

새로운 정치의사표현방식과 규범

- 정치인에 대한 문자폭탄의 법적 책임 -

고려대학교 연구교수(법학박사) 오일석

1. 정치과정에서의 문자폭탄과 사례

최근 강경화 외교부 장관 후보자에 대해 부적격 입장을 밝힌 국민의당이 문재인 대통령 지지자들의 항의로 당 홈페이지가 마비되고 소속 의원들에게 문자 폭탄이 쏟아지는 등 극심한 혼란을 치르고 있다.¹⁾ 특정 국회의원에 대하여 “xx하네. 너는 군대 갔냐” “너 털고 싶은 욕구가 생긴다” “궁물(국민의당을 비하한 말) 많이 드시고 무병장수하세요” 등 욕설에 가까운 ‘문자 폭탄’을 2000건 욕설이 쏟아졌다.²⁾ 후보자에 대한 질문이 끝나면 문자폭탄이 수백개씩 쏟아졌으며 상당히 저급하고 악의적인 문자들이 계속 이어졌다.³⁾ 또다른 국회의원은 “주말 내내 문자를 약 1만 통쯤 받은 것 같다”며 “언어폭력이나 협박, 비아냥도 수반되었다고 하였다.”⁴⁾

자유한국당과 국민의당 소속 의원들에 대해 휴대폰과 홈페이지에 악성 글과 문자 메시지를 대량으로 보내는 경우가 빈번해지면서 자유한국당이 당 소속 국회의원에게 비방 문자를 발송한 사람들을 검찰에 고발했다. 즉 국회의원 전화번호 유출자 수사와 함께, 의정활동을 방해하는 수준의 비방 문자들이 특정 집단에 의해 조직적으로 발송되었는지를 수사 의뢰한 것으로 알려졌다.⁵⁾ 국민의당 또한 법률적으로 고소 고발을 검토하고 있는 것으로 알려졌다.⁶⁾

인터넷과 정보통신기기를 이용한 정치적 의사형성과 정치과정의 참여는 국민주권을 실현하는 매우 중요한 수단으로 자리잡고 있다. 그렇지만 사이버 공간이나 정보통신기기 등 새로운 정치적 표현방식을 통해 정치적 영향력을 강화하기 위하여 과도한 표현 수단이나 방법을 강행함으로써 특정 정치인이나 정당 등에 대하여 물질적 정신적

1) 한국일보, “강경화 거부한 국민의당, 문자폭탄에 홈페이지 마비로 혼란”(2017. 6. 9.
<http://www.hankookilbo.com/v/c0bb20ef1a7c40d0914fcd812c2d4424> 최종방문 2017. 6. 14)

2) 서울신문, “문자폭탄에 국민의당 주승용·이언주, 전화번호 교체”(2017. 5. 29,
http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170529500142&wlog_tag3=naver#csidxe1816a4859513c3bdcb86b7d9461349 최종방문 2017. 6. 14)

3) 연합뉴스TV, “뜨거운 감자 ‘문자폭탄’…국민의당 홈페이지도 마비”(2017. 6. 10
<http://www.yonhapnewstv.co.kr/MYH20170610009100038/?did=1825m> 최종방문 2017. 6. 14)

4) MBN뉴스, “문자폭탄 시달리던 국민의당 의원들…결국 번호 바꿔”(2017. 5. 29.
http://mbn.mk.co.kr/pages/news/newsView.php?category=mbn00006&news_seq_no=3237007
최종방문 2017. 6. 14)

5) 한강타임즈, “자유한국당 ‘문자 폭탄’ 고발, 국민의당도 속고”(2017. 6. 11,
<http://m.hg-times.com/news/articleView.html?idxno=149705#cb> 최종방문 2017. 6. 14)

6) 전주(前註)

피해를 야기함은 물론 정치적 의사결정을 왜곡할 수도 있다. 이러한 현상은 새로운 정치적 의사표현 방식에 대하여 합리적인 규범이 아직 정립되지 못한 것에 기인하였다고 할 수 있다. 이하에서는 새로운 정치적 의사표현 방식과 관련한 규범의 정립을 위하여 문자폭탄을 중심으로 살펴보고자 한다.⁷⁾

