

중재절차의 변화에 따른 법적 고찰

김 서 중
성공회대 신방과 교수

- 서울대 신문학과 졸
동 대학원 석사, 박사
- 논문 : 「한국의 신문 개혁을 위한
법률개정 제안」,
「한국언론의 문제점과 과제」,
「언론자유와 선거보도에 대한 규제」
외 다수

언론기본법에 처음 개념이 도입되었으며, 언론 침해로부터 피해자를 구제하기 위해 일정한 역할을 해온 언론중재제도가 2005년 1월 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 언론중재법)’이 제정되면서 큰 변화를 겪게 되었다. 물론 언론중재제도에 영향을 미친 법개정들은 이전에도 있었다. 원래 언론중재제도의 출발은 언론기본법에서 그 형식을 ‘정정보도청구권’을 빌어 시작하였다. 이 틀은 1987년 ‘정기간행물의 등록 등에 관한 법률(이하 정간법)’에도 그대로 이어졌다. 하지만 정정보도청구권은 그 용어와 달리 이후 1986년 대법원 판결이 인정된 바와 같이 ‘반론권’이 그 본질이었으며, 이에 따라 1995년 12월 30일에는 법 개정을 거쳐 ‘반론보도’라는 명실상부한 형식을 갖추었다. 언론 침해로 인한 피해자의 권리를 보장하기 위해 민법이 보장하고 있는 ‘명예회복에 적당한 처분’에는 반론보도만이 아니라 정정보도, 손해배상, 추후 보도 등이 있음은 물론이다. 또 그 각각이 다 그 나름의 의미가 있다.

그럼에도 불구하고, 그 중에서도 반론보도는 피해

자의 권리 구제는 물론 여론의 다양성 보장이라는 의미를 지니는 권리 개념으로서 언론중재위원회의 가장 중요한 활동을 이루는 것이었다. 또한 반론보도는 정정보도와 같이 증거조사 등 사법적 판단을 위한 까다로운 조건을 필요로 하는 것이 아니라서 즉각적인 피해구제를 하기 위해 적절한 방안이다. 한편 추후보도는 사실상 중재절차를 거의 필요로 하지 않을 만큼 언론이 수용해야 할 수용자의 권리 개념이다. 따라서 반론보도만이 전치주의를 적용하는 것이 가능했던 권리 구제 방식이었고, 그 결과 중재위원회를 거쳐야 소를 제기 할 수 있기 때문에 위원회의 기본 기능일 수밖에 없었다. 그런 점에서 내용과 형식을 일치시킨 1995년 법 개정은 매우 의미 있는 것이었다.

하지만 기존 정간법이 규정하고 있던 ‘침해에 대한 구제’(언론중재 관련) 조항들은 많은 한계를 지니고 있었다. 무엇보다도 수용자 피해를 구제하기 위한 ‘침해에 대한 구제’ 조항과 정간법에 규정된 일반적 언론 활동 조항은 그 성격이 다른 것이었다. 그런데도 단일한 법에 묶여 있으므로 해서 언론중재에

특집 / 언론중재법의 제정과 중재제도Ⅱ

관한 개정이 순조롭지 못한 측면이 있었다. 또 중재가 재판상 화해절차에 준하기 때문에 조정을 적극적으로 이끌어내기 어려워 실질적으로 중재 역할을 할 수 없었고, 1995년에는 이런 한계를 극복하기 위해 직권 중재 권한을 도입하였지만, 이 또한 이행의 강제성이 없었기 때문에 근본적인 한계를 지닌 것이었다.¹⁾ 더 나아가 새롭게 부상하고 있는 인터넷 언론은 아예 그 대상에 포함되지 않고 있었다는 점에서 한계가 있었다. 이 한계들을 극복하기 위해서는 언론피해 구제를 위한 별도의 입법이 필요했고, 언론 피해를 구제하기 위한 제 방법들을 통합하여 운영하며, 실질화하는 것이 필요했다. 이러한 이유로 언론중재위원회는 물론 시민단체들도 언론 피해 구제에 관한 별도의 입법을 위한 개정안들을 제시해왔다.

국회가 2005년 1월 제정한 '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률'이 바로 이러한 노력의 결실이며, 이 법은 그 동안 제기되었던 언론 침해의 구제에 관한 법적 한계의 많은 부분을 해결하고 있다는 점에서 진일보하였다고 평가할 수 있다. 하지만 아직도 법적으로 더 구체적이고 명확해질 부분이 남아 있으며, 원활한 중재를 위해 달라지는 중재절차에 대한 검토가 필요한 부분들이 있다. 이 글에서는 언론중재법의 법적 한계와 절차의 문제를 다루기에 앞서, 언론중재법 개정의 방향과 그 의미를 살펴 볼 것이다. 언론중재법의 법적 한계는 결국 그 취지에 비추어 살펴보아야 의미가 명확해질 것이며, 중재절차의 변화 역시 마찬가지이다.

