

유럽인권협약상 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’와 그 실현을 위한 ‘사법의 효율을 위한 유럽위원회 (CEPEJ)’의 활동

문 영 화*

【목 차】

I. 서론	III. 사법의 효율을 위한 유럽위원회 (CEPEJ)의 활동
II. 유럽인권협약상 ‘합리적 기간 내 에 재판을 받을 권리’의 의미	1. CEPEJ 설립 경위 및 취지
1. 민사소송에서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’	2. CEPEJ의 활동
가. 국제규범	가. 사법제도에 대한 평가보고서
나. 각국의 헌법	나. 소송기간에 관한 보고서
다. 인권 또는 기본권으로서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’	다. 사법시간관리를 위한 가이드라인
2. 민사소송에서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 내용	라. 적체 사건의 감소를 위한 도구
가. 유럽인권재판소의 관례법	VI. 헌법상 신속한 재판을 받을 권리의 보장
나. 과도한 재판기간으로 인한 피 해에 대한 구제	1. 헌법 제27조 제3항의 신속한 재판을 받을 권리의 의미
다. 유럽인권재판소 재판의 성과	2. 민사소송에서 종국판결의 선고기간 (민사소송법 제199조)과 신속한 재판을 받을 권리의 보장
	V. 맺음말

【국 문 요 약】

이 글은 유럽인권협약의 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 내용과 유럽평의회가 그 실천 과정을 살펴봄으로써 우리 헌법상 기본권으로

* 성균관대학교 법학전문대학원 교수

서 ‘신속한 재판을 받을 권리’의 의미를 민사소송의 영역에서 짚어보려고 하였다.

유럽인권재판소는 오랫동안 판례의 집적을 통하여 유럽인권협약에 규정되어 있는 기본권으로서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’에 관한 법리를 형성하였고, 나아가 회원국들에 대하여 위 기본권의 침해에 대한 적절한 보상적 조치를 마련하도록 함으로써, 결과적으로 위 기본권의 침해로 유럽인권재판소에 제소되는 사건의 수는 급감하기에 이르렀다. 유럽 국가들에서 소송지연의 감소 및 신속하고 효율적인 재판의 실현에는 유럽인권재판소의 감독적 역할이 컸다고 평가할 수 있다.

우리 헌법은 ‘신속한 재판을 받을 권리’를 기본권으로 규정하고 있고, 헌법재판소는 기본권으로서 ‘신속한 재판을 받을 권리’는 단순히 신속성과 효율성만 강조하면서 적정성과 대립되는 재판에 대한 권리가 아니라, ‘공정하고 적정한 재판을 하는 데 필요한 기간을 넘어 부당하게 지연됨이 없는 재판’에 대한 권리라고 선언하고 있다.

민사소송에서 ‘공정하고 적정한 재판을 하는 데에 필요한 기간’은 개별 사건의 사정에 따라 달리 판단될 수 있고, 그 기준은 사건 자체의 내용과 소송당사자들의 태도 등이 될 것이다. 결국 우리 헌법상 ‘신속한 재판을 받을 권리’는 유럽인권재판소의 판례법에 의하여 형성된 ‘합리적인 기간 내에 재판을 받을 권리’의 내용과 다르지 않다. 기본권으로서 신속한 재판을 받을 권리에 대한 실질적 보장을 위하여는 공정하고 적정한 재판을 하는 데에 필요한 기간에 관한 기준을 사건 유형별로 구체화하고, 소송절차에서 그 지연을 회피하기 위한 도구들이 제대로 작동되도록 하여야 하며, 과도하게 지연된 재판으로 입은 당사자들의 피해에 대하여는 국가배상법 외에 별도로 적절한 구제조치를 마련할 필요가 있다. 위와 같은 작업을 함에 있어서 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리에 관한 유럽인권재판소의 집적된 판결례 및 효율적 사법의 실현을 위하여 마련된 CEPEJ의 ‘사법시간관리를 위한 가이드라인’ 등은 좋은 참고자료가 될 것이다.

I. 서론

유럽평의회(The Council of Europe)는 1949년 설립된 국제인권기구로서, 46개국을 회원국¹⁾으로 하고 있다.²⁾ 회원국들은 1950년에 제정된 ‘인권과 기본적 자유의 보장을 위한 협약(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 이하 “유럽인권협약”이라 함)’에 서명을 한 국가들이다. 유럽평의회의 중심적 가치는 ‘인권’, ‘민주주의’, ‘법의 지배’이고, 특히, 표현·언론·결사의 자유와 평등 및 소수자 보호를 지지한다.³⁾ 유럽평의회는 유럽연합(The European Union)의 기구인 정상회의(The European Council)와 명칭이 유사하지만 구별되어야 한다.

유럽인권재판소(European Court of Human Rights)는 유럽평의회의 대표적인 기구인데,⁴⁾ 1959. 1. 21. 유럽인권협약 제19조에 근거하여 설립되었다. 모든 자연인, 비정부기관, 사단(any person, nongovernmental organisation or group of individuals)은 유럽인권협약 제34조에 따라 회원국에 의한 유럽인권협약 및 그 부속의정서에 포함된 권리의 침해를 이유로 유럽인권재판소에 재판을 청구할 수 있다. 유럽인권재판소의 판결은 유럽인권협약 제46조에 의해서 회원국에 대하여 구속력을 갖고 각료위원회가 그 판결의 집행을 감독한다.⁵⁾

-
- 1) 유럽연합 회원국 이외에, 영국, 스위스, 아이슬랜드, 노르웨이, 보스니아 헤르체코비나, 세르비아, 북마케도니아, 알바니아, 튀르키예, 우크라이나 등이 포함되어 있다.
 - 2) 유럽평의회는 2022년 러시아의 우크라이나 침공을 계기로 2022. 2. 25. 러시아에 대해 각료위원회와 의회에서 대표권 활동 자격을 정지시켰다. 이에 러시아는 2022. 3. 10. 유럽평의회 활동을 중단한다고 밝혔고 2022. 3. 15.을 기해 유럽평의회에서 탈퇴한다고 밝혔다. 유럽평의회 각료위원회는 2022. 3. 16. 러시아를 유럽평의회에서 제명하기로 결정했다.
 - 3) <https://www.coe.int/en/web/portal> (2023. 2. 20. 최종 방문).
 - 4) 그 밖의 기구로서 유럽평의회를 대표하는 사무국장(Secretary General), 회원국의 외무장관으로 구성되는 각료위원회(Committee of Ministers), 회원국 의원으로 구성되는 의회[Parliamentary Assembly (PACE)], 인권관무관(Commissioner for Human Rights) 등의 기구가 있다.
 - 5) <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> (2023. 2. 20. 최종 방문); 유럽인권재판소에 관하여는 변지영, 「EU사법재판소(CJEU)와 유럽인권재판소(ECtHR)에 관한 연구」, 사법정책연구원(2016), 90-128면; 박진환, “유럽연합법원과 유럽인권법원의 관계”, 「법학논고」 제64집, 경북대학교 법학연구원(2019. 1.), 5-12면 참조.

1953. 9. 3. 발효된 유럽인권협약 제6조 제1항은 ‘공정한 재판에 대한 권리(Right to a fair trial)’에 관하여 규정하고 있는데, 제1문에서 합리적 기간 내에(within a reasonable time) 공정하고 공개된 심리를 받을 권리를 그 내용으로 한다.⁶⁾

유럽인권재판소는 오랫동안 회원국들의 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’에 대한 침해에 관하여 판결을 해왔고, 2000년 이후에는 회원국들에 대하여 그 침해에 대한 구제조치를 강제하는 판결을 해오고 있다. 이에 대하여는 국내에서도 소개한 문헌이 있다.⁷⁾

유럽평의회는 2002년 회원국들에서 사법의 효율과 기능을 향상하도록 하고 이러한 목적을 위하여 유럽평의회에 의하여 채택된 도구의 이행을 발전시키는 역할을 담당할 기구로서 ‘The European Commission for the Efficiency of Justice(사법의 효율을 위한 유럽위원회, 이하 “CEPEJ”로 표기함)’를 설립하였다. CEPEJ는 유럽인권재판소의 판례법에 의하여 형성되는 유럽인권협약 제6조 제1항의 공정한 재판에 대한 권리의 실현을 위하여 구체적이고 실천적인 활동을 해오고 있다.

이 글은 우리 헌법 제27조 제3항에 규정된 ‘신속한 재판을 받을 권리’와 관련하여 민사소송의 영역에서 공정한 재판에 대한 권리의 내용을 이루는 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 실현을 위한 유럽평의회의 활동을 소개하고 그 시사점을 찾아보기 위한 것이다.

유럽인권협약에 규정된 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 의미와 그에 관한 유럽인권재판소의 판례법리, 그 침해에 대한 구제조치와 관련

6) ARTICLE 6 Right to a fair trial

1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.

7) 한상희, “신속한 재판을 받을 권리- 유럽인권재판소의 결정례를 중심으로”, 「공법학연구」 제10권 제3호, 한국비교공법학회(2009. 8.), 3면 이하; 조수혜, “민사소송에서의 신속한 재판을 받을 권리의 보장”, 「안암법학」 제43호, 안암법학회(2014), 249면 이하.

한 유럽인권재판소의 노력 및 성과, 사법효율의 향상을 위한 CEPEJ의 활동 및 우리 헌법상 신속한 재판을 받을 권리 및 민사소송절차에의 시사점을 중심으로 살펴보겠다.

II. 유럽인권협약상 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 의미

1. 민사소송에서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’

가. 국제규범

1948년 UN 인권선언(Universal Declaration of Human Rights)은 제 10조에서 재판에 대한 권리를 규정하였는데, 독립적이고 공평한 법원에 의한 공개된 재판에 대한 권리를 그 내용으로 하였을 뿐, 신속한 재판 또는 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리에 관하여는 명시적으로 규정을 하지 않았다.⁸⁾ 1966년 UN 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights of the United Nations, ICCPR) 제14조 제3항 (c)에서는 피고인의 권리로서 ‘부당히 지연되지 않은(without undue delay) 재판에 대한 권리’를 규정하였으나,⁹⁾ 민사소송과 관련하여 신속한 재판 또는 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리에 대하여는 명시하지 않았다.

한편, 지역적 인권규범, 즉 유럽인권협약 제6조 제1항에서 공정한 재판에 대한 권리의 내용으로서 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리를 규정한 이래, 아메리카 인권협약(American Convention on Human Rights 1969) 제8조 제1항에서 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리를 공정한

8) Article 10 Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

9) Article 14

3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

- (a) To be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;
- (b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence and to communicate with counsel of his own choosing;
- (c) To be tried without undue delay;

재판에 대한 권리의 내용으로 규정하였고,¹⁰⁾ 인간과 인민의 권리에 관한 아프리카협약(African Charter on Human and Peoples' Rights 1981, ACHPR) 제7조 제1항에서도 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리에 관하여 규정하였으며,¹¹⁾ 유럽연합의 기본권협약(Charter of Fundamental Rights of the European Union 2000) 제47조에서도 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리에 관하여 명시적으로 규정하였다.¹²⁾

나. 각국의 헌법

비교법적으로 보면, ‘신속한 재판을 받을 권리’ 또는 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’를 기본권으로서 헌법에 명시하고 있는 국가도 있고, 헌법상 명시하고 있지는 않지만 기본권으로 해석하고 있는 국가도 있다. 전자의 예는 우리나라(헌법 제27조 제3항 제1문)를 포함하여 브라질(헌

10) Article 8. Right to a Fair Trial

1. Every person has the right to a hearing, with due guarantees and within a reasonable time, by a competent, independent, and impartial tribunal, previously established by law, in the substantiation of any accusation of a criminal nature made against him or for the determination of his rights and obligations of a civil, labor, fiscal, or any other nature.

