

공증제도와 무분별한 고소 줄이기

김 주 덕

대한공증인협회 부협회장
법무법인 태일 대표변호사 · 법학박사

1. 개 요

우리나라는 매년 60여만 명이 형사사건으로 고소를 당하고 있다. 고소를 당한 사람 가운데 70% 이상이 불기소결정을 받고 있다. 우리와 사법제도가 비슷한 일본에 비해 인구 10만 명당 피고소인 인원이 무려 170배나 되는 매우 심각한 상황이다. 한 번이라도 고소를 당해 본 사람은 무분별한 고소의 폐해가 얼마나 큰 것인지 잘 알고 있을 것이다.

피해자는 무조건 형사고소를 해서 자신의 목적을 달성하려고 하지만, 죄가 되지 않는 사건을 고소해서 괴롭히는 사건의 폭주로 인해 정작 필요한 곳에 사용되어야 할 수사력은 낭비되고 있다.

그동안 검찰에서는 고소권이 남용되고, 무분별한 고소가 만연하고 있는 현상을 개선하기 위하여 많은 방안을 마련해서 시행하여 왔으나, 여전히 고소사건은 넘쳐나고 있고, 그에 따른 폐해가 계속되고 있다. 여기에서는 이와 같은 형사고소사건을 근본적으로 줄이기 위한 방안을 제시하기로 한다. 특히 예방사법차원에서 공증제도가 법적 분쟁을 사전에 방지하고, 국민들에게 막중한 부담을 주고 있는 사법비용을 덜어주는 역할에 대해 중점적으로 살펴본다.

2. 고소권의 남용으로 인한 폐해

고소(Strafantrag, *plaint*)라 함은 범죄의 피해자 또는 그와 일정한 관계가 있는 고소권자가 수사기관에 대하여 범죄사실을 신고하여 범인의 처벌을 구하는 의사표시를 말한다. 고소는 수사기관에 대한 범죄사실의 신고를 말한다. 따라서 수사기관이 아닌 법원에 대하여 진정서를 제출하거나 피고인의 처벌을 바란다고 증언하는 것은 고소에 해당하지 않는다.

형사소송법상 고소에 대해 특별한 제한을 두고 있지 않은 관계로 고소권의 남용이 심각하다고 할 수 있다. 고소권남용으로 인한 폐해는 다음과 같다.

첫째, 고소를 당하는 사람의 정신적 고통이 이루 말할 수 없다. 일단 형사고소가 되면 범인으로 지목되는 것이기 때문에 그 자체로 중대한 명예훼손이 된다. 정치인들이 별 것 아닌 사안을 가지고 정치적인 의도로 형사고소를 하면 그러한 사실이 곧 바로 언론에 보도가 된다. 유명 연예인들도 고소를 당하면 그 자체로 크게 보도가 되어 나중에 무혐의 결정을 받아도 치명적인 명예훼손을 당하게 되는 것이다. 피고소인의 신분이 되면 경찰이나 검찰에 출석해서 신문을 당해야 하고, 억울함을 밝히기 위한 과정에서 금전적 손실도 많고 시간을 낭비하게 된다. 뿐만 아니라 무혐의결정을 받을 때까지 불안과 공포 속에서 시간을 보내야 한다. 구속되었다가 무죄판결을 받는 경우와는 달리 불구속상태에서 무혐의결정을 받아도 그에 대한 형사보상을 받기는 어려운 실정이다.

둘째, 일반 국민들이 형사사법에 대한 불신을 가지게 된다. 형사고소가 남용됨으로써 중요한 범죄를 수사해야 할 경찰이나 검찰에서 민사사안에 해당하는 고소사건을 장시간 조사함으로써 일반 국민들은 법과 정의가 무엇인지에 대해 근본적인 회의를 가지게 되고, 고소권남용에 대해 강력하게 대처하지 못하는 국가기관에 대해 불신을 하게 된다. 고소권남용으로부터 개인의 재산과 신체, 자유를 보호해주는 것은 국가의 의무이기 때문이다. 특히 고소사건수사를 둘러싸고는 종래부터 청부수사, 편파수사의 논란이 끊이지 않았다. 형사사건이 되지 않는 고소장을 접수해서 수없이 피고소인을 불러 조사하고, 무리하게 압수수색을 하고, 장시간 사건을 끌면서 끝내 합의를 사실상 하도록 만드는 잘못된 경우도 여전히 커다란 문제로 남아 있다. 때문에 고소사건과 관련하여 수사관에 대한 진정서가 아직도 많이 제출되고 있는 실정이다.

