 않고 가속된 절차를 개시하기로 결정하였을 때”
- b) “ministre”라는 단어뒤에 “a”는 “또는 의원발의법률안의 경우 공동으로 행동하는 양원의장은”이라는 말로 대체된다.

108) Rapport N°1009, pp. 19-20.

### 제21조

헌법 제46조 제2항은 다음과 같다:

“정부제출법률안이나 의원발의법률안은 헌법 제42조 제3항에서 지정한 유예기간이 지났을 때에만 일차독회에서 토의나 표결에 넘겨질 수 있다. 그러나 헌법 제45조에 정해진 조건하에 가속화된 절차가 개시된 경우에는 정부제출법률안이나 의원발의법률안은 법률안이 제출된 날부터 15일이 경과하기전 처음 제출된 원의 토의에 넘겨질 수 있다.

#### ④ 수정권

최초의 헌법개정안 제18조는 의회의 절대적인 권리인 수정권을 의회의 토의를 보다 풍부하게 하고 의회의 특권을 보다 준수하는 방향으로 도입했다. 이에 대해 국민의회는 제1독회에서 변경없이 가결했지만, 상원은 제1독회에서 “조건과 한계”(conditions et limites)라는 문구가 쓸데없는 반복이라고 판단하고, “조건”(conditions)이라는 문구로 변경했으며, 최종적으로 가결되었다.

### 제19조

헌법 제44조 제1항은 다음의 문장으로 보충한다:

“이 권리는 조직법률이 정하는 범위내에서 양원규칙에 의해 정해진 조건에 따라 본회의 또는 위원회에서 행사된다.”

#### (3) 통제기능의 강화

최초의 헌법개정안은 현행 헌법이 단순히 의회의 조직에 대한 규정만 했음에 반해 국민의회와 상원의 헌법개정안은 의회의 통제권한을



강화하고자 헌법 제49조 3항에 대한 수정, 정부의 군사와 관련된 권한, 유럽문제에 관련된 사항, 공공재정의 관리와 공공정책에 대한 평가영역에 대한 규정을 두었다. 우선 국민의회와 상원은 각각 제1독회에서 의회가 공공정책에 대한 평가도 수행할 것을 규정했으며, 이와 같은 국민의회와 상원의 입장은 최종적으로 채택되게 된다.

그리고 국민의회와 상원은 헌법 제49조 제3항의 개정을 통하여 재정법률안, 사회보장자금조달법률안에 대해서도 수상이 하원 앞에 책임을 지도록 하였으며, 군대의 해외파견에 대한 통제를 위하여 의회의 정보권(information)과 그 외 관련규정을 명확하게 하고자 하는 시도가 있었다. 특히 상원은 군대의 해외파병연장에 대한 결정권이 최종적으로 국민의회가 가져야 한다는 데 동의했다.

한편 유럽문제에 대해서 국민의회와 상원은 전체적으로 의회의 통제권한을 확대하는 데 동의했으며, 회계감사원에 대해서도 의회의 정부활동에 대한 통제권한을 보조하도록 하였다. 최종적으로 통과된 관련조문은 다음과 같다.

### 제 9 조

헌법 제24조는 다음과 같다:

“제24조 - 의회는 법률을 표결한다. 의회는 정부의 행위를 통제한다. 의회는 공공정책을 평가한다...”

### 제13조

헌법 제35조는 다음의 세 개의 항으로 보충한다.:

“정부는 해외에서 군대를 개입시키는 결정을 늦어도 개입 개시 후 3일 내에 의회에 통지한다. 정부는 군대개입의 목적을 분명히 한다. 정부의 통지는 토론의 대상이 될 수 있지만, 표결로 이어지지 않는다.”

“군대개입의 기간이 4개월을 초과할 때, 정부는 의회에 군대개입연장의 승인을 구한다. 정부는 국민의회에 최종결정을 요구할 수 있다.”

“만약 4개월의 기한이 만료시에 의회가 회기 중이 아닐 경우, 결정은 다음 회기에 내려진다.”

### 제43조

헌법 제88-4조는 다음과 같다:

“정부는 유럽연합이사회에 정부제출 및 의원발의의 유럽공동체 법령안 및 유럽연합 법령안을 이송하는 즉시 국민의회와 상원에 이를 제출한다.”

“각 원의 규칙이 정하는 바에 따라, 필요한 경우 회기중이 아니라도 유럽연합 결의는 제1항에서 언급된 법률안과 유럽연합의 기구에서 나오는 모든 문서에 대해서 채택될 수 있다.”

“상원과 국민의회내에 유럽연합업무를 담당하는 위원회가 설치된다.”

### 제22조

I. 헌법 제47조와 제47-1조의 마지막 항은 폐지한다.

II. 헌법 제47-1조 다음에 아래와 같은 제47-2조가 삽입된다:

“제47-2조 - 회계감사원은 의회의 정부활동의 통제를 보좌한다. 회계감사원은 의회와 정부가 재정법률의 실행과 사회보장 자금조달법의 적용에 대한 통제 그리고 공공정책에 대한 평가를 하는데 보좌한다. 회계감사원은 공적인 보고서를 통하여 시민들에게 정보전달을 하는데 기여한다.”

“공공행정의 회계는 정당하고, 성실하다. 공공행정의 회계는 그 운영, 자산, 재정적 상황으로부터 충실한 평판을 준다.”

### 제24조

헌법 제49조 제3항은 다음과 같이 변경된다:

1° 첫 번째 문장에서 “법률안(texte)”이라는 말은 “재정 또는 사회보장제도 자금조달법률안”으로 대체된다.

2° 두 번째 문장에서 “법률안(texte)”이라는 말은 “법률안(projet)”라는 말로 대체된다.

3° 다음 문장을 추가한다:

“뿐만 아니라, 수상은 회기마다 다른 하나의 정부제출법률안 또는 의원발의법률안에 대해서도 이 절차를 사용할 수 있다.”

### 3. 표현기능의 자유화

의회의 표현기능의 자유화수단은 조사위원회의 창설과 결의(résolution)권의 창설로 이루어졌으며, 여기서 결의권의 문제는 국민의회와 상원의 대립이 있었다. 프랑스 헌정사에 있어서 결의권은 정부에 대한 명령이며, 정부의 책임을 묻는 수단으로 제4공화국의 만성적인 병폐인 정부의 위기를 가져왔다. 따라서 합리화된 의회주의를 표방하는 제5공화국헌법은 결의권을 폐지했다. 그러나 결의권은 과거와 달리 1992년에 유럽문제에 대해서 의회가 의견을 제시하는 수단으로 도입된 상황에 이었다. 결의권에 대한 의회토의에서 국민의회는 제1독회에서 일반적인 결의권의 경우 법률의 토의, 정부행동에 대한 통제라는 실제적인 임무에 집중해야 하는 의회에게 반드시 필요한 것이 아니라고 판단하고 폐지했다. 반면 상원은 의회가 일반이익과 관련된 문제에서 국가나 국제적인 차원에서 중요한 구체적인 정책에 대해 법률이나, 정부에 대한 불신임결의와 같은 극단적인 방법이 아닌 하나의 수단이 필요하다고 생각하고 정부의 발의나 의회그룹의 발의에 따라 주제별 성격을 가진 정부선언에 대한 토론을 가능하게 하며, 제안된 방향을 찬성하건 또는 반대하건 정부의 책임이 회부되지 않는 투표를 가능하게 하고자 했다. 그 결과 상원은 정부의 책임이 회부되지 않는 결의권규정을 헌법 제34조의 1에 최종적으로 설치했다.<sup>109)</sup>

#### 제12조

헌법 제34조 다음에 다음과 같은 제34-1조가 삽입된다:

“제34-1조 의회는 의회규칙이 정하는 조건에 따라 결의를 의결할 수 있다.”

“정부가 결의의 채택이나 거부가 정부의 책임을 문제삼거나 그와 같은 관점으로 명령이 포함되어 있다고 판단하는 결의의 안은 수리될 수 없거나, 의사일

109) Rapport N°1009, pp. 24-25.

정에 등록될 수 없다.”

### 제25조

헌법 제50조 다음에 다음과 같은 헌법 제50-1조를 삽입한다:

“제50-1조 - 양원에 대하여 정부는 정부 자신의 발의 또는 제51-1조의 의미에서 의회그룹의 요구로 정해진 문제에 대하여 토의를 야기하는 선언을 할 수 있으며, 정부가 선언을 하기로 결정한 경우 정부의 책임을 개입시키지 않고 투표를 하도록 할 수 있다.”

### 제26조

헌법 제51조 다음에 다음과 같은 제51-1조와 제51-2조를 삽입한다:

“양원의 규칙은 각 원내부에 구성된 의회그룹의 권리를 정한다. 양원의 규칙은 관련회의의 반대그룹과 소수파그룹에게 구체적인 권리를 인정한다.”

“제24조 제1항에 규정된 통제와 평가임무를 수행하기 위하여 조사위원회가 각 원내에 창설되어 법률에 의해 정해진 조건에 따라 정보자료를 수집한다.”

“법률은 조사위원회의 조직과 기능규칙을 정한다. 조사위원회의 창설조건은 각원의 규칙으로 정해진다.”

## 제 3 절 시민들의 권리 신장

### I. 시민들을 위한 새로운 권리보장

#### 1. 표현에 대한 새로운 보장

##### (1) 국민투표문제

시민들의 의사의 직접적 표현을 위해 새로운 헌법개정안은 공동발의국민투표(référendum d'initiative conjointe)제도와 유럽연합의 장래의 확대에 대한 국민투표를 도입했다.

우선 공동발의 국민투표제도는 원래 1993년 헌법개정시 구성된 브

델(Vedel)위원회의 헌법개정안으로부터 영향을 받아 정부의 최초의 헌법개정안에 도입된 것이다. 이 규정에 대해 국민의회는 제1독회에서 찬성을 하였지만, 상원의 경우 입장이 달랐다. 즉 상원은 제1독회에서 공동발의 국민투표제도 자체의 도입에 대해서는 찬성을 표했지만, 절차를 명확하게 하기 위하여 헌법 제11조 전체를 다시 작성하고자 하였다. 여기서 상원은 이전의 법률안이 국민투표에 부쳐진 것과 동일한 주제로 2년 내에 다시 국민투표를 하는 것을 금지하기를 원했으며 법률안이 국민투표에 부쳐지기 전에 헌법위원회가 법률안에 대해 적헌성통제를 하도록 하였다.

그리고 유럽연합의 가입을 정하는 장래의 조약에 대한 국민투표를 통한 기준에 대해서도 아래와 같이 국민투표적인 방법이 도입됨으로써 시민들의 의사를 직접적으로 표현하도록 하고자 하는 헌법개정권자의 의사는 관철되었다. 최종적으로 가결된 관련조문은 다음과 같다.

#### 제 4 조

헌법 제11조는 다음과 같이 변경한다:

1° 제1항의 “또는 사회적”이라는 말은 “사회적 또는 환경적”이라는 말로 대체된다.

2° 제2항 다음에 다음의 4개의 항을 삽입한다:

“제1항에서 언급된 목적을 위한 국민투표가 선거인명부상에 등록된 유권자의 1/10의 지지를 받는 의회구성원의 1/5의 발의로 조직될 수 있다. 이 발의는 의원발의 법률안의 형식을 취하며, 공포된지 일년 미만인 법률의 폐지를 목적으로 할 수 없다.”

“이 발의의 제출조건과 헌법위원회가 전항의 준수를 통제하는 조건은 조직법률에 의해 정해진다.”

“만약 위의 의원발의법률안이 양원에서 조직법률에 의해 정해진 기간 내에 검토되지 않을 경우, 공화국 대통령은 위의 의원발의법률안을 국민투표에 부친다.”

“위의 의원발의법률안이 프랑스국민에 의해 채택되지 않을 경우, 동일한 주제의 어떠한 새로운 의원발의법률안에 따른 국민투표는 국민투표일후 2년이 경과되기 전에 제출될 수 없다.”

3° 마지막 항에 “정부제출법률안(projet)”이란 말 다음에 “의원발의법률안(proposition)”이라는 말이 삽입된다.

### 제44조

헌법 제88-5조는 다음과 같다:

“한 국가의 유럽연합 및 유럽공동체 가입에 관련된 조약의 비준을 허가하는 모든 법률안은 공화국 대통령에 의해 국민투표에 제출된다.”

“그러나 동일한 조문에 대해 각각의 원의 3/5의 다수로 채택된 발의투표를 통해 국회는 제89조 제3항에서 규정된 절차에 따라 법률안의 채택을 허가할 수 있다.”

## (2) 경제 및 사회위원회의 역할확대

### 1) 프랑스 제5공화국 헌법상 경제사회위원회

1789년 이래 형성된 정치적 민주주의원리는 모든 시민은 법 앞에 평등함을 규정하였으며, 시민의 권리는 제한될 수 없다고 보았다. 하지만 이러한 정치적 민주주의는 사회의 민주화에 따라 마르크스를 중심으로 하는 사회주의자들의 비판을 받게 되었으며, 사회주의자들은 추상적 시민(citoyen abstrait)으로부터 실질적 인간(homme réel)의 개념을 정치적 대표의 원리에 고려해야 한다는 논리를 전개했다. 즉 이들은 제1차 세계대전 후에 인간은 하나의 전체로서가 아니라 각기 주어진 조직과 사회 속에서 활동하는 현실적 인간에 대한 다양한 대표성의 확보를 위해서 사회경제적 활동을 하는 생산자와 상인·노동자 등의 대표로 구성된 하나의 직능의회를 구성하는 방안을 주장하였다.

그리고 이들은 주장은 1919년 바이마르헌법에 최초로 도입되었으며, 프랑스에서는 1924년에 좌파연합(Cartel des gauches)에 의해 경제국민위원회(Conseil national économique)가 만들어졌으며, 1936년에는 인민전선(Front populaire)에 의해 발전되었다.<sup>110)</sup> 그리고 헌법상 제도화된

것은 1946년 제4공화국 헌법의 “경제위원회(Conseil économique)”이며, 1958년 제5공화국 헌법 역시 제10장에 경제사회위원회를 하나의 자문적 성격을 가지는 헌법기관으로 규정함으로써 이와 같은 태도를 이어가고 있다.

## 2) 의회에서의 토의

우선 경제사회위원회의 명칭을 “경제·사회 및 환경위원회”(Conseil économique, social et environnemental)로 변경하도록 한 것은 환경문제에 대해서도 동위원회가 그 역할을 하기를 바라는 의도가 반영된 것이며, 이와 같은 입장은 토의가 진행되는 과정에도 유지되었다.

그리고 경제·사회 및 환경위원회의 역할을 확대하기 위한 수정은 주로 상원의 제1독회에서 이루어졌다. 즉, 상원은 제1독회에서 의회가 경제적, 사회적, 환경적 문제에 대한 자문을 받도록 하며, 의회에 의한 제소만을 인정하고 있는 제4공화국의 헌법과 달리 정부에 의한 제소도 인정하고자 하였다. 그리고 상원은 정부가 공공재정의 다년간의 계획을 정하는 프로그램적 법률안에 대한 자문을 구하고, 특히 환경과 관련된 프로그램적 법률안에 대한 자문을 의무화하기를 원했으며, 이와 같은 태도는 위원회의 반대없이 채택되었다.<sup>111)</sup>

마지막으로, 경제·사회 및 환경위원회의 구성원의 수를 233명이 넘지 않도록 제한한 것은 상원의 제2독회에서 삽입되었다.<sup>112)</sup>

110) Jean Gicquel/Jean-Éric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politique*(20<sup>e</sup> éd), Montchrestien, 2005, pp. 626-627.

111) Rapport N° 1009, pp. 175-176.

