

프랑스법상 집회와 시위에 관한 소고

한 동 훈*

차 례

- I. 들어가는 말
- II. 프랑스의 집회에 관한 법제
 - 1. 집회의 개념
 - 2. 집회의 자유의 역사적 전개
 - 3. 공적 집회(réunion publique)와 사적 집회(réunion privée)의 구별
 - 4. 공적 집회에 대한 법적 규율
- III. 프랑스의 시위에 관한 법제
 - 1. 시위(manifestation)의 개념
 - 2. 시위에 관한 법적 규율
- IV. 프랑스의 불온다중에 관한 법제
 - 1. 불온다중의 개념
 - 2. 불온다중에 관한 규율
- V. 맺음말

* 한국법제연구원 부연구위원, 법학박사

I. 들어가는 말

대한민국헌법 제21조 제1항은 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.”라고 규정함으로써 집단적 표현의 자유의 하나인 집회의 자유를 인정하고 있다. 그리고 우리헌법상 인정되고 있는 집회의 자유는 그 기능에 있어서 개인의 인격을 발현시키는 요소이자 민주주의를 구성하는 요소라는 이중적인 헌법적 기능을 가지고 있는 것으로 평가된다.¹⁾

따라서 집회의 자유는 사회의 다양한 구성원들이 그들의 의사와 주장을 집단적으로 표명함으로써 국민전체의 여론을 형성한다는 점에서 언론·출판의 자유와 더불어 민주정치의 불가결한 조건이 되며, 오늘날 언론·출판의 수단인 신문·방송 등의 매스미디어가 국가권력과 소수의 대자본에 독점됨으로써 사회의 여러 이해관계 집단이 자신들의 의사를 충분히 표출할 수 없는 상황에서 집회의 자유가 가지는 의미는 중요하지 않을 수 없다. 또한 집회의 자유는 집권정치세력에 대한 정치적 반대의를 집단적으로 표명하는 효과적인 수단으로서 현대사회에서 소외되고 있는 소수집단이 자신들의 권익과 주장을 옹호하기 위한 적절한 수단이라는 점에서 소수자보호를 목적으로 하는 민주정치의 기본원리에 부합한다.²⁾

그런데 이와 같이 중요한 헌법적 기능을 담당하고 있는 집회의 자유는 그 동안 헌정실제에서 독재권력타도와 대한민국의 민주화라는 하나의 가치에 기초하여 당위성과 국민들의 전폭적인 지지를 받았지만, 군부독재가 종식되고 합당한 다원적 가치가 공존하는 오늘날에는 공공질서와 다른 기본적 가치들과 조화되어야 한다는 요청으로부터 자유로울 수 없게 되었으며, 그 결과 대한민국헌법상 집회의 자유에 대한 논의는 현재의 상황이 요구하고 법적으로 인정되어야 하는 다양한 가치와 요구를 포괄해야 하는 상황에 처하게 되었다.

이에 본 논문은 집회와 시위의 자유의 영역에 있어서 대한민국보다 앞서 직접민주주의의 과도한 표현, 권위주의 체제에 의한 억압, 그리고 공

1) 헌재 2003. 10. 30 2000헌바67등.

2) 헌재 1992. 1. 28. 89헌가8 재판관 변정수의 반대의견.

적 질서와의 조화와 안정화의 단계에 접어든 것으로 평가되는 프랑스의 집회와 시위에 관한 법제를 개괄적으로 소개하고자 하며, 이를 통해 대한민국의 집회와 시위의 자유에 관한 논의에 적절하고 합리적인 시사점을 제공하고자 한다.

다만 대한민국헌법은 집회의 자유를 통해 집회와 시위를 포괄하고 있음에 반해, 프랑스의 경우 헌법이 아닌 개별법률을 통해 집회와 시위를 나누어 규정하고 있기 때문에 아래에서는 프랑스의 집회(réunion), 시위(manifestation) 등으로 구분하여 살펴보고자 한다.³⁾⁴⁾

II. 프랑스의 집회에 관한 법제

1. 집회의 개념

프랑스의 공적 자유에 있어서 집회의 개념정의를 알기 위해서는 실정법이 아닌, 파기원의 Benjamin 결정에서 정부위원(commissaire du gouvernement)인 미셸(Michel)에 의해 내려진 고전적인 정의를 참조해야 한다.⁵⁾

이에 따르면, “집회는 사상이나 견해에 대한 설명을 듣는 것을 목적으로, 그리고 이익의 방어를 위해서 의논하는 것을 목적으로 형성된 일시

3) 일반적으로 프랑스헌법은 대한민국헌법과 달리 헌법전에 기본권조항이 없는 것으로 알려져 있다. 그러나 프랑스헌법의 전문은 “프랑스 국민은 1789년 인간과 시민의 권리선언에서 규정되고 1946년 헌법 전문에서 확인·보완된 인권과 국민주권의 원리, 그리고 2004년 환경헌장에 규정된 권리와 의무에 대한 약속을 엄숙히 선언한다.”라고 규정함으로써 우리가 일반적으로 기본권이라고 생각하는 규정을 직접적 방식이 아닌 간접적 방식으로 규정하고 있다.

4) 일반적으로 프랑스 공법학계는 집회 및 시위에 관한 문제를 집단적 자유(libertés collectives)의 하나로 설명하며, 집회, 시위, 불온다중(attroupement)의 개념으로 구분한다. 이 가운데 집회와 시위의 개념은 장소적인 척도를 기준으로 구별하는 데, 모임이 폐쇄적인 장소에서 개최될 경우를 집회라고 하고, 공공도로(voie publique)에서 개최되는 경우를 시위라고 한다. 그리고 집회는 시위와 마찬가지로 최소한의 조직이 필요하지만, 불온다중의 경우 공공도로에서 자발적으로 형성되는 모임을 말한다. Jean Morange, *Droits de l'homme et libertés publiques*, PUF, 2000, p. 245.

5) Maurice Hauiou는 집회의 개념을 인간이 함께 존재하고, 함께 생각하기 위한 유일한 목적으로 모이는 것이라고 정의한다. Maurice Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel, Recueil Sirey*, 1929, p.666.

적인 집단이다. 따라서 집회는 구성원들간의 항구적인 관련성을 암시하는 결사와 구별된다.”⁶⁾⁷⁾

이를 좀 더 세분하여 살펴보면 다음과 같다.

(1) 집회는 하나의 단체(*groupement*)이다.

따라서 집회는 최소한 공동의 의사를 가진 하나의 조직체를 전제하고 있다는 점에서 단순한 우연적인 모임인 불온다중(*attroupement*)과 구별된다.

이와 관련하여 파기원(*Cour de cassation*)은 사람들간의 어떠한 약속도 없는 일시적인 만남 또는 동일한 장소에서의 여러 사람의 우연적인 군집을 집회로 보지 않았지만, “계획적이며, 조직화될 수 있는 집단”은 집회로 보았다. 그러나 이와 같은 파기원의 태도와 달리 국사원은 집회의 개념을 보다 좁게 이해하고 있다. 즉 국사원은 가능성의 개념이 제거된 “합의에 기초되고, 조직화된 집단”으로 집회를 이해한다.⁸⁾

(2) 집회는 일시적인 모임이다.

