



2011년 2월 9일

메모 배포처: FHEO 본부 디렉터
FHEO 지역 디렉터

발신: Sara K. Pratt, 시행 및 프로그램 담당 부차관보

제목: 공정주택법(FHAct)과 여성폭력방지법(VAWA)에 따른 주택 차별에 대한 가정폭력 피해자의 청구 평가

I. 목적

이 메모는 공정 주택 및 균등 기회(Fair Housing and Equal Opportunity, FHEO) 본부와 현장 스태프들에게 공정주택법(Fair Housing Act, FHAct)에 따라 주택 차별에 대한 가정폭력 피해자들의 청구를 평가하는 것에 대한 지침을 제공한다. 이러한 청구는 보통 성차별에 근거한 것이나, 다른 종류의 보호 그룹(특히 인종 또는 출신국)과도 관련이 있을 수 있다. 이 메모는 이러한 청구에 대한 법이론에 대해 설명하고, 가정폭력 피해자에 대한 주택 차별 주장과 관련된 최근의 사건들을 사례로 제공한다. 또한 이 메모는 여성폭력방지법(Violence Against Women Act, VAWA)¹이 일부 가정폭력 피해자들을 퇴거, 입주 거부 또는 학대자가 저지른 폭력에 근거한 주택 보조 종료로부터 보호하는 방법에 대해 설명한다.

II. 배경

가정폭력의 피해자들은 그들의 전력과 학대자들의 행위로 인해 주택에 대한 차별을 받는 경우가 많다. 연방의회는 “미국 전역의 여성과 가족들이 가정폭력의 피해자라는 신분으로 인해 공공주택과 정부 보조 주택에 대한 차별을 받고, 입주를 거부 당하고, 심지어는 퇴거를 당하기도 한다”는 것을 확인했다.”² 주택 당국과 주택 소유주들은 무관용 범죄 정책에 의해 피해자를 퇴거시키고, 가족 구성원, 방문객 또는 피해자의 “통제”하에 있는 다른 사람의 폭력을 근거로 삼는다.³ 피해자들은 가정폭력

¹ 이 지침에서는 2005년 여성폭력방지 및 법무부 재인증법(Violence Against Women and Department of Justice Reauthorization Act of 2005, VAWA 2005)에 대해 설명하며, 이 법에 포함된 제VI편의 조항들(“입주 기회 및 학대 받는 여성과 아동에 대한 안전”)은 HUD 프로그램에 적용된다. 1994년에 제정된 최초의 VAWA는 HUD 프로그램에 적용되지 않았다. 또한 HUD는 최근에 VAWA에 대한 최종 규칙을 발표했다. HUD 프로그램: 여성폭력방지법 및 관련 수정 조항; 최종 규칙, 75 Fed. Reg. 66246 (2010년 10월 27일) 참조.

² 42 U.S.C. § 14043e(3) (조사 결과는 여성폭력방지법에 명시). 또한 VAWA는 남성 가정폭력 피해자도 보호한다. HUD 프로그램: 여성폭력방지법 및 관련 수정 조항; 최종 규칙, 75 Fed. Reg. 66246, 66251(“VAWA 2005는 남성을 보호한다. 이 법의 명칭에는 여성만이 언급되어 있으나, 이 법의 내용에는 여성만이 보호 대상이 아니라는 것이 명시되어 있다.”) 참조.

³ 24 CFR § 5.100 참조.

사건에 대해 경찰에 여러 번 신고한 후에 다른 입주자들에게 방해가 된다는 이유로 퇴거 당하는 경우가 많다. 또한 피해자들은 가해자가 발생시킨 재산 피해 때문에 퇴거를 당한다. 그 중 많은 경우에는 주택에 대해 불리한 조치를 취해 폭력을 당한 피해자에게 불이익을 준다. 이러한 “이중 피해”⁴는 공정하지 않으며, 이 지침에서 설명하는 것과 같이 위법에 해당될 수 있다.

통계에 의하면 여성이 가정폭력의 피해자인 경우가 압도적으로 많은 것으로 나타났다.⁵ 매년 약 130만 명의 여성이 친밀한 파트너로부터 폭행을 당하고, 4명의 여성 중 약 1명이 평생 동안 친밀한 파트너로부터 폭행을 당한다.⁶ 미국 사법통계국의 통계에 의하면 가정폭력 피해자의 85%는 여성인 것으로 나타났다.⁷ 2009년에는 여성들이 남성보다 가정폭력을 경험할 가능성이 5배나 높았다.⁸ 이러한 통계에 의하면 가정폭력 피해자에 대한 차별은 거의 항상 여성에 대한 차별로 나타났다. 따라서, 가정폭력 피해자들은 그들의 주택에서 폭력이 발생했다는 이유로 입주가 거부되거나, 주택에서 퇴거 당하거나, 주택 보조를 박탈 당하는 경우, 공정주택법에 의해 성차별로 소송을 제기할 수 있다.⁹

또한 특정한 다른 보호 그룹들이 가정폭력을 당하는 비율도 매우 높다. 예를 들면, 아프리카계 미국인과 아메리칸 인디언 여성들은 백인 여성들보다 가정폭력을 당하는 비율이 높다. 흑인 여성들은 친밀한 파트너로부터 가정폭력을 당하는 경우가 백인 여성들보다 35%가 더 많고, 다른 인종의 여성들에 비해서는 약 2.5배가 더 많다.¹⁰ 아메리칸 인디언 여성들은 강간과 성폭행을 포함하는 폭력 범죄로부터 피해를 입을 가능성이 다른 인종 그룹에 비해 2배 이상 높다.¹¹ 또한 특정한 출신국의 여성과 이민 여성은 매우 높은 비율의 가정폭력을 당한다.¹² 이것은 가정폭력의 피해자가 공정주택법에 따라 인종 또는 출신국에 대한 차별을 이유로 소송을 제기할 수도 있다는 것을 의미한다.

⁴ Lenora M. Lapidus, *Doubly Victimized: Housing Discrimination Against Victims of Domestic Violence*, 11 J. GENDER, SOC. POL'Y & L. 377 (2003) 참조.

⁵ 우리는 남성도 가정폭력을 당한다는 것을 인정한다. 그러나 여성들에게 훨씬 더 많은 피해가 발생하고, FHAct에 의한 많은 청구가 여성에 대한 가정폭력이 미치는 불평등한 영향에 근거하기 때문에, 우리는 이 지침 전체에서 여성 대명사를 사용한다.

⁶ 질병통제예방센터(Centers for Disease Control and Prevention), 국립상해예방통제센터(National Center for Injury Prevention and Control), *Costs of Intimate Partner Violence Against Women in the United States* (2003).

⁷ 미국 법무부, 사법 프로그램 시행청, 사법 통계 범죄 데이터 보고국(U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics Crime Data Brief), *Intimate Partner Violence, 1993-2001* (2003).

⁸ Jennifer R. Truman 및 Michael R. Rand, 미국 법무부, *Criminal Victimization, 2009* (2010).

⁹ 동성 파트너에 의한 가정폭력은 같은 방식으로 분석되고, 성별과 해당되는 다른 보호 대상 그룹에 근거한다.

¹⁰ *Id.*, (위의 참조 반복)

¹¹ Steven W. Perry, 미국 법무부, NCJ 203097, *A Bureau of Justice Statistics Statistical Profile, 1992-2002: American Indians and Crime* (2004).

¹² 특정한 그룹에 대한 통계는 최근의 미국변호사협회(American Bar Association) 가정폭력 범죄 설문조사 통계(<http://new.abanet.org/domesticviolence/Pages/Statistics.aspx>)를 참조.

