

## 반론보도청구사건에 있어 국가기관의 당사자 적격에 관한 고찰

유재웅\*

(한양대학교 신문방송학과 박사과정)

---

본 논문은 국가기관이 언론사를 상대로 제기한 반론보도청구사건에 있어 당사자 적격문제를 고찰한 것이다. 공인이나 국가기관과 언론사간에 언론보도를 둘러싸고 소송이 제기될 경우 미국 연방대법원이 1964년 New York Times v. Sullivan 사건에서 제시한 '현실적 악의(actual malice) 원칙 등이 자주 거론되나 나라마다 문화와 법률제도, 언론환경 등이 다르다는 점을 고려하여야 한다.

이 논문에서는 이러한 점에 주목해 우리나라의 반론보도청구권제도를 외국의 반론권 제도와 비교 분석하고, 국가기관이 반론보도청구권을 행사하는 법적 근거와 법리, 그 요건과 한계 등을 판례와 학설 등을 토대로 검토하였다.

국가기관의 소송 당사자 적격문제는 현행 「정간법」 및 「방송법」과 「국가를당사자로 하는 소송에 관한 법률」이 갖고 있는 법규정상의 문제점을 개선할 필요가 있음을 제안하였다.

반론보도청구권 행사와 관련해서는 국가기관의 경우 법적으로 권한을 인정받고 있다 하더라도 정확한 사실을 알려 국민의 객관적인 판단을 구할 필요성과 언론의 자유로운 비판능력이 위축 될 가능성을 함께 고려할 필요가 있음을 밝히고 있다. 언론사도 반론권 보장에 인색한 기존의 관행에서 벗어나 언론보도로 피해를 받았다고 주장하는 자에 대하여 자신의 주장을 밝힐 수 있는 기회를 적극 제공함으로써 법적 다툼을 최소화하고 매체에 대한 신뢰도를 높일 필요가 있음을 제안하고 있다.

---

키워드: 반론보도청구권, 당사자적격, 언론의 자유

---

---

\* yoojw777@hanmail.net

## 1. 서론

국정홍보처는 2001년에 언론사를 상대로 다수의 반론보도심판청구소송을 제기<sup>1)</sup>한 바 있고, 정보통신부도 2002년에 모 방송사를 상대로 반론보도심판청구소송을 제기<sup>2)</sup> 했다. 국기가관이 언론보도문제를 둘러싸고 언론중재위원회에 반론이나 정정보도중재신청을 하는 단계를 넘어 법원에 소송을 제기하는 사례가 아직 많지는 않으나 이에 대해 일부 언론에서는 언론의 자유로운 비판기능을 위축시킬 수 있음을 지적<sup>3)</sup> 했고, 학계 일각에서도 언론의 비판기능을 잠재우기 위한 측면이 강하다고 비판했다. 배금자는 *City of Chicago v. Tribune Co.* 사건<sup>4)</sup> 등을 예로 들어 “미국의 경우 시 정부,

- 
- 1) 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나63850 판결; 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나6720 판결; 서울지방법원 2001.9.28. 선고 2001카기10823 판결; 서울지방법원 2001.10.10. 선고 2001카기11669 판결; 서울지방법원 2001.10.26. 선고 2001카기12268 판결
  - 2) 서울지방법원 2003.2.13. 선고 2003카합14 판결
  - 3) 국정홍보처와 언론사간의 반론보도심판청구소송과 관련한 동아일보 2001.9.7자 1, 2면 보도 및 2001.9.29자 8면 보도 ; 조선일보 2001.9.29자 1면 보도 ; 중앙일보 2001.9.29자 2면 보도.
  - 4) 동 사건은 시카고 시에 대해 시 재정이 파산위기에 있다는 등 시 행정정책을 혹평한 트리뷴사에 대해 시카고 시와 시가 운영하는 회사가 명예훼손을 당했다고 공동으로 제기한 소송이다. 이 사건에서 일리노이주 대법원은 “왕의 신성한 권리를 인정할 시절에는 정부를 비판하는 자들을 처벌하는 합리적 이유가 있었지만, 지금은 시민이 주권을 가지고 있고, 행정관들은 시민들의 봉사자이며, 행정관들도 잘못을 할 수 있기 때문에, 시민들은 행정관들의 자질문제와 부패에 대해 비판할 권리가 있고 그들을 교체할 수도 있다. 그러므로 시민은 명예훼손으로 소환당하는 두려움 없이 그들의 정부에 대하여 토론할 권리를 가지는 것이 미국정부의 근본 원칙 중 하나 이다. 그러므로 시정부가 소송을 제기하는 것은 미국사법제도에서 허용되지 않는다”고 판시했다. *City of Chicago* 사건의 판례는 미국 각급 법원 및 연방 대법원에서도 인용되었으며, *New York Times Co. v. Sullivan* 사건에서도 미 연방대법원은 “정부의 업무와 관련한 비난에 대하여 담당 관리들에 대한 개인적 명예훼손으로 전환하는 것은 헌법상 허용되지 않는다”고 판시한 바 있다(배금자, 2002a, 31쪽).

모든 공공기관, 준 공공기관 및 공법까지도 명예훼손소송을 허용하지 않는 것이 법원의 강력한 입장이다. 공직자의 명예를 두텁게 보호하면 처벌과 소송을 두려워하여 공익 이슈에 대한 활발하고 공개적인 토론이 위축되고 정보의 자유로운 흐름이 제한되며 공직자들에 대한 신랄한 비판을 꺼리게 되어 국민의 알권리와 사회구성원 모두의 언론의 자유가 제한되게 된다”고 주장하고 있다(2002b). 이러한 주장에 대해 김동민은 “국가기구가 언론중재나 언론관련 소송을 제기하는 것은 사전검열, 언론통제 등 비정상적 권언관계에서 정상적인 관계로 바뀌고 있음을 반증하는 것”이라며 견해를 달리하고 있고, 주동황도 의혹보도에 대해 추적, 탐사, 확인하는 과정을 거쳤는지 여부를 문제제기하며 “이런 절차를 거치지 않은 의혹보도에 대해 국가기구를 포함한 법인, 단체, 집단이 명예훼손을 이유로 언론을 상대로 소송을 제기하는 것은 지극히 당연한 권리”라고 주장한다.<sup>5)</sup>

국가기관이 제기한 반론보도심판청구소송은 언론의 자유와 기관의 명예훼손에 대한 논란뿐만 아니라 반론보도청구권제도 자체의 위헌 여부와 소송 주체의 적격문제를 제기하였다. 국가기관은 그 동안 언론보도로 피해를 받았다 하더라도 해당 언론사에 반론보도나 정정보도문 게재를 요청하거나 언론중재위원회에 중재신청을 하는 단계에 머물렀던 것이 일반적이었다. 그러나 당사자간에 원만한 합의가 이루어지지 않거나 언론중재위원회의 중재 결정에 어느 일방이 이의를 제기함으로써 중재가 결렬돼 법적쟁송으로까지 발전하자 종전에는 논란이 제기되지 않았던 소송 당사자의 적격여부가 새로운 문제로 대두된 것이다.

반론보도심판청구사건에 있어 국가기관의 당사자 적격 논란은 크게 두 가지로 대별된다. 하나는 언론보도로 피해를 받은 기관이 소송 주체가 되어야 한다는 견해이고, 다른 하나는 법무부장관만이 국가를 대표해야 한다는 주장이다. 개별 국가기관의 원고 적격을 부인하고 법무부장관만이 국가를 대표해 소송주체가 되어야 한다고 주장하는 측에서는 국가를당사자로하는 소송에관한법률(이하 ‘국가소송법’이라 한다) 제2조에 “국가소송에 있어서

5) 『한겨레신문』, 2001.12.4자 보도

는 법무부장관이 국가를 대표한다”고 규정되어 있음을 논거로 제시한다. 그러나 언론보도로 피해를 받은 기관이 소송당사자가 됨이 타당하다고 주장하는 측에서는 정기간행물의등록등에관한법률(이하 ‘정간법’이라 한다)과 방송법상에 언론보도로 피해를 받은 자는 반론보도를 청구할 수 있다<sup>6)</sup>는 일반 규정과 별도로 “국가·지방자치단체, 기관 또는 단체의 장은 당해 업무에 대하여 그 기관 또는 단체를 대표하여 반론보도를 청구할 수 있다”고 규정(정간법 제16조 제7항, 방송법 제91조 제7항)되어 있으며, 동 규정의 입법취지는 언론중재위원회에 반론보도 중재신청을 제기하는 것뿐만 아니라 법원에 소송을 제기하는 것도 포함된다고 보는 것이 타당하다고 본다. 이 사안은 1차적으로는 반론보도심판청구소송의 당사자 적격에 관한 논쟁이나, 민사소송체계 내지 언론자유와 보장 문제와도 맞물려 있는 중요한 문제임에도 불구하고 그동안 이에 대한 심도 있는 논의와 연구가 이루어지지 않았다. 이와 함께 국가기관이 반론보도청구권을 행사할 경우 권한행사의 중요한 요건중 하나인 언론보도와 피해를 받은 자 간의 관련성 문제도 일반 사인과 국가기관을 동일하게 취급하여야 하는 것인지 아니면 별도의 기준을 적용해야 하는지 여부도 연구 과제라 할 것이다.

