

## V. 기타사례

정간법에서 정한 최소한의 시설기준을 갖추어 등록을 신청할 경우에는,  
다른 특별한 사정이 없는 한 등록관청에서는 시설 미비를 이유로 등록을 거부할 수 없다

서울행정법원 1999. 2. 26.자 판결 (98구1115)

서울고등법원 1999. 10. 20.자 판결 (99누3425)

### 사실개요

서울고등법원 제5특별부(재판장 고현철 부장판사)는 1999년 10월 20일 주식회사 뉴스서비스코리아가 문화관광부장관을 상대로 제기한 정기간행물등록신청반려처분취소 소송 항소심에서 피고의 항소를 기각하고, 원고회사를 정간법상의 통신으로서 등록대상에 해당한다고 본 원심판결을 확정했다.

재판부는 “비록 원고가 8명 정도의 직원을 둔 소규모의 회사로서 그 인적·물적 조직의 규모 등에 비추어 현존하는 통신사와 같이 뉴스를 스스로 취재·보도하는 데에 무리가 있다고 하더라도, 이와 같은 인적·물적 조직은 정간법상의 ‘통신’의 등록요건에 해당되지 아니할 뿐더러 현재까지의 회사운영실적, 원고가 등록신청서에서 밝힌 발행목적과 발행내용 등에 비추어 해외의 유용한 정보를 국내에 제공하는 역할을 하게 될 가능성을 부인할 수 없고, 더구나 피고로서는 정기간행물 발행자에 대한 등록 이후에도 정간법에 의한 직권등록취소 또는 등록취소심판청구제도 등을 통하여 발행자의 언론사 운영에 대하여 적절한 감독을 할 수 있는 점 등에 비추어 보더라도, 등록신청 당시의 원고의 인적·물적 조직의 규모에 의하여 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론의 전파가 어렵다고 보고 원고의 등록신청 자체를 반려했던 피고의 이 사건 처분은 정간법상 통신의 개념을 지나치게 제한적으로 해석한 것으로서 위법하다”고 판시했다.

또한, “정간법이 정기간행물을 발행하고자 하는 자에게 일정한 물적 시설을 갖추어 등록할 것을 요구하는 취지는 무책임한 정기간행물의 난립을 방지함으로써 언론·출판의 공적 기능과 언론의 건전한 발전을 도모하고자 하는 것으로, 등록신청자가 정간법에서 정한 최소한의 시설기준을 갖추어 등록을 신청할 경우에는 다른 특별한 사정이 없는 한 등록관청에서는 시설 미비를 이유로 등록을 거부할 수 없다고 보아야 한다”고 밝혔다.

원고는 1995년 뉴스제공업, 출판업, 임대업 등을 목적으로 설립된 주식회사로서 설립 이후 해외의 뉴스제공업체들과 뉴스공급계약을 체결하여 해외뉴스를 공급받는 한편, 국내 언론사와 뉴스공급계약을 체결하여 그 중 일부 언론사에는 온라인용 단말기를 설치하여 해외뉴스를 제공하는 방법으로 뉴스제공업을 해오던 중 1997년 11월 19일 정간법 제7조에 따라 피고(당시 공보처장관)에게 ‘NSK’라는 제호의 통신을 발행하고자 한다는 취지의 정기간행물등록신청서를 제출했는데, 피고는 이 신청이 정간법 제2조 제7호 및 제6조 제3

항의 규정에 의한 통신으로 등록할 대상이 아닌 것으로 판단된다는 이유로 신청서를 반려하였다.

이에 원고는 피고가 그 처분사유를 충분히 제시하지 않았으므로 절차상 하자가 있어 위법할 뿐 아니라 원고가 정간법상의 통신으로 등록되기 위한 요건을 갖추었음에도 불구하고 피고가 그 등록을 거부하였으므로 이 사건 처분은 하자가 있어 위법하다며 소송을 제기하였고, 1심 판결에서 승소한 바 있다.

## 1심 판결문

사건 : 98구1115 정기간행물등록신청반려처분취소

원고 : 주식회사 뉴스서비스코리아

대표이사 최

소송대리인 법무법인 덕수합동법률사무소

담당변호사 김기중

피고 : 문화관광부장관

소송수행자 전영웅, 신동열

변론종결 : 1998. 12. 30.

주문 : 1. 피고가 1998. 1. 21. 원고에 대하여 한 정기간행물등록신청반려처분을 취소한다.  
2. 소송비용은 피고의 부담으로 한다.

청구취지 : 주문과 같다.

이유 : 1. 처분의 경위

갑 제1호증의 1, 3, 갑 제7호증의 각 기재에 의하면 다음의 사실을 인정할 수 있다.

가. 원고(설립 당시의 명칭은 ‘주식회사 뉴스신디케이트코리아’였으나 1998. 3. 31. 그 명칭이 현재와 같이 변경되었다)는 1997. 11. 19. 정기간행물의등록등에관한법률(이하 정간법이라고만 한다) 제7조에 따라 공보처장관에게 ‘NSK’라는 제호의 통신을 발행하고자 한다는 취지의 정기간행물등록신청서를 제출하였다.

나. 공보처장관은 1998. 1. 21. 원고의 위 정기간행물등록신청이 정간법 제2조 제7호 및 제6조 제3항의 규정에 의한 통신으로 등록할 대상이 아닌 것으로 판단된다는 이유로 원고에게 위 신청서를 반려하는 내용의 이 사건 처분을 하였고, 공보처장관의 소관사무 중 출판, 간행물 등에 관한 사무는 정부조직법(1998. 2. 28. 법률 제5529호로 개정된 것) 제35조 제1항, 부칙 제3조 제1항의 규정에 의하여 피고에게 승계되었다.

2. 처분의 적법 여부

가. 당사자의 주장과 이 사건의 쟁점

(1) 원고는, ① 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 그 처분사유를 충분히 제시하지 아니하였으므로 이 사건 처분은 절차상 하자가 있어, 위법할 뿐만 아니라, ② 원고가 정간법상의 통신으로 등록하기 위한 요건을 모두 갖추었음에도 불구하고 피고가 그 등록을 거부하였으므로 이 사건 처분은 그 내용상으로도 하자가 있어 위법하다고 주장한다.

(2) 이에 대하여 피고는, ① 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 그 처분의 이유를 충분히

제시한 바 있고, ② 정간법상 통신을 발행하고자 하는 자는 전파법에 의하여 무선국의 허가를 받아야 할 뿐만 아니라 전파법에 의한 무선통신시설을 갖추어야 하고, 외국의 통신사와 통신계약을 체결하여야 하며, 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 정보·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 하여야 하는데, 원고는 전파법에 의한 무선국의 허가 및 전파법에 의한 무선통신시설을 갖추지 못하였고, 외국의 통신사와의 통신계약도 체결하지 못하였으며, 원고가 발행하고자 하는 것은 특정분야의 해외정보 및 칼럼, 사진 등을 간헐적으로 제공하는 것에 불과하여 정간법상의 '통신'에 해당하지 아니할 뿐만 아니라 통신으로서의 정기간행물 등록요건을 갖추지 못하였으므로 원고의 위 등록신청서를 반려한 이 사건 처분은 적법하다고 주장한다.

(3) 따라서 이 사건의 쟁점은 ① 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 이유제시의무를 다하였는지 여부와, ② 원고의 위 정기간행물등록신청이 정간법상의 등록요건을 갖추었는지의 여부라고 하겠다.

#### 나. 인정 사실

다음의 사실은 갑 제1호증의 1 내지 15, 갑 제2, 3, 4, 5, 7, 12호증, 갑 제6호증의 1 내지 5, 갑 제8, 9, 10, 11, 15호증의 각 1, 2, 갑 제14호증의 1 내지 5, 갑 제16, 17호증의 각 1 내지 3의 각 기재와 증인 김 , 최 의 각 증언(단 증인 최 의 증언 중 뒤에서 믿지 않는 부분 제외) 및 당원의 주식회사 에어미디어, 강원일보사, 조선일보사, 주식회사 문화방송, 기독교방송, AFP 한국지사, AP통신 서울지국, 주식회사 로이터(Reuters) 코리아에 대한 각 사실조회 회보결과에 변론의 전 취지를 종합하여 인정할 수 있고, 이에 반하는 듯한 증인 최 의 일부 증언은 믿지 아니하고 달리 반증이 없다.

(1) 원고는 1995. 1. 16. 뉴스 제공업, 출판업, 임대업 등을 목적으로 설립된 주식회사로서 설립 이후 해외의 뉴스 공급업체인 뉴스콤(News-Com), 뉴욕타임즈 뉴스서비스(NYT News Service & Syndicate), 파이낸셜 타임스 신디케이트(Financial Times Syndication), 러시아의 노보스티 통신사(Ria Novosti) 등과 뉴스 공급계약을 체결하여 해외뉴스를 공급받는 한편, 국내의 조선일보, 중앙일보, 경향신문, 한겨레신문, 서울신문, 문화일보 등의 언론사들과 사이에 뉴스 공급계약을 체결하여 그 중 일부 언론사에는 이미 온라인용 단말기를 설치하여 해외뉴스를 제공하는 등의 방법으로 뉴스제공업을 영위하여 왔다.