셋째, 고소권의 남용은 수사력을 마비시키고, 중요한 사건에 대한 수사를 하지 못하게

만든다. 현실적으로 60만 명이 넘는 사람이 형사고소를 당한다고 보면, 경찰이나 검찰에서는 일단 고소인과 피고소인 조사를 하는데 엄청난 수사력이 든다. 더군다나 대개의 고소사건은 폭행사건이나 교통사고와 같이 단순하지 않고 고소인과 피고소인의 진술이 서로 엇갈리고, 허위 과장되는 부분이 많아 실체적 진실을 가리는데 많은 시간이 소요된다. 또한 고소사건의 경우 불기소처분이 되면, 항고 및 재정신청제도에 의해 고소인은 불복을 신청할 수 있다. 그렇게 되면 불기소처분에 대한 불복절차에 대해 또 다시 검찰 및 법원의 인력이 들어가야 한다.

3. 무분별한 고소가 없어지지 않는 이유

첫째, 아직까지 사람들은 거래를 제대로 하지 않고 주먹구구식으로 하여 손해를 많이 보고 있다. 그래서 사기사건이 외국에 비해 너무 많다. 사기를 당한 피해자는 민사소송을 하려면 비용이 많이 들고 절차가 복잡할 뿐 아니라, 승소판결을 받아도 채무자가 재산이 없는 경우가 많으므로 민사소송을 하지 않고 형사고소를 하려는 경향이 있다. 우리나라는 외국에 비해 특히 사기사건이 많이 발생하고 있다. 그런데 사기사건의 경우 일단 피해가 발생하면 사기범은 자신의 재산을 모두 빼돌려 은닉하거나 이미 처분해서 무자력의 상태로 만들어놓기 때문에 피해자는 손해배상판결을 받아도 채무자의 재산이 없이 강제집행을 할 수 없게 된다. 채권자의 입장에서 채무자의 재산을 찾기도 현실적으로는 거의 불가능하다. 민사집행법에 재산명시제도와 재산조회제도가 있고, 신용정보회사를 활용하는 방법도 있지만 처음부터 마음 먹고 재산을 자신의 앞으로 해놓지 않은 악질적인 채무자에게는 아무런 소용이 없다. 허위로 재산을 양도하는 강제집행면탈죄의 경우도 고소를 해도 모두 빠져나가고 제대로 처벌되지 않는다. 이 때문에 범죄로 인한 피해를 본 사람의 경우에는 민사소송제도는 아무런 의미를 가지지 못한다. 그래서 하는 수 없이 조금이라도 피해를 배상받기 위해서 형사고소를 해서 처벌을 구하고, 비록 처벌가능성이 없더라도 일단 고소를 해서 경찰에 불러다니게끔 하고 싶은 마음을 가지게 되는 것이다.

둘째, 검찰이나 경찰에서 범죄에 해당하지 않는 고소사건을 제대로 걸러내지 않고 수사를 하고 있기 때문이다. 일단 고소장이 접수되면 상당한 수준까지 피고소인을 피의자로 조사하고 그 후 불기소결정을 하고 있다. 이 때문에 고소인들은 고소제도를 악용하여 사실상 합의를 보려는 의도를 보이고 있고, 수사기관이 이를 도와주는 측면도 있다. 사

실 고소사건의 경우 제대로 수사를 하기 위해서는 먼저 고소인조사를 충분히 하고, 고소 사실에 대한 증명을 제대로 할 수 있도록 고소인으로부터 많은 증거자료를 제출받아야 한다. 뿐만 아니라 고소인측의 참고인들을 조사함으로써 나중에 피고소인이 출석하면 부인하더라도 간단한 대질조사 등을 통해 수사를 마무리지을 수 있을 정도로 해야 한다. 그런데 현실적으로는 고소사건을 마치 민사재판하듯이 쌍방에게 주장과 입증을 하도록 맡기고 중간에서 심판하듯이 수사를 하는 경우가 많다. 결국 이렇게 함으로써 고소사건의 처리도 늦고 수사의 효율성도 떨어지게 된다. 그 과정에서 불필요한 조사만 많이 하고, 무분별한 고소를 걸러내지 못하고 있는 것이다.

