

일반논평 34: 의견과 표현의 자유 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 제 19 조

인권위원회(Human Rights Committee)가 2011년 7월 제 102차 회기에서 채택하여 9월 12일에 배포한 일반논평(CCPR/C/GC/34)이다. 이 논평에서는 <시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약> 제 19 조에서 명시하고 있는 의견의 자유와 표현의 자유의 의미와 연관성을 규명하며, 특히 인터넷 등 다양해진 현대 매체 환경에서 요구되는 국가의 의무, 증오발언금지, 정부정보공개에의 권리 등에 대해 제시한다. 또, 제 3 항에 의해 국가가 의견과 표현의 자유를 제한할 수 있는 범위에 대해 구체적인 지침을 제공한다.

번역: 국제인권소식"통", 감수: 홍성수 교수(숙명여대 법학과)

번역한 날: 2011년 12월 3일

홈페이지: <http://tongcenter.org>

Email: tong@tongcenter.org

시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약

일반논평 34

제 19 조 : 의견과 표현의 자유

인권위원회 102 차 회기 (제네바, 2011 년 7 월 11~29 일) 안건
2011 년 9 월 12 일 배포

일반주해

1. 이 일반논평은 일반논평 10 호(9 차 회기)를 대체한다.
2. 의견의 자유와 표현의 자유는 한 인간의 완전한 발전을 위한 필수조건이다. 이 두 가지 자유는 어느 사회에서나 필수적이다.¹ 이는 모든 자유롭고 민주적인 사회를 위한 초석이 된다. 표현의 자유를 통해 의견의 교환과 발전이 이루어지며, 이 두 자유는 밀접하게 연관된다.
3. 표현의 자유는 투명성과 책임성의 원칙을 실현하기 위한 필수적 조건이며, 여기서 투명성과 책임성의 원칙은 인권의 증진과 보호를 위해 필수적이다.
4. 의견 그리고/또는 표현의 자유를 보장해야 한다는 내용이 들어 있는 다른 조항들 중에는 제 18 조, 제 17 조, 제 25 조, 제 27 조가 있다. 의견과 표현의 자유는 다른 여러 인권을 완전히 향유하기 위한 기반을 조성한다. 예를 들어, 표현의 자유는 집회결사의 자유권을 누리고 투표권을 행사하기 위해 필수적이다.
5. 제 19 조 제 1 항의 구체적인 규정과, 의견과 사상 간의 연관성(제 18 조)을 함께 고려할 때, 제 1 항을 유보하는 것은 규약의 목적과 의도에 부합하지 않을 것이다.² 또한, 규약 제 4 조에서 유예되어서는 안될 권리로서 열거한 목록 중에 의견의 자유가 포함되어 있지는 않지만, “제 4 조 제 2 항에 열거되어 있지 않은 규약의 조항들 안에는, 위원회의 견해로 제 4 조에 따른 합법적 유예 대상이 될 수 없는 요소들이 있다” 고 하였다.³ 의견의 자유가 그러한 요소인데, 비상상태라고 하여 의견의 자유를 유예해야 할 필요가 결코 생기지 않기 때문이다.⁴
6. 규약에서 표현의 자유와 다른 권리들 간의 관계를 고려할 때, 제 19 조 제 2 항 가운데

¹ 개인청원 No. 1173/2003, *Benhadj v. Algeria*, 2007 년 7 월 20 일 채택된 견해 참조; 개인청원 No. 628/1995, *Park v. Republic of Korea*, 1996 년 7 월 5 일에 채택된 견해 참조.

² 규약 혹은 그 부속 선택의정서의 비준이나 가입 유보에 관련된 쟁점, 또는 규약 제 41 조하의 선언과 관련된 쟁점에 관한 위원회 일반논평 24 (1994), 제 50 차 유엔 총회 공식기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/50/40 (Vol. I)), 별첨 V 참조.

³ 비상사태 중의 규약 유예에 관한 위원회 일반논평 29 (2001), 제 56 차 유엔총회 공식 기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/56/40 (Vol. I)), 별첨 VI 참조.

⁴ 일반논평 29, 11 번 문단

특정 요소들을 유보하는 것은 용인될 수 있는 반면, 제 2 항에 마련된 권리들을 일반적으로 유보하는 것은 규약의 목적과 의도에 부합하지 않을 것이다.⁵

7. 의견과 표현의 자유를 존중해야 할 의무는 모든 당사국을 전체적으로 구속한다. 국가의 모든 부서(행정, 입법, 사법)와 기타 공공 또는 정부 당국은 어떤 단위-국가, 지역, 혹은 지방—에 있든지 당사국으로서의 책임을 수행해야 할 지위에 놓인다.⁶ 상황에 따라서는 당사국이 준국가 단체의 행위에 대하여 이러한 책임을 갖게 되기도 한다.⁷ 또 이 의무에 따라, 이러한 규약상의 권리들이 사적 개인들이나 단체들 간에 적용될 수 있는 범위 내에서, 당사국은 의견과 표현의 자유의 향유를 손상시킬 수 있는 사적 개인이나 단체의 모든 행위들로부터 사람들을 보호해야 한다.⁸

8. 당사국은 규약 제 19 조에 포함되어 있는 권리들이, 규약 당사국에 부과된 일반적 법적 의무의 성질에 대한 일반논평 31 에서 위원회가 제시한 지침과 일치하는 방식으로 국내법에서 효력이 발생되도록 보장해야 한다. 당사국은 제 40 조에 따라 제출하는 보고서와 부합하게, 관련 국내 법규, 행정 관행, 사법 결정들과, 제 19 조에서 보호하는 권리와 관련하여 관련 정책 단위와 영역에서의 관행들을 위원회에 제출하여야 하며, 이 때 본 일반논평에서 논의되는 쟁점들을 고려하여야 한다. 여기에는 그 권리들이 침해되었을 때 이용가능한 구제책에 대한 정보 또한 포함되어야 한다.

의견의 자유

9. 제 19 조 제 1 항에서는 간섭없이 의견을 가질 권리를 보호하도록 요구한다. 이는 규약에서 어떠한 예외나 제한도 허용하지 않는 권리이다. 의견의 자유는 개인의 자유로운 선택에 따라 언제나, 어떠한 이유에서든, 의견을 바꿀 수 있는 권리까지 포함한다. 규약 하의 어떤 권리에 대해서도 실제적이거나 인지되거나 추정된 의견을 이유로 권리가 손상되는 일이 어느 누구에게도 있어서는 안된다. 모든 형태의 의견이 보호되며, 여기에는 정치적, 과학적, 역사적, 도덕적, 종교적 성격을 가진 의견이 포함된다. 의견을 가졌다는 것을 범죄화하는 것은 제 1 항에 부합하지 않는다.⁹ 개인이 가지는 의견을 이유로 체포, 구금, 재판, 수감하는 등, 개인을 괴롭히고 협박하고 낙인화하는 것은 제 19 조 제 1 항에 위배된다.¹⁰

10. 어떤 의견을 가지거나 가지지 못하도록 강제하는 어떠한 형태의 시도도 금지된다.¹¹ 자신의 의견을 표현하는 자유는 필연적으로 자신의 의견을 표현하지 않을 자유를 포함한다.