2. 문자폭탄을 통한 정치적 표현의 자유와 그 제한

가. 정치적 표현의 자유에 대한 최대한 보장

민주정치는 주권자인 국민이 되도록 정치과정에 참여하는 기회가 폭 넓게 보장될 것을 요구한다.⁸⁾ 정치적 의사형성에 참여하는 국민의 권리는 선거권과 피선거권의 행사에만 제한되는 것이 아니라, 정치적 의사형성 및 여론형성의 끊임없는 과정에 참여하여 영향을 행사하는데 있다.⁹⁾ 미국 연방대법원의 브랜다이스(Brandeis) 재판관은, 뜻대로 생각하고 생각한대로 말할 수 있는 표현의 자유는 정치적 진리의 발견과 발전(the discovery and spread of political truth)을 위한 필요·불가결한 수단이고, 자유토론에 의한 선택·결정만이 민주정치의 실현과 발전의 기본이 된다고 하였다.¹⁰⁾ 나아가 정보화사회의 발전, 매스 미디어(mass media)의 거대화·과점화는 표현의 자유의 본질이 사상·의견을 발표하는 자유보다는 의견·지식·정보를 듣고·읽고·보는 자유의 보장 쪽에 그 중점이 옮겨지기에 이르렀다. 말하고·쓰고·사상 및 정보를 전달하는 자유와, 듣고·읽고·보는 자유는 상호보완·표리(表裏)관계에 있는 자유이다. 이는 자기실현의 가치를 갖는 권리로서의 성격 뿐만 아니라, 널리 공공적 사항에 관한 정보를 알고 이를 청구할 수 있는 권리를 포함하는 것이므로 정치적 의사를 형성하고 민주정치과정에서의 참여를 확보하는 자기통치의 가치를 실현하는 성격도 가지고 있다.¹¹⁾

따라서 현대 민주 사회는 정치적 표현의 자유를 최대한 보장함으로써 시민들이 정치적 진리의 발견과 발전을 통해 정치적 의사를 형성하고 민주정치과정에서의 참여를 확보하는 자기통치의 가치를 실현하도록 하여야 한다.

한편 인터넷과 정보통신기기를 이용한 사이버 공간은 누구나 손쉽게 접근 가능하며 저렴한 비용으로 실시간에 상호 교감하는 정치공간으로 활용되고 있는바, 현대 정보 사회에서 정치적 의사의 형성과 표출에 적극 활용되고 있는바, 사이버 공간을 통한

7) 이하에서의 연구는 문자, SNS 인터넷 댓글 등 새로운 정치적 의사표현 방식에 대하여 정치적 표현의 자유와 그 한계를 중심으로 고찰하고 기존의 법제와 새로운 규범 정립에 대한 시론적 연구를 제시하고자 한다. 보다 자세한 사항에 대하여는 추후 연구를 통해 보완하여 발표할 예정이다.

8) 헌법재판소 1995. 4. 20. 92헌바29.

9) 헌법재판소 1999. 5. 27. 98헌마214.

10) 헌법재판소 1998. 5. 28. 97헌마362 등.

11) 전주(前註)

정치적 표현의 자유는 최대한 보장되어야 한다. 그러므로 문자 메시지는 물론 인터넷 댓글, SNS를 통해 정치적 의사를 표현함은 물론 정치적 의견을 전달하고 소통할 수 있도록 정치적 표현의 자유를 최대한 보장하여야 한다.

나. 정치적 표현의 자유에 대한 제한

그렇지만 모든 정치적 표현의 자유가 보장될 수는 없다. 일정한 표현은 일단 표출되면 그 해악이 대립되는 사상의 자유경쟁에 의한다 하더라도 아예 처음부터 해소될 수 없는 성질의 것이거나 또는 다른 사상이나 표현을 기다려 해소되기에는 너무나 심대한 해악을 지닌 것이 있다.¹²⁾ 바로 이러한 표현에 대하여는 국가의 개입이 용인되고 이에 대하여 합리적으로 제한할 수 있는 것이다.

