

영국의 공익신고자 보호 제도에 관한 연구*

A Study on the Protection System for whistleblowers in UK

이우진(Lee, Woo Jin)**

ABSTRACT

This study examines the whistleblower protection system in the UK. The UK is one of the European countries that is considered to have already provided extensive protection to whistleblowers before Brexit. In this article, we will examine the outline and establishment background of the whistleblowing system, its problems, and future prospects, and compare and analyze the problematic areas of the UK whistleblower protection system and the Directive 2019/1937(EU). In particular, the fact that the UK and the EU do not pay compensation to whistleblowers is thought to have implications for us. In particular, a recent study in the UK found that compensation payments can greatly contribute to the activation of whistleblowing, and this is a global trend. Based on these research results, this study emphasizes that we need to recognize that the role of whistleblowing is more important than anything else in strengthening monitoring and punishment of corruption, and that whistleblowing can play a central role in eradicating corruption.

The laws that will be examined in this article are Public Interest Disclosure Act 1998, Employment Rights Act 1996, Enterprise and Regulatory Reform Act 2013, and Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015.

Key words: Whistleblower, Whistleblower Protection, Public Interest Disclosure Act 1998, Employment Rights Act 1996, Enterprise and Regulatory Reform Act 2013, Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015

* 이 논문은 백석대학교 산학협력단의 지원으로 작성되었음.

** 백석대학교 경찰학부 교수, 법학박사

I. 서설

영국의 공익신고자보호제도는 몇 가지 법령에 의해 규율되고 있는데 그 중 중심이 되는 것은 공익신고법(Public Interest Disclosure Act 1998: PIDA)이라고 할 수 있다. 동 법은 근로자 해고 요건을 규정하는 고용권법(Employment Rights Act 1996)을 수정하여¹⁾ 제4부A(PART IVA)로 ‘보호되는 신고(Protected disclosures)’를 추가하는 등 ‘보호되는 신고’를 한 것을 이유로 해고 기타 불이익을 받지 않을 권리를 근로자에게 보장하는 것이다.

또한 기업 규제 개혁법(Enterprise and Regulatory Reform Act 2013) 및 소규모 사업 고용법(Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015)도 모두 공익신고법과 마찬가지로 고용권법의 규정(특히 이 법의 규정 중 공익신고법에 의해 추가된 ‘보호되는 신고’에 관한 규정)을 수정하는 것을 그 내용으로 하는 법령이다.

영국법(커먼 로)상 근로자의 해고는 원칙적으로 자유이지만 고용권법은 이를 수정하였다. 즉 해고는 공정하여야 한다며 불공정한 해고(unfair dismissal)를 당하지 않을 권리를 근로자에게 보장하고 있다.¹⁾ 공익신고법은 ‘보호되는 신고’를 한 것을 이유로 한 해고는 불공정한 해고에 해당한다고 규정하고 있다.²⁾ 또한 동 법에 따라 ‘보호되는 신고’를 한 것을 이유로 해고뿐만 아니라 불이익 취급을 받지 않을 권리가 근로자에게 보장되어 있다.³⁾

한편 영국에서 공익신고자 보호법제가 도입되게 된 계기는 1980년대부터 1990년대 중반에 걸쳐 발생한 일련의 스캔들로부터 비롯되었다. 이 중 주요한 예로서는 런던 남서부 크라팜의 열차 충돌사고(1988년), BCCI은행의 경영파탄(1991년) 등을 들 수 있다. 당시 조직 내부 근로자들은 위험 발생을 알고 있었지만 위축되어 경종을 울리지 못했고 신고는 접수되었지만 그 방법과 신고처가 적절하지 않았다는 점이 지적되고 있다. 한편 공익신고법은 의원 입법법안으로 의회에 제출돼 통과되었다. 이를 추진한 것은 Richard Shepherd 경(서민원)과 Borrie 경(귀족원)이다. 영국에서는 공익신고법 제정 이전에는 비밀유지의무를 지고 있더라도 근로자에게 위법행위를 신고할 권리가 있다는 법적 인식이 부족했고, 신고자인 근로자는 해고의 위험에 처해 있었다. 보건, 안전, 근로자의 권리 행사, 성별이나 인종에 따른 차별 등의 영역에서 신고자를 보호하는 입법이 존재하고 있었지만⁴⁾, 내부 공익신고자 보호에 관한 포괄적인 입법은 되어 있지 않았다. 2013년 기업규제개혁법에서는 신고가 공익을 위해 이루어진 것이라는 ‘공익성’ 요건이 신규로 도입되었는데, 이는 구법 하에서 금융업계의 개인적인 노동관계 문제로 인한 신고와 같은 사익을 위한 신고가 공익 신고로 인정됨으로써 공익 신고가 법의 목적에 반하고 남용되고 있다는 비판이 발생한 것이 한 요인으로

1) 고용권법 §94(1).

2) 고용권법 §103A

3) 고용권법 §47B(1).

4) 일례로 Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993이 있다.

지목되고 있다. 덧붙여 계약상의 비밀 유지 의무 조항은 종업원에 의한 공익 신고를 저해하는 것으로서 여론 및 의회의 비판적인 주목을 받아 왔지만, 최근에는 MeToo 운동과의 관련에서도 관심의 대상이 되고 있어 2019년 3월에는 정부 내에서 비밀 유지 의무 조항에 관한 검토가 이루어진 바 있다. 한편 이 글에서 주로 살펴볼 법령들은 공익신고법(Public Interest Disclosure Act 1998), 고용권법 (Employment Rights Act 1996), 기업규제개혁법 (Enterprise and Regulatory Reform Act 2013), 소규모 사업 고용법(Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015) 등이다.

II. 공익신고자 보호제도의 개요

1. 보호되는 신고자의 범위

보호되는 신고자의 범위는 ‘employee’가 아니라 ‘worker’로 되어 있다.⁵⁾ 따라서 고용계약이 반드시 필요한 것은 아니다. 그러므로 고용계약을 체결하고 그에 따라 노동하는 종업원 뿐만 아니라 고용계약 이외의 계약에 따라 노동하거나 서비스를 제공하는 자도 널리 포함된다.⁶⁾

또한 공익신고의 맥락상 ‘worker’의 정의는 고용권법 일반에서의 ‘worker’의 정의보다 확대되어 있으며, 파견근로자, 연수생, 퇴직자, 임원 등도 포함된다.⁷⁾ 공익신고의 맥락에서 ‘worker’의 범위는 장관이 정하는 명령(order)에 의해 추가할 수 있다고 되어 있다.⁸⁾ 또 최근 엄밀하게는 ‘worker’에 포함되지 않는 법원에 대해 고용권법상 공익신고자로서의 보호를 인정한 대법원 판례가 있어 주목된다.⁹⁾

5) 고용권법 §43A.

6) 고용권법 §230(3).

7) 고용권법 §43K(1).

8) 고용권법 §43K(4).

9) *Gilham v. Ministry of Justice* [2019] UKSC 44 (Oct. 16, 2019). 영국 대법원은 “고용권법(Employment Rights Act 1996)”의 해석상 사법부 직원에게 공익신고 보호를 확대해야 한다고 판결하였다. 지방법원 판사인 Gilham은 심각한 예산 삭감이 법원 시스템의 기능에 미치는 부정적 영향을 문서화 한 공식적인 불만을 제출한 것에 대한 보복을 받은 후 동 법에 따른 보호를 요청한 바 있다. 고용 심판원, 고용 항소 심판원, 항소 법원은 모두 사법상의 피임명자는 동 법에 따른 “근로자”의 정의에 맞지 않는다는 이유로 보호를 확대하기를 거부하였다. 그러나 대법원은 공익신고자 보호에서 판사를 제외하는 것은 “유럽인권협약(ECHR) 제10조(표현의 자유)” 및 “제14조(차별금지)”에 위배되는 것이라고 보았다. 따라서 대법원은 판사가 동 법상의 “근로자”에 포함되어야 한다고 하며 Gilham의 항소를 허용하고 사건을 고용심판원으로 환송하였다. 한편 본 판결에 대해 ‘법원은 ECHR 제10조 및 제14조를 적용하여 사법상의 피임명자에게도 공익신고자 보호를 확대함으로써, 유럽 기준을 준수할 법적 의무가 없는 국내법에도 유럽연합법을 확대 적용하였으며 이는 향후 영국의 고용법에 따른 공익신고자 보호 적

2. 보호되는 신고 내용

공익신고법에 의해 보호되기 위해서는 신고 내용이 다음 중 하나에 해당되어야 한다(이하 “신고대상사실”이라 한다).¹⁰⁾ 즉 “범죄가 행해졌거나, 행해지고 있거나 또는 행해질 가능성이 높은 것”, “어떤 사람이 준수해야 할 법적 의무를 위반하였거나 위반하고 있거나 위반할 가능성이 높은 것”, “재판의 오류가 발생했거나, 발생하고 있거나 또는 발생할 가능성이 높은 것”, “개인의 건강과 안전이 위험에 노출되었거나 위험에 노출되고 있거나 위험에 노출될 가능성이 높은 것”, “환경이 파괴되었거나 파괴되고 있거나 파괴될 가능성이 높은 것”, “이상의 사항을 나타내는 정보가 고의적으로 은폐되었거나, 은폐되고 있거나 은폐될 가능성이 높은 것” 등이다.

3. 피신고자에 대한 신고와 피신고자 이외에 대한 신고와의 보호 요건의 차이

공익신고법에 의거하여 보호되는 요건은 신고하는 곳에 따라 다르며, 피신고자에 대한 신고와 피신고자 이외에 대한 신고 사이에서도 보호 요건은 다르다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

우선, 사업자 내부에 신고한 경우, (i) 신고가 공익성을 띠고 있을 것, (ii) 신고대상사실 중 1개 이상에 해당할 가능성이 있을 것 등이 필요하다.¹¹⁾ 한편, 국무장관의 명령에 근거해 지정된 기관¹²⁾(“prescribed persons”. 이하 “지정 기관”이라고 한다.)에 신고하는 경우, 위 요건에 더하여 신고 내용이 대체로 진실이라고 합리적으로 신고자가 믿고 있는 것 등이 필요하다.¹³⁾ 또한 그 외 다른 외부인에게 신고하는 경우에는 개인적 이익을 얻는 목적이 아니라는 점 및 여러 정황상¹⁴⁾ 신고하는 것이 합리적일 것 등이 요구된다.¹⁵⁾¹⁶⁾

용에 큰 영향을 미칠 것’이라고 내다본 견해로는 Global Freedom of Expression, Columbia University (2024.11.09. 최종방문)

<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/gilham-v-ministry-of-justice/> 참조.

10) 공익신고법 §43B(1)(a)~(f) 참조.

11) 공익신고법 §43B(1); 기업규제개혁법 §17 참조.

12) 예를 들면 금융 분야에 대해서는 금융운영감시기구(The Financial Conduct Authority: FCA), 데이터 보호에 대해서는 영국개인정보보호감독기관(Information Commissioner’s Office: ICO)이 지정기관으로 지정되어 있다. 또한 최신 지정기관 리스트는 영국 정부 홈페이지에 신고되어 있다.

