

검찰개혁과 고위공직자범죄수사처*

Prosecution Reform and the Corruption Investigation Office for High-Ranking Officials(CIO)

선종수(Sun, Jong Soo)**

ABSTRACT

The meaning of establishing the Corruption Investigation Office for High-Ranking Officials(CIO) was a long-discussed plan for prosecution reform. The prosecution reform through CIO is a request for new constitutional and human rights-friendly investigation practices. However, since its establishment, CIO has been constantly exposing problems with the organization and operation. This is because CIO Act was enacted without going through a proper consensus process in the process of passing the National Assembly, so it was an incomplete legislation. Another point is that CIO has never produced proper investigation results. Accordingly, some argue that the theory of uselessness of CIO is used. On the contrary, however, there is also a movement to strengthen the requirements for straight operation in accordance with the purpose of establishing CIO.

2024 marks the 70th anniversary of the enactment of the Criminal Procedure Act. It is the establishment of CIO that has brought about a major change in criminal justice procedures that have lasted nearly 70 years. Less than three years after CIO was established, it cannot be seen as a correct direction to claim uselessness just because it does not meet the initial expectations. Therefore, it is necessary to review the system so that the original purpose of the establishment of CIO can be investigated straight away from political influence.

Key words: prosecution reform, the Corruption Investigation Office for High-Ranking Officials(CIO), the crime of a senior public official, the adjustment of investigation power, political neutrality

* 이 논문은 2023년 한국부패학회에서 개최한 동계학술대회의 발표논문을 수정·보완한 것임.

** 동아대학교 법학연구소 연구교수, 법학박사.

I. 문제의 제기

2020년은 60년 넘게 지속되어 왔던 기존의 제도가 획기적으로 바뀐 사건이 발생한 해이다. 즉 검찰개혁과 부패 문제 해결을 위한 형사사법제도 변화 요청을 받아들여 새롭게 법률이 제정되거나 개정되었다. 구체적으로 보면 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 ‘공수처법’이라 한다)이 제정되었으며, 「형사소송법」과 「검찰청법」이 일부 개정되기에 이르렀다. 이처럼 공수처법 제정으로 오랫동안 유지되어 오던 검찰의 독점권한인 기소권이 고위공직자범죄수사처(이하 ‘공수처’라 한다)가 가지게 되면서 분화되었다. 또한 형사소송법과 검찰청법의 개정을 통하여 검찰과 경찰의 관계가 수직적 관계가 아닌 수평적 관계인 상호 협력적 관계로 변화하면서 이들 기관의 관계가 바뀌게 되었다.

이러한 법률의 제·개정 과정은 그리 순탄하지는 않았다. 이와 관련하여 공수처법 제정과정에서 공수처가 과연 필요한 것인지에 대한 찬반 논쟁이 대표적이다. 구체적으로 보면 기존 검찰을 통한 공직자 비리와 부정부패 척결에 한계가 있었을 뿐만 아니라 정치적 중립성의 문제도 제기되었다. 그리고 검찰 권력의 분산과 통제를 통하여 수사의 공정성과 객관성 담보가 필요한 상황이므로 공수처가 설립되어야 한다고 주장한다. 이와는 반대로 기존 검찰 개혁을 통하여 정치적 중립성을 이루어내면 특별히 공수처 설립이 필요하지 않다고 주장한다. 이러한 찬반 논쟁에도 불구하고 결국 공수처법이 국회의 문턱을 넘으면서 시행되었으며, 새로운 수사기관으로 설립되었다.

그러나 공수처는 신설된 이후 조직과 운영에 대하여 끊임없이 문제점을 노출하고 있다. 이러한 문제점 노출은 예견된 것이다. 즉 공수처법이 국회에서 통과되는 과정에서 제대로 된 합의 과정을 거치지 않은 상태에서 제정됨으로써 불완전한 입법이었기 때문이다.¹⁾ 또 다른 점은 공수처가 출범한 지 3년이 지나는 시점에서 제대로 된 수사 성과를 낸 적이 없다는 것이다. 이는 ‘사냥할 줄 모르는 호랑이’가 아니냐는 지적을 받을 만큼 초라한 성적표를 받은 것이다.²⁾ 이로 인하여 공수처 무용론을 주장하기도 한다. 그러나 이와는 반대로 공수처 설립 취지에 맞게 올곧게 운영되기 위한 요건을 강화하려는 움직임도 있다. 공수처법은 고위공직자 등의 범죄는 정부에 대한 신뢰를 훼손하고 공공부문의 투명성과 책임을 악화시키는 중요한 원인이 된다. 이에 따라 독립된 위치에서 고위공직자 등의 범죄를 수사할 수 있는 공수처를 설치함으로써 고위공직자 등의 범죄를 척결하고, 국가의 투명성과 공직사회의 신뢰성을 높이려는 목적으로 제정되었다.

이러한 공수처법 제정목적은 분명하다. 그러나 공수처가 설치되고 3년이 지나는 시점에서 공수처법 제정목적에 부합하는 수사기관으로 그 역할을 하고 있는지에 대해서는 논란이

1) 예상균, “공수처법 운영과정에서의 문제점과 개선방안”, 『형사정책연구』 제34권 제1호, 한국형사법무정책연구원, 2023, 2쪽.

2) 최정학, “검찰개혁과 공수처의 역할”, 『형사정책』 제34권 제4호, 한국형사정책학회, 2023, 10쪽.

많다. 그렇다면 현재 공수처는 무엇이 문제일까? 이러한 문제의식에서 출발하여 현재 지적되고 있는 공수처의 다양한 문제들을 조명하면서 그 해결방안을 도출하고자 한다.

II. 공수처, 검찰개혁에 적합한 기관인가?

1. 검찰개혁은 필요한가?

공수처의 설립은 그 제정목적에서 밝히고 있듯이 고위공직자 등의 범죄를 독립된 위치에서 수사하기 위한 것이다. 공수처는 단순히 고위공직자 범죄 수사를 위한 기관 설립이라는 목적도 중요한 것이지만, 1990년부터 진행되어온 검찰개혁의 일환으로 같이 진행된 결과물이다. 구체적으로 보면 1996년 11월 참여연대에서 「부패방지법안」을 마련하여 고위공직자에 대한 비리를 전담하는 기관의 설치를 주장하면서부터이다.³⁾ 이후 공수처법이 제정되기 전까지 다수의 법률안이 국회에 제출되면서 논의가 진행되었다. 결국 공수처 설립은 검찰개혁과 불가분의 관계에 있다.

