참여연대 이슈리포트

2015. 09. 07

“박근혜정부의 국민입막음 사례 22선”

박근혜정부 전반기 국민입막음소송 실태보고서
대통령 비판 차단 위해 검찰 등 수사기관 동원하기도

차례

취지 ····· 3

조사 결과 및 평가 ····· 5

1. 박근혜정부 전반기(2013. 2.~2015. 8.) 국민입막음소송 주요 사례 22개 현황 ····· 5

2. 박근혜정부 국민입막음소송 평가 ····· 9

국민입막음소송을 막기 위한 참여연대 제안 ····· 11

부록(이명박 정부 하의 국민입막음소송 사례 모음) ····· 14

취지

“국민입막음소송” 의 의미 및 문제점

1) 국민입막음소송의 의미

국가기관이나 공직자가 자신에 대한 비판, 합리적인 의혹제기, 풍자적 발언 등을 한 시민이나 언론기자들을 상대로 명예훼손과 모욕을 이유로 형사고소를 하거나, 민사상 손해배상청구 등 소송을 제기하더라도, 국가는 명예훼손의 피해자가 될 수 없다는 법원의 일관된 판례에 비추어 불기소처분이 내려지거나, 민·형사 재판에서 무죄 또는 배상책임없음 판결이 나오는 경우가 많음.

그러나 종국적으로 무혐의, 무죄, 배상책임 불인정이라는 결론에 따라 시민들과 언론의 비판, 풍자, 의혹제기가 부당한 것이 아니라고 판명되고 고소 및 소송을 제기한 정부나 공직자에게는 아무런 법적 이익이 발생하지 않는 경우라 하더라도, 정부와 공직자로부터 소송 등을 당한 이들은 그 과정에서 위축, 발언자제, 심적 부담, 대인관계의 단절, 재정적 부담 등을 경험하게 됨.

이는 정부나 공직자들이 고소나 소송의 결과를 불문하고 고소나 소송을 제기하는 주된 목적이 당사자들을 위축시킴으로써 전반적인 국민의 공적 발언의 자제나 여론형성의 위축을 가져오려는 데 있다는 것을 나타내는 것이며, 이러한 의미에서 국민들의 비판적 여론 형성 자체를 차단하는 ‘국민입막음소송’ 이라 할 수 있음.

혹여 유죄 또는 손해배상책임 판정을 받는다고 할지라도 과연 국가기관 또는 공직자가 자신의 사익이라고 할 수 있는 명예를 보호하기 위해 국민을 상대로 민·형사소송을 제기하는 것은 “국가는 국민의 감시와 평가” 의 대상이 되어야 한다는 민주주의 원리에 반한다는 논란이 끊이지 않음.

2) 박근혜정부 전반기, 지속적인 표현의 자유 위축

이명박정부 출범 이후 한국 사회의 표현의 자유가 위축되었다는 것이 국내외의 전반적인 평가였음. 2015년 8월 25일로 임기 절반을 넘어선 박근혜정부에서도 전 정부와 마찬가지로 표현의 자유가 위축되고 있다는 평가들이 나타나는데, 특히 명예훼손을 형사처벌의 대상으로 삼고, 이를 정치적 비판을 봉쇄하기 위한 수단으로 악용하고 있는 점이 지적되고 있음.

- 박근혜정부의 임기 전반기 동안 세계언론자유지수는 2013년 50위, 2014년 57위에 이어 2015년 60위로 하락함.[1]
- 국제인권단체인 ‘프리덤하우스’ 에서 발표하는 ‘세계의 자유’ (Freedom in the World) 연례보고서(2015)에서는 한국에서의 표현의 자유가 후퇴한 요인으로 2014년 9월 박근혜대통령

1 국경없는 기자회 2015. 2. 12. 발표

이 '대통령에 대한 모독이 도를 넘었다' 고 발언한 직후 검찰에서 사이버명예훼손에 대한 전담팀을 꾸려 수사를 강화하기로 한 점, 박근혜 대통령의 세월호 당일 행적에 대한 의혹을 보도했다는 이유로 산케이신문 가토 다쓰야 국장이 명예훼손으로 기소되어 재판을 받고 있는 점 등이 언급됨.[2]

이에 박근혜정부 전반기에 벌어진 국민입막음소송 주요 사례들을 살펴봄으로써 현 정부와 공직자들이 자신들에 대한 시민들의 비판과 의혹제기, 풍자적 발언 등을 봉쇄하려는 경향과 그 특징을 밝히고자 함. 나아가 국민입막음소송의 중단을 위해 정부와 공직자들의 태도 변화, 수사기관의 수사기소권 행사 자제, 관련 법률 개정 등을 제안하고자 함.

"국민입막음소송" 의 대상 범위 및 조사 방법

박근혜정부 전반기(2013년 2월~2015년 8월) 제기된 주요 국민입막음소송 사례 22건을 대상으로 함.

- 이명박 정부(2008년~2013년 2월) 당시 제기된 국민입막음소송은 대부분 종결되었음. 따라서 이번 보고서는 박근혜정부가 출범한 2013년 2월 이후부터 임기 절반이 되는 2015년 8월까지 새롭게 제기된 국민입막음소송 사례들을 대상으로 하여 이를 분석하고 평가함.[3]
- 국가기관이나 공직자를 피해자로 간주하는 명예훼손, 모욕죄 수사 및 재판, 명예훼손을 이유로 한 손해배상소송을 대상으로 함. 또한 당사자의 직접적인 고소 없이도 수사기관이 제3자의 고발이나 직권으로 명예훼손죄를 수사하거나 기소하기도 하는 것이 박근혜정부에서 나타나는 국민입막음소송의 한 경향인 만큼, 당사자의 직접적인 고소가 있는 경우에 한정하지는 않음.

조사방법은 주로 언론기사 및 당사자 연락, 법원 공식 홈페이지 등을 통해 사실관계를 확인하는 방식으로 진행하였음. 전수조사가 아니므로 통계로서의 의미부여는 배제함.

---

2 https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/south-korea#.Vek1zvntlBc

3 이명박 정부 시절 국민입막음소송 사례 및 경과는 부록 참조.

