세상을 바꾸는 시민의 힘 참여연대
공동대표 법인·정강자·하태훈 | 03036 서울 종로구 자하문로 9길 16 (통인동) | 02-723-5300 문의하기
www.peoplepower21.org 트위터 페이스북 카카오톡 | 정부지원금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다 회원가입하기

수 신 각 언론사 정치부·사회부

발 신 참여연대 공익법센터 (담당 : 이지은 간사 02-723-0666 pil@pspd.org)

제 목 [보도자료] 참여연대, 법무부에 제3차 NAP의 집회의 자유, 인터넷표현의자유 분야 의견서 제출

날 짜 2018. 2. 23. (총 8 쪽)

보 도 자 료

참여연대, 법무부에 제3차 국가인권정책기본계획의 집회의 자유 및 인터넷표현의 자유 분야에 대한 의견서 제출

집회에 대한 부정적 인식 전환 및 평화 집회 보장으로 집시법 개정 내용 포함할 것 요구
인터넷표현의 자유 증진을 위한 임시조치 제도의 실질적 개선, 사실적시 명예훼손죄의 비범죄화 계획 포함할 것 요구

1. 참여연대 공익법센터(소장 양홍석, 변호사)는 오늘(2/23) 법무부에 제3차 국가인권정책기본계획(NAP ;National Action Plan for the Promotion and Protection of Human Rights, 이하 'NAP')에 대한 의견서를 제출했다.
2. 주요 내용은, 집회의 자유에 대해서는 1) 집회시위를 불순하고 관리대상으로 보는 기존의 부정적이고 정치적인 프레임을 민주주의의 핵심으로 보장하여야 할 기본권이라는 관점으로 전환 , 2) 집회를 관리와 통제의 대상으로서 규율하는 현행 집시법 개정 계획을 포함할 것을 요구하였다. 인터넷 표현의 자유를 보장하기 위해서는, 정치적 의사표현의 자유를 제한하는데 악용되어온 임시조치 제도의 실질적 개선, 사실적시 명예훼손죄의 비범죄화 등을 제시하였다
3. NAP은 1993년 비엔나 국제인권회의에서 만장일치로 채택한 "비엔나 선언과 실행계획"에 각 국가들이 인권 증진과 보호를 위해 국가 인권정책 기본계획을 수립할 것을 포함하면서 5년마다 국가들이 수립 및 이행하고 있는 말그대로 한 국가의

인권정책의 기본 계획이다. 기본적으로 NAP는 국가가 자국의 인권문제를 파악하고 사회 각 분야의 구성원들과 협력하여서 인권문제를 실천적으로 해결해보자는 취지에서 고안된 것으로 유엔으로 대표되는 국제사회의 인권기준을 자국의 상황에 맞게 적용해 나가는 것이 목표가 된다.

4. 2021년까지의 국가인권정책의 기본을 수립하는 이번 제3차 NAP은 촛불혁명으로 탄생한 문재인 정부가 수립하는 최초의 인권정책 계획이다. 이를 통해 국제사회에 한국의 인권 정책의 청사진을 제시하게 되는 것이며 세부적으로는 정부 각 부처에서 개별적으로 진행하는 인권 관련 계획, 정책을 인권보호와 증진이라는 가치를 중심으로 종합하는 것이다. 따라서 인권의 주체이자 정책의 직접 대상인 국민과 시민사회가 함께 하는 절차와 결과가 중요함은 말할 것도 없다.
5. 그러나 지금까지 1,2차 NAP은 이와 같은 원칙을 제대로 지키지 않았다는 평가를 받아왔다. 또한 내용적 측면에서는 국제적 기준에도 부합하지 않는다는 지적이 끊이지 않았다. 이전 정부의 내용을 그대로 반복하고 있다는 데서부터 실천적 계획이 없는 형식적 절차에 불과하다는 지적에 이르기까지 다양한 비판이 있다. 참여연대는 이에 특히 집회의 자유, 인터넷표현의 자유에 대해 반드시 포함시켜야 할 내용을 중심으로 의견을 제시하고 주무 부처인 법무부가 NAP수립에 반영할 것을 요청하였다. 끝.