검찰은 검찰권 행사를 통하여 막강한 권력을 독점적으로 행사하였다. 즉 검찰은 수사권을 비롯하여 영장청구권, 기소권 그리고 형집행권 등의 형사사법절차에서 모든 권력을 독점적으로 가지고 있다. 그러나 검찰은 대통령과 그 측근 비리를 비롯하여 고위공직자 부정부패 수사에 있어서 공정성과 객관성을 충분히 담보하지 못하였다.⁴⁾ 이러한 검찰의 검찰권 행사는 ‘편파수사’라고 비판받기도 하였다. 이것은 특정정치집단에게는 유리하게 수사하면서 그 반대세력에 대해서는 필요 이상으로 엄격하게 수사함으로써 논란이 끊임없이 제기되어 왔다.⁵⁾ 이에 따라 검찰개혁의 필요성과 당위성을 주창하게 된다.

『검찰청법』 제4조 제3항은 “검사는 그 직무를 수행할 때 국민 전체에 대한 봉사자로서 헌법과 법률에 따라 국민의 인권을 보호하고 적법절차를 준수하며, 정치적 중립을 지켜야 하며 주어진 권한을 남용하여서는 아니 된다”고 규정하면서 검사의 정치적 중립의무를 명문으로 천명하고 있다. 이 규정은 1997년 신설된 것으로 검찰권 행사의 정치적 남용뿐만 아니라 검찰을 통한 정치권력의 부당한 영향력 행사를 막기 위한 목적이다.⁶⁾ 그러나 지금까지 검찰의 정치적 중립성 여부는 풀리지 않는 숙제처럼 여겨진다. 이처럼 ‘풀리지 않는 숙제’라고 여기는 이유는 무엇일까?

3) 박준휘 외 5명, 『고위공직자범죄수사처에 관한 연구』, 한국형사법무정책연구원, 2019, 17쪽.

4) 김병수, “국민을 위한 고위공직자비리수사처 설치방안”, 『동아법학』 제50호, 동아대학교 법학연구소, 2018, 3쪽.

5) 김병수, “검찰개혁의 필요성과 추진방향”, 『한국부패학회보』 제25권 제2호, 한국부패학회, 2020, 109쪽.

6) 최정학, 앞의 논문, 11쪽.

2. 검찰과 (정치)권력

검찰은 행정부 소속이면서도 사법적 기능을 수행하는 대표적 기관이며, 준사법기관이다.⁷⁾ 검찰은 정치의 사법화나 사법의 정치화로 인하여 검찰 본연의 기능과 역할을 다하지 못하는 상황에 놓이게 되었다.⁸⁾ 이러한 현상은 ‘준사법기관의 정치화’라 할 수 있다. 여기에서 ‘준사법기관의 정치화’는 ‘정치의 사법화’의 부수적 현상인 ‘사법의 정치화’의 하위현상으로서 준사법기관인 검찰과 경찰 그리고 신설된 공수처의 영역이 정치화되는 현상을 말하는 것으로서 정치권의 퇴행현상과 부정부패 등이 원인이 되어 촉진되는 ‘정치의 사법화’ 현상에 수반되어진다고 할 것이다.⁹⁾¹⁰⁾

모든 국민은 검찰과 정치권력 상호 간에 어떠한 관계여야 하는지 모르지 않는다. 검찰과 정치권력과의 관계는 「검찰청법」과 「국가공무원법」을 통하여 정치적 중립의무를 선언하고 있다. 그렇다면 검찰은 정치적 중립을 지키고 있는가? 검찰은 정치적 중립을 지킨다고 할 수 없다. 검찰은 처음부터 정치적 중립을 지킬 수 없는 조직이라는 의문이 든다. 왜냐하면 고위공직자 범죄 등 권력층 수사의 특성상 정치 성향을 드러낼 수밖에 없기 때문일 것이다. 또한 검찰수사의 대상은 정치적이므로 큰 영향을 미치는 수사를 ‘정치적’이라고 볼 수밖에 없기 때문이다.¹¹⁾ 그리고 정치적인 사회에서는 누구라도 완전한 의미의 정치적 중립을 주장할 수 없다. 이것은 중립성이 당위로 요청되는 수사기관이라 할지라도 마찬가지이다.¹²⁾

대검찰청 로고(CI, Corporate Identity)는 대나무의 울곧음에서 모티브를 차용하고 병렬 배치하여 검찰의 중립성과 독립성 이미지를 담고 있다. 구체적으로 보면 상단의 곡선으로 천청저울의 받침 부분을, 중앙의 직선으로 칼을 형상화해 균형있고 공평한 사고와 냉철한 판단을 표현하고 있다. 다섯 개의 직선은 정의·진실·인권·공정·청렴을 뜻하며, 주색조인 청색은 합리성·이성, 좌측으로부터 각 직선은 공정·진실·정의·인권·청렴을 상징하며 중앙에 칼의 형상인 정의가, 그 좌우에 각각 진실·인권이, 다시 그 좌우에 공정성·청렴이 있는 형태이다.¹³⁾ 이처럼 검찰은 권력을 감시하고 부패를 통제하는 기관이다. 수사절

7) 박진봉, “정치의 사법화와 준사법기관의 정치화에 관한 연구-검찰총장직무집행정지 처분과 고위공직자범죄수사처 설치의 헌법상 쟁점을 중심으로”, 『법학연구』 제32권 제3호, 충남대학교 법학연구소, 2021, 15쪽.

8) 김현수, “검찰개혁의 방향과 과제”, 『형사법의 신동향』 제77호, 대검찰청, 2022, 197쪽.

9) 박진봉, 앞의 논문, 15쪽.

10) 참여연대는 윤석열정부 검찰보고서 2023을 발간하면서 ‘정치의 사법화’의 전형적인 예로 ‘이태원 참사’에 대한 법적 책임으로 ‘이상민 행정안전부 장관은 처벌할 수 없다’는 이상한 논리를 가장 나쁜 형태로 들고 있다. 이것은 검사가 전면에서 행정을 지휘하고 통솔하고 재난대응마저 검찰사법화되고 있는 상황에서 검찰주의적 행정의 문제점이라고 지적한다(참여연대, 윤석열정부 검찰보고서 2023 『검사의 나라, 이제 1년』, 참여연대 사법감시센터, 2023, 5쪽, 299-301쪽).

11) 최정학, 앞의 논문, 13쪽.

12) 최정학, 앞의 논문, 13쪽.

13) 대검찰청 홈페이지(<https://www.spo.go.kr/site/spo/06/10605000000002018100812.jsp>)

차에서 피의자의 기본권과 소송법적 권리를 보장하는 기능을 수행한다는 점에서 법의 대변인으로서 지위를 가진다. 이러한 책무와 지위는 위계적이고 권력적인 질서의 강요가 아닌 민주적이며 자율적인 조직이 전제되어야 한다. 또한 검찰활동에 대한 시민의 참여와 감시가 보장되어야 한다. 이러한 절차적 보장이 없다면 결국 권력은 부패하게 되는 것이다.

