

## 정보공개거부처분취소

[서울고법 2017. 4. 14. 2016누41844]



### 【판시사항】

甲이, 검사가 자신을 진정인으로 조사한 과정과 내용을 영상녹화한 CD에 대한 열람·등사를 신청하였으나 乙 지방검찰청 검사장이 위 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호, 제6호 등에 해당한다는 이유로 열람만 허가하고 등사는 거부한 사안에서, 위 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호, 제6호에 해당하지 않고, 甲이 등사의 방법을 지정하여 정보공개를 청구한 것이 정보의 성질상 현저히 곤란하거나 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 없다는 이유로 정보공개 거부처분이 취소되어야 한다고 한 사례

### 【판결요지】

甲이, 검사가 자신을 진정인으로 조사한 과정과 내용을 영상녹화한 CD에 대한 열람·등사를 신청하였으나 乙 지방검찰청 검사장이 위 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제4호, 제6호 등에 해당한다는 이유로 열람만 허가하고 등사는 거부한 사안에서, 정보공개를 청구하는 자(이하 '청구인'이라 한다)를 상대로 수사기관이 직접 조사한 과정과 내용을 영상녹화한 영상녹화물은 원칙적으로 정보공개법 제9조 제1항 제4호에서 비공개대상정보의 하나로 규정한 '수사'에 관한 사항으로서 공개될 경우 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보에 해당하지 않고, 영상녹화물 속에 조사자인 검사에 대한 영상녹화 부분이 포함되어 있더라도 이는 검사가 공적 영역에서 자신의 업무를 수행하는 것을 촬영한 것이고 조사 과정에서 청구인에게 이에 관한 정보가 노출되어 청구인도 이미 알고 있는 내용이므로 이를 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 '개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보'에 해당한다고 보기 어려우며, 정보공개법 제10조 제1항 제2호, 제15조 제1항, 제2항, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제14조 제1항 제2호, 제4호에 따르면 甲이 등사(복제물 제공)의 방법을 지정하여 정보공개를 청구하면 그것이 정보의 성질상 현저히 곤란하거나 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려 등이 없는 한 乙 검사장은 이에 응할 의무가 있는데, 위 정보의 성격, 수집 경위 등에 비추어 그러한 우려가 없다는 이유로 정보공개 거부처분이 취소되어야 한다고 한 사례.

### 【참조조문】

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호, 제6호

### 【전문】

【원고, 피항소인】

【피고, 항소인】 서울중앙지방검찰청검사장

【제1심판결】 서울행법 2016. 3. 31. 선고 2015구합9032 판결

【변론종결】2017. 3. 10.

【주문】

】

피고의 항소를 기각한다.

항소비용은 피고가 부담한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지가. 주위적 청구피고가 2015. 11. 12.자로 원고에게 한 별지 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.나. 제1 예비적 청구피고가 2013. 6. 4.자로 원고에게 한 정보공개거부처분을 취소한다.다. 제2 예비적 청구피고가 원고에게 한 정보공개 불이행이 위법함을 확인한다. 공개결정 이후 피고가 공개를 불허할 경우 공개를 할 때까지 매일 10만 원의 비율로 계산한 금액을 원고에게 지급한다.2. 항소취지제1심판결 중 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 피고 패소 부분을 취소하고, 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

#### 【이유】

##### 】 1. 이 법원의 심판대상

제1심판결이 별지 목록 기재 각 정보에 관한 피고의 정보공개거부처분의 취소 등을 구하는 원고의 청구에 대하여 별지 목록 제1, 2, 4항 기재 정보에 관한 부분을 취소하고, 별지 목록 제3항 기재 정보에 관한 부분의 소를 각하하였는데, 위 판결에 대하여 피고만이 별지 목록 제4항 기재 정보공개거부처분 취소 부분에 한하여 불복하였으므로, 결국 이 법원의 심판대상은 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 원고의 주위적·예비적 청구로 국한된다.

