

소 장

원고 1. 원OO

전북 전주시

2. 이OO

서울 관악구

원고들의 소송 대리인 법무법인 양재

서울시 서초구

전화 : 팩스 :

담당변호사 류제성

피고 대한민국

법률상 대표자 법무부장관

손해배상청구의 소

청 구 취 지

1. 피고는 원고들에게 각 금 10,000,000원 및 이에 대한 이 사건 판결선고일부터 다 갚는 날까지 연 20%의 비율에 의한 돈을 지급

하라.

2. 소송비용은 피고가 부담한다.

라는 판결을 구합니다.

청 구 원 인

1. 피고의 원고들에 대한 개인정보 관리 및 삭제 경위

가. 원고 1. 원OO의 경우

원고 1. 원OO는 2009년 7월 27일 주식회사 케이티에 의해 집회 및 시위에 관한 법률위반, 명예훼손, 업무방해 등 혐의로 고소를 당하여 전주덕진경찰서와 전주지방검찰청에서 수사를 받았으나, 2009년 12월 21일 각 증거불충분 불기소처분을 받은 바 있습니다 (갑 제1호증. 원OO에 대한 피의사건 처분결과 통지서).

원고 1. 원OO는 2010년 5월 7일 「공공기관의 개인정보 보호에 관한 법률」(이하 ‘개인정보보호법’이라 합니다) 제12조1)에 따라

-
- 1) **제12조(처리정보의 열람)** ①정보주체는 개인정보파일대장에 기재된 범위안에서 문서로 본인에 관한 처리정보의 열람(문서에 의한 사본의 수령을 포함한다. 이하 같다)을 보유기관의 장에게 청구할 수 있다.
②보유기관의 장은 제1항의 규정에 의한 열람청구를 받은 때에는 제13조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 청구서를 받은 날부터 10일 이내에 청구인으로 하여금 당해 처리정보를 열람할 수 있도록 하여야 한다. 이 경우 10일 이내에 열람하게 할 수 없는 정당한 사유가 있는 때에는 청구인에게 그 사유를 통지하고 열람을 연기할 수 있으며, 그 사유가 소멸한 때에는 지체없이 열람하게 하여야 한다.

전주덕진경찰서장을 상대로 '동 경찰관서에 관리하는 범죄정보관리시스템(이하 'CIMS'라 하며, CIMS에 대해서는 뒤에서 설명하겠습니다)내 본인 정보(모든 서식)에 대한 정보를 전자파일(문서 파일이나 CIMS 해당 화면에 대한 캡처 이미지 등)의 형태로 공개할 것을 청구하였습니다. 전주덕진경찰서장은 2010년 5월 10일 정보공개결정을 하면서(갑 제2호증. 원OO에 대한 정보공개결정통지서), CIMS에 입력되어 있는 원고 1. 원OO에 대한 피의자신문조서의 1면만을 캡처한 화면을 전자파일 형태로 공개하였습니다(갑 제3호증. 원OO 피의자신문조서 캡처 이미지). 그리고 2010년 5월 26일에는 추가로 CIMS 화면 중 일부를 캡처한 이미지들을 공개하였습니다(갑 제4호증. 원OO CIMS 캡처 이미지).

CIMS에 자신의 개인정보가 입력되어 있음을 확인한 원고 1. 원OO는 천주교인권위원회에 위임하여, 2010년 6월 7일 전주덕진경찰청장을 상대로 개인정보보호법 제14조2)에 따라 'CIMS 혹은 형사사법정보시스템3)에 포함되어 있는 본인의 사건 관련 정보'의 삭제를 청구하였습니다. 이에 전주덕진경찰청장은 2010년 6월 25일 '민원서류 처리결과 통지'라는 제목으로 원고 1. 원OO의 삭제

2) 제14조(처리정보의 정정 및 삭제 등) ①제12조에 따라 본인의 처리정보를 열람한 정보주체는 보유기관(다른 기관으로부터 처리정보를 제공받아 보유하는 기관을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 장에게 문서로 당해 처리정보의 정정 또는 삭제를 청구할 수 있다. 다만, 다른 법률에 당해 처리정보가 수집대상으로 명시되어 있는 경우에는 그 삭제를 청구할 수 없다.

②보유기관의 장은 제1항의 규정에 의한 정정 또는 삭제청구를 받은 때에는 처리정보의 내용의 정정 또는 삭제에 관하여 다른 법률에 특별한 절차가 규정되어 있는 경우를 제외하고는 지체없이 이를 조사하여 필요한 조치를 한 후 그 결과를 당해 청구인에게 통지하여야 한다.

③보유기관의 장은 제2항의 규정에 의한 조사를 함에 있어 필요한 때에는 당해 청구인으로 하여금 정정 또는 삭제청구사항의 확인에 필요한 증빙자료를 제출하게 할 수 있다.

3) 2010년 5월 1일부터 「형사사법절차 전자화 촉진법」이 시행됨에 따라, 기존의 CIMS는 폐지되고, 형사사법정보시스템(KICS)로 대체되어 관리운영되고 있습니다. 이 점 역시 뒤에서 자세히 설명드리겠습니다.

청구를 인용했다는 내용의 통지문을 발송하였습니다(갑 제5호증. 민원서류 처리결과 통지)

나. 원고 2. 이OO의 경우

원고 2. 이OO은 2008년 8월 15일 집회 및 시위에 관한 법률 위반 및 일반교통방해 등의 혐의로 연행되어 수사를 받았으나 2008년 12월 29일 혐의없음 불기소처분을 받았습니다(갑 제6호증. 사건진행상황조회 검색화면). 원고 2. 이OO은 2010년 4월 22일 개인정보보호법 제12조에 따라 서울마포경찰서장을 상대로 동 경찰서에 관리하는 'CIMS 내 본인정보(모든 서식)'를 전자파일(문서 파일이나 해당 화면에 대한 캡처 이미지 등)의 형태로 공개할 것을 청구하였습니다. 서울마포경찰서장은 2010년 4월 23일 정보부분공개결정을 하면서 'CIMS 내 청구인의 정보건수 및 사건의 죄명'만 공개하고 그 외의 정보는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 '정보공개법'이라 합니다) 제9조에 의하여 비공개한다고 통지하였습니다(갑 제7호증. 정보(부분공개)결정통지서). 원고 2. 이OO은 이에 불복하여 2010년 5월 10일 이의신청을 제기하였으나, 서울마포경찰서장은 2010년 5월 26일 이를 기각하였습니다(갑 제8호증. 이의신청기각 결정통지서).