<https://www.gov.uk/government/publications/blowing-the-whistle-list-of-prescribed-people-and-bodies-2/whistleblowing-list-of-prescribed-people-and-bodies>

13) 공익신고법 §43F(1)(b)(ii); 고용권법 §43F(1)(b)(ii).

14) 구체적인 고려 요소는 공익신고법 §43G(3), 고용권법 §43G(3)에서 규정하고 있다.

15) 공익신고법 §43G(1)(b), (c), (e); 기업규제개혁법 §18(2); 고용권법 §43G(1)(b), (c), (e).

16) 나아가 다음 중 하나의 요건도 갖추어야 한다. ① 사용자 또는 지정기관(prescribed persons)에 신고하면 불이익 취급을 받는다고 합리적으로 믿고 있는 것, ② 지정기관(prescribed persons)이 존재하지 않으며, 사용자에게 신고할 경우 증거인멸 등의 가능성이 있다고 합리적으로 믿고 있는 것, ③ 해

4. 신고와 신고자에게 가해진 불이익 취급 사이의 인과관계에 관한 입증책임

불이익 취급이 신고를 ‘이유로 하여 이루어진 것’이라는 입증책임은 해당 불이익 취급이 정당한 이유에 근거하여 이루어졌다는 것을 사용자가 입증해야 한다는 의미에서 사용자에게 있다고 볼 수 있다. 무엇보다 사용자가 정당한 이유의 입증에 실패한 경우에, 고용심판원은 해당 불이익 취급이 공익신고를 한 것을 이유로 이루어진 것으로 추측(infer)할 수 있을 뿐, 추측하는 것이 의무라고 되어 있지는 않다. 따라서 여기에서의 「입증책임」이란, 사용자가 정당한 이유의 입증에 실패한 경우, 그 사실을 요건으로 하는 법률 효과가 사용자에게 인정되지 않는다는 엄격한 의미는 아니라는 점에 유의할 필요가 있다.

입증 구조는 다음과 같다. 즉, 신고자가 공익신고를 했다는 이유로 불이익 취급을 받았다고 하여 고용심판원에 제소한 경우, ‘신청인은 개연성의 균형(balance of probability)¹⁷⁾에 따라 주장의 입증책임을 진다’는 일반원칙에 따라 신고자는 공익신고법에 따라 보호되는 신고(protected disclosure)를 한 것 및 불이익 취급이 있었음을 입증할 책임을 진다. 이에 대해 사용자는 해당 불이익 취급의 이유, 근거를 입증할 책임을 지고¹⁸⁾, 사용자가 해당 불이익 취급이 정당한 이유에 근거한 것이라는 입증에 실패한 경우, 고용심판원은 해당 불이익 취급이 공익신고를 한 것을 이유로 이루어진 것이라고 추측할 수 있다고 되어 있다(단, 추측하는 것은 의무는 아니다). 따라서 불이익 취급이 신고를 ‘이유로 하는 것’에 관련되었다는 입증책임은 해당 불이익 취급이 정당한 이유에 근거한 것임을 사용자가 입증해야 한다는 의미에서 사용자에게 있다고 보는 것이 타당할 것이다.

한편 신고자가 부당해고(unfair dismissal)를 이유로 고용심판원에 제소한 경우 해당 부당해고가 공익신고를 ‘이유로 하는 것’이라는 입증책임이 신고자와 사용자 모두에게 부과되는지는 신고자의 근속연수에 따라 다르다. 즉 근속연수가 2년 이상인 경우에는 해당 해고가 정당한 사유에 따른 것이라는 입증책임을 사용자가 지고 근속연수가 2년 미만인 경우에는 해당 해고가 신고를 ‘사유로 하는 것’의 입증책임을 신고자가 지게 된다.¹⁹⁾

또한 영국의 공익신고자 보호 및 로비 단체인 ‘Protect’는 공익신고법에 대한 개정안의 초안을 작성한 바 있다. 해당 초안에 의하면 신고에 따른 불이익 취급이나 불공정 해고가 있었던 것에 대하여는 어떠한 소송 또는 심판원에서의 절차에서도 입증책임이 사용자에게 전환되는 것을 확보함을 목적으로 하고 있다. 즉 ① 소송절차나 고용심판원에서의 절차에서 불이익 취급이나 부당해고를 받았다고 주장하는 자가 신고를 한 것 및 불이익 취급 또는

당 근로자가 이미 사용자 또는 지정기관(prescribed persons)에 신고했을 것. 이상은 공익신고법 §43G(1)(d), §43G(2); 고용권법 §43G(1)(d), §43G(2) 등 참조.

17) 입증의 정도에 관한 기준으로서, 문제가 되는 사실이 50% 이상 있을 수 있다고 증명할 수 있는 경우에는 해당 사실이 있었음을 인정할 수 있다고 하는 것이다.

18) 고용권법 §48(2).

19) 근속연수에 따른 입증책임의 구별은 법령상 정해진 것이 아니고 판례법상 확립된 것이다.

해고를 받은 것을 주장하면, 해당 불이익 취급이나 해고는 당해 신고에 대한 보복으로 행해진 것으로 추정하는 것, ② 이 경우, 해당 불이익 취급이나 해고를 실시한 자가 당해 불이익 취급이나 해고가 정당한 이유에 근거한 것이었음을 증명하여야 한다는 것을 고용권법의 신규 규정으로서 두는 것 등이 제안되어 있다.

5. 금지되는 불이익 취급의 범위

신고에 따른 어떠한 불이익 취급도 금지된다. 법문상 ‘불이익 취급’의 정의는 명확하지 않지만, 실무상 ‘불이익 취급’이 있었는지 여부에 대해서는 합리적인 근로자가 자신에 대한 취급에 대하여 여러 정황을 고려했을 때 불이익하다고 느끼는지 여부라는 기준으로 판단되고 있다.²⁰⁾

이하에서 불이익 취급의 전형적인 유형의 일부로서 ①해고, ②시프트제 근로자에 대하여 시프트 시간을 줄이는 것, ③사용자의 대리인이나 신고자의 동료가 신고자에 대하여 손해를 주는 행위(직장 내 따돌림·괴롭힘), ④신고 후의 조사가 이루어지지 않는 것, ⑤채용 단계에서의 차별 대우 등에 대하여 상세히 살펴보고자 한다.

① 해고

해고의 주된 사유가 근로자가 보호되어야 할 신고를 한 것에 기인하는 경우, 사용자는 부당해고(unfair dismissal)를 한 것으로 간주된다. 이 경우, 고용심판원은 복직 및 재고용 명령 또는 보상을 재정할 수 있으며 이때 보상액에 대한 상한액은 부과되지 아니한다.²¹⁾

② 교대 근무자의 근무 시간을 줄이는 것

고용심판원에서 교대제(shift)로 근무하던 근로자가 신고를 한 후에 종전과 비교하여 적은 시간의 시프트를 사용자로부터 의뢰받은 것을 불이익 취급으로 판단한 사례가 있다.²²⁾

20) 가령 이하의 예를 들 수 있다. 개인적 보복: 직장에서 당신의 삶을 어렵게 만드는 괴롭힘, 희롱 또는 소외, 또는 당신이 고발에 대한 우려를 제기한 것에 대한 대응으로 동료가 제기한 불만이나 불평 등. 징계 절차의 오용: 고위 직원이 귀하의 업무 실적이나 품행에 대해 부당한 발언을 한 경우, 귀하의 업무 실적이나 품행에 대해 조작된 우려를 조사한 경우, 우려 사항을 제기한 것에 대해 직접 징계를 받은 경우 등. 계약에 대한 강제적 변경: 주요 업무로부터의 배제, 요청하지 않은 배치 전환, 근무 패턴에 대한 강제적 변경 등. 경력 발전 방해: 취업이나 승진 거부. 퇴직 후 불이익: 적절한 추천서를 제공하지 못하거나 조작된 잘못된 추천서의 제공 등. 이상의 예는 VICTIMISATION AT WORK FOR WHISTLEBLOWING, Protect

(<https://protect-advice.org.uk/ive-been-victimised-for-raising-concerns/>) 참조.

21) 공익신고법 §5; 고용권법 §103A, §124(1A). 日野勝吾, “イギリス公益情報開示法と公益通報者の保護”, 尚美学園大学総合政策論集, 第24号, 138~139頁(2017年6月). 한편 부당해고 이외에 대한 보상 제정에서 고용심판원은 보상액에 대해, 현재 115,115 파운드 또는 해당 종업원의 1주일 분의 임금의 52주분 중 낮은 쪽을 상한으로 하여야 한다(고용권법 §124(1ZA)).

통상 교대제로 근무하는 근로자에 대한 보수액은 시간 단위의 보수 단가에 노동시간을 곱한 금액으로 생각되고 있으며, 이 경우에 사용자가 교대제로 근무하는 근로자의 근무 시간을 줄이는 것은 당해 근로자가 실제로 얻을 수 있는 보수액을 감액하는 것과 마찬가지로 해석된다. 따라서 예외적인 경우를 제외하고 교대제 근로자에 대해서 근무 시간을 줄이는 것은 불이익 취급이라고 판단하는 것은 합리적이라고 평가할 수 있다.

③ 사용자의 대리인이나 신고자의 동료가 신고자에게 손해를 입히는 행위(직장 내 따돌림·괴롭힘)

신고자는 사용자로부터의 직접적인 불이익 취급뿐 아니라, 이하의 불이익 취급에 대해, 해당 불이익 취급을 받지 않을 권리를 보장받고 있다. 신고자가 이하의 불이익 취급을 받았을 경우, 사용자는 이러한 불이익 취급을 스스로 한 것으로서 책임을 지고, 이러한 불이익 취급에 대해 알고 있었는지 또는 승인하였는지는 중요하지 않다고 규정되어 있다(사용자책임: vicarious liability).²³⁾

- (a) 신고자의 사용자가 사용하는 다른 근로자가, 해당 사용자와 고용계약에 의거한 업무 중에 행한 행위(또는 의도적인 부작위)에 의한 불이익 취급
- (b) 신고자의 사용자 권한에 대해 대리권을 수여받은 자가 행한 행위(또는 의도적인 부작위)에 의한 불이익 취급

단, (a)의 경우 사용자는 다른 근로자가 해당 행위를 하는 것을 방지하기 위한 모든 합리적인 대응을 하였음을 입증함으로써 사용자책임을 면할 수 있다. 이러한 규정에 의해 신고를 한 것으로 말미암아 동료로부터 직장 내 따돌림이나 괴롭힘 등의 불이익 취급이 금지되고 있다. 또한 사용자는 해당 직장 따돌림이나 괴롭힘 등을 방지하기 위한 합리적인 대응을 한 것을 입증할 수 없는 한, 사용자책임을 지게 되므로 직장 내 따돌림이나 괴롭힘 등의 불이익 취급을 방지하기 위한 실효성이 보장되고 있다고 여겨진다.

