

러시아연방 법률체계의 개요

이 규 흥 법무관
주러시아연방대한민국대사관

- I. 머리말
- II. 러시아의 정치체계
- III. 러시아의 입법절차
- IV. 러시아의 경제 · 사회체계 및 개인의 권리와 의무
- V. 주러 외국인의 법적 지위
- VI. 맺음말

I. 머리말

러시아는 과거 미국과 함께 냉전시대를 주도한 초강대국이었으나, 1991년 8월 보수파의 쿠데타가 불발한 것을 계기로 1991년 12월 25일 구소련이 해체되었고, 그 결과 러시아 연방(Russian Federation) 국가(이하 ‘러시아’¹⁾라고 함)가 성립됨에 따라 러시아는 구소련시대의 사회주의를 포기하고 자유경제주의, 민주주의, 법치국가를 새로운 국가이념으로 채택하였다. 러시아는 그 영토가

1,780km(한반도의 78배, 미국의 1.8배)에 이르는 대국으로서, 석유와 가스 등 천연 자원이 풍부하며³⁾, 우주과학 및 군사 등에 있어 세계적으로 우수한 기술을 보유하고 있는 강대국이다.

그러나 대다수 우리 국민들이 러시아의 법률체계에 대해 알지 못하고 있는 실정이다. 따라서 저자는 2010년 우리나라에서 G20회의가 개최되는 것을 계기로 동 회의에 참석하는 회원국 중의 하나인 러시아의 법률체계를 간략하게 설명함으로써 러시아에 대한 올바른 이해를 돕고자 한다.

II. 러시아의 정치체계

러시아는 연방 헌법(이하 ‘헌법’이라 한다) 제1조 제1항에 따라 공화국 통치형태를 가진 민주·법치국가를 표방하고 있다. 헌법 제80조에 따라 대통령은 국가원수로서 국내외에 러시아를 대표하며, 헌법 및 연방법에 따라 대내외 정책의 기본방향을 설정한다. 대통령의 주요 권한을 살펴보면, 대통령은 헌법 제83조에 따라 국가두마(하원)의 동의하에 러시아연방 총리 임명권, 러시아연방 총리의 제청을 거쳐 부총리 및 각 부 장관 임면권(임명과 해임권), 러시아연방 헌법재판소·러시아연방 최고재판소·러시아연방 최고중재재판소 판사들의 임명, 러시아연방 검찰총장의 임면을 연방회의(상원)에 제청할 권한, 기타 연방재판소 판사들의 임명권, 러시아연방 중앙은행 총재의 임면을 하원(국가두마)에 제청할 수 있는 권한, 헌법 제84조에 따라 국가두마(하원)에 법안 제출권, 연방 법령의 서명·공포권, 국가두마(하원) 해산권, 국민투표 공고권(국민투표실시권), 헌법 제87조에 따라 군통수권 및 계엄령 선포권, 헌법 제88조에 따라 비상사태선포권, 헌법 제89조에 따른 사면권을 가진다. 헌법 제81조에 따라 대통령은 국민직선에 의해 선출되며, 임기는 4년³⁾으로 3회 연임은 허용되지 않는다.

현 메드베데프 대통령은 푸틴 전 대통령(현 총리)의 전폭적인 지지와 푸틴에 대한 국민적 지지에 힘입어 2008년 3월 2일 대선에서 70.24% 득표로 압도적 승리를 거두었고, 2008년 5월 7일 러시아 제5대 대통령에 취임하였다.

헌법 제112조에 따라 러시아연방 총리는 임명된 후 1주일 이내에 연방 내각 구

1) 러시아헌법 제1조 제2항은 ‘러시아 연방과 러시아라는 명칭은 동일하게 사용한다.’라고 규정함.

2) 러시아는 확인매장량을 기준으로 천연가스는 세계 1위이며, 석유는 7위임. 또한 생산량을 기준으로 천연가스는 세계 1위, 석유는 세계 2위임(출처 : British Petroleum사(2008. 6)).

3) 2008.12.31. 헌법이 개정되어 차기 대통령부터는 임기가 4년에서 6년으로 연장됨.

성(러시아연방 부총리와 연방 각료 후보자 구성)에 관해 대통령에게 제청한다. 헌법 제113조에 따라 러시아연방 총리는 헌법, 연방 법령에 따라 내각의 활동에 관한 기본방향을 설정하고 그 사업을 수행한다. 헌법 제115조에 따라 러시아연방 내각은 헌법, 연방 법률 및 대통령령에 기초하여 내각의 정책집행을 위한 각종 포고령을 발표하고 집행한다. 동 포고령이 상위법령(헌법, 연방 법률, 대통령령)에 저촉되는 경우에는 그 포고령은 대통령에 의하여 취소될 수 있다.