▣ 붙임1 : 의견서

▣ 붙임1 의견서

제3차 국가인권정책기본계획(NAP; National Action Plan for the Promotion and Protection of Human Rights, 2017~2021년)의 「집회와 시위의 자유」, 「인터넷표현의 자유」에 대한 의견

❑ 제3차 국가인권정책기본계획(NAP; National Action Plan for the Promotion and Protection of Human Right') 의 의미

- 국가인권정책기본계획(National Action Plans for the Promotion and Protection of Human Rights, 이하, 'NAP)은 1993년 비엔나 국제인권회의에서 만장일치로 채택한 "비엔나 선언과 실행계획"에 각 국가들이 인권의 증진과 보호를 위해 국가 인권정책 기본계획을 수립할 것을 포함하면서 많은 국가들이 수립 및 이행하고 있는 것임
- 기본적으로 NAP는 국가가 자국의 인권문제를 파악하고 사회 각 분야의 구성원들과 협력하여서 인권문제를 실천적으로 해결해보자는 취지에서 고안된 것이며, 유엔으로 대표되는 국제사회의 인권기준을 자국의 상황에 맞게 적용해 나가는 것이 목표가 될 것임.
- 2017년~2021년까지 인권과 관련된 법·제도·관행의 개선을 목표로 하는 제3차 NAP는 촛불혁명으로 탄생한 문재인 정부가 수립하는 최초의 인권정책계획임. 이를 통해 국제사회에 한국의 인권 정책의 청사진을 제시하게 되는 것이며 세부적으로는 정부 각 부처에서 개별적으로 진행하는 인권 관련 계획, 정책을 인권보호와 증진이라는 가치를 중심으로 종합하겠다고 밝히고 있음(법무부 초안 2쪽~4쪽)
- NAP 수립 원칙에 대해서 유엔인권최고대표는 아래와 같은 원칙을 제시한 바 있음

  ▸시민사회 및 국민과 함께 하는 절차와 결과가 중요함
  ▸보편적 인권기준을 수용해야 함
  ▸국제인권의무사항을 이행해야 함
  ▸인권의 상호의존성 및 불가분성을 보장해야 함,
  ▸실천지향적이고 대중적으로 널리 공표어야 함
  ▸모니터링과 평가를 받아야 함
  ▸계획수립과 이행이 지속적이어야 함
  ▸구체적인 이행방법을 책임져야 함
  ▸국제적 차원에서 수립되어야 함

- 그러나 지난 1,2차 국가인권정책기본계획은 그 절차와 내용 모두에서 국제규범에 부합하지 못했다는 평가를 받아 옴.
- 시민사회는 지난 2017년 촛불혁명으로 탄생한 문재인 정부가 인권 증진을 표방하기도 하여, 새롭게 수립하는 3차 NAP는 국제인권규범과 국가인권위원회가 제시한 권고 및 시민사회의 요구를 반영하고 구체적으로 이행할 수 있는 실천적 계획을 포함하여야 할 것임
- 그러나 법무부가 제시한 NAP초안의 내용은, 이와 같은 기대를 충족하고 있지 못한다고 보여짐. 집회와 시위의 자유 및 인터넷 표현의 자유 부분은 지난 2차 내용과 거의 동일하게 작성됨. 그동안 국제인권기구가 권고한 내용은 물론이고 2016년 방한한

유엔 평화적 집회 및 결사의 자유 특별보고관의 권고, 2017년 유엔 자유권 위원회에서 한국 정부가 보고한 내용조차도 반영되지 않음.
- 이에 집회와 시위의 자유, 인터넷 표현의 자유 분야에 대해 참여연대는 다음과 같이 의견을 제시하며 제3차 NAP에 반영할 것을 요청함

집회와 시위의 자유

1. NAP초안의 집회와 시위의 자유 내용(법무부 작성 NAP 초안 76쪽)

■ 집회 시위 관련 법령·제도의 합리적 운용 (경찰청)

