

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 대규모 정보통신서비스 제공자 및 게재자의 정의를 신설함(안 제2조제1항제3호의2 및 제3호의3 신설 등).
- 사실을 적시하여 타인의 명예를 훼손하는 정보를 불법정보에서 제외하고 정보통신망을 통한 사실적시 명예훼손죄를 폐지하며, 허위사실 명예훼손죄의 벌금형을 상향 조정하고 친고죄로 전환함(안 제44조의7제1항제2호 및 제70조).
- 정보통신망에서 유통이 금지되는 불법정보에 공공연하게 인종·국가·지역·성별·장애·연령·사회적 신분 등을 이유로 특정개인이나 집단에 대하여 직접적인 폭력·차별을 선동하거나 인간의 존엄성을 현저히 훼손하는 정보를 추가함(안 제44조의7제1항제2호의2 신설).
- 허위조작정보의 요건을 신설하고 정보통신망에서의 유통을 금지함(안 제44조의7제2항 신설).
- 불법정보, 허위정보 또는 허위조작정보를 정보통신망에 유통하여 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상하도록 하고, 게재자 중 대통령령으로 정하는 일정한 기준에 해당하는 자로서 사실이나 의견을 불특정 다수에게 전달하는 것을 업으로 하는 자에게

특정한 인식·의도·목적 등이 인정되는 경우에는 법원이 가중된 손해배상책임을 부과할 수 있도록 함(안 제44조의10 신설).

- 누구든지 공공의 이익을 위한 정당한 비판과 감시 활동을 방해하려는 목적으로 가중된 손해배상 청구의 소를 제기하는 것을 금지함(안 제44조의12 신설).
- 명예훼손 분쟁조정부를 분쟁조정부로 개편하고 분쟁조정 절차, 조정의 효력 등에 관한 규정을 둬(안 제44조의18부터 제44조의23 신설).
- 정보통신망을 통하여 사실이나 의견을 불특정 다수에게 전달하는 것을 업으로 하는 자가 이미 법원에 의하여 불법정보 또는 허위 조작정보로 인정되어 유죄판결, 손해배상판결 또는 정정보도 판결이 확정된 정보를 정보통신망에 반복적으로 유통한 경우 방송 미디어통신위원회가 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 함(안 제44조의24부터 제44조의26 신설).

II. 검토의견

1. 불법정보로 추가되는 특정 개인·집단에 대한 폭력·차별 선동 등 정보 관련(안 제44조의7제1항제2호의2)

- 안 제44조의7제1항제2호의2는 공공연하게 인종·국가·지역·성별·장애·연령·사회적 신분 등을 이유로 특정 개인이나 집단에 대하여 직접적인 폭력이나 차별을 선동하는 정보 또는 증오심을 심각하게 조장하여 해당 개인이나 집단의 인간으로서의 존엄성을

현저히 훼손하는 정보를 정보통신망에서 유통이 금지되는 불법정보로 추가하고 있음. 다만, 해당 조문의 입법 취지를 고려해 볼 때 폭력·차별 선동 또는 존엄성 훼손으로부터 보호되어야 할 대상은 특정 개인 또는 집단 뿐만 아니라 특정 집단에 소속된 개인도 포함되는 것으로 해석된다는 점에서, 안 제44조의7제1항제2호의2의 범문을 해외 입법례(독일 형법 제130조¹⁾ 등) 등을 고려하여 다음과 같이 추가할 필요가 있는 것으로 보임.