1. 언론중재법의 주요 사안들과 그 의미

분산되어 있는 법적 체계가 단일법으로 바뀌면서 많은 변화가 이루어졌다. 그 중에서도 전치주의의 변화가 가장 중요하다. 기존에는 반론보도에 한해서 필요적 전치주의를 택했는데 이제는 모든 중재 사항에 대해서 임의적 전치주의를 택했다. 다음으로는 실질적인 중재제도의 도입이다. 사실상 조정제도이었던 기존의 중재제도를 조정과 중재로 구분하고, 당사자의 사전 약속을 전제로 하는, 즉 결정의 강제가 가능한 실질적인 중재제도를 도입하였다. 세 번째로는 조정 범위를 확대하여 기존의 반론보도, 정정보도, 추후보도 청구에 더하여 손해배상을 그 대상으로 확정하였다. 네 번째로는 온라인신문을 적용대상으로 규정하였다는 점이다.

가. 전치주의의 변화

기존에 정간법이 19조 1항에서 “중재위원회의 중재를 거치지 아니하고는 법원에 반론보도청구의 소를 제기할 수 없다”고 필요적 전치로 규정한 것과 달리 이번 언론중재법에서는 18조에 “이 법에 따른 정정보도청구·반론보도청구 및 추후보도청구(이하 “정정보도청구등”이라 한다)와 관련하여 분쟁이 있는 경우 피해자 또는 언론사는 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다”고 하여 임의적 전치로 바꾸었다.

이러한 변화에 대해 찬반양론이 존재한다. 우선 반론보도권 행사에서 전치주의가 필요하다는 주장은 중재위원회는 언론관계법령에 밝은 법조인들과 전직 언론인들 등으로 중재부가 구성되어 있어서 언론사

1) 직권중재 결정을 중재부가 독자적으로 내릴 수 있지만 그 결과에 당사자들이 승복하지 않으면 그것으로 끝이었다. 실질적인 강제력이 없었다.

언론중재법의 취지는 강제는 하지 않지만
중재제도가 실질적 효력을
가질 수 있도록 하자는 것

및 피해자 쌍방의 입장을 충분히 고려할 수 있고, 또한 중재부의 절차는 신속하고 저렴하게 진행되므로 신속한 권리 구제를 받을 수가 있고, 반론보도 사건은 그 보도의 사실여부를 불문하는 것이므로 심리가 비교적 간단하여, 구태여 법원의 상세한 절차를 거칠 필요가 없는 경우가 많고, 국민들이 반론권에 대한 법적 지식이 부족하더라도 중재 과정에서 충분한 설명을 듣고 이를 토대로 원만한 해결을 도모하기가 더 용이하다는 인식에 근거한다. 반면 반대하는 쪽은 반론보도청구에 관한 중재(조정)가 사실상 재판상 화해절차에 준하는 것에 불과하므로 양 당사자가 불복하면 강제할 방법이 없고, 직권 중재의 결정조차도 마찬가지로이기 때문에 피해자가 소를 통해 자신의 권리를 구제할 수 있는 시간만 지체시킨다고 보는 관점이다.

물론 그 동안의 조정 성립률만을 놓고 보면 전치주의가 갖는 실효성을 인정할 수 있다. 하지만 내용을 불문하고 조정 성립률만을 고려할 수는 없다. 사안이 중대할수록 조정 성립은 어렵고, 반면에 시간은 지체하기 마련이다. 따라서 임의적 전치로 가는 것이 수용자의 이익에 부합한다. 반면에 중재위원회의 조정에 동의하는 사람에게는 실질적 권리 구제의 방법이 필요하다. 이것이 실질적인 중재제도의 도입이 갖는 의미이다.

나. 실질적 중재제도의 도입

언론중재법은 그 동안 중재제도가 강제력이 없어 실효성이 부족하다는 비판에 대해 중재의 종류를 정확히 조정과 중재로 구분하고(7조 1항), 중재의 경우는 “당사자의 쌍방은 정정보도청구 등 또는 손

해배상의 분쟁에 관하여 중재부의 중립적 결정에 따르기로 합의하고 중재를 신청할 수 있다(24조 1항)”고 규정하였다. 이는 종래의 조정·심의 기능에 덧붙여 실질적인 중재 기능을 부여하는 것으로서 진일보한 측면이 있다. 언론중재법의 취지는 강제는 하지 않지만 실질적 효력이 있도록 하자는 것이고, 이를 뒷받침할 절차를 정확히 가져가는 것이 중요하다.

다. 조정범위의 확대

언론중재법은 18조 2항에서 “피해자는 언론에 의한 피해의 배상에 대하여 ... 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 손해배상액을 명시하여야 한다”고 규정하여 손해배상도 중재의 대상으로 확대하였다. 손해배상을 중재의 대상으로 할 것인가에 대해서는 찬반 양론이 있어 왔다. 손해배상을 중재의 대상으로 확대하는 것은 구제 방법들 사이의 조정을 통해 피해자의 구제에 가장 적절한 방법을 찾을 수 있고, 최선의 결과로는 언론피해로 인한 분쟁을 일거에 해결할 수 있다는 것이 찬성하는 쪽의 견해이다. 반면 손해배상은 정정보도보다도 판정의 어려움이 있는 사항으로서 심리기간, 심리 방식 등에 제한이 있는 중재위원회가 처리할 수 있는 것이 아니라는 인식이다. 하지만 필요적 전치가 아닌 이상 당사자의 합의에 따라 여타의 구제 방법과 견주어 조정할 수 있는 여지를 확대하였다는 측면에서 긍정적이다. 이 또한 실질적 중재 도입과 마찬가지로 손해배상을 판정할 수 있는 수단을 어떻게 확보하는가가 관건일 것이다.

