2. 短期的으로 개정이 필요한 事項

가. 違憲이 선언된 사항

(1) 정정보도청구의 소송절차

▶ 현행법은 동법상의 정정보도청구에 관한 소송절차를 반론보도청구 및 추후보도청구에 관한 것과 마찬가지로 민사집행법상의 가처분절차에 의하도록 하고 있음

▶ 이에 대하여 헌법재판소는, 언론중재법상의 정정보도청구는 보도된 사실이 진실이 아님을 그 소송절차에서 확정하고 그에 따라 언론사의 이름으로 정정보도문을 게재·방송하여야 하기 때문에, 반론보도청구나 추후보도청구에 비해 그 보도내용의 사실 인정 여부가 결정적 중요성을 갖는데, 가처분절차에서는 그에 대한 인정을 證明이 아닌 疎明으로 대체함으로써 언론사에게 충분한 방어의 기회를 보장하지 못해 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다는 이유로 위헌을 선언하였음

▶ 언론중재위원회가 입안한 법률안은 이 같은 문제점을 인식하고, 공정한 재판 기회의 보장 및 정정보도청구 등과 손해배상청구에 관한 소송절차를 하나의 소송절차로 통합, 심리의 간편과 효율성 도모를 위해, 종래 가처분절차에 의하였던 반론보도청구 및 추후보도청구의 소송절차 역시 정정보도청구권 및 손해배상청구의 소송절차와 마찬가지로 본안소송절차에 의해 심리하도록 하였으나, 입법과정에서는 신속성에 치우쳐 정정보도청구와 반론보도 및 추후보도청구의 소송절차는 가처분절차, 손해배상청구는 일반 본안소송절차에 의하도록 되었음

▶ 위와 같은 헌법재판소의 결정으로 정정보도청구의 소송절차를 가처분절차에 의하도록 규정한 언론중재법 제26조 제6항 본문 전단 부분은 그날로 효력을 잃었고, 그에 따라 당연히 그 소송절차 역시 손해배상청구의 그것과 동일하게 본안소송절차에 의하게 되었음

▶ 따라서 언론중재법 제26조 제6항 본문 전단 부분은 “제1항의 규정에 의한 청구 중 반론보도청구 및 추후보도청구에 대하여는 민사집행법의 가처분절차에 관한 규정에 의하여 재판하며”로 개정되어야 헌법재판소 결정에 부합하게 됨

▶ 그러나 정정보도청구 및 손해배상청구는 본안소송절차, 반론보도청구 및 추후보도청구는 가처분절차에 의할 경우, 양자의 소송절차가 달라 따로따로 심리되어야 함으로써 피해자와 언론사 및 법원에도 매우 불편하고 낭비적이므로,[1] 당초 언론중재위원회의 법률안과 같이 이들 소송절차를 모두 본안소송절차에 의하도록 하여 병합제소 및 병합심리를 가능케 하되, 정정보도청구 및 반론보도청구의 신속한 심리를 위하여 3개월 내에 판결을 선고하도록 하고, 반론보도청구에 대하여는 예외적으로 疎明만에 의하여 청구를 인용할 수 있도록 하며(이때도 즉시 조사할 수 있는 증거자료에 한하도록 한 민사소송법 제299조 제1항에 대한 예외를 둠이 바람직함), 소송의 신속 등을 위하여 필요한 경우 변론을 분리하여 정정보도청구 및 반론보도청구에 대하여는 먼저 一部判決을 할 수 있도록 개선하여야 함

(2) 遡及規定

▶ 현행법은 동법 시행 전에 행하여진 언론보도에 대하여도 적용함을 원칙으로 하되(부칙 제2조 본문), 언론사 및 언론중재위원회에 대한 정정보도 등의 청구기간 및 조정·중재신청기간(부칙 제2조 단서), 이미 언론중재위원회나 법원에 계류 중인 사건(부칙 제3조)에 대하여는 예외적으로 종전 법률에 의하도록 하였음

▶ 이에 대하여 헌법재판소는, 위와 같은 소급규정의 결과 언론중재법상 신설된 정정보도청구권의 성립요건(제14조 제2항, 제31조 후문) 및 소송절차(제26조 제6항 본문 전단)에 관하여도 소급 적용이 됨으로써, 동법 시행 전에 보도가 이루어져 이미 종결된 과거의 법률관계의 안정을 해치고 이에 따른 이해관계인의 신뢰에 반하는 결과를 가져오므로, 眞正 遡及立法을 금지하는 헌법원리에 위배된다는 이유로 위헌을 선언하였음

▶ 언론중재법 시행 후 종전의 법률에 의한 청구기간(안 날로부터 1월, 보도가 있은 날로부터 6월)이 이미 경과하여 위 부칙 규정은 큰 의미가 없게 되었으나, 현재 법원의 심리절차가 계속 중인 사건에 대하여는 그 유효성이 있으므로, 부칙 제2조는 “이 법 시행 전에 행하여진 언론보도에 대하여는 종전의 법률 규정에 의한다”로 개정되어야 함

---

1) 법원의 심리 도중 정정보도청구와 반론보도청구 상호간 청구변경이 불가능하고, 동일한 분쟁을 두고 복수의 소송이 불가피하게 된다.