④ 신고 후 조사가 이루어지지 않은 것

법령상 사용자는 신고를 받은 후에 조사를 실시하는 것이 의무화되어 있지는 않지만, 개

22) Almond vs Alphet Children's Services (2001). Almond 씨는 요양원의 임시직 근로자였다. 고용심판원은 그녀가 공익신고를 한 후 고용주가 그녀에게 이전보다 적은 일을 제공했고 이는 불이익이라고 판결하였다. 이상은 Sam Middlemiss, "Whistle-blowing and the equality dimension of victimisation in the workplace", International Journal of Discrimination and the Law, Volume 17, June 2017, 137, 143.

23) 기업규제개혁법 §19(1)(1A)~(1C), 고용권법 §47B(1A)~(1C), 日野勝吾, 전제논문, 139頁. 신고 후 동료로부터 냉대를 받은 것을 불이익 취급으로 인정한 사안으로 Boughton vs National Tyres (2000)가 있다. 본 사건은 후술한다.

별 구체적인 상황에서는 신고를 받았음에도 불구하고 조사를 하지 않는 것은 신고자에 대한 불이익 취급이라고 판단되는 경우가 있다. 고용심판원에서 신고 후 조사가 이루어지지 않은 것이 불이익 취급으로 판단된 사례로 다음과 같은 것이 있다.

- (a) 취약한 성인에게 웰빙 서비스를 제공하는 자선 단체에서 일하고 있던 여성 근로자가 서비스 사용자로부터 물리적으로 심각하게 위협받은 사건이 발생하였다. 해당 근로자는 자선 단체의 건물이 근로자에게 안전하지 않다는 우려를 예전에도 제기하였으며 건물 보안과 직원을 위한 추가 안전 조치를 시행해 달라고 요청하였으나 무시된 사례.²⁴⁾
- (b) 신고자가 자신의 직장에서의 불법침입 피해액으로 다른 사업장의 손실액을 부풀려 계상함으로써 다른 사업장의 손실을 은폐하는 내용의 동료의 대화를 녹음하여 녹음테이프를 지역총괄 매니저에게 송부하였으나, 신고 후 조사가 이루어지지 않고 동료로부터 냉대를 받은 후에 스스로 퇴직한 경우, 신고 후 조사가 이루어지지 않은 점 및 동료로부터 냉대를 받은 것이 신고에 따른 불이익 취급으로 인정된 사례.²⁵⁾

⑤ 채용 단계에서의 차별 대우

법령상 국무장관(Secretary of State)은 국민보건서비스(National Health Service(NHS))와 관련된 법정 공공 단체²⁶⁾의 사용자가 채용 활동에서 ‘응시자가 과거에 보호받는 신고를 했다고 생각되는 것’을 이유로 차별 대우를 해서는 안 된다는 것을 규칙으로 제정할 수 있다.²⁷⁾ 또한 여기에서 말하는 ‘차별 대우’란 채용을 거부하는 것뿐만 아니라 같은 계약, 사업장 또는 부서 등에 관하여 해당 응시자를 다른 응시자보다 불리하게 취급하는 것으로 규정되어 있다.²⁸⁾ 이에 따라 1996년 고용권법의 2018년 규칙²⁹⁾에서 해당 차별 대우 금지가 규정되어 있다.

덧붙여 신고를 한 것(또는 했다고 생각되는 것)을 이유로, 채용 단계에서의 ‘차별 대우 금지’가 국민보건서비스와 관련된 공공 단체에 대해서만 부과되고 있는 이유에 대해서, 비즈니스 · 에너지 · 산업 전략부(Department for Business, Energy and Industrial Strategy)의

24) <https://protect-advice.org.uk/case-study-hse-take-action-following-whistleblowers-safety-concerns/>

25) Boughton vs National Tyres (2000). 한편 본 사례의 보상 여부는 알려지지 않았다. PCaW, “Where’s whistleblowing now?—10 years of legal protection for whistleblowers”, (March 2010), p 25 참조.

26) The National Health Service Commissioning Board, clinical commissioning group, Special Health Authority, NHS Trust 등 16개 단체를 말한다. 이상은 소규모사업고용법 §149에 의한 개정, 고용권법 §49B(6) 및 (7) 참조.

27) 소규모사업고용법 §149에 의한 개정, 고용권법 §49B

28) 소규모사업고용법 §149에 의한 개정, 고용권법 §49B(1) 및 (3) 참조. ‘보호되는 신고를 한 것’이 아니라 ‘보호되는 신고를 한 것으로 생각되는 것’을 이유로 하는 차별 대우를 금지함으로써 현실적으로 일어날 수 있는 채용 시 차별 대우를 널리 금지하는 취지로 생각된다.

29) The Employment Rights Act 1996 (NHS Recruitment – Protected Disclosure) Regulations 2018 §3 (<http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2018/579/made>).

견해는 이하와 같다.

- (a) 헬스케어 분야 및 의료 분야는 모든 사람과 관련된 중요한 분야이다.
- (b) 과거 헬스케어 분야나 의료 분야에서의 위법행위에 대해 신고가 이루어지지 않아 결과적으로 막대한 피해가 발생한 사례가 다수 있다. 관련된 여러 사례에서 신고가 이루어지지 않은 이유는 헬스케어 분야 및 의료 분야의 근로자가 신고를 함으로써 실직이나 재취업이 곤란해지는 불이익을 받는다는 인식을 가지고 있었기 때문이라고 판명되었으며, 헬스케어 분야 및 의료 분야에서의 재취업 시 신고를 촉진하기 위해서는 불이익 취급 방지 입법이 필요하다.
- (c) 다른 분야에서는 재취업 시 불이익 취급의 방지가 신고를 촉진하기 위하여 필요하다는 사실은 인정되지 아니하므로, 그와 같은 규제는 이루어지지 아니한다.

6. 보호의 효과

근로자는 보호받는 신고를 한 것을 이유로 사용자가 어떤 행위를 한 것 또는 행위를 고의로 하지 아니함으로써 발생한 불이익을 받은 경우에는 고용심판원에 불복신청을 할 수 있다. 고용심판원은 신청인이 명확히 동의한 경우에 신고에 관한 불복신청의 세부사항을 관계된 지정기관(prescribed persons)에 직접 송부할 수 있다. 그리고 신청인이 동의하면 고용심판원은 신청서에서 다른 신청 사항에 관한 부분을 삭제하고 ETI³⁰⁾(또는 그 발췌) 사본을 지정기관(prescribed persons)에 교부한다. 지정기관(prescribed persons)은 신청서에서 언급된 신고 사항을 조사할 필요가 있는지를 판단한다. 이 조사는 고용심판원의 신청과는 별도로 이뤄진다.

① 불공정 해고

사용자에 의하여 해고된 근로자가 고용심판원에 대하여 불복신청을 하고, 불복신청에 이유가 있다고 판단된 경우에는 불복신청을 한 근로자의 요구에 따라 고용심판원은 복직 및 재고용의 명령 또는 보상의 재정을 내릴 수 있다.³¹⁾

근로자가 고용심판원에 대하여 복직 또는 재고용의 명령을 원하는 경우, 고용심판원은 우선 원직 복귀 명령을 내릴 것인지를 판단하고³²⁾ 원직 복귀 명령을 내릴 사안은 아니라고 판단한 경우에는 재고용의 명령을 내릴 것인지를 검토하고³³⁾, 이 중 어떤 명령도 내리지 않

30) 사용자나 사용자가 될 가능성이 있는 자 또는 노동조합으로부터 불공정한 대우를 받은 경우, 고용심판원에 신청하기 위한 신청 서식을 말한다.

31) 고용권법 §112.

32) 고용권법 §116(1).

33) 고용권법 §116(2).

은 경우에는 사용자에게 대하여 부당해고에 대한 보상의 재정을 실시한다. 또한 원직 복귀 또는 재고용 명령을 내렸음에도 불구하고 명령 조건의 전부가 이행되지 않을 때 또는 근로자가 원직 복귀 또는 재고용되지 않을 때에도 고용심판원은 사용자에게 대하여 보상의³⁴⁾ 재정을 실시한다.³⁵⁾

근로자가 복직 또는 재고용되지 않을 경우의 보상은 기초보상액(basic award) 및 손실보상액(compensatory award)으로 구성되는데,³⁶⁾ 보호되어야 할 신고를 함으로써 해고되었을 경우에는 손실보상액은 무제한이 된다.³⁷⁾ 그러나 신고가 성실히 이루어지지 아니하였음이 판명된 경우에는 모든 상황을 고려하여 보상액에서 25% 이하의 감액을 할 수 있다.³⁸⁾

기초보상액이란 ① 해고의 효력발생일로부터 종료할 때까지의 계속고용기간을 결정하고, ② 동 기간의 종료 시부터 소급하여 동 기간 내의 고용 연수를 계산하고, ③ 각 고용 연수에 대하여 적절한 금액을 할당함으로써 계산된다.³⁹⁾ 고용 연수가 20년에 이른 경우에는, 동 20년보다 이전의 고용 연수는 계산에 포함되지 않는다. 이때 ③에서 ‘적절한 금액’이란 (i) 근로자가 41세 이상에서는 고용 연수 1년간에 대하여 1주일 반의 급료, (ii) 22세 이상 41세 미만에서는 고용 연수 1년간에 대하여 1주일의 급료, (iii) (i) 및 (ii)에 해당되지 않는 사람에게는 고용 연수 1년간에 대하여 반주분의 급료를 의미한다.⁴⁰⁾ 보호되는 신고를 한 것이 해고의 주요 원인이라면, 최소 기초보상금액은 현재 8,533파운드이다.⁴¹⁾ 손실보상액은 해고의 결과로 신고자가 입은 손실이 사용자의 행동에 기인하는 한 그 손실을 고려하여 여러 정황상 고용심판원이 공정하고 공평하다고 생각하는 금액으로 정하여야 한다. 이 손실에는 해고의 결과로 신청인이 합리적으로 부담한 비용 및 일실이익의 손실을 고려하여야 한다. 단, 이 손실은 해고로 인한 지불 금액이 기초보상액을 초과하는 금액에 한한다.⁴²⁾

또한 보호되어야 할 신고를 한 것으로 인하여 부당해고된 근로자는 고용심판원에 고용계약이 종료된 날로부터 7일 이내라면 복직이나 재고용 등의 잠정적 구제를 신청할 수도 있다.⁴³⁾

34) 보호되는 신고에 의한 것인지 여부와 상관없이 불공정 해고에 대한 배상금에는 위자료가 포함되지 않는다. 그러나 해고에 이르기까지의 불이익 취급에 대해서는 위자료를 청구할 수 있다

35) 고용권법 §117(1), (3) 참조.

36) 고용권법 §118(1).

37) 고용권법 §124(1A). 한편 금액이 무제한으로 하는 이유는 종업원에게는 매력적인 것이 되고, 사용자에게는 위협을 가하게 되는 것 등을 들 수 있다.

38) 고용권법 §123(6A).

39) 고용권법 §119(1).

40) 고용권법 §119(2).

41) 고용권법 §120(1).

42) 고용권법 §123(1)~(3).

43) 고용권법 §128(1), (2).

