

보도자료

방송통신위원회 위원장에 대한 탄핵심판 사건

[2024헌나1 방송통신위원회 위원장(이진숙) 탄핵]

[선 고]

피청구인이 2024. 7. 31. 방송통신위원회 전원회의(이하 '이 사건 회의')에서 ① 재적위원 2인에 의하여 의결한 것, ② 방송문화진흥회 임원 임명에 관한 안건에 대하여 회피하지 않은 것, ③ 자신에 대한 기피신청에 대한 의결에 참여하여 각하한 것, ④ 한국방송공사 이사를 추천하고 방송문화진흥회 이사를 임명한 것이 헌법과 법률을 중대하게 위반하였다는 이유로 국회가 탄핵심판청구를 한 사안에서, 헌법재판소는 2025. 1. 23. [재판관 4:4의 의견](#)으로, 이 사건 탄핵심판청구를 기각한다는 결정을 선고하였다. [\[기각\]](#)

[재판관 4인\(재판관 김형두, 재판관 정형식, 재판관 김복형, 재판관 조한창\)의 기각의견](#)은 이 사건 회의에서의 심의·의결과 관련하여 피청구인의 헌법 또는 법률 위반이 인정되지 않는다는 취지이다.

[재판관 4인\(재판관 문형배, 재판관 이미선, 재판관 정정미, 재판관 정계선\)의 인용의견](#)은, 피청구인이 이 사건 회의에서 재적위원 2인에 의하여 의결한 것이 방통위의 의결정족수에 관한 '방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률' (이하 '방통위법') 제13조 제2항을 위반한 것이고, 이는 그 자체로서 파면을 정당화할 수 있을 정도로 중대한 법률 위반에 해당한다는 취지이다.

그 밖에, 기각의견에 대한 보충의견(재판관 김형두), 인용의견에 대한 보충의견(재판관 정정미, 재판관 정계선)도 함께 제시되었다.



2025. 1. 23.

헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

1. 피청구인의 임명 및 이 사건 심의·의결

- 윤석열 대통령은 2024. 7. 31. 피청구인을 방송통신위원회(이하 ‘방통위’라 한다) 위원장(이하 ‘방통위원장’이라 한다)으로 임명하였다.
- 피청구인은 임명된 당일 방통위 제34차 전체회의(이하 ‘이 사건 회의’라 한다)를 소집하고, 피청구인 및 같은 날 방통위 위원으로 임명된 김태규를 제외한 다른 3인의 위원이 공석인 상태에서, 재적위원 2인에 의하여 ‘위원 기피 신청에 관한 건’, ‘한국방송공사 이사 추천 및 방송문화진흥회 이사 임명 관련 후보자 선정에 관한 건’ 및 ‘한국방송공사 이사 추천 및 방송문화진흥회 임원 임명에 관한 건’을 심의(이하 ‘이 사건 심의’라 한다) 및 의결(이하 ‘이 사건 의결’이라 하고, 이 사건 심의와 총칭하여 ‘이 사건 심의·의결’이라 한다)하였다.

2. 피청구인에 대한 탄핵소추의결 및 탄핵심판청구

- 국회의원 188인은 이 사건 심의·의결과 관련하여 피청구인이 그 직무집행에 있어서 헌법과 법률을 위배하였다는 이유로 2024. 8. 1. ‘방송통신위원회 위원장(이진숙) 탄핵소추안’을 발의하였다.
- 국회는 2024. 8. 2. 제416회 국회(임시회) 제2차 본회의에서 피청구인에 대한 탄핵소추안을 총 투표수 188표 중 찬성 186표로 가결하였고, 소추위원은 2024. 8. 5. 피청구인에 대한 탄핵심판을 청구하였다.

□ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 방통위원장 이진숙이 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위반했는지 여부 및 파면 결정을 선고할 것인지 여부이다.

□ 결정주문

- 이 사건 심판청구를 기각한다.