국가기관이 언론사를 상대로 소송을 제기하는 것이 미치는 파급효과에 대해서는 이미 여러 글에서 논의된 바 있으므로 이 글에서는 반론보도심판청구사건에 있어 당사자 적격에 초점을 맞춰 문제점과 개선책을 살펴보고자 한다. 본 논문에서는 반론보도청구권이 갖고 있는 기본 개념과 성격, 특징 등을 언론보도로 인한 다른 피해구제 수단과 비교분석해 보고, 외국의 반론권 제도와 우리나라 반론보도청구권제도와 유사점과 차이점을 검토해 보고자 한다. 이를 토대로 국가기관이 제기한 반론보도청구사건의 쟁점인 소

6) 정간법 제16조 제1항: “정기간행물에 공표된 사실적 주장에 의하여 피해를 받은 자는 그 사실보도가 있음을 안 날로부터 1월 이내에 정기간행물을 발행하는 자에게 서면으로 반론보도문의 게재를 청구할 수 있다. 다만, 사실보도가 있는 후 6월이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.” 방송법 제91조 제1항도 정간법을 준용해 내용이 대동소이하다.

송주체 문제와 피해자 특정 문제, 법제도적 개선점 및 운용상의 시사점 등을 국정홍보처가 2001년에 언론사를 상대로 제기한 반론보도심판청구소송과 정보통신부가 2002년에 모방송사를 상대로 제기했던 반론보도심판청구사건에 대한 사례분석을 시도했다. 이를 위해 본 논문에서는 국내외 관련 입법례와 판례, 학설 등을 분석했으며, 자료는 관련 이문서 및 논문, 판례집, 인터넷(www.lexis.com) 등을 통해 입수했다.

## 2. 반론보도청구권의 개념 및 특징

언론보도로 인한 피해구제의 신속성·효율성·경제성을 기하기 위하여 도입된 제도가 반론권 또는 반론보도청구권(성낙인, 2000)이다. 반론보도청구권(권)은 “정기간행물이나 방송 등에서 공표된 사실적 주장에 의하여 피해를 받은 자가 정기간행물의 발행인이나 방송사업자 등에게 서면으로 반론보도문을 게재하거나 반론을 방송하여 줄 것을 청구하는 권리”라고 정의할 수 있다. 반론보도청구권에 있어 중요한 개념 중 하나는 정기간행물이건 방송이건 보도와 개별적 관련성을 가지는 자가 언론사에 대하여 반론을 요구하면 보도의 진실이나 허위 여부와 관계없이 언론사는 일정한 범위에서 반론을 반드시 실어주어야 한다는 것이다(이광범 외, 2002; 언론중재위원회, 2001).

반론보도청구권은 다음과 같은 특징을 갖고 있다. 첫째, 반론보도청구권은 개인 대 개인의 권리관계에서의 청구권이며 사법적 권리로 이해된다. 학술은 개인에게 인정된 사법상의 권리로 보는 입장과 공권으로 보는 입장으

---

7) ‘반론보도청구권’과 ‘반론권’은 흔히 혼용돼 사용되고 있다. 반론권은 우리 헌법에 명시되어 있지 않지만, 액세스(access)권과 함께 현대적 의미의 언론의 자유에 속하는 권리라 할 수 있다. 권영성은 반론권의 헌법적 근거를 헌법 제21조 제4항 언론출판의 자유에서 찾고 있으며(1994, 513쪽) 권형준도 같다(2000, 87-88쪽). 헌법재판소와 대법원은 정간법 제16조 및 방송법 제91조에서 규정하고 있는 반론보도청구권제도가 이른바 반론권을 입법화한 것으로 해석하고 있다(헌재 1996.9.16. 89헌마165 결정).

로 나뉘나, 이 청구권은 언론에 의하여 보도된 사람과 이를 보도한 언론 사이의 반론보도를 둘러싼 사법적 권리관계에서 비롯되고 민사절차에 관한 몇 가지 특칙을 두고 있다고 이해된다. 둘째, 반론보도청구권은 피청구자의 고의·과실, 위법성을 요건으로 하지 않으므로 불법행위로 인한 청구권과는 다른 성격을 가진다. 반론보도청구권도 인격권 침해로 인한 불법행위상의 청구권과 유사하나, 불법행위로 인한 청구권이 실질적 권리관계의 규명을 전제로 하여 인정되는 데 반해 반론보도청구권은 실체적 권리관계를 따지지 아니하고 형식적 요건만을 구비하면 인정되는 것으로서 형식적인 성격이 강하다. 셋째, 절차적 측면에서 볼 때, 정간법은 반론보도청구권의 실효성을 확보하기 위하여 민사소송법상의 가처분 절차에 따라 심판하도록 규정하고 있으나 절차에 있어 가처분절차를 취한 것일 뿐 그 자체는 임시적인 처분이라고 할 수 없고 따로 본안의 절차가 예정되어 있지 않다는 점에서 특수한 형태의 소권이라 할 수 있다(표성수, 1997; 한국언론재단, 2001).

### 3. 외국의 반론권 제도

반론권이 언론의 자유와 충돌하게 되는 경우 이를 해결하는 방법은 각 나라의 역사적 배경과 사회적 전통에 따라 상이하다. 영국이나 미국에서는 전통적으로 언론에 의한 인격권 침해에 대하여 엄중한 배상책임을 지우는 방법으로 해결책을 찾는 반면 프랑스나 독일에서는 반론권을 제도화함으로써 이를 해결하고자 하였다(성낙인, 2002).

먼저 프랑스는 1881.7.29의 출판법 제13조(La loi de la Presse du 29 juillet 1881, §13)에서의 반론권 규정 골격이 170여 년간 거의 그대로 유지되고 있다. 프랑스는 다른 나라와는 달리 1881년 출판법 제12조에서 일반국민의 반론권 외에 공무원만이 행사할 수 있는 정정보도청구권(Le droit de rectification)을 따로 규정(박운희, 1995)하여, 정부의 공무사항과 공무집행 결과를 국민에게 올바르게 알릴 수 있는 정부의 특권을 제도화<sup>8)</sup>하고 있다. 프랑

스의 반론권은 개인의 주관적인 기본적 권리이자 동시에 일반적이고 절대적인 권리로 이해(성낙인, 2002)되고 있는데, 동 제도의 특징은 다음과 같다. 첫째, 반론권은 사실적 주장뿐만 아니라 비판이나 평가에도 적용된다. 둘째, 반론을 제기할 수 있는 자격도 자연인과 법인은 물론, 법인격 없는 단체와 사단을 비롯하여 사자(死者)에게까지 인정된다. 셋째, 반론문의 내용과 형식이 전적으로 반론권자의 자유에 맡겨져 있다. 넷째, 반론권행사의 제척사유(除斥事由)가 대단히 한정적, 예외적으로 규정되어 있어 반론권자의 권리행사를 최대한 보장해 주고 있다. 다섯째, 반론권 제기기간이 1년으로 상당히 길게 인정된다. 여섯째, 언론매체의 반론문 게재의무가 매우 엄격할 뿐만 아니라 게재를 거부한 발행인에게는 민사상의 제재는 물론, 형사상의 제재까지 가능하다(박운희, 1995; 성낙인, 2002; 이광범 외, 2002; 이재진, 2002a).

독일의 반론권(Gegendarstellungsanspruch)은 독일 특유의 언론의 공적 기능과 책임을 강조하는 분위기에서 형성(성낙인, 2002)되었다. 현재 독일에는 연방차원의 반론권법이 존재하지 아니하며 모두 주 단위의 법으로서 각기 그 내용을 조금씩 달리하고 있다(박운희, 1995). 독일의 반론권이 프랑스와 기본적으로 다른 점은, 프랑스의 반론권이 일반적이고 절대적인 권리인데 비해 독일 각 주의 반론권은 가치판단을 그 내용으로 하는 의견이나 논평, 진술에 대하여는 인정되지 아니하고, 단지 사실주장(Tatsachenbehauptung)에 대하여만 반론이 인정되는 제한적인 권리라는 것이다. 또 프랑스와 같은 정정보도청구권이 존재하지 아니하므로 공무원에 대한 특권이 인정되지 아니한다는 것이다(박운희, 1995). 독일 반론권 제도의 특징으로는 첫째, 사실주장에 대한 사실반론만 인정하고 있고 의견과 가치판단, 학술적 비평 등에 대하여는 반론이 인정되지 않는다(박운희, 1995). 둘째, 반론권 행사주체는 자연인이나 법인뿐만 아니라 단체에게도 폭넓게 신청인 적격을 인정하고 있다. 자연인

---

8) 프랑스의 '정정보도청구권'은 단지 공직자의 공적활동에 관련된 잘못된 기사게재의 경우에 한해서 인정된다. 그러나 정정보도는 신문에 대해 공권력의 권위를 유지하려던 구시대의 잔재로서 현재는 실제로 적용되는 일이 없는 것으로 알려져 있다(이재진, 2002a, 197쪽).

에는 내국인뿐만 아니라 외국인도 인정된다. 단체는 정당을 포함한 국가나 지방자치단체도 포함된다(성낙인, 2002).