⁵ 일반논평 24

⁶ 규약 당사국에 부과된 일반적 법적 의무의 본질에 대한 위원회 일반논평 31(2004), 4 번 문단, 제 59 차 유엔총회 공식 기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/59/40 (Vol. I), 별첨 III 참조.

⁷ 개인청원 No. 61/1979, *Hertzberg et al. v. Finland*, 1982 년 4 월 2 일 채택된 견해 참조.

⁸ 일반논평 31, 8 번 문단; 개인청원 No. 633/1995, *Gauthier v. Canada*, 1999 년 4 월 7 일 채택된 견해 참조.

⁹ 개인청원 No. 550/93, *Faurisson v. France*, 1996 년 11 월 8 일 채택된 견해 참조.

¹⁰ 개인청원 No. 157/1983, *Mpaka-Nsusu v. Zaire*, 1986 년 3 월 26 일에 채택된 견해; 개인청원 No. 414/1990, *Mika Miha v. Equatorial Guinea*, 1994 년 7 월 8 일에 채택된 견해 참조.

¹¹ 개인청원 No. 878/1999, *Kang v. Republic of Korea*, 2003 년 7 월 15 일에 채택된 견해 참조.

표현의 자유

11. 제 2 항에서는 당사국이 표현의 자유권을 보장해야 하며, 여기에는 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 얻으며 전달할 권리를 포함한다고 하였다. 이 권리에는, 제 19 조 제 3 항과 제 20 조 규정의 제한 내에서 타인에게 전달될 수 있는 모든 형태의 사상과 의견에 대해 표현하고 전달받는 것이 포함된다.¹² 여기에는 정치적 담론,¹³ 자신의 개인적인 사안¹⁴이나 공적 사안에 대한 논평,¹⁵ 선거운동,¹⁶ 인권에 대한 토론,¹⁷ 저널리즘,¹⁸ 문화적 및 예술적 표현,¹⁹ 강의,²⁰ 종교적 담론²¹이 포함된다. 또한 여기에 상업적 광고가 포함될 수 있다. 몹시 모욕적이라고 여겨질 수 있는 표현은 제 19 조 제 3 항과 제 20 조의 규정에 따라 제한될 수 있지만, 그럼에도 불구하고 제 2 항의 범위는 그러한 표현²²까지 아우른다.

12. 제 2 항에서는 모든 형태의 표현과 그 전파 수단을 보호한다. 이러한 형태에는 말, 글, 수화화, 이미지나 예술작품 같은 비언어적인 표현이 포함된다.²³ 표현의 수단에는 책, 신문,²⁴ 팜플렛,²⁵ 포스터, 현수막,²⁶ 옷, 법률서류²⁷가 포함된다. 여기에는 모든 형태의 시청각 방식과 전자적 혹은 인터넷 기반 표현 방식이 포함된다.

표현의 자유와 매체

13. 자유로우며 검열과 방해받지 않는 언론 및 기타 매체는 의견과 표현의 자유와 기타 규약 상의 권리 향유를 보장하기 위해 어느 사회에서나 필수불가결하다. 이는 민주사회의 초석 중 하나이다.²⁸ 규약에서는, 매체가 기능하기 위해 기반이 되는 정보를 입수할 수 있는 권리를 아우른다.²⁹ 공공의 또는 정치적 쟁점에 대한 정보와 사상을 시민, 후보자, 선출된 대표자 사이에서 자유롭게 소통할 수 있는 것은 필수적이다. 이것은 자유로운 언론 및 기타 매체가 공공의 쟁점에 대해 검열이나 제지없이 논평하고 여론을 알릴 수 있다는 것을 의미한다.³⁰ 또한

¹² 개인청원 No.359/1989 과 No.385/1989, *Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Canada*, 1990 년 10 월 8 일에 채택된 견해 참조.

¹³ 개인청원 No. 414/1990, *Mika Miha v. Equatorial Guinea* 참조

¹⁴ 개인청원 No. 1189/2003, *Fernando v. Sri Lanka*, 2005 년 3 월 31 일에 채택된 견해 참조.

¹⁵ 개인청원 No. 1157/2003, *Coleman v. Australia*, 2006 년 7 월 17 일에 채택된 견해 참조.

¹⁶ Japan 에 대한 최종 견해 (CCPR/C/JPN/CO/5).

¹⁷ 개인청원 No. 1022/2001, *Velichkin v. Belarus*, 2005 년 10 월 25 일에 채택된 견해 참조.

¹⁸ 개인청원 No. 1334/2004, *Mavlonov and Sa' di v. Uzbekistan*, 2009 년 3 월 19 일에 채택된 견해 참조.

¹⁹ 개인청원 No. 926/2000, *Shin v. Republic of Korea*, 2004 년 3 월 16 일에 채택된 견해 참조.

²⁰ 개인청원 No. 736/9, *Ross v. Canada*, 2000 년 10 월 18 일에 채택된 견해 참조.

²¹ 위의 문헌.

²² 위의 문헌.

²³ 개인청원 No. 926/2000, *Shin v. Republic of Korea* 참조

²⁴ 개인청원 No. 1341/2005, *Zundel v. Canada*, 2007 년 3 월 20 일에 채택된 견해 참조.

²⁵ 개인청원 No. 1009/2001, *Shchetoko et al. v. Belarus*, 2006 년 7 월 11 일에 채택된 견해 참조.

²⁶ 개인청원 No. 412/1990, *Kivenmaa v. Finland*, 1994 년 3 월 31 일에 채택된 견해 참조.

²⁷ 개인청원 No. 1189/2003, *Fernando v. Sri Lanka* 참조.

²⁸ 개인청원 No. 1128/2002, *Marques v. Angola*, 2005 년 3 월 29 일에 채택된 견해 참조.

²⁹ 개인청원 No. 633/95, *Gauthier v. Canada* 참조.

³⁰ 제 25 조 (공적 사안에의 참여와 투표권) 에 관한 위원회의 일반논평 25 (1996), 25 번 문단,

이에 상응하여 대중은 매체 생산물을 받을 권리를 가진다.³¹

14. 인종적, 언어적 소수자 구성원을 포함하여 매체 사용자가 광범위한 정보와 사상을 얻을 권리를 보호하기 위해, 그 수단으로서 독립적이고 다양한 매체를 장려하도록 당사국은 특별한 주의를 기울여야 한다.

15. 당사국은 인터넷과 이동식 기반의 전자정보보급 시스템과 같은 정보와 통신기술의 발달이 전세계의 의사소통 관행을 엄청나게 변화시켰음을 고려하여야 한다. 이제는 사상과 의견을 교환하기 위해 전통적 대중매체의 중개에 의존할 필요가 없는 전지구적 네트워크가 있다. 당사국은 이러한 새로운 매체를 육성하고 개인들이 거기에 접근할 수 있도록 필요한 모든 조치를 취해야 한다.