라. 조정 대상의 확대

최근 인터넷의 활성화로 법적으로는 유사 언론에 해당하는 현상들이 확대되어 왔다. 따라서 인터넷 언론을 중재의 대상으로 확대하여야 한다는 것은 보편적으로 수용되는 견해라고 할 수 있다. 문제는 정간법에 중재 조항이 들어 있어서, 기타 조항의 개정과 연동되어 그 시기가 늦어지고 있었던 측면이 있다. 이번에 인터넷신문을 언론으로 규정하는 신문법의 개정과 더불어 이루어졌지만 설사 신문법의 개정이 이루어지지 않았더라도, 적어도 언론피해로 인한 구제신청을 할 수 있는 대상으로는 당연히 인터넷신문도 포함할 수 있다. 언론피해로 인한 세 가지의 민사적인 구제방법 중에서 최소한 손해배상청구권과 정정보도청구권은 일반법인 민법의 규정에 의하여 이미 인정되고 있는 것을 정간법에 다시 규정해 준 것에 지나지 않기 때문에 기존의 정간법에 인터넷 신문에 관한 규정이 없다고 해도 인터넷신문에 의한 구제 방법은 인정해야 하기 때문이다.

나아가 반론보도청구권에 대하여도, 이 권리의 성질을 정간법에 의하여 비로소 창설된 권리로 인정되는 것이라고 보지 않고, 민법에 규정된 불법행위로 인한 피해배상의 특수한 한가지의 경우로 보거나, 또는 백보 양보하여 창설적인 규정으로 보더라도 그 적용범위를 합리적으로 넓혀서, 인쇄매체로부터 전자매체로까지 확장시키는 것은 법 논리상 무리한 해석이 아니라는 견해도 있다.

이러한 법적인 변화로부터 우리가 읽을 수 있는 언론중재법의 의도는 침해된 수용자의 권리를 최대한 보장하기 위해서는 수용자의 선택권을 넓히는 한편, 실질적인 중재제도를 확보해야 한다는 점에 있다.

2. 중재 절차상의 변화

진술한 큰 흐름의 변화에 따라 중재 절차에도 몇 가지 변화를 발견할 수 있다. 그 첫째는 기일과 관련한 부분이다. 두 번째는 조정절차이다. 세 번째는 조정을 위한 수단의 확보이다. 네 번째는 실질적 중재제도의 도입이다. 마지막으로 당사자를 확대하는 규정의 도입이다.

가. 기일의 조정

기존의 정간법에서와 달리 언론중재법은 피해자가 구제를 요청할 수 있는 기간을 늘여주었다. 이는 피해자의 권리 행사를 용이하게 하여 권리 보호를 확대하려는 의도의 반영이다. 반면 언론사는 그 의무 이행 기간을 좁혀 피해자의 권리를 보호하려 하였다.

언론중재법은 정정보도청구의 요건을 규정한 14조 1항에서 “사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자(이하 “피해자”라 한다)는 당해 언론보도가 있음을 안 날부터 3월 이내에 그 보도내용에 관한 정정보도를 언론사에 청구할 수 있다. 다만, 당해 언론보도가 있는 후 6월이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하였다. 여기서 당해 언론보도가 있음을 안 날부터 3월 이내라는 규정은 이전의 1월을 확대한 것이다. 피해자로서는 가능한 빨리 구제를 신청하는 것이 이롭지만, 권리 구제 과정이 쉽지 않고 복잡한 삶의 불편함을 초래하는 것이므로 고민할 수 있는 시간적 여유를 주는 것이 권리보호에 합당한 것이다.

반면 언론사에게는 신속한 처리를 요구하고 있다. 기존 정간법에서는 “언론사가 반론보도게제청구를 받은 때에는 지체 없이 피해자 또는 그 대리인과 반

언론중재법은 피해자가 구제를
요청할 수 있는 기간을 늘려
피해자의 권리 행사를 용이하게 해

론보도의 내용, 크기 등에 관하여 협의한 후 일간신문과 주 1회 이상 발행하는 정기간행물 및 통신은 요구를 받은 날로부터 9일 이내에 같은 정기간행물에, 그 밖의 정기간행물은 편집이 완료되지 아니한 다음 발행호에 이를 무료로 게재하여야 한다(16조 1항).”라고 규정하고 있었다. 이에 반해 언론중재법은 정정보도청구권의 행사와 관련하여 15조 2항에서 “청구를 받은 언론사의 대표자는 3일 이내에 그 수용 여부에 대한 통지를 청구인에게 발송하여야 한다.”, 동조 3항에서 “언론사의 대표자가 제1항의 청구를 수용하는 때에는 지체 없이 피해자 또는 그 대리인과 정정보도의 내용·크기 등에 관하여 협의한 후 그 청구를 받은 날부터 7일 내에 정정보도문을 발송 또는 게재하여야 한다. 다만, 정기간행물의 경우 이미 편집 및 제작이 완료되어 부득이한 때에는 다음 발행 호에 이를 게재하여야 한다.”라고 각각 규정하여 언론사의 이행 기간을 좁혔다. 언론에 의한 피해의 구제가 실효성을 얻기 위해서는 시간이 제일 중요한 변수이므로 언론사의 성의를 촉구하기 위한 것이다.