따라서 집회의 불연속적이고(*discontinu*), 일시적인(*momentané*) 성격은 구성원들간의 지속적인 관계성을 전제로 하고 있는 결사(*association*)와 구별되게 한다. 즉 결사의 내부적 관계성은 집회에서의 관계성보다 더욱

6) “La réunion constitue un groupement momentané de personnes formé en vue d’entendre l’exposé d’idées ou d’opinions, en vue de se concerter pour la défense d’intérêts. La réunion se distingue de l’association en ce que cette dernière implique un lien permanent entre ses membres.” *ibid.*, p. 247.

7) 참고로 집회의 개념에 대해서 Claude-Albert Colliard는 “집회는 공동으로 생각을 교환하기 위해 조직되어진, 불연속적인(*discontinu*) 집단이다.”라고 하며(Claude-Albert Colliard, *libertés publiques*, Dalloz, 1989, p. 722), Jean Rivero는 “집회는 닫혀진 장소나 둘러 쌓인 장소에서 개최되며, 정해진 목적이 있는 가운데 시간적인 제약속에서의 사람들간의 만남”이라고 정의한다(Jean Rivero/Hugues Moutouh, *Libertés publiques*, PUF, 2003, p. 242).

8) 파기원은 일요일에 작은 마을에서 미사후에 연단에 오른 의원(*député*)의 엄숙한 연설을 듣는 모임을 집회로 보지 않았으며(Cass. 14 mars 1903, Du Halgouet, Rec. Sir., 1906.1.103), 국사원(Conseil d’État)은 카페에서 소비자들의 통상적 만남에 대해 집회로서의 성격을 부인했다(Cons. d’État, 6 août 1915, Delmotte et Senmartin, D.P. 1916.3.1.). Claude-Albert Colliard, *libid.*, pp. 720-721.

강하고, 견고하며, 결사의 구성원들은 집회의 구성원들과 달리 정기적인 모임을 가지는 것을 특징으로 한다.

프랑스 역사상 이와 같은 집회와 결사의 개념적 차이는 아주 천천히 나타났다. 대혁명기에는 집회와 결사의 개념은 그 시대의 관행상 클럽의 형식으로 집회의 자유가 결사의 자유에 부가되어 있었기 때문에 서로 혼합되어 구분이 어려웠으며, 이와 같은 모호함은 오랜 기간동안 계속하여 존재해 오다가 집회는 제3공화국 때인 1881년에, 결사는 1901년에 이르러서야 각각의 자유를 찾게 되었다.

(3) 집회는 명확한 목적이 있어야 한다.

따라서 집회는 “사상이나 견해에 대한 설명을 듣는 것”과 “이익의 방어를 위해서 의논하는 것”과 같은 목적이 있어야 한다. 그리고 이와 같은 집회의 지적인 특성(caractère intellectuel)은 공연(spectacles)과 구별되게 한다.⁹⁾

그런데 이와 같은 집회의 지적인 특성을 통한 공연과의 구분은 공연이 1906년까지 검열체제를 따랐기 때문에 중요한 문제이지만 실제에 있어서는 그렇게 명확하지 않다. 왜냐하면, 1847-1848년의 “연회캠페인(campagne des banquets)”에서 연회는 집회로 간주되었고, 극장공연의 공연임에도 정치적 작품의 경우 지적인 특성을 가지는 경우가 있으며, 정치적 집회는 본래의 집회에 부가하여 오락을 위한 여흥, 곡예와 같은 공연적인 요소를 포함하기 때문이다.

2. 집회의 자유의 역사적 전개

프랑스의 법제에서 집회의 자유와 결사의 자유로 대표되어지는 집단적 자유는 역사적으로 다른 자유들보다 늦게 법규범으로 인정되었다. 이는 우선 1789년의 대혁명 당시의 전통이 근본적으로 개인주의라는 점에서

9) 이와 같은 집회의 지적인 특성으로서의 표지는 과학기술의 발달로 수 많은 사람들이 연설을 듣는 것이 가능하며, 수 많은 집회가 더 이상 사상의 교환이 아닌 무력시위의 성격을 가지는 현실적 상황에서 고전적 집회의 개념이 사실적으로나 법적으로나 존재하게 하는 역할을 한다. Jean Morange, *ibid.*, p. 248.

찾을 수 있다. 대혁명기의 정치적 자유주의는 개인과 “일반의사(volonté générale)”의 표현인 전체집단 사이에 개입할 수 있는 어떤 단체의 존재에 대해서 비판적이었으며, 그 결과 1789년 인권선언은 집회의 자유와 결사의 자유에 대한 규정을 하지 않았다.

그리고 경제적 자유주의의 입장 역시 집단적 자유에 대해 그렇게 우호적이지 않았다. 경제적 자유주의자들은 개인간의 계약과 자유경쟁의 기초위에 만들어진 시장경제를 옹호했기 때문에 집단적 자유는 그들로서는 이질적인 것임에 틀림없었다.

마지막으로 19세기에 프랑스를 지배했던 대부분의 체제들은 집단적 행동의 힘을 경계했다. 왜냐하면 정치적 영역에서 집단적 행동의 힘은 반대파들에게 무기를 제공할 수 있으며, 경제·사회적 영역에서 파업과 직능단체는 기업주의 권력과 시장경제의 작용에 도움이 되지 않기 때문이다.¹⁰⁾

하지만 이와 같은 이유가 집회의 자유의 발달을 막을 수 없었으며, 아래에서 서술될 집회의 자유의 발전사는 이를 증명해주고 있다.

(1) 구체제하의 집회의 자유

구체제(Ancien régime)는 집회의 자유에 대해 특히 적대적이었다. 대부분의 관습과 경찰의 명령(ordonnances)은 국왕과 영주의 명시적인 허가없이 여러 사람들이 서로 모일 수 없도록 하였다. 특히 무장한 불온다중(attroupement), 가톨릭을 제외한 종교를 이유로 한 집회는 엄격하게 다루어졌다.

즉 가톨릭의 집회는 왕권이 적용되지 않았음에 반하여, 다른 신앙의 집회는 16세기의 종교적 평화의 시기와 낭트칙령(Édit de Nantes)의 적용기(1598-1685)를 제외하고 엄격하게 금지되었으며, 특히 17세기의 칙령은 위그노(신교도, huguenot)들의 모임에 대해서 남성의 경우 갠리션을 짓는 형벌을 부과하였으며, 여성의 경우는 무기구금형에 처하기까지 했다.¹¹⁾

10) Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, pp. 238-239.

11) Claude-Albert Colliard, *ibid.*, p. 726.

(2) 혁명기의 집회의 자유

1) 대혁명기의 집회의 자유

집회의 권리는 1789년의 권리선언에 명확하게 규정되지 않았다. 그렇지만 집회의 자유는 1789년 권리선언 제11조 - “사상과 의견의 자유로운 전달은 인간의 가장 소중한 권리중의 하나이다.” -에서 간접적으로 규정된 것으로 일반적으로 해석한다.