② 불이익 취급

신고자에 대한 위법한 불이익 취급이 인정되는 경우에는 고용심판원은 그 취지를 선언하여야 하며, 상한 없이 보상을 수여할 수 있다.⁴⁴⁾ 이 경우 위자료가 포함될 수 있어 신고자가 일자리를 잃지 않았을 때는 대부분 위자료가 보상의 주요 요소가 된다고 볼 수 있다. 위자료를 산정할 때에는 고용심판원(Employment Tribunals(England & Wales) 및 Employment Tribunals(Scotland))이 제시한 가이드라인⁴⁵⁾이 참고된다. 해당 가이드라인은 세 가지 배상액대를 설정하고 있으며, 현재 각각 최저 배상액대를 1,200파운드에서 11,700파운드, 중간 배상액대를 11,700파운드에서 35,200파운드, 최고 배상액대를 35,200파운드에서 58,700파운드까지로 하고 있다. 단 예외적인 경우에는 58,700파운드를 초과하는 금액이 수여될 수도 있다.⁴⁶⁾ 그러나 신고가 성실히 이루어지지 아니하였음이 판명된 경우에는 여러 상황을 고려하여 배상금액에 대하여 25% 이하의 감액을 할 수 있다.⁴⁷⁾ 신고자가 사용자와 고용계약을 체결하지 않은 경우에는 부당해고 구제를 신청할 권리가 없기 때문에 계약의 종료는 불이익 취급의 경우로 취급된다. 그러나 이 경우에도 보상액은 보호되는 신고를 했기 때문에 사용자와 고용계약을 체결하고 있는 근로자가 해고되었을 경우 받을 수 있는 금액을 초과할 수 없다.⁴⁸⁾

7. 신고를 뒷받침하는 자료 수집 행위에 관한 책임

신고자는 신고 시 신고를 뒷받침하는 자료를 제출할 필요가 없다.⁴⁹⁾ 신고자가 신고 시 신

44) 고용권법 §49(1)

45) 위자료를 3단계의 손해배상액으로 나누어 제시한 첫 사례인 *Vento v Chief Constable of West Yorkshire Police* (No 2) [2003] IRLR 102에 따라 “Vento bands”나 “Vento guidelines”라고 불리고 있다. 각 배상액 대의 구체적인 금액 폭은 수시로 갱신되고 있다. 즉 당시는 “① £500에서 £5,000 사이의 보상은 차별 행위가 단 한 번 발생한 경우 등과 같이 덜 심각한 경우에 적합하다. ② £5,000에서 £15,000 사이의 중간 금액은 가장 높은 금액의 보상을 받을 만한 심각한 사건이 아닌 경우에 적용된다. ③ 최고 금액은 일반적으로 £15,000에서 £25,000 사이여야 한다. 이 범위의 금액은 가장 심각한 사례, 예를 들어 성별이나 인종을 근거로 한 차별적 괴롭힘이 장기간 지속된 경우 등에 수여되어야 한다.”고 되어 있었다. 다만 현재는 위 본문에서 보는 바와 같이 금액대가 수정되어 있다. 이 상은 Presidential Guidance- Employment Tribunal awards for injury to feelings and psychiatric injury following *De Souza v Vinci Construction (UK) Ltd* [2017] EWCA Civ 879(25 March 2024) 참조.

46) *Id.*

47) 고용권법 §49(6A).

48) 고용권법 §49(6).

49) 법령상 고용권법 §49(1) 신고자는 신고한 사실을 뒷받침하는 증거를 제출할 것을 요구받지 않고(고용권법 §43B~H), 실무상으로도 신고 받은 사용자가 신고 받은 사실 및 이와 관련된 사실의 정보 수집 등을 조사할 책임을 지도록 되어 있다. 기업·에너지·산업 전략부(Department for Business, Energy & Industrial Strategy. 당시는 기업혁신기술부(Department for Business, Innovation and Skills))가 사용자용으로 공표하고 있는 ‘Code of Practice’도 같은 취지로 해석된다. Department for

고 내용에 관한 자료로서 자신이 비밀유지의무를 지는 정보를 제3자에게 신고한 경우, 비밀유지의무 위반에 대한 민·형사상 책임을 질 것인지에 대해서는 다음과 같은 논의가 있을 수 있다.

① 민사 책임

계약 등에 근거한 사용자에 대한 민사 책임(예를 들면, 수비 의무 계약에 근거한 수비 의무나 계약에서 정하는 목적 외 사용의 금지 조항의 위반에 관한 책임)에 대해서는 고용권법 §43J에서 어떠한 합의도 신고자가 신고를 하는 것을 방해하는 한도에서 무효로 하고 있다. 따라서 신고자는 신고에 의해서 계약 등에서 정하는 의무의 위반 행위를 행했다고 해도 그 책임을 지지 않는다. 또한 커먼로상, 공익 목적의 비밀 정보 신고를 수비 의무 위반의 예외로 하는 원칙이 있기 때문에, 이러한 관점에서 비추어 보더라도 비밀 정보의 신고에 대해서는, 신고자는 책임을 지지 않는다고 해석되고 있다.⁵⁰⁾ 따라서 사용자가 신고에 따른 기밀문서의 복사나 반출 등을 이유로 신고자에 대해 해고 및 기타 징계처분을 하는 것은 인정되지 않는다고 생각된다.

② 형사책임

법령상 신고자가 신고를 함으로써 죄를 범하게 되는 경우, 해당 신고는 법령상 공익 신고로 취급되지 않는다.⁵¹⁾ 또한 상술한 고용권법 §43J는 신고를 방해하는 범위에서 민사상 합의를 무효로 하는 것에 그치기 때문에 형사책임에 관련된 면책의 효력이 발생하지 않는다. 따라서 이론상으로는 신고자가 신고에 수반해 어떠한 형사상의 죄를 범했을 경우에는 해당 사유에 근거해 형사책임을 질 가능성이 있다고 보아야 할 것이다.

8. 신고를 받은 자의 해당 신고에 관한 비밀유지의무⁵²⁾

공익신고법상 신고를 받은 자의 해당 신고에 관한 비밀유지의무와 관련된 특별한 규정은 없다. 다만 기업·에너지·산업 전략부(Department for Business, Energy & Industrial Strategy)가 책정하고 있는 ‘Code of Practice’⁵³⁾에서는 법령상 신고가 의무화되어 있지 않

Business, Energy & Industrial Strategy, “Whistleblowing: guidance for employers and code of practice”, (2015.03), pp7~8, 11~12 참조.

(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415175/bis-15-200-whistleblowing-guidance-for-employers-and-code-of-practice.pdf)

50) 단, 커먼로상의 관점에서의 수비 의무의 예외가 어떠한 경우에 인정되는지에 대해서는 가이드 라인이 없고, 개별 구체적인 사안에 대한 각각의 판단에 의해 결정된다.

51) 고용권법 §43B(3).

52) 해당 의무를 지는 자의 범위, 그 실효성 담보조치(형사벌이나 행정조치(명령·권고 등)의 유무(민사효에 그치지 않는지 여부)를 포함한다.

은 한, 신고자를 특정할 수 있는 정보에 대한 기밀을 유지하는 것이 가장 바람직한 방법이라고 한다.⁵⁴⁾ 신고자의 정보를 포함한 개인 데이터의 침해에 대해서는 EU 일반 데이터 보호규칙(GDPR) 및 2018년 영국 데이터 보호법에 의해 규율되고 있다. 그 위반에 대해서는 세계 총 연간 매출의 4% 또는 2000만 유로 중 많은 금액을 상한으로 하는 제재금이 부과되는 것뿐만 아니라 영국 정보 커미셔너 오피스(ICO)에 의해 개인 데이터 처리나 개인 데이터의 역외 이전 금지 등의 제재가 부과된다.⁵⁵⁾

9. 사업자 및 행정기관에서의 신고 접수 체제 정비 의무

① 사내 규정의 정비

2016년 9월 7일 발행된 영국의 금융당국인 건전성감독원(Prudential Regulatory Authority, 이하 'PRA'라 한다.)이나 금융규제원(Financial Conduct Authority, 이하 'FCA'라 한다.)의 규칙이나 가이드스⁵⁶⁾의 적용을 받는 거대 금융서비스회사를 제외하고 사용자가 공익신고 규정을 서면으로 정비할 일반적인 의무는 없다. 한편 신고자는 신고하기 위해서 회사가 정비한 신고 절차를 반드시 이용해야 하는 것은 아니다. 하지만 이하와 같이 공공단체⁵⁷⁾는 신고 접수 체제를 정비할 의무가 별도로 부과되고 있다. 즉 위생 분야나 금융 부문 등의 특정 산업에서는 2013년 및 2014년에 발생한 스캔들로 인해 규제 관청이나 감독 관청이 내부 공익신고 제도를 활성화시키기 위한 추가 규칙을 제정하고 있는 경우가 있다. 그리고 규제 관청이나 감독관청은 신고에 관한 연간 보고서를 발행할 의무를 진다. 또한 해당 의무는 부담이 너무 무겁다는 이유로 개별 회사에는 적용되지 않았다.⁵⁸⁾ 덧붙여 많은 사용자는 다음과 같은 이유로 신고에 관한 사내 규정을 정비하는 것이 좋다고 한다.

- ㉠ 기업 비리에 대한 우려 사항을 조기에 보고하는 기업문화를 촉진함으로써 경영진은 해당 우려 사항을 해소하기 위해 효과적인 조치를 취할 수 있으며 심각한 규제 위반이나 피해를 막을 수 있다.
- ㉡ 리스크 관리의 관점에서는 효과적인 사내 내부 신고 규정을 정비하고 사내에 대한 신고

53) 기업·에너지·산업 전략부가 사용자를 대상으로 공표한 가이드스로서 법적 구속력을 갖지 않는 실무지침이다.

54) Department for Business, Energy & Industrial Strategy, op cit, p10.

55) GDPR §83(4)~(6) 참조.

56) Financial Conduct Authority, "Whistleblowing in deposit-takers, PRA-designated investment firms and insurers", (October 2015).
(<https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps-15-24.pdf>)

57) Brexit와의 관계에서 부언하면 EU에는 보다 많은 규제가 있으며, 만약 영국이 EU에 머물 경우에는 이들 규제가 적용될 수 있다. 그리고 추가 의무가 규제 관청이나 감독 관청과 민간 회사에 적용될 가능성이 있다.

58) 기업·에너지·산업 전략부에 대한 공청회.

를 촉진함으로써 종업원에 의한 외부기관(특히 보도기관)으로의 신고를 회피하고 신고 내용이 공개되기 전에 사내에서 해결을 도모할 수 있다.

- ㉔ 내부신고규정의 정비에 따라, 사용자가 직장에서 충분한 뇌물방지조치를 강구하고 있었음을 증명하기 위한 수단이 될 수 있다.

