성직자가 사형수에게 손을 얹고 소리 내어 기도하는 것을 금지한 텍사스 주 정책의 종교의 자유 침해[1)]

Ⅰ. 사건개요

텍사스 주의 사형수인 상고인 John Ramirez(이하 '상고인'이라 한다)는 사형이 집행되는 동안 성직자가 자신에게 손을 얹어 기도할 수 있게 해달라고 요청하였다. 그러나 텍사스 주는 종교적 조언자가 사형집행실에서 사형수의 몸에 손을 대는 것이 허용되지 않는다며 이를 거절하였다. 이에 상고인은 텍사스 주의 이러한 금지조치가 '종교적 토지 이용 및 수용자법'(Religious Land Use and Institutionalized Persons Act of 2000, 이하 'RLUIPA'라 한다)과 미국헌법 수정 제1조 종교행위의 자유 조항(Free Excercise Clause)을 위반한 것이라고 주장하며 연방지방법원에 제소하였으나 패소하였고, 항소하였으나 기각되자 상고하였다. 이 사건에서 연방대법원은 RLUIPA 위반에 관한 상고인의 주장을 받아들였다.[2)]

상고인은 2004년 7월 19일 편의점에서 야간근무를 하고 있던 피해자를 편의점 주차장에서 칼로 29차례 찌르고 그의 주머니를 뒤져 1.25 달러를 훔쳐 달아났다. 피해자는 주차장에서 사망하였고, 상고인은 멕시코로 달아났다가 2008년에 멕시코 국경 근방에서 체포되어 사형선고를 받았다.

상고인의 사형집행일이 2017년 2월 2일로 정해졌으나, 상고인은 사형집행일을 며칠 앞두고 변호인이 헌법상 무효인 조력을 제공하였다고 주장하며 사형집행 정지신청을 하였고, 최종적으로 그의 주장이 받아들여지지는 않았지만 이러한 절차를 거치면서 사형집행일이 2020년 9월 9일로 연기되었다.

상고인은 사형집행일이 다시 잡히자 이번에는 그의 목사가 사형집행실에

---

1) Ramirez v. Collier, 595 U. S. ____ (2022)(No. 21-5592)(2022. 3. 24.).

2) 다만, 상고인이 상고이유서에서 RLUIPA에 관한 상고이유만을 주장하였으므로, 이 사건에서 연방대법원은 미국헌법 수정 제1조 종교행위의 자유 조항 위반 여부에 대하여는 판단하지 아니하였다.

동행할 수 있게 해달라고 요청하였다. 교도소 측은 이 요청을 거부하였는데, 당시 텍사스 주의 사형집행규약이 종교적 조언자가 사형집행실에 들어오는 것을 금지하였기 때문이다. 이전의 사형집행규약은 교도소 소속 성직자가 사형집행실에 들어오는 것을 허용하였으나, 텍사스 주는 기독교 및 무슬림 성직자들만을 고용하였고, 2019년 불교 신자인 사형수가 불교 성직자의 사형집행실 입장을 요청한 것을 거부하였다. 연방대법원은 불교 성직자의 사형집행실 동행이 허용될 때까지 해당 사형수의 사형집행을 정지시켰고,[3] 이에 텍사스 주는 종교 간의 차별을 없애기 위해 사형집행규약을 개정하여 모든 성직자의 사형집행실 입장을 금지시켰다.

상고인은 텍사스 주의 새 사형집행규약이 자신의 헌법 수정 제1조의 종교행위의 자유와 RLUIPA 상의 권리를 침해한다고 주장하며 연방지방법원에 제소하였다. 그리고 2016년부터 자신을 이끌어준 목사가 사형집행시 함께 하며 기도해 주기를 원한다고 설명하였다. 이때 상고인의 요청은 기도에 중점을 두었고, 상고인은 목사가 사형집행실에서 그의 몸에 접촉할 필요는 없다고 밝혔다. 텍사스 주는 상고인의 사형집행영장을 취소하였고, 소송은 각하되었다.

2021년 2월, 텍사스 주는 상고인의 사형집행일이 2021년 9월 8일로 다시 잡혔다고 알려왔고, 상고인은 교도소의 고충처리절차를 통해 그의 종교적 조언자가 사형집행실에 함께할 수 있게 해달라고 요청하였다. 텍사스 주는 처음에는 이 요청을 거부하였으나, 나중에는 사형집행실에 사형수의 종교적 조언자가 함께 참석할 수 있도록 사형집행규약을 개정하였다. 텍사스 주의 2021년 사형집행규약은 종교적 조언자가 사형집행에 지장을 줄 경우 즉시 퇴거조치된다는 등의 여러 조건을 포함하였지만, 종교적 조언자가 큰 소리로 기도할 수 있는지, 사형수를 진정시키기 위해 몸에 손을 얹어도 되는지에 대해서는 언급이 없었다. 그러나 텍사스 주는 오랫동안 교도소 소속 성직자들이 사형집행실에서 위와 같은 행동을 하는 것을 허용해 왔다.

---

3) Murphy v. Collier, 587 U. S. ___ (2019).

상고인은 2021년 6월 11일 교도소 고충처리절차를 통해 사형집행 동안 그의 목사가 그에게 '손을 얹고' 그를 위해 '기도하는 것'을 허용해 달라고 요청하였다. 텍사스 주는 2021년 7월 2일 '사형집행실에서 성직자가 사형수의 몸에 손을 얹는 것은 허용되지 않는다'며 이를 거부하였지만, 근거규정을 제시하지는 않았다. 상고인은 교도소 내부 절차에 따라 이의를 제기하였으나 답이 없자, 2021년 8월 10일 목사가 그에게 손을 얹고 기도하는 것을 금지하는 것이 RLUIPA와 미국헌법 수정 제1조 상의 권리를 침해한다며 연방지방법원에 제소하였다. 소송 계속 중 교도소 측이 사형집행 동안 목사가 상고인과 함께 소리 내어 기도하는 것도 허용되지 않는다고 하자, 상고인은 2021년 8월 22일 목사가 사형집행 동안 그에게 손을 얹는 것과 그와 함께 기도하는 것을 허용해 달라는 내용으로 변경된 소장을 제출하였다. 상고인은 사형집행에 대한 정지명령도 신청하였다. 그러나 연방지방법원과 연방제5항소법원 모두 상고인의 요청을 받아들이지 않았다.

