

## 헌법소원심판청구서

청구인 사단법인 참세상

대상법률 공직선거법 제82조의6, 제261조 제1항

2009. 2. 26.

헌법재판소 귀중

## 헌법소원심판청구

청구인 사단법인 참세상  
서울 서대문구 충정로3가 227-1 우리타워 3층  
대표자 김세균

대리인 법무법인 동서파트너스  
담당변호사 김기중  
서울 서초구 서초동 1675-12 모인터빌딩 2층

### 관련 사건과 당사자의 표시

1. 본안사건 서울서부지방법원 2008과53 공직선거법위반(이의신청)  
위반자 사단법인 참세상 대표자 김세균
2. 위헌심판제청 서울서부지방법원 2008카기681 위헌심판제청  
청구인 사단법인 참세상 대표자 김세균

위 사건과 관련하여 청구인은 헌법재판소법 제68조 제2항에 의하여 헌법소원심판을 청구합니다.

### 위헌이라고 해석되는 법률의 조항

공직선거법(2008. 2. 28. 법률 제8852호로 개정되기 전의 것) 제82조의6 제1항, 제3항, 제4항, 제5항, 제6항, 제7항, 제261조 제1항

## 위헌이라고 해석되는 이유

### 1. 관련 사건의 개요와 재판의 전제

청구인은 2005. 8. 5. 설립된 사단법인으로 2005. 11. 8. 「신문등의 자유와 기능보장에 관한 법률」에 따라 ‘민중언론 참세상’이라는 제호로 ‘인터넷신문’을 등록하고 다양한 분야의 기사를 보도하고 여론 형성에 기여하고 있습니다.

용산구선거관리위원회는 2007. 12. 3. 공직선거법에 따라 청구인에게 ‘민중언론 참세상’의 ‘덧글쓰기, 현장기자석, 참새게시판’에 대해 제17대 대통령 선거의 선거운동기간이 시작되는 2007. 12. 6.까지 이용자가 실명확인을 받도록 하는 기술적 조치를 하도록 명령하였습니다. 청구인은 청구인이 운영하는 ‘민중언론 참세상’에서 덧글 사용방법을 일정하게 변경하였으나, 용산구선거관리위원회는 2007. 12. 19. 청구인이 2007. 12. 7.부터 12. 18.까지 인터넷실명확인조치를 이행하지 않았다고 하며 공직선거법 제82조의6 제1항 및 제261조 제1항을 근거로 청구인에게 1,000만원의 과태료를 부과하였습니다.

청구인은 2008. 1. 7. 위 과태료 부과처분에 대해 이의를 제기하였고(서울서부지방법원 2008과53호), 2008. 4. 4. 위 처분의 근거규정인 공직선거법 제82조의6 제1항, 제3항 내지 제7항 및 제261조 제1항에 관하여 헌법재판소에 위헌여부의 심판을 제청해 달라는 신청(같은 법원 2008카기681호)을 제기하였습니다.

위 법원은 2008. 4. 10. 위 처분청의 부과금액인 과태료 1,000만원을 그대로 유지하는 과태료부과결정을 하였으며, 위 결정에 대한 청구인의 이의신청에 대해서도 2009. 2. 16. 원결정을 그대로 유지하는 결정을 하면서, 같은 날

청구인의 위헌법률심판제청신청을 기각하는 결정을 하였습니다. 청구인은 위 기각결정을 2009. 2. 20. 송달받았습니다.

청구인에 대한 위 사건의 과태료 부과처분은 공직선거법 제82조의6 제1항 및 제261조 제1항(이하 제82조의6 제2항을 제외하고, 제82조의6 제3항 내지 7항을 포함하여 ‘이 사건 법률조항’이라 합니다)을 근거로 한 것이고, 이 사건 법률조항이 위헌이라면 위 사건의 과태료 부과처분도 위법을 면하지 못할 것이므로, 이 사건 법률조항의 위헌 여부는 위 과태료 재판의 전제임은 명백합니다. 위 법원이 위 위헌법률심판제청신청을 기각하였으므로, 청구인은 헌법재판소법 제68조 제2항에 따라 이 사건 헌법소원심판청구를 하는 것입니다.

## 2. 이 사건 법률조항의 내용

공직선거법 제82조의6 (인터넷언론사 게시판·대화방 등의 실명확인)

①인터넷언론사는 선거운동기간 중 당해 인터넷홈페이지의 게시판·대화방 등에 정당·후보자에 대한 지지·반대의 글을 게시할 수 있도록 하는 경우에는 행정자치부장관이 제공하는 실명인증방법으로 실명을 확인받도록 하는 기술적 조치를 하여야 한다.

②정당·후보자는 자신의 명의로 개설·운영하는 인터넷홈페이지의 게시판·대화방 등에 정당·후보자에 대한 지지·반대의 글을 게시할 수 있도록 하는 경우에는 제 1 항의 규정에 따른 기술적 조치를 할 수 있다.

③행정자치부장관은 제 1 항 및 제 2 항의 규정에 따라 제공한 실명인증자료를 실명인증을 받은 자 및 인터넷홈페이지별로 관리하여야 하며, 중앙선거관리위원회가 그 실명인증자료의 제출을 요구하는 경우에는 지체 없이 이에 따라야 한다.

④인터넷언론사는 제 1 항의 규정에 따라 실명인증을 받은 자가 글을 게시한 경우 당해 인터넷홈페이지의 게시판·대화방 등에 "실명인증" 표시가 나타나도록 하는 기술적 조치를 하여야 한다.

⑤인터넷언론사는 당해 인터넷홈페이지의 게시판·대화방 등에서 글을 게시하고자 하는 자에게 주민등록번호를 기재할 것을 요구하여서는 아니된다.

⑥인터넷언론사는 당해 인터넷홈페이지의 게시판·대화방 등에 "실명인증"의 표시가 없는 정당이나 후보자에 대한 지지·반대의 글이 게시된 경우에는 지체 없이 이를 삭제하여야 한다.

⑦인터넷언론사는 정당·후보자 및 각급선거관리위원회가 제 6 항의 규정에 따른 글을 삭제하도록 요구한 경우에는 지체 없이 이에 따라야 한다.

[전문개정 2005.8.4]

(편의상 위헌심판제청신청의 대상이 아닌 제2항을 포함하여 기재)

제261조 (과태료의 부과·징수등)

①제82조의6(인터넷언론사 게시판·대화방 등의 실명확인)제1항의 규정을 위반하여 기술적 조치를 하지 아니한 자는 1천만원 이하의 과태료에 처한다. <신설 2004.3.12>

### 3. 이 사건 법률조항의 연혁, 입법취지

이 사건 법률조항은 2004. 3. 12. 법률제7189호로 개정된 「공직선거 및 선거부정방지법」에 신설된 제82조의6과 그 벌칙조항인 제261조 제1항(이하 ‘개정전 조항’)을 모법으로 합니다. ‘개정전 조항’이 2005. 8. 4. 법률 제7681호로 개정되어 이 사건 법률조항이 되었습니다.