나. 조정 절차의 변화

조정 절차의 변화에서 가장 중요한 것은 신청인의 불출석 시 자동 취하한 것으로 보는 횡수를 1회에서 2회로 늘린 것이다. 19조 3항에서 “제2항의 출석요구를 받은 신청인이 2회에 걸쳐 출석하지 아니한 경우에는 조정신청을 취하한 것으로 보며, 언론사인 피신청인이 2회에 걸쳐 출석하지 아니한 때에는 조정신청취지에 따라 정정보도등을 이행하기로 합의한 것으로 본다.”라고 규정하고 있다. 신청인 즉 피해자의

권리를 언론사와 동등하게 인정하는 것으로서 진일보하였다. 반면에 4항에서 “제2항의 출석요구를 받은 자가 천재지변 그 밖의 정당한 사유로 출석하지 못한 경우에는 그 사유가 소멸한 날부터 3일 이내에 당해 중재부에 이를 소명하여 기일 속행신청을 할 수 있다”고 하여 천재지변을 이유로 무한정 늦출 수 있는 가능성을 차단하고 있다.

다음으로는 피해자가 자신이 침해받은 사항을 구제받기 위한 수단의 선택에서 절차상의 경직성으로 인해 피해를 받지 않도록 유연성을 부여하였다. 언론중재법은 18조 6항에서 “신청인은 조정절차 계속 중에 정정보도청구등과 손해배상청구 상호간의 변경을 포함하여 신청취지를 변경할 수 있고, 이들을 병합하여 청구할 수 있다” 규정하고 있다. 심리의 과정에서 반론보도, 정정보도, 손해배상에 대한 피해자의 기대가 달라질 수 있음을 반영한 것이다. 이는 사실상 현재에도 행해지고 있는 것을 법제화하여 그 유연성에 힘을 실어 준 것이다.

다. 조정 수단의 확보

언론중재위원회의 기존 중재과정은 시간의 촉박함은 물론 실질적으로 사실 또는 진실을 확인하는 과정이 당사자의 진술과 당사자들이 제시하는 근거에만 의존할 수밖에 없는 상황이므로 설득력 있는 조정을 하기가 쉽지 않다. 따라서 언론중재법에서는 이를 보완하기 위해 증거조사에 관한 규정을 두고 있다.

제20조(증거조사)

① 중재부는 정정보도청구등 또는 손해배상의 분쟁의 조정

에 필요하다고 인정하는 경우 당사자 쌍방에게 조정대상 표현물이나 그 밖의 관련 자료의 제출을 명하거나 증거조사를 할 수 있다.

② 제1항의 증거조사에 관하여는 조정의 성질에 반하지 않는 한 민사소송법 제2편제3장의 규정을 준용하며 중재부는 필요한 경우 그 위원 또는 사무처 직원으로 하여금 증거자료를 수집·보고하게 하고 조정기일에 그에 관하여 진술을 명할 수 있다.

③ 중재부의 장은 신속한 조정을 위하여 필요한 경우 제1회 조정기일 전이라도 제1항 및 제2항에 따른 자료의 제출이나 증거자료의 수집·보고를 명할 수 있다.

④ 중재부는 증거조사에 필요한 비용을 당사자 일방이나 쌍방에게 부담하게 할 수 있으며 이에 관하여는 민사소송비용법을 준용한다. 이 경우, 민사소송비용법의 규정 중 “법원”은 “중재부”로, “법관”은 “중재위원”으로, “법원서기”는 “중재위원회 직원”으로 본다.

법이 규정하고 있는 바와 같이 당사자에게 자료의 제출을 요구하는 것은 물론 위원 또는 사무처 직원으로 하여금 증거자료를 수집·보고하는 것이 가능토록 하고 있다. 이는 중재부의 위원들이 조정을 할 때 당사자들에게 휘둘리지 않고 법적인 논리에 따라 적극적인 조정을 할 수 있는 조건을 만들어 주고자 하는 것이다. 하지만 14일(직권조정인 경우 21일)에 불과한 기간에 얼마나 효율적인 증거조사가 이루어질 것인가에 대한 의문의 여지가 있다.