이후 연방대법원은 상고인의 사형집행을 정지시키고 상고를 허가하였다. 그리고 상고인의 주장을 받아들여 예비적 금지명령(preliminary injunction)[4]의 요건이 충족된다고 판단하였는데, 그 내용은 아래와 같다.

Ⅱ. 판결요지

1. Roberts 대법원장의 법정의견(8인 의견)[5]

가. 예비적 금지명령의 요건

이 사건의 쟁점은 상고인의 목사가 참여하지 않는 사형집행이 중단되어야

4) 우리나라의 가처분과 유사한 제도이다.
5) Roberts 대법원장, Breyer, Alito, Sotomayor, Kagan, Gorsuch, Kavanaugh, Barrett 대법관의 의견이다.

하는지 여부이고, 상고인이 구하는 구제수단은 예비적 금지명령이라고 볼 수 있다. 상고인이 예비적 금지명령을 받기 위해서는 ① 본안에서의 승소가능성, ② 가처분 없이는 회복할 수 없는 피해를 입을 것이라는 점, ③ 이익형량의 결과 예비적 금지명령이 부인되었을 경우 그가 받는 손해가 예비적 금지명령이 인정되었을 경우 주에 미칠 부정적 영향보다 더 크다는 점, 그리고 ④ 예비적 금지명령이 공익을 해하지 않을 것이라는 점을 입증해야 한다.[6]

나. 교도소소송개혁법 준수 여부

교도소소송개혁법(Prison Litigation Reform Act of 1995)의 규정[7]에 따르면, 수용자는 소송을 제기하기 전에 가능한 모든 구제수단을 거쳐야 하고 기한 및 기타 중요한 소송절차규정을 지켜야 한다. 교도소 측은 상고인이 제소하기 전에 가능한 모든 구제수단을 거치지 않았기 때문에 승소가능성이 없다고 주장하였다. 그러나 상고인은 행정적 구제수단을 적절히 모두 거쳤다고 판단된다. 상고인은 교도소 내의 고충처리절차를 거쳤고, 그의 요청이 거부되었을 때 적시에 이의제기를 하였으며, 그의 목사가 사형집행 동안 그에게 손을 얹고 그와 함께 기도하기를 원한다는 점도 분명히 밝혔다. 상고인이 교도소 고충처리절차에서 명시적으로 '소리 내어 하는 음성기도(audible prayer)'를 요청한 것은 아니었지만, 사형집행 동안 성직자가 그를 위해 기도하게 해달라는 요청은 소리 내어 하는 기도에 대한 요청을 의미한다고 보는 것이 가장 자연스러운 해석이다. 피상고인들은 상고인이 더 일찍 고충민원을 제기하였어야 한다고 주장하나, 상고인은 종교적 접촉이 금지된다는 것을 안지 3일 만에 고충민원을 제기하였고 이는 적시의 대응이라고 판단된다.

다. RLUIPA 소송의 본안승소가능성

6) Winter v. Natural Resources Defense Council, Inc., 555 U. S. 7, 20.
7) Prison Litigation Reform Act of 1995, 42 U. S. C. §1997e(a).

연방의회는 종교적 행위에 대하여 헌법 수정 제1조 하에서 가능했던 것보다 더 강한 보호를 보장하기 위해 RLUIPA를 제정하였다. RLUIPA는 “정부가 개인에 대한 부담의 부과가 (1) 긴절한 정부이익(a compelling governmental interest)의 증진을 위한 것이고, (2) 그 긴절한 정부이익을 증진하는 최소침해적인 수단임을 입증하는 경우가 아닌 한, 부담의 부과가 일반적으로 적용되는 규칙의 결과라고 하더라도, 어떤 정부도 시설에 거주 또는 수감 중인 개인의 종교적 행위에 상당한 부담(substantial burden)을 주어서는 안 된다.”라고 규정하고 있다(42 U.S.C. §2000cc - 1(a)).

우선 원고는 교도소 정책이 자신의 종교적 행위와 연관된다는 점을 입증하여야 한다. RLUIPA는 “종교적 행위가 신앙 체제에 의해 강요된 것인지 여부 또는 그 체제의 중심이 되는 것인지 여부를 불문하고” 이를 보호하지만(§2000cc - 5(7)(A)), 수용자의 종교적 배려에 대한 요구는 “다른 동기가 아닌 진실한 종교적 믿음에 기반한 것이어야 한다.”[8] 또한, 수용자의 종교적 행위에 부과되는 부담이 상당해야 한다.[9]

원고가 이러한 점을 입증하면, 정부가 부담의 부과가 긴절한 정부이익을 증진하는 최소침해적인 수단임을 입증해야 한다.

1) 상고인의 입증 사항

먼저, 상고인은 그의 종교적 요청이 진실한 종교적 믿음에 기반한 것임을 입증하는데 성공할 것으로 보인다. 손을 얹는 것과 기도하는 것 모두 종교적 행위의 전통적인 형태이다. 상고인의 목사도 신체 접촉을 동반한 기도가 침례교 신앙 전통의 중요한 부분이라는 점에 동의하였고, 연방지방법원과 연방항소법원 모두 상고인의 요청이 진실한 종교적 믿음에 기반하였다는 점에 의구심을 갖지 않았다.

상고인은 연방지방법원에 모든 성직자의 사형집행실 입장을 금지하고 있던

8) Holt v. Hobbs, 574 U. S. 352, 360-361 (2015).
9) *Id.*, at 361.

텍사스 주의 사형집행규약을 다투는 소를 제기하였을 당시 사형집행 과정에 목사가 참여하여 기도할 것을 요청하였을 뿐 자신에 대한 목사의 접촉을 요청하지는 않았다. 그러나 상고인은 최초의 소장이 부정확하게 기재되었고, 소송이 계속되었다면 이를 수정하였을 것이라고 주장한다. 본 법원은 이전의 소장에 언급된 내용이 상고인의 믿음이 진실하다는 점에 관한 충분한 증거보다 더 중요한 것은 아니라고 판단하는 바이다.