조사 결과 및 평가

1. 박근혜정부 전반기(2013.2~2015.8.) 국민입막음소송 주요 사례 22개 현황

- 박근혜정부 이후 제기된 주요 국민입막음소송 22건 중 형사사건은 18건, 민사사건은 4건이었음. 이들 사건의 현황은 다음과 같음.
  - 형사 사건 현황

기소	7
수사 중	6
불기소처분	5
합 계	18 건

  - 기소사건 재판 현황

유죄확정	1
재판 중	5
무죄	1
합 계	7 건

  - 민사 사건 현황

손해배상책임 없음	3
각하	1
합 계	4 건

- 18건의 형사사건 중 4건은 당사자의 명시적인 고소 없이 제3자의 고발에 의하거나 경찰 또는 검찰 등 수사기관의 인지에 의해 직권으로 수사하여 기소한 사례이며, 4건 모두 박근혜 대통령에 대한 명예훼손 혐의로 기소되었음.
- 민사사건 4건 중 손해배상책임이 인정된 사례는 한 건도 없음.
- 당사자의 고소에 의해 수사가 개시되었음에도 장기간 기소 여부를 결정하지 않아 피의자들이 불안정한 법적 지위에서 해방되지 못하는 사례들을 발견할 수 있음. 대표적으로 국정원으로부터 명예훼손으로 고소당한 최승호 PD의 경우 고소가 제기된 지 1년 10개월이 다 되어가고 관련 민사소송에서 최승호 PD의 손해배상책임이 없다는 판결이 확정되었음에도 여전히 기소 여부를 결정하고 있지 않아 피의자 신분에서 벗어나지 못하고 있음.
- 박근혜정부가 출범한 2013년 2월부터 2015년 8월 말 현재까지 제기된 주요 국민입막음소송 22건의 상세내용과 결과는 다음 <표1>과 같음.

<표1> 박근혜정부 전반기(2013년 2월~2015년 8월) 제기된 국민입막음소송 22건 현황(고소, 소제기 일자 순서)

연도	사건명	주제	상세내용	진행경과
2013	국정원 vs. 민변 변호사 명예훼손 손해배상청구	서울시공무원 간첩사건 의혹 제기	탈북 서울시공무원 간첩사건의 변호를 맡은 민변 장경욱 변호사 등 3명이 기자회견을 열어 '국정원 수사관들이 회유 및 협박 등으로 사건을 조작했다' 고 주장한 데 대해 국정원 직원들이 장 변호사 등 상대로 6억원대의 손해배상청구소송 제기	2013. 5. 제소 2014. 11. 각하 (1심 확정)
	한국수자원공사 vs. 염형철 환경운동연합 사무총장 명예훼손등 고소	태국 물관리 사업 수주 관련	염형철 사무총장은 태국 물관리사업 방수로 공사의 우선협상대상자로 선정된 한국수자원공사가 최근 수년간 부채가 상당히 증가하였고 사업수행능력을 확인하기 어렵다는 내용으로 현지 인터뷰를 함. 이에 대해 수자원공사가 업무방해 및 명예훼손으로 고소함.	2013. 7. 고소 2015. 4. 불기소 (공소권없음)
	국정원 vs. 최승호 PD 명예훼손 고소	서울시공무원 간첩사건 의혹 제기	뉴스타파의 최승호 PD가 2013년 11월 뉴스타파에서 "서울시공무원 간첩사건 관련해 국정원 수사관들이 가혹행위를 해 허위자백을 이끌어냈다" 고 방송한 데 대해 국정원 수사관 3명이 명예훼손으로 형사고소	2013. 10. 고소 수사중
	국정원 vs. 최승호PD 명예훼손 손해배상청구	서울시공무원 간첩사건 의혹제기	위와 같은 건으로 국정원 직원이 최승호 PD 등 상대로 1억 5천만 원의 손해배상청구소송 제기함.	2013. 10. 제소 2014. 9. 손해배상 책임없음 (1심 확정)
2014	국정원 vs. 이재명 성남시장 명예훼손 고소	국정원 지방선거 개입의혹제기	이재명 성남시장이 2014년 1월 기자회견을 열어 '국정원이 성남시장선거에 개입하고 정치사찰한 증거를 포착했다' 고 주장한 데 대해 국정원 직원이 이 시장을 명예훼손으로 고소	2014. 1. 고소 2014. 8. 불기소 (혐의없음)
	경찰 vs. 박석운 한국진보연대 대표 모욕죄 고소	평화롭게 진행되는 집회 방해하는 경찰관에게 항의	박석운 대표는 청계광장 주변 인도에서 국정원 선거개입 특검도입 촉구 캠페인을 진행하던 중 천막설치를 제지하고 물품을 압수하는 등 집회를 방해하는 종로경찰서 소속 경찰관에게 영장제시를 요구했으나 종로경찰서 경비과장이 이를 묵살하자, '경비과장이 어찌 그런 것도 모르냐, 무식하다' 고 발언하였음. 경비과장은 이를 문제삼아 (경찰관) 모욕죄로 고소함	2014. 4. 고소 2015. 3. 기소 1심계속중
	해경 vs. 홍모씨 명예훼손 고소	세월호 참사 당시 해경 구조와 관한 의혹제기	세월호 참사 초기 홍모 씨가 "해경이 민간잠수사의 구조 막고 있다" 는 방송인터뷰를 한 것과 관련, 해경에 대한 명예훼손으로 긴급체포 및 구속[4] 기소됨.	2014. 4. 고소 2015. 1. 1심 무죄 2심계속중
	해경 vs. 김모씨 명예훼손 고소	세월호 참사 당시 해경 구조와 관한 의혹제기	세월호 참사 초기 김모씨가 "민간잠수부 투입을 막고 있다" 는 대화내용을 만들어 인터넷에 올렸다는 이유로 구속 기소됨.	2014. 4. 고소 2014. 6. 징역 1년