개 정 안	수 정 의 건
제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① (생략) 2의2. 공공연하게 인종·국가·지역·성별·장애·연령·사회적 신분 등을 이유로 <u>특정 개인이나 집단에 대하여</u> 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 내용의 정보 (각 목 생략)	제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① (개정안과 같음) 2의2. 공공연하게 인종·국가·지역·성별·장애·연령·사회적 신분 등을 이유로 <u>특정 개인이나 집단(해당 집단에 소속된 개인을 포함한다. 이하 이 호에서 같다)에 대한</u> 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 내용의 정보 (각 목 생략)

- 1) 「독일 형법 (국회도서관 번역)」 제130조(국민에 대한 선동) ① 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 치안을 방해하는 자는 3개월 이상 5년 이하의 자유형에 처한다.
1. 국가, 인종, 종교적 특정 집단이나 또는 민족적 유래로 특정된 집단 또는 일부 일반인에 대해 또는 전술한 집단에 소속되었다는 이유로 해당 개인에 대해 또는 일반인 개인에 대해 증오를 조장하거나 폭력이나 횡포를 도발하는 자
 2. 전술한 집단, 일부 일반인 또는 전술한 집단에 소속되었다는 이유로 개인이나 일반인 개인에 대해 비방하거나 악의적으로 모욕 또는 명예를 훼손함으로써 다른 사람의 인간 존엄성을 훼손하는 자

2. 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 게재자에 대한 손해 배상책임 가중 등 관련(안 제44조의10제3항)

- 안 제44조의10제3항은 게재자 중 게재수, 구독자수, 조회수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자로서 사실이나 의견을 불특정 다수에게 전달하는 것을 업으로 하는 자에게 불법정보 또는 허위조작정보에 대한 인식, 손해를 가할 의도 또는 부당한 이익을 취득할 목적, 정보 유통으로 인한 법익 침해 발생 등이 인정되는 경우에는 법원이 손해액의 5배를 넘지 아니하는 범위에서 배상액을 정할 수 있도록 규정함.
- 이는 일정한 기준·요건 등을 충족하는 게재자에 대하여 통상적인 경우보다 가중된 손해배상책임을 인정하는 내용이라는 점에서, 적용대상이 보다 명확하게 규율될 필요가 있음에도 그 구체적인 기준을 모두 대통령령으로 위임하고 있음. 따라서 위임입법의 범위와 한계에 관한 「헌법」 제75조²⁾의 취지 및 관련 입법례³⁾ 등을 고려하여 대통령령으로 정하게 되는 게재자의 기준의 대강을 해당 법률 자체로부터 예측할 수 있도록 법문을 수정할 필요가 있는 것으로 보임.

2) 「대한민국헌법」 제75조 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

3) 「개인정보 보호법」 제39조(손해배상책임) ③ 개인정보처리자의 고의 또는 중대한 과실로 인하여 개인정보가 분실·도난·유출·위조·변조 또는 훼손된 경우로서 정보주체에게 손해가 발생한 때에는 법원은 그 손해액의 5배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있다. 다만, 개인정보처리자가 고의 또는 중대한 과실이 없음을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “개인정보처리자”란 업무를 목적으로 개인정보파일을 운영하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다.

3. 공인등이 제기한 가중손해배상 청구 각하시 배상명령 관련 (안 제44조의11)

- 안 제44조의11는 누구든지 공공의 이익을 위한 정당한 비판과 감시 활동을 방해하려는 목적으로 안 제44조의10제3항에 따른 가중된 손해배상 청구의 소를 제기하는 것을 금지하고, 같은 조 제10항은 공직후보자, 공공기관의 장, 기업 임원과 대주주 등(“공인등”)이 이러한 가중 손해배상 청구의 소를 제기하였으나 법원이 이를 각하한 경우에는 공인등이 해당 소송의 피고계 소송 대응에 소요된 시간적·경제적 손해를 배상하도록 규정하고 있음.⁴⁾
- 이는 공인등이 정당한 비판과 감시활동의 방해를 위해 가중된 손해배상 청구의 소를 제기함으로써 인하여 피해를 입은 자의 손해를 배상하게 하려는 취지로, 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제25조⁵⁾에 따른 형사공판절차에서의 배상명령⁶⁾과 유사한 취지의 제도를 신설하려는 것으로 보임. 다만, 개정안은 민사상 손해배상 청구의소에서 이와 같은 제도를 도입하려는 것이라는 점에서, 「민사소송법」 제203조에 따른 처분권주의⁷⁾와의 관계를 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