다수 정보가 비공개되기는 했으나, CIMS 내에 자신의 정보가 관리되고 있음을 확인한 원고 2. 이OO은 2010년 6월 11일 개인정보

보호법 제12조에 따라 'CIMS 또는 형사사법정보시스템에 포함되어 있는 본인의 수사관련 정보의 삭제'를 청구하였습니다. 이에 대해 경찰청장은 2010년 6월 17일 '민원서류 처리결과 통지'라는 제목으로 원고 2. 이OO의 삭제청구를 인용하였다는 내용의 통지문을 발송하였습니다(갑 제9호증. 민원서류 처리결과 통지).

2. 피고의 불법 행위

가. CIMS 및 형사사법정보시스템의 개요와 문제점

(1) CIMS

가) CIMS의 개요

CIMS(Crime Information Management System)란 2004년에 도입된 경찰의 새로운 정보관리시스템으로, 사건관리, 범죄통계 및 지도분석, 수법영상정보, 전자결재, 업무관리, 여죄추적 기능 등이 하나로 통합된 종합적인 정보시스템을 말합니다. CIMS와 관련한 내용이 모두 공개되어 있지는 않지만, 경찰청이 국회의원에게 제출한 자료나 관련 논문 등에 따르면, CIMS는 크게 피의자 정보, 통계정보, 피의자에 대한 죄명 등 사건 처리절차를 입력□관리하는 수사정보시스템(PISS)와 지식정보(Q&A) 등을 관리하는 수사포털을 포괄하는 개념이라고 합니다. 1999년부터 서울 노량진경찰서

에서 엑셀 및 디지털 지도를 이용하는 자체 프로그램을 활용한 이래 2000년 서울지방경찰청이 범죄예측분석시스템인 컴스텟(CompStat)을 개발하였고, 이후 개발과정을 거쳐 2004년 1월부터 전국 지방경찰청에 CIMS가 도입되었다고 알려지고 있습니다.

그런데 언론보도와 2009년 국정감사 등을 통해 경찰이 CIMS를 관리·운영하면서 지나치게 많은, 그리고 민감한 범죄관련 개인정보를 수집·관리하고 있고 이로 인해 정보주체의 개인정보자기결정권이 심각하게 침해되고 있다는 문제제기가 잇따르고 있는 상황입니다.

나) 문제점

우선 CIMS에 입력되고 관리되는 개인정보의 양이 지나치게 방대합니다. 민주당 김유정의원이 경찰청으로부터 입수하여 발표한 자료에 따르면, 2004년 이후 2009년 6월까지 CIMS에는 피의자, 피해자, 참고인 등 총 4,417만여 건의 개인정보가 저장되어 있고, 사건 건수로는 총 240여만 건에 이른다고 합니다(갑 제10호증. 김유정의원 보도자료)

□ 각 연도별 CIMS에 저장된 개인정보 현황

| 구 분 | 소계 | 피의자 | 피해자 | 참고인 |
|----------|------------|------------|------------|-----------|
| 2009. 6. | 2,830,985 | 1,546,856 | 1,084,843 | 199,286 |
| 2008년 | 5,551,451 | 3,099,082 | 2,096,072 | 356,297 |
| 2007년 | 4,891,081 | 2,744,888 | 1,866,634 | 279,559 |
| 2006년 | 4,581,744 | 2,622,720 | 1,839,995 | 119,029 |
| 2005년 | 4,517,838 | 2,597,662 | 1,853,152 | 67,024 |
| 2004년 | 4,860,543 | 2,801,533 | 2,003,677 | 55,333 |
| 2004년 이전 | 16,934,225 | 9,505,275 | 7,379,148 | 49,802 |
| 총계 | 44,167,867 | 24,918,016 | 18,123,521 | 1,126,330 |

※ 대상자는 중복자료 포함

□ 2004년 ~ 현재 각 연도별 CIMS에 저장된 사건 건수

| 구 분 | 2004년 | 2005년 | 2006년 | 2007년 | 2008년 | 2009. 8. |
|-----|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 건 수 | 2,413,276 | 2,208,221 | 2,188,015 | 2,308,408 | 2,662,449 | 1,800,917 |

※ 사건건수는 시스템을 통해 입력된 건수로 사건통계와 다름

이렇게 방대한 양의 개인정보가 저장되게 된 이유는, CIMS에 입력해야 할 정보의 범위나 서식에 대한 제한 규정이나 지침이 전혀 없을 뿐만 아니라 경찰청에서 수사관직무능력평가에 CIMS를 적용하여 인사고과에 활용한 데에서 비롯한 것으로 보입니다. CIMS 관리□운영에 대한 기준으로 「범죄정보관리시스템 운영지침」(이하 ‘운영지침’)이 있기는 하지만 동 지침에는 CIMS에 입력해야 할 정보의 범위나 서식에 대한 제한 규정이 전혀 없습니다(갑 제11호증. 범죄정보관리시스템 운영지침). CIMS에 입력되는 서식의 수는 각종 조서와 보고서, 의견서 등 무려 301종에 이릅니다(갑 제12호증. 한겨레21 기사 ‘경찰은 지난 여름 네가 한 일을 알고 있다’). 그런데 「사법경찰관리집무규칙」(법무부 훈령) 제4조가 사법경찰관리가 범죄수사와 관련하여 사용할 수 있는 문서

와 장부의 서식을 171종으로 정하고 있는 것에 비추어 보면, 경찰이 임의로 법정 서식이 아닌 서식도 만들어내어 이를 경쟁적으로 입력하고 있음을 알 수 있습니다. 또한 위 한겨레21 보도에 의하면 수사관직무능력평가에 CIMS를 적용하면서부터 CIMS에 입력되는 서식의 수와 정보의 양이 늘어났다고 합니다. 수사를 짧은 시간에 많이 하고 조서도 많이 받고 외근수사 활동을 많이 한 경찰에게는 가산점을 주고 그렇지 않으면 감점을 하는 방식인데, CIMS에 입력된 자료를 검색하면 이런 활동평가가 쉬웠기 때문이라는 것입니다.