III. HUD의 “일진아웃제”와 여성폭력방지법(VAWA)

HUD는 2001년에 주택 당국과 주택 소유주가 입주자의 가구 구성원이나 방문객이 저지른 범죄 행위를 이유로 입주자를 퇴거시키는 것을 허용하는 규칙(보통 “일진아웃제”라고 함)을 발표했다.¹³ 이 규칙은 공공주택과 제8조(Section 8) 정부 보조 주택의 “입주자, 입주자의 가구 구성원, 방문객 또는 입주자가 통제하는 다른 사람들”¹⁴이 “다른 입주자들(주택단지에 거주하는 주택단지 관리 직원 포함)의 건강, 안전 또는 주택을 평화롭게 즐길 권리를 위협하거나, 또는... 해당 주택단지에 인접한 곳에 거주하는 사람들의 건강, 안전 또는 주택을 평화롭게 즐길 권리를 위협하는”¹⁵ 범죄 행위를 하는 경우, 그러한 주택단지의 소유주가 입주자에 대한 임대를 종료시키는 것을 허용한다. 이 정책은 여성의 배우자, 동거 파트너 또는 방문객의 폭력적인 행위를 이유로 그 여성을 퇴거시키는 것을 허용하는 것처럼 보인다. 그러나, 2005년 여성폭력방지 및 법무부 재인증법(VAWA)¹⁶은 공공주택, 바우처 및 제8조 프로젝트에 기반을 둔 프로그램들에 대해 그러한 퇴거를 금지한다. VAWA는 가정폭력, 데이트 폭력, 성폭행, 스토킹¹⁷의 피해자를 보호한다.

VAWA는 가정폭력, 데이트 폭력 또는 스토킹의 피해자라는 이유로 공공주택 또는 제8조 입주자 및 프로젝트에 기반을 둔 정부 보조 주택에 대한 주택 보조 제공 및 입주를 거부해서는 안된다고 규정한다. 그리고 학대 사건 또는 학대에 대한 위협은 심각하거나 반복적인 임대 계약 위반 또는 학대 피해자의 주택 보조, 입주 또는 점유에 대한 권리를 종료시키는 다른 “정당한 사유”로 해석되지 않는다. 또한 VAWA는 입주자 또는 입주자의 직계 가족 구성원이 가정폭력, 데이트 폭력 또는 스토킹의 피해자인 경우, 입주자의 가구 구성원, 방문객 또는 입주자의 통제를 받는 다른 사람이 저지른 가정폭력, 데이트 폭력 또는 스토킹과 직접 관련된 범죄 행위를 이유로 주택 보조, 입주 또는 점유에 대한 권리를 종료시키는 것을 금지한다.¹⁸

¹³ 약물 남용 및 다른 범죄 행위에 대한 심사 및 퇴거, 66 Fed. Reg. 28776 (2001년 5월 24일) (24 CFR pts. 5, 200, 247, 880, 884, 891, 960, 966, 982를 개정) (보통 “일진아웃제”라고 함).

¹⁴ 24 CFR § 5.100.

¹⁵ 24 CFR § 5.859.

¹⁶ Pub. L. 109-162, 119 Stat. 2960 (2006). VAWA에 대한 HUD의 최종 규칙은 HUD 프로그램:

여성폭력방지법 및 관련 수정 조항; 최종 규칙, 75 Fed. Reg. 66246 (2010년 10월 27일) (24 CFR pts. 5, 91, 880, 882, 883, 884, 886, 891, 903, 960, 966, 982, 983 개정) 참조.

¹⁷ 이러한 각 용어는 VAWA 및 HUD의 해당 규정에 정의되어 있다. HUD 프로그램: 여성폭력방지법 및 관련 수정 조항; 최종 규칙, 75 Fed. Reg. 66246, 66258 참조.

¹⁸ 24 C.F.R. § 5.2005(d)(2)에 규정된 이러한 조항들에는 다음과 예외가 적용된다: VAWA는 입주자를 퇴거시키지 않으면 다른 입주자 또는 해당 주택단지에서 근무하거나 서비스를 제공하는 사람들에게 실제로 즉각적인 위협이 발생할 것이라는 것을 증명할 수 있는 경우, 공공주택기관(public housing agency, PHA), 주택단지 소유주 또는 관리 대행회사가 입주자를 퇴거시키거나 입주자에 대한 보조를 종료시키는 권한을 제한하지 않는다. 그러나, 이 예외는 §5.2005(d)(3)의 제한을 받으며, 이 조항에는 PHA, 주택단지 소유주 또는 관리 대행회사가 그러한 위협을 줄이거나 제거하기 위한 다른 조치를 취할 수 없는 경우에 한해 입주자에 대한 보조를 종료시킬 수 있다고 명시되어 있다. 이러한 다른 조치에는 피해자를 다른 주택으로 이사시키는 것, 가해자가 주택단지에 들어오는 것을 금지시키는 것, 법집행기관에 연락하여 경찰관의 순찰을 강화하는 것, 주택단지의 안전을 유지하기 위한 다른 계획을 세우는 것, 또는 범죄자의 위협 행위를 방지하기 위한 법적 구제 조치를 취하는 것 등이 포함된다.

이에 추가하여, VAWA는 주택 소유주와 관리 대행회사가 VAWA에 의해 제공되는 보호를 받을 자격이 있는지 결정하기 위해 입주자에게 가정폭력, 데이트 폭력 또는 스토킹의 피해자라는 것과 학대에 대한 위협 또는 실제 학대와 관련된 사건(들)이 진실이라는 것에 대한 증명서를 요청하는 것을 허용한다.¹⁹ HUD는 주택국과 주택 소유주가 이러한 증명서를 요청하기 위해 사용할 양식들을 제정했으나,²⁰ 입주자들은 학대에 대한 제3자 문서를 제출할 수도 있고, 이러한 문서에는 법원기록, 경찰보고서, 피해자가 학대 또는 학대의 영향에 대처하기 위해 도움을 받은 피해자 서비스 제공 단체의 직원, 대리인, 자원봉사자, 변호사 또는 의료전문가가 서명한 문서들이 포함된다.²¹ 마지막으로, VAWA는 주택국과 주택 소유주가 가정폭력 상황에서 학대자를 퇴거시키고 피해자가 주택을 유지할 수 있도록 임대 계약을 양분하는 것을 허용한다.²²

VAWA는 가정폭력 피해자에 대한 중요한 보호를 제공하나 범위가 제한되어 있다. 예를 들면, 이 법에는 손해배상 규정이 없다.²³ 그리고 VAWA에는 불법적으로 퇴거를 당한 여성에 대한 명백한 개인적 소송 사유가 규정되어 있지 않다. 또한 VAWA는 공공주택, 바우처 및 제8조 프로젝트 기반의 프로그램에 속한 여성들만을 보호하므로, 개인주택에 거주하는 가정폭력 피해자는 이러한 폭력에 근거하여 취한 조치에 대해 위와 유사한 보호를 받지 못한다. 뿐만 아니라, VAWA는 폭력행위를 증명하는 필수 문서를 제출하지 않는 여성은 보호하지 않을 수도 있으나,²⁴ 공정주택법에 근거한 차별에 대한 청구는 VAWA 요건의 준수와 상관이 없다. 요약하면, 가정폭력의 피해자가 단지 그러한 이유로 입주가 거부되거나, 주택에서 퇴거당하거나, 주택 보조가 종료되는 경우에는 FHAct가 적용될 수 있고, HUD는, 예를 들어, 그러한 거부가 인종 또는 성별에 근거한 것인지 조사해야 할 수도 있다.

¹⁹ 42 U.S.C. §1437d(u)(1)(A) (공공주택 프로그램), 42 U.S.C. §1437f(ee)(1) (바우처 프로그램).

²⁰ HUD Housing Notice 09-15는 다세대주택 프로젝트 기반의 제8조 프로그램을 시행하는 주택 소유자와 관리대리인이 사용할 HUD-91066, 가정폭력, 데이트 폭력 또는 스토킹 증명서 양식, 그리고 보조 프로젝트 기반의 제8조 프로그램에 해당되는 HUD 표준 임대계약서와 함께 사용할 HUD-91067, HUD 승인 임대계약서 부록 양식을 제공한다. HUD Public and Indian Housing Notice 2006-42는 공공주택 프로그램, 주택 선택 바우처 프로그램(프로젝트 기반의 바우처 포함), 제8조 프로젝트 기반의 증명 프로젝트, 제8조 적정 재활 프로그램에서 사용할 HUD-50066, 가정폭력, 데이트 폭력 또는 스토킹 증명서 양식을 제공한다. 또한 PIH Notice 2006-23, 2005년 2005년 여성폭력방지 및 법무부 재인증법 시행 참조.

