

## 프랑스의 부정청탁 금지 관련 법제

정보신청기관 : 국민권익위원회 부패방지국

### I. 서론

21세기에 들어와서도 공직자의 부패행위는 각국의 경제, 정치 또는 사회적 수준에 관계없이 존재한다. 더욱이 세계 경제가 글로벌 경제 체제로 확대 발전됨에 따라 공직자의 부패행위의 형태도 국경을 넘는 범세계적인 규모로 진화하고 있다. 세계은행의 통계에 따르면, 연간 1조에서 1조 6천억 달러에 달하는 금액이 부패행위의 근원이 되는 불법 자금 또는 뇌물로 사용되고 있다. 또한 69개국의 약 3,600개의 회사가 공직자 및 정치인의 부패행위로 인한 경영의 어려움을 겪었다는 의견을 제출했다. 보고서는 공직자 및 정치인의 부패의 정도가 심한 첫 번째 국가군은 라틴 아메리카, 카리브해 국가 및 아프리카 국가군, 두 번째는 북아프리카 및 중동 국가군, 세 번째는 동구 유럽 국가군의 순서라는 조사 결과를 발표했다.

국제 무역의 증가에 따른 새로운 시장 점유를 위해 수단과 방법을 가리지 않는 경쟁의 심화, 전체주의 및 독재정권의 붕괴에 이은 허약한 정치

적 기반 위에 설립되고 마피아 조직이 시장을 장악한 비민주주의 국가들의 등장, 경영 윤리 의식을 상실한 다수의 다국적 기업, 국제적인 차원에서 부패행위를 근절해야 하는 사법 시스템의 무능 등에 기인해 공직자 및 정치인의 부패행위가 증가한다.

공직자 및 정치인의 부패행위 증가는 단일 시장과 공정거래 원칙의 침해, 정확한 사회 경제 정책 시행의 어려움, 사회 경제발전의 저해, 민주주의의 원칙의 실현과 건전한 공공사업 관리 시스템의 파괴 및 국가기관에 대한 국민의 신뢰도를 떨어뜨리는 악효과를 가져온다. 이러한 국제적인 규모로 확대되는 부패행위의 증가에 직면해 부패방지에 관한 국제조약은 국내 사법 체계를 통한 부패행위의 억제가 가장 효과적인 수단으로 간주해 각국의 부패방지 법제도 강화를 촉구한다.

프랑스의 경우, 공직자의 부패행위로 인해 발생하는 손실액은 국가 및 지방자치단체가 체결하는 공공사업 계약 총액의 약 15%(200억 유로)에 달하는 것으로 조사되었다. 프랑스에서 발생

하는 부패행위는 800,000개에 달하는 사회 단체 (93%가 공공자금의 지원으로 운영), 민간 기업 또는 지방자치단체를 이용한 유령 직원의 위장 취업, 다양한 형태로 위장된 비용 지출, 개인적 공금 착복 등의 형태로 나타난다. 프랑스 정부는 공직자가 관련된 경제활동에서의 윤리 회복을 위한 노력으로서 부패억제에 관한 국제 조약, 즉 2003년 10월 31일 채택되어 2005년 12월 14일에 효력을 발생한 국제연합의 부패억제에 관한 조약(Convention des Nations Unies contre la corruption(UNCAC) - 현재 147개국이 가입), 1997년 12월 17일 조인되고 1999년 2월 15일에 효력을 발생한 OECD의 국제 비즈니스 거래에서의 외국 공직자의 부패억제에 관한 조약(Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales - 현재 38개국이 가입) 및 1998년 11월 4일 채택되고 2002년 7월 1일에 효력을 발생한 유럽평의회 부패에 관한 형사 조약(Convention pénale sur la corruption)의 원칙과 목적을 국내법에 반영했으며, 민간 분야에서의 부패억제에 관한 현장의 도입을 위한 국제적인 공조 노력을 경주했지만, 2010년도 국제 투명성 기구의 국가별 부패 순위에서 프랑스가 25위를 차지함으로써 사르코지 정부가 주창해 온 부패 척결 노력의 진정성에 대한 의구심을 불러일으켰다.

공직자 및 정치인의 부정청탁(Traffic d'influence)은 부패행위의 한 형태로서 본인 또는 제3자(자연인 또는 법인)를 위해 공공기관이나 정부

부처로부터 특혜, 차별적인 대우 또는 이익을 획득하기 위해 뇌물 지불을 조건으로 상급 공직자 또는 정치인이 공공기관 또는 정부부처에 영향력을 행사하거나, 담당기관의 공직자에 대해 공직자나 정치인이 공권력을 이용한 영향력을 행사하도록 사주하는 불법행위이다. 부정청탁행위의 당사자 간에 3각 관계를 이룬다는 점에서 부패행위와 구별된다. 부정청탁의 혜택을 받는 제3자가 청탁행위의 보조적인 위치를 차지함으로써 법적인 문제를 야기하지 않을 수도 있다는 견해도 있다.