둘째, CIMS에 입력□관리되는 개인정보의 민감성이 문제됩니다. CIMS에 입력되고 관리되는 개인정보는 범죄와 관련한 정보로서 그 자체로 매우 민감한 정보라 할 수 있는데, CIMS에는 범죄와 직접적으로 관련이 없는 개인의 사상□신조 등 민감한 개인정보도 무차별적으로 수록되어 있습니다. 이는 사상□신조 등 개인의 인권을 현저하게 침해할 우려가 있는 개인정보의 수집을 금지한 개인정보보호법 제4조4)에 위반됩니다. 뿐만 아니라 앞서 본 바와 같이 피의자가 아닌 범죄 피해자나 참고인의 정보도 약 1,924만건이나 입력되어 있는데, 이에 대해 접근이나 열람을 제한하는 장치가 없고 피의자의 성명과 주민등록번호만 입력하면 피의자가 아닌 피해자나 참고인의 정보도 쉽게 검색이 됩니다. CIMS에는 ‘피해신고서’, ‘피해자심리 체크리스트’ 등도 보관□관리

4) 제4조(개인정보의 수집) ①공공기관의 장은 사상·신조등 개인의 기본적 인권을 현저하게 침해할 우려가 있는 개인정보를 수집하여서는 아니된다. 다만, 정보주체의 동의가 있거나 다른 법률에 수집대상 개인정보가 명시되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

되고 있는데 이로 인한 성범죄 피해자 등에 대한 2차 피해의 우려도 배제할 수 없습니다.

특히 CIMS에는 ‘소년신원조사표’, ‘비행성예측자료표’, ‘소년범 환경조사서’ 등 소년범에 대한 매우 민감한 기록이나 정보도 입력□ 관리되고 있습니다. 해당 기록에는 소년에 대한 인성검사 결과, 가족 및 교유관계, 성장과정 등 매우 민감하고 조사자의 주관적 판단이 개입될 여지가 큰 정보들이 입력되어 있습니다. 가치관이 확립되지 않아 변별력이 부족하고 가난이나 부모의 폭력으로 범죄를 저지르는 경우가 많은 소년범의 특성을 고려할 때, 소년범에 대한 정보의 관리는 필요최소한에 그치고 일정 기간이 지나면 폐기하는 것이 바람직합니다. 향후 소년범이 성인이 되어 범죄혐의로 수사를 받을 경우 대상자에 대한 선입견과 예단을 가지게 할 우려도 있습니다. 그러나 CIMS에는 이에 대한 아무런 제한이 없습니다.

셋째, CIMS를 통해 관리되는 정보는 사실과 다르거나 부정확한 경우가 많고 이로 인한 피해도 발생하고 있습니다. 이는 공공기관이 처리하는 정보의 정확성 및 최신성 보장의무를 규정한 개인정보보호법 제3조의2⁵⁾ 공공기관이 생산하고 활용하는 기록물의 진본성□무결성□신뢰성을 규정하고 있는 「공공기록물 관리

5) 제3조의2(개인정보보호의 원칙) ②공공기관의 장은 처리정보의 정확성 및 최신성을 보장하고, 그 보호의 안전성을 확보하여야 한다.

에 관한 법률」(이하 ‘기록물관리법’이라 합니다)제5조6)에 위반됩니다. CIMS에는 유죄의 확정판결을 받아 사실로 확정된 정보뿐만 아니라 불기소처분, 무죄판결, 공소기각의 판결을 선고받은 경우에도 경찰관의 주관에 상당히 개입된 수사보고서, 의견서 등이 아무런 정정이나 삭제없이 그대로 보관됩니다. 재판과정에서 증거능력이 부인된 피의자신문조서 등의 기록도 그대로 보관됩니다. 게다가 CIMS에 누구의 어떤 정보가 입력되어 관리되고 있는지가 공개되어 있지 않음은 물론, CIMS의 존재 자체가 잘 알려져 있지 않기 때문에, 정보주체가 본인에 대한 잘못된 정보를 확인하여 이에 대한 정정이나 삭제를 청구하기도 어렵습니다.

그리고 해당 기록이나 정보에 대한 보존기간에 대한 제한이나 삭제에 관한 기준도 없습니다. 오히려 운영지침 제9조 제1항은 “전산 입력된 자료는 임의로 삭제할 수 없다. 다만, 특별한 사유가 발생한 경우 관서별 시스템 관리자가 그 적정성을 심사하여 이를 삭제□변경할 수 있다.”라고 규정하고 있습니다(갑 제11호증 참조). 영구보존이 원칙이고 삭제□변경은 일정한 절차나 기준 없이 관리자의 자의적 판단에 따라 이루어지는 것입니다. 이는 기록물의 종류와 성질에 따라 보존기간을 정하고 해당 기록의 폐기시 엄격한 절차를 거치도록 한 기록물관리법의 규정내용과 취지에 반합니다.

6) 제5조(기록물관리의 원칙) 공공기관 및 기록물관리기관의 장은 기록물이 생산부터 활용까지의 전 과정에 걸쳐 진본성·무결성·신뢰성 및 이용가능성이 보장될 수 있도록 관리하여야 한다.