한편 집회 및 시위의 자유는 표현의 자유의 집단적인 형태로서 집단적인 의사표현을 통하여 공동의 이익을 추구하고 자유민주국가에 있어서 국민의 정치적·사회적 의사형성과정에 효과적인 역할을 하는 것이므로 민주정치의 실현에 매우 중요한 기본권인 것은 사실이지만, 다른 한편 언론의 자유와는 달리 다수인의 집단행동에 관한 것이기 때문에 집단행동의 속성상 의사표현의 수단으로서 개인적인 행동의 경우보다 공공의 안녕질서나 법적 평화와 마찰을 빚을 가능성이 큰 것 또한 사실이므로, 국가안전보장, 질서유지, 공공복리 등 기본권 제한입법의 목적원리에 의한 제한의 필요성이 그만큼 더 요구된다고 할 것이다.¹³⁾

다. 소결 : “사이버 집회와 시위에 관한 법률” 제정

따라서 정치적 의사표시로서 특정 국회의원이나 정당에 대하여 문자를 보낼 수는 있지만, 그 국회의원이나 정당이 업무를 수행하지 못할 정도로 다중의 문자를 특정 시간에 집중하여 보내는 행위는 정치적 표현의 자유로서 절대적으로 보장되지 못하며 일정한 제한의 대상이 될 수 있다. 특정 개인이 이와 같은 행위를 하는 것은 1인에 의한 사이버 공간을 이용한 1인 시위라고 할 수 있으며, 다중이 이러한 행위를 조직적으로 행하는 것은 다중에 의한 시위라고 할 수 있을 것이다. 따라서 이러한 행위는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 이 경우 해당 법률은 비례의 원칙에 따라 입법목적의 정당성과 그 목적달성을 위한 방법의 적정성, 침해의 최소성, 그리고 그 법률에 의해 보호하려는

12) 헌법재판소 1998. 4. 30. 95헌가16.

13) 헌법재판소 1994. 4. 28. 91헌바14.

공공의 필요와 제한되는 기본권 사이의 균형성을 모두 갖추어야 한다.

그렇지만 현행 「집회 및 시위에 관한 법률」은 온라인 매체 또는 정보통신기기를 이용한 시위 또는 사이버 공간에서의 시위에 대한 규정이 없는 실정이다.¹⁴⁾ 이는 집회와 시위를 오프라인에서 이루어지는 물리적 장소와 연관된 정치적 의사표시의 행위로 이해하고 있기 때문이다. 그렇지만 오늘날 대부분의 정치적 의사표시 행위가 인터넷과 정보통신 기기를 활용하거나 사이버 공간에서 이루어지고 있음을 생각할 때 이를 이용한 (집회나) 시위에 대하여 명확하게 규정할 필요가 있다. 현대 민주사회에서 표현의 자유가 국민주권주의 이념의 실현에 불가결한 것인 점에 비추어 볼 때, 불명확한 규범에 의한 표현의 자유의 규제는 헌법상 보호받는 표현에 대한 위축효과를 수반하고, 그로 인해 다양한 의견, 견해, 사상의 표출을 가능케 하여 이러한 표현들이 상호 검증을 거치도록 한다는 표현의 자유의 본래의 기능을 상실케 하기 때문이다.¹⁵⁾ 따라서 사이버 공간이나 문자서비스 등 정보통신기기를 이용한 정치적 의사표시의 가능한 범위와 방법 등을 명확하게 규정함으로써 정치적 의견이 전달되고 소통될 수 있도록 하여야 한다.

3. 문자폭탄에 대한 민형사상 책임 검토

앞에서 살펴본 바와 같이 정치적 의사를 표현하고 있는 문자폭탄이라 하더라도 일단 표출되면 그 해악이 대립되는 사상의 자유경쟁에 의한다 하더라도 아예 처음부터 해소될 수 없는 성질의 것이거나 또는 다른 사상이나 표현을 기다려 해소되기에는 너무나 심대한 해악을 지닌 경우 제한할 수 있다.

따라서 문자폭탄이 특정 정치인이나 정당을 비방하는 내용을 포함하고 있거나 명예훼손적인 내용이 있는 경우 모욕죄나 명예훼손죄로 처벌될 수 있을 것이다. 아울러 문자폭탄으로 특정 정치인이나 정당의 업무를 방해한 경우 업무방해죄도 성립될 수

14) 「집회 및 시위에 관한 법률」 제1조(목적) 이 법은 적법한 집회(集會) 및 시위(示威)를 최대한 보장하고 위법한 시위로부터 국민을 보호함으로써 집회 및 시위의 권리 보장과 공공의 안녕질서가 적절히 조화를 이루도록 하는 것을 목적으로 한다.