위 개정전 조항에 대해서는 인터넷 이용자와 인터넷 언론사들에 의해 헌법소원심판청구가 제기되었으나, 헌법재판소는 2007. 12. 27. ‘개정전 조항’이 2005. 8. 4.자 개정(이 사건 법률조항)으로 그 내용과 적용범위가 대폭 수정

되었고 2006. 5. 31. 실시된 지방선거에서부터 개정법이 시행되었으므로, 청구인들에게 ‘개정전 조항’에 대해 위헌확인을 구할 권리보호의 이익이 없다는 이유로 신청을 각하하였습니다(2004헌마218, 2004헌마221 병합).

‘개정전 조항’은 제16대 국회 정치개혁특별위원장이 제안하여 소관위원회인 정치개혁특별위원회에서 2004. 3. 2. 의결되고 본회의에서 2004. 3. 9. 의결된 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정법률에 신설 규정되었으나, 위 법안에 대한 검토보고서는 없는 듯하고 정치개혁특별위원회나 본회의 회의록에도 그 입법취지를 알 수 있을만한 기재를 찾을 수 없습니다.

다만, ‘개정전 조항’은 중앙선거관리위원회(이하 ‘중앙선관위’)가 2003. 7. 21. 국회에 제출한 「정치관계법 개정의견(선거·정당·정치자금)」(이하 ‘2003년 정치관계법 개정의견’)에서 처음으로 제안되어 입법화되었으므로, 그 입법취지는 중앙선관위의 ‘2003년 정치관계법 개정의견’에 의해 추측해 볼 수 있습니다. 또한 위 ‘2003년 정치관계법 개정의견’에 관한 중앙선관위의 구체적인 의견은 중앙선관위가 2003. 8. 21. 한국언론재단 등과 함께 주최한 「선거법 개정과 인터넷언론」이라는 제목의 토론회에서 “선거법 개정 방향과 과제-정치제도개혁방안과 인터넷 언론을 중심으로-”라는 제목의 발표문을 통해 확인할 수 있으므로, 이 발표문 또한 ‘개정전 조항’의 입법취지를 이해할 수 있는 근거가 될 수 있을 것입니다.

중앙선관위의 ‘2003년 정치관계법 개정의견’에 의하면, ‘개정전 조항’은 원래 “인터넷을 통해서는 누구든지 선거기간 전·중에 관계없이 자유롭게 선거운동을 할 수 있도록 허용”하는 것을 전제로 하고, 인터넷 선거운동을 ‘전면’ 자유화할 경우 예상되는 피해를 방지하기 위한 몇 가지 장치 중의 하나로 제안되었습니다. 피해를 방지하기 위한 장치는 ‘인터넷게시판 실명인증제’, ‘위법 게시물의 삭제 강화’, 사이버선거부정감시단 설치, 인터넷선거보도심의위원회 설치 등이라는 것이나(위 정치관계법 개정의견 16-17쪽), ‘2003년 정치관계

법 개정의견’에 의하더라도, ‘인터넷게시판 실명인증제’에 의해 인터넷 선거 운동의 폐해가 어떻게 방지될 수 있다는 것인지는 알 수 없습니다.

다만, 위 “선거법 개정 방향과 과제”에 의하면, “익명성을 바탕으로 이루어지는 각종 불법적인 글이나 사진 등이 게시되어 선거질서를 해치는 것을 방지”할 목적에서 ‘실명인증제’를 도입해야 하며, ‘실명인증제’, 즉, “인터넷 이용자는 그의 신원이 확인될 수 있는 인증 절차를 거친 다음에는 자신의 이름이나 ID를 사용하여 선거에 관한 의견이나 주장 등을 게시할 수 있도록 하고”, 이를 통해 “책임있는 의견이나 주장 등을 하도록 함”과 동시에 “간접적으로 인터넷문화 또는 선거문화를 개선하는 효과를 거둘 수 있”다는 것입니다(위 발표문 14-15쪽).

즉, ‘인터넷게시판 실명인증제’는 실명인증절차를 거친 인터넷 이용자에 한하여 자신의 이름이나 ID를 사용하여 의견이나 주장을 게시하도록 함으로써 “책임있는 의견이나 주장을 하도록 하고”, “익명성을 악용한 비방·허위사실 공표 등을 방지”하는 것을 입법목적으로 하는 것으로 보입니다.

‘개정전 조항’을 모범으로 하여 2005. 8. 4. 개정된 이 사건 법률조항도 회의록이 충실하지 않은 정치개혁특별위원회를 소관위원회로 하였고 검토보고서 등이 따로 있지 않기 때문에 그 제안이유나 국회 회의록으로는 그 입법취지를 분명히 알 수 없습니다.

중앙선관위는 2005. 3. 「정치관계법 개정의견(선거·정당·정치자금)」(이하 ‘2005년 정치관계법 개정의견’)을 국회에 제출하였고 ‘2005년 정치관계법 개정의견’은 이 사건 법률조항의 입법자료로 이용된 것으로 보이기는 하나, ‘2005년 정치관계법 개정의견’에도 “인터넷언론사가 발급하는 아이디(ID)를 기록하여 의견을 게시할 수 있도록 함”으로써 “인터넷실명제를 완화”한다는 기재만 있을 뿐이어서, 위 개정의견을 통해서도 이 사건 법률조항의 개정이

유를 분명히 알기는 어렵습니다.

다만, ‘개정전 조항’에 대해 효력발생 직후 위헌을 주장하는 헌법소원이 제기되었다는 점, 정부는 ‘개정전 조항’을 실제로 시행하지 못했다는 점 등을 함께 고려하면, 이 사건 법률조항은 ‘개정전 조항’의 적용범위를 축소하는 방향으로 개정함으로써 위헌시비를 피하고자 개정된 것으로 추측됩니다.

그렇다면, 이 사건 법률조항의 입법취지는 ‘개정전 조항’의 입법취지와 차이가 없는 것으로 보아도 무방해 보입니다.

#### 4. 이 사건 법률조항의 입법 연혁에 비추어 본 문제점

이 사건 법률조항의 헌법적 문제점에 관하여 아래에서 보다 자세히 살펴보겠습니다. 우선 그 입법취지와 관련하여, 다음과 같은 사항을 먼저 지적할 수 있습니다.

앞에서 살펴보았듯이, ‘인터넷게시판 실명인증제’는 인터넷을 통해서는 선거기간 전·중에 관계없이 자유롭게 선거운동을 할 수 있도록 허용하는 것을 전제로 하여 고안한 제도입니다. 그런데, 국회는 인터넷을 통한 자유로운 선거운동을 허용하지 않으면서도 그 폐해방지장치인 ‘인터넷게시판 실명인증제’만을 도입한 것입니다. 결과적으로 ‘인터넷게시판 실명인증제’의 도입으로 방지하고자 했던 ‘자유로운 선거운동의 폐해’가 존재하지 않게 되었다는 점에서, ‘개정전 조항’은 그 입법취지의 전제 내지 필요성이 존재하지 않는다고 보아야 할 것이며, ‘개정전 조항’을 모범으로 하는 이 사건 법률조항도 마찬가지로 그 입법으로 달성하고자 하는 대상이 존재하지 않는다고 보는 것이 타당할 것입니다.

