

비록 일부가 일반대중에게 이미 공개된 것이라 하더라도
기소대배심의 심리에 관한 조서, 기록은 여전히 그 비밀성을
유지할 필요가 있다 할 것이므로 법원이 보관하고 봉인 조치한
이 조서, 기록들에 대한 언론기관의 열람신청은 허용될 수가 없다.

U.S. v. Smith

25 Med. L. Rptr. 2121 (미연방제 3 지구항소법원 1997. 8. 19. 선고)

오관석(수원지방법원 판사) 역

판시요지

이 사건 제 1 심법원인 뉴저지 관할 연방지방법원은 주(州)가 실시하는 복권의 환불정책과 관련된 범죄로 인하여 기소되어진 개인에 대한 형사피고사건의 양형 단계에서의 형사기록과 심리절차기록에 대한 신문사의 열람신청을 거부하였는데, 그 사건에서 비록 정부(여기서 정부라 함은 특히 검찰을 말하는 듯함, 이하 같음)측이 제출한 양형 의견서가 기소대배심 심리기록을 포함하고 있고, 또 그 양형 의견서가 정부측이 법원에 이를 제출하자마자 법원에 의하여 봉인조치 되어졌음에도 불구하고 정부측이 이를 인터넷 웹사이트에 올리고 일반대중, 특히 언론사 및 주(州)에서 실시하는 복권의 규제담당자들로 하여금 그 사본을 인쇄 출력할 수 있게끔 하는 방법으로 공공에 누설하였다 하더라도 그 열람신청을 거부하는 법원의 조치는 정당하다 할 것이다. 왜냐하면 이 사건 신문사가 열람을 신청한 형사기록과 심리절차를 기록한 조서의 기록에 의하면 기소대배심의 비밀성이 훼손되어 누설될지도 모르기 때문이다. 또한 이 사건 지방법원으로서 그 형사기록을 가제, 편집하거나 또는 그 심리기록 중 비밀에 해당하지 아니하는 부분만 따로 발췌하여 공개하는 등의 조치도 할 필요가 없다 할 것이다.

사건개요

[이 사건은 언론기관인 신문사가 형사사건의 양형 단계에 이르러 법원에서 보관하는 형사기록에 대하여 열람신청을 한 사안인데, 이 사건 제 1 심인 뉴저지 관할 연방지방법원에서는 이 신청을 이유 없다고 하여 기각하였고, 그 신청인인 신문사들이 항소하여 이 사건 연방항소법원이 판결을 한 사건인데, 관할 연방항소법원에서는 원심 법원의 결정이 전적으로 타당하다고 하여 이를 유지(affirm)하였다. 이 사건은 언론기관이 향유하는 미연방헌법 수정 제 1 조의 표현의 자유에 기초하는 언론기관의 사법절차기록에 대한 열람권이라고 하는 하나의 권리보장적 축과 기소대배심 기록의 비밀성 유지의 역할이라고 하는 또 하나의 제도보장적 축 간의 팽팽한 긴장관계를 파악하여 해소한다는 판단의 의미를 갖고 있다고 평가된다.]

1996. 10. 4. Smith 와 D'Andrea 는 연방지방법원에 주가 실시하는 복권환불계획과 관련된 12 가지 죄명의 중죄로서 배심절차를 거쳐 기소되었다. Smith 는 GTECH Corporation 의 전미주지역 판매책임자였고, 그러한 지위에서 그는 Benchmark Enterprises 에서 불법적인 돈을

받았다. Benchmark Enterprises 는 D'Andrea 가 소유, 경영하는 컨설팅회사인데 D'Andrea 는 GTECH 에 의하여 고용되었다.

1997. 1. 15. 검찰측은 연방지방법원에 검찰이 작성한 양형 의견서를 제출하였다. 또 그와 동시에 검찰 측은 그 의견서를 인터넷 웹사이트에 올려서 일반대중, 즉 언론기관이나 주가 실시하는 복권의 규제담당자들로 하여금 그 사본을 인쇄, 출력할 수 있도록 하였다. Smith 와 D'Andrea 가 상당한 형벌을 받아야 한다는 정부측의 입장을 지지하기 위하여 그 의견서에는 몇 명의 기소되어지지 아니한 개인들에 대한 형사범죄사실을 기록한 것이 포함되었다. 그 양형의견서를 공공적으로 유포시킨 정부측의 행동에 대해 언론기관은 즉각적으로 대대적인 보도를 하였으며, 기소되어지지 아니한 개인들은 정부측의 행동에 반격하였다.