112) Projet de loi constitutionnelle adopté le 16 juillet 2008, N° 137,

3) 최종가결된 헌법조문

**제32조**

헌법 제11장의 제목은 다음과 같다: “경제·사회 및 환경위원회”

**제33조**

헌법 제69조는 다음과 같이 변경한다:

1° 제1항과 제2항의 “경제·사회위원회”라는 말은 “경제·사회 및 환경위원회”라는 말로 대체된다.

2° 다음의 항이 추가된다:

“조직법률이 정하는 조건하에서 청원의 방법으로 경제·사회 및 환경위원회에 제소할 수 있다. 동 위원회는 청원을 검토한 다음 정부와 의회에 동 위원회가 제안하는 후속조치를 통고한다.”

**제34조**

헌법 제70조는 다음과 같다:

“제70조 - 정부와 의회는 경제, 사회 또는 환경과 관련된 모든 문제에 대해 경제·사회 및 환경위원회에 자문을 구할 수 있다. 또한 정부는 공공재정의 다년간의 방향을 정하는 프로그램적 법률안에 대해 경제·사회 및 환경위원회에 자문을 구할 수 있다. 경제, 사회 또는 환경과 관련된 모든 계획 또는 모든 프로그램적 법률안은 경제·사회 및 환경위원회에 회부하여 의견을 얻는다.”

**제35조**

헌법 제71조의 “경제·사회위원회”라는 말은 “경제·사회 및 환경위원회”라는 말로 대체된다.



### 제36조

헌법 제71조의 “사회적”이라는 말 다음에 “, 그 구성원의 수는 233명을 넘지 않는다.”라는 말이 삽입된다.

## 2. 권리보호를 위한 새로운 보장

### (1) 헌법위원회<sup>113)</sup>의 권한확대

#### 1) 프랑스 헌정사와 헌법위원회

오늘날 세계 각국에서 널리 인정되고 있는 헌법기관에 의한 국가활동의 적헌성 통제(contrôle de la constitutionnalité des activités de l'État), 특히 입법활동에 대한 적헌성 통제는 국민의 자유와 권리의 보장을 위한 중요한 메커니즘으로 인정되고 있지만 프랑스의 헌정사적 전통은 아주 예외적이며, 나아가 반국민주권적인 제도로 평가되었다. 왜냐하면 1789년 프랑스 대혁명 이래 국민의 대표기관인 의회에 대하여 그 국민적 정당성을 부여하는 것이 널리 인정되고 있었으며, 특히 제3공화국 이래 정립된 의회주의하에서 의회에서 만든 법률은 카레 드 말베르그(Carré de Malberg)의 표현대로 국민의 “일반의사의 표현”(expression de la volonté générale)으로 간주되었기 때문이다.<sup>114)</sup>

113) “헌법위원회”(Conseil constitutionnel)의 용어에 대한 번역과 관련하여 공동연구자인 정재황 교수는 규범통제와 관련된 권한에 비유를 두어 “헌법재판소”라고 번역을 한다. 하지만 프랑스의 “헌법위원회”는 2008년 헌법개정 전까지 규범통제와 관련된 권한 외에 공화국 대통령, 상원의원, 국민의회의원의 선거소송에 관한 권한, 공화국 대통령의 유고와 궐위에 대한 확인, 공화국 대통령에 대한 자문 등의 권한을 가지는 기관이었으며, “Conseil”라는 불어단어는 언어적으로 “재판소”라고 번역되기에는 무리가 있으며, 2008년 헌법개정시 “Cour”라는 표현은 의도적으로 배척되었다. 따라서 현재 시점에서 잠정적으로는 “헌법위원회”라는 번역이 더 타당한 것으로 판단된다.

114) 일찍이 프랑스 대혁명 이후 시에예스(Sièyès)에 의해 1791년의 헌법제정시에 헌

그러나 공화국 대통령의 의회해산권의 사문화 등으로 귀결된 절대적 의회주의는 권력에 대한 합리적 통제를 불가능하게 되는 문제점을 낳았고, 이에 대한 여러 개혁시도가 이루어졌다. 그리고 그 중 하나의 개혁안이 헌법재판제도였다.<sup>115)</sup>

이와 같이 절대적 의회주의에 대한 개혁의 하나의 방안이었던 헌법재판제도는 제3공화국하에서는 좌절되었고, 제4공화국하에서는 1946년 헌법에 헌법평의회(Comité constitutionnel)제도의 설치는 되었지만, 실제적으로 거의 운영이 될 수 없는 사정이었다.

그러나 1958년 제5공화국 헌법은 종래 의회우위의 전통에 대한 변화를 시도하게 되었으며,<sup>116)</sup> 이 변화중 하나는 공화국 대통령, 수상을 중심으로 하는 정부, 국민의회라는 세 개의 공권력의 축에 대한 새로운 조정적 기관인 헌법위원회의 탄생이다.<sup>117)</sup>

## 2) 주요개정내용 - 법률에 대한 구체적·사후적 규범통제제도 도입

### ① 의 의

이번 개정에서 가장 특징적인 점은 법률에 대한 구체적·사후적 규범통제제도를 도입했다는 점이며, 그 외에 국가긴급권행사 사유의 존재여부에 대한 사후심사권, 국민투표법안에 대한 사전심사권 등이 부여되었다. 또한 사후심사제의 도입 등 헌법위원회의 권한이 확대됨에

---

법재판(jurie constitutionnaire)기관의 설치에 관한 안이 제출되긴 했지만 채택되지 못하였고 혁명력 3년 헌법, 혁명력 8년 헌법, 1852년의 루이 나폴레옹 헌법 등에서 상원에 의한 헌법보장적 기능부여에 만족해야 했다. 성낙인, 프랑스 헌법학, 법문사, 1995, p. 655.

115) 제3공화국의 절대적 의회주의에 대한 개혁을 위해서 Benoist는 선거제도의 개혁과 제도의 재정비를 주장했다. 그리고 특히 제도의 재정비를 위해서 입법을 질을 개선하기 위한 의회개혁과 권력의 합리적 균형의 추구를 위한 헌법개혁을 권고했다. Marcel Morabito, Histoire constitutionnelle de la France(1789-1958), Montchrestien, 2004, pp. 334-338.

116) 개정전 헌법위원회와 의회의 관계에 대해서는 전학선, 프랑스에서의 헌법재판소와 의회와의 관계, 세계헌법연구 제11권 제1호, 2005 참조.

117) 성낙인, 프랑스 헌법학, 법문사, 1995, pp. 655-657.

따라 헌법재판관들의 임명에 있어서 해당회의의 소관상임위원회의의 의견을 듣는 제도가 신설되었다.

이 중에 특히 종래의 사전적·예방적 위헌법률심사제에 부가하여 헌법 제61-1조를 신설하여 법률에 대한 구체적·사후적 규범통제제도를 도입하여 사전적 심사와 사후적 심사를 모두 병행시킨 점은 이제 20세기 헌법학의 특징 중의 하나인 헌법재판을 통한 인권보장이 프랑스에 본격적으로 자리 잡게 되는 계기가 된 것으로 평가된다.<sup>118)</sup>

## ② 개정헌법에 나타난 구체적·사후적 규범통제제도

### ㄱ) 대 상

이번에 도입된 사후심사제의 대상에 관해서는 다음과 같은 두 가지 점에 주목해야 한다. 첫째, 위헌심사대상이 되는 법률의 범위에 대해서 심의과정에 논란이 있었다. 정부가 제출한 법률안은 1958년 헌법(프랑스 제5공화국 헌법) 발효 이후 공포된 법률들에 대해서만 심사대상으로 규정하였으나 의회에서의 심의과정에서 이러한 제한을 삭제하여 제5공화국 헌법 이전에 공포된 법률들에 대해서도 대상성을 인정하는 것으로 변경되었다. 결국 시적 제한이 없이 모든 법률들을 그 대상으로 하게 되었다.

둘째, 사후심사제를 규정하고 있는 개정헌법 제61-1조는 헌법이 보장하는 권리와 자유를 침해하는 법률규정을 그 심사대상으로 하고 있다. 그리하여 내용적 규정이 아닌 절차나 권한에 관한 규정들이 제외되고 있다. 그러나 사후적 규범통제가 주로 국민의 권리와 자유의 보장을 위한 것이라는 점에서 그 대상이 넓다고 할 것이다. 또한 기본적인 권리(droit fondamentaux)라고 규정하지 않고, 그냥 권리(droits)라고 규정하여 그 대상범위를 넓히고 있다고 판단된다.<sup>119)</sup>

118) 정재황, 프랑스 사후적·구체적 위헌법률심사제 도입, 법률신문 제3673호, 2008.08.14.

119) 정재황, 위의 글.

ㄴ) 절 차

이번에 도입된 사후적 위헌법률심사제의 절차를 보면 개정·추가된 프랑스 헌법 제61-1조 제1항은 법원의 재판 계속 중에 법률규정이 헌법이 보장하는 권리와 자유를 침해한다는 주장이 제기될 때 헌법재판소는 국사원 또는 파기원의 제청에 의해 이 문제에 대해 심판하도록 규정하고 있다.

법원의 구체적 소송에서 당사자가 재판에 적용될 법률규정의 위헌성에 대한 이의를 제기하면 이에 대해 법원이 그 심사필요성을 살펴서 필요하다고 판단되면 당해 법원이 행정법원이면 국사원에, 일반법원이면 파기원에 이송하고 국사원, 파기원은 다시 그 위헌성 문제를 판단하여 심판필요성이 있다고 보면 헌법위원회에 제청을 하면 된다. 이처럼 국사원과 파기원이 최종적으로 헌법위원회에 제청하도록 하는 것은 국사원과 파기원에 의하여 위헌문제를 미리 검토하도록 하여 헌법위원회의 심판업무의 과중을 막기 위한 것이다.

그리고 국사원과 파기원은 이러한 제청여부결정을 일정한 기간내에 하여야 한다. 국사원과 파기원에 의한 지체를 방지하기 위한 이와 같은 기간에 관한 규정은 원래의 정부제출헌법개정안에는 없었지만, 하원의 위원회에서 제안되고 채택된 조항이다.<sup>120)</sup>

ㄷ) 사후적 위헌법률심사에서의 위헌결정의 효력

개정된 헌법 제62조 제2항은 “제61-1조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 헌법위원회의 판결이 공표되는 날로부터 혹은 이 판결이 정하는 이후의 날자로부터 폐지된다. 헌법위원회는 그 조항이 발생시킨 효과들이 재검토될 수 있는 조건과 제한들을 결정한다.”라고 규정하고 있는 데, 이는 법적 안정성을 위하여 위헌결정의 소급적 폐

---

120) 정재황, 위의 글.

지효를 부여하지 않고, 헌법위원회가 폐지시범을 위한결정공표 이후의 날짜로 조정할 수 있도록 한 조치이다.<sup>121)</sup>

그리고 헌법 제62조 제2항의 후문은 위헌결정된 법률규정이 발생시켰던 효과들이 어떠한 조건에서 그리고 어떠한 제한 내에서 변경될 수 있을 것인지를 결정하는 권한을 헌법위원회에 부여하고 있으며, 이 규정에 따라 폐지효를 조절할 수 있을 것으로 판단된다.

마지막으로 사후심사의 결정들도 사전심사의 결정들과 마찬가지로 공권력과 모든 행정적·사법적 기관들을 구속하는 힘을 가진다(헌법 제62조 제3항).<sup>122)</sup>

헌법위원회제도와 관련하여 최종가결된 헌법조문은 다음과 같다.

### 제27조

헌법 제56조 제1항은 다음의 두 문장으로 보충한다:

“제13조의 마지막 항에 규정된 절차는 이 지명들에 적용된다. 각 원의 의장이 결정한 임명은 해당회의의 소관상임위원회의 의견에만 구속된다.”

### 제28조

헌법 제61조 제1항에서 “공포”라는 말 다음에 “국민투표에 부쳐지기 전의 제11조에서 언급된 의원발의법률안”라는 말이 삽입된다.

### 제29조

헌법 제61조 다음에 다음과 같은 헌법 제61-1조가 삽입된다:

“법원에 하나의 소송이 계속중에 어떤 하나의 법률조항이 헌법이 보장하는 권리와 자유를 침해한다는 주장이 제기될 때, 정해진 기간내에 스스로 판결을

121) 개정 전 프랑스의 위헌심사결정의 효력에 대해서는 정재황, 프랑스에 있어서의 위헌심사결정의 효력, 공법연구 제18집, 1990 참조.

122) 정재황, 프랑스 사후적·구체적 위헌법률심사제 도입, 법률신문 제3673호, 2008.08.14.

내리는 국사원 또는 파기원의 이송에 의거하여 헌법위원회에 이 문제는 제소될 수 있다.”

“하나의 조직법률이 본 조항의 적용조건을 정한다.”

### 제30조

헌법 제62조 제1항은 다음의 두 조항으로 대체된다:

“제61조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 공포되거나, 적용될 수 없다.”

“제61-1조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 헌법위원회의 판결이 공포되는 날로부터 혹은 이 판결이 정하는 이후의 날자로 부터 폐지된다. 헌법위원회는 그 조항이 발생시킨 효과들이 재검토될 수 있는 조건과 제한들을 결정한다.”

## (2) 사법최고회의의 개혁

### 1) 프랑스 제5공화국 헌법상 사법권

프랑스 헌법규범상 입법권, 집행권과 대등한 하나의 국가권력으로서의 사법권은 존재하지 않는 것으로 이해되고 있다. 즉 프랑스 헌법은 우리 헌법과 달리 집행권과 입법권에 이어 사법권(pouvoir judiciaire)을 동렬로 정립시키지 않고 있으며, 헌법 제8장은 그 타이틀로 사법권한(De l'autorité judiciaire)이라고 규정하고 있을 뿐이다.<sup>123)</sup>

따라서 사법권에 대해서 프랑스는 삼권분립보다는 외견상 이권분립주의를 채택하고 있다고 보아야 할 것이다. 그러나 이는 사법재판작용이나 기관이 독립되어 있지 않다는 의미는 아니다. 왜냐하면 외견상의 국가조직구조상 사법부가 집행부에 소속되어 있다 하더라도 실질적으로 사법부가 집행부소속으로 이해하는 경우도 없을 뿐만 아니

123) 사법권에 대한 이와 같은 프랑스적인 특수성은 프랑스 헌법사에 있어서 국민주권은 집행권의 연원이 되는 의회주권과 혼동되어 왔으며, 그런 점에서 국민주권에 대한 의심을 갖게 하는 사법권에 대한 불신이 표출되어 왔기 때문이다. 성낙인, 프랑스 헌법학, 법문사, 1995, p. 686.

라 헌법은 사법최고회의의 설치를 통해 사법권의 독립을 보장하려고 노력하고 있기 때문이다.

그러나 개정 전 헌법규정은 사법최고회의의 구성권을 공화국 대통령에게 부여하고 있기 때문에 사법권의 독립에 큰 장애가 되는 것으로 비판받아왔으며, 2008년의 헌법개정은 이와 같은 논의를 반영한 것으로 평가된다.<sup>124)</sup>

2) 의회내에서의 토의

사법최고회의에 대한 개혁을 위한 최초의 헌법개정안 제28조에 대해 국민의회는 위원회를 통해 수많은 수정안을 포괄하는 하나의 조문을 다시 작성하였다.

이에 대해 상원은 제1독회에서 사법최고회의의 사법관(magistrat)이 아닌 위원의 임명에 관한 최초의 헌법개정안으로 복귀했으며, 재판관분과위원회와 검찰관분과위원회가 징계절차를 담당하는 경우 원래의 분과위원회에 서로 반대의 분과위원도 포함하는 것으로 규정하고자 하였으며, 이와 같은 상원의 입장은 최종적으로 헌법개정안에 반영되었다. 최종적으로 가결된 개정헌법조문은 다음과 같다.