4) 안 제44조의11(전략적 봉쇄소송 방지에 관한 특칙) ① 누구든지 공공의 이익을 위한 정당한 비판과 감시 활동을 방해하려는 목적으로 제44조의10제3항의 적용을 구하는 손해배상 청구의 소(이하 “전략적 봉쇄소송”이라 한다)를 제기할 수 없다.

⑩ 제7항의 공인등이 청구한 가중 손해배상의 소가 제5항에 의하여 각하될 경우, 법원은 청구인인 공인등에게 피청구인이 입은 손해(소송 대응에 소요된 시간적·경제적 손실 포함)의 배상을 명할 수 있다.

5) 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제25조(배상명령) ① 제1심 또는 제2심의 형사공판 절차에서 다음 각 호의 죄 중 어느 하나에 관하여 유죄판결을 선고할 경우, 법원은 직권에 의하여 또는 피해자나 그 상속인(이하 “피해자”라 한다)의 신청에 의하여 피고사건의 범죄행위로 인하여 발생한 직접적인 물적(物的) 피해, 치료비 손해 및 위자료의 배상을 명할 수 있다.

6) 배상명령이란 법원이 형사공판절차에서 피고인에 대한 유죄판결을 선고하는 경우 피해자 등에게 물적 피해, 치료비 손해 및 위자료의 배상을 함께 명하는 것으로 현재 「소송촉진 등에 관한 특례법」과 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 등에 도입되어 있음.

7) 「민사소송법」 제203조(처분권주의) 법원은 당사자가 신청하지 아니한 사항에 대하여는 판결하지 못한다.

4. 정보통신망을 통한 명예훼손죄 개정 관련(안 제72조)

- 안 제70조제1항은 정보통신망을 통한 사실적시 명예훼손죄를 폐지함. 다만, 「형법」 제307조제1항에 따른 일반 사실적시 명예훼손죄는 개정되지 않았다는 점을 고려할 때, 별도의 부칙이 없는 경우 같은 법 제1조제2항⁸⁾에 따라 신법이 적용되어 종전에 이 법에 따른 사실적시 명예훼손죄를 범한 자들은 무죄판결을 받게되는 반면, 일반 사실적시 명예훼손죄를 범한 자들은 종전과 동일한 죄책을 부담하게 되는 결과가 초래될 우려가 있음. 따라서 법령의 변경 후에도 종전의 행위에 대해 처벌을 그대로 유지하도록 하기 위하여 경과규정 등을 별도로 둘 필요⁹⁾가 있는 것으로 보임.¹⁰⁾
- 또한, 안 제70조제3항은 정보통신망을 통한 허위사실적시 명예훼손죄를 반의사불벌죄에서 친고죄로 전환하고 있음. 이와 같은 소송조건의 유리한 전환은 별도의 부칙이 없는 경우 「형법」 제1조제2항¹¹⁾에 따라 신법이 적용되는 것으로 보는 대법원 판례의 입장¹²⁾을 고려하면, 법 개정 이후에는 재판 중인 사건에 고소가 없

8) 「형법」 제1조(범죄의 성립과 처벌) ② 범죄 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 되거나 형이 구법(舊法)보다 가벼워진 경우에는 신법(新法)에 따른다.

9) 대법원 2022. 12. 22. 선고 2020도16420 전원합의체 판결 “범죄 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 되거나 형이 구 법보다 가벼워진 경우에는 신법에 따라야 하고(형법 제1조 제2항), 범죄 후의 법령 개폐로 형이 폐지되었을 때는 판결로써 면소의 선고를 하여야 한다(형사소송법 제326조 제4호). 이러한 형법 제1조 제2항과 형사소송법 제326조 제4호의 규정은 입법자가 법령의 변경 이후에도 종전 법령 위반행위에 대한 형사처벌을 유지한다는 내용의 경과규정을 따로 두지 않는 한 그대로 적용되어야 한다.”

