



프랑스의 수형자·집행유예자, 선거범죄자에 대한 선거권 및 피선거권 제한

정보신청기관 : 중앙선거관리위원회 법제기획관실

I. 들어가는 말

지난 200여년간의 프랑스 헌정사는 국민(Nation) 주권과 인민(Peuple) 주권의 대립의 역사였다.¹⁾ 그리고 이와 같은 대립은 제5공화국 헌법에서 국민주권이 원칙적인 자리를 차지하면서 인민주권을 배제하지 않고 일정한 공간을 확보하는 것으로 타협을 보았다. 따라서 프랑스 헌법은 국민주권의 실현방법으로 대의민주주의를 채택하였으며, 선거권과 피선거권은 이와 같은 대의민주주의를 작동시키는 데 필수적인 요소로서의 성격을 가진다.

선거권 및 피선거권에 관한 프랑스법의 태도를 알기 위해서는 우선 헌법에 규정된 근거규정을 찾아야 하며, 다음으로 선거법을 중심으로 법률의 태도를 살펴보아야 한다. 따라서 아래에

서는 헌법과 법률의 규정을 중심으로 프랑스의 선거권과 피선거권에 대해서 살펴보도록 하며, 이는 또한 선거권과 피선거권의 제한에 대한 의문 역시 해결할 수 있을 것으로 생각한다.

II. 선거권 및 피선거권에 관한 헌법의 규정

프랑스 헌법상 선거권 및 피선거권과 직접적으로 관련된 조문은 다음과 같다.

- 제3조 ① 국가의 주권은 국민에게 있으며, 국민은 그 대표자와 국민투표를 통하여 이를 행사한다.
- ② 국민의 어떠한 계층이나 개인도 주권의 행사를 특별한 방법으로 부여받지 아니한다.
- ③ 선거는 헌법이 정하는 바에 따라 직접 또는 간접선거로 실시한다. 선거는 항상 보통, 평등,



1) 국민주권과 인민주권의 대립과 통합에 대해서는 성낙인, 프랑스 헌법학, 법문사, 1995, pp. 159-185.

비밀투표로 이루어진다.

④ 프랑스 국민으로서 민사상, 정치상의 권리가 있는 모든 성인인 남녀는 법률이 정하는 바에 따라 선거인이 된다.

⑤ 선거에 의한 임기와 직책에 있어 남녀의 동등한 접근기회를 법으로 장려한다.

제25조 ① 조직법은 각원의 임기, 그 의원의 정수, 세비, 피선거자격요건, 피선거자격의 결격 및 겸직금지의 제도를 정한다.

② 조직법은 또한 국회의원의 결원이 있는 경우에 그 의원이 소속한 원의 총선거 또는 개선이 행하여질 때까지 국민의회의원 또는 상원의원의 보충을 위한 인물이 선출되는 요건에 대하여도 이를 정한다.

제34조 ③ 법률은 다음 사항에 관하여 규정한다.
- 양원의회 및 지방의회의 선거제도, - 각종 공공 영조물의 설립, - 국가공무원 및 무관에게 인정되는 기본적 보장, - 기업의 국유화 및 공기업에서 사기업으로의 소유권이전.

프랑스헌법은 주권자인 국민이 그의 주권을 행사하는 방법으로 국민투표와 선거를 규정하고 있다. 그리고 제3조 제3항은 “선거는 보통, 평등, 비밀투표로 이루어진다.”라고 규정함으로써 선거법전에서 재확인되는 선거의 기본원칙을 선

언하며, 조직법을 통하여 피선거자격이나 양원의 회를 규정할 것임을 나타내고 있다.

따라서, 프랑스의 선거권과 피선거권에 관한 보다 자세한 내용을 알기 위해서는 조직법(loi organique)²⁾의 위치를 차지하는 선거법전(Code électoral)에 대한 검토를 하지 않을 수 없다.