헌법 제117조에 따라 대통령은 러시아연방 내각의 총사퇴를 결정할 수 있다. 또한 국가두마(하원)는 재적 과반수의 찬성으로 연방 내각의 불신임을 의결할 수 있다. 대통령은 동 의결에 대하여 내각의 사퇴를 공고하거나 그 의결을 거부할 수 있다. 대통령의 거부행위에 대하여 국가두마가 3개월 내에 다시 내각에 대한 불신임을 의결할 경우 대통령은 내각사퇴를 공고하거나 국가두마를 해산해야 한다. 연방 총리는 러시아연방 내각 불신임에 대한 문제를 국가두마에 제안할 수 있고, 국가두마가 불신임을 의결한 경우 대통령은 7일 내에 러시아연방 내각의 사퇴 또는 국가두마의 해산과 새로운 선거의 공고에 대한 결정을 채택해야 한다. 러 연방 내각은 총리 산하에 제1부총리(2명), 부총리(5명), 각료(18명)⁴⁾가 있다.

입법부(연방의회, Федеральное собрание)는 헌법 제95조에 따라 상원인 연방회의(Совет Федерации)와 하원인 국가두마(Государственная Дума)로 구성되는 양원제이다. 연방회의는 러시아연방주체⁵⁾에서 2명씩(지방 의회와 행정부대표 각 1명) 선출된다. 현재 러시아연방주체는 83개이므로, 상원의원은 168명이 된다. 연방회의는 헌법 제102조에 따라 러시아연방주체들간의 경계선 변경 승인, 계엄령 선포에 대한 러시아연방 대통령령의 승인, 비상사태 선포에 대한 러시아연방 대

4) <http://www.gov.ru> 사이트 참조. 18개 정부부처는 내무부, 비상사태부, 외무부, 국방부, 법무부, 재무부, 경제개발부, 산업통상부, 에너지부, 천연자원환경부, 지역개발부, 통신언론부, 교육과학부, 교통부, 농림부, 문화부, 보건사회개발부, 체육청소년관광부임.

5) 2008. 1. 3. 러시아연방주체는 89개에서 83개로 축소됨. 83개는 2개 시(모스크바, 상트페테르부르크), 21개 공화국(사하(야쿠치하), 코미, 카렐리아, 부랴티야, 타타르스탄, 체첸 등), 46개 주(모스크바, 레닌그라드, 칼루가, 볼고그라드, 툴라, 라잔, 트베르, 스몰렌스크 등), 9개 지방(크라스노야르스크, 연해주, 하바로프스크 등), 4개 자치구(추코트, 야말-네네츠, 네네츠, 한타-만시아), 1개 자치주(유태인 자치주)로 구성됨. 공화국은 구소련 당시 통합적인 경제권을 형성하거나 특정 지역에 집단 거주하는 대규모 소수민족 집단에 대한 자치권 부여 필요성이 인정된 경우에 지정되고, 주는 제정 러시아시대의 지방행정단위를 재편한 광역 행정구역이며, 지방은 1924~1938년 기간 비 러시아인들이 주로 거주하던 접경지역에 전략적으로 설치한 개척 지구로서 역내에 소수민족으로 구성된 특수 행정지역을 포함하여 지정하며, 자치구는 지방이나 주의 소속이나 특정 지역에 거주해 온 토착민 등에 대해 지정하고, 자치주는 구소련 당시 공화국의 지위를 부여하기에는 인구, 영토 면에서 소규모이나 자치권 부여 필요성이 인정된 경우에 지정됨. 헌법 제65조는 러시아연방주체를 규정하고 있고, 헌법 제137조는 새로운 연방주체의 연방가입이나, 러시아연방주체의 지위 변경에 관한 것은 연방의 헌법적 법률(Федеральный конституционный закон 연방 헌법이 정한 사항을 구체화하는 법률)에 의해 할 수 있도록 하되, 러시아연방주체의 명칭이 변경되는 경우에는 그 새 명칭을 헌법 제65조에 기재하도록 하고 있음.

통령령의 승인, 러시아연방 영토 밖에서 러시아 연방 군사력을 사용하는 문제의 결정, 러시아연방 대통령 선거의 공고, 러시아연방 대통령의 탄핵, 러시아연방 헌법재판소·러시아연방 최고재판소·러시아연방 최고 중재재판소 판사들의 임명, 러시아연방 검찰총장의 임면, 회계감사원 부원장과 회계감사원을 구성하는 감사위원 반수의 임면에 대한 권한을 가지며, 헌법 제104조에 따라 법안 제출권도 가진다. 연방회의의 결정은 다른 헌법조항에 특별한 규정이 있는 경우⁶⁾를 제외하고는 재적위원 과반수의 찬성으로 채택된다. ‘러연방 상원구성 법률’에 따라 상원의원은 지방정부 행정수반 및 지방의회 의장이 각각 1명을 지명하고, 그 지명에 대해 지방의회의 동의를 거쳐 임명된다.