한편, 피상고인들은 교도소 정책이 상고인의 종교적 행위에 가하는 부담이 상당하다는 점에 대해서는 반박하지 않았다.

2) 피상고인들의 입증 사항

상고인이 텍사스 주의 정책이 그의 종교적 행위에 상당한 부담을 준다는 입증에 성공할 것으로 보이므로, 피상고인들은 상고인의 요청에 대한 거부가 ① 긴절한 정부이익의 증진을 위해서이고, ② 그 긴절한 정부이익을 증진하는 최소침해적인 수단임을 입증해야 한다.

가) 음성기도

사형이 집행되는 동안 성직자가 소리 내어 하는 기도는 오랜 역사를 갖고 있다. 이러한 기도의 전통은 건국 당시부터 미국의 역사를 통틀어 지속되어 왔고 현재까지도 이어지고 있다. 연방교정국(Federal Bureau of Prisons)은 2020년과 2021년에도 적어도 6건의 연방 사형집행 동안 종교적 조언자가 사형수와 함께 소리 내어 말하거나 기도하는 것을 허용하였다. 텍사스 주 역시 교도소 소속 성직자가 사형집행실에서 사형수들과 함께 기도하는 것을 오랫동안 허용해왔고, 이러한 기도를 금지한 것은 최근 몇 년에 불과했다.

이러한 오랜 역사에도 불구하고 교도소 측은 사형집행실에서 소리 내어 하는 기도를 금지하는 것이 두 가지의 긴절한 정부이익을 증진시키는 최소침해적 수단이라고 주장하고 있다.

첫째, 교도소 측은 마이크를 통해 사형수의 상태를 감시할 수 있도록 사형집행실 안에서 절대적으로 침묵할 필요가 있다고 주장한다. 음성기도는 미묘

한 신호를 들을 수 있는 능력을 저해하거나 긴급상황에서 주의집중을 방해할 수 있다는 것이다. 교도소 측이 사형집행을 모니터링하고 잠재적 긴급상황에 효과적으로 대응하는 데 긴절한 이익을 갖는다는 점에는 의심의 여지가 없다. 또한, 음성기도가 섬세하게 이루어지는 독극물 주사 과정에 지장을 줄 위험이 교수형 과정에서 지장을 줄 위험보다 더 크다는 점도 인정된다. 그러나 피상고인들은 모든 음성기도를 무조건 금지하는 것이 그들의 긴절한 이익을 증진시키는 최소침해적 수단이라는 점은 입증하지 못하였다. 그들은 최근 연방정부와 앨러배머 주가 사형집행실에서 소리 내어 하는 기도나 말을 허용했다는 것을 인정하면서도, 텍사스 주 사형집행실의 상황상 이러한 기도가 허용될 수 없다고 주장하였을 뿐 그 이유를 설명하지 않았고, 텍사스 주의 사형집행실이나 사형 절차가 다른 관할권의 경우와 차이가 있는지 살펴보지도 않았다. 대신 그저 자신들의 결정을 존중해달라고 요구하였을 뿐이다. 텍사스 주가 역사적, 일상적으로 사형집행실에서 교도소 소속 목사가 소리 내어 기도하는 것을 허용해 왔다는 점을 고려하면, 피상고인들의 결정을 존중하여야 할 근거가 없다.

둘째, 교도소 측은 만일 종교적 조언자가 사형집행 동안 소리 내어 기도하는 것이 허용되면, 그러한 기회가 사형수보다 증인이나 교도관들에 대한 성명으로 이용될 수 있다고 주장하였다. 그들은 그러한 성명이 피해자의 가족들에게 추가적인 트라우마를 야기하거나 사형집행을 방해할 수 있다고 보았다. 우리는 정부가 사형집행실에서 모든 종류의 방해를 방지하고 엄숙함과 예법을 유지할 긴절한 이익을 갖는다는 데 동의한다. 그러나 상고인의 목사가 피상고인들이 우려하는 종류의 지장을 야기할 것으로 보이는 징후는 찾아볼 수 없다. 추측만으로는 RLUIPA가 요구하는 사건별(case-by-case) 분석을 충족시킬 수 없다.

게다가 이러한 우려를 처리하는 덜 침해적인 방법들이 있다. 교도관들은 사형집행실에서의 음성기도에 합리적인 제한을 둘 수 있다. 예를 들어 의료진들이 사형수의 상태를 감시할 수 있도록 종교적 조언자가 기도할 때 음성

의 크기를 제한할 수 있고, 사형집행 과정에서 중요한 순간에는 침묵할 것을 요구할 수도 있으며, 종교적 조언자가 사형수와만 말할 수 있도록 할 수 있고, 종교적 조언자가 규칙을 준수하지 않을 시 즉시 퇴거시킬 수도 있을 것이다.

피상고인들은 음성기도를 모두 금지시키는 것이 그들이 주장하는 이익을 증진시키는 최소침해적 수단이라는 점을 입증하지 못하였다.

나) 종교적 접촉

피상고인들은 사형집행실에서의 종교적 접촉(religious touch)을 전적으로 금지하는 텍사스 주의 조치가 정부이익을 달성하는 최소침해적 수단임을 입증하는 데 실패하였다. 피상고인들은 세 가지 정부이익을 내세웠는데, 사형집행실에서의 보안, 불필요한 고통의 방지, 피해자 가족에 대한 추가적인 트라우마 방지가 그것이다.