또한 2017년 금융범죄법(Criminal Finances Act 2017)에 의거한 탈세방지 위반을 내용으로 하는 새로운 회사범죄의 도입으로 내부신고자 보호와 같은 ‘합리적인 방지조치(reasonable prevention procedures)’를 정비하고 있음을 보여주면 조직의 자기방어가 되는 것으로 나타났다. 이 범죄에 관계되는 영국 국세청(HM Revenue & Customs)의 가이드스⁵⁹⁾에서 조직은 ‘합리적인 방지조치’의 일부로서 명확한 내부신고 절차를 가져야 한다고 되어 있다.

㉕ 신고를 뒷받침하는 자료 수집

신고를 받고 해당 신고에 관한 조사를 개시할 것을 결정한 경우, 사용자는 신고와 관련된 정보의 수집과 관련하여, 신고자 보호 방침 및 자신이 소속하는 업계 등에 대해 정해진 지침에 따라 자료 수집을 실시해야 한다. 이러한 수집 행위를 통하여 사용자는 신고자의 희망에 따라 개인정보 및 기타 정보의 비밀유지를 적용 법령에 따라 항상 확보해야 한다.⁶⁰⁾

10. 사법 절차 이외의 신고자 구제 제도

현시점에서는 내부의 공익신고자가 종사하고 있는 산업 분야에 따라 신고자가 추가 보호를 받을 수 있다. 예를 들어 금융 분야에서는 회사가 사내 내부 신고 절차를 확립할 목적으로 고용권법의 요구사항을 넘어서는 규제가 행해지고 있다. 그리고 종업원에게는 이러한 절차가 주지되어 종업원에 의한 신고가 위축되지 않도록 배려하고 있다.⁶¹⁾

59) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/672231/Tacklingtax-evasion-corporate-offences.pdf

60) Department for Business, Energy & Industrial Strategy, op cit, p12; 공익제보자 보호를 위한 공익 활동 및 로비 단체인 Protect(발행 당시는 “Public Concern at Work”)가 발행하는 Code of Practice 5(d), 7(d)(iv).

https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/public-concern-at-work/wp-content/uploads/images/2018/11/26145923/PCaW_COP_FINAL.pdf

61) Financial Conduct Authority, “Whistleblowing in deposit-takers, PRA-designated investment firms and insurers”, (October 2015).

<https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps-15-24.pdf>

11. 포상금제도

신고자에 대한 포상금 제도와 관련된 특별한 규정은 없다. 영국의 공익신고자 보호 제도는 신고자에 대해 직접 또는 간접으로 주어지는 보호에 의하고 있다. 또한 공익 신고를 장려하기 위해서는 신고자를 보호해 주는 것으로 충분하다고 여겨지고 있으며 포상금 제도를 새로 도입하는 움직임도 저조하다고 한다.⁶²⁾ 그러나 최근의 연구에 의하면 북미 공익신고자 포상 프로그램의 효과에 대한 기대를 모은 보고서에서 영국의 공익신고자 포상 프로그램에 대한 새로운 변화 가능성을 시사하고 있다. 즉 동 보고서에 따르면 미국과 캐나다의 공익신고자 보상 프로그램이 정부 규제 기관에 대한 공익신고자 신고 건수와 신고 정보의 질을 확실히 증가시켰으며, 공익신고자 보상 프로그램에 대한 오랜 오해를 결정적으로 불식시켰다고 결론지었으며 이는 영국에서 나오는 공익신고자 보상에 대한 지금까지의 연구를 뒤집는 것이었다. 특히 영국 및 호주와 같이 보상 제도에 반대하는 국가 간의 고발을 둘러싼 문화적 차이를 다루면서, 공익신고자 시스템 내의 문제(예: 신고자가 미국 규제 기관으로 이탈하는 문제, 공익신고의 전반적인 부족)를 시정할 수 있는 보상 제도와 같은 정책을 만들고자 한다면 공익신고를 “도덕적인 개인의 이타적 행위”로 보는 것에서 “정보 서비스 제공”으로 문화적 인식을 바꿔야 한다고 결론지었다.⁶³⁾

궁극적으로 이 보고서는 영국의 공익신고자 보호 정책의 미래에 중요한 시사점을 제공하며, 가까운 미래에 시범적으로 포상 프로그램을 실시할 수 있을 것으로 기대된다.

12. 신고자에 대한 통지 의무

신고에 대한 처리 결과를 신고자에게 통지해 줄 의무와 관련된 특별한 규정은 없는 것으로 보인다. 다만 신고자가 신고 후의 경과나 신고를 받고 실시된 변경에 대해 알 수 있는 경로가 유지되고 있는 것은 사용자의 모범사례로 여겨지고 있다. 기업·에너지·산업 전략부의 전신인 기업혁신기술부가 사용자를 위하여 공표한 가이드언스에서도 내부규정 및 절차상 피드백을 제공하는 것은 모범사례라고 여기고 있으며⁶⁴⁾, 신고자가 스스로의 신고가 어

62) 그 이유로는 다음과 같은 것들을 들 수 있다. a) 영국 문화와 철학에 부합하지 않음, b) 포상금 제도 도입으로 신고자의 윤리적 입지가 훼손될 수 있음, c) 허위 신고를 초래할 수 있음, d) 형사 또는 민사의 소송에서 신고자가 증인으로서 증언할 때의 신용성 판단에 악영향을 미칠 수 있음, e) 신고자에 대한 이미지 손상, f) 영국의 기존의 보상 체계에 부합하지 않음 등이 열거되고 있다. 이상은 PCaW, “Report on the effectiveness of existing arrangements for workplace whistleblowing in the UK”, (2013). p14 참조.

63) Eliza Lockhart, “The Inside Track: The Role of Financial Rewards for Whistleblowers in the Fight Against Economic Crime”, SOC ACE Research Paper No. 31. Birmingham, UK: University of Birmingham(December 2024).

64) Department for Business, Energy & Industrial Strategy, op cit, p5.

떻게 취급되어 처리되었는지를 아는 것은 중요한 문제로 여겨지고 있다.

13. 기타

행정기관에 대한 신고를 위한 창구 일원화 및 신고자에 대한 리니언시(leniency) 제도 등에 관한 특별한 규정은 없는 것으로 보인다.

III. 공익신고자 보호제도의 과제

(1) 공익 활동 단체 및 로비 단체인 Protect는 공익신고법에 대한 개정안 초안을 작성하였으며 그 주요 제안 내용은 다음과 같다.⁶⁵⁾

- (a) 공익신고법에 의거한 신고로 보호되는 신고자의 범위를 확대하고, 보호되는 신고를 실시하는 한 구직자, 자영업자, 그 밖의 관련된 자를 신고자로서 보호한다.
- (b) 공익신고법에 근거한 신고로서 보호되는 신고의 범위를 확대하고, 공적자금의 중대한 낭비나 부적절한 관리, 직권의 심각한 남용, 사용자 측의 정책이나 절차에 관한 위반 행위, 또는 사용자의 사회적 명성이나 재정상의 건전성에 해악을 미치거나 미칠 수 있는 행위에 관한 신고도 보호한다.
- (c) 일정 규모를 넘는 사용자에 대해 내부 공익신고자 보호에 관한 신고 창구나 신고 보고 및 관리와 관련된 절차를 정비할 의무를 부과한다.
- (d) 공익신고법에 따른 신고로서 보호되는 법적 조언을 구하기 위한 신고는 노동조합의 변호사에 대한 신고만 규정되어 있지만, 근로자는 우선 노동조합의 대표자에 대하여 우려를 전달할 수 있으므로, 노동조합의 대표자에게 법적 조언을 구하기 위한 신고도 공익 신고로서 보호한다.
- (e) 일정한 요건을 충족하는 내부 신고 커미셔너에 대한 신고도 공익신고법에 근거한 신고로서 보호한다.
- (f) 법령상 무효로 되어야 하는, 즉 신고를 해서는 안 되는 내용의 범위를 확대한다.
- (g) 불이익취급의 내용을 명확히 하고 해고가 불이익취급인지 여부를 판단하는 기준을 ‘신고가 해고의 유일 또는 주된 이유인지 여부’에서 ‘신고에 근거하여 해고가 되었는지 여부’로 완화한다.

65) <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/public-concern-at-work/wp-content/uploads/images/2019/11/05160222/Protect-Whistleblowing-Bill-Nov-2019.pdf>

(2) 하원의원의 초당적 조사 그룹인 ‘공익신고제도에 관한 하원의원을 위한 초당적 그룹’(All Party Parliamentary Group on Whistleblowing(APPG on Whistleblowing))은 2019년 7월에 조사 보고서를 작성한 바 있으며, 관련 보고서에서 공익 신고 제도에 대한 개정 제안이 있었다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

(a) 이하의 개정을 실시해야 한다.⁶⁶⁾

- i. 접근하기 쉽고 신뢰할 수 있는 신고 채널 및 절차를 마련한다.
- ii. 시의적절하고 전반적으로 독립적인 신고 내용의 조사를 보증한다.
- iii. 위법행위 방지를 위해 필요한 모든 조치를 수행하기 위한 내부 절차를 규정하도록 의무화한다.
- iv. 어떠한 보복으로부터도 신고자를 보호하기 위해 필요한 조정을 실시한다.

(b) 공익신고제도에 관한 중앙부처 차원의 독립 관할기관을 설립하고 적절한 인원이나 자금을 투입하여 다음과 같은 기능을 수행해야 한다.⁶⁷⁾

- i. 공익신고제도에 관한 메커니즘 및 보호에 대해서 국가적인 일반 가이드라인 및 섹터별 가이드라인을 작성해 공표한다.
- ii. 공익신고제도 및 관련 절차에서 권장되는 수단, 해결 방법 및 관련 정보를 지정기관(prescribed persons) 등에 제공한다.
- iii. 공익신고제도 및 관련 절차에서의 지정기관(prescribed persons) 등의 활동을 감시한다.
- iv. 공적 또는 사적 단체에 대해 공익 신고 제도에 관한 지원, 조언 및 연수를 제공한다.
- v. 사용자 등에 대한 공익 신고가 불가능하다는 등의 경우에 최종적인 신고처로서 기능한다.

(c) 공익제보자 보호에 관한 법령을 전체적으로 재검토해 통일적인 틀에서 재구축해야 한다.⁶⁸⁾

(3) 2019년 7월 3일 하원 웨스트민스터 토론회에서 공익신고자 보호제도에 관한 과제·문제점이 지적되었으며⁶⁹⁾, 그 주요 내용은 다음과 같다.

66) 이하의 의무는 모든 사용자에게 적용되어야 하지만, 중소기업은 그 능력에 따라 반영할 것을 전제로 하고 있다. 이상은 “Whistleblowing; The Personal Cost of Doing the Right Thing and the Cost to Society of Ignoring it”, APPG on Whistleblowing(July 2019), p.45 이하.

67) “Whistleblowing; The Personal Cost of Doing the Right Thing and the Cost to Society of Ignoring it”, op cit, p.46 이하.

68) *Id* p.48.

69) <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-07-03/debates/AA9B34FC-1CA3-4A24-9EEB-E37F6DE8EBF2/Whistleblowing> 단, 사용자가 신고를 받고 신고와 관련된 사실조사를 실시하는 경우 해당 조사에서의 정보 수집에 관한 책임은 사용자가 진다.