이와 같은 상황속에서 시민들이 평화롭게 비무장인 상태로 모일 수 있는 권리를 최초로 허용한 것은 바로 1789년 12월 14일의 데크레(décret) 제62조이며, 1791년 9월 3일 헌법 제1절 §2는 “헌법은 시민들이 경찰법률을 준수하면서 평화롭고 비무장인 채로 모이는 자유는 자연적·시민적 권리로서 보장한다.”고 규정함으로써 헌법적 차원에서 최초로 집회의 자유를 규정했다.¹²⁾

이 시기에 규정된 집회의 자유는 다음과 같은 특징을 가진다. 우선 대혁명기의 집회의 자유는 정치활동에 참여하는 하나의 방법으로 간주되었으며, 모든 시민계층에 인정되는 것이 아니라 능동적인 시민에만 국한된 자유였다. 그리고 대혁명기에는 집회의 권리가 그 자체로 독립되어 행사되지 않았으며, 정치적 결사인 클럽활동의 하나로 행사되었다. 따라서 대혁명기의 집회의 자유의 현실적 모습을 보기 위해서는 클럽과의 관계에서 집회의 자유를 이해해야 한다.

2) 클럽과 집회의 자유

1791년의 마지막 몇 달 후부터 헌법제정국민의회(Assemblée constituante)와 클럽간의 싸움이 시작되었으며, 몇 개의 단계로 구분될 수 있는 이 싸움은 체제의 혁명적 성격의 감소와 질서에 대한 추구에 따라서 결국 클럽의 패배로 결론지어지게 되었다.

12) 1791년 헌법이 암시한 경찰법률은 1790년 12월 14일의 테크레이며, 이 테크레 제2절 제3항은 자치단체에서 모임장소에서 촉발된 소요를 처벌하는 의무, 수 많은 사람들의 모임이 있는 장소에서 질서유지에 관한 사항을 규정했다. *ibid.*, p. 727.

첫 번째 단계는 헌법제정국민의회의 클럽에 대한 공격에도 불구하고, 클럽의 승리로 귀결되었다. 즉 헌법제정국민의회의는 1791년 5월 18일-22일의 데크레를 통하여 집단적 이름으로 게시물에 서명하는 것을 금지하고, 문서작성에 참여하는 시민들에게 개인적 서명을 요구하였으며, 그리고 포고형태로 개인적 또는 집단적 의견을 공표하는 것을 금지하였다. 또한 1791년 7월 19일-22일의 법률 제14조는 클럽의 장, 비서, 위원에게 집회장소와 집회일과 관련하여 자치단체의 사전허가를 받도록 하였으며, 이를 위반하는 경우 벌금형에 처할 수 있도록 하였다. 특히, 클럽이 행정조직이나 정부기능 속에 어느 정도 침투한 현실을 타계하고자, 1791년 9월 29일의 데크레를 통하여 클럽, 협회(société), 결사가 몇몇 공무원 또는 일반시민에게 명령 또는 지시를 내리는 것을 금지했으며, 적법한 권위가 부가된 행동을 실행하는 것을 방해하는 것을 금지했다.

그러나 이와 같은 조치들은 혁명의 과격화·급진화로 인하여 효과를 발휘하지 못하고, 오히려 클럽의 승리를 나타내는 입법이 등장하게 되었다. 즉 1793년 6월 13일의 데크레는 공권력이 모든 유력한 클럽을 동요시키는 것을 금지하였으며, 1793년 산악당 헌법(Constitution montagnarde)¹³⁾ 이전에 만들어진 권리선언¹⁴⁾ 제7조는 “출판을 통해서 혹은 다른 모든 방법을 통해서 자신의 생각과 견해를 표현하는 권리, 평화롭게 집회를 할 수 있는 권리, 신앙의 자유로운 행사는 금지될 수 없다.”고 규정하였으며, 1793년 7월 25일의 데크레는 인민협회의 집회를 방해하는 개인이나 공무원에게 무거운 형벌을 부가함으로써 클럽의 정치적 영향력은 절정에 이르게 되었다.

하지만 이와 같은 집회의 자유에 대한 클럽의 영향력은 로베스피에르(Robespierre)의 실각과 함께 퇴조하지 않을 수 없었다. 예를 들면 1793년 10월 30일의 데크레는 여성클럽과 인민협회를 금지하였으며,

13) 산악당 헌법은 인민주권의 이념을 구현한 것으로 평가되지만, 실행되지는 못했다. 산악당 헌법에 대해서는 Marcel Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France* (1789-1958)(8e éd), Montchrestien, 2004, pp.96-100 참조.

14) 1793년의 권리선언에 대해서는 정태욱, “프랑스 혁명과 인권선언:로베스피에르에 의해 제안된 1793년의 인권선언을 중심으로”, 『영남법학』 제11·12권, 영남대학교 법학연구소, 2000 참조.

모든 인민협회의 집회에 대한 공개성을 요구하였으며, 혁명력 3년 포도월(vendémiaire)의 데크레는 정부를 붕괴시키고 공화국의 통일성에 반한다는 이유로 클럽의 조직을 파괴하였다. 특히 무월(brumaire)23일의 데크레는 “자코뱅인민협회의 회의는 다른 명령이 있을 때까지 정지된다.”고 규정함으로써 그 당시 국민의회의 정치적 성향의 변경을 확실히 보여주었다.

이와 같은 클럽에 대한 적대적인 정부의 태도는 총재정부(Directoire)에 들어서 더욱 확실해 졌다. 총재정부는 소위 모든 입헌씨클이라고 불리는 협회 또는 집단적 권위하에 모인 모든 협회의 폐쇄를 규정하는 혁명력 7년 풍월(ventôse)27일의 명령(arrêté)를 통하여 클럽에 최후의 일격을 가하였으며, 집회의 권리 자체를 폐지함으로써 집회의 권리는 사라지게 되었으며, 집회는 공권력으로부터 어떠한 관용도 받지 못했다.¹⁵⁾

(3) 형법전체제(1810-1848)

혁명력 8년의 무월(brumaire) 22일의 집정관 헌법은 집회와 결사의 권리에 대해서 규정하지 않았으며, 1810년의 형법에서 비로소 집회와 결사를 혼합하는 방식으로 집회의 자유에 대한 규정을 하였다.

1810년 형법은 “불법적 결사와 집회”라는 제목으로 제291조에서 제294조까지 20명 이상의 사람들의 결사에 의해 정기적인 집회를 여는 경우 정부의 사전허가(autorisation préalable)를 얻도록 함으로써 집회의 자유를 폐지하였다. 그러나 이와 같은 규정은 실제로는 엄격하게 해석되었으며, 형법의 집회에 대한 규율을 피하기 위하여 결사는 20명 미만으로 분할되었으며, 부정기적으로 집회를 가졌다.

이와 같은 집회에 대한 사실적인 관용은 7월 왕정말기까지 계속되었으나, “연회캠페인”(campagne des banquets)이라고 불리는 7월 왕정말기의 반정권적인 움직임에 대해 정부는 이를 저지하기 위해서 1791년 7월 22일의 법률 제46조, 혁명력 8년 수확의 달(messidor) 12일의 집정관명령(arrêté consulaire)을 사용하였다.¹⁶⁾

15) Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droit de l'Homme*, Armand Colin, 2005, pp. 504-505.