하원인 국가두마는 헌법 제95조 제3항에 따라 450명의 의원으로 구성되며, 임기는 헌법 제96조에 따라 4년⁷⁾이다. 450명 전원이 정당명부식 비례대표제로 선출되기 때문에 정당에 대한 지지도에 따라 국회의원 의석이 좌우된다. 헌법 제103조에 따라 국가두마는 러시아연방 총리 임명에 대한 동의권, 러시아연방 내각 불신임 문제의 결정권, 러시아연방 중앙은행 총재의 임면권, 회계감사원 원장과 회계감사원을 구성하는 감사위원 반수의 임면권, 헌법적 법률에 따라 활동하는 인권담당 전권대표의 임면권, 사면의 실시, 러시아연방 대통령에 대한 탄핵발의권을 갖는다. 국가두마의 의결은 헌법에 별도로 규정되어 있는 경우⁸⁾를 제외하고는 재적 과반수의 찬성으로 채택한다. 헌법 제97조에 따라 국가두마 의원은 만 21세 이상으로 피선거권을 가진 러시아 국민 중에서 선출되며, 국가두마 의원은 정부 직책을 겸직할 수 없으며 교육 및 학술활동, 기타 창조적 활동을 제외한 다른 유급 활동에 종사할 수 없다. 헌법 제98조에 따라 연방회의 의원과 국가두마 의원은 임기동안 신체 불가침권을 가진다. 이들은 현행범인 경우를 제외하고는 체포, 구금, 수색당하지 않으며, 불가침권의 박탈문제는 러시아연방 검찰총장의 제청에 의해 연방의회에서 결정한다.

6) 예를 들어, 헌법 제107조에 따라 대통령이 법률안을 거부하면 연방회의와 국가두마는 재적 2/3 이상의 찬성으로 원안대로 재의결해야 법률안이 통과됨. 헌법 제108조에 따라 연방의 헌법적 법률은 연방회의 재적의원 4분의 3 이상과 국가두마 재적의원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결된 경우 확정되며, 대통령은 이를 7일 이내 서명하고 공포해야 함.

7) 동 조항은 2008. 12. 31. 개정되어 차기 국가두마 의원부터 임기가 4년에서 5년으로 연장됨.

8) 예를 들어, 헌법 제107조에 따라 대통령이 법률안을 거부하면 연방회의와 국가두마는 재적 2/3 이상의 찬성으로 원안대로 재의결해야 법률안이 통과됨. 헌법 제108조에 따라 연방의 헌법적 법률은 연방회의 재적의원 4분의 3 이상과 국가두마 재적의원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결된 경우 확정됨.

헌법 제7장(사법부)은 사법기관으로서 연방헌법재판소, 연방대법원, 연방중재 재판소 및 연방법원(재판소) 규정하고 있고, 준 사법기관으로 연방검찰기관을 규정하고 있다. 헌법 제125조에 따라 연방헌법재판소는 19인의 판사로 구성되고, 러시아연방 헌법재판소가 관할하는 사건은 첫째, 러시아연방대통령, 연방회의 재적의원 1/5, 국가두마 재적의원 1/5, 러시아연방 내각, 러시아연방 대법원, 러시아연방 최고중재재판소, 러시아연방주체들의 입법기관 또는 행정기관의 요청이 있을 때 연방 법령 및 러시아연방주체들의 조례(헌장), 발효되지 않은 러시아연방이 체결한 국제조약의 위헌여부를 심판한다. 둘째, 러시아연방 기관 간 쟁의, 러시아연방기관과 러시아연방주체 기관 간 쟁의, 러시아연방주체 기관 간 쟁의를 심판한다. 셋째, 헌법이 보장하는 개인의 권리와 자유의 침해여부에 대한 헌법소원과 법원의 청구에 의해 구체적인 사건에 적용하게 될 법률의 합헌성 여부를 심판한다. 넷째, 러시아연방대통령, 연방회의, 국가두마, 러시아연방 내각, 러시아연방주체 입법기구들의 요청이 있을 경우 러시아연방 헌법을 해석한다. 다섯째, 연방회의의 요청에 의해 러시아연방 대통령에 대해 제기된 탄핵사건을 심판한다.

헌법 제126조에 따라 연방대법원은 민사, 형사, 행정 소송과 일반 법원 관할 사건에 대한 최고 사법기관이며, 연방 법률에 따라 하급법원을 감독하고 관례에 대해 설명한다. 헌법 제127조에 따라 중재재판소는 상사분쟁 등 경제 관련 분쟁을 심판하는 최고 사법기관이며, 하급재판소를 감독하고, 관례에 대해 설명한다. 헌법 제128조에 따라 러시아연방 헌법재판소, 러시아연방 대법원, 러시아연방 중재 재판소 판사들은 러시아연방 대통령의 제청에 의하여 연방회의(상원)에 의해 임명되며, 기타 연방재판소(법원)의 판사는 러시아연방 대통령이 임명한다. 법관은 헌법 제121조 규정에 따라 파면되지 않으며, 연방 법률이 정해진 절차와 근거에 의해서만 그 권한이 일시적으로 중지되거나 정지될 수 있도록 하고 있고, 헌법 제122조 규정에 따라 연방 법률이 정한 절차에 의하지 않는 한 형사책임을 추궁하지 못하도록 함으로써 그 신분을 보장하고 있다. 헌법 제119조에 따라 법관은 만 25세 이상으로, 고등법학교육을 받고 법률분야에서의 실무경험을 5년 이상 가지고 있는 러시아연방 국민 중에서 임명된다. 헌법 123조는 공개재판주의 원칙을 천명하고 있고, 연방 법률이 정하는 바에 따라 배심제도를 운영할 수 있도록 규정하고 있다. 배심제도는 ‘배심법’에서 규정하고 있는데, 중대한 범죄에 대한 형사소송에 있어 피고가 청원할 경우 배심제를 이용할 수 있도록 하고 있다. 배심위원은 법관이 지명하고, 이를 수락한 자 중에서 임명된다.