□ 이유의 요지

1. 탄핵의 요건

- 헌법 제65조 제1항은 법률이 정한 공무원도 탄핵심판의 대상이 될 수 있도록 위임하고 있고, ‘방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률’(이하 ‘방통위법’이라 한다) 제6조 제5항은 방통위원장이 탄핵심판의 대상임을 명시하고 있다.
- 헌법 제65조는 탄핵심판의 대상이 되는 공무원이 ‘그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때’를 탄핵사유로 규정하고 있고, 헌법재판소법 제53조 제1항은 “탄핵심판 청구가 이유 있는 경우에는 헌법재판소는 피청구인을 해당 공직에서 파면하는 결정을 선고한다.”라고 규정하고 있다. 피청구인의 책임에 상응하는 헌법적 징벌의 요청 및 침해된 헌법질서를 회복하고 헌법을 수호하기 위한 탄핵심판의 제도적 기능에 비추어 보면, ‘탄핵심판 청구가 이유 있는 경우’란 피청구인의 파면을 정당화할 수 있을 정도로 중대한 헌법이나 법률 위반이 있는 경우를 말한다.

2. 재판관 4인(재판관 김형두, 재판관 정형식, 재판관 김복형, 재판관 조한창)의 기각의견

가. 재적위원 2인에 의한 이 사건 의결의 방통위법 제13조 제2항 위반 여부(소극)

- 법규범의 해석은 어디까지나 그 문언에 비추어 가능한 범위 내에서 이루어져야 하고, 그 말의 뜻을 완전히 다른 의미로 변질시켜서는 아니 된다.
- ‘재적(在籍)’의 사전적 의미는 ‘어떤 단체에 적을 두고 있는 것’이므로, 방통위의 의결정족수를 규정한 방통위법 제13조 제2항의 ‘재적위원’은 문제되는 의결의 시점에 방통위에 적을 두고 있는 위원을 의미한다고 해석되는바, 이 사건 의결 당시 방통위의 재적위원은 피청구인과 김태규 2인뿐이었다.
- 한편 방통위법은 의결정족수 외에 의사정족수(적법한 개의를 위하여 필요한 최소한의 위원 수)에 관하여는 어떠한 규정도 두고 있지 아니하다.
- 따라서 재적위원 전원의 출석 및 찬성으로 이루어진 이 사건 의결이 방통위법상의 정족수를 충족하지 못하였다고 보는 것은 법규범의 문리적 한계를 넘는 해석이다.

- 방통위법이 방통위를 5인의 상임위원으로 구성되는 합의제 행정기관으로 설치한 취지에 따르면 5인의 위원이 모두 심의·의결에 참여하는 것이 가장 이상적이기는 하나, 2인 간에도 서로 다른 의견의 교환이 가능하고, 토론을 통해 합의에 도달해야 의결정족수를 충족하게 되므로, **재적위원 2인으로만 개최되는 회의에서는 다수결의 원리가 작동되지 않는다고 단정할 수 없다.** 따라서 방통위를 합의제 기관으로 설치한 입법취지로부터 방통위의 심의·의결에 있어 위원 3인 이상의 재적 또는 위원 3인 이상의 의사정족수를 요구하는 법해석이 논리필연적으로 도출된다고 보기 어렵다.
- 방통위법 제5조 제2항은 방통위원장을 포함한 위원 2인은 대통령이 지명하고 3인은 국회의 추천을 받으며, 국회가 위원을 추천할 때는 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 1인을, 그 외 교섭단체가 2인을 추천한다고 규정하고 있고, 이는 방통위의 구성과 운영에 있어 대통령과 국회 간, 여권과 야권 간의 견제와 균형이 이루어지도록 제도적으로 보장하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 실제로는 방통위의 구성에 각 위원의 퇴임 시점, 국회의 위원 추천 여부와 그 시점, 대통령의 위원 지명·임명 여부와 그 시점, 선거에 의한 여·야 교체 여부와 그 시점 등 다양한 변수가 영향을 미치므로, 방통위법 제5조 제2항의 규정을 들어 방통위의 심의·의결에 반드시 3인 이상 위원의 재적이나 3인 이상의 의사정족수가 요구된다고도 보기도 어렵다.
- 방통위의 주요 소관사무 대부분은 방통위법 제12조에 의하여 심의·의결이 필요한 사항으로 규정되어 있고, **방통위는 위원 추천·임명 불발로 2023. 8. 25. 경부터 이른바 ‘2인 체제’에서 수많은 안건을 심의·의결하여 왔다.**
 - 그동안 이루어진 심의·의결의 대상에는 공영방송 보궐이사 임명에 관한 건, 지상파방송사업자 재허가에 관한 건, 법규 위반 사업자에 대한 제재처분에 관한 건 등 적시 처리되어야 할 중요한 현안들이 다수 포함되어 있었고, 특별재난지역 수신료 면제에 관한 건과 같이 특히 시급하게 처리되어야 하는 안건도 있었다. 헌법은 공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며 국민에 대하여 책임을 진다고 규정하고, 국가공무원법은 공무원은 법령을 준수하며 성실히 직무를 수행하여야 한다고 규정하고 있는바, 만약 방통위가 위와 같이 **중요하고 시급한 현안을 장기간 처리하지 않고 방치하였다면 헌법 및 국가공무원법에 규정된 공무원의 성실의무에 위반되는 결과가 발생할 수 있었다.**