3. 공수처를 통한 검찰개혁, 진정한 검찰개혁인가?

2020년 공수처법 제정을 비롯하여 「형사소송법」 그리고 「검찰청법」 개정을 통하여 막강한 권한을 행사해 온 검찰권은 제한되기 시작하였다. 이것은 곧 검찰개혁으로 연결된 것이다. 이러한 검찰개혁은 형사사법사(刑事司法史)에서 꾸준히 등장한 화두 중의 하나이다. 검찰개혁의 핵심은 결국 검찰권 행사 통제로 연결된다. 여기서 검찰권 행사 통제는 제도적 장치를 통하여 이루어져야 한다. 이를 위해 오랫동안 다양한 방식으로 검찰권 행사를 통제하였다. 그러나 법이 부여한 막강한 권한들에 비해 이를 통제할 제도적 장치는 미비하였다. 이에 따라 ‘검찰’이라는 두 글자 앞에 불명예스러운 이름들이 붙기 시작하였다.¹⁴⁾ 이러한 불명예는 외부의 조직에 의한 것이 아니라 검찰 스스로 만든 것으로 자업자득의 결과물이다. 결국 검찰 본연의 역할 수행에 지장을 초래하게 하였으며, 신뢰를 상실하게 된 것이다.

이에 따라 검찰개혁의 한 방법으로 어디에도 구속되지 않는 독립적 수사기관인 공수처 설립으로 나아가게 된 것이다. 그렇다면 공수처 설립이 곧 검찰개혁인지, 그리고 검찰개혁이 완성된 것인가? 이것은 무엇이 검찰개혁이며, 그 최종 목표는 어떤 것인지 그리고 그 본질은 무엇인가에 관한 물음이다. 이러한 물음에 대한 답은 공수처는 검찰개혁의 신호탄이자, 출발점이며, 하나의 도구일 뿐이다. 결국 공수처 설립의 목표는 검찰권한의 분산 및 축소를 통해 기소독점주의의 폐해를 없애는 것이다.¹⁵⁾ 이러한 공수처의 설립은 검찰권력이 정치권력과 자본권력에의 예측화를 타개해야 한다는 갈래와 검찰권력의 비대화를 수술해야 한다는 또 다른 갈래의 접점에 있다.¹⁶⁾

그렇다면 검찰개혁의 핵심은 무엇인가? 이러한 물음의 해답으로 단순히 검찰의 권한을 축소함으로써 검찰개혁이 완성되었다고 말할 수 없다. 공수처 설치의 검찰개혁의 알파이자, 시작점일 뿐이다. 검찰개혁은 이제 시작되었지만, 여전히 진행형이다. 결국 검찰개혁의 필요성에 따른 그 방향을 명확하게 설정하여 제도적으로 해결되어야 할 것이다.

14) 김봉수, “검찰개혁, 어디로 가고 있는가?”, 『비교형사법연구』 제22권 제3호, 한국비교형사법학회, 2020, 22쪽.

15) 김봉수, 앞의 논문, 34쪽.

16) 김성돈, “‘고위공직자 범죄수사처’ 신설의 필요성과 위헌성 극복 방안”, 『성균관법학』 제30권 제1호, 성균관대학교 법학연구원, 2018, 175쪽.

Ⅲ. 공수처의 현재와 미래

1. 공수처 설립의 의미

공수처는 필요한가, 그러하지 않은가에 대한 다양한 견해가 있다. 즉 공수처 설립의 필요성이다. 공수처 설립 필요성을 주장하는 견해는 검찰권력의 분산·통제와 정치적 중립성을 통한 수사의 공정성 확보를 위해 필요하다고 한다. 이에 반해 공수처 설립 필요성을 부정하는 견해는 기존 검찰이 중립성을 확보하고 기능을 정상화하는 것이 중요하므로 공수처는 기존 검찰과 유사하기에 필요하지 않다고 주장한다. 이러한 상반된 주장이 있었지만, 결국 공수처는 2020년 공수처법 제정으로 설립하게 되었다.

공수처는 고위공직자 범죄의 수사와 기소를 담당하는 독립된 특별기관이다.¹⁷⁾ 공수처는 한시적 조직인 ‘특별검사제도’와 달리 상설 특별검사제도의 일종이라 할 수 있다.¹⁸⁾ 1999년에 처음으로 도입된 특별검사제도는 국민적 관심이 집중된 대형 비리사건, 즉 대통령 측근이나 고위공직자 등 비리사건에서 검찰수사가 소극적이거나 편향되어 있어 이에 대한 제도적 대안으로 도입되었다.¹⁹⁾ 그러나 특별검사제도는 국민의 관심이 집중된 사건에 대하여 수사결과를 내놓았지만, 만족할 만한 결과는 나오지 않았으며, 이에 따라 특별검사제도 자체에 대한 불신으로 이어졌다.²⁰⁾ 그리고 특정한 사건이 발생할 때마다 특별검사를 임명하여 예산 낭비를 초래하는 것보다 독립된 상설 부패감시 및 수사와 기소기관을 설치하는 것이 효율적일 것이다.²¹⁾

공수처는 특별검사제도의 문제점을 타파하기 위한 목적으로 설립된 것이다.²²⁾ 이와 더불어 공수처 신설은 검찰의 공소권을 축소함으로써 ‘작은 검찰’을 만드는 데 있어 어느 정도 ‘상징적’ 의미가 있다.²³⁾ 공수처는 부패와 비리 척결보다는 검찰권력의 분산과 통제의 관점에서 바라보는 것이다.²⁴⁾ 즉 하나의 조직인 ‘단일검찰체계’에서 공수처가 설립되면서 ‘복수검찰체계’로 전환된 것이다.²⁵⁾ 그러나 공수처는 이러한 하나의 갈래만을 목적으로 설립된 것은 아니다. 앞에서 설명한 바와 같이 공수처는 검찰개혁과 검찰권력의 축소라는 두 가지

17) 김성돈, 앞의 논문, 172쪽.

18) 김성돈, 앞의 논문, 172쪽.

19) 김병수, 앞의 논문(각주 4), 5쪽.

20) 특별검사제도는 1999년부터 현재까지 개별사안에 대한 특별감사법은 총 13번 국회 본회의를 통과되어 시행되었다.

21) 박준휘 외 5명, 앞의 책, 117쪽.

22) 물론 한시적 특별검사제도의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 2014.3.18. 법률 제12423호로 「특별검사의 임명 등에 관한 법률」이 제정되었지만, 실제로 특별검사가 임명된 적은 없다.