11) Article 7

1. Every individual shall have the right to have his cause heard.

This comprises:

(a) the right to an appeal to competent national organs against acts of violating his fundamental rights as recognized and guaranteed by conventions, laws, regulations and customs in force;

(b) the right to be presumed innocent until proved guilty by a competent court or tribunal;

(c) the right to defense, including the right to be defended by counsel of his choice;

(d) the right to be tried within a reasonable time by an impartial court or tribunal.

12) Article 47 Right to an effective remedy and to a fair trial

Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.

Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.

Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.

법 제5조 LXXVIII)이 있고, 후자의 예는 독일, 스페인 등이 있다. 미국은 수정헌법 제6조에서 형사재판에서 피고인의 신속한 재판에 대한 권리 (the right to a speedy trial)를 보장하고 있고,¹³⁾ 일본도 헌법 제37조 제1항에서 피고인의 신속한 재판을 받을 권리를 규정하고 있을 뿐, 민사 소송의 당사자들에 대하여는 동일한 기본권을 규정하고 있지 않다.

독일의 기본법에는 ‘신속한 재판을 받을 권리’ 또는 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’가 기본권으로 명시되어 있지 않다. 그렇지만 독일 연방헌법재판소는 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리를 독일 기본법 제 2조 제1항, 제20조 제3항에 규정된 법치국가원리에서 도출한다. 또 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리를 민사분쟁에서 효과적인 법적 보호를 받을 권리에서 파생되는 것이라고 하면서 효과적인 법적 보호는 합리적 기간 내의 법적 보호를 의미한다고 하였다. 또 그러한 법치국가원리로부터 적절한 기간 내에 소송절차를 종결할 법원의 의무가 도출된다고 하였다.¹⁴⁾

다. 인권 또는 기본권으로서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’

2013년 OECD 보고서에 따르면, 평균 재판기간이 10% 지연되면 사법 제도에 대한 신뢰는 약 2% 감소한다고 한다.¹⁵⁾ 위와 같은 수치는 해석의 여지가 있지만, 재판의 과도한 지연은 사법자원의 효율적 활용과 직결되고 장기적으로는 법치주의에 대한 존중과 더불어 판사·법원·사법제도에 대한 신뢰에 영향을 미치는 것은 분명하다.

13) Amendment 6 - Right to Speedy Trial, Confrontation of Witnesses. Ratified 12/15/1791.

In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the State and district wherein the crime shall have been committed, which district shall have been previously ascertained by law, and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the Assistance of Counsel for his defence.

14) BVerfG, Beschluß vom 16-12-1980 - 2 BvR 419/80 [NJW 1981, 1499]; BVerfG, Beschluß vom 30-05-1990 - 1 BvL 2/83 u. a.[NJW 1990, 2246]; BVerfG (3. Kammer des Ersten Senats), Beschluss vom 30. 7. 2009 - 1 BvR 2662/06 [NJW-RR 2010, 207] 등

15) OECD (2013), “What makes civil justice effective?”, OECD Economics Department Policy Notes, No. 18 June 2013, para 2.

민사소송에서 사건처리기간이 길어지면 소송비용이 증가할 뿐만 아니라, 관련된 사람들의 기억이 흐려지고 증거가 훼손되며, 당사자 및 증인 등이 사망함에 따라 증거의 질에 문제가 있게 되어 정확한 결론, 즉 적정한 재판에 도달할 수 없게 된다. 결국, 민사분쟁에 대한 지연된 해결은 법적 제도를 통하여 권리를 실현하려고 하거나 피해를 보상받으려고 하는 사람들을 좌절시킨다.¹⁶⁾ 결국, 과도하게 지연된 재판은 공정하고 적절한 재판의 범주를 벗어나는 것이다(지연된 정의는 정의가 아니다).

국제인권규범이나 각국의 헌법에서 인권 또는 기본권으로 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리를 강조하는 이유는 과도한 재판의 지연¹⁷⁾이 사회 내에서 불평등 문제를 악화시키기 때문이다. 재판의 과도한 지연은 그 지연된 시간을 견딜 수 있는 경제적 능력이 있는 사람들에게는 상대적으로 이익이 될 수 있지만, 그렇지 못한 사람들에게는 피하기 어려운 불이익을 가져온다.¹⁸⁾ 재판의 지연에 따른 부정적 효과에 대한 대비가 제대로 되어있지 아니한 사법체계에서 재판의 과도한 지연은 민사소송에서 당사자들 사이의 평등의 문제, 즉 무기평등의 원칙을 무너뜨리고 질차적 정의를 훼손하여 중국적으로 사법적 정의의 실현을 어렵게 한다. 이러한 사법체계에서는 특히 재판의 지연을 감소시키는 것이 우선될 필요가 있다.

2. 민사소송에서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 내용

가. 유럽인권재판소의 판례법¹⁹⁾

-
- 16) Michael Heise, “Justice Delayed: An Empirical Analysis of Civil Case Disposition Time”, 「Case Western Reserve Law Review」 Vol. 50(4) (2000), p.814.
- 17) C.H. van Rhee, “Introduction”, 「In Within a Reasonable Time: The History of Due and Undue Delay in Civil Litigation」 (Comparative Studies in Continental and Anglo-American Legal History, 28), Berlin: Duncker & Humblot(2010), p.10에서는 과도한 지연(the undue delay)은 관점에 따라 다르게 볼 수 있다는 점을 고려하면서, 회피할 수 있거나 불필요한 지연(voidable or unnecessary delay)으로 정의한다.
- 18) Kim M. Economides/ Alfred A. Haug/ Joe McIntyre, “Toward Timeliness in Civil Justice” 「Monash University Law Review」 Vol. 41(2) (2015), p.415에서는 경제적으로 열악한 지위에 있는 당사자는 조기에 사건을 종결시키기 위하여 불리함을 감수하면서 화해를 하거나, 비용이 많이 드는 소송행위를 포기하게 될 수 있음을 지적한다.
- 19) 유럽인권재판소는 수시로 유럽인권협약 제6조의 ‘공정한 재판에 대한 권리’에 관한 판례

1) 유럽인권협약 제6조 제1항에서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 의미

유럽인권재판소는 오래전부터 반복해서 회원국의 사법기관이 합리적 기간 내에 재판을 하여야 함을 판시해오면서, 사법의 효율과 신뢰를 위태롭게 할 수 있다는 점에서 지체 없는 사법운영의 중요성을 강조해왔다. 유럽인권재판소는 회원국들이 유럽인권협약 제6조 제1항의 요건을 준수할 수 있는 사법체계를 갖추어야 함을 전제하고 특정 회원국에서 합리적 기간의 요건에 대한 반복적 위반이 있는 경우에 이는 유럽인권협약 제6조 제1항 위반의 가중적 상황(an aggravating circumstance)을 구성하는 것이라고 판단해오고 있다.²⁰⁾

2) ‘기간’에 대한 판단

유럽인권재판소는 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리의 침해 여부를 판단함에 있어서, 행정기관에 대한 신청이 법원절차를 개시하기 위한 전제조건이 아닌 한, 기간은 통상 법원에 소가 제기된 때로부터 기산한다. 기간의 종기는 상소절차를 포함하여 전체 기간이 해당되고, 분쟁을 처리하는 최종 판단 시점까지 확장된다. 따라서 합리적 기간의 요건은 분쟁의 해결을 목적으로 하는 법적 절차의 모든 단계에 적용되고, 본안판단 이후의 절차를 배제하지 않으며, 비용에 관한 최종 결정까지도 포함될 수 있다. 판결의 집행도 관련된 절차를 산정하기 위한 본질적 부분으로 간주 된다. 판결의 선고와 판결문의 작성 및 당사자에 대한 통지 시점이

법의 가이드북을 영문과 불문으로 민사편과 형사편으로 나누어 발간해 오고 있다. 그 가이드북의 민사편은 I. 범위: “민사적 권리와 의무의 개념”, II. 법원에 대한 권리(Right to a court), III. 제도적 요건, IV. 절차적 요건으로 나누고, III. 제도적 요건에서 A. 재판소의 개념, B.법에 의한 설립, C.독립과 중립, IV. 절차적 요건에서 A.공정, B.공개심리, C. 소송의 기간으로 나누어 관련 판례를 소개하고 있다. 아래 글은 최근에 발간된 “Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights Right to a fair trial (civil limb) Updated to 31 August 2022” [https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf] (2023. 2. 20. 최종 방문)] 중 IV. C. 소송의 기간에 해당하는 부분(104-111면)을 축약 번역하여 작성하였다. 원문에는 해당 법리를 판시한 판결문이 기재되어 있으나, 이 글에서는 중요한 내용을 제외하고 해당 판결문의 기재를 생략한다.

20) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS GRAND CHAMBER CASE OF SCORDINO v. ITALY (No. 1) (Application no. 36813/97) JUDGMENT 29 March 2006, para. 225 등.

다를 경우 판결문의 등록 및 통지 시점까지를 포함한다.

3) 기간의 ‘합리성’에 대한 판단의 원칙과 기준

유럽인권재판소는 합리적 기간 요건의 전제로서 회원국들에 대하여 누구든지 합리적 기간 내에 권리와 의무에 관련한 분쟁에 대하여 법원에 의하여 종국적 판단을 받을 권리를 보장받을 수 있는 사법체계를 갖추어야 한다고 요구한다. 특정 사례에 대하여 유럽인권협약 제6조 제1항의 합리적 기간 내에 진행되었는지에 대하여는 특별한 사정에 따라 개별적으로 판단하여야 한다고 하면서 절차 전체를 고려한다. 절차의 각 단계에서의 기간이 그 자체로는 문제가 되지 않을 수 있지만 전체로서 누적하여 볼 때 합리적 기간을 초과할 수 있다. 절차의 전체 기간이 과도하게 지연되지 않은 경우는 특정 단계에서 지연되었더라도 문제가 되지 않는다. 국가기관은 절차상 흠결로 인하여 지연이 발생하였더라도 절차의 전반에 걸쳐 적극적인 태도를 유지했어야 한다. 아무런 설명 없이 절차가 장기간 지체되는 것은 허용되지 않는다.

유럽인권재판소는 소송기간이 합리적인지 여부는 개별 사건의 사정에 따라 평가하여야 한다고 하면서, 그 기준으로서 ‘사건의 복잡성(Complexity of the case)’, ‘신청인²¹⁾의 행동(The applicant’s conduct)’, ‘권한 있는 국가기관의 행동(Conduct of the competent authorities)’ 및 ‘분쟁에서 중요한 사항(What is at stake in the dispute)’ 4가지를 제시해오고 있다.

가) 사건의 복잡성

사건의 복잡성은 사실과 법률 모두에 관련될 수 있다. 예를 들어, 사건에 여러 당사자가 관여하거나 수집해야 할 증거가 다양할 수 있으며, 국내법 차원에서 선례가 부족하거나 EU법의 해석과 관련하여 유럽연합법원에 판결을 구해야 하는 등 법률적으로 복잡할 수 있다. 사건 자체는 특별히 복잡한 것이 아니라고 하더라도, 국내법의 명확성과 예측가능성의 부족으로 말미암아 그 심리가 어려워지고 소송기간이 지연될 수 있다.

21) 유럽인권재판소에 제소를 한 사람을 의미한다.