나. 시급한 개선이 요구되는 補完事項

(1) 除斥·忌避·回避된 중재위원의 補任

▶ 현행법 제10조의 규정에 의해 중재위원이 제척·기피·회피된 경우 중재부의 구성인원에 부족이 생기게 되나 이 경우에 대비하여 부족한 중재위원의 補任에 관한 규정이 없으므로, 제24조 제4항의 규정과 같이 그러한 경우 缺位된 중재위원은 위원장이 지명하도록 하여야 함

▶ 한편 현행법은 중재위원의 제척·기피·회피에 관하여 일반규정인 제10조와 중재에 관한 특별규정인 제24조 제3, 4항에서 이를 중복하여 규정하고 있는바, 이로 인해 조정과정에서 중재신청이 있는 경우 중재위원에 대한 제척·기피신청의 결정을 당해 중재부가 하는지(제10조 제2, 3항), 아니면 위원장이 지명하는 5인의 위원으로 구성한 특별중재부가 하는지(제24조 제3항 단서) 모호함

▶ 그러나 중재위원의 제척·기피·회피는 조정이나 중재 모두에 공통된 것이므로 이를 一元化하여야 하고, 제척·기피신청에 대한 결정을 그 중재위원이 속한 당해 중재부가 하는 것은 부적당하므로 특별중재부에서 하도록 하여야 함

(2) 정정보도청구와 반론보도청구의 거부사유

▶ 현행법은 언론사가 정정보도청구를 거부할 수 있는 사유의 하나로서 “청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 때”를 들고 있음(제15조 제4항 제2호)

▶ 그러나 언론중재법상의 정정보도청구권은 반론보도청구권과 달리 보도내용이 진실하지 아니할 것을 전제로 하는 것으로서(제2조 제15호), 그 내용이 진실하지 않다는 점에 대한 立證責任은 그 정정을 구하는 피해자에게 있지 언론사에게 있거나 보도내용이 진실하지 않은 것으로 추정되는 것은 아님[2)]

2) 언론중재법에는 이에 관하여 명문의 규정이 없으나 法理論的 측면에서 이는 당연하며(필자는 종전부터 이를 일관되게 주장해 왔음), 헌법재판소도 2006. 6. 29.자 결정에서 이를 전제로 피해자에게 입증을 요구하고 있는 것으로 이해된다.

▶ 따라서 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우에는 피해자가 당해 보도내용이 허위임을 입증하지 못한 경우에 포함되어 당연히 정정보도청구가 허용될 수 없음

▶ 원래 위 제15조 제4항 제2호의 사유는 종래 반론보도청구의 거부사유로 法定되어 있었던 것인데, 반론보도청구의 경우 당해 언론보도나 청구된 반론보도의 내용이 진실한지 여부를 불문하고 피해자에게 반박 내지는 반론을 제기할 수 있는 권리를 부여하지만, 한편 그 경우에도 명백히 진실이 아닌 내용에 대해서까지 반론을 허용하는 것은 정의에 반하므로 이와 같은 예외를 두었던 것이며, "명백히 사실에 반하는 때"라는 의미는 '明白'이라는 문구와 반론권의 본질, 그에 관한 가처분절차와 疎明의 특성 등을 고려할 때, 청구된 반론보도의 내용이, 널리 사회 일반에 걸쳐 異論의 여지가 없는 公知의 사실로 되어 일반적인 교양을 갖춘 통상인 누구라도 특별한 조사나 檢證節次 없이 알 수 있는 사실과 부합하지 않는 때를 의미하므로[3], 이는 위와 같이 그 성격이 다른 정정보도청구에 그대로 적용될 수 없는 것임

▶ 그럼에도 언론중재법은 정정보도청구 역시 가처분절차와 疎明에 의하도록 한 것과 軌를 같이 하여 위와 같은 규정을 두었는바, 이로 인해 마치 立證責任이 언론사에 있는 것으로 오해될 수 있으므로, 이를 삭제하거나 立證責任이 피해자에게 있음을 명시하기 위하여 제15조 제4항 제2호를 "정정의 대상인 보도내용이 진실하지 아니함을 피해자가 입증하지 못한 때"로 개정하는 것이 바람직함