(4) 집회의 자유의 확립시기(1848-1881)

1) 제2공화국

또 다시 혁명가의 권력으로의 복귀를 알리는 1848년 혁명은 클럽의 부활을 가져왔다. 그러나 클럽에 의해 주도된 소요의 확산은 정부를 불안하게 하였으며, 이와 같은 정부의 입장은 1848년 7월 28일의 데크레를 통하여 나타났다.

클럽에 대한 데크레라는 이름의 이 데크레는 신앙활동과 사전선거집회만을 목적으로 하는 집회외에 실제로 모든 형태의 집회를 규율하였으며, 공적 결사와 사적 결사간의 구분을 하였다. 그리고 정치적 공적 결사유무에 상관없이 집회가 개최되기 48시간 이전에 사전신고를 하도록 하였으며, 클럽으로 하여금 공개의무를 부과하였다.

그리고 이 데크레는 사적 집회에 대해서 엄격한 통제를 하였다. 즉 비정치적 사적 집회는 지방자치단체에 대해 장소, 집회의 목적, 조직자와 책임자의 이름을 사전에 신고한 다음에 개최될 수 있었으며, 정치적 사적 집회는 사전허가(*autorisation préalable*)라는 가장 엄격한 통제에 따라야만 했다.¹⁷⁾

한편, 1849년의 소요는 클럽에 대하여 강경한 입법을 가져오게 하였다. 따라서 1849년 6월 19일 법률은 일 년 동안 정부로 하여금 클럽과 공적 안전을 위태롭게 할 우려가 있는 다른 공적 집회를 금지하였으며, 클럽을 금지하면서 집회의 권리행사를 규정하는 법률안을 제출하게 하였다.

2) 제2제정체제

16) 참고로 7월 왕정 말기에 정부에 의해 금지된 1848년 2월 22일의 연회는 그 조직자에 의해 취소되었다. 따라서 7월 왕정을 무너뜨린 것은 1830년의 혁명의 원인이 순전히 출판의 자유가 아닌 것과 마찬가지로 단순히 집회의 자유가 아니었다. 즉 7월 왕정을 무너뜨린 것은 우연히 발발한 거리의 소요가 보다 큰 역할을 하였다. Claude-Albert Colliard, *ibid.*, 1989, pp. 731-732.

17) 상당히 엄격한 1848년 7월 28일의 데크레는 1848년 11월 4일 헌법- 제8조 “시민은 평화롭게 서로 연합하며, 집회를 가질 권리를 가지며, 비무장으로 출판이나 다른 방법을 통하여 청원하거나, 그들의 생각을 나타낼 수 있다. 이와 같은 권리의 행사는 다른 사람의 권리와 자유 그리고 공적 안전에 대해서만 한계를 가진다.”-에 대하여 미리 가결된 조직법률로서의 성격을 가지는 것으로 이해된다. *ibid.*, pp. 732-733.

제2제정체제의 집회에 대한 태도는 초반에는 엄격했다. 1853년 1월 15일의 데크레는 비밀정치결사이건 아니건, 클럽과 정치적 집회를 금지하였으며, 그 목적이 경제적·종교적·문화적 그리고 선거와 관련되어 있다 하더라도 20명 이상의 모든 결사와 집회는 사전허가를 받도록 하였다.

그러나 이와 같은 엄격한 체제는 제2제정체제가 안정화되어감에 따라 외견적으로 점진적 완화를 겪게 된다. 1866년 2월 12일의 각료회람(circulaire ministérielle)은 정치외에 고용주와 노동자간의 경제적 관계를 목적으로 하는 정치적 집회를 허가했으며, 1868년의 공적 결사에 관한 법률은 종교적·정치적 그리고 선거관련 목적을 가지는 공적 결사에 대한 사전허가를 요구하지 않았으며(제1조), 다른 공적 결사는 7명의 사람에 의한 사전신고-집회의 목적이 적시되어야 하며, 집회일 3일전에 행해져야 한다-로 족했다. 그리고 선거관련집회는 투표일과 투표일전 5일을 제외하고는 제한되지 않았다. 또한 사적 집회는 절대적인 자유를 누렸지만, 클럽은 금지되었다.

그러나 1868년의 공적 결사에 관한 법률이 완전한 자유를 향한 진보라고 보기에는 힘들것 같다. 왜냐하면, 상당히 많은 수의 조문이 집회의 자유를 규정하고 있지만 제13조는 “파리의 경시청, 도의 경시청은 자신이 판단하기에 질서를 위태롭게 하거나, 공적 안전에 위해를 가할 것 같은 모든 집회는 연기될 수 있다. 집회의 금지는 내무부장관에 의해서만 선언될 수 있다.”라고 규정함으로써 근본적인 한계점을 정하고 있기 때문이다.¹⁸⁾

3) 제3공화국

보불전쟁의 패전이라는 혼란된 상황속에 만들어진 제3공화국은 근대국가의 기틀을 법제도적으로 확립한 시기로 평가받으며, 이와 같은 평가는 집회의 자유의 문제에 있어서도 동일하게 적용될 수 있다.

제2제정체제의 몰락후에 1868년의 공적 결사에 관한 법률은 공식적으로 폐지되지 않았지만, 그 효력은 잊혀지게 되었으며 그 결과 공적 집회

18) *ibid.*, pp. 733-734.

는 완전한 자유를 찾았다. 그리고 1849년 6월 이래로 금지되었던 클럽은 복구되었지만, 클럽의 지나친 극단주의는 프로이센군의 포위공격이 끝날때까지 국민방위정부의 데크레를 통하여 금지되었다.

그런데 점점 더 안정을 찾은 국민의회는 1868년의 공적 결사에 관한 법률의 필요성을 느껴서 공식적으로 1868년의 법률을 다시 발효시키게 된다. 하지만 국민의회는 1875년 8월 2일의 법률¹⁹⁾을 통하여 1868년의 공적 결사에 관한 법률의 선거집회에 대한 제한사항을 폐지함으로써 투표일까지 집회의 개최를 허용하였다.

(5) 1881년 6월 30일의 집회의 자유에 관한 법률과 그 이후의 전개

제3공화국은 체제가 어느 정도 안정화되어갈 무렵인 1881년 6월 30일에 공적 집회는 자유임을 규정하는 “집회의 자유에 관한 법률”²⁰⁾을 제정함으로써 오늘날에도 그 기본적인 효력을 인정받는 집회에 관한 기본적인 법률을 제정하였다.²¹⁾

그러나 1881년 6월 30일의 집회의 자유에 관한 법률은 1933년의 국사원의 Benjamin결정과 1935년의 Paganon회람의 의해 침해를 받게 된다. 1933년의 국사원의 결정은 소요의 현실성이 아닌 위협 또는 가능성에 의한 집회의 금지를 판시하였으며, Paganon회람 역시 “사적영역에서의 시위가 공공질서를 위태롭게 할 수 있는 흥분을 촉발시킬 가능성이 있는 경우”, 한걸음 더 나아가서 “선택된 시기, 집회장소, 집회의 조직 방식, 집회의 진행방식이 소요를 예상할 수 있는 경우” 집회를 금지될 수 있다고 규정했다.²²⁾

19) Loi organique sur l'élection des sénateurs du 2 août 1875.

20) Loi sur la Liberté de réunion du 30 Juin 1881, *Bulletin des Lois de la République Française* N°644.