16. 당사국은 공영방송서비스가 독립적으로 운영되도록 보장하여야 한다.³² 이런 측면에서 당사국은 공영방송의 독립성과 편집의 자유를 보장하여야 한다. 당사국은 공영방송의 독립성을 훼손하지 않는 방식으로 재정을 지원하여야 한다.

17. 매체에 관한 쟁점에 대해서는 본 일반논평 중 표현의 자유에 대한 제한을 다루는 부분에서 더 논의된다.

정보 접근에 대한 권리

18. 제 19 조 제 2 항은 공공기관이 보유하고 있는 정보에 대한 접근권을 아우른다. 여기서 말하는 정보에는 정보가 보관되어 있는 형태나 출처, 만들어진 일자에 무관하게, 공공기관이 보유하고 있는 기록물들이 포함된다. 공공기관에 대해서는 본 논평의 7 번 문단에서 제시하였다. 이러한 기관으로 공적 기능을 수행하는 다른 단체가 지정되어 포함될 수 있다. 앞에서 언급한 바와 같이, 규약 제 25 조를 함께 고려할 때 정보 접근에 대한 권리에는 매체가 공적 사안³³에 대한 정보에 접근할 권리와 일반 대중이 매체 생산물을 받을 권리가 포함된다.³⁴ 정보 접근에 대한 권리를 구성하는 요소 역시 규약의 다른 부분에서 다루어진다. 위원회가 규약 제 17 조에 관하여 일반논평 16 에서 견해를 내었듯이, 개인신상자료가 자동화된 자료파일에 저장되는지, 만약 그렇다면 어떤 신상자료가 어떠한 목적으로 저장되는지를, 개인이 이해할 수 있는 형태로 확인할 권리가 모두에게 있어야 한다. 또한 어느 공공 당국 혹은 사적 개인이나 기관이 자신의 파일을 관리하거나 관리할 권한이 있는지 개인이 누구나 확인할 수 있어야 한다. 만약 그러한 파일들이 부정확한 신상자료를 포함하고 있거나 법 규정에 반하여 수집되거나 처리되었다면, 자신의 자료를 바로잡을 권리가 모든 개인들에게 있어야 한다.³⁵ 규약 제 10 조에 따라 재소자는 자신의 의료기록을 볼 수 있는 자격을 잃지 않는다. 제 14 조에 관한 일반논평 32 에서 위원회는

제 55 차 유엔총회 공식 기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/55/40 (Vol. I), 별첨 V 참조.

³¹ 개인청원 No. 1334/2004, Mavlonov and Sa' di v. Uzbekistan 참조

³² Republic of Moldova 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/75/MDA).

³³ 개인청원 No. 633/95, Gauthier v. Canada 참조.

³⁴ 개인청원 No. 1334/2004, Mavlonov and Sa' di v. Uzbekistan 참조

³⁵ 개인청원 No. 726/1996, Zheludkov v. Ukraine, 2002 년 10 월 19 일에 채택된 견해 참조

형사상 범죄 피의자가 가지는 정보에 대한 자격들을 열거하였다.³⁶ 제 2 조의 규정에 따라, 사람들은 규약 상의 권리 일반에 대한 정보를 취득하여야 한다.³⁷ 제 27 조에 의거해, 당사국의 의사결정이 소수집단의 생활방식과 문화를 실질적으로 위협할 수 있는 경우, 영향을 받는 공동체와 정보를 공유하고 협의하는 절차를 거쳐 그 의사결정을 하여야 한다.³⁸

19. 정보 접근에 대한 권리를 유효하게 하기 위해, 당사국은 적극적으로 나서서 공익적인 정부 정보를 공공 영역에 축적하도록 하여야 한다. 당사국은 그러한 정보에 쉽게, 신속하게, 효과적이고, 실질적으로 유용하게 접근할 수 있도록 모든 노력을 기울여야 한다. 또한 당사국은 정보공개법안 등의 수단을 통해, 개인이 정보에 접근하기 위해 필요한 절차를 제정하여야 한다.³⁹ 이 절차는 규약에 부합하는 명료한 규칙에 따라 정보에 대한 요청을 적시에 처리하도록 마련되어야 한다. 정보 요청에 드는 수수료는 정보접근에 불합리한 장애가 될 정도로 비싸서는 안된다. 정보접근을 거부하는 경우, 당국은 반드시 이유를 제시하여야 한다. 정보요청에 불응하거나 정보접근을 거부하는 경우, 이에 대해 이의신청할 수 있는 절차가 마련되어 있어야 한다.

표현의 자유와 정치적 권리

20. 위원회는 공적 사안에서의 참여와 투표권에 관한 일반논평 25 에서, 공공 업무를 수행하고 투표권을 효과적으로 행사하기 위해 표현의 자유가 가지는 중요성을 자세히 구체화하였다. 시민, 후보자, 선출된 대표자 사이에서 공적, 정치적 쟁점들에 관한 정보와 사상이 자유롭게 소통되는 것은 필수적이다 이것은 자유로운 언론 및 기타 매체가 검열이나 제한없이 공공 쟁점에 대해 논평할 수 있고 공적 의견을 알릴 수 있다는 것을 의미한다.⁴⁰ 이러한 맥락에서, 일반논평 25 에서 표현의 자유의 증진과 보호에 관하여 제공하는 지침에 당사국이 관심을 기울여야 한다.

제 19 조 제 3 항의 적용

21. 제 3 항에서는 표현의 자유권을 행사할 때 특별한 의무와 책임이 따른다고 명시적으로 말하고 있다. 이에 따라 두 가지 한정적 영역에서 이 권리에 대한 제한이 허용되는데, 하나는 다른 사람의 권리나 평판을 존중하는 것과 관련될 수 있는 영역이고, 다른 하나는 국가안보, 공공질서, 공중 보건이나 도덕을 보호하는 것과 관련될 수 있는 영역이다. 그러나, 당사국이 표현의 자유 행사에 제한을 가할 때, 이러한 제한이 권리 그 자체를 위협에 빠뜨려서는 안된다. 권리와 제한 사이, 그리고 규범과 예외 사이의 관계가 뒤바뀌어서는 안된다는 점을 상기한다.⁴¹

³⁶ 법정과 재판소 앞에서 평등할 권리와 공정한 재판을 받을 권리에 관한 위원회의 일반논평 32 (2007), 33 번 문단, 제 62 차 유엔총회 공식 기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/62/40 (Vol. I), 별첨 VI 참조.

³⁷ 일반논평 31.

³⁸ 개인청원 No. 1457/2006, Poma v. Peru, 2009 년 3 월 27 일에 채택된 견해 참조.

³⁹ Azerbaijan 에 대한 최종견해 (CCPR/C/79/Add.38 (1994)).