**제31조**

헌법 제65조는 다음과 같다:  
“제65조 - 사법최고회의는 재판관분과위원회와 검찰관분과위원회로 구성된다.”  
“재판관분과위원회는 파기원 제1재판장이 주재한다. 또한 재판관분과위원회는 재판관 5인, 검찰관 1인, 국사원에 의해 지명된 위원1인, 변호사 1인, 그리고 의회, 사법부, 행정부에 속하지 않는 자격 있는 6인으로 구성된다. 공화국 대통령, 국민의회의장, 상원의장은 각각 자격 있는 2인을 지명한다. 제13조 마지막

124) 프랑스의 사법제도와 사법최고회의의 구성과 권한에 대해서는 정재황, 사법제도의 개선방안에 대한 고찰, 법학연구 제3집, 홍익대학교 법학연구소, 2001, pp. 108면 이하; 정재황, 법관과 검사의 인사제도에 관한 연구-프랑스법제를 대상으로-, 최대권교수정년기념논문집 ‘헌법과 사회’, 철학과 현실사, 2003, pp. 622이하 참조.

항에서 규정된 절차는 자격 있는 인물의 지명에 적용된다. 국민의회와 상원의 의장에 의해 행해진 지명은 해당회의의 관계상임위원회의 의견에만 구속된다.”

“검찰관분과위원회는 파기원소속의 검찰총장이 주재한다. 또한 검찰관분과위원회는 검찰관5인, 재판관 1인, 그리고 제2항에서 언급한 국사원위원, 변호사, 자격있는 6인으로 구성된다.”

“사법최고회의는 파기원 재판관, 항소법원의 제1재판장, 지방법원의 재판장의 임명을 제청한다. 이외의 재판관은 재판관분과위원회의 동의로 임명된다.”

“사법최고회의의 검찰분과위원회는 검찰관의 임명에 관한 의견을 제시한다.”

“사법최고회의의 재판관분과위원회는 재판관의 징계위원회로서 결정을 내린다. 사법최고회의의 재판관분과위원회는 제2항에서 정한 구성원외에 검찰관분과위원회에 속하는 재판관을 포함한다.”

“사법최고회의의 검찰관분과위원회는 검찰관의 징계조치에 대한 의견을 제시한다. 사법최고회의의 검찰관분과위원회는 제3항에서 정한 구성원외에 재판관분과위원회에 속하는 검찰관을 포함한다.”

“사법최고회의는 제64조에 따른 공화국 대통령의 의견요구에 답하기 위하여 전체회의가 소집된다. 사법최고회의는 전체회의에서 사법관의 윤리에 관한 문제와 법무부장관이 제기하는 재판의 기능에 관련된 모든 문제에 대해 의견을 표명한다. 전체회의는 제2항에서 언급한 5명의 재판관중 3명, 제3항에서 언급한 5명의 검찰관중 3명, 그리고 제2항에서 언급한 국사원위원, 변호사, 자격있는 6명으로 구성된다. 전체회의는 파기원의 제1재판장이 주재하며, 파기원의 검찰총장이 대신할 수 있다.”

“징계문제를 제외하고 법무부장관은 사법최고회의의 회의에 참석할 수 있다.”

“사법최고회의는 조직법률에 의해 정해진 조건에 따라 소송당사자에 의해 취소될 수 있다.”

“조직법률은 본 조항의 적용조건을 정한다.”

### (3) 권리보호자제도의 실시

#### 1) 프랑스의 옴부즈만제도

옴부즈만이란 일반적으로 국민의 대리인으로서 공무원에 대한 민원에 의하여 또는 직권으로 신청을 처리하는 기관으로 그 대상은 불법행위로부터 부당, 비효율성에 이르기까지 다양한 형태이며, 권고권을 행사하는 기관이라 볼 수 있다.



프랑스의 경우 행정소송이 일찍이 발달한 국가이기 때문에 행정권력에 대한 통제가 일찍 이루어졌기 때문에 옴부즈만 제도의 역사는 그리 길지 않으며, 1968년 학생혁명 이후 연일 사회적 데모가 발생하고 국민들의 정부에 대한 다양한 요구가 나타나자, 이러한 분위기에 서 국민들의 고충을 효율적으로 해결하기 위하여 “공화국 조정관”(Médiateur de la République)이란 제도가 탄생하였다.

공화국 조정관 제도는 1973년 1월 3일 법률<sup>125)</sup>에 의해 탄생되었는데, 일련의 법령개정으로 그 권한과 조직은 변경되었다. 즉 1976년 12월 24일 법률<sup>126)</sup>에 의한 개정은 공화국 조정관에게 법률과 명령의 개정에 있어서 수정안을 제시할 수 있는 권한을 부여하였으며, 활동의 근간으로 중립을 규정하였다. 그리고 1989년 1월 13일 법률<sup>127)</sup>은 공화국 조정관에게 독립관청(autorité indépendante)으로서의 지위를 부여하였으며, 조정관(Médiateur)의 명칭을 공화국 조정관(Médiateur de la République)으로 개명하였다. 또한 1992년 2월 6일 법률<sup>128)</sup>은 공화국 조정관에 대한 제소권을 법인에게 확대하였고<sup>129)</sup>, 특히 2000년 4월 12일 법률<sup>130)</sup>은 공화국 조정관이 개혁부분에서 자동적으로 스스로 검토하도록 하고, 공화국 조정관의 대표의 설치와 그 역할에 대한 규정을 하였고, 의회에 매년 보고서를 제출하도록 하였다.<sup>131)</sup>

125) Loi n°73-6 du 3 janvier 1973 INSTITUANT UN MEDIATEUR

126) Loi n°76-1211 du 24 décembre 1976 complétant la loi du 3 janvier 1973.

127) Loi n°89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social.

128) Loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

129) 전학선, 프랑스의 옴부즈만제도에 관한 연구, 헌법학연구 제9권 제4호, 2003, pp. 507-512.

130) Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

131) 그 외의 자세한 사항은 <http://www.mediateur-republique.fr/fr-citoyen-01-02> 참조.

## 2) 의회에서의 토의

프랑스의 옴부즈만제도인 “권리수호자”(Défenseur des droits)는 최초의 헌법개정안에 “시민의 권리수호자”(Défenseur des droits des citoyens)라는 명칭으로 제시되었다가, 상원의 제1독회에서 수정되어 최종적으로 확정되게 된다. 따라서 아래에서는 상원의 제1독회에서 진행된 주요한 논의를 중심으로 “권리수호자”제도의 기본취지를 살펴보고자 한다.

우선 명칭과 관련하여 상원은 “시민의 권리수호자”(Défenseur des droits des citoyens)라는 명칭은 프랑스의 옴부즈만 제도가 단지 시민만을 대상으로 하는 것이 아니라, 자연인과 법인 그리고 프랑스인과 외국인 모두에 관계되는 것을 염두에 두기 때문에 “권리수호자”(Défenseur des droits)라는 보다 단순하고, 정확한 명칭으로 변경하는 것이 바람직하다고 보았다.

그리고 제1항에서 “권리수호자”(Défenseur des droits)의 행동원칙을 규정하면서 정부의 헌법개정안 보다 자세히 규정하고자 권리수호자의 관할에 속하는 임무를 열거하였으며, 또한 조직법률을 통하여 “권리수호자”가 모든 조직체에 의한 권리와 자유의 존중을 감시하는 임무를 할 수 있도록 하였다. 이는 상원의 “헌법적 법률, 입법, 보통선거, 일반규칙 및 행정위원회”의 보고서가 설명하는 것처럼 입법자에게 보다 많은 자유를 부여하기 위하여, “권리수호자”의 권한이 단지 문제가 되는 공공서비스의 기능에 관련한 주장에 대한 검토에 한정되어서는 안 된다는 생각을 반영한 것이다.

또한 상원의 위원회는 정부의 헌법개정안이 직권제소에 대한 가능성을 배제하지는 않았지만 명확히 규정하지 않은 것과 달리, 입법자에 의해 직권제소의 가능성이 제한되지 않고, 권리수호자가 보다 잘 공공서비스에 대한 통제역할을 수행하도록 직권제소의 원칙을 헌법에 규정하는 것이 바람직하다고 판단하여 헌법의 규정에 추가했다. 마지막으로, 상원은 제1독회에서 권리수호자가 그 자신의 권한의 일부를

행사는 데 조력을 받는 조건에 대한 규정을 보다 명확하게 하였다. 즉 상원은 제1독회에서 권리수호자는 “collège”(하나의 기관)에 의한 조력을 받을 것을 정했다.<sup>132)</sup>

3) 최종가결된 헌법조문

**제41조**

헌법 제11장 뒤에 다음과 같은 제11의2장을 삽입한다:

“제11의2장 권리수호자”

“권리수호자는 국가행정, 지방자치단체, 공공시설과 공공서비스의 임무를 가지거나 조직법률이 권한을 부여하는 모든 조직체의 권리와 자유의 존중을 감시한다.”

“조직법률에 의해 규정된 조건에 따라 공공서비스의 기능 또는 전향에서 정한 조직체에 의해 침해를 받았다고 생각하는 모든 사람들은 권리수호자에게 제소할 수 있다. 권리수호자는 직권으로 제소할 수 있다.”

“조직법률은 권리수호자의 권한과 개입방식을 규정한다. 조직법률은 권리수호자의 어떤 권한의 행사를 위해 어떤 하나의 기관으로부터 권리수호자가 도움을 받는 조건을 정한다.”

“권리수호자는 제13조의 마지막 항에 규정된 절차의 적용에 따라 공화국 대통령에 의해 연임이 불가능한 6년의 임기로 임명된다. 권리수호자의 직무는 정부와 의회의 구성원의 직무와 겹칠 수 없다. 그 외의 겸직금지에 대해서는 조직법률로 정한다.”

“권리수호자는 공화국 대통령과 의회에 자신의 활동에 대해 보고한다.”

**II. 공유된 가치의 헌법규범화**

1. 법적 안정성

프랑스에서 법적 안정성의 문제의 경우 유럽인권법원의 영향력아래에 있는 일반법원의 판례와 마찬가지로 헌법위원회의 판례는 점점 더

132) Rapport N° 1009, pp. 189-190.

법적 안정성을 중요한 가치로 인정하고 있다. 그러나 1789년의 인간과 시민의 권리선언 제8조는 이미 법률불소급원칙을 규정함으로써 법적 안정성의 원칙은 프랑스헌법에서 중요한 하나의 가치로 인정되고 있는 상태이다.

이에 국민의회는 제1독회에서 “일반이익이라는 결정적 동기를 제외하고, 법률은 단지 장래를 위해서만 규정한다.”라는 규정을 두고자 했으나, 상원은 제1독회에서 이와 같은 국민의회 의 법률안은 명료하지 않다고 판단하여 폐지했다.<sup>133)</sup>

## 2. 남성과 여성간의 평등

남성과 여성간의 평등<sup>134)</sup>에 관한 조항은 최초로 정부가 제출한 헌법개정안에는 포함되지 않았지만 조문의 내용에서 알 수 있는 바와 같이 입법자로 하여금 직업의 면에서 남성과 여성간의 균등한 대표를 촉진하는 조항을 채택하도록 하는 데 그 목적이 있으며, 이는 2006년 3월 16일의 헌법위원회 결정<sup>135)</sup>에 의해 확인된 장애물을 제거하기 위해서 2008년 6월 18일 회의에서 상원의 법률위원회(*commission des Lois*)의 발의와 정부측의 호의적인 태도에 따라 헌법 제1조에 부가한 조문이다.<sup>136)</sup>

조문의 위치와 관련하여 법률의 영역을 규정하고 있는 헌법 제34조에 규정하는 것이 보다 적합하다는 주장이 있었지만 남성과 여성간의 평등을 하나의 중요한 원칙으로 판단하여 헌법의 원칙적인 규정이 있는 제1조<sup>137)</sup>에 추가하는 방식을 취했다. 최종적으로 가결된 조문은 다음과 같다.

133) Rapport N° 1009, pp. 31-32.

134) 프랑스의 평등권에 대해서는 전학신, 프랑스의 평등원칙 실현에 관한 연구, 세계헌법연구 제12권 제2호, 2006.

135) Conseil constitutionnel, décision n° 2006-533 DC du 16 mars 2006.

136) Rapport N° 1009, p. 58.

137) 프랑스 헌법 제1조 “프랑스는 불가분적, 정교분리적, 민주주의적 및 사회적인 공화국이다. 프랑스는 출신, 인종, 종교의 차별없이 모든 시민에 대하여 법 앞의 평등을 보장한다. 프랑스는 모든 신념을 존중한다. 프랑스의 조직은 지방분권이다.”

### 제 1 조

I. 헌법 제1조는 다음의 항에 의해 보충한다:

“법률은 여성과 남성의 선거와 관련된 직무와 선거에 의한 지위 그리고 직업적·사회적 책임에 대한 동등한 접근을 촉진한다.”

II. 헌법 제3조의 마지막 항은 폐지된다.

## 3. 다양성의 존중

### (1) 사상의 다양성

#### 1) 개정헌법과 사상의 다양성

본 조항은 최초의 헌법개정안에서 정부를 지지하지 않는 정치단체에게 구체적인 어떤 권리를 주기 위해서 창설되었다. 그러나 이에 대해서 국민의회는 제1독회에서 이와 같은 조항은 단지 부차적인 유용성만 가지고, 전국적인 차원에서 정부에 대한 지지를 하는 정당 또는 정치단체에 대한 각각의 정의는 반드시 적합하지 않다고 판단했다. 따라서 국민의회는 “법률은 국민의 민주생활에서 정당과 정치단체의 참여를 보장한다.”라는 조항을 채택했다.

한편 상원은 제1독회에서 국민의회와 같은 입장에 대해서 기본적으로 찬성하면서 다만 국민의회와 입장에 다원주의적 관점을 추가할 것을 원했고, 그 결과 현재의 조문이 탄생하였다.<sup>138)</sup>

138) Rapport N° 1009, pp. 59-60.

2) 최종가결된 헌법조문

**제 2 조**

헌법 제4조는 다음과 같이 변경된다:

1° 제2항의 “제3조의 마지막항”은 “제1조의 두 번째 항”으로 변경된다.

2° 다음의 항이 추가된다:

“법률은 국민의 민주생활에서 사상의 다원적 표현과 정당과 정치단체의 공평한 참여를 보장한다.”

(2) 언어의 다양성과 해외영토의 다양성

그 밖에 언어와 해외영토에 대한 다양성을 확보하고자 다음과 같은 조문을 설치하였다.

**제40조**

헌법 제75조 다음에 다음과 같은 제75-1조를 삽입한다:

“제75-1조 - 지역언어는 프랑스의 유산이다.”

**제42조**

I. 헌법 제14장에 다음과 같은 제87조를 규정한다:

“프랑스 공화국은 프랑스어를 공유하는 국가와 국민간의 연대와 협력을 개발하는 데 참여한다.”

II. 헌법 제14장의 제목은 “프랑스어권과 연합협정”이다.

**제37조**

헌법 제72-3조는 다음과 같이 변경된다:

- 1° 제2항의 “Mayotte”라는 말 다음에 “Saint-Barthélemy, Saint-Martin”이라는 말이 삽입된다.  
2° 제2항은 “et de Clipperton”라는 말로 보충된다.

### 제38조

헌법 제73조는 다음과 같이 변경된다;

- 1° 제2항의 마지막에 “법률에 의해”라는 말은 “경우에 따라서는 법률 또는 규칙에 의해”라는 말로 대체된다.  
2° 제3항에서 “법률에 의해”라는 말은 “경우에 따라서는 법률 또는 규칙에 의해”라는 말로, “법률의”라는 말 다음에 “또는 규칙의”라는 말이 추가된다.