미국에서는 반론권(right of reply)이 거의 인정되지 않는 추세이다. 몇 개 주에 선거와 관련된 보도에 관하여 입후보자가 반론권을 행사할 수 있는 규정을 두기는 하였으나, 미연방대법원은 신문보도에 대한 반론권을 규정했던 1973년 플로리다 주법을 위헌이라고 선언<sup>9)</sup>한 바 있다. 다만, 위 판결 이전인 1969년 미연방대법원은 방송보도에 대한 반론권에 대하여는 합헌이라고 하여 매체별로 그 취급을 달리하고 있다. 반론권과 관련한 미국의 특징은 반론권이 피해보상을 위한 구제수단 보다는 공중의 미디어에 대한 접근권(right to access)으로 인식(이재진, 2002a)되어 왔다는 점에서 다른 국가들의 반론권과는 다른 성격을 갖고 있다.<sup>10)</sup> 미국에서 최근 논의되고 있는 사안 중에 흥미로운 것은 명예훼손 소송에서 언론사 측에 엄청난 손해배상책임을

9) Miami herald Publishing Co. v. Tornillo, 418 U.S. 214(1974). 그러나 방송의 경우는 Red Lion Broadcasting Company Inc. v. FCC: U.S. v. Radio Television News Distrectors Association, 395 U.S. 367(1969) 판결로 인식공격적인 방송의 피해자에게 방송에의 접근권을 보장하는 미 연방통신위원회(FCC)의 공정성(Fairness Doctrine) 규칙이 합헌으로 달리 취급하였다. 그러나 동 규칙이 결과적으로 방송의 자유를 위축시킬 뿐 아니라 내용규제로 이어진다는 비판이 계속되고 위성방송 등이 등장하는 등 매체환경의 변화로 FCC는 1987년 동 규칙을 공식적으로 폐기했으며, 미 연방대법원도 1990년에 FCC의 결정을 그대로 인용(Syrause Peace Council v. FCC, 867F. 2d 654 CD.C.Cit. 1989) cert. denied, 493 U.S. 1019(1990)) 함으로써 논란이 종결되었다.(한국언론연구원, 1997. 844-846쪽, 박선영, 2002b, 191-192쪽).

10) Achal Mehra는 “미국에서 개인과 집단의 액세스권과 반론권이 공정성원칙(fairness doctrine)과 후보자 액세스 규칙(candidate access rule)에 따라 방송의 경우만 인정되고 인쇄매체에는 수정헌법 제1조를 들어 거부되고 있다. 그러나 연방대법원의 판결에도 불구하고 많은 수정헌법 제1조를 연구하는 학자들은 인쇄매체에 대해서도 같은 권리가 필요함을 주장하고 있다. 동 제도들이 자유주의 전통이 뿌리깊은 유럽에서는 이미 널리 일반화되어 있으며, 미국 내에서조차 징벌적손해배상금(punitive damages)으로부터 언론사를 보호하기 위해 자발적인 반론권과 철회제도(retraction statutes)가 보편화 되어있다”고 주장한다(1986, 148-149쪽).



지우고 있는 것과 관련하여 보도의 정정 혹은 해명을 했을 경우에는 언론사 측에 대하여 손해배상을 제한하고, 일정한 경우 소송비용을 상대방에게 부담시키는 것을 골자로 하는 통일입법안(Uniform Correction or Clarification of Defamation Act)이 마련되어 각 주에 소개되고 있다는 것이다. 이 법안은 유럽에서 인정되는 반론권과 흡사한 제도를 받아들이자는 논의에서 비롯된 것은 아니나, 동 법안이 마련된 배경에는 언론보도에 따른 손해배상이 명예 훼손에 대한 확실하고 효과적인 구제책이 될 수 있느냐에 대한 회의론에서 비롯된 것이다. 또한 일정한 요건을 전제로 언론사가 정정과 해명보도를 했을 경우에는 징벌적 손해배상을 제외한, 그 보도로 인한 실제 손해로만 배상을 제한한다(이광범외, 2002.)는 뜻이 담겨있다 한다. 아울러 과거 허친스 위원회가 반론권제도 도입의 필요성을 제기<sup>11)</sup>한 것도 시사하는 바가 크다 하겠다.

#### 4. 반론보도청구사건의 당사자 적격

정간법 제16조 제1항 및 방송법 제91조 제1항에서는 정기간행물이나 방송 등에서 공표된 사실적 주장에 의하여 피해를 받은 자가 반론보도를 청구할 수 있다고 규정하고 있어, 반론보도청구의 주체, 즉 반론보도청구사건의

---

11) 1942-46까지 활동한 허친스위원회는 “명예훼손에 대한 구제방법의 한 대안으로 상처받은 당사자가 가해자에 의해 만들어진 사실 내용의 철회 또는 이에 대한 재진술을 확보하거나 반론의 기회를 확보할 수 있는 입법을 권고한다. 잘못된 언론 기사에 의해 피해를 본 사람이 자신의 명성을 지킬 수 있는 유일한 법적 방법은 손해에 대한 민사소송이다. 그 구제방법은 비용이 많이 들며 절차상의 문제 등으로 어려움이 있다. 많은 피해자들은 ‘명예훼손 고소인들을 위협하는 공갈과 협박이라는 그늘’ 때문에 소송을 주저하게 된다. 여기서 제안된 구제방법은 이슈(공론화)가 공중 앞에 있는 동안에 재빨리 처리되어야 한다. 이러한 (법적 구제)실행이 늘어나고 일반화되어 언론 책임자들이 자발적으로 오보를 정정하도록 이끌어 내야 한다(언론자유위원회, 2001, 127쪽).”

당사자 적격 문제를 언급하고 있다. 세분화하여 반론보도청구권자, 피해를 받은 자, 대상(사실적 주장)의 문제를 살펴본다.

### 1) 청구권자

반론보도청구권을 행사할 수 있는 주체는 언론보도로 인해 ‘피해를 받은 자’이다. 자연인과 법인은 물론이고 민사소송법상 당사자능력이 인정되는 비법인 사단이나 조합, 재단 등을 비롯하여 민사소송법상 당사자능력이 없다 하더라도 사회생활상 하나의 단위로서 활동하고 있는 사회적 개체인 경우에도 반론보도청구권을 행사할 수 있다(표성수, 1997; 권형준, 2000).<sup>12)</sup> 여기에서 피해를 받은 자의 범위에 공무원이나 국가기관도 포함되는지에 관해 논란이 있을 수 있다. 우리의 반론보도청구권과 성격은 다르지만, 미국의 경우 명예훼손소송에 있어 *New York Times v. Sullivan* 사건<sup>13)</sup>에서 제시된 ‘현실적 악의(actual malice)’<sup>14)</sup> 이론을 바탕으로 원고가 공적인물인 경우에는

---

12) 서울민사지법 1983.11.25 선고 83카22003판결.

13) Susanna Frederick Fischer는 동 사건이 언론측면 뿐만 아니라 정치, 사회적인 의 미도 갖고 있음을 밝히고 있다. “Sullivan 논쟁은 역사적으로 1960년대 초 공민권 (civil rights) 운동의 소란 속에서 생긴 사건이다. 1960년에 *New York Times*는 Alabama Montgomery에 있는 경찰서에 의해 공민권 운동 시위자에 대해 가해지는 다양한 조치를 비판하는 공민권 촉진 광고(Martin Luther King 목사를 옹호하는 위원회가 비용 지불)를 게재했다. 광고에는 사소한 부주의가 상당히 많았는데, Montgomery 경찰을 감독하는 일을 하던 Sullivan이 그 자신의 이름이 거명되지 않았음에도 명예훼손으로 Alabama 주법원에 소송을 제기했다. 사실심에서는 Sullivan에게 피해 배상금으로 50만불을 지불토록 판시했고, 주 대법원도 하급심의 결정을 지지했다. 다른 주정부 공무원들이 별도의 소송을 제기하면서 피해 배상금이 200만불로 증가하자 *New York Times*는 파산의 위협을 받았다. Sullivan이 취한 행동은 한 신문사의 존립 문제 이상의 영향을 미쳤다. 즉, 당시 이슈는 깊게는 정치적 갈등이었는데, 미국 남부에서의 고조된 공민권 갈등을 언론이 다룰 수 있는 범위에 관한 문제였다”(2002, 169쪽).

14) 미국 연방대법원의 *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254(1964) 판결에서 등장한 ‘현실적 악의’란 “언론인이나 편집인이 기사의 발행 당시에 기사의 내

그 명예보다 언론의 자유 혹은 표현의 자유를 우선시(김민중, 2000)하고, 모든 공공기관, 준 공공기관 및 심지어 공법인까지도 명예훼손 소송을 허용하지 않는 것이 미국 법원의 강력한 입장(배금자, 2002b)<sup>15)</sup>이어서 우리의 경우

용이 진실이 아니라는 것을 인지하고 있었거나, 내용의 진실성 여부에 대해 주의 를 기울이지 않은 경우"를 말한다. '현실적 악의' 원칙과 관련한 미국의 주요 판결 로는 현실적 악의의 기본적 구성요인에 관해 언급한 *Time, Inc. v. Hill*, 385 U.S. 374(1966)과 *Goldwater v. Ginzburg*, 414 F.2d 324(1977), 적용범위를 설정한 *Curtis Publishing Co. v. Butts, AP v. Walker*, 388 U.S. 130(1967), 공인이 현실적 악의를 증명하는 것은 사생활 침해에 대한 소송에서도 적용됨을 밝힌 *Hustler Magazine v. Falwell*, 485 U.S. 46(1988), 단순한 의견이 아니라 사실이 포함된 진 술인 경우 현실적 악의가 성립될 수 있음을 보여준 *Milkovich v. Lorain Journal Co.*, 497 U.S. 1(1990) 등이 있다(이재진, 2002a, 76-95쪽; 이재진, 2002b, 39쪽); Gillmor 등은 "현실적 악의는 전통적으로 악의, 적개심, 복수 등으로 정의되는 보 통법상의 악의(common law malice)와 구별되어야 한다면서, 양자의 차이는 '보통 법상의 악의'가 상거래상의 명예훼손과 비방(slander) 사례에서 나타나기 때문에 '현실적 악의'와 같거나 동의어가 아님"을 강조하고 있다.(Gillmor, Barron, Simon. 1998, 196쪽); 엄규호는 미국에서의 '현실적 악의 원칙'이 갖는 의미에 대해, "정 부에 대한 비판을 정치표현의 가장 본질적인 것으로 여기는 미국의 언론법에서 볼 때 국가모독 즉 정부당국에 대한 명예훼손을 영원히 인정치 않으려는 바탕에 서 공격자에 대해 국민이 최대한 토론의 기회를 가질 수 있게 하는 것"이라고 본 다(엄규호, 1999, 92-93쪽); 한편, 한위수는 '현실적 악의 원칙'의 국내도입 논의 와 관련해 "공인에 대한 명예훼손에 대하여 전반적, 일률적으로 적용되는 법리를 도입하려고 하기보다 피해자의 신분, 표현의 내용 등에 따라 명예훼손적 표현을 세분화하여 부분별, 유형별로 적용될 법리를 개발해 내는 것이 타당하고 적절한 해결을 도모하는데 도움이 될 것"이라는 입장을 보이고 있다(한위수, 2002).