그들은 종교적 조언자가 사형수를 만질 수 있을 만큼 가까이 있으면 사형수가 조언자를 위험에 처하게 만들 수 있고, 조언자가 사형수의 속박상태에 손을 대거나 정맥 삽입관을 잡아 뺄 수도 있다고 우려하였다. 교도소가 사형집행에 참여하는 사람들을 보호하고 그들이 사형집행에 지장을 주지 않도록 할 긴절한 이익을 갖는다는 점에는 동의한다. 그러나 모든 종교적 접촉을 막는 것이 그러한 이익을 증진시키는 최소침해적 수단은 아니다. 텍사스 주의 현재 규약에 따르면 종교적 조언자는 사형집행실 침대에서 3피트[10] 떨어진 곳에 서있어야 하고, 가까운 곳에 경호원을 배치하여 예측에서 빗나간 일이 벌어지면 개입할 수 있도록 하고 있다. 종교적 조언자가 손을 뻗어 정맥 삽입관에서 충분히 떨어진 사형수의 신체 부위에 접촉하는 것이 유의미하게 위험을 증가시키지는 않을 것이다.

또한, 피상고인들은 종교적 조언자가 실수로 정맥 삽입관에 문제를 일으켜 약물주입에 영향을 주면 상고인에게 더 큰 고통을 야기할 수 있다고 주장한다. 그러나 텍사스 주는 정맥 삽입관에서 멀리 떨어진 사형수의 신체 부위 -

10) 약 91.44cm

예를 들어 다리 아랫부분 - 에 접촉하도록 할 수 있고, 의료팀의 시야가 확보되어 신속하게 대응할 수 있는 위치에 종교적 조언자를 위치시킬 수도 있으며, 접촉 허용 시간을 제한할 수도 있을 것이다.

마지막으로 피상고인들은 특정 형태의 종교적 접촉의 경우 증인으로 참석한 피해자의 가족들에게 피해자는 그러한 위안을 받지 못했던 것을 상기하도록 하며 트라우마를 더할 수 있다고 주장하였다. 그러나 여기서 중요 쟁점은 상고인의 목사가 정중하게 상고인의 발이나 다리 아랫부분에 접촉하는 특정한 행위를 허용하느냐이다. 피상고인들은 이러한 특정한 행위가 트라우마를 야기할 것이라고 주장하지는 않았다.

결론적으로, 텍사스 주가 사형집행실에서의 종교적 접촉과 음성기도를 금지시킨 것이 상고인의 종교적 행위에 상당한 부담을 주고, 주의 긴절한 이익을 증진시키는 최소침해적 수단이 아니기 때문에, 상고인이 RLUIPA 소송의 본안에서 승소할 가능성이 높다고 판단된다.

라. 회복할 수 없는 피해, 이익형량, 공익

예비적 금지명령의 나머지 요건인 회복할 수 없는 피해, 이익형량, 공익 요건도 충족된다.

예비적 금지명령에 의한 구제가 없으면 상고인은 삶의 마지막 순간에 종교적 행위에 참여할 수 없기 때문에 회복할 수 없는 피해를 입게 될 것이다. 그의 유산에 지불되는 보상은 그의 피해- 금전적이라기보다 정신적인 -를 치유하지 못할 것이다.

또한, 이익형량과 공익 요건도 상고인의 요청을 뒷받침한다. 상고인은 제약없는 형집행정지를 요구한 것이 아니다. 그는 텍사스 주가 그의 사형집행 동안 음성기도와 종교적 접촉을 허용해달라고 요구하는 재단된(tailored) 금지명령을 요청하였다. RLUIPA를 제정함으로써 연방의회는 상고인과 같은 수

용자들이 그들의 종교적 행위에 대하여 상당한 부담을 받지 않을 강한 이익을 갖는다고 인정하였다. 동시에 주와 범죄피해자 모두 적시의 형의 집행에 대한 중대한 이익을 갖는다.[11] 상고인의 사형집행의 연기나 지연 없이 그의 진정한 종교적 믿음을 수용하는 것이 가능하다는 점에서, 이익형량과 공익도 그가 요청한 구제수단을 뒷받침한다고 판단된다.

마. 법정의견의 결론

상고인이 RLUIPA 소송의 본안에서 승소할 가능성이 높고, 예비적 금지명령의 다른 요건들도 충족된다고 판단된다. 만일 텍사스 주가 상고인의 사형집행 일정을 다시 잡고 음성기도나 종교적 접촉을 허용하지 않는다면, 연방지방법원은 적절한 예비적 금지명령 절차를 시작해야 한다. 연방제5항소법원의 판결은 파기, 환송된다.

2. Sotomayor 대법관의 보충의견(1인 의견)

나는 법정의견에 전적으로 동의하며, 추가적으로 종교적 조언자의 사형 집행 참여를 규율하는 분명한 규정을 두어야 할 교정 당국의 의무와 교도소소송개혁법상 관련 구제절차를 모두 거쳐야 할 의무의 상호 관계에 대하여 언급하기 위해 따로 보충의견을 작성하는 바이다.

교도소소송개혁법에 따라 교도관들과 수용자들은 분쟁을 해결함에 있어 신의성실하게 행동할 의무를 갖는다. 수용자들은 교도소 고충처리절차 제도를 통해 적시에 청구해야 하고, 교도관들은 제도가 기능하도록 보장해야 한다. 이를 위해 교도소소송개혁법은 수용자들이 법원에 제소하기 전에 교도소의 행정적 고충처리절차를 거치도록 규정하고 있으며, 이는 실제로 고충처리절

11) Hill v. McDonough, 547 U. S. 573, 584.

차가 '가능한' 경우에 한한다.[12] '가능성'은 행정제도에 의도된 대로 접근 가능한지와 교도소 관리자와 공무원들이 실제로 유의미한 접근을 보장하는지를 모두 고려하여 구체적·현실적으로 판단된다. 행정절차가 집행과 관련한 청구를 예정된 집행 기간 내에 제기하는 것을 불가능하게 하는 경우, 이것은 교도소소송개혁법 하에서 반드시 거쳐야하는 '가능한' 구제수단이라고 볼 수 없을 것이다. 행정적 구제수단이 가능하도록 보장하기 위해서 교도관들은 두 가지 의무를 진다. 첫째, 관련 규정을 통해 수형자에게 관련 규약(protocol)이 분명하고 시기적절하게 고지될 수 있도록 보장하여야 한다. 둘째, 행정절차가 신속하게 진행될 수 있도록 해야 한다. 한편, 신의성실하게 행동한다는 것은 수용자와 교도관 모두 가능한 시간 끝까지 불필요하게 기다렸다가 행동해서는 안 된다는 뜻이다.