(2) 원고는 위와 같은 뉴스제공업에 필요한 통신설비 등을 소유하고 있지는 아니하나, 주식회사 에어미디어(이하 소외 회사라고만 한다)와 사이에 1997. 11. 17. 무선데이터통신 서비스 이용계약을 체결하였고, 원고는 그 이용계약에 따라 소외 회사에게 소정의 이용료를 지급하고, 소외 회사의 설비를 이용하여 국내 또는 해외의 뉴스를 송수신할 수 있게 되었다.

소외 회사는 국내의 기존 통신사업자들이 대주주로 참여하여 무선국 및 기지국설치를 위하여 1996. 5. 1. 설립된 회사로서 총자본금은 금 18,197,150,000원이며, 1996. 8. 16. 정보통신부장관으로부터 무선데이터통신역무를 제공하는 기간통신사업자로 허가를 받은 이래 기지국 264국소, 교환설비 2식, 빌링 시스템 1식 등의 시설을 갖추고 무선단말기로 문자, 숫자 등 각종 정보를 주고받는 이동통신 서비스를 제공하고 있는 무선데이터통신 서비스 제공업체이다. 소외 회사에서 취급하는 국내에서의 통신은 단말기로부터 송신된 정보를

전국의 기지국에서 수신하여 무선데이터교환기에서 처리한 다음 다시 기지국을 통하여 다른 무선단말기 또는 호스트 컴퓨터로 송신하는 방식으로 이루어지며, 외국과의 통신의 경우에는 국내의 인터넷서비스 제공사업자인 주식회사 데이콤의 보라넷망(인터넷망)을 이용하여 위성지국을 통한 통신위성 또는 해저 광케이블망을 통하여 정보를 송수신하는 방식으로 이루어지고 있다.

(3) 국내외 통신사의 내외신 송수신 방법은 모르스(Morse Code) 송수신 방식에서 무선 텔레타이프 통신방식으로 발전되었다가, 송수신량 증가에 따라 유선 텔레타이프 통신방식이 도입되면서 국내 및 해외의 언론사들은 1970년대에 들어서 전화회선 또는 통신위성회선을 통한 유선 텔레타이프 통신방식으로 송수신 방식을 바꾸었다. 현재에도 전과를 이용한 무선통신방식으로 국내 및 국제간 통신이 가능하기는 하나 그 안정성과 정확성이 유선통신방법에 비하여 현저히 떨어져, 유선통신망이 닿지 않는 곳이나 선박방송의 경우 등을 제외하고는 거의 사용되지 않고 있으며, 현재 국내의 언론사들이 해외뉴스 등을 제공받음에 있어서 무선통신시설을 이용하는 경우는 없고 대부분 유선통신시설 또는 위성통신시설을 이용하고 있다.

(4) 원고는 국내에서의 해외뉴스 및 정보에 대한 수요가 급증하고 있음에 비하여 그 공급이 이에 미치지 못하고 있다는 전제하에 보다 전문화된 해외뉴스를 공급할 목적으로 국내 언론사에서 근무한 경력이 있는 사람들에 의하여 설립된 이후 8명의 직원을 두고 위와 같은 활동을 하여 왔는데, 현재의 인적, 물적 조직의 규모 등에 비추어 뉴스를 스스로 취재하여 보도하는 활동보다는 경제, 의학, 과학, 정보통신, 컴퓨터, 패션, 출판, 엔터테인먼트, 스포츠 등의 전문화된 해외뉴스의 공급과 영상정보제공에 더욱 중점을 두고 있다.

(5) 원고는 이와 같은 사업목적에 부합하는 통신을 발행하기 위하여 위와 같이 소외 회사와 사이에 무선데이터통신 서비스 이용계약을 체결한 후 1997. 11. 19. 정기간행물등록신청을 함에 있어서, 제호를 'NSK', 간별을 '매일(종일)', 종별을 '통신', 발행인과 편집인을 원고의 대표이사인 '최', 발행목적은 '세계화, 정보화되는 환경변화에 따라 국내에서의 해외뉴스 및 정보에 대한 수요가 급증하면서 다양한 뉴스가 요구되고 있으나 현재 국내에 공급되고 있는 뉴스는 몇몇 세계 주요통신의 일반 스트레이트 뉴스에 편향적으로 의존함으로써 수요를 충족시키지 못하고 있는 바, 보다 질 높고 전문화된 해외뉴스를 공급하기 위함. 단계적으로 국내뉴스를 해외시장에도 판매할 계획임', 발행내용을 '해외 일반 뉴스는 물론, 특히 현재 국내에 제대로 공급되지 못하고 있는 해외의 각 분야별(경제, 주식시장, 의학, 과학, 정보통신, 컴퓨터, 패션, 출판, 엔터테인먼트, 스포츠, 사회상 등)과 러시아, 일본, 중국, 미국 각 지역에 관한 보다 전문화·다양화된 뉴스와 정보, 칼럼, 사진, 그래픽 등을 국내 각 언론기관과 국가, 사회단체, 기업체에 공급하려 함', 보급방법을 '유·무선 통신', 보급지역을 '전국', 주된 보급대상을 '언론사 및 일반', 사용어를 '한국어 및 영어', 유·무가 여부를 '유가(有價)'로 각 밝혀 그와 같은 내용의 신청서에 정간법시행령 제6조 소정의 서류들을 첨부하여 제출하였다.

(6) 그 후 피고는 원고의 무선데이터통신용 단말기 보유 및 설치현황 소외 회사와의 이용계약체결사실, 제공받는 서비스의 내용 등을 조사하는 과정에서 1998. 1. 14. 전화로 원고의 대표이사인 최에게 통신사 등록이 어려움을 알렸고, 같은 달 21. 이 사건 처분을

한 다음, 같은 달 23. 원고의 유권해석 요구에 응하여 원고의 해외뉴스제공업은 정간법상 등록대상인 통신에 해당되지 아니하므로 기존의 원고의 영업내용은 정간법에 저촉되지 아니한다는 취지의 회신을 하였다.

다. 판단

(1) 이유제시의무 위반 여부

행정절차법 제23조 제1항, 제24조 제1항은, 행정청이 처분을 하는 때에는 신청내용대로 처분하는 경우, 단순·반복적인 처분, 긴급한 경우 등을 제외하고는 원칙적으로 당사자에게 문서로 그 근거와 이유를 제시하여야 한다고 규정하고 있다. 이와 같이 처분사유를 명시하도록 한 것은 행정청으로 하여금 신중한 조사와 판단을 하여 정당한 처분을 하게 하고, 그 정당성의 근거를 제시하도록 하기 위한 것으로서, 처분의 상대방에게 이를 알려 불복신청에 편의를 주고 나아가 이에 대한 사법심사에 있어서 심리의 범위를 한정함으로써 결국 이해관계인의 신뢰를 보호하고 절차적 권리를 보장하기 위한 것으로서, 이러한 이유제시의무에 위반한 경우 그 내용의 적법성 여부를 떠나 그 자체로 위법하게 된다.

이 사건에서, 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 원고의 위 정기간행물등록신청이 ‘정간법’ 제2조 제7호 및 제6조 제3항의 규정에 의한 통신으로 등록할 대상이 아닌 것으로 판단된다’는 내용으로 이유를 제시하였음은 앞서 본 바와 같고, 뒤에서 보는 바와 같이 정간법 제2조 제7호는 ‘통신’이라는 용어를 정의한 규정이고, 같은 법 제6조 제3항 제3호에서는 통신을 발행하고자 하는 자가 갖추어야 할 시설요건에 관한 규정이므로, 피고가 밝힌 처분사유의 문언상 그 내용이 정간법상의 ‘통신’의 요건에 해당되지 아니한다는 구체적 설명의 기재가 없어 다소 불명확한 점이 있다고 하더라도, 이 사건 처분의 상대방인 원고로서는 처분사유에 기재된 근거법령과 그 이유를 종합하여, 원고의 신청내용이 정간법 제2조 제7호의 ‘통신’에 해당되지 아니하고 또 그 등록에 필요한 시설도 갖추지 아니하였기 때문에 신청을 반려한다는 것임을 충분히 알 수 있었다고 할 것이고, 이에 대하여 원고가 그 신청내용이 ‘통신’에 해당되고 그 등록요건도 갖추었음을 주장하여 불복하는 데에 별다른 지장을 초래하였다고 보이지 아니하므로, 이 사건 처분이 처분사유가 충분히 제시되지 아니하여 위법하다는 취지의 원고 주장은 받아들일 수 없다.

(2) 정기간행물 등록요건 구비 여부

㉸ 헌법 제21조 제1항은 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.”고 규정하고, 제2항은 “언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.”고 규정하고 있으며, 제3항은 “통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.”고 규정하고 있다.

정간법 제2조 제1호는 “정기간행물”을, “동일한 제호로 연 2회 이상 계속적으로 발행하는 신문·통신·잡지·기타간행물”로 정의하고 있고, 제7호는 “통신”을 “전과법에 의하여 무선국의 허가를 받아 외국의 통신사와 통신계약을 체결하고 국내외의 정치·경제·문화·사회·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 행하는 송수신 또는 발행하는 간행물”로 정의하고 있다.

또한 같은 법 제7조 제1항 본문은 “정기간행물을 발행하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각호의 사항을 문화관광부장관에게 등록하여야 한다. 등록된 사항을

변경하고자 할 때에도 또한 같다.” 고 규정하면서, 그 제1호 내지 제9호에서 등록사항들을 열거하고 있는데, 그 제9호는 “일간신문 또는 통신의 경우는 제6조 제3항의 규정에 의한 해당시설”을 열거하고 있고, 같은 법 제6조 제3항은 “일간신문 또는 통신을 발행하고자 하는 자는 다음 각 호의 구분에 의한 시설을 갖추어야 한다.” 고 하면서, 그 제3호에서 “통신의 발행에 있어서는 전파법에 의한 무선통신시설”을 규정하고 있다.