	대통령비서실 및 김기춘 비서실장 등 vs CBS 손해배상청구	박근혜 대통령 조문장면 연출 의혹	세월호 참사 후 박근혜 대통령이 안산합동분향소를 찾아 조문 당시 박 대통령이 유족으로 보이는 한 할머니를 위로하는 장면이 언론에 보도되었음. 이 할머니가 유족이 아닌 것으로 밝혀졌고, CBS는 "청와대 측이 할머니를 섭외해 조문장면을 연출했다"고 보도. 대통령비서실과 김기춘 비서실장, 박준우 정무수석 등은 CBS를 상대로 8천만원 손해배상청구소송 제기함.	2014. 5. 제소 2015. 4. 손해배상책임없음 (1심일부승소) 2심계속중
	김기춘 비서실장 vs. 조동주 동아일보 기자 명예훼손 고소	법무부장관 재직시 김기춘, 과거 구원파 재수사 방해 의혹 제기	1991년 구원파가 관련된 오대양사건 재수사 당시 법무부 장관이었던 김기춘 비서실장이 이례적인 검사교체를 통해 재수사를 방해했다는 심재륜 전 부산고검장의 주장을 동아일보가 기사화하자, 김기춘 비서실장이 이를 작성한 조동주 기자를 명예훼손으로 고소함.	2014. 5. 고소 2015. 1. 불기소 (고소취소)
	청와대비서실 및 김기춘 비서실장 등 vs.한겨레 손해배상청구	박근혜 대통령 진도체육관 방문 당시 상황에 대한 의혹 제기	세월호 참사 직후 박근혜 대통령이 진도체육관을 방문해, 가족을 잃고 홀로 구조된 5세 여아를 위로하는 장면이 보도되었음. 한겨레는 인터넷 기사에서 '쇼크 상태였던 아이가 왜 박 대통령 현장 방문에?' 라는 제목으로 아이를 동원해 조문장면을 연출한 것이 아니냐는 취지의 의혹 제기하였고, 김기춘 비서실장 등이 명예훼손으로 8천만 원의 손해배상청구소송을 제기함.	2014. 6. 고소 2014. 12. 손해배상책임없음 2015. 5. 항소심확정
	박근혜 대통령 등 vs. 박지원 명예훼손 등	'만만회' 의혹 제기 등	박지원 의원이 박근혜 대통령의 비선라인으로 이른바 '만만회'를 언급한 것 등과 관련해 보수단체가 고발하여 검찰이 기소함.	2014. 8. 기소 1심계속중
	김성태 새누리당 의원 vs. 강세준 전 아시아투데이 기자 명예훼손 고소	특혜입법대표발의 국회의원 및 관련단체 유착 의혹 제기	강세준 전 아시아투데이 기자가 김성태 의원이 대표발의한 공동주택관리법이 특정 단체에 특혜를 줄 소지가 있고 추진 배경에 김성태 의원과 국토부, 특정단체와의 유착 의혹이 있다는 취지로 기사를 작성, 게재한 데 대해 김성태 의원이 허위사실유포에 의한 명예훼손으로 고소함.	2014. 8. 고소 2015. 5. 불기소 (혐의없음)
	박근혜 대통령 등 vs 산케이신문 지국장 명예훼손	박근혜 대통령의 세월호 참사 당일 행적에 관한 의혹 제기	일본의 산케이 신문이 세월호 사고 당일 박근혜 대통령의 행적과 관련한 의혹을 제기한 것에 대해, 검찰이 가토 다쓰야 서울지국장을 박 대통령에 대한 명예훼손 등으로 기소	2014. 10. 기소 1심계속중
	청와대 vs. 세계일보 명예훼손 고소	비선 실세 국정개입 의혹 제기	박근혜정부의 숨은 실세 의혹을 받아온 정윤회 씨가 청와대 핵심 비서관들과 정기적으로 만나 국정에 개입해왔다고 세계일보가 보도한 데 대해, 청와대 이재만 총무비서관 등 청와대 비서관 8명이 세계일보 사장, 편집국장, 평기자 등 6명을 출판물에 의한 명예훼손 혐의로 고소	2014. 11. 고소 수사 중
	김기춘 비서실장 vs. 동아일보 기자 명예훼손 고소	정윤회 동향 문건 작성 지시 의혹 제기	정윤회 동향 문건이 비서실장 교체설의 진원지를 파악하라는 김기춘 비서실장의 지시에 의해 작성되었다는 동아일보 보도가 있자, 보도를 작성한 기자를 김기춘 비서실장이 출판물에 의한 명예훼손죄로 고소	2014. 12. 고소 수사 중