21) Léon Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel(V)*, Ancienne Libraire Fontemoing & Cie, 1925, pp. 346-347.

22) 그러나 1945년 이후로 국사원은 항상 행정청의 열정에 손을 들어주지 않았으며, 몇몇의 경우에 Benjamin사건에서 보여준 입장에 대한 동요를 나타내기도 하였다. Claude-Ibert Colliard, *ibid.*, p. 740-741.

3. 공적 집회(réunion publique)와 사적 집회 (réunion privée)의 구별

프랑스법에 있어서 공적 집회와 사적 집회간의 구분은 공적 집회와 사적 집회에 대한 법적 규율이 동일했던 1848년-1852년의 기간을 제외하고는 집회에 관한 법제가 공적 집회보다 사적 집회에 보다 관대하였기 때문에 중요한 의미를 지닌다.²³⁾

즉 사적 집회는 원칙적으로 사생활의 자유의 영역에 속하며, 집회에 대한 기본적인 법률이라고 할 수 있는 1881년 6월 30일 법률도 단지 공적 집회에만 적용되기 때문에 사적 집회는 모든 법적인 규율을 회피할 수 있기 때문이다.

공적 집회와 사적 집회의 구별을 위해서 일반적으로 받아들여지는 기준은 집회가 개최되는 장소가 사적 성격을 가지는지, 아니면 공적 성격을 가지는 지에 따른 장소적 기준이 아니라, “집회에 대한 접근(accès à la réunion)”과 관련된 기준이다. 즉 집회의 주최자가 기명이 된 개인적 초청을 한 경우 사적 집회이고, 언론이나 벽보의 형태와 같이 비개인적·익명적 형태로 초청을 한 경우 공적 집회라고 보았다. 그리고 사전에 참여하는 사람을 알 수가 없는 공적 집회의 개방성 때문에 공적 집회는 질서유지와 관련하여 문제를 초래할 수 있으며, 그 결과 공적 집회에 대한 어느 정도의 규율은 그 타당성을 가지게 된다.

따라서 이와 같은 논리에 따라 결사나 노동조합에 의해서 그 구성원들에 대해서만 참여가 한정된 집회가 개최되었을 경우 사적 집회로 간주되었다. 그리고 백지초청장이 일반대중에게 배포된 경우 판례는 참가자의 식별이 불가능한 것으로 판명되었다면 공적 집회에 관한 법제를 적용하여야 한다고 보았다.²⁴⁾

23) 프랑스에서는 “누구나 자기집에서는 왕(Charbonnier est maître chez soi)”이라는 속담이 구체제부터 존재하고 있었으며, 일반적으로 사적 집회는 사적인 장소에서 개최된 것으로 정의되어 개인적 자유의 영역에 속하는 것으로 이해하기 때문이다. *ibid.*, p. 724.

24) Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, pp. 243-244.

4. 공적 집회에 대한 법적 규율

(1) 공적 집회에 대한 법적 규율

1881년 6월 30일 법률은 제1조에서 “공적 집회는 자유다.”(Les réunions publiques sont libres)라고 규정함으로써 공적 집회에 대한 원칙적인 규정을 하였으며, 최초로 공적 집회에 대한 사전신고(déclaration préalable)의무를 부과하였다.²⁵⁾ 그러나 1881년 6월 30일 법률을 제정할 당시 가톨릭세력은 이와 같은 사전신고의무는 가톨릭의 신앙의 자유를 침해한다는 이유로 거부했으며, 가톨릭과 불필요한 충돌과 그로부터 비롯될 무익한 결과를 피하기를 원하는 입법자들은 1907년 3월 28일 법률²⁶⁾을 통하여 사전신고의무를 폐지하였다.

따라서, 프랑스에서는 일정한 조건을 구비한 공적 집회에 대하여 법적으로 어떠한 의무도 단순한 신고의무도 존재하지 않는다. 따라서 공적 집회에 대하여 요구되는 조건은 다음과 같다.

우선 내부조직적 조건으로서, 참석자들은 집회가 시작될 때 공공질서의 준수를 감시하고, 위반행위가 발발한 경우 집회를 중지시킬 임무를 담당하는 3명으로 구성된 사무소를 조직해야 한다.²⁷⁾

그리고 공권력에 의한 통제가능성이 존재해야 한다. 집회조직자는 하나의 자리를 집회가 무질서로 인하여 필요한 경우에 사무소의 요구나 자신의 판단으로 집회의 해산을 선언할 수 있는 공무원, 사법관, 경찰 또는 이들의 대표자들에게 배정해야 한다.²⁸⁾

그리고 시간적 요건으로서 집회는 23시 또는 꼬뮌(commune)의

25) “제1조 공적 집회는 자유다. 공적 집회는 아래의 조항에 의해 정해진 조건에 따라 사전허가(autorisation préalable)없이 개최될 수 있다.”Loi sur la Liberté de réunion du 30 Juin 1881, *Bulletin des Lois de la République Française N°644*.

26)“제1조 그 목적이 무엇이든지 공적 집회는 사전신고없이 개최된다.” Loi relative aux Réunions publiques du 28 Mars 1907, *Bulletin des Lois de la République Française N°2842*.

27) Loi sur la Liberté de réunion du 30 Juin 1881 Art. 8.

28) Loi sur la Liberté de réunion du 30 Juin 1881 Art. 9.

경우 공공장소의 폐쇄시간을 넘지 않아야 한다.²⁹⁾

마지막으로, 장소적 요건으로서 집회는 공공의 안전을 보장하는 것이 가능한 장소에서 해야 한다.³⁰⁾

요컨대, 입법자는 공적 집회에 대하여 상당히 자유를 부여하는 법률을 제정했으며, 그 결과 시민들은 자유로이 집회를 조직하거나, 형법을 준수하는 조건하에서 집회에 참여할 수 있게 되었다.³¹⁾

(2) 행정부의 태도

1924-1925년 무렵의 행정부는 집회의 자유에 대해 입법자들의 생각과 동일하게 자유주의적인 입장을 취했다. 그러나 이와 같은 자유주의적인 입장은 1930년대에 들어서 “반대시위(contre-manifestation)”라는 문제 때문에 변화가 되었다. 즉 집회를 조직하는 사람들의 단체와 인물들을 반대하는 사람들은 그들의 동조자로 하여금 집회의 정상적인 진행을 방해하도록 선동하였기 때문이다. 이와 같은 현실에 직면하여 집회에 참가하는 사람들간의 충돌과 만일의 사고에 대한 염려 때문에 경찰은 적절한 조치를 취하고자 하였으며, 이와 같은 경찰의 의도는 1935년 10월 27일의 Paganon회람(circulaire)으로 나타났다.

Paganon회람의 내용에 따르면 내무부장관(ministre de l'intérieur)은 도지사(préfet)에게 집회를 위해 선택된 시간, 개최되는 장소, 조직되는 방식이 공공도로위에서 경찰력이 집회에 개입할 의무가 발생하는 마찰이 예상될 수 있는 공적 집회를 금지할 것을 권고했다.

