

개악 집시법의 문제점과 개정 방향

권두섭 민주노동법률원 변호사

2003년 12월 29일 집시법이 개악되었다. 이미 이전의 집시법도 문제가 많았지만 개정된 내용을 보면 차라리 집회금지법이라고 해도 과언이 아니다. 내용도 내용이지만 개정 절차도 심각한 위헌성을 안고 있다. 경찰청이 언론에 극비보안을 부친 가운데, 국회 행정자치위원회 대안이라는 이름으로 경찰청의 의견이 그대로 반영된 개악 집시법이 상임위를 통과하였다. 국가인권위원회에 통보하고 협의를 거치도록 되어 있는 국가인권위원회법도 잠탈(潛脫)하고 공청회도 없이 비밀군사작전을 하듯이 법이 만들어진 것이다. 그제서야 언론을 통해 알려지면서 비판이 거세지자, 사복경찰관의 집회장소 자유출입 등 일부 말도 안 되는 조항이 법제사법위원회에서 삭제되었지만, 핵심 개악 내용은 그대로 남은 채 결국 국회 본회의를 통과하고 말았다. 그리고 공포를 거쳐 3월 1일부터 시행에 들어간 상태이다.

집시법 위반으로 구속된 전력이 있는 노무현 대통령이 이를 주도적으로 개정하고 공포하였다는 것은 역사의 아이러니이기도 하지만, 한편 신자유주의를 추종하는 보수정치인 노무현의 필연적 귀결¹⁾일 수도 있겠다는 생각도 해 본다.

먼저 개정 집시법은 소음 규제에 관한 조항을 도입하고 있다. 대통령령이 정하는 소음 기준을 위반

해서는 안 되고, 경찰당국의 확성기 사용 금지명령과 명령 위반 시 형사처벌이 따르게 되어 있다. 그 기준에 대하여 지금 경찰당국이 추진하는 내용을 보면 주간 80데시벨, 야간 70데시벨이며, 학교 주거지역 주변은 주간 65데시벨, 야간 60데시벨이라고 한다. 사람 사이의 대화가 60데시벨이고 가정에서 음악 감상하는 것이 85데시벨임을 감안하면 확성기 등 시설을 사용하는 집회는 모두 이 기준을 넘게 되어 있다. 수백 명 이상이 모이는 집회에서 확성기를 사용하지 않고 집회를 할 수는 없으므로 이는 결국 대규모 집회에 대한 완전금지를 의미한다. 침묵시위만을 강요하는 악법이라 할 것이다. 기업들이나 상인들이 이제는 소음 기준을 넘어 영업과 사생활을 침해하였다면서 주최 단체를 상대로 손해배상을 청구하면 어떻게 되겠는가.

소음 규제 조항 도입

둘째, 주요 도로에서의 행진도 교통장애의 우려가 있다고 판단되면 경찰당국은 금지할 수 있게 되었다. 종전 집시법은 주요 도로에서의 '행진'은 질서유지인을 두면 금지할 수 없게 되어 있었다. 그런데 이제는 행진조차도 자의적인 금지가 가능하게 된 것이다. 행진이 없어도 교통이 막히는 것이 도시의 주요 도로이다. 행진이 있으면 필연적으로 교통장애가

1) 자본의 이윤추구에 대한 무한의 자유, 공공성의 약화와 사적소유의 강화를 목표로 하는 것이 신자유주의라면, 사회적 약자인 노동자, 농민은 지향할 수밖에 없다. 사회적 약자의 주요한 의사표현수단인 집회와 시위의 자유에 대한 공격은 그렇기에 필연적인 것이다.

발생할 수밖에 없는데, 그렇다면 경찰당국은 모든 경우에 금지하겠다는 것인가. 자의적인 운영이 될 수밖에 없는 것이다. 그리고 지금 경인로-영등포-마포-광화문-종로-계기동-청량리-망우리까지가 서울시 2번 주요 도로이다. 시행령에는 이와 같은 주요 도로가 15번까지 지정되어 있어 사실상 서울시내 대부분의 도로가 주요 도로라고 해도 과언이 아니다.

주요 도로에서의 행진 금지 가능

셋째, 학교시설과 군사시설 주변에서 학습권 침해와 군사작전 저해 등을 이유로 금지가 가능하게 되었다. 현재 초·중·등교육법 2조가 말하는 학교 시설이 서울에만 2,229개가 있다. 여기에는 유치원도 포함된다(대학교는 제외). 군사시설 조항이 미군 부대 집회금지를 겨냥하고 있음은 삼척동자도 다 아는 사실이다. 시설보호요청서를 받아 금지 통고할 수 있도록 되어 있지만, 이전부터도 있던 주거지역과 거주자들 보면 관련한 조항의 운영실태를 자의적인 운영이 예상된다. 즉 집회를 한번도 한 적이 없는데, 신고를 하면 금지통고를 한다. 거주자들이 집회를 한번도 한 적이 없는데 어떻게 집회가 열릴 것을 알고 시설보호요청서를 제출했겠는가. 경찰당국이 알려주고 시설보호요청서를 받아와 금지통고를 하지 않고서야 말이다.