▶ 한편 정정보도청구와 반론보도청구의 거부사유는 다른 부분이 있으므로, 정정보도청구의 거부사유를 그대로 반론보도청구 및 추후보도청구의 경우에 준용하고 있는 현행법 제16조 제3항 및 제17조 제3항을 언론중재위원회의 법률안과 같이 개정하여 각각 따로 거부사유를 규정하여야 함

(3) 정정보도와 반론보도의 방법

▶ 위와 같이 정정보도는 보도내용이 허위임을 전제로 당해 언론사의 名義로, 반론보도는 보도내용의 진실 여부를 불문하고 피해자의 名義로 하는 것임

▶ 그런데 이와 관련하여 종래 실무상 많은 혼선이 있었는바, 현행법에도 이에 관한 명백

3) 서울지법 남부지원 1993. 9. 6. 선고 93카합792 판결 참조

한 규정이 없으므로 이를 명확히 하기 위해 제15조 제5항의 후단 부분을 "… 위법한 내용을 제외하며, 언론사의 명의로 보도하여야 한다."로, 제16조 제2항의 후단 부분을 "… 진실 여부를 불문하며, 반론보도는 피해자의 명의로 하여야 한다." 로 각 개정함이 바람직함

▶ 한편 추후보도의 경우 그 보도내용은 정정보도에 유사하여 피해자의 名義보다는 언론사의 名義로 함이 타당하므로, 정정보도와 같이 언론사의 名義로 하도록 제17조에 규정을 두어야 할 것임

(4) 언론중재위원회에 대한 조정신청기간

▶ 현행법은 정정보도청구·반론보도청구·추후보도청구 및 손해배상청구에 관하여 언론중재위원회에 조정을 신청하고자 하는 때에는 당해 보도가 있음을 안 날부터 3월, 보도가 있은 날로부터 6월내에 신청하여야 하며(제18조 제2항, 제3항 전문), 피해자가 언론사에 먼저 정정·반론·추후 보도를 청구한 때에는 언론사와 협의가 불성립된 날부터 14일내에 조정신청을 하도록 하고 있음(제18조 제3항 후문)

▶ 이와 관련하여, 피해자로부터 정정보도 등의 청구를 받은 언론사의 대표자는 3일 이내에 그 수용여부에 대한 통지를 발송하여야 한다고 규정되어 있으나(제15조 제2항), 통지를 발송하지 않은 때는 언제 협의가 불성립된 것인지 불명확할 뿐 아니라, 통지를 발송한 때에도 발송한 날이나 도달한 날 중 어느 것을 기준으로 할지 불명확함

▶ 따라서 위와 같은 경우에 있어 조정신청기간은, 언론사에 청구를 한 날부터 일정기간(15일) 또는 언론사로부터 수용여부에 대한 통지를 받은 때는 그 받은 날부터 일정기간 내로 명확히 하여야 하며, 수용여부에 대한 통지의 도달일을 분명히 하기 위해 통지는 그 근거가 남는 우편 또는 팩시밀리(모사전송기)에 의하도록 하여야 할 것임

▶ 또한 손해배상청구의 경우에도 피해자가 언론사에 먼저 배상청구를 할 수 있으므로 이에 대하여도 정정보도 등의 청구의 경우와 동일한 규율이 필요함(다만, 손해배상에 관한 협의는 아무래도 시일이 더 걸리므로 위 15일보다 길게 2월 정도로 하는 것이 바람직함)

▶ 그리고 추후보도청구권은 그 성격상 원 보도가 있은 날로부터 6월내에 청구권을 행사

할 수는 없으므로 그 조정신청기간에 관하여도 제17조 제1항과 같이 안 날부터 3월의 기간 제한만을 두어야 할 것인바, 제18조 제3항은 이에 관하여 오해의 소지가 있으므로 이를 명확히 하여야 할 것임

(5) 職權調停決定에 대한 異議申請의 효력

▶ 현행법은 직권조정결정에 불복이 있는 자는 7일내에 중재부에 이의신청을 할 수 있고(제22조 제3항 본문), 이 경우 그 결정은 효력을 상실하며(같은 항 단서), 이의신청이 있은 때에 소가 제기된 것으로 보고(제22조 제4항), 이의신청이 없는 때는 조정결정이 확정되어 재판상화해와 동일한 효력이 있음(제23조)을 규정하고 있음

▶ 한편 대법원의 정정보도 등 사건 심판규칙(대법원규칙 제1951호)은 이의신청이 취하된 경우에 중재위원회에서 송부 받은 기록을 반송하도록 하고 있음(제5조 제3항)