일부 국가에서는 공직자 및 정치인의 청탁행위란 특정인이 제3자(개인 또는 기관)를 포함하는 결정 과정에 영향을 끼치는 로비 행위라고도 정의한다. 입법 결정권자가 최고 보상을 제공하는 로비스트에게 투표권, 결정권 또는 영향력을 자유롭게 판매하는 것을 허용하는 판례법의 경우 로비행위와 청탁행위 간의 명확한 구분이 어려운 경우가 발생한다. 일부 판례법은 특정 환경, 사회 또는 기타 규정의 입법화를 저지하는 산업 그룹과 같은 강력한 고객을 대신하는 행위를 용인하기도 한다. 또한 OECD 같은 국제 기구에서 부정청탁을 불법 로비행위와 같은 '과도한 청탁 행위(undue influence peddling)'라는 용어를 자주 사용하는 것처럼 불법으로 간주하지 않는 경향이 사실상 존재하기도 한다. 하지만 로비를 빙자한 공직자 및 정치인의 청탁은 국민을 위한 민주적이며 합법적인 정책에 침해를 끼칠 수 있다는 점에서 부패를 야기할 수 있다.

유럽평의회 부패행위에 관한 조약 제12조는

공직자의 부정청탁행위를 제2~4조, 제6~9조 및 제9~11조에서 지정된 국내 공직자, 외국 공직자, 민간인 및 국제 공무원, 국제 사법 재판소의 법관 및 공무원이 담당하는 결정 과정에서 본인 또는 제3자를 위한 모든 형태의 부당한 이익을 획득하기 위해 상기 공직자가 영향력을 행사하도록 보수를 직·간접적으로 제안, 제공 또는 증여하는 행위라고 규정한다. 상기 공직자의 영향력 행사에 대한 보수 제공이나 약속을 수락하는 행위와 청탁 행위를 위한 영향력이 이행 또는 이행되지 않거나 예정된 영향력의 행사에 기인해 추구된 결과가 발생 또는 발생하지 않은 경우도 모두 부정청탁행위에 포함된다고 정의한다.

국제연합의 부정행위 억제에 관한 조약 제18조는 부정청탁행위를 행정부처 또는 국가의 일부를 이루는 공공기관으로부터 청탁행위의 최초 주도자인 본인 또는 기타 모든 개인을 위한 부당한 이익을 획득하려는 목적으로 공직자 또는 기타 모든 개인이 실질적 또는 예정된 영향력을 남용하도록 직·간접적으로 상기 공직자에게 부당한 이익을 약속, 제공 또는 동의하는 행위라고 정의한다.

프랑스 형법은 공직자의 부정청탁행위를 부패행위의 한 형태로서 특정 자연인이나 법인에게 이익을 야기하는 차별, 고용, 시장 점유 또는 기타 유리한 결정을 공공기관 또는 행정부처로부터 획득하려는 목적으로 모든 형태의 이익의 대가를 조건으로 공직자가 공권력에 기초한 영향력을 남용하는 행위라고 정의한다(제432-11조, 제433-1조 및 제433-3조). 이 경우, 청탁을 사주

한 자연인이나 법인은 청탁을 위해 영향력을 행사하는 공직자와 청탁으로 인한 이익을 획득하는 제3자 간의 중개인 역할을 담당한다. 형법은 특정인이 막강한 공권력의 영향력을 가진 공직자에게 권한 남용을 요구하는 경우를 능동적 부정청탁, 공직자가 주관적인 의사에 준거해 청탁을 이행하는 경우를 수동적 부정청탁으로 규정한다. 또한 중앙정부 및 지방자치단체에 근무하는 자연인이 국민에 대한 공공서비스를 명시하는 공화국 원칙에 반하는 청탁과 국가 및 지방에 종속된 재물이나 직능을 사용하는 청탁행위도 불법으로 간주한다.

관례나 법이론은 부정청탁을 이행하는 공직자의 영향력 행사에 의한 이익이 발생하지 않더라도 장래 청탁행위의 실행을 약속하거나 동의한 것만으로도 불법행위가 성립한다고 간주한다. 심증적으로 부정청탁이 성립되기 위해서는 청탁 관련자가 불법으로 영향력을 남용할 의사가 있거나 남용을 요구하며, 관할 기관으로부터 유리한 결정을 획득하려는 의사가 존재해야 한다.

## II. 부정청탁행위 금지에 관한 프랑스 법 제도

부패억제에 관한 형법과 형사소송법 개정에 관한 2000년 7월 30일 법 no° 2000-595(LOI n° 2000-595 du 30 juin 2000 modifiant le code pénal et le code de procédure pénale relative à la lutte contre la corruption)는 부패행위에 관한 프랑스

형법 체제에 새로운 조항을 첨가 개정했다. 상기 법에 준거해 개정된 형법은 국제적인 부패행위를 규정하는 새로운 조항을 창설했다. 형법 제 435-1조와 제435-2조는 유럽 연합의 회원국에 적용되는 부패 억제에 관한 1997년 5월 26일의 조약을 국내법에 적용해 유럽경제공동체, 유럽 연합, 유럽경제공동체의 상임 기구의 공무원의 수동적 및 능동적 부패행위에 대해 규정했다. 또한 형법 제435-3조와 제435-4조는 1997년 12월 17일 조인된 OECD 조약을 반영해 국제 공공기구의 공무원이 국제거래에서 이행하는 부패행위를 범죄행위로 규정했다. 형법은 범죄행위로 규정한 부패행위에 대한 징벌(제435-5조), 사법 관할권(프랑스 사법권의 국제관할권을 규정한 형사소송법 제689-8조와 특화된 사법관할권과 빠리 지방법원의 사법관할권에 관한 형사소송법 제706-7조)도 규정했다.