셋째, 사기죄, 횡령죄 등 재산범죄에서 민사사건과 형사사건의 구별이 애매모호하고 경계가 명확하지 않다. 일반인의 경우 법률전문가가 아니기 때문에 어떤 경우에 사기죄나 횡령죄가 되고, 어떤 경우에 민사사건에 해당하는지 구별하기 어렵게 되어 있다. 특히 무고죄가 고소사실에 대해서만 허위의 내용이 없으면 무고가 성립하지 않고, 법을 잘 몰라 고소를 하는 경우에는 무고가 되지 않기 때문에 무분별할 고소가 많이 있게 된다. 또한 고소를 하는 경우 민사소송과 달리 인지대나 송달료를 납부하지 않는다. 때문에 고소를 하는데 아무런 부담이 없는 것이다. 그래서 무차별고소를 할 수 있는 한 원인이 된다.

4. 무분별한 고소를 줄이는 방안

1) 고소사건 처리 방안 개선

수사기관에서는 고소장을 접수할 때 철저한 심사를 해야 한다. 고소인을 무조건 불리 고소인진술을 받을 것이 아니라, 일단 서류심사를 하고, 수사를 해도 범죄가 될 것 같지 않으면 고소인에게 서면으로 고소장을 보완하도록 하고, 그렇지 않으면 과감하게 각하를 해야 한다. 현재 검찰에서는 남고소사건에 대한 수사를 자제하는 등 민사와 형사사건을 준별하는 제도를 실시하고 있다. 이로 인해 검찰은 고소 남용 등으로 인해 수사의 필요성이 인정되지 않는 사건에 대해서는 수사를 진행하지 아니하고 각하처분을 활용하고 있다. 또한 검찰에서는 청소년의 우발적 저작권 침해행위에 대한 합의금을 받아낼 목적으로 하는 고소에 대해서도 각하 처분을 확용하고 있다. 민사분쟁적 성격을 갖는 고소사건, 개인간의 금전거래로 인한 고소사건에 대해서는 적극적인 형사조정을 통해 조기 분쟁해결을 유도하고 있다. 그러나 여전히 고소권이 남용되고 있는 실정이므로 검찰에

서는 보다 적극적인 자세로 명백한 형사처벌의 대상이 되지 않는 고소사건의 경우에는 고소장 접수단계에서부터 사건 수사 도중이라도 언제든지 각하처분을 하거나 불기소처분을 과감하게 하여야 할 것이다.

또한 가급적 고소인과 피고소인을 처음부터 동시에 불러 대질조사를 함으로써 그 과정에서 더 이상 조사가 불필요하면 즉시 종결해야 한다. 고소장을 접수할 때 재산범죄의 경우 소정의 인지를 첨부하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 다만 이 경우 사회적 취약계층의 경우에는 비용을 면제하는 방안도 동시에 검토하여야 한다. 또한 재산범죄에 대한 고소장 접수시 불기소처분될 경우 피고소인에 대해 일정한 금액을 손해배상하도록 하고, 그에 대한 보증금을 예치토록 하는 방안도 연구해야 할 것이다.

2) 허위 고소에 대한 철저한 책임 추궁

허위 고소를 한 사람에 대해 무고죄 수사를 철저하게 하여 그에 상응하는 책임을 물어야 한다. 고소사건에 대해 불기소결정이 되는 사건에 대해서는 원처분검사 이외의 다른 검사로 하여금 반드시 무고혐의 유무에 대해 철저한 재검토를 하도록 할 필요가 있다. 검찰에서는 무고사범을 엄단한다고 하지만 실제로 무고죄로 처벌받은 사람은 고소사건이 무혐의결정되는 수에 비해 너무 적은 편이다. 고소사건에서 불기소결정을 받는 사람에 대해서는 고소인으로 하여금 손해배상을 하도록 법제화하는 방안도 검토할 필요가 있다. 특히 상습적으로 고소를 반복하고, 불기소결정이 되었음에도 계속해서 고소나 진정을 하는 사람은 특별한 조치를 해야 할 것이다.