Ⅲ. 선거권 및 피선거권에 관한 법률적 규율

1. 선거법전(Code électoral)의 규정

프랑스의 선거법전은 크게 i) 하원의원, 도의원 및 구·시군의원선거, ii) 상원의원선거, iii) 생 피에르에 미끄롱 및 마요르 지방자치단체에 관한 특례규정, iv) 지방의원 및 코르시카하원의원 선거, v) 누벨 칼레도니, 폴리네지 프랑세즈, 왈 리스에 뛰뛰나섬의 시행세칙으로 구성되어 있다.³⁾

그러나 공법학에서 선거제도에 대한 논의를 하는 경우 일반적으로 보통·평등선거를 통해 민주적 정당성이 전달되는 하원의원선거에 대한 제도를 중심으로 논의를 전개하기 때문에 아래의 논의는 프랑스의 하원의원선거에 중점을 두지 않을 수 없다. 선거에 관한 수 많은 조문 중에 선거권과 피선거권에 밀접히 관련된 조문은 다음과 같다.



2) “조직법이란 프랑스 제5공화국 헌법 제46조의 규정에 따라 헌법상 제도에 관한 사항을 규율하는 법률로서, 일반법률의 제정보다 엄격할 뿐만 아니라 반드시 헌법위원회의 적헌성 통제를 받아야 한다.” 성낙인, 프랑스 헌법학, 법문사, 1995, p. 707.

3) 프랑스 선거법에 관해서는 중앙선거관리위원회(편), 프랑스 선거법, p2004 참조.



제1조 선거는 직접, 보통선거에 의한다.

제2조 법에 의해 규정된 어떠한 무능력 상태도 아니며 정치·시민적 권리를 누리는 만 18세에 달한 프랑스 국민은 선거권이 있다.

제5조 후견(tutelle)하에 있는 성인은 선거인명부에 등록되지 아니한다.

제6조 법원이 투표 및 선거권을 허용하는 법률에 근거해서 투표 및 선거권을 제한한 자들은 재판에 의해 정해진 기간 동안에 선거인명부에 등록되지 아니한다.

제7조 형법 제321-1조와 제2조에서 규정한 범법행위의 은닉죄나 형법 제432-10조 내지 제432-16조, 제433-1조, 제433-2조, 제433-3조, 제433-4조에 해당하는 범죄에 의해서 유죄판결을 받은 자는 법원판결이 최종적이 된 날로부터 5년 동안 선거인명부에 등록되지 아니한다.

제9조 ① 선거인명부의 등록은 의무적이다.
② 국민의회에서 발의한 포고(décret)로 이 조의 시행 요건을 규정한다.

제10조 누구든지 선거인명부에 이중으로 등록될 수 없다.

제11조 ① 다음의 자는 본인의 요구에 의하여 선거인명부에 등록된다. 1. 당해 구시군에 실제의 주소를 가지고 6개월 이상 거주하고 있는 모든 선거권자. 2. 당해 구시군에 거주하지 아니하더라도 등록을 요구하는 연도에 당해 구시군의 직접세납세자 대상으로 계속하여 5회 이상 등재되고 그들의 선거권을 당해 구시군에서 행사하기를 원하는 자와 그 배우자. 3. 공무원의 자격으로

당해 구시군에 의무적인 거주지를 갖게 되는 자.

② 선거인명부 작성시 연령과 거소의 요건을 충족하지 못하더라도 명부확정 전에 그 요건을 충족할 수 있는 자는 선거인명부에 등록될 수 있다.
③ 국가사무를 처리하는 구시군이 없는 경우에도 선거인명부에의 등록을 위한 상기의 규정에 영향을 미치지 아니한다.

제44조 선거권을 가지고 있는 모든 프랑스인은 법으로 정한 결격사유와 무능력의 경우를 제외하고는 입후보하고 당선될 수 있다.

제45조 병역 징집에 관한 법적 의무를 이행하지 않은 자는 당선될 수 없다.