▶ 위와 같이 직권조정결정에 대한 이의신청은 법원의 소송절차 계속 중에도 취하할 수 있는 것인바, 현행법에 의하면 이 경우 소송은 종료되지만 직권조정결정의 효력은 되살아나지 않게 되어 피해자는 아무런 구제를 받을 수 없게 되는 등 이상한 결과가 야기되므로, 이의신청이 제기되더라도 그 즉시 조정결정의 효력이 상실되는 것으로 하는 대신 민사조정법 제34조와 마찬가지로 나중에 이의신청이 취하되거나 그 각하 재판이 확정되는 때에는 직권조정결정의 효력이 유지되어 재판상화해와 동일한 효력이 있도록 하여야 함. 다만, 이의신청의 취하는 그 성질상 법원의 1심판결 선고 전까지만 할 수 있도록 하여야 할 것임

▶ 한편 현행법에는 명문의 규정이 없으나, 위와 같이 이의신청과 동시에 소가 제기된 것으로 간주되는 이상 원고가 되는 피해자는 민사소송등인지법에 따른 인지를 붙여야 함은 당연하며, 이에 따라 위 대법원규칙은 조정신청 수수료를 뺀 금액 상당의 인지를 보정하도록 하고 있는바(제7조 제2항), 이에 관하여 오해의 소지가 있으므로[4] 위 대법원규칙의 내용을 법률에 포함시키는 것이 바람직함

4) 2005. 10. 27. 박찬숙 의원이 대표발의한 법률개정안(국회의안 3090호)에는, 언론중재법에 이의신청과 관련한 인지첩부 규정이 없어 濫訴의 우려가 있음을 지적하고 있는바, 언론중재법에 해당 규정이 없더라도 민사소송등인지법이 당연히 적용되어 인지를 납부하여야 하므로, 이는 오해에 비롯된 것으로 보인다.

(6) 仲裁決定 취소의 訴

▶ 현행법에는 언론중재위원회의 중재결정에 대하여 확정판결과 동일한 효력을 부여하면서(제25조) 언론중재위원회의 법률안과 달리 중재결정 취소의 소에 관한 규정을 두지 않고 있는바, 이는 사법부에 의한 사후적 심사를 배제하여 문제가 있음

▶ 이에 관하여 중재에 관한 일반 법률인 중재법이 적용될 수 있을 것으로 생각할 수도 있으나, 중재법은 동법의 중재절차와는 다른 절차에 의하여 중재에 회부할 수 있도록 정한 법률에는 영향을 미치지 않는다는 규정을 두고 있으므로(제2조 제2항), 언론중재법상의 중재결정에는 중재법이 적용되지 않는 것으로 해석될 수도 있음

▶ 그러므로 언론중재법에 중재법 제36조와 같은 중재결정 취소의 소에 관한 규정을 두는 것이 필요함[5)]

(7) 法院에 대한 提訴期間

▶ 현행법은 구제신청 기간과 관련하여, ① 언론사에 대한 청구는 보도를 안 날부터 3월, 있은 날로부터 6월(제14조 제1항, 제16조 제3항, 제17조 제1항. 단, 추후보도청구권에 관하여는 6월의 기간 적용이 제외되며 손해배상청구는 전면 제외), ② 언론중재위원회에 대한 정정보도 등의 청구와 손해배상청구의 조정신청은 위 3월 및 6월을 원칙으로 하되 언론사에 먼저 손해배상청구 이외의 청구를 한 때에는 그 협의불성립일로부터 14일(제18조 제2, 3항), ③ 손해배상청구 이외의 청구권에 관한 법원 제소는 위 3월 및 6월내에(제26조 제3항) 하도록 규정하고 있음

▶ 그러나 피해자가 법원에 제소하기에 앞서 언론사에 먼저 청구를 하거나 언론중재위원회에 조정신청을 할 수도 있는데, 이러한 경우들에 있어서도 일반의 경우와 제소기간을 동일하게 한다면 언론사와의 협의나 조정에 상당한 시일이 소요될 경우 자칫 제소기간이 경과해 버리는 문제가 있음[6)]

---

5) 2005. 7. 27. 심재철 의원이 대표발의한 법률개정안(국회의안 2332호)에서도 이를 지적하고 있음

6) 특히 法知識이 부족한 피해자의 경우 언론사와의 협의나 조정절차가 끝나기 전까지는 소 제기의 要否를 의식하지 못하는 것이 보통일 것이다. 그리고 위 각 기간의 법적 성질이 消滅時效期間인지 除斥期間인지가 불명확한바, 소멸시효기간인 경우에는 언론사에 대한 청구나 조정신청은 민법 제168조

▶ 이러한 이유로 과거 정기간행물법이나 언론중재위원회 법률안에는 언론중재위원회의 조정을 거쳐 조정불성립결정이 있은 때 등에는 그로부터 일정기간 내에 제소를 하도록 유예기간을 두었음