10) 한편, 헌법재판소 2021. 2. 25. 선고 2017헌마1113, 2018헌바330(병합) 전원재판부 결정은 일반 사실적시 명예훼손죄를 헌법에 위반되지 아니하는 것으로 보았음.

11) 「형법」 제1조(범죄의 성립과 처벌) ② 범죄 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 되거나 형이 구법(舊法)보다 가벼워진 경우에는 신법(新法)에 따른다.

12) 대법원 2005. 10. 28. 선고 2005도4462 판결 [근로기준법위반] “종전에는 피해자의 의사에 상관없이 처벌할 수 있었던 근로기준법 제112조 제1항, 제36조 위반죄가 반의사불벌죄로 개정되었고, 부칙에는 그 적용과 관련한 경과규정이 없지만 개정법률이 피고인에게 더 유리할 것이므로 형법 제1조 제2항에 의하여 피고인에 대하여는 개정법률이 적용되어야 할 것인바”

거나, 수사 중인 사건에 고소가 없고 고소기간도 도과한 상태¹³⁾라면 피해자는 처벌을 원함에도 신법이 적용되어 피고인에 대한 처벌이 불가능하게 있게 됨.

- 나아가, 안 제70조제4항은 정보통신망을 통한 허위사실적시 명예훼손죄에 대한 필요적 몰수·추징을 도입하고 있음. 이는 피고인에게 불리한 개정이라는 점에서, 적용 시점을 명확하게 하기 위한 적용례를 추가할 필요가 있음.
- 이와 같은 점을 고려할 때, 실무상의 혼란을 방지하고 피해자 보호를 위하여 다음과 같은 부칙 조항을 추가할 필요가 있는 것으로 보임.

수 정 의 건
안 부칙 제5조(벌칙에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여 벌칙을 적용할 때 제70조의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다. 제6조(벌칙에 관한 적용례) 제70조제3항 및 제4항의 개정규정은 이 법 시행 후 제70조제2항의 죄를 저지른 경우부터 적용한다.

13) 「형사소송법」 제230조(고소기간) ① 친고죄에 대하여는 범인을 알게 된 날로부터 6월을 경과하면 고소하지 못한다. 단, 고소할 수 없는 불가항력의 사유가 있는 때에는 그 사유가 없어진 날로부터 기산한다.

5. 그 외의 사항

- 개정안의 체계와 자구를 검토한 결과, 분쟁조정부의 확대 개편에 따라 도입되는 관련 절차 규정의 주체를 동일하게 정비할 필요가 있는 등 그 외 법문의 내용을 명확하게 표현하기 위한 자구 수정이 필요하다고 보이며, 자세한 수정사항은 주서본을 참고하여 주시기 바랍니다.

Ⅲ. 관계 기관 의견

- 법무부는 불법정보 및 허위조작정보에 대응하려는 개정안의 입법 취지에는 공감하나 ① 안 제44조의7제2항은 “허위정보”를 “내용의 전부 또는 일부가 허위이거나 사실로 오인되도록 변형된 정보”로 규정하고 있음. 일부 내용이 허위인 경우 허위정보로 포함되는 것으로 해석될 수 있으므로, 전체의 취지를 살펴 사실과 합치하지 않는 부분이 중요한 부분인지를 고려하여 허위사실을 판단하고 있는 판례¹⁴⁾의 취지를 고려한 보완이 필요함. ② 개정안은 “허위정보”를 “허위조작정보”의 요건 중 하나로 규정하고 있어 허위정보는 허위조작정보보다 넓은 개념인 것으로 해석된다는 점에서 허위조작정보가 아닌 허위정보는 그 유통이 허용되는 것으로 반대해석될 우려가 있고, “허위정보 또는 허위조작정보”의 유통을 손해배상의 대상으로 규정하는 안 제44조의10제1항과의 정합성을 고려하여 수정할 필요가 있음. ③ 정보통신망 이용 사실적시 명예훼손죄(안 제70조제1항 삭제)의 폐지는 악의적인 사생활 폭로에 대한 대응 수단이 부족하고, 사실적시 명예훼손 처벌을 규정한 다른 법률들에 대해서도 함께 검토될 필요성이 있으며, 충분한 사회적 공감대 형성 등이 요구된다는 점을 고려하여 종합적인 검토가 필요하다는 의견을 제시하고 있음.