(a) ‘신고’의 명확한 정의

현행법 하에서는 보호되는 신고의 정의가 분명하지 않기 때문에 자신의 신고가 보호되는 것인지 여부가 불명확하다. 공익신고법에 근거한 신고로서 보호되는 신고의 정의를 법령에서 명기해야 한다.

(b) 신고자 정의의 명확화 및 확대

현행법 하에서는 어떤 사람이 신고자로서 보호받을지 불명확하므로 명확한 정의를 해야 한다. 또한 현행법 하에서는 신고자의 범위에 포함되지 않은 양육자, 구직자, 자원봉사활동자, 성직자, 비업무집행이사 등도 신고자로서 보호받을 수 있도록 신고자의 범위를 확대해야 한다.

(c) 보호자의 범위 확대

현행법 하에서는 신고에 의해 불이익 취급을 받지 않을 권리를 갖는 것은 신고자뿐이다. 그러나 신고자와 가까운 관계에 있는 자, 스스로 신고하지는 않았지만 신고자를 지원하여 불이익을 받은 자 및 실제로는 신고하지 않았는데도 신고자로 오해되어 불이익 취급을 받은 자에 대해서도 신고자와 동일하게 보호되어야 한다.

(d) 신고자에 대한 지원 강화

현행법 하에서는 신고자는 신고에 의해 불이익 취급을 받은 후의 사후적인 구제 조치만 받을 수 있는 것에 불과하지만 이러한 사후적인 구제에 의해서는 잃어버린 경력 등, 신고자의 손해를 완전히 회복할 수 없다. 또 고용심판원 절차에서 신고자 측의 승률이 3% 정도로 극히 낮고 신고자의 상당수는 신고 후 해고됐음에도 불구하고 불이익취급에 대한 보상을 구하기 위해 고액의 비용이 필요한 점을 감안하면 고용심판원 절차에 따른 구제만으로는 부족하다고 할 수 있다. 따라서 신고자에 대한 지원을 사후 구제에만 국한해서는 안 된다.

(e) 신고 촉진책

건전한 경제 및 금융업계의 실현과 국민의 안전을 위해 신고를 지원해야 한다. 그래서 신고자에게 신고로 인한 인센티브를 얻을 권리를 부여해야 한다.

(f) 신고처의 명확화·주지 철저

현 상황에서 신고처가 주지되어 있지 않기 때문에 신고자가 어느 조직에 신고하면 좋을지 알 수 없고, 또 자신의 신고가 보호될지에 대해 불안해하고 있다. 신고자가 어느 조직에 신고해야 하는지 이해할 수 있도록 신고처를 명확히 설정해야 한다. 또한 이러한 신고처에 대한 신고는 공익신고법에 근거한 신고로서 보호된다는 것을 충분히 주지해야 한다.

(g) 지정기관(prescribed persons)에 관한 적절한 체제 확보를 위한 조사 실시

과거에 지정기관(prescribed persons)에 대해 신고해도 적절하게 처리되지 않았던 사안들이 있으므로 개선이 필요한지 확인할 필요가 있다. 현재의 지정기관의 리스트가 충분한 것인지, 또한 해당 지정기관에서 신고를 받아 적절하게 대응하기 위한 제도가 갖추어져 있는지 등을 조사해야 한다.

(h) 사용자 측 의무 제정

과거, 사용자가 신고가 이루어진 후에 이를 적절히 취급하지 않았던 것이 문제를 크게 만들어 신고자에게 큰 손해를 끼친 사안이 많았다. 그 때문에 사용자가 신고와 관련하여 행해야 할 행위의 기준을 마련하는 것이 필요하다. 따라서 모든 사용자에게 대해 자신의 종업원 등을 어떻게 취급하는지, 위법행위를 보고하는 것 등에 대한 행동규범(Code of Ethics)을 설정하는 것이 필요하다.

(i) 신고를 관할하는 독립된 국가 기관의 신설

과거에 신고가 행해졌을 경우 이에 대응해야 할 조직이 사용자 측과 밀접한 관계가 있거나 조직 스스로의 보호를 우선시했기 때문에 신고에 대한 적절한 조사를 실시하지 않고 오히려 신고자에 대해 불이익 취급을 한 사안들이 있었다. 따라서 신고자 보호에 관한 기준을 설정하고 신고자를 보호·지원하는 기능을 가진, 사용자로부터 독립된 국가 기관을 설치해야 한다.

(4) 이상의 것들 이외에도 이하의 지적들이 있다.

- (a) 사용자에게 신고를 받은 사항에 대해 스스로 행동을 취해야 할 직접적인 의무가 부과되지 않은 것이 신고의 실효성을 확보하는 데 과제가 되고 있다.⁷⁰⁾
- (b) 사용자는 신고자에게 불이익 취급을 하지 않기 위한 보호를 실시할 필요가 있지만, 실제 보호지침의 책정이나 그 운용은 자유재량에 맡겨져 있어 사용자에 따라 보호 내용에 큰 차이가 있다. 따라서 종업원들이 어떻게 비리를 신고해야 할지 모르는 경우, 사용자가 사업장에서 공익신고자 보호지침을 주지 않거나 신고 내용을 취급할 때 불투명할 수 있다.

IV. 향후 제도적 개선 전망

1. 서

지정기관(prescribed persons)의 리스트를 최신의 것으로 유지하기 위해 1년에 한 번 감

70) 최근 관련 개정 논란을 일으킨 것으로 Gosport War Memorial Hospital에서 20년 이상 간호사들이 문제 제기를 했음에도 의료상 정당한 이유 없이 치사량의 진통제가 환자에게 투여되었고, 그 중 최소 456명이 사망한 사례가 있다. "Gosport hospital deaths: Prescribed painkillers 'shortened 456 lives'", BBC News(21 June 2018) (<https://www.bbc.com/news/uk-england-44547788>) 참조. 본 사건의 최근 동향은 Ethan Gudge, "Police identify 24 suspects over hospital drug deaths", BBC News(10 October 2024) (<https://www.bbc.com/news/articles/c3wp31358pqo>).

사 절차가 이루어진다. 2025년 1월 15일 현재, 방송 및 통신 분야(Broadcasting and communication)에서 각종 공익 분야(Utilities)에 이르기까지 사회 각 분야에 걸쳐 신고기관이 지정되어 있다.⁷¹⁾

한편 EU법 위반에 대해 신고한 신고자의 보호에 관한 EU공익신고자보호지침이 2019년 4월에 EU 의회에 의해 가결되었다. 그리고 2019년 10월 EU 사법·내무이사회(The Justice and Home Affairs (JHA))는 수정 없이 EU공익신고자보호지침을 공식적으로 채택하고 동년 12월 16일에 시행되었기 때문에, 각 EU 가맹국은 원칙적으로 시행 후 2년 후인 2021년 12월 17일까지 EU공익신고자보호지침의 내용에 따른 국내 법규를 시행할 의무를 진다. 다만 영국에서의 시행 여부에 대해서는 영국은 Brexit로 인하여 이 지침을 이행할 법적 의무가 없으며 이 지침이 영국에서 직접 시행될 가능성은 거의 없어 보인다. 또한 본 지침이 영국에서 시행되고 있지는 않지만 특히 유럽 전역에서 운영되는 금융 서비스 회사 및 조직에 여전히 관련성이 있으며 모범 사례로 간주될 수는 있을 것이다. 또한 글로벌 기업이 글로벌 조직 전반에 걸쳐 공익신고에 대한 일관된 접근 방식을 확립하고자 하는 영국 기업에도 영향을 미칠 수 있을 것으로 볼 수 있다.⁷²⁾

다시 말하자면 EU공익신고자보호지침을 국내법화할 의무는 지지 않더라도 EU 근로자의 권리와 보조를 맞춰 EU공익신고자보호지침과 같은 권리를 편입하기 위한 국내법 제·개정을 하게 될지는 아직 불투명하다. 단, 어느 쪽이든 영국이 유럽의 근로자의 권리에 보조를 맞춰 가는 방향이 될 것으로 생각된다. 영국은 Brexit 이전에 이미 신고자에 대해 광범위한 보호를 제공하고 있다고 여겨지는 유럽 국가 중 하나이다. 그리고, EU공익신고자보호지침의 내용의 대부분은 이미 국내법에 포함되어 있다.

2. EU 공익신고자보호지침과의 관계

영국은 1996년 고용권법(Employment Rights Act 1996: ERA)에 통합된 1998년 공익신고법(Public Interest Disclosure Act 1998: PIDA)에 따라 공익신고자에게 포괄적인 보호를 부여한 것으로 간주되는 국가 중 하나였다. 따라서 지침의 내용 중 상당 부분은 이미 영국 법률에 포함되어 있으며 몇 가지 주요 차이점은 다음과 같다.

① 적용 대상

EU 지침은 자영업자, 주주 및 이사회 구성원(비상임 포함)뿐만 아니라 “조력자”(facilitators: 동료나 친척 및 공익신고자와 관련된 법인과 같이 업무 차원에서 공익신고자와 연결된 개인)를 보호한다⁷³⁾는 점에서 영국 제도보다 보호 범위가 더 넓다고 볼 수 있다.

71) Whistleblowing: list of prescribed people and bodies (Updated 15 January 2025) 참조.

72) “EU Whistleblowing Directive effects on UK legislation”, Simmons & Simmons(14 March 2023).

② 보호되는 신고

EU 지침에 따라 보호되는 신고 분야는 특정 부문(공공 조달, 금융 서비스, 개인 정보 보호 및 데이터 보호 등)에 속하는 EU 법률 위반과 관련이 있다.⁷⁴⁾ 다만 영국에서는 불법행위(형사 범죄, 법적 의무 위반 등 포함)의 범주에 초점을 맞추며 해당 부문에 국한되지 않는다. 신고의 보호 여부와 관련하여, EU와 영국의 제도는 유사하다고 볼 수 있다. 다만 영국에서는 공익신고자의 주관적 신념에 초점을 맞추는 반면, EU 지침은 공익신고자에게 근거가 있다고 믿을 만한 “합리적인 이유”가 있었는지, 즉 객관적인 요소도 있는지에 초점을 맞춘다.⁷⁵⁾

③ 신고접수

EU 지침에 따라 민간 부문에서 50명 이상의 직원을 보유한 조직은 활동의 성격에 관계 없이 내부 보고 채널을 구축해야 한다.⁷⁶⁾ 다만 영국에서는 금융 부문의 규제 대상 회사에 적용되는 특정 요구 사항을 제외하고는 동일한 요구 사항이 없으며 공익신고 정책에 대한 법적 요구 사항도 없다. EU 지침은 내부 채널을 통한 신고가 우선적으로 권장되고⁷⁷⁾ 외부 채널로 확대된다는 점에서 영국과 유사한 면이 있다.

④ 비밀유지의무

EU 지침은 조사상 필수적인 경우를 제외하고는 공익신고를 다루는 사람 이외의 누구에게도 공익신고자의 명시적인 동의 없이 그의 신원이 공개되어서는 안 된다고 명정하고 있다.⁷⁸⁾ 이는 영국의 판례법의 입장과 유사하지만 영국 법률에 구체적으로 명시되어 있지는 않는 것으로 보인다.

