

# 브라질의 사법체계

김 남 우

(노스캐롤라이나주 변호사)

## [ 특집 VIII ]

G20 정상회의의 개최를 통하여 한국에 대한 선진국과 신흥국 간의 가교역할이 기대되고 있습니다. 이에 세계의 글로벌화로 인하여 중요성이 부각되고 있는 국가들에 대한 기초법적 정보를 제공하고자 본 특집을 편성하였습니다.

## I. 들어가며

### II. 브라질 (연방)헌법상 법원의 종류

1. 연방대법원(Supreme Federal Court)
2. 국가사법위원회(National Council of Justice)
3. 최고법원(Superior Court of Justice)
4. 연방법원과 연방판사
5. 노동법원(Labor Justice)
6. 선거법원(Electoral Justice)
7. 군사법원(Superior Military Court)
8. 각 주 법원

### III. 맺음말

## I. 들어가며

브라질은 연방 체제를 채택하고 있기 때문에 일반적으로 그 사법제도는 연방법원과 각 주의 법원으로 구성된다고 할 수 있으나 대표적으로 연방 국가로 분류되는 미국과 비교하였을 때 그 사법체제가 상당히 특이하게 구성되어 있다고 할 수 있다.

브라질의 법원은 기본적으로 일반법원과 특별법원으로 구성된다. 특별법원은 군사법원, 노동법원 그리고 선거법원으로 구성된다. 이에 반해 일반법원은 연방법원과 주 법원으로 구성되는데, 브라질 연방

지방법원은 일반법원 중 하나인 주(지방)법원과 동일한 사물관할을 갖고 있지만 연방정부에 소속된다는 점에서 다르다.

또한 브라질은 두 개의 최고법원을 갖고 있다. 하나는 연방대법원(Supreme Federal Court)과 또 다른 하나는 연방최고법원(Superior Court of Justice)이다. 연방대법원은 우리나라의 헌법재판소와 유사한 기능을 하고 있다고 할 수 있으며, 이에 반해 연방최고법원은 연방법과 주법을 모두 관할하고 그러한 결정에 대해서 최고 법원의 역할을 수행하고 있다고 할 수 있다. 따라서 연방최고법원의 경우, 헌법적 쟁점에 대해서는 관할을 갖고 있지 않다.

한편, 연방대법원은 2심 법원의 결정이 헌법을 위반한 경우에 특별항소(Extraordinary Appeal)를 허락하고 있다. 이뿐만 아니라 연방 및 주 법률의 위헌성에 대한 심사권, 즉 위헌법률심판권을 갖고 있다. 한편 2004년 창설된 국가사법위원회(National Justice Committee)와 함께 사법행정을 담당하고 있기도 하다. 예를 들어, 법원 사이의 협조행위를 계획하거나 이를 조정하는 역할을 하기도 하며, 판사에 대한 징계권을 갖고 있기도 하지만, 판사를 해임할 수는 없다. 이러한 해임은 해당 판사가 소속된 법원이나 혹은 사법절차에 따른 결정을 통해서만 가능하도록 되어 있다.

아래에서는 각 법원의 역할과 구성에 대해서 좀 더 상술하기로 한다.

## II. 브라질 (연방)헌법상 법원의 종류

### 1. 연방대법원(Supreme Federal Court)<sup>1)</sup>

브라질에서는 연방대법원만이 존재하며, 주단위의 대법원은 설치되어 있지 않다. 연방대법원은 헌법 제101조부터 103-A조의 규정에 따라 설치된 법원이다.

브라질의 연방대법원은 주로 헌법적 쟁점을 다루는 헌법재판소로서의 역할을 하고 있다. 헌법 제102조에 따르면, 연방대법원은 헌법적 쟁점에 대하여 소위 특별항소(Extraordinary Appeal: Recurso Extraordinario)에 의해서 이루어지는 법적 쟁점에 대한 최종적 항소법원의 역할을 함과 동시에, 몇몇 특정한 문제에 대해서는 고유관할(original jurisdiction)을 가지고 있다. 예를 들면, 행정부나 입법

1) <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

부의 행위에 관한 사법적 판단(탄핵심판 등)과 입법부에서 통과된 법률의 위헌성 심사가 그것이다.