15) Kristian D. Whitten은 *New York Times v. Sullivan* 사건에서 제시된 '현실적 악 의' 원칙을 공인에 적용함에 있어 다음과 같은 문제가 있어 보완 필요성이 있음을 지적하고 있다. "New York Times v. Sullivan 사건 이래 미국의 미디어는 점차 강 령해 졌는데, 이는 FCC가 미디어의 대규모 합병(mega-mergers)를 허용했고, 미디 어 소유자는 재정적으로 튼튼해져 광고주로부터도 독립될 정도로 전례 없는 독립 성(independence) 확보가 가능해 졌기 때문이다. 이와 동시에 미 대법원은 현실적 악의 원칙의 입증책임 부담을 공인과 공적인물 이상으로 확장하는 경향을 보였다. 이로 인해 경찰관과 공립학교 교사와 같이 지위가 낮은 공무원들에게도 광범위하 게 현실적 악의 원칙의 입증 책임을 부과함으로써, 스스로를 보호하기 위해 미디

에도 이러한 법리<sup>16)</sup>를 적용하는 것이 타당한지 검토할 필요가 있다.

현행 정간법은 이와 관련하여 국가나 지방자치단체에 대하여도 기본적으로 반론보도청구권을 인정하고 공개회의와 공개재판절차에 관한 사실기사에 대하여만 반론보도청구권을 배제<sup>17)</sup>하고 있다. 행정관청이나 공·사법상의 독자적인 기능을 갖는 기관이나 조직이 반론보도청구권을 행사할 수 있다는 것은 1995.12.30 정간법 개정으로 제16조 제7항이 신설되기 이전에도 법원은 판례(대법원 1986.1.28. 선고 85다카1973 판결)로 이를 인정(이재진, 2002a; 임병국, 2002; 함석천, 2001)해왔다. 언론중재위원회 역시 국가나 공공단체가 제기한 반론보도 중재신청을 받아들여 왔는데, 1981년 이후 2001년까지의 총 중재신청건수 6,357건 중 6.8%에 해당하는 431건이 국가기관 및 공공단체가 제기<sup>18)</sup>한 것이었다.

국가기관이나 공공단체뿐만 아니라 공·사법상 독자적 기능을 갖는 기관이나 조직 중 구체적으로 어느 경우에 반론보도청구권이 인정되는지에 관한

어에 접근할 준비가 되어 있지 않은 공직에 있는 많은 사람들이 현실적 악의 원칙으로 인해 언론으로부터 명예훼손을 당했을 때 의미 있는 구제를 받지 못하고 있다”(2001/2002, 568-569쪽).

- 16) 김민중은 공직자에 대해 명예훼손 법리 적용에 있어 달리 취급 하는 논거로 i) 공직자의 생활은 공적인 관심사가 되어 그 공개 자체가 공공의 이익의 한 부분을 이루고 있다는 견해(공공이익설), ii) 공직자는 자의로 자신을 공적인 논란의 대상으로 만들고, 그 결과 밀착된 국민의 감시에 의한 증가된 명예훼손 위험에 노출시키고 있다고 보는 견해(위험인수론), iii) 공직자는 보통 허위진술에 대하여 언론매체에 대한 접근(access to media)의 기회가 많으므로 자기를 방어할 수 있는 기회를 사인보다 쉽게 가질 수 있다고 보는 견해(자기방어 용이설)(김민중. Ibid., 27쪽)

17) 정간법 제16조 제6항 및 제7항.

- 18) 1981.3.31- 2001.12.31까지 언론중재위원회에 청구된 중재신청 현황을 청구주체별로 살펴보면, 총 6,357건중 개인 3,644건(57.3%), 회사 1,049건(16.5%), 일반단체 968건(15.2%), 국가기관 및 공공단체 431건(6.8%), 종교단체 150건(2.4%), 교육기관 115건(1.8%)이다. 연도별로 보면, 1981- 1988년 까지 연간 총 중재신청건수가 100건 미만이었으나, 1989년부터 계속 증가해 1998년 602건, 1999년 641건, 2000년 607건, 2001년 659건으로 매년 600건 이상으로 급증했다(언론중재위원회 제공 자료).

관련 판례를 살펴보는 것은 청구권자의 적격 문제를 판단하는데 많은 시사점을 던져주고 있다. 학교 또는 학교장은 학교법인이 경영하는 영조물 시설 또는 그 관리자에 불과하다는 주장에 대하여 법원은 “학교는 사회생활상 하나의 단위로서 활동하고 있는 단체라 하여 당사자 능력을 인정<sup>19)</sup>”하였다. 조국통일범민족연합 남측본부결성준비위원회는 계속성이 있는 목적이 있다든지 총회의 운영이나 대표자의 선임방법에 관한 규약이 있다고 볼 자료도 없어 이를 권리능력 없는 사단으로 볼 수 없으나 현재까지 계속하여 그 활동을 하고 있는 사실을 인정할 수 있으므로 사회생활상 하나의 단위로서 활동하고 있는 개체로서 당사자능력이 있다<sup>20)</sup>고 하였다. 한편, 한국기자협회 충청도지부는 사단법인 한국기자협회의 하부조직에 불과하여 독립된 법인이나 법인 아닌 사단 또는 재단으로 볼 수 없음이 명백한 바, 따라서 이 사건 신청은 당사자능력이 없는 자에 의하여 이루어진 것으로서 부적법하다<sup>21)</sup>고 하여 사회생활상 하나의 단위로서 활동하고 있는 개체인지 여부에 관한 뚜렷한 판단없이 독립된 법인이나 법인 아닌 사단, 또는 재단이 아니라는 이유로 당사자능력을 부인한 사례도 있다(김중서, 1995).

이와 관련해, 양경승은 “회사나 관청의 국, 과 등과 같은 단순한 소속기관 내지는 보조기관에 그치지 않고 정부관서 중 각 부처나 경찰서, 우체국, 읍·면·동사무소(현행 지방자치법상 법인격 있는 지방자치단체가 아니다) 등과 같은 행정기관, 각종 협회나 사단의 지부 등과 어느 정도의 독립성을 갖고 활동하는 기관이나 단체라면 그 당사자능력을 인정하여야 할 것이므로, 위 판례(청주지법 1990.7.21. 90카1874 결정)의 태도는 적절하지 못하다”고 지적하고 있다(1996).

19) 서울고법 1985.8.16. 84나2524 판결.

20) 서울민사지법 1992.11.26. 92카기649 결정.

21) 청주지법 1990.7.21. 90카1874 결정.

## 2) 피해를 받은 자

반론권의 주체에 대해 프랑스는 ‘기사에서 지명되거나 지시된 자’라고 규정하고 있고, 독일은 ‘언론보도에 관련된 자’로 규정하여 언론보도로 인한 ‘피해’를 요건으로 하지 아니하는 것과는 달리, 우리나라에서는 언론보도로 ‘피해’를 받은 자만이 반론보도청구권을 행사할 수 있다고 규정하고 있다. 이에 관해 우리 대법원 판례는 피해를 받은 자의 의미를 “그 보도내용에서 지명되거나 그 보도내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인정되는 자로서 자기의 인격적 법익이 침해되었음을 이유로 그 보도내용에 대한 반론 내지 반박을 제기할 이익이 있는 자”<sup>22)</sup>를 가리키는 것으로 해석하고 있다.

이 판례에 따르면 반론보도청구인의 자격을 갖는 ‘피해를 받은 자’로 인정되기 위해서는 보도내용에 의하여 인격적 법익이 침해되었을 것, 보도내용에서 지명되거나 보도내용과 개별적 연관성이 있을 것이라는 두 요건을 충족해야 한다. 이중 특히 논의가 되는 것이 보도내용과의 개별적 연관성 유무에 대한 판단이다. 이에 대한 법원의 판결<sup>23)</sup>을 살펴보면, 대체로 개별적 연관성을 폭넓게 인정해 구체적으로 성명이 표기되지 않았더라도 전후 맥락을 통하여 개별적 연관성을 인정(김종서, 1998)하고 있음을 알 수 있다. 따라서 ‘개별적 관련성’이라 함은 언론보도와 피해자간의 특별한 관계를 일컫는 바, 직접적인 관련성뿐만 아니라 간접적인 관련성이 있는 경우에도 제한적으로 인정된다(박선영, 2002b; 이광범 외, 2002)<sup>24)</sup> 하겠다. 반론보도청구에 있어 이 같이 피해자의 범위가 넓어지는 이유는 반대되거나 다른 사실을 주장할 기회를 부여함으로써 균형 잡힌 여론이 형성될 수 있도록 하는 객관적 제도로서의 취지를 살릴 수 있다고 보기 때문이다(이광범 외, 2002).

22) 대법원 1986.1.28. 선고 85다카1973판결; 서울민사지방법원 1995.2.13. 선고 94카기4983판결.

23) 서울민사지법 1986.9.26. 86카28755 판결; 서울고법 1987.3.18. 86나4096 판결; 서울민사지법 1990.7.19. 90카41568 판결.

24) 대법원 1996.12.23. 선고 95다37278판결; 서울고등법원 1995.7.12. 선고 95나11261판결; 서울지방법원 1996.1.25. 선고 95카기5816 결정.