하지만 부패억제에 관한 형법 및 형사소송법 개정에 관한 2000년 6월 30일 법은 부패행위에 관한 1999년 1월 27일 유럽평의회 형사조약과 부패행위에 관한 2003년 10월 31일의 국제연합 조약의 원칙과 목적을 실현하기에는 부족한 면을 드러내었다. 프랑스는 유럽연합 및 국제적 차원에서의 부패행위억제에 참여하기 위해서는 새로운 법 제정에 준거한 형법 및 형사소송법의 개정이 필요하다는 인식을 바탕으로 부패행위 억제에 관한 프랑스 국내법에 상기 국제 조약이 추구하는 원칙을 반영하고 상기법의 법적 결함을 보충하는 부패행위 억제에 관한 2007년 11월 13일 법 n° 2007-1598(LOI n° 2007-1598 du 13 no-

vembre 2007 relative à la lutte contre la corruption)을 제정했다. 상기법에 준거해 국가 및 국제기구 공무원의 수동적 부패행위에 대한 형법 및 형사소송법의 조항이 개정되었다.

상기법의 제정 전까지 4개에 불과했던 부패형태가 8가지로 확대되고 부패 수사와 기소에 필요한 수사 방식이 허용되었다.

개정된 프랑스 형법은 외국 공직자를 포함한 모든 공직자의 부패행위의 처벌과 부정청탁행위를 규정하는 부패억제에 관한 국제조약의 원칙과 목적을 반영하는 새로운 조항을 추가했다. 첫 번째 조항은 외국 공직자의 부패행위에 대한 규정을 확대 개정했으며, 두 번째 조항은 국제기구 공무원에 대한 부정청탁 행위에 대한 징벌을 규정한다. 프랑스 형법은 국내 공직자, 사법 공직자 및 해외 공직자와 국제기구 공무원에 대한 부정청탁행위에 관한 조항을 포함한다.

상기 공직자가 본인이 청탁을 이행하는 수동적 청탁행위와 특정 개인이 공직자에 대해 청탁을 청하는 능동적 부정청탁행위에 관한 규정의 내용은 다음과 같다.

### 1. 행정부처 공무원에 대한 부정청탁행위

형법 제432-11조는 수동적 부정청탁행위와 징벌을 규정한다. 공권력을 위임받은 공직자, 공공서비스 임무를 담당하는 공직자 및 선거를 통해 공무를 위임받은 공직자가 본인 또는 제3자를 위해 공공기관 또는 정부부처로부터 특진, 고용, 시장 점유 및 기타 모든 형태의 유리한 결정



을 획득하려는 목적으로 불법적인 금전 제공, 약속, 선물 또는 이익을 직·간접적으로 요청 또는 수락하여 실질적 또는 예정된 영향력을 장래 남용하거나 이미 남용했던 행위를 수동적 부정청탁행위로 정의하며, 10년 징역 및 150,000유로의 벌금을 규정한다.

수동적 부정청탁에서 청탁행위자는 공권력을 위임받은 공직자, 공공서비스 임무를 담당하는 공직자 및 선거를 통해 공무를 위임받은 공직자이며, 수동적 부정청탁행위는 금전제공, 약속, 선물 또는 이익을 직·간접적으로 요청 또는 수락하는 행위를 의미하며, 공공기관 또는 정부부처로부터 특전, 고용, 시장 점유 또는 기타 모든 형태의 특혜 결정의 획득을 목적으로 한다. 청탁행위자는 중개인으로서 실질적 또는 예측되는 영향력을 남용한다.

수동적 부정청탁행위에 대한 추가적인 징벌로서 민법 및 가족법이 규정하는 공민권 금지, 5년간 청탁이 관련된 공직 또는 부정청탁행위가 이행된 분야에서의 경제 또는 사회적인 활동 금지 및 형법 제131-35조가 규정한 조건하에서 판결의 공표를 선고할 수 있다(형법 제432-17조 및 선거법 제L.7조).