라. 실질적 중재의 도입

전술한 바와 같이 언론중재법은 24조 1항 “당사자 쌍방은 정정보도청구등 또는 손해배상의 분쟁에 관하여 중재부의 중공적 결정에 따르기로 합의하고 중재를 신청할 수 있다”를 통해 실질적 중재의 길을

열어 놓았다. 더군다나 2항에서 중재신청은 조정절차 계속중에도 할 수 있다고 하여 효율적인 중재를 위한 가능성을 열어두었다. 더군다나 25조에서는 중재결정은 확정판결과 동일한 효력이 있다고 규정하여 중재결정의 실효성을 강화하고 있다.

마. 당사자 범위의 확대

언론중재법 14조는 4항에서 “민사소송법상 당사자 능력이 없는 기관 또는 단체라도 하나의 생활단위를 구성하고 보도내용과 직접적인 이해관계가 있는 때에는 그 대표자가 정정보도를 청구할 수 있다”고 규정하고 있다. 이 조항은 언론 보도에 명시되지 않았어도 그로 인해 실질적으로 피해를 본 기관이나 단체가 자신의 피해를 구제받을 수 있는 길을 열어놓았다는 점에서 진일보한 측면이 있다. 언론보도는 그 기사의 모호한 표현을 통해 당사자가 명시되지 않아도 그 정황상의 관련성으로 인해 피해를 줄 가능성이 있다. 결과적으로 피해를 본 당사자에게 자기 권리 회복을 위한 조치를 할 수 있는 기회를 제공함으로써 수용자의 권리를 확대한 것이다. 하지만 판단은 여전히 중재부에 남아 있다. 그렇다면 하나의 생활단위를 형성하고 직접적인 이해관계가 있음을 판단하는 것은 중재부의 일이다. 문제는 판단에 힘을 신기 위해서는 당사자간 협의에 의존하는 화해의 방식이어서는 안 된다는 것이다. 따라서 하나의 생활단위, 직접적인 이해관계에 대한 보다 명확한 규정이 필요하다.

3. 법적 보완의 필요성

언론중재법은 이전보다 진일보한 법이기는 하지만 몇 가지 점에서 모호하거나 불명확한 부분이 있어 법적인 보완을 필요로 한다. 그 첫째는 직권조정인

직권조정결정은 중재부가 내리는
객관적 결정이므로 어떤 식으로든
재판과 일정한 연계를 가져야

불복 이후의 처리 과정에 대한 부분이다. 둘째는 중재결정에 관한 절차에 대한 자세한 규정 미비와 더불어 불복 시 후속 대처에 관한 불명확성 등이다.

가. 직권조정에 대한 불복

직권 조정은 당사자가 합의에 준하는 조정에 응하지 않을 경우, 그리고 피해자의 신청이 일리가 있다고 판단되는 경우 중재부가 직권으로 조정할 수 있는 것을 의미한다. 그러나 이 또한 재판상의 화해절차에 준하는 것이어서 당사자의 이의 신청에 의해 그 효력을 상실한다. 직권 조정 결정은 14일 간의 충분한 조정 기간을 확보하기 위하여 신청 접수 후 21일까지 할 수 있도록 기일을 연장하고 있다.

문제는 이의 신청 후 자동으로 소제기가 되는 것으로 규정하고 있으나 소제기 이후 직권조정이 어떤 효력을 갖는지에 대해서는 아무런 언급이 없다. 물론 직권조정절차도 재판상 화해절차에 준하는 것이기 때문에 이것이 확정판결과 동등한 효력을 가질 수는 없지만, 당사자가 합의에 이르지 못할 때 중재부가 내리는 객관적 결정이기 때문에 어떤 방식으로든지 재판에 일정한 연계를 가지고 그 판단에 영향을 미쳐야 한다. 그렇지 않다면 직권 조정은 피해자의 선택가능성(중재위원회 또는 법원)은 넓히고, 중재는 효율화하겠다는 이번 법 개정의 취지에 역행하는 것이다. 직권 조정이 언론사에 의해 수용되는 경우는 피해자인 신청인은 소기의 목적을 달성할 수도 있다. 그렇지만 이런 경우는 흔치 않을 것이다. 만일 이의 신청을 하지 않을 것이었다면 애초 조정기간중에 합의에 의한 조정에 호응했을 것이다. 따라서 피신청인이 이의 신청을 제기한 경우에도 직권조정 결과와

재판과 전혀 무관하다면 피해자는 소제기의 기회를 7일간 늦추어야 하며, 중재위원회를 통해 21일 간의 긴 시간을 보낸 결과가 무의미해지는 것이다.

두 번째로 전술한 바와 같이 “직권조정결정에 관하여 이의 신청이 있는 경우 이의 신청이 있을 때에 소가 제기된 것으로 보는데 이때 피해자인 신청인의 경우 자동으로 소가 제기(22조 4항)”되는 것에 대해 자신의 의사를 표현할 기회를 상실한다는 문제점을 안고 있다. 물론 피해자인 원고가 즉각 소 취하를 하면 될지 모르나 이는 신청인을 불편하게 하는 것이다. 직권조정 결정에 대해 이의신청은 아니지만 소제기 여부에 대해 신청인의 의사를 반영하는 체계를 갖추는 것이 더 바람직하다.