한편 전파법 제2조 제5호는 “무선국이라 함은 무선설비와 무선설비를 조작하는 자의 총체를 말한다. 다만, 방송청취를 위하여 수신만을 목적으로 하는 것은 포함하지 아니한다.” 고 규정하고 있고, 제4호는 “무선설비라 함은 무선전신·무선전화·기타 전파를 보내거나 받는 전기적 시설을 말한다.” 고 규정하고 있으며, 같은 법 제4조 제1항은 “무선국을 개설하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 정보통신부장관의 허가를 받아야 한다.” 고 규정하면서, 같은 조 제2항은 “제1항 본문의 규정에 불구하고 전기통신기본법 제2조 제7호의 규정에 의한 전기통신역무를 제공받기 위한 무선국으로서 대통령령이 정하는 무선국을 개설하고자 하는 자가 당해 전기통신역무를 제공하는 전기통신사업자와 이용계약을 체결한 때에는 당해 무선국에 대하여 정보통신부장관의 허가를 받은 것으로 본다.” 고 규정하고 있으며, 같은 조 제3항은 “전기통신사업자는 제2조의 규정에 의한 무선국을 개설하고자 하는 자와 이용계약을 체결한 때에는 정보통신부령이 정하는 바에 의하여 그 사실을 정보통신부장관에게 통보하여야 한다.” 고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 제4조 제2항의 위임을 받은 같은 법 시행령 제56조의 3은 “법 제4조 제2항에서 대통령령이 정하는 무선국이라 함은 다음 각 호의 무선국을 말한다.” 고 규정하면서 그 제5호에서 “무선데이터통신용 무선국”을 열거하고 있다.

(나) 정간법 제7조 제1항이 정기간행물을 발행하고자 하는 자에게 일정한 물적 시설을 갖추어 위와 같은 사항을 등록할 것을 요구하는 취지는 무책임한 정기간행물의 난립을 방지함으로써 언론·출판의 공적(公的) 기능과 언론의 건전한 발전을 도모하고자 하는 것으로서 헌법상 금지된 허가제나 검열제와는 다른 것이다. 그러나 그러한 시설기준에 관한 규정을 지나치게 엄격하게 해석한다면 실질적으로 언론·출판에 대한 허가제와 같은 제한이 따르게 될 우려가 있으므로, 위와 같은 등록제도의 취지에 비추어 등록신청자가 정간법에서 정한 최소한의 시설기준을 갖추어 등록을 신청할 경우에는, 다른 특별한 사정이 없는 한 등록관청에서는 시설미비를 이유로 등록을 거부할 수 없다고 보아야 한다. 따라서 정간법 제7조 제1항 제9에서의 “제6조 제3항의 규정에 의한 해당시설”은 소유권에 기한 것뿐만 아니라 임대차계약 등 기타 용역관계에 의한 법률원인에 의하여 갖춘 경우도 포함한다고 보아야 한다(헌법재판소 1992. 6. 26. 선고 90헌가23 결정 참조).

(다) 이제 이 사건에 돌아와 원고의 위 정기간행물 등록신청이 그 등록요건을 구비하였는지의 여부에 관하여 본다.

1) 먼저, 원고가 정간법 제2조 제7호 소정의 “전파법에 의하여 무선국의 허가”를 받았고, 제6조 제3항 제3호 소정의 “전파법에 의한 무선통신시설”을 갖추었는지의 여부에 관하여 보건대, 정간법이 통신을 발행하고자 하는 자에게 위와 같은 시설을 구비할 것을 요구하는 것은 ‘국내외의 정치·경제·문화·사회·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 행하는 송수신 또는 발행하는 간행물’로서의 통신의 기능을 보장

함과 동시에 그러한 기능수행에 필수적인 위와 같은 시설을 갖추지 못한 무책임한 통신의 난립을 방지하고자 하는 데에 있다.

그런데 원고는 전기통신역무를 제공하는 전기통신사업자인 소외 회사와 사이에 무선데이터통신 서비스 이용계약을 체결한 사실은 앞서 본 바와 같으므로, 원고는 전파법 제4조 소정의 무선국 허가를 받은 것으로 간주된다 할 것이고, 위 인정사실과 같이 방대한 설비를 갖추고 통신위성 또는 해저 광케이블망을 통한 무선데이터통신 서비스를 제공하고 있는 소외 회사와 사이에 그 서비스 이용계약을 체결한 원고로서는 정간법이 통신 발행업자에게 요구하고 있는 무선통신시설을 갖추었다고 보아야 할 것이다.

피고의 주장과 같이 비록 원고가 국내의 언론사 또는 외국과 직접 송수신할 수 있는 무선통신시설을 갖추고 이에 대한 무선국의 허가를 직접 받지 아니하였다고 하더라도, 원고가 소외 회사의 무선데이터 통신설비를 이용할 수 있으며, 앞서 본 바와 같이 최근에는 전파를 이용한 직접적 무선통신방식은 그 불안정성과 부정확성으로 인하여 거의 사용되지 않고 있으며, 현재 국내의 언론사들이 해외뉴스 등을 제공받음에 있어서 무선통신시설을 이용하는 경우는 없고 대부분 유선통신시설 또는 위성통신시설을 이용하고 있는 점에 비추어, 그러한 점만으로는 원고가 정간법이 정한 무선통신시설을 갖추지 못하였다고 볼 수 없다 할 것이다.

따라서 원고가 통신을 발행하고자 하는 자가 갖추어야 할 물적 설비를 갖추지 못하였다는 피고의 주장은 받아들일 수 없다.

2) 다음으로 원고가 정간법 제2조 제7호 소정의 “외국의 통신사와 통신계약을 체결” 하였는지의 여부에 관하여 보건대, 원고가 설립 이후 해외의 뉴스공급업체와 뉴스공급계약을 체결하여 이를 공급받아 이를 국내의 언론사에게 제공하는 영업을 하여 온 사실은 앞서 본 바와 같다. 피고는, 원고가 계약을 맺은 외국의 회사들은 통신사가 아닌 신디케이트 회사에 불과하여 원고가 정간법 제2조 제7호 소정의 외국의 통신사와 통신계약을 체결하였다고 볼 수 없다고 주장하나, 그 계약의 내용이 원고가 외국의 뉴스공급업체들에게 대가를 지급하고 해외뉴스를 공급받기로 하고 있는 것인 이상, 그 회사들의 명칭 여하에 불구하고 원고는 정간법 제2조 제7호 소정의 통신계약을 체결한 것이라고 보아야 할 것이고, 달리 해외뉴스공급업체를 제한적으로 해석하여야 할 근거를 찾아볼 수 없다. 따라서 피고의 위 주장도 이유없다.

3) 또한 피고는, 원고가 발행하고자 하는 통신의 발행내용은 사회 각 부문에 걸쳐 스스로 취재하여 기사를 작성하고 계속적으로 반복하여 언론사 등에 뉴스를 제공하는 것이 아니라 간헐적으로 정보와 칼럼 등만을 제공하고, 국내외 기사를 송수신하는 것이 아니라 국내외 기사를 수신만 하며, 국내외의 뉴스를 종합적으로 취재, 보도, 논평하거나 여론 등을 전파하는 것을 목적으로 하는 것이 아니라, 특정분야의 해외정보 및 칼럼, 사진 등을 단건 위주로 판매하는 정보중개업에 불과하므로 정간법 제2조 제7호가 정의하고 있는 “통신”에 해당하지 않는다고 주장한다.

그러나 정간법상 통신의 개념을 정의하고 있는 제2조 제7호의 해석상 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등의 전반에 걸친 모든 부문에 걸친 정보를 다루어야 할 것을 요건으로 한다고 볼 수 없고, 과학 등과 같은 특정분야에 관한 정보만을 다루거나, 해외의

정보만을 다루는 형태의 통신사의 설립을 제한하여야 할 아무런 합리적인 근거가 없을 뿐만 아니라, 원고가 위 등록신청서에서 위 인정사실과 같은 발행목적과 발행내용을 밝혀 통신을 발행하고자 한다는 취지로 등록신청을 한 이상 피고로서는 이를 통신의 대상이 아니라는 이유로 그 등록을 거부할 수 없다 할 것이다.

앞서 본 바와 같이 비록 원고가 8명 정도의 직원을 둔 소규모의 회사로서 그 인적·물적 조직의 규모 등에 비추어 현존하는 통신사와 같이 뉴스를 스스로 취재하여 보도하는 데에 무리가 있다고 하더라도, 이와 같은 인적·물적 조직은 정간법상의 “통신”의 등록요건에 해당되지 아니할 뿐더러 설립 이후 현재까지의 회사운영실적, 원고가 등록신청서에서 밝힌 발행목적과 발행내용 등에 비추어 해외의 유용한 정보를 국내에 제공하는 역할을 하게 될 가능성을 부인할 수 없고, 더구나 피고로서는 정기간행물 발행자에 대한 등록 이후에도 정간법에 의한 직권등록취소 또는 등록취소심판청구제도 등을 통하여 발행자의 언론사 운영에 대하여 적절한 감독을 할 수 있는 점 등에 비추어 보더라도, 등록신청 당시의 인적·물적 조직의 규모에 의하여 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론의 전파가 어렵다고 보고 원고의 등록신청 자체를 반려했던 피고의 이 사건 처분은 정간법상 통신의 개념을 지나치게 제한적으로 해석한 것으로서 위법하다고 할 것이다.