²¹ 42 U.S.C. §1437d(u)(1)(C); 42 U.S.C. § 1437f(ee)(1)(c).

²² 42 U.S.C. §1437d(l)(6)(B); 42 U.S.C. § 1437f(c)(9)(C).

²³ 예를 들면, VAWA에 의해 제공되는 구제에는 공공 및 인디언 주택(Public and Indian Housing, PIH)에 대한 전통적인 불만 신청 과정이 포함된다. HUD 프로그램: 여성폭력방지법 및 관련 수정 조항; 최종 규칙, 75 Fed. Reg. 66246, 66255 참조.

²⁴ 2005년 VAWA는 주택 소유자와 PHA가 피해자에게 가정폭력 증명서를 요청하는 것을 허용하나, 또한 이 법은 주택 소유자와 PHA가 “자유 재량에 따라 개인의 진실 또는 다른 확실한 증거에 근거하여 피해자에게 혜택을 제공할 수도 있다”고 규정한다. 42 U.S.C.A. § 1437d(u)(1)(D); 42 U.S.C.A. § 1437f(ee)(1)(D).

IV. 공정주택법과 관련된 법 이론: 직접 증거, 불평등한 대우 및 불평등한 영향

직접 증거. 어떤 경우에는 주택 소유주가 외형상으로 차별적인 정책을 시행한다. 이러한 정책은 명확하게 여성을 남성과 다르게 대우한다. 이러한 정책은 종종 학대 받는 여성의 성별에 대한 고정관념에 근거한다. 예를 들면, 주택 소유주가 여성 가정폭력 피해자에게 가정폭력을 당한 전력이 있는 여성은 항상 학대를 하는 남성에게 되돌아가기 때문에 입주자로 받아들일 수 없다고 말하는 경우, 이것은 성별에 근거한 차별의 직접적인 증거가 된다. 직접 증거와 관련된 사건에 대한 조사는 차별적인 말을 했는지 여부, 다른 잠재적 피해자를 알아내기 위해 그러한 말을 다른 사람들에게도 했는지 여부, 그리고 그러한 말이 주택 소유주의 정책 또는 관행을 반영하는지 여부에 대한 증거를 찾는 데 중점을 두어야 한다. 사법 관할지역에 대한 일상적인 질문도 해당된다.

불평등한 대우. 어떤 경우에는 주택 소유주가 가정폭력 피해자에게 다른 범죄의 피해자에 비해 불평등한 대우를 한다. 또는 성별에 대해 중립적인 것처럼 보이는 정책을 불평등하게 적용하여 성별에 따라 차별적인 대우를 한다. 예를 들면, 범죄 행위를 이유로 가구를 퇴거시키는 정책을 파트너로부터 학대를 당한 여성에 대해 선택적으로 적용하고, 남성 가정폭력 가해자에게는 적용하지 않을 수도 있다. 여성이 가정폭력 피해자라는 신분 때문에 차별적인 대우를 받고 있다는 증거가 있는 경우에는 불평등 대우 이론이 적용된다. 조사관이 불평등한 대우에 대한 증거를 찾는 경우, 이러한 조사는 피고가 다른 대우를 한 사유들을 검토하고 각 사유를 조사하여 그 증거가 각 사유를 입증 또는 부인하는지를 결정하는 것으로 전환된다. 차별이 아니라는 사유(들)가 명확하게 나타나는 경우, 조사는 다시 증거를 검토하여 제공된 사유(들)가 그 증거를 입증하는지, 또는 차별에 대한 구실인지를 결정하는 것으로 전환된다.²⁵

불평등한 영향. 어떤 경우에는 불평등한 대우에 대한 직접적인 증거가 없으나, 외형상으로 중립적인 주택 정책, 절차 또는 관행이 가정폭력 피해자에게 불평등한 영향을 미친다. 이러한 사건에는 불평등한 영향에 대한 분석이 적합하다. 불평등한 영향과 관련된 사건은 종종 “무관용” 정책을 적용할 때 발생하고, 이 경우에는 한 가구 구성원이 범죄 행위를 저질렀다는 사유로 가구 전체가 퇴거 당한다. 이 이론은 가정폭력 피해자의 압도적 다수를 차지하는 여성들이 학대자의 폭력으로 인해 퇴거 당하는 경우가 많기 때문에 그 정책을 일관성 있게 적용하는 경우에도 여성들에게 불평등한 영향을 미칠 수 있다는 것이다.

불평등한 영향에 대한 분석은 4 단계로 실시한다. 첫째, 조사관은 차별에 해당된다고 주장된 주택 소유주의 특정한 정책, 절차 또는 관행을 확인해야 한다. 이 과정에서는 정책, 절차 또는 관행을 확인하고 어떤 종류의 범죄로 인해 그 정책을 적용했는지 조사해야 한다. 둘째, 조사관은 정책, 절차 또는 관행이 일관성 있게

²⁵ 입증 책임의 전환 방법에 대한 설명은 *McDonnell Douglas Corp. v. Green*, 411 U.S. 792 (1973) 참조.

적용되었는지 여부를 결정해야 한다. 이 단계는 조사에 대한 프레임워크가 올바른지 여부를 나타내기 때문에 매우 중요하다. 정책이 불평등하게 적용된 경우, 적절한 분석은 불평등한 영향이 아닌 불평등한 대우에 대한 것이다. 그러나, 정책이 모든 입주자에게 일관성 있게 적용된 경우에는 불평등한 영향에 대한 분석이 적절하고, 조사관은 다음 단계로 진행한다.

셋째, 조사는 특정한 정책, 절차 또는 관행이 가정폭력 피해자에 대해 상당히 불리한 영향을 미치는지 여부를 결정하고, 그러한 경우, 여성(또는 특정한 인종 또는 출신국에 속하는 사람)이 몇 명이나 되는지 확인해야 한다. 통계적 증거는 보통 차별로부터 보호해야 하는 그룹에 대한 영향의 범위를 확인하기 위해 사용된다. 이러한 통계는 가능한 한 상세하게 구분되어야 하고, 특정한 건물 또는 주택 단지에 대한 입주 신청자에게 적용하는 정책의 영향, 또는 주택 단지 소유주의 모든 사업에 대해 입주 신청자 또는 입주자에게 미치는 영향을 증명할 수 있다. 예를 들면, 성차별 사건을 조사하는 경우, 무관용 범죄 정책을 적용하는 한 아파트 단지에 거주하는 여성이 남성보다 더 자주 퇴거를 당했다는 것을 밝힐 수 있다. 아파트 단지 소유주가 여성을 차별할 의도가 없었거나, 정책이 일관성 있게 적용되었다는 것은 중요하지 않다. 불평등한 영향에 대한 청구를 증명하는 것은 정확한 과학이 아니다. 법원은 증거가 확실한(prima facie) 사건을 최종적으로 결정하는 정확한 비율(퍼센트 포함)을 정하는 것에 동의하지 않았다. 오히려, 충분히 불평등한 영향이 있다는 것을 증명하는 것은 각 사건과 관련된 특정한 사실과 상황에 달려 있다.