이 사건에서 교도소는 상고인에게 사형집행실에서 종교적 조언자의 행위가 제한된다는 점을 고지하지 않았다. 적시에 정책을 고지하는 것은 그러한 정책에 관한 청구를 적시에 제기할 능력을 보장하는 데 있어 매우 중요하다. 이 사건에서 교도소는 이미 검토했던 사안임에도 상고인의 두 번째 고충민원을 처리하는 데 39일이나 걸렸는바, 수용자의 고충처리절차 이용을 방해하고 사법심사를 받을 기회를 가로막는 듯한 인상을 준다.

본질적으로 RLUIPA는 분쟁의 적시 해결을 위한 양측 모두의 책임을 요구한다. 이러한 원칙에 따라 수용자는 지연된 요청은 거절될 수 있음을 알아야 한다. 그러나 지연이 교도소 관리자들에 기인한 것이라면, 수용자들이 그 지연 때문에 불리해져서는 안 된다.

3. Kavanaugh 대법관의 보충의견(1인 의견)

나는 법정의견에 전적으로 동의하며, 추가적으로 세 가지를 언급하기 위해

12) 42 U. S. C. §1997e(a).

따로 보충의견을 작성하는 바이다. 첫째, 종교적 조언자의 사형집행실 입장에 관한 최근의 소송 연혁, 둘째, RLUIPA의 긴절한 이익과 최소침해적 수단 기준을 적용하는 데 따르는 어려움, 셋째, 앞으로 이루어질 주의 사형집행 절차에 관하여 언급하고자 한다.

가. 최근 연혁

종교적 조언자의 사형집행실 입장에 관한 문제는 3년 전 종교적 '평등'의 문제로 연방대법원에 제기되었다. 일부 주는 오랫동안 주가 고용한 성직자가 사형집행실에 들어오는 것을 허용해 왔는데, 주가 고용한 성직자 대부분은 기독교도였다. 고용된 성직자 외에 사형수 개인의 성직자가 사형집행실에 들어오는 것은 허용되지 않았으므로, 기독교도인 사형수와 다른 종교를 가진 사형수, 예컨대 불교 사형수 사이에 차별이 발생하였다. 연방대법원은 이러한 관행이 불법적인 종교적 차별에 해당한다고 판결하였다.[13]

그리고 연방대법원은 형 집행의 불합리한 지연으로 피해자의 가족들에게 피해가 가는 일이 없도록 수용자가 그러한 주장을 적시에 제기해야 한다고 강조하였다. 연방대법원은 이와 관련한 첫 번째 사건에서는 적시성을 이유로 구제를 인정하지 않았고,[14] 적시에 제기된 두 번째 사건에서는 구제를 인정하였다.[15]

주가 종교적 평등원칙을 적용하는 것은 어렵지 않았다. 주는 ① 항상 종교적 조언자의 사형집행실 입장을 허용하거나 ② 항상 종교적 조언자의 입장을 배제하면 되었다. 그러자 다른 종류의 문제가 발생하였다. 평등하게 모든 조언자의 사형집행실 입장을 금지한 주들에서 수용자들이 종교적 '자유' 문제를 제기한 것이다. 수용자들은 주가 긴절한 이익을 갖지 못하였다고 주장하거나, 적어도 덜 침해적인 수단으로 안전, 보안, 엄숙의 이익을 충족시킬

13) Murphy v. Collier, 587 U. S. ___ (2019).
14) Dunn v. Ray, 586 U. S. ___ (2019).
15) Murphy, 587 U. S. ___.

수 있다고 주장하였다.

그리고 다시 또 다른 종류의 문제가 제기된 것이 이 사건이다. 이 사건에서 상고인은 종교적 조언자가 사형집행실에 들어오는 것뿐만 아니라 사형집행 동안 소리 내어 기도하고 신체적으로 접촉할 수 있기를 원하였다.

연방대법원은 앞서, 비록 주가 중립성과 일반적 적용가능성을 근간으로 모든 조언자를 평등하게 배제하였더라도, 종교적 조언자의 사형집행실 입장을 완전히 차단해서는 안 된다고 지적한 바 있다.[16] 그리고 오늘 연방대법원은 더 나아가 사형이 집행되는 동안 적어도 종교적 조언자의 음성기도와 사형수에 대한 신체적 접촉을 전부 막아서는 안 된다고 판시하였다.

나. 긴절한 이익과 최소침해적 수단 기준 적용의 어려움

이 사건은 주가 주장하는 이익이 충분히 긴절한지, 덜 침해적인 수단으로 그 긴절한 이익을 충족시킬 수 있는지에 대한 심리가 어렵다는 것을 보여준다. 그리고 그 심리에 있어 역사와 주의 관행이 종종 중요한 역할을 한다는 것도 보여준다.

RLUIPA의 긴절한 이익 기준은 엄격심사에서의 긴절한 이익 기준과 마찬가지로 형량심사로서 작동된다. 연방대법원은 주가 충분히 긴절한 이익을 가진 경우에만 주에 의한 권리 제한을 허용한다.[17]

'긴절한'의 의미는 무엇인가? 연방대법원은 주의 이익이 언제 그 수준에 이르게 되는지를 어떻게 결정하는가? 연방대법원은 덜 침해적인 수단으로도 그 이익을 충족시킬 수 있는지를 어떻게 결정하는가? 좋은 질문이지만 훌륭한 답은 없는 질문이다. 때때로 연방대법원은 주의 정책기반적인 또는 상식적인 주장을 살펴본다. 그리고 자주 역사와 현재 주의 관행을 검토한다.

주가 사형집행실에서의 안전, 보안, 엄숙을 보장하는데 긴절한 이익을 갖는다는 상식적인 결론에 이르는 것은 어렵지 않다. 더 어려운 문제는, RLUIPA

16) Gutierrez v. Saenz, 590 U. S. ___ (2020); Dunn v. Smith, 592 U. S. ___ (2021).
17) Williams-Yulee v. Florida Bar, 575 U. S. 433, 444 (2015).