그러나 집회의 자유를 제한하는 Paganon회람 속에 사용된 표현은 너무나 모호한 표현이라는 비판으로부터 자유로울 수 없었다.³²⁾

(3) 사법부의 입장

29) Loi sur la Liberté de réunion du 30 Juin 1881 Art. 6; 집회의 자유에 관한 1881년 6월 30일 법률은 제6조에서 집회의 시간적 요건외에도 공적 집회는 공공도로(voie publique)에서 개최될 수 없음을 규정하고 있다.

30) Jean Morange, *ibid.*, p. 249.

31) Gilles Lebreton, *ibid.*, pp. 506-508.

32) 예를 들면, “~de nature à(~할 수 있는,~하기에 알맞은)”와 같은 표현.

국사원은 1881년 6월 30일 법률에 의해 정립된 집회의 자유원칙을 처음에는 비교적 확고하게 해석하는 경향을 보여주었다. 즉 Benjamin사건에서 국사원은 시장의 명령(arrêté)이 “소요의 가능성은 강연회를 금지하지 않고 경찰이 취해야 하는 조치를 명령함으로써 질서를 유지할 수 없을 정도로 중대하지 않기 때문에” 무효로 하였다. 따라서 이 사건을 통하여 집회에 대한 금지의 조건은 “소요의 중대성”, “이와 같은 소요에 맞서기 위한 경찰력의 불충분성”으로 명확하게 규정되게 되었으며, 이는 입법자가 규정하지 않은 금지의 조건이 인정되는 결과를 초래했다.

그렇지만 전쟁전에 집회를 통한 심각한 충돌이 증가함에 따라 상원(Haute Assemblée)은 집회에 대한 금지명령의 합법성을 보다 쉽게 인정하는 입법을 채택함으로써 집회의 자유를 제한하게 되었으며, 예외적 법률이 적용된 알제리전쟁시기를 제외하고 1945년 이래로 국사원은 Benjamin사건에서 적용한 논리를 계속하여 적용하였다.

그렇지만 이와 같은 국사원의 태도는 여러가지 비판에 직면했다. 즉 주기적으로 금지명령을 초래하게 하는 반대시위(contre-manifestation)의 위험이 점차로 줄어들어 따라 집회의 자유에 대한 기본적 원칙을 다시 인정해야 한다는 생각이 나타났으며, 법적으로는 집회의 자유를 원칙적으로 규정한 1881년 법률규정은 현재에도 여전히 유효하다. 뿐만 아니라, 민주주의는 근본적으로 법원앞에 각자의 의견에 대한 책임을 지는 것을 무릎 쓰고 자신의 생각을 자유롭게 표현하는 것을 전제로 하기 때문에 집회의 자유에 대한 제한은 많은 비판에 직면해 있다.³³⁾

III. 프랑스의 시위에 관한 법제

1. 시위(manifestation)의 개념

오랫동안 사회적·정치적 주장을 하기 위해서 프랑스는 보다 덜 자극적인 형태인 집회와 보다 더 급진적인 소요의 형태를 사용하였다. 그리고 19세기까지 사람들이 거리로 나서는 것은 무언가를 주장하기 위해서가 아니라, 싸우기 위해서였다. 하지만 20세기초기부터는 시위가 집단적

33) Jean Morange, *ibid.*, p. 251.

견해를 표현하는 대표적인 형태로 자리잡게 되었으며, 이와 같은 새로운 경향은 양차대전사이에 더욱 확대되었다.

이와 같이 집단적 의사를 표현하는 하나의 형식으로 자리잡은 시위는 일반적으로 어떤 한 단체가 그들의 존재, 몸짓, 또는 소리치기 등을 통해서 어떤 의견을 표현하기 위해서 공공도로(voie publique)를 사용하는 것을 말한다. 따라서 시위는 불온다중(attroupement)과 마찬가지로 공공도로위에서 전개된다. 그런데 공공도로는 시위를 위해서 만들어진 것이 아니라 통행을 위해 만들어졌기 때문에 시위의 경우 기본적 자유가 존재하지 않은 것은 놀랄만한 일이 아니며, 이와 같은 이유로 프랑스의 어떤 헌법전과 법령도 시위의 자유에 대해서 규정하고 있지 않다.³⁴⁾

그러나 실정법이 시위의 자유를 규정하고 있지 않다고 해서 시위의 자유가 가지는 본질적 의미가 무시되지는 않는다. 왜냐하면 민주국가는 시민들이 원칙적으로 시민들에게 부여된 수단 외에 다른 수단으로 공적 토론에 참여할 수 있다는 것을 받아들여야 하며, 시위는 위정자들에게 행동하는 소수들이 그의 사상과 의견을 표명하는 하나의 수단이기 때문이다.³⁵⁾

2. 시위에 관한 법적 규율

(1) 시위에 대한 법적 규율

오랜 동안 공공도로상의 시위에 대해 법적으로 규정되지 않았으며, 행정청은 필요한 경우 시위를 금지할 수 있는 재량을 가지고 있는 것으로 생각했다. 그러나 1935년의 공공질서유지의 강화에 관한 조치규정을 정하는 법률명령(décret-loi)³⁶⁾을 통하여 시위에 대한 규율이 존재하기 때문에 더 이상 시위에 대하여 행정청이 완전한 재량을 가지고 있다고 볼 수는 없다.³⁷⁾

1935년의 공공질서유지의 강화에 관한 조치규정을 정하는 법률명령

34) Jean Morange, *ibid.*, p. 254.

35) Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, pp. 248-249.

36) Décret portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public.

37) Patrick Wachsman, *Libertés publiques*, Dalloz(5éd), 2005, pp. 580-581.

(décret-loi)의 주요내용을 살펴보자면, 우선 “모든 사람들의 행진, 행렬, 모임 그리고 일반적으로 공공도로상의 모든 시위는 사전신고의무가 있다.”³⁸⁾ 그리고 이와 같은 신고는 관계경찰당국에 해야 하며, 3명의 시위조직자에 의해 서명되고, 예정된 시위일의 적어도 만3일에서 늦어도 만15일 이전에 이루어져야 한다. 또한 신고시 시위의 목적, 장소, 모임의 날짜와 시간, 예정된 도정을 명확하게 기재해야 한다. 한편, 경찰당국은 시위관계자에게 통지된 명령으로 시위를 금지할 수 있지만, 종종 주장되는 것과 반대로 시위는 허가되지 않는다.³⁹⁾

한편 부정확한 사전신고를 하거나 금지명령에도 불구하고 시위를 강행한자, 그리고 신고되지 않거나 금지된 시위에 참여를 한 모든 사람들은 금고나 벌금에 처해질 수 있다.⁴⁰⁾

(2) 행정부의 태도

시위에 대한 행정부의 태도는 시대에 따라 달랐다. 사회적 불안이 존재하는 시대에는 시위에 대한 금지가 많았으며, 이미 언급한 Paganon 회람의 경우 시장과 도지사도 하여금 공적 질서를 위태롭게 할 수 있는 흥분을 자극하기 쉬운 시위는 그것이 어떤 시위든 금지하도록 하였다.

그러나 Paganon회람후의 몇 년 뒤부터는 비교적 자유주의적인 시대로

38) 사전신고를 시장이 접수한 경우 시장은 도지사에게 24시간내에 사전신고사항을 알려야 한다. Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, p. 249.