	김재원 새누리당 의원 vs. 유경근 세월호 가족대책위 대변인 명예훼손 고소	새누리당 지도부가 세월호 유가족이 돈을 많이 요구하고 있다고 발언한 데 대해 비판	유경근 세월호 가족대책위 대변인은 새누리당 지도부가 미팅자리에서 '세월호 유가족들이 돈을 더 달라고 한다' 는 식의 말을 했다며 가족들이라고 지칭하지 말고 누가 그런 요구를 했는지 구체적으로 밝히라는 내용으로 페이스북 게시물을 올림. 이에 대해 김재원 새누리당 의원이 유경근 대변인이 허위사실을 적시해 새누리당 지도부의 명예를 훼손하였다며 고소함.	2014. 12. 고소 불기소 (고소취소)
	김무성 vs. 참여연대, 배제흠 수원대 해직 교수명예훼손 고소	김무성 새누리당 대표 딸의 수원대 교수 특혜 채용 의혹 제기	참여연대와 배제흠 전 수원대 교수는 김무성 새누리당 대표가 자신의 딸을 수원대 전임교원으로 채용하는 대가로 이인수 수원대 총장을 2013년 국회 국정감사 증인에서 제외했다는 의혹을 제기하고 수뢰 후 부정처사로 김무성 대표를 고발하였는데, 이후 김무성 대표는 참여연대 및 배제흠 교수를 명예훼손 혐의로 고소	2014. 12. 고소 수사 중
2015	박근혜 대통령 vs. 박모씨 등 명예훼손	박근혜 대통령 비판 전단지 배포	박 모 씨가 '정윤회 염문을 덮으려고 공안정국 조성하는가' 라는 제목의 전단지를 제작하고 직접 배포하거나, 전국 각지로 배송하여 배포되게 한 것이 박근혜 대통령의 명예를 훼손하였다며 박 모 씨 및 그로부터 전단지를 배송 받아 배포한 변 모 씨, 신 모 씨 등을 명예훼손죄로 기소함.	2015. 5. 기소 1심계속중
	홍문종 새누리당 의원 vs. 의정부지역 시민단체 회원 명예훼손 고소	성완종 리스트 해명 요구 유인물 배포	성완종 전 경남기업 회장이 남긴 메모, 이른바 성완종 리스트에 이름과 2억 원이 거론된 홍문종 의원에 대해 홍문종 의원의 지역구인 의정부지역 시민단체 회원들이 의혹 해명을 요구하는 집회를 열고 유인물을 배포하자, 홍문종 의원이 이 시민단체를 허위사실에 의한 명예훼손 혐의로 고소	2015. 5. 고소 수사 중
	경상남도 vs. 진주의료원 주민투표 운동본부 명예훼손 고소	강제폐업된 진주의료원에 음압병실 존재했는지 여부	'진주의료원 주민투표 운동본부' 가 강제폐업된 경남 진주의료원에 음압병실이 있었으므로 폐원시키지 않았다면 메르스 환자들을 적절히 입원치료하여 경남도민의 생명을 지킬 수 있었을 것이라고 주장한 데 대해, 경상남도는 진주의료원에 음압병실이 없었다며 허위사실에 의한 명예훼손으로 위 단체 대표 등을 고소함.	2015. 6. 고소 수사 중
	박근혜 vs. 박래군 명예훼손	세월호 당일 대통령 행적 의혹 제기	기자회견에서 세월호 참사 당시 대통령의 행적을 알 수 없다는 점을 언급하며 "청와대를 압수수색해서 마약을 하고 있었는지 아닌지 확인했으면 좋겠다" 고 발언한 점을 이유로 검찰이 박근혜 대통령에 대한 명예훼손 혐의를 적용해 기소함.	2015. 8. 기소 1심계속중

4 홍 모 씨는 2014년 8월 1일 구속된 지 3개월여 만에 보석으로 석방되어 불구속 상태에서 재판받고 있음.

2. 박근혜정부 “국민입막음소송” 평가

1) 박근혜정부에서도 지속적으로 남용되고 있는 “국민입막음소송”

- 참여연대는 이명박 정부(2008년 2월 ~ 2013년 1월) 당시 제기된 국민입막음소송 사례 분석을 통해, 이명박 정부에서 국가 또는 공직자가 공적 사안에 관한 국민의 다양한 표현에 대해 명예훼손죄로 고소하거나 손해배상을 청구하여 국민의 활발한 여론형성을 위축시켜왔음을 확인한 바 있음.
- 이명박 정부 기간 주요 국민입막음소송은 형사사건 24건, 민사소송은 6건으로 총 30건임. 24건의 형사사건 중에서, 법원에서 유죄가 인정된 경우는 2건에 불과함. 검찰이 불기소처분을 내린 사건이 10건, 법원에서 무죄 판결이 확정된 사건은 3건이었음. 7건은 고소인이 스스로 고소를 취소하였으며, 2건은 아직 수사나 재판이 진행 중임. 같은 기간 제기된 6건의 민사소송 중 국가기관이나 공직자를 비판한 시민에게 손해배상 책임이 있다고 한 판결은 1건도 없음(자세한 사건현황은 부록 참조).
- 박근혜정부 출범 이후에도 국가기관이나 공직자가 국민들을 대상으로 명예훼손으로 고소하거나 손해배상을 청구하는 사례들이 지속적으로 나타나고 있음을 확인할 수 있음.
- 문제된 사례들이 서울시 공무원 간첩조작의혹사건, 세월호 사건, 대통령을 둘러싼 비선실세 논란 등 사회적으로 크게 이슈가 되었던 사안들, 특히 국정원이나 청와대, 대통령 등 핵심 권력의 정당성 및 적절한 처신에 대한 비판과 의혹제기로 이어졌던 사안들에 대해서 이루어졌음을 확인할 수 있는데, 이는 국가기관과 공직자의 공적 활동에 대한 국민의 정당한 감시와 비판을 차단하기 위해 이러한 소송들이 제기되었음을 추론할 수 있게 함.
- 법원은 판례를 통해 형법상 명예훼손죄의 적용에 있어서도, 명예훼손을 이유로 한 손해배상청구소송에서도 원칙적으로 “국가는 명예훼손의 피해자가 될 수 없다”는 점(대법원 2007. 12. 27.선고, 2007다29379판결), “국가기관의 업무처리, 공직자의 도덕성·청렴성이나 그 업무처리가 정당하게 이루어지고 있는지 여부는 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 한다”는 점(대법원 2011. 9. 2. 선고 2010도17237 판결)을 명확히 밝히고 있음.
- 법원의 입장이 확고함에도 계속 ‘승산 없는’ 입막음소송이 이어지고 있는 것은, 결국 소송결과에 상관없이 국가기관, 공직자에 대한 국민의 정당한 비판, 감시를 위축시키기 위해서라고 할 수 있을 것임.

2) 검·경 등 수사기관이 직권으로 또는 제3자의 고발에 의해 수사에 착수하는 경우가 눈에 띔

- 박근혜정부 전반기 주요 국민입막음소송 사례 중에는 명예훼손을 주장하는 당사자의 명시적인 고소가 없는 상태에서도 제3자의 고발에 의하거나 수사기관이 직권으로 인지하여 수사 및 기소하는 사례들이 나타나고 있음.
- 세월호 사건 당일 박근혜 대통령의 행적에 대한 의혹을 보도한 산케이신문 가토 다쓰야 지

국장에 대한 검찰 기소, 비선실세로 '만만회' 를 언급한 박지원 의원에 대한 검찰 기소는 모두 박근혜 대통령이나 청와대의 명시적 고소 없이 제3자인 보수단체의 고발만 있는 상태에서 이루어졌고, 박근혜 비판 전단을 배포한 박모씨 및 세월호 당일 박근혜 대통령의 행적을 언급한 박래군 인권운동가에 대해서도 박근혜 대통령의 고소가 없는 상태에서 수사기관이 수사를 개시하고 명예훼손죄를 적용하여 기소하였음.