그간의 법원 판례 등을 종합하여 볼 때 반론보도청구권을 행사할 수 있는 자는 일반적인 명예훼손 소송에서의 피해자 특정 기준보다 조금 더 넓다고 할 수 있고, 반론보도청구권의 '개별적 연관성' 의미에 대해서도 학자들은 '간접적 연관성'이 있는 경우에도 연관성을 인정(이광범 외, 2002)하고 있으나, 이 문제는 일반적으로 이야기 하기는 어렵고 실제 각각의 사건을 구체적으로 살펴보아야 해당 여부를 판단할 수 있을 것이다.

### 3) 대상(사실적 주장)

반론보도청구권 행사요건중 하나인 '사실적 주장'이 무엇을 의미하는가에 관하여 판례는 명확한 해석을 하고 있지 아니하다. 그러나, 학설은 대체로 입증가능하고, 명확하며, 역사성이 있는 것으로서 외부적으로 인식 가능한 과정이나 상태를 포함하여 그 동기, 목적, 심리상태 등이 외부로 표출된 것을 사실적 주장으로 본다. 이는 의견이나 가치판단까지도 반론권을 인정하는 프랑스나, 비록 사실주장(Taschenbehauptung)이라는 용어는 사용하고 있지만 실제 적용에 있어서는 주장의 핵심(Kern der Behauptung)이 사실에 우위를 두고 있을 때에는 비록 그 안에 의견표명 등 가치판단이 상당부분 들어 있다고 하더라도 반론권을 인정하고 있는 독일에 비해 그 범위를 좁게 인정하고 있는 것이다(박선영, 2002a).

반론보도청구권은 앞에서 언급한 요건을 갖추고 있다고 하더라도 다음에 해당될 경우에는 그 권리를 행사할 수 없다. 예컨대 첫째, 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우 둘째, 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우 셋째, 위법한 내용이 포함된 경우 등이 그 것이다. 이 같은 경우는 반론보도청구의 본래 목적인 올바른 여론형성과는 무관하고 오히려 정보의 흐름을 왜곡하는 것이기 때문이다. 그밖에 피해자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 갖지 않는 경우도 해당된다 하겠다. 이 같은 사유에 해당되는지 여부는 피신청인인 언론사가 주장·입증하여야 한다(정간법 제16조 제3항, 제4항; 방송법 제91조 제3항, 제4항; 이광범 외, 2002b).

## 5. 국가기관의 당사자 적격 문제

국정홍보처와 언론사간 반론보도심판청구소송을 둘러싸고 제기됐던 쟁점 중 하나가 국정홍보처와 법무부 중 어느 기관이 소송의 주체가 되어야 하는가의 문제였다. 정간법 제16조 제7항에서는 “국가·지방자치단체, 기관 또는 단체의 장은 당해 업무에 대하여 그 기관 또는 단체를 대표하여 반론보도를 청구할 수 있다”고 규정하고 있어, 동 규정이 언론중재위원회에 반론보도중재신청을 하는 것까지만 적용되는 것인지 아니면 법원에 반론보도심판청구소송을 제기하는 것도 포함되는가의 문제이다. 더욱이 국가소송법 제2조에서는 국가소송의 경우 법무부장관이 국가를 대표하도록 되어 있어 국정홍보처는 소송 주체로서의 자격이 없음을 주장하는 견해도 있다.

### 1) 반론보도청구권 행사주체

국가기관이 제기한 반론보도심판청구사건에 있어 당사자적격에 관한 논란을 판례를 통해 구체적으로 살펴보면, 먼저 국정홍보처와 언론사간의 반론보도심판청구 사건에 있어 청구인과 피청구인 측의 주장 및 법원의 입장은 다음과 같다.<sup>25)</sup>

먼저, 법무부장관이 국가기관이 제기한 반론보도심판청구소송의 주체가 되어야 한다는 측에서는 다음과 같은 논리를 제시하고 있다. 첫째, 개별 정부부처가 소송 주체가 되는 것을 허용할 경우 “국가소송에 있어서는 법무부장관이 국가를 대표한다”라고 규정된 국가소송법 제2조에 위반된다. 둘째,

25) 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나63850 판결; 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나6720 판결; 서울지방법원 2001.9.28. 선고 2001카기10823 판결; 서울지방법원 2001.10.10. 선고 2001카기11669 판결; 서울지방법원 2001.10.26. 선고 2001카기12268 판결 등과 관련, 청구인 및 피청구인의 반론보도심판청구서, 항소장, 상고장, 답변서 및 동아일보 2001.9.7자 및 9.29자 보도, 조선일보 2001.9.29자 보도, 중앙일보 2001.9.29자 보도 등을 참조해 주요 골자를 필자가 발췌해 재정리 한 것임.



정간법 제16조 제7항의 취지는 국가기관이나 지방자치단체가 언론사나 언론중재위원회에 반론보도 청구를 하는 것을 인정하고는 있지만, 이를 넘어 법원에 소송을 제기하는 것까지 허용한 것은 아니다. 만일 개별 국가기관에게 반론보도청구소송을 직접 제기하는 것까지 당사자 능력을 확대할 경우 민사소송의 체계를 근본적으로 흔드는 것이 될 것이다. 셋째, 독립된 법인격이 없는 행정청은 항고소송의 피고가 되는 경우를 제외하고는(행정소송법 제13조) 원칙적으로 민사소송의 당사자가 될 수 없다. 반론보도청구소송은 가처분절차(정간법 제19조 제4항)에 의하여 심리하도록 규정되어 있지만 그 실질은 이행소송이므로, 이행소송의 당사자가 될 능력이 없는 자가 제기한 소송은 각하(却下)되어야 한다. 넷째, 하나의 보도에 대하여 여러 행정기관이 한꺼번에 나서서 공동으로 소송을 제기할 경우, 법인격의 혼란을 가져올 수 있을 뿐만 아니라 모든 국가기관이 소송을 제기할 수 있다면 불필요한 소송이 남발되고 예산이 낭비될 수도 있다. 다섯째, 국가나 지방자치단체가 반론보도청구권을 갖겠다고 하는 것은 언론의 자유를 보장하여야 할 기관이 언론을 통제하고 언론에 재갈을 물리겠다는 것으로 헌법이 보장한 언론의 자유를 침해하는 것이다.

이러한 주장에 대하여 개별 국가·지방자치단체의 장에게 직접 법원에 반론보도심판청구소송을 제기할 수 있는 권한이 부여되어 있다고 주장하는 측의 논거는 다음과 같다. 첫째, 정간법 제16조 제7항에서 “국가·지방자치단체, 기관 또는 단체의 장은 당해 업무에 대하여 그 기관 또는 단체를 대표하여 반론보도를 청구할 수 있다”고 규정한 것은 국가나 지방자치단체와 같은 법인격체나 국가 의사를 대외적으로 표시할 수 있는 행정청 뿐 아니라, 행정소송이나 국가소송의 당사자가 될 수 없는 관서 기타 독자적인 조직과 기능을 가진 기관도 반론보도청구의 주체가 될 수 있는 길을 열어 두었다는 것을 의미한다. 이러한 점에서 반론보도청구사건의 경우는 정간법이 적용되고 국가소송법이나 행정소송법이 적용되지 않는다. 둘째, 관련 법규정 및 그간의 판례를 살펴보면, 반론보도청구의 경우는 사회 생활상 하나의 단위로 인정될 수 있으면 권리 행사를 인정하고 있다. 국가기관의 경우 법무부장

관민이 반론보도청구소송을 대표해 제기할 수 있다면 국회나 법원과 관련된 기사에 대해 직접적인 피해자라 할 수 있는 입법부나 사법부가 아니라 국가를 대표해 법무부장관이 반론보도 청구소송을 제기하여야 한다는 입장과 다름 아니어서 정간법의 입법 취지를 도외시한 주장이라 할 것이다. 국회와 관련된 보도는 국회, 법원과 관련된 기사는 법원이 반론보도청구권을 행사할 수 있도록 하는 것이 정간법의 취지라면, 정부의 경우라고 하여 이와 달리 볼 하등의 이유가 없다.

이러한 양측의 주장에 대해 서울지방법원과 서울고등법원은 각 국가행정기관이 반론보도청구소송에 있어 당사자 자격이 있음을 인정하고 있다. 즉, 법원은 “정간법 제16조 제7항의 취지는 언론기관에 의하여 피해를 입은 자의 신속·엄정한 권리구제를 도모하기 위하여 비록 민사소송법상 당사자능력이 인정되지 않는 경우라 하더라도 사회생활상 하나의 단위로써 활동하고 있는 사회적 개체인 경우에는 그 사회적 개체에 반론보도청구권을 재판상 행사할 수 있는 당사자 능력을 부여한 것”이라고 전제하면서, “반론보도심판청구도 그 성질상 이행의 소에 속한다<sup>26)</sup>고 할 것이므로 신청인의 청구 자체로서 당사자 적격이 판가름되고, 그 판단은 청구의 당부에 관한 판단에 흡수된다”고 판시하고 있다.<sup>27)</sup>

국가기관이 제기한 반론보도심판청구사건의 당사자 적격 문제는 국가소송법과 관련해 논란이 제기되는 만큼, 국가소송의 개념과 국가소송법에 따른 법무부장관의 지위를 먼저 살펴볼 필요가 있다 하겠다. 국가<sup>28)</sup>는 그 법

26) 양경승도 “반론보도청구의 소는 그 성질상 이행의 소이므로 언론보도에 의하여 피해를 입었다고 주장하는 자이면 이를 행사할 권리가 있는지 여부에 대한 실체 판단을 받을 당사자 적격이 있다고 하여야 할 것”이라고 하여 법원과 같은 입장을 취하고 있다(양경승, 1996, 39쪽).