연방법원은 브라질리아(Brazilia)에 위치하고 있는데, 11명의 법관으로 구성된다. 모든 법관은 대통령에 의해서 임명되고 연방 상원의 인준을 받아야만 한다. 대법관(Ministers: Ministro)은 35세 이상 65세까지이어야 하며, 법제도에 대한 폭넓은 이해와 그 경력 및 인격에 문제점이 없는 사람에게 자격이 주어지고, 이를 제외하고는 별다른 조건을 필요로 하지 않는다. 대법관을 비롯한 모든 다른 판사들은 30년의 직무를 수행한 후에는 자신이 원하는 때에 퇴직을 할 수 있으나 70세가 된 경우에는 자신이 원하는 것과 상관없이 퇴직을 하도록 되어 있다. 대법원 판사 중 일부는 자동적으로 그리고 동시에 최고선거법원(Superior Electoral Court)<sup>2)</sup>의 판사가 된다.

헌법 제102조는 연방대법원의 필수적 임무는 헌법수호라고 하고 있다. 브라질 헌법은 250개의 조항과 94개의 임시적 조항으로 구성되어 있는데, 이는 세제, 노동관계, 여러 권리 등 다양한 주제가 그 대상이 되고 있다는 것을 의미한다. 따라서 브라질 연방대법원은 세계에서 가장 많은 업무를 처리하고 있는 법원 중 하나이다. 2004년도 연방대법원은 62,273건의 사건이 접수되었으며, 이는 2003년의 109,965건에 비교해서는 상당히 줄어든 것이다. 이러한 사건들 중에는 274건의 위헌심판 사건과 같이 관련성이 있는 사건은 극히 일부이며, 대부분의 사건들은 그 관련성이 매우 적다.

한편, 다수 사건들은 반복되는 내용이 많고, 이러한 사건들은 모두 행정부와 관련되어 있는 측면이 있다. 그러한 사건의 예로는 고용보험에 대한 예치금을 적절한 방법으로 인플레이션에 따라 조정하지 않은 것에 대한 정부 상대 소송이 있다. 고용보험 예치금은 인플레이션에 따라 조정되어야 하는데, 정부가 지출을 줄이기 위해서 가장 낮은 브라질 인플레이션 지표로 예치금을 조정하였는데, 노동자들이 이에 대한 소송을 제기한 것이고, 이러한 모든 소송들은 연방대법원까지 이르게 되었으며, 결국 승소하였으나 정부는 여전히 법원의 명령 후에도 그 조정액만을 지급하고 있다. 30% 가량의 연방 사건들은 이에 관한 소송들이다.

이러한 문제를 해결하기 위하여, 연방헌법 수정 제45조는 제103조를 제103-A조와 제103-B로 분리하고 제103-B조를 통해서 국가사법위원회(National Council of Justice)를 설치하였다. 제103-A조는 '구속적 정리(binding summary)'의

2) 이에 관해서는 아래 II. 6. 선거법원 참조.

효력을 확장하였다(이전에는 합헌성의 선언에 관한 판결만 구속력이 있었다).

이러한 정리(summary)는 브라질에서 오랫동안 존속해 왔다. 정리는 일정한 결정이 계속적으로 반복될 경우 발표되게 되며, 판사는 이러한 정리를 통해 판결에 있어서 자신의 법적 기준을 대체하도록 하는 것이다. 그러나 이러한 정리는 그동안 구속력을 갖지 못했었다. 즉, 어떤 판사나 법원도 설사 그러한 정리가 있다고 할지라도 그를 따라야만 하는 구속력이 없었던 것이다. 흔히 기능적 독립성이라는 명분으로 인해서 판사는 그러한 결정이 정리와 동일하게 추후 상급법원이나 대법원에서 변경될 것이라는 것을 인지하면서도 그와 다른 독립적인 판결을 하곤 했었다. 하지만 수정헌법이 발표된 이후 연방대법원은 특정한 경우에 '구속적 정리'를 발표할 수 있게 되었을 뿐만 아니라, 그러한 구속적 요약이 발표되면 모든 판사와 행정부는 그에 구속되어야만 하는 구속력이 부여되게 되었다. 이를 통해 브라질 법원에서 다루어야 하는 사건의 수가 감소되게 되어 법원의 부담이 크게 감소한 것이다.

또한 연방대법원에서 이루어지는 모든 재판과 행정적 회의는 2002년 이래 텔레비전을 통해서 방송되고 있는데, 즉 공중에 개방되어지고 있는 셈이다.

## 2. 국가사법위원회(National Council of Justice)<sup>3)</sup>

국가사법위원회는 브라질 수정헌법 제45조에 의해서 2004년 12월 8일 설치되었다. 위에서 언급했듯이 헌법 제103조가 분리되어 제103-B조에 의해 국가사법위원회의 기능이 정의되고 있다.

