

국 민 권 익 위 원 회

제 1 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2020-1소위10-행01호

민원표시 2AA-2002-0001790 현수막 게시 신고 불수리 이의

신 청 인 A

피신청인 B

의 결 일 2020. 3. 23.

주 문

피신청인에게, 신청인의 옥외광고물 등 표시 신고를 수리할 것을 시정권고한다.

이 유

1. 신청취지

신청인은 옥외광고사업자로, 2020. 1. 30. “OO군은 청정OO 이미지 먹칠하는 석탄재 반입을 중단하라! OO님 OO항 배후지 OO마을 갯벌낙지를 살려주세요”라는 내용의 현수막(이하 ‘이 민원 현수막’이라 한다)의 지정게시대 게시를 신고하였으나, 피신청인이 “특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용을 표시할 수 없다.”며 신고를 불수리하였는바, 과도한 규제

헌법상 표현의 자유를 침해하고, 영업행위를 제한하고 있으니 이를 시정해 달라.

2. 피신청인의 의견

“이미지 먹칠하는”이라는 문구가 OO군(청)은 물론 OO군민에게 좋지 않은 이미지를 준다고 판단될 뿐만 아니라 신청인은 신청 광고물을 통하여 의도적으로 OO군(청) 이미지를 훼손, 비방할 목적이 다분히 있어 옥외광고물 등 표시 신고를 불수리하였다. “이미지 먹칠하는”이라는 문구를 삭제하여도 신청인의 광고 내용이 충분히 전달되므로 동 문구 삭제 후 신청하면 수리하고자 한다.

3. 사실관계(또는 확인사실)

가. 신청인은 2020. 1. 30. 피신청인에게 이 민원 현수막에 대해 옥외광고물 등 표시 신고를 신청하였다.

나. 피신청인은 2020. 2. 3. 신청인에게 “「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 시행령」 제8조 및 「OOOO 옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 조례」(이하 ‘이 민원 조례’라 한다) 제12조 제3항 제4호를 지키지 않았다는 사유로 광고물 등 표시 신고를 불수리하고, 특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용을 삭제할 것을 대안으로 제시하였다.

다. 피신청인은 2012년부터 OO항 및 OO항 배후지역을 해안경관에 조화되는 미향으로 정비하고, 관광·레저기능과 산업기능의 상호 연계 발전을 유도하기 위해 ‘OO항배후지 개발사업’을 추진 중이다. 이 개발 사업 관련, 석탄재를 매립재로 사용하는 것에 대해 지역 시민단체들의 반대가 있다.

4. 판단

가. 관계 법령 등

- 1) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 ‘옥외광고물법’이라 한다) 제2조의2는 “이 법을 적용할 때에는 국민의 정치활동의 자유 및 그 밖의 자유와 권리를 부당하게 침해하지 아니하도록 주의하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 제5조 제2항은 “누구든지 광고물에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용을 표시(제2호 및 제3호의 경우에는 제작을 포함한다)하여서는 아니 된다.
1. 범죄행위를 정당화하거나 잔인하게 표현하는 것 2. 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것 3. 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 것 4. 「사행산업통합감독위원회법」 제2조제1호라목부터 바목까지 따른 사행산업의 광고물로서 사행심을 부추기는 것 5. 인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 것 6. 그 밖에 다른 법령에서 광고를 금지한 것”이라고 규정하고 있다.
- 2) 같은 법 시행령 제8조는 “법 제3조 제3항에 따른 허가 및 신고 수리의 기준은 다음 각 호와 같다. 1. 광고물등의 표시가 법 제5조에 따라 금지되는 것이 아닐 것 2. 광고물등의 표시방법은 제3장부터 제5장까지의 규정을 준수할 것 3. 광고물등의 표시기간은 별표 1의 기준에 맞을 것”이라고 규정하고 있고, 제12조 제9항은 “제1항부터 제8항까지에서 규정한 방법 외에 추가적인 표시방법은 시·도 조례로 정할 수 있다.”라고 규정하고 있으며, 제20조 제2항은 “제3조 각 호의 광고물등으로서 이 장에 규정되지 아니한 광고물등의 표시방법 또는 배부방법은 시·도 조례로

정한다.”라고 규정하고 있다.

3) 이 민원 조례 제12조 제3항은 “지정게시대를 이용하는 현수막 및 그 지정게시대는 다음 각 호의 기준에 따라 표시하여야 한다. (중략) 4. 특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용을 표시할 수 없다.”라고 규정하고 있다.

4) 대법원은 “(생략) 국민의 기본권을 보호 내지 실현해야 할 책임과 의무를 지고 있는 공권력의 행사자인 국가나 지방자치단체는 기본권의 수범자일 뿐 기본권의 주체가 아니고, 정책결정이나 업무수행과 관련된 사항은 항상 국민의 광범위한 감시와 비판의 대상이 되어야 하며 이러한 감시와 비판은 그에 대한 표현의 자유가 충분히 보장될 때에 비로소 정상적으로 수행될 수 있으므로, 국가나 지방자치단체는 국민에 대한 관계에서 형벌의 수단을 통해 보호되는 외부적 명예의 주체가 될 수는 없고, 따라서 명예훼손죄나 모욕죄의 피해자가 될 수 없다. (이하 생략)”라고 판시 (2016. 12. 27. 선고 2014도15290 판결)한 바 있으며, 또한 “(생략) 민주주의 국가에서는 여론의 자유로운 형성과 전달에 의하여 다수의견을 집약시켜 민주적 정치질서를 생성·유지시켜 나가야 하므로 표현의 자유, 특히 공적 관심사에 대한 표현의 자유는 중요한 헌법상 권리로서 최대한 보장되어야 한다. (이하 생략)”라고 판시 (2018. 10. 30. 선고 2014다61654 판결)한 바 있다.

5) 인천지방법원은 “(생략) 국민이 현수막을 표시하는 것은 헌법 제21조에서 규정하고 있는 언론·출판의 자유에 속하고, 언론·출판의 자유는 자신의 의사를 표현하고 전달하며, 자신의 의사표명을 통하여 여론형성에 참여할 수 있는 권리로서, 이를 제한하는 경우에도 ‘명백하고 현존하는 위협의 원칙’, ‘과잉금지의 원칙’, ‘비교·교량의 원칙’, ‘이중기준의 원칙’ 등에 위배되어서는 아니 된다고 할 것인바, (이하 생략)”라고 판시(1998. 9. 4. 선고 98구666 판결)한 바 있다.

나. 판단 내용

이 민원 현수막 게시 신고를 수리해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 옥외광고물법 제2조의2는 ‘이 법을 적용함에 있어 표현의 자유 등을 부당하게 침해하지 아니하도록 주의’할 것을 규정하고 있는 점, 이 민원 현수막의 게시 내용이 같은 법 제5조 제2항에서 규정한 내용 표시 금지 사항에 해당하지 않는 점, 민주주의 국가에서 여론의 자유로운 형성과 전달을 위한 표현의 자유는 중요한 헌법상 권리로서 최대한 보장되어야 하는 점, ‘이미지 먹칠하는’이라는 표현은 석탄재 반입에 대한 것이고 특정 단체(〇〇군청)를 직접적으로 비방하는 내용이라고 보기 어려운 점 등을 고려할 때, 피신청인이 이 민원 현수막 게시 신고를 불수리하는 것은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 현수막 게시 신고 수리를 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

이에 주문과 같이 의결한다.