국민의 기본권을 제한하는 입법의 경우 그 입법 목적이 불분명하다면 그 사

유만으로 해당 입법은 위헌이라고 선언되어야 할 것입니다.

## 5. 사건 법률조항의 의미와 규제의 법적 구조

이 사건 법률조항은 청구인과 같은 인터넷언론사에게 일정한 ‘기술조치’를 취할 의무를 부과하는 형식으로 되어 있으나, 그러한 기술조치를 취할 경우 인터넷언론의 이용자는 실명확인을 받기 전에는 인터넷언론의 게시판을 이용할 수 없게 되므로, 그 실질은 ‘인터넷언론 게시판 실명확인제’라 할 수 있습니다.

다만, 2005. 8. 4. 개정된 이 사건 법률조항에 의해 ‘아이디(ID)’에 의해서도 (따라서 ‘가명’에 의해서도) 게시판에 글을 쓸 수 있도록 허용하여 인터넷언론 이용자에게 실명을 ‘표시’할 의무를 부과하지는 않았으므로, 아래에서 더 자세히 살펴보겠지만, 실명제에 의해 “책임있는 주장이 제시되도록 하겠다”는 이 사건 법률조항의 실효성은 전혀 없다고 보아도 무방할 것입니다.

이 사건 법률조항은 실명확인 의무의 기술적 조치의무를 인터넷언론사에 부여하나, 실명확인을 해야 하는 실질적인 의무는 그 이용자에게 부과되므로, 그 규제의 법적 구조는 정부(중앙선관위 또는 행정자치부장관) - 인터넷언론사 - 인터넷언론 이용자의 삼각구도로 짜여져 있어, 명령 및 처벌의 대상자는 인터넷언론사이지만, 그로 인하여 실질적으로 표현의 자유를 침해받는 자는 이용자가 되는 구조입니다. 이러한 규제의 구조는 헌법재판소가 2002. 6. 7. 99헌마480 사건에서 위헌을 선언한 ‘전기통신사업법 제53조’의 ‘불온통신’ 규정의 규제 구조와 유사한 것입니다. 즉, 명령 및 처벌의 객체와 표현의 자유를 제한당하는 객체가 분리될 뿐 궁극적으로는 처벌의 담보하에 표현의 자유에 대한 규제가 행하여집니다.

또한 인터넷언론 이용자는 위 ‘불온통신’ 사건에서와 마찬가지로 규제조치의

상대방이 아닌 제3자이기 때문에, 행정절차에의 참여, 행정소송의 제기 등 권리구제의 면에서 어려움을 겪게 되는 구조로 되어 있습니다.

## 6. 이 사건 법률조항으로 제한되는 기본권

### 가. ‘인터넷언론 이용자’의 표현의 자유, 자기정보통제권 및 평등권

#### (1) ‘익명 표현의 자유’

표현의 자유는 사상이나 의견을 외부에 표현하는 자유로서 ‘현대 자유민주주의의 존립과 발전에 필수불가결한 기본권이며 이를 최대한도로 보장하는 것은 헌법의 기본원리의 하나’(헌재 1992. 6. 26. 90 헌가 23)입니다. 민주주의는 사회 내 여러 다양한 사상과 의견이 자유로운 교환과정을 통하여 여과 없이 사회 곳곳에 전달되고 자유로운 토론과 비판이 활발하게 이루어질 때에 비로소 가능하기 때문입니다. 또한 표현의 자유는 인간이 자신의 생각을 타인과 소통함으로써 스스로 공동체의 일원이 되는 동시에 자신의 인격을 발현하는 가장 적절하고도 직접적인 수단으로서 기능합니다. 이러한 표현의 자유는 현대 정보화사회에서 특히, 사전검열금지, 알 권리 등으로 구체화되어 더욱 중요시되고 있습니다.

자신의 신원을 밝히지 않은 채 익명 또는 가명으로 자신의 사상이나 견해를 표명하고 전파할 자유, 즉 ‘익명 표현의 자유’는 우리 사회에 그렇게 익숙한 주제는 아니나, ‘익명 표현의 자유’가 헌법에 의해 보호되는 권리라는 점에 다른 의견은 없는 것으로 보입니다<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 박용상, 『표현의 자유』, 현암사, 2002. 5., 129쪽 이하; 정재황, 이인호, 임지봉, 황성기 공저, 『사이버공간상의 표현의 자유와 그 규제에 관한 연구』, 헌법재판소 연구보고서,

‘익명 표현의 자유’는 억압적이고 권위주의적인 정부규제나 사회규범 아래에서 그 빛을 발하게 되며, 사회적 약자나 소수자에게 있어서 익명표현의 자유는 중요한 의미를 지닙니다<sup>2</sup>. 또한 온라인에서 익명표현의 자유는 흔히 오프라인 세계에서 엘리트연사가 담론을 지배하는 것을 가능하게 해주는 여러 신분징표들, 예를 들면 인종, 계층, 성, 출신민족, 나이 등을 숨길 수 있도록 하여 누구나 사회적 담론을 주도할 수 있는 가능성을 열어줍니다<sup>3</sup>.

위와 같은 ‘익명 표현의 자유’의 가치와 중요성을 보다 구체적으로 살펴봅니다.

첫째, 익명표현은 소수자나 약자가 그들에게 드리워진 편견에 맞서 사회를 향해 발언할 수 있도록 용기를 북돋워 주는 방패의 역할을 해 왔습니다. 사회의 진보는 다수의 의견에 대한 끊임없는 문제제기 속에서 발전하게 됩니다. 이런 소수의 문제제기는 사회구성원들로 하여금 현재의 제도나 질서에 의문을 갖게 만듦으로써 변화와 발전을 촉진합니다. 따라서 소수의 의견은 사회의 변화에 조용하여 사회가 발전해 나가는 데 꼭 필요한 사회발전의 촉매제 역할을 합니다. 이런 소수의 의견이 다수의 힘과 편견

---

2002. 12., 131쪽 이하; 문재완, “익명 표현의 자유에 관한 연구”, 언론과법 제4권제2호, 2005. 12., 135쪽 이하.

<sup>2</sup> 이런 점에서 ‘인터넷실명제’에 대한 설문조사결과 60% 내외의 수준에서 찬성이 더 다수라는 등의 여론조사결과는 아무 의미가 없습니다. ‘익명 표현의 자유’는 다수의 구성원이 아니라 사회적 소수자, 약자, 내부고발자 등에게 진정으로 필요하기 때문입니다.