위원회의 15명의 위원은 헌법 제103-B조에 따라 임명된다. 대부분의 위원은 법원에 의해서 혹은 검사에 의해서 임명된다. 그 중 두 명의 위원은 변호사협회에서 임명되는 위원이며, 나머지 두 명은 국회에서 임명되는 시민으로 구성된다.

국가사법위원회의 설치에 상당한 논쟁을 불러일으켰었다. 위원회가 설치되기 전에 법관과 법원의 행위와 관련된 모든 문제는 내부문제(internal affairs: interna corporis)로 간주되어 법관들에 의해서만 조사되었다. 법관들이 이러한 문제를 처리하는 데 있어서 집단이기주의의 발현이라는 데 공감대가 형성되었다. 그러한 공감대를 만들어 낸 대표적인 사건이 전직 법관 산토스가 연루된 사건이었다. 산토스는 미화 5천만 달러 이상의 부정부패 사건에 연루되어 체포되었고, 당시 그

3) <http://www.cnj.gov.br>

에 대한 징계위원회가 이를 조사하였는데, 그 결과 산토스는 퇴직권고(condemn)를 받는 데 그쳤고, 심지어 재직 기간 동안의 보수도 지급받을 수 있도록 결정되었다. 만일 오늘날의 사법위원회가 당시 설치되어 있었다면 산토스는 형사기소를 면하기 어려웠을 것이다. 즉, 법관이 동료 법관을 재판하는 데 있어서 자신들을 감싸기 위한 역할밖에 할 수 없게 된다면, 법관에 대해서는 어떤 문제가 있어서 그 제기를 하기가 어렵게 된다. 물론 이전에도 그렇고 현재도 마찬가지로 결정에 대해서 항소할 수 있지만, 판사가 지나치게 바쁘고 수년 동안 한 사건을 검토할 수 없는 경우에는 소용이 없다. 국가사법위원회의 역할 중 하나는 대중에게 판사의 활동을 감독할 수 있는 방법을 제공하고 그들의 불만을 표출할 수 있도록 해 주는 것이다. 즉, 산토스 사건과 같은 집단이기주의로 인한 법관의 잘못에 대한 처벌이 미진할 수 있다는 것에 공감대가 형성되자, 헌법 개정을 통해서 그러한 문제를 해결하기 위한 국가사법위원회가 설치된 것이다.

이러한 국가사법위원회의 설치에 대해서 이는 법관의 양심에 대한 지나친 외부 당사자의 간섭이라는 의견이 있었으나, 사회는 판사들이 지나친 자유를 가져왔고 그 자유가 방종에 이르렀다고 판단한 것으로 보인다. 이러한 공감대를 통해서 국가사법위원회가 설치되었다.

### 3. 최고법원(Superior Court of Justice)<sup>4)</sup>

최고법원은 위에서도 언급했듯이 헌법과 관련이 없는 연방법과 관련된 문제에 대해서 관할을 가지고 있는 최고 상급법원이다. 또한 사실관계에 대해서는 심리하지 않는 법률심이며, 사실관계는 제2심 법원까지에서 다루어진다.

최고법원은 헌법 제104조에서 그 내용을 규정하고 있다. 최고법원은 33명 이상의 법관으로 구성되며, 그 법관들은 대통령에 의해서 임명되고 연방 상원의 인준을 받아야만 한다. 법관은 임명 당시 35세와 65세 사이어야 하며, 연방대법원의 판사와 마찬가지로 상당한 법적 식견과 더불어 그 경력과 인격이 깨끗해야만 한다. 더구나, 법관은 연방 혹은 주법원의 법관이거나 검찰의 일원이거나 브라질 변호사 협회에 의해서 임명된 변호사이어야만 한다.

최고법원은 기본적으로 헌법적 쟁점을 포함하지 않는 연방법 관련 사건에 대해서 최종적 관할을 갖는 가장 상위의 법원이다. 브라질의 헌법은 매우 광범위하고

4) <http://www.stj.gov.br>

상당한 양의 사건들이 헌법적 쟁점을 갖고 있기 때문에 그러한 사건들은 연방대법원에 의해서 다루어진다. 모든 사건은 연방 혹은 주 법원에 의해서 1심 판결을 받는데, 항소하는 경우 그 사건은 연방 혹은 주 법원으로 이송되고 1심과 2심의 결과에 차이가 있는 경우에 최고법원으로 상고할 수 있다.