⑤ 기록 보관

EU 지침은 신고 관련 기록을 보관할 의무를 규정하고 있다.⁷⁹⁾ 영국에서는 신고 관련 기록을 보관해야 하는 명시적인 요건은 없지만, 실제로는 고용주가 인사 기록상 이러한 관련 자료를 보관할 가능성이 높다.

73) EU 공익신고자보호지침 §4(4)(a)~(c) 참조. EU 공익신고자보호지침에 대한 자세한 것은 이우진, “EU 공익신고자보호지침에 대한 연구”, 한국부패학회보 제27권 제4호(2022년 12월) 참조.

74) EU 공익신고자보호지침 §2(1).

75) EU 공익신고자보호지침 §21(2).

76) EU 공익신고자보호지침 §8(3), §8(9).

77) EU 공익신고자보호지침 전문 47.

78) EU 공익신고자보호지침 §16(1).

79) EU 공익신고자보호지침 §18.

⑥ 기간

EU 지침은 7일 이내에 신고서 접수를 확인하고, 신고서 접수 확인일로부터 3개월을 초과하지 않는 합리적인 기간 내에 공익신고자에게 피드백을 제공하는 것을 포함하여 조직이 따라야 하는 특정 일정을 규정하고 있다.⁸⁰⁾ 반면 영국에서는 이에 상응하는 응답 기간이 없으며, 예상되거나 취한 조치에 대한 피드백을 제공해야 하는 법적 요건도 존재하지 않는다.

⑦ 국가 차원의 감독

EU 회원국은 사용자 친화적인 외부 신고 채널을 구축할 수 있는 관할 국가 기관을 지정해야 한다.⁸¹⁾ 이 기관은 대중이 공익신고자 보호에 대한 접근 가능한 정보를 얻을 수 있도록 할 책임이 있다. 반면 현재 영국에는 이러한 권한을 가진 국가 기관이 존재하지 않는다(자선 단체 Protect(구 Public Concern at Work)가 공익신고자와 조직에 지원과 조언을 제공하고, 내부 고발 조치의 효과를 검토하고 변화를 위한 권장 사항을 제시하기 위해 독립적인 전문 위원회를 설립한 바 있다).

⑧ 보복

EU 회원국은 공익신고자가 보복으로부터 보호받을 수 있도록 조치를 취해야 한다.⁸²⁾ 이 보호는 이미 영국 공익신고법에도 존재한다. EU 지침에 따르면 모든 관련 소송에서 입증 책임은, 정당한 근거에 따라 취해졌음을 입증하기 위해, 불이익 취급을 행한 사람에게 이전된다.

3. 공익신고자 보호제도의 홍보 및 보급

비즈니스·에너지·산업 전략부(Department for Business, Energy and Industrial Strategy)는 공익신고자 보호제도의 이해를 높이기 위해 근로자, 사용자 및 지정기관(prescribed persons)용으로 각각 가이드언스를 공표하고 있다. 이하에서 간단히 살펴보기로 한다.

(1) 근로자용 가이드언스(Whistle blowing for employees)⁸³⁾

근로자용 가이드언스에는 누가 신고자가 될 수 있는지, 공익신고의 대상이 되는 사실이 기

80) EU 공익신고자보호지침 §9(1)

81) EU 공익신고자보호지침 §11.

82) EU 공익신고자보호지침 §19.

83) <https://www.gov.uk/whistleblowing>

재되어 있는 것 외에 신고의 대상이 되지 않는 사실(왕따, 괴롭힘, 차별 등과 같이 공익과 무관한 사실), 신고접수처 등이 기재되어 있으며, 미디어에 신고했을 경우에는 대부분의 경우 공익신고로서의 보호를 얻을 수 없게 된다는 취지의 주의 환기도 명시되어 있다.

또한 불이익 취급을 받았을 경우에 대한 정보도 기재되어 있다. 가령 고용심판원에 신청할 수 있다는 점, “자문, 조정 및 중재서비스(Advisory, Conciliation and Arbitration Service: ACAS)”나 Citizen Advise, Protect 등으로부터 보다 상세한 정보를 얻을 수 있다는 점, 부당해고의 경우에는 3개월 이내에 구제 신청이 필요하다는 점 등이 명시되어 있다. 이에 더해 익명으로 신고하는 경우에는 신고의 결과로서 불이익 취급을 받았다고 주장하는 것이 어려워진다는 주의 환기도 기재되어 있어, 익명으로 신고하는 것도 인정되지만 국가 기관이 실명으로 신고하는 것을 권장하고 있다.

(2) 사용자용 가이드스(Whistle blowing for employers and Code of Practice)⁸⁴⁾

사용자용 가이드스에는 신고에 관해 사용자가 지고 있는 책무, 사내 규정의 필요성 및 이하에 기재한 바와 같이 구체적인 기재 사항이 명시되어 있다. 또한 사내 규정을 제정하는 것만으로는 부족하며 전 회사적 차원에서 주지시킬 필요성을 강조하고 있으며, 주지시키는 방법에 대해서도 열거되어 있다. 그뿐만 아니라 실제로 신고가 이루어졌을 경우의 처리 방법으로서 모범 사례로 여겨지는 사례의 열거나 비밀유지 의무의 엄수에 관한 내용도 있다. 사내 규정의 구체적 기재 사항으로서 다음 사항을 들 수 있다.

- ① 신고의 의의
- ② 신고를 처리하기 위한 절차의 개요
- ③ 신고를 처리하는 자에게 연수를 실시할 것
- ④ 신고는 일관되고 공평하게 취급할 것
- ⑤ 신고자로부터 요청이 있을 경우 신고자의 비밀유지의무를 유지하기 위해 적절한 조치를 취할 것
- ⑥ 화해에서의 비밀유지의무 조항이 근로자가 공익신고를 하는 것을 금지하는 것은 아니라는 점을 명확히 할 것
- ⑦ 신고자가 수령해야 할 피드백 내용
- ⑧ 익명의 공익신고자는 일반적으로 피드백을 받을 수 없으며 신고 내용을 조사하기 위해 취한 조치가 제한될 수 있다는 설명
- ⑨ 제보자에 대한 보복은 용납할 수 없음
- ⑩ 신고를 처리하기 위한 기간

84) Department for Business, Energy & Industrial Strategy, op. cit., p. 6.

- ⑪ 반드시 신고자가 증거를 제출할 필요는 없다는 점
- ⑫ 정부, ACAS, Protect나 노동조합이 공표하고 있는 가이드스 등의 정보
- ⑬ 지정기관(prescribed persons)에 대한 신고에 관한 정보

(3) 지정기관(prescribed persons)용 가이드스(Whistleblowing Prescribed Person Guidance)⁸⁵⁾

지정기관(prescribed persons)을 위한 가이드스에는 신고 대상의 개요 등 기본적인 사항이 기재되어 있으며 근로자나 사용자를 위한 가이드스와 다른 점으로는 지정기관이 수행해야 할 역할이 명시되어 있다는 점을 들 수 있다.⁸⁶⁾ 구체적으로는 살펴보면, 지정기관의 역할은, 사용자에게 신고할 수 없다고 느끼고 있는 신고자에게 독립된 기관으로의 신고를 가능하게 하는 구조를 제공하는 것에 있다고 하고 있다. 또한 해당 신고자가 공익신고법상의 보호에 해당하는지에 대한 판단이나, 신고를 접수하는 것 이외에, 해당 신고자와 사업자 사이의 해결에 관여해야 하는 책무는 지지 않는다고 되어 있다. 또한 지정기관의 역할이 사용자 이외의 신고접수처를 제공하는 것에 있고, 나아가서는 신고자가 안심하고 신고할 수 있는 환경을 구축하는 것이 요구되고 있는 것을 감안하여 신고자의 기대에 잘 부응하기 위한 시책이 예시되어 있다. 구체적으로는 신고가 이루어진 후의 구체적인 절차에 관한 정보를 미리 공표해 두는 것, 비밀 유지의 범위를 명확히 해 두는 것 등을 들 수 있다.⁸⁷⁾

또한 본 가이드스에 의하면 공익신고자가 직면하는 두 가지 주요 장벽은 공익신고로 인한 보복에 대한 두려움과 ‘공익신고’를 하더라도 아무런 조치도 취해지지 않을 것이라는 우려라고 하며 이하의 지침이 공익신고자의 우려를 완화하고 신뢰와 확신을 쌓는 데 도움이 될 수 있다고 하고 있다. 즉 명확한 정책 및 절차(Clear policies and procedures)⁸⁸⁾, 현실적인 기대치 설정(Setting realistic expectations)⁸⁹⁾, 기밀유지(Confidentiality)⁹⁰⁾, 익명성

85) Department for Business, Energy & Industrial Strategy, “Whistleblowing: Prescribed Persons Guidance”, (2017.04).

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/604935/whistleblowing-prescribed-persons-guidance.pdf

86) *Id* p.5.

87) *Id* p.6.

88) 지정기관은 자신에게 신고된 절차, 조사 방법 및 공익신고자가 제공한 정보가 어떻게 사용되는지에 대한 정보를 게시하는 것이 좋다. 정책을 온라인에서 액세스할 수 있도록 함으로써 신고 처리 방법에 대한 투명성을 높여 대중의 신뢰를 높여야 한다. 공익신고자가 적절한 연락처 정보(전화 및 이메일 모두)에 접근하여 관련 담당자에게 쉽게 연락할 수 있도록 하는 것도 중요하다. 이상은 *Id* p.7.

89) 법적 권한과 규정된 사람의 업무소관에 대한 명확한 설명은 공익신고자에게 보다 현실적인 기대를 줄 것이며 자신의 신고가 무시되었다고 느낄 가능성이 줄어든다. 이상은 *Id* p.7.

90) 기밀 유지와 관련하여 약속할 수 있는 것과 약속할 수 없는 것을 공익신고자에게 분명히 해야 하며 지정기관이 취한 조치의 세부 사항에 대해 공익신고자에게 알리지 못할 수도 있다. 이상은 *Id* p.7.

(Anonymity)⁹¹⁾, 피드백 제공(Provide feedback)⁹²⁾ 등이다.

4. GDPR상의 역외 이전 규제

공익제보를 통해 수집된 개인정보를 EU 역내에서 EU 역외로 이전하는 것은 원칙적으로 REGULATION (EU) 2016/679 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (이하 “GDPR”이라 한다) 상의 역외이전 규제에 의해 제한된다. 다만 이하의 경우에는 개인정보를 EU 역외로 이전하는 것이 허용된다.⁹³⁾ 즉 유럽위원회가 충분한 데이터 보호 수준이 확보되어 있다고 인정하는 국가 또는 지역 및 국제기구로 이전하는 경우⁹⁴⁾, 공공기관 또는 공공단체 간의 법적 구속력 있고 집행 가능한 문서, 개인 데이터 이전처의 구속적 기업 준칙(binding corporate rules)의 정비, 개인 데이터 이전 당사자간에 있어서의 표준 데이터 보호 조항의 체결 등의 적절한 보호 조치가 취해지고 있는 경우⁹⁵⁾ 등이다.