제2조제2호 "시위"란 여러 사람이 공동의 목적을 가지고 도로, 광장, 공원 등 일반인이 자유로이 통행할 수 있는 장소를 행진하거나 위력(威力) 또는 기세(氣勢)를 보여, 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주거나 제압(制壓)을 가하는 행위를 말한다.

제3조(집회 및 시위에 대한 방해 금지) ①누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 평화적인 집회 또는 시위를 방해하거나 질서를 문란하게 하여서는 아니 된다.

②누구든지 폭행, 협박, 그 밖의 방법으로 집회 또는 시위의 주최자나 질서유지인의 이 법의 규정에 따른 임무 수행을 방해하여서는 아니 된다.

③집회 또는 시위의 주최자는 평화적인 집회 또는 시위가 방해받을 염려가 있다고 인정되면 관할 경찰관서에 그 사실을 알려 보호를 요청할 수 있다. 이 경우 관할 경찰관서의 장은 정당한 사유 없이 보호 요청을 거절하여서는 아니 된다.

15) 헌법재판소 1998. 4. 30. 95헌가16.

있을 것이다. 한편 특정 정치인이 국회의원이나 공직에 있는 경우 공무집행방해죄도 성립할 수 있다. 나아가 문자폭탄을 보내기 위하여 특정 정치인의 핸드폰 번호를 불법적으로 취득한 경우 개인정보 보호법을 위반할 수도 있으며, 인터넷을 통하여 문자폭탄을 자동적으로 생성하여 발송한 경우 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 위반으로 처벌될 수도 있을 것이다.

이와 같은 형사처벌 이외에 문자폭탄의 내용이 특정 정치인의 인격권을 침해한 경우 불법행위로 인한 손해배상책임을 부담하여야 할 것이며, 개인정보를 침해한 경우 그에 대한 손해배상책임 또한 부담하게 될 것이다.

그렇지만 이러한 민형사상 책임은 구성요건이나 입증에 있어 한계가 있음은 물론 사이버 공간의 특성을 반영하기 못하는 한계가 있다. 특히 위 법률의 구성요건에 해당하지 않고 특정기간 지속되면서 특정 정치인이나 정당을 악의적으로 괴롭히는 문자폭탄의 생성자, 발송자 및 전달자에 대하여 적극적으로 대응하는 데에는 한계가 있다.

특정 정치인을 포함한 개인이나 단체에 대한 문자폭탄 등을 사이버학대(cyberharassment)¹⁶⁾로 규정하여 대응하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 여기서 사이버학대는 일반적으로 성인들 사이의 원하지 않는 통신에 의한 괴롭힘이라고 할 수 있다. 미국의 48개 주에서 이와 같은 사이버 학대를 처벌하기 위하여 기존 형법 규정을 개정하거나 신설하였다.¹⁷⁾ 대표적으로 뉴욕 주는 형법에 '자신과 통신하고 있는 다른 사람에 대하여 학대(harass), 짜증(annoy), 협박(threaten) 또는 불안(alarm)을 일으킬 목적으로 익명 또는 기타의 방법으로 통신하여 이를 야기한 자는 가중 처벌이 가능한 2급 학대(Aggravated Harassment)로 처벌된다.'고 규정하고 있다.¹⁸⁾

따라서 우리의 경우도 이와 같은 규정을 도입하여 문자폭탄이나 악성댓글 등에 적극적으로 대응할 필요가 있을 것으로 보인다.

16) 사이버 학대로 번역하였지만 사실상 사이버괴롭힘이 보다 더 적절한 표현이라고 생각된다.

17) Michael Barrett Zimmerman, "One-Off & Off-Hand: Developing an Appropriate Course of Liability in Threatening Online Mass Communication Events", Cordozo Arts and Entertainment Law Journal(2014), p.1048.

18) N.Y. PENAL LAW § 240.30(1)(a)(2012).