

- 사람이 사람답게 사는 세상 -



국가인권위원회



수신 참여연대 김승환 등 귀하 (우03036 서울특별시 종로구 자하문로9길 16 (통인동))
(경유)

제목 진정사건 처리결과통지

1. 귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.
2. 우리 위원회는 귀하께서 진정한 진정사건(사건번호 : 16-진정-0923000)에 대하여 조사 및 심의한 결과, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항의 규정에 따라붙임 결정문과 같이 권고하기로 결정하였기에 그 결과를 알려드립니다.
3. 진정사건 처리결과에 대하여 궁금한 사항이 있으실 경우 아래 담당자에게전화나 우편으로 연락하여 주시기 바랍니다. 감사합니다.

붙임 : 결정문 정본 1부. 끝.

국가인권위원회 위원장



서기관 2018. 7. 10.
정상영

협조자

시행 조사총괄과-7034 (2018. 7. 10.) 접수

우 04551 서울특별시 중구 삼일대로 340, 나라키움 저동빌딩 (저동1가) / <http://www.humanrights.go.kr>

전화번호 02-2125-9906 팩스번호 02-2125-0921 / wjdnngo@humanrights.go.kr / 비공개(6)

에서 1인 시위를 하려하였는데, 청와대 경비업무를 하던 피진정인들이 아래와 같이 부당하게 피켓 문구를 트집삼아 1인 시위를 하지 못하도록 통행을 금지하여 표현의 자유를 침해하였는바, 시정조치 등 권리구제를 원한다.

가. 진정인 1

2016. 11. 4. 12:00경 서울특별시 종로구 청운동 소재 주민자치센터 맞은편 길을 통해 1인 시위를 하려고 청와대 앞 분수대 광장으로 가고 있었는데, 피진정인 1이 통행의 이유를 물어 “1인 시위를 하러 가는 길이다.”라고 하자 들고 있던 피켓에 적힌 ‘하야’라는 글귀를 확인하고 무전보고를 한 후 경찰병력을 통해 통행을 막았다.

또한 피진정인 4는 2016. 11. 9. 12:00경 같은 장소에서 같은 피켓을 가지고 가려하자 ‘하야’ 피켓은 대통령에 관한 내용이기 때문에 지침상 1인 시위를 할 수 없다고 통행을 차단하였다.

나. 진정인 2

2016. 11. 7. 12:05경 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하려고 “꼭두박씨 하야하라.”라는 문구를 적은 피켓을 들고 청운동 주민자치센터 맞은편을 지나가려는데, 피진정인 1, 2가 ‘청와대 분수대 앞이 1인 시위가 금지된 곳은 아니지만 「대통령 등 경호에 관한 법률」 제5조 제3항에 따라 ‘하야’라는 문구가 적힌 피켓을 가지고 갈 수 없다’며 통행을 막았다.

다. 진정인 3

2016. 11. 8. 12:00경 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하려고 ‘하야’라는 문구가 적힌 피켓을 들고 청운동 주민자치센터 맞은편을 지나려고 지나가려는데, 피진정인 3과 동료 경찰관들이 「대통령 등 경호에 관한 법



를」 제5조 제3항을 내세우며 통행을 막았다. 이에 당시 청와대 앞 분수대 광장에서 세월호 참사 및 공무원노조 해고자 원직복직 요구 등의 1인 시위가 진행되고 있음에도 막는 이유를 묻자 피켓에 적힌 내용이 문제라고 하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인들

피진정인들은 「대통령 등 경호에 관한 법률」을 거론하며 위험발생의 소지가 있다고 자의적으로 확대해석하고, 2인 이상 동행하여 1인 시위가 아닌 「집회 및 시위에 관한 법률(이하 '집시법'이라 한다)」 규율 대상인 미신고 집회라고 주장하고 있으나, 이는 사실관계를 호도하는 것이다.