나) 신청인의 행동

유럽인권재판소는 유럽인권협약 제6조 제1항이 신청인에 대하여 사법기관에 적극적으로 협조할 것을 요구하는 것은 아니고, 신청인이 국내법에 따라 이용할 수 있는 모든 구제수단을 사용한 것에 대하여는 비난을 가할 수 없다고 한다. 사건관계인은 자신에게 관련된 절차단계를 수행함에 있어서 성실함을 보여주고, 지연 전략을 사용하지 않으며, 국내법이 허용하는 범위에서 절차를 단축하기 위한 제도를 활용하기만 하면 된다. 신청인의 행동은 그 자체로 절차의 정지기간(periods of inactivity)을 정당화할 수 없다. 신청인의 행동 중 합리적 기간의 요건을 판단함에 있어서 고려될 수 있는 요소로는, ①소송자료를 제출함에 있어서 당사자의 민첩성 부족이 소송절차의 지연에 결정적으로 기여한 경우, ②변호사의 잦거나 반복적인 교체, ③소송진행에 영향을 줄 수 있는 다수의 청구 또는 청구의 누락, 절차단계의 수행에 있어서 성실성의 부족, ④우호적인 합의를 확보하려는 시도, ⑤관할권 없는 법원에 잘못 제기된 소송, ⑥수많은 신청 또는 다른 청구에 의하여 증명된 소송을 좋아하는 태도(litigious behaviour) 등이 있다. 국가기관은 당사자의 행동에 대하여 책임을 지지는 않지만, 당사자 중 일방이 사용하는 지연 전략은 합리적인 시간 내에 절차가 진행되도록 해야 하는 국가기관의 의무를 면제하지는 않는다.

다) 권한 있는 국가기관의 행동

국가는 사법기관뿐만 아니라 다른 공적 기관의 행동으로 인한 지연에 대해 책임이 있다. 법원이 지정한 전문가의 보고서 및 의견제시의 지연에 대해서도 책임이 있다. 국가는 특정 사건의 처리 지연에 대해 책임을 져야 할 뿐만 아니라 지연된 사건에 대응하여 자원을 늘리지 못하거나 지연을 초래하는 사법시스템의 구조적 결함에 대해서도 책임을 져야 한다. 따라서 사법절차의 불합리한 지연 문제를 해결하려면 국가가 다양한 입법적, 조직적, 예산적 조치를 취할 수 있어야 한다.²²⁾ 소송절차의 주도권이 당사자에게 있다는 원칙을 적용하는 법체계에서도 당사자의 태도를

22) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIRST SECTION CASE OF BIELIŃSKI v. POLAND (Application no. 48762/19) JUDGMENT 21 July 2022, para. 44.

이유로 법원의 의무는 면제되지 않는다. 사건의 준비 및 변론의 신속한 진행에 대한 책임은 판사에게 있다. 국가는 계속 중인 사건의 심리가 지연되는 것을 회피하는 조치를 할 의무가 있으므로 절차 지연에 대한 개혁이 제도적으로 도입되었다는 것으로는 절차 지연을 정당화할 수 없다. 신청인의 정신상태에 초점을 둔 사법적 행위가 과도한 경우에도 합리적 기간을 준수하지 못한 데에 대한 국가의 책임이 면제되지 않는다. 변호사협회 회원들의 과업에 대하여는 국가에게 책임을 지울 수는 없지만, 이로 인한 결과적인 지연을 줄이기 위한 국가의 노력은 합리적 기간 요건이 준수되었는지 여부를 판단하는 데에 고려될 수 있다. 판사의 잦은 교체로 말미암아 소송절차가 장기화되는 것에 대하여도 국가는 책임을 면할 수 없는데, 이는 사법운영이 적절하도록 조직하는 것을 보장하는 것도 국가의 책무이기 때문이다. 하급심 판결에 대한 파기 및 환송이 반복적으로 이루어지는 것도 사법제도의 결점으로 지적될 수 있다.

라) 분쟁에서 중요한 사항

유럽인권재판소 판결례에 따를 때, 사건의 성격상 특별히 신속하게 처리될 필요가 인정되는 사건의 범주는 다음과 같다.

- 신청인의 시민적 신분 및 능력(civil status and capacity)과 관련된 사건
- 자녀에 대한 양육사건(Child custody cases)으로서 시간이 지남에 따라 부모와 자녀 관계에 돌이킬 수 없는 결과를 초래할 수 있는 경우, 부모의 돌봄 없이 방치된 손자녀의 조부모에 의하여 개시된 양육소송(care proceedings)
- 고용 관련 분쟁, 연금 관련 분쟁, 신청인의 생계 수단과 관련된 사건, 승진에 관한 분쟁
- 불치병을 앓고 있고 기대 수명이 단축된 신청인의 사건
- 경찰관으로부터 폭력을 당했다고 주장하는 개인이 제기한 불만 사항에 대한 조사
- 신청인이 재산의 대부분을 차지하는 장애연금(disability pension)과 관련하여 건강의 악화를 이유로 소송을 통하여 연금의 증액을 구하는 경우

- 65세의 신청인이 신체적 상해를 이유로 손해배상청구를 하는 경우
- 교육에 대한 권리(the right to education)를 주장하는 사건

반면, 통상의 교통사고로 인한 손해배상 사건, 상속인들 사이에 상속재산분할에 관한 사건 등은 특별히 신속하게 처리될 필요가 인정되지 않는다.

나. 과도한 재판기간으로 인한 피해에 대한 구제

1) 유럽인권협약 제13조

유럽인권협약 제13조는 ‘효과적인 구제를 받을 권리’라는 제목으로 “이 협약에 명시된 권리와 자유가 침해된 모든 사람은 그 침해가 공직자에 의해 저질러졌는지에 상관없이 국가기관에 의하여 효과적인 구제를 받아야 한다.”고 규정하고 있다.²³⁾

2) 유럽인권재판소의 판결례

유럽인권재판소는 2000. 10. 26. 선고한 Kudla v. Poland 사건²⁴⁾의 판결²⁵⁾에서, 국내법 질서에서 유럽인권협약상 권리와 자유의 본질에 대

23) ARTICLE 13 Right to an effective remedy

Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.

24) 신청인은 1991년 8월에 구금되었다. 수많은 석방요청이 거부된 후, 구금명령은 신청인이 지속적인 자살 경향을 보였다는 정신과 보고서를 근거로 하여 1992년 6월에 마침내 취소되었다. 이후 신청인이 1993년 2월 자신의 사건에 대한 심리기일에 불출석하고 법원이 요구한 진단서를 기한 내에 제출하지 않자, 신청인에 대한 구속영장이 발부되었다. 신청인은 1993년 10월 교통위반 혐의로 체포되어 구금되었다. 다음 해에 수많은 석방요청이 거부되었고, 신청인은 1995년 1월 자살을 시도했다. 지방법원은 단순히 관심을 끌기 위한 시도였다는 취지의 교도관의 보고서를 근거로 신청인의 석방신청을 거부했다. 신청인이 1995년 6월 유죄판결을 받기 전에 한 몇 가지 추가 요청도 거부되었다. 그 유죄판결은 1996년 2월 상급심에서 과기되었고, 1996년 5월 10,000줄로티의 보석금을 지불할 것을 조건으로 구금명령은 취소되었다. 신청인은 보석금을 납부한 후 1996년 10월 마침내 석방되었다. 그는 1998년 12월 다시 유죄판결을 받았고, 1999년 10월 항소심에서 선고된 형량이 감경되었으며, 상고심이 대법원에 계속 중이다. 유럽인권재판소는 유럽인권협약 제3조 및 제5조 제3항의 위반은 없다고 판단하면서, 항소심 및 상고심 절차를 종합적으로 고려하면 소송절차가 9년 이상 지속되었고, 이 기간은 합리적이라고 볼 수 없다는 이유로 유럽인권협약 제6조 제1항의 위반이 있다고 하였다.

한 실현을 보장하는 구제조치가 없는 경우에는 유럽인권협약 제13조 위반을 이유로 회원국에 대하여 구제조치의 마련을 촉구할 수 있다는 입장을 밝혔다. 그리고 유럽인권협약 제13조의 구제는 법률적으로 뿐만 아니라 실무적으로도 ‘효과적’이어야 하되, ‘구제의 효율성(The effectiveness of a remedy)’은 신청인을 위한 유리한 결과의 확실성에 의존하는 것은 아니고, ‘국가기관’이 반드시 사법기관일 필요는 없으며, 또한 단일한 구제만으로 유럽인권협약 제13조의 요건을 충족하지 못한다면 국내법에 규정된 다수의 구제조치를 종합하여 할 수도 있다고 판시하였다.

또, 유럽인권재판소는 2006. 3. 29. 선고한 Scordino v. Italy (No. 1) 사건의 판결에서도 과도한 소송기간에 대하여 적절하고 충분한 보상이 이루어져야 한다고 하면서, 이는 보상을 위한 신청절차 자체가 효과적이고 적절하며 접근가능한 구제라는 조건을 충족하여야 한다고 밝히고, 보상을 위한 조치가 과도하게 지연되면 그 구제는 부적절한 것이 될 수 있다고 하였다.²⁵⁾

또한, 유럽인권재판소는 2015. 10. 29. 선고한 Valada Matos Das Neves v. Portugal 판결에서 과도한 소송기간에 대한 효과적인 구제조치로서 ‘적절하고 충분한 보상’의 요건을 다음과 같이 제시하였다: a) 보상을 위한 조치는 합당한 기간 내에 심리되어야 할 것, b) 보상금은 일반적으로 보상 결정을 집행할 수 있는 날로부터 6개월 이내에 신속하게 지급될 것, c) 보상 조치를 규율하는 절차적 규칙은 유럽인권협약 제6조에서 보장하는 공정성의 원칙에 부합할 것, d) 법적 비용에 관한 규정은 정당한 소송당사자에게 과도한 부담을 주지 않을 것, e) 보상 수준은 유사한 사건에서 법원이 내린 판단과 비교하여 불합리하지 않을 것.²⁷⁾

25) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIFTH SECTION CASE OF KUDŁA v. POLAND (Application no. 30210/96) JUDGMENT 26 October 2000, para 157.

26) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS GRAND CHAMBER CASE OF SCORDINO v. ITALY (No. 1) (Application no. 36813/97) JUDGMENT 29 March 2006, para. 195.

27) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS CASE OF VALADA MATOS DAS NEVES v. PORTUGAL (Application no. 73798/13) JUDGMENT 29 October 2015, para. 72 ; CEPEJ(2018)26, Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights, Council of Europe

3) 유럽인권재판소 판결의 실행 - 독일의 경우

유럽인권재판소는 1959년부터 2009년까지 사이에 독일에 대하여 40건 이상의 사건에서 민사소송에서의 과도한 소송지연으로 말미암아 유럽인권협약 제6조를 위반하였다는 판결을 하여 왔었다.

유럽인권재판소는 2006. 6. 8. 선고한 *Sürmeli v. Germany* 사건²⁸⁾의 판결²⁹⁾에서 독일 정부가 주장한 과도한 소송지연에 대한 4가지의 구제책에 대하여 아래와 같은 이유로 모두 유럽인권협약 제13조의 요건을 충족한다는 데에 증거가 부족하다고 판단하였다: ①독일 연방헌법재판소는 당사자의 헌법소원을 받아들여서 과도한 소송절차의 지연이 위헌이라고 선언할 수는 있지만, 지연된 소송사건을 담당하는 법원에 대하여 기간을 정하거나 신속한 진행을 위한 조치를 명할 수 없으며, 당사자에 대하여도 어떠한 회복도 보장할 수 없다; ②독일 법관법 제26조 제2항³⁰⁾에 따른 직무감독소원

(2018), p.64.