제128조 ① 제135-1조의 규정에 따른 신고서 중 하나를 제출하지 않은 자는 1년 동안 피선거권이 없다.

② 제52-12조가 정한 기관과 요건에 따라 선거운동회계보고서를 제출하지 않거나 법적으로 장부가 폐기된 자는 1년 동안 피선거권이 없다. 제52-11조가 규정한 선거비용의 상한선을 초과한 자는 1년 동안 피선거권이 없다.

제129조 유죄선고에 의하여 선거인명부에 등록될 수 없는 자는 하원의원의 피선거권이 없다.

제130조 유죄선고를 받아 잠정적으로 선거인명부에 등록될 수 없는 자는 선거인명부에 등록될 수 없는 기간의 2배의 기간 동안 피선거권을 가질 수 없다. 1° 피선거권박탈을 인정하는 법률의 규정에 의하여 법원의 판결로 피선거권을 박탈당한 자. 2° (주로 후견인으로서) 법률위원회로부터 후원받는 자는 피선거권을 가질 수 없다.

2. 선거법전의 규정에 따른 프랑스의 선거권과 피선거권의 조건

프랑스에서 합법적으로 선거권을 행사하기 위해서는 프랑스 국적, 선거권 연령(majorité électorale), 도덕적 존엄성(dignité morale)을 가지고 있어야 한다.

(1) 프랑스 국적

전통적으로 선거권은 국적과 결부되어 있다.⁴⁾ 따라서 외국인의 경우 프랑스의 국적을 획득하는 경우 그 순간부터 완전한 프랑스의 시민이 된다. 귀화외국인의 경우 종전에는 일시적으로 선거권이 없었지만 1973년 1월 9일 법률, 1978년 7월 17일 법률, 1983년 12월 8일의 일련의 법률에 의해 이와 같은 선거권 상실조항은 폐지되었다. 그리고 비록 프랑스에 체류하는 모든 외국인에게 선거권을 인정하지 않지만, 이와 같은 태도는 다른 나라에서도 역시 마찬가지이므로 특별히 문제될 것은 없다.⁵⁾

(2) 선거권연령

선거는 자신의 의사를 분명히 나타낼 수 있는 사람들이 하는 행위이다. 따라서 정신적 판단능력과 사리를 분별할 수 있는 일정한 연령에 대한 요건은 필요하다. 프랑스의 경우 선거권연령에

대해서 1974년 7월 5일의 법률에 의해 18세를 선거권연령으로 규정했으며, 정신적인 판단능력에 결함이 있는 사람의 경우 법원의 판단에 의해 법적인 후견을 받게 되어 있으며 이들은 선거권을 행사할 수 없도록 하였다.⁶⁾

(3) 도덕적 존엄성

도덕적 존엄성의 최소한의 조건은 유죄판결을 받은 자들에게 선거권을 박탈하는 조치를 통해서 표현된다. 프랑스의 경우 1994년 3월 1일에 발표된 개정 형법전⁷⁾에 따라 - 특히 형법 제132-21조는 “형사적 유죄선고를 이유로 131-26조에서 언급된 시민적·민사적·가족적 권리에 대한 전부 또는 부분적 금지는 모든 반대조항에도 불구하고 인정되지 아니한다.”라고 규정한다. - 형사적 유죄선고에 따른 영구적 선거권상실제도는 폐지되었다.