사실과 다르거나 부정확한 정보로 인한 피해는 실제로 가수 구준엽씨의 사례에서 확인된 바 있습니다. 구준엽씨의 경우 마약투여 혐의로 2002년, 2008년, 2009년 세 번이나 조사를 받고 그 때마다 무혐의 결정을 받았습니다. 구준엽씨는 2009년 세 번째 조사를 받고는 2009년 5월 6일 기자회견을 열어 억울함을 호소하였습니다(갑 제13호증. 오마이뉴스 기사). 이 사건은 경찰이 범죄를 의심할 만한 상당한 증거 없이 추측만으로 무리하게 수사를 할 경우 개인의 인권이 얼마나 심각하게 침해될 수 있는가를 보여준 사례입니다. 그런데 구준엽씨가 매 번 무혐의 처분이 내려졌음에도 계속 마약혐의로 수사를 받은 데에는 CIMS가 원인으로 작용하고 있습니다. 구준엽씨에 대한 조사결과 혐의가 인정되지 않았지만, 관련 기록이 CIMS에 그대로 보관되어 있고, 경찰관이 간단한 검색만으로도 해당 정보를 쉽게 파악할 수 있기 때문에, 일단 불러서 조사하고 보자는 식의 무리한 수사가 가능했던 것입니다(갑 제12호증 참조).

이처럼 경찰이 CIMS를 통해 무차별적으로 방대한 양의 개인정보를 수집□관리함으로써 정보주체의 개인정보자기결정권 침해, 수사기관의 자의와 편견에 의한 인권침해, 정보유출로 인한 피해자들의 2차 피해 우려 등이 심각한 문제로 대두되고 있습니다. CIMS를 통해 경찰이 ‘빅브러더’가 되고 감시와 통제가 만연한 사회가 될 것이라는 우려는 단순한 과장이 아닙니다(갑 제14호증. 한겨레21기사. ‘경찰 갈수록 빅브러더 치달아’)

(2) 형사사법정보시스템

가) 형사사법정보시스템의 개요

2010년 5월 1일부터 「형사사법절차 전자화 촉진법」(이하 ‘전자화 촉진법’이라 합니다)이 시행되고 있습니다. 동법 제2조 제4호에 따르면 형사사법정보시스템(KICS: Korea Intergrated Criminal System, 이하 ‘KICS’라 합니다)이란 “경찰, 검찰, 법원 등 형사사법업무 처리기관이 형사사법정보를 작성, 취득, 저장, 송신·수신하는 데 이용할 수 있도록 하드웨어, 소프트웨어, 데이터베이스, 네트워크, 보안요소 등을 결합시켜 구축한 전자적 관리체계”를 말합니다(참고자료. 형사사법절차 전자화 촉진법 1부).

원래 KICS는 2004년 12월 전자정부 로드맵 31대 과제로 형사사법정보 통합을 위한 추진단이 법무부내에 꾸려진 이후 CIMS를 포함해 검찰, 법원의 정보망까지 하나로 ‘통합’하여 모든 형사사법절차를 전자화하는 시스템으로 추진되어 왔습니다. 그러나 이 과정에서 보안상의 문제는 물론 개인정보자기결정권에 대한 심각한 침해와 법치주의 위반이라는 국가인권위원회의 지적, 사법권 독립 침해를 우려하는 대법원의 반대 등이 계속되었습니다. 그에 따라 KICS는 모든 형사사법정보를 통합하는 것이 아니라 ‘연계’하는 시스템으로 변경되었습니다(갑 제15호증. 한겨레21기사 ‘심스’보다

더한 거대망 ‘킵스’를 킵하라)

나) KICS의 문제점

KICS의 도입 및 시행에 따라 CIMS는 폐지되고 KICS로 대체되었습니다. 그러나 CIMS 내에 입력되어 있는 각종 정보와 기록은 그대로 KICS로 이관되었기 때문에 그 실질에 있어서는 크게 차이가 없습니다. 따라서 CIMS와 관련하여 발생하는 개인정보자기결정권 침해 문제는 KICS에서도 여전한 것입니다. 이 점은 전자화 촉진법의 내용을 살펴보면 보다 분명해집니다. 동법 제2조 제3호는 형사사법정보에 대해서 “형사사법업무 처리기관이 형사사법업무 처리와 관련하여 형사사법정보시스템을 이용하여 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 또는 영상 등으로 표현된 것”으로 정의하고 있습니다. 너무나 추상적이고 포괄적이어서 어떤 정보가 어떤 목적으로 수집□관리□이용되는지 알 수 없습니다. CIMS의 경우와 다를 바가 없습니다. CIMS의 예로 볼 때 아마도 대상자의 범위도, 해당 대상자의 개인정보의 범위도 아무런 제한이 없을 것으로 예상됩니다.

KICS에 입력될 서식의 수와 종류에 대한 규정이 없는 것도 CIMS의 경우와 같습니다. 법무부에 따르면 KICS에 입력 예정인 서식은 경찰 구속영장신청서 등 330종, 검찰수사지휘서 등 782종, 법

무부 보호관찰 정기보고서 등 218종, 대국민 민원신청 등 35종을 포함하여 총 1,365종이라고 합니다(법원서식 제외). 경찰, 검찰, 법원이 사용하는 거의 모든 서식이 KICS에 입력되고 있을 것으로 보이는데, 이로 인한 인권침해와 피해발생 우려는 CIMS에서 살펴본 방과 동일합니다.

게다가 전자화 촉진법 제6조 제2항은 형사사법업무의 신속□정확한 처리를 위해 필요하면 형사사법정보체계 협의회가 정한 형사사법정보를 시스템을 통해 다른 형사사법업무 처리기관에 제공할 수 있도록 하고 있습니다.7) 개인정보보호법이 제한적으로만 공공기관이 보유하고 있는 개인정보를 타 기관에 제공할 수 있도록 허용8)하고 있음에 비추어 볼 때, 지나치게 행정편의주의적 규정이라 아니할 수 없습니다. 그 밖에 KICS에 입력□관리되는 개인정보의 오류나 부정확성 문제, 보존기간과 삭제와 관련한 절차와 규정의 부재 문제 등도 CIMS의 경우와 같습니다.