##### 2. 제1심판결 이유의 인용

이 법원이 이 사건에 적을 이유는 다음과 같이 이 법원에서의 판단을 추가하는 것 외에는 제1심판결서 이유 중 별지 목록 제4항 기재 정보(이하 '이 사건 영상녹화물'이라 한다)에 관한 해당 부분의 기재와 같으므로, 행정소송법 제8조 제2항, 민사소송법 제420조 본문에 의하여 이를 인용한다.

##### 3. 이 법원에서 추가하는 판단

###### 가. 피고의 항소이유 요지

피고는 이 법원에서 항소이유로 "이 사건 영상녹화물은 검사가 원고를 진정인으로 조사한 과정과 내용을 영상녹화한 것인데, 그 속에는 수사의 방법 및 절차 등이 녹화되어 있어 원고가 이를 등사하여 무분별하게 사용할 경우 수사기관의 직무수행에 현저한 곤란을 초래할 위험이 있으므로 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제4호의 비공개대상정보에 해당하고, 또한 공개할 경우 검사 개인의 신분이 노출될 위험이 있어 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 비공개대상정보에도 해당하므로 이를 공개하지 아니함이 타당하며, 설령 공개하더라도 공개방법을 열람으로 제한하거나, 혹은 등사까지 허용하더라도 타인에게 무분별하게 공개하지 아니하고 법원 또는 수사기관 제출 목적 외로는 사용할 수 없다는 조건을 붙인 서약서 등을 제출받는 조건으로 이를 허용하여야 한다.

“라고 주장한다.

나. 공개대상 정보에 해당하는지 여부에 관한 판단

먼저 이 사건 영상녹화물이 공개대상 정보에 해당하는지 여부에 관하여 본다.

정보공개법 제9조 제1항 제4호는 ‘수사’에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보를 비공개대상정보의 하나로 규정하고 있다.

그 취지는 수사의 방법 및 절차 등이 공개되어 수사기관의 직무수행에 현저한 곤란을 초래할 위험을 막고자 하는 것으로서, 수사기록 중의 의견서, 보고문서, 메모, 법률검토, 내사자료 등이 이에 해당한다고 할 수 있으나(헌법재판소 1997. 11. 27. 선고 94헌마60 전원재판부 결정, 대법원 2003. 12. 26. 선고 2002두1342 판결 등 참조), 정보공개를 청구하는 자(이하 ‘청구인’이라 한다)를 상대로 수사기관이 직접 조사한 과정과 내용을 영상녹화한 영상녹화물은 원칙적으로 이에 해당한다고 보기 어렵다.

나아가 청구인을 상대로 한 영상녹화물이 공개될 경우 수사기관의 직무수행에 현저한 곤란을 초래할 위험이 있다고 인정되는 예외적인 경우가 있다고 하더라도 이에 대한 증명책임은 피고에게 있다.

그리고 이러한 예외적인 경우에 해당하는지 여부를 판명하기 위해서는 영상녹화물의 실질적인 내용을 구체적으로 살펴 수사의 방법 및 절차 등이 공개됨으로써 수사기관의 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있어야만 위 비공개대상정보에 해당한다고 봄이 타당하다고 할 것인데(대법원 2012. 7. 12. 선고 2010두7048 판결 참조), 이 사건에 있어서는 피고가 그러한 증명을 하지 못하고 있다.

한편 이 사건 영상녹화물 속에 조사자인 검사에 대한 영상녹화 부분이 포함되어 있다고 하더라도 이는 검사가 공적 영역에서 자신의 업무를 수행하는 것을 촬영한 것이고 조사 과정에서 청구인에게 이에 관한 정보가 노출되어 청구인도 이미 알고 있는 내용이므로 이를 두고 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 ‘개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보’에 해당한다고 보기 어렵고, 만일 검사의 개인식별정보를 공개할 수 없는 사정이 있다면 현행법상 진정인에 대한 수사 시 영상녹화물의 작성이 의무화되어 있는 것이 아니므로 그러한 영상녹화물을 작성하지 않거나 검사가 영상녹화물을 작성할 때에 조사자의 얼굴이 드러나지 않도록 필요한 조치를 행하는 것이 타당하고 그러한 조치 없이 영상녹화물을 작성하고는 이를 이유로 정보공개 자체를 거부할 수는 없다고 할 것이다.