헌법 제7장(사법부)에 검찰기관을 규정함으로써 검찰의 독립성을 헌법적으로 보장하고 있다. 헌법 제129조 제1항에 따라 러시아연방 검찰기관은 동일한 체계를 이루며 하급검사들은 상급검사들과 검찰총장에게 복종해야 한다. 즉, 검사동

일체 원칙이 적용된다. 동조 제2항에 따라 검찰총장은 대통령의 제청에 의해 상원(연방회의)이 임명한다. 동조 제3항 및 제4항에 따라 러시아연방주체에 소속된 검사는 검찰총장이 러시아연방주체의 동의를 얻어 임명하고, 기타 검사들은 검찰총장이 임명한다.

헌법 제12조에 따라 러시아연방주체들의 권한 내에서 지방자치가 인정되고 보장된다. 또한 이데올로기의 다양성과 정치적 다양성의 인정, 복수정당 허용을 규정하고 있다. 동법 제14조는 종교의 자유를 인정하고, 종교단체는 국가로부터 분리되며 법 앞에 평등함을 규정하고 있다. 그러나 헌법 제13조 제5항에 따라 러시아 헌법체제의 기초를 변경시키거나 연방의 일체성을 파괴하는 사회단체의 창설과 활동, 국가안보를 위해하는 무장병력의 창설, 사회적, 인종적, 민족적, 지역적 반목의 선동을 목적으로 하는 사회단체의 창설과 활동은 금지된다. ‘양심의 자유와 종교단체에 대한 러시아연방법’ 제8조 제1항에 따라 법인으로 등록된 단체를 종교단체로 인정하고 있다. 동법 제10조는 종교단체의 정관 작성방법을 규정하고 있고, 동법 제11조는 종교단체의 러 연방 법무부 또는 러시아연방주체 내 법무기관에 등록하는 절차를 규정하고 있다. 동법 제12조는 종교단체의 목적이나 사업이 헌법 또는 연방 법률에 반할 경우, 종교적 목적의 단체가 아닐 경우, 정관 및 다른 서류들이 연방 법률에 반하거나 서류내용이 확실하지 아니한 경우, 이미 등록된 단체와 동일한 명칭을 사용하는 경우, 단체 설립자가 권한이 없는 경우에는 종교단체의 국가등록을 거부할 수 있다.

Ⅲ. 러시아의 입법절차

헌법 제134조에 따라 헌법조항에 대한 개정은 대통령, 연방회의 재적의원 1/5, 국가두마 재적의원 1/5, 러시아연방주체의 입법기구(83개)의 1/5 또는 연방 내각이 제의할 수 있다. 제1장(헌법체제의 기초), 제2장(개인과 시민의 권리와 자유), 제9장(헌법 개정 및 재검토)의 개정은 제헌회의를 소집한 후 제헌회의에서 개정초안을 작성하며, 제헌회의 의원 재적 2/3 이상의 찬성을 얻어 채택하거나 국민투표에 회부된다. 국민투표를 실시하는 경우 유권자 재적 과반수가 투표에 참가하고 투표 참가자 과반수가 찬성하면 개정안이 채택된다. 기타 헌법 제3장(연방의 구성) 내지 제8장(지방자치)에 대한 개정은 연방 헌법적 법률(헌법에 관련된 사항을 구체화하는 법률)의 채택절차와 동일한 절차에 따라 채택되며, 러시아연방주체 입법기구(83개)의 2/3 이상의 찬성을 얻은 후 발효된다. 실제로 2008년 12월 31일 발효된 개정 헌법(1993년 12월 2일 제정)은 동 규정에 따라 개정되었다. 헌

법 제81조 제1항에 따른 대통령 임기를 현행 4년에서 6년으로 연장하고, 헌법 제 96조 제1항에 따른 국가두마 의원의 임기를 현행 4년에서 5년으로 연장하였다. 다만, 현 메드베데프 대통령 및 현직 의원에게는 소급 적용하지 않고 차기 대통령 및 국가두마 의원으로 선출된 자부터 적용된다.

연방 헌법적 법률은 헌법 제108조에 따라 연방회의 의원 재적 3/4 이상과 국가두마의원 재적 2/3 이상으로 의결될 경우 채택된다. 채택된 연방 헌법적 법률은 러시아연방대통령이 14일 내에 서명하고 이를 공포한다.