에 따른 수용자의 종교적 자유를 위해 주가 방해나 지장의 위험을 얼마나 감수해야 하는가이다.

법정의견은 수용자의 종교적 자유를 위해 주가 방해나 지장의 위험을 얼마나 감수해야 하는지에 대한 스스로의 정책적 평가뿐만 아니라, 종교적 조언자의 사형집행 참여에 관한 역사에도 일부 의지하고 있다. 역사가 늘 적절한 것은 아니다. 역사적으로는 사형이 야외에서 공개 교수형으로 집행되는 경우가 많았는바, 이때 종교적 조언자의 참여가 야기할 수 있는 안전, 보안, 엄숙에 대한 위험은 종교적 조언자가 작은 사형집행실에 참석하는 경우와는 달랐기 때문이다. 그러나 역사를 살펴보면, 종교적 조언자들은 종종 사형집행 장소에 참석하였다. 최근 연방정부와 일부 주들도 사형수의 종교적 조언자가 사형집행실에 들어오는 것을 허용하고, 종교적 조언자에게 음성기도 및 수용자와의 제한적 접촉을 허용하였다.

비록 긴절한 이익과 최소침해적 수단의 기준은 필연적으로 모호할 수밖에 없지만, 역사와 주의 관행은 적어도 심리를 구조화하는데 도움을 주고, 연방대법원이 주의 주장에 대한 평가에 집중할 수 있게 도와준다.

다. 향후 주의 사형집행 절차

주는 사형집행실 내의 음성기도 및 접촉의 시간과 방식을 규율하기 위해서 무엇을 할 수 있고 할 수 없는지 알고 싶어 한다. 오늘 법정의견에서 연방대법원은 일부 지침을 제공하였다.

물론, 주는 사형집행실에서의 안전, 보안, 엄숙을 보장하여야 한다. 그러나 향후의 지속적인 소송과 수반되는 지연을 피하기 위해, 주는 마땅히 수용자의 시기적절하고 합리적인 요구를 수용하도록 노력해야 한다. 그렇게 함으로써 주는 향후의 소송지연을 피할 수 있을 뿐만 아니라, 피해자 가족이 최종적인 절차 종결에 대해 가지는 특별히 강한 이익에 이바지할 수 있을 것이다.

4. Thomas 대법관의 반대의견(1인 의견)

상고인은 1.25 달러를 훔치면서 피해자를 칼로 29차례 찔렀고, 피해자는 주차장에서 사망하였다. 그 후 상고인은 텍사스 주에서 적법하게 선고된 사형을 회피하기 위해 10년이 넘게 이를 지연시켜 왔다. 그럼에도 법정의견은 지금 다시 그에게 사형을 지연시킬 또 한 번의 기회를 제공하였다. 나는 상고인의 청구가 형평법상 구제(equitable relief)[18]에 부합하지 않거나 소송절차상 금지된다고 생각하므로, 법정의견에 정중히 반대한다.

가. 종교적 접촉

나는 상고인의 사형집행실에서의 종교적 접촉 요청이 형평법상 구제를 받기에 적절하다는 법정의견에 동의하지 않는다.

이 사건 당사자들은 상고인이 예비적 금지명령이라는 특정한 유형의 형평법상 구제수단을 요구하고 있다는 점에 동의하였다. 연방법원은 수용자가 본안의 승소가능성, 회복할 수 없는 피해, 이익형량, 공익 요건을 입증한 경우에만 이 특별한 구제책을 허용할 수 있다. 이 사건에서는 두 가지 이익형량의 요소가 특히 중요하다. 첫째, 연방법원은 부당한 지연을 일으키기 위해 남용된 소송을 주의 깊게 감시해야 한다.[19] 둘째, 연방법원은 주와 피해자들이 시기적절하게 집행되는 사형에 대해 갖는 중대한 이익을 고려해야 한다.[20] 이러한 형평법상의 요소들을 고려할 때 상고인의 요구는 받아들여질 수 없다.

---

18) 주로 금전적 손해배상으로 제한되는 커먼로(common law)상 구제수단과 달리, 형평법상 구제수단은 가처분이나 계약의 이행과 같은 다양한 구제수단이 인정된다. 이 사건에서는 예비적 금지명령(가처분)이 이에 해당된다.

19) Bucklew v. Precythe, 587 U. S. ___, ___ (2019) (slip op., at 30).

20) *id.*, at ___ (slip op., at 29); Gomez v. United States Dist. Court for Northern Dist. of Cal., 503 U. S. 653, 654 (1992) (per curiam).

1) 소송남용에 대한 경계

연방대법원은 당해 사건과 관련된 원고의 행동으로 인해 그가 요청하는 구제책에 대한 권리가 박탈될 수도 있다는 형평법상의 원칙을 오랫동안 인정해왔다.[21] 이러한 형평법상의 원칙은 사형에 있어 특히 중요하다. 예상되듯이, 사형수들은 일반적으로 형을 늦추기 위해 가능한 모든 수단을 이용하고 종종 소송을 남용한다.[22] 사형수의 열성적인 변호인은 당연히 의뢰인에게 이익이 될 것이라고 판단되는 모든 근거를 이용하겠지만, 그렇다고 단순한 구실로 법의 집행을 방해해서는 안 된다.[23] 수용자들은 다양한 방법으로 소송을 남용한다. 사형집행 관련 소송에 있어 소권남용이 널리 퍼져 있으므로, 법원은 사형수가 절차 조작을 시도했는지 - 이 경우 형평법상의 구제를 받을 자격이 박탈될 수 있음 - 를 반드시 고려해야 한다.