미군 부대 주변 집회금지 겨냥

넷째, 개정 집시법은 위장집회신고 문제에 대한 개선 방안이 들어 있다. 즉 집회신고를 하고도 개최하지 않으면 개최 전까지 취소통보를 해야 하고 경찰당국은 금지통고를 받은 주최 단체에 이를 즉시 통보하여 집회를 개최할 수 있도록 하였다. 그러나 집회 장소 주변에 미리 대기하고 있다가 안 한다고 하면 그때 집회를 할 수도 없는 노릇이고 보면 해결책이 되지 못한다. 이것은 위장집회신고가 되었다고

해서 무조건 금지 통고하는 지금의 운영방식이 문제다. 두 집회를 동시 보장하는 방향으로 운영하면 하루아침에 위장집회신고는 눈 녹듯이 사라질 것이다. 위장집회신고는 집회는 하지 않으면서 특정 장소에서의 집회를 막고자 이용하는 것이므로 만일 동시 집회가 보장되어 집회를 막는 것이 불가능해진다 면 누가 수고를 들여 위장집회신고를 하겠는가.

위장집회신고에 대한 효과 없는 개선 방안

다섯째, 개정 집시법은 대사관 주변 100미터 집회 금지 조항에 대한 위헌결정이 났음에도 다시 자의적인 금지통고가 가능하도록 개악되었다. 개정법은 대사관뿐만 아니라, 외교사절의 숙소까지 금지장소에 포함시키고 있다. 당해 대사관을 항의대상으로 하지 않는 경우, 대규모집회로 확산될 우려가 없는 경우, 업무가 없는 휴일에 개최되는 경우 중의 하나에 해당되고, '기능이나 안녕을 침해할 우려가 없다고 인정되는 때' 임이 인정되어야만 가능하게 되어 있다. 일단 금지의 장소가 광범위해졌다는 점, '기능이나 안녕'이라는 애매모호한 문구를 통해 자의적인 운영이 될 가능성이 여전하다는 점에서 헌법재판소의 결정 취지를 위반하고 있다. 더구나 작년에 위헌결정이 나자, 종로경찰서가 나서서 대사관 주변 지역에 주변 기업, 구의원 등의 명의로 대리 위장집회신고를 한 것이 언론에 보도된 바 있듯이, 자의적인 침해의 가능성이 높은 것이다. 이외에도 폭력시위가 된 경우에 남아 있는 당해 집회신고에 대하여는 일괄 금지 통고할 수 있도록 하는 규정도 있다.

대사관 주변 집회의 자의적 금지 여전

이와 같은 사실상의 집회금지법, 경찰당국의 허가가 없이는 집회가 불가능한 법, 허가가 있어도 소규모 침묵시위만 가능한 법은 지키고 싶어도 지킬 수가 없다. 85개의 민중단체, 제 시민사회단체는 개악집시법 대응 연석회의를 결성하고 지난 달 4일에 정식 발족 기자회견을 가졌다. '시민불복종운동으

로 집시법을 개정하지는 목표로 본격적인 불복종 운동을 선언하였다. 이미 민가협은 집시법이 통과되자마자 불복종운동의 일환으로 1월부터 진행되는 매주 목요일집회의 신고절차를 거부하고 있다. 이후 각 단체들은 구체적으로는 아예 신고 자체를 거부하거나, 이전대로 신고는 하되 부당한 금지통고는 따르지 않는 다양한 방식으로 불복종운동을 계획하고 있다. 지키고 싶지 않아서가 아니라, 집회를 하지 않을 수는 없기에 자연스럽게 불복종이 되어 버린 형국이다. 이와 더불어 내부 홍보와 교육, 감시단활동을 통한 현장 대응과 침해사례 수집, 민변과 민주노총 법률원을 중심으로 법률지원단 구성, 개정방안 마련 등의 사업을 추진하고 있다. 그리고 17대 국회가 새로이 구성되면 본격적인 집시법 개정운동에 들어갈 예정이다.

시민불복종운동 진행

집시법은 아예 사라지는 것이 바람직하다는 것이 헌법학자들의 의견이다. 이미 문제가 될만한 것들은 기존 다른 형사법으로 충분히 적용이 가능하기 때문이다. 그러나 개정을 목표로 둔다면 대체적으로 다음과 같은 방향으로 되어야 할 것으로 생각한다.

첫째, 자의적인 금지통고가 가능하도록 되어 있는 현행 집시법 각 조항을 개정하고, 금지통고 권한을 경찰당국이 갖지 못하도록 해야 한다. 제3의 중립적인 위원회나, 법원의 심사를 통한 금지통고가 그 대안으로 제시되고 있다.

둘째, 위장집회신고와 대사관 집회금지 문제가 현재 가장 문제되는 영역인데, 대사관 문제에 관한 위헌결정 취지에 맞게 법을 고치고, 위장집회신고는 두개의 집회가 동시 보장되는 방향으로 개정하여야 할 것이다. 그리고 현재와 같이 경찰당국이 집회현장에서 사실상의 군대병력을 배치하고 대응하는 방식에 대한 전면적인 재검토가 필요하다.

마지막으로 경찰당국의 해산 등 공권력 투입에 대



사진 한겨레신문

한 엄격한 규제가 필요하다. 공권력 투입-충돌-연행이 되면 집시법 위반이 아니라, 3년 이상의 징역 형이 규정된 특수공무집행방해치상, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 위반으로 처벌되는 것이다.

폭력적인 상황이 아닌 단순한 미신고, 금지통고 위반에까지 공권력을 투입하여 해산하려는 것은 명백한 공권력 남용이기 때문이다.