제433-1조는 능동적 부정청탁행위를 규정한다. 특정 개인이 본인 또는 제3자를 위해 공직자, 공공서비스 담당자 또는 선거를 통해 임명된 공직자에게 금전 제공, 약속, 기부, 선물 또는 모든 형태의 이익을 직·간접적으로 제안하는 행위로서 공공 기관 또는 정부부처로부터 특전, 고용, 시장 점유 또는 모든 형태의 기타 유리한 결

정을 획득하기 위해 해당 공직자의 실질적 또는 예상되는 영향력을 장래에 남용하거나 이미 남용한 행위를 제안하는 행위이며, 10년 징역 및 150,000유로의 벌금형에 처한다고 규정한다. 또한 동 조항은 본인 또는 제3자를 위해 부정청탁의 이행을 위해 영향력을 장래에 남용하거나 이미 남용한 행위에 대해 직·간접적으로 금전 지급, 약속, 기부, 선물 또는 모든 형태의 이익을 요청한 공직자, 공공서비스 담당자 또는 선거를 통해 임명된 공직자의 청탁에 복종한 경우 동일한 내용의 징벌을 규정한다.

또한 형법 제433-2조는 공공기관 또는 행정 부처로부터 특전, 고용, 시장 점유 또는 모든 형태의 기타 유리한 결정을 획득하기 위해 실질적 또는 예상되는 영향력을 장래에 남용하거나 이미 남용한 행위에 대해 금전지급, 약속, 기부, 선물 또는 모든 형태의 이익을 직·간접적으로 수락하는 경우 5년의 징역과 75,000유로의 벌금형에 처한다고 규정하며, 본인 또는 제3자를 위해 공공기관 또는 행정부처로부터 특전, 고용, 시장 점유 또는 모든 형태의 유리한 결정을 획득하기 위해 영향력을 장래에 남용하거나 이미 남용한 행위에 대해 직·간접적으로 금전 지급, 약속, 기부, 선물 또는 모든 형태의 이익을 청하거나 수락하는 경우에도 동일한 내용의 징벌을 규정한다.

능동적 부정청탁행위의 행위자는 공직자에게 금전지급 및 이익제공을 조건으로 공직자에게 청탁행위를 요청 또는 제안하는 특정 개인이며, 청탁행위로 인해 발생하는 공공기관 또는 정부부처로부터 특전, 고용, 시장 점유 또는 모든

형태의 기타 유리한 결정의 획득을 목적으로 한다. 청부행위를 이행하는 공직자는 중개인의 역할을 담당한다.

청탁행위로 인해 제3자가 이익을 취득할 경우, 불법행위가 성립된다. 청탁에 동의한 날로부터 3년간의 시효가 개시된다. 반면 보수를 수령한 경우 수령일부부터 청탁행위의 시효가 개시되며, 다수의 보수 수령의 경우, 마지막 수령일부부터 3년 간의 시효가 개시된다. 청탁 동의일이나 보수 수령일의 입증에 어려운 경우, 부정청탁이 발생 또는 공권력의 행사가 입증된 날로부터 부정청탁행위의 시효가 개시된다. 부정청탁이 입증된 경우, 법원은 10년 징역과 150,000유로의 벌금을 선고할 수 있다.

추가 징벌로는 수동적 부정청탁행위의 경우와 마찬가지로 민법 및 가족법상의 공민권 금지, 5년 이상의 공직 또는 부정청탁행위가 시행된 분야에서 직업 또는 사회적인 활동 금지 및 형법 제131-35조가 규정한 조건 하에서 판결 공표를 규정한다(형법 제433-22조).

행정부처 공무원의 수동적 또는 능동적 부정청탁행위의 경우, 청탁행위 이행자가 불법으로 수령한 금액 또는 물건을 압수할 수 있다. 다만, 반환이 가능한 물건은 상기 압수 대상에서 제외된다(형법 제433-23조).

수동적 및 능동적 부정청탁행위에 대해 유죄 판결을 받은 법인에 대해 청탁행위가 이행된 분야에서 5년 이상의 활동 금지, 청탁으로 획득한 모든 형태의 이익의 압수 및 형법 제131-35조가 규정한 조건하에서 판결 공표의 추가 징벌에 처

할 수 있다(형법 제433-25조).

## 2. 사법 공무원에 대한 부정청탁행위

추가 개정된 제434-9-1조는 사법부 공직자에 대한 부정청탁행위와 징벌을 규정한다. 검사, 배심원, 사법부 속기원, 사법부 또는 행정법원으로 부터 화해 또는 조정 임무를 위임받은 개인, 중재에 관한 국내법의 적용을 받는 중재 위원 및 증거의 진위를 결정하는 전문가와 같은 사법 공무원으로부터 모든 종류의 유리한 판결 또는 의견을 획득하기 위해 상기 사법 공무원이 영향력을 남용하도록 보수의 제공, 선물 또는 약속을 청원하거나 승인하는 행위를 부정청탁행위로 정의하며, 5년 징역과 75,000유로의 벌금형을 규정한다. 상기 사법 공무원의 부정청탁행위에 복종하는 경우에도 동일한 징벌에 처한다.