### 제39조

제74-1조 제1항은 다음과 같다:

“제74조에서 정한 해외지방자치단체와 누벨칼레도니에서 정부는 국가의 권한에 속하는 분야에서 본국에서 발효중인 법적 성격을 가진 조항들을 필요한 변형을 하여 법률명령(ordonnance)의 형식으로 확장하거나, 해당지방자치단체의 특정한 조직에서 발효중인 법적 성격을 가진 조항을 적합하게 할 수 있다. 다만, 법률이 문제되는 조항에 대해서 명시적으로 이와 같은 절차를 사용하는 것을 금지하지 않아야 한다.”

## 4. 기타의 조항

기타 헌법개정 의 문제와 경과규정 등에 관하여 다음과 같은 규정을 두었다.

### 제45조

헌법 제89조 제2항의 첫 번째 문장에서 “이다”라는 말 다음에 “제42조 제3항에 정해진 기간에 대한 조건에 따라 검토된다”

### 제46조

- I. 헌법 제11조, 제13조, 제25조의 마지막항, 제34-1조, 제39조, 제44조, 제56조, 제61-1조, 제65조, 제69조, 제71-1조, 제73조는 본 헌법개정안의 작성대로 적용에 필요한 법률과 조직법률에 의해 정해진 조건에 따라 발효된다.
- II. 헌법 제41조, 제42조, 제43조, 제45조, 제46조, 제48조, 제49조, 제50-1조, 제51-1조, 제51-2조는 본 헌법개정안의 작성대로 2009년 3월 1일에 발효된다.
- III. 정부직을 수락하는 상원의원과 국민의회의원들의 대체의 임시적 성격에 관한 헌법 제25조의 조항들은 이 조에서 규정한 조직법률의 발효일 이전에 그 직들을 수락한 상원의원과 하원의원에게 그 날자에도 아직도 그 직을 수행하고 있고, 의원임기가 만료되지 않았을 경우 본 헌법개정안에서 작성된 대로 적용된다.

### 제47조

- I. 2007년 12월 13일에 조인된 유럽연합에 관한 조약 및 유럽공동체를 설치하는 조약을 수정하는 리스본조약이 발효하는 날부터 헌법 제15장은 아래와 같이 수정된다.
  - 1° 제88-4조의 제1항의 “정부제출 도는 의원발의의 유럽공동체 및 유럽연합 법령안”은 “유럽법령안(*projets d’actes législatifs européens*), 그 외 다른 정부제출 또는 의원발의의 유럽연합 법령안”으로 대체된다.
  - 2° 제88-5조의 “그리고 유럽공동체”는 삭제된다.
  - 3° 제88-6조의 마지막 두개의 항은 다음과 같다:

“각 원은 유럽공동체의 권한보다 각 회원국의 권한이 우선한다는 원칙이 위반되었다는 이유로 유럽연합법령에 대해 유럽연합법원에 소송을 제기할 수 있다. 이 소송은 정부에 의해 유럽연합법원에 이송된다.”

“이러한 목적으로 결의는 필요한 경우 회기 중이 아니라도 각 원의 규칙에 의해 정해진 발의와 토의방법에 따라 채택될 수 있다. 60명의 국민의회의원 또는 60명의 상원의원의 요구로 이 소송은 정당하다.”
- II. 헌법 제15장을 수정하는 2005년 3월 1일자 헌법개정안 제2005-204호의 제4조 및 헌법 제15장을 수정하는 2008년 2월 4일자 헌법개정안 제2008-103호의 제2조 제3항 및 제4항은 폐기된다.
- III. 헌법 제88-5조의 조항들은 2004년 7월 1일 이전에 유럽위원회가 소집을 결



정한 정부간 회의에 따른 유럽연합가입문제에 대해서는 본 헌법개정안 제 33조 및 본 조의 제1항 2°에서 작성된대로 적용될 수 없다.

## 제 5 장 결 론

2008년 프랑스 국민은 민주주의의 발전과 기본적 권리의 확대를 요구하는 변화된 시대상황과 사회적 현실에 따라 새로운 질서를 찾기 위한 노력을 하였고, 그와 같은 노력은 본문에서 간략하게 설명한 바와 같이 보다 잘 통제된 집행권, 강화된 의회, 시민들의 권리보장이라는 기본원칙에 따라 완수되었다.

이와 같은 2008년 프랑스 헌법개정은 단순히 미시적이며 개별적인 제도적 차원의 개혁이 아닌 1789년 이래로 지속된 급격한 변동을 특징으로 하는 프랑스 헌정사의 흐름 속에서 임시적 또는 불균형을 통한 안정이 아닌 항구적이며, 균형을 추구하는 제도적 안정을 위한 또 다른 시도로 평가된다.

프랑스는 1789년 프랑스 대혁명부터 제3·4공화국에 이르기까지 왕정체제, 제정체제, 공화주의 체제 등 수 많은 헌정체제를 경험했으며, 특히 프랑스사에서 황금기로 평가받는 제3공화국은 공화국을 쟁취하고, 공화국이라는 정치체제에 국민의 일반의사의 표현인 법률과 역사적 도전에 대한 응전을 통하여 공화국의 의미를 채운 역사로 평가된다.

그러나 제1공화국과 제2공화국은 공화국적 체제를 도입하고자 했지만 단명으로 끝나고 말았으며, 제3공화국은 의원적 의원내각제를 설계한 헌법규범과 달리 현실적으로 일원적 의원내각제를 통하여 프랑스의 의원내각제를 완성시켰으며 나아가 공화국적 국가형태를 확고히 했지만, 잠복해 있는 제도적 불균형은 정부의 불안정이라는 부정적 결과를 지속적으로 양산했다. 그리고 이와 같은 제3공화국의 정치체도의 부정적 영향은 제4공화국에도 끊이지 않고 계속되었다.

이에 반해 국가적 위기 속에 등장한 제5공화국은 이미 쟁취되고, 주어진 공화국이라는 침전물위에 강력한 집행권을 통한 제도의 효율성을 도모하기 위한 체제였지만, 헌법규범상 강력한 공화국 대통령의 권한으

로 말미암아 제3공화국과 제4공화국과는 다른 의미의 권력간 불균형을 초래하였다.

따라서 2008년의 헌법개정은 통치구조론 차원에서는 프랑스 헌정사 속에서 계속적으로 존재했던 입법권과 집행권간의 불균형을 바로 잡으려는 하나의 시도로 평가할 수 있으며, 그 동안 헌법규범적으로 등안시되었던 국민의 자유와 권리 부분을 직접적으로 헌법규범적 차원으로 포함하고자 하는 시도를 한 것으로 평가된다.

다만, 아직 새로운 헌법규정의 적용기간의 단기성으로 말미암아 새로 도입된 헌법규정에 대한 정치한 분석과 제도의 실제적 적용결과는 향후 새로운 연구를 진행해야 그 윤곽을 파악할 것으로 보인다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 문광삼·김수현(역), 『프랑스 헌법과 정치사상』, 해성, 2003. Maurice Duverger, *Les constitutions de la France*(14e éd), PUF, 1998.
- 박인수, “프랑스 의회의 조사위원회”, 『영남법학』 제1권 제2호, 1994.
- \_\_\_\_\_, “프랑스 제5공화국의 헌법하위규범”, 『영남법학』 제4권 제1·2호, 1998.
- \_\_\_\_\_, “프랑스에서의 법률의 합헌성 통제”, 『헌법학연구』 제10권 제1호, 2004.
- \_\_\_\_\_, “프랑스의 대통령 선거제도”, 『헌법학연구』 제8권 제2호, 2002.
- \_\_\_\_\_, “프랑스의 유럽헌법안 수용과 변화”, 『세계헌법연구』 제12권 제1호, 2006.
- \_\_\_\_\_, “프랑스의 입법과정”, 『사회과학연구』 제18권 제2호, 영남대학교 사회과학연구소, 1999.
- 성낙인, 『프랑스 헌법학』, 법문사, 1995.
- 전학선, “프랑스 의회의 위원회제도”, 『서유럽연구』 제2호, 1996.
- \_\_\_\_\_, “프랑스에 있어서의 입법절차에 대한 위헌심사”, 『공법연구』 제27집 제3호, 1999.
- \_\_\_\_\_, “프랑스에서의 헌법재판소와 의회와의 관계”, 『세계헌법연구』 제11권 제1호, 2005.

참고문헌

- \_\_\_\_\_, “프랑스의 국민투표법을 통한 헌법개정-1962년 11월 6일 국민투표에 의한 법률(loi référendaire)에 관한 결정을 중심으로”, 『헌법학연구』 제13권 제1호, 2007.
- \_\_\_\_\_, “프랑스의 정부형태”, 『세계헌법연구』 제12권 제1호, 2006.
- \_\_\_\_\_, “프랑스의 평등원칙 실현에 관한 연구”, 『세계헌법연구』 제12권 제2호, 2006.
- \_\_\_\_\_, “한국과 프랑스에서 대통령과 총리의 권한관계”, 『고시계』, 2004.7.
- 전훈, “프랑스 헌법상 지방분권제도”, 『세계헌법연구』 제12권 제1호, 2006.
- 정재황, “프랑스 1958년(현행)헌법의 개정”, 『법학연구』 제2권, 홍익대학교 법학연구소, 2000.
- \_\_\_\_\_, “프랑스 사후적·구체적 위헌법률심사제 도입”, 『법률신문』 제3673호, 2008.8.14.
- \_\_\_\_\_, “프랑스 혼합정부제의 원리와 실제에 대한 고찰”, 『공법연구』 제27집 제3호, 1999.
- \_\_\_\_\_, “프랑스에 있어서 위헌심사결정의 효력”, 『공법연구』 제18집, 1990.
- \_\_\_\_\_, “사법제도의 개선방안에 관한 고찰”, 『법학연구』 제3집, 홍익대학교 법학연구소, 2001.
- \_\_\_\_\_, “법관과 검사의 인사제도에 관한 연구-프랑스법제를 대상으로”, 『헌법과 사회』 (최대권 교수 정년기념논문집), 철학과 현실사, 2003.

한동훈, 프랑스 제3공화국 헌법체제의 정립과정에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문, 2008.2.

## 2. 프랑스문헌

Thierry S. Renoux/Michel de Villers, Code constitutionnel, Litec, 2005.

Jean Gicquel/Jean-Éric Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, 2007.

Rapport n° 892 de M. Jean-Luc Warsmann

Rapport n° 387 de M. Jean-Jacques HYEST

Rapport n° 1009 de M. Jean-Louis Warsmann

Rapport n° 463 de M. Jean-Jacques HYEST

Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, Une Ve République plus démocratie.

Projet de loi constitutionnelle adopté le 24 juin 2008, n° 116 Sénat.

Projet de loi constitutionnelle adopté par l'Assemblée Nationale en Première Lecture, Texte adopté n° 150 《Petite loi》 .

Projet de loi constitutionnelle adopté avec modification par l'Assemblée Nationale en Deuxième Lecture, Texte adopté n° 172 《Petite loi》 .

Rapport remis au Président de la République le 15 février 1993 par le Comité consultatif pour la révision de la Constitution.

Décret n°2007-1108 du juillet 2007 portant création d'un comité de

참 고 문 헌

réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République.

Marcel Morabito, Histoire constitutionnelle de la France(1789-1958)(8e éd), Montchrestien, 2004.

# 부 록



## 【프랑스 헌법】 139)

## 전 문

프랑스 국민은 1789년 인간과 시민의 권리선언에서 규정되고 1946년 헌법 전문에서 확인·보완된 인권과 국민주권의 원리, 그리고 2004년 환경헌장에 규정된 권리와 의무에 대한 애착을 엄숙히 선언한다. 공화국은 이 원리 및 국민들의 자유로운 결정의 원리에 의거하여 공화국에 결합하는 의사를 표명한 해외영토에 대하여 자유, 평등 및 박애라는 공동이념에 기초를 두고 그 민주적 발전을 위하여 구상된 새로운 제도를 제공한다.

## &lt; 제 1 조 &gt;

- ① 프랑스는 비종교적·민주적·사회적·불가분적(indivisible) 공화국이다. 프랑스는 출신·인종·종교에 따른 차별 없이 모든 시민이 법률 앞에서 평등함을 보장한다. 프랑스는 모든 신념을 존중한다. 프랑스의 조직은 지방분권이다.
- ② 법률은 여성과 남성간의 선거와 관련된 직무와 선거에 의한 지위 그리고 직업적·사회적 책임에 대한 동등한 접근을 촉진한다.

## 제 1 장 주 권

## &lt; 제 2 조 &gt;

- ① 프랑스 공화국의 국어는 프랑스어이다.
- ② 국가상징은 청·백·적의 삼색기이다.
- ③ 국가(國歌)는 라 마르세이예즈(La Marseillaise)이다.

139) 번역문은 국회사무처 구주프랑스 주재관에 의해 작성된 번역과 성낙인 교수의 프랑스헌법학 부록편의 내용을 참고로 하여 필자에 의해 부분적인 수정을 하였음.

## 부 록

- ④ 프랑스 공화국은 자유·평등·박애를 국시로 한다.
- ⑤ 프랑스 공화국은 국민의, 국민에 의한, 국민을 위한 정부를 원칙으로 한다.

### < 제 3 조 >

- ① 국가의 주권은 국민에게 있고, 국민은 그 대표자와 국민투표를 통하여 그 주권을 행사한다.
- ② 특정인이나 일부 국민이 주권을 배타적으로 보유·행사할 수 없다.
- ③ 선거는 헌법에서 정하는 바에 따라 직접 또는 간접 선거로 할 수 있다. 모든 선거는 항상 보통·평등·비밀 선거로 시행된다.
- ④ 시민적·정치적 권력을 향유하는 성년의 프랑스 국민은 법률에서 정하는 바에 따라 선거권을 가진다.

### < 제 4 조 >

- ① 정당 및 정치단체는 선거에 협력한다. 정당 및 정치단체는 자유롭게 결성하고 활동한다. 정당 및 정치단체는 주권 및 민주주의의 원리를 준수해야 한다.
- ② 정당 및 정치단체는 법률이 정하는 바에 따라 제1조 제2항에서 정한 원칙의 실현에 기여하여야 한다.
- ③ 법률은 국민의 민주생활에서 사상의 다원적 표현과 정당과 정치단체의 공평한 참여를 보장한다.

## 제 2 장 공화국 대통령

### < 제 5 조 >

- ① 공화국 대통령은 헌법이 준수되도록 감시한다. 공화국 대통령은 그의 중재에 의하여 공권력의 정상적 기능과 국가의 연속성을 보장한다.

- ② 공화국 대통령은 국가의 독립, 영토의 보전 및 각종 조약의 준수를 보장한다.

< 제 6 조 >

- ① 공화국 대통령은 직접·보통 선거에 의해 5년 임기로 선출된다.
- ② 누구도 2회 이상 연임할 수 없다.
- ③ 본 조의 시행방법은 조직법률로 정한다.