1997. 1. 6. 검찰측이 그 양형의견서를 공공적으로 배포시킨 바로 그 다음날 GTECH 의 변호인들과 그 양형의견서에 나타난 기소되어지지 아니한 개인들은 연방지방법원에 검찰측의 누설행위에 대한 해명을 위한 청문절차를 요구하는 구술신청을 하였다. 법원은 그 심리기일을 그 다음날로 정하였다. 그런데 GTECH 와 기소되어지지 아니한 개인들은 그 양형의견서에는 기소대배심 기록이 포함되어 있고 또한 따라서 경찰 측은 그 기소대배심 기록을 공공에 누설함으로써 연방형사소송규칙 (이하 Rule 이라고 함) 6(e)를 위반하였다고 주장했다. 검찰측도 이에 대항하여 그 양형의견서의 공공적 배포 내지 누설은 모든 면에 있어서 정당, 적절한 것이라고 주장했다. 이에 대한 심리절차의 종결단계에서 이 사건지방법원은 현상유지책(status quo)으로서 다음과 같은 조치를 명령하였는데, 그 내용은 그 양형의견서를 법원서기의 사무실에서 치우고 이를 봉인할 것, 정부로 하여금 그 웹사이트에서 이를 제거하도록 할 것, 그리고 이미 반포되어진 양형의견서의 사본들을 회수, 수거하기 위한 모든 합리적인 노력을 경주하도록 할 것, 그리고 더 이상 이것이 반포되어지지 아니하도록 할 것이 다.

1997. 2. 14. 이 사건 신청인인 신문사들(Newark Morning Ledger Co.와 Cox Texas Publications, Inc. 그리고 Dallas Morning News, Inc.)은 그 양형의견서, 봉인된 형사기록 및 심리절차 기록들에 대한 열람을 법원에 신청했고, 그 신청근거는 신문사는 이에 대한 미연방헌법 수정 제 1 조 및 보통법(common law)에서 유래하는 열람권을 향유한다는 것이었다. 한편 GTECH 와 다른 당사자들은 이러한 신문사들의 열람신청에 대하여 기각을 구하였다.

1997. 3. 24. 이 사건 지방법원은 신문사의 열람신청을 기각하였다. 판시하기를 그 기록들이 봉인되어진 바로 그 이유는 그 기록 내에 Rule 6(e)에 영향을 끼칠 내용이 들어 있을지 모르기 때문이라는 것이며, Rule 6 (e) 해당여부, 즉 검찰측의 Rule 6 (e) 위반여부에 대한 심리 도중에는 이를 법원으로서 언론기관들에 의하여 공개할 수 없으며, 그 심리가 끝나고 그 내용 중에 기소대배심의 비밀유지 해당성이 없다고 판단되면 이를 공개해 줄 수 있다는 입장이라고 밝혔다. 이에 대하여 1997. 4. 3. 신청인인 신문사는 소정의 절차에 따라서 이 사건에 관할권이 있는 이 사건 연방항소법원에 항소를 하였다.

판결이유(요약)

1. 형사사건의 조서와 기록들에 대한 미연방헌법 수정 제 1 조에 의한 열람신청권에 관하여

Richmond Newspaper, inc. v. Virginia, 448 US. 555 [6 Med. L. Rptr. 1833 (1980)]