- 방통위법이 의사정족수를 규정하지 않고 의결정족수만 재적위원 과반수로 규정한 것은 이 사건과 같이 위원이 임명되지 않는 상황이 지속되는 경우에도 중앙행정기관인 방통위의 기능이 유지될 수 있게 의결이 가능하도록 한 것이라고 볼 여지가 있고, 방통위는 외부 법률자문을 통해 재적위원이 2인인 상태에서의 심의·의결이 위법하지 않다는 법률적 의견을 받고 이를 참고하여 위와 같은 심의·의결을 하여 왔다.

○ 이러한 사정을 고려하면, 피청구인이 취임 이후 새롭게 위원 3인의 추가 추천 내지 임명을 요청하지 아니하고 이 사건 의결에 나아간 것이 합의제 행정기관의 이상적인 운영방식에 부합하지 아니한다고 하여 위법행위에 해당한다거나 피청구인에게 위법행위에 관한 인식이 있었다고 보기는 어렵다.

○ 그렇다면 피청구인이 재적위원 2인에 의하여 이 사건 의결을 한 것이 방통위법 제13조 제2항에 위반된다고 볼 수 없다.

나. 피청구인이 방송문화진흥회(이하 ‘방문진’이라 한다) 임원 임명 안전에 대하여 회피하지 않은 것의 방통위법 제14조 제4항 위반 여부(소극)

○ 방통위법 제14조 제4항은 회피사유가 있는 경우 위원이 해당 사안에 대하여 ‘회피할 수 있다’고 규정하고 있을 뿐이고, 방통위법은 제척·기피 제도를 두어 회피사유가 있는 위원이 회피하지 않는 경우에도 심의·의결의 공정성 확보를 위한 수단을 마련하고 있다. 그렇다면 방통위법 제14조 제4항에 따라 피청구인에게 스스로 회피할 의무가 인정된다고 볼 수 없으므로, 이를 전제로 하는 이 부분 소추사유는 회피사유의 존부를 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

다. 피청구인이 자신에 대한 기피신청 의결에 참여하여 이를 각하한 것의 방통위법 제14조 제3항 위반 여부(소극)

○ 방통위법 제14조 제1항 제1호에서 ‘위원이 해당 사안의 당사자가 되는 경우’를 제척사유로 규정하고 있는 점, 방통위법상 위원에 대한 기피제도가 방통위 심의·의결의 중립성, 객관성, 공정성을 확보하면서도 방통위의 안정적·효율적 운영이 저해되지 않도록 하는 것을 그 취지로 하는 점, 다수의 법률에서 기피신청의 대상자가 그 의결에 참여하지 못하도록 명시하고 있는 점에 비추어 보면, 방통위법 제14조 제3항의 해석상 기피신청의 대상자인 방통위 위원은 자신에 대한 기피신청에 대한 의결에 참여할 수 없다. 다만 기피신청이 기피신청권 남용에 해당하거나 그 외의 사유로 부적법한 경우에는 기피신청의 대상자인 위원이 자신에 대한 기피신청 의결에 참여하는 것이 금지된다고 볼 수 없다.

○ 피청구인에 대한 기피신청(이하 총칭하여 ‘이 사건 기피신청’이라 한다)은 이 사건 회의의 안건 중 방문진 이사 임명과 관련하여 이루어졌는데, 방통위법 제 14조 제3항은 기피신청의 주체를 심의·의결의 ‘당사자’로 한정하고 있으므로, 신임 방문진 이사 공모에 지원하지 아니한 강○○, 박□□, 윤△△의 기피신청은 당사자 요건을 충족하지 못하여 부적법하다. 또한 방문진 이사 공모 지원자인 조▲▲, 송■ ■의 기피신청은 방통위에 심의·의결을 할 수 있는 위원으로 김태규 위원 1인만 남게 하여 그 자체로서 위원회의 구성을 불가능하게 하는 기피신청권 남용에 해당하여 부적법하다. 이러한 경우에는 기피신청의 대상자인 피청구인이 자신에 대한 기피신청에 대한 의결에 참여하는 것이 방통위법상 금지된다고 보기 어렵다.