### 3. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

1999. 2. 26.

재판장 판사 구육서

판사 여남구

판사 김성진

### 2심 판결문

사건 : 99누3425 정기간행물등록신청반려처분취소

원고, 피항소인 : 주식회사 뉴스서비스코리아

대표이사 최

소송대리인 법무법인 덕수합동법률사무소

담당변호사 김 기 중

피고, 항소인 : 문화관광부장관

소송대리인 변호사 정 주 교

변론종결 : 1999. 9. 29.

원심판결 : 서울행정법원 1999. 2. 26. 선고 98구1115 판결

주문 : 1. 피고의 항소를 기각한다.

2. 항소비용은 피고의 부담으로 한다.

청구취지 : 피고가 1998. 1. 21. 원고에 대하여 한 정기간행물등록신청 반려처분을 취소한

다라는 판결.

항소취지 : 원심판결을 취소한다. 원고의 청구를 기각한다라는 판결.

이유 : 1. 이 사건 처분의 경위

다음 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1호증의 1, 3, 갑 제7호증의 각 기재에 변론의 전 취지를 종합하여 이를 인정할 수 있다.

가. 원고는 1995. 1. 16. 뉴스제공업, 출판업, 임대업 등을 목적으로 설립된 주식회사이다 (설립 당시의 명칭은 주식회사 뉴스신디케이트코리아였으나 1998. 3. 31. 그 명칭이 현재와 같이 변경되었다).

나. 원고는 1997. 11. 19. 구 정기간행물의등록등에관한법률(1998. 12. 31. 법률 제5620호로 개정되기 전의 것. 이하 “정간법”이라 한다) 제7조에 따라 공보처장관에게 정간법 시행령 제6조 소정의 서류들을 첨부하여 다음과 같은 내용의 정기간행물등록신청서를 제출하였다(이하 “이 사건 신청”이라 한다).

-제호 : NSK

-간별 : 매일(종일)

-종별 : 통신

-발행인과 편집인 : 최 (원고 회사 대표이사)

-발행 목적 : 세계화·정보화되는 환경변화에 따라 국내에서의 해외뉴스 및 정보에 대한 수요가 급증하면서 다양한 뉴스가 요구되고 있으나 현재 국내에 공급되고 있는 뉴스는 몇몇 세계 주요통신의 일반 스트레이트 뉴스에 편향적으로 의존함으로써 수요를 충족시키지 못하고 있는 바, 보다 질 높고 전문화된 해외뉴스를 공급하기 위함. 단계적으로 국내뉴스를 해외시장에도 판매할 계획임

-발행 내용 : 해외 일반뉴스는 물론, 특히 현재 국내에 제대로 공급되지 못하고 이는 해외의 각 분야별(경제·주식시장·의학·과학·정보통신·컴퓨터·패션·출판·엔터테인먼트·스포츠·사회상 등)과 러시아·일본·중국·미국 각 지역에 관한 보다 전문화·다양화된 뉴스와 정보·칼럼·사진·그래픽 등을 국내 각 언론기관과 국가·사회단체·기업체에 공급하려 함

-보급방법 : 유·무선 통신

-보급지역 : 전국

-주된 보급대상 : 언론사 및 일반

-사용어 : 한국어 및 영어

-유·무가 여부 : 유가

다. 공보처장관은 1998. 1. 21. 이 사건 신청이 ‘정간법 제2조 제7호 및 제6조 제3항의 규정에 의한 통신으로 등록할 대상이 아닌 것으로 판단된다’는 이유로 원고에게 이 사건 신청서를 반려하였다(이하 “이 사건 처분”이라 한다).

라. 공보처장관의 소관사무 중 출판·간행물 등에 관한 사무는 정부조직법(1998. 2. 28. 법률 제5529호로 개정된 것) 제35조 제1항, 부칙 제3조 제1항의 규정에 의하여 피고에게 승계되었다.

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 당사자의 주장

(1) 원고는, ① 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 그 처분사유를 충분히 제시하지 아니하였으므로 이 사건 처분은 절차상 하자가 있고, ② 원고가 정간법상의 통신으로서의 등록 요건을 모두 갖추었음에도 불구하고 피고가 그 등록을 거부하였으므로 이 사건 처분은 그 내용상으로도 하자가 있어 위법하다고 주장한다.

(2) 이에 대하여 피고는, ① 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 그 처분의 이유를 충분히 제시하였고, ② 정간법상 통신을 발행하고자 하는 자는 첫째, 전과법에 의하여 무선국의 허가를 받아야 할 뿐만 아니라 전과법에 의한 무선통신시설을 갖추어야 하고, 둘째, 외국의 통신사와 통신계약을 체결하여야 하며, 셋째, 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 정보·논평 및 여론 등을 전과함을 목적으로 하여야 하는데, 원고는 위 첫째 및 둘째 요건을 갖추지 못하였고, 원고가 발행하고자 하는 것은 특정분야의 해외정보·칼럼·사진 등을 간헐적으로 제공하는 것에 불과하여 정간법상의 ‘통신’에 해당하지 아니므로 이 사건 처분은 적법하다고 주장한다.

나. 인정 사실

다음 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1호증의 1~15, 갑 제2~5호증, 갑 제6호증의 1~5, 갑 제7호증, 갑 제8~11, 15호증의 각 1~2, 갑 제12호증, 갑 제14호증의 1~5, 갑 제16, 17호증의 각 1~3의 각 기재와 원심증인 김 · 최 의 각 증언(다만, 원심증인 최 의 증언 중 뒤에서 믿지 않는 부분 제외) 및 원심법원의 (주)에어미디어, (주)강원일보사, (주)조선일보사, (주)문화방송, (주)기독교방송, AFP한국지사, AP통신 서울지국, (주)로이더코리아에 대한 각 사실조회 결과에 변론의 전 취지를 종합하여 이를 인정할 수 있고, 이에 반하는 듯한 원심증인 최 의 일부 증언은 믿지 아니하고, 달리 반증이 없다.

(1) 원고는 설립 이후 해외의 뉴스공급업체인 뉴스콤(NewsCom), 뉴욕타임즈 뉴스서비스(NYT News Service & Syndicate), 파이낸셜 타임스 신디케이트(Financial Times Syndication), 러시아의 노보스티 통신사(Ria Novosti) 등과 뉴스공급계약을 체결하고 해외뉴스를 공급받는 한편, 국내의 조선일보사, 중앙일보사, 경향신문사, 한겨레신문사, 대한매일신보사, 문화일보사 등의 언론사들과 사이에 뉴스공급계약을 체결하여 그 중 일부 언론사에는 이미 온라인용 단말기를 설치하여 해외뉴스를 제공하는 등의 방법으로 뉴스제공업을 영위하여 왔다.

(2) 원고는 위와 같은 뉴스제공업에 필요한 통신설비 등을 소유하고 있지는 아니하나, (주)에어미디어(이하 “소외 회사”라 한다)와 사이에 1997. 11. 17. 무선데이터통신 서비스 이용계약을 체결하였고, 원고는 그 이용계약에 따라 소외 회사에게 소정의 이용료를 지급하고, 소외 회사의 설비를 이용하여 국내 또는 해외의 뉴스를 송·수신할 수 있게 되었다.

(3) 소외 회사는 국내의 기존 통신사업자들이 대주주로 참여하여 무선국 및 기지국 설치를 위하여 1996. 5. 1. 설립된 회사로서 총 자본금은 금 18,197,150,000원이며, 1996. 8. 16. 정보통신부장관으로부터 무선데이터통신여부를 제공하는 기간통신사업자로 허가를 받은 이래 기지국 264개소, 교환설비 2식, 빌링 시스템 1식 등의 시설을 갖추고 무선단말기로

문자·숫자 등 각종 정보를 주고받는 이동통신 서비스를 제공하고 있는 무선데이터통신 서비스 제공업체이다. 소외 회사에서 취급하는 국내에서의 통신은 단말기로부터 송신된 정보를 전국의 기지국에서 수신하여 무선데이터교환기에서 처리한 다음 다시 기지국을 통하여 다른 무선 단말기 또는 호스로 컴퓨터로 송신하는 방식으로 이루어지며, 외국과의 통신의 경우에는 국내의 인터넷서비스 제공사업자인 (주)데이콤의 보라넷망(인터넷망)을 이용하여 위성지국을 통한 통신위성 또는 해저 광케이블망을 통하여 정보를 송수신하는 방식으로 이루어지고 있다.

(4) 국내외 통신사의 내외신 송수신 방법은 모르스(Morse Code) 송수신 방식에서 무선 텔레타이프 통신방식으로 발전되었다가 송수신량 증가에 따라 유선 텔레타이프 통신방식이 도입되면서 국내 및 해외의 언론사들은 1970년대에 들어서 전화회선 또는 통신위성회선을 통한 유선 텔레타이프 통신방식으로 송수신 방식을 바꾸었다. 현재에도 전과를 이용한 무선통신방식으로 국내 및 국제간 통신이 가능하기는 하나 그 안정성과 정확성이 유선통신방법에 비하여 현저히 떨어져, 유선통신망이 닿지 않는 곳이나 선박방송의 경우 등을 제외하고는 거의 사용되지 않고 있으며, 현재 국내의 언론사들이 해외 뉴스 등을 제공받음에 있어서 무선통신시설을 이용하는 경우는 없고 대부분 유선통신시설 또는 위성통신시설을 이용하고 있다.