조사 결과 성별, 인종 또는 출신국에 근거한 불평등한 영향이 있었다는 것이 판명되면 피고가 그러한 정책을 시행하는 사유를 밝히는 것으로 조사를 전환해야 한다. 이러한 사유들을 철저히 조사하는 것은 매우 중요하다. 그 정책을 왜 제정했는가? 그 정책은 어떤 특정한 결과를 달성 또는 방지하기 위해 제정했는가? 그 정책을 제정한 원인이 된 사건이 있었는가? 다른 정책을 고려했는가? 고려했다면 왜 그 정책을 선택하지 않았는가? 그 정책이 효과적이었다는 증거가 있는가? 충분한 정당성을 입증하는 것은 상황에 따라 달라진다. 일반적으로, 차별에 대한 조사에서는 정당성에 대해 제공한 증거가 확실하고 실질적인 사업적 정당성을 입증하는지 여부를 검토해야 한다. 이 메모의 목적상, 조사를 할 때 정당성을 입증 및 부인하는 증거를 확인하고 평가해야 한다는 것을 이해하는 것이 중요하다.

해당 정책에 충분한 정당성이 있더라도, 피고가 비교적 차별이 적은 다른 정책을 시행할 수도 있다. 불평등한 영향에 대한 조사를 할 때는 시행 가능한 다른 정책을 고려하고 각 정책이 차별적인 영향을 줄이면서도 같은 목표를 달성할 수 있는지 분석해야 한다. 예를 들면, 무관용 정책에 의해 차별적인 퇴거를 시키는 경우, 주택 소유주는 잘못이 없는 피해자를 제외하고 가해자만을 퇴거시키는 정책을 채택할 수 있다. 이러한 정책은 폭력의 피해자를 부당하게 처벌하지 않고 입주자들을 보호할 수 있을 것이다.

요약하면, 불평등한 영향과 관련된 사건을 조사할 때는 주택 소유주의 특정한 정책이 보호 그룹에 속하는 사람들에게 상당히 불평등하고 불리한 영향을 미쳤다는 증거를 찾아야 한다. 불평등한 영향과 관련된 청구에 대한 조사는 일반적으로 불평등, 그리고 정책 및 불평등 사이의 인과관계를 증명하는 통계 자료에 따라 결정되고, 차별적인 의도는 관련성이 없다.

V. 가정폭력과 관련된 공정 주택 사건

퇴거 사건. 가정폭력의 피해자들은 가정폭력 사건이 발생한 후에 퇴거 통지서를 송달 받는 경우가 많다. 주택 소유주는 학대자가 다른 입주자에게 일으키는 위험, 학대자가 일으키는 주택 손상 또는 다른 퇴거 사유를 언급한다. 아래와 같은 몇 가지 사건에서는 이러한 퇴거를 VAWA 또는 공정주택법 위반이라고 판결했다.

*Alvera v. CBM Group, Case No. 01-857 (D. Or. 2001).*²⁶ 피해자는 아파트에서 남편으로부터 폭행을 당했다. 그녀는 남편에 대해 접근금지명령을 발부 받았고, 남편은 그 후에 폭행 혐의로 체포되어 수감되었다. 그녀는 아파트 매니저에게 접근금지명령 사본을 제공했다. 아파트 매니저는 가정폭력 사건을 이유로 피해자에게 24시간 이내에 퇴거하라는 통지서를 송달했다. 이 통지서의 내용은 다음과 같았다: “귀하, 귀하가 통제하는 다른 사람 또는 애완동물이 다른 사람에게 즉시 상해를 입힐 수 있는 심각한 위협을 제기했거나, 또는 아파트 소유주나 다른 입주자들에게 상해를 입혔다.” 통지서를 받은 피해자는 같은 건물에 있는 1인실 아파트에 대한 입주 신청서를 제출했다. 아파트 관리사무소는 신청서를 접수하지 않았고 아파트 임대를 거부했다. 피해자가 두 번째 신청을 한 후에, 관리사무소는 결국 1인실 아파트를 승인했으나, “종류를 불문하고 가정폭력이 다시 발생하면” 피해자를 퇴거시킬 것이라고 경고했다.

피해자는 HUD에 불만을 신청했고, 당 기관은 이 사건을 조사한 후에 아파트 경영진을 차별 혐의로 고발했다. 그녀는 이 사건을 연방법원에서 진행하기로 결정했다. 양 당사자는 나중에 소송을 취하하고 화해하기로 합의했다. 2001년에 오레곤 주 지방법원이 승인한 합의 판결문은 아파트 경영진이 “폭력(가정폭력 포함)의 피해자였다는 이유로 입주자를 퇴거시키거나 다른 방법으로 차별”하지 않을 것에 합의하고 이에 따라 정책을 변경할 것을 요구했다. 아파트 관리사무소의 직원들은 차별 및 공정주택법에 대한 교육에 참석해야 한다. 또한 아파트 경영진은 피해자에게 보상적 손해배상금을 지불할 것에 합의했다.

Warren v. Ypsilanti Housing Authority, Case No. 4:02-cv-40034 (E.D. Mich. 2003). 피해자의 전 남자친구가 피해자의 집에 침입하여 신체적인 학대를 했다. 그녀는 이 폭행을 경찰에 신고했다. Ypsilanti Housing Authority (YHA)는 이 폭행에 대해 알게 된 후에 무관용 범죄 정책에 따라 피해자와 아들을 퇴거시키려고 했다. 미국시민자유연맹(American Civil Liberties Union, ACLU)은 YHA를 고소했고, 가정폭력의 피해자는 거의 항상 여성이기 때문에, 피해자에게 가해진 폭력을 이유로 가정폭력

²⁶ 이 메모에는 판결문 사본이 첨부되어 있다.

피해자를 퇴거시키는 정책은 성별에 근거하여 불평등한 영향을 미쳤으므로 연방 공정주택법과 주법에 위배된다고 주장했다. 양 당사자는 화해했고, YHA는 “일진아웃” 정책에 따라 가정폭력 피해자를 퇴거시키는 것을 중지하고 피해자에게 손해배상금을 지불할 것에 동의했다.

Bouley v. Young-Sabourin 394 F. Supp. 2d 675 (D. Vt. 2005). 피해자는 집에서 남편으로부터 폭행을 당한 후에 경찰에 신고했다. 그녀는 접근금지명령을 발부 받았고 이 사실을 아파트 소유주에게 알려주었다. 아파트 소유주는 이 사건에 대해 피해자와 이야기를 나누었고, 그녀에게 갈등을 해결하고 종교를 통해서 도움을 받으라고 권유했다. 피해자는 아파트 소유주에게 남편을 아파트로 돌아오지 못하게 할 것이고 종교적인 도움을 받는 것에 관심이 없다고 말했다. 그러자 아파트 소유주는 “폭력이 계속될 것이 명확하다”고 기술된 퇴거 통지서를 송달했다. 법원은 양 당사자가 신청한 약식 판결에서 피해자가 공정주택법에 규정된 성차별의 증거가 확실한 사건이라는 것을 입증했다고 선고했다. 이 사건은 나중에 화해로 종결되었다.

T.J. v. St. Louis Housing Authority (2005). 피해자는 학대를 하는 남자친구와의 관계를 청산한 후에도 계속 협박과 괴롭힘에 시달려왔다. 남자친구는 그녀가 아파트에 들어오지 못하게 하면 반복적으로 창문을 부수었다. 피해자는 접근금지명령을 발부 받았고 이 사실을 아파트 소유주에게 알려주었는데, 관리사무소는 전 남자친구가 입힌 아파트 손상을 이유로 임대 계약 위반 통지서를 보내왔고, 손해배상금을 지불할 것을 요구했으며, 피해자가 가정 상황에 대해 책임을 져야 한다고 말했다. 피해자의 남자친구는 마침내 피해자의 아파트에 침입했고, 그녀가 달아나자 아파트를 파손했다. 주택국은 이 사건을 이유로 그녀를 퇴거시키려고 했다. 피해자는 HUD에 불만을 제기했고, 당 기관은 이 사건을 화해시켰다. 화해 합의서는 주택국이 피해자를 다른 아파트로 이사시키고, 그녀가 부서진 창문을 수리하기 위해 지불한 비용을 환불하고, 그녀의 전 남자친구가 그녀가 사는 아파트에 오는 것을 금지하고, 직원들을 가정폭력 인식 교육에 보낼 것을 요구했다.