28) 신청인 *Sürmeli*은 튀르키예 국적으로 독일에서 살고 있는데, 1982. 5. 3. 교통사고를 당하여 왼쪽 팔과 코뼈가 부러졌고, 1989. 9. 18. 하노버지방법원에 보험회사를 상대로 손해배상청구의 소를 제기하였다. 하노버지방법원은 1991년 6월경 피고측의 책임을 80%로 제한하는 원인에 관한 일부판결(ein Grund- und Teilurteil)을 하였고, 이는 고등법원과 연방최고법원을 거쳐 1993. 12. 14. 확정되었다. 1994년 3월부터 하노버지방법원에서 배상액에 관한 심리가 진행되었는데 감정인 지정 등의 문제로 말미암아 2005. 10. 31.에야 제1심판결이 선고되었고, 각 당사자가 항소를 제기함으로써 유럽인권재판소 판결이 있기까지 사건은 종결되지 않았다. 신청인은 독일 연방헌법재판소에 2001. 5. 14.과 2001. 8. 16. 소송지연을 사유로 헌법소원을 하였으나, 연방헌법재판소는 2001. 8. 16.과 2002. 6. 27. 헌법소원이 부적법하다는 이유로 소송지연에 관한 판단을 하지 않는다는 결정을 하였다. 또 신청인은 2002. 5. 23. 소송지연을 사유로 국가를 상대로 손해배상청구의 소를 제기하기 위하여 소송구조신청을 하였으나, 그 신청도 기각되었다. 신청인은 1999. 11. 24. 유럽인권재판소에 재판지연을 사유로 제소하였다.

29) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS GRAND CHAMBER CASE OF *SÜRMELEI v. GERMANY* (Application no. 75529/01) JUDGMENT 8 June 2006; 독일어판은 EGMR (Große Kammer), Urteil vom 8. 6. 2006 - 75529/01*Sürmeli/Deutschland* (NJW 2006, 2389).

30) §26 Dienstaufsicht

(1) Der Richter untersteht einer Dienstaufsicht nur, soweit nicht seine Unabhängigkeit beeinträchtigt wird.

(2) Die Dienstaufsicht umfaßt vorbehaltlich des Absatzes 1 auch die Befugnis, die ordnungswidrige Art der Ausführung eines Amtsgeschäfts vorzuhalten und zu

(Dienstaufsichtsbeschwerde)은 국가로 하여금 그 감독권한을 행사하도록 강제를 할 수 있는 청구권이 보장되어 있지 않다; ③법률에 규정되어 있지 않은 ‘예외적 부작위항고(Eine außerordentliche Untätigkeitsbeschwerde)’가 몇몇 법원에 의하여 인정되고 있으나 그 예는 극히 드물고 그 적법성에 대한 기준이 다르기 때문에 헌법적으로 문제가 있다;³¹⁾ ④독일 민법 제839조 제2항³²⁾ 또는 기본법 제34조³³⁾에 따른 국가배상청구권 역시 과도한 소송기간으로 말미암아 직무상 의무를 위반하여야 인정될 수 있고, 소송의 과도한 지연의 경우에 보장되어야 하는 비재산적 손해에 대하여는 배상을 청구할

ordnungsgemäßer, unverzüglicher Erledigung der Amtsgeschäfte zu ermahnen.

- (3) Behauptet der Richter, daß eine Maßnahme der Dienstaufsicht seine Unabhängigkeit beeinträchtige, so entscheidet auf Antrag des Richters ein Gericht nach Maßgabe dieses Gesetzes.

제26조 직무감독

- (1) 법관은 그의 독립성이 침해되지 않는 한도 내에서만 직무감독을 받는다.
- (2) 직무감독은 제1항의 유보 하에 규정에 위배된 직무수행방식을 질책하고, 직무를 규정에 적합하며 지체 없이 처리하도록 훈계할 권한을 포함한다.
- (3) 법관이 직무감독처분이 자신의 독립성을 침해한다고 주장하는 경우, 법관의 신청에 따라 법원이 이 법의 규정에 따라 판결한다.

31) 독일 연방최고법원은 2012. 11. 20.자 결정에서 2011. 12. 31. ‘지연된 법원절차와 형법적 수사절차에서의 권리보호에 관한 법률(Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren)’이 시행됨으로써 부작위항고(Untätigkeitsbeschwerde)는 더 이상 허용되지 않는다고 하였다 [BGH, Beschl. v. 20. 11. 2012 - VIII ZB 49/12 (OLG Stuttgart)(NJW 2013, 385)].

32) 제839조 직무상 의무 위반시의 책임

- (1) 공무원이 고의 또는 과실에 그에게 제3자에 대하여 부과된 직무상 의무를 위반한 때에는 제3자에 대하여 그로 말미암아 발생한 손해를 배상하여야 한다. 공무원에게 과실이 있는 경우, 피해자가 다른 방법으로 배상을 받을 수 없는 때에만 공무원에 대하여 배상을 청구할 수 있다.
- (2) 공무원이 소송사건에서 판결을 함에 있어서 직무상 의무를 위반한 때에는 그 의무위반이 범죄를 구성하는 때에만 그로 말미암아 발생한 손해에 대하여 책임이 있다. 위 규정은 직무를 행함에 있어서 의무에 위반한 거절 또는 지연에 대하여는 적용되지 않는다.
- (3) 피해자가 고의 또는 과실로 상소를 통하여 손해를 회피하지 않은 때에는 배상의무는 발생하지 않는다.

33) 제34조 공무원이 위임받은 공적 직무를 행사함에 있어서 제3자에 대하여 부과된 직무상 의무를 위반한 때에는, 책임은 원칙적으로 그 공무원을 사용하는 국가 또는 공공단체에 있다. 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 구상권이 유보된다. 손해배상청구권과 구상권에 대하여 일반법원에의 제소가 배제되어서는 안 된다.

수 없다. 다만, 유럽인권재판소는 위 판결에서는 2005. 9. 18. 독일 법무부에 의하여 과도한 소송지연에 대한 새로운 구제책에 관련한 입법안이 발의된 것에 주목하여 독일에 대하여 국가적 조치를 이행하도록 요구하지는 않았다.

그 후 유럽인권재판소는 2010. 9. 2. 선고한 Rumpf v. Germany 사건³⁴⁾의 판결³⁵⁾에서 ①유럽인권협약 제6조 및 제13조의 위반이 있다고 재차 선언하고, ②이러한 위반은 시민의 권리와 의무를 결정하는 절차가 합리적인 시간 내에 완료되도록 보장하는 것을 조력하고, 또 신청인들로 하여금 과도하게 긴 민사소송에 대하여 국내 단계에서 보상을 청구할 수 있도록 하는 조치를 취하는 것에 대하여 반복적인 실패를 해온 독일의 관행에서 비롯되었으며, 이러한 관행은 유럽인권협약과 양립할 수 없다는 것을 지적하면서, ③독일에 대하여 지체 없이, 늦어도 유럽인권협약 제44조 1항에 따라 판결이 확정된 날로부터 1년 이내에 과도하게 지연된 소송에 대한 적절하고 충분한 보상을 보장할 수 있는 효과적인 구제책 또는 그러한 구제책의 조합을 유럽인권재판소의 판례법으로 확립된 유럽인권협약의 원칙에 따라 수립할 것을 명하였다.

이에 따라 독일은 2011. 11. 24. ‘지연된 법원절차와 형법적 수사절차에서의 권리보호에 관한 법률(Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren: ÜGRG, 이하 “절차지연배상법”이라 함)’³⁶⁾을 제정하여 2011. 12. 3. 시행하였다. 위 법률로

34) 신청인 Rumpf는 1979년부터 개인보안서비스업체를 운영해오고 있는데, 1992. 6. 1. 총기 면허승인을 받은 후, 1993. 11. 23. 면허갱신이 거절되자 행정절차를 거친 뒤, 1994. 4. 2. 할레지방행정법원에 소를 제기하였다. 신청인은 1996. 5. 30. 청구기각판결을 선고받자, 1996. 7. 22. 항소를 제기하였는데, 켈레고등행정법원은 2004. 5. 13. 항소를 기각하였고, 연방행정법원은 2005. 1. 5. 상고불허가항고를 기각하였다. 신청인은 2005. 3. 7. 연방헌법 재판소에 헌법소원을 제기하였고, 연방헌법재판소는 2006. 4. 27. 일부 부적법 각하를 한 후, 2007. 4. 25. 소송기간에 관한 헌법소원을 기각하였다. 신청인은 2006. 11. 10. 유럽인권재판소에 제소하였다.

35) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIFTH SECTION CASE OF RUMP v. GERMANY (Application no. 46344/06) JUDGMENT 2 September 2010; 독일어판은 EGMR (V. Section), Urteil vom 2. 9. 2010 - 46344/06Rumpf/Deutschland (NJW 2010, 3355); 유럽인권재판소는 이 판결을 시범판결절차(the pilot judgment procedure)에 따라 하였다. 유럽인권재판소의 시범판결절차에 관하여는 변지영, 「EU사법재판소(CJEU)와 유럽인권재판소(ECtHR)에 관한 연구」, 사법정책연구원(2016), 104-106면 참조.

36) https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s23

써 독일 법원조직법 제17절 지연된 법원절차와 형법적 수사절차에서의 권리보호(Siebzehnter Titel Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren) 제198조 내지 제201조와 연방헌법재판소법 제4편 지연소원(IV. Teil Verzögerungsbeschwerde) 제97조a부터 제97조e까지가 신설되었고,³⁷⁾ 민사소송법 제41조(법관의 제척), 노동법원법(Arbeitsgerichtsgesetz), 행정소송법(Verwaltungsgerichtsordnung) 등이 개정되었다. 절차지연배상법 제23조는 2011. 12. 3. 시행 당시 이미 완료된 소송에 대해서도 소급적용된다고 규정하였다.

유럽인권재판소는 2012. 5. 29. 선고한 판결에서 절차지연배상법이 유럽인권협약을 고려하여 과도한 소송지연의 문제를 효과적이고 의미있는 방식으로 해결하기 위하여 제정되었음을 인정하였다.³⁸⁾³⁹⁾

다. 유럽인권재판소 재판의 성과

2010년대 중반 이후 유럽인권재판소에서 합리적인 기간 내에 재판을 받을 권리에 대한 침해를 선언한 사건 수는 상당히 감소하였다. 2012년과 2013년에는 합리적인 기간 내에 재판을 받을 권리에 대한 침해에 관한 사안이 유럽인권협약 위반 사유 중 2위를 차지하였으나, 2014년, 2015년, 2016년에는 5위로 떨어졌다.⁴⁰⁾ 유럽인권재판소에서 1959년부터

02.pdf%27%5D_1671851482200 (2023. 2. 20. 최종 방문)

37) 연방헌법재판소의 절차지연으로 말미암은 손해배상청구권에 관하여는 박진완, “독일에서의 헌법재판의 신속한 실현에 대한 법적 통제 기준”, 「법학논고」 제50집, 경북대학교 법학연구원(2015. 5.), 1-38면 참조; 연방헌법재판소는 2015. 8. 20.자 결정에서 2년 반의 헌법소원절차의 지연에 대하여 3,000유로의 배상을 명하였다[BVerfG (Beschwerdekammer), Beschluss vom 20.8.2015 - 1 BvR 2781/13 (NJW 2015, 3361)], 현재결정 전문은 https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/08/vb20150820_vz001114.html (2023. 2. 20. 최종 방문).

38) EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIFTH SECTION CASE OF GARCIA CANCIO v. GERMANY (Application no. 19488/09) JUDGMENT 29 May 2012.

39) 독일 절차지연배상법의 해석론에 관한 국내 문헌으로는 김중권, “재판지연에 대한 국가책임에 관한 소고”, 「공법연구」 제47집 제2호, 사단법인 한국공법학회(2018. 12.), 199-220면을 참조할 수 있다.