27) 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나67203 판결 및 2001나63850 판결; 서울지방법원 2001.9.28. 선고 2001카기10823 판결; 서울지방법원 2001.10.26. 선고 2001카기12268 판결.

28) ‘국가’는 헌법상 국민주권과 권력분립의 원칙에 입각하여 입법, 행정, 사법의 공권력을 행사한다. 특히, 대통령을 정점으로 하는 행정부는 행정주체로서 정부조직법에 의하여 구체화된 관할권을 근거로 행정작용을 한다(김성수, 1998, 120쪽).

적인 성격이 공법인으로서 사법상 권리와 의무의 주체가 될 수 있으므로 당연히 민사소송에서의 당사자능력도 갖고 있다. 그러나 국가가 공법인으로서의 성격을 지니고 있다 하더라도 국가를 당사자로 하여 제기된 구체적인 소송절차에서 누구로 하여금 국가를 대표하도록 할 것인가 하는 점은 별도로 해결되어야 하는 문제이다. 국가에 대한 소송상의 대표권을 누구에게 부여할 것인가 하는 문제를 해결하기 위하여 제정된 법률이 국가소송법이다. 동법 제2조에서는 국가소송의 개념을 설정함에 있어 소송의 주체가 누구인가 하는 형식적인 관점에서 “국가를 당사자 또는 참가인으로 하는 소송”을 국가소송으로 한다고 규정하고 있을 뿐, 그 관여되는 소송의 종류와 내용에 대하여는 어떠한 제한도 가하고 있지 아니하다(정구환, 2002).

국가소송법 제2조에서는 소송의 대표권을 법무부장관에게 부여하고 있는데, 이는 국가소송법이라는 법률에 근거한 것이지 법상 당연한 권한을 갖고 있는 것은 아니다. 정부조직법 제31조 제1항은 “법무부장관은 검찰·행형·인권옹호·출입국관리 기타 법무에 관한 사무를 관장한다”고 규정되어 있어 국가를 소송상 대표할 수 있는 권한이 법무부장관에게 당연히 부여되어야만 하는 것은 아니다. 국가는 공법인에 해당되고, 법인의 대표자, 법인이 아닌 사단의 대표자 또는 관리인이 가지고 있는 소송상의 권한과 지위는 민사소송법에 의하여 법정대리인의 권한과 지위에 준하도록 규정되어 있다는 점에서 법무부장관의 소송상 지위는 국가소송사건을 수행함에 있어서는 국가의 법정대리인에 준하는 것으로 보아야 하고 소송상의 대표권은 법정대

---

이 행정조직 중 담당사무에 대하여 국가의사를 결정·표시할 수 있는 기관을 「행정관청」이라고 하며, 행정주체인 국가는 담당 행정관청에 의하여 대표되며, 담당 행정관청이 마치 법률관계에 있어서 행정주체와 같은 지위에 선다(박운훈, 2002a, 119쪽). 행정관청이라는 용어는 실정법상의 용어가 아니고 학문상의 용어인 바, 실정법상의 「행정기관의 장」이 학문상의 행정관청에 해당한다. 중앙행정관청의 종류로는 部長官, 處長官, 處長, 廳長이 있다. 종래에는 정부조직법상의 행정기관인 부·처·청 자체를 행정관청으로 보기도 했으나, 동법에서도 부·처·청 등 ‘행정기관’과 ‘행정기관의 장’을 구분하고 있으므로 행정기관의 장을 행정관청으로 보는 것이 타당하다 할 것이다(박운훈, 2002b, 24-25쪽).

리권에 준하는 성격을 가지고 있다고 보는 것(정구환, 2002)이 타당하다 할 것이다.

국가기관 등이 제기한 반론보도심판청구소송의 주체와 관련한 법원의 판결과 국가소송법상 법무부장관의 지위 등을 종합하여 볼 때, 소송주체는 법무부장관이 아닌 개별 국가기관의 장에게 부여함이 보다 타당하다고 본다. 이와 관련해 법원이 제시한 판결이유 뿐만 아니라 다음과 같은 측면도 명확히 할 필요가 있다. 먼저, 반론보도청구권제도 자체가 헌법이 보장한 언론의 자유를 침해한다는 견해는 나라마다 헌법체제나 헌법관 자체가 상이하다는 점을 간과한 것<sup>29)</sup>이라 하지 않을 수 없다. 세계 각국의 언론법제 및 언론소송법리에서 통용되는 법의 보편성 원칙을 부정할 수는 없다 하더라도 우리의 경우는 우리나라 특유의 실체법이나 절차법 규정이 우선될 수밖에 없다. 흔히 미국의 언론관행 및 사법기준 자체를 한국의 그것과 종종 동일시하는 일이 있으나 양국은 헌법체제나 헌법관 자체가 서로 다르다(이광범 외, 2002)<sup>30)</sup>는 점을 인식할 필요가 있다 하겠다. 예를 들어 미국은 수정헌법 제1조에서 한국은 헌법 제21조 제1항에서 언론자유에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 한국 헌법 아래서의 언론자유는 무제한적인 것이 아니며 헌법 제21조 제4항에서 명시하고 있듯이 다른 기본권과 충돌하는 경우 비교형량하여 판단해야 한다고 규정하고 있다(이재진, 2002a). 요컨대, 언론자유에 있어 미국 헌법은 '제한입법의 원천적 금지구조'인 반면에 우리 헌법은 '제한입법의 한정적 허용구조'에 서 있다 할 것이다(이광범 외, 2002).

둘째, 반론보도청구권은 언론의 사실적 주장의 공표로 인해 피해를 받은 자가 그 언론매체를 이용하여 자신의 입장을 밝힐 수 있는 절차적·형식적

29) 헌법재판소는 반론보도청구권이 합헌(1991.9.16, 89헌마165 결정)임을 밝힌 바 있다. 동 제도는 언론자유와 반론권이 보장하는 인격권 등과의 충돌에 대한 규범 조화적 제도의 하나(강경근, 2000b, 24-25쪽)라 할 것이다.

30) 미국의 헌법학자 샤우어(Shauer)교수도 “명예훼손법이란 각 사회의 고유한 상황을 반영하는 것이며, 명예훼손 현상에 대한 해결은 각 사회가 명예의 중요성과 언론자유도의 중요성에 두는 사회적, 정치적 가치에 따라서 결정된다”고 피력하고 있다(Shauer, Fredrick, 1980, pp.3-23; 이재진, 2002b, 37쪽에서 재인용).

권리에 불과<sup>31)</sup>하고, 반론보도가 명백히 사실에 반하거나 피해자가 정당한 이익을 갖고 있지 않은 경우에는 행사할 수 없으므로(정간법 제16조 제3항, 제4항) 국가나 지방자치단체라는 이유만으로 금할 이유는 없다하겠다. 셋째, 법무부장관이 국가기관이 제기한 반론보도심판청구소송의 주체가 되어야 한다면 정간법 제19조 제1항에서 규정하고 있는 중재전치절차와 관련해 문제가 발생한다. 국가가 제기하는 반론보도심판청구소송을 법무부장관이 대표해 행사하여야 한다면, 소송제기 전에 언론중재위원회에 청구하여야 하는 반론보도 중재신청도 피해 당사자가 아닌 법무부장관이 제기해야 하는 문제가 있다. 만일, 반론보도 중재는 언론보도로 피해를 받은 각 국가기관이 청구하고, 소송제기는 법무부장관이 할 경우 적절한 절차를 거친 소송제기라 보기 어렵다 할 것<sup>32)</sup>이다.

## 2) ‘피해를 받은 자’의 기준

국가기관이나 지방자치단체의 장이 반론보도청구소송의 주체가 될 수 있다 하더라도 적법한 반론보도청구인 자격을 갖기 위해서는 언론에 의하여 공표된 사실적 주장에 의하여 ‘피해’를 받은 자이어야 한다. 피해를 받은 자에 해당하는지 여부는 국가기관이 제기한 반론보도청구소송이라고 해서 기본적으로 다르게 볼 이유가 없다 하겠다.

법원은 국정홍보처가 2001년에 A일보를 상대로 제기한 반론보도심판청

31) 대법원 1991.1.15 선고 90다카25468 판결.

32) 취소소송의 경우 원고는 원칙적으로 행정심판의 청구인과 동일인이어야 하나, 당해 행정처분의 관계에 있어 원고가 심판청구인과 동일한 지위에 있거나 심판청구인의 지위를 실질적으로 승계하는 경우에는 행정심판을 청구하지 아니하고 곧바로 취소소송을 제기할 수 있다고 한다. 국가의 행정기관에 불과한 대학병원 등이 새로이 법인격을 취득하거나 법인체인 대학병원 등이 법인격을 상실하고 다시 국가의 행정기관으로 되는 등 국가와 국가의 행정기관 사이에서 권리와 의무를 포괄적으로 승계하는 경우 이외에는 국가와 국가의 행정기관을 동일한 지위에 놓고서 취급할 수는 없을 것이다(정구환, 2002, 106-107쪽).