추가적인 징벌로 민법 및 가족법상의 공민권 금지 및 형법 제131-35조가 규정한 조건하에서 판결 공표를 규정한다. 또한 부정청탁행위로 유죄 판결을 받은 상기 사법 공무원은 5년 이하의 기간 동안 청탁행위가 행해진 분야의 공직 또는 동일 직종 및 사회 활동이 금지되며 동 분야에서 산업경제활동 및 민간기업경영활동이 10년 이하의 기간 동안 금지된다(형법 제434-44조). 상기 추가징벌은 중복 적용이 가능하다. 청탁행위의 대상이 되었던 물건은 반환이 가능한 경우를 제외하고는 압수된다. 또한 사법 공무원에 대한 부정청탁행위로 유죄 판결을 받은 외국인의 경우, 영구적 또는 10년간 프랑스 입국 및 거주

가 금지된다(형법 제434-46조).

부정청탁행위의 유죄 판결을 받은 법인의 경우, 자연인에 대한 벌금의 5배 또는 100,000유로의 벌금, 법인 해체, 5년 이상의 동일 직종 및 사회 활동 금지, 5년 이상의 사법 감시, 부정청탁 관련 지사의 영구 또는 5년 이상 폐쇄, 공공 시장에서의 영구 또는 5년 이상 퇴출, 공공 시장에서의 자금 지원의 영구 또는 5년 이상 금지, 청탁에 사용된 자금 또는 물건 압수, 판결 공표 등의 징벌에 처한다(형법 제434-47조, 제131-38~39조).

### 3. 외국 공직자 및 국제기구 공무원에 대한 부정청탁행위

형법은 제435-2조에서 특전, 고용, 시장 점유, 및 기타 유리한 결정을 획득하기 위해 외국 정부의 공직자, 공공서비스 담당 공무원, 선거를 통해 임명된 공직자 또는 국제기구 공무원이 영향력을 남용하도록 직·간접적으로 금전 제공, 약속, 기부, 선물 또는 기타 이익을 청하거나 수락하는 수동적 부정청탁행위를 규정한다. 제3국의 공무원 또는 국제기구 공무원에게 부정청탁을 청한 경우 5년 징역 및 75,000유로의 벌금에 처한다.

또한 제435-4조는 특전, 고용, 시장 점유 및 기타 유리한 결정을 획득하기 위해 외국 정부의 공직자, 공공서비스 담당 공무원, 선거를 통해 임명된 공직자 또는 국제기구 공무원이 영향력을 남용하도록 직·간접적으로 금전 제공, 약속, 기부, 선물 또는 기타 이익을 제안하는 능동적 부정청탁행위를 규정한다. 능동적 부정청탁의 경

우에도 5년 징역 및 75,000유로의 벌금에 처한다. 능동적 부정청탁행위에 복종하는 경우에도 동일한 징벌에 처한다.

추가 징벌로 자연인은 민사 및 가족법상의 공민권 행사 금지, 청탁행위와 관련 분야에서 5년 이상의 공직 또는 동일 직종 및 사회 활동 금지, 판결 공표에 처해진다. 외국인의 경우, 영구적 또는 10년 이상 프랑크 입국 및 거주가 금지된다. 법인의 경우, 자연인에 대한 벌금의 5배 또는 100,000유로의 벌금, 법인 해체, 5년 이상의 동일 직종 및 사회활동 금지, 5년 이상의 사법 감시, 부정청탁 관련 지사의 영구 또는 5년 이상 폐쇄, 공공시장에서의 영구 또는 5년 이상 퇴출, 공공시장에서의 자금 지원의 영구 또는 5년 이상 금지, 청탁에 사용된 자금 또는 물건 압수, 판결 공표 등의 징벌에 처한다(형법 제435-14~15, 제131-38~39조).

법인은 5년 이상의 다수의 경제 및 사회 활동 금지, 사법 감시, 공공시장 참여 배제, 청탁 대상 재물 압수, 판결 공표(435-14, 15, 131-38, 39) 등의 징벌에 처한다.

### 4. 외국 사법 공무원에 대한 부정청탁 행위

제435-8조와 제435-10조는 외국 또는 국제법원의 사법 공무원, 서기, 외국 법원, 국제법원 및 재판 당사자로부터 임명된 전문가, 상기 법원에 의해 화해 또는 조정 임무를 위임받은 개인, 외국 법원 관할의 중재전문위원회에 대한 수동적 및

능동적 부정청탁행위를 정의하며, 5년 징역과 75,000유로의 벌금을 규정한다.

추가 징벌로 자연인은 민사 및 가족법상의 공민권 행사 금지, 청탁행위 관련 분야에서 5년 이상의 공직 또는 동일 직종 및 사회 활동 금지, 판결 공표를 선고받는다. 외국인의 경우, 영구적 또는 10년 이상 프랑스 입국 및 거주가 금지된다. 법인의 경우, 자연인에 대한 벌금의 5배 또는 100,000유로의 벌금, 법인 해체, 5년 이상의 직업 사회 활동 금지, 5년 이상의 사법 감시, 부정청탁 관련 지사의 영구 또는 5년 이상 폐쇄, 공공시장에서의 영구 또는 5년 이상 퇴출, 공공시장에서의 자금 지원의 영구 또는 5년 이상 금지, 청탁에 사용된 자금 또는 물건 압수, 판결 공표 등의 징벌에 처한다(형법 제435-14~15조, 제131-38~39조).