<sup>3</sup> 정재황 외 3, 앞의 연구보고서, 132쪽.

앞에서 주눅들지 않고 발표되어 사상의 시장에 유통되도록 하는 데 익명표현은 절대적인 역할을 합니다.

둘째, 익명표현은 효과적인 의사전달의 수단이 되기도 합니다. 발언은 발언의 내용보다 발언자의 사회적 지위에 의해서 의미가 해석되기 쉬운데, 이 경우 익명표현은 발언의 진의가 왜곡되지 않고 가장 정확하게 전달될 수 있게 하는 수단이 됩니다.

셋째, 익명표현은 발언자가 자신의 발언 때문에 받을 수도 있는 정치·경제·사회·문화적인 불이익을 두려워하지 않고 소신껏 발언을 할 수 있게 해 주는 역할을 합니다. 예를 들어 내부고발은 익명표현이 보장되지 않는다면 이루어지기 어려울 것입니다.

이런 이유로 진정한 비판의 자유는 익명으로 표현할 수 있는 자유가 보장되어야만 비로소 완전해집니다. 이름을 밝히기 어려운 내부자에 의한 고발은 사회의 부정과 비리를 청산하는 데 기여했고, 익명의 제보는 역사의 실체적 진실에 대한 접근을 가능하게 했습니다. 미국의 독립, 나아가 프랑스 혁명 등 근대혁명을 태동케 한 역사적인 글인 토마스 페인의 ‘상식(Commons)’은 ‘한 영국인’이라는 필명으로 발표되었으며, 그 외에 역사를 바꾼 수많은 글들이 익명표현물들이었습니다. 따라서 익명표현물은 규제되어야 할 비겁한 글쓰기가 아니라, 옹호되어야 할 민주주의의 전통인 것입니다.

특히 가장 참여적인 시장이며 표현촉진적인 매체라는 인터넷의 특징은 인터넷의 접근성과 익명성이라는 열린 구조에서 기인하는 것<sup>4</sup>이므로, ‘익명 표현의 자유’는 더욱 중요하다고 할 수 있습니다.

따라서, 이 사건 법률조항은 인터넷언론 이용자가 그 게시판에 글을 쓰기 위해서는 반드시 ‘실명확인’을 받아야만 하므로 인터넷언론 이용자의 ‘익명 표현의 자유’를 제한합니다.

## (2) 선거시기 정치적 표현의 자유

민주주의 국가는 표현의 자유 중에서도 정치적 표현의 자유를 가장 고도로 보장하고 있습니다. 정치적 표현의 자유가 고도로 보장되어야만 민주주의가 가능하기 때문입니다. 이처럼 가장 고도로 보장되고 있는 정치적 표현의 자유가 더욱 더 고도로 보장되어야 할 때가 있는데, 그 때가 바로 선거시기입니다. 선거시기에 보장되는 선거와 관련된 정치적인 표현의 자유는 그야말로 모든 표현의 자유 중에서도 가장 고도로 보장되어야 하는 것입니다. 국민의 정치적 의사 표현이 분출하는 선거시기에 유권자들에게 좀더 정확하고 풍부한 판단자료를 제공하는 것은 바로 선거를 통한 대의민주주의 실현에 기여하는 것일 뿐만 아니라, 국민의 의사가 국가의 정책결정에 반영되도록 함으로써 진정한 참여민주주의를 구현하는 방법이 되기 때문입니다. 익명표현의 자유 역시 마찬가지입니다. 비판의 자유를 보장하는 익명표현의 자유는 선거시기에 진가를 발휘하기 때문입니다.

---

<sup>4</sup> 국가인권위원회, “정치관계법 개정에 대한 국가인권위원회의 의견”, 2004. 2. 16.

이제는 민주선거의 기본원칙으로 확립된 비밀투표의 원칙은 바로 이런 선거시기의 익명표현의 자유의 원칙을 상징적으로 보여주는 한 사례입니다.

이 사건 법률조항은 특히 선거운동시기에 정치적 의견을 효과적으로 타인에게 전달할 수 있는 인터넷언론의 웹사이트에서 실명인증이라는 절차를 요구하고 실명확인이 된 후에 그 게시판을 글을 쓸 수 있도록 함으로써, 인터넷언론 이용자의 정치적 표현의 자유를 제한합니다.

### (3) 자기정보통제권

자신에 관한 정보가 언제 어떻게 그리고 어느 범위까지 타인에게 전달되고 이용될 수 있는지를 정보주체가 자율적으로 결정할 수 있는 권리인 자기정보통제권이 헌법에 의해 부여된 권리라는 점에 이론은 없습니다.

이 사건 법률조항은 인터넷언론 이용자에게 가장 핵심적인 개인정보라 할 수 있는 이름과 주민등록번호를 제공하지 않고서는 인터넷언론의 게시판에 자신의 의견이나 주장을 게시할 수 없도록 금지합니다.

인터넷언론 이용자는 언제 어느 곳에서 유출될 지 알 수 없으며, 인터넷언론사에 의해 어느 범위에서 저장되고, 저장된 이후 어떻게 이용될 지 알 수 없는 상태에서, 이름과 주민등록번호라는 가장 핵심적인 개인정보를 제공하지 않을 수 없으므로, 사생활의 비밀과 자유 규정에 의해 보장되는 자기정보통제권을 제한받습니다.

## 나. ‘인터넷언론사’의 언론의 자유와 직업의 자유

(1) 이용자의 ‘익명 표현의 자유’ 제한과 인터넷언론사의 언론의 자유 침해

독자 또는 이용자와 토론하고 그 의견을 수렴하여 보도에 반영하는 것은 의제를 설정하고 여론을 형성해야 하는 언론기관의 본질적 기능입니다. 그런데, 인터넷언론 이용자의 ‘익명 표현의 자유’가 제한됨으로써, 이용자와 토론하고 그 의견을 수렴하여 여론을 형성하는 일련의 과정으로 이루어진 청구인의 언론의 자유도 함께 제한될 수 밖에 없습니다.

전통적인 종이신문, 소위 오프라인 언론에서도 독자의 의견은 보도를 구성하는데 중요한 역할을 하며 지면의 일부를 독자에게 개방합니다. 이런 독자 참여는 언론의 여론수렴 기능의 하나로 중요성이 높아지고 있으며, 이는 당연히 언론기관의 취재와 보도의 한 과정으로 간주되고 있습니다. 온라인언론의 경우에는 실시간의 쌍방향적인 토론이 가능하기 때문에 독자의 참여공간은 훨씬 더 넓고 역동적입니다. 특히 최근에는 온라인에서 소위 ‘뉴스 게릴라들이 만드는 언론’, ‘독립언론’이라는 이름으로, 기존의 뉴스의 수용자들이 직접 뉴스의 생산자가 되는 새로운 방식의 언론이 등장하여 언론의 새로운 패러다임으로 자리잡고 있습니다. 이러한 새로운 방식의 언론은 언론기관이 빠지기 쉬운 권력유착이나 기업유착에서 벗어나 언론이 진정한 언론기관으로 설 수 있는 계기를 마련했다는 측면에서 주목받고 있습니다.