사건에서 미연방대법원은 판시하기를, 미연방헌법 수정 제 1 조는 형사피고사건에 대한 일반인의 열람신청을 보장한다고 하였다. 역사적으로 볼 때 법원은 일찍이 형사피고사건의 심리는 "공개에 추정"에 의하여 지배되고 또한 그러므로 그 공개의 제한은 오직 "우월한 다른 이익의 소명"에 의해서만 정당화될 수 있다는 법리를 전개해 왔다. 법원은 일찍부터 그러한 법리를 형사사건의 다른 절차측면에서도 계속 확대시켜왔다. 그리고 또한 그러한 형사사건의 심리와 관련된 형사사건의 조서와 기록들에 대하여도 이러한 법리는 확대 적용되어 왔다. 미연방대법원은 특정형사사건의 심리절차에 관하여 미연방헌법 수정 제 1 조가 적용되어 그 조서에 관하여 일반인의 열람신청권이 인정될 수 있는가의 문제에 관하여 두 가지 기준에 의한 판단을 확립시켰다. "경험(experience)"과 "논리(logic)"의 두 가지 요소가 바로 그것이다. "경험"의 판단기준은 그 형사사건의 심리장소와 절차가 역사적으로 볼 때 언론기관 및 일반대중에게 공개되어 왔는가의 판단이고, 한편 "논리"의 판단기준은 일반대중의 열람권 보장이 과연 해당되는 특정 형사사건의 절차의 운영에 있어서 심대한 긍정적 기여를 하는가 여부의 판단이다. 이러한 "논리"의 판단에 있어서, 즉 일반대중의 열람권 보장이 해당되는 형사사건의 기능을 제고, 향상시키는가 함의 평가에 있어서 법원이 고려하여야 할 여섯 가지 관계되는 사회적 이익이 제시되어 왔다. 즉 그것은 "일반대중을 좀더 완전히 사법체계에 관하여 이해시킴으로써 정부의 현안에 관한 좀더 이해력 있는 토론을 증진시키는가 하는 점; 형사사건 심리절차에 관하여 일반대중의 시각 내지는 의견이 수렴됨으로 인하여 획득되어질 수 있는 공정성에 대한 일반대중의 인식이 제고되는가 하는 점; 공동체 집단의 관심사로 전환시켜, 즉 적대감을 갖든가 동정심을 갖든가 하도록 하여 공동체 집단 자체에 의한 질병치료적 가치를 제공하게 하는가 하는 점; 사법과정이 일반대중에 의하여 여과되게 노출됨으로 인하여 부패의 관행에 대한 견제 역할을 수행하게 하는가 하는 점; 형사사건절차에 관계되는 모든 사람들의 자기 역할 수행을 향상시키는가 하는 점; 위증에 대한 유혹을 사전에 방지하게 하는가 하는 점"이라 할 것이다.

그런데 이러한 "경험"과 "논리"에 의한 테스트를 통과하였다 하더라도 미연방헌법 수정 제 1 조에 의한 열람신청권은 절대적인 권리가 아니라, 오히려 추정되는 권리일 따름이다. 비록 드문 일이라 할지라도 가끔은 추정되는 위 수정 제 1 조에 의한 열람신청권이 보장된다 하더라도 형사사건의 조서와 기록에 대한 폐쇄, 즉 열람신청거부가 있을 수 있는데 이는 오직 "공개성의 가치를 능가하는 다른 이익 요소가 소명되어질 때" 비로소 가능한 것이다. 이 사건에 있어서와 같이 지방법원이 형사기록과 조서를 봉인 조치하는 결정을 함에 있어서는 특별한 이유가 발견되어야 하는데, 그것은 "(1)반대되는 급박한 정부측의 이익요소가 존재함을 증명하는 것; (2)그 열람신청권에 대한 제한이 없다면 그 다른 이익요소가 심각하게 훼손되어질 것이라는 점"에 관하여 소명하는 것이다.

그런데 이 사건 신청인인 신문사들은 다음과 같이 주장한다. 즉 이 사건 제 1 심인 지방법원이 심리하여야 할 궁극적 이슈는 경찰측이 위 양형의견서를 누설한 조치가 과연 합당한 조치였는가 하는 점이고, 따라서 그 형사사건의 조서와 기록들은 궁극적으로 검찰측의 비행(非行)을 비난하는 주장과 관련되어진 것이라는 주장으로서 또 이러한 시각에서 보면 그 형사기록과 조서에 대한 신문사들의 열람신청은 공정성에 대한 일반대중의 인식을 제고시키고, 미연방검찰청의 운영에 관한 인식 있는 일반대중의 토론을 활성화시키고 과연 사법부가 정부측의 이러한 비행에 관련된

사건을 어떻게 처리하는가에 관하여 일반대중에게 통찰력을 제공시키게 된다는 주장이다. 그리고 또한 이 사건 신청인인 신문사들은 그 열람신청을 거부하는 결정을 한 이 사건 제 1 심 지방법원이 그러한 폐쇄조치 함을 정당화할 그 어떤 특별한 반대되는 급박한 이해관계가 존재함에 대한 특별한 이유, 근거를 제시하지 못하였다고 지적한다.

반면에 GTECH 등은 이 사건 신청인인 신문사들의 열람신청을 반대하는 의견을 제시하면서 주장하기를, 이 사건의 핵심이슈는 과연 정부검찰측이 위 Rule 6(e)를 위반하는 내용의 기소대배심 심리기록을 부적절하게 누설하였는가 하는 점이고, 또한 역사적으로 볼 때 기소대배심의 사안은 물론 그 심리기록과 조서들은 언론기관 및 일반대중들에 대한 공개가 제한되어 왔으며, 나아가 만일 이 사건 신문사들의 열람신청을 인정하게 된다면 기존에 검찰에 의하여 이미 누설된 기소대배심의 내용 뿐만 아니라 검찰의 Rule 6(e) 위반여부 판단을 위해 이 사건 지방법원에 제출되어졌거나 앞으로 제출되어질 아직은 비밀이 유지된 누설되지 아니한 기소대배심의 심리내용마저도 법원의 조치에 의하여 누설되어지는 불행한 결과를 낳을 것이라고 한다.