당시 1인 시위자가 혼자서 '하야' 문구가 적힌 피켓을 가지고 통행을 하려고 하였는데도 방해한 반면에, '검찰개혁'에 관한 1인 시위에서는 사진 촬영자가 동행하였음에도 통행을 허용하는 등 이중적인 태도를 보였다. 피진정인들은 당시 박근혜 대통령의 '하야' 문구가 적힌 피켓을 소지한 1인 시위자들에 대해서만 통행을 제한한 것으로 명백히 표현의 내용을 문제 삼아 기본권을 침해한 것이다.

나. 피진정인들

1) 피진정인 1

2016. 11. 4. 12:15경 신교사거리 커핀 그루나루 앞 인도에서 30대 남자 2명이 “꼭두박씨 하야하라.”라는 내용의 피켓(크기 80×100cm)을 소지하고 청와대 앞 분수대 광장에서 1인 시위를 하고 인증하는 사진을 촬영하려 들어가겠다고 진입하는 것을 소속과 신분증 제시 후, 제지하였다.

2) 피진정인 2

2016. 11. 7. 12:05경 서울 종로구 신교사거리 커핀 그루나루 옆 인도에서 30대 여성 2명이 참여연대 소속이라며 “꼭두박씨 해야하다.”라는 문구가 기재된 피켓(크기 80×100cm)을 들고 분수대 광장에서 1인 시위를 하겠다고 진입하려는 것을 제지하였다.

3) 피진정인 3

2016. 11. 8. 12:10경 서울 종로구 자하문로 86-1 커핀 그루나무 앞 인도에서 20대 중반의 남자 1명과 여자 1명이 “대통령 해야하라. 참여연대”라는 내용의 피켓 1점(크기 100×100cm)을 소지하고 1인 시위를 하겠다고 청와대 방향으로 진입하려고 하여 소속 신분 등을 고지 후 제지하였다.

4) 피진정인 4

2016. 11. 9. 11:50~12:05경 신교사거리 커핀 그루나루 앞 인도에서 참여연대 소속 2명과 한겨레신문사 소속 기자 2명이 “7시간의 진실을 밝혀라. 대통령 해야하라.”라는 내용의 피켓을 소지하고 “분수대 광장에서 1인 시위를 하겠다.”며 진입하는 것을 소속, 성명을 고지한 후 검문검색에 응해 줄 것을 요구하였는데 이를 무시하고 남자 1명이 몸으로 밀고 들어와 제지한 적이 있었다.

5) 피진정인들

청와대 분수대 광장에서 통상적인 1인 시위는 표현의 자유 차원에서 제지하지 않고 보장하고 있으나, 청와대 외곽 경호경비를 목적으로 위 지점에서 근무하고 있는 경찰관 입장에서 진정인들이 기자회견 후 취재 언론기자들과 함께 2인 이상 집단으로 진입을 시도하면서 피켓에 나타난 의사를



표시하겠다고 한 만큼 「집시법」상 집회 및 시위에 해당한다고 판단하였다. 아울러 진정인들은 경찰의 신분확인 요구에도 전혀 응하지 않았고 경찰의 경고와 설득에도 불구하고 15~20분간 거칠게 항의하는 등 경호구역 안에서 돌출행동 등 위해 방지를 장담할 수 없는 상황이었으며, 최근 대규모 집회 추세, 사회적 분위기 등을 감안할 때 경호구역 안에서 최소한의 질서유지를 위하여 「집시법」 제11조 제2호(대통령 관저 100m이내에서의 집회시위 금지) 및 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조(경호구역의 지정 등)제3항에 의거 특정구역 내 질서유지 및 위해방지를 위한 출입 통제 및 차단할 수 밖에 없었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인들이 제출한 진정서, 현장사진, 녹취록, 영상자료 및 피진정인들의 진술서, 서울지방경찰청 202전경대장의 답변자료, 2016. 11. 9. 한겨레신문 언론기사 등의 자료에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인들은 2016. 11. 당시 박근혜 정부의 국정농단을 비판하고자 청와대 앞 분수대 등 서울시내 일원에서 '하야'를 요구하는 릴레이 1인 시위에 참여한 시민단체인 '참여연대' 소속 직원들이고, 피진정인들은 대통령 등 중요인사들의 경호 경비 업무의 수행을 위하여 청와대 경호처에 파견된 경찰공무원들이다.