최고법원의 판사들은 연방사법위원회(Federal Council of Justice)의 위원이며, 연방사법위원회는 연방법원의 행정적 문제와 함께 예산문제를 처리한다.<sup>5)</sup> 예를 들면, 보수의 증액이나 직원의 채용, 새로운 건물의 건축 등과 같은 문제를 처리하는 것이다.

#### 4. 연방법원과 연방판사

연방법원과 연방판사에 관해서는 헌법 제106조부터 110조에 규정되어 있다. 기본적으로, 연방법원은 연방이 직접적인 이해관계를 갖고 있거나, 외국 당사자를 포함하거나 하나 이상의 주가 관련될 경우에 관할을 갖는다. 그러므로 일반적인 민사 및 형사 사건은 주 법원에서 다루어지게 된다.

브라질 연방정부는 현재까지 가장 빈번히 피고로 등장하는 당사자이며 약 80%의 소송이 브라질 정부를 상대로 하고 있다. 브라질에는 다섯 개의 연방법원(Federal Regional Courts)이 있다. 연방법원은 연방지방법원(Federal Judges)의 항소심이며 각각 일정한 지역을 관할하도록 설치되어 있다.

#### 5. 노동법원(Labor Justice)

브라질 노동법원은 1943년 전직 대통령인 게둘리오 바가스(Getulio Vargas)에 의해서 설치되었다. 그는 1943년 ‘통합노동법(Consolidation of Labour Laws)의 전신이 되는 법률을 공포되었다. 당시 브라질은 대부분이 농촌으로 구성되어 있었으며 도시 지역의 노동자들은 여전히 조직화되지 않은 상태였다. 당시 독재자였던 바가스 대통령은 산업도시의 성장을 위하고 대중의 인기를 위해서 결과적으로 도시 노동자들이 지나치게 보호받는 결과를 낳은 시스템을 만들어 냈던 것이다.

그 후 제정된 통합노동법은 거의 1,000개에 달하는 조항을 갖고 있으며, 따라서

5) 이는 사법권에 대한 외부적인 통제권을 갖는 국가사법위원회(National Council of Justice)와 다르다.

고용주가 법정 의무를 모두 지키는 것이 사실상 매우 어렵다. 그러므로 브라질 노동법원은 세계에서 가장 업무량이 많은 법원이라고 해도 과언이 아니다. 지난 10년 간 매년 2백만 건 이상의 사건이 접수된 것으로 통계되고 있다.

헌법상 제111조부터 제117조까지의 관련 규정이 노동법원에 대한 규정이다. 최근 관련 내용이 두 차례에 걸쳐 개정되었다. 2004년 수정헌법 제45조는 전반적인 사법체제의 변혁을 가져왔기 때문에 소위 사법개혁으로 알려져 있지만 노동법원의 경우에는 1999년 12월 9일의 수정헌법 제24조가 더욱 중요하다. 이로 인해 현재의 노동법원의 판결은 3단계로 이루어진다. 첫째, 노동법원 판사는 당사자 간의 합의를 도출하도록 노력하고 만일 그러한 합의가 도출되지 않을 경우에는 판사는 판결을 내리며, 이에 대해서는 지역노동법원(Regional Labour Courts)에 항소할 수 있다. 현재 24개의 지역노동법원이 있으며 각 법원은 지역에 따른 관할을 배분하여 가지고 있다.

## 6. 선거법원(Electoral Justice)

선거에 관한 사법적 결정은 네 단계에 걸쳐서 이루어지는데, 이는 헌법 제118조에 명시되어 있다. 그 네 단계는 선거위원회(Electoral Boards), 선거판사(Electoral Judges), 지역선거법원(Regional Electoral Courts), 그리고 최고선거법원(Superior Electoral Courts)으로 구성된다.

선거법원은 상근 직원(permanent staffs)을 가지고 있지 않다. 최고선거법원의 판사들은 연방대법원, 최고법원으로부터 호출된 판사들과 대통령에 의해서 임명된 두 명의 변호사들로 구성된다. 이와 유사하게, 지역선거법원의 판사들도 다른 법원의 판사들 중에서 호출된 판사들과 대통령에 의해서 임명된 두 명의 변호사로 구성된다. 선거판사는 주 법원의 판사들로 구성되며 주 법원의 판사로서의 일상적인 업무와 함께 때때로 일어나는 선거관련 사건을 담당하기도 한다.