- 준법 집회는 최대한 보장하고, 제도적 문제점을 개선하기 위한 노력 지속
- 헌법과 민주질서에 합치되는 준법 집회·시위는 최대한 보장하고, 공공의 안녕 질서를 침해하는 불법 집회·시위는 법질서 확립 차원에서 엄정 관리
- 집회·시위 관리 과정에서 민·관협력 체계를 활성화시켜 경찰조치의 공정성을 담보하고, 행정지도 강화 등을 통해 국민 공감대 형성

2. 검토 의견

1) 국내외 기준 및 국내 현황 파악의 문제점

- 초안은 NAP를 인권과 관련된 법·제도·관행의 개선을 목표로 하는 범국가적 인권정책 종합계획으로, 국내와 국제사회에 국가인권정책의 청사진을 제시하는 것이며[1] 한국이 가입한 국제인권조약에 명시된 기본적 인권을 보호하고 증진할 국가의 책무를 국가정책 추진과정에 반영하겠다고 밝히고 있음.
- 이에 따라 집회와 시위의 자유에 관하여 제시된 국내외 기준으로, 헌법21조, 세계인권선언 제19조, 20조, 자유권 규약 제19조, 21조를 제시하고 있음
- 그런데 집회와 시위에 대한 국제적 기준으로 널리 통용되고 있는 유럽안보협력기구의 민주제도인권사무소(OSCE/ODIHR) 및 베니스위원회에서 2010년 작성한 “평화적 집회에 관한 가이드라인”(Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly)은 제시되지 않음.
- 또한 집회시위의 자유의 현황파악으로, “왜곡된 집회시위문화로 경찰력 낭비, 교통질서 방해, 국민의 평온한 생활권 방해 등이 초래되므로 예방을 위한 규제를 강화해야 한다는 견해”가 있다고 적시함. 이는 집회·시위를 관리, 통제하고자 하는 공권력의 입장에서 주장하는 대표적 견해임. 현황을 어떻게 파악하느냐에 따라 정책 수립의 방향이 달라질 수 있는 것인 바, 민주주의의 필요불가결한 기본권으로서 집회시위의 자유를 인정하지 않고 집회시위를 관리와 통제의 대상으로 파악하는 것은 문제임
- 집회시위에 대한 국제적 기준과 헌법의 요구를 반영한 국가 정책을 수립하기 위해서는, 2016년 방한하여 한국의 집회와 결사의 자유 실태를 조사한 마이아 키아이 유엔 평화적 집회와 결사의 자유 특별보고관도 지적한 금지통고제도의 자의적 남용,

---

[1]- 국가인권정책기본계획 초안 , 법무부,2쪽~4쪽, NAP은 인권의 보호 및 증진을 위한 국가의 책무를 확인하여 헌법과 법률 그리고 우리나라가 가입한 국제인권조약에 명시된 모든 인간의 존엄과 가치 및 기본적 인권을 보호하고 증진할 국가의 책무를 국가정책 추진과정에 반영함으로써 이를 확인하고, 국가인권정책 방향의 국내·외 천명인권을 기준으로 한 다양한 정부정책의 연계 및 종합
- 정부 각 부처에서 개별적으로 시행하고 있는 기본계획 및 개별 정책사업을 인권의 보호 및 증진이라는 기준으로 종합하고 상호 연계성을 강화함
- 국제인권기준 및 국제인권조약기구의 권고를 고려한 인권정책 개발
- 국내의 정치적·경제적·사회적 여건 및 이행 가능성 등을 고려하여 인권에 관한 국제기준 및 우리 정부에 대한 국제인권조약기구의 권고를 적극적으로 검토함으로써 국내 인권 수준의 향상을 도모함