< 제 7 조 >

- ① 공화국 대통령은 유효투표의 절대 과반수 획득에 의하여 선출된다. 제1차 투표에서 절대 과반수를 획득한 후보자가 없을 경우에는 그로부터 14일후 제2차 투표를 실시한다. 제1차 투표에서 선순위로 득표한 후보가 사퇴한 경우에는 후순위로 득표한 후보를 포함하여 최다 득표한 2인의 후보자만 제2차 투표에 참가할 수 있다.
- ② 선거는 정부의 공고에 의해 실시된다.
- ③ 후임 대통령은 현대통령의 임기 만료 35일 내지 20일 이전에 선거한다.
- ④ 어떠한 이유로 공화국 대통령이 궐위되거나 정부의 제소에 의해 헌법위원회가 재적위원 절대 과반수로 공화국 대통령이 직무를 수행할 수 없다고 확인한 경우에는, 제11조 및 제12조에서 정한 직무를 제외하고 상원의장이 공화국 대통령의 직무를 임시로 대행하며, 상원의장도 그 직무를 수행할 수 없는 경우에는 정부가 대행한다.
- ⑤ 공화국 대통령이 궐위되거나 헌법위원회가 대통령이 직무를 수행할 수 없다고 최종적으로 선언한 경우에는, 그 후임자를 선출하기 위한 선거는 헌법위원회에서 불가항력적인 사유를 인정한

부 록

경우를 제외하고 궐위가 시작되거나 직무수행불능이 최종적으로 선언된 날로부터 20일 내지 35일 이내에 실시된다.

- ⑥ 입후보등록 마감 전 30일 내에 입후보를 공개선언했던 후보자가 입후보등록 마감 전 7일 이내에 사망하거나 장애가 발생한 경우에 헌법위원회는 선거의 연기를 결정할 수 있다.
- ⑦ 제1차 투표 전에 후보자중 1인이 사망하거나 장애가 발생한 경우 헌법위원회는 선거의 연기를 선언한다.
- ⑧ 제1차 투표의 최다득표자 2인중 1인이 사퇴한 경우는 제외하고, 그 2인중 1인이 사망하거나 장애가 발생한 경우에 헌법위원회는 재선거를 선언한다. 제2차 투표의 후보자로 새로 정해진 2인중 1인이 사망하거나 장애가 발생한 경우에도 같다.
- ⑨ 모든 경우는 제6조의 조직법의 후보자 출마에 관한 조항 또는 제61조 제2항에 따라 헌법위원회에 회부된다.
- ⑩ 헌법위원회는 선거가 헌법위원회의 결정이 있는 날로부터 35일 이내에 실시되는 범위 내에서 제3항 및 제5항에서 정한 기한을 연장할 수 있다. 본 항의 적용으로 인해 선거가 현대통령의 임기 만료 이후에 실시되는 경우에는 현대통령이 그 후임자가 공포될 때까지 직무를 수행한다.
- ⑪ 공화국 대통령이 궐위되거나 장애가 최종적으로 선언되어 그 후임자를 선출하는 기간 동안에는 제49조·제50조·제89조가 적용되지 아니한다.

< 제 8 조 >

- ① 공화국 대통령은 수상을 임명한다. 수상이 정부의 사퇴서를 제출하면 공화국 대통령은 수상을 해임한다.
- ② 공화국 대통령은 수상의 제청에 따라 다른 정부구성원국무위원을 임명한다.

< 제 9 조 >

공화국 대통령은 국무회의를 주재한다.

< 제10조 >

- ① 공화국 대통령은 최종적으로 가결되어 정부에 이송된 법안을 이송일로부터 15일 이내에 공포한다.
- ② 공화국 대통령은 이 기한이 만료되기 전에 의회에 대하여 당해 법률 또는 일부 조항의 재심의를 요구할 수 있다. 이 재심의 요구는 거부될 수 없다.

< 제11조 >

- ① 의회의 회기 중에 정부가 제안하거나 양원이 합동으로 제안하여 관보에 게재하는 경우 공화국 대통령은 공권력의 조직, 경제·사회·환경정책개혁 및 공공서비스, 헌법에 위배되지는 않으나 제도의 운영에 영향이 있을 조약의 비준동의에 대한 정부제출 법률안에 대한 국민투표를 시행할 수 있다.
- ② 정부의 제안에 따라 국민투표가 결정되면, 정부는 각 원에서 국민투표를 선언하고 토론한다.
- ③ 제1항에서 언급된 목적을 위한 국민투표가 선거인명부상에 등록된 유권자의 1/10의 지지를 받는 의회구성원의 1/5의 발의로 조직될 수 있다. 이 발의는 의원발의법률안의 형식을 취하며, 공포된 지 1년 미만인 법률의 폐지를 목적으로 할 수 없다.
- ④ 발의의 제출조건과 헌법위원회가 전항의 준수를 통제하는 조건은 조직법률에 의해 정해진다.
- ⑤ 만약 위의 의원발의법률안이 양원에서 조직법률에 의해 정해진 기간내에 검토되지 않을 경우, 공화국 대통령은 위의 의원발의법률안을 국민투표에 회부한다.

- ⑥ 위의 의원발의법률안이 프랑스국민에 의해 채택되지 않을 경우, 동일한 주제의 어떤 새로운 의원발의법률안에 따른 국민투표는 국민투표일 후 2년이 경과되기 전에 제출될 수 없다.
- ⑦ 국민투표를 통해 정부제출법률안이나 의원발의법률안이 가결되면, 공화국 대통령은 투표결과가 공포된 날로부터 15일 이내에 법률을 공포한다.

< 제12조 >

- ① 공화국 대통령은 총리, 양원의 의장과 협의한 후 국민의회의 해산을 선포할 수 있다.
- ② 총선거는 국민의회 해산 후 20일 내지 40일 이내에 실시된다.
- ③ 국민의회는 선거 후 두 번째 목요일에 당연히 소집된다. 정기회 기간 외에 소집되는 경우에는 15일간의 회기가 당연히 개최된다.
- ④ 선거가 실시된 후 1년이 지나기 전에는 다시 국민의회를 해산할 수 없다.

< 제13조 >

- ① 공화국 대통령은 국무회의에서 심의된 법률명령(ordonnances)과 데크레(décrets)에 서명한다.
- ② 공화국 대통령은 국가의 일반공무원 및 군공무원을 임명한다.
- ③ 국사원(Conseil d'État) 위원 · 레지옹도뇌르(Légion d'honneur) 상 훈장 총재 · 대사 · 특사 · 회계감사원(Cour des Comptes) 감사관 · 지사(préfet) · 제74조에서 규정한 해외영토 및 뉴칼레도니 파견 정부대표 · 군 장성 · 지역별 대학총괄회의 장(recteurs des académies) · 중앙행정조직의 장은 국무회의에서 임명한다.
- ④ 국무회의에서 임명하는 여타 직위 및 공화국 대통령이 임명권을 위임할 수 있는 요건에 대해서는 조직법으로 정한다.

- ⑤ 조직법률은 제3항에서 언급한 직책 이외에, 국민의 권리와 자유의 보장 또는 사회·경제적 삶과 관련된 중요성을 고려하여 각원의 관계상임위원회의 공개적 의견제시후에 공화국 대통령이 임명권을 행사하는 직위와 직무를 정한다. 공화국 대통령은 각 위원회에서의 반대표의 합계가 2개의 위원회에서 표현된 투표의 최소 3/5일 경우 지명할 수 없다. 법률은 관련되는 직위와 직무에 따라 관계상임위원회를 정한다.

< 제14조 >

공화국 대통령은 외국에 파견하는 대사·특사에게 신임장을 수여하고, 외국의 대사·특사의 신임장을 접수한다.

< 제15조 >

공화국 대통령은 군의 통수권자이다. 대통령은 국방최고회의 및 국방최고위원회를 주재한다.

< 제16조 >

- ① 공화국의 제도·국가의 독립·영토의 보전·국제협약의 집행이 심각하고 직접적으로 위협받고, 헌법에 의한 공권력의 정상적인 기능이 정지되는 경우에 공화국 대통령은 총리·양원의 의장·헌법위원회 위원장과 공식협의를 거친 후 필요한 조치를 취한다.
- ② 공화국 대통령은 교서를 통해 국민에게 알린다.
- ③ 이러한 조치는 헌법에 기초한 공권력이 그 직무를 완수할 수 있는 수단을 최단기에 확보하는 것을 목적으로 하여야 한다. 이와 관련하여 헌법위원회와 협의한다.
- ④ 의회는 당연히 소집된다.
- ⑤ 국민의회는 비상권한의 발동기간 중에는 해산될 수 없다.

- ⑥ 비상권한 발동기간이 30일이 지나면 국회의회의장, 상원의장, 60인의 국회의회의원 혹은 60인의 상원의원은 제1항에서 명시된 조건들이 여전히 충족되었는지에 대한 평가를 헌법위원회에 제기할 수 있다. 헌법위원회는 최단기간내에 의견을 공표한다. 헌법위원회는 비상권한이 발동된 후 60일이 되면 당연히 이와 같은 검토에 착수하며 동일한 조건으로 의견을 제시하며, 60일이 지나면 언제든지 할 수 있다.

< 제17조 >

공화국 대통령은 특별 사면권을 가진다.

< 제18조 >

- ① 공화국 대통령은 양원에 교서를 전달하여 낭독하게 함으로써 의회와 연락하고, 당해 교서는 어떠한 토론의 대상도 되지 아니한다.
- ② 공화국 대통령은 이와 같은 목적으로 양원합동회의로 소집된 국회에서 연설할 수 있다. 이 연설은 공화국 대통령의 불참하에 토론될 수 있으나, 표결로 이어지지 않는다.
- ③ 의회의 회기가 아닌 경우에는 당해 목적을 위해 특별하게 의회의 모임이 소집된다.

< 제19조 >

제8조(제1항) · 제11조 · 제12조 · 제16조 · 제18조 · 제54조 · 제56조 · 제61조에서 정한 공화국 대통령의 (통치)행위 이외에 대해서는 총리가 부서하고, 경우에 따라 주무장관도 부서할 수 있다.



### 제 3 장 정 부

#### < 제20조 >

- ① 정부는 국가의 정책을 결정하고 추진한다.
- ② 정부는 행정조직과 군 조직으로 구성된다.
- ③ 정부는 제49조·제50조에서 정한 요건 및 절차에 따라 의회에 대하여 책임을 진다.

#### < 제21조 >

- ① 수상은 정부의 활동을 지휘한다. 수상은 국방에 대한 책임을 가진다. 수상은 법의 집행을 보장한다. 제13조에 따라 수상은 행정입법 제정권을 행사하며, 일반공무원 및 군공무원을 임명한다.
- ② 수상은 그 권한의 일부를 장관에게 위임할 수 있다.
- ③ 수상은 공화국 대통령을 대리하여 제15조에서 규정된 국방최고회의와 국방최고위원회를 주재할 수 있다.
- ④ 수상은 명시적인 위임을 받아 특정한 의사일정에 한하여 예외적으로 공화국 대통령을 대리해서 국무회의를 주재할 수 있다.

#### < 제22조 >

총리의 행위에 대해 그 집행을 담당하는 장관이 부서할 수 있다.

#### < 제23조 >

- ① 국무위원은 의원직·전국적인 직능 대표·공직·직업활동을 겸할 수 없다.
- ② 이러한 직무·기능·직위의 대리에 대한 요건은 조직법률로 정한다.
- ③ 의원직의 대리는 제25조에서 정하는 바에 따른다.

## 제 4 장 의 회

### < 제24조 >

- ① 의회는 법률을 표결한다. 의회는 정부의 행위를 통제한다. 의회는 공공정책을 평가한다.
- ② 의회는 국민의회와 상원을 포함한다.
- ③ 국민의회의원의 수는 577 인을 넘을 수 없으며, 직접선거에 의해 선출된다.
- ④ 상원의원의 수는 348 인을 넘을 수 없으며, 간접선거로 선출된다. 상원은 공화국의 지방자치단체의 대표성을 보장한다.
- ⑤ 재외 프랑스인들은 국민의회와 상원에서 대의된다.

### < 제25조 >

- ① 각 원의 임기·의원의 정수·세비·피선거 자격요건·피선거권 상실·겸직금지에 대하여서는 조직법으로 정한다.
- ② 상원 또는 국민의회에 결원이 발생할 경우 해당 의원이 소속된 원의 개선 또는 총선이 실시될 때까지 그 직을 대리하거나, 의원들이 정부직책을 수락할 경우 임시로 그 직을 보충할 의원을 선출하는 요건에 대하여서도 조직법으로 정한다.
- ③ 법률이 그 구성과 조직 및 기능의 규칙을 정하는 독립위원회는 국민의회의원선거의 선거구의 범위를 정하거나, 상원의원과 국민의회의원의 의석수의 배분을 변경하는 정부제출법률안 및 의원제출법률안에 대해 공개적 의견을 공표한다.

### < 제26조 >

- ① 의회의 의원은 직무 수행중의 발언 및 표결과 관련하여 소추·수색·구금·재판을 받지 아니한다.

- ② 해당위원이 소속된 원의 의장단(Bureau)의 동의 없이 범죄 또는 위법행위와 관련하여 체포되거나 자유를 박탈 또는 제한받지 아니한다. 단, 현행범이나 최종판결이 선고된 경우는 예외로 한다.
- ③ 해당위원이 소속된 원의 요구에 따라 회기 중에는 의원에 대한 구금·자유박탈 또는 제한·소추가 중단된다.
- ④ 해당 원은 전 항의 적용을 위해 추가회의를 당연히 소집한다.

< 제27조 >

- ① 모든 강제위임은 무효이다.
- ② 표결권은 각 의원에게 있다.
- ③ 조직법률에 따라 예외적으로 위임에 의한 대리투표를 할 수 있다. 이 경우에 어느 의원도 1인 이상의 의원의 위임을 받아 대리투표를 할 수 없다.

< 제28조 >

- ① 의회의 정기회는 10월 첫 번째 평일에 개최하고, 6월 마지막 평일에 폐회한다.
- ② 각 원의 정기회기중 개의일수는 각각 120일을 초과할 수 없다. 회의주간은 각 원에서 정한다.
- ③ 수상은 해당 원의 의장과 협의한 후 추가회의를 소집할 수 있다. 해당 원의 과반수 의원의 요구에 의해서도 추가회의를 소집할 수 있다.
- ④ 개의일수 및 개의시간은 각 원의 의사규칙으로 정한다.

< 제29조 >

- ① 수상 또는 국민의회 재적의원 과반수의 요구에 따라 특정한 의사일정을 처리하기 위한 의회의 임시회가 소집된다.
- ② 국민의회의 요구에 의해 임시회가 소집된 경우 당해 회의를 소

부 록

집한 의사일정이 종료하면 개회일로부터 최대 12일 이내에 폐회 명령을 발한다.

- ③ 폐회명령이 발하여진 후 총리만이 1개월이 지나기 전에 새로운 임시회의 소집을 요구할 수 있다.

< 제30조 >

의회가 당연 소집되는 경우이외의 임시회는 대통령의 명령에 의해 개회 및 폐회된다.

< 제31조 >

- ① 국무위원은 양원에 출석할 수 있다. 의회에서 요구하면 발언할 수 있다.
- ② 국무위원은 정부위원의 보좌를 받는다.

< 제32조 >

국민의회의장은 당해 입법회기의 기간을 임기로 하여 선출된다. 상원의장은 개선이 이루어질 때마다 선출된다.

< 제33조 >

- ① 양원의 회의는 공개한다. 전문(全文)회의록은 관보에 게재된다.
- ② 각 원은 수상 또는 소속의원의 10분의 1의 요구에 따라 회의를 공개하지 아니할 수 있다.

제 5 장 의회와 정부의 관계

< 제34조 >

- ① 법률은 다음 사항을 규정한다.