연방 법률은 헌법 제104조에 따라 러시아연방대통령, 연방회의 의원, 국가두마 의원, 내각 또는 러시아연방주체 입법기구들은 법안제출권을 갖는다. 러시아연방 헌법재판소, 러시아연방대법원 및 러시아연방최고중재재판소는 소관업무에 관련된 법안제출권을 갖는다. 법률안은 국가두마에 제출하되, 조세의 도입 또는 폐지, 세금의 면제, 국채발행, 국가재정의무의 변경에 관한 법안과 연방예산에 의하여 부담되는 지출을 수반하는 법안들은 러시아연방정부의 의견을 명기해야만 제출될 수 있다. 헌법 제105조에 따라 연방 법률은 헌법에 별도 규정이 없는 한 국가두마 의원 재적 과반수의 찬성으로 채택된다. 국가두마가 채택한 연방 법률은 5일 내에 연방회의의 심의에 회부되며, 연방회의 의원 재적 과반수의 찬성을 받거나, 법안심의 회부 후 14일 이내에 심의되지 않은 경우에 연방회의를 통과한 것으로 간주된다.

연방 법률이 연방회의에서 부결되는 경우, 양원(연방회의 및 국가두마)은 이견을 해소하기 위하여 조정위원회를 구성할 수 있으며 연방 법률은 국가두마에서 재심의한다. 국가두마가 연방회의의 결정에 동의하지 않는 경우 연방 법률은 국가두마에서 재차 표결에 회부되어 재적의원 2/3 이상의 찬성을 얻으면 채택된 것으로 간주된다. 헌법 제107조에 따라 채택된 연방 법률은 서명 및 공포를 위하여 5일 내에 대통령에게 송부되며, 대통령은 14일 내에 연방 법률에 서명하고 이를 공포한다. 대통령이 연방 법률이 송부된 때로부터 14일 내에 이를 거부하면 국가두마와 연방회의는 헌법에 규정된 절차에 따라 재심을 거치고, 연방 법률이 연방회의와 국가두마 의원 재적 2/3 이상의 찬성으로 원안대로 재의결되면 대통령은 7일 내에 서명하고 공포하여야 한다.

IV. 러시아의 경제·사회체제 및 개인의 권리와 의무

헌법 제8조에 따라 러시아는 시장에서의 경쟁과 자유경제활동의 자유를 보장하고, 개인의 소유권을 국가와 자치단체의 소유권과 동등하게 보장한다고 규정하고

있다. 따라서 러시아는 경제제도에 있어 시장경제주의를 바탕으로 사회복지국가 건설을 국가이념으로 채택하고 있다고 볼 수 있다.

헌법 제9조는 토지와 기타 천연자원들은 개인소유, 국가소유, 자치단체 소유 및 여타의 소유형태가 될 수 있다고 규정함으로써 토지의 개인 소유를 인정하고 있다. ‘러연방토지법’ 제15조 제2항 규정에 따라 자연인과 법인은 필지⁹⁾를 동등하게 재산으로서 취득할 수 있는 권리를 가지며, 국가 또는 지방자치단체 소유의 필지는 동 법에서 개인 소유가 될 수 없는 필지를 제외하고 개인이 소유할 수 있다. 동조 제3항에 따라 외국인, 무국적자와 외국법인도 러 연방 대통령이 정하는 국경 지대 필지와 연방 법률에 의하여 특별히 정한 지역을 제외하고는 필지를 소유할 수 있다.

동 토지법 제27조는 거래가 제한되는 토지의 유형을 구체적으로 규정하고 있다. 사용이 정지된 토지에 속하는 필지는 개인재산으로 제공될 수 없으며 민법이 정한 거래의 대상이 될 수 없다. 또한 국가지정 금렵지역과 국립공원, 상시적 활동을 위하여 러시아연방군, 그 밖의 부대, 연합군부대 및 군기관이 배치되어 있는 건물·건조물·구조물, 군사법원이 위치하고 있는 건물·건조물·구조물, 연방보안부 기관 시설물, 연방치안기관 시설물, 원자력 이용 시설물, 핵원료 및 방사능물질 보관장소, 행정폐쇄구역(행정구역의 단위로 그 경계 내에는 대량살상무기를 개발, 생산, 보관, 폐기하는 군수산업체, 군 시설물 및 그 밖의 시설물이 설치된 구역) 내 설치된 시설물, 연방교정청 시설 및 기관 시설물, 군사 및 일반 매립지, 러시아연방 국경 수호와 치안을 위해 건설한 구조물, 통신선이 있는 필지는 거래가 금지된다.

국유지 또는 지방자치단체 소유지 중 특별자연보호지역에 소재한 필지, 삼림펀드(국방용지 및 주거용지에 소재한 삼림지를 제외한 모든 삼림지, 삼림 육성 및 복구를 위한 토지 및 임업용 토지 포함), 국가 또는 지방자치단체의 수자원이 소재한 필지, 문화보호구역의 필지, 고고학적 유물이 소재한 필지, 국방, 국가안보, 방위산업 및 세관을 위하여 제공된 필지, 비공개 행정구역에 소재한 필지, 교통통제 구조물, 국제교통로의 터미널과 터미널 단지를 위한 필지, 통신 공급용 필지, 우주인프라 대상물을 위한 필지, 수력공학적 대상물 아래에 있는 필지, 독성물질 및 마약성분의 물질생산을 위해 제공한 필지, 위험폐기물과 방사능물질에 오염되거나 생물학적으로 오염된 필지 또는 그 밖에 상태가 악화된 필지, 국가 또는 지

9) 필지(земельныйучасток)란 ‘러연방토지법’ 제11-1조(필지의 정의)에 따라 ‘연방법률에 따라 경계가 정해진 지표면의 일부분’을 의미함.