⁴⁰ 규약 제 25 조에 관한 일반논평 25, 25 번 문단 참조.

⁴¹ 규약 제 12 조에 관한 일반논평 27, 제 55 차 유엔총회 공식 기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/55/40 (Vol. I), 별첨 VI, A 절 참조.

또 규약의 제 5 조 제 1 항의 규정에서, “이 규약의 어떠한 규정도 국가, 집단 또는 개인이 이 규약에서 인정되는 권리 및 자유를 파괴하거나 또는 이 규약에서 규정된 제한의 범위를 넘어 제한하는 것을 목적으로 하는 활동에 관여하거나 또는 그러한 행위를 할 권리를 가지는 것으로 해석되지 아니한다” 고 한 것을 상기한다.

22. 제 3 항에서는 구체적인 조건들을 기술하고 있는데, 이러한 조건에서만 제한이 가해질 수 있다. 즉, 이 제한은 “법률에 의하여 규정” 되어야 하고, 제 3 항의 세부항목 (a)와 (b)에 기술된 사유 중 하나에 해당되는 경우에만 행해져야 하고, 필요성과 비례성에 대한 엄격한 심사를 만족하여야 한다.⁴² 제 3 항에 기술되지 아니한 이유는, 설사 그 이유가 이 규약에서 보호되는 다른 권리에 대한 제한을 정당화할 수 있을지라도, 제한의 근거로 허용될 수 없다. 오직 정해진 목적을 위해서만 제한이 적용되어야 하며, 제한을 해야 할 근거가 되는 그 특정 요구에 직접 관련되어 있어야 한다.⁴³

23. 당사국은 표현의 자유권을 행사하는 사람들을 침묵하게 하려는 목적을 가진 공격들로부터 보호를 제공하는 효과적인 조치를 마련해야 한다. 제 3 항이 다당제 민주주의나, 민주주의적 원칙, 인권에 대한 옹호에 재갈을 물리기 위한 정당화로서 사용되어서는 결코 안된다.⁴⁴ 더구나, 의견이나 표현의 자유를 행사하였다는 이유로 자의적 체포, 고문, 생명에의 위협과 살해와 같은 형태 등으로 개인을 공격하는 것은, 어떠한 상황에서도 제 19 조와 부합하지 않는다.⁴⁵ 언론인들이 자신들의 활동 때문에 그러한 위협, 협박, 공격에 처하는 경우가 자주 있다.⁴⁶ 판사나 변호사와 같이 인권상황에 대한 정보를 수집하고 분석하는데 관여하거나 인권관련 보고서를 발간하는 사람들도 같은 상황에 놓인다.⁴⁷ 그러한 모든 공격들은 적시에 철저하게 조사되어야 하고, 가해자는 기소되어야 하며,⁴⁸ 피해자, 혹은 살해의 경우에는 대리인이 적절한 형태로 변상을 받도록 해야 한다.⁴⁹

24. 제한은 법률에 의하여 규정되어야 한다. 법률에는 의회의 특권⁵⁰에 대한 법과 법정 모독⁵¹에 대한 법이 포함될 수 있다. 표현의 자유에 대한 제한은 어떤 것이라도 인권을 심각하게 축소할 수 있기 때문에, 전통적, 종교적 또는 기타 관습법에서 어떤 제한을 명시하는 것은 이 규약에 부합하지 않는다.⁵²

25. 제 3 항에서 의미하는 “법” 이라고 특징지어지는 규범은, 충분히 정확하게 만들어져서

⁴² 개인청원 No. 1022/2001, *Velichkin v. Belarus*, 2005 년 10 월 20 일에 채택된 견해 참조.

⁴³ 위원회의 일반논평 22, 유엔총회의 공식 기록, 48 회기, 보충자료 40 (A/48/40), 별첨 IV 참조.

⁴⁴ 개인청원 No. 458/91, *Mukong v. Cameroon*, 1994 년 7 월 21 일에 채택된 견해 참조.

⁴⁵ 개인청원 No. 1353/2005, *Njaru v. Cameroon*, 2007 년 3 월 19 일에 채택된 견해 참조.

⁴⁶ 예를 들어, Algeria 에 대한 최종견해 (CCPR/C/DZA/CO/3); Costa Rica 에 대한 최종견해 (CCPR/C/CRI/CO/5); Sudan 에 대한 최종견해 (CCPR/C/SDN/CO/3) 참조.

⁴⁷ 개인청원 No. 1353/2005, *Njaru v. Cameroon*; Nicaragua 에 대한 최종견해 (CCPR/C/NIC/CO/3); Tunisia 에 대한 최종견해 (CCPR/C/TUN/CO/5); Syrian Arab Republic 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/84/SYR); Colombia 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/80/COL) 참조.

⁴⁸ 위의 문헌과 Georgia 에 대한 최종견해 (CCPR/C/GEO/CO/3).

⁴⁹ Guyana 에 대한 최종견해(CCPR/C/79/Add.121).

⁵⁰ 개인청원 No. 633/95, *Gauthier v. Canada* 참조.

⁵¹ 개인청원 No. 1373/2005, *Dissanayake v. Sri Lanka*, 2008 7 월 22 일에 채택된 견해 참조.

⁵² 일반논평 32 참조

개인이 그에 따라 행동을 조절하는 것이 가능해야 하고,⁵³ 또 대중이 접근할 수 있게 마련되어야 한다. 법이 법을 집행하는 책임자에게 표현의 자유를 제한할 수 있는 무제한의 재량을 부여해서는 안된다.⁵⁴ 어떤 종류의 표현은 적절히 제한되고 어떤 종류는 제한될 수 없는지, 법을 집행하는 책임자들이 확인할 수 있도록 법에서 충분한 지침이 제공되어야 한다.

26. 위 24 번 문단에서 언급된 법들을 포함하여 제 19 조 제 2 항에 열거된 권리들을 제한하는 법들은 규약의 제 19 조 제 3 항의 엄격한 요구사항을 준수해야 할 뿐만 아니라, 그 자체로 이 규약의 규정, 목적, 목표와 부합하여야 한다.⁵⁵ 법은 규약의 차별금지조항을 위반하지 않아야 한다. 법은 차별과 같이 규약에 부합하지 않는 처벌을 규정하지 않아야 한다.⁵⁶

27. 표현의 자유에 대한 어떠한 제한에도, 그 제한의 법적 근거를 제시해야 할 책임은 당사국에게 있다.⁵⁷ 만일 위원회가 특정 당사국에 대해 특정 제한이 법률에 의한 것인지를 검토해야 하는 경우, 당사국은 해당 법과 그 법의 범위 안에 속하는 행위들에 대하여 상세하게 제시해야 한다.⁵⁸

28. 제 3 항에 나열된 정당한 제한 사유 가운데 첫째가 다른 사람들의 권리와 평판을 존중하는 것이다. 이 “권리” 라는 용어는 규약에서 인정되는 인권과, 더 일반적으로는 국제인권법에서 인정되는 인권을 포함한다. 예를 들어, 제 17 조 하의 권리나 제 25 조의 투표권을 보호하기 위해 표현의 자유를 제한하는 것은 정당하다(37 번 문단 참조).⁵⁹ 이러한 제한은 신중하게 구성되어야 한다. 협박이나 위압에 해당하는 표현 형태로부터 투표자를 보호하는 것이 허용될 수는 있지만, 이러한 제한이 정치적 토론, 예를 들어 비의무 투표에 대해 투표 거부를 촉구하는 것과 같은 행위 등을 방해해서는 안된다.⁶⁰ “다른 사람들” 이라는 용어는 개별적이거나 혹은 공동체의 구성원으로서의 다른 사람들을 말한다.⁶¹ 그러므로, 예를 들어, 종교적 신념⁶²이나 민족성⁶³에 의해 정의되는 공동체의 개별 구성원들을 지칭할 수 있다.

