

공중의 관심사에 대한 공정한 정보라도 공익과 상관없이 공직자의 명예를 훼손하면 면책될 수
없어

BLACKSHAW v. LORD and Another
[1979] 1 Q. B. No. 5225

사실개요

1979년 7월 23일 보도기관의 출석없이 공개로 열린 의사절차에서 하원의 Public Accounts Committee는 동자부 계획의 일원으로 영국산업에 지불해야 할 채권이자 구제보조금(credit interest relief grants)이 그 부에 규정된 지침을 어기고 그 부의 Offshore Supplies Office 직원에 의해 승인되었으며 Glasgow의 차관이 징계되었다는 증언을 들었다. 그 사건에 대해 위원회 앞에서 한 몇몇 증거들은 9월 12일 열린 기자회견에서 폭로되었는데, 위 위원회의의장은 스코틀랜드의 이름을 밝힐 수 없는 고위층 관리가 징계되었다고 말했다. 같은 날 후에 그 기자회견에 참석했던 언론인이 제 1 피고는 그 부의 홍보관의 한사람에게 관련 관리의 이름을 이끌어내려고 전화했다. 다음날 「동자부 무능력 5천 2백 파운드 낭비하다.」라는 제목의 기사가 제 2 피고의 신문에 게재되었다. 많은 고위층 공무원들이 위원회의 조사에 따라 징계되었다고 말한 다음 그 기사는 원고를 그 당시 Offshore Supplies Office를 책임지고 있던 관리라고 지칭했고 또 그는 공직에서 물러났다고 지칭했다. 그 기사가 나간지 4일 후에 위 위원회는 그들이 7월 23일 받은 보고는 틀린 것이고 어떠한 차관도 징계받지 않았다고 보고 받았다. 원고는 그 기사가 Offshore Supplies Office 책임하의 관리로서의 원고의 무능과 비능률 때문에 5천 2백만 파운드의 공금이 상실되거나 또는 부적절하게 지불되었으며 그 결과로 원고가 징계를 받았고 또 물러나지 않을 수 없었다는 뜻을 지니고 있어서 명예훼손적이라고 주장하면서 피고들을 상대로 소송을 제기했다. 피고들은 그 기사가 원고에게 명예훼손적이라는 것을 부인하면서 그 기사가 공정하고 정확한 기사이거나 또는 정부기관에 의해서나 정부기관을 위해서 공공의 보도를 위해 발표된 사실의 요약이며, 따라서 1952년도 명예훼손법(Defamation Act) 부칙 2장 7조와 12문단에 의해 면책되고, 또 피고에게는 문제가 된 그 기사를 발간할 합법적인 의무 내지는 이익이 있고 신문의 독자는 그것에 반사적 이익을 가지며 따라서 그 기사는 보통법상 면책특권이 있다고 답변했다. 소송의 공판에서 기자회견에서의 제 1 피고에게