○ 따라서 피청구인이 이 사건 기피신청 의결에 참여하여 이를 각하한 것을 방통위법 제14조 제3항 위반으로 볼 수 없다.

라. 이 사건 심의·의결에 의한 한국방송공사 이사 추천 및 방문진 이사 임명의 방송법 제46조 제3항 및 방송문화진흥회법(이하 ‘방문진법’이라 한다) 제6조 제4항 위반 여부(소극)

○ 방송법 제46조 제3항은 한국방송공사 이사에 대하여 방통위가 ‘각 분야의 대표성을 고려하여’ 추천하고 대통령이 임명하도록 규정하고 있고, 방문진법 제6조 제4항은 방문진 이사를 방통위가 ‘방송에 관한 전문성 및 사회 각 분야의 대표성을 고려하여’ 임명하도록 하고 있으나, 각 법은 관련 절차와 기준을 구체적으로 규정하거나 하위 법령에 위임하고 있지 않다. 이는 입법자가 **한국방송공사 이사 추천 및 방문진 이사 임명**에 관하여 방통위에 **폭넓은 재량**을 부여한 것으로 볼 수 있다.

○ 이 사건 기록에 의하면 방통위 사무처는 피청구인 임명 전부터 통상적인 절차에 따라 지원서류 검토, 결격사유 확인 및 국민의견 수렴을 거쳤고, 피청구인과 김태규는 결격사유가 있음이 드러나지 않은 후보자들 중 2표를 모두 득표한 후보자만을 추천·임명하였다. 또한 이사 모집공고의 내용과 방통위의 관행을 고려할 때, 후보자 면접을 실시하지 않았거나 회의에 소요된 시간이 1시간 45분 정도였다는 것만으로는 한국방송공사 및 방문진 이사의 추천·임명 과정에서 **대표성과 전문성이 고려되지 않았다고 인정하기 부족하다.**

- 따라서 피청구인이 이 사건 심의·의결로써 한국방송공사 이사 및 방문진 이사를 추천·임명한 것이 방송법 제46조 제3항 및 방문진법 제6조 제4항을 위반하였다고 보기 어렵다.

마. 소결

- 결론적으로, 피청구인이 재적위원 2인에 의하여 이 사건 의결을 한 것, 방문진 임원 임명에 관한 안건에 대하여 회피하지 않은 것, 자신에 대한 기피신청 의결에 참여하여 각하한 것, 이 사건 심의·의결로써 한국방송공사 이사 추천 및 방문진 이사 임명을 행한 것은 모두 헌법상 탄핵사유인 ‘직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때’에 해당하지 아니하므로, 이 사건 심판청구는 이유 없다.

□ 재판관 4인(재판관 문형배, 재판관 이미선, 재판관 정정미, 재판관 정계선)의 인용의견

가. 재적위원 2인에 의한 이 사건 의결의 방통위법 제13조 제2항 위반 여부(적극)

- 방통위법 제13조 제2항은 ‘재적위원 과반수’를 의결정족수로 규정하고 있는바, ‘재적위원’을 문언 그대로 해석하면 ‘현재 위원회에 실제로 소속된 위원’만을 의미하는 것으로 볼 수 있고, 위 조항을 적용할 수 있는 최소 재적위원 수에 관한 명문의 규정은 없다.
- 법규범의 의미는 그 문언뿐만 아니라 입법목적이나 입법취지, 입법연혁 및 법규범의 체계적 구조 등을 종합적으로 고려하는 해석방법에 의하여 구체화되고, 어떤 법률에 대한 여러 갈래의 해석이 가능할 때에는 합헌적 법률해석을 하여야 하므로, 위 조항을 해석함에 있어서도 문언의 형식적 의미뿐만 아니라 헌법 제21조가 보장하는 방송의 자유의 의의 및 방통위를 합의제 기관으로 설치하여 방송의 자유와 공적 기능을 보장하고자 한 입법취지를 함께 고려해야 한다.
 - 헌법 제21조가 보장하는 언론·출판의 자유에 포함되는 방송의 자유는 방송을 통하여 정보와 의견을 표현, 전파하는 것을 주된 내용으로 하는 주관적인 자유권으로서의 성격 외에도, 개개인의 의사와 여론의 자유로운 형성에 기여하여 민주적 공동체의 존립과 발전을 가능하게 하는 매개체로서의 방송의 공적 기