최근 등장하여 인터넷 이용자의 대화와 토론의 공간으로 자리잡고 있는 ‘블로그’도 인터넷언론의 새로운 현상입니다. 개인들이 웹사이트를 열어 글을 올리면, 인터넷 이용자들이 답글을 달고, 평을 하고, 인용을 하면서 인터넷의 여론을 형성해 나가고 있는데, 이를 ‘블로그’라고 부릅니다. 이 경우 블로그를 개설한 개인들은 하나의 작은 언론기관이며, 게시판은 쌍방향의 지면이 되는 것입니다.

### (2) 토론과 의견수렴 과정에 대한 통제와 언론자유에의 침해

토론공간을 열고, 의견을 발표하도록 하며, 의견을 수렴하는 기능은 언론기관의 본질적인 기능의 하나입니다. 이에 대한 침해는 언론·출판의 자유에 관한 본질적인 내용의 침해입니다. 게시판에 자신의 의견을 밝히려면 실명과 주민등록번호를 제출하라고 요구한다면 의견을 게시하려고 했던 사람은 소수의견이기 때문에, 편견 때문에, 불이익을 받을까봐, 또는 개인정보 침해의 우려 때문에, 의견을 밝히기를 꺼릴 것입니다. 이런 결과가 뻔히 보이는데도 언론기관에 실명확인을 강요하고, 나아가 이를 어길 경우에는 1000 만원 이하의 과태료에 처하겠다고 하는 것은 언론기관의 의견수렴, 취재, 보도의 기능을 본질적으로 위축시키는 것이 아닐 수 없습니다.

### (3) 직업수행의 자유

직업의 자유란 자신이 원하는 직업을 자유로이 선택하고 이에 종사하는 등 직업에 관한 종합적이고 포괄적인 자유를 의미하는바, 직업의 자유는 개인의 자유권 및 인격과 개성의 실현이라는 의미를 가짐과 동시에 시장경제질서의 불가결의 요소라 할 것입니다. 그리고 영업의 자유는 직업수행의 자유의 일환으로 직업의 자유에 당연히 포함된다 할 것입니다.

그런데, 행정자치부가 제공하는 ‘실명인증수단’을 이용할 의무를 부담하는 청구인 등 인터넷언론사는 행정자치부의 지침이 정한 일정한 기술기준에 따라 필요한 조치를 취해야 하므로 일정한 인력과 비용을 감수하지 않을 수 없습니다. 또한 실명인증을 거부하는 이용자들이 청구인이 운영하는 웹사이트를 더 이상 이용하지 못하게 함으로써 청구인의 직업수행의 자유가 제한됩니다.

#### 4. 이 사건 법률조항이 헌법에 위반되는 이유

##### 가. 실질적인 사전 검열이거나 ‘기본권의 사전제한’인 실명확인제

이 사건 법률조항은 표현의 내용에 대한 규제가 아닌 표현 방법에 관한 규제의 형식을 띠고 있지만, 실명을 확인받은 후에야 그 의사를 표현해야 하는 이용자는 스스로 조심하는 자기검열을 할 수밖에 없어, 실질적으로는 자유로운 의견표명을 사전에 제한하는 ‘실질적인 사전검열’로 기능한다고 보아야 합니다.

더구나 실명인증의 구체적인 방법은 행정자치부장관에게 포괄적으로 백지위임되어 있으므로, 정부를 전적으로 신뢰하지 못하는 이용자의 경우 정부가

자신의 실명을 확인하는 정도를 넘어서서 자신의 표현내용을 저장하고 추적하거나 감시하는 것은 아닌가 하는 의심을 하기 쉬우며, 행정자치부장관이 구성하는 실명인증방법에 따라서는 특정 인터넷언론사에 불리한 기술적 수단을 채택하거나 특정 인터넷언론사를 배제할 수 있는 기술적 수단을 채택하는 것도 가능하므로, 이 사건 법률조항에 의해 강제되는 ‘실명확인제’는 정부의 개입에 의한 실질적인 검열제로 기능한다고 보는 것이 타당합니다.

설사 이 사건 법률조항을 헌법이 금지하는 검열로 볼 수 없다고 하더라도, 앞에서 지적한 것처럼, 이 사건 법률조항은 표현 방법에 대한 규제인 듯한 외양을 띠고 있으나, 자유로운 의견표명을 사전에 제한하는 ‘표현의 자유에 대한 사전 제한’이라고 할 것이며, 인터넷언론의 게시판에 글을 쓰기 위해서는 자신의 실명을 반드시 확인받아야 한다는 의미는 곧 자신의 실명을 등록한 연후에 선거에 관한 의견을 제시할 수 있다는 의미에서 일종의 ‘등록제’라 할 것이므로, “합리적인 공익상의 이유로 폭넓은 제한이 가능한 표현의 방법에 대한 규제”가 아니라 “중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건하에 허용되는 표현내용에 대한 규제”로 보아야 할 것입니다.

#### 나. 명확성의 원칙 위배 - 규제대상인 ‘인터넷언론사’의 범위와 규제대상 게시판의 범위

이 사건 법률조항의 규제대상인 ‘인터넷언론사’는 그 범위를 확정할 수 없으며, 규제대상인 게시판의 범위도 알 수 없으므로, 표현의 자유 규제입법의 가장 중요한 원칙인 명확성의 원칙에 위배됩니다.