Lewis v. North End Village, Case No. 2:07-cv-10757 (E.D.Mich. 2007). 피해자는 학대를 하는 전 남자친구에 대해 개인보호명령을 발부 받았다. 몇 달 후에, 전 남자친구는 아파트에 침입하기 위해 창문과 현관문을 부수었다. 피해자의 아파트를 소유한 관리회사는 전 남자친구가 일으킨 아파트 손상을 이유로 피해자와 자녀들을 퇴거시켰다. 피해자는 미시건 주 ACLU의 도움을 받아 연방법원에 관리회사에 대한 불만을 신청했고, 이를 FHAct에 규정된 성차별이라고 주장했다. 이 사건은 결국 화해로 종결되었고, 관리회사는 새 비차별적 가정폭력 정책을 제정하고 피해자에게 손해배상금을 지불하기로 합의했다.

Brooklyn Landlord v. R.F. (Civil Court of Kings County 2007). 피해자의 전 남자친구는 피해자가 관계를 청산한 후에도 계속 괴롭히고, 스토킹을 하고, 위협했다. 그는 2006년 4월 말에 한밤 중에 피해자의 아파트를 찾아와서 문을 세게 두드리고 소리를 질렀다. 피해자가 아파트 경비원을 불렀으나 그녀의 학대자를 설득할 수 없었고, 그는 경찰이

도착하기 전에 아파트를 떠났다. 그 학대자는 일주일 후에 다시 아파트를 찾아와서 전에 만났던 경비원과 몸싸움을 하다가 경비원을 총으로 쏘았다. 피해자는 이 사건을 이유로 제 8 조 아파트 소유주로부터 퇴거 통지서를 송달 받았다. 피해자는 약식 판결을 신청했고, VAWA 에 따라 퇴거를 취소해야 하고 이러한 퇴거는 FHAct 가 금지하는 성차별에 해당된다고 주장했다. 양 당사자는 화해했고, 아파트 소유주는 전 남자친구가 아파트 단지에 들어오는 것을 방지하는 조치를 취하기로 합의했다.

Jones v. Housing Authority of Salt Lake County (D. Utah, 2007 년에 불만 신청). 피해자는 2006 년에 제 8 조 바우처를 신청하여 수령했다. 피해자와 자녀들은 그 해 말에 유타 주 컨즈에 있는 주택으로 이사했다. 피해자는 전에 학대를 했던 이혼한 남편을 그 집으로 이사하게 했다. 전 남편이 이사온 직후에, 피해자는 그가 다시 술을 마시기 시작했다는 것을 알게 되었다. 그가 주먹으로 벽을 쳐서 구멍을 낸 후에, 피해자는 그에게 이사할 것을 요청했다. 그가 이 요청을 거절했을 때, 피해자는 주택국에 학대를 피하기 위해 자녀들과 함께 집을 떠날 계획이라고 알려 주었다. 주택국은 피해자에게 주택 보조 종료 통지서에 서명할 것을 요구했다. 피해자는 보조 종료에 대해 이의를 제기하기 위해 심리를 요청했으나, 주택국은 피해자가 경찰에 전화를 걸어 남편의 폭력적인 행동을 신고하지 않았기 때문에 피해자에 대한 보조 종료가 적절하다고 결정했다. 피해자는 유타 주 법률 서비스(Utah Legal Services)의 도움을 받아 연방법원에 주택국을 상대로 불만을 신청했고, 피해자에 대한 보조 혜택의 종료가 VAWA 와 FHAct 위반에 해당된다고 주장했다.

Cleaves-Milan v. AIMCO Elm Creek LP, 1:09-cv-06143 (N.D. Ill., 2009 년 10 월 1 일에 불만 신청). 피해자는 2007 년에 그녀의 약혼자 및 딸과 함께 일리노이 주 엘름허스트에 있는 아파트 단지로 이사했다. 그녀의 약혼자는 곧 학대를 하기 시작했고, 그녀는 그와의 관계를 청산했다. 그는 화를 냈고, 총을 보여주면서 자신과 그녀를 죽이겠다고 위협했다. 그녀는 경찰에 신고하여 그를 떠나게 했고, 보호명령을 발부 받았고, 아파트 관리사무소의 동의를 받아 임대계약서에서 그의 이름을 삭제했다. 그러나 그녀가 임대료를 지불하려고 했을 때, 아파트 관리사무소는 그녀에게 퇴거해야 한다고 알려주면서, “아파트에서 범죄가 발생하는 경우에는 가구 전체가 퇴거해야 한다”고 설명했다. 그녀는 사전트 슈라이버 미국 빈곤법 센터(Sargent Shriver National Center on Poverty Law)의 도움을 받아 관리회사를 상대로 공정주택법에 규정된 성차별에 대한 불만을 신청했다.

이전 사건. 또한 피해자들은 때때로 학대자를 피하기 위해 주택국 내에서 이전을 요청한다. 최근의 두 사건은 공정주택법에 규정된 성차별을 들어 이전 거부에 대해 이의를 제기했으나, 결과는 반반이었다.

Blackwell v. H.A. Housing LP, Civil Action No. 05-cv-01225-LTB-CBS (D. Colo. 2005). 피해자의 전 남자친구는 그녀의 아파트에 침입하여 몇 시간에 걸쳐 그녀를 강간하고, 때리고, 칼로 찔렀다. 그녀는 다른 아파트로 이전시켜줄 것을 요청했다. 아파트 관리사무소는 이전 승인을 거부하고, 경찰이 전 남자친구를 추적하는 동안 그녀와 자녀들을 숨어 있게 했다. 피해자는 콜로라도 주 법률 서비스(Colorado Legal Services)의

도움을 받아 연방법원에 불만을 신청했고, 그녀의 이전 요청을 승인하지 않은 것은 불평등한 영향 이론을 적용할 때 성별에 근거한 허용되지 않는 차별에 해당된다고 주장했다. 이 사건은 결국 화해로 종결되었다. 아파트 소유주는 새 가정폭력 정책을 제정하고, 가정폭력 피해자에 대한 차별을 금지하고, 즉각적인 신체적 위협에 처한 피해자가 다른 제 8 조 아파트 단지로 긴급 이전을 요청하는 것을 허용할 것에 동의했다.

Robinson v. Cincinnati Metropolitan Housing Authority, Case No. 1:08-CV-238 (S.D. Ohio 2008). 피해자는 2006 년에 자녀들과 함께 신시내티 공공주택으로 이사했다. 그녀는 이웃에 사는 남자와 데이트를 시작했으나, 그는 그녀를 수시로 학대했다. 그녀가 이러한 관계를 청산하려고 했을 때, 그는 그녀를 심하게 폭행했고, 그녀가 아파트로 돌아가면 죽이겠다고 위협했다. 그녀는 보호명령을 발부 받았고 신시내티 도시권 주택국(Cincinnati Metropolitan Housing Authority, CMHA)에 긴급 이전을 신청했으나 거부되었다. 피해자는 아파트 임대료를 지불하고 있었으나 안전상의 이유로 가족 및 친구들과 함께 살았다. 피해자는 오하이오 주 남서부 법률지원협회(Legal Aid Society of Southwest Ohio)의 도움을 받아 CMHA 를 상대로 연방법원에 불만을 제기했고, CMHA 가 그녀에게 다른 입주자에게 승인한 것과 같은 입주권을 승인하기를 거부함으로써 그녀를 성별에 근거하여 고의적으로 차별했다고 주장했다. 법원은 임시접근금지명령과 예비금지명령 신청을 기각했고, CMHA 의 정책은 연방 증오 범죄에 대해서만 피해자에 대한 긴급 이전을 허용하고, 가정폭력 피해자에 대해서는 이를 허용하지 않는다고 판결했다. 또한 법원은 가정폭력과 관련된 퇴거 사건과 피해자의 사건을 구별했고,²⁷ CMHA 는 이전을 거부함으로써 FHAct 에 규정된 그녀의 권리를 침해하지 않았다고 판결했다.