3) 재산범죄에 대한 관련 법령 정비

예를 들면 사기죄에 관한 형법 제347조 제1항은 ‘사람을 기망하여 재물의 교부를 받거나 재산상의 이익을 취득한 자는 10년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다’라고 규정하고 있는데, 이는 너무나 추상적이고 막연한 규정이라고 할 것이다. 이러한 사기죄의 범죄 구성요건이 지나치게 추상적이고 광범위하여 일반인들은 어떤 경우에 사기죄가 되는지 잘 알지 못하기 때문에 무조건 돈만 손해 보면 사기죄로 고소하고 있는 실정이다. 사기죄, 배임죄 등에 관한 범죄 구성요건을 보다 엄격하게 강화하는 방향으로 형법을 비롯한 특별법을 개정해야 하고, 검찰 내부적인 처리기준 등을 상세하게 규정할 필요가 있다.

4) 분쟁의 사전 예방시스템 강화

우리 사회는 경제규모에 비해 일반인들의 거래행태나 불합리한 의식구조는 아직 상당히 낙후되어 있는 형편이다. 아직까지 아무 담보 없이 돈을 빌려주고, 제대로 확인하지 않고 부동산거래를 하고 있다. 정부에서는 보다 적극적인 홍보 및 사회교육을 통해 일반인들이 거래를 정확하게 하고 분쟁을 사전 예방할 수 있도록 해야 한다. 예컨대 주민자치센터의 확정일자제도, 공증제도 등을 적극 활용하도록 하는 것이 바람직하다.

5) 공증제도의 적극적인 활용

사인간의 거래는 법적으로 불완전하게 이루어지는 경우가 많다. 그래서 나중에 분쟁이 발생하게 될 소지가 있다. 그런데 거래를 하면서 공증을 받아놓으면 많은 경우 분쟁의 소지를 없앨 수 있다. 이런 의미에서 공증제도의 목적과 효용성이 있는 것이다. 현대 사회에서는 분쟁을 사전에 예방하는 제도를 광범위하게 도입하여 시행하고자 하는 추세에 있다. 그 중 하나인 공증제도는 법률관계를 사전에 명확하게 하고, 당사자들이 자유로운 분위기에서 진정한 의사에 기해 법률행위를 한 것으로 인정되므로 법적 분쟁을 사전에 방지하고, 분쟁을 사법처리하는데 소요되는 사법비용을 줄일 수 있는 것이다. 정부에서는 이와 같은 공증제도가 보다 널리 이용될 수 있도록 적극적인 홍보를 하고 국민들이 간편하게 이용할 수 있도록 제도개선에 힘써야 할 것이다.

5. 맺는 말

고소권이 남용되고, 무분별한 고소가 만연되고 있는 사회에서 그로 인한 재산상, 정신적 손해를 보는 시민들이 엄청난 고통을 당하고 있다. 이들의 고통을 하루 빨리 덜어주는 것이 정부의 중요한 책무다. 그동안 국무총리실에서는 건강한 사회 만들기 추진과제 중 하나로 무분별한 고소 줄이기 운동을 전개해왔다. 무분별한 고소를 줄이기 위한 여러 가지 방안이 제시되었고, 그 중 상당 수는 현재 실행되고 있다. 하지만 가장 중요한 것은 일단 법적 분쟁이 생기고 그로 인한 피해자가 발생한 경우에 고소를 하지 못하게 하는 것보다 사전에 공증제도를 통해 법적 분쟁을 방지하고 사법비용을 들이지 않도록 하는 것이 최선의 방안이라는 것이다. 앞으로 우리 사회에서 공증제도가 더욱 활성화되고 보편적으로 이용될 수 있도록 법과 제도를 정비하고 적극적인 홍보를 해야 할 것이라고 생각한다. 