▶ 따라서 언론사에 대한 청구나 언론중재위원회의 조정을 거친 경우에는 일정기간(언론사에 청구를 한 날 또는 협의불성립 통지를 받은 날이나 조정신청의 각하·기각·불성립결정 통지서를 받은 날부터 14일) 내에 제소를 하면 되는 것으로 유예기간을 두는 것이 필요함[7)]

▶ 한편 위와 같이 권리행사기간의 법적 성질이 불분명하고, 법률관계의 조속한 확정을 통한 자유로운 언론활동 보장을 위해서는 이를 除斥期間으로 함이 바람직하므로, 제14조 제1항을 "사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자(이하 "피해자"라 한다)는 그 보도내용에 관한 정정보도를 언론사에 청구할 수 있다. 다만, 위 권리는 당해 언론보도가 있음을 안 날부터 3월, 있은 날부터 6월내에 행사하여야 한다."로 개정해야 함

▶ 위와 같이 개정하면, 직권조정결정에 대하여 이의신청이 있은 경우 이의신청 시에 소가 제기된 것으로 간주되도록 한 언론중재법 제22조 제4항과 관련하여 이의신청 전에 소멸시효기간이 경과함으로써 발생할 수 있는 문제도 해소될 수 있음

(8) 언론중재법상의 정정보도청구권 등과 민법 제764조에 의한 권리의 관계

▶ 현행법은 동법에 의한 정정보도청구, 반론보도청구, 추후보도청구의 소를 제기하여 그 권리를 행사한 경우에도 민법 제764조의 규정에 의한 권리의 행사에는 영향을 미치지 아니한다고 규정하고 있는바(제26조 제4항), 이에 의하면 피해자는 언론중재법상의 정정보도청구

제1호, 언론중재법 제19조 제9항, 민사조정법 제35조에 의하여 시효중단사유가 되어 구제될 여지가 있으나 제척기간인 경우에는 아무런 구제수단이 없다. 언론보도의 특성과 이에 대한 조속한 법률관계의 확정을 위해서는 제척기간으로 法定함이 바람직하다.

7) 이렇게 되면 경우에 따라서는 보도가 있음을 안 날부터 3월, 있은 날부터 6월이 경과하기 전에 제소기간이 먼저 도래할 수 있게 되어 언론보도로 인한 분쟁의 더욱 신속한 확정을 꾀할 수 있게 된다.

권 등과 민법 제764조에 의한 권리를 모두 행사할 수 있게 됨

▶ 그러나 민법 제764조는 언론중재법상의 정정보도청구권이나 반론보도청구권, 추후보도청구권이 도입되지 않은 상황에서 손해배상만으로는 원상회복의 실효성이 없거나 불충분할 것을 우려하여 특별 규정을 둔 것으로서, 통상 민법 제764조의 "명예회복에 적당한 처분"으로는 정정보도, 반론보도, 사죄광고 등이 가능한 것으로 논의되어 왔던 것임(다만, 사죄광고의 경우 1991. 4. 1. 헌법재판소 89헌마160 결정으로 위헌이 선언되었음)

▶ 따라서 언론중재법에 의하여 정정보도청구권 등이 도입되어 피해자가 이에 의해 충분히 권리구제를 받을 수 있게 됨으로써 민법 제764조의 규정이 적용될 경우는 실질적으로 거의 없게 되었는바(언론중재법의 적용 대상이 아닌 보도매체 및 개인에 대해서나 그 적용의 필요가 있을 것임), 위와 같이 양자의 중복 행사를 허용할 경우 언론사는 2중의 의무를 지게 되어 그 부담이 과중하고, 조속한 법률관계의 확정을 통한 자유로운 언론활동을 저해하게 되는 등으로 불합리함

▶ 한편 언론중재법상의 정정보도청구권 등의 행사기간은 민법 제764조의 그것보다 현저히 단기간으로 되어 있어 양자의 중복 행사를 허용할 경우 언론중재법상의 권리행사기간이 도과한 피해자는 민법 제764조에 의한 권리를 행사할 수 있게 되는바, 권리구제 기회를 확대한다는 측면에서는 일부 긍정적인 면이 있으나, 정정보도청구권 및 반론보도청구권 등의 행사에 민법 제764조와 달리 고의·과실·위법성을 배제하여 그 행사를 용이하게 하는 대신 법률관계의 조속한 확정을 통한 언론활동의 자유를 보장하려는 언론중재법의 기본취지에 반하며, 민법에 대하여 특별법의 관계에 있어 언론중재법이 우선 적용되어야 하는 일반 法原則에도 반하는 결과가 됨