39) 시위에 대한 금지는 일반경찰권에 고유한 권한이라고 보기 때문에 이를 위한 특별한 법조문은 필요없다고 본다. 그리고 시위에 대한 금지는 시장에 의해 선언된다. 이 경우 시장은 도지사에게 금지명령과 신고서류를 도지사에게 발송하고, 도지사는 지방자치단체의 결정을 무효로 하거나, 시장이 금지할 필요가 없다고 생각하는 경우 도지사 그 자신이 시위에 대한 금지를 발할 수 있다. 질서유지에 관한 경찰임무가 도지사에게 속하는 꼬뮈의 경우 도지사가 직접 시위에 대한 금지여부를 발할 수 있다. 하지만 이와 같은 모든 경우에도 시위에 대한 금지명령은 신고서의 서명자에게 즉시 통고되어야 한다. Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, pp. 249-250.

40) 그렇지만 시위에 관한 법적규율외에 실제적 운용에 있어서 종종 시위에 대하여 시위를 주최하는 측과 질서를 유지하려는 측 사이에 협상이 존재하며, 질서를 유지하려는 측은 다른 도정이나 다른 모임시간이 수용되지 않으면 시위가 금지될 것이라는 비공식적인 통지가 시위를 주최하는 측에게 전달된다고 한다. Jean Morange, *ibid.*, p. 254.

회귀하였다고 평가되며, 행정청은 상황에 대한 폭넓은 고려를 하였다고 평가된다.⁴¹⁾

(3) 사법부의 입장

시위에 대한 행정재판소의 태도는 명확하게 시위의 자유를 옹호하는 입장이다. 왜냐하면 시위는 사전에 경찰권을 가지고 있는 관청에 신고하는 조건을 구비하는 경우 자유로이 조직될 수 있으며, 어떤 행정청도 단지 그 자신만의 주도로 시위를 사전허가의 체제로 종속시킬 수 없기 때문이다.

그런데 경찰권은 자신이 생각하기에 시위가 공적 질서를 위태롭게 할 가능성이 있다고 판단할 때 시위를 금지할 수 있으며, 시위나 행렬이 통행에 대해 주는 불편을 치유하기 위해서 필요한 경우- 특히 통행이 복잡하고 어려운 어떤 도로위에서의 시위를 금지하거나 이와 같은 금지가 그 범위에 있어서 전체교원속에서의 시위의 진행을 마비시키지 않는 한- 적절한 조치를 취할 수 있다. 즉 행정청은 판사의 통제하에 통행에 방해를 주거나 공적질서에 위협을 주는 모든 행렬과 시위를 금지할 수 있다.

따라서 이와 같은 법의 실제적 운용에 따라 Paris에서는 예정된 시위의 1%이상도 금지되지 않는 등 시위의 자유는 유럽인권법원(Cour européenne des droit de l'homme)의 판결의 영향력에 따라 상당한 수준으로 인정되고 있다. 예를 들면, 유럽인권법원은 1988년 6월 21일 판결에서 “합법적인 시위의 평화적 진행을 보장하기 위해 합당하고, 적절한 조치를 채택하는 것은 가입국의 의무”라고 판단했으며, 국사원은 1997년 11월 12일의 결정에서 무질서의 위협을 방지하기 위해 적절한 모든 조치를 취하는 것은 경찰권에게 속하지만, 경찰권은 공적질서유지의 필요성에 의해 정당화될 수 있는 조치들을 넘어서는 일반적인 금지명령을 내릴 수 없다고 판시했기 때문이다.⁴²⁾

IV. 프랑스의 불온다중에 관한 법제

41) *ibid.*, pp. 254-255.

42) *ibid.*, pp. 255-256.

1. 불온다중의 개념

프랑스 공법학에서는 일반적으로 집회와 시위의 개념과 구별되는 불온다중(atroupement)에 대한 개념을 설명한다. 불온다중의 개념은 1848년 6월 7일 법률이래로 여러 번 규정되고, 개정되었는데, 현재는 형법 제431-3조가 이에 대한 정의를 하고 있다. 형법의 정의에 따르면 불온다중은 “공적질서를 위태롭게 할 수 있는 공공도로 또는 공적 장소에서의 사람들의 모임”이다.⁴³⁾

따라서 불온다중은 권위에 대한 하나의 저항으로서의 성격을 가지며, 불법적인 모임으로 취급된다. 그런데 어떤 모임은 본질적으로 불온다중에 해당하는 경우가 있다. 예를 들면 상당수의 참여자가 명확하게 무장을 한 경우, 법률이나 판결의 집행을 반대하는 것을 목적으로 하는 경우이다. 그리고 원래 자발적이고, 평화적인 모임이더라도 참여자들의 숫자나 태도에 따라서 공적 평온을 해치는 경우 불온다중의 개념에 포섭되는 것으로 판단한다.

그런데 신고되지 않거나 금지된 시위인데도 진행하려고 시도하는 경우는 상당히 미묘한 경우에 해당하는 것은 사실이지만, 만약 이와 같은 시위가 공적질서를 위태롭게 하지 않을 것으로 드러난다면 이와 같은 시위가 자동적으로 불온다중이 되는 것은 아니다.

2. 불온다중에 관한 규율

현재 프랑스에서 불온다중에 대해서는 형법이 규정하고 있는데 공적 자유보다는 공적 질서에 대한 고려를 우선시하는 태도를 취한다. 즉 어떤 가정이 있더라도, 모임이 불법인 것으로 판단된 경우 공권력을 담당하는 자는 이와 같은 불법적인 모임을 해산할 권한을 가지고 있다. 그렇지만 경찰력에 의한 간섭이 단순한 불온다중이 초래하는 무질서보다 더한 무질서를 초래하는 것을 피하기 위해 실정법은 엄격하게 불온다중에 대한

43) 이와 관련하여 다음과 같은 두 가지 종류의 불온다중이 금지된다고 한다. 하나는 무장한 경우이고, 다른 하나는 비무장이지만 공적인 평온을 해칠 가능성이 있는 경우이다. Jacques Robert/Jean Duffar, *Droit de l'homme et libertés fondamentaux*, Montchrestien, 1996, p.801.

해산절차를 규정하고 있다.⁴⁴⁾

즉 공권력을 담당하는 자는 직접적으로 폭력이나 폭력행위가 그들에게 행해질 경우 또는 그들이 점거하고 있는 영역을 다른 방법으로는 방어할 수 없는 경우 직접적으로 공권력을 행사할 수 있으며,⁴⁵⁾ 도지사, 군수, 시장, 또는 부시장 중의 한 명, 공적인 안전을 책임지는 모든 사법경찰관, 또는 공적인 안전을 책임지는 것을 나타내는 배지를 소지한 모든 사법경찰관에 의해 발해진 두 번의 해산 경고가 효력이 없는 경우 불온다중은 공권력에 의해 해산될 수 있다.⁴⁶⁾

한편, 불온다중의 처벌에 대해 살펴보자면 불온다중에 가담한 자는 형법 제431-4조와 제431-5조의 규정에 따른 처벌을 받으며, 무장한 불온다중을 위한 직접적 선동을 한 자는 1년 금고, 그리고 이와 같은 선동에 따른 결과가 발생했을 경우 7년 금고에 처해질 수 있다.