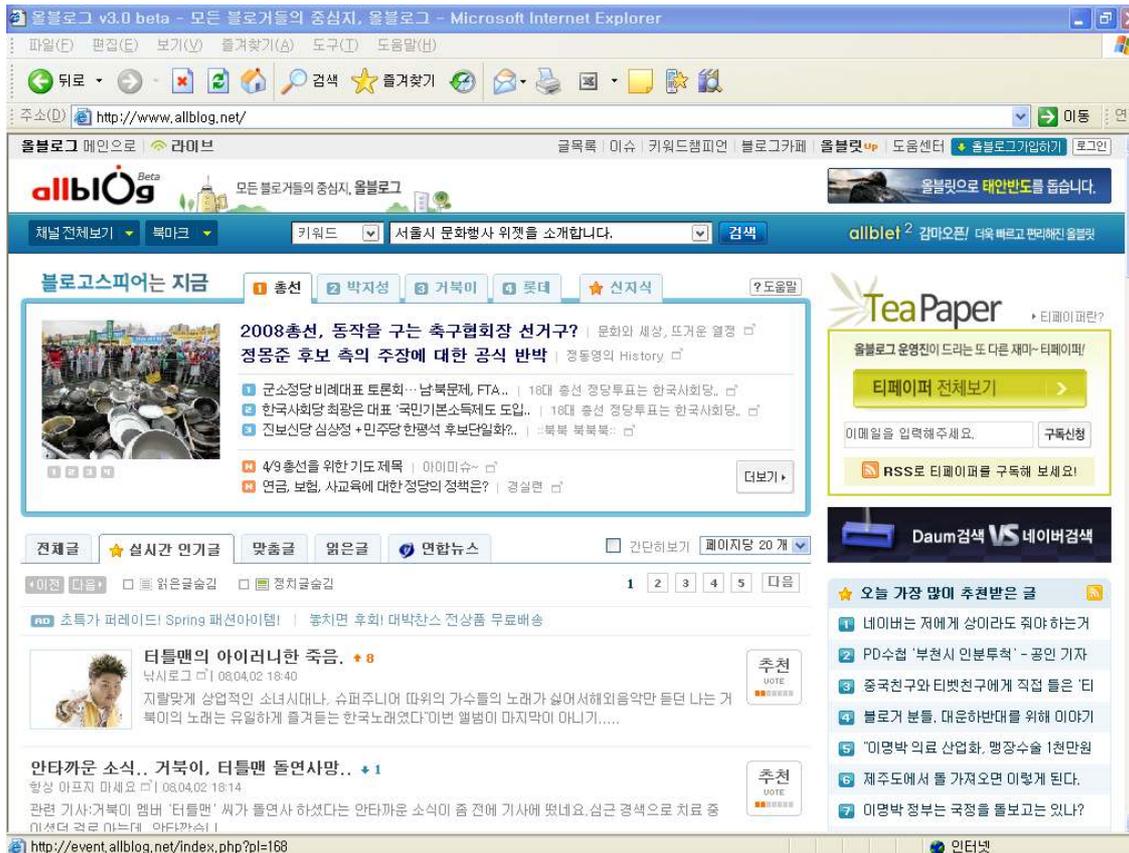
법률은 명확한 용어로 규정함으로써 적용대상자에게 그 규제내용을 미리 알 수 있도록 공정한 고지를 하여 장래의 행동지침을 제공하고, 동시에 법집행자에게 객관적 판단지침을 주어 차별적이거나 자의적인 법해석을 예방할 수

있습니다. 표현의 자유를 규제하는 입법에 있어서 이러한 명확성의 원칙은 특별히 중요한 의미를 지닙니다. 현대 민주사회에서 표현의 자유가 국민주권주의의 이념의 실현에 불가결한 존재인 점에 비추어 볼 때, 불명확한 규범에 의한 표현의 자유의 규제는 헌법상 보호받는 표현에 대한 위축적 효과를 수반하고, 그로 인해 다양한 의견, 견해, 사상의 표출을 가능케 하여 이러한 표현들이 상호 검증을 거치도록 한다는 표현의 자유의 본래의 기능을 상실하게 하기 때문입니다(헌재 2002. 6. 7. 99헌마480 결정).

공직선거법 제8조의5 제1항에 의하면, “인터넷언론사”란 첫째, 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」(이하 ‘신문법’) 제2조 제7호의 규정에 따른 인터넷신문사업자, 둘째 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 ‘매개’하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자, 셋째 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자를 말합니다.

신문법에 의해 그 범위가 정해지는 위 첫째 범주의 인터넷언론사는 신문법이 인터넷신문의 ‘등록제’를 취하고 있으므로 명확하게 그 대상을 특정할 수 있으나, 위 둘째와 셋째 범주의 인터넷언론사는 그 범위를 특정하는 것은 거의 불가능합니다. 위 둘째 범주의 인터넷언론사의 경우, ‘누구나’ 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 사안을 취재·편집·집필하여 인터넷에 올리고 이를 전파할 수 있는 ‘블로그 시대’에는, 거의 모든 ‘블로그’ 및 ‘블로그 서비스’를 제공하는 거의 모든 웹사이트를 포함한다고 하지 않을 수 없는데다, 기사를 취재·편집·집필한 경우뿐만 아니라 이를 ‘매개’한 경우에도 인터넷언론사로 보기 때문에 신문법상의 언론에 의해 생산된 기사를 단순히 전달하는 수많은 웹사이트도 인터넷언론사에 포함되어 그 외연을 확정할 수 없으며, 위 셋째 범주의 인터넷언론사의 경우는 “이와 유사한 언론 기능”이라고 하여 그 범위를 더욱 알 수 없게 하고 있습니다.

‘블로그’가 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 사안을 취재·편집·집필하는 ‘언론’이라는 점은 ‘블로그’의 기사를 모아 제공하는 이른바 ‘메타블로그’의 하나인 아래 웹사이트의 초기화면을 보는 것만으로도 쉽게 알 수 있을 것입니다.



이런 문제 때문에 중앙선관위는 매 선거시기 때 규제대상인 인터넷언론사의 ‘명단’을 작성하여 발표하고 있는데, 중앙선관위의 차별적이고 자의적인 법해석으로 인하여 그 대상을 과도하게 포함시키거나 과소하게 포함시키는 문제가 발생하고 있습니다.

또한 이 사건 법률조항은 실명확인을 해야 할 게시판으로 “정당·후보자에 대한 지지·반대의 글을 게시할 수 있도록 하는 경우”에 실명을 확인받도록 하는 기술조치를 하도록 하고 있으나, “지지·반대의 글을 게시할 수 있도록 하

는 경우”란 무엇을 의미하는 것인지 기준을 제시하지 않고 있으며, 사실상 그 기준을 제시하는 것은 가능하지 않아 보입니다. 인터넷언론사는 게시판에 “정당·후보자에 대한 지지·반대의 글”을 구분할 수 없기 때문에 선거운동시기가 되면 모든 게시판의 이용자에게 실명확인을 요구할 수밖에 없으며, 실제로 중앙선관위도 ‘인터넷언론사’가 운영하는 게시판이라면 그 성격을 구분하지 않고 모든 게시판에 대해 실명확인을 위한 기술조치를 취할 것을 요구하고 있기도 합니다.

이에 관하여 구체적인 사례로 신문법상 인터넷신문의 하나인 ‘프레이션’에서 발생한 사례를 별지로 제시합니다.

또 다른 예로, 2007년 대통령선거운동기간 중에 발생한 ‘차별금지법’ 논란을 들 수 있습니다. 정치나 선거와 직접 관련이 없는 이 사안에 대해 성소수자를 비롯한 장애, 이주노동자, 청소년, 비혼자 등 사회적 약자와 소수자들은 강력한 문제의식을 갖고 반대운동을 벌였으나, 정작 이 문제를 다룬 인터넷언론의 기사에 댓글을 달거나 토론을 할 수 없었습니다. 실명을 확인받고 댓글을 달거나 토론을 할 경우 자신이 성소수자이거나 이주노동자라는 사실이 알려진 가능성이 있었기 때문입니다.

이렇듯, 이 사건 법률조항은 그 규제대상의 범위를 특정할 수 없어 표현의 자유를 제한하는 입법에서 가장 중요하게 요구되는 명확성의 원칙에 위배되어 위헌입니다.