오늘, 법정의견은 - 연방지방법원과 연방항소법원이 그러하였듯 - 형평에 어긋나게 행동한 수용자에게 형평법상의 구제수단을 인정하지 말았어야 했다. 상고인의 입장 변화는 그가 진정으로 의도한 바가 추가적인 지연을 위해 사법절차를 조작하는 것이었음을 보여준다. 2020년 8월 상고인이 목사의 사형집행실 입장을 요청하였을 때, 상고인은 목사가 사형집행실에서 그의 신체에 접촉할 필요는 없다고 공언하였다. 텍사스 주는 상고인의 말을 곧이곧대로 믿고 결국 목사의 사형집행실 입장을 허용하였다. 그러자 상고인은 그의 입장을 뒤집어 사형집행실에서의 신체 접촉을 허용해달라고 요청하였다. 이러한 입장 변화는 전략적인 것으로 절차 지연이 그 목적이므로, 상고인의 입장 변화만으로도 형평법상 구제수단을 인정하지 않을 정당한 이유가 된다고 생각한다. 그러나 이 점에 관해 일말의 의구심이 남아있다면, 이 사건의 연혁이 그러한 의혹을 떨쳐줄 것이다. 현재 상고인의 RLUIPA 소송은 지난 18년간 그가 회피하여 온 패턴의 재반복에 지나지 않는다. 범행 당시 그는 공범을 버리고 외국으로 도망쳐 사법절차가 3년 반 동안 미루어졌고, 체포된

---

21) Sanders v. United States, 373 U. S. 1, 17 (1963); Deweese v. Reinhard, 165 U. S. 386, 390 (1897).
22) Woodard v. Hutchins, 464 U. S. 377, 380 (1984) (Powell, J., concurring).
23) Lambert v. Barrett, 159 U. S. 660, 662 (1895).

후에도 계속하여 소송과 형집행의 지연을 획책하였다. 그는 수차례 소송을 제기하였는데, 그 중 하나가 변호인이 무효인 조력을 제공하였다는 소송이었고, 그 외에도 끊임없는 소송과 전략적인 지연, 법원에 대한 막판공세 등의 방법으로 적법하게 선고된 형의 집행을 연기시켜왔다. 우리는 이러한 연혁을 고려하여 현재 소송에서의 상고인의 행동들을 해석해야 하고, 사형집행실에서의 신체 접촉에 관한 그의 입장 변화는 이러한 연혁의 또 다른 부분에 불과함을 인정해야 하며, 사형집행을 지연시키려는 그의 최신의 시도를 거부해야 한다.

2) 주와 피해자의 이익 고려

법원은 이익형량을 함에 있어 주와 범죄피해자들이 적시의 형 집행에 대하여 가지는 중대한 이익을 고려해야 한다.[24] 사형 문제의 해결은 법원이 아니라 국민과 그들의 대표자들에게 속한 것이고, 국민은 그들이 선택한 형이 집행되는 것을 볼 권리가 있다.[25] 피해자들 또한 적법한 형이 적시에 집행되는 것에 대한 주의 이익을 공유한다. 오직 진정한 종결만이, 범죄피해자들로 하여금 주의 도덕적 판결이 집행될 것이라는 점을 인식하면서 앞으로 나아갈 수 있도록 한다.[26] 형 집행의 끊임없는 지연은 죄의 처벌이라는 강력하고 적법한, 그리고 주와 범죄피해자 모두가 공유하는 이익을 해친다.[27] 이러한 이익은 범죄가 극악한 것인 경우 더욱 커진다.[28]

이 사건의 이익형량은 주와 범죄피해자를 지지하는 쪽으로 기운다. 텍사스 주민들은 그들이 선출한 대표를 통해, 특정 범죄는 문명사회가 받아들일 수 있는 범주를 크게 벗어난 것이므로 이에 대하여는 사형만이 적절하다고 결정하였다. 상고인은 형이 공정하고 신속하게 집행되는 것을 지켜보아야 할 텍사스 주의 이익을 오랫동안 부정해 왔다. 게다가, 상고인의 소송으로 인해

24) Hill, 547 U. S., at 584; Gomez, 503 U. S., at 654.
25) Bucklew, 587 U. S., at ___ (slip op., at 29).
26) Calderon v. Thompson, 523 U. S. 538, 556 (1998).
27) *Ibid.*
28) In re Federal Bureau of Prisons' Execution Protocol Cases, 955 F. 3d 106, 127 (CADC 2020) (Katsas, J., concurring).

초래된 텍사스 주의 사형규약을 둘러싼 법적 불확실성은 적어도 4개의 다른 텍사스 주 사건들에서 추가적인 지연을 야기하였다.

또한, 상고인은 형을 회피함으로써 범죄피해자에게 반복적인 감정적 피해를 가해왔다. 그가 피해자를 살해하였을 때 그는 한 생명과 1.25 달러만 빼앗은 것이 아니라 9명의 자녀로부터 아버지를 빼앗은 것이다. 그 중 4명의 자녀들은 서면을 제출하여 상고인의 반복적인 지연행위가 어떻게 그들을 좌절시켰는지 설명하고, 삶에서 이 끔찍한 단계를 마치고 치유받을 수 있기를 원하였다. 그들은 정의가 구현되어 이 악몽이 끝날 수 있기를 요청하였다. 이처럼 상고인이 추구하는 지연은 살인 피해자 가족에게 감정적 트라우마를 더한다.

3) 본안에서의 승소가능성

나는 상고인이 사형집행실에서의 신체접촉에 관한 본안에서 승소할 가능성에 대해서도 의구심을 갖고 있다. 상고인이 승소하기 위해서는 그의 요청이 진실한 종교적 믿음에 기반한 것임을 입증해야 한다.[29] RLUIPA 하에서 법원은 수용자가 진실되지 못한 경우 그의 종교적 자유에 대한 청구를 부인해야 한다. 상고인이 형의 집행을 지연시키기 위해 소송을 남용했다는 증거들은 사형집행실에서 목사의 신체 접촉이 필요하다는 그의 믿음이 진심이 아님을 강하게 암시한다.

법정의견의 주된 논거는 손을 얹는 것이 종교적 행위의 전통적인 형태라는 것이다. 그러나 상고인의 믿음이 전통적인 것인지 여부는 이 사건과 무관하다. 중요한 것은 상고인이 종교적 조언자가 그에게 손을 얹는 것을 그의 신앙의 일부라고 실제로 믿었는지 여부이다. 이 사건의 유일한 증거인 고충민원 - 그는 이 과정에서 입장을 바꾸었다 - 은 상고인이 진실되지 못하였다는 결론을 강하게 뒷받침한다.