3) 국민의 비판, 의혹제기에 대해 박근혜 대통령이 직접 수사지시나 엄단할 것을 요구하기도 함

- 박근혜 대통령이 2014년 9월 16일 국무회의에서 '대통령에 대한 모독이 도를 넘고 있다' 고 발언한 직후, 검찰은 전담팀을 구성하여 인터넷 상시 모니터링 및 중요 사건에 대한 선제적 수사 등을 내용으로 하는 명예훼손에 대한 수사 강화 방침을 밝힘.
- 지난 5월 중동호흡기증후군(메르스)사태 때 박근혜 대통령이 "과도한 불안" 이 문제라고 지적하자 법무부가 허위사실유포나 악의적으로 허위사실이나 유언비어를 유포하는 사람은 엄단하겠다고 밝힘. 이에 시민들의 합리적인 의심조차 유언비어나 괴담으로 단속될 수 있다는 비판이 있었음 . 또한 대통령이나 정부를 비난, 희화화하는 전단 배포에 대한 적극적 대응을 주문하는 매뉴얼이 경찰 내부에서 하달되어 논란이 일기도 함.
- 사법절차는 아니지만 최근 방송통신심의위원회는 명예훼손 당사자의 신고 없이도 인터넷상 게시물에 대해 심의를 개시하여 명예훼손성 게시물이라는 이유로 삭제할 수 있도록 심의규정을 개정하려는 시도를 하고 있음. 이 역시 행정력을 동원하여 공직자에 대한 인터넷상 비판을 차단하는 데 악용될 우려를 낳고 있음.
- 이는 공직자들이 개별적으로 국민들의 세금으로 운영되는 검찰, 경찰력 및 행정력을 비판을 차단하는 수단으로 활용해온 것을 넘어, 공직자 및 정부에 대한 비판 차단을 위해 적극적이고 조직적으로 '동원' 하는 특징을 보여준다고 할 수 있음.
- 공직자 개인 또는 국가기관이 직접 명예훼손 피해를 주장하며 개별적으로 고소 또는 소제기를 할 경우에, 당해 공직자나 국가기관은 국민을 상대로 그와 같은 적극적 조치를 취한 데 대해 여론의 비판을 받기도 하고 정치적 부담을 감수해야 함. 반면 직접적인 고소 없이 보수단체 등 제3자의 고발에 의하거나 수사기관이 직접 나서 선제적으로 수사하고 명예훼손죄를 적용하여 기소할 경우에는 그러한 부담을 공직자 개인이 지지 않기 때문에 국민입막음소송은 이전보다 더 조직적으로 광범위하게 이루어질 위험성이 있어 우려되는 상황임.

국민입막음소송을 막기 위한 참여연대 제안

1) 국가기관 또는 공직자의 국민입막음소송 제기 중단

국가기관이나 정부 및 공직자에 대한 국민의 비판 및 의혹제기 등을 명예훼손, 모욕죄로 고소하여 여론 형성을 위축시키는 국민입막음소송은 중단되어야 함.

- 대법원은 2008년 국정원이 박원순 전 희망제작소 상임이사에게 제기한 명예훼손소송에서 국민을 상대로 국가기관, 공직자에 대한 국민의 감시와 비판은 허용되어야 함을 분명히 함

  "특히 공직자의 도덕성·청렴성이나 그 업무처리가 정당하게 이루어지고 있는지 여부는 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 한다는 점을 감안하면, 이러한 감시와 비판 기능은 그것이 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격이 아닌 한 쉽게 제한되어서는 아니 된다(대법원 2008. 9. 25. 선고 2008도4889 판결, 헌재 1999. 6. 24. 선고 97헌마265 결정)."

2) 무리한 국민입막음소송 시도에 대해 검·경 등 수사기관의 수사기소권 행사 중단 또는 자제

- 무리한 국민입막음용 고소, 고발에 대해 국가가 명예훼손의 피해자가 될 수 없다는 법원의 일관된 법리에 따라 피의자를 불안한 법적 지위에서 조속히 해방시킬 것을 촉구함.
- 제3자의 고발 또는 당사자의 명시적인 고소 없이 직권으로 명예훼손죄로 수사를 개시하고 기소하는 것이 법적으로 불가능한 것은 아니나, 공인에 대한 정당한 비판과 의혹제기를 위축시킬 우려가 있으므로 명예훼손을 이유로 한 수사개시 및 기소에 있어 신중을 기해야 할 것임
- 유엔 인권위원회(Human Rights Committee)는 〈시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약〉 제19조에 관하여 2011년 공포한 일반논평 제34호(Genenral comment No.34)에서 명예훼손 법리에 대해 다음과 같이 설명하고 있음.

  "명예훼손법은 … 사실상 표현의 자유를 억압하는 역할을 하지 않도록 신중하게 고안되어야 한다. … 특히 형사적 명예훼손법에는 진실증명과 같은 면책요건들을 두어야 하고, 그 성질상 증명이 불가한 표현 형태에 대해서는 명예훼손법이 적용되어서는 안 된다… 당사국은 명예훼손을 비범죄화할 것을 고려해야 하고, 어떤 경우에서도 형사법의 적용은 가장 심각한 사건에서만 용인되어야 하며, 감금은 절대로 적합한 처벌이 될 수 없다… 이런 관행은 관련 당사자와 다른 사람들의 표현의 자유 행사를 과도하게 제한하는 위축효과가 있다." (47문)
- 2011년 UN의 '의견과 표현의 자유에 관한 특별보고관' 프랑크 라 뤼가 유엔인권이사회에 제출한 보고서에서는 우리나라에서 표현의 자유 영역이 축소되고 있는 주된 이유가 정부의 입장과 일치하지 않는 견해를 밝힌 개인에 대한 기소건수와 괴롭힘이 늘어나는데 있다고 분석하였음. 또한 의견과 표현의 자유에 관한 권리를 제한하는 법률의 상당수가 국제인권

기준에 부합하지 않으며, 그러한 법률을 근거로 개인에 대해 소송을 제기하는 빈도가 증가함으로써 표현의 자유에 관한 권리를 위축시키는 효과를 야기할 위험이 더욱 커진다는 점에 대해 우려를 표명한 바 있음.