29. 두 번째 정당한 사유는 국가 안보나 공공 질서, 또는 공중 보건이나 도덕의 보호이다.

30. 당사국은 반역법⁶⁴ 과 국가 안보와 관련있는 유사한 조항들이, 공무비밀법이나 선동방지법이나 혹은 다른 식으로 표현되든 간에, 제 3 항의 엄격한 요구사항에 합치되는 방식으로 작성되고 적용되도록 극도의 주의를 기울여야 한다. 예를 들어, 이러한 법을 적용하려는 목적이 국가 안보를 해치지 않는 정당한 공익에 대한 정보를 억압하려거나 이러한

⁵³ 개인청원 No. 578/1994, *de Groot v. The Netherlands*, 1995 년 7 월 14 일에 채택된 견해 참조.

⁵⁴ 일반논평 27 참조

⁵⁵ 개인청원 No. 488/1992, *Toonen v. Australia*, 1994 년 3 월 14 일에 채택된 견해 참조.

⁵⁶ 일반논평 20, 제 47 차 유엔총회 공식 기록, 보충자료 40, 제 1 권 (A/47/40 (Vol. I), 별첨 VI, A 절 참조.

⁵⁷ 개인청원 No. 1553/2007, *Korneenko et al. v. Belarus*, 2006 년 10 월 31 일에 채택된 견해 참조.

⁵⁸ 개인청원 No. 132/1982, *Jaona v. Madagascar*, 1985 년 4 월 1 일에 채택된 견해 참조.

⁵⁹ 개인청원 No. 927/2000, *Svetik v. Belarus*, 2004 년 7 월 8 일에 채택된 견해 참조.

⁶⁰ 위의 문헌.

⁶¹ 개인청원 No. 736/97, *Ross v. Canada*, 2000 년 10 월 18 일에 채택된 견해 참조.

⁶² 개인청원 No. 550/93, *Faurisson v. France*, Austria 에 대한 최종견해 (CCPR/C/AUT/CO/4) 참조.

⁶³ Slovakia 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/78/SVK); Israel 에 대한 최종견해(CCPR/CO/78/ISR).

⁶⁴ Hong Kong 에 대한 최종견해 (CCPR/C/HKG/CO/2).

정보를 일반 대중으로부터 차단하려는 것이라면, 또는 그러한 정보를 퍼뜨렸다는 이유로 언론인, 연구자, 환경활동가, 인권활동가, 기타의 사람들을 기소하려는데 있다면, 이는 제 3 항에 부합하지 않는다.⁶⁵ 또한 그러한 법의 항목에 상업 부문, 은행, 과학적 진보 관련 정보와 같은 부류의 정보를 포함하는 것도 일반적으로 적절하지 않다.⁶⁶ 한 사건에서 위원회는, 국가적 과업을 소집하는 등 노동쟁의를 지지하는 성명서 발표를 제한한 것이 국가 보안이라는 사유로 허용될 수 없다고 판단하였다.⁶⁷

31. 공공질서의 유지를 이유로, 예컨대 특정 공공 장소에서의 발언을 규제하는 것이 상황에 따라 허용될 수 있다.⁶⁸ 표현 형태에 관련된 법정 모독죄 소송은 이 공공질서 사유에 근거하여 심사될 수 있다. 제 3 항을 준수하기 위해서는, 법원이 그러한 소송과 처벌을 부과하는 것이 질서있는 공판을 유지하기 위한 권한 행사로 인정됨이 입증되어야 한다.⁶⁹ 그러한 소송이 결코 정당한 방어권 행사를 제한하려는 목적으로 사용되어서는 안된다.

32. 위원회는 일반논평 22 에서 “도덕의 개념은 여러 사회적, 철학적, 종교적 전통에서 도출된다. 결과적으로, 도덕보호를 목적으로 하는... 제약은 단 하나의 전통에서 배타적으로 도출되지 않은 원칙들에 기반해야 한다” 는 견해를 내었다. 그러한 제약은 항상 인권의 보편성과 차별금지의 원칙에 비추어 이해되어야 한다.

33. 제한은 정당한 목적을 위해 “필요해야” 한다. 그러므로, 예를 들어 어떤 특정 공동체의 언어를 보호한다는 관점에서 상업적 광고를 단일 언어로 하지 못하게 금지하는 경우, 만일 표현의 자유를 제한하지 않는 다른 방식으로도 이런 보호를 할 수 있다면 필요성 심사를 위반하게 된다.⁷⁰ 반면, 어떤 종교적 공동체를 향한 증오를 표현하는 자료를 발간한 교사를 수업이 없는 직위로 재배치함으로써 교육지역의 해당 종교를 가진 아동의 권리와 자유를 보호하려고 하는 경우, 위원회는 당사국이 필요성 심사를 충족했다고 보았다.⁷¹

34. 제한은 지나치게 광범위하지 않아야 한다. 위원회는 일반논평 27 에서, “제한적 조치는 비례성의 원칙에 부합되어야 한다. 이 조치는 보호적 기능을 달성하기에 적합해야 하고, 보호적 기능을 달성할 수 있는 수단들 가운데 침해수준이 최소인 수단이어야 하고, 보호되는 이익에 비례해야 한다... 비례의 원칙은 제한을 규정하는 법률 안에서 존중되어야 할 뿐만 아니라, 이 법을 적용하는 행정과 사법 당국에 의해서도 존중되어야 한다” 고 견해를 내었다.⁷² 비례의 원칙에서는 또한, 표현 형태 뿐만 아니라 쟁점이 되는 표현을 전파하는 수단을 고려해야 한다. 예를 들어, 민주사회에서 공적, 정치적 영역의 인물에 관해 공개 토론하는 상황에서, 규약상

⁶⁵ Russian Federation 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/79/RUS).

⁶⁶ Uzbekistan 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/71/UZB).

⁶⁷ 개인청원 No. 518/1992, *Sohn v. Republic of Korea*, 1994 년 3 월 18 일에 채택된 견해 참조.