허가제처럼 운용되는 신고제, 평화적 집회에 대한 강제해산과 살수차 등 과도한 물리력 동원, 집회시위에 대한 일반교통방해죄 적용 및 처벌, 기자회견이나 플래시몹과 같이 다양한 평화적 의견표명에 대한 제약과 처벌 등 여러 측면에서 법령과 관행에 대한 비판과 개선 요구가 있다는 점을 정확히 인식하고 이를 현황에 반영하여야 할 것임

2) 초안의 집회의 자유 내용 검토

01. 여전히 준법집회와 불법집회라는 과거 독재**,** 권위주의 시대의 잣대로 집회를 통제의 대상**,** 관리의 대상으로 보고 있음

- 집회의 자유는 개인의 인격발현의 요소이자 민주적 공동체가 기능하기 위한 불가결한 근본요소임은 이미 헌법재판소, 국가인권위원회 등이 여러차례 확인한 바 있음.
- 박근혜 정부하의 경찰은 소위 '유리창이론'에 근거한 '준법보호 불법예방 집회시위 관리방침'에 따라 집회시위시 경력을 운용한 바 있음. 이와 같은 준법/불법 프레임은 집회시위 현장에서 사소한 법위반행위에 '선제적'으로 대응함으로써 중대한 법위반행위로 발전하는 것을 방지하겠다는 소위 '유리창이론'에 따라 경력을 운용한다는 것으로, 이런 접근 자체가 집회시위에 대한 부적절한 대응의 출발점이었음을 인식해야 함
- 또, 준법/불법 프레임과 함께 "공공질서의 유지"는 경찰의 집회시위 '대응'이나 '관리'가 적정한 경찰행정의 일환으로 필요하다는 이론적, 심정적 근거로 작동해왔고, 집회시위의 본질상 일정한 정도의 불편을 초래할 수밖에 없는데도 이런 집회시위의 본질이 오히려 집회시위를 제한하고 그에 대한 경찰권 행사의 정당화요소로 기능해왔음을 직시해야 함
- 경찰개혁위원회가 2017. 9. 1. 권고한 집회시위의 자유 보장방안에서 이미 합법/불법 또는 준법/불법 프레임으로 집회시위의 자유를 제한해서는 안되고, 더이상 경찰이 집회시위를 관리, 대응의 대상으로 볼 것이 아니라 적극적으로 보장해야 할 시민의 자유로 보아야 한다는 점을 분명히 한 바 있고, 경찰청도 경찰개혁위원회의 권고를 수용하겠다고 밝히고 현재 새로운 집회시위 보장을 위한 집시법 개정, 세부시행지침을 마련중인데, 이번 초안에서는 이런 패러다임의 변화가 적절하게 반영되지 않았음.
- 한국의 민주화 과정에서 대규모 집회시위는 민주화에 대한 국민적 열망을 확인할 수 있는 상징이었고, 이는 박근혜-최순실 국정농단사건에 따른 촛불혁명과정에서도 확인된 바 있는데 이번 NAP에서는 이런 점에 대한 고려가 부족한 것으로 보임
- 이제 집회의 자유는 과거의 편견과 정치적 프레임에서 벗어나 헌법이 보장하는 민주사회의 핵심적 기본권으로서 지위를 누릴 수 있도록 해야 할 것임
- 이에 제3차 NAP는 헌법의 기본 정신인 평화집회의 적극적 보장을 구현할 수 있어야 할 것임.그럼에도 이번 제3차 NAP의 집회와 시위의 자유는 기존의 편견과 정치적 프레임을 그대로 유지하고 있음. 촛불혁명으로 탄생한 정부가 수립하는 인권정책기본계획이 경찰 스스로 폐기한 준법/불법 프레임, 집회시위를 관리, 대응대상으로 본 과거의 관성에서 벗어나지 못한 점은 실망스러움

02. 2016년 촛불집회 과정에서 가장 크게 문제가 된 집시법 **11**조**, 12**조에 대한 개선 계획이 없음

- 새로운 정부 출범 후 경찰은 집회 시위 관리에 있어 과거보다 유연하게 대처한다는 입장을 밝히고 있지만 제도개선으로 이어지지 않는다면 언제든 과거의 관성이 되살아날 수 있음