(3) CIMS, KICS와 개인정보자기결정권

우리 헌법재판소는 2005년 5월 26일 99헌마513, 2004헌마190(병합)

-
- 7) 제6조(정보의 공동 활용을 위한 협력 의무) ① 형사사법업무 처리기관은 형사사법정보가 시스템을 통하여 공동 활용되고 신속히 유통되도록 노력하여야 한다.
② 형사사법업무 처리기관은 형사사법업무를 신속하고 정확하게 처리하기 위하여 필요하면 제9조에 따른 형사사법정보체계 협의회가 정한 형사사법정보를 시스템을 통하여 다른 형사사법업무 처리기관에 제공할 수 있다.
③ 형사사법업무 처리기관은 형사사법업무 처리 외의 목적으로 형사사법정보를 수집·저장 또는 이용할 수 없다.
- 8) 제10조(처리정보의 이용 및 제공의 제한) ①보유기관의 장은 다른 법률에 따라 보유기관 내부 또는 보유기관 외의 자에 대하여 이용하게 하거나 제공하는 경우를 제외하고는 당해 개인정보파일의 보유목적 외의 목적으로 처리정보를 이용하게 하거나 제공하여서는 아니 된다.

주민등록법 제17조의8 등 위헌확인 사건에서 ‘개인정보자기결정권’을 헌법상 새로운 독자적 기본권으로 인정하였습니다. 위 결정에서 헌법재판소는 개인정보자기결정권에 대해 “자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리, 즉 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리”라고 판시하였습니다.

그러면서 “개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다. 또한 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다.”고 하였습니다.

그리고 헌법재판소는 위 결정에서 개인정보자기결정권을 헌법상 독자적 기본권으로 승인한 이유에 대해서 “현대 정보통신기술의 발달, 특히 컴퓨터를 통한 개인정보의 데이터베이스화로 개인정보의 처리와 이용에 시공에 구애됨이 없이 간편하고 신속하게 이루어질 수 있게 되고, 정보처리의 자동화와 정보파일의 결합을 통하

여 여러 기관간의 정보교환이 쉬워짐에 따라 한 기관이 보유하고 있는 개인정보를 모든 기관이 동시에 활용하는 것이 가능하게 되었다. 오늘날 현대사회는 개인의 인적 사항이나 생활상의 각종 정보가 정보주체의 의사와는 전혀 무관하게 타인의 수중에서 무단대로 집적되고 이용 또는 공개될 수 있는 새로운 정보환경에 처하게 되었고, 개인정보의 수집·처리에 있어서의 국가적 역량의 강화로 국가의 개인에 대한 감시능력이 현격히 증대되어 국가가 개인의 일상사를 낱낱이 파악할 수 있게 되었다. 이와 같은 사회적 상황 하에서 개인정보자기결정권을 헌법상 기본권으로 승인하는 것은 현대의 정보통신기술의 발달에 내재된 위험성으로부터 개인정보를 보호함으로써 궁극적으로는 개인의 결정의 자유를 보호하고, 나아가 자유민주체제의 근간이 총체적으로 훼손될 가능성을 차단하기 위하여 필요한 최소한의 헌법적 보장 장치라고 할 수 있다.”고 하였습니다.

물론 위 헌법재판소의 결정이 있기 훨씬 전인 1998년 7월 24일 대법원은, 인간의 존엄과 가치를 규정한 헌법 제10조, 사생활의 비밀과 자유를 규정한 헌법 제17조로부터 개인의 사생활 활동이 타인으로부터 침해되거나 사생활이 함부로 공개되지 아니할 소극적인 권리는 물론 오늘날 고도로 정보화된 현대사회에서 자신에 대한 정보를 자율적으로 통제할 수 있는 적극적인 권리까지도 보장하려는데 그 취지가 있다는 전제하에, 구 국군보안사령부가 법령에 규정된 직무범위를 벗어나 민간인들에 대한 정보를 비밀리

에 수집·관리한 것은 헌법상 기본권을 침해한 것으로 불법행위를 구성한다고 판시한 바 있습니다(대법원 1998.7.24.선고 96다42789판결)

그럼에도 헌법재판소가 개인정보자기결정권을 헌법상 독자적 기본권으로 승인한 것은, 특히 데이터베이스를 통한 개인정보의 집적과 집중으로 개인정보가 침해될 가능성이 과거와는 비교할 수 없을 정도로 증대된 현실에서, 이에 대한 헌법적 보호를 보다 강화할 필요성에서 비롯된 것으로 이해할 수 있습니다.

개인정보자기결정권은 자신에 대한 정보를 직접 그리고 자율적으로 관리하고 통제할 수 있는 권리를 그 핵심으로 합니다. 이러한 권리가 보장되기 위해서는 개인의 사상과 신조에 관한 정보 등 민감한 개인정보의 수집, 정보주체의 동의가 없거나 수집 목적이 명확하지 않은 개인정보의 수집은 금지되어야 합니다. 수집된 정보는 원칙적으로 수집된 목적 범위 내에서만 이용되어야 하고, 다른 목적으로 이용하거나 제3자에게 제공하기 위해서는 그에 관한 정보주체의 별도의 동의나 명시적인 법률상 근거가 있어야 합니다. 수집된 개인정보는 정확성과 최신성을 갖추어야 합니다. 권한 없는 자에 의한 열람, 조회, 변경, 삭제나 유출 등의 위험으로부터 안전이 담보되어야 합니다. 이에 관하여 정보주체가 자신의 정보를 열람, 정정 및 삭제할 수 있는 권리가 보장되어야 합니다. 이러한 원칙들이 지켜지지 않을 경우 정보주체가 이에 대하여 개인

정보의 수집□관리□이용에 관한 중단 및 삭제를 요구할 수 있는 권리, 이의를 신청할 수 있는 권리, 그 밖에 손해배상을 청구할 수 있는 권리도 보장되어야 합니다. 무엇보다도 개인정보자기결정권에 대한 제한은 헌법 제37조 제2항이 정한 법률유보의 원칙과 과잉금지의 원칙이 준수되어야 합니다.