⁶⁸ 개인청원 No. 1157/2003, *Coleman v. Australia* 참조.

⁶⁹ 개인청원 No. 1373/2005, *Dissanayake v. Sri Lanka* 참조.

⁷⁰ 개인청원 No. 359, 385/89, *Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Canad.* 참조

⁷¹ 개인청원 No. 736/97, *Ross v. Canada*, 2006 년 7 월 17 일에 채택된 견해 참조.

⁷² 일반논평 27, 14 번 문단. 또한 개인청원 No. 1128/2002, *Marques v. Angola*, 개인청원 No. 1157/2003, *Coleman v. Australia* 참조

간섭없는 표현의 가치가 특히 높아진다.⁷³

35. 당사국이 표현의 자유를 제한할 정당한 사유를 적용할 때에는, 반드시 그 위협의 정확한 성질과 특정하게 취하는 그 행위의 필요성과 비례성을 구체적이고 개별화된 방식으로 제시해야 하며, 특히 그 표현과 위협 사이의 직접적이고 즉각적인 관계를 제시해야 한다.⁷⁴

36. 어떤 주어진 상황에서 표현의 자유를 제한할 필요가 있는 정황이 있었는지의 여부에 대한 평가는, 위원회가 말도록 했다.⁷⁵ 이런 측면에서, 위원회가 이 자유의 범위를 평가할 때 어떤 “판단 여지(margin of appreciation)”⁷⁶를 참조하는 것이 아니며, 위원회가 이 기능을 수행하기 위해서는, 제 3 항에 나열된 사유 중 어떤 위협 때문에 주어진 사건에서 표현의 자유가 제한되었는지에 대하여 당사국이 그 위협의 정확한 성질을 구체적으로 제시하여야 한다.⁷⁷

특정영역에서 표현의 자유가 제한되는 한정적 범위

37. 위원회에게 우려를 안겼던 정치적 담론에 대한 제한에는, 호별 방문 선거운동의 금지⁷⁸, 선거기간동안 배포될 수 있는 서면자료의 수와 형태에 대한 제한⁷⁹, 선거기간 동안 지역매체와 국제매체 등 정치 논평의 정보원에 접근할 수 없게 막는 것,⁸⁰ 야당과 야당정치인들이 언론매체에 접근하는 것을 제한하는 것⁸¹ 등이 있다. 모든 제한은 제 3 항에 부합 하여야 한다. 그러나 선거과정의 완결성을 유지하기 위하여 당사국이 선거 직전에 임박하여 실시하는 정치적 여론조사를 제한하는 것은 정당할 수 있다.⁸²

38. 정치적 담론의 내용과 관련하여 앞서 13 번과 20 번 문단에서 말했던 바와 같이, 위원회는 정치영역과 공공기관에 있는 공인에 관한 공개적 토론 상황에서 규약상 간섭없는 표현가치가 특히 높다는 견해를 제시해 왔다.⁸³ 따라서, 공인도 마찬가지로 그 규약상 조항들의 혜택을 볼 수 있는데도 불구하고 표현 형태가 공인을 모욕한 것으로 여겨진다는 단순한 사실만으로 처벌을 부과하는 것은 정당화되기에 충분치 않다.⁸⁴ 더욱이, 국가나 정부의 수장과 같은 최고의 정치적 권력을 행사하는 사람들을 포함, 모든 공인들은 비판과 정치적 반대의 대상이 되는 것이 정당하다.⁸⁵ 그러한 이유로, 불경죄(*les majeste*)⁸⁶나 관권모독죄(*desacato*),⁸⁷ 권위에 대한 모욕,⁸⁸

⁷³ 개인청원 No. 1180/2003, *Bodrozic v. Serbia and Montenegro*, 2005 년 10 월 31 일에 채택된 견해 참조.

⁷⁴ 개인청원 No. 926/2000, *Shin v. Republic of Korea* 참조.

⁷⁵ 개인청원 No. 518/1992, *Sohn v. Republic of Korea* 참조.

⁷⁶ 개인청원 No. 511/1992, *Ilmari Lämsman, et al. v. Finland*, 1993 년 10 월 14 일에 채택된 견해 참조.

⁷⁷ 개인청원 No. 518/92, *Sohn v. Republic of Korea*; 개인청원 No. 926/2000, *Shin v. Republic of Korea* 참조.

⁷⁸ Japan 에 대한 최종견해 (CCPR/C/JPN/CO/5).

⁷⁹ 위의 문헌.

⁸⁰ Tunisia 에 대한 최종견해 (CCPR/C/TUN/CO/5).

⁸¹ Togo 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/76/TGO); Moldova 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/75/MDA).

⁸² 개인청원 No. 968/2001, *Kim v. Republic of Korea*, 1996 년 3 월 14 일에 채택된 견해 참조.

⁸³ 개인청원 No. 1180/2003, *Bodrozic v. Serbia and Montenegro*, 2005 년 10 월 31 일에 채택된 견해 참조.

⁸⁴ 위의 문헌.

⁸⁵ 개인청원 No. 1128/2002, *Marques v. Angola* 참조.

국기나 상징에 대한 모욕, 국가 원수에 대한 명예훼손,⁸⁹ 공무원의 명예 보호⁹⁰ 등에 관한 법에 대해 위원회는 우려를 표시하며, 비난을 받은 당사자의 신분 만을 이유로 법에서 처벌의 강도를 높여서는 안된다. 당사국은 군대나 행정부 등과 같은, 기관에 대한 비판을 금지해서는 안된다.⁹¹

39. 당사국은 대중 매체를 규제하는 입법적, 행정적 체제가 제 3 항과 일관되도록 해야 한다.⁹² 규제 제도는 신문 및 방송부문과 인터넷 간의 차이를 고려하고, 동시에 다양한 매체가 어떻게 수렴하는지 그 방식에도 주의하여 마련되어야 한다. 제 3 항이 적용되는 한정된 상황이 아닌 경우에 신문이나 다른 인쇄매체의 발행을 불허하는 것은 제 19 조와 양립할 수 없다. 분리되지 않는 특정 내용을 제 3 항에 의거 합법적으로 금지할 수 있는 경우를 제외하고 특정 출판에 대한 금지는 여기서 말하는 상황에 결코 포함될 수 없다. 당사국은 지역방송국과 상업방송국을 포함한 방송매체에 아주 힘든 허가조건이나 수수료를 부과하는 것을 피해야 한다.⁹³ 그러한 조건이나 허가수수료를 적용하는 기준은 합리적이고, 객관적이며,⁹⁴ 명확하고,⁹⁵ 투명하며,⁹⁶ 차별이 없어야 하고, 기타 규약을 준수하는 것이어야 한다.⁹⁷ 시청각 지상파 및 위성 서비스처럼 용량이 제한된 매체를 이용하는 방송에 대한 허가제도의 경우, 공영, 상업, 지역방송국 사이에 접속과 주파수를 공정하게 배분하도록 하여야 한다. 아직 다음과 같이 하지 않은 당사국에 대해서는, 방송업 신청서 검토와 허가발급 권한을 가진 독립적이고 공적인 방송허가 관할부서를 조직하도록 권고한다.⁹⁸

40. 위원회는 일반논평 10 호에서 “현대 대중 매체가 발달하면서, 매체통제가 표현의 자유에 대한 모든 사람의 권리를 간섭하는 식으로 행해지지 않게 막는 효과적 조치가 필요하다”고 밝혔던 견해를 재확인한다. 당사국은 매체를 독점적으로 통제할 수 없어야 하며 매체의 다양성을 촉진하여야 한다.⁹⁹ 따라서 당사국은, 정보원과 견해의 다양성에 해로울 수 있는 독점 상황에서 사적으로 통제되는 매체집단들이 매체를 지나치게 지배하거나 집중시키는 것을 방지하도록, 규약과 일치하게 적절한 조치를 취해야만 한다.