나아가 설령 조사 당시에는 예상할 수 없었던 부득이한 사유로 사후적으로 조사자인 검사의 인적사항을 공개할 수 없는 사정이 있다면 그러한 사정에 대한 증명책임은 피고에게 있다고 할 것인데, 피고가 이에 관한 증명을 하지 못하고 있다.

따라서 이 사건 정보가 정보공개법 제9조 제1항에서 정한 비공개대상정보에 해당한다는 피고의 주장은 이유 없다.

다. 공개의 방법에 관한 주장에 관한 판단

다음으로 공개의 방법에 관하여 본다.

정보공개법 제10조 제1항 제2호는 청구인은 “공개를 청구하는 정보의 내용 및 공개방법” 등을 적은 정보공개 청구서를 제출하는 방법으로 정보공개를 청구할 수 있다고 규정하고, 정보공개법 시행령 제14조 제1항은 정보공개방법의 하나로, ‘필름, 테이프 등’에 대하여는 ‘인화물·복제물을 제공하는 방법’을(제2호), ‘전자적 형태로 보유·관리하는 정보’에 대하여는 ‘파일을 복제하여 전자우편으로 송부하거나 매체에 저장하여 그 사본·출력물을 제공’하는 방법(제4호)을

각 규정하고 있다.

한편 정보공개법 제15조는 "공공기관은 전자적 형태로 보유·관리하는 정보에 대하여 청구인이 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청하는 경우에는 당해 정보의 성질상 현저히 곤란한 경우를 제외하고는 청구인의 요청에 응하여야 한다."라고 하고(제1항), "전자적 형태로 보유·관리하지 아니하는 정보에 대하여 청구인이 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청한 경우에는 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래하거나 당해 정보의 성질이 훼손될 우려가 없는 한 그 정보를 전자적 형태로 변환하여 공개할 수 있다.

"라고 규정하고 있다(제2항).

위와 같이 정보공개법은, 청구인이 정보공개방법도 아울러 지정하여 정보공개를 청구할 수 있도록 하고 있고, 전자적 형태의 정보를 전자적으로 공개하여 줄 것을 요청한 경우에는 공공기관은 원칙적으로 그 요청에 응할 의무가 있고, 나아가 비전자적 형태의 정보에 관해서도 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청하면 재량판단에 따라 전자적 형태로 변환하여 공개할 수 있도록 하고 있다.

이는 정보의 효율적 활용을 도모하고 청구인의 편의를 제고함으로써 정보공개법의 목적인 국민의 알 권리를 충실하게 보장하려는 것이므로, 청구인에게는 특정한 공개방법을 지정하여 정보공개를 청구할 수 있는 법령상 신청권이 있다고 보아야 한다(대법원 2016. 11. 10. 선고 2016두44674 판결 참조).

그러므로 원고가 등사(복제물 제공)의 방법을 지정하여 정보공개를 청구하면 피고는 그것이 정보의 성질상 현저히 곤란하거나 피고의 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려 등이 없는 한 이에 응할 의무가 있다고 할 것인데, 이 사건 정보의 성격, 수집 경위 등에 비추어 그러한 우려가 있다고 보기 어렵고, 달리 그러한 사정에 대한 피고의 증명이 있다고 보기 어렵다.

나아가 피고는 정보의 사용 목적 등을 제한하는 서약서 등을 제출받는 조건으로 이 사건 정보를 공개하여야 한다고 주장하나, 정보공개 시 그러한 제한을 부여할 법령상 근거가 없을 뿐 아니라, 원고가 정보를 오용 또는 남용할 우려가 있다는 막연한 염려는 정보공개법령에서 정하는 정보공개방법을 제한하는 정당한 사유가 될 수 없으므로, 피고의 위 주장 역시 이유 없다.

따라서 공개방법이 제한되어야 한다는 피고의 위 주장 또한 이유 없다.

#### 4. 결론

그렇다면 별지 목록 제4항 기재 정보에 관한 원고의 주위적 청구는 이유 있다.

이와 결론을 같이한 제1심판결은 정당하고, 피고의 항소는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

[[별 지] 목록: 생략]

판사 김용석(재판장) 서승렬 성충용