그 밖에 EU 역외 개인정보 이전이 예외적으로 가능한 경우는 다음과 같다. 즉 ① 정보주체가 적정성 평가 및 적절한 보호조치가 없음으로 인해 정보주체에 발생할 수 있는 위험을 고지받은 후에 명시적으로 이전에 동의(explicitly consent)한 경우, ② 정보주체와 관리자간의 계약 이행을 위해 또는 정보주체의 요청에 의해 취해진 계약 전 사전 조치의 이행을 위해 정보 이전을 해야 하는 경우, ③ 정보주체의 이익을 위해 관리자와 기타의 개인이나 법인 간에 체결된 계약의 이행을 위해 정보 이전을 해야 하는 경우, ④ 중요한 공익상의 이유로 정보이전이 반드시 필요한 경우, ⑤ 법적 권리의 확립, 행사, 수호를 위해 정보 이전이 필요한 경우, ⑥ 정보주체가 물리적 또는 법률적으로 동의를 할 수 없는 경우, 정보주체 또는 타인의 생명과 관련한 주요 이익을 보호하기 위해 정보 이전이 필요한 경우, ⑦ EU 또는 회원국 법률에 따른 정보 신고 목적, 또는 정당한 목적에 따른 일반 국민 또는 제3자의 조회 목적으로 만들어진 개인정보기록부로부터 EU 또는 회원국 법률에 명시된 조건이 충

91) 경우에 따라 개인이 세부 정보를 제공하기를 원하지 않을 수도 있다. 지정기관은 완전히 익명의 신고를 수락해야 한다. 지정기관은 익명성으로 인해 법적 보호를 받는 것이 더 어려울 수 있다는 것을 공익신고자에게 분명히 하는 것이 좋다. 이상은 Id p.7.

92) 공익신고자에게 제공되는 모든 피드백은 공익신고자가 자신의 폭로가 진지하게 받아들여졌다는 확신을 높이는 데 도움이 되며, 공익신고자가 자신의 경험으로 인해 낙담하는 것을 방지할 수 있다. 그러나 대부분의 경우 제한된 피드백만 가능하며, 이 경우 공익신고자에게 그 이유를 알려야 한다. 이상은 Id p.7.

93) GDPR §44.

94) GDPR §45.1.

95) GDPR §46.2.

족되는 범위 내에서 개인 정보를 이전하는 경우 등이다.⁹⁶⁾

V. 맺음말

지금까지 영국의 공익신고자 보호 제도에 관해 살펴보았다. 그 제도의 개요 및 제정 경위, 문제점, 향후 전망 등에 대해 살펴보고 각각의 문제 되는 곳에서 분석하고 논하였다. 따라서 여기서 새삼 다시 논의할 것은 아니라고 본다. 특히 IV. 향후 제도적 개선 전망에서는 EU 공익신고자보호지침과의 관계를 중심으로 비교 분석하여 논하였다. 영국은 Brexit 이전에 이미 신고자에 대해 광범위한 보호를 제공하고 있다고 여겨지는 유럽 국가 중 하나이지만 EU 공익신고자보호지침과 비교하면 보호 범위나 입법화 등에서 EU 지침이 좀 더 폭넓고 명확한 점을 엿볼 수 있다. 다만 영국과 EU 공히 공익신고자에 대한 포상금 지급을 행하지 않고 있다는 점은 우리에게 시사하는 바가 있다고 여겨진다. 본문에서 서술한 바와 같이 공익신고로 인한 포상금 지급은 영국의 문화에 맞지 않기 때문이라고 하는 영국 내부의 입장은 생각해 볼 여지가 있다.

최근 왕립연합서비스연구소(Royal United Services Institute: RUSI)가 발표한 보고서⁹⁷⁾에 따르면 포상금 지급에 대한 문화적 걸림돌을 비판하고 가까운 미래에 보상 시범 프로그램 실시가 기대된다고 한 후 공익신고는 효과가 있으며 전 세계적으로 부패를 탐지하고 퇴치하는 데 중심적인 역할을 해야 한다고 결론지었다. 한편 최근 권익위 발표에 따르면 전년 대비 모든 조사 대상에서 ‘우리 사회가 부패하다’는 인식이 전반적으로 높아진 것으로 나타났다.⁹⁸⁾ 즉 전년 대비 ‘부패하다’는 응답이 전문가(+10.9%p), 공무원(+4.9%p), 기업인(+4.9%p), 외국인(+2.2%p), 일반국민(+0.6%p) 유형순으로 상승하였다. 또한 우리 사회가 부패하다고 생각하는 이유는 외국인을 제외한 모든 조사 대상에서 ‘실제 우리 사회의 부패행위가 만연하기 때문’이라는 응답이 가장 높았다. 그리고 부패 문제 해결방안으로 일반 국민, 기업인, 외국인, 공무원은 ‘부정부패행위 적발·처벌 강화’를 가장 많이 응답하였으며 전문가는 ‘사회 지도층과 고위공직자의 부정부패 감시 강화’를 가장 많이 응답하였다. 이러한 조사 결과로부터 많은 시사점이 도출될 수 있을 것이다. 특히 여러 개선 방안들이 제시될 수 있을 것인데 이 글에서는 공익신고의 역할이 매우 중요하다는 점을 지적하고자 한다. 오늘날 부패는 사회 발전을 저해하는 주요 요인이라고 할 수 있다. 다시 말하자면 부패가 사회적

96) GDPR §49.

97) Eliza Lockhart, “The Inside Track: The Role of Financial Rewards for Whistleblowers in the Fight Against Economic Crime”, SOC ACE Research Paper No. 31. Birmingham, UK: University of Birmingham(December 2024).

98) 국민권익위원회, “2024년도 부패인식도 조사 종합 결과”, (2025. 1).

불평등과 정치 불안을 야기하고 시민들의 개인 간 및 국가에 대한 불신을 심화시켜 사회적 문제 해결을 가로막는 걸림돌이 되고 있다. 따라서 부패 문제를 해결하는 것이야말로 인간의 진정한 자유와 행복을 향한 사회 발전의 중요한 관건이라고 할 수 있다. 특히 전술한 영국의 최근의 연구 결과에서 본 바와 같이 이제 세계는 바야흐르 공익신고를 통하여 부패 문제를 해결하고자 하는 추세가 점점 더 강해지고 있다고 판단된다. 즉 우리의 입장에서도 부정부패의 감시, 처벌 강화 등을 위해서는 내부의 공익신고의 역할이 매우 중요하다는 것을 인식할 필요가 있으며 공익신고야말로 부정부패 척결의 중심적인 역할을 할 수 있다는 점을 다시 한번 강조하고자 한다.

참고문헌

[국내문헌]

국민권익위원회, “2024년도 부패인식도 조사 종합 결과”, (2025년 1월)

이우진, “EU 공익신고자보호지침에 대한 연구”, 한국부패학회보 제27권 제4호(2022년 12월)

[외국문헌]

Department for Business, Energy & Industrial Strategy, “Whistleblowing: guidance for employers and code of practice”, (March 2015)

Department for Business, Energy & Industrial Strategy, “Whistleblowing: Prescribed Persons Guidance”, (April 2017)

Eliza Lockhart, “The Inside Track: The Role of Financial Rewards for Whistleblowers in the Fight Against Economic Crime”, SOC ACE Research Paper No. 31. Birmingham, UK: University of Birmingham(December 2024).

Ethan Gudge, “Police identify 24 suspects over hospital drug deaths”, BBC News(10 October 2024)

“EU Whistleblowing Directive effects on UK legislation”, Simmons & Simmons(14 March 2023)

PCaW, “Where’s whistleblowing now?—10 years of legal protection for whistleblowers”, (March 2010)

PCaW, “Report on the effectiveness of existing arrangements for workplace whistleblowing in the UK”, (2013)

Presidential Guidance— Employment Tribunal awards for injury to feelings and psychiatric injury following *De Souza v Vinci Construction (UK) Ltd* [2017] EWCA Civ 879(25 March 2024)

Sam Middlemiss, “Whistle-blowing and the equality dimension of victimisation in the workplace”, *International Journal of Discrimination and the Law*, Volume 17(June 2017)

“Whistleblowing: The Personal Cost of Doing the Right Thing and the Cost to Society of Ignoring it”, APPG on Whistleblowing(July 2019)

日野勝吾, “イギリスとEUの立法状況から見公益通報者保護法の方向性”, 費者法ニュースNo119, 2019
年 4月

日野勝吾, “イギリス公益情報開示法と公益通報者の保護”, 尚美学園大学総合政策論集, 第24号, 2017
年 6月

日野勝吾, “公益通報者に対する「支援」に関する意義と課題— イギリスの公益開示法 (Public Interest
Disclosure Act 1998) と公益通報者の民間支援団体Public Concern at Workを例にして —”,
淑徳大学研究紀要(総合福祉学部・コミュニ…ニティ政策学部)第50号, 2016年

[주요 참고 사이트]

영국정부홈페이지

<https://www.gov.uk/>

영국대법원홈페이지

<https://www.supremecourt.uk/>

Protect홈페이지

<https://protect-advice.org.uk/>

투고일자 : 2025. 03. 17

수정일자 : 2025. 03. 31

게재일자 : 2025. 03. 31

<국문초록>

영국의 공익신고자 보호 제도에 관한 연구

이우진

본 연구에서는 영국의 공익신고자 보호 제도에 관해 살펴보고자 한다. 영국은 Brexit 이전에 이미 신고자에 대해 광범위한 보호를 제공하고 있다고 여겨지는 유럽 국가 중 하나이다. 이 글에서는 그 제도의 개요 및 제정 경위, 문제점, 향후 전망 등에 대해 살펴보고 특히 영국 공익신고자보호제도와 EU 공익신고자보호지침에 대해 문제되는 곳에서 비교·분석해보았다. 특히 영국과 EU는 공히 공익신고자에 대한 보상금 지급을 행하지 않고 있다는 점은 우리에게 시사하는 바가 있다고 여겨진다.

그러나 최근의 영국의 한 연구에 의하면 보상금 지급이야말로 공익신고의 활성화에 크게 이바지 할 수 있으며 이는 바야흐르 세계적인 추세라는 것을 알 수 있다. 이러한 연구 결과를 바탕으로 본고는 부정부패의 감시, 처벌 강화 등을 위해서는 내부의 공익신고의 역할이 무엇보다 중요하다는 것을 새삼 인식할 필요가 있으며 공익신고야말로 부정부패 척결의 중심적인 역할을 할 수 있다는 점을 다시 한번 강조하고자 한다.

이 글에서 주로 살펴볼 법령들은 공익신고법(Public Interest Disclosure Act 1998), 고용권법 (Employment Rights Act 1996), 기업규제개혁법(Enterprise and Regulatory Reform Act 2013), 소규모 사업 고용법(Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015) 등이다.

주제어: 공익신고자, 공익신고자 보호, 공익신고법, 기업규제개혁법, 소규모 사업 고용법