▶ 그러므로 오히려 언론중재법 제26조 제4항을 "이 법에 의한 정정보도청구 등을 행사할 수 있는 자는 민법 제764조의 규정에 의한 권리를 행사할 수 없다."로 개정하여야 함

▶ 아울러, 명예훼손의 경우 손해배상에 갈음하거나 손해배상과 함께 정정보도의 공표 등 명예회복에 적당한 처분을 명할 수 있으며, 정정보도의 경우에는 고의·과실·위법성을 요하지 않는다는 언론중재법 제31조 역시 혼선과 오해를 줄 뿐 실익이 없으므로[8] 이를 삭제

하여야 함

다. 學界, 言論界, 政黨의 개정 의견에 대한 檢討

(1) 유사 인터넷신문에 대한 법 적용 확대

▶ 현행법은 이른바 온라인 신문으로서 신문등의자유와기능보장에관한법률(이하 신문법) 제2조 제5호상의 '인터넷신문'을 법 적용 대상으로 삼고 있는바(제2조 제8호), 신문법과 동법 시행령에 의한 인터넷신문은, 컴퓨터 등이나 통신망을 이용하여 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위한 전자간행물로서, 독자적인 기사 생산을 위하여 취재인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집인력 3인 이상을 상시적으로 고용하고, 주간 게재 기사 건수의 100분의 30 이상을 자체적으로 생산하며, 주간 단위로 새로운 기사를 게재하는 것으로 규정되어 있음(신문법 제2조 제5호, 동법 시행령 제3조)

▶ 이에 대하여 오프라인 신문 등이 운영하는 인터넷홈페이지(이른바 언론사 닷컴)와 포털사이트(예: 네이버, 다음 등) 등도 인터넷신문과 마찬가지로 보도활동을 하고 있어 그로부터 피해를 받을 수 있음에 주목하여 이들에 대하여도 언론중재법을 적용하여야 한다는 의견이 유력한바,[9] 이들이 신문법 소정의 요건을 갖추지 못하였고, 이에 따라 신문법 제12조 소정의 등록대상이 아니더라도 그 보도활동으로 인한 피해는 일반 인터넷신문의 경우와 별 차이가 없으므로 이를 수용하여 입법화할 필요가 있음

▶ 다만, 그 대상범위를 어디까지로 할 것이냐가 문제되는바, 공직선거법 제8조의5 규정과 동일하게 "정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로, 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷 홈페이지"로 확대함이 바람직함

---

8) 이는 이와 같은 규정이 없더라도 당연한 것이며, 언론중재법상의 정정보도청구권과 민법 제764조에 의한 정정보도청구권의 경우 그 성립요건을 달리하는 것으로서, 고의·과실·위법성이 없는 경우 손해배상책임이 성립되지 아니하여 손해배상에 갈음하거나 그와 함께 정정보도를 명할 수는 없게 된다. 헌법재판소 2006. 6. 29.자 결정 참조.

9) 박찬숙, 노웅래, 심재철 의원 등이 각각 대표발의한 법률 개정안(국회의안 3146, 3263, 4505, 4595호) 참조

▶ 그런데 이에 따를 경우 상시성이 없는 개인 블로그나 홈페이지까지도 이에 포함되어 너무 대상이 확대될 수 있으므로, “상시적으로 계속하여 전파할 목적”이 있는 것으로 대상을 한정함이 타당함

(2) 정정보도청구권의 成立要件 강화

▶ 언론중재법상의 정정보도청구권은 고의 또는 과실이나 위법성이 없는 경우에도 당해 언론보도가 진실이 아니면 행사할 수 있도록 규정하고 있는바(제14조 제2항, 제31조 후문), 이는 이와 달리 고의·과실·위법성을 요하는 불법행위책임을 전제로 한 민법 제764조에 의한 정정보도청구권과는 그 법적 성질이 다른 별개의 권리임[10]