VI. 가정폭력 피해자에 대한 실무적인 고려사항

조사관이 가정폭력 피해자와 함께 일할 때에는 피해자의 특별한 상황을 민감하게 고려해야 한다. 그녀는 주택에 대한 차별을 받을 가능성이 있는 피해자일 뿐만 아니라, 학대의 피해자이기도 하다. 가정폭력을 이유로 퇴거 또는 다른 불리한 조치를 당하고 있는 피해자는 또한 긴급한 안전 문제에 직면하는 경우가 많다. 그녀는 학대자가 다시 찾아와서 그녀와 자녀들에게 해를 입힐 것을 두려워할 수도 있다. 조사관은 가정폭력 피해자를 지원할 기관에 대해 알아두어야 하고, 피해자를 옹호 단체나 경찰에 의뢰할 수도 있다.²⁸ 또한 조사관은 피해자가 그녀의 전력에 대해 상의하기를 주저할 수도 있다는 것을 이해해야 한다. 피해자는 주택 당국, 경찰 또는 법원에 대한 부정적인 경험을 한 후에 “그러한 제도”를 불신하게 되는 경우가 많다.

²⁷ 법원은 임시접근금지명령과 예비금지명령에 대한 Robinson의 신청을 기각하는 명령에서 “이 상황에서 여성들을 퇴거시키는 것은 그들에게 두 번 피해를 입히는 효과가 있으며, 먼저 학대를 받고 그 다음에 퇴거를 당한다”는 것을 인정하는 사건으로 *Bouley, Lewis, Warren* 및 *Alvera*를 인용했다. 명령, 6페이지.

²⁸ 전국적인 지원 기관에는 전국 가정폭력 핫라인, 1-800-799-SAFE (7233) 또는 www.thehotline.org와 www.womenslaw.org가 포함된다. 이러한 지원 기관들은 피해자를 지역 옹호 단체나 보호소에 의뢰하고 안전 계획에 대한 조언을 제공할 수 있다.

효과적인 조사를 하기 위해서는 조사관이 피해자에 대해 인내심과 이해심을 가져야 하고, 비판적이거나 방어적인 것처럼 보이지 않도록 노력해야 한다.²⁹

VII. 맺음말

여성폭력방지법은 입주에 대한 차별을 받는 일부 가정폭력 피해자를 보호하나, 성별 또는 다른 보호 그룹에 근거한 차별에 대해서는 보호하지 않는다. 따라서 피해자가 가정폭력을 당했다는 이유로 입주가 거부되거나, 퇴거 당하거나, 주택 보조가 종료되는 경우에는 그러한 거부나 다른 조치가 공정주택법 위반에 해당되는지 여부를 조사해야 한다. 피해자는 성차별을 받았다고 주장할 수도 있고, 인종 또는 출신국과 같은 다른 보호 그룹에 근거하여 차별을 받았다고 주장할 수도 있다.

이 메모에 대한 질문이 있으면 (202) 619-8046, 구내 5830으로 시행 및 프로그램 담당 부차관보실의 Allison Beach에게 전화하면 된다.

²⁹ 가정폭력 생존자들과 일하는 것에 대한 더 구체적인 조언을 얻으려면 http://www.bwjp.org/files/bwjp/articles/Effective_Advocacy_Battered_Women.pdf에 게시되어 있는 Loretta M. Frederick의 *Effective Advocacy on Behalf of Battered Women*, The Battered Women's Justice Project를 참조.

정당한 사유에 대한 결정

사건 명칭: Alvera v Creekside Village Apartments

사건 번호: 10-99-0538-8

I. 관할권

1999년 10월 22일에 당 기관에 불만이 신청되었는데, 원고인 Tiffani Ann Alvera 부인은 다음과 같은 피고들의 차별적 행위로 인해 상해를 입었다고 주장했다: 캘리포니아 주의 합자회사인 Creekside Village Apartments, 무한책임 파트너인 Edward 및 Dorian Mackay, The CBM Group, Inc., CBM Group의 직원이고 Creekside Village Apartments의 상주 매니저인 Karen Mock, 아파트 단지 감독 매니저인 Inez Corenevsky. 이 불만에서는 피고가 공정주택법 제804조 (a) 및 (b)항을 위반하는 차별적인 임대 거부와 차별적인 계약 조건, 특권, 또는 서비스와 시설에 대한 책임이 있다고 주장했다. 또한 가장 최근의 차별 행위는 1999년 9월 7일에 발생했다고 주장했다. 이 아파트 단지의 이름과 주소는 다음과 같다: Creekside Village Apartments, 1953 Spruce Drive, Seaside, Oregon. 이 아파트 단지는 공정주택법의 적용을 받는다.

피고는 미국 농업 및 농촌개발부(Department of Agriculture, Rural Development)로부터 연방 재정 보조를 받는다.

II. 원고의 주장

Alvera 부인은 1999년 8월 2일에 Creekside Village Apartments 21호인 그들의 집에서 그녀의 남편이 그녀를 신체적으로 폭행했다고 주장했다. 그녀의 남편은 수감되었고 Alvera 부인은 남편에 대한 임시접근금지명령을 발부 받았다. Alvera 부인은 1999년 8월 4일에 관리사무소로부터 24시간 이내에 아파트에서 퇴거하라는 통지서를 받았고, 그 통지서에는 오레곤 주법에 따라 다음과 같은 내용이 들어 있었다고 주장했다: “귀하, 귀하가 통제하는 다른 사람 또는 애완동물이 다른 사람에게 즉시 상해를 입힐 수 있는 심각한 위협을 제기했거나, 또는 아파트 소유주나 다른 입주자들에게 중대한 상해를 입혔다.” 그 통지서에는 해당 사건이 Alvera 부인의 남편이 그녀를 폭행한 것이라고 명기되어 있었다. 또한 Alvera 부인은 매니저가 통지서를 보낸 후에 9월분 임대료를 받기를 거부했다고 주장했다. 또한 그녀는 그녀의 남편이 더 이상 그녀와 함께 살지 않기 때문에 미국 농무부(USDA)의 재정 보조를 받는 이 아파트 단지에서 더 이상 2인실 아파트에 거주할 자격이 없다고 생각했고, 따라서 1인실 아파트로 이사하려고 했으나, 매니저들은 그것도 거부했다. Alvera 부인은 아파트 경영진이 가정폭력 피해자에 대해 오레곤 주법을 해석 및 시행하는 방법이 여성에게 더 많은 부정적인 영향을 미치기 때문에 성별을 이유로 그녀를 차별했다고 주장했다. 또한 그녀는 아파트 경영진이 그녀가 대우 받은 것과 동일한 방법으로 남성을 대우하지 않았을 것이라고 주장했다.

III. 피고의 응답

피고는 아파트 단지에 거주하는 다른 입주자들의 안전과 건강을 위협하는 입주자를 퇴거시키는 것이 이 아파트의 정책이기 때문에 24시간 이내에 아파트에서 퇴거하라는 통지서를 보냈다고 응답했다. 가구 내의 한 사람이 위협을 제기하더라도 가구 전체가 퇴거해야 한다.

IV. 조사 결과와 결론

조사에 의하면, 이 아파트 단지는 40개의 아파트로 구성되어 있고 USDA 농촌 개발 프로그램으로부터 자금을 지원 받는 것으로 나타났다. 이 아파트 단지는 저소득층 입주자들을 위한 주거 시설이다.

조사에 의하면, Alvera 부인과 그녀의 전 남편인 Humberto Mota 씨는 1998년 11월에 임대계약서에 서명하고 이 단지 내에 있는 2인실 아파트로 이사했다. Alvera 부인은 이 불만 제기의 원인이 된 사건이 발생하기 전까지는 피고로부터 입주와 관련된 경고나 권고를 받은 적이 없었다. 이 기간 동안 Mota 씨는 Alvera 부인을 폭행했고, 그녀는 경찰에 신고했다. 그러나 피고들은 분명히 이 사건이 발생한 것을 몰랐고 그들의 입주에 대해 어떤 조치도 취하지 않았다. 피고 Karen Mock는 1999년 3월에 Creekside Village Apartments의 상주 매니저가 되었다.