40) 유럽인권재판소가 합리적인 기간 내에 재판을 받을 권리에 대한 위반이라고 판결한 사건의 수는 2006년 566건, 2007년 384건, 2008년 456건, 2009년 449건, 2010년 461건, 2011

터 2021년까지 선고된 사건 24,511건 중 소송의 기간(Length of proceedings)에 관한 사건은 6,052건으로 가장 높은 비율을 차지한다.⁴¹⁾ 그러나 2021년에 선고된 사건 1,105건 중에서는 102건으로서 7번째이다.⁴²⁾

III. 사법의 효율을 위한 유럽위원회(CEPEJ)의 활동

1. CEPEJ 설립 경위 및 취지

CEPEJ는 2002. 9. 18. 유럽평의회 각료위원회의 결의[Resolution Res(2002)12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe]에 의하여 설립되었다. CEPEJ는 회원국에서 사법의 효율과 기능을 향상하도록 하고 이러한 목적을 위하여 유럽평의회에 의하여 채택된 도구를 이행하도록 하고 발전시키는 역할을 담당한다. CEPEJ의 설립은 유럽인권협약, 특히 제5조(자유와 안전에 대한 권리), 제6조(공정한 재판에 대한 권리), 제13조(효과적인 구제를 받을 권리), 제14조(차별금지)에 기초하여 유럽에서 법의 지배와 기본권을 증진하려는 유럽평의회 의 의지를 보여주는 것이라고 평가한다. CEPEJ는 유럽평의회 46개 회원국의 전문가로 구성되며 사무국의 지원을 받는다. 옵저버 국가도 이에 참여할 수 있는데, 유럽평의회 옵저버 국가로서 CEPEJ의 사실상 회원인 국가는 캐나다, 일본, 멕시코, 미국이고, 각료위원회가 옵저버 국가의 지위를 승인한 국가는 과테말라, 이스라엘, 카자흐스탄, 모로코, 튀니지이며, 유럽연합 및 유럽의 각종 재판 관련 단체⁴³⁾ 등도 참여하고 있

년 341건, 2012년 227건, 2013년 178건, 2014년 117건, 2015년 104건, 2016년 106건이다 [CEPEJ(2018)26, Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights, Council of Europe (2018), p.5].

41) https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2021_ENG.pdf (2023. 2. 20. 최종 방문); 이 통계는 전체 사건을 국가별로 위반 조항에 따라 분류하였는데, 유럽인권협약 제6조에 관하여는 공정한 재판을 받을 권리(Right to a fair trial), 소송기간(Length of proceedings), 부집행(Non-enforcement) 3항목으로 나누고 있다.

42) https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2021_ENG.pdf (2023. 2. 20. 최종 방문)

43) Council of the Bars and Law Societies of Europe (CCBE), Council of the Notariat of the

다.⁴⁴⁾

CEPEJ는 ①회원국들의 사법시스템의 기능을 분석하여 개선을 위한 정책의 방향을 제시하고, ②회원국들에게 사법시간관리(Judicial Time Management)에 관한 지식을 보급하고 시법시간관리를 최적화하기 위한 도구를 개발하며, ③사법제도의 효율과 질을 향상시키기 위한 사법제도의 현대화에 관련된 도구를 개발하고, ④사법분야에서 유럽의 표준에 대한 이행(the implementation of European standards in the field of justice)을 촉진하기 위한 작업을 하며, ⑤회원국의 법원조직개편을 지원하는 활동을 해오고 있다.⁴⁵⁾ CEPEJ의 구체적인 활동과 간행물 등은 홈페이지에서 확인할 수 있다.⁴⁶⁾ 이 글에서는 효율적 사법운영과 관련한 활동을 중점적으로 소개하려고 한다.

2. CEPEJ의 활동

가. 사법제도에 대한 평가보고서

CEPEJ는 2004년부터 격년으로 회원국들의 사법제도를 평가한 보고서(European judicial systems CEPEJ Evaluation Report)를 발간해오고 있다. 가장 최근의 보고서는 2022. 10. 5.에 발간된 것으로서 2020년의 자료에 기초한 것이다.⁴⁷⁾ 이 보고서는 세 부분(Part 1: Tables, graphs

European Union (CNUE), European Union of Rechtspfleger and court Clerks (EUR), European networks of Councils for the Judiciary (ENCJ), European Association of Judges (EAJ), Association of European administrative judges (AEAJ), European Judicial training Network (EJTN), European Expertise and Expert Institute (EEEI), International Union of Judicial Officers (UIHJ), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Magistrats européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL), World Bank.

44) <https://www.coe.int/en/web/cepej> (2023. 2. 20. 최종 방문)

45) <https://rm.coe.int/version-finale-depliant-anglais-27-09-2021-prems-124721-eng-2045-depli/1680a3f63e> (2023. 2. 20. 최종 방문)

46) CEPEJ의 활동에 관하여 소개한 국내 문헌은 많지 않다. CEPEJ가 2018. 12. 3. 채택한 “사법시스템과 사법환경에서의 인공지능 이용에 관한 유럽 윤리헌장”(European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and Their Environment)에 관하여, 한애라, “사법시스템과 사법환경에서의 인공지능 이용에 관한 유럽 윤리헌장”의 검토 - 민사사법절차에서의 인공지능 도입 논의와 관련하여 -, 저스티스 통권 172호, 한국법학원(2019), pp.38-79.

47) <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/evaluation-of-judicial-systems> (2023. 2. 20. 최

and analysis, Part 2: Country Profiles, Individual country profiles) 으로 구성되어 있는데, 첫째 파트에서는 ①사법예산(법원비용 및 세금이 사법예산에서 차지하는 비중, 법률구조가 사법예산에서 차지하는 비율의 증감 및 GDP와의 관련), ②사법인력(인구 10만 명 당 판사의 수 및 증감, 판사 선발 방법, 직업판사로 임명되는 데에 필요한 수습기간, 직업판사의 승진 요건 및 절차, 비직업판사의 존재 여부, 남녀 판사의 비율, 파트타임 종사자의 비율, 교육, 판사 및 검사의 직업윤리, 보수, 인구 10만 명 당 검사 및 변호사의 수), ③법원, 이용자 및 정보통신기술(인구 10만 명 당 심급별 법원의 수, 사법절차에 참여하는 미성년자에 대한 특별한 조치의 유무, 과도한 소송기간·부당한 구금·부당한 기소에 대한 보상절차의 존재 유무, 유럽인권협약 제6조 위반에 관한 모니터링시스템의 존재 유무, ICT를 위한 사법예산, ICT 도구의 확산 정도), ④효율성 및 질(유형별 사건처리기간, 인구 10만 명 당 신건 접수·사건 처리수, 계속 중인 사건의 증감, 2년 이상 계속 중인 사건의 비율)에 관하여 회원국별 상황을 비교하고, 추이를 분석하고 있다. 두 번째 파트는 회원국별 자료 모음이고, 세 번째 파트는 개별 회원국의 자료이다.

유럽연합은 2013년부터 2022년까지 매년 유럽연합 사법스코어보드(The EU Justice Scoreboard)를 발간해오고 있는데, 이는 사법제도의 효율성(efficiency)과 질(quality), 그리고 사법부의 독립(independence)의 3가지 지표를 세부적으로 정량화하여 각 회원국들을 비교 평가한 자료이다.⁴⁸⁾ 유럽연합 사법스코어보드는 CEPEJ로부터 제공받은 정량적 데이터를 기초로 작성되고 있다.⁴⁹⁾

나. 소송기간에 관한 보고서

CEPEJ는 2006년에 Françoise Calvez에 의하여 작성된 ‘유럽인권재판

중 방문)

48) 관련 자료는 아래 사이트에서 입수할 수 있다. < https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en > (2023. 1. 20. 최종 방문).

49) The 2022 EU JUSTICE SCOREBOARD, Publications Office of the European Union(2022), p.2.

소의 판례법에 근거한 유럽평의회 회원국의 소송기간(Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights)'에 관한 보고서를 발간하였고, 2012년과 2017년에 Nicolas Regis에 의하여 이를 보완하였는데, 2017년에 보완된 보고서를 2018. 12. 3.과 4.에 개최된 CEPEJ 31차 회의에서 채택하여 2018년에 발간하였다.⁵⁰⁾

2018년에 발간된 보고서에서는 유럽인권재판소가 소송기간의 합리성을 평가하기 위하여 사건의 복잡성, 신청인의 행동, 국가기관의 행동 및 분쟁에서 중요한 사항의 4가지 기준을 설정하고 있다고 밝히면서, 합리적인 기간이 초과된 경우라고 하더라도 사건의 복잡성과 신청인의 행동의 사유가 국가에 귀속되지 않을 만큼 충분히 객관적이고 국내 기관이 충분한 성실성을 보였다면 국가의 책임은 면제될 수 있다고 기술한다. 유럽인권재판소는 절차의 합리성을 검토하면서, (i) 실제 확인 가능한 사실과 각 사건의 특정 상황 및 (ii) 전체 절차, 개별적으로는 불합리하지 않더라도 전체적으로 그렇게 될 수 있는지를 검토한다고 설명하면서, 신청인에게 특히 중요한 우선적 사건이 있다고 기술하고 있다. 결론적으로 소송기간에 관한 유럽인권재판소의 판결례의 분석결과로서 다음과 같은 조사결과(findings)를 제시한다.

- 일반 (복잡하지 않은) 사건의 경우, 각 심급당 최대 2년까지의 전체 기간에 대하여는 일반적으로 합리적인 것으로 간주한다. 절차가 2년 이상 지속된 경우, 유럽인권재판소는 사건을 면밀히 조사하여 사건의 복잡성과 같은 객관적인 이유가 있는지, 국가기관이 소송절차에 합당한 성실성(due diligence)를 보였는지를 검토한다.
- 복잡한 사건의 경우, 유럽인권재판소는 더 긴 시간을 허용하고 있

50) CEPEJ(2018)26, Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights, Council of Europe (2018) < <https://rm.coe.int/cepej-2018-26-en-rapport-calvez-regis-en-length-of-court-proceedings-e/16808ffc7b> > (2023. 2. 20. 최종 방문). 2018년 발간된 보고서는 두 부분으로 구성되는데, Part 1에서는 소송기간의 합리성에 관하여 계산하거나 평가하는 기준을 제시하고, Part 2에서는 지연이 발생하는 다양한 소송단계를 설명하고 지연 원인을 식별하며 과도한 절차 기간의 결과를 방지하거나 해결하기 위해 회원국들이 채택한 구제책에 대한 개요를 기술하고 있다.

지만, 명백히 과도한 휴지 기간(periods of inactivity)에 특별한 주의를 기울이는데, 긴 시간이 허용되더라도 대략 5년을 넘지 않고, 전체 기간이 대략 8년을 넘지 않는다.

- 특별한 쟁점이 있는 소위 우선적 사건의 경우, 유럽인권재판소는 일반적인 접근 방식에서 벗어날 수 있고, 심급별로 2년 이상 지속되지 않은 경우에도 위반이라고 판단한다. 예를 들어, 신청자의 건강 상태가 중요한 쟁점이거나 지연이 신청자에게 돌이킬 수 없는 결과를 초래할 수 있는 사건이 이에 해당한다.
- 명백히 과도한 소송기간에도 불구하고 유럽인권재판소가 협약 위반이라고 판단하지 않는 사건들은 신청인의 행동이 지연에 주요한 요인이었던 경우이다.