따라서 형사적 유죄선고와 선거권상실의 관계를 알기 위해서는 선거법전 제6조의 규정을 살펴봐야 한다. 선거법전 제6조에 따르면 “법원이 투표 및 선거권을 허용하는 법률에 근거해서 투표 및 선거권을 제한한 자들은 재판에 의해 정해진 기간 동안에 선거인명부에 등록되지 아니한다.”라고 규정함으로써 법원의 판결에 따라 선거인명부에 등록되지 아니한 자들은 선거권을

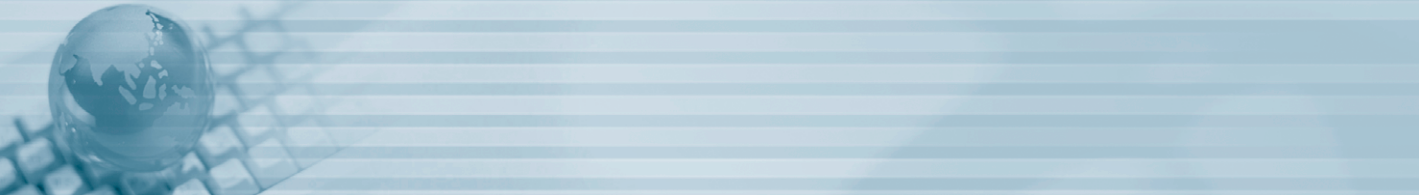


4) Jean Gicquel/Jean-Éric Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, 2007, p. 529.

5) Thierry S. Renoux et Michel de Villiers, Code constitutionnel, Litec, 2005, p. 339.

6) 프랑스의 경우 매년 평균 5,700명이 법적인 후견을 받는다고 한다. *Ibid.*

7) 프랑스의 개정된 형법은 법무부(편), 프랑스 신형법, 1996 참조.



행사할 수 없게 된다.

그리고 1995년 1월 19일 법률에 따라 만들어진 선거법전 제7조는 “형법 제321-1조와 제2조에서 규정한 범법행위의 은닉죄⁸⁾나 형법 제432-

10조 내지 제432-16조,⁹⁾ 제433-1조,¹⁰⁾ 제433-2조,¹¹⁾ 제433-3조,¹²⁾ 제433-4조¹³⁾에 해당하는 범죄에 의해서 유죄판결을 받은 자는 법원판결이 확정된 날로부터 5년 동안 선거인명부에 등록되지