- 현재 청와대 앞 분수광장에서 기자회견도 하고 있고 청와대 앞길은 24시간 개방되고 있기도 하지만 여전히 법률상으로는 절대적 집회금지구역임.
- 따라서 청와대를 비롯해 국회, 법원 등 주요기관 앞 100미터 내에서 집회시위를 절대적으로 금지하고 있는 집시법을 개정해야 함. 이것이야말로 촛불혁명으로 탄생했음을 자인하는 현정부의 국정방향과도 맞음.
- 또한, 집시법12조의 개정 계획도 포함되어야 할 것임. 2015년 11월 민중총궐기가 개최된 서울 시내 도심 곳곳은 집시법 제12조의 주요도시의 주요도로에 해당하여 교통소통을 이유로 집회를 금지할 수 있도록 한 규정에 따라 집회시위가 금지통고되었음. 이로 인해 당시 민중총궐기 집회는 불법집회로 규정되었으며 결국 백남기 농민이 경찰의 불법적이고 과도한 진압과 물대포 직사로 생명을 잃는 사태에 이름.
- 집회와 시위의 자유에 대해 국제적 가이드라인으로 받아들여지고 있는 베니스위원회(유럽의회 산하 법을 통한 민주주의를 위한 유럽위원회)의 '평화적 집회의 자유에 관한 가이드라인'에서 집회는 그 항의대상이 "들을 수 있고 볼 수 있는" 곳에서 개최할 수 있어야 한다고 선언한 바 있음. 그러나 2016년 박근혜 정권의 국정농단에 항의하기 위해 당시 박근혜 대통령이 있던 청와대 앞으로 달려가려는 시민들을 경찰은 집시법12조에 따라 금지통고 하고, 법원의 금지통고 취소결정이 있었음에도 끝까지 수용하지 않으려는 태도를 보인 바 있음.
- 집회의 금지와 해산은 집회의 자유를 보다 적게 제한하는 다른 수단을 모두 소진한 후에 최후로 고려될 수 있는 수단임에도 그간 집시법 제12조는 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 허용하는 방법 대신 바로 집회 시위 전체에 대한 금지통고를 할 수 있도록 경찰서장에게 권한을 부여한 근거 조항이었음
- 다행히 정권이 바뀐 후 경찰이 도심주요도로에서의 집회시위에 대해 전면 금지를 자제하고 조건통보나 제한통고를 통해 집회를 일정범위내에서 개최할 수 있도록 하려는 입장을 취하고 있음. 그러나 2016년 촛불집회 금지통고의 부당함을 다투는 소송에서 여전히 집시법 제12조에 따라 금지통고한 것이 적법하다고 주장하고 있음. 이 집시법 조항이 그대로 있는 한 경찰의 집회 시위 관리 관행, 관할경찰서장의 재량행사는 언제든지 후퇴할 수 있음.
- 따라서 제3차 NAP은 집시법 11조, 12조에 따른 집회 관리행태를 개선하기 위해 집시법개정을 포함한 구체적이고 구속력있는 제도 개선안을 반드시 마련해야 할 것

3. 제안

- 이상에서 살펴본 바에 따르면, 인권을 표방한 현정부가 앞으로 약 4년 동안 수립하여 실천하여야 할 제3차 NAP의 내용 중 집회시위의 자유 분야는 1) 집회시위의 자유에 대한 국제적인 기준을 반영하지 못하고 있을 뿐 아니라 계획 수립의 기초인 국내 상황 인식이 민주주의 사회의 핵심적 기본권으로 보장하여야할 시민의 자유임로 인식하지 않고 여전히 관리대상이라는 질서위주의 사고에서 벗어나지 못하고 있고 2) 경찰조차 폐기하겠다고 약속한 준법집회, 불법집회 프레임을 그대로 답습하고 있으며 3) 지난 촛불집회과정에서 가장 문제가 되었던 집시법 제11조 " 청와대, 국회 등 주요기관 앞 100미터 이내 집회 절대적 금지" 조항, 집시법 제12조의 "주요도시 주요도로의 교통소통을 이유로 집회 금지 조항"에 등을 비롯하여 경찰의 집회관리 관행을 개선할 계획이 전무한 점은 문제임