다. 사법시간관리를 위한 가이드라인

1) SATURN

SATURN⁵¹⁾은 2007년에 CEPEJ내에 구성된 실무가 모임(working group)이다. 이는 유럽평의회의 회원국들이 유럽인권협약 제6조의 합리적 기간 규정을 위반하지 않도록 돕는 것을 목적으로 한다. 이 모임은 회원국들의 기존 소송기간[사건 유형별 사건처리기한, 소송에서 대기기간(waiting times) 등]의 상황을 분석하여 회원국들에게 소송기간에 대한 지식과 분석 도구를 제공함으로써 점진적으로 진정한 유럽의 소송기간 관측소가 되는 것을 목표로 한다.⁵²⁾ SATURN은 2012년 ‘사법시간관리를 위한 가이드라인(The Saturn Guidelines for Judicial Time Management)’을 발표하였고, 이후에도 개정판을 발표해오고 있다.⁵³⁾

2) 2021년 사법시간관리를 위한 가이드라인의 내용

2012년에 발표된 가이드라인은 15항목의 가이드라인을 열거한 파트

51) The CEPEJ Saturn Centre; SATURN은 ‘Study and Analysis of judicial Time Use Research Network’의 첫 글자를 딴 것이다.

52) <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/saturn-centre-for-judicial-time-management> (2023. 2. 23. 최종 방문).

53) 발간자료는 다음에서 찾을 수 있다. <https://www.coe.int/en/web/cepej/saturn-tools> (2023. 2. 23. 최종 방문).

1(PART 1 The 15 Saturn Starting Priorities Guidelines)과 각 가이드라인에 대한 설명과 실행 예시에 관한 파트 2(PART 2 Comments and Implementation Examples of Saturn Guidelines)로 나누어져 있었는데, 2021. 12. 8.과 9.에 열린 CEPEJ 37차 회의에서 채택된 ‘사법시간관리를 위한 가이드라인 개정 4판’은 그 체계와 내용이 달라졌다.

2021년의 가이드라인은 적용 대상자별로 법원, 검찰, 변호사, 법원에 의하여 지정된 전문가, 집행관에 대한 것으로 5개 파트(파트 I, II, III, IV, V)로 나누어져 있고, 파트 I 법원에 대한 가이드라인은 7개 부분(일반원칙, 입법자, 사법운영담당자, 법원관리자, 판사, 사법보좌관, 판사가 아닌 법원 직원)의 직역별로 나누어져 있다.⁵⁴⁾ 그 내용 중 의미 있는 부분을 요약하면 아래와 같다.

- ① 일반원칙 부분에서는, 사법제도의 이용자들이 사법절차에서 시간 관리에 관여하여야 한다는 것을 전제로 하면서, 사법절차의 기간이 적절해야 하고 예측가능하여야 한다는 것을 강조한다. 또 사법제도의 이용자에게 사법절차의 모든 단계에서 날짜와 기간을 정함에서 협의할 권리가 있다는 것을 표방하면서, 사법절차의 시간과 관련하여 수집된 정보가 적절한 형태로 일반대중에게 제공되어야 함을 제시한다. 또한, 입법자, 정책입안자, 사업운영담당자가 사법절차에서 시간관리에 관한 가이드라인의 이행을 보장하기 위하여 필요한 조치를 할 의무가 있음을 선언하고 있다.
- ② 입법자에 대한 가이드라인 부분에서는, 사법기관이 정규의 업무량을 적시에 처리할 수 있을 정도의 충분한 자원이 확보되어야 할 뿐만 아니라, 예상하지 못한 업무량의 변경 등에 대비한 특별한 자원이 갖추어져 있어야 함을 강조한다. 입법과 관련하여, 실체법은 실천하기 어렵지 않아야 하므로 사건의 해결에 지연과 적체를 유발할 수 있는 입법은 회피하여야 함을 지적하고, 절차를 불필요하게 지연시키거나 복잡한 절차를 제공하는 규범은 삭제되거나 변경되어야 함도 지적하고 있다.

54) 서두에서 SATURN의 시간관리 가이드라인은 번역되어 회원국의 모든 법원, 사법운영담당자, 법무부, 지역 및 국가 변호사협회, 검찰 및 범죄수사를 담당하는 경찰범죄부서, 피해자 조직 및 기타 사용자조직, 집행기관에 제공되어야 한다고 기재하고 있다.

- ③ 사법운영담당자(authorities responsible for administration of justice)에 대한 가이드라인 부분에서는, 사법절차의 사건처리기간(the timeframes of judicial proceedings)은 사건흐름 데이터(caseflow data)로 처리되어 사건흐름통계차트(a chart of caseflow statistics)를 통해 조사할 수 있도록 하고, 그것을 통하여 특정 유형의 사건 및/또는 특정 법원에 대한 기준 및 목표가 준수되고 있는지를 모니터링하여야 하며, 그 기준 및 목표로 부터 심각한 일탈이 관찰되거나 예견되는 경우에 그 원인을 시정하기 위한 신속한 조치를 취하여야 함을 제시하고 있다.
- ④ 법원관리자에 대한 가이드라인 부분에서는, 개별 법원 차원에서 사법 시간관리와 관련한 구체적인 목표가 설정되어야 하고, 법원 차원에서 설정한 목표에서 벗어나는 경우에 그 원인을 신속하고 적절하게 해결할 수 있는 구체적인 수단이 있어야 함을 지적하고 있다.
- ⑤ 판사에 대한 가이드라인 부분에서는, 능동적으로 절차를 관리하여야 할 뿐만 아니라 이용자의 이익도 충분히 고려하여야 하며, 절차지연을 의도하는 시도는 저지시켜야 하고 절차지연에 대하여는 적절한 제재를 하여야 함을 제시하고 있다.
- ⑥ 사법보좌관에 대한 가이드라인 부분에서는, 할당된 사건을 적극적으로 관리하여야 함을 강조하고 사법보좌관에 대하여 유럽인권협약 제6조 제1항의 합리적 기간 내 재판을 받을 권리에 관한 내용을 포함하여 사법 시간관리에 대한 교육이 있어야 함을 제시한다.
- ⑦ 판사 아닌 법원직원에 대한 가이드라인 부분에서는, 법원직원이 담당하는 업무와 관련한 구체적인 가이드라인을 제시하고, 사법보좌관과 마찬가지로 사법 시간관리에 대한 교육이 있어야 함을 지적한다.
- ⑧ 변호사에 대한 가이드라인 부분에서는, 의뢰인을 이익을 보호하는 것이 소송절차의 기간을 단축하는 것과 상충되지 않음을 전제로 하고, 합리적인 기간 내에 소송절차를 진행하는 것의 중요성에 대한 인식과 변호사의 역할 및 책임을 강조하고 있다. 사법절

차의 시간관리를 위하여는 변호사에 대한 교육이 필요하고, 사건에 대한 시간관리를 위한 절차일정표의 작성에 있어서 판사와 변호사 사이의 의견교환이 뒷받침되어야 함도 지적하고 있다. 그리고 변호사협회의 역할도 제시하고 있다.

- ⑨ 전문가에 대한 가이드라인 부분에서는, 전문가의 선정과 업무수탁 단계의 절차에 관한 제시뿐만 아니라, 원활하고 효율적인 소송절차의 진행에 있어서 전문가의 역할과 책임에 대한 인식이 필요하다는 점을 강조하고, 구체적인 업무수행에 있어서 전체 절차를 단축하기 위한 세부방안도 제시하고 있다. 예를 들어서 당사자 및 대리인들과의 최초미팅에서 업무의 범위에 관하여 구체적으로 확인을 하고, 다른 특별한 전문가의 필요성에 관하여 논의를 하며, 일정표를 제시하여야 한다는 점, 또 최종보고서의 제출 전에 예비보고서를 작성하여 당사자들에게 제시하여 의견을 수렴하는 절차를 거치도록 하는 점 등이다.

라. 적체 사건의 감소를 위한 도구 (BACKLOG REDUCTION TOOL)

CEPEJ는 2022. 12. 6.과 7. 개최된 39차 회의에서 채택된 “BACKLOG REDUCTION TOOL(적체사건의 감소를 위한 도구)”에 관한 문건을 발표하였다. 사건의 적체를 방지하거나 감소하는 데에 도움이 되는 잠재적 조치의 목록을 상이한 수준별(사법제도, 법원, 법관 개인)로 제시하였다.⁵⁵⁾ 제시된 각 수준별 조치를 상술한다.

① 사법체계 전반적으로 이행될 수 있는 조치

1. 효율성을 증대시킬 수 있는 ICT solution의 도입[사건관리체계, 화상회의, 전자기록(e-filing), 계기판(dashboard) 등]
1. 규범의 틀에 대한 변경[예를 들어, 기한을 줄이거나, 불필요한 절차단계를 폐지하거나, 절차상 규율을 더 엄격하게 강조(insisting on procedural discipline)할 수 있도록 절차 규범에 대한 수정]
1. 새로운 분쟁의 유입을 줄이는 방법과 법원에 계속 중인 사건을 해결하는 방법으로서 대체분쟁해결 도입(예를 들어, 법원 연계 조

55) <https://rm.coe.int/cepej-2022-12-concept-note-backlog-reduction-tool-en-adopted/1680a99c98> (2023. 2. 20. 최종 방문).

정)

1. 변호사, 검사, 공증인, 집행관, 전문가 증인 등과 같은 소송절차 참가인들과 법원 사이의 소통 및 협력 개선
1. 새로운 법관 및 비법관 법원직원의 채용, 새로운 법정 확보 등 자원의 증대
1. 최악의 경우, 국가는 법원에 가장 오래된 사건의 처리를 목적으로 하는 임시적 부서(sections)를 설치할 가능성을 고려하여야 한다. 그 부서는 임시로(ad hoc) 임명된 법률 전문가(변호사, 공증인, 대학교수)로 구성될 수 있고, 이들의 임무는 적체가 해소되는 즉시 종료되어야 한다.

② 법원 수준에서의 조치

1. 적체 감소 프로그램 채택 및 그 실행을 모니터링할 책임자/기관 지정
1. 가장 많은 수의 적체가 있는 재판부에 법관 및 비법관 인력의 재배치(reallocating)
1. 법정, 사무실 및 장비와 같은 가용 자원을 가장 효율적으로 사용하는 방법 모색
1. 법원 내부 절차 합리화(streamlining) (서류의 흐름을 보다 효율적으로 조직하거나, 행정업무를 비법관 인력에게 이전함으로써 법관의 업무량을 감소).
1. 변호사, 검사, 공증인, 집행관, 전문가 증인 등과 같은 소송절차 참가자들과의 협력 개선

③ 법관 수준에서의 조치

1. 적체 사건에 대한 구조적 분석(사건 기간, 사건에서의 마지막 절차 또는 조치, 사건에서 남아있는 절차)
1. 법관이 사건에 직접적으로 더 많은 시간을 허용할 수 있도록 보조인력과 작업의 재구성
1. 사건에 대한 엄격한 절차계획표를 만들고 절차상 규율을 강조함으로써 향후 더 많은 사건 적체를 방지
1. 처리되어야 될 오래된 사건에 우선권을 두어 신건 보다 먼저 처리 위 문건은 완결된 것이 아니고, CEPEJ는 향후 지속적으로 전문가 집

단과 협력을 하여 2023년 6월경 개선된 ‘적체 사건의 감소를 위한 도구’의 채택을 예정하고 있다.