능에 관한 객관적 규범질서로서 제도적 보장의 성격을 함께 가진다. 방통위법은 방송의 자유 보장을 위한 객관적 규범질서를 형성하는 법률로서, 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 높이고 방통위의 독립적 운영을 보장하여 국민의 권익을 보호하고 공공복리를 증진함을 입법목적으로 한다.

- 입법자는 과거 권위주의 정부에 의한 방송 통제와 탄압이 이루어졌고, 민주화 이후에는 행정부로부터 독립된 방송위원회가 방송 관련 업무를 수행하게 되었다는 역사적 맥락을 고려하여, 방통위법에 따라 **방통위를 직무상 독립을 보장받는 5인의 상임위원으로 구성되는 합의제 기관으로 설계하고, 주요 소관사무를 심의·의결사항으로 명시하였다.** 또한 방통위 구성에 있어 대통령이 지명한 위원과 국회가 추천한 위원, 여권 추천 위원과 야권 추천 위원이 모두 임명되도록 함으로써 **견제와 균형의 원리를 중첩적으로 구현하였다.** 이는 방통위의 다원적 구성을 통해 **방통위가 국가권력이나 특정한 사회 세력의 간섭을 받아 운영될 위험을 방지하고, 서로 다른 의견의 교환을 통해 실질적인 합의가 이루어질 수 있도록 보장하여, 방통위 의사결정의 정당성과 합리성을 확보하기 위함으로 볼 수 있다.**
- 방통위가 다원적 배경을 가지고 독립성을 보장받는 위원들로 구성된 합의제 기관인 점은 **공영방송의 독립성에도 큰 의미를 가진다.** 공영방송이 다양한 의견과 정보를 균형 있고 공정하게 방송하는 공적 기능을 적절하게 수행함과 아울러 방송의 자유를 향유하기 위해서는 국가권력 및 특정한 사회 세력으로부터 그 독립성이 보장되어야 하는바, 공영방송의 임원에 대한 추천·임명권 및 운영에 관한 규제·감독권을 가지는 방통위가 다원적 구성 및 균형 있는 시각을 유지할 때에 공영방송의 독립성 보장도 원활하게 이루어질 수 있다.
- 방통위법은 제13조 제2항에서 방통위 회의에 관하여 의결정족수만을 규정하고 있을 뿐 의사정족수 규정을 두고 있지 않으나, 이는 방통위법이 위원 정수를 상임위원 5인으로 규정한 이상 통상의 경우 5인의 위원이 재적하여 심의·의결을 할 것이 예정되어 있기 때문으로 볼 수 있고, 방통위법 제7조 제2항에서 위원의 결원 발생 시 지체 없이 보궐위원을 임명하도록 한 것 역시 5인의 위원이 심의·의결할 수 있도록 하기 위한 규정으로 볼 수 있다. 따라서 방통위법이 의사정족수 규정을 두지 않은 것을 들어 입법자가 위원 2인만으로 심의·의결이 이루어질 수도 있음을 예정하였다고 보기는 어렵다.