(5) 원고는 국내에서의 해외뉴스 및 정보에 대한 수요가 급증하고 있음에 비하여 그 공급이 이에 미치지 못하고 있다는 전제하에 보다 전문화된 해외뉴스를 공급할 목적으로 국내 언론사에서 근무한 경력이 있는 사람들에 의하여 설립된 이후 8명의 직원을 두고 위와 같은 활동을 하여 왔는데, 현재의 인적·물적 조직의 규모 등에 비추어 뉴스를 스스로 취재하여 보도하는 활동보다는 경제·의학·과학·정보통신·컴퓨터·패션·출판·엔터테인먼트·스포츠 등의 전문화된 해외뉴스의 공급과 영상정보 제공에 더욱 중점을 두고 있다.

(6) 이 사건 신청 후 피고는 원고의 무선데이터통신용 단말기 보유 및 설치현황, 소외 회사의 이용계약 체결 사실, 제공받는 서비스의 내용 등을 조사하는 과정에서, 1998. 1. 14. 전화로 원고의 대표이사 최 ○○ 에게 통신사 등록이 어려움을 알렸고, 그 달 21. 이 사건 처분을 한 다음 그 달 23. 원고의 유권해석 요구에 응하여 원고의 해외뉴스 제공업은 정간법상 등록대상인 통신에 해당되지 아니하므로 기존의 원고의 영업내용은 정간법에 저촉되지 아니한다는 취지의 회신을 하였다.

#### 다. 판단

##### (1) 이유제시의무 위반 여부에 대한 판단

행정절차법 제23조 제1항·제24조 제1항은, 행정청이 처분을 하는 때에는 신청내용대로 처분하는 경우, 단순·반복적인 처분, 긴급한 경우 등을 제외하고는 원칙적으로 당사자에게 문서로 그 근거와 이유를 제시하여야 한다고 규정하고 있는바, 피고가 이 사건 처분을 함에 있어서 이 사건 신청이 ‘정간법 제2조 제7호·제6조 제3항의 규정에 의한 통신으로 등록할 대상이 아닌 것으로 판단된다’는 내용으로 이유를 제시하였음은 앞서 본 바와 같고, 정간법 제2조 제7호는 ‘통신’이라는 용어를 정의한 규정이며 정간법 제6조 제3항 제3호는 통신을 발행하고자 하는 자가 갖추어야 할 시설요건에 관한 규정이므로, 피고가 밝

한 처분사유의 문언상 그 내용이 정간법상의 '통신'의 요건에 해당되지 아니한다는 구체적 설명의 기재가 없어 다소 불명확한 점이 있다고 하더라도, 이 사건 처분의 상대방인 원고로서는 처분사유에 기재된 근거법령과 그 이유를 종합하여, 원고의 신청내용이 정간법 제2조 제7호의 '통신'에 해당되지 아니하고 또 그 등록에 필요한 시설도 갖추지 아니하였기 때문에 신청을 반려한다는 것임을 충분히 알 수 있었다고 할 것이고, 이에 대하여 원고가 그 신청내용이 '통신'에 해당되고 그 등록요건도 갖추었음을 주장하여 불복하는데 별다른 지장을 초래하였다고 보이지 아니하므로, 원고의 이유제시의무위반 주장은 그 이유 없다.

## (2) 정기간행물 등록요건 구비 여부에 대한 판단

(가) 헌법 제21조 제1항은 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다”고 규정하고, 제2항은 “언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다”고 규정하고 있으며, 제3항은 “통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.”고 규정하고 있다.

정간법 제2조 제1호는 “정기간행물”을, “동일한 제호로 연 2회 이상 계속적으로 발행하는 신문·통신·잡지·기타간행물”로 정의하고 있고, 제7호는 “통신”을 “전파법에 의하여 무선국의 허가를 받아 외국의 통신사와 통신계약을 체결하고 국내외의 정치·경제·문화·사회·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 행하는 송수신 또는 발행하는 간행물”로 정의하고 있다.

또한 정간법 제7조 제1항 본문은 “정기간행물을 발행하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각호의 사항을 문화관광부장관에게 등록하여야 한다. 등록된 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.”고 규정하면서, 그 제1호 내지 제9호에서 등록 사항을 열거하고 있는데, 그 제9호는 “일간신문 또는 통신의 경우는 제6조 제3항의 규정에 의한 해당시설”을 열거하고 있고, 정간법 제6조 제3항은 “일간신문 또는 통신을 발행하고자 하는 자는 다음 각호의 구분에 의한 시설을 갖추어야 한다.”고 하면서, 그 제3호에서 “통신의 발행에 있어서는 전파법에 의한 무선통신시설”을 규정하고 있다.

한편, 전파법(1999. 1. 18. 법률 제5637호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제2조 제5호는 “무선국이라 함은 무선설비와 무선설비를 조작하는 자의 총체를 말한다. 다만, 방송청취를 위하여 수신만을 목적으로 하는 것은 포함되지 아니한다.”고 규정하고 있고, 제4호는 “무선설비라 함은 무선전신·무선전화 기타 전파를 보내거나 받는 전기적 시설을 말한다.”고 규정하고 있으며, 전파법 제4조 제1항은 “무선국을 개설하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 정보통신부장관의 허가를 받아야 한다.”고 규정하면서, 같은 조 제2항은 “제1항 본문의 규정에 불구하고 전기통신기본법 제2조 제7호의 규정에 의한 전기통신역무를 제공받기 위한 무선국으로서 대통령령이 정하는 무선국을 개설하고자 하는 자가 당해 전기통신역무를 제공하는 전기통신사업자와 이용계약을 체결한 때에는 당해 무선국에 대하여 정보통신부장관의 허가를 받은 것으로 본다.”고 규정하고 있으며, 같은 조 제3항은 “전기통신사업자는 제2조의 규정에 의한 무선국을 개설하고자 하는 자와 이용계약을 체결한 때에는 정보통신부령이 정하는 바에 의하여 그 사실을 정보통신부장관에게 통보하여야 한다.”고 규정하고 있다. 그리고 전파법 제4조 제2항의 위임을 받은 전

과법시행령(1999. 3. 3. 대통령령 제16158호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제56조의 3은 “법 제4조 제2항에서 대통령령이 정하는 무선국이라 함은 다음 각호의 무선국을 말한다.”고 규정하면서 그 제5호에서 “무선데이터통신용 무선국”을 열거하고 있다.

(나) 정간법 제7조 제1항이 정기간행물을 발행하고자 하는 자에게 일정한 물적 시설을 갖추어 이와 같은 사항을 등록할 것을 요구하는 취지는 무책임한 정기간행물의 난립을 방지함으로써 언론·출판의 공적 기능과 언론의 건전한 발전을 도모하고자 하는 것으로서 헌법상 금지된 허가제나 검열제와는 다른 것이다. 그러나 그러한 시설기준에 관한 규정을 지나치게 엄격하게 해석한다면 실질적으로 언론·출판에 대한 허가제와 같은 제한이 따르게 될 우려가 있으므로, 위와 같은 등록제도의 취지에 비추어 등록신청자가 정간법에서 정한 최소한의 시설기준을 갖추어 등록을 신청할 경우에는, 다른 특별한 사정이 없는 한 등록관청에서는 시설 미비를 이유로 등록을 거부할 수 없다고 보아야 한다. 따라서 정간법 제7조 제1항 제9호에서의 “제6조 제3항의 규정에 의한 해당시설”은 소유권에 기한 것뿐만 아니라 임대차계약 등 기타 용익관계에 의한 법률원인에 의하여 갖춘 경우도 포함한다고 보아야 한다(헌법재판소 1992. 6. 26. 선고 90헌가23 결정 참조).

(다) 첫째, 원고가 정간법 제2조 제7호 소정의 “전파법에 의하여 무선국의 허가”를 받았는지 및 정간법 제6조 제3항 제3호 소정의 “전파법에 의한 무선통신시설”을 갖추었는지의 여부에 관하여 본다.

정간법이 통신을 발행하고자 하는 자에게 위와 같은 시설을 구비할 것을 요구하는 것은 ‘국내외의 정치·경제·문화·사회·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 행하는 송수신 또는 발행하는 간행물’로서의 통신의 기능을 보장함과 동시에 그러한 기능수행에 필수적인 위와 같은 시설을 갖추지 못한 무책임한 통신의 난립을 방지하고자 하는 데에 있다.

그런데 원고는 전기통신역무를 제공하는 전기통신사업자인 소외 회사의 사이에 무선데이터통신 서비스 이용계약을 체결한 사실은 앞서 본 바와 같으므로, 원고는 전파법 제4조 소정의 무선국 허가를 받은 것으로 간주된다 할 것이고, 정간법 제2조 제7호 소정의 ‘무선국의 허가’에는 전파법 제4조 본문에 의한 정식의 무선국 개설허가를 받은 경우만이 아니라 전파법 제4조 제2항에 따른 무선국개설 허가를 받은 것으로 간주하는 경우도 포함된다고 해석되며, 위 인정 사실과 같이 방대한 설비를 갖추고 통신위성 또는 해저 광케이블망을 통한 무선데이터통신 서비스를 제공하고 있는 소외 회사와 사이에 그 서비스 이용계약을 체결한 원고로서는 정간법이 통신 발행업자에게 요구하고 있는 무선통신시설을 갖추었다고 보아야 할 것이다.