- 시민적 권리 및 공적 자유의 행사를 위해 시민에게 부여된 기본적 보장; 자유, 다원주의, 미디어의 독립; 국방을 위해 시민에게 과하여진 신체 및 재산상 의무.
  - 국적. 개인의 신분 및 법적 능력. 부부재산제. 상속 및 증여.
  - 중죄 및 경죄 및 위법행위의 결정과 그에 대한 형벌. 형사소송절차. 사면. 새로운 심급의 법원 설치와 사법관의 지위에 관한 규정.
  - 모든 조세의 과세기준 · 세율 · 징수방식. 화폐발행제도.
- ② 법률은 다음 사항에 대해서도 규정한다.
- 의회, 지방의회, 재외프랑스인의 대표부, 지방자치단체의 심의회 구성원의 선거위임과 선거기능의 행사조건.
  - 공공기관의 설립.
  - 국가의 일반공무원 및 군공무원의 신분보장.
  - 기업의 국유화 및 공기업의 민영화.
- ③ 법률은 다음사항의 기본원칙을 정한다.
- 국방조직.
  - 지방자치단체의 자유행정 · 권한 · 재원.
  - 교육.
  - 환경보존.
  - 재산권 · 물권 · 민간채권 · 상업채권.
  - 노동권. 노동조합권. 사회보장권.
- ④ 재정법률은 조직법에서 정한 요건과 그 유보조항에 따라 국가의 재원과 및 부담을 정한다.
- ⑤ 사회보장 자금조달법률은 조직법에서 정한 요건과 그 유보조항에 따라 균형재정에 대한 일반적인 요건을 정하고, 예상수입을 감안하여 지출의 용도를 정한다.

- ⑥ 프로그램적 법률은 국가활동의 목적을 정한다.
- ⑦ 공공재정의 다년간의 방향설정은 프로그램적 법률에 의해 정해진다. 공공재정의 다년간의 방향설정은 공공행정의 회계균형이라는 목적에 포함된다.
- ⑧ 본 조항은 조직법률로 구체화되고 보완될 수 있다.

< 제34-1조 >

- ① 의회는 의회규칙이 정하는 조건에 따라 결의를 의결할 수 있다.
- ② 정부가 결의의 채택이나 거부가 정부의 책임을 문제삼거나 그와 같은 관점으로 명령이 포함되어 있다고 판단하는 결의의 안은 수리될 수 없거나, 의사일정에 등록될 수 없다.

< 제35조 >

- ① 전쟁선포는 사전에 의회에서 승인한다.
- ② 정부는 해외에서 군대를 개입시키는 결정을 늦어도 개입개시후 3일 내에 의회에 통지한다. 정부는 군대개입의 목적을 분명히 한다. 정부의 통지는 토론의 대상이 될 수 있지만, 표결로 이어지지 않는다.
- ③ 군대개입의 기간이 4개월을 초과할 때, 정부는 의회에 군대개입연장의 승인을 구한다. 정부는 국민의회에 최종결정을 요구할 수 있다.
- ④ 만약 4개월의 기한이 만료시에 의회가 회기중이 아닐 경우, 결정은 다음 회기에 내려진다.

< 제36조 >

- ① 비상계엄령은 국무회의에서 발한다.
- ② 계엄기간이 12일을 초과하는 경우 의회에서만 그 연장을 승인할 수 있다.

< 제37조 >

- ① 법률의 소관사항 이외의 사항은 행정입법의 성격을 가진다.
- ② 행정입법의 소관에 속하는 사항에 대한 법률은 국사원의 의견청취 후 명령을 발하여 개정할 수 있다. 헌법위원회가 본 헌법의 발효 이후에 제정된 법률이 전 항의 규정에 의해 행정입법의 소관사항에 속한다고 선언하는 경우에 한해 명령으로써 개정할 수 있다.

< 제37-1조 >

법률과 행정입법은 제한된 목적과 기간에 한하여 실험적인 조항을 포함할 수 있다.

< 제38조 >

- ① 정부는 국정수행을 위하여 법률의 소관사항에 속하는 조치를 일정한 기간 동안 법률명령으로써 행할 수 있도록 승인해줄 것을 의회에 요구할 수 있다.
- ② 법률명령은 국사원의 의견청취 후 국무회의에서 발한다. 법률명령은 공포 즉시 발효된다. 그러나 수권법률에서 정한 기한 내에 이를 승인하는 법안이 의회에 제출되지 아니하면 폐기된다.
- ③ 본 조의 제1항의 기한이 만료되면 법률명령의 법률 소관사항은 법률에 의해서만 개정될 수 있다. 법률명령은 명시적인 방법으로만 비준될 수 있다.

< 제39조 >

- ① 의회 의원들과 수상은 법안 발의권을 가진다.
- ② 정부제출 법안은 국사원의 의견을 청취하고 국무회의에서 심의한 후 양원 중 한 원에 제출된다. 재정법률 및 사회보장자금조달법률 국민의회에 먼저 제출된다. 제44조 제1항과 별도로 지방자

치단체의 구성을 주목적으로 하는 정부발의법안은 상원에 먼저 제출된다.

- ③ 국민의회 또는 상원에 제출된 정부제출법률안의 소개는 조직법률에 의해 정해진 조건에 따른다.
- ④ 처음 법률안을 제출받은 원의 의장들의 회의가 조직법률에 의해 정해진 규칙이 지켜지지 않았다고 인정한다면, 정부제출법률안은 의사일정에 등록될 수 없다. 의장들의 회의와 정부간에 의견이 일치하지 않는 경우 해당회의의장 또는 수상은 헌법위원회에 제소할 수 있으며, 헌법위원회는 8일내에 결정을 내린다.
- ⑤ 양원의장은 법률에 정해진 조건에 따라 각 원의 구성원 중의 하나에 의해 제출된 의원발의법률안을 위원회의 검토에 앞서 각 원이 반대하지 않는 한 국사원에 제출하여 의견을 구할 수 있다.

< 제40조 >

공공재원의 감소 또는 공공부담의 신설 내지 증가를 수반하는 의원발의 법안·개정안은 접수될 수 없다.

< 제41조 >

- ① 정부 또는 법률안을 제출받은 의회의 의장은 입법절차 중에 법안 또는 개정안이 법률의 소관사항이 아니거나, 제38조에서 위임한 바에 위배된다고 판단되는 경우 그 접수를 거부할 수 있다.
- ② 정부와 해당 원의 의장 사이에 이견이 있을 경우, 어느 한 편의 제소에 따라 헌법위원회가 8일 이내에 이에 대해 재결한다.

< 제42조 >

- ① 회기 중 정부제출법률안과 의원발의법률안에 대한 토론은 제43조의 적용에 따라 지정된 위원회가 채택한 법률안을 대상으로 하고 그렇지 않을 경우 의회에 제출된 법률안을 대상으로 한다.



- ② 그러나, 헌법개정안, 재정법률안, 사회보장제도 자금조달법률안의 경우 양원 중 처음 제출된 원의 1차독회에서는 정부가 제출한 법률안에 대해 토론하고, 다른 독회에서는 타원에서 이송된 법률안에 대해 토론한다.
- ③ 회기 중 법률안에 대한 제1차 독회에서의 토론은 법률안 제출일로부터 6주의 유예기간이 지난 후에야 제출된 원에서 시작될 수 있다. 다른 원으로 법률안이 회부되면 그 회부일로부터 4주가 지난 후에 토론이 행해질 수 있다.
- ④ 전항은 헌법 제45조에서 규정한 조건에 따라 가속된 절차가 시작되는 경우에는 적용되지 않는다. 또한 재정법률, 사회보장제도 자금조달법률 및 위기상황에 관한 법률에도 적용되지 않는다.

< 제43조 >

- ① 정부제출법률안과 의원발의법률안은 검토를 위하여 그 수가 각 원내에서 8개로 제한되어 있는 상임위원회 중 하나의 상임위원회에 이송된다.
- ② 정부 또는 법률안을 제출받은 의회의 요구로 정부제출법률안 또는 의원발의법률안은 검토를 위하여 특별히 조직된 위원회로 이송된다.

< 제44조 >

- ① 의회 의원들과 수상은 개정권을 가진다. 이 권리는 조직법률이 정하는 범위내에서 양원규칙에 의해 정해진 조건에 따라 본회의 또는 위원회에서 행사된다.
- ② 일단 토론이 개시되면 정부는 사전에 위원회에 제출되지 아니한 모든 개정안의 심사를 거부할 수 있다.

부 록

- ③ 개정안을 심의중인 원은 정부의 요구에 따라 정부에서 제출하거나 수락한 개정안에 한해 그 전문 또는 일부에 대해 일괄투표한다.

< 제45조 >

- ① 동일한 법률을 채택하기 위해 모든 정부제출 법률안 및 의원발의 법률안은 양원에서 차례로 심의한다. 제40조와 제41조의 적용과 관계없이 모든 수정안은 비록 간접적이라도 제출된 또는 이송된 법률안과 관련성을 가지는 경우 제1독회에서 수리될 수 있다.
- ② 양원간의 이견으로 인하여 정부제출 법안 또는 의원발의 법안이 각 원에서 2차 독회를 거친 후에도 채택되지 아니하거나, 또는 각 원의 1차 독회후 양원의장회의가 공히 반대하지 않고 가속된 절차를 개시하기로 결정하였을 때 수상 또는 의원발의법률안의 경우 공동으로 행동하는 양원의장은 토의중인 조항에 대한 법안제출을 담당할 양원동수위원회를 소집할 권한을 갖는다.
- ③ 정부는 각 원에 양원동수위원회에서 작성된 의안을 채택하도록 부의할 수 있다. 정부의 동의 없이 어떠한 개정안도 접수될 수 없다.
- ④ 양원동수위원회가 공동의안을 채택하지 못하거나 그 의안이 전향에서 정하는 바에 따라 가결되지 아니하면, 정부는 상원과 국민의회에서 각기 다시 독회를 한 후 국민의회에서 최종적으로 의결할 것을 요구할 수 있다. 이 경우에 국민의회는 양원동수위원회에서 작성한 의안 또는 국민의회에서 의결한 의안을 경우에 따라서는 상원에서 채택된 1개 또는 수개의 개정안으로 수정하여 재심의할 수 있다.

< 제46조 >

- ① 헌법에서 조직법률의 성격을 부여하는 법률들은 다음 요건에서 의결되고 개정된다.

- ② 정부제출법률안이나 의원발의법률안은 제42조 제3항에서 지정한 유예기간이 지났을 때에만 1차독회에서 토의나 표결에 넘겨질 수 있다. 그러나 제45조에 정해진 조건하에 가속화된 절차가 개시된 경우에는 정부제출법률안이나 의원발의법률안은 법률안이 제출된 날부터 15일이 경과하기전 처음 제출된 원의 토의에 넘겨질 수 있다.
- ③ 제45조의 절차를 준용할 수 있다. 단, 양원 간에 이견이 있을 경우에는 하원의 최종독회에서 재적의원 절대 과반수의 찬성에 의해서만 법안이 채택될 수 있다.
- ④ 상원에 관한 조직법률은 양원에서 동일한 조문으로 의결되어야 한다.
- ⑤ 조직법률은 헌법위원회의 합헌결정이 있는 이후에만 공포할 수 있다.

< 제47조 >

- ① 의회는 조직법률에서 정하는 바에 따라 재정법률안을 의결한다.
- ② 국민의회에 정부제출 법률안이 제출된 날로부터 40일 이내에 제 1차 독회를 통해 의결하지 아니하면 정부는 이를 상원에 부의하고, 상원은 이를 15일 이내에 의결하여야 한다. 그 다음은 제45조에 따른다.
- ③ 의회가 70일 이내에 의결하지 않으면, 정부제출 법률안은 법률 명령으로써 발효될 수 있다.
- ④ 한 회계연도의 재원 및 부담을 정하는 재정법률이 당해 회계연도가 개시되기 전에 공포될 수 있는 기한 내에 제출되지 아니한 경우에 정부는 의회에 대하여 조세징수의 승인을 긴급요구하고, 명령으로써 의결된 항목에 대한 지출을 개시한다.
- ⑤ 의회가 회기 중이 아닌 때에는 본 조에서 정하는 기간이 중단된다.

< 제47-1조 >

- ① 의회는 조직법률에서 정하는 바에 따라 사회보장자금조달법률을 의결한다.
- ② 국민의회에 정부제출 법률안이 제출된 날로부터 20일 이내에 제1차 독회를 통해 의결하지 아니하면 정부를 이를 상원에 부의하고, 상원은 이를 15일 이내에 의결하여야 한다. 그 다음은 제45조에 따른다.
- ③ 의회가 50일 이내에 의결하지 않으면, 정부제출 법률안은 법률명령으로써 발효될 수 있다.
- ④ 의회가 회기 중이 아니거나 제28조 제2항에 의해 각 원에서 휴회결정을 한 주간에는 본 조에서 정하는 기간이 중단된다.

< 제47-2조 >

- ① 회계감사원은 의회의 정부활동의 통제를 보좌한다. 회계감사원은 의회와 정부가 재정법률의 실행과 사회보장 자금조달법의 적용에 대한 통제 그리고 공공정책에 대한 평가를 하는데 보좌한다. 회계감사원은 공적인 보고서를 통하여 시민들에게 정보전달을 하는데 기여한다.
- ② “공공행정의 회계는 정당하고, 성실하다. 공공행정의 회계는 그 운영, 자산, 재정적 상황으로부터 충실한 평판을 준다.

< 제48조 >

- ① 의회의 의사일정은 제28조의 마지막 3개항(제2항·제3항·제4항)과 별도로, 양원이 각각 결정한다.
- ② 4주의 회기 중 2주는 정부가 정한 순서에 따라 정부가 의사일정에 등록을 요구하는 법안의 검토와 토의에 우선적으로 할애된다.

- ③ 또한, 재정법률안과 사회보장제도 자금조달법률안, 다음항의 규정의 유보하에 다른 원에서 회부된지 최소한 6주 이상된 법안, 위기상황과 관련된 법률안 및 제35조에서 관련된 허가요구는 정부의 요구가 있을 시 우선적으로 의사일정에 등록된다.
- ④ 4주의 회기 중 한 주는 각각의 원에 의해 정해진 순서에 따라 정부행동의 통제와 공공정책의 평가에 우선적으로 할애된다.
- ⑤ 한 달 중의 하루의 회기는 관련된 의회의 반대그룹, 소수파그룹의 발의로 각각의 원에 의해 결정된 의사일정에 할애된다.
- ⑥ 제29조에 정해진 임시회기를 포함하여 최소한 매주 1회의 회기는 의회구성원의 질문과 정부의 답변에 우선적으로 할애된다.

< 제49조 >

- ① 수상은 국정운영계획 또는 일반정책선언과 관련하여 국무회의의 심의를 거친 후 하원에 대해 정부의 책임을 진다.
- ② 국민의회는 불신임 동의안 표결을 통해 정부의 책임을 추궁한다. 불신임 동의안은 하원 재적의원의 10분의 1이 서명하여야만 수리할 수 있다. 불신임 동의안이 제출되면 그로부터 48시간이 경과한 후에만 표결할 수 있다. 불신임 동의안에 찬성하는 투표만 집계되며, 국민의회 재적의원의 과반수 이상의 찬성이 있을 경우에만 가결된다. 다음 항에서 정하는 경우를 제외하고 각 의원은 동일한 정기회기 중에 3개 이상, 동일한 임시회기 중에 1개 이상의 불신임 동의안에 서명할 수 없다.
- ③ 수상은 정부제출 예산법률안 또는 사회보장제도 자금조달법률안의 표결과 관련하여 국무회의의 심의를 거친 후 국민의회에 대해 책임을 진다. 정부제출법률안 제출 후 24시간 이내에 전항에서 정하는 요건에 따라 이에 대한 불신임 동의안이 가결되지 아니하는 한 그 의안은 채택된 것으로 간주한다. 또한 수상은 회

부 록

기마다 다른 하나의 정부제출법률안 또는 의원발의법률안에 대해서도 이 절차를 사용할 수 있다.