23) 김봉수, 앞의 논문 25쪽.

24) 박준휘 외 5명, 앞의 책, 120-121쪽.

25) 오병두, “검찰개혁의 관점에서 본 공수처의 발전방향”, 『형사정책』 제35권 제4호, 한국형사정책학회, 2024, 318쪽.

갈래의 접점에 있는 독립적 기관으로 보아야 한다. 이것이 공수처가 설립된 진정한 의미라고 보아야 한다.

2. 공수처 설립에 따른 법적 문제

1) 공수처 ‘존재 증명’의 요구

공수처법 제정을 통하여 설치된 공수처는 형사사법체계에서 한 축을 담당하는 독립적 국가기관이다. 이리함에도 불구하고 공수처는 자신의 존재를 증명하라는 요구를 받고 있다.²⁶⁾ 이러한 존재 증명 요구는 공수처가 자초한 측면도 있지만, 공수처 설립 당시부터 존재하였던 측면도 무시하지 못한다. 즉 부실한 기관 탄생에 일조한 입법자에게도 그 책임이 있다.

현재 공수처에 요구되는 존재 증명은 무엇일까? 이것은 공수처 내부적 요인과 외부적 요인으로 구분할 수 있을 것이다. 우선 공수처의 내부적 요인은 부패와 비리 척결을 위한 대형 사건을 수사할 역량을 갖추고 있는지의 문제이다. 이러한 공수처의 수사역량 문제는 공수처 설립 당시부터 제기되었던 문제로 예견된 것이었다. 즉 “실제 운영해 본 결과 현실과 제도 사이에는 괴리가 있어 공수처가 처한 현재의 어려운 현실이 이미 예정되었다”는 사실을 다시 확인하는 것이라고 지적한다.²⁷⁾ 그리고 공수처의 외부적 요인은 보는 시각에 따라 내부적 요인처럼 보이는 공수처법 입법의 책임이 있는 입법자인 정치권력으로 볼 수 있다. 또한 공수처를 비롯한 다른 수사기관, 즉 검찰 및 경찰과의 관계도 외부적 요인으로 볼 수 있을 것이다. 이러한 내·외부적 요인은 상호단절된 것이 아니라 상호연결된 관계로 보아야 한다. 즉 비록 외부적 요인이기는 하지만, 내부적 요인과 무관하지 않으며, 내부적 요인이기는 하지만 외부적 요인과 밀접한 관련을 맺는 문제이기도 하다. 이러한 내·외부적 요인은 결국 법적 문제로 나타나게 된다.

2) 공수처법의 문제점

공수처가 설치되는 과정을 돌이켜 보면 순탄하지만은 않았다. 이러한 상황에서 탄생한 공수처는 그 근거 법률인 공수처법 역시 불완전한 상태로 입법되었다는 것이 일반적 평가이다. 이와 관련하여 특히 지적되고 있는 것은 다름 아닌 공수처 조직 체계의 불완전성이다. 이러한 불완전성은 공수처법이 국회 여당과 야당 간의 원만한 합의를 통하여 제정되지 못한 채 이른바 ‘패스트트랙’ 정국을 거치면서 검토되었던 법안들에 비해 많은 변경이 되면서 불완전한 입법이 이루어진 탓이기도 하다.²⁸⁾ 이것은 독립적 국가기관이라는 허울만 있을 뿐 실속은

26) 김한균, “고위공직자범죄수사처의 ‘답’”, 『공공정책』 제213호, 한국주민자치학회, 2023, 25쪽.

27) 예상균, 앞의 논문, 2쪽.

28) 예상균, 앞의 논문, 2쪽.

전혀 없는 기관이라는 의미이다. 이러한 문제는 공수처 존재 증명 요구와 직접적으로 연결되는 것으로 수사에 전념할 수 없는 취약한 구조의 독립기관으로 전락시킨 것이다.

다음으로 공수처법은 공수처의 지위와 권한에 관하여 많은 문제점을 드러내고 있다. 즉 특별수사기관으로서 공수처의 법적 지위, 권한 범위, 기존의 수사기관과 공수처의 관계 등에 관하여 공수처법에 명시적 규정을 입법하지 않음으로써 발생한 문제이다.²⁹⁾ 구체적으로 보면 공수처의 정치적 중립성과 객관성 확보 문제, 수사 인력의 한계로 인한 수사역량의 문제, 검찰과의 중복수사 가능성과 이첩요구권 문제 등이 그 주된 내용이다.³⁰⁾

3. 공수처의 미래상

1) 공수처 미래상의 전제조건

공수처 설립은 3년이 지나고 있다. 공수처는 많은 국민의 열망, 즉 법치주의적이고 인권 친화적인 새로운 수사관행을 만들 것이라는 기대가 있었다.³¹⁾ 그러나 현재의 공수처는 이러한 기대와는 달리 실망을 넘어 무용론으로 나아가고 있다. 공수처 설립은 기대에 부응하지 못하기 때문에 과연 필요하지 않은 수사기관일까? 이러한 물음에 즉답으로 ‘그렇다’고 답하기는 어려울 것이다. 왜냐하면 현재 상황은 암울하지만, 그렇다고 미래까지 불투명한 것인지는 여전히 의문이기 때문이다.

그렇다면 공수처는 앞으로 어떠한 모습으로 변화해야 하는지 살펴볼 필요가 있다. 특히 공수처에게 요구되는 것은 무엇인지 명확하게 규명되어야 한다. 이를 위해 정당의 당리당락이 아닌 이성적 판단에 의하여 논의할 수 있는 공간이 필요하다. 이것은 어느 한 집단의 이익이 아닌 전체 국민의 인권을 보장하고 행복한 일상생활을 영위하기 위한 최선의 법제도를 탐구하는 과정일 것이다.³²⁾

2) 공수처가 나아가야 할 방향

(1) 공수처의 독립성과 정치적 중립성 확보

공수처는 독립적 국가기관이자, 수사기관이다. 이것은 행정부 · 입법부 · 사법부 그 어디에

29) 박진우, “고위공직자범죄수사처 운영과정에서 표출된 문제점 분석과 개선방안에 관한 연구”, 『아주법학』 제15권 제2호, 아주대학교 법학연구소, 2021, 142쪽.

30) 박수희 · 문준섭, “현행 공수처법에 관한 비판적 검토”, 『한국범죄정보연구』 제7권 제2호, 한국사회안전범죄정보학회, 2021, 51쪽.

31) 최정학, 앞의 논문, 24쪽.