나. 직권 중재 절차의 미비

직권중재는 그 결정이 법원의 확정판결과 동일한 효력을 지니게 되므로 그 결정 과정이 엄밀해야 할 필요가 있다. 하지만 언론중재법은 그 규정이 지나치게 간략한 측면이 있다. 당사자의 합의에 의해 신청하고(24조 1항), 조정절차 계속중에도 할 수 있고(24조 2항), 그 과정은 아래와 같이 민사소송법에서 준용할 수 있는 조항을 규정하고(24조 3항) 그 효력에 관해 규정(25조)하고 있을 뿐이다.

민사소송법에서 준용하고 있는 조항은 다음과 같다.

제34조(관할위반 또는 재량에 따른 이송)

① 법원은 소송의 전부 또는 일부에 대하여 관할권이 없다고 인정하는 경우에는 결정으로 이를 관할법원에 이송한다.

② 지방법원 단독판사는 소송에 대하여 관할권이 있는 경우도 상당하다고 인정하면 직권 또는 당사자의 신청에 따

른 결정으로 소송의 전부 또는 일부를 같은 지방법원 합의부에 이송할 수 있다

③ 지방법원 합의부는 소송에 대하여 관할권이 없는 경우라도 상당하다고 인정하면 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 소송의 전부 또는 일부를 스스로 심리·재판할 수 있다.

④ 전속관할이 정하여진 소에 대하여는 제2항 및 제3항의 규정을 적용하지 아니한다.

제35조(손해나 지연을 피하기 위한 이송)

법원은 소송에 대하여 관할권이 있는 경우라도 현저한 손해 또는 지연을 피하기 위하여 필요하면 직권 또는 당사자의 신청에 따른 결정으로 소송의 전부 또는 일부를 다른 관할법원에 이송할 수 있다. 다만 전속관할이 정하여진 소의 경우에는 그러하지 아니한다.

제39조(즉시항고)

이송결정과 이송신청의 기각결정(棄却決定)에 대하여는 즉시항고(即時抗告)를 할 수 있다.

제41조(제척의 이유)

법관은 다음 각호 가운데 어느 하나에 해당하면 직무집행에서 제척(除斥)된다.

1. 법관 또는 그 배우자나 배우자이었던 사람이 사건의 당사자가 되거나, 사건의 당사자와 공동권리자·공동의무자 또는 상환의무자의 관계에 있는 때
2. 법관이 당사자와 친족·호주·가족의 관계에 있거나 그러한 관계에 있었을 때
3. 법관이 사건에 관하여 증언이나 감정(鑑定)을 하였을 때
4. 법관이 사건당사자의 대리인이었거나 대리인이 된 때
5. 법관이 불복사건의 이전심급의 재판에 관여하였을 때. 다만, 다른 법원의 촉탁에 따라 그 직무를 수행한 경우에는 그러하지 아니하다.

제42조(제척의 재판)

법원은 제척의 이유가 있는 때에는 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 제척의 재판을 한다.

제43조(당사자의 기피권)

① 당사자는 법관에게 공정한 재판을 기대하기 어려운 사정이 있는 때에는 기피신청을 할 수 있다.

② 당사자가 법관을 기피할 이유가 있다는 것을 알면서도 본안에 관하여 변론하거나 변론준비기일에서 진술을 한 경우에는 기피신청을 하지 못한다.

제44조(제척과 기피신청의 방식)

① 합의부의 법관에 대한 제척 또는 기피는 그 합의부에, 수명법관(受命法官)·수탁판사(受託判事) 또는 단독판사에 대한 제척 또는 기피는 그 법관에게 이유를 밝혀 신청하여야 한다.

② 제척 또는 기피하는 이유와 소명방법은 신청한 날부터 3월 이내에 서면으로 제출하여야 한다.

제45조(제척 또는 기피신청의 각하 등)

① 제척 또는 기피신청이 제44조의 규정에 어긋나거나 소송의 지연을 목적으로 하는 것이 분명한 경우에는 신청을 받은 법원 또는 법관은 결정으로 이를 각하(却下)한다.

② 제척 또는 기피를 당한 법관은 제1항의 경우를 제외하고는 바로 제척 또는 기피신청에 대한 의견서를 제출하여야 한다.

이상에서 보는 바와 같이 중재부의 결정과 중재위원의 기피, 제척 또는 이 상황에서 중재과정의 정지 등만을 참고할 수 있을 뿐이다. 그러나 법원의 효력과 같은 결정을 지니는 중재 결정을 위해서는 신청인의 권리, 피신청인의 권리, 각자의 의견 소명 방식, 증거 채택의 방법, 증인 인정 여부, 중재 비용의 부담에 대한 명시 등이 부족하다. 대표적인 중재기관인 대한상사중재원의 중재 절차는 시사점을 제공해주는 것이 많다.