선거법원의 기능은 크게 둘로 분류되어 설명될 수 있다. 선거권자를 감독하는 기능과 피선거권자를 감독하는 기능이다. 브라질에서의 선거권은 18세에서 60세까지의 국민에게 주어진 의무이다. 선거 당시 16세를 넘고 18세가 아직 되지 않은 국민은 선거권을 행사할 수 있지만 반드시 행사하여야 할 의무는 없다. 선거권을 가진 국민은 선거법원의 지부에 등록을 해야만 하며 그 지부에서는 확인증을 배부해 준다. 이 확인증은 고유의 등록번호를 가지고 있을 뿐만 아니라 선거권자가 등록된 지역과 구역을 각각 표시하고 있다. 선거가 이루어지는 동안, 선거법원은 선거권자들이 투표를 하여야 할 장소를 기록한 목록을 미디어를 통해서 배포

한다. 선거법원은 선거기간 동안 시민을 호출을 통해서 신분증 확인 등의 선거관련 업무를 보도록 할 수 있는 권한을 가지고 있다. 선거법원은 피선거권자(즉 후보자)가 선거법을 준수했는가를 확인할 책임을 가지고 있다. 선거운동 기간 동안에 불법적인 행위를 했는가 등을 조사한다.

## 7. 군사법원(Superior Military Court)

군사법원에 대해서는 헌법 제122조부터 제124조에 규정되어 있다. 브라질은 1964년에서 1985년까지의 독재기간동안 군인들이 상당한 영향력을 발휘해 왔고 따라서 그러한 군인들에 대한 특별한 규정을 적용하기 위해서 특별한 법원이 필요했던 것이다. 물론 현재 그러한 독재정권은 막을 내렸지만, 여전히 군인들이 권력을 가지고 있는 것이 사실이며, 그들은 민간 법원에 의해서 재판을 받게 되는 경우 적대감으로 인한 보복성 재판이 될 수 있을 것을 우려하여 군사법원을 설치하고 운영하고 있는 것이다.

군인들에 의해서 범죄가 발생하는 경우는 극히 드문 경우이지만, 각 주가 관할을 갖고 있는 헌병 사이에 불미스런 행위로 인한 사건들은 매우 일반적이다. 예를 들어 군인이 우연하게 용의자를 살해한다든지 하는 등의 많은 사건들은 군사법원이 다루게 된다. 드문 경우는 아니지만, 심지어 어떤 경우는 관련 범죄가 군사용 무기를 이용해서 저질러졌다는 이유로 군사법원이 관할을 갖게 되는 경우이다.

2004년 수정헌법 제45조를 통해서 이러한 상황이 개선되었다. 헌법 제125조는 현재 군사범죄로 규정된 경우를 제외하고는 군인이 민간인에 대해서 저지른 범죄는 모두 주 법원이 관할을 갖는다고 하고 있다.

군사법원은 대통령이 상원의 인준을 통해 임명한 15명의 종신제 판사로 구성되어진다. 이 중 3명은 해군에서, 4명은 육군에서 그리고 다른 3명은 공군 장성 중에 임명되고, 나머지 5명은 민간인 중에서 임명된다.

## 8. 각 주법원

각 주법원에 대해서는 연방헌법 제125조와 제126조에서 언급하고 있다. 제125조 1항에 따르면 각 주법원은 각 주의 헌법에서 규정하도록 하고 있다.

일반적으로 주법원은 연방정부가 직접적이든 간접적이든 간에 관련된 당사자가 아닌 모든 사건을 그 관할로 하고 있다. 다시 말해 대부분의 민사와 형사 사건들이 주법원의 관할에 속한다는 것이다.



주법원의 판사는 ‘Judge of Rights(Juiz de Direito)’라고 불리며, 주법원은 ‘Court of Justice (Tribunal de Justica)’로 불린다. 필요한 경우 이러한 주법원의 결정에 대한 항소 관할은 연방최고법원(Superior Court of Justice)에서 담당하게 된다.

### III. 맺음말

브라질은 연방 체제를 택하고 있으나 또 다른 대표적인 연방국가인 미국과 그 사법제도에 있어서 차이가 있다. 예를 들면, 연방대법원과 같은 헌법재판소의 기능을 하는 법원이 독립적으로 설치되어 있다든지, 선거법원과 군사법원 등과 같은 특별법원의 역할 등이다. 그러한 구조적 특징뿐만 아니라 헌법 개정을 통한 사법시스템의 변화는 역사적인 배경과 맞물려 나타난 여러 가지 문제점을 좀 더 효율적으로 해결하기 위한 노력으로 비추어진다.