32) 김혁돈, “소위 검찰개혁입법에 대한 소고”, 『형사소송 이론과 실무』 제12권 제1호, 한국형사소송법학회, 2020, 52쪽.

도 소속되지 않는 법률상 독립기구의 창설이다. 이러한 의미에서 기존 검찰보다 높은 독립성과 정치적 중립성 차원에서 우위에 있다고 평가할 수 있는 별도의 국가기관을 신설한 것이다.³³⁾ 공수처법은 이러한 독립성과 정치적 중립성을 명문으로 규정하면서 이를 천명하고 있다.

구체적으로 보면 공수처법 제3조 제2항은 “수사처는 그 권한에 속하는 직무를 독립하여 수행한다”고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 같은 조 제3항은 “대통령, 대통령비서실의 공무원은 수사처의 사무에 관하여 업무보고나 자료제출 요구, 지시, 의견제시, 협의, 그 밖에 직무수행에 관여하는 일체의 행위를 하여서는 아니 된다”고 규정하면서 공수처의 독립성을 천명하고 있다. 이에 더하여 공수처법 제22조는 “수사처 소속 공무원은 정치적 중립을 지켜야 하며, 그 직무를 수행함에 있어 외부로부터 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니한다”고 규정하고 있다. 이는 공수처에 대하여 정치적 중립과 직무상 독립을 규정함으로써 정치적 객관성을 확보하기 위한 일련의 통제장치를 명시한 것이다.³⁴⁾

그러나 공수처법에 명시적으로 독립성과 정치적 중립성을 규정하였더라도 이것이 온전히 지켜질 것이라고 장담할 수 없다. 왜냐하면 공수처는 법률상 독립기구이기는 하지만, 대통령 소속 행정기관으로서 성격³⁵⁾을 띠고 있으므로 온전히 독립적이라고 할 수 없다. 이것은 공수처 처장을 비롯하여 검사 등의 구성원은 대통령이 임명하도록 함으로써 정부와 여당의 영향력이 미칠 우려가 있기 때문이다.³⁶⁾ 이와 관련하여 공수처 이외의 다른 중앙행정기관인 대법원, 헌법재판소 그리고 검찰청 등 기관의 장 임명도 대통령이 임명하는 절차를 거치므로 오로지 공수처장에게만 객관성과 중립성을 요구하는 것에 의문을 제기하는 견해가 있다.³⁷⁾

그러나 유독 대통령의 공수처장 임명에 민감할 수밖에 없는 이유는 공수처의 경우 다른 기관의 경우보다 소규모로 구성되어 있을 뿐만 아니라 관할 대상이 고위공직자범죄라는 점

33) 박찬걸, “고위공직자범죄수사처의 독립성 및 정치적 중립성 확보방안에 대한 검토”, 『형사정책』 제32권 제1호, 한국형사정책학회, 2020, 134쪽.

34) 박수희·문준섭, 앞의 논문, 60쪽.

35) 이러한 해석과 관련하여 헌법재판소에서도 같은 견해를 밝히고 있다. 즉 “공수처가 대통령을 수반으로 하는 행정부에 소속되고 그 관할권의 범위가 전국에 미치는 중앙행정기관으로 보는 것이 타당하다”고 판시하고 있다(헌법재판소 2021.1.28. 자 2020헌마264, 681(병합) 전원재판부 결정).

36) 박수희·문준섭, 앞의 논문, 60쪽.

37) 조재현, “고위공직자범죄수사처, 일명 공수처법의 위헌 여부에 관한 검토”, 『한국부패학회보』 제25권 제2호, 한국부패학회, 2020, 90쪽. 이 견해에 따르면 현행 헌법상 대통령이 국무총리, 대법원장, 헌법재판소장 등 국가의 고위공무원을 임명함에 있어서 국회의 동의를 얻도록 하고 있다. 헌법재판소의 재판관 선출과 중앙선거관리위원회 위원의 구성에 대통령 외에도 국회와 대법원장이 관여하도록 하고 있는 것 역시 그러한 원리의 반영으로 볼 수 있다. 그리고 공수처 구성원들의 직무독립성 보장에 관한 규범체계 역시 갖추고 있다. 공수처의 기능과 직무수행이 남용될 것이라는 것은 공수처법 자체에 내재되어 있는 문제는 아니며, 모든 국가권력이 그러하듯이 운영과정상에 나타나는 문제이다. 운영과정상 확정적이지도 않은 발생할 수 있는 막연한 우려를 이유로 권력통제의 의한 공정상회 지향을 목표로 고안된 제도를 미리부터 포기하는 것은 합리적 선택이라 할 수 없다고 한다(조재현, 앞의 논문, 90쪽).

에서 검찰총장이나 대법원장의 정치적 성향이 그 구성원 전체 개인에게 미칠 수 있는 영향보다 공수처장이 미치는 영향력이 더 직접적이고 보다 강력할 수 있기 때문이라는 반론이 있다.³⁸⁾ 이처럼 공수처의 독립성은 해당 직무 수행과정에서 아무런 지휘나 감독을 받음이 없이 독립적이고 자율적이어야 한다.³⁹⁾ 이러한 과정에서 공수처의 운영을 통하여 사회의 비리와 부패가 감소하여 국민 전체의 이익이 증대되는 효과를 가져온다면 공수처의 민주적 정당성도 확보될 것이다.⁴⁰⁾

공수처는 필연적으로 정치적 사건을 수사할 수밖에 없다. 왜냐하면 공수처법 제2조 제1호의 수사대상자는 대부분 정치인이나 정치적 성격이 강한 정무직 공무원이다.⁴¹⁾ 이에 따라 공수처의 정치적 독립성을 강하게 요구받게 된다. 이것은 공수처 구성원 개개인이 가지고 있는 정치적 성향 문제가 아니며, 공수처 검사가 자신의 직무 수행과정에서 자신의 정치적 가치를 반영하면 안 된다는 의미이다.⁴²⁾ 즉 정치적 성격을 띠는 사건에서 정치적 편향성을 드러내지 말라는 것이다. 그리고 공수처는 다수의 사건이 정치세력이나 권력기관과 밀접하게 연관되어 있으며, 이를 위해서 공수처가 설치된 것이다. 공수처는 권력과 대척점에서 서야 하는 것이 숙명이다.⁴³⁾ 따라서 공수처 검사는 수사과정에서 누군가의 정치적 목적을 위해 사실을 왜곡하거나 양심에 어긋나는 법적 판단을 하지 말아야 한다. 이러한 과정을 통해서 공수처의 존재를 증명하게 될 것이다.