주어진 정보에 관해서는 아무런 논쟁이 없는 반면 그와 그 부의 홍보관과의 통화내용이 쟁점으로 되었다. 제 1 피고는 그 홍보관이 그에게 관련차관이 원고임에 틀림없다고 말했다는 증거를 제시하고 「Blackshaw 임이 틀림없다.」는 내용을 지닌 그 당시의 대화에 대한 취재메모를 제출했다. 그 홍보관은 원고를 지칭했다는 것을 부인했으나 제 1 피고가 그에게 제공된 정보로부터 관련된 차관이 원고라는 결론에 필연적으로 도달할 수밖에 없다는 점을 인정했다. 제정법상 면책특권의 문제에 관하여 원심판사는 그의 판결을 위하여 그 기사가 정당하고 정확한 보도이거나 그 홍보관으로부터 제 1 피고에게 주어진 정보의 요약이라고 가정하면서, 홍보관이 정부부처 공무원으로서 그 재직중에 보도기관의 일원인 제 1 피고에게 공개한 정보는 1952 년의 명예훼손법의 부칙 12 절에 의해서 면책특권을 가진다고 결정했다. 보통법상의 면책특권에 관한 문제에 대해 1 심판사는 결정하기를 만약 제 1 피고가 홍보관에게 한 질문을 통해 보조금(grants)에 관해 비정이 있었다고 결론지었고 막대한 금액이 관련되었으며, 그 계획의 관리책임자가 원고이었고, Public Accounts Committee 에 의해 지칭된 차관이 원고임에 틀림없다는 것을 제 1 피고가 전해들은 것이 모두 사실이라면, 일반대중은 그 사실들을 알기를 원할 것이며, 또 신문은 그러한 사실에 대해 일반대중의 관심을 끌도록 할 의무가 있으며, 따라서 그 기사는 보통법상 면책특권이 있다고 하였다. 배심은 문제가 된 그 기사가 원고에게 명예훼손적이며 그 기사가 홍보관이 제 1 피고에게 말한 것에 대한 공정하고 정확한 보도 내지는 요약이 되지 못한다고 사실인정을 하고 원고에게 징벌적 손해배상 4 만 5 천 파운드를 지급하라고 평결하였다. 피고들이 항소하였다. 항소이유의 요지는 재판관의 면책특권에 관한 결정의 결과 배심원이 결정할 문제는 남아있지 않다는 것이었다. 이에 대해 원고는 제정법이나 보통법상 어떤 면책특권도 부여되지 아니한다고 다루었다.

판결요지

항소를 기각하면서 다음과 같이 판결하였다. 첫째, 판사가 문제가 된 기사가 홍보관에 의해 제 1 피고에게 제공된 정보내용에 대한 공정하고 정확한 보도이거나 요약인지에 대한 질문을 배심에게 위임하는 것이 정당하다고 할 자료가 있었고, 배심원이 그 기사가 공정하고 정확하지 않다고 평결할만한 증거가 있었다. 둘째 평결된 손해배상액이 많은 것은 사실이다. 그러나 손해액을 결정하는 것은 배심의 역할이다. 따라서 만약 손해액이 너무 높아서 합리적인 배심이라면 그 손해액을 평결하지 않거나 또는 배심이 잘못 지시되거나 고려해서는 안될 사실을 고려에 넣은 것이 아니라면 그 손해액을 평결하지 않을 것이라는 점이 입증되면, 판사는 그 배상액을 경감시킬 수 있을 뿐이다. 그래서 피고인의 행위가 손해를 경감시키기보다는 오히려 악화시키는 경우에는, 또 배심원이 재판관에 의해 분명하고도 유용한 지시를 받은 후에 그들의 결정에 도달했을 경우에는, 합리적인

배심원이라면 4 만 5 천 파운드라는 액수를 평결할 수는 없을 것이라고는 말할 수 없다. 셋째, (1)보통법상 면책특권은 명예훼손적인 보도가 그 보도를 받을 반사적 의무나 이익이 있는 사람들에게 대한 법적, 사회적 또는 도덕적 의무를 수행하기 위해 발행되는 경우에 적용된다. 보도의 의무가 없는 경우에는 「공중의 관심사에 대한 공정한 정보」 라도 면책되지 아니한다. (2)명예훼손법 부칙 2 장 12 문단에 의한 제정법상 면책특권은 공중에 대한 보도목적으로 공식으로 발행된 순전히 직무상 성질의 진술에 관한 것이고, 정부부처나 기관이 책임지지 아니하는 정보의 경우 그 적용이 없다.