법인은 5년 이상의 다수의 경제 및 사회 활동 금지, 사법 감시, 공공시장 참여 배제, 청탁 대상 재물 압수, 판결 공표 등이 있다.

## 5. 부패행위 수사에 허용되는 수사 방식

프랑스 형사소송법은 부정청탁행위가 포함된 부패행위에 대한 수사에서 허용되는 방식으로 감시, 통신 수단으로 사용된 통화 감청, 녹음 및 녹화, 보전 조치 그리고 피고인의 권리에 관련된 조치를 규정한다.

### 1) 감시

사법 경찰은 형법에서 규정한 다양한 형태의

부패행위 혐의자에 대한 감시가 가능하다. 부패행위에 대한 보수로 사용된 재물, 물건 또는 제품의 발송이나 전달에 대한 감시도 포함된다.

사법 경찰관의 감시는 검사의 이의가 없는 한 상기 검사의 단순한 정보에 준거해 프랑스 영토 전체에 걸쳐서 허용된다(형사소송법 제706-80조).

### 2) 잠입수사

1991년부터 도입된 프랑스 경찰의 잠입 수사는 2004년까지는 마약 조직에 대한 수사에서만 가능했다. 사법 경찰은 부패행위 혐의자에 대한 감시에 관한 검찰청의 의견에 준거한 검사 또는 예심 판사의 허가하에 부패행위자에게 공범, 종범 또는 장물아비로 위장해 접근할 수 있다.

잠입 수사는 부패행위 혐의자에 대한 증거 수집을 위한 수단이지만, 범죄의 실현을 유발하기 위해 사용되는 것이 금지되며, 상기와 같은 경우 수집된 증거는 법원에서 증거 능력을 상실한다(형사소송법 제706-81~706-87조).

### 3) 통신 수단으로 사용된 전화 통화 감청

범죄 조직이 관련된 범죄 수사의 경우 내사 단계에서 전화 통화의 감청이 허용된다. 하지만 전화 통화 감청은 영장심사 법관(juge des libertés et de la détention) 또는 검사의 허가를 획득해야 한다. 감청은 최장 15일 간의 기간만 가능하며, 한 번의 갱신이 가능하다. 전화 통신 감청을 통한 수사는 은밀하게 이루어지는 부패범죄에 대한 수사에 적합한 형태로 인정된다(형사소송법



제706-95조).

#### 4) 음성 녹음 및 영상 녹화

예심 판사는 수색 영장을 통해 은폐된 특정 장소나 민간 또는 공공 차량 내에서 개인 또는 다수인의 대화 또는 영상을 관련 기기를 사용한 탐지, 대상 고정, 송신 및 기록을 목적으로 하는 음성 녹음 또는 영상 녹화를 허용한다. 음성 녹음은 마이크가 설치된 은폐된 특정 장소나 민간 또는 공공 차량에서 허용된다. 카메라를 사용하는 영상 녹화는 은폐된 사적인 장소에서만 허용된다.

상기 수사 방식의 이행을 위해 부패혐의자의 동의를 필요로 하지 않는다. 음성 녹음 및 영상 녹화를 사용한 수사 또한 은밀하게 이루어지는 부패범죄에 대해 대단히 중요한 역할을 차지한다(형사소송법 제706-96~706-12조).

#### 5) 보전조치

보전조치는 유죄 선고를 받은 부패 행위자의 벌금 납부, 부패행위에 사용된 재물 또는 자금의 압수 집행 및 부패행위 피해자에 대한 보상에 대한 보장을 목적으로 한다. 검사의 보전조치 신청에 준거해 영장 심사 법관은 집행에 관한 민사소송법이 규정한 절차에 따라 상기 보전조치로서 기소된 피고에게 속하는 동산 또는 부동산의 압류를 명령할 수 있다(형사소송법 제706-103조).

유죄 판결이 선고된 경우, 상기 압류는 벌금 납부 또는 압수 집행에 대한 법적 효력을 갖는다. 무죄판결 또는 민사 및 형사 소송의 불기소 처분의 경우, 압류된 동산 및 부동산의 압류 해제에

필요한 비용은 공공자금으로 지불된다. 압류된 동산 및 부동산에 대한 피의자의 반환 요구가 제기되지 않을 경우, 불기소 처분 후 6개월이 경과한 후에 해당 동산 및 부동산은 국가에 귀속된다(형사소송법 제41-4조). 부패행위 피의자의 동산 및 부동산 압류를 통한 보전조치는 부패행위를 통해 불법으로 취득한 재물 및 자금(동산 및 부동산)의 해외 이전을 차단함으로써 부패 범죄에 관한 주요 증거 인멸과 불법으로 취득한 자금 반환 억제를 방지하는 이중 효과를 가져온다.

#### 6) 피고인의 권리에 관련된 조치

부패행위 수사에 허용된 수사 방식에 대한 반대 급부로서 2007년 11월 13일 법 제5조는 수사 단계에서 피의자의 권리를 위한 조치를 규정한다.