(2) 초미니 조직 구성에서의 탈피

공수처법 제2장에는 공수처 조직에 관한 규정을 두고 있다. 공수처는 처장 1명과 차장 1명을 각각 둘 수 있다. 그리고 수사처검사는 25명(공수처법 제8조 제2항) 이내로 하며, 수사관은 40명 이내(공수처법 제10조 제2항)로 하도록 규정하고 있다. 이러한 조직 구성은 단순히 반부패수사만을 진행한다면 적절한 규모라고 주장할 수 있다.⁴⁴⁾ 그러나 공수처 실제 운영에서 보자면 수사, 수사 보조, 기획, 행정 등 각종 업무까지 직무를 수행하고 있으므로 적절하다고 표현하기 어렵다.

38) 박수희·문준섭, 앞의 논문, 60쪽.

39) 박찬걸, 앞의 논문, 135쪽.

40) 김병수, 앞의 논문(각주 4), 19쪽.

41) 오병두, “공수처와 다른 수사기관, 행정기관 등과의 협력체계 강화방안”, 『형사법연구』 제35권 제4호, 한국형사법학회, 2023, 385쪽.

42) 최정학, 앞의 논문, 13쪽.

43) 최정학, 앞의 논문, 14쪽.

44) 예상균, 앞의 논문, 3쪽.

[그림 1] 공수처 조직도



[그림 1]에서 보는 바와 같이 현재 공수처 조직은 본연의 업무와 연관된 수사부와 공소부를 제외하고 수사기획관실, 인권수사정책관실, 수사과(디지털포렌식팀), 사건관리담당관리관실 그리고 기록관리실 등으로 구성되어 있다. 이러한 조직 구성은 결국 수사와 공판 이외의 다른 수사 보조업무들에 검사와 수사관 상당수가 배치될 수밖에 없어 수사역량을 저하시키게 된다.⁴⁵⁾ 결국 공수처는 공수처법에서 정하는 모든 범죄를 수사하기 위해서는 부담스러울 수밖에 없다.⁴⁶⁾

이러한 작은 규모의 인원으로 기소권마저 일부 범죄에 제한된 상태에서 권력형 비리를 수사한다는 공수처의 설립 목적을 다할 것이라고 기대하기 어렵다.⁴⁷⁾ 이에 따라 이러한 문제와 관련하여 입법적으로 해결하자는 주장이 있다.⁴⁸⁾ 따라서 공수처가 그 본연의 역할을 담당하고 수행하기 위하여 수사 인력은 필수적으로 확충되어야 할 것이다.

공수처 수사 인력 확충과 함께 고려되어야 할 것은 구성원의 신분보장 문제이다. 공수처법은 수사처검사의 경우 3년의 임기에 3회 연임하도록, 수사관의 경우 6년의 임기에 연임할 수 있도록 규정하고 있다. 이처럼 공수처법 규정에 따라 공수처 검사는 임용된 후 3년이 지나면 자신이 계속하여 공수처에서 근무할 수 있는지 의문이 든다면 검사 본연의 업무에 집중하기 어려울 것이다. 이는 결국 조직 기반을 흔드는 일이라는 것은 자명하다.⁴⁹⁾ 공수처

45) 예상균, 앞의 논문, 4쪽.

46) 조재현·김형섭, “공수처의 조직과 인사의 개선방안에 관한 고찰”, 『한국부패학회보』 제28권 제1호, 한국부패학회, 2023, 173쪽.

47) 조재현·김형섭, 앞의 논문, 173쪽.

48) 오병두, “공수처, 어떻게 운영되어야 하나”, 『형사정책』 제32권 제2호, 한국형사정책학회, 2020, 140쪽.

검사는 사실상 임기가 9년으로 정해진 임기제 공무원이며, 그 성격상 충분한 수사경험을 축적하기가 어렵다. 따라서 특별한 사정이 없는 한 공수처 검사로서 정년 보장이 필요하며,⁵⁰⁾ 이를 위해 공수처 검사의 임기, 연임 규정 등과 같은 신분보장에 관한 규정을 개정해야 할 것이다. 구체적으로 공수처검사의 임기를 없애고 「검찰청법」 제39조(검사 적격심사)에 준하는 적격심사제도를 도입할 필요가 있다.⁵¹⁾ 또한 공수처검사인사위원회의 경우 중립적인 외부위원으로 구성하여 검사인사위원회를 구성해야 한다. 최소한 「검찰청법」 제35조(검찰인사위원회) 정도로 구성이 되어야 한다.⁵²⁾

(3) 공수처 구성원의 직무와 권한

공수처 검사는 고위공직자와 그 배우자 및 직계존비속의 일정한 직무 관련 범죄 및 그와 관련된 범죄에 관한 수사 업무를 담당한다(공수처법 제20조 제1항, 제3조 제1항 제1호, 제2조). 공수처 검사는 직무 수행에 있어서 「검찰청법」 제4조에 따른 검사의 직무 및 「군사법원법」 제37조에 따른 군검사의 직무를 수행할 수 있다(공수처법 제8조 제4항). 이에 따라 공수처 검사는 법률에 규정된 고위공직자범죄등에 대해 우선적인 수사권을 가지며, 판사와 검사, 고위 경찰의 범죄에 대해서는 직접 기소도 가능하다.⁵³⁾ 그러나 공수처법은 고위공직자범죄 모두에 대해 기소권을 부여하지 않고 그 중 일부에 대해서만 기소를 허용하고 있다. 이로 인하여 검사의 법적 지위에 관련하여 검사인지, 사법경찰관⁵⁴⁾인지 아니면 특별사법경찰관⁵⁵⁾인지에 대한 논란이 있다. 여기에서 한 걸음 더 나아가 공수처 검사는 법원에 직접 영장을 청구할 권리가 있는지도 문제가 된다.

우리 헌법 제12조 제3항은 “체포, 구속, 압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다”고 규정하면서 영장청구권을 검사로 규정하고 있다. 이러한 문제는 헌법재판소 2021.1.28. 자 2020헌마264, 681(병합) 전원합의체 결정으로 일단락되었다. 헌법재판소는 “영장신청권자를 검사로 한정된 취지를 고

49) 예상균, 앞의 논문, 20쪽.

50) 조재현·김형섭, 앞의 논문, 174쪽.

51) 오병두, 앞의 논문(각주 25), 329쪽.

52) 오병두, 앞의 논문(각주 25) 330쪽.

53) 최정학, 앞의 논문, 17쪽.