판결이유(Stephenson 판사의 의견)

원고는 이 사건 문제의 기사가 Offshore Supplies Office 의 책임있는 관리로서 원고의 무능력 내지는 비능률로 인해서 5 천 2 백만 파운드의 공급이 없어졌거나 혹은 부적절하게 쓰여져 그 결과 원고는 징계를 받았고 공직으로부터 물러나지 않으면 안되었다는 것을 의미한다고 주장하였다. 피고는 그 귀절들이 명예훼손적이라는 것을 부인하고 만약 그렇지 않다하더라도 세가지나 되는 근거가 다른 특권이 있다고 주장했다. 배심은 재판관에 의해 자신들에게 주어진 첫번째 질문에 대한 대답에서 문제가 된 그 기사는 원고에게 명예훼손적이라고 사실인정을 했는데, 그 사실인정에 대하여는 아무런 항소도 없었다. 배심원에 대한 두번째 질문은 원고주장의 문제된 기사내용이 그 신문(Daily Telegraph)기사의 전체적 문맥으로 보아서 동자부 홍보관인 Martyne Smith 씨가 그 신문사 기자인 Rodney Lord 씨에게 말한 내용에 대해 공정하고 정확한 보도이거나 요약인가 하는 것이었다. 배심원의 대답은 「아니다」 이었다. 배심원에 대한 세번째 질문은 「여러분들은 모두 손해액으로 얼마를 제안하는가?」 라는 것이었는데 그들은 모두 「4 만 5 천파운드요!」 라고 대답했다. 위 두번째 질문은 1 심판사가 면책특권이 있다고 법률점에 관한 결정을 한 이후에 주어졌다. 원고는 이 결정을 피항소인의 답변서에서 비판하고 있다(그러나 평결과 판결은 다른 근거에 의해 유지되어야 한다고 주장한다). 피고들은 판사가 그 질문을 배심에게 위임해서는 안되며 또 배심은 답변해서도 안된다고 주장했다. 적법한 면책특권에 대한 그의 결정 후에는 악의의 항변이 없는 이 사건에 있어서 배심원에게 갈 문제점이 없기 때문에 피고 승소의 판결을 하였어야 한다는 것이다. 결론적으로 말해서 이 사건의 보도가 공정하고 정확한지 여부의 문제에 관하여 판사가 배심에게 그 질문을 위임하고 또 배심원이 그 보도가 그렇지 않다고 사실인정을 한 것이 정당하다고 할만한 자료가 있었다고 나는 생각한다. 그 보도가 명예훼손적인지의 여부에 관한 질문을 그 보도가 공정하고 정확한 것인지의 여부에 관한 질문과 따로 떼어놓고 생각하는 것은 전혀 쉽지 않다. 왜냐하면 그것이 명예훼손적이라는 것에 대한 Lord 씨의 부인은 그것이 명예훼손적이 아니기 때문에 공정하며 또 그것이 명예훼손적이라면 공정하지 않다는 것을 의미하기 때문이다. 그러나