구소송과 관련해 국정홍보처의 업무와 직접 관련된 사안에 대하여는 국정홍보처의 반론보도청구권을 인정하였으나, 국정홍보처를 거론하지 않았거나 국정홍보처와 직접 관련되지 않은 사안에 대하여는 기각 판결<sup>33)</sup>을 내렸다. 즉, 국정홍보처장의 성명발표와 관련한 A일보의 기사(2001.7.4자 A4면 『국정홍보처장 ‘특하면 성명’』, 같은 날자 A5면 사설 『국정홍보처장의 ‘퀘번’』)와 관련해, “A일보의 보도에는 … (중략) … 사실적 주장이 포함되어 있으며, 그와 같은 내용의 기사와 사실로 인하여 정부발표에 대한 사무를 관장하는 국정홍보처가 피해를 받았다고 할 것이므로, 신청인은 피신청인에 대하여 자신의 반론을 보도하여 줄 것을 청구할 권리가 있다”고 판시하고 있다. 그러나 같은 A일보의 기사(2001.7.5자 4면 「달한 국무회의」)에 대해서는 피해 당사자가 아님을 들어 기각 결정을 내렸다. 법원은 그 논거로 “그 기사 중에 국정홍보처가 언급된 바 없고, 국무회의 개최가 국정홍보처의 소관 업무라고 볼 만한 소명이 없으므로, 위 기사로 인하여 국정홍보처가 당해 업무에 대하여 피해를 받았다고 보기 어렵다”고 판시하고 있다.

정보통신부가 디지털TV 전송방식에 관한 보도와 관련해 모 방송사를 상대로 제기한 반론보도심판청구소송에서 법원은 “정보통신부가 정부조직법에 의해 정보통신, 전파관리 및 우편 등에 관한 사무를 관장하고 있는 기관”이라는 점에서 반론보도청구권을 행사할 수 있음을 밝히고 있다.<sup>34)</sup>

한편, 앞서 ‘국무회의’와 관련된 보도처럼 언론보도의 피해자가 여러 국가기관과 관련되어 있는 경우이거나, 국가기관과 개인이 모두 언급되었을 경우 소송 주체가 문제된다. 언론보도로 인한 피해 기관이 여럿일 경우, 관계자 모두가 개별적 관련성을 가지는 한 원칙적으로 각자에게 반론보도청구권이 인정된다고 보아야 할 것이나, 이미 동일한 사항에 대하여 그들 중 1인이 권리를 행사한 경우에는 프랑스나 독일과 같이 나머지 사람에 의한 권한 행사는 ‘정당한 이익’이 없는 것으로 보아 허용되지 아니한다 할 것<sup>35)</sup>

33) 서울고등법원 2002.7.25 선고 2001나67203 판결; 서울지방법원 2001.10.19 선고 2001카기11669 판결

34) 서울지방법원 2003.2.13 선고. 2003카합14 판결.

이다. 그러나 동일인에 대한 반론보도문이라 할지라도 그 내용을 보충하거나 변경하는 경우에는 보충적인 반론보도로서 인정되어야 할 것이다(정구환, 2002). 언론보도에 개인과 단체나 기관이 모두 관련되어 있을 경우에는 ‘피해를 받은 자’만이 관련성을 인정받는다 하겠다. 보도내용에는 단체와 개인이 모두 언급되었더라도 구체적인 내용이 개인의 행태와 언동에 관한 것이어서 결과적으로 개인이 피해를 입은 경우에는 단체의 개별적 관련성이 인정되지 아니하여 반론보도청구권을 행사할 수 없으며, 반대의 경우도 마찬가지이다(박운희, 1995).<sup>36)</sup>

## 6. 결론

지금까지 반론보도심판청구사건에 있어 국가기관의 당사자 적격문제를 살펴보았다. 본 연구를 통해 나라마다 문화와 법제도, 언론환경이 상이한 만큼 반론권에 대한 인식과 허용여부, 허용요건과 기준이 다양함을 확인할 수 있었다. 또 반론보도심판청구소송에 있어 국가기관의 당사자 적격문제, 나아가 반론보도청구권제도와 관련해 다음과 같은 보완 발전과제를 도출할 수 있었다.

첫째, 정간법 제16조 제7항, 방송법 제 91조 제7항과 국가소송법 제2조를 합리적으로 개정할 필요가 있다. 법원의 판례는 반론보도심판청구소송이

---

35) 사안의 성격은 다르지만, 대법원 판례 중에는 공동의 권리·의무자 중에서 1인이 적법하게 행정심판절차를 경유하였다면, 나머지 권리·의무자는 경유하지 아니할 수 있다고 판시한 바 있고, 공동상속인에 대한 상속세부과처분에 있어 상속인이 자기의 납부의무세액에 대해 각각 행정심판을 청구하는 것이 원칙이지만, 그 중의 1인이 이미 행정심판을 경유한 때에는 나머지 상속인들은 경유할 필요가 없다고 판시한 것이 있다(정구환, 2002, 107쪽; 대법원 1983.4.12 선고 82누432판결, 1986.10.14 선고 83누584 판결, 1990.1.23 선고 89누923판결, 1993.5.27 선고 93누3387 판결).

36) 서울민사지방법원 1989.8.18 선고 88카62228 판결.

‘이행의 소’라는 입장에서 언론보도로 인하여 피해를 입은 개별 국가기관의 장도 소송의 주체가 될 수 있음을 밝히고 있으나, 논란의 소지를 원천적으로 제거하기 위해서는 관련 법률을 개정해 모호한 부분을 명확히 하는 것이 바람직 할 것으로 본다. 법개정 방향은 국가기관이 언론보도로 피해를 받았을 경우 해당 기관의 장이 대표해 언론사에 반론보도문 게재를 요청하고 언론중재위원회에 중재를 신청하는 것뿐만 아니라 법원에 직접 반론보도심판청구소송을 제기할 수 있음을 명시하는 것이 합리적이라고 본다.

둘째, 반론보도청구권의 당사자 자격과 관련한 중요한 쟁점중 하나인 ‘개별적 연관성’을 판단하는 문제는 국가기관의 경우도 다른 기관이나 단체와 기본적으로 차이를 둘 필요는 없다고 본다. 다만, 국가는 일반 사인과는 입장이 다르다는 점에서 사인과는 다소 상이하게 취급할 수 있을 것이다. 사인의 경우에는 ‘개별적 연관성’을 가능하면 폭넓게 인정하는 것이 바람직하다 하겠으나, 국가기관은 언론의 보다 엄격한 감시와 비판을 받는 대상이라는 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

셋째, 언론관련 소송과 언론보도의 위축문제(chilling effect)는 확일적으로 판단할 것이 아니라 사안의 성격에 따라 구분함이 바람직하다 하겠다. 반론보도청구권은 금전적 배상을 구하는 명예훼손에 따른 민사상 손해배상 청구<sup>37)</sup>나 형사상 명예훼손죄 고발과는 성격을 달리한다는 점을 인식할 필요가 있다. 반론보도청구권의 경우 명예훼손에 의한 손해배상청구와 달리 피청구권자의 고의, 과실, 위법성을 요건으로 하지 않고 형식적 요건만 갖추면 허용하는 것도 이러한 성격 차이에 기인한다. 더욱이 언론매체의 규모나 영향력이 과거에 비해 괄목할 만큼 커진 점을 감안할 때 국가기관 등의 반론보도청구권 행사를 위축효과라는 측면에서만 접근하기보다 반론보도제도의 취지인 다양한 견해를 언론을 통해 국민에게 제시하여줌으로써 균형 잡힌 여론형성에 이바지한다는 점과 정확한 정보를 국민에게 전달하는 것은 국가

37) 언론관련 손해배상액 및 승소율 등에 대한 분석은 조준원. (2000). 1990년대 언론관련 손해배상판결의 사회과학적 분석. 『언론중재』, 2000년 가을호, 33-53쪽 참조



의 의무라는 측면에서도 조명해 볼 필요가 있다고 본다.

넷째, 차제에 반론보도청구권 제도에 대해 국가기관과 언론, 일반국민 모두 인식을 새롭게 하고 동 제도를 보다 선용할 필요가 있다. 먼저, 국가기관은 반론보도청구권이 법적으로 인정된다고 하더라도 권한 행사에 있어서는 정확한 사실을 알려 국민의 객관적인 판단을 구할 필요성과 언론의 자유로운 비판기능 위축 가능성을 함께 감안할 필요가 있을 것이다. 언론사의 경우도 반론보도문 게재에 인색할 필요가 없다고 본다. 우리 언론계에는 아직도 반론문 게재를 마치 잘못된 보도를 시인하는 것으로 인식하는 경향이 있으나, 언론보도를 둘러싼 쟁송을 최소화하고 독자의 신뢰를 확보하기 위해서는 언론 스스로 언론보도에 대한 다양한 견해를 적극적으로 수용할 필요가 있다고 본다. 이효성 또한 언론에 의한 명예권과 언론자유의 상충문제는 언론 스스로가 해결함이 바람직하다는 전제 아래 “언론사는 사실을 확인하여 가능하면 확인된 사실이나 사실이라고 믿을 만한 정당한 근거가 있는 것만을 공표하고, 오보가 발생하면 이를 신속하고 완전하게 정정하고, 언론내용에 불만을 제기하는 사람이 있으면 그 불만을 성실하게 들어주고 그 불만이 정당하다고 판단되면 정정권이나 반론권을 행사할 기회를 주도록 하는 자세를 갖추어야 한다”(1999)고 주장하고 있다. 미국의 경우에도 권위있는 언론일수록 적지 않은 지면을 할애해 정정란(Corrections)을 두고(서정우, 2002; 이도선 2001) 오보를 신속히 정정하고 있음도 참고할 필요가 있다 하겠다.

본 연구는 앞서 제시한 대로 국가기관이 제기한 반론보도심판청구사건에 있어 당사자 적격문제를 다각도로 고찰한데 의미가 있으나, 연구대상 판례 등이 제한적인데 따른 일반화의 한계를 갖고 있다. 연구에 참고할 법원 판례 자체가 부족한 관계로 최근 국정홍보처와 정보통신부가 법원에 제소한 사례를 중심으로 연구가 이루어 질 수밖에 없었던 아쉬움이 있다. 외국과 우리나라의 반론권제도가 상이한 관계로 외국판례를 참고해 비교분석하는 데도 제약이 있었다. 향후 국가기관의 반론보도청구사건과 관련한 다양한 사례와 법원의 판례, 학계의 연구가 축적돼 반론보도청구사건에 있어 국가기관 등 청구 주체별, 사안별로 보다 구체적이고 객관적인 판단기준이 제시되길 기

대한다.