- 또한 방통위법 제13조 제1항에 의하면 위원장이 직접 회의를 소집하지 않는 경우 회의 소집을 위해 위원 2인 이상의 요구가 필요하다. 그런데 이 사건에서와 같이 위원장 및 위원장이 아닌 위원 1인만 재직하고 있는 경우 위원장이 아닌 위원은 단독으로 회의 소집을 요구하지 못하므로, 위원회의 회의 소집 여부가 위원장 1인의 의사에 전적으로 의존하게 되고, 의결 결과 역시 위원장의 의사에 좌우될 가능성이 크다. 결국 2인의 위원만이 재직하는 상태에서는 방통위가 독립제 기관처럼 운영될 위험이 있는바, 이는 방통위를 합의제 기관으로 설치한 입법취지에 부합하지 않는다. 따라서 방통위법 제13조 제1항에 비추어 보더라도 재직위원 2인만으로는 적법한 심의·의결이 가능하다고 보기 어렵다.
- 앞서 살펴본 점들을 종합하여 방통위법 제13조 제2항을 합헌적으로 해석하면, 위 조항은 방통위가 상임위원 5인으로 구성된 상태를 전제로 하여 재직위원 과반수의 찬성으로 의결하도록 한 규정으로 해석되므로, 방통위의 의결은 원칙적으로 상임위원 5인이 모두 임명되어 재직하는 상태에서 재직위원 과반수인 3인 이상의 찬성으로 이루어짐이 바람직하다. 후임자 임명 지연 등으로 결원이 발생하여 불가피하게 5인 미만의 위원이 재직하는 상태에서 의결하는 경우라 하더라도, 적법한 의결을 위하여는 방통위가 합의제 기관으로서 실질적으로 기능하기 위한 최소한의 위원 수, 즉 3인 이상의 위원이 재직하는 상태에서 재직위원 과반수의 찬성이 필요하다.
- 피청구인은 국회가 방통위 위원 3인을 추천하지 않아 2인의 위원만이 재직하는 상태가 장기화된 상황에서 방통위의 업무를 수행할 필요성이 있어 불가피하게 재직위원 2인만으로 의결을 한 것이라고 주장한다. 그러나 ‘2인 체제’ 의결의 적법 여부는 ‘2인 체제’의 원인과 책임이 어느 쪽에 있는지의 문제와는 별개이고, 방통위의 업무 수행이 필요하다는 점이 절차적으로 위법한 의결을 정당화하는 사유가 될 수는 없다.
- 따라서 피청구인이 재직위원 2인에 의하여 이 사건 의결을 한 것은 방송의 자유와 공적 기능을 보장하는 헌법 제21조의 취지를 구체화한 방통위법 제13조 제2항을 위반한 것이다.

나. 피청구인을 파면할 것인지 여부(적극)

- 방통위원장의 법 위반행위가 헌법질서에 미치는 부정적 영향이나 해악이 중대하여 임명권자인 대통령을 통해 간접적으로 부여된 국민의 신임을 박탈하여야 할 정도에 이른 경우 파면의 필요성이 인정된다.

- 피청구인은 2인의 재적의원에 의하여 이 사건 의결을 함으로써 헌법 제21조를 구체화한 방통위법 제13조 제2항을 위반하였다.
- 방통위법은 방통위의 설치 및 운영에 관한 규율을 통하여 방송의 자유와 공적 기능에 관한 헌법 제21조를 구체화한 법률이고, 그 중 회의의 정족수에 관한 제13조 제2항은 합의제 행정기관인 방통위 의결의 적법성과 정당성을 담보하기 위한 핵심적인 조항이다. 또한 방통위의 심의·의결을 적법하게 진행하는 것은 방통위원장인 피청구인이 직무상 수행하여야 하는 가장 중요한 의무 중 하나이다. 따라서 피청구인이 방통위 의결에 필요한 최소한의 위원이 임명되지 않았는데도 이 사건 의결을 강행한 것은 방통위를 합의제 기관으로 설치하고 그 구성 및 운영에 있어 다양성과 다수결의 원리가 반영되도록 한 입법취지에 정면으로 반할 뿐만 아니라, 방통위의 심의·의결을 적법하게 진행할 직무상 의무 역시 위반한 것이다.
- 이 사건 의결은 한국방송공사 이사 추천 및 방문진 이사 임명을 주요 내용으로 하는바, 이는 공영방송의 운영 및 공적 기능 보장에 매우 중대한 영향을 미치는 사안이다. 또한 피청구인의 임명 당시 이미 ‘2인 체제’ 하에서 행해진 방통위 의결의 적법성과 타당성을 둘러싼 법적, 정치적 대립이 심화되고 방통위의 운영에 대한 국민의 신뢰에 의문이 제기되는 상태였다. 그러므로 피청구인으로서 방통위의 구성과 운영의 공정성에 관한 의심을 최소화하고 방통위를 온전하게 구성하여 적법한 의결을 할 수 있도록, 우선 국회에 방통위 위원 추천을 촉구하는 등 ‘2인 체제’ 해소를 위한 노력을 하였어야 할 것이다. 그럼에도 피청구인은 오히려 임명 당일 2인의 재적위원만으로 이 사건 의결을 강행하였다.
- 이와 같이 피청구인은 재적위원 2인에 의한 의결이 방통위법에 위반될 가능성이 있음을 인식하고 용인한 상태에서 이 사건 의결을 강행함으로써, 방송의 자유와 공적 기능을 보장하는 헌법 제21조의 취지를 구체화한 방통위법 제13조 제2항을 위반하고, 방통위원장의 권한 행사 및 방송의 공익성과 공공성에 대한 국민의 신뢰를 심각하게 훼손하였다. 이러한 피청구인의 법 위반은 나머지 소추사유에 대한 구체적인 판단에 나아갈 필요 없이 그 자체로서 임명권자인 대통령이 통하여 피청구인에게 간접적으로 부여된 국민의 신임을 박탈하여야 할 정도로 중대하다.