상사중재원의 중재절차를 보면 신청인이 신청을 하면 (가) 중재합의서, 중재신청서, 중재신청의 취지를 입증하는 서류의 유무 (나) 대리인이 선정된 경우에는 위임장 등을 확인하여 접수를 받는 것으로 시작한다. 이때 중요한 것은 피신청인의 권리이다. 피

중재절차의 경우 법 개정 전이라도
중재법을 참고하여 관련사항들을
위원회 규칙에 규정해야

신청인은 답변서를 통해 중재의 수락 여부를 결정한다. 즉 사무국은 답변서를 제출받음과 동시에 그 답변이 적합한 것인지의 여부를 확인하고 적합한 경우에는 이를 접수하고 양당사자에게 접수사실을 통지하며, 신청인에게는 답변서 1부를 보낸다. 만약 피신청인이 위의 기간내에 답변서를 제출하지 않는 경우에는 신청인이 주장하는 청구의 기각을 구하는 것으로 본다.

위와 달리 언론중재법은 합의하고 중재를 신청한다고 했을 뿐 그 과정에 대해 명확하지 않다. (언론중재법이 아닌) 중재법 8조는 다양한 합의 방식을 열거하고 있다. 상사중재원의 신청 합의 절차는 이에 근거한 것이다. 따라서 언론중재법 24조는 신청 합의의 절차에 관해서 '중재법 8조를 준용하고, 이에 따른 언론중재위원회의 규칙에 의거한다'라는 조항을 포함해야 했다. 중재법 8조는 다음과 같다.

제8조(중재합의의 방식)

① 중재합의는 독립된 합의 또는 계약중 중재조항의 형식으로 할 수 있다.

② 중재합의는 서면으로 하여야 한다.

③ 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 이를 서면에 의한 중재합의로 본다.

1. 당사자들이 서명한 문서에 중재합의가 포함되어 있는 경우

2. 서신·전보·전신 및 모사전송 기타 통신수단에 의하여 교환된 문서에 중재합의가 포함되어 있는 경우

3. 일방 당사자가 당사자간에 교환된 문서의 내용에 중재합의가 있는 것을 주장하고 상대방 당사자가 이를 다투지 아니하는 경우

④ 계약이 중재조항을 포함한 문서를 인용하고 있는 경우에는 중재합의가 있는 것으로 본다. 다만, 그 계약이 서면으로 작성되고 중재조항을 그 계약의 일부로 하고 있는 경우에 한한다.

중재 절차에서 또한 중요한 요소는 의견 표명 방식, 증거 채택 방식, 증인 인정 여부 등이다. 상사중재원의 중재절차는 당사자의 일방이 증거물을 제출하는 경우 중재판정부는 이를 증거로 채택하며 중재서기는 접수된 증거에 번호를 붙여서 기록의 일부로 하고, 중재판정부는 검증을 할 필요가 있는 경우에는 검증하기 전에 검증의 목적, 일시 및 장소를 정하여 당사자에게 통지하여 당사자가 검증에 임회할 수 있도록 하는 절차를 가지고 있다.

중재판정부가 필요하다고 인정하는 경우에는 절차를 변경할 수 있으나 당사자 쌍방에게 증거 및 관계 자료를 제출할 수 있는 공평하고 충분한 기회를 부여해야 하며 필요한 경우 번역문의 제출 의무를 지닌다. 또 심문의 방식에서 직접 심문을 원칙으로 하나, 당사자의 서면합의가 있으면 서면심리에 의한 중재 심리로 대체할 수 있도록 하고 있다.

그 외에도 중재에 필요한 증거 채택에는 증인도 포함시키고 있으며, 심리는 비공개로 한다는 원칙을 정하고 있다. 이러한 원칙은 전술한 대로 중재법을 많이 준용하고 있다. 또한 중재법은 증거조사에서 법원의 힘을 빌리는 규정도 가지고 있다. 언론중재위원회가 증거조사 권한을 갖게 되었지만 민법 2편 3장을 준용하고 있음에 대해서만 언급하고 있을 뿐 실질적으로 증거를 조사하고 수집할 수 있는 힘의 원천에 대해서는 규정하고 있는 바가 없다. 따라서 법 개정은 물론 필요하고, 법 개정이전이라도 중재법을 참고하여 언론중재위원회의 규칙이 개정되어야 할 것이다.

4. 언론중재법 이전의 고려 사항

이번 언론중재법 개정의 결과 고려해야 할 사항은 아니지만 이전 정간법에서나 언론중재법에서 공히 명백히 밝혀 놓지 않은 사항들이 있다. 이 사안들은 잠정적으로는 법 제정 취지를 고려하여 장기적으로는 입법 시 고려해야 할 사안들이다.

이것들은 중재를 성립시키는 과정에서 협상의 산물일 수도 있지만 실제로는 법 조항과 충돌하는 측면도 있으며, 법이 규정하지 않는 한 조정과 중재에서 설득력을 얻기 어려운 측면들이다.

가. 보도의 영향에 대한 평가의 문제

언론중재법은 인터넷 신문을 포함하는 방향으로 개정되었다. 하지만 기존의 언론 매체들이 인터넷을 통하여 동시에 기사를 제공하고 있는데 이 영향을 어떻게 평가할 것인가의 문제이다. 즉 언론 보도의 양태가 다양한데 전통적인 언론매체의 틀 속에서 반론, 정정, 추후 보도 또는 손해배상을 고려하였을 때 이것이 적절한 피해 구제가 될 수 있을 것인가의 문제이다.