피고의 주장과 같이 비록 원고가 국내의 언론사 또는 외국과 직접 송수신할 수 있는 무선통신시설을 갖추고 이에 대한 무선국의 허가를 직접 받지는 아니하였고 원고가 해당 시설을 배타적·독점적으로 점유하고 있지는 아니하다고 하더라도, 원고가 소외 회사의 무선데이터 통신설비를 이용할 수 있으며, 앞서 본 바와 같이 최근에는 전파를 이용한 직접적 무선통신방식은 그 불안정성과 부정확성으로 인하여 거의 사용되지 않고 있으며, 현재 국내의 언론사들이 해외 뉴스 등을 제공받음에 있어서 무선통신시설을 이용하는 경우는 없고 대부분 유선통신시설 또는 위성통신시설을 이용하고 있는 점에 비추어, 그러한

점만으로는 원고가 정간법이 정한 무선통신시설을 갖추지 못하였다고 볼 수 없다 할 것이다.

따라서 원고가 통신을 발행하고자 하는 자가 갖추어야 할 물적 설비를 갖추지 못하였다는 피고의 주장은 받아들일 수 없다.

(라) 둘째, 원고가 정간법 제2조 제7호 소정의 “외국의 통신사와 통신계약을 체결”하였는지 여부에 관하여 본다.

원고가 설립 이후 해외의 뉴스공급업체와 뉴스공급계약을 체결하여 이를 공급받아 이를 국내의 언론사에게 제공하는 영업을 하여 온 사실은 앞서 본 바와 같다.

피고는, 원고가 계약을 맺은 외국의 회사들은 통신사가 아닌 신디케이트회사 내지 뉴스서비스사에 불과하여 원고가 정간법 제2조 제7호 소정의 외국의 통신사와 통신계약을 체결하였다고 볼 수 없다고 주장하나, 위 인정 증거들에 의하면, 원고가 계약을 맺은 회사 중 러시아 노보스티 통신사는 이른바 신디케이트사나 뉴스서비스사가 아니라 주요통신사(이른바 뉴스에이전시)로 분류될 뿐만 아니라, 그 계약의 내용이 원고가 외국의 뉴스공급업체들에게 대가를 지급하고 해외뉴스를 공급받기로 하고 있는 것인 이상, 그 회사들의 명칭 여하에 불구하고 원고는 정간법 제2조 제7호 소정의 통신계약을 체결한 것이라고 보아야 할 것이고, 달리 해외뉴스공급업체를 제한적으로 해석하여야 할 근거를 찾아볼 수 없고, 나아가 피고 주장과 같이 정간법 소정의 통신계약을 보도·논평 등의 송신과 수신을 쌍방향에서 할 수 있도록 하는 내용의 계약만으로 한정 해석하여야 한다고 볼 수도 없다.

따라서 원고가 외국통신사와 통신계약을 체결하지 아니하였다는 피고의 주장도 그 이유 없다.

(마) 셋째, 원고가 발행하고자 하는 간행물의 내용이 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 정보·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 하는 것인지 여부에 관하여 본다.

피고는, 원고가 발행하고자 하는 통신의 발행내용은 사회 각 부문에 걸쳐 스스로 취재하여 기사를 작성하고 계속적으로 반복하여 언론사 등에 뉴스를 제공하는 것이 아니라 간헐적으로 정보와 칼럼 등만을 제공하고, 국내의 기사를 송수신하는 것이 아니라 국외의 기사를 수신만 하며, 국내외의 뉴스를 종합적으로 취재·보도·논평하거나 여론 등을 전파하는 것을 목적으로 하는 것이 아니라, 특정분야의 해외정보 및 칼럼·사진 등을 단건 위주로 판매하는 정보중개업에 불과하므로 정간법 제2조 제7호가 정의하고 있는 “통신”에 해당하지 않는다고 주장한다.

정간법 제2조는, 신문의 경우에는 ① 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매일 발행하는 일반일간신문(제2호), ② 산업·과학·종교·교육 또는 체육 등 특정분야에 국한된 사항에 대한 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위한 특수일간신문(제3호) 및 기타, ③ 외국어일간신문(제4호), ④ 일반주간신문, ⑤ 특수주간신문(제6호) 등으로 세분하여 각각의 성격에 걸맞은 각종 시설기준과 이에 따른 규율을 행하고 있으나, 통신의 경우(제7호)에는 규정 자체의 문언만으로 보면, 일반신문에 준하여 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전

과하기 위한 이른바 ‘일반통신’만을 상정하고 국내외의 산업·과학·종교·교육 또는 체육 등 특정분야에 국한된 사항에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전과하기 위한 이른바 ‘특수통신’을 따로 규정하고 있지 아니한 것처럼 보이지만, 정간법 제2조 제7호의 해석상 국내외의 정치·사회·문화·시사 등의 전반에 걸친 모든 부문에 걸친 정보를 다루어야 할 것을 요건으로 한다고 볼 수는 없고, 과학 등과 같은 특정분야에 관한 정보만을 다루거나, 해외의 정보만을 다루는 형태의 통신사의 설립을 제한하여야 할 아무런 합리적인 근거가 없으며, 위와 같은 특수통신의 경우를 정간법 제2조 제9호 소정의 ‘기타 간행물’에 해당한다고 보기도 어려우므로, 현행 정간법상으로는 일반통신이든 특수통신이든 모두 제2조 제7호 소정의 통신에 포함된다고 보아야 할 것이다.

앞서 본 바와 같이 비록 원고가 8명 정도의 직원을 둔 소규모의 회사로서 그 인적·물적 조직의 규모 등에 비추어 현존하는 통신사와 같이 뉴스를 스스로 취재하여 보도하는 데에 무리가 있다고 하더라도, 이와 같은 인적·물적 조직은 정간법상의 ‘통신’의 등록요건에 해당되지 아니할 뿐더러 설립 이후 현재까지의 회사운영실적, 원고가 등록신청서에서 밝힌 발행 목적과 발행 내용 등에 비추어 해외의 유용한 정보를 국내에 제공하는 역할을 하게 될 가능성을 부인할 수 없고, 더구나 피고로서는 정기간행물 발행자에 대한 등록 이후에도 정간법에 의한 직권등록취소 또는 등록취소심판청구제도 등을 통하여 발행자의 언론사 운영에 대하여 적절한 감독을 할 수 있는 점 등에 비추어 보더라도, 등록신청 당시의 원고의 인적·물적 조직의 규모에 의하여 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론의 전과가 어렵다고 보고 원고의 등록신청 자체를 반려한 피고의 이 사건 처분은 정간법상 통신의 개념을 지나치게 제한적으로 해석한 것으로서 위법하다고 할 것이다.

피고는, 원고 회사가 영위하는 것과 같은 이른바 뉴스제공업 또는 정보제공업은 정간법상의 통신으로 등록하지 아니하고도 할 수 있으므로 이 사건 신청서를 반려한 이 사건 처분은 적법하다고 주장하나, 원고가 이 사건 신청서에서 위 인정 사실과 같은 발행 목적과 발행 내용을 밝혀 통신을 발해하고자 한다는 취지로 등록신청을 한 이상 피고로서는 이를 통신의 대상이 아니라는 이유로 그 등록을 거부할 수 없다 할 것이고, 정간법상의 통신에 관한 규정은 현재 우리 나라에 등록된 통신사를 상정하였을 뿐 이른바 뉴스서비스업체 또는 신디케이트업체와 같은 새로운 형태의 뉴스제공업체가 나타난 현재의 상황을 제대로 반영하지 못하고 있지만, 이러한 형태의 신종 통신업도 기존의 통신과 그 실질이 다를 바 없고 그 무제한적 난립이 국민에게 미칠 수 있는 영향을 고려하면 가능한 한 현행 법률의 규율 속으로 포섭하여 이들도 등록대상으로 봄으로써 언론의 건전한 발전을 도모할 필요가 있는 점, 헌법 제21조 제3항은 “통신…의 시설기준…은 법률로 정한다.”고 규정하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 원고가 영위하는 형태의 뉴스서비스업이나 이 사건 신청에서 원고가 내세운 현재 또는 향후의 사업내용은 모두 정간법상의 통신으로서 등록대상에 해당한다고 볼 것이다.

따라서 이 사건 신청 내용이 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 정보·논평 및 여론 등을 전과함을 목적으로 하는 것이 아니라는 취지의 피고의 주장도 그 이유 없다.

### 3. 결론

그렇다면, 이 사건 처분의 취소를 구하는 원고의 청구는 이유 있어 이를 인용할 것인바, 원심판결은 이와 결론을 같이 하여 정당하고 피고의 항소는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

1999. 10. 20.