- ④ 수상은 상원에 대하여 일반정책선언에 대한 승인을 요구할 권한을 가진다.

< 제50조 >

국민의회가 불신임 동의안을 가결하거나 정부의 국정계획 또는 일반정책선언을 부결하는 경우에, 총리는 대통령에게 정부의 사퇴서를 제출하여야 한다.

< 제50-1조 >

양원에 대하여 정부는 정부 자신의 발의 또는 제51-1조의 의미에서의 의회그룹의 요구로 정해진 문제에 대하여 토의를 야기하는 선언을 할 수 있으며, 정부가 선언을 하기로 결정한 경우 정부의 책임을 개입시키지 않고 투표를 하도록 할 수 있다.

< 제51조 >

정기회 또는 임시회의 폐회는 경우에 따라 제49조 규정의 적용을 인정하기 위하여 당연히 연기된다. 이를 위하여 추가 회의가 당연히 개의된다.

< 제51-1조 >

양원의 규칙은 각 원내부에 구성된 의회그룹의 권리를 정한다. 양원의 규칙은 관련회의의 반대그룹과 소수파그룹에게 구체적인 권리를 인정한다.

< 제51-2조 >

- ① 제24조 제1항에 규정된 통제와 평가임무를 수행하기 위하여 조

사위원회가 각각의 원내에 창설되어 법률에 의해 정해진 조건에 따라 정보자료를 수집한다.

- ② 법률은 조사위원회의 조직과 기능규칙을 정한다. 조사위원회의 창설조건은 각원의 규칙으로 정해진다.

## 제 6 장 국제조약 및 국제협정

### < 제52조 >

- ① 대통령은 조약들을 협상하고 비준한다.
- ② 대통령은 비준을 요하지 아니하는 국제협정의 체결과 관련한 협상에 대해 보고를 받는다.

### < 제53조 >

- ① 평화조약, 통상조약, 국제기구와 관련한 조약 또는 협정, 국가의 재정부담, 법률의 개정, 개인의 신분변화, 영토의 할양·교환·병합을 야기하는 조약 또는 협정은 법률에 의해서만 비준 또는 승인할 수 있다.
- ② 조약 또는 협정은 비준 또는 승인되어야만 효력을 발휘한다.
- ③ 관련 국민들의 동의 없이 이루어지는 모든 영토의 할양·교환·병합은 무효이다.

### < 제53-1조 >

- ① 공화국은 망명·인권보호·근본적 자유라는 동일한 이념으로 연계된 유럽국가들과 해당국에 제출된 망명요청을 심사할 수 있는 권한에 대한 협정을 체결할 수 있다.
- ② 단, 상기의 협정에 따라 망명요청이 자국의 권한에 속하지 아니 할지라도 공화국은 자유를 위한 활동을 이유로 박해받거나 그

부 록

의의 다른 이유로 공화국의 보호를 필요로 하는 모든 외국인에게 망명을 허가할 수 있다.

< 제53-2조 >

공화국은 1998년 7월 18일에 체결된 조약에 따라 국제형사재판소의 재판권을 인정할 수 있다.

< 제54조 >

대통령 · 수상 · 양원 중 한 원의 의장 · 60인의 국민의회의원 · 60인의 상원의원이 제소한 헌법위원회에서 특정한 국제협약이 헌법에 위배되는 조항을 포함한다고 선언하면, 당해 국제협약의 비준 또는 승인은 헌법개정 이후에만 허가될 수 있다.

< 제55조 >

적법하게 비준 또는 승인된 국제조약이나 국제협정은 각기 상대국에서도 시행된다는 유보 하에 공포하는 즉시 법률에 우선하는 권한을 가진다.

## 제 7 장 헌법위원회

< 제56조 >

- ① 헌법위원회는 9명의 위원으로 구성되고, 그 임기는 9년이며 연임할 수 없다. 헌법위원회는 3년마다 3분의 1이 갱신된다. 공화국 대통령 · 국민의회의장 · 상원의장이 각각 3인의 위원을 임명한다. 제13조의 마지막 항에 규정된 절차는 헌법위원회위원의 임명에 적용된다. 각 원의 의장이 결정한 임명은 해당회의의 소관상임위원회의 의견에만 구속된다.



- ② 상기의 9인의 위원 외에 전임 대통령들은 당연직 종신회원이 된다.
- ③ 헌법위원장은 대통령이 임명한다. 헌법위원장은 가부동수인 경우 재결권을 가진다.

< 제57조 >

헌법위원회 위원은 정부 각료직 또는 의원직을 겸할 수 없다. 기타 겸직금지에 대해서는 조직법으로 정한다.

< 제58조 >

- ① 헌법위원회는 공화국 대통령선거의 적법성을 감시한다.
- ② 이의가 있을 경우 이를 심사하고, 투표결과를 공포한다.

< 제59조 >

이의가 있을 경우 헌법위원회는 국민의회의원·상원의원 선거의 적법성 여부를 재결한다.

< 제60조 >

헌법위원회는 제11조·제89조·제15장에서 규정하는 국민투표의 적법한 시행을 감시한다.

< 제61조 >

- ① 조직법은 공포되기 전에 국민투표에 부쳐지기 전의 제11조에서 언급된 의원발의법률안, 의회 의사규칙은 시행되기 전에 헌법위원회에 회부되어 그 합헌성에 대한 재결을 받아야 한다.
- ② 동일한 목적으로 공화국 대통령·총리·국민의회의장·상원의장·60인의 국민의회의원·60인의 상원의원은 법률을 공포하기 전에 헌법위원회에 회부할 수 있다.

부 록

- ③ 상기의 두 항에서 정하는 경우에 헌법위원회는 1개월 이내에 재결하여야 한다. 단, 긴급한 경우에는 정부의 요구에 따라 그 기간이 8일로 단축된다.
- ④ 헌법위원회에서 심의하는 경우 공포기간은 중단된다.

< 제61-1조 >

- ① 법원에 하나의 소송이 계속 중에 어떤 하나의 법률조항이 헌법이 보장하는 권리와 자유를 침해한다는 주장이 제기될 때, 정해진 기간내에 스스로 판결을 내리는 국사원 또는 파기원의 이송에 의거하여 헌법위원회에 이 문제는 제소될 수 있다.
- ② 하나의 조직법률이 본 조항의 적용요건을 정한다.

< 제62조 >

- ① 제61조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 공포되거나, 적용될 수 없다.
- ② 제61-1조에 근거하여 위헌적이라고 선언되는 조항은 헌법위원회의 판결이 공포되는 날로부터 혹은 이 판결이 정하는 이후의 날짜로부터 폐지된다. 헌법위원회는 그 조항이 발생시킨 효과들이 재검토될 수 있는 조건과 제한들을 결정한다.
- ③ 헌법위원회의 결정에 대해서는 일체의 상소를 할 수 없다. 헌법위원회의 결정은 공권력 및 모든 행정권·사법권에 우선한다.

< 제63조 >

헌법위원회의 구성 및 운영에 대한 규칙·심의절차·특히 이의 제기 기간은 조직법률로 정한다.

## 제 8 장 사법권

### < 제64조 >

- ① 대통령은 사법권의 독립을 보장한다.
- ② 대통령은 사법최고회의의 보좌를 받는다.
- ③ 사법관의 신분은 조직법으로 정한다.
- ④ 판사는 파면되지 아니한다.

### < 제65조 >

- ① 사법최고회의는 재판관분과위원회와 검찰관분과위원회로 구성된다.
- ② 재판관분과위원회는 파기원 제1재판장이 주재한다. 또한 재판관분과위원회는 재판관 5인, 검찰관 1인, 국사원에 의해 지명된 위원 1인, 변호사 1인, 그리고 의회, 사법부, 행정부에 속하지 않는 자격 있는 6인으로 구성된다. 공화국 대통령, 국민의회의장, 상원 의장은 각각 자격 있는 2인을 지명한다. 제13조 마지막 항에서 규정된 절차는 자격 있는 인물의 지명에 적용된다. 국민의회와 상원의 의장에 의해 행해진 지명은 해당회의의 관계상임위원회의 의견에만 구속된다.
- ③ 검찰관분과위원회는 파기원소속의 검찰총장이 주재한다. 또한 검찰관분과위원회는 검찰관 5인, 재판관 1인, 그리고 제2항에서 언급한 국사원위원, 변호사, 자격 있는 6인으로 구성된다.
- ④ 사법최고회의는 파기원 재판관, 항소법원의 제1재판장, 지압법원의 재판장의 임명을 제청한다. 이외의 재판관은 재판관분과위원회의 동의로 임명된다.
- ⑤ 사법최고회의의 검찰분과위원회는 검찰관의 임명에 관한 의견을 제시한다.

- ⑥ 사법최고회의의 재판관분과위원회는 재판관의 징계위원회로서 결정을 내린다. 사법최고회의의 재판관분과위원회는 제2항에서 정한 구성원외에 검찰관분과위원회에 속하는 재판관을 포함한다.
- ⑦ 사법최고회의의 검찰관분과위원회는 검찰관의 징계조치에 대한 의견을 제시한다. 사법최고회의의 검찰관분과위원회는 제3항에서 정한 구성원외에 재판관분과위원회에 속하는 검찰관을 포함한다.
- ⑧ 사법최고회의는 제64조에 따른 공화국 대통령의 의견요구에 답하기 위하여 전체회의가 소집된다. 사법최고회의는 전체회의에서 사법관의 윤리에 관한 문제와 법무부장관이 제기하는 재판의 기능에 관련된 모든 문제에 대해 의견을 표명한다. 전체회의는 제2항에서 언급한 5명의 재판관중 3명, 제3항에서 언급한 5명의 검찰관중 3명, 그리고 제2항에서 언급한 국사원위원, 변호사, 자격 있는 6명으로 구성된다. 전체회의는 파기원의 제1재판장이 주재하며, 파기원의 검찰총장이 대신할 수 있다.
- ⑨ 징계문제를 제외하고 법무부장관은 사법최고회의의 회의에 참석할 수 있다.
- ⑩ 사법최고회의는 조직법률에 의해 정해진 조건에 따라 소송당사자에 의해 제소될 수 있다.
- ⑪ 조직법률은 본 조항의 적용조건을 정한다.

< 제66조 >

- ① 어느 누구도 임의적으로 구금될 수 없다.
- ② 개인의 자유를 보장하는 사법당국은 법률이 정하는 바에 따라 이 원칙을 준수한다.

< 제66-1조 >

어느 누구도 사형이 선고되지 않는다.

## 제 9 장 고등법원

### < 제67조 >

- ① 공화국 대통령은 제53-2조와 제68조의 유보하에 공화국 대통령으로써 행한 행동에 대해서는 책임지지 않는다.
- ② 공화국 대통령은 임기 중 프랑스의 어떤 재판권과 행정권에 대해서도 증언하거나, 소송, 증인신문행위, 예심 또는 소추의 대상이 되지 않는다. 모든 시효기간 또는 소권상실기간은 정지된다.
- ③ 공화국 대통령에 대해 정지된 소송과 절차는 공화국 대통령임기 만료 한 달 후부터 재개된다.

### < 제68조 >

- ① 공화국 대통령은 공화국 대통령의 위임의 행사와 관련하여 공화국 대통령의 의무를 명백히 위반하였을 경우에만 면직된다. 공화국 대통령의 면직은 고등법원으로 구성된 양원합동회의에서 선언된다.
- ② 양원합동회의 중 하나의 의회에서 채택된 고등법원소집을 위한 제안은 15일 내에 이에 대해 의견을 표명하는 다른 원에 곧바로 이송된다.
- ③ 고등법원은 국민의회의장이 주재한다. 고등법원은 한 달 내에 비밀투표로 공화국 대통령의 면직에 대해 결정한다. 고등법원의 결정은 즉시 효력을 가진다.
- ④ 본조항의 적용에 따른 결정은 관련의회 또는 고등법원을 구성하는 구성원 2/3의 다수로 이루어진다. 투표권의 양도는 일체 금지된다. 고등법원의 소집제안 또는 면직에 찬성하는 투표만이 조사된다.
- ⑤ 조직법률은 본 조항의 적용조건을 정한다.

## 제10장 정부구성원의 형사책임

### < 제68-1조 >

- ① 정부구성원은 그 직무수행상의 행위에 대해 형사적 책임을 가지고, 그 행위가 행하여지는 순간에 범죄 또는 위법행위에 해당하는 지 여부가 결정된다.
- ② 정부구성원은 공화국법원에서 재판한다.
- ③ 공화국법원은 법률이 정하는 바에 따라 범죄·위법행위·처벌을 결정한다.

### < 제68-2조 >

- ① 공화국법원은 15인의 재판관으로 구성된다. 국민의회·상원의 총선·개선 후 동수로 선출된 의원 12인·대법원 재판관 3인으로 구성되며, 그 대법원 재판관 중 1인이 주재한다.
- ② 정부구성원이 직무수행과 관련하여 범한 범죄·위법행위로 인해 침해받았다고 주장하는 자는 심리위원회에 제소할 수 있다.
- ③ 심리위원회는 공소기각을 명하거나 파기원 검사장에게 이송하여 공화국법원에의 제소를 명한다.
- ④ 심리위원회의 동의하에 파기원 검사장도 공화국법원에 자동 제소할 수 있다.
- ⑤ 본 조의 시행방법은 조직법으로 정한다.

### < 제68-3조 >

본 장의 조항은 그 발효 이전에 범하여진 사안에 대해 소급적용할 수 있다.

제11장 경제·사회 및 환경위원회

< 제69조 >

- ① 정부의 요구에 따라 경제·사회 및 환경위원회는 정부제출 법안·법률명령안·명령안 및 경제·사회 및 환경위원회에 회부된 의원발의 법안에 대한 의견을 개진한다.
- ② 경제·사회 및 환경위원회는 그 구성원 1인을 지명하여 의회에서 이사회에 회부된 정부제출 법안·의원발의 법안에 대한 의견을 개진할 수 있다.
- ③ 조직법률이 정하는 조건하에서 청원의 방법으로 경제·사회 및 환경위원회에 제소할 수 있다. 동 위원회는 청원을 검토한 다음 정부와 의회에 동 위원회가 제안하는 후속조치를 통고한다.

< 제70조 >

정부와 의회는 경제, 사회 또는 환경과 관련된 모든 문제에 대해 경제·사회 및 환경위원회에 자문을 구할 수 있다. 또한 정부는 공공재정의 다년간의 방향을 정하는 프로그램적 법률안에 대해 경제·사회 및 환경위원회에 자문을 구할 수 있다. 경제, 사회 또는 환경과 관련된 모든 계획 또는 모든 프로그램적 법률안은 경제·사회 및 환경위원회에 회부하여 의견을 얻는다.

< 제71조 >

경제·사회 및 환경위원회의 구성인원의 수는 233명을 넘지 않으며, 그 구성 및 운영규칙은 조직법으로 정한다.

제11의 2장  
시민권리 수호자

< 제71-1조 >

- ① 권리수호자는 국가행정, 지방자치단체, 공공시설과 공공서비스의 임무를 가지거나 조직법률이 권한을 부여하는 모든 조직체의 권리와 자유의 존중을 감시한다.
- ② 조직법률에 의해 규정된 조건에 따라 공공서비스의 기능 또는 전항에서 정한 조직체에 의해 침해를 받았다고 생각하는 모든 사람들은 권리수호자에게 제소할 수 있다. 권리수호자는 직권으로 제소할 수 있다.
- ③ 조직법률은 권리수호자의 권한과 개입방식을 규정한다. 조직법률은 권리수호자의 어떤 권한의 행사를 위해 어떤 하나의 기관으로부터 권리수호자가 도움을 받는 조건을 정한다.
- ④ 권리수호자는 제13조의 마지막 항에 규정된 절차의 적용에 따라 공화국 대통령에 의해 연임이 불가능한 6년의 임기로 임명된다. 권리수호자의 직무는 정부와 의회의 구성원의 직무와 겹칠 수 없다. 그 외의 겹침금지에 대해서는 조직법률로 정한다.
- ⑤ 권리수호자는 공화국 대통령과 의회에 자신의 활동에 대해 보고한다.