나. 진정인들이 1인 시위 장소로 이용하고자 한 청와대 앞 '청와대사랑채'



히 인정되는 기본권이라 할 것이고, 그 특성상 개인적 표현의 자유로써 언론·출판의 자유와 집단적 표현의 자유로써 집회·결사의 자유의 근간이 되며, 비언어적 매체나 행동 등에 의한 상징적 표현도 사상·의견을 전달하기 위한 동기에서 표출되고 제3자가 그것을 사상·의견이라고 인식하는 한 표현의 자유의 하나로서 널리 인정되고 있다.

따라서, 1인 시위는 그 성격과 목적에 비추어 보면 형식적인 측면에서는 개인적 표현의 형태로써 언론·출판의 자유를, 내용적인 측면에서는 변형된 형태로써 집회·결사의 자유를 각 내포하는 기본권 실현의 한 방법으로 볼 수 있고, 이는 「헌법」 제21조에서 연유하는 표현의 자유 및 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제19조에 의해 보장된다고 할 것이다(침해구제제1위원회 07진인1760, 09진정4569 결정).

한편, 「헌법」 제19조는 “모든 국민은 양심의 자유를 가진다.”라고 규정하여 사람은 자신의 양심에 따라 행동함으로써 인격적 자기표현을 할 수 있기 때문에 양심의 자유는 인간존엄의 기초로 이해되고 있고, 양심실현의 자유의 중요한 실현수단으로서 「헌법」 제21조는 표현의 자유를 보장하고 있으며, 헌법재판소는 표현의 자유를 두고 “민주체제에 있어서 불가결의 본질적 요소”(헌법재판소 1998. 4. 30자 95헌가16 결정)이고, “민주국가의 존립과 발전을 위한 기초가 되기 때문에 특히 우월적인 지위를 지닌다.”라고 판시한 바 있다.

이와 같이 표현의 자유는 민주주의의 근간이 되는 중요한 권리이기 때문에 그 제한이 적법하기 위해서는 단순히 과잉금지원칙을 준수하는 것만으로는 부족하고 공익에 대한 “명백하고 현존하는 위협”이 있어야 한다. 헌

하야' 등이 적힌 피켓내용이 경호목적상 위해를 줄 만한 것으로 보기 어렵고, 당시의 정치상황에 따른 시민으로서의 비판적 의사를 표현한 것에 지나지 않았던 점 등을 종합해 보면, 피진정인들이 진정인들의 '대통령 하야'라는 내용의 1인 피켓시위를 통제한 행위는 현존하는 명백한 위해를 방지하고자 하는 경호목적상 상당한 이유가 있거나 「집시법」 위반을 단속하는 정당한 업무수행에 해당된다고 보기는 어렵다.

따라서, 피진정인들이 진정인들의 1인 시위를 위한 통행을 제한하고, 제지한 행위는 「대통령 등의 경호에 관한 법률」 제5조에서 규정하고 있는 위해방지를 위한 안전 활동의 범위를 벗어난 자의적인 조치로써 「헌법」 제21조에서 연유하는 진정인들의 표현의 자유를 각 침해한 것으로 판단된다.

다. 조치의견

피진정인들은 국가주요시설인 청와대의 경비업무를 수행하는 경찰관공무원들로서, 필연적으로 그 직책과 업무의 내용 상 국민일반의 집회시위 및 표현의 자유에 관한 질서유지 등 법집행을 주된 업무로 하고 있으므로, 재발방지를 위한 조치가 필요하다고 보인다. 다만 관련 피진정인들이 다수이고 대통령 경호 업무관행 및 상부의 지침에서 비롯된 것이라고 보이므로, 개별적인 인사 조치를 취하기보다는, 소속 기관장인 서울지방경찰청 202경비단장에게, 재발방지를 위한 사례전파 및 관련 직무교육을 실시하도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

위 정본입니다.

2018. 7. 10.

국 가 인 권 위 원 회



행정주사 이진백 (인)