재판장 판사 고 현 철

판사 황 정 근

판사 김 인 욱

□

비록 사생활에 관한 부분이 포함되어 있다 하더라도

이는 공공의 이익을 목적으로 한 것이며, 진실하다고 믿는데 상당한 이유가 있다고 보여져 위법성이 없으므로 방송 등을 금지하는 가처분을 구할 수는 없다

서울지방법원 남부지원 1999. 3. 16.자 결정 (99카합451)

서울고등법원 1999. 5. 20.자 결정 (99라108)

### 사실개요

서울고등법원 제8민사부(재판장 김재진 부장판사)는 국제크리스천연합 신도인 김 씨가 국제크리스천연합 목사 겸 총재인 정 의 성 관련비리 및 교리상의 문제점을 고발하는 내용으로 방영할 예정이었던 SBS-TV 「그것이 알고 싶다」 프로그램에 대해 제기한 방송금지가처분 신청 항고심에서 “위 방송내용은 비록 사생활에 관한 부분이 포함되어 있다 하더라도 이는 공공의 이해에 관한 것이라고 봄이 상당하고, 취재 및 방송 경위 등에 비추어 볼 때 공공의 이익을 목적으로 한 것임을 알 수 있으며, 피신청인이 그 내용을 진실하다고 믿는데 상당한 이유가 있다고 보여지므로 위법성이 없는 것으로 판단된다”며 신청인의 신청을 기각한 원심결정을 그대로 인용했다.

SBS는 1997년 1월 7일 8시 뉴스를 통해 ‘탈퇴신도 납치극’ 제하로 국제크리스천연합 신도들에 의한 전 신도의 납치사건을 방송하였고, 이어 8일에도 ‘종교집단 성과문’이라는 제하로 국제크리스천연합의 총재 겸 목사인 정 의 성 관련비리를 폭로하는 내용으로 보도를 하였다. 또한 정 의 성 관련비리 및 교리상의 문제점을 고발하는 내용을 시사 고발프로그램인 ‘그것이 알고 싶다’에서도 방영할 예정이었는데, 신청인은 이와 관련 방송, 광고 및 통신, 인터넷 등에 게시를 금지하는 방송금지가처분 신청을 제기했다.

이에 앞서, 1심에서도 “취재경위와 내용 등 제반 사정을 종합하여 볼 때 진실이 아님이 명백하다고 단정할 수 없고, 종교지도자가 여신도들과 집단적인 성행위를 자행하는 것은 사회 도덕적으로 도저히 용납될 수 없을 뿐만 아니라 그 피해가 다대할 것으로 예상되며, 뉴스 등을 통해 이미 보도되었으므로 위 프로그램 내용을 방송한다고 하더라도 중대하고

도 현저히 회복 곤란한 손해를 입을 염려가 있다고 보기 어렵다”며, 신청인의 방송금지 가처분 신청을 기각한 바 있다.

## 1심 결정문

사건 : 99카합451 방송금지가처분

신청인(선정당사자) : 김

대리인 변호사 안 상 운

피신청인 : 주식회사 서울방송

서울 영등포구 여의도동 10의 2

대표이사 윤 세 영

대리인 법무법인 바른법률사무소

담당변호사 강 훈, 서 현, 홍지옥, 김재호, 최영로, 최혜리

주문 : 이 사건 신청을 모두 기각한다.

신청취지 : 1. 피신청인은 가. 별지 제1목록 기재의 방송프로그램을 재방송하거나 이를 타인에게 판매, 대여하거나 또는 이를 사용하게 하여서는 아니되고, 나. 별지 제2목록 기재의 내용 및 별지 제3목록 기재 자료를 방송프로그램으로 제작하거나 이를 편집, 방송, 광고하여서는 아니되며, 다. 별지 제2목록 기재의 내용이 포함된 책 및 정기간행물, 보도 자료, 속보, 성명서 등 유인물, 광고지, 기타 출판물 등의 인쇄물을 각 편집, 제작, 발행, 발매, 반포하거나 또는 컴퓨터통신이나 인터넷 등에 게시하여서는 아니된다. 2. 제1의 다. 항의 경우 각 그 인쇄물에 대한 피신청인의 점유를 풀고, 신청인(선정당사자, 이하 신청인이라고만 한다)이 위임하는 집행관에게 그 보관을 명한다. 3. 만약 피신청인이 제1항을 각 위반할 경우 피신청인은 각 신청인에게 각 그 위반한 행위 1건에 대하여 각 금 1억원 씩을 지급하라는 결정을 구한다.

이유 : 1. 기초사실

기록에 의하면, 선정자 정 은 전국에 15만명 이상의 신도들로 구성된 국제크리스천연합이라는 종교단체의 목사 겸 총재이고 신청인을 비롯한 나머지 선정자들은 위 종교단체의 신도들인 사실, 피신청인은 방송매체를 운영하면서 방송사업 등을 영위하는 법인인데, 별지 제2목록 기재의 내용이 포함된 별지 제1목록 기재의 방송프로그램을 제작하여 텔레비전방송프로그램인 ‘SBS 8시뉴스’에서 1999. 1. 7. 및 8. 각 20:00경부터 이를 방영하였고, 위 정 의 성 관련비리 및 교리상의 문제점을 고발하는 내용의 방송프로그램을 제작하여 시사고발프로그램인 ‘그것이 알고싶다’에서 이를 방영할 예정인 사실이 소명된다.

2. 명예, 프라이버시 등 인격권 침해를 원인으로 한 금지청구 등에 관한 판단

신청인은 먼저, 피신청인이 방영한 별지 제1목록 기재의 방송프로그램 중 별지 제2목록 기재의 내용은 모두 명백히 진실에 반하는 것인데, 피신청인이 위 제1목록 기재의 방송프로그램을 재방송하거나 위 제2목록 기재의 내용을 자료로 한 방송프로그램을 제작하여 이를 편집·방송·광고하는 등의 행위를 하게 되면 신청인을 비롯한 선정자들의 명예와 프라이버시 등 인격권을 중대하게 침해당할 염려가 있으므로, 신청인은 피신청인에 대하

여 신청취지 제1, 2항 기재(다만 뒤에서 보는 초상권 침해로 인한 금지청구부분은 제외)와 같은 가치분결정 및 그 불이행시에 대비하여 신청취지 제3항 기재와 같은 간접강제의 이행을 명하는 결정을 구한다고 주장한다.

그러나, 언론기관의 방송이 타인의 명예를 훼손하는 내용인 경우 피해를 받을 것으로 예상되는 자로서는 법원에 대하여 사전에 방송의 금지 등을 청구할 수 있지만, 한편 이와 같은 사전금지는 비록 헌법상 금지되고 있는 검열에는 해당하지 않는다고 하더라도 표현의 자유에 대한 중대한 제약이 된다 할 것이므로 그 내용이 진실이 아님이 명백한 때이거나 또는 그 내용이 진실하더라도 공공의 이해에 관한 사항이 아니면서 가해자에게 비방의 목적이 있는 경우에 침해행위의 태양, 가해자와 피해자 쌍방의 관계 및 사회적 지위 등 일체의 사정을 종합적으로 고려하여 피해자가 중대하고도 현저히 회복 곤란한 손해를 입을 염려가 있는 때에 한하여 허용하여야 할 것이다.

그런데 기록에 의하면, 피신청인 방송사 소속의 프로듀서인 신청의 남 ○○은 1998. 10.경 한 여대생으로부터 신청의 국제크리스천연합의 총재인 위 정 ○○이 자신을 재림예수라고 하며 여신도들과 집단적으로 성관계를 맺어왔다는 등의 제보를 받고 컴퓨터통신을 통하여 그 제보내용의 진위여부를 확인하기 위하여 노력하던 중 자신의 여자친구가 위 정 명석과 성관계를 맺었다는 등의 내용을 된 글을 올린 신청의 김○○(위 국제크리스천연합의 전 신도임)을 만나서 확인을 한 결과 위 제보내용에 신빙성이 있다는 판단을 한 후 약 5개월여 동안 본격적인 취재를 하여 온 사실, 위 남 ○○과 그의 동료직원들은 위 취재과정에서 위 정 ○○과 집단적으로 성관계를 맺었다는 피해자 11명, 직접적인 피해자는 아니지만 직접 피해자 또는 주변 사람들로 부터 위 정 ○○과 성관계를 맺었다는 말을 들었다는 사람 7명 등을 직접 만나거나 전화로 인터뷰하여 위 제보내용을 확인한 사실, 그러던 중 1999. 1. 6. 위 국제크리스천연합의 신도이던 신청의 황○○이 위 국제크리스천연합의 신도들에 의하여 납치 당하는 사건이 발생하게되자, 피신청인 방송사는 같은 달 7. 20:00경부터 방영된 'SBS 8시뉴스'라는 텔레비전방송프로그램에서 '탈퇴신도 납치극'이라는 제하의 위 황○○의 납치사건을 보도하였고, 같은 날 문화방송에서도 같은 내용의 보도를 하였으며, 그 다음날인 같은 달 8. 위 텔레비전방송프로그램에서 '종교집단 성과문'이라는 제하에 위 정 ○○의 성 관련비리를 폭로하는 내용의 보도를 한 사실, 한편 위 남 상문 등은 위 취재과정에서 신청인 측에게 해명의 기회를 주기 위하여 위 정 ○○과의 인터뷰를 하려고 시도하였으나(위 정 ○○은 피신청인의 위 제1차 방송이 나간 직후인 1999. 1. 8. 해외로 출국하여 현재까지 귀국하지 않고 있다), 정 ○○과의 인터뷰는 이루어지지 못하였고 위 국제크리스천연합의 총무인 선정자 정 ○○으로부터 위 정 ○○의 비리 등을 부인하는 진술만 들었던 사실 등이 소명되는 바, 위 소명사실에 나타난 취재경위와 내용 등 제반 사정을 종합하여 볼 때, 별지 제2목록 기재의 내용이 진실이 아님이 명백하다고 단정할 수 없고, 종교 지도자가 그를 추종하는 여신도들과 집단적인 성행위를 자행하는 것은 사회 도덕적으로 도저히 용납될 수 없을 뿐만 아니라 그 피해가 다대할 것으로 예상되며, 피신청인 등의 방송사에서 위 내용이 이미 보도된 터에 설령 피신청인 위 별지 제2목록 기재의 내용을 방송한다고 하더라도 신청인을 비롯한 선정자들이 중대하므로 현저히 회복 곤란한 손해를 입을 염려가 있다고 보기도 어려우므로, 결국 신청인의 이 부분

신청은 받아들일 수 없다.