제12장 지방자치단체

< 제72조 >

- ① 공화국의 지방자치단체는 코뮌(communes) · 도(départements) · 광역지방(régions) · 특별지방자치단체(collectivités à statut particulier) · 제74조의 해외령(collectivités d'outre-mer)으로 구성된다. 이 외의 지



방자치단체는 법률로 설치하며, 경우에 따라 본 항에서 명시한 1개 또는 수개의 지방자치단체들을 대체하여 설치될 수 있다.

- ② 지방자치단체는 그 차원에서 가장 잘 시행될 수 있는 소관사항에 대한 권한 전반에 대해 결정하여야 한다.
- ③ 법률에서 정하는 바에 따라 지방자치단체는 지방의회(*assemblée délibérante*)를 통해 자율적으로 행정권을 행사하며, 그 권한을 행사하기 위한 행정입법권을 가진다.
- ④ 공적 자유의 행사를 위한 기본 요건 또는 헌법에서 보장하는 권리에 반하는 경우를 제외하고, 지방자치단체·지방자치단체연합은 조직법·경우에 따라 법률 또는 규칙에서 정하는 바에 따라 제한된 목적과 기간에 한하여 실험적으로 그 권한에 대한 법률·행정입법의 조항을 위반할 수 있다.
- ⑤ 어떠한 지방자치단체도 다른 지방자치단체에 영향력을 행사할 수 없다. 단, 특정한 권한이 수개의 지방자치단체의 협조를 요하는 경우에 법률은 그 중 1개의 지방자치단체 또는 지방자치단체연합이 공동활동의 방식을 정할 수 있도록 허용할 수 있다.
- ⑥ 공화국의 지방자치단체에서 정부의 각 구성원을 대표하는 정부대표는 국익·행정감독·법률의 준수에 대한 책임을 가진다.

< 제72-1조 >

- ① 각 지방자치단체의 유권자들이 해당 지방의회에 그 소관에 속하는 사항을 의사일정에 포함할 것을 요구하는 청원권 행사에 대하여서는 법률로써 정한다.
- ② 조직법에서 정하는 바에 따라 지방자치단체는 그 소관에 속하는 결정안·계획안을 주민투표로 결정할 수 있다.
- ③ 법률에서 정하는 바에 따라 특별지방자치단체 설치 또는 그 조직의 변화를 추진하는 경우에 해당 지방자치단체들에 등록된 유권자

들의 자문을 구할 수 있다. 지방자치단체들의 경계를 변경하는 경우에도 법률에서 정하는 바에 따라 주민투표를 시행할 수 있다.

< 제72-2조 >

- ① 지방자치단체들은 법률에서 정하는 바에 따라 자유롭게 지출할 수 있는 재원을 가진다.
- ② 지방자치단체들은 각종 세금의 전부 또는 일부를 징수할 수 있다. 지방자치단체들은 법률이 정하는 범위 내에서 그 과세기준·세율을 정할 수 있다.
- ③ 지방자치단체들의 세입 및 기타 고유의 재원은 각 지방자치단체의 재원의 결정적 부분을 형성한다. 이러한 규칙의 시행방법은 조직법으로 정한다.
- ④ 국가와 지방자치단체간의 모든 권한이양은 그 권한의 행사에 조달되었던 재원의 이양을 수반한다. 지방자치단체의 지출을 증가시키는 모든 권한의 신설 또는 확대는 법률에서 정하는 재원을 수반한다.
- ⑤ 법률에 지방자치단체간 평등을 촉진하기 위한 조정조항을 둔다.

< 제72-3조 >

- ① 공화국은 자유·평등·박애의 보편적 이념에 입각하여 해외령 주민을 프랑스 국민으로 인정한다.
- ② 과데루프島(la Guadeloupe)·귀안諸島(la Guyane)·마르티니크島(la Martinique)·레유니옹島(la Réunion)·마이요트島(Mayotte), 생-바르텔레미(St. Barthélemy); 생 마르탱(St. Martin), 생피에르-에-미끄롱群島(Saint- Pierre-et-Miquelon)·왈리스 후투나諸島(les îles de Wallis et Futuna)·프랑스령 폴리네시아群島(la Polynésie française)는 제73조에 의한 해외 도·지역 및 제73조 마지막 항에 의해

설치된 지방자치단체로 규정하고, 그 외의 지방자치단체는 제74조로 규정한다.

- ③ 뉴칼레도니아(Nouvelle-Calédonie)의 지위는 제13장에서 규정한다.
- ④ 프랑스 남방남극령(Terres australes et antactiques française) 및 클리페르통(Clipperton)의 법제와 특수한 조직은 법률로써 정한다.

< 제72-4조 >

- ① 제72-3조 제2항의 지방자치단체들 중 한 지방자치단체 또는 그 일부는 다음 항에 따라 사전에 그 지방자치단체의 유권자 또는 상대 지방자치단체의 동의가 없는 한 제73조·제74조에서 정한 한 지위를 변경할 수 없다.
- ② 의회의 회기 중에 정부가 요청하거나 양원이 합동으로 요청하여 이를 관보에 게재하는 경우 대통령은 해외지방자치단체의 조직·권한·입법제도에 대한 주민투표를 시행할 것을 결정할 수 있다. 정부의 제청에 따라 전 항의 지위변경에 관한 주민투표가 시행되는 경우, 정부는 각 원에서 이를 선언하고 토론한다.

< 제73조 >

- ① 법률과 규칙들은 해외 도·지역(주)에서도 자동적으로 적용된다. 법률·행정입법들은 지방자치단체들의 특성과 제약에 따라 변안할 수 있다.
- ② 지방자치단체들은 경우에 따라 법률(la loi)또는 규칙(le règlement)에 의해 부여한 권한에 따라 그 소관사항에 해당하는 법률·행정입법들을 변안할 수 있다.
- ③ 각 지방자치단체들의 특성을 감안하기 위해 제1항의 예외로써, 본 조에서 규정하는 지방자치단체들은 경우에 따라 법률 또는 규칙에 의해 정하는 바에 의해 법률 또는 규칙의 소관사항 중

일정한 사항에 대해 해당지역 내에서 적용되는 규칙을 제정할 수 있다.

- ④ 국적·시민권·공적 자유의 보장·개인의 신분 및 능력·사법조직·형법·형사소송절차·외교·국방·치안·공공질서·화폐·차관·외환·선거법에 대한 조례는 제정될 수 없다. 제외대상은 조직법으로 구체화되고 보완될 수 있다.
- ⑤ 상기의 2개 항은 레유니옹에서는 적용되지 아니한다.
- ⑥ 제2항·제3항의 권한은 조직법에서 정하는 요건과 그 유보조항에 따라 해당 지방자치단체의 요구에 의해 부여된다. 이러한 권한이 공적 자유·헌법상 보장된 권리의 행사를 근원적으로 침해하는 경우에는 부여되지 아니한다.
- ⑦ 제72-4조에서 정하는 바에 따라 해당지역 유권자들의 사전 동의 없이 법률로써 해외 도·지역을 지방자치단체로 대체하여 설치하거나 이 두 지방자치단체를 관할하는 단일 지방의회를 설립할 수 없다.

< 제74조 >

- ① 본 조에서 규정하는 지방자치단체들은 공화국내에서 각각의 고유한 이익을 감안한 지위를 가진다.
- ② 지방자치단체의 지위는 지방의회의 의견개진 후 채택된 다음의 조직법으로 정한다.
  - 법률·행정입법의 적용 요건.
  - 지방자치단체의 권한. 이미 해외 지방자치단체에 이양된 권한 외에, 국가는 조직법으로 구체화되고 보완되는 제73조 제4항에 열거된 권한을 이양할 수 없다.
  - 지방자치단체들의 조직·제도운영에 관한 규칙. 지방의회 선거제도.

- 지방자치단체 관련 조항을 포함한 정부제출 법안·의원발의 법안·법률명령안·명령안. 소관사항과 관련 있는 국제협약의 비준·승인.
- ③ 조직법은 자치권을 가진 지방자치단체의 다음 권한도 규정할 수 있다.
- 국사원은 법률의 소관사항에 해당하는 지방의회의 조례에 대한 사법권을 행사한다.
  - 특히 지방자치단체가 제소한 헌법위원회가 지방자치단체의 지위가 발효된 이후에 공포된 법률이 해당 지방자치단체의 소관사항에 해당한다고 재결하면 지방의회에서 이를 개정할 수 있다.
  - 지방자치단체는 지역적 필요에 따라, 그 주민을 위한 취업·창업·택지보호의 조치를 취할 수 있다.
  - 국가의 감독 하에 지방자치단체는 전국적인 공적 자유의 보장을 준수하면서 그 권한을 행사할 수 있다.
- ④ 본 조와 관련된 여타 지방자치단체의 특수한 구성방식은 해당 지방의회와 협의한 후 법률로써 규정되고 개정된다.

< 제74-1조 >

- ① 제74조에서 정한 해외지방자치단체와 누벨칼레도니에서 정부는 국가의 권한에 속하는 분야에서 본국에서 발효중인 법적 성격을 가진 조항들을 필요한 변형을 하여 법률명령(ordonnance)의 형식으로 확장하거나, 해당지방자치단체의 특정한 조직에서 발효중인 법적 성격을 가진 조항을 적합하게 할 수 있다. 다만, 법률이 문제되는 조항에 대해서 명시적으로 이와 같은 절차를 사용하는 것을 금지하지 않아야 한다.

- ② 법률명령은 관련 지방의회 및 국사원의 의견청취 후 국무회의에서 발한다. 법률명령은 게재 즉시 발효된다. 게재 후 18개월 이내에 의회에서 비준되지 아니하면 그 법률명령은 폐기된다.

< 제75조 >

제34조에서 규정한 보통법상의 시민의 지위를 가지지 아니한 공화국의 시민은 그가 포기하지 않는 한 개인의 신분을 가진다.

< 제75-1조 >

지역언어는 프랑스의 유산이다.

제13장 뉴칼레도니아 관련 과도적 조항

< 제76조 >

- ① 뉴칼레도니아 주민들은 1998년 5월 5일 뉴메아(Nouméa)에서 체결되고 1998년 5월 27일에 프랑스 공화국 관보에 게재된 협정에 대해 1998년 12월 31일 이전에 투표하여야 한다.
- ② 1998년 11월 9일 법률 제88-1028호 제2조의 조건을 충족시키는 자는 투표에 참가할 수 있다.
- ③ 투표조직과 관련한 조치들은 국무회의에서 심의된 후 국사원의 명령으로 발한다.

< 제77조 >

- ① 제76조의 투표에서 협정이 승인되면, 뉴칼레도니아가 본 협정에서 정하는 방침을 준수하며 그 시행에 필요한 방식에 의거하여 발전할 수 있도록 해당 지방의회의 의견을 청취한 후 조직법으로써 다음 사항을 정한다.

- 국가로부터 뉴칼레도니아에 완전 이양될 권한. 이양의 시기 및 방식. 비용분담.
- 뉴칼레도니아의 조직 및 제도운영에 관한 규칙. 지방의회에서 가결된 조례가 공포 전에 헌법위원회의 심의의 대상이 되는 경우.
- 시민권. 선거제도. 고용. 관습법에 의한 시민의 지위.
- 뉴칼레도니아 주민들이 완전주권 달성에 대한 투표를 시행하는 요건 및 기한.

② 제76조의 협정을 시행하기 위한 기타 요건은 법률로써 정한다.

< 제78조~제86조 >

삭제

< 제87조 >

프랑스 공화국은 프랑스어를 공유하는 국가와 국민간의 연대와 협력을 개발하는 데 참여한다.

제14장 프랑스 공용어권과 연합협정

< 제88조 >

프랑스는 그 문명을 발전시키기 위해 공화국에 제휴하기를 희망하는 국가들과 협정을 체결할 수 있다.

제15장 유럽공동체 및 유럽연합

< 제88-1조 >

- ① 공화국은 유럽공동체 및 유럽연합을 창설한 조약에 따라 일정한 권한을 공동으로 행사할 것을 자유롭게 선택한 국가들로 구성된 유럽공동체 및 유럽연합에 참여한다.

- ② 공화국은 2004년 10월 29일에 체결된 유럽헌법조약에서 정한 바에 따라 유럽연합에 참여할 수 있다.

< 제88-2조 >

- ① 상호주의원칙과 1992년 2월 7일에 체결된 유럽연합조약에서 정한 방식에 따라, 프랑스는 유럽경제·통화연합 구축에 필요한 권한이양에 동의한다.
- ② 상호주의원칙과 1997년 10월 2일에 체결된 조약으로 개정된 유럽공동체 창설조약에 따라 사람의 자유로운 이동 및 유관 분야에 대한 규정(règles)을 제정하기 위한 권한이양에 동의한다.
- ③ 유럽연합조약에 입각한 법령에 따라 범유럽 체포영장제도에 관한 규정을 법률로써 정한다.

< 제88-3조 >

상호주의원칙 및 1992년 2월 7일에 체결된 유럽연합조약에서 정한 방식에 따라 지방자치단체의 선거권·피선거권은 프랑스 내에 거주하는 회원국 시민에게만 부여된다. 단, 회원국 시민들은 시장·부시장직을 수임할 수 없고, 상원의원 선거인단 지명·상원의원 선거에 참여할 수 없다. 본 조의 시행방법은 양원에서 동일한 조문으로 가결된 조직법으로 정한다.

< 제88-4조 >

- ① 정부는 유럽연합이사회에 정부제출 및 의원발의의 유럽공동체 법령안 및 유럽연합 법령안을 이송하는 즉시 국민의회와 상원에 이를 제출한다.
- ② 각 원의 규칙이 정하는 바에 따라, 필요한 경우 회기중이 아니라도 유럽연합결의는 제1항에서 언급된 법률안과 유럽연합의 기구에서 나오는 모든 문서에 대해서 채택될 수 있다.



- ③ 상원과 국민의회내에 유럽연합업무를 담당하는 위원회가 설치된다.

< 제88-5조 >

- ① 한 국가의 유럽연합 및 유럽공동체 가입에 관련된 조약의 비준을 허가하는 모든 법률안은 공화국 대통령에 의해 국민투표에 제출된다.
- ② 그러나 동일한 조문에 대해 각각의 원의 3/5의 다수로 채택된 발의투표를 통해 국회는 제89조 제3항에서 규정된 절차에 따라 법률안의 채택을 허가할 수 있다.

제16장 개정

< 제89조 >

- ① 총리의 제안에 따른 대통령과 의회가 공동으로 헌법개정안의 발의권을 가진다.
- ② 정부제출 또는 의원발의 헌법개정안은 동일한 내용으로 양원에서 제42조 3항에 정해진 기간에 대한 조건에 따라 검토된다. 국민투표에서 승인되면 헌법개정이 확정된다.
- ③ 단, 대통령이 헌법개정안을 양원합동회의(Congrès)에 제출할 것을 결정하면 이에 대한 국민투표는 시행되지 아니한다. 이 경우에 개정안은 유효투표의 5분의 3이상을 획득해야 가결된다. 하원의 의장단이 양원합동회의의 의장단이 된다.
- ④ 영토의 보전을 침해하는 개정절차는 일체 착수·추진될 수 없다.
- ⑤ 공화정체는 개정의 대상이 될 수 없다.