이는 세계인권선언 제12조의 개인의 사생활 보호, 시민적 정치적 권리에 대한 국제규약 제17조의 사생활 보호, 1990년 UN 총회로 결의된 '컴퓨터화된 개인정보파일의 규율에 관한 지침', 우리 법제에 영향을 준 것으로 알려진 OECD의 '사생활보호와 개인 정보의 국제적 유통에 관한 지침(1980년)' 등에서 밝히고 있는 국제법적 원칙이며, 이들은 개인정보에 대하여 합법성과 공정성의 원칙, 정확성의 원칙, 당사자 접근의 원칙, 목적 구체성의 원칙, 안전의 원칙 등을 내용으로 하고 있습니다.

그러나 CIMS나 KICS의 경우 위와 같은 개인정보자기결정권이 제대로 보장될 수 있는 장치가 거의 없습니다. 헌법재판소가 우려한, 개인정보의 데이터베이스화를 통한 개인정보의 집중과 이로 인한 감시국가화는 CIMS와 KICS라는 거대한 정보망을 통해 현실화되고 있는 것입니다. 피고가 CIMS와 KICS를 통해 원고들의 개인정보를 수집□관리□이용해 온 행위는 법률유보의 원칙과 과잉금지원칙에 위반하여 원고들의 개인정보자기결정권을 침해한 위헌□위법행위이므로, 피고는 이에 대하여 배상책임을 져야 할 것

입니다.

나. 법률유보원칙 위반

피고가 원고들의 개인정보를 CIMS 및 KICS를 통해 수집·관리·이용한 행위는 원고들의 헌법상 기본권인 개인정보자기결정권에 대한 제한이므로 법률유보원칙에 따라 당연히 법률에 근거가 있어야 합니다. 헌법 제37조 제2항이 기본권은 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 이를 제한할 수 있으나, 그 제한의 방법은 원칙적으로 법률로써만 가능하다는 법률유보의 원칙을 규정하고 있기 때문입니다. 헌법 제37조 제2항은 기본권 제한입법의 수권규정이지만, 그것은 동시에 기본권 제한입법의 한계규정이기도 하기 때문에, 입법부도 수권의 범위를 넘어 자의적인 입법을 할 수 있는 것은 아닙니다(헌법재판소 1990. 9. 3. 89헌가95). 또한 오늘날 법률유보원칙은 단순히 행정작용이 법률에 근거를 두기만 하면 충분한 것이 아니라, 국가공동체와 그 구성원에게 기본적인고도 중요한 의미를 갖는 영역, 특히 국민의 기본권실현과 관련된 영역에 있어서는 국민의 대표자인 입법자가 그 본질적 사항에 대해서 스스로 결정하여야 한다는 요구까지 내포하고 있습니다(헌법재판소 1999.05.27. 98헌바70). 그리고 법률유보의 원칙은 기본권을 제한하는 법률은 명확하여야 한다는 명확성의 원칙과 구체성의 원칙을 그 내용으로 합니다. 법률의 명확성은 법치주의의 개념본질적인 요소로서 특히 기본권을

제한하는 법률의 경우에 엄격하게 요구되는 원칙입니다.

개인정보자기결정권을 제한하는 공권력 행사나 처분의 경우 위와 같은 법률유보의 원칙에 따라 명확한 법률상 근거가 있어야 하고, 특히 민감한 개인정보의 경우 명확성의 원칙은 보다 강하게 적용되어야 합니다(헌법재판소 2005.7.21. 2003헌마282□425(병합)). 피고가 관리한 원고들의 개인정보는 모두 범죄와 관련된 정보로서 매우 민감한 정보에 해당하고 특히 유죄판결이 아닌 불기소처분을 받은 경우이므로 해당 정보에 대한 관리는 보다 엄격한 법률적 근거를 갖출 필요가 있습니다. 그러나 이에 관한 법률적 근거는 전혀 없습니다.

그러나 아마도 피고는 경찰관직무집행법 제2조 제3호, 경찰법 제3조, 개인정보보호법 제5조, 전자화 촉진법 등을 그 근거로 내세울 것으로 생각됩니다. 해당 규정은 다음과 같습니다.

경찰관직무집행법 제2조(직무의 범위) 경찰관은 다음 각호의 직무를 행한다.

1. 범죄의 예방 진압 및 수사
2. 경비 요인경호 및 대간첩작전수행
3. 치안정보의 수집 작성 및 배포
4. 교통의 단속과 위해의 방지
5. 기타 공공의 안녕과 질서유지

경찰법 제3조 (국가경찰의 임무) 국가경찰은 국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 한다

개인정보보호법 제5조(개인정보파일의 보유범위) 공공기관은 소관 업무를 수행하기 위하여 필요한 범위안에서 개인정보파일을 보유할 수 있다.

전자화 촉진법 제1조(목적) 이 법은 형사사법절차의 전자화를 촉진하여 신속하고 공정하며 투명한 형사사법절차를 실현하고, 형사사법 분야의 대국민 서비스를 개선하여 국민의 권익 신장에 이바지함을 목적으로 한다.

그러나 경찰관직무집행법 제2조는 경찰관의 일반적인 직무집행의 범위를 규정한 것이고, 경찰법 제3조는 경찰청은 치안에 관한 사무를 관장한다는 경찰의 조직법에 불과하기 때문에, CIMS 및 KICS를 통한 개인정보 수집□관리□이용의 법적 근거가 될 수 없습니다. 경찰관직무집행법이나 경찰법 어디에도 어떤 개인정보를 어떤 목적과 어떤 범위에서 수집하고 이를 어떻게 관리하고 이용하며 보호할 것인지에 관한 내용이 전혀 없기 때문입니다. 만약 이처럼 추상적인 조문 하나만으로도 CIMS 및 KICS에 관한 충분한 법률적 근거가 된다고 해석한다면, 개인정보자기결정권에 대한

법률유보의 원칙이나 법률유보원칙의 내용인 명확성의 원칙과 구체성의 원칙은 형해화되고 말 것이고, 경찰에 의한 무분별한 개인정보 수집과 이용에 대해서는 결국 어떤 법적 근거도 필요하지 않다는 결론에 이르게 되고 말 것입니다.