방자치단체가 필요로 하는 비축해 놓은 토지의 경계 내에 소재한 필지, 식수 및 생활용수 공급을 위하여 이용되는 수체위생보호구역의 제1 및 제2 지대에 있는 필지는 거래가 제한된다. 그리고 러시아연방이 설정한 해안가의 경계 내에 있는 필지와 연못, 채석장이 위치해 있는 필지, 공공용지의 경계 내에 있는 필지의 사유화는 금지된다.

농업용지에 대해서는 동법 제27조 제6항에 따라 “농지거래에 관한 연방법률(이하 ‘농지법’이라 함)”에서 별도로 규율하고 있고, 동 농지법에서 별도로 정하는 농지는 거래할 수 있다. 다만, 외국인, 무국적자와 외국법인은 농지법 제3조에 따라 농지를 소유할 수 없고, 임차만 할 수 있으며, 그 임차기간도 농지법 제9조 제3항에 따라 최대 49년까지로 한정되어 있다. 그리고 동 임차기간 상한도 농지 사용 용도에 따라 각 자치단체 조례¹⁰⁾로 정하고 있다. 러연방민법 제609조 제1항에 따라 임대차계약 상 임대기간이 1년을 초과하는 경우와 계약당사자의 일방이 법인인 경우 임대차계약은 반드시 서면으로 작성해야 한다. 또한 민법 제609조 제2항에 따라 부동산 임대차계약은 국가등록을 필해야 한다.

러시아는 푸틴의 ‘강한 러시아’ 실현을 위해 에너지 자원에 대한 국가통제를 강화¹¹⁾함으로써 에너지 자원을 국가발전과 대외정책의 수단으로 활용하고 있다. 석유, 가스 이외 여타 광물자원, 수산자원 분야에도 외국인투자를 제한하기 위해 ‘전략사업 외국인투자절차법’이 2008년 5월 7일 발표되었다. 동법 제6조는 원자력, 항공우주, 방산, 금속, 지질탐사, 어업, 방송, 신문, 출판, 광물자원 등 42개 전략산업을 규정하여 그 외국인지분을 제한하고 있다. 동법 제4조 제1항에 따르면 42개 전략산업의 경우 외국 민간투자자는 50%, 외국 국영투자자(외국정부가 50% 이상 지분을 갖고 있는 회사)는 25%의 범위 내에서 지분을 보유할 수 있다. 지분 보유는 승인심사위원회 심사를 거쳐 연방독점청의 승인을 받아야 한다. 다만, 동법 제2조 7항에 따라 외국 민간기업이 러 국영기업에 투자한 경우에는 상기 외국인 지분 제한규정의 적용을 받지 않는다. 광물자원은 외국 민간투자자는 10%, 외국 국영투자자는 5% 범위 내에서 지분 보유에 관한 승인을 받아야 한다. 동법 제7조 제5항에 따라 주총 결정에 따라 지분구조가 변경되어 법 적용대상이 될 경우

10) 예를 들어 연해주 조례(2003.12.09, No89-kz) 제7조에 따라 일반 곡물재배용 농지 및 축산용 농지의 최대 임차기간은 10년이고 포도 등 다년생 작물용 토지(과수원)는 20년임.

11) 2004년 12월 국영 석유회사인 로스네프트가 유코스의 최대 석유 생산회사인 유간스크네프트가스를 인수하고, 2007년 3월 ~ 5월 기간 톰스크네프트 등 잔여 재산을 독점 매입함으로써 러시아 최대 석유회사가 됨. 2006.12월 사할린-2 사업에 대해 러 환경당국의 환경법 침해조사 및 면허 취소 경고 등을 통하여 가즈프롬이 외국계 회사들의 지분을 절반으로 축소하고 지분 50%+1주를 74.5억 불에 인수함. 이로써 극동시베리아 에너지 개발을 국영가스사(Gazprom)와 국영석유사(Rosneft) 주도로 추진하고 있음(모스크바 타임즈 신문 사이트 www.themoscowtimes.com 의 해당 기간 기사 참조).

3개월 이내에 사후승인을 신청해야 한다.

헌법 제2조에 따라 러시아는 개인의 권리와 자유를 최고의 가치로 삼는 민주주의 국가를 표방하고 있다. 또한 헌법 제7조는 러시아를 사회적 국가로 규정하고, 러시아의 정책은 개인의 가치 있는 삶과 자유로운 발전을 보장해 주는 여건 창조를 목표로 한다고 규정하고 있다.