배심의 관점에서 보면 그것 이상이 있다. 원고 소송대리인은 이 법정에서도 그렇지만 원심법정에서 판사가 말한 공정하고 정확하지 못한 보도에서의 「(의견의) 차이와 침묵」이라는 것에 의지하였다. Lord 씨는 원고의 사퇴를 언급하면서 그것이 「개인적인 이유 때문에」였다는 것을 빠뜨렸다. 비록 그가, Smith 씨가 그것을 분명히 말했고 또 그 자신이 그의 취재메모에 따옴표로 그 기사들을 적었다는 것을 인정할지라도 그렇다. Lord 씨는 동자부의 정무차관인 Jack Rampton 경의 국회하원에서의 증언의 일부를 인용했다. 그러나 비록 그의 증언의 그 부분이 자신의 취재메모에는 완전히 인용되어 있었는데도 지침을 어긴 공무원에 의해서 「분별없는 결정」이 이루어졌다는 위 정무차관의 증언을 빠뜨렸다. 그는 또 비록 자기의 취재메모에 원고가 석탄국으로 전보되었다고 기재하고 있었음에도 불구하고 원고가 석탄국장으로 자리를 옮긴 것에 대한 모든 참고될 만한 기재를 빼고 보도했다. 끝으로 「Blackshaw 임에 틀림없다.」는데 대한 Lord 와 Smith 의 정반대의 증언이 있었다. 즉 원심판사가 배심원들에게 말한 표현을 빌린다면 「Blackshaw 임에 틀림없다.」는 것은 Lord 가 아무런 근거없이 도달한 결론인가 아니면 Smith 가 Lord 에게 제공한 정보의 결론인가 하는 문제였다. 내 생각으로는 배심원이 그들이 두번째 질문에 대해 보여준 대답처럼 다음과 같이 결론지은 것은 정당했다. 즉, 전화 통화내용 속에 Smith 씨는 원고를 비난하지 않았고 매우 신중해서 비정에 원고에 관련이 있다고 암시하기를 회피하고 그의 사직을 비정에 연관짓지도 않았다. 그러나 Lord 씨가 통화내용을 보도하면서 그 기사속에서 원고를 비난하고 그의 이름과 그의 사퇴에 대한 참조문을 삽입하고 그에게 이로운 것은 빼버렸으며 따라서 독자들로 하여금 원고가 첫번째 질문에 대해 배심을 지시하는데 있어서의 재판관의 말 그대로 Offshore Supplies Office 이자 보조금의 실정으로 인해 야기된 무능 때문에 제거되었다는 인상을 갖게 하였다는 것이다. 우리는 Smith 씨나 Lord 씨가 증언대에서 증언하는 것을 직접 듣지 못했다. 그러나 그들의 증언에 대한 복사문을 읽고 나서, 나는 그들이 직접 심문과 반대심문 받는 것을 보고 들은 배심이 제 3의 결론은 차치해 두고 두 사람 중 누가 옳고 누가 그른가 하는 문제에 있어 틀린 결론에 도달했다고 생각할 이유를 찾지 못했다. 나는 그러한 근거로 피고의 책임에 대한 항소를 기각하고자 한다. 원고 소송대리인 Eady 씨는 피고측에 유리한 판사의 면책특권에 관한 결정들에 대해 강한 도전을 개시했다. 피고소송대리인 Bowsher 씨도 이것이 판례가 거의 없는 주제에 대한 중요한 결정이리는데 동의하였다. 그는 그 결정들을 유지하는 것은 보도의 자유를 위해 중요하다고 주장했다. 따라서 우리는 그것에 대한 재미있는 논쟁을 들었다. 나는 그 결정들이 틀렸다고 생각하며, Dunn 과 Fox 양판사도 같은 의견이라고 알고 있기 때문에 우리는 그렇게 말할 수 밖에 없다. 명예훼손법 제 7 조의 규정은 다음과 같다.

「(1)이 조문에 다른 규정이 있는 경우를 제외하고, 이 법 부칙에 규정된 것과 같은 보도 기타의 신문지상에서의 공표는 그것이 악의로 된 것이라는 입증이 없는 한 면책특권을 가진다..... (2)이 조문의 어떤 문구도 출판이 법에 의해 금지된 내용이나 공공의 관심사가 아닌 내용의 출판과 공공의 이익을 위한 것이 아닌 출판을 보호하는 것으로 해석하여서는 안된다. (3)이 조문의 어떤 문구도 이 법령의 효력발생 직전에 존재하던 어떤