2. 신문사들이 이 사건 조서와 기록들에 대한 열람신청권이 있는가 여부에 관하여

A. 기소대배심의 비밀성

기소대배심의 비밀유지에 관한 오래된 법리는 확립된 것이다. Douglas Oil 사건에서 미연방대법원은 "17세기부터 기소대배심의 심리는 일반대중에 의한 공개가 허용되어지지 아니 하였으며 그 조서와 기록 또한 비공개로 되었다."고 인정하였다. 이러한 기소대배심의 비공개성은 기소대배심 체계의 적절한 운영을 위하여 필요한 것이었다고 평가된다. 또한 이러한 기소대배심의 비밀유지라고 하는 이해관계는 비록 당해 기소대배심이 그 활동을 종료하였다 하더라도 그 이익이 다소 감소될지언정 완전히 제거, 소멸되지는 아니한다 할 것이다.

따라서 Douglas Oil 사건의 판시가 암시하는 바는, 기소대배심 심리절차는 "경험과 논리"의 판단기준에 의한 위 수정헌법 제 1 조에 의한 추정된 열람신청권 보장의 적용대상이 될 수 없다는 것이다. 당해 기소대배심이 그 심리절차를 종료한 후라 할지라도 그 기소대배심의 심리내용에 관한 열람을 신청하는 제 3 자로서는 그 기소대배심의 비밀유지라고 하는 공익성을 능가하는 그러한 열람신청의 필요성이 존재함을 증명하여야 하고, 또한 그에 관한 증명책임은 열람을 신청하는 자에게 있다고 할 것이다. 위 Rule 6(e)는 이러한 기소대배심의 비밀성을 유지하기 위한 조항이고, 그 비밀성 유지를 고의로 위반한 자는 법정모욕으로 처벌되어질 수 있는 것이다.

또한 기소대배심의 비밀성유지를 위하여 지방법원은 기소대배심의 조서와 기록들에 대한 열람신청이 그 비밀성유지를 위협한다고 보일 때 그 조서와 기록들이 비록 기소대배심 심리 내용 그 자체가 아니라 할지라도 이를 봉인 조치하여야 하는 것이다.

이제 이 사건에 돌아와 보건대, 이 사건 신청인 신문사들이 열람을 신청한 조서와 기록들은 그 자체 기소대배심 면전에서 발생한 사항들에 관한 것은 아님이 명백하다. 그러나 이는 그러함에도 불구하고 위 Rule 6 (e)(5)와 6 (e)(6)에 규정된 바의 기소대배심에 "영향주거나, 관계되는"

문서들에 해당하여 그 공개가 제한되는 것이다. 이러한 "영향주거나, 관계되는" 문서들까지 공개를 제한하는 것은 기소대배심의 "추정된" 비밀성유지를 보장하기 위함임은 물론이다.

B. 기소대배심의 비밀보장 조항과 이 사건 조서, 기록들간의 관계

이제 이 법원은 이 사건의 핵심 쟁점, 즉 이 사건 신청인인 신문사들이 열람을 신청하는 이 사건 조서와 형사기록들이 미연방헌법 수정 제 1 조의 권리보장에 해당되는가 여부를 판단한다.

물론 이 사건 열람신청의 이유가 검찰측의 출속, 비행을 조사하여 비난하는 언론의 공공적 사명에 따른 공익을 보유하고 있음은 인정된다 할 것이나, 그렇다고 하여도 이 사건 조서와 형사기록은 기소대배심의 심리절차, 내용에 "영향주거나, 관계되는" 것이므로 위 Rule 6(e)(5)와 6(e)(6)에 해당하여 법원에 의하여 봉인조치 되어야 하므로 위 수정헌법 제 1 조에 의한 권리의 보장대상이 될 수 없다고 본다. 즉 다시 말하자면 일단이 사건 제 1 심 지방법원이 이 사건 조서와 형사기록들이 결과적으로 기소대배심 심리내용을 누설하게 된다는 이유로 봉인조치 하였다면, 이제는 위 수정헌법 제 1 조의 권리보장은 존재할 수 없고 비록 그 조서, 기록의 내용이 정부 공무원이 범한 고의, 과실적 행위에 관한 공적 관심사가 개재되어 있다고 할지라도 이는 마찬가지로 하는 것이다.