▶ 이에 대하여 일부 언론계와 정당에서는 그것이 언론활동을 위축시킬 우려가 크다며 삭제 또는 요건을 강화하여야 한다는 의견을 제시하고 있음

▶ 그러나 이에 대하여는 헌법재판소가 재판관 전원일치 의견으로, ① 허위의 보도로 피해를 입었으나 불법행위가 성립되지 아니하여 민법상의 정정보도를 청구할 수 없는 경우에도 피해를 구제할 수 있는 가장 적합한 수단은 당해 보도가 허위임을 동일한 매체를 통하여 보도하는 것으로서, 이로부터 기존의 불법행위책임이나 형사책임의 추궁과 별도로 정정보도청구권을 인정할 의미가 있고, ② 이 경우 반론보도청구로써는 충분한 피해구제를 도모할 수 없으며, ③ 공공의 이익을 위한 언론보도와 함께 진실 또한 이에 못지않은 강한 正義의 요구이므로, 보도가 허위여서 타인의 권리를 계속해서 침해하고 있음에도 이를 정정하지 않은 채 그대로 내버려두는 것은 正義에 반하며 어떠한 이름으로도 정당화할 수 없고, ④ 국회는 헌법 제10조, 제21조 제4항, 제37조 제2항에 의하여 타인의 명예나 권리 등을 보호하기 위해 언론의 자유를 제한하는 입법을 할 수 있는데, 언론중재법상의 정정보도청구권은 제소기간이 단기간이고 동일 지면에 동일 크기로 보도문을 내도록 하는 등 그 내용과 행사방법에 있어 언론에 큰 부담을 지우지 않음으로써 언론의 자유와 조화를 이루고 있음을 근거로 合憲을 선언하였음

▶ 위와 같이 헌법재판소가 자세하게 설시한 바와 같이 언론중재법상의 정정보도청구권

10) 헌법재판소 2006. 6. 29.자 결정도 이를 분명히 확인하고 있다.

은, 언론이 가진 공익적 측면을 중시하여 그 보도내용이 허위라도 그것이 공공의 이익에 관한 것이고 진실하거나 진실한 것으로 믿을 만한 상당한 이유가 있는 경우 불법행위책임에 따른 손해배상의무나 형사처벌을 면제하는 대신(제5조 제2항), 언론의 자유와 인격권의 조화를 위하여 정정보도의 의무만은 과하려는 취지에서 마련된 것으로 憲法原理와 正義에 부합하는 것임

▶ 19세기적 근대 市民法은 過失責任主義를 바탕으로 하여 주관적 책임요건(고의 또는 과실)을 결여한 경우에는 책임을 지지 않는 것을 기본원리로 하였으나, 社會福祉國家原理에 따라 사회적 약자를 보호하려는 20세기 法理論은 위험을 야기한 자에게 배상(보상)책임이 있다는 危險支配理論(危險責任說, 補償責任說)에 입각하여 이를 수정함으로써 일정한 경우에는 無過失責任主義를 도입하여 피해자를 구제하는바, 그 예로는 민법(제216조 등), 광업법(제91조), 환경정책기본법(제31조), 수산업법(제82조), 원자력손해배상법(제3조), 자동차손해배상보장법(제3조), 근로기준법(제81조 내지 제86조) 등등 수없이 많음

▶ 따라서 위와 같이 정정보도청구권의 행사에 고의·과실·위법성을 요하지 않도록 한 것이 언론의 자유를 침해한다거나 이를 과도하게 제한한다는 견지에서 그 삭제 또는 요건을 강화하여야 한다는 의견에는 결코 동의하기 어려움

(3) 苦衷處理人의 任意機構化

▶ 언론중재법은 언론사 자율에 의한 사전예방 및 신속·간이한 사후구제를 확보하기 위한 장치로서 일반 일간신문과 방송, 통신에 대하여는 당해 언론사 내에 고충처리인(옴부즈만)을 의무적으로 두도록 하고 있음(제6조)

▶ 이에 대하여 일부에서는, 국가적·제도적 영역 밖에 자유로운 존재로 남아 있어야 할 언론에 대하여 이를 강제함으로써 언론의 자유를 침해하는 것이라며, 이를 임의화하여 언론사의 자유의사에 맡겨야 한다는 의견을 제시하고 있음

▶ 그러나 이에 대하여 헌법재판소는 ① 언론·출판의 자유가 민주사회에서 비록 중요한 기능을 수행한다고 하더라도 인간의 존엄성에서 유래하는 일반적 인격권 등의 희생을 강요할 수는 없고, ② 고충처리인의 의무적 설치는, 이를 둠으로써 제약되는 신문기업의 자유와

이로써 달성하려는 피해예방과 구제라는 공익 사이의 비교형량에 따라 그 정당성이 결정되며, ③ 언론중재법은 이에 관하여 고충처리인의 설치와 그에 관한 사항의 公表義務만 부과할 뿐 고충처리인의 권고에 대한 수용여부의 결정 등 그 운영은 언론사 자율에 맡기고 있어 언론사를 강제하는 효과가 적은 반면, ④ 언론사 내부 절차에 의하여 신속하게 피해구제를 기할 수 있어 시간, 노력, 비용을 절감할 수 있고, 또 이를 통한 축적된 경험이 언론활동에 반영되어 피해를 예방하는 順機能을 하는 등 그 공익이 매우 크므로, 이는 언론의 자유를 침해하는 것이 아니라고 판단하였음