헌법 제37조에 따라 모든 개인은 직업선택의 자유를 가지며, 최저임금 보장 및 실업으로부터 보호받을 권리를 갖는다. 노동쟁의가 허용되며, 휴식을 취할 권리도 인정된다. 헌법 제38조에 따라 모자와 가족은 국가의 보호를 받으며, 양친은 아동의 보호와 양육에 대해 동등한 권리와 의무를 가진다. 헌법 제38조 제3항은 만 18세가 성년자로서 능력자는 노동 능력이 없는 부모를 공양해야 할 의무를 가진다. 헌법 제39조에 따라 모든 개인들에게는 노령, 질병, 신체장애, 부양자의 사망과 아동의 양육에 대해 법이 정해진 바에 따라 사회적 보장이 허용된다. 헌법 제41조에 따라 모든 개인들은 건강의 보호와 진료를 받을 권리가 있다. 국가기관이나 지방자치단체의 의료보호는 국민에게 무료로 시행되며, 관련 비용은 국가 예산, 보험료 납입, 기타의 자금에 의해 충당된다. 헌법 제43조에 따라 모든 개인들은 초등교육 및 중등직업교육을 무상으로 받을 권리를 가지며, 고등교육은 경쟁에 의한 선발을 통해 국가, 지방자치단체, 기업들에 행해지는 고등교육을 무상으로 받을 권리가 있다. 헌법 제62조 제1항에 따라 국민은 연방법(러연방 국적법)과 러시아연방이 체결한 국제조약에 따라 외국국적을 가질 수 있다.

헌법 제43조에 따라 초등교육은 의무적으로 받아야 하며, 부모나 부모를 대리하는 사람은 자녀가 초등교육을 받을 수 있도록 보장하여야 한다. 헌법 제57조에 따라 모든 개인들은 법에 규정된 세금¹²⁾을 납부해야 할 의무가 있으며, 납세자의 부담을 확대하거나 새로운 조세를 규정한 법은 소급효를 갖지 않는다. 기타 국민은 헌법 제58조의 환경 및 천연자원 보호 의무, 제59조의 병역이행의무(단, 동조 제3항에 따라 신앙이나 종교가 군복무이행과 상치되는 경우 대체복무를 허용)가 있다. 헌법 제62조 제2항에 따라 국민은 외국국적을 취득해도 연방법이나 러시아 연방이 체결한 국제조약에 의해 특별히 규정되지 않는 한 러시아연방 시민으로서의 의무나 권리가 경감되거나 면제되지 않는다고 규정함으로써 소극적으로 러시아국민의 복수국적을 허용하고 있다. 그러나 “러연방 국적법” 제13조 제1항 규정

12) 소득세는 단일세율(13%)이 적용되고 있고, 법인세는 2009년 1월부터 법인이익의 24%에서 20%로 인하되었으며, 부가가치세는 18%이다. 2000년 이후 각종 사회보장 관련 조세 또는 부담금을 통합하여 운영하여 오다가 2010년 1월부터 다시 분리되어 사회보험기금이 보수의 2.9%, 연금기금이 20%, 의료보험기금(연방 의료 관련 예산으로 사용)이 1.1%, 지역의료보험기금이 2%가 적용되고 있다.

에 따라 외국인은 원칙적으로 러시아국적을 취득할 경우 원 국적 포기서를 관할 당국에 제출해야 할 의무가 있기 때문에 복수국적을 허용하지 않고 있다. 따라서 국민의 복수국적은 소극적으로 용인하면서도, 외국인의 러시아 국적취득 시 복수국적 보유는 허용하고 있지 않다.

헌법 제60조에 따라 만 18세에 성년이 되며, 자기의 권리와 의무를 독자적으로 행사할 수 있다. 형법 제20조 규정에 따라 원칙적으로 만 16세 미만은 형사미성년자로서 처벌할 수 없다. 다만, 형법 제105조(집단학살), 형법 제111조(중상해), 형법 제112조(상해), 형법 제126조(유괴), 형법 제131조(강간), 형법 제132조(성추행), 형법 제158조(절도), 형법 제161조(강도), 형법 제162조(집단강탈행위, brigandism), 형법 제163조(공갈), 형법 제166조(차량 기타 운송수단의 불법점유), 형법 제167조(중손괴죄), 형법 제205조(테러행위), 형법 제206조(인질행위), 형법 제207조(테러행위에 대한 고의적 허위 신고), 형법 제213조(중대한 집단폭행), 형법 제214조(문화, 예술에 대한 파괴행위, vandalism), 형법 제226조(총기류, 탄약, 폭발물의 절도 또는 불법 소유), 형법 제229조(마약 기타 향정신성 물질의 절도 또는 소유), 형법 제267조(교통수단 및 교통통로 파괴) 행위의 경우에는 만 14세 미만의 경우에만 형사미성년자로서 처벌받지 않는다.