부패혐의자에 대한 감시, 잠입, 전화 통화 감청의 적용시 6개월 전에 구속되어 불기소 처분을 받은 개인은 상기 수사 방식을 통해 획득된 증거에 대한 검토를 검찰에 신청할 수 있다. 검사가 수사를 재개하고 새로운 심문 또는 조서 작성을 결정할 경우, 해당 검사는 수사 재개, 심문 및 조서 작성에 관한 결정과 피의자의 변호사 선임권을 피의자에게 통보해야 한다. 선임된 변호사는 수사 과정에서 수집된 증거에 대한 접근권을 갖는다. 검찰이 불기소 처분을 결정할 경우, 검사는 부패행위의 피의자의 증거 취득 신청 후 2개월 내에 해당 피의자에게 획득된 증거를 통고해야 한다. 피의자에 의해 선임된 변호사는 피의자의 부패행위에 대한 증거를 열람할 수 있으며,

피의자에게 어떠한 제약 없이 해당 증거를 통지할 수 있다(형사소송법 제706-105조 및 제 706-106조).

## 6. 부정청탁으로 인한 권익침해에 대한 보상

프랑스에서 공직자 및 정치인의 부정청탁행위로 인해 발생한 권익침해에 대한 보상 활동은 아직까지는 활성화되지 않았다. 상기 침해에 대한 보상요구 활동은 부정청탁행위에 대한 재판에 민간 원고로 참여하거나 특별 소송을 제기하는 두 가지 방식이 가능하지만 소송 참여를 위해서는 법이 피해자로서의 지위를 인정해야 한다. 부정청탁자의 민사책임은 직·간접적인 개인의 권익에 대한 침해, 부정청탁자의 흠결 및 상기 흠결과 발생한 침해 간의 인과관계가 존재해야 한다. 하지만 부정청탁행위와 침해와의 직접적 관련 입증과 피해자 지위에 대한 인정은 현실적으로 많은 어려움을 야기한다.

공공분야에 대한 부정청탁으로 인한 침해 발생에 대해 1970년 6월 10일 파기원은 대중에 대한 간접적인 침해라고 판단해 민간소송 참여를 수리하지 않았지만, 1992년 12월 1일 파기원은 세무 공무원의 수동적 부정청탁행위에 대한 피해자로서 납세자의 민간소송 참여 신청을 수리했다. 공직자의 부정청탁에 대해 2004년 3월 10일 파기원은 공직자가 임무 수행 중에 이행한 부정청탁행위로 인해 발생한 윤리적 침해에 대한 국가의 보상 의무를 선고했다.

한편, 지방자치단체에 관한 일반법 제L.2132-5

조는 지방 면 거주 납세자의 민간 소송 참여를 규정한다. 상기 조항의 민간 소송 참여에 대해 행정 법원 판사는 승소의 가능성과 해당 지방 자치 단체가 획득하는 이익이 충분해야 한다는 조건을 부과한다.

## III. 결론

프랑스는 공직자와 정치인이 관련된 부패행위 방지 및 억제에 관한 국제연합 및 유럽연합 차원의 OECD와 유럽평의회 등의 조약의 원칙을 국내법에 반영하기 위해 관련 법안 개정을 시행했다. 부패억제에 관한 형법 및 형사소송법 개정에 관한 2000년 6월 30일 법은 형법과 형사소송법의 부패억제에 관한 조항을 제·개정하면서 외국 공직자 및 국제기구 공무원 부패행위에 관한 조항을 신설했다. 그 후, 부패행위 방지를 강화하는 국제조약의 국내법 전환과 상기법을 보충하는 부패행위 억제에 관한 2007년 11월 13일 법이 제정되었다.

상기법에 준거해 개정된 형법 및 형사소송법은 공직자의 부정청탁행위를 수동적 및 능동적 청탁행위로 구분하며 청탁을 수락하고 이행한 공직자 및 공직자의 청탁행위에 복종한 공범에 대해 10년 징역과 150,000유로의 벌금형을 규정한다. 또한 공직자, 사법 공무원, 외국 공직자, 유럽 연합 및 국제 기구의 공무원에 대한 부정청탁행위와 징벌에 대해 규정한다. 상기 부정청탁행위에 대한 징벌 이외에 추가적인 형벌로 자연

인의 경우, 민법 및 가족법상의 공민권 금지, 청탁이 관련된 분야에서의 공직 및 경제 활동 금지 및 판결의 공표를 규정하며, 법인의 경우, 관련 법인의 경제활동 금지, 5년 이상의 사법 감시, 부정청탁 관련 지사의 영구 또는 5년 이상 폐쇄, 공공 시장에서의 영구 또는 5년 이상 퇴출, 공공 시장에서의 자금 지원의 영구 또는 5년 이상 금지, 청탁에 사용된 자금 또는 물건 압수, 판결 공표를 규정한다.

공직자의 부정청탁행위에 대한 효과적인 수사 및 기소를 위해 형사 소송법은 감시, 통신 수단으로 사용된 통화 감청, 녹음 및 녹화, 보전 조치 그리고 피고인의 권리에 관련된 조치를 규정한다.