- 8) 제321-1조 ① 장물취급이라 함은 정을 알면서 중죄 또는 경죄로 인하여 생긴 장물을 은닉, 취득 또는 양도하거나 양도를 알선하는 행위를 말한다. ② 사정을 알면서 방법 여하를 불문하고 중죄 또는 경죄로 인하여 생긴 장물로부터 이익을 향유하는 행위는 장물취급에 해당한다. ③ 장물취급은 5년의 구금형 및 375,000유로의 벌금에 처한다.; 제321-2조 다음 각호의 경우 장물취급은 10년의 구금형 및 750,000유로의 벌금에 처한다. 1. 상습으로 또는 직업활동으로 인한 편의를 이용하여 죄를 범하는 경우. 2. 범죄조직의 일원으로 죄를 범하는 경우.
- 9) 제432-10조 ① 공무원등 공공사무취급자가 조세, 분담금 및 기타 공과금의 납부의무가 없음을 알고도 세금, 분담금 및 기타 공과금을 납부받거나, 징수하거나 또는 그 납부를 요구 또는 명하거나, 납부의무금액을 초과하는 금액에 대하여 그 사정을 알면서 위와 같은 행위를 한 때에는 5년의 구금형 및 75,000유로의 벌금에 처한다. ② 전항의 자가 범령에 위반하여 세금, 분담금 및 기타 공과금의 납부에 대한 면제행위를 한 때에는 그 방법 및 이유를 불문하고 전항과 동일한 형에 처한다. ③ 본조의 죄의 미수범은 기수범과 동일한 형에 처한다. ; 제432-11조 공무원등 공공사무취급자 또는 선거에 의하여 위임을 받은 자가 법적 근거없이 직접 또는 간접으로 재물을 수수, 요구 또는 약속한 경우 다음 각호에 해당하는 때에는 10년의 구금형 및 150,000유로의 벌금에 처한다. 1. 재물의 수수, 요구 또는 약속의 목적이 직무의 수행 및 포기과 관련된 경우 2. 재물의 수수, 요구 또는 약속의 목적이 서훈수여, 고용제공, 계약체결 기타 모든 사항에 관하여 공공행정기관으로부터 호혜적 결정을 얻기 위한 법률상 또는 사실상의 영향력 행사와 관련된 경우 ; 제432-12조 ① 공무원등 공공사무취급자 또는 선거에 의하여 위임을 받은 자가 감독, 운영, 청산, 지급 등 업무의 전부 또는 일부를 수행함에 있어 그 대상 기업으로부터 또는 직무수행 과정에서 직접 또는 간접으로 이익을 취득하거나, 수수하거나 또는 이를 유지하는 때에는 5년의 구금형 및 75,000유로의 벌금에 처한다. ② 전항의 규정에도 불구하고, 인구 3,500명 이하의 시의 시장, 부시장 및 시장의 위임을 받거나 그 직무를 대행하는 시의원은 연간16,000유로의 범위내에서 당해 시와 동산이나 부동산의 양도 또는 역무의 제공을 위한 계약을 체결할 수 있다. ③ 제2항에 규정된 자는 당해 시와 개인주거 건설을 위한 토지분양계약 또는 개인주거용 건물의 임대차계약을 체결할 수 있으며, 동 계약의 체결은 자산감정을 거친 후 시의회로부터 이율을 불인 결정에 의하여 인가를 받아야 한다. ④ 제2항에 규정된 자는 직무의 개시 또는 직무여건의 향상을 위하여 시소유 물품을 취득할 수 있되, 취득가격은 감정가격을 밑돌아서는 아니되며, 취득가격의 높고 낮음을 불문하고 취득계약은 모두 시의회로부터 이율을 불인 결정에 의하여 인가를 받아야 한다. ⑤ 전3항의 적용에 대하여 시는 기초지방자치법 제122-12조에서 정하는 요건에 따라 대표되며, 이해관계가 있는 시장, 부시장 및 시의원은 그 계약과 관련된 시의회의 의결에 참여할 수 없다. 또한 기초지방자치법 제122-15조 제2항의 규정에 불구하고 시의회는 비공개로 의결할 수 없다. ; 제432-13조 ① 사기업에 대한 감시·감독 업무, 사기업과의 계약체결 업무, 사기업의 영업활동에 대한 의견표명 업무를 담당하였던 공무원등 공공사무취급자가 직무종료후 5년 이내에 관계 사기업에 대한 용역, 자문 및 자금의 제공행위를 하거나 이를 승낙한 때에는 2년의 구금형 및 30,000유로의 벌금에 처한다. ② 전항의 사기업과 자본의 30%이상을 공유하거나 전항의 사기업과 법률상 또는 사실상의 독점계약을 체결한 기업에 대하여 용역, 자문 및 자금의 제공등에 관여하는 행위 역시 전항과 동일한 형에 처한다. ③ 사법적 원리에 따라 경쟁적 부문에서 기업활동을 하는 공기업은 본조의 사기업으로 간주한다. ④ 전3항의 규정은 공공영조물, 국유기업 및 국가 또는 공공단체가 자본의 50%이상을 직접 또는 간접으로 보유하는 혼합경제회사의 임원 그리고 우편 및 전기통신의 공공서비스분야의 조직에 관한 1990년 7월 2일 법률 제90-568호에 규정된 공공사업주에 적용한다. ⑤ 주식시장에서 거래되는 회사의 자본을 취득하는 경우 또는 자본이 상속에 의하여 승계되는 경우에는 본조의 범죄를 구성하지 아니한다. ; 제432-14조 공무원등 공공사무취급자 및 선거에 의하여 위임을 받은 자 또는 국가, 지방자치단체, 공공영조물, 공공역무를 제공하는 중앙혼합경제회사나 지방혼합경제회사의 대표, 임원 및 계약담당관의 직무를 행하는 자나 위에 열거된 자의 계산으로 직무를 수행하는 자가 공계약 및 공무원의 공정보장을 목적으로 하는 법률 또는 명령의 규정에 반하여 다른 자로 하여금 부정한 이익을 취득하게 하거나 또는 취득하려고 한 때에는 2년의 구금형 또는 30,000유로의 벌금에 처한다. ; 제432-15조 ① 공무원등 공공사무취급자, 공공회계책임자, 공공재산관리자 또는 그 부하직원이 유가증권, 대용증서 또는 기타 그 직무로 인하여 인도받은 물품을 손괴, 횡령 또는 절취하는 때에는 10년의 구금형 및 150,000유로의 벌금에 처