헌법 제55조 제1항은 헌법에 열거한 개인의 권리와 자유가 헌법에 열거되지 않은 개인의 권리와 자유를 축소 또는 부인하는 것으로 해석해서는 안 되며, 개인의 권리와 자유는 헌법 체제, 윤리, 타인의 권리와 법적 이해, 국가와 정부의 안전을 보호하기 위해 불가피한 경우에만 연방법에 의해 제한할 수 있도록 규정하고 있다. 동 규정은 개인의 권리와 자유를 제한함에 있어서 과잉금지원칙이 적용됨을 표명한 것으로서, 법률의 위헌여부 해석에 중요한 기준이 되는 규정이다.

V. 주러 외국인의 법적 지위

헌법 제62조에 따라 외국 시민이나 무국적자도 연방법이나 러시아가 체결한 국제조약이 규정하는 경우를 제외하고는 러 연방 시민과 동등한 권리와 자유를 향유하며 의무를 진다. 외국인의 권리와 의무에 대한 기본법으로서는 “주러 외국인의 법적 지위에 관한 법률”이 있다. 동 법률 제4조에 따라 연방 법률에서 별도로 정하지 않는 한 외국인은 러시아연방 내에서 러시아 국민과 동등한 권리를 가지고 의무를 진다. 외국인은 국제관습법에 따라 원칙적으로 러시아에 입국할 권리가 없으므로, 외국인의 입국허가 조건에 대해서는 동 법률에서 별도로 규정하고 있다. 따라서 동 법률은 우리나라 “출입국관리법”에서 정하고 있는 외국인의 출

입국에 필요한 사증, 노동허가, 일시거주허가(3년마다 갱신하여야 하며, 취업을 위해서는 별도 노동허가를 받아야 함), 거주등록증(5년마다 갱신해야 하지만, 그 효력은 사실상 영주권임) 발급, 강제퇴거 등을 자세히 규정하고 있다. 다만, 공·항만 및 육로 출입국심사업무, 출입국금지사유 등에 대해서는 “출국 및 입국 절차에 관한 러시아연방법”에 별도로 규정하고 있다.

“주러 외국인의 법적 지위에 관한 법률” 제12조(외국인의 선거권에 대한 관계)에 따라 외국인은 연방권력기관, 러시아연방주체 국가권력기관에서의 선거권 및 피선거권, 러시아연방 국민선거 및 러시아연방주체 국민선거에 참여할 수 없다. 다만, 러시아에 상주하는 외국인(영주권 보유자)은 지방자치기관에서의 선거권 및 피선거권을 가지고 지방 국민선거에 참여할 수 있는 권리를 가진다.

또한 동법 제14조(외국인의 국가공무 또는 지방 공무에 대한 관계 및 특정 종류의 활동에의 관계)에 따라 외국인은 지방공무원이 될 수 있는 권리(국가공무원이 될 수 있는 권리는 연방 법률에서 별도로 규정), “러시아연방 상업항해법전”이 규정한 제한사항에 따라 러시아연방 국기를 달고 항해하는 선박의 승무원직에 충원될 수 있는 권리, 러시아연방의 군함 또는 비상업적 목적으로 항해하는 선박의 승무원 및 국가 항공기 또는 시범 항공기의 승무원이 될 수 있는 권리, 민간항공 항공기의 기장이 될 수 있는 권리, 러시아연방정부가 승인한 러시아연방의 안보 보장과 관련된 활동을 하는 시설 및 조직체에 취업할 수 있는 권리, 기타 연방 법률로 외국인의 접근이 제한된 활동 또는 보직에 충원될 수 있는 권리를 가지지 아니한다. 동법 제15조에 따라 외국인은 계약에 따른 군복무를 할 수 없으며, 군 및 헌법 제63조 제1항은 국제법 원칙에 따라 외국시민과 무국적자에 대해 정치적 망명을 허용할 수 있다고 규정하고 있고, 동조 제2항은 정치적 난민을 본국으로 강제송환을 하지 않는다는 원칙을 규정하고 있다. 난민인정절차에 대해서는 “연방 난민법”에서 별도로 규정하고 있다.

VI. 맺음말

상기와 같이 개괄적으로 러시아 법제를 살펴보았다. 주요 법제들을 보면, 푸틴이 대통령에 취임한 이후 주요 선진국 및 국제적 기준의 법제에 부합하는 방향으로 관련 법제를 정비하기 위한 노력들이 엿보인다. 그러나 정부부처의 법집행절차의 불투명성과 업무처리의 지연 및 법을 집행하는 관료의 부패와 부조리로 인한 국민 및 외국인의 불편과 불만이 적지 않은 실정이다. 이에 따라 메드베데프 대통령은 전임 푸틴 대통령의 경제정책 기조를 승계하면서도 법치주의 강화, 부

패 체결, 시장 자율성 확대 등을 가장 중요한 국정과제 중의 하나로 추진하고 실정이다.

그러나 중국적 문제 해결수단은 법이라는 점을 고려할 때, 우리 기업들의 대러 투자 확대 및 주러 우리 교민 보호를 위해서는 향후 러시아 법제 및 행정관행에 대해 보다 심도 있는 연구가 이루어지는 것이 바람직하다. 따라서 이러한 연구가 이루어 질 수 있도록 관련 법률전문가들의 관심과 정부차원의 보다 많은 지원이 있기를 기대한다.