54) 박상민, “고위공직자범죄수사처 검사의 영장청구권에 관한 검토”, 『형사법의 신동향』 제70호, 대검찰청, 2021, 17-18쪽; 이윤제, “공수처 검사의 법적 지위에 대한 오해와 혼란”, 『형사법연구』 제33권 제3호, 한국형사법학회, 2021, 228-229쪽; 이윤제, “공수처 검사의 법적 지위에 관한 헌법재판소 결정의 오류와 문제점”, 『형사소송 이론과 실무』 제13권 제3호, 한국형사소송법학회, 2021, 1-31쪽; 이창온, “고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의 해석상 문제점에 대한 비판적 검토”, 『법학논문집』 제44집 제2호, 중앙대학교 법학연구원, 2020, 163-166쪽.

55) 이완규, 『2020년 검찰개혁법 해설』, 박영사, 2020, 60-61쪽; 정웅석, “고위공직자범죄수사처법의 해석과 운영 방향”, 『형사소송 이론과 실무』 제12권 제1호, 한국형사소송법학회, 2020, 21쪽.

려할 때, 영장신청권자로서의 ‘검사’는 ‘검찰권을 행사하는 국가기관’인 검사로서 공익의 대표자이자 인권옹호기관으로서의 지위에서 그에 부합하는 직무를 수행하는 자를 의미하는 것이지, 검찰청법상 검사만을 지칭하는 것으로 보기 어렵다”고 판시하였다. 그리고 헌법재판소는 “헌법에서 검사를 영장신청권자로 한정된 취지는 검사가 공익의 대표자로서 인권을 옹호하는 역할을 하도록 하는 데에 있고, 검사가 공소제기 및 유지행위를 수행하기 때문에 검사를 영장신청권자로 한정된 것으로 볼 수는 없다. 즉 헌법상 공소권이 있는 검사에게만 반드시 영장신청권이 인정되어야 하는 것이 아니다. 수사처검사가 공익의 대표자로서 수사 대상자의 기본권을 보호하는 역할을 하는 한 수사처검사가 영장신청권을 행사한다고 하여 이를 영장주의원칙에 위반된다고 할 수 없고, 공소권의 존부와 영장신청권의 행사 가부를 결부시켜야 한다는 주장은 직무와 지위의 문제를 동일하게 본 것으로 받아들이기 어렵다”고 판시하고 있다.

그러나 이러한 헌법재판소의 결정에도 불구하고 공수처 검사의 법적 지위 문제가 완전히 해소되었다고 볼 수 없다. 공수처법에 따라 기소권이 있는 경우와 기소권이 없는 경우가 존재한다. 여기서 기소권이 없는 경우 공수처 검사는 검사로서의 모든 권한을 행사할 수 있는 지, 즉 수사대상자와 기소 대상자 불일치의 문제이다. 이와 관련하여 공수처법 제26조 제1항은 “공수처 검사는 기소 권한이 없는 고위공직자에 대한 수사를 종결한 때에는 관계 서류와 증거물을 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 송부하여야 한다”고 규정하고 있다. 이때 공수처의 판단과 송부를 받은 검찰청이 같은 사건임에도 다른 판단을 하는 경우도 존재한다.⁵⁶⁾ 이러한 문제는 공수처가 고위공직자범죄 척결에 실효적 역할을 담당할 수 없게 만드는 것이다.⁵⁷⁾

현재 상황에서 공수처가 선택할 수 있는 경우는 많지 않을 것이다. 이러한 상황에 대한 극복방안으로 공수처가 주도적으로 수사할 영역과 다른 수사기관과 협의하에 다른 수사기관의 조력을 받아 수사할 영역을 구분하는 것이다.⁵⁸⁾ 이를 위해 기존 수사기관, 즉 검찰과 경찰 등과 수사협의체를 구성하여 역할을 배분하고 조정할 필요성이 있다.⁵⁹⁾ 이 문제는 공수처법 제24조와 연관된다. 공수처법 제24조는 다른 수사기관과의 관계를 규정하는 것으로 공수처와 다른 수사기관과의 협력체계 필요성을 역설하는 것이다.⁶⁰⁾ 공수처법 제24조는 공

56) 이른바 ‘고발사주’ 사건에 있어서 공수처가 기소한 손○○ 검사와 공수처에서 해당 사건을 송부하여 검찰에서 불기소한 김○ 국회의원의 사례를 들 수 있다.

57) 박수희·문준섭, 앞의 논문, 66쪽.

58) 박수희·문준섭, 앞의 논문, 66쪽.

59) 오병두, 앞의 논문(각주 48), 135-136쪽.

60) 특히 공수처법 제24조 제1항에 규정된 ‘우선적 관할권’의 문제와 관련하여 공수처와 검찰이 갈등과 적대관계의 주된 원인으로 보기도 한다. 이러한 견해는 헌법재판소 2021.1.28. 2020헌마264 결정의 반대의견(재판관 이은애, 이종석, 이영진의 반대의견)에서도 나타난다. 즉 수사기관 사이의 자율적·수평적 권한 확정이 쉽게 가능하다는 전제에서 공수처법 제24조의 우선적 관할권이 “다른 행정기관과의 상호 협력적 전제관계를 훼손”했다면서 공수처법 제24가 위헌적 요소라고 지적한다.

수처장의 이첩요청권과 이에 대응하는 다른 수사기관의 협조의무 등을 규정하고 있다. 그러나 이 규정은 다른 기관이 자발적으로 협조하지 않는 한 강제할 수 없다. 따라서 이 규정은 결국 불완전하며, 취약하다. 따라서 공수처법상 우선적 관할권과 관련된 절차적 쟁점들을 해결할 필요가 있다.⁶¹⁾ 이와 더불어 공수처에서 수사, 기소 및 공소유지에 장애가 발생하는 경우 관련 사건에 대한 수사 및 기소가 가능하도록 법 규정이 정비되어야 한다.⁶²⁾

IV. 결론

공수처법이 제정되고 공수처가 설립된 지 3년이 되어간다. 3년이 되어 간다는 의미는 곧 공수처 수장인 공수처장의 임기도 끝난다는 의미이다. 그러나 새로운 공수처장, 즉 2대 공수처장 임명은 간단하게 해결될 수 있는 문제는 아니다. 왜냐하면 지금까지 공수처는 실제 운영상에서 드러난 여러 문제가 많은 상황이다. 또한 다수의 국민은 공수처에 기존 수사기관보다 높은 청렴함을 요구하고 있으며, 이를 통해 우리 사회가 현재보다 더 공정하길 바란다.

공수처 설립의 의미는 오랫동안 논의된 검찰개혁을 위한 하나의 방안이었다. 공수처를 통한 검찰개혁은 법치주의적이고 인권친화적인 새로운 수사관행 요청이다. 2024년은 형사소송법 제정 70주년이 되는 해이다. 70년 가까이 지속된 형사사법절차에 큰 변화를 가져온 것이 공수처의 설립이다. 공수처가 설립된 이제 3년이 되지 않은 시점에서 처음의 기대에 미치지 못한다고 하여 무용론을 주장하는 것은 올바른 방향을 제시하는 것이라 볼 수 없다. 따라서 공수처 설립의 본래 목적과 취지인 권력형 부패범죄를 정치적 영향력에서 벗어나서 올곧게 수사할 수 있도록 제도를 검토할 필요가 있다.