- 법원행정처는 ① 안 제44조의10제2항에 따라 도입되는 5천만원 내 범위에서 인정되는 법정 손해배상 제도는 손해배상액은 법원이 구체적 사안에서 당사자의 주장과 제출된 증거를 바탕으로 자

14) 대법원 2012. 10. 25. 선고 2011도13245 판결 “적시된 사실의 중요한 부분이 객관적 사실과 합치되는 경우에는 세부에 있어서 진실과 약간 차이가 나거나 다소 과장된 표현이 있다 하더라도 이를 거짓의 사실이라고 볼 수는 없고”

유롭게 결정할 수 있는 재량의 영역이므로 법률로 그 금액의 범위를 제한하는 것은 바람직하지 않음. ② 안 제44조의11에 따라 도입되는 전략적 봉쇄소송 인정 요건 중 “공공의 이익을 위한 정당한 비판과 감시 활동을 방해하려는 목적” 등은 막연하고 추상적인 측면이 있음. ③ 안 제44조의24에 따른 불법정보 또는 허위조작정보 유통에 대한 10억원 이하의 과징금은 안 제44조의10에 따른 인정된 손해액의 5배 범위 내에서 배상액을 산정하도록 하는 가중 손해배상과 중복하여 부과될 수 있다는 점에서 과잉금지 원칙에 위배되는지에 관한 추가 검토가 필요함. ④ 안 제70조제1항의 정보통신망을 이용한 사실적시 명예훼손죄의 폐지는 일반 사실적시 명예훼손죄와의 관계, 국민 일반의 가치관 내지 법감정, 처벌의 필요성, 범죄예방을 위한 형사정책적 측면, 손해배상 청구의 가능성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음. ⑤ 안 제70조제3항은 정보통신망 이용 허위사실적시 명예훼손죄를 반의사불벌죄에서 친고죄로 전환하고 있으나 여전히 반의사불벌죄인 일반 허위사실 명예훼손죄는 수사기관이 고소 없이도 수사가 가능하게 되어 피해자의 고소 및 수사기관의 실무에 있어 혼란이 발생할 수 있으므로, 「형법」상 명예훼손 관련 범죄의 친고죄 전환 등 개정 논의를 함께 살펴 동일한 구조로 설계해야 할 것이라는 입장을 제시하고 있음.

- 한국인터넷기업협회는 개정안이 현행 체계 대비 징벌적 손해배상 등 민사책임과 대규모 정보통신서비스 제공자 규제와 과징금 부과 등 행정 제재를 확대하여 결과적으로 표현의 자유, 사업자의

영업의 자유, 절차적 정당성 측면에서 과잉규제 및 위헌 소지가 발생할 위험이 크다는 의견¹⁵⁾을 제시하고 있음.

(전문위원 박 혜 진)

15) 해당 협회는 이와 같은 의견과 더불어 특히 구성요건의 불명확성, 플랫폼에 대한 정부 기능 전가, 면책 조항 부재, 분쟁조정절차의 과도한 확대에 인하여 대안 시행 이후 제도 남용, 분쟁 폭증이 초래될 가능성이 높다고 언급하고 있음.