3) 국민입막음소송에 활용되는 근거 법률의 개정

- 정부와 공직자들이 명분도 없고 실제 재판에서도 받아들여지지 않는 고소, 손해배상소송을 남발하지 않아야 함은 당연하고, 국민입막음소송의 근거로 사용하고 있는 명예훼손죄 및 모욕죄 관련 조항들을 개정하는 것도 국민입막음소송 남발을 막기 위해 필요함.
- 참여연대는 2012. 9. 4. 진실적시 명예훼손죄의 폐지, 허위사실에 의한 명예훼손의 경우 공직자의 직무에 관한 내용은 구성요건에서 제외, 반의사불벌죄 조항 폐지 및 친고죄 규정 신설, 모욕죄 폐지를 내용으로 하는 형법개정안을 입법청원함.
- 2010년 UN 의견과 표현의 자유에 관한 특별보고관인 프랑크 라 뤼가 실태조사를 위해 한국에 방문한 뒤 2011년 유엔인권이사회에 제출한 보고서에서도 명예훼손의 형사처벌에 대하여 우려를 표명하고 비범죄화를 권고하였음.
- 현재 국회에는 국가기관, 공직자 등이 국민의 비판을 봉쇄하기 위해 악용하는 형법의 명예훼손죄, 모욕죄를 개선하기 위한 관련 법률개정안이 발의되어 있음(아래 <표2>참조). 이들 개정안이 조속히 통과되어야 함.

<표2> 명예훼손/모욕죄 법률개정안 국회 제출 현황

개정안	관련조항	주요 내용
형법 개정안 박영선 의원 2012-6-22 발의	제307조 명예훼손죄	- 진실 적시 명예훼손죄 폐지 - 허위사실에 의한 명예훼손죄의 경우 허위의 사실임을 알아야 한다는 요건을 추가하여 허위 인식에 대한 입증책임이 검사에게 있음을 명확히 함. - 허위사실이라도 진실이라고 믿을 만한 상당한 이유 및 공익적 사안에 것일 경우 위법성 조각 사유 신설 - 명예훼손죄를 친고죄로 개정함
형법 개정안 박영선 의원 2012-7-26 발의	제311조 모욕죄	- 폐지
형법 개정안 유승희 의원 2013-12-20 발의	제307조 명예훼손죄 제311조 모욕죄	-진실 적시 명예훼손죄 폐지 -허위사실적시 명예훼손죄의 경우 '허위임을 알고 적시하여 타인 또는 사자의 명예를 심각하게 훼손'으로 요건 변경 - 명예훼손죄의 징역형 폐지 및 벌금형 하향조정 - 모욕죄 폐지 - 명예훼손죄를 친고죄로 개정함

형법 개정안 신경민 의원 2015-3-4 발의	제307조 명예훼손죄 제309조 출판물에 의한 명예훼손죄	- 명예훼손죄를 적용함에 있어 국가기관, 지방자치단체, 공공기관은 피해자로 보지 아니한다는 조문 신설

- 19대 국회가 2016년 5월 만료되므로 그 때까지 관련 법률안이 통과되지 못할 가능성이 큰 만큼, 20대 총선에서 표현의 자유를 위축시키는 데 활용되고 있는 위 법률조항들의 개정, 폐지가 공약에 반영하도록 하여 20대 국회에서 개정될 수 있도록 해야 할 것임. 참

부록(이명박 정부 하의 국민입막음소송 사례 모음)

<표1> 이명박 정부(2008년~2013년 1월) 제기된 국민입막음소송 30건 현황

(고소,소 제기 일자 순서)

연도	사건명	주제	상세내용	결과
2008	최재경 부장검사 등 vs. 주진우 기자 명예훼손 손해배상청구소송	BBK 사건 수사 축소의혹	2007년 대선 후보 이명박의 BBK의혹과 관련 "검찰이 이명박 후보에게 유리한 진술을 하면 형량을 줄여주겠다고 김씨를 회유 혹은 협박했다"고 보도한 시사인과 담당기자에 대해 최재경 전서울중앙지검특수1부장 등 BBK수사팀 10명이 6억원의 손해배상청구소송 제기	손배배상책임 없음
	농림부 vs. 조능희 PD 등 명예훼손 고소	광우병쇠고기	미국산 쇠고기의 광우병 위험성을 보도한 PD 수첩제작진에 대해 농림부가 검찰에 수사의뢰 ' 그후 정운천 전 농림부장관 등이 허위사실에 의한 명예훼손으로 고소	무죄확정
	국무총리실 vs. 김종익 명예훼손 수사의뢰	대통령 풍자 동영상	블로그에 대통령 패러디 동영상을 게시한 전 KB한마음 대표 김종익 씨를 국무총리실의 공직윤리지원관실이 대통령에 대한 명예훼손 혐의로 경찰에 수사의뢰	불기소
	서울시 vs 전공노 김경용 지부장 등 명예훼손 고소	서울시 현장 시정지원단 제도운영관련	전공노 서울시지부, 민주공무원노조 서울시지부가 "서울시 현장지원단 소속 직원들이 무더위에 강행된 국토순례로 입원했고, 농장봉사 때 물도 없이 혹독한 노역을 하는 등 인권침해를 당했다"는 내용의 보도자료를 배포한 것과 관련, 서울시가 전공노 김경용 지부장 등 노조간부 2명을 2008년 10월 명예훼손으로 고소	벌 금 형 (150만원)
2009	이동관 청와대대변인 vs.경향신문 기자 명예훼손 고소	이동관 전 청와대 대변인 관련 루머	경향신문이 2009년 4월 당시 이동관 청와대 대변인이 태국에서 열린 아세안 정상회의에 가지 않은 배경을 다루면서 한나라당 관계자의 말을 인용해 '이 대변인이 강남 룸살롱에서 고가의 양주를 마시고 종업원들과 시비가 붙었다는 루머가 돌고 있다' 고 보도한 것에 대해 이 전 대변인이 경향신문 편집국장, 정치부장, 기사작성 기사 3명 상대로 명예훼손 고소	고소취소
	이동관 청와대대변인 vs. 경향신문기자 손해배상청구소송	이동관 전 청와대 대변인 관련 루머	위와 동일한 사건으로 민사상 손해배상청구의 소 제기	소 취하
	국세청 vs.김동일 명예훼손 고소	노무현 서거와 국세청 세무조사	참모총장 등이 허위사실에 의한 명예훼손 혐의로 고소2009년 5월 '한상률 전 국세청장이 정치적 목적을 가지 고 태광실업세무조사를 실시했고, 이것이 도화선으로 작용해 전직대통령의 서거로 이어졌다'는 내용 등 한상률 전 청장을 비판하는 글을 국세청 내부게시판에 올린 김동일나주	무죄확정