- 이에, 1) 집회시위의 자유에 대한 기존의 부정적이고 정치적인 프레임을 평화적 집회[2] 보장으로 전환 , 2) 집회를 관리와 통제의 대상으로 보는 현행 집시법 개정 계획을 포함하여야 할 것임.
- 또한 집시법 개정에 포함하여야 할 내용은,
    - 집회신고제도의 축소, 간소화
    - 절대적 집회금지장소에 대한 폐지, 개정
    - 주요도시 주요도로에 대한 금지통고 폐지
    - 행정적 협조의무 위반에 대한 형사처벌 폐지

  이 되어야 할 것임

인터넷 표현의 자유 증진

1. NAP의 내용(법무부 작성 초안 76쪽)

- 포털 등 사업자의 일방적인 '임시조치'에 대해 정보게재자의 반론기회 부여 등 방어권 보장을 위한 제도개선
  : 무죄추정의 원칙에 따라 정보게재자의 이의제기 절차 신설 등
- 사실 적시 명예훼손에서의 위법성 조각 사유 확대 추진진실한 사실로 공익에 관한 경우 단서 신설 등 사회적 비판 기능 활성화
  : 진실한 사실로 공익에 관한 경우 단서 신설 등 사회적 비판 기능 활성화

2. 검토 의견

1) 임시조치 제도

- 실행력과 관련하여, 지난 정부도 임시조치 제도의 문제점을 개선하기 위해 정보게재자의 이의제기 절차 마련 등의 정책을 마련하겠다고 한 바 있음. 그러나 선언만 있었을 뿐 이행하지 않음. 이와 같은 정책선언-> 불이행은 이명박, 박근혜 정부 동안 반복되어 온 패턴임.
- 유엔표현의 자유 특별보고관도 2010년 한국방문 후 최종 보고서를 통해 임시조치 제도가 정치인 등에 대한 비판을 차단하는데 남용될 수 있는 우려가 있음을 지적한 바 있음. 이 또한 권고를 받아들이지 않음.
- 지금까지 관련 부처의 태도를 보면 계획 수립(선언)만 있었지 이행의지가 없었다고 보여짐. 이에 문재인 대통령이 공약으로 발표하기도 한 임시조치제도 개선을 실천하기 위한 관련 행정 부처의 이행 및 실천 의지가 중요함.
- 내용적으로 임시조치 제도의 문제점은, (1) 일방의 요청에 따라 합법적인 게시물도 최장 30일 동안 제한되는 점, (2) 게시자의 이의제기권이 법적으로 보장되지 않고 일방적으로 차단된다는 점, (3) 설사 게시자가 이의제기를 하더라도 게시물을 복원하는 절차가 마련되지 않은 점, (4) 자신에 대한 비판을 막기 위해 기업 및 정치인 등에 의해 악용되어 왔다는 점 등임
- 이를 개선하기 위해서는, (1) 정보게재자가 이의제기할 경우 즉시 게시물을 복원하고 분쟁조정 절차를 밟도록 하고, (2) 기업 및 정치인에 대한 임시조치 요구는 제한하는 등의 내용이 포함되어야 할 것이며 이를 위해 구체적 이행계획도 필수임

[2] 베니스위원회는 평화적 집회의 자유에 관한 지침에서, 평화집회를 " 집회의 주최자가 평화적인 의도를 주장하고 집회에서의 행동이 비폭력적이었다면 그 집회는 평화적인 것으로 인정되어야 한다. "평화적"이란 단어는 성가시게 하거나 화나게 하는 행동을 포함하며, 심지어 제3자의 활동을 일시적으로 방해하거나 지연, 차단하는 행위까지도 포함하는 것으로 해석되어야 한다"고 규정함