41. 언론매체에 대한 정부보조금 및 정부광고수수¹⁰⁰ 체계가 표현의 자유를 방해하는 효과를

⁸⁶ 개인청원 Nos. 422-424/1990, *Aduayom et al. v. Togo*, 1994 년 6 월 30 일에 채택된 견해 참조..

⁸⁷ Dominican Republic 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/71/DOM).

⁸⁸ Honduras 에 대한 최종견해 (CCPR/C/HND/CO/1).

⁸⁹ Zambia 에 대한 최종견해 (CCPR/ZMB/CO/3), 25 번 문단 참조.

⁹⁰ Costa Rica 에 대한 최종견해(CCPR/C/CRI/CO/5), 11 번 문단 참조.

⁹¹ 위의 문헌과 Tunisia 에 대한 최종견해 (CCPR/C/TUN/CO/5), 91 번 문단 참조.

⁹² Viet Nam 에 대한 최종견해(CCPR/CO/75/VNM), 18 번 문단과 Lesotho 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/79/Add.106), 23 번 문단 참조.

⁹³ Gambia 에 대한 최종견해(CCPR/CO/75/GMB).

⁹⁴ Lebanon 에 대한 최종견해(CCPR/CO/79/Add.78), para. 25.

⁹⁵ Kuwait 에 대한 최종견해(CCPR/CO/69/KWT); Ukraine 에 대한 최종견해(CCPR/CO/73/UKR).

⁹⁶ Kyrgyzstan 에 대한 최종견해(CCPR/CO/69/KGZ).

⁹⁷ Ukraine 에 대한 최종견해(CCPR/CO/73/UKR).

⁹⁸ Lebanon 에 대한 최종견해(CCPR/CO/79/Add.78).

⁹⁹ Guyana 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/79/Add.121), 19 번 항목; Russian Federation 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/79/RUS); Viet Nam 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/75/VNM); Italy 에 대한 최종견해 (CCPR/C/79/Add. 37) 참조

¹⁰⁰ Lesotho 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/79/Add.106), 22 번 문단 참조.

내지 않도록 주의해야 한다.¹⁰¹ 나아가, 보급/배급 수단이나 뉴스에의 접근 등에서 사적인 매체가 공영 언론에 비해 불이익을 당하지 않아야 한다.¹⁰²

42. 정부에 대해, 또는 정부가 채택한 정치사회체제에 대해 비판적이라는 이유만으로 어떤 언론매체, 출판인 또는 언론인을 처벌하는 것은¹⁰³ 결코 표현의 자유에 대한 필수적인 제한이라고 볼 수 없다.

43. 인터넷 서비스 공급자나 검색엔진과 같이 통신을 지원하는 체계를 포함하여, 웹사이트, 블로그, 기타 인터넷 기반, 전자적, 혹은 기타 유사 정보보급체계의 운영에 대한 규제는 제 3 항에 부합하는 경우에만 허용될 수 있다. 허용되는 규제는 일반적으로 특정 내용에 한정된다. 어떤 사이트나 체계의 운영을 포괄적으로 금지하는 것은 제 3 항에 부합하지 않는다. 정부에 대해, 또는 정부가 채택한 정치사회체제에 대해 비판적일 수 있다는 이유만으로 어떤 사이트나 정보보급체계가 자료를 발간하지 못하게 금하는 것 역시 제 3 항에 부합하지 않는다.¹⁰⁴

44. 저널리즘은, 직업적인 전임기자나 분석가들뿐 아니라 블로거들과, 인쇄물이나 인터넷이나 어디서건 자기출판의 형태로 종사하는 사람들 등, 광범위한 행위자들이 공유하는 기능이다. 언론인을 등록시키거나 허가를 발급하는 일반적인 국가제도는 제 3 항에 부합되지 않는다. 한정적인 인가제도는 언론인이 특정 장소와/또는 사건에 접근할 수 있게 특권을 제공하기 위해 필요할 때에만 허용된다. 그런 제도를 적용할 때에는, 객관적인 기준에 입각하면서 또 저널리즘이 광범위한 행위자들이 공유하는 기능임을 고려하여, 비차별적이며 제 19 조에 부합하는 방식으로 적용하여야 한다.

45. 언론인과 표현의 자유를 행사하고자 하는 다른 사람들 (예컨대 인권관련 회의에 참석하고자 하는 사람들)¹⁰⁵이 당사국 외부로 여행할 수 있는 자유를 제한하는 것, 특정 국가 출신의 외국 언론인이 당사국에 입국하는 것을 규제하는 것,¹⁰⁶ 당사국 내에서 언론인이나 인권조사관들의 이동의 자유(분쟁영향지역, 자연재해지역, 인권남용 사실이 의심되는 지역으로의 이동 포함)를 제약하는 것은 대체로 제 3 항과 부합하지 않는다. 당사국은 정보원을 밝히지 않을 언론인의 제한적 특권을 포괄하는 표현의 자유권의 요소를 인정하고 존중해야 한다.¹⁰⁷

46. 당사국은 반테러리즘 조치가 제 3 항에 부합하도록 해야 한다. “테러리즘 조장”¹⁰⁸ 과 “극단주의적 활동”¹⁰⁹ 과 같은 죄목 뿐만이 아니라 테러리즘을 “찬양,” “미화,” “정당화” 한다는 죄목은 그로 인해 표현의 자유가 불필요하거나 불균형하게 침해되는 일이

¹⁰¹ Ukraine 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/73/UKR).

¹⁰² Sri Lanka 에 대한 최종견해(CCPR/CO/79/LKA); Togo 에 대한 최종견해(CCPR/CO/76/TGO), 17 번 문단 참조.

¹⁰³ Peru 에 대한 최종견해(CCPR/CO/70/PER).

¹⁰⁴ Syrian Arab Republic 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/84/SYR).

¹⁰⁵ Uzbekistan 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/83/UZB); Morocco 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/82/MAR).