#### **다. 포괄위임금지원칙 위배 - 기술적 조치의 내용을 정부에 포괄위임**

이 사건 법률조항은 실명인증방법의 기준과 범위를 전혀 제한하지 않고 행정자치부장관에게 모든 것을 위임함으로써 표현의 자유를 제한하는 입법에서 포괄위임을 금지하는 원칙을 위반하였습니다.

실명을 인증하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있으므로, 정부가 설정한 실명 인증방법에 따라서는 특정 인터넷언론사에 불리하거나 특정 인터넷언론사를 배제할 수도 있으므로, 적어도 법률에 실명인증방법의 기준과 범위를 특정해야, 차별적이거나 자의적인 기술수단이 채택되지 않도록 할 수 있을 것이나, 이 사건 법률조항은 실명인증방법에 관하여 정부에 백지위임을 함으로써 포괄위임입법금지의 원칙을 위배한 것입니다.

#### 라. 입법목적의 정당성 부재

앞에서 지적했듯이, 이 사건 법률조항의 입법목적이 무엇인지는 사실 그렇게 분명한 것은 아닙니다.

이 사건 법률조항의 제안자인 중앙선관위의 관련 문서에 의하면, 이 사건 법률조항의 입법취지는 실명인증절차를 거친 인터넷 이용자에 한하여 자신의 이름이나 ID를 사용하여 의견이나 주장을 게시하도록 함으로써 “책임있는 의견이나 주장을 하도록 하고”, “익명성을 악용한 비방·허위사실 공표 등을 방지”하여, “익명성을 바탕으로 이루어지는 각종 불법적인 글이나 사진 등이 게시되어 선거질서를 해치는 것을 방지”하는 것이라 할 수 있습니다.

이 외에도 행정자치부장관은 실명인증자료를 보관하고 중앙선관위가 요청할 경우 이를 제출해야 한다는 공직선거법 제82조의6 제3항의 규정에 비추어, 게시판을 통해 위법한 표현행위를 한 자를 사후에 용이하게 추급하고자 하는 취지도 포함되어 있는 것으로 이해됩니다.

먼저, 선거운동기간 중에 유권자로 하여금 ‘실명을 밝히고’ 책임있는 의견을 제시하도록 한다는 입법목적의 정당성을 인정할 수 있는지 의문입니다. 선거운동기간 중에 유권자들의 자유롭고 다양한 의사표현을 촉진시킬 의무가 있

는 정부가 오히려 유권자들에게 ‘책임있는’ 의견을 강요하는 것은 입법자가 국민에 대한 후견인적 시각에서 입법을 통하여 일정한 방향의 표현을 유도하겠다는 잘못된 의도를 바탕으로 하고 있기 때문입니다.

다음으로, 위법한 표현행위를 한 자를 사후에 쉽게 추적할 수 있도록 하겠다는 입법취지도 타당하지 않습니다. 이 사건 법률조항은 실명 여부의 확인을 하는 제도로, 인터넷언론사는 물론 행정자치부장관도 실명을 확인했다는 자료를 보관할 수는 있을 뿐이므로, 실명확인제가 본인에 관한 정보를 저장하고 추적하는 장치가 될 수는 없기 때문입니다.

#### 마. 입법목적 달성에 효과적이고 적절한 수단인지 여부

이 사건 법률조항의 입법목적이 정당하다고 하더라도, 이 사건 법률조항이 채용한 실명확인제라는 수단은 그 입법 목적을 달성에 효과적이고 적절한 수단이 아니므로 헌법에 위반됩니다.

먼저, 실명확인제를 시행한다고 하여 “책임있는 의견”이 개선되거나 위법한 표현행위가 감소할 것이라고 기대할 수 없고 실제로 실명확인제를 시행한 이후 시행 이전에 비하여 책임있는 의견이 늘었다거나 위법한 표현행위가 감소하였다는 근거는 전혀 없습니다. 오히려 실명제를 도입한 지방자치단체의 온라인 주민참여에 관한 연구 결과에 의하면, 실명제를 도입한 이후 주민들의 참여가 감소하였다는 것<sup>5</sup>이며, 2007년 제17대 대통령 선거운동기간 중에는 2002년 제16대 대통령 선거운동기간과 비교하여 현저하게 인터넷 이

<sup>5</sup> 이시원, 민병익, “지방자치단체 온라인 주민참여 실명제 도입의 영향분석”, 한국행정학보 제36권 제2호, 2002., 216, 217쪽. 이 연구결과에 의하면, 진주시의 경우 실명제로 운영되는 ‘열린시장실’과 비실명제로 운영되는 ‘시민토론폰방’을 비교해 본 결과, ‘열린시장실’의 경우 실명제 도입 이전인 2001년 4월 230건, 5월 331건, 6월 374건으로 상승하다고 실명제를 도입한 2001년 7월 이후에는 133건, 142건, 135건으로 급격하게 떨어진 반면, ‘시민토론폰방’의 경우 2001년 2월 83건, 4월 68건, 5월 64건, 6월 34건으로 저조하였으나, 실명제 도입 후인 2001년 7월 236건, 8월 184건, 9월 197건으로 급격히 증가하였다는 것이다.

용자의 참여가 줄어들었다는 보고<sup>6</sup> 등에 의하여 알 수 있듯이, 선거운동기간 중 유권자들의 활발한 선거 관련 표현행위를 제약하는 결과만 가져올 뿐입니다.

다음으로, 실명확인제는 위법한 표현행위자를 사후에 추급하는데 거의 실효가 없습니다. 가장 대표적으로 타인의 주민등록번호를 도용한 이용자의 경우 실명확인제는 아무런 대책이 없고, 이 때문에 오히려 타인의 주민등록번호 도용행위를 조장하는 결과를 가져올 뿐입니다. 정보보호진흥원의 발표에 의하면, 2005년 18,206건의 개인정보침해 신고건수 중 9810건인 54%의 신고가 주민등록번호 도용에 관한 것이었으며, 같은 기관이 2004년 초에 발표한 자료에 따르면 인터넷 이용자 2명 중 1명은 타인의 주민등록번호를 도용했던 경험이 있으며 이들 중 절반 이상이 계속 타인의 주민등록번호를 사용하겠다는 의사를 밝혔다고 합니다. 여기서 타인의 주민등록번호를 도용하는 가장 주된 이유가 자신의 주민등록번호의 유출을 우려해서라는 점도 함께 참고하기 바랍니다.