부패방지에 관한 상기 조항에도 불구하고 오래 전부터 다수의 프랑스 고위 공직자 및 정치인의 부패행위가 끊임없이 발생했다. 하지만, 기소된 정치인이나 공직자에 대해 법원은 집행유예나 부패 내용에 비해서 적은 규모의 벌금형을 선고했다.

또한 부패방지에 대해 정책을 담당하는 프랑스 공직자 및 정치인의 강력한 의지가 존재하지 않았다. 특히 부패행위의 수사와 기소에서 법무부의 지휘를 받아야 하는 검찰의 독립성 결여 및 부패 억제에 필요한 사법 체제의 축소로 인한 획기적인 부패방지시스템이 실현되지 않았다고 볼 수 있다.

2007년 대통령 선거에서 승리한 사르코지 대통령은 공직자의 부정청탁 및 부패에 관해 흠잡을 것이 없는 프랑스를 건설한 것을 약속했다. 하지만, 2007년부터 발생한 범세계적인 금융 위기

에 직면해 조세 천국으로의 자본유출 억제와 같은 특정 분야에서의 진전에도 불구하고 고위 공직자 및 정치인의 부정청탁행위를 포함한 부패 행위 박멸 성과는 미미하다는 평가를 받는다.

최근에는 사르코지 대통령의 오른팔로서 예산 및 고용부의 전 장관이자 여당인 UMP(대중운동연합)의 전 재정 책임자였던 에릭 뵈르뜨가 2007년 니콜라 사르코지 후보의 대통령 선거 운동 당시 로레알사의 회장인 릴리안 베땅꾸르로부터 불법 선거 자금을 수령했으며, 베땅꾸르의 재산을 관리하는 자산 투자 회사에 본인의 부인의 취직을 청탁하고 베땅꾸르의 스위스 은행 비밀계좌에 대한 세무 당국의 조사를 방해하는 등의 수동적 부정청탁행위 혐의로 검찰에 의해 기소되어 재판이 진행중이다.

부패방지를 목적으로 세계적인 규모로 활동하는 '국제 투명성 기구'는 연례 보고서에서 부패방지를 위한 프랑스의 노력이 충분치 않다는 결과를 발표했다. 보고서는 정치가 및 고위 공직자의 부패행위를 수사하고 처벌하기 위해 필요한 수단을 결여한 프랑스 부패방지법 체계의 흠결을 지적한다. 즉, 복잡한 내용의 공직자 및 정치인의 부패행위를 수사하기에는 경찰을 포함한 전문 사법인력 부족과 전문 수사요원의 경험 부족을 지적한다. 실례로 2009년부터 2011년 사이에 파리 지방법원의 금융범죄를 담당하는 법관의 수가 46명에서 39명으로 감축되었다.

유럽평의회는 부패 수사와 기소에서 법무부의 지휘를 받는 프랑스 검찰 시스템에 대한 우려를 표현했다. 유럽인권재판소 또한 2008년 7월

10일 메드베예프 대 프랑스 사건에서 행정부에 대한 독립성을 확보하지 못한 프랑스 검찰이 법치주의를 보장하지 못한다는 판결을 선고했다. 2007년 11월 13일 법과 개정된 형사법에 준거하면 프랑스 법관은 외국에서 발생한 부패행위에 대한 사법관할권을 소유하지 못한다. 외국에서 발생한 부패행위자 또는 부패행위의 피해자가 프랑스 국민일 경우와 외국에서 발생한 부패행위가 프랑스 국익을 침해할 경우에만 프랑스 법원이 사법관할권을 행사할 뿐이다.

2012년 5월 6일 프랑스 대통령 선거에서 승리한 프랑수와 올랑드(Hollande) 대통령은 선거 결과 발표 후 연설에서 정의실현과 교육을 차기 정책의 두 중요 요소로 언급했다. 선거기간 중 발표된 60가지의 공약 중 사법정의 실현을 위한 정책으로서 부패행위 박멸을 위한 강력한 정책을 약속했다. 특히 부패행위로 유죄판결을 받은 정치인의 피선거권 박탈을 10년으로 연장할 것을 공

약으로 선언했다. 17년 만에 사회당의 올랑드 후보가 승리한 선거 결과에 대해 정치 전문가들은 고위 공직자 및 정치인의 부패행위에 대한 프랑스 국민의 분노와 부패행위억제에 성공하지 못한 우파 정권에 대한 실망이 주요 이유 중의 하나라는 견해를 강조한다.

공직자의 부정청탁행위가 포함된 부패행위 억제에 관한 올랑드 대통령의 차기 사회당 정권의 정책의 일환인 부패행위에 관련된 공직자 및 정치인에 대한 징벌의 강화와 부패행위에 대한 수사 및 기소에서 검찰의 완전한 독립에 대한 실현 가능성은 차기 총선에서 사회당의 다수당 획득에 달려 있다고 본다.

**강 홍 진**

(해외입법조사위원, SAINT Consulting 대표)