면책특권(1888년 명예훼손수정법 제 4 조의 효력에 의한 것을 제외한)을 제한하거나 축소하는 것으로 해석하여서는 안된다.» 명예훼손법 부칙의 2 절은 5 개의 제목하에 부연설명과 부인에 따라 면책되는 진술을 많이 나열하고 있는데, 그것은 다음과 같이 규정하는 12 문단으로 끝난다. 「어떠한 정부부처, 정부의 관리, 지방관헌, 경찰국장 등에 의해서나 그들을 대신하여 일반대중의 정보를 위하여 발표된 고지나 기타 내용의 복사문이거나 공정하고 정확한 보고 또는 요약」 따라서 12 문단에 의해 규정된 면책특권에 대한 법령의 보호를 받기 위해서는 피고들은 제일 먼저 Smith 씨가 Lord 씨에게 말한 것이 동력자원부에 의해서이거나 그 부를 대신하여 대중의 정보를 위해 발표된 내용(고지가 아닌)이라는 것을 증명해야 한다. 1 심판사는 그렇다고 판결했으나 나는 그것이 그렇지 않다는 견해이다. 1 심판사는 정부부처에 의해 언론에게 공표된 공식적인 말과 마찬가지로 그의 임용기간 중에 정부부처의 관리로부터 이를 뽑는 것과 같이 기자가 어렵게 입수한 정보를 포함하기 위하여 「엄격하게 문자 그대로의 의미가 아닌 아주 자유로운 방식」으로 그 문단의 문언을 접근해 다루었다. 그것은 나에게 「공표된」이라는 단어와 공표된 내용이 고지와 같은 종류임에 틀림없는 그 언어의 내포에 너무 주의를 기울이지 않은 것으로 보인다. 그 문언을 1975년도 명예훼손 조사위원회의 보고서 273 면, 부록 11 에 제안된 12 문단의 개정안에서 예로서 제시된 사진, 스케치 기타 도해를 포함한 쓰여진(written) 발표문서에 한정한 것은 그 문언을 부당하게 제안하는 것이 될 것이다. 그러나 그것들을 공적 고지나 그에 유사한 것, 예를 들어 TV에서 하는 경찰의 호소방송과 같은 것에 제한하는 것은 옳은 일이다. 그 문단의 범위 안에 신문에 대한 그의 의무를 적절히 이행한 Lord 씨가 Smith 씨에게 한 전화상의 질문에 대한 대답 같은 것을 포함시키는 것은 옳을런지 모른다. 모든 경우에 전화상의 대답 같은 것을 배제하는 것은 언론의 자유를 심하게 제한하는 것이며, 나는 원고 소송대리인 Eady 씨가 반대논지를 주장하는 것을 이해하지 못했다. 그러나 정부부처에 의해 자발적으로 발표된 정보는 그 부의 관리가 마지못해 입을 연 것을 통해 꼬집어낸 정보보다 더 쉽게 그 문단에 포함될 수 있다. 그래서 나는 정부부처의 보도관리에 의해 기자에게 주어진 모든 말이 면책특권을 가지는 것이 아니고, 또 기자측의 가정, 추리, 억측 등은 분명히 특권 밖에 있는 것이다 라는 Eady 씨의 주장을 받아들인다. 만약 가정, 추리, 억측 등이 보도관리가 한 것이라면 그것도 문단의 범위에 들어가지 못할 것이다. Smith 씨는 만약 그가 Lord 씨에게 징계된 관리가 원고임에 틀림없다고 말했다면 그는 그의 부를 대신해서 말한 것이 아니다. 또 (실제로) 피고들의 경우 항변되고 또 증거로 설명된 것과 같이 Smith 씨가 가정을 말했고 또 원고가 바로 그 사람이라는 것은 Smith 씨가 말한 것으로부터 필연적으로 추리된 것에 지나지 않는다고 주장했다. 더욱 보도자의 가정, 추리, 억측 등이 보도관리의 부의 탓으로 돌려질 수는 없다. 그것은 공무상의 정보를 보도하기 위해 마련된 보호를 연구심 많은 저널리즘에 일치시키는 것이 될 것이다. Smith 씨가 말한 것이 본 문단 안에 포함되는가 라는 질문은 Lord 씨의 기사가 그것에 대한 보고이거나 공정하고 정확한 보고인지의 여부를 묻는 질문과 밀접한 관련이 있다. 그러나 나의 견해로는 Smith 씨가 그에게 말한 것에 대한 Lord 씨의 보도는 아무리 잘 보아도 Smith 씨가 말한 내용이나 자기기사 속에서의 그 내용의 보도를 본 문단 안에 끌어들이지 못했다. 그 기사가 관습법상 면책된 출판일 것이라고 한 1 심판사의 결정