VI. 헌법상 신속한 재판을 받을 권리의 보장

1. 헌법 제27조 제3항의 ‘신속한 재판을 받을 권리’의 의미

우리 헌법 제27조 제3항은 신속한 재판을 받을 권리를 기본권의 하나로 규정하고 있다. 헌법재판소는 2009. 7. 30. 2007헌마732 결정에서 우리 헌법이 신속한 재판을 받을 권리를 보장한 취지 및 그 의의에 관하여 “헌법은 제27조에서 국민의 권리구제 및 분쟁해결 수단으로 재판청구권을 보장하고 있는바, 실효적인 권리구제를 위해서는 우선 재판의 공정성과 적법절차가 확보되어야 하고, 아울러 적절한 기간 내에 권리구제 절차가 이루어지도록 재판의 신속성도 요청된다. 아무리 공정하고 적절한 재판이라 하더라도 그 재판의 종결이 지나치게 지연되는 경우에는 당사자가 재판에서 종국적으로 승소하더라도 권리구제의 실효를 거둘 수 없게 되거나 또는 그 의미가 반감될 수 있다. 나아가 상당한 정도를 넘는 재판의 지연은 당사자의 법적 지위를 불안정한 상태에 놓이게 하여 미래의 삶을 예측하기 어려운 상태에 처하게 하고, 일상적인 생활에서 정신적·신체적 활동을 제약하며, 경우에 따라서는 소송비용의 증가 등 재산적 손해도 발생하게 할 수 있다. 그러므로 헌법 제27조 제3항은 사법절차상 기본권 중의 하나로 ‘모든 국민은 신속한 재판을 받을 권리를 가진다.’고 규정하고 있는 것이다.”고 한 다음, 헌법재판소 1997. 11. 27. 94헌마60 결정을 인용하면서, “헌법 제27조에 의하여 국민에게 보장된 재판청구권에는 법치주의의 이념상 본질적 요소인 동시에 효과적 권리구제를 위한 필수적 요소인 재판의 공정 및 적법절차의 요청이 내재되어 있으므로, 재판의 신속 내지 효율성만을 강조하여 재판의 공정 내지 적정을 훼손하는 일이 있어서는 아니될 것이다. 따라서 여기에서 ‘신속한 재판’이라 함은 공정하고 적절한 재판을 하는 데 필요한 기간을 넘어 부당하게 지연됨이 없는 재판을 말한다고 할 것이다.”고 하였다.⁵⁶⁾

56) 한상희, “신속한 재판을 받을 권리- 유럽인권재판소의 결정례를 중심으로”, 「공법학연

헌법재판소가 선언하는 기본권으로 보장되는 '신속한 재판을 받을 권리'는 단순히 신속성과 효율성만 강조하면서 적정성과 대립되는 재판에 대한 권리가 아니라, '공정하고 적정한 재판을 하는 데 필요한 기간을 넘어 부당하게 지연됨이 없는 재판'에 대한 권리이다. 민사소송에서 '공정하고 적정한 재판을 하는 데에 필요한 기간'은 개별 사건의 사정에 따라 달리 판단될 수 있고, 그 기준은 사건의 성격과 복잡성 등과 같은 사건 자체의 내용과 소송당사자들의 태도 등이 될 것이다. 그리고 헌법상 신속한 재판을 받을 권리의 보장 또는 침해 여부 역시 재판이 공정하고 적정한 재판을 하는 데 필요한 기간을 넘어 부당하게 지연되었는지 여부에 따라 판단되어야 할 것이다. 결국 우리 헌법상 '신속한 재판을 받을 권리'의 내용은 유럽인권협약 등 국제규범에서 규정되어 있는 '합리적인 기간 내에 재판 내에 재판을 받을 권리'의 내용과 다르지 않다.

그런데 헌법재판소는 신속한 재판을 받을 권리의 침해에 대한 구제조치 또는 공정하고 적정한 재판을 하는 데 필요한 기간에 관한 구체적인 기준 또는 도구에 관하여는 아무런 판시를 하지 않고 있다. 헌법재판소는 1999. 9. 16. 98헌마75 결정 이후 계속하여 "신속한 재판을 받을 권리를 실현하는 구체적인 방법으로는 소송절차에서 단계별로 소송을 촉진하는 수단을 적절히 배치하거나 효율적인 소송절차의 운영을 위하여 필요한 인적·물적 시설을 확충하는 등 여러 가지 방안이 있을 수 있는바, 사법절차적 기본권으로서의 청구권적 성격을 고려할 때 신속한 재판을 받을 권리의 실현을 위한 방법들은 헌법 규정으로부터 곧바로 도출되는 것이 아니고 구체적인 입법형성을 필요로 한다."고만 판시해오고 있다.

이에 대하여 이시윤 전 헌법재판관은 소송지연의 정도가 헌법 차원의 신속한 재판을 받을 권리의 침해라고 볼 수 있는 경우에는 사법 부작위를 사유로 헌법재판소법 제68조에 의한 헌법소원의 길을 열어야 한다고

구」 제10권 제3호, 한국비교공법학회(2009. 8.), 30면에서는 헌법재판소가 신속한 재판을 받을 권리에 대하여 상당히 유보적인 태도를 보이는 표면적인 이유는 신속한 재판을 받을 권리와 공정한 재판을 받을 권리와 미묘한 관계에서 비롯되는 것으로 이해할 수 있고, 헌법재판소 역시 제대로 된 재판은 시간이 걸릴 수도 있음을 은연중에 강조하면서 그것을 위하여 법원이 고심하고 있다는 식의 가설들을 도처에서 드러내고 있는데, 이러한 태도는 그 자체 오투라고 할 수는 없지만 그 가설들이 진실이 아닐 때 국민은 이중의 기본권침해로 고통받게 된다는 점을 지적하면서 우려를 표명하고 있다.

하면서 위 결정에 대하여 비판을 하면서, 소송지연으로 인한 신속한 재판을 받을 권리의 침해는 국가배상청구의 여지가 있다고 한다.⁵⁷⁾ 또한 헌법재판소의 위와 같은 태도는 신속한 재판을 받을 권리에 국한되는 것이 아니고 헌법상의 재판청구권 전반에 걸쳐서 나타나는 문제로서, 결과적으로 헌법재판소가 신속한 재판을 받을 권리 또는 재판청구권의 침해 여부에 대하여 직접 심사한 사건도 드물고 신속한 재판을 받을 권리가 침해되었다고 인용한 사건이 없다고 비판하는 견해도 있는바,⁵⁸⁾ 타당한 지적이다.

2. 민사소송에서 종국판결의 선고기간(민사소송법 제199조)과 신속한 재판을 받을 권리의 보장

민사소송법 제199조는 ‘종국판결 선고기간’이라는 제목하에 “판결은 소가 제기된 날부터 5월 이내에 선고한다. 다만, 항소심 및 상고심에서는 기록을 받은 날부터 5월 이내에 선고한다.”고 규정하고 있다. 위 조항은 구 민사소송법(1994. 7. 27. 법률 제4769호로 개정되고, 2002. 1. 26. 법률 제6626호로 전부 개정되기 전의 것) 제184조를 그대로 옮겨 온 것이다.

청구인들이 법원에 제기한 보안관찰처분취소청구사건에 대한 고등법원 및 대법원의 판결이 부당하게 지연되어 자신들의 보안관찰처분의 효력만료시점 이후에 선고됨으로써 공정하고 신속한 재판을 받을 권리가 침해되었다고 주장하면서 고등법원과 대법원의 재판부를 피청구인으로 하여 부작위위헌확인심판을 청구한 사안에서, 헌법재판소는 위 구 민사소송법 제184조에 대하여 다음과 같이 판시하였다. “헌법 제27조 제3항 제1문에 의거한 국민의 신속한 재판을 받을 권리를 보장하기 위한 법규정이지만, 이 규정의 판결선고기간을 직무상의 훈시규정으로 해석함이 법학계의 지배적 견해이고, 법원도 이에 따르고 있으므로 그 기간 내에 반드시 판결을 선고해야 할 법률상의 의무가 발생한다고는 볼 수 없다. 법률에 의한 구체적 형성없이 헌법 제27조 제3항 제1문에서 신속한 재판을 위

57) 이시윤, 「신민사소송법」, 박영사(2020), 28면.

58) 조수혜, “민사소송에서의 신속한 재판을 받을 권리의 보장”, 「안암법학」 제43호, 안암법학회(2014), 230-231면.

한 어떤 직접적이고 구체적인 청구권이 발생하지 아니한다. 피청구인들이 신속한 재판을 해야 할 어떠한 법률상의 의무나 헌법상의 의무도 존재하지 않으므로 청구인들에 대한 보안처분의 효력이 만료되는 시점까지 판결을 선고하지 아니한 것은 피청구인들의 공권력의 불행사라고 할 수는 없다.”⁵⁹⁾

위 헌법재판소의 결정에 대하여 이시윤 전 헌법재판관은 “구 민소법 제184조(현행 제199조)는 법치에 지장만 주는 지킬 수도 없는 규정이고 방치할 수도 없으니 정비의 차원에서 헌법불합치의 선고를 하고 합리적 대안 제시의 입법개선조치를 촉구함이 마땅하였을 것이다.”고 비판하였다.⁶⁰⁾

헌법상 신속한 재판을 받을 권리가 기본권으로 규정되어 있고, 법률에 민사소송에서 판결선고기간이 규정되어 있음에도 당사자의 신속한 재판을 보장할 법관의 의무를 너무나 쉽게 부정한 헌법재판소의 위 결정은 ‘신속한 재판을 받을 권리’가 기본권으로 명시적으로 규정되어 있지 않음에도 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’를 기본법상의 법치주의의 원칙으로부터 도출하면서 그 보장을 위하여 합리적 기간 내에 재판을 할 법관의 의무가 있음을 선언한 독일 연방헌법재판소의 판례와 대비하여 보면 많은 점에서 차이가 있다.

헌법재판소는 헌법재판사건의 심판기간을 180일로 정한 헌법재판소법 제38조⁶¹⁾ 본문에 대하여도 “헌법재판이 국가작용 및 사회 전반에 미치는 파급효과 등의 중대성에 비추어 볼 때, 180일의 심판기간은 개별사건의 특수성 및 현실적인 제반여건을 불문하고 모든 사건에 있어서 공정하고 적정한 헌법재판을 하는 데 충분한 기간이라고는 볼 수 없고, 심판기

59) 헌법재판소 1999. 9. 16. 98헌마75 전원재판부 결정

60) 이시윤, “민사절차에서 재판을 받을 권리”, 「헌법논총」 제21집, 헌법재판소(2010), 64면; 한상희, “신속한 재판을 받을 권리- 유럽인권재판소의 결정례를 중심으로”, 「공법학연구」 제10권 제3호, 한국비교공법학회(2009. 8.), 10면에서는 위 현재의 결정이 신속한 재판을 받을 권리를 프로그램적 규정으로 단정해 버림으로써 신속한 재판을 받을 권리가 침해되더라도 입법이 없는 한 구제를 청구할 수 없는 것으로 선언하였다고 비판한다.

61) 제38조(심판기간) 헌법재판소는 심판사건을 접수한 날로부터 180일 이내에 종국결정의 선고를 하여야 한다. 다만, 재판관의 궐위로 7명의 출석이 불가능한 경우에는 그 궐위된 기간은 심판기간에 산입하지 아니한다.