아니한다.”고 규정하고 있으며, 국민의회의원선거에 대해서 규정하고 있는 선거법전 제130조는 “유죄선고를 받아 잠정적으로 선거인명부에 등록될 수 없는 자는 선거인명부에 등록될 수 없는 기간의 2배의 기간 동안 피선거권을 가질 수 없다. 1° 피선거권박탈을 인정하는 법률의 규정에 의하여 법원의 판결로 피선거권을 박탈당한 자. 2° 법률위원회로부터 후견받는 자는 피선거권을 가질 수 없다.”¹⁴⁾고 규정함으로써 선거권과 피선거권의 제한에 관한 보다 구체적인 규정을 하고 있다.¹⁵⁾

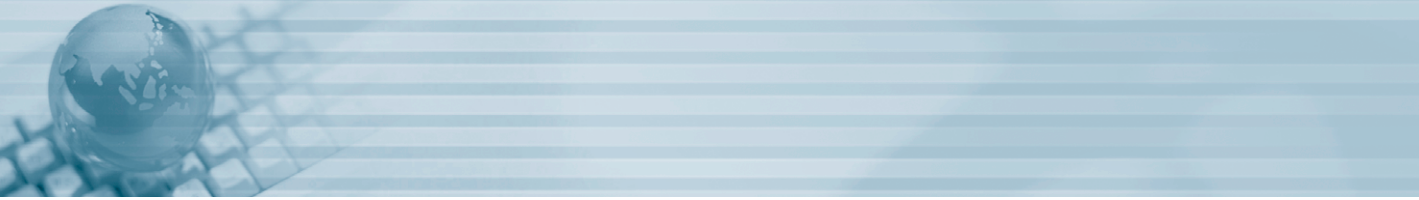
IV. 결론

요컨대 선거권과 피선거권을 향유하기 위해서 위에서 설명한 프랑스크국의 요건, 선거권연령의 요건, 그리고 최소한의 도덕적 존엄성을 갖추어야 하며, 이와 같은 요건 중에 하나라도 충족하지 못하는 경우 선거권과 피선거권을 행사할 수 없다. 그리고 선거법전과 형법전에는 수형자나 집행유예자의 선거권과 피선거권에 대한 명시적이고 직접적인 규정이 없지만, 위의 요건에 따라 판단을 해 본다면 그 해답을 찾을 수 있을 것으로 판단된다.



한다. ② 전항의 죄의 미수범은 기수범과 동일한 형에 처한다. ; 제432-16조 공무원등 공공사무취급자, 공공회계책임자, 공공재산관리자가 직무를 게을리함으로 인하여 제3자가 제432-15조에 규정된 재물을 손괴, 횡령하거나 또는 절취한 때에는 1년의 구금형 및 15,000유로의 벌금에 처한다.