인터넷 기사가 동시에 게재되는 경우의 영향에 대한 평가가 어려운 것과 마찬가지로, 그 영향을 평가하기 어려운 경우를 더 상정해 볼 수 있다. 라디오나 뉴스전문채널의 경우는 동일한 뉴스가 여러 번에 걸쳐서 방송되는데 이때 피해구제는 무엇을 기준으로 하여야 하는가. 동일한 횟수를 포함하는가 아니면 대표적인 뉴스 시간대로 대체해야 하는가의 문제이다.

현재 언론중재법은 이러한 영향에 대한 차별화 없이 “언론사가 행하는 정정보도는 공정한 여론형성이 이루어지도록 그 사실공표 또는 보도가 행하여진 동일한 채널, 지면 또는 장소에 동일한 효과를 발생시

킬 수 있는 방법으로 이를 하여야 하며, 방송의 정정보도문은 자막(라디오방송을 제외한다)과 함께 통상적인 속도로 읽을 수 있게 하여야 한다(15조 6항).”는 규정만 가지고 있다.

나. 이익의 침해 여부에 대한 판단의 어려움

중재 심리 시 부닥치는 어려움은 기사가 제목과 내용이 불일치하거나 정부 발표를 인용하고 있는 보도의 경우 언론의 책임한계를 어떻게 볼 것인가의 문제들이다.

제목과 내용이 불일치하는 경우 언론은 내용에서 반론을 실었다거나 다양한 견해를 반영했다고 주장한다. 하지만 헌법재판소가 규정한 ‘통상적 읽기’의 차원에서 보면 분명 수용자의 권리 침해가 이루어졌다고 볼 수 있다. 이때 제목만을 고려하여 그 정도의 반론보도문을 실으라고 하는 것이 가능한가의 문제이다.

한편 정부 발표에 대한 인용보도의 경우 언론은 책임을 지지 않는다고 하지만 관행적으로 경찰의 발표와 검찰의 발표는 분명 다르다. 하물며 최근에는 검찰의 발표도 금지하는 방향으로 나아가고 있다. 이 시점에서 정부 발표에 대한 언론 보도의 책임이 어디까지인지를 명확히 규정하는 것이 필요할 것이다.

다. 반론보도(정정보도)문 게재시 매체간 불균형의 문제

일반적인 경향에 따르면 동일한 지면, 동일한 시간대를 기준으로 반론문을 신도록 하고 있지만 그 효과는 차이가 있다. 예를 들어 신문이 1면 머리기사에 대한 반론문을 1면 구석에 실는 것과 방송이 9시 뉴스 머리기사에 대한 반론문을 9시 뉴스의 말미에 방

언론중재법은 언론에 의한 피해 구제에서
획기적인 내용을 담고 있지만 절차의 불명확성 등
많은 논의의 여지를 남겨놓고 있어

송하는 것은 큰 차이가 있다. 신문은 그 위치에 따라서는 전혀 주목되지 않고 나갈 수 있기 때문이다. 이는 방송이 받는 타격이 크다기 보다는 신문이 피해 구제를 제대로 해주지 않고 있는 상황이라고 할 것이다. 언론중재법 15조 6항이 의미하는 바는 최대한 피해정도에 해당하는 만큼 구제하라는 것이고, 법에서 이러한 사항들을 다 규정하기 어려우면 시행령에서라도 규정하여야 할 것이다.

5. 결론에 대신하여

언론중재법의 제정은 언론에 의한 피해 구제에서 획기적인 내용을 담고 있는 것이다. 필요적 전치주의의 포기, 조정과 중재의 분리, 증거조사에 의한 실질적 중재 시도 등이 그렇다. 하지만 조정과 중재의 절

차의 불명확성, 증거 조사의 실천 가능성, 반론과 정정보도 등에서 그 영향에 따른 중재 방식에 대한 논의 미비, 매체의 특성에 따른 중재의 차이에 대한 고려 미비 등 논의의 여지를 많이 남겨 놓고 있기도 하다.

특히 중재 절차의 경우는 중재법을 참고해야 할 터인데 중재법에 대한 고려가 없다. 지금 민사소송법은 일부분 관련이 있기는 하지만 중재 절차 전체를 규율하는 법적 성격을 가지고 있지 않다. 현재로서는 법 개정 이전이라도 대한상사중재원의 중재절차를 참고하여 언론중재위원회 자체의 중재절차를 고안해야 할 것이다. 법적 미비점이 있다 하더라도 당사자가 중재부의 중국적 결정에 따르겠다는 합의를 전제로 중재 제도를 운용하도록 되어 있기 때문에 나중에 결정에 시비가 생기지 않도록 그 규정을 명확히 해 놓는 것이 필요하다. □

인터넷언론은 기능적인 측면과
전문직 여부를 고려, 네가지 모델로
구분해 볼 수 있다