### ◆ 참고문헌

- 강경근(2000). 언론환경의 변화와 언론관련 법률의 쟁점별 검토. 『언론중재』, 2000년 겨울호.
- 권영성(1994). 『헌법학 원론』. 서울: 법문사.
- 권형준(2000). 반론보도의 범위와 한계. 『언론중재』, 2000년 겨울호.
- 김민중(2000). 원고의 신분과 명예훼손법리의 적용 - 공인·사인의 구분과 관련하여. 『언론중재』, 2000년 여름호.
- 김종서(1995). 정정보도청구권의 쟁점별 검토. 『언론중재』, 1995년 봄호.
- 김종서(1998). 반론보도청구사건의 당사자적격에 관한 고찰. 『언론중재』, 1998년 여름호.
- 박윤훈(2002a). 『최신행정법강의(상)』. 서울: 박영사.
- 박윤훈(2002B). 『최신행정법강의(하)』. 서울: 박영사.
- 박선영(2002a). 『언론정보법연구 I -21세기 표현의 자유』. 서울: 법문사.
- 박선영(2002b). 『언론정보법연구 II -방송의 자유와 법적제한』. 서울: 법문사.
- 박윤희(1995). 『반론권에 관한 비교헌법학적 고찰』. 박사학위논문. 서울대학교.
- 배금자(2002a). 집단소송으로서의 명예훼손의 문제점. 한국언론법학회·한국언론재단 공동주최 『한국언론의 현황과 공인의 명예훼손』. 심포지움(2002.6.3 한국프레스센터)
- 배금자(2002b). 공직자의 명예훼손소송과 그 법리. 『언론중재』, 2002년 여름호.
- 서정우(2000). 오보의 발생과 대책. 『언론중재』, 2000년 가을호.
- 성낙인(2002). 반론보도청구권에 관한 비교연구. 『언론중재』, 2002년 여름호.
- 양경승(1996). 반론보도청구사건의 주요 쟁점. 『언론중재』, 1996년 겨울호.
- 언론중재위원회(2001). 『국내 언론관계 판결집』(제8집). 서울: 언론중재위원

회.

- 언론중재위원회. 『연차보고서』. 1996년, 1997년, 2001년도판(보고서)
- 염규호(1999). 공직자와 명예훼손- 미국 언론법의 ‘현실적 악의’를 중심으로. 『언론중재』, 1999년 겨울호.
- 이광범 외(2002). 『한국언론과 명예훼손 소송』. 서울: 나남출판.
- 이도선(2001). 미국언론의 대선보도와 교훈- 대선 오보의 수습과정. 『신문과 방송』, 2001년 1월호. 한국언론재단
- 이재진(2002a). 『한국 언론윤리법제의 현실과 쟁점』. 서울: 한양대학교 출판부.
- 이재진(2002b). 언론관련 명예훼손소송 추이 비교. 『언론중재』, 2002년 여름호 37-51쪽.
- 이효성(1999). 공인의 명예훼손과 언론자유. 『저널리즘 비평』. 제28호 90-97쪽
- 임병국(2002). 『언론법제와 보도』. 서울: 나남출판.
- 정구환(2002). 『국가소송의 이론과 실무』. 서울: 육법사.
- 조준원(2000). 1990년대 언론관련 손해배상판결의 사회과학적 분석. 『언론중재』. 2000년 가을호
- 차형근, 조병래, 최영훈 편저(2000). 『언론과 명예훼손』. 서울: 나남출판.
- 표성수(1997). 『언론과 명예훼손』. 서울: 육법사.
- 한국언론연구원(편).(1997). 『세계 언론판례 총람』. 서울: 한국언론연구원.
- 한국언론재단(2001). 『언론소송 10년의 판례연구』. 서울: 한국언론재단.
- 한위수(2002). 『공인의 명예훼손에 대한 비교법적 일고찰- ‘현실적 악의 원칙’을 중심으로』. 한국언론법학회·한국언론재단 공동주최 『한국언론의 현황과 공인의 명예훼손』심포지움 (2002.6.3 한국프레스센터)
- 함석천(2001). 언론소송의 실무. 『언론중재』, 2001년 여름호, 가을호
- Achal Mehra. *Free flow of information - a new paradigm*. New York: Greenwood Press, 1986.
- Donald m. Gillmor, Jerome A. Barron and Todd F. Simon, *Mass Communication Law- Case and Comment*. Belmont: Wadsworth Publishing Company, 1998.
- Kristian d. Whitten. *The Economics of Actual Malice: A Proposal for*

Legislative Change to The Rule of New York Times v. Sullivan.  
*Cumberland Law Review*, 32(2001/2002). pp.519-571

Susanna Frederick Fischer, Rethinking Sullivan: New Approaches in  
Australia, New Zealand, and England, *George Washington  
International Law Review*(2002), 34. pp.101-189.

언론자유위원회(2001). A Free and Responsible Press. 『자유롭고 책임있는  
언론』(김택환 옮김). 서울: 중앙 M&B.(원저 출판년도 1947)

홍보처 訴제기 違憲논란(2001.9.7); 정부 무차별 소송 言論위축 우려  
(2001.9.7); 정부대신 대언론소송 주도 국정홍보처 월권행위 제동  
(2001.9.29). 『동아일보』

홍보처는 반론보도청구권 없다(2001.9.29). 『조선일보』. 1.

‘동아’세무조사 보도 관련, 국정홍보처에 패소 판결(2001.9.29). 『중앙일보』.  
2.

잇단 언론상대 소송 “확인 안거친 의혹보도가 자초”(2001.12.24). 『한겨레  
신문』.

서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나63850 판결 및 2001나6720 판결; 서  
울지방법원 2001.9.28. 선고 2001 카기10823 판결; 서울지방법원  
2001.10.10 선고 2001카기11669 판결; 서울지방법원 2001.10.26 선고  
2001카기12268 판결 관련 청구인 및 피청구인의 반론보도심판청구서, 항  
소장, 상고장, 답변서

분석 및 인용 판례

<외국 판례>

Curtis Publishing Co. v. Butts, AP v. Walker, 388 U.S. 130 (1967).

Goldwater v. Ginzburg, 414 F.2d 324 (1977).

Hustler Magazine v. Falwell, 485 U.S. 46 (1988).

Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo, 418U.S.214 (1974).

Milkovich v. Lorain Journal Co., 497 U.S. 1 (1990).

New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964).

Red Lion Broadcasting Co. v. FCC, 395 U.S.367 (1969).

Time v. Hill, 385 U.S. 374 (1966).

<한국 판례>

- 헌법재판소 1996.9.16. 선고 89헌마165 결정.
- 헌법재판소 1991.4.1. 선고 89헌마160 결정.
- 대법원 1986.1.28. 선고 85다카1973 판결.
- 대법원 1996.12.23. 선고 95다37278 판결.
- 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나63850 판결.
- 서울고등법원 2002.7.25. 선고 2001나6720 판결.
- 서울고등법원 1995.7.12. 선고 95나11261 판결.
- 서울고등법원 1987.3.18. 선고 86나4096 판결.
- 서울고등법원 1985.8.16. 선고 844나2524 판결.
- 서울지방법원 2003.2.13. 선고 2003카합14 판결.
- 서울지방법원 2001.10.26. 선고 2001카기12268 판결.
- 서울지방법원 2001.10.10. 선고 2001카기1169 판결.
- 서울지방법원 2001.9.28. 선고 2001카기10823 판결.
- 서울지방법원 1996.1.25. 선고 95카기5816 결정.
- 서울민사지법 1995.2.13. 선고 94카기4983 판결.
- 서울민사지법 1992.11.26. 선고 2카기649 결정.
- 청주지법 1990.7.21. 선고 90카1874 결정.
- 서울민사지법 1990.7.19. 선고 90카41568 판결.
- 서울민사지법 1986.9.26. 선고 86카2877 판결.
- 서울민사지법 1983.11.25. 선고 83카22003 판결.

(최초투고 2003. 2. 27, 최종원고 제출 2003. 4. 7)

## A Study on a Legitimate Plaintiff in Cases Involving a State Request for a Right of Reply

Jae-Woong Yoo

Doctoral Student

Dept. of Journalism and Mass Communication, Hanyang University

This study is primarily concerned with the criteria for choosing a legitimate state plaintiff in cases involving a states request to media for a right of reply. Interpretation of the right of reply itself is different from country to country because of different constitutional views and systems in each state. Unlike the United States, the constitution of the Republic of Korea does not expressly prohibit the making of laws adversely affecting freedom of the press. Accordingly, in Korea freedom of the press may be restricted through legislation within certain limits and the right of reply is not incompatible with the spirit of the constitution. An analysis of relevant law makes it clear that the particular agency aggrieved should initiate the suit rather than the Justice Minister. The idea that the Justice Minister should assume the role of plaintiff in all state cases seems to stem from flawed interpretations of provisions in the Law Governing Registration of Periodicals and the Law Governing Litigation Involving the State. Even though each state agency has the right of reply, it should be cautioned not to abuse it as the states frequent involvement in litigation may bring on unnecessary misunderstanding and have a chilling effect on the media. The right of reply does not always imply that a certain media report in question is wrong and the media should be sanctioned for it. The right of reply is basically intended to help the general public make an informed judgment on issues presented in the media and insure fairness and balance.

Keyword: The right of reply. Legitimate plaintiff. Freedom of the press.