그리고 불온다중에 의해 초래된 인명 및 재산에 대한 손해는 1983년 1월 7일 법률⁴⁷⁾에 따라 자치단체의 책임에서 국가책임으로 변화되었다.⁴⁸⁾

요컨대, 불온다중의 경우 공적질서에 대한 고려가 우선하기 때문에 어떤 자유에 대한 보장이 존재할 수 없다는 점은 당연하다.

V. 맺음말

“집회의 권리의 역사는 우리의 혁명과 반동의 역사이다. 여러 상황에 따른 필연적 귀결을 거친 집회의 권리는 시대에 따라 때로는 광범위하게 인정되었으며, 때로는 엄격하게 거부되었다.”라는 가르니에 파제(Garnier Pagès)의 말처럼 프랑스의 집회의 자유에 대한 법적 규율은 프랑스 역사의 진행에 따라 발전, 퇴보, 그리고 안정화되었다.

44) Gilles Lebreton, *ibid.*, pp. 512-513.

45) Art. 431-3 du Code pénal

46) Art. 431-3 du Code pénal; 도나 자치단체의 공무원의 경우 삼색스카프를, 사법경찰관리의 경우 삼색완장을 착용한다고 한다. Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, p. 251.

47) Loi n°83-8 du 7 janvier 1983 RELATIVE A LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES COMMUNES, LES DEPARTEMENTS ET LES REGIONS DE L'ETAT.

48) Jean Rivero/Hugues Moutouh, *ibid.*, p. 251.

즉 구체제의 완전한 부정에서 출발한 집회의 자유는 프랑스 대혁명이 과격화된 무렵에는 질서에 대한 고려가 존재하지 않는 절대적 자유를 향유했지만 나폴레옹의 등장에 따라 어떠한 관용도 받지 못하게 되었다. 그러나 왕정복고기와 7월 왕정하에서 법제도적이 아닌 사실적 관용의 혜택을 받게 되고, 제2공화국의 등장으로 다시 완전한 자유를 확보하고자 했으나 정부의 불안감으로 인해 다시 엄격한 체제로 접어들게 되고, 이는 제2제정체제하에서도 이어졌다. 하지만, 제2제정체제가 안정화됨에 따라 집회의 자유는 다시 어느 정도 관용의 혜택을 보게 되고, 보불전쟁의 패전으로부터 시작된 제3공화국하의 1881년 6월 30일 법률을 통해 질서와 결합된 완전한 집회의 자유가 정립되게 된다.

요컨대 이상과 같이 개괄적으로 살펴본 프랑스의 집회와 시위의 자유의 정립과정은 비록 어떤 특정국가의 특별한 하나의 사건의 전개 정도로 이해될 수도 있다. 그러나 본 논문을 통해 소개된 프랑스의 집회 및 시위의 자유에 대한 법적 경험은 집회 및 시위의 자유가 법질서 속에서 확고한 자리를 차지하기 위해서는 독재권력타도와 국민적 의사의 직접적 표출과 같은 순수한 민주주의적 열정 뿐만 아니라 공적 질서와의 조화 역시 간과할 수 없는 하나의 중요한 가치라는 점을 일깨워주었다. 그리고 이는 현재 집회 및 시위의 자유에 관한 진정한 의미와 그 자리매김을 추구하는 대한민국에 있어서도 반드시 고려해야만 하는 역사적 교훈이 될 것이다.

주제어 집회의 자유, 시위의 자유, 집단적 표현의 자유, 민주주의, 공적 질서, 프랑스 법체계

참 고 문 헌

- 강태수, “집회의 자유와 개정된 ‘집회및시위에관한법률’의 문제점”, 『헌법학연구』제10권 제1호, 2004.
- 성낙인, 『프랑스 헌법학』, 법문사, 1995.
- _____, 『헌법학』, 법문사, 2008.
- 이희훈, “집회 및 시위에 관한 법률의 헌법적 문제점과 개선방안 : 집회의 자유에 대한 실체법과 절차법적 제한을 중심으로”, 『중앙법학』제9집, 2007.
- _____, “집회시 경찰의 사전차단조치에 대한 문제점과 개선방안-집시법상 절대적 집회금지규정과 금지통고제도 및 이의신청제도를 중심으로-”, 『토지공법연구』제39집, 2008.
- _____, “집회의 개념에 대한 헌법적 고찰”, 『헌법학연구』제12권 제5호, 2006.
- 정종섭, 『헌법학원론』, 법문사, 2008.
- 정태욱, “프랑스 혁명과 인권선언:로베스피에르에 의해 제안된 1793년의 인권선언을 중심으로”, 『영남법학』제11·12권, 영남대학교 법학연구소, 2000.
- 한수웅, “집회의 자유와 ‘집회 및 시위에 관한 법률’-집회금지장소규정에 대한 위헌성 판단을 겸하여-”, 『저스티스』통권 제77호, 2004.

Bulletin des Lois de la République Française.

Claude-Albert Colliard, libertés publiques, Dalloz, 1989.

Gilles Lebreton, Libertés publiques et droit de l’Homme, Armand Colin, 2005.

Jean Morange, Droits de l’homme et libertés publiques, PUF, 2000.

Jean Rivero/Hugues Moutouh, Libertés publiques, PUF,

2003.

Léon Duguit, Traité de Droit Constitutionnel(V),
Ancienne Librairie Fontemoing & Cle, 1925.

Marcel Morabito, Histoire constitutionnelle de la
France(1789-1958)(8e éd), Montchrestien, 2004.

Maurice Hauriou, Précis de Droit Constitutionnel, Recueil
Sirey, 1929.

Patrick Wachsman, Libertés publiques, Dalloz(5éd), 2005.

<http://www.legifrance.com/>

A Study on the Freedom of Assembly and Demonstration under the French Legal System

Han, Dong - Hoon*

Article 21 Section 1 of Korean Constitution, providing that “All citizens shall enjoy freedom of speech and the press, and freedom of assembly and association”, recognizes the freedom of assembly as one of rights to express opinions collectively. It is thought that the freedom of assembly under the Constitution has dual function which has components of manifesting the personality of people and consisting of democracy.

Although the freedom of assembly which has such an important constitutional function was unquestioningly supported by Koreans on the basis of the necessity for overthrowing the old dictatorial government and democratizing the government, the freedom of assembly, after establishing the democratic government in Korea, has been asked to be consistent with public order, welfare or other fundamental principles. As a result, it is indispensable for the debate concerning the freedom of assembly under the Constitution today to embrace various social values and demands which is in the need of the changed social situation and in the way of being conformed to the constitutional order.

Since there were complex constitutional experiences and history in France such as the introduction of direct democracy, the oppression by authoritarian regime, and the efforts to harmonize the freedom with public order, she developed more systematic and well-defined legal systems on the freedom of assembly. In this paper, I will introduce the French legal systems regarding the

* Associate Research Fellow, Korea Legislation Research Institute, Ph.D. in Law

freedom of assembly and demonstration in a general way, which is recognized as coming to the ripening stage of harmonizing the freedom of assembly with the constitutional order. In so doing, I will provide an appropriate and reasonable insight with the debate on the freedom of assembly and demonstration in Korea.

Key Words freedom of assembly, freedom of association, rights to express opinions collectively, democracy, public order, French legal systems