2) 사실적시 명예훼손죄

- 3차 NAP초안에 따르면 위법성 조각사유 확대를 추진하겠다고 밝히고 있지만, 위법성 조각사유를 확대하는 것만으로는 문제의 본질을 해결하기 어려움.
- 사실적시 명예훼손죄의 가장 큰 문제는, 국가정책에 대한 비판 또는 위법하거나 불법적인 행위에 대한 의견제시, 정치적 풍자나 비평, 패러디뿐만 아니라 기사 또는 논평, 제품품평마저도 명예훼손죄로 처벌받을 가능성이 있음.이로 인해 자유로운 비판과 건전한 공론장이 위축되고 자기검열이 강화됨. 국민의 알권리도 침해됨.
- 최근 검찰 내 성폭력 사건의 폭로 이후 사실적시 명예훼손죄 폐지 요구가 높은 것에서도 알 수 있듯이 사실적시 명예훼손죄는 조직 내 부당한 사안에 대한 고발, 권력자에 대한 비판을 위축시키는 도구로 활용되어 왔거나 활용되고 있음
- 이에 대부분의 민주주의 국가는 형법상 처벌조항이 없거나 허위의 사실에 대해서만 인정하고 있음. 유엔자유권 위원회, 유엔의사표현의 자유 특별보고관 등은 권력비판, 표현의 자유 등을 제한하고 위축시키는 명예훼손죄의 비범죄화를 권고하였음
- 그러나 3차 NAP은 이와 같은 권고를 받아들여 사실적시 명예훼손죄의 비범죄화보다 위법성 조각사유를 확대하겠다고만 밝힘. 그러나 위법성 조각 사유를 확대하는 것만으로 사실적시 명예훼손죄의 문제를 해결하기는 사실상 어려움.
- 사실적시 명예훼손죄가 있는 한, 일반 국민이 사실에 기반하여 부당한 사안을 폭로, 비판하여 사실적시 명예훼손죄로 고소고발당한다면, 1) 수사/재판과정에서 스스로 공익적 목적임을 입증해야 하는 현실적인 어려움이 있고, 2) 수사를 받는다는 것 자체가 인권이 침해되는 것이고, 그 과정 자체가 위축효과를 불러일으킴. 이로 인해 그동안 일반 시민은 수사와 재판에 대한 심리적 부담, 형사사법절차에 대한 불신 등으로 자기검열을 강화하고 비판과 내부고발을 피하는 위축효과가 존재했음을 직시해야 함
- 위법성조각사유를 확대하는 것만으로는 형사사법절차이 진행될 수 있다는 불안을 제거할 수 없고, 규범적으로 보면 현재도 위법성조각사유가 존재하지만 이를 해석, 적용하는 과정에서 극히 제한적으로 위법성조각의 범위를 설정해 온 문제를 해결할 수 있는 현실적인 대책이 마련되지 않은 상태에서 위법성조각사유의 확대는 표현의 자유 보장 측면에서 별다른 효과를 내지 못할 것으로 보임
- 따라서 사회적 비판 기능을 활성화하겠다는 취지에 부합하기 위해서는 사실적시 명예훼손죄의 폐지 또는 비범죄화 방향이 바람직할 것임

3. 제안 및 요청

- 제3차 NAP은, 임시조치 제도의 개선을 위해 구체적으로는 게시자의 요구가 있으면 즉각 복원, 이의제기권의 실질적 보장과 복원 요청시 즉각 복원하면 사업자의 책임을 면하는 것 등을 포함한 <정보통신망이용촉진과 정보보호에 관한 법률> 개정을 위한 이행계획을 포함시켜야 할 것임
- 내부고발, 비판 등 사회의 공론장을 위축시키는 진실적시 명예훼손죄의 비범죄화를 위한 형법개정 등의 내용을 포함시켜야 함.
- 이상과 같이 제시한 의견이 제 3차 국가인권정책기본계획의 집회의 자유, 인터넷 표현의 자유 부분에 반영되기를 바람. 끝.