증거에 의하면, 1999년 8월 2일 오전 5시 30분경에 Mota 씨가 Alvera 부인을 폭행했고, 그녀는 병원으로 실려갔다. 그녀와 같은 아파트 단지의 30호에 살고 있던 그녀의 어머니 Tamie Alvera 씨는 오전 6시경 Mock 매니저에게 가서 Mota 씨가 아직도 아파트 안에 있는지 보기 위해 딸 아파트의 열쇠를 달라고 했다. 그때, Tamie Alvera는 Mock 매니저에게 Mota 씨가 Alvera 부인을 폭행했다고 말했다. Mock 매니저는 사고보고서를 작성하여 다른 피고인 Corenevsky에게 보냈다. 조사에 의하면, Alvera 부인은 병원에서 퇴원한 직후에 그녀의 남편에 대해 접근금지명령을 발부 받았고, 그 명령의 사본을 Mock 매니저에게 보여 주었다. 접근금지명령에는 Mota 씨가 Alvera 부인의 집, 사업 장소, 또는 그녀로부터 100피트 이내에 접근할 수 없고, 그녀에게 전화 또는 우편으로 연락할 수 없다고 기술되어 있었다. 또한 이 명령에는 Mota 씨가 그녀의 집에서 이사한 후에 다시 돌아갈 수 없다고 기술되어 있었다. Alvera 부인은 Mota 씨를 임대계약서에서 삭제하는 것에 대해 Mock 매니저와 상의했다.

또한 조사에 의하면, Mock 매니저는 Corenevsky 감독 매니저로부터 Alvera 부인의 입주를 종료시키고 정당한 사유에 의한 24시간 이내 퇴거 통지서를 발부하라는 지시를 받았다. CBM Group은 1999년 8월 4일에 24시간 이내 퇴거 통지서를 Alvera 부인과 Mota 씨에게 발부했다. 이 통지서의 내용은 다음과 같았다: “귀하, 귀하가 통제하는 다른 사람 또는 애완동물이 즉시 상해를 입힐 수 있는 심각한 위협을 제기했거나, 또는 아파트 소유주나 다른 입주자들에게 중대한 상해를 입혔다.” 이 통지서에는 다음과 같이 명시되어 있었다: “1999년 8월 2일 오전 6시경에, Humberto Mota 씨가

Tiffani Alvera 씨를 그들의 아파트에서 신체적으로 폭행했다는 보고를 받았다. 차후에 경찰이 신고를 받고 그 아파트에 왔다.”

조사에 의하면, Alvera 부인은 혼자 살 것이기 때문에 1999년 8월 4일에 같은 단지에 있는 1인실 아파트를 신청했다. 증거에 의하면, 이 신청은 피고들에 의해 가정폭력 사건이 발생하여 Alvera 부인이 24시간 이내 퇴거 통지서를 받았다는 이유로 거부되었다. 또한 증거에 의하면, Alvera 부인이 나중에 이사한 18호 1인실 아파트는 1999년 8월 4일에 입주할 수 있었다. Alvera 부인은 1999년 10월 8일에 두 번째 1인실 아파트 신청서를 제출했다. Alvera 부인은 11월 2일에 1인실 아파트 임대계약서에 서명했고, 나중에 이 불만 신청에서 주장한 것과 직접 관련이 없는 이유로 퇴거 당할 때까지 이 아파트에서 거주했다.

또한 증거에 의하면, Mock 매니저는 1999년 8월 6일에 Alvera 부인이 8월분 임대료를 지불하는 것을 받지 않았다. 피고들은 1999년 9월 초에 Alvera 부인에게 그녀에 대해 강제 퇴거(Forcible Entry and Detainer, FED) 조치를 취할 것이라고 알려주었다. 1999년 10월 26일에, 피고들을 대리하는 변호사가 Alvera 부인에게 “[21호 아파트]에 대한 임대계약서와 관련하여” 서신을 보냈다. 이 서신의 내용은 다음과 같았다.

“아시다시피, 최근에 귀하와 다른 가구 구성원 사이에 폭력 사건이 발생했습니다. 저희는 귀하가 이러한 사건이 다시 발생하지 않도록 조치를 취했다고 알고 있습니다.

이 서신은 Creekside가 귀하와 같은 아파트에 사는 입주자의 폭력적인 행위가 미칠 영향에 대해 매우 우려하고 있다는 것을 알려 드리기 위한 것입니다. 귀하의 행위와 다른 입주자의 행위는 입주 종료의 사유가 될 수 있습니다. 물론, Creekside는 이러한 조치를 취하기를 원치 않습니다.

이 서신은 위에서 언급한 과거의 사건이 어떤 형태로든 재발하는 경우, Creekside 는 정당한 사유에 의한 퇴거 조치를 취하는 것 이외에 다른 대안이 없다는 것을 알려 드리기 위한 것입니다. 저희는 귀하가 접근금지명령을 계속 유지하도록 협조해주시고 입주 규칙을 따르기 위해 필요한 모든 조치를 취할 것을 요청 드립니다.”

24시간 이내 퇴거 통지서를 발부한 유일한 이유가 피고들이 이 가정폭력 사건에 대응하기 위한 것이었다는 데는 논란의 여지가 없다. 증거에 의하면, 그 사건으로 인해 아파트 생활이 방해받았거나, 또는 다른 입주자들이 상해를 입었거나 상해를 입을 것에 대한 두려움이 있었다는 불평을 한 입주자들이 한 사람도 없었다. Mock 매니저는 Alvera 부인이 아파트에서 퇴거한 후에 Mota 씨의 폭행과 관련된 것처럼 보이는 벽의 구멍을 발견했으나, 24시간 이내 퇴거 통지서가 발부된 후 한참 지나서 이 손상에 대해 알게 되었고, 그 구멍에 대해 상급자에게 보고하지 않았다고 진술했다.

조사 결과, Alvera 부인은 그녀와 유사한 상황에 처했던 남성 입주자들과 다른 대우를 받았다는 것이 증명되지 않았다. 그녀와 유사한 상황에 처했던 남성 입주자가 없었다. 증거에 의하면, Creekside Village Apartments에서는 3건 이상의 가정폭력 사건이 발생했고, 모두 여성 피해자와 관련이 있었으나, 피고들은 Alvera 부인이 관련된 1999년 8월에 발생한 사건만을 알고 있었다. 증거에 의하면, 피고들은 3건의 다른 24시간 이내 퇴거 통지서를 발부했다. 1건의 통지서는 범죄 행위에 대해 발부되었었고, 1건은 이민국(INS)이 전가족을 데리고 갔기 때문에 발부되었으며, 나머지 1건은 한 입주자가 야구 방망이로 다른 입주자를 위협했기 때문에 발부되었다. 또한 다른 증거에 의하면, 상주 매니저는 1999년 6월 1일부터 2000년 1월 31일까지 6건의 사고보고서를 상부 경영진에 제출했다. 폭력(가정폭력 포함)과 관련된 유일한 사고보고서는 Alvera 부인에 대한 것이었다.

Corenevsky 피고의 진술에 의하면, 입주자 또는 방문객이 위협 또는 폭력 행위를 하는 경우, 가구 전체의 입주를 종료시키는 것이 피고들의 정책이다. 그녀는 이 아파트 단지에서는 폭력 또는 폭력을 행사하겠다는 위협에 대해 “무관용” 정책을 적용하고 있고, 이 정책은 CBM Group에 대한 ADA/504 코디네이터가 확인했다고 진술했다. Corenevsky 매니저는 다음과 같이 진술했다: “가정폭력 상황이 흔히 그렇듯이, 피해자는 폭력 행위의 재발을 방지하는 조치를 취하지 않기 때문에 다른 입주자들이 그러한 상황을 반복적으로 목격하게 됩니다. 저희가 폭력 문제에 대해서 이처럼 강경한 조치를 취하는 것은 모든 입주자들에게 평화로운 주거 환경을 제공하기 위한 것입니다.”