### 3. 초상권 및 대화권의 침해를 원인으로 한 금지청구 등에 관한 판단

신청인은 다음으로, 위 남 이 선정자 김 , 김 , 김 의 허락을 받지 않은 채 별지 제3목록 기재와 같이 위 선정자들이 위 남 과 면담하는 장면을 무단으로 촬영·녹음하였는데, 이를 자료로 한 방송프로그램을 제작하거나 이를 편집·방송·광고를 하게 되면 위 선정자들의 초상권과 대화권을 중대하게 침해당할 염려가 있으므로, 신청인은 피신청인에 대하여 위 제3목록 기재의 내용을 자료로 한 방송프로그램의 제작 등의 행위를 금지하는 가처분결정 및 그 불이행시에 대비하여 신청취지 제3항 기재와 같은 간접강제의 이행을 명하는 결정을 구한다고 주장한다.

그러므로 살피건대, 이 사건 기록에 의하면, 피신청인 방송사 소속의 위 남 프로듀서는 선정자 계 , 김 , 김 , 김 이 찾아와 피신청인의 1999. 1. 7.자 및 그 다음날의 방송내용에 대하여 항의하자 장래의 법적 분쟁에 대비한 증거를 수집하기 위하여 그들의 허락을 받지 않은 채 별지 제3목록 기재와 같이 위 선정자들이 위 남 과 면담하는 장면 등을 무단으로 촬영·녹음한 사실이 소명되는 바, 위 남 이 위 선정자들은 촬영한 경위나 목적 등에 비추어 보면 위와 같은 촬영행위가 위법하다고 단정할 수 없다. 뿐만 아니라, 피신청인에 대하여 위 제3목록 기재의 내용을 자료를 한 방송프로그램의 제작금지 등을 구하기 위하여는 위 선정자들이 입을 현저한 손해를 피하거나 급박한 강박을 방지하기 위하여 또는 기타 필요한 이유가 있어야 할 것인데, 피신청인이 ‘그것이 알고싶다’라는 텔레비전방송프로그램에서 방영할 예정인 신청인 정 의 비리 등을 고발하는 내용의 방송대본(소을 제10호증)에는 별지 제3목록 기재의 내용이 전혀 포함되어 있지 않은 점, 피신청인 방송사는 위 정 의 비리를 고발하는 내용의 방송프로그램의 방영 이후에 발생할 수 있는 민·형사상의 분쟁에 대처하기 위하여 위 별지 제3목록 기재의 녹화테이프를 보유하고 있다고 변명하고 있는 점 등 이 사건 기록에 나타난 제반 사정에 비추어 볼 때 이와 같은 보전의 필요성이 있다고 보이지 아니하며, 달리 그 보전의 필요성에 관한 소명이 없다.

따라서 신청인의 이 부분 신청 또한 받아들일 수 없다.

### 4. 결론

그렇다면 신청인의 이 사건 신청은 이유 없으므로 이를 모두 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

1999. 3. 16.

재판장 판사 길 기 봉

판사 이 건 배

판사 고 창 후

2심 결정문

사건 : 99라108 방송금지가처분

신청인(선정당사자), 항고인 : 김

대리인 변호사 안 상 운

피신청인, 상대방 : 주식회사 서울방송

서울 영등포구 여의도동 10의 2

대표이사 윤 세 영

대리인 법무법인 바른법률사무소

담당변호사 강 훈, 서 현, 최혜리

심문종결 : 1999. 4. 29.

원심결정 : 서울지방법원 남부지원 1999. 3. 16.자 99카합451 결정

주문 : 신청인(선정당사자)의 항고를 기각한다.

항고비용은 신청인(선정당사자)의 부담으로 한다.

신청취지 : 1. 피신청인은 가. 별지 제1목록 기재의 방송프로그램을 재방송하거나 이를 타인에게 판매, 대여하거나 또는 이를 사용하게 하여서는 아니되고, 나. 별지 제2목록 기재의 내용 및 별지 제3목록 기재 자료를 방송프로그램으로 제작하거나 이를 편집, 방송, 광고하여서는 아니되고, 다. 별지 제2목록 기재의 내용이 포함된 책 및 정기간행물, 보도 자료, 속보, 성명서 등 유인물, 광고지, 기타 출판물 등의 인쇄물을 각 편집, 제작, 발행, 발매, 반포하거나 또는 컴퓨터통신이나 인터넷 등에 게시하여서는 아니된다. 2. 제1의 다. 항의 경우 각 그 인쇄물에 대한 피신청인의 점유를 풀고, 신청인(선정당사자, 이하 신청인이라고만 한다)이 위임하는 집행관에게 그 보관을 명한다. 3. 만약 피신청인이 제1항을 각 위반할 경우 피신청인은 각 신청인에게 각 그 위반한 행위 1건에 대하여 각 금 1억원 씩을 지급하라.

항고취지 : 원심판결을 취소하고, 신청취지와 같은 재판을 구함.

이유 : 1. 원심결정의 인용

이 법원이 이 사건에 관하여 실시할 이유는, 아래의 2.항과 같이 원심 결정의 일부를 고치거나 판단을 추가하는 외에는 원심결정의 이유란 기재와 같으므로, 민사소송법 제413조 제1항, 제390조에 의하여 이를 그대로 인용한다.

2. 정정 및 추가 부분

가. 원심결정의 제14행 중 ‘국제크리스천연합’을 ‘국제크리스천연합’으로 고치고, 제3쪽 제3행 중 ‘방영하였고,’라는 부분 다음에 ‘이를 인터넷에 게시하고 있으며’를 삽입하고 제4행 중 ‘방영할 예정인’을 1999. 2. 27.에 방영할 예정이었으나 이 사건 신청이 제기됨으로써 그 방영을 연기하였다가 원심결정이 난 후인 같은 해 3. 20. 23:00경에 방영한 것으로 고친다.

나. 원심결정의 제3쪽 제15행부터 제4쪽 제6행까지를 삭제하고 그 대신 ‘에 대하여 피신청인은 별지 제2목록 기재의 내용은 진실에 부합할 뿐만 아니라 공공의 이해에 관한 사항으로서 그 목적이 오로지 공공의 이익을 위한 것이므로 그러한 내용이 포함된 방송 등을 하더라도 위법성이 없다는 취지로 주장하고 있다.’ 추가하여 실시한다.

다. 원심결정의 제5쪽 제11행 중 ‘소명되는 바’를 ‘소명된다.’ 고치고 그 부분 다음부터 제6쪽 첫 행까지를 삭제하고 그 대신 ‘위 사실관계에 나타난 바와 같이 가입 신도 수가 15만명이 넘는 종교단체의 지도자인 선정자 정 의 여신도들과 사이의 비윤리적인 성

관계 및 그릇된 성겨 해석이나 교리 상의 문제 등은 신도나 그 가족은 물론 사회 전반에 미치는 영향이 크다할 것이므로 그 의혹을 제기하고 이를 검증할 목적으로 이루어진 별지 제2목록 기재의 방송내용은 비록 사생활에 관한 부분이 포함되어 있다 하더라도 이는 공공의 이해에 관한 것이라고 봄이 상당하고, 또한 피신청인 측의 위 취재 및 방송 경위 등에 비추어 볼 때 위 방송은 위 정     이나 신도인 나머지 선정자들을 해할 악의로서 한 것이 아니라 오로지 공공의 이익을 목적으로 한 것임을 알 수 있으며, 나아가 기록에 의하면 별지 제2목록 기재의 내용은 진실에 부합될 개연성이 많고 또한 피신청인은 여전히 그 내용을 진실하다고 믿고 있는 점이 소명되고, 위 취재 경위 등 기록에 나타난 제반 사정에 비추어 보면 피신청인이 위와 같이 진실이라고 믿는데 상당한 이유가 있다고 보여지는 바, 따라서 이러한 사정 하에서는 피신청인이 별지 제2목록 기재의 내용이 포함된 방송프로그램을 제작하여 이미 방영하였거나 이를 인터넷에 게시하고 있는 것은 위법성이 없는 것으로 판단되므로 신청인 및 위 정     을 포함한 선정자들로서는 피신청인에 대하여 바로 신청취지와 같은 방송 등을 금지하는 가처분을 구할 수는 없다 할 것이다.’를 추가하여 실시한다.

라. 원심결정의 제7쪽 제3행 중 ‘방영할 예정인’을 ‘방영된’으로 고친다.

### 3. 결론

그렇다면, 원심결정은 정당하므로 신청인 및 선정자들의 항고는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

1999. 5. 20.

재판장 판사 김 재 진

판사 박 순 성

판사 최 규 홍

□