			세무서 직원을 국세청이 조직의 명예를 훼손했다며 고소	
	국정원 vs. 박원순 손해배상청구소송	국정원 민간사찰과 간섭	2009년 6월 10일 위클리경향과의 인터뷰에서 “국정원이 시민단체와 관계를 맺는 기업임원들까지 전부조사해 개별적으로 연락하는 통에 많은 단체들이 재정적으로 힘겨운상태“라며 “총체적으로 지휘하는 곳이 없으면 일어날 수 없는 일이 여러 곳에서 발견된다, 명백한 민간사찰이자 국정원법 위반“이라고 국정원의 민간인사찰의혹을 제기한 박원순 전 희망제작소 상임이사에 대해 국정원이 허위사실에 의한 명예훼손으로 2억원의 손해배상청구 소송 제기	손해배상 책임없음
	오세훈 서울시장 등 vs. 지하상가대표 명예훼손 고소	서울시 특혜의혹 주장 광고	2008년 4월 서울시가 지하도상가 임대차 계약 방식을 수의계약에서 경쟁 입찰 방식으로 변경하려하자 지하도상가상인들이 특정기업의 특혜의혹을 주장하며 16차례에 걸쳐 반대집회를 열고 일간지에 비난 광고를 게재하자 서울시와 오세훈 시장이 상가 대표를 명예훼손 혐의로 고소	무죄확정
	오세훈 서울시장 등 vs. 지하상가대표 손해배상청구소송	서울시 특혜의혹 주장 광고	위와 동일한 사안 관련 6천만원 손해배상청구소송 제기	소 취하
	경찰 vs 이계덕 명예훼손 고소	경찰비판하는 노래(신노병가)	이계덕 씨가 경찰을 비판하는 노래 <신노병가>를 발매한 것과 관련해 서울지방경찰청 산하 전경대장이 명예훼손으로 2009년 8월 고소	불기소
	이동관 청와대홍보수석 vs.홍성태 명예훼손 고소	고위공직자 병역면제 의혹 제기	홍성태 상지대 교수가 칼럼에 이명박 정부 고위공직자들의 병역면제 의혹을 제기하는 표를 게재하였으나 이동관 청와대 홍보수석 등 일부 고위 공직자의 병역면제 의혹은 사실이 아닌 것으로 확인되어 게재 5시간 만에 원자료를 삭제하고 이 수석에게 사과의 뜻을 밝힘. 그러나 이동관 수석은 고의성이 있다며 허위사실에 의한 명예훼손으로 고소	고소취소
2010	유인촌 문화부장관 vs. 네티즌 명예훼손 고소	유 장관 풍자 동영상	피겨스케이이트 김연아 선수가 유인촌 장관과 만나는 장면을 촬영한 영상 중 김 선수가 장관을 회피하는 듯한 것으로 보이는 부분을 편집한 이른바 ‘회피연아’ 동영상을 게시한 네티즌 8명에 대해 유인촌 전 문화부장관이 명예훼손으로 고소	고소취소
	이동관 청와대 수석 vs. 경북일보 기자 명예훼손 고소	대구·경북 지역민들 폄하했다는 경북일보 보도	이동관 청와대 홍보수석이 경북일보가 ‘이 수석이 대구·경북민들을 폄하하는 발언을 했다’ 고 보도한 데 대해 2010.년 3월 경북일보 간부와 기자를 명예훼손으로 형사고소	고소취소
	이동관 청와대 수석 vs. 경북일보 기자 손해배상청구소송	대구·경북 지역민들 폄하했다는 경북일보 보도	같은 사건으로 민사상 손해배상청구의 소 제기	소 취하