#### 바. 침해의 최소화

이 사건 법률조항에 의해 실명확인 의무를 부담하는 ‘인터넷언론’의 범위가 제한적이라는 오해를 하기 쉽습니다. 하지만, 앞에서 지적했듯이, ‘인터넷언론’의 범위는 무척 광범위하며, 실제로 중앙선관위가 지정한 ‘인터넷언론’은 국내 대부분의 ‘포털사이트’, 국내 모든 언론사의 웹사이트, 이른바 ‘UCC동영상’을 매개하는 ‘판도라TV’를 포함하여 다수의 인터넷 이용자를 보유하고 있는 국내 대부분의 주요 인터넷 웹사이트를 포함하고 있으므로, 국내 인터넷 이용량의 80 - 90 퍼센트를 장악하고 있을 것으로 추정되는 인터넷 포털사이트가 ‘인터넷언론’에 포함되어 있다는 사실만으로도 이 사건 법률조항이

<sup>6</sup> 대선미디어연대 주최로 2007. 12. 12. 개최된 “인터넷 실명제와 선거 담론 실종의 관계”에 관한 토론회 발표문

국내 인터넷 웹사이트의 대부분에 적용되고 있다고 해도 틀린 지적은 아닙니다.

이렇듯, 이 사건 법률조항은 선거운동시기에 위법한 표현행위가 다수 발생할 수 있는 최소한의 범위에 해당되는 인터넷 웹사이트를 그 대상으로 하지 않고 있다는 점에서 표현의 자유를 제한하는 규제수단의 경우 최소한의 침해 를 가져오는 수단을 선택해야 한다는 최소성의 원칙에 반합니다.

또한, 이 사건 법률조항에 의해 달성하고자 하는 입법목적은 인터넷 이용자와 인터넷언론사의 표현의 자유를 과도하게 제약하는 실명확인제가 아닌 다른 수단에 의해서도 얼마든지 달성될 수 있으므로 이 사건 법률조항은 최소 침해의 원칙에 위배되어 위헌입니다.

‘2003년 정치관계법 개정의견’에 제시되어 있듯이, 인터넷 선거운동의 자유화로 인하여 발생이 우려되는 위법행위를 방지하기 위하여 중앙선거관위는 ‘실명확인제’ 외에도 ‘위법게시물의 삭제 강화’, 사이버선거부정감시단 설치, 인터넷선거보도심의위원회 설치를 제안하였고, 이 제도는 모두 공직선거법에도 도입되었습니다. 특히, 공직선거법 제82조의4는 각급선거관리위원회는 이 법의 규정에 위반되는 정보가 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판·대화방 등에 게시되거나 전송되는 사실을 발견한 때에는 당해 정보가 게시된 인터넷 홈페이지를 관리·운영하는 자에게 해당 정보의 삭제를 요청하거나 정보통신서비스제공자에게 그 취급의 거부, 정지, 제한을 요청할 수 있고, 요청을 받은 자는 지체없이 이에 따라야 하며, 이에 응하지 않을 경우 처벌을 받게 되어 있습니다.

공직선거법은 위법한 선거운동이나 정당 또는 후보자에 대한 비방행위 또는 명예훼손에 대해 처벌규정을 두고 있는데다, 위법한 선거운동을 금지하고 탈법방법에 의한 문서·도화 등의 배부·게시를 금지하며 이에 위반할 경우 처벌

하는 규정 등을 두고 있어, 인터넷상의 위법한 표현행위를 억제할 수단을 충분히 갖추고 있습니다.

또한, 현재의 인터넷 환경에서 부족한 것은 오히려 ‘익명성’이라고 해야할 정도로 인터넷 이용자를 추적하는 것은 항상 가능하기 때문에 ‘실명확인’을 별도로 요구할 실익은 거의 없습니다. 인터넷 이용자는 이용하고 있는 컴퓨터의 IP주소, 쿠키 정보 등에 의해 항상 흔적을 남기기 때문에 사후에 문제가 발생할 경우 얼마든지 추적하는 것이 가능하므로, ‘실명확인’이 이 사건 법률조항의 입법목적을 달성하기 위하여 필수적인 수단은 아닙니다.

따라서 이 사건 법률조항은 불확실한 입법목적을 실현하기 위하여 그다지 실효성도 없고 불분명한 방법으로, 그리고 그 입법목적을 달성하기 위한 다른 수단이 있음에도 불구하고, 인터넷언론사와 그 이용자의 ‘익명 표현의 자유’, 정치적 표현의 자유를 과도하게 침해하는 위헌규정이라 하겠습니다.

#### 사. 이용자의 권리구제수단의 부재

이 사건 법률조항은 실질적으로 인터넷언론 이용자의 자기정보통제권과 표현의 자유를 침해하고 있으나, 그 수범자는 인터넷언론으로 되어 있기 때문에, 인터넷언론 이용자가 자신의 권리를 보호하고자 하더라도 인터넷언론의 이용을 거부하는 방법 외에는 다른 수단이 없다는 점에서 이 사건 법률조항은 적법절차의 원칙에 위배되어 위헌입니다.

### 7. 결론

결국 청구인과 청구인의 웹사이트를 이용하는 이용자의 표현의 자유를 제한하는 이 사건 법률조항은 검열금지의 원칙, 명확성의 원칙, 포괄위임입법금지의 원칙, 수단의 적합성과 최소침해의 원칙에 위배될 뿐만 아니라, 그 입

법목적의 정당성이 인정되지 않으며, 인터넷언론 이용자에게 권리구제수단을 부여하지 않음으로써 적법절차의 원칙에도 위배되어 위헌이라고 할 것이므로, 이 사건 법률조항에 대해 위헌임을 선고해 주시기 바랍니다.

**\*참고자료**

1. 중앙선거관리위원회, 2003년 정치관계법 개정의견, 2003. 7. 21.
2. 중앙선거관리위원회, “선거법 개정방향과 과제”, 2003. 8. 21.
3. 중앙선거관리위원회, 2005년 정치관계법 개정의견(일부), 2005. 3.
4. 국가인권위원회, 정치관계법 개정에 대한 의견, 2004. 2. 16.
5. 이시원, 민병익, “지방자치단체 온라인 주민참여 실명제 도입의 영향분석”, 한국행정학보 제36권 제2호, 2002.
6. 유영주, “인터넷실명제와 선거 담론 실종의 관계”, 대선미디어연대 토론회 발표문, 2007. 12. 12.

2009. 2. 26.

청구인의 대리인  
법무법인 동서파트너스  
담당변호사 김 기 중

헌법재판소 귀중

별지

### 선거운동기간중 모든 게시판에 실명확인을 요구하는 사례 - 프레시안

아래 기사는 실명확인제가 적용되는 2008. 3. 27. 등록된 비정치적 기사입니다. 이 기사는 익명인이 학내 문제점을 동영상으로 고발한 사건을 다루고 있습니다.



위의 기사내용에 대하여 평소 실명인증을 하지 않아도 되는 비회원이 선거 운동기간 중에 댓글을 쓰려면 다음과 같은 절차를 거쳐야만 합니다. 즉, 선거 운동기간 중에는 실명인증시스템은 정치, 선거 관련 기사가 아닌 모든 기사에 적용되고 있으며, 선거운동과 무관한 과거에 올라온 기사에 대해서도 댓글을 쓰기 위해서는 실명인증이 요구됩니다. 끝.