간 경과 시의 제재 등 특별한 법률효과의 부여를 통하여 심판기간의 준수를 강제하는 규정을 두지 아니하므로, 심판대상조항은 헌법재판의 심판기간에 관하여 지침을 제시하는 훈시적 규정이다.”고 하면서 위 조항이 위헌이라고 볼 수 없다고 하였다. 조대현 재판관은 반대의견에서 “180일 심판기간 조항을 지키기 어렵고 제재규정이 없다는 이유로 이를 훈시규정이라고 해석하는 것은 헌법재판의 신속성을 도모하고자 하는 국회의 입법결정을 무시할 뿐만 아니라 ‘신속한 헌법재판을 받을 권리’를 보장하여야 하는 의무를 저버리게 될 우려가 있다. 개별사건의 특수성에 따른 심판기간의 장단을 고려하지 않고 일률적으로 강제하는 것은 헌법이 부여한 헌법재판권한을 지나치게 제약할 뿐만 아니라 헌법재판의 적정성을 저해하여 헌법재판을 받을 권리를 침해할 가능성이 있다. 따라서 심판대상조항은 헌법재판소가 헌법이 부여한 사명을 제대로 담당할 수 없을 정도로 헌법재판소의 심판권을 지나치게 제약하는 것이어서 헌법에 합치되지 아니한다고 선언하고, 사건의 특성에 맞추어 신속적으로 신속한 재판을 도모할 수 있도록 개선하는 입법을 촉구함이 상당하다.”고 하였다. 또 김종대 재판관은 반대의견에서 위 조항이 문언상으로 명백한 의무규정이라고 전제하면서, 헌법재판에서 심판사건의 난이성·다양성·비정형성·복잡성 등에 비추어 180일의 심판기간 내에 모든 사건을 처리하라는 것은 헌법재판이 이루어지는 실정을 고려할 때 사실상 불가능함에도 예외없이 ‘심판기간준수’에 대해 기대불가능한 것을 요구하고 있으므로 현저하게 합리성을 결여했다고 하면서, 충실한 문리적 해석에 입각하여 헌법재판소에게 심판기간준수의 의무를 관철시킨다면, 심판대상조항은 심판기간준수에 대한 법익만을 강조한 나머지, 공정한 재판을 받을 권리, 적법절차에 따른 적정한 재판을 받을 권리를 과도하게 침해하는 결과가 된다는 이유로 위헌이라고 하였다.⁶²⁾

위 현재 결정에 대하여도 “헌법을 해석하고 적용하는 헌법재판소가 법률규정을 노골적으로 위반하여 그 규범력을 부인하는 것으로 바람직하지 않다.”고 하면서, “헌법재판의 현실적 한계를 이유로 법률을 형해화시키는 것은 본말이 전도된 것이다.”고 비판하는 견해가 있다.⁶³⁾

62) 헌법재판소 2009. 7. 30. 2007헌마732 전원재판부 결정

V. 맺음말

근래 민사소송절차의 지연을 이유로 법원에 대한 불만의 목소리가 크다. 소송절차가 지연되는 데에는 다양한 원인이 있을 것이고 그에 대한 심도 있는 분석 및 구체적인 해결책의 모색이 필요하므로 그에 관한 논의는 다른 지면으로 미루기로 한다. 이 글에서는 유럽인권협약의 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’의 의미와 유럽평의회 그 실천 과정을 살펴봄으로써 우리 헌법상 기본권으로서 ‘신속한 재판을 받을 권리’의 의미를 민사소송과 관련하여 짚어보려고 하였다.

유럽인권재판소는 오랫동안 판례의 집적을 통하여 유럽인권협약에 규정되어 있는 기본권으로서 ‘합리적 기간 내에 재판을 받을 권리’에 관한 법리를 형성하였고, 나아가 회원국들에 대하여 위 기본권의 침해에 대한 적절한 보상적 조치를 마련하도록 함으로써, 결과적으로 위 기본권의 침해로 유럽인권재판소에 제소되는 사건의 수는 급감하기에 이르렀다. 유럽 국가들에서 소송지연의 감소 및 신속하고 효율적인 재판의 실현에는 유럽인권재판소의 감독적 역할이 컸다고 평가할 수 있다.

우리 헌법재판소는 기본권으로서 ‘신속한 재판을 받을 권리’가 단순히 신속성과 효율성만 강조하면서 적정성과 대립되는 재판에 대한 권리가 아니라, ‘공정하고 적정한 재판을 하는 데 필요한 기간을 넘어 부당하게 지연됨이 없는 재판’에 대한 권리라고 선언하고 있다. 민사소송에서 ‘공정하고 적정한 재판을 하는 데에 필요한 기간’은 개별 사건의 사정에 따라 달리 판단될 수 있고, 그 기준은 사건의 성격과 복잡성 등과 같은 사건 자체의 내용과 소송당사자들의 태도 등이 될 것이다. 결국 우리 헌법상 ‘신속한 재판을 받을 권리’의 내용은 유럽인권협약에 규정되어 있는 ‘합리적인 기간 내에 재판 내에 재판을 받을 권리’와 다르지 않다.

기본권으로서 신속한 재판을 받을 권리에 대한 실질적 보장을 위하여는 공정하고 적정한 재판을 하는 데에 필요한 기간에 관한 기준을 사건에 따라 구체화하고, 소송절차의 진행에 있어서 재판의 지연을 피하기

63) 이효원, “헌법재판절차의 합리화를 위한 제언 - 독일과의 비교를 중심으로 -”, 「서울대학교 법학」 제56권 제1호, 서울대학교 법학연구소(2015. 3.), 131면.

위한 도구들이 제대로 작동되도록 하여야 하며, 과도하게 지연된 재판으로 입은 피해에 대하여는 국가배상법 외에 별도로 적절한 구제조치를 마련할 필요가 있다. 위와 같은 작업을 함에 있어서 합리적 기간 내에 재판을 받을 권리에 관한 유럽인권재판소의 집적된 판결례 및 효율적 사법의 실천을 위하여 마련된 CEPEJ의 ‘사법시간관리를 위한 가이드라인’ 등은 좋은 참고자료가 될 것이다.

(논문투고일: 2023.2.24., 심사개시일: 2023.3.9., 게재확정일: 2023.3.24.)



▶ 문 영 화

합리적 기간 내에 재판을 받을 권리, 신속한 재판을 받을 권리, 유럽인권재판소, 사법의 효율을 위한 유럽위원회, 유럽평의회

【참 고 문 헌】

I. 국내문헌

- 변지영, 「EU사법재판소(CJEU)와 유럽인권재판소(ECtHR)에 관한 연구」, 사법정책연구원(2016)
- 이시윤, 「신민사소송법」, 박영사(2020)
- 김중권, “재판지연에 대한 국가책임에 관한 소고”, 「공법연구」 제47집 제2호, 사단법인 한국공법학회(2018. 12.)
- 박진완, “독일에서의 헌법재판의 신속한 실현에 대한 법적 통제 기준”, 「법학논고」 제50집, 경북대학교 법학연구원(2015. 5.)
- 박진완, “유럽연합법원과 유럽인권법원과의 관계”, 「법학논고」 제64집, 경북대학교 법학연구원(2019. 1.)
- 이시윤, “민사절차상 재판을 받을 권리”, 「헌법논총」 제21집, 헌법재판소(2010)
- 이효원, “헌법재판절차의 합리화를 위한 제언 - 독일과의 비교를 중심으로 -”, 「서울대학교 법학」 제56권 제1호, 서울대학교 법학연구소(2015. 3.)
- 조수혜, “민사소송에서의 신속한 재판을 받을 권리의 보장”, 「안암법학」 제43호, 안암법학회(2014)
- 한상희, “신속한 재판을 받을 권리- 유럽인권재판소의 결정례를 중심으로”, 「공법학연구」 제10권 제3호, 한국비교공법학회(2009. 8.)

II. 국외 문헌 및 자료

- C.H. van Rhee, “Introduction”, 「In Within a Reasonable Time: The History of Due and Undue Delay in Civil Litigation」 (Comparative Studies in Continental and Anglo-American Legal History, 28), Berlin: Duncker & Humblot (2010)

Michael Heise, “Justice Delayed: An Empirical Analysis of Civil Case Disposition Time”, 「Case Western Reserve Law Review」 Vol. 50(4) (2000)

Kim M. Economides/ Alfred A. Haug/ Joe McIntyre, “Toward Timeliness in Civil Justice” 「Monash University Law Review」 Vol. 41(2) (2015)

CEPEJ(2018)26, Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights, Council of Europe (2018)
Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights
Right to a fair trial (civil limb) Updated to 31 August 2022, Council of Europe/ European Court of Human Rights (2022).
OECD (2013), “What makes civil justice effective?”, OECD Economics Department Policy Notes, No. 18 June 2013.

BGH, Beschl. v. 20. 11. 2012 – VIII ZB 49/12 (OLG Stuttgart)
[NJW 2013, 385]

BVerfG, Beschluß vom 16-12-1980 – 2 BvR 419/80 [NJW 1981, 1499]

BVerfG, Beschluß vom 30-05-1990 – 1 BvL 2/83 u. a.[NJW 1990, 2246]

BVerfG (3. Kammer des Ersten Senats), Beschluss vom 30. 7. 2009 – 1 BvR 2662/06 [NJW-RR 2010, 207]

BVerfG (Beschwerdekammer), Beschluss vom 20.8.2015 – 1 BvR 2781/13 [NJW 2015, 3361]

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIFTH SECTION CASE
OF KUDŁA v. POLAND (Application no. 30210/96)
JUDGMENT 26 October 2000

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS GRAND CHAMBER CASE

OF SCORDINO v. ITALY (No. 1) (Application no. 36813/97)
JUDGMENT 29 March 2006

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS GRAND CHAMBER CASE
OF SÜRMELE v. GERMANY (Application no. 75529/01)
JUDGMENT 8 June 2006

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIFTH SECTION CASE
OF RUMP v. GERMANY (Application no. 46344/06)
JUDGMENT 2 September 2010

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIFTH SECTION CASE
OF GARCIA CANCIO v. GERMANY (Application no.
19488/09) JUDGMENT 29 May 2012

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS CASE OF VALADA
MATOS DAS NEVES v. PORTUGAL (Application no.
73798/13) JUDGMENT 29 October 2015

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS FIRST SECTION CASE
OF BIELIŃSKI v. POLAND (Application no. 48762/19)
JUDGMENT 21 July 2022

The right to a trial within a reasonable time under Article 6 of the European Convention on Human Rights and the role of the European Commission for Judicial Efficiency (CEPEJ)

This article tried to find out the meaning of ‘the right to a speedy trial’ in civil proceedings as a fundamental right under our Constitution by examining the contents of ‘the right to a trial within a reasonable time’ of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms(European Convention on Human Rights) and role of the Council of Europe for the implementation of the right.

The European Court of Human Rights has established the criteria for calculating and assessing the reasonableness of the length of proceedings in its case law and since 2000 has required Member States to provide appropriate compensatory measures for violations of the fundamental right. As a result, the number of cases brought before the European Court of Human Rights for the violations of the right has drastically decreased. It can be evaluated that the supervisory role of the European Court of Human Rights was significant in reducing the delay in litigation and implementing the efficiency of Justice in european countries.

Our Constitution stipulates ‘the right to a speedy trial’ as a fundamental right. The Constitutional Court held that the right to a speedy trial in the Constitution does not mean simply the right to a trial that conflicts with adequacy while emphasizing speed and efficiency, but the right to a trial that is not unduly delayed beyond the time necessary for a fair and proper trial. In civil litigation, ‘the time necessary for a fair and proper trial’ can be judged differently depending on the circumstances of each individual case, and the criteria would be the content of the case itself and the conduct of

the litigants. After all, the contents of ‘the right to a speedy trial’ in our Constitution are not different from ‘the right to a trial within a reasonable time’ defined by the case law of the European Court of Human Rights.

In order to ensure the substantial guarantee of the right to a speedy trial as a fundamental right, the standards for the time required for a fair and proper trial should be specified by the types of cases, the tools to avoid the delay of the proceedings should be working and it is necessary to prepare appropriate remedies for damages suffered by the parties due to excessively delayed trials. In doing the works, the case laws of the European Court of Human Rights regarding the right to a trial within a reasonable time and CEPEJ's guidelines for judicial time management would be good reference materials.



Younghwa Moon

The right to a trial within a reasonable time, The right to a speedy trial, European Court of Human Rights, The European Commission for the Efficiency of Justice, The Council of Europe