61) 오병두, 앞의 논문(각주 41), 391쪽.

62) 예상균, 앞의 논문, 20쪽.

〈참고문헌〉

- 김병수, “검찰개혁의 필요성과 추진방향”, 『한국부패학회보』 제25권 제2호, 한국부패학회, 2020.
- 김병수, “국민을 위한 고위공직자범죄수사처 설치방안”, 『동아법학』 제50호, 동아대학교 법학연구소, 2018.
- 김봉수, “검찰개혁, 어디로 가고 있는가?”, 『비교형사법연구』 제22권 제3호, 한국비교형사법학회, 2020.
- 김성돈, “‘고위공직자 범죄수사처’ 신설의 필요성과 위헌성 극복 방안”, 『성균관법학』 제30권 제1호, 성균관대학교 법학연구원, 2018.
- 김한균, “고위공직자범죄수사처의 ‘답’”, 『공공정책』 제213호, 한국주민자치학회, 2023.
- 김혁돈, “소위 검찰개혁입법에 대한 소고”, 『형사소송 이론과 실무』 제12권 제1호, 한국형사소송법학회, 2020.
- 김현수, “검찰개혁의 방향과 과제”, 『형사법의 신동향』 제77호, 대검찰청, 2022.
- 박상민, “고위공직자범죄수사처 검사의 영장청구권에 관한 검토”, 『형사법의 신동향』 제70호, 대검찰청, 2021.
- 박수희·문준섭, “현행 공수처법에 관한 비판적 검토”, 『한국범죄정보연구』 제7권 제2호, 한국사회안전범죄정보학회, 2021.
- 박준휘 외 5명, 『고위공직자범죄수사처에 관한 연구』, 한국형사법무정책연구원, 2019.
- 박진봉, “정치의 사법화와 준사법기관의 정치화에 관한 연구-검찰총장직무집행정지 처분과 고위공직자범죄수사처 설치의 헌법상 쟁점을 중심으로”, 『법학연구』 제32권 제3호, 충남대학교 법학연구소, 2021.
- 박진우, “고위공직자범죄수사처 운영과정에서 표출된 문제점 분석과 개선방안에 관한 연구”, 『아주법학』 제15권 제2호, 아주대학교 법학연구소, 2021.
- 박찬걸, “고위공직자범죄수사처의 독립성 및 정치적 중립성 확보방안에 대한 검토”, 『형사정책』 제32권 제1호, 한국형사정책학회, 2020.
- 예상균, “공수처법 운영과정에서의 문제점과 개선방안”, 『형사정책연구』 제34권 제1호, 한국형사법무정책연구원, 2023.
- 오병두, “공수처, 어떻게 운영되어야 하나”, 『형사정책』 제32권 제2호, 한국형사정책학회, 2020.
- 오병두, “공수처와 다른 수사기관, 행정기관 등과의 협력체계 강화방안”, 『형사법연구』 제35권 제4호, 한국형사법학회, 2023.
- 오병두, “검찰개혁의 관점에서 본 공수처의 발전방향”, 『형사정책』 제35권 제4호, 한국형사정책학회, 2024.
- 이완규, 『2020년 검찰개혁법 해설』, 박영사, 2020.
- 이윤제, “공수처 검사의 법적 지위에 관한 헌법재판소 결정의 오류와 문제점”, 『형사소송 이론과 실무』 제13권 제3호, 한국형사소송법학회, 2021.
- 이윤제, “공수처 검사의 법적 지위에 대한 오해와 혼란”, 『형사법연구』 제33권 제3호, 한국형사법학회, 2021.
- 이창온, “고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률의 해석상 문제점에 대한 비판적 검토”, 『법학논문집』 제44집 제2호, 중앙대학교 법학연구원, 2020.

- 정응석, “고위공직자범죄수사처법의 해석과 운영 방향”, 『형사소송 이론과 실무』 제12권 제1호, 한국형사소송법학회, 2020.
- 조재현, “고위공직자범죄수사처, 일명 공수처법의 위헌 여부에 관한 검토”, 『한국부패학회보』 제25권 제2호, 한국부패학회, 2020.
- 조재현·김형섭, “공수처의 조직과 인사의 개선방안에 관한 고찰”, 『한국부패학회보』 제28권 제1호, 한국부패학회, 2023.
- 참여연대, 윤석열정부 검찰보고서 2023 『검사의 나라, 이제 1년』, 참여연대 사법감시센터, 2023.
- 최정학, “검찰개혁과 공수처의 역할”, 『형사정책』 제34권 제4호, 한국형사정책학회, 2023.

투고일자 : 2024. 02. 28

수정일자 : 2024. 03. 30

게재일자 : 2024. 03. 31

<국문초록>

검찰개혁과 고위공직자범죄수사처

선 중 수

공수처 설립의 의미는 오랫동안 논의된 검찰개혁을 위한 하나의 방안이었다. 공수처를 통한 검찰개혁은 법치주의적이고 인권친화적인 새로운 수사관행 요청이다. 그러나 공수처는 신설된 이후 조직과 운영에 대하여 끊임없이 문제점을 노출하고 있다. 공수처법이 국회에서 통과되는 과정에서 제대로 된 합의 과정을 거치지 않은 상태에서 제정됨으로써 불완전한 입법이었기 때문이다. 또 다른 점은 공수처가 제대로 된 수사 성과를 낸 적이 없다는 것이다. 이에 따라 공수처 무용론을 주장하기도 한다. 그러나 이와는 반대로 공수처 설립 취지에 맞게 올곧게 운영되기 위한 요건을 강화하려는 움직임도 있다.

2024년은 형사소송법 제정 70주년이 되는 해이다. 70년 가까이 지속된 형사사법절차에 큰 변화를 가져온 것이 공수처의 설립이다. 공수처가 설립된 이제 3년이 되지 않은 시점에서 처음의 기대에 미치지 못한다고 하여 무용론을 주장하는 것은 올바른 방향 제시하는 것이라 볼 수 없다. 따라서 공수처 설립의 본래 목적과 취지인 권력형 부패범죄를 정치적 영향력에서 벗어나서 올곧게 수사할 수 있도록 제도를 검토할 필요가 있다.

주제어: 검찰개혁, 고위공직자범죄수사처, 고위공직자범죄, 수사권 조정, 정치적 중립