¹⁰⁶ Democratic People’s Republic of Korea 에 대한 최종견해(CCPR/CO/72/PRK).

¹⁰⁷ Kuwait 에 대한 최종견해(CCPR/CO/69/KWT).

¹⁰⁸ United Kingdom of Great Britain 과 Northern Ireland 에 대한 최종견해 (CCPR/C/GBR/CO/6).

¹⁰⁹ Russian Federation 에 대한 최종견해 (CCPR/CO/79/RUS).

생기지 않도록 명확하게 정의되어야 한다. 정보접근에 대한 과도한 제한 역시 피해야 한다. 매체는 대중에게 테러리즘 활동에 대해 알리는 결정적인 역할을 하며, 그 운영 능력이 과도하게 제한되어서는 안된다. 이런 측면에서, 언론인이 자신이 수행한 정당한 활동에 대해 처벌받아서 안된다.

47. 명예훼손법은 규약 제 3 항을 준수하고 사실상 표현의 자유를 억압하는 역할을 하지 않도록 신중하게 고안되어야 한다.¹¹⁰ 이런 종류의 모든 법, 특히 형사적 명예훼손법에는 진실증명과 같은 면책요건들을 두어야 하고, 그 성질상 증거가 불가한 표현 형태에 대해서는 명예훼손법이 적용되어서는 안된다. 적어도 공인에 대한 논평에 대해서는, 실수로 공개되었으나 악의는 없었던 허위 발언을 처벌하거나 혹은 다른 방식으로 불법화하지 않을 것이 고려되어야 한다.¹¹¹ 어떤 경우에서든, 비판의 주제가 가지는 공익이 하나의 면책요건으로 인정되어야 한다. 당사국은 지나치게 징벌적인 조치와 처벌을 피하도록 주의해야 한다. 상황에 따라, 피고가 승소한 편에게 지불해야 하는 배상 비용에 대해 당사국이 합리적인 제한을 두어야 한다.¹¹² 당사국은 명예훼손을 비범죄화할 것을 고려해야 하고,¹¹³ 어떤 경우에서도 형사법의 적용은 가장 심각한 사건에서만 용인되어야 하며, 감금은 절대로 적합한 처벌이 될 수 없다. 당사국이 형사적 명예훼손으로 개인을 기소하고는 재판을 신속하게 진행하지 않는 것은 허용되지 않는다 - 이런 관행은 관련 당사자와 다른 사람들의 표현의 자유 행사를 과도하게 제한하는 위축효과가 있다.¹¹⁴

48. 신성모독법 등 어떤 종교나 신앙체제에 대해 결례를 표하지 못하게 금지하는 규정은 규약의 제 20 조 제 2 항에서 상상하고 있는 한정된 상황을 제외하고 규약에 부합하지 않는다. 또한 이러한 금지규정은 제 19 조 제 4 항의 엄격한 요건과 함께, 제 2 조, 제 5 조, 제 17 조, 제 18 조, 제 26 조와 같은 조항들 역시 준수해야 한다. 따라서, 예컨대 법에서 어떤 종교나 신앙체제에 찬성 혹은 반대하거나, 특정 종교의 신자들을 다른 종교의 신자에 비해, 신앙인을 비신앙인에 비해 차별하는 것은 어떤 경우에도 용인되지 않을 것이다. 또한 이러한 금지규정이 종교지도자를 비판하거나 종교교리와 신앙의 교의에 대해 논평하는 것을 막거나 처벌하는데 사용되는 것 역시 용인되지 않을 것이다.¹¹⁵

49. 역사적 사실에 대한 의견 표현을 처벌하는 법은, 의견과 표현의 자유 존중과 관련하여 규약이 당사국에게 부과하고 있는 의무들과 부합하지 않는다.¹¹⁶ 과거의 사건들에 대해 잘못된 의견이나 틀린 해석을 표현하지 못하도록 일반적으로 금지하는 것을 규약은 허용하지 않는다. 의견의 자유권은 절대 제한되어서 안되며, 표현의 자유에 관해서는 그 제한이 제 3 항에서

¹¹⁰ United Kingdom of Great Britain 과 Northern Ireland 에 대한 최종견해 (CCPR/C/GBR/CO/6).

¹¹¹ 위의 문헌.

¹¹² 위의 문헌

¹¹³ Italy 에 대한 최종견해 (CCPR/C/ITA/CO/5); Former Yugoslav Republic of Macedonia 에 대한 최종견해(CCPR/C/MKD/CO/2).

¹¹⁴ 개인청원 No. 909/2000, *Kankanamge v. Sri Lanka*, 2004 년 7 월 27 일 채택된 견해 참조.

¹¹⁵ United Kingdom of Great Britain 과 Northern Irelanddp 대한 최종견해—the Crown Dependencies of Jersey, Guernsey and the Isle of Man (CCPR/C/79/Add.119) 참조. Kuwait 에 대한 최종견해(CCPR/CO/69/KWT)도 참조.

¹¹⁶ 소위 “기억법(memory-laws)”, 개인청원 No. , No. 550/93, *Faurisson v. France* 참조. Hungary 에 대한 최종견해(CCPR/C/HUN/CO/5) 19 번 문단도 참조.

허용된 것 혹은 제 20 조 하에서 요구되는 것을 벗어나서는 안된다.

제 19 조와 제 20 조의 관계

50. 제 19 조와 제 20 조는 상호 양립가능하며 보완적이다. 제 20 조에 언급된 행위들은 모두 제 19 조 제 3 항에 따른 제한의 대상이 된다. 이렇게, 어떤 제약이 제 20 조에 근거하여 정당화되는 경우, 이는 제 19 조 제 3 항 역시 준수하는 것이어야 한다.¹¹⁷

51. 제 20 조에서 언급한 행위들이 제 19 조 제 3 항 하에서 제한될 수 있는 행위들과 다른 점은, 제 20 조에 언급된 행위들의 경우 국가로부터 요구되는 특정 대응을 규약에서 명시하고 있다는 것이다. 즉 그 행위를 법률에 의하여 금지하도록 한다. 이 점에서 제 20 조는 제 19 조에 관한 특별법으로 여겨질 수 있다.

52. 당사국이 법으로써 금지할 의무가 있는 표현 형태는 제 20 조에서 명시한 특정 형태 뿐이다. 국가가 표현의 자유를 제한하는 모든 경우에, 제 19 조에 엄격하게 부합하도록 그 금지규정과 조항을 정당화할 필요가 있다.

번역: 국제인권소식 "통", 감수: 홍성수 교수(숙명여대 법학과)

번역마친 날: 2011년 12월 3일

원문출처: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR-C-GC-34.doc>

* 이 자료는 인권운동사랑방(최은아님)의 제안과 도움으로 번역되었습니다.

* 오역이나 오타자를 발견하시면 tong@tongcenter.org 로 알려주세요!

¹¹⁷ 개인청원 No. 736/1997, *Ross v. Canada*, 2000년 10월 18일 채택된 견해 참조.