역시 잘못된 것인가? 주제내용은 공공의 이익에 관한 것이어야 하고 그 출판은 공공의 이익 속에 존재해야 한다. 출판물의 성질이나 그 출처, 또 그 정보를 배포하는 발행자의 지위나 위치는 의도된 수령자(이 사건에서 「Daily Telegraph」의 독자들)에게 정보를 발행할 의무를 창조할 만한 것이어야 한다. 손해를 끼친 사실이 사실인 것으로 확인되었고 어떤 보도의 주제가 된 경우에는, 만약 공공의 이익이 충분히 크다면, 그것들을 보도할 의무가 있는 것이다. 그러나 손해를 끼치는 주장이나 비난이 행해졌으나 아직 조사중에 있거나 또는 권위있게 반박되어진 경우에는 그것들을 대중에게 보도할 어떠한 의무도 있을 수 없다. 이 사건에서 Eady 씨가 지적한 대로 Lord 씨가 그의 기사를 타이핑할 때에는 원고에게 불리한 주장이 없었다. 그는 징계받았는지도 모른다. 그는 파면당하였는지도 모르며 사퇴를 강요당했는지도 모른다. 실제 Lord 씨는 아직 그 주장의 성질과 진실성을 조사하고 있어서 그가 그의 의무는 중립적 사실을 말하는 것이 아니라 대중에게 그의 결론을 내놓는 것이라고 생각할 때 그는 어떤 결론에 이르거나 그 결론을 말할 처지가 아니다. 그는 대중에게 5천 2백만 파운드의 손실을 알릴 의무가 있었는지는 모르지만 그 비난을 원고에게 들리거나 비록 그것이 대중의 관심사일지라도 원고의 사직에 관한 정보를 전달할 의무는 없었을 것이다. Eady 씨도 인정하지만 세금의 낭비라는 일반적 주제는 문제가 된 「Daily Telegraph's」 1 판 독자를 포함한 일반대중이 적법한 이익을 가지고 또 신문이 보도할 의무가 있는 내용이었다. 그러나 일반대중도 Lord 씨나 Smith 씨의 개인적 추측이나 추론에는 적법한 이익을 가지고 있지 않으며, 피고들도 Lord 씨의 조사단계에서 Eady 씨가 불친절하게 가리킨 바 원고에 관한 불확실한(half-baked) 소문을 보도할 의무가 확실히 없었다. 경고를 전할 긴급성이 너무 크거나 정보의 출처가 매우 신빙성이 있어서 의심이나 추측의 보도가 정당화되는 극단적인 경우가 있을 수 있다. 예컨대, 혐의가 있는 테러리스트 또는 오염된 식품이나 약품의 배포로 인한 일반대중에 관한 위험이 있는 경우이다. 그러나 이 사건에는 그런 성질이 없다. 그래서 Lord 씨는 그가 Smith 씨의 진실과 추측으로부터 끌어내고 진실이 아니라고 밝혀진 명예훼손적 내용에 대해 위험부담을 했다. 다시 말하거니와, Lord 씨의 기사가 그의 Smith 씨로부터 얻은 정보의 공정하고 정확한 보고이었던가 하는 질문은 만약 그것이 공정하고 정확하다면 그것은 보통법상 적법한 면책특권의 대상인가 하는 질문으로부터 항상 쉽게 분리되는 것은 아니다. 그러나 위임되지 아니한 이자구제보조금으로 인한 수백만 파운드의 손실과 명예훼손적으로 관련지어 원고의 이름을 보도하는 것이 신문의 의무이다 라고 생각한 것은 피고 신문 이외에는 오직 한 신문 밖에 나타나지 않았다. 따라서 Lord 씨가 Smith 씨로부터 들은 것을 각색한 부분에 대해서도 그 보도는 보통법상 면책되지 않는다고 나는 결론지었다. 피고들의 항소를 기각한다.