▶ 위와 같이 고충처리인을 설치·운영함으로써 얻어지는 공익적 효과가 매우 큰 반면 그것이 언론에 가하는 제약은 극히 미미할 뿐 아니라, 신속성의 제약 속에서 타인의 인격적 法益이나 국가적·사회적 法益에 대한 침해 가능성이 상존하는 언론활동에 대하여 앞서 본 바와 같이 危險責任理論 등에 입각해서 자율적으로 사전적 예방 및 사후적 구제장치를 마련토록 함은 헌법 제21조 제4항 및 제37조 제2항에도 부합하는 것임

▶ 수질환경보전법(제47조), 대기환경보전법(제24조), 고압가스안전관리법(제15조), 승강기제조및관리에관한법률(제16조의2), 산업안전보건법(제13조 내지 제19조), 공연법(제16조) 등에서도 사전예방과 안전의 확보를 위하여 일정한 자격을 가진 안전관리요원 등을 의무적으로 두도록 강제하고 있음

▶ 물론 고충처리인의 설치를 언론사의 자율에 맡길 수도 있으나, 과거 자율기관이었던 방송윤리위원회, 언론윤리위원회 등이 제 역할을 하지 못하고 실패하였던 경험이 있고, 현재 이미 유수의 언론사는 자체적으로 이와 유사한 기구를 설치·운영하고 있으며, 2006. 8. 2. 현재 전국 34곳의 방송사와 2곳의 뉴스통신사 전부 및 일반 일간신문(128곳)의 75%가 고충처리인을 설치함으로써 이 제도가 정착된 사정[11]등을 감안할 때도, 그 폐지나 다름없는 임의기구화는 논의의 실익이 없음

(4) 기타

▶ 일부에서는 이해관계 없는 제3자도 언론중재위원회에 시정권고신청을 할 수 있게 한 것(제32조 제2항)에 대하여, 특정 매체에 대한 정부 또는 親與 市民團體의 무차별적 신청이

11) 언론관계법 시행 1년 성과와 과제, 문화관광부 자료 참조

우려된다는 등의 이유로 폐지하거나 이해관계인으로 신청을 제한하여야 한다고 주장하나, ① 이해관계인은 실질적으로 피해자나 다름이 없고, ② 시정권고의 대상은 개인적 법익은 물론 국가적·사회적 법익 침해의 경우도 포함되므로 피해자 아닌 자의 신청을 허용할 수밖에 없으며, ③ 중재위원회의 시정권고는 미리 공표된 審議基準에 따라 심의되고 권고적 효력만을 가지는 등 예방적 효과에 주안점을 두고 있는 데에다[12], ④ 재심의 기회가 보장되는 등으로 그 공정성이 확보되어 있으므로 위와 같이 개정할 필요가 없다고 할 것임

▶ 일부에서는 또, 언론중재위원회로 하여금 손해배상청구 및 그 액수에 대해서도 중재할 수 있도록 한 것(제24조 제1항)은 법원의 권한과의 관계에서 적절치 못하며 권력남용의 우려가 있으므로 이를 삭제하여야 하고, 아울러 仲裁制度를 폐지하고 調停制度만 두어야 한다고 주장하나, 언론중재법상의 중재는 분쟁당사자 쌍방이 미리 중재에 승복하기로 하는 합의가 있어야만 가능한 것이고, 법원이 아닌 제3의 判定機關에 의한 중재제도는 중재법으로써 일반적으로 인정되는 것이므로 법원의 권한을 침해하거나 권력남용의 우려가 있을 수 없으며, 언론중재법상의 중재제도는 신속하고도 終局的인 분쟁해결을 꾀하기 위하여 도입된 것으로서 그 의미와 有用性이 있는 만큼 이를 폐지할 합리적인 이유가 없음

3. 長期的으로 개정이 필요한 事項

가. 自由로운 言論活動의 보장

▶ 언론에 대하여 책임을 요구하는 것에 비례하여 그에 상응하는 자유로운 언론활동을 보장함으로써, 국가·사회에 대한 비판자, 감시자, 여론형성자로서 언론 본래적 사명을 다할 수 있도록 장기적 관점에서 다음과 같은 개정입법을 모색하여야 함

▶ 즉, ① 형법 제310조와 판례를 통하여 형성된 면책사유를 보다 명확히 하기 위하여, 그 내용이 다소 모호한 제5조 제2항을 "언론의 보도내용이 공공의 이익을 위한 것으로서 진실한 것이거나 진실이라고 믿은 데에 정당한 사유가 있는 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 그 보도내용과 관련하여 민사상 또는 형사상 책임을 지지 아니한다."로 개정하고, ② 민

12) 헌법재판소도 2006. 6. 29.자 결정에서 같은 이유로 이에 의해 언론의 자유를 침해하지 않는다고 판단하였다.