1992년부터 1996년까지 매년 전국적으로 1,000명의 여성 중 약 8명, 그리고 1,000명의 여성 중 약 1명이 가까운 사람(현재 또는 과거의 남편, 남자친구 또는 여자친구)에 의해 폭력의 피해자가 되었다. 또한 전국적인 통계에 의하면, 여성들은 전반적으로 남성보다 폭력 범죄를 경험할 가능성이 적으나, 가까운 사람에 의해 폭력의 피해자가 될 가능성은 5-8배가 더 높다. 다른 전국적인 조사 결과에 의하면, 여성들은 가까운 사람에 의해 폭력의 피해자가 될 가능성 10배나 더 높다.

전국적인 통계에 의하면 가정폭력 피해자의 90%-95%는 여성이다. 전국적인 추정치로 볼 때, 최소한 매년 백만 명의 여성이 가정폭력의 피해자가 된다. 오레곤 주가 1998년에 실시한 가정폭력 요구 평가에서는 이 주의 여성 8명 중 1명 이상(13.3%)이 전년도에 가까운 사람으로부터 신체적 학대를 당한 것으로 나타났다. 조사를 하는 동안 입수한 증거에 의하면, 1999년에 클랫슝 카운티에 보고된 가정폭력 피해자의 93%는 여성인 것으로 나타났다. 1998년 오레곤 주 가정폭력 요구 평가에서는 가정폭력 경향에 대한 오레곤 주의 통계를 전국 통계와 비교했는데, 그 결과가 비슷하게 나타났다. 오레곤 주 통계와 비슷한 방법을 사용한 전국 조사에서는 전년도에 9-12명의 여성 중 1명이 친밀한 파트너로부터 신체적 폭행을 당했다고 보고되었다. 이것은 10명의 오레곤 주 여성 중 1명이 신체적 폭행을 당했다는 오레곤 주의 조사 결과와 유사하다.

이러한 통계들을 고려할 때, 가구 구성원이 가정폭력의 피해자 또는 가해자라는 것에 상관없이 가정폭력 사건이 발생했다는 이유로 전체 가구 구성원을 퇴거시키는 피고의 정책은 가정폭력을 당하는 여성 피해자 수가 압도적으로 많기 때문에 성별에 근거하여 불리한 영향을 미친다는 것이 증명된다.

피고들은 이러한 정책을 시행하는 몇 가지 이유를 들었다. 피고들이 제출한 한 이론적 설명은 폭력 또는 폭력을 행사하겠다는 위협과 주거 생활을 방해 받는 것으로부터 다른 입주자들을 보호할 필요가 있다는 것이다. 그러나 이 증거는 이 이론적 설명을 정당화하지 못했다. Alvera 부인 사건의 경우, 다른 입주자들이 문제의 사건에 대해 불평을 하지 않았고, 증거에 의하면, 이 사건에 대해 알고 있었던 유일한 입주자는 Alvera 부인의 어머니였다. 가정폭력 사건이 아파트 단지에서 발생하고 있었다는 증거가 있음에도 불구하고 가정폭력과 관련된 입주자의 불평과 사고보고서에 대한 다른 기록이 없었다. 또한 가정폭력 사건이 발생한 가구와 인접한 곳에 사는 사람들이 가정폭력의 피해자가 될 가능성이 더 높다는 가정을 뒷받침하기 위한 조사에서 그러한 가정을 입증할 증거가 없었다.

또한 피고들은 그들의 정책이 농촌개발부가 자금을 지원하는 아파트 단지에 대한 그 기관의 규칙이 요구하는 것과 일치한다고 주장했다. 농촌개발부는 다음과 같은 내용의 규정과 절차를 제정했다: “개인의 건강이나 안전, 또는 입주자 또는 그 구성원이 주거 생활을 평화롭게 즐길 권리를 직접적으로 위협하여 이 프로젝트의 거주 적합성을 방해하는 입주자 또는 그 구성원의 행동이나 행위는...” 입주 종료의 사유가 된다. 그러나 농촌개발부는 다음과 같은 내용의 규정과 절차도 제정했다: “이 중대한 임대 계약 위반에 대한 조항은 불법 행위를 저지르지 않았고 다른 가구 구성원이나 방문객을 통제할 책임이 없는 입주자 가구의 죄 없는 구성원에게 적용되지 않는다.” Creekside Village Apartments를 감독할 책임이 있는 농촌개발부의 담당관은 이 규칙이 죄 없는 당사자에게 적용되지 않는다고 진술했다.

피고인 Corenevsky는 피고들이 가구 전체를 퇴거시키는 한 가지 이유는 임시접근금지명령(Temporary Restraining Order, TRO)이 폭력을 방지하는 효과가 없고 많은 남성들이 TRO를 두려워하지 않기 때문이라고 진술했다. 접근금지명령이 차후에 가정폭력 사건을 방지하는 효과에 대한 전국적인 조사에서는 결과가 반반으로 나타났다. 한 조사에 의하면 접근금지명령을 발부 받은 지 6개월 후에 이 명령을 발부 받은 여성의 65%는 가정폭력 문제가 해결되었다고 보고했다. 다른 조사에서는 접근금지명령을 발부 받은 후에도 가정폭력 사건이 발생한 것으로 나타났다. 그러나, 피고들의 이론적 설명은 피해자인 여성 입주자의 개인적인 상황이나 그녀가 폭력의 재발을 방지하기 위해 취한 모든 조치를 고려하지 않은 지나치게 광범위한 일반화에 근거를 두고 있다. 예를 들면, Alvera 부인의 경우, Mota 씨는 수감되었고 그 후에 명백하게 미국을 떠났으며, Alvera 부인과 더 이상 접촉을 하지 않았다.

또한 피고들은 24시간 이내 퇴거 통지서를 발부할 때 오레곤 주법 ORS 90.400(3)을 따랐으며, 이 조항은 주택 소유주 또는 다른 입주자에게 상당한 개인적인 손해가 발생하는 경우, 주택 소유주가 입주자에게 24시간 이내에 주택에서 퇴거하라는

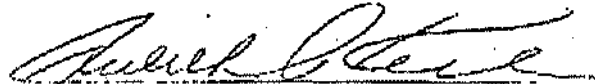
통지서를 발부하는 것을 허용한다. 그러나 이 법과 입법 배경은 죄 없는 폭력 피해자에게 적용하기 위한 것이 아니다. 증인들은 입법 과정에서 다음과 같이 증언했다: “이 조항에는 폭행을 당하는 여성이 주택에서 퇴거 당할 특별한 우려가 있다. 이러한 여성들은 학대하는 남자친구의 난폭한 행동 때문에 두 번 피해를 입는다. 남자친구에게 폭행을 당하고, 남자친구의 학대 때문에 주택에서 퇴거 당한다.”

증거를 전체적으로 고려할 때, 죄 없는 가정폭력 피해자를 퇴거시키는 정책은 가정폭력이 여성에 대해 압도적으로 불리한 영향을 미치고, 피고들이 주장하는 업무, 건강 또는 안전에 대한 유효한 사유에 의해 뒷받침되지 않는다고 인정된다.

V. 맺음말

위와 같은 사유로, 이 기관은 원고가 공정주택법 위반에 해당되는 성별에 근거한 차별을 받았다고 인정되는 정당한 사유가 있다고 판결했다. 최종 조사 보고서 사본은 다음의 주소로 서신을 보내어 요청하면 입수할 수 있다: Fair Housing Hub, Northwest/Alaska Area, U.S. Department of Housing and Urban Development, 909 First Avenue, Suite 205, Seattle, Washington 98104.

4/13/01
날짜



Judith A. Keeler

디렉터, 시애틀 공정 주택 허브