따라서 이 사건 지방법원이 그 조서, 기록들을 봉인조치하고 또한 이 사건 신청인의 열람신청을 기각한 조치는 옳다 할 것이며, 이 사건에서는 위에서 이미 본 바와 같이 애초부터 미연방헌법 수정 제 1 조에 의한 추정된 열람권 보장이 인정되지 않는 이상 그 신청을 기각하는 결정을 한 지방법원이 그 공개제한 조치를 함에 있어서 열람권보장의 공공이익을 능가할 다른 특별한 이해관계나 필요성이 존재하는 사유를 제시할 필요는 없다 할 것이다.

C. 이 사건 제 1 심 지방법원이 그 조서, 기록을 편집, 가제하거나 이단계 심리절차를 하여야 했는지 여부에 관하여

[이 부분은 이 사건 판시 내용의 핵심 쟁점 내지는 논리와 직접 관계 없는 것이므로 자세한 내용, 번역은 생략하기로 함. 단 그 판시 이유의 요지는 신청인인 신문사들은 이 사건 조서와 기록들 중 기소대배심의 비밀유지와 관련성 없는 부분만을 발췌하여 이 사건 제 1 심 지방법원이 공개하거나 또한 그러한 발췌에 관련된 심리절차를 따로 거쳐야 함에도 불구하고 이를 하지 아니하였다고 지적하면서 항소이유로 삼은 것인데, 이사건 판결법원인 항소법원은 이러한 주장 모두를 배척하면서 신청인의 주장과 같은 절차를 지방법원이 할 필요가 없다고 지적함.]

D. 이미 누설되어진 기소대배심 심리 내용이 여전히 보호대상이 되는지 여부에 관하여

이 사건 신청인 신문사들은 검찰측에 의하여 이미 공개되었으므로 이 사건 조서와 기록들에 대한 비밀유지의 보호 필요성은 소멸되어 그 공개제한의 법리는 더 이상 적용되어질 수 없다고 주장한다. 그러나 이 사건 판결법원은 다음과 같은 이유로 이러한 주장을 배척한다.

이미 앞서 본 바와 같이 이 사건 제 1 심 지방법원이 이 사건 조서, 기록을 편집, 가제하거나 이단계 심리절차를 갖는 것과 같은 '회전문'(revolving door) 작업을 할 필요가 없기 때문에 이사건의 이미 공개되었던 것과 아직 공개되지 않은 것의 뚜렷한 구별은 있을 수 없고 오히려 이를 일체로 파악하여 지방법원이 전부 다 봉인 조치한 조처는 옳다 할 것이며, 또한 나아가서 볼 때 기소대배심의 심리 내용이 일단 한 번 부주의하게라도 공개됐다 하더라도 Rule 6 (e)에 의한 보호대상 자격이 소멸되는 것은 아니라 할 것이다. 즉 선례가 지적하고 있는 바와 같이 "우리 법원은 이미 도난 당한 비밀을 회복할 수는 없지만, 더 이상의 누설을 방지함으로써 우리 법원은 부분적인 구제를 해줄 수는 있는 것이다." 즉 일단 기소대배심의 내용이 공개되어 비밀이 누설되었다 할지라도 그 공개를 방지하여 달라는 신청은 여전히 그 신청의 이익이 있다 할 것인데 이는 앞으로 더 이상의 누설을 방지하여 달라는 신청으로서 보호할 이익이 있기 때문이라는 법리가 여기에 적용된다 할 것이다.

3. 보통법(common law)상의 열람신청권에 관한 검토

이 사건 신청인 신문사들은 또한 신청인들은 이 사건 조서, 형사기록들에 대한 보통법상의 열람신청권을 갖는다고 주장한다.

이 법원은 이미 이러한 권리, 즉 공공기관이 소지하는 기록과 서류(사법부가 소지하는 기록과 서류까지 포함하여)를 조사, 등사하는 권리를 보통법상의 권리로서 인정하여 왔다. 그러나 이미 앞서 설시한 바와 같은 이유에 의하여 이 사건 기소대배심 심리내용에 관련된 조서, 기록들에 대한 보통법상의 열람신청권은 인정되지 아니한다 할 것이다. 보통법상의 열람신청권이 인정되는 법원에 제출 되어진 여타 사건의 기록과 서류들과는 달리 기소대배심의 심리와 관련된 조서, 기록들은 역사적으로 언론기관 및 일반대중에 의한 열람, 접근이 인정되지 아니하였고 따라서 이는 그러한 의미에서 위의 법원에 제출되어 법원이 소지하는 기록과 서류의 개념에 해당하지 아니하는 것이다.