개인정보보호법 제5조는 공공기관이 소관업무수행에 필요한 범위 내에서 개인정보파일을 보유할 수 있다고 규정하고 있습니다. 동조를 공공기관에게 업무수행에 필요한 모든 정보에 대한 수집 권한을 부여한 수권규정이라고 해석할 수는 없습니다. 동조는 공공기관이 합법적으로 취득한 정보에 기초하여 개인정보파일⁹⁾을 보유할 수 있다는 의미일 뿐 어떤 시스템이든 구축한 다음 아무런 제한 없이 시스템을 이용하여 개인정보를 수집□관리□이용할 수 있다는 것으로 확대해석 되어서는 안됩니다. 그렇게 된다면 개인정보자기결정권을 헌법상 독자적 기본권으로 승인한 헌법재판소 결정의 취지가 완전히 몰각되기 때문입니다. 설령 동조를 공공기관의 개인정보 수집에 관한 일반조항이라 이해하더라도 컴퓨터와 인터넷망을 이용하는 고도로 집중화된 정보시스템을 보유하면서 그 근거를 정보수집□처리의 목적특정성이 현저히 결여된 동조에서 찾는 것도 너무나 무리하다 할 것입니다.

그리고 전자화 촉진법은 2010년 5월 1일부터 시행되어 있는 법이므로 CIMS와는 아무런 관련성이 없습니다. 게다가 동법의 경우

9) “개인정보파일”이라 함은 컴퓨터등에 의하여 처리할 수 있도록 체계적으로 구성된 개인정보의 집합물로서 자기테이프·자기디스크 등 전자적인 매체에 기록된 것을 말합니다(개인정보보호법 제2조 제4호)

개인정보 보호에 관한 헌법적 원칙과 국제적 기준에 부합하는 아무런 구체적 규정이 없습니다. 동법은 KICS라는 정보망을 각 기관이 어떻게 효율적으로 사용할 것인가에 관한 내용만으로 이루어져 있습니다. KICS에 어떤 정보를 어느 범위까지 입력하여 관리할 것인지, 입력된 개인정보를 어떻게 보호할 것인지에 관해서는 침묵하고 있습니다. 동법은 KICS에 관한 법이나 동법의 내용만으로는 KICS에 관한 개략적인 실체조차 파악하기 힘듭니다. 시스템의 관리와 정보의 공동 사용과 관련한 대부분의 사항은 법안에 규정되어 있지 않고 형사사법정보체계 협의회가 결정하는 것으로 되어 있습니다. 심지어 형사사법정보의 보호에 관한 사항마저도 협의회의 협의□조정사항으로 규정하고 있습니다.¹⁰⁾

따라서 피고가 CIMS 및 KICS를 통해 원고들의 개인정보를 수집□관리□이용한 행위는 법률유보의 원칙에 위반되어 위법하다고 할 것입니다.

다. 과잉금지원칙 위반

(1) 목적의 정당성

10) 12조(협의회의 기능) ① 협의회는 다음 각 호의 사항에 대하여 협의·조정한다.

1. 형사사법업무의 전자화를 통한 형사사법절차의 개선에 관한 사항
 2. 형사사법정보의 유통표준 및 그 변경에 관한 사항
 3. 시스템을 통한 형사사법업무 처리기관 간 형사사법정보의 공동 활용 및 그 변경에 관한 사항
 4. 공동시스템을 통한 형사사법정보의 공개 등 형사사법포털의 내용 및 운영에 관한 사항
 5. 공동시스템의 대상, 범위, 변경, 운영 및 관리에 관한 사항
 6. 형사사법업무 처리기관 간 공동 활용되는 형사사법정보의 보호에 관한 사항
 7. 형사사법정보의 유통표준에 영향을 미치는 시스템의 변경, 개발 및 개선에 관한 사항
- ② 협의회의 운영에는 각 형사사법업무 처리기관의 시스템 운영상의 독립성이 존중되어야 한다.

국가가 개인정보를 수집□관리하는 경우 법률에 근거가 있어야 함은 물론, 법률에 따라 정보를 수집 관리하는 경우에도, 수집기관에 대한 적절한 통제 내지 감독, 수집 및 이용 목적의 명시와 그에 따른 입력 제한, 정보의 수집 방법과 보유에 관한 적정성의 유지, 개인정보체계의 공시, 정보의 부당한 유출 방지 등을 고려하여 그 권리의 본질적인 내용을 침해하지 아니하도록 하여야 한다(서울고법 1996. 8. 20. 선고 95나44148 판결). 이를 개인정보자기결정권에 있어서 요구되는 과잉금지원칙이라 할 수 있습니다.

개인정보자기결정권의 제한은 그 목적이 정당해야 하고, 그 목적을 위해 적절한 수단을 사용하되 개인정보의 수집□관리□이용은 필요최소한에 그쳐야 하며, 어떤 경우에도 본질적인 내용은 침해할 수 없습니다. 그런데 CIMS나 KICS의 경우 목적의 정당성조차 인정하기 어렵습니다. 우선 CIMS의 경우 CIMS에 관한 법률적 근거가 없기 때문에 CIMS라는 정보망을 구축하여 원고들의 개인정보를 수집□관리□이용한 이유를 파악하기 어렵습니다.