	이동관 청와대수석 vs. 명진 스님 명예훼손 고소	청와대 의 봉은사 운영 간섭	이동관 청와대 홍보수석이 김영국 조계종 문화사업단 대외협력위원의 '봉은사 주지 직영 외압설' 관련 기자회견을 막으려 했다고 주장한 서울 봉은사 주지 명진스님을 경찰에 허위사실에 의한 명예훼손으로 2010년 5월 고소	고소취소
	이동관 청와대수석 vs. 김영국 명예훼손 고소	청와대의 봉은사 운영 간섭	이동관 당시 청와대 홍보수석이 '봉은사 외압주장'과 관련해 기자회견을 한 김영국 조계종 문화사업단 대외협력위원을 2010년 5월 명예훼손으로 고소	고소취소
	김태영 국방장관 vs. 박선원 명예훼손 고소	천안함 진실 공방	2010년 5월 22일 MBC라디오 '손석희의 시선 집중'과 인터뷰하면서 "한국정부가 갖고 있으면서 국민들에게 공개하지 않은 자료, 이것은 미국이 다 갖고있다"며 정부가 천안함침몰 원인에 대해 은폐하고 있다는 의혹을 제기한 노무현정권 당시 청와대 통일안보전략비서관을 지낸 박선원 미국브루킹스연구소 초빙연구원을 김태영 당시 국방부장관이 허위사실에 의한 명예훼손 혐의로 고소	불기소
	김태영 국방장관 등 vs. 신상철 명예훼손 고소	천안함 진실 공방	천안함침몰 원인에 대해 "정부와 군당국이 천안함사고원인을 은폐·조작하고 있으며, 실제 사고원인은 좌초 및 충돌에 의한 것"이라는 주장을 해온 신상철 전 천안함민·군합동조사단위원을 김태영 국방부장관, 김성찬해군참모총장 등이 허위사실에 의한 명예훼손 혐의로 고소	검찰기소 -1심재판 진행중
	합동참모본부 대령7명 vs 이정희 명예훼손 고소	천안함 진실 공방	이정희 당시 민주노동당 의원이 국회 본회의에서 "국방부가 함수-함미 분리 장면을 담은 TOD 동영상이 존재하지 않는다고 주장했지만 합동참모부 산하 대령 등 관계자들이 동영상을 봤다"고 주장한 것과 관련, 당사자로 지목된 합참 대령 7명이 2010년 5월 이 의원을 명예훼손으로 고소	불기소
2011	국정원 vs. 이석현 명예훼손 고소	국정원 민간인 사찰 관련	이석현 당시 민주당 의원이 국회 정치분야 대정부 질문에서 "국가정보원에 박근혜 당시 한나라당 대표를 사찰하는 팀이 있다"고 주장한 것과 관련해 국정원이 이 의원을 명예훼손으로 고소	불기소
	김종훈 전 통상교섭본부장 vs. 정은주 기자명예훼손 고소	쌀개방 추가협상 의혹	내부고발사이트 위키리크스가 공개한 미국국무부의 비밀외교전문을 인용해 '김종훈, 쌀개방추가협상 미국에 약속했었다'고 보도한 한겨레와 기자 3명에 대해 "명예를 훼손당했다"며 고소	고소취소
	김종훈 전 통상교섭본부장 vs. 정은주 기자 손해배상청구소송	쌀개방 추가협상 의혹	위와 동일한 사안 관련 3억원의 손해배상청구소송 제기	손해배상 책임 없음(2심중 항소취하)
2012	국정원 vs 이석현	'원세훈 국	2012년 1월 이석현 당시 민주당 의원이 국회 긴급 현안질의에서 "원세훈 국정원장이 유	불기소

	명예훼손 고발	정원장 열대과일 반입하다 세관 적발‘ 발언	럽과 베트남에 다녀오면서 과일 세박스를 사오다 세관에 걸렸다는 이야기가 있다”고 주장한 것과 관련해 국정원이 이 전 의원을 명예훼손으로 고발	
	군검찰 vs. 이 모 대위 대통령상관모욕죄 기소	대통령 비난 트위터	2011년 12월 경 퇴근 후 자신의 트위터에 “가카, 이XX 기어코 인천공항 팔아먹을라고 발악을 하는구나“라는 글 등 13차례에 걸쳐 이명박 대통령을 비난하는 글을 올린 현역 군인이 상관모욕죄로 군검찰에 의해 기소	검찰기소 - 유죄 확정(징역6월, 집행유예1년)
	최윤희 해군참모총장 vs. 김지윤 모욕죄 고소	제주해군기지 풍자 ‘해적기지’ 발언	2012년 3월 자신의 트위터에 “제주해적기지 반대합니다.강정마을,구럼비바위지켜냅시다” 라는 글과 함께 사진을 올린 김지윤 당시 통합진보당청년비례대표후보를 최윤희 해군참모총장이 “해군의 명예를 훼손하고, 모욕했다” 며 고소	불기소
	국토해양부, 수자원공사 등 vs. 박창근 교수 명예훼손 고소	4대강 사업 비판	2012년 6월 7일 경남도청 프레스센터에서 열린 낙동강특위 활동을 보고하는 기자간담회에서 창녕 함안보의 콘크리트 연직이음부에서 부등침하로 단차가 발생하자 수공이 철판을 덧씌워 사실을 은폐하려 했다고 주장한 박창근 관동대 교수에 대해 수자원공사 등이 “근거없는 허위사실을 유포해 회사의 명예를 훼손 “한 협의로 고소	불기소
	국정원 vs. 나꼼수 명예훼손 고소	2012년 대선 관련 ‘십알단’ 폭로	인터넷 팟캐스트 ‘나꼼수’가 2012년 12월 방송을 통해 “십알단(십자군 알바단) 선거사무실 임대비용을 지원하는 곳이 국정원과 연결돼 있다”, “국정원에서 (선거)막판에 박근혜를 도우라 했다”고 주장한 것과 관련해 국정원이 나꼼수 멤버들(김어준, 김용민, 주진우)을 명예훼손으로 고소	불기소
	국정원 vs. 서영석 명예훼손 고소	2012년 대선 관련 국정원 댓글알바 폭로	서영석 전 서프라이즈 대표가 2012년 12월 “국정원 댓글 알바 또다른 현장을 현재 급습해 증거를 확보중” 이라는 내용의 트윗을 올린 것과 관련해 국정원이 서 전 대표를 명예훼손으로 고소	수사중
2013	국정원 vs. 표창원 명예훼손 고소	2012년 대선 국정원 선거개입 의혹	언론인터뷰, 일간지기고문 등을 통해 2012년 18대 대선에서 국정원의 선거개입의혹을 제기하며 “국정원은 위기“라면서 “정치관료가 정보 와예산,인력들을 정치적으로 이용하고 있거나 국제첩보세계에서 조롱거리가 될 정도로 무능화·무력화돼 있기 때문“이라고 한 표창원 전 교수에 대해 국정원 직원명의로 허위사실에 의한 명예훼손 혐의로 고소	불기소

참여연대 이슈리포트

“박근혜정부의국민입막음 사례 22선”

발행일 2015. 09. 07
발행처 참여연대 공익법센터 (소장 : 박경신 교수)
담 당 김선휴 간사 02-723-0666 pil@pspd.org
Copyright ⓒ참여연대, 2015 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.

정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.
대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251
주소 110-043 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)
홈페이지 www.peoplepower21.org 공식SNS 트위터 페이스북 @peoplepower21