- 10) 제433-1조 ① 공무원등 공공사무취급자 또는 선거에 의하여 위임을 받은 자에게 법적근거없이 직접 또는 간접으로 재물을 약속, 공여 또는 공여의 의사를 표시한 경우 다음 각호에 해당하는 때에는 10년의 구금형 및 150,000유로의 벌금에 처한다. 1. 재물의 약속, 공여 또는 공여의사표시의 목적이 직무의 수행 및 포기과 관련된 경우. 2. 재물의 약속, 공여 또는 공여의사표시의 목적이 서훈수여, 고용제공, 계약체결 기타 모든 사항에 관하여 공공행정기관으로부터 호혜적 결정을 얻기 위한 법률상 또는 사실상의 영향력 행사와 관련된 경우. ② 공무원등 공공사무취급자 또는 선거에 의하여 위임을 받은 자의 법적 근거없는 요구에 따라 동인에게 재물의 약속, 공여 또는 공여의 의사표시를 한 경우 전항 각호에 해당하는 때에는 전항과 동일한 형에 처한다.
- 11) 제433-2조 ① 그 주체가 누구이건 재물의 수수, 요구 또는 약속을 한 경우 그 목적이 서훈수여, 고용제공, 계약체결 기타 모든 사항에 관하여 공공행정기관으로부터의 호혜적인 결정을 위한 법률상 또는 사실상의 영향력 행사에 있는 때에는 5년의 구금형 및 75,000유로의 벌금에 처한다. ② 전항의 요구에 따라 또는 법적근거없이 재물의 약속, 공여 또는 공여의 의사표시를 한 경우 그 주체가 누구이건 그 목적이 서훈수여, 고용제공, 계약체결 기타 모든 사항에 관하여 공공행정기관으로부터의 호혜적인 결정을 위한 법률상 사실상의 영향력 행사에 있는 때에는 전항과 동일한 형에 처한다.
- 12) 제433-3조 공무원등 공공사무취급자 또는 선거에 의하여 위임을 받은 자에 대하여 그 직무, 임무 또는 위임에 의거하는 행위 또는 그 직무, 임무 또는 위임받은 행위에 의하여 용이하게 할 수 있는 행위를 행하게 하거나 또는 행하지 않게 하기 위하여 또는 권한 있는 자나 행정기관으로부터 특혜, 고용, 입찰 또는 기타 모든 은전의 결정을 얻을 목적으로 현실 또는 가상의 영향력을 남용하게 하기 위하여 협박 또는 폭력을 이용하는 행위 또는 기타 모든 위협행위는 10년의 구금형 및 1,000,000프랑의 벌금에 처한다.
- 13) 제433-4조 ① 공무원 등 공공사무취급자, 공공회계책임자, 공공재산관리자 또는 그 부하에 대하여 직무상 인도된 증권 또는 증서, 공채 또는 민간채, 유가증권, 증명서, 대용증명서 또는 기타의 물품을 파괴, 영득하거나 또는 절취하는 행위는 7년의 구금형 및 100,000유로의 벌금에 처한다. ② 전항의 죄의 미수범은 기수범과 동일한 형에 처한다.
- 14) 헌법위원회는 1999년 3월 15일 결정에서 이 조항은 1985년 법률에서 규정한 조항과 동일한 조항으로써 선거권이라는 공적인 기능을 행사하는 것을 못하게 하는 것은 판사가 관련된 사정을 고려해서 명확하게 판결을 내리는 경우에만 적용될 수 있음을 의미하는 형벌필요성의 원칙(principe de nécessité des peines)을 무시하는 것이라고 보았다. Cons. const., 3 mai 1961, déc. n°61-13 L.



즉 비록 수형자라 하더라도 형사적 유죄선거
로 선거권이 영구적으로 상실되지 않는다는 점
을 대원칙으로 삼고 선거법전 제6조와 제7조의
조화적인 해석을 통해서 해당 수형자의 선거권
제한의 문제를 검토해 보아야 할 것이며, 피선거

권 제한의 문제는 선거법전 제130조를 참조하여
야 할 것이다.

한 동 훈

(한국법제연구원 부연구위원)



15) 이전 수상인 Alain Juppé가 2003년 1월 30일 낭테르(Nanterre)의 형사합의법원(tribunal correctionnel)에 의해 유죄판결을 받은 것은 이와 같은 규정에 근거한다.