다. 소결

- 피청구인은 방통위 의결의 적법성의 본질적 전제가 되는 방통위법 제13조 제2항을 위반함과 아울러, 방통위원장으로서 방통위 의결의 적법성과 정당성을 담보하여야 할 중대한 직무상 의무를 위반하였고, 이는 피청구인의 파면을 정당화할 수 있을 정도로 중대한 법률 위반에 해당한다. 따라서 이 사건 심판청구는 이유 있는 경우에 해당하므로, 피청구인을 그 직에서 파면하여야 한다.

□ 기각의견에 대한 보충의견(재판관 김형두)

- 설령 피청구인이 재적위원 2인으로 이 사건 의결을 한 것이 방통위법에 위반된다고 보더라도, 의결의 위법성이 객관적으로 명백하게 드러나 있었다고 볼 수 없다. 또한 피청구인이 적극적인 의도로 법률을 위반했다고 보기 어렵고, 권력분립원리에 따른 국회와 법원의 감시와 통제에 의하여 헌법의 규범력을 확보하고자 하는 탄핵제도의 목적이 어느 정도 구현된 것으로 볼 수 있으므로, 피청구인에 대한 파면결정을 정당화하는 사유가 존재한다고 보기 어렵다.

□ 인용의견에 대한 보충의견(재판관 정정미, 재판관 정계선)

- 조▲▲, 송■■의 기피신청 당시 방통위에는 위원 2인만 재적하고 있었으므로 이미 방통위는 적법한 심의·의결을 할 수 없는 상태였고, 설령 기피신청에 의하여 비로소 그 심의·의결이 불가능하게 된다고 보더라도, 근본 원인은 위원 3인에 대한 추천·임명이 장기간 이루어지지 않았기 때문인바, 이를 기피신청인들의 책임으로 돌리기는 어렵다. 또한 기피신청이 그 자체로 이유 없거나 심의·의결 절차의 지연 목적이라고 단정하기 어려워 기피신청권 남용에 해당한다고 볼 수 없다. 따라서 피청구인이 위 기피신청에 대한 의결에 참여하여 각하한 행위는 방통위법 제14조 제3항에 위반된다.

□ 결정의 의의

- 이 사건은, 우리 헌정사 최초의 ‘방송통신위원회 위원장에 대한 탄핵심판청구’ 사건이자, 대통령(2인)과 법관, 행정안전부장관, 검사(3인) 탄핵에 이은 8번째 탄핵심판청구 사건이다.

- 이 사건에서는 피청구인이 이 사건 심의·의결을 한 것이 헌법이나 법률 위반에 해당하는지 여부(특히 재적위원이 2인인 상태에서 이 사건 의결을 한 것이 방통위법에 위반되는지 여부)와 헌법이나 법률 위반이 인정된다면 파면 결정을 선고할 것인지 여부가 문제되었다.
- 헌법 제113조 제1항, 헌법재판소법 제23조 제2항 단서 제1호는 탄핵의 결정을 하는 경우에는 재판관 6인 이상의 찬성이 있어야 한다고 정하고 있는바, 이 사건 심판청구에 대하여 재판관 4인이 기각의견, 재판관 4인이 인용의견으로 탄핵의 결정에 필요한 정족수에 이르지 못하였으므로, 헌법재판소는 이 사건 탄핵심판청구를 기각하였다.