KICS의 경우 전자화 촉진법 제1조는 그 목적으로 형사사법절차의 전자화 촉진을 통한 신속□공정□투명한 형사사법절차의 실현 및 형사사법 분야의 대국민 서비스를 개선을 명시하고 있습니다. 그러나 우선 형사사법 절차의 전자화를 촉진하여 KICS를 구축하는 것과 신속, 공정, 투명한 형사사법 업무처리와는 크게 연관이 없습니다. 공정한 형사사법 업무처리는 KICS와는 아무런 관계도 없

으며, 투명한 업무처리는 상호 감시와 견제에 의하여 달성할 수 있을 것인데 형사사법절차 전자화 촉진법이나 KICS는 감시와 견제에 관한 것이 아닙니다. KICS는 신속한 업무처리와 일정 정도 관련성이 있을 뿐입니다.

또한 형사사법절차의 신속화라는 것이 과연 KICS를 통한 전자화된 형사사법정보의 통합(내지 연계)으로 해결할 수 있는지도 의문입니다. 즉 현행 형사사법체계의 신속성과 관련된 문제점으로는 기관별로 사건번호가 부여되어 각각의 사건처리 진행 상태를 일괄적으로 확인하기 어렵고, 상대기관에 정보요청이나 업무요청 시 번거로움이 있으며, 처분미상전과가 발생할 수 있다는 점 등이 지적되어 왔으나, 이러한 것은 모두 검찰의 수사 및 공소와 관련된 업무로서 원칙적으로 관련 사건을 추적하여 일괄적으로 파악하고 기소하여야 하는 검찰의 임무인 것입니다.

대국민 형사사법 서비스 개선의 측면에서 국민의 권익신장에 이바지한다고 하는 것을 그 목적으로 한다고 하지만 고소사건의 진행경과, 피의자 또는 피고인으로서 관련 사건의 진행경과 등은 이미 전산화되어 각 업무처리 기관의 홈페이지를 통해 검색 서비스를 제공하고 있어 위 법안이 대국민형사사법서비스 개선의 측면에서 어떤 부분에서 어느 정도 기여할 수 있을지도 의문입니다.

따라서 전자화 촉진법 및 KICS는 형사사법절차 중에서 특히 검찰

의 수사와 공소제기와 관련하여 경찰이나 법원이 보유한 정보를 보다 신속하고 편리하게 이용하기 위한 것으로서 그 목적에서부터 정당성을 인정받기 어려운 것입니다.

(2) 수단의 적합성 및 침해의 최소화

목적의 정당성을 인정한다고 하더라도 피고의 행위는 목적달성을 위해 적절한 수단이 아니며 원고들의 개인정보자기결정권을 최소한으로 제한하는 수단도 아닙니다. 특히 원고들의 경우 불기소처분을 받은 자이므로 그에 관한 정보는 최소한으로 관리되어야 하고, 일정기간이 지나면 즉시 삭제될 필요가 있습니다. 원고들에 대한 고소인 진술조서나 피의자신문조서 등 각종 조서나 수사보고서 등에 기재된 내용은 사실과 다르거나 부정확한 것으로 이미 검찰에 의해 결론 내려졌기 때문입니다. 그럼에도 CIMS나 KICS에는 원고들에 대한 수사기록 중 최소한의 기본적 사항인 인적사항, 죄명, 입건관서, 입건일자, 처분일자 등만 보관되어 있던 것이 아니라 각종 조서와 보고서 등이 모두 보관되고 있었다는 점에서 관리되고 있던 정보의 양이 지나치게 많았습니다. 그리고 해당 정보의 이용목적과 범위를 제한하고 관련 직원의 비밀엄수를 강제하며 이를 위반할 경우 형사처벌 등 제재를 가할 수 있는 수단도 없습니다. 관련 정보의 보존기한 및 삭제와 관련한 규정 역시 없습니다.

이처럼 원고들의 피해를 최소화할 수 있는 장치는 전혀 마련되어 있지 않은 반면 이로 인해 달성하고자 하는 공익은 불명확하다는 점에서 원고들의 행위는 위법성을 면할 수 없다고 하겠습니다.

라. 소결

이처럼 CIMS 및 KICS는 그 자체만으로도 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 다분한 시스템으로 그 위험성이 매우 큽니다. 그리고 원고들의 경우 자신들의 불기소처분과 관련한 정보가 아무런 제한 없이 모두 CIMS 및 KICS를 통해 관리되어 왔는바, 이는 법률유보원칙과 과잉금지원칙에 위반되는 위헌□위법한 행위라 할 것입니다.

3. 피고의 손해배상책임

가. 국가배상법상 손해배상책임

국가배상법 제2조 제1항에 의하면, “국가나 지방자치단체는 공무원이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입힐 때에는 이 법에 따라 손해배상의 책임이 있다”고 규정하고 있습니다. 원고들의 개인정보를 CIMS를 통해 수집□관리□이용해 온 경찰은 공무원이고, 그 공무원이 직무를 집행하면서 당해 직무를 담당하는 평균이 통상 갖추어야 할 주의의무를

게을리 하여 위법행위를 한 것이므로 직무관련성과 과실도 인정됩니다. 원고들은 이로 인하여 상당한 정신적 손해를 입었다는 사실 역시 경험칙상 인정됩니다.

나. 민법상 손해배상책임

경찰이 원고들의 개인정보를 CIMS를 통해 수집□관리□이용한 행위는 민법 제750조의 불법행위를 구성한다고 할 것이며, 피고는 경찰의 사용자로서 민법 제756조에 의한 사용자책임을 진다고 할 것입니다.

다. 손해액

원고들이 피고의 불법행위로 인하여 입은 정신적 손해는 금전으로나마 배상받아야 할 것이며, 그 손해액은 적어도 각 금 10,000,000원에 이른다고 할 것입니다.

4. 결론

경찰이 원고들의 개인정보를 CIMS를 통해 수집□관리□이용한 행위는 원고들의 개인정보자기결정권을 침해하는 위법한 행위입니다. 아무쪼록 아무런 법적 근거 없이 국민들의 개인정보를 무차

별적으로 수집·관리해온 피고의 위법행위에 대해 엄정한 심판을
내려 법치주의와 민주주의를 지켜 주시기를 바랍니다.

입증방법

첨부서류