29) Holt, 574 U. S., at 360-361.

나. 음성기도

상고인의 그간의 연혁을 고려하건대, 사형집행실에서의 목사의 음성기도를 허용해달라는 그의 청구는 형의 집행을 지연시키기 위한 것이라고 의심된다. 그러나 그 전에 상고인은 제소 전 가능한 행정적 구제절차를 모두 거치도록 요구하는 교도소소송개혁법 규정을 따르지 않았다고 판단된다. 음성기도에 관해서는 그가 교도소 고충처리절차 등 텍사스 주 형사법무부(Texas Department of Criminal Justice)가 규정한 행정절차를 거치지 않았기 때문이다.

다. 반대의견의 결론

연방의회는 RLUIPA에 수용자들이 자신이 진심으로 믿는 신앙을 보호할 수 있는 강력한 수단을 도입하였다. 그러나 다른 수단들과 마찬가지로, 이 역시 남용될 수 있다. 그리고 사형수들만큼 이를 남용할 동기를 가진 사람은 거의 없을 것이다. 연방법원은 여러 유형의 남용적인 소송을 각하해야 한다. RLUIPA는 수용자들이 그 진정성을 입증하도록 요구함으로써 이러한 절차를 보완하고 있다. 연방의회는 교도소소송개혁법을 제정하여 주 교도소의 행정적 심사절차를 먼저 거치도록 하여 교도관들로 하여금 이를 해결하거나 적어도 소송 전에 문제해결의 실마리가 될 수 있는 기록을 구축할 수 있도록 하였다. 연방법원은 이러한 절차를 거치지 않은 사건을 각하할 의무가 있다.

오늘 법정의견은 이 두 가지 의무를 모두 무시하였다. 법정의견은 지속적으로 부당한 지연을 의도하였던 수용자가 제기한 명백히 남용적이고 진실되지 못한 청구에 대하여 형평법상 구제책을 인정하였다. 이는 주와 피해자에게 피해를 입힌다. 또한, 법정의견은 교도소소송개혁법을 준수하지 않은 상고인을 눈감아주었다. 나는 종교적 접촉에 관한 청구에 대하여는 형평법상 구제수단이 인정되지 않는다고 생각하고, 음성기도에 관한 청구에 대하여는

교도소소송개혁법상 이를 각하해야 한다고 생각하므로, 법정의견에 정중히 반대한다.

III. 판결의 의의

이 판결은 사형이 집행되는 동안 종교적 조언자가 어떤 종류의 행위를 할 수 있는지를 다루었다는 점에서 사형과 종교적 조언자에 관한 선례들과는 조금 다른 쟁점을 갖고 있다. 상고인은 사형이 집행되는 동안 그의 목사가 그의 신체에 손을 얹고 사형집행실 내에서 소리 내어 기도하기를 원하였다. 텍사스 주는 사형집행실 내의 안전, 보안, 엄숙을 위해 이를 허용할 수 없다는 입장이었으나 연방대법원은 상고인의 손을 들어주었다. 피상고인들은 손을 얹는 기도로 피해자의 가족들이 겪을 트라우마를 우려하였으나, 피해자의 아들은 인터뷰에서 목사가 사형집행실에서 아버지를 죽인 살인범에게 접촉하는 것에 대해 반대하지 않은 바 있다.

상고인의 승소는 종교의 자유를 존중하는 근래의 연방대법원의 판결들과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다. 일례로 연방대법원은 코로나19 팬데믹 기간 동안 예배를 제한하는 정책에 반대하는 종교단체의 손을 반복적으로 들어주었다.[30] 또한, 연방대법원은 전원일치의 의견으로, 가톨릭 단체가 동성커플을 위탁부모로 인증하는 것에 동의하지 않는다는 이유로 필라델피아가 가톨릭 단체와의 계약을 거절한 것이 헌법 수정 제1조의 종교행위의 자유 조항을 위반한 것이라고 판단하였고,[31] 종립학교가 주의 장학금 프로그램 혜택에서 배제되어서는 안 된다고 판단하기도 하였다.[32] 무슬림 수용자가 신앙에 따라

30) Roman Catholic Diocese of Brooklyn v. Cuomo, 592 U. S. ____ (2020). 헌법재판연구원, 뉴욕주 예배인원제한 행정명령에 대한 집행정지 가처분 인용 결정, 세계헌법재판동향 조사연구보고서 2021 제4호, 31-49면 참고; South Bay United Pentecostal Church v. Newsom, 592 U. S. ____ (2021). 헌법재판연구원, 캘리포니아주 실내예배금지 행정명령에 대한 집행정지 가처분 인용 결정, 세계헌법재판동향 조사연구보고서 2021 제4호, 50-60면 참고.

31) Fulton v. Philadelphia, 593 U. S. ____ (2021). 헌법재판연구원, 가톨릭 아동위탁지원기관의 종교행사의 자유, 세계헌법재판동향 조사연구보고서 2021 제6호, 17-31면 참고.

32) Espinoza v. Montana Department of Revenue, 591 U.S. ___ (2020). 헌법재판연구원, 종립학교에 대한 주정부 장학금 지원 혜택에 대한 헌법적 논의, 세계헌법재판동향 조사연구보고서

1/2인치 턱수염을 기르는 것을 금지하는 정책이 RLUIPA의 위반이라고 판단하였던 Holt v. Hobbs, 574 U.S. (2015) 판결은 RLUIPA가 종교의 자유에 대한 광범위한 보호를 제공한다고 보았고, 이 판결 또한 이러한 기조를 따르고 있다.

이 판결은 긴절한 주의 이익과 최소침해적 수단의 문제를 어떻게 판단할 것인가에 관하여 RLUIPA 심사에 기여하였다고 평가된다. 이 판결 이후 상고인의 사형집행 예정일은 2022년 10월 5일로 다시 잡혔다.

2021 제1호, 49-56면 참고.