

## 손해배상(기)

[서울고법 2007. 3. 30. 2006나31964]



### 【판시사항】

- [1] 범죄수사규칙 제29조 제2항이 정하는 '긴급한 공개수배가 필요하다고 인정될 때'의 의미
- [2] 공개수배에 있어 피수배자의 주민등록번호를 적시하는 것이 위법한지 여부(소극)
- [3] 공개수배사유가 소멸한 경우 경찰의 공개수배전단 제거의무의 기한(=적어도 6개월 이내)
- [4] 공개수배가 된 후 피수배자들이 체포되거나 자수하였으나 경찰이 경찰청 홈페이지에 게시된 수배전단을 정당한 사유 없이 공개수배사유가 소멸하고 6개월 이상이 경과한 후에야 제거한 사안에서, 공개수배전단 제거의무 위반으로 인하여 피수배자들의 인격권 등이 침해되었음을 이유로 국가의 손해배상책임을 인정한 사례
- [5] 자신의 주민등록번호가 위법하게 공개되었음을 이유로 민법 제764조에 따른 명예회복에 적당한 처분으로서 국가에 대하여 새로운 주민등록번호의 부여를 청구하는 것은 허용되지 않는다고 한 사례

### 【판결요지】

- [1] 수사기관이 도주하거나 숨어 소재불명된 피의자 혹은 수형인(受刑人)에 대하여 비공개 지명수배만으로는 더 이상 형사절차를 진행시킬 수 없을 때 주요 지명피의자 등에 대하여 수배서를 공공장소에 게시하는 등의 방법으로 실시하는 수사처분이라는 공개수배의 개념에 비추어 볼 때, 범죄수사규칙(경찰청훈령 제420호) 제29조 제2항이 정하고 있는 '긴급한 공개수배가 필요하다고 인정될 때'라 함은 '당해 수배대상자가 동종·유사한 범죄를 다시 저지를 우려가 있어 추가범죄의 예방, 새로운 피해자 발생 방지, 사회질서의 유지를 위해 조속히 당해 수배대상자에 대한 공개수배를 하지 아니하면 위와 같은 목적을 달성할 수 없는 사정이 있는 때'라고 볼 것이다.
- [2] 공개수배에 있어 피수배자의 주민등록번호를 공개하는 것이 개인정보의 중요한 부분을 공개하는 것이어서 그로 인한 다른 피해가 발생할 수도 있다 하더라도, 일반인들이 피수배자의 주민등록번호를 통하여 피수배자의 신원을 식별한 후 수사기관에 신고할 수 있는 가능성이 많으므로, 공개수배에 있어 주민등록번호를 적시하는 것은 수사목적의 달성을 위해 유용한 조치이고, 그로 인해 발생하는 인격권 등에 관한 제한이 수사목적의 달성을 위해 반드시 필요한 범위를 벗어나 과도하다거나 또는 그것이 수사기관에게 부여된 재량권의 범위를 벗어났다거나 재량권을 남용한 것이어서 위법한 것이라고까지 할 수는 없다(다만, 법률상 지명수배에 관한 구체적이고 명시적인 규정이 없어서 지명수배가 강제처분인지의 여부 및 지명수배를 함에 있어 공개대상이 되는 개인정보의 범위 등에 관하여 논란의 여지가 있으므로, 지명수배제도에 관한 법률상의 근거 규정을 구체적으로 명시하여 지명수배처분의 요건, 절차 등을 명확히 하고, 사법기관으로 하여금 이에 관여하게 하여 지명수배가 적절하게 행하여짐으로써, 혹시 발생할 수도 있는 기본권 침해의 여지를 미연에 방지하는 것이 바람직하다).
- [3] 법령상 경찰의 공개수배전단 제거의무에 관한 구체적인 규정이 없기는 하나, 공개수배는 그 자체로 개인의 명예 등 인격권을 제한하는 것이고 피수배자가 검거된 경우 공개수배전단 게시의 필요성이 없으며, 관계 규정에 비추어 종합공개수배 초기에 검거된 피수배자의 경우 검거된 후 최장 6개월 정도 수배전단이 게시될 수 있는 점 등을 종합하여 보면, 경찰은 피수배자에 대한 공개수배사유가 소멸한 때로부터 적어도 6개월 이내에는 공개수배전단을 제거할 의무가 있다.

- [4] 공개수배가 된 후 피수배자들이 체포되거나 자수하였으나 경찰이 경찰청 홈페이지에 게시된 수배전단을 정당한 사유 없이 공개수배사유가 소멸하고 6개월 이상이 경과한 후에야 제거한 사안에서, 공개수배전단 제거의무 위반으로 인하여 피수배자들의 인격권 등이 침해되었음을 이유로 국가의 손해배상책임을 인정한 사례(인정금액 : 각 30만 원).
- [5] 자신의 주민등록번호가 위법하게 공개되었음을 이유로 민법 제764조에 따른 명예회복에 적당한 처분으로서 국가에 대하여 새로운 주민등록번호의 부여를 청구하는 것은 허용되지 않는다고 한 사례.

#### 【참조조문】

- [1] 형사소송법 제199조
- [2] 형사소송법 제199조, 국가배상법 제2조 제1항, 민법 제751조
- [3] 형사소송법 제199조
- [4] 형사소송법 제199조, 국가배상법 제2조 제1항, 민법 제751조
- [5] 주민등록법 제2조, 제7조, 제8조, 민법 제764조

#### 【전문】

【원고, 항소인】 원고 1 외 1인 (소송대리인 변호사 신영훈 외 1인)

【피고, 피항소인】 대한민국

【제1심판결】 서울중앙지법 2006. 2. 15. 선고 2005가합86328 판결

【변론종결】2007. 3. 9.

#### 【주문】

】

1. 원고들의 항소를 모두 기각한다.
2. 항소비용은 원고들의 부담으로 한다.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지 피고는 원고들에게 각 20,000,000원을 지급하고, 새로운 주민등록번호를 부여하라  
2. 항소취지 제1심판결 중 아래에서 지급을 명하는 금원에 해당하는 부분과 이행을 명하는 부분에 대한 원고들 패소 부분을 취소하고, 피고는 원고들에게 각 19,700,000원을 지급하며, 새로운 주민등록번호를 부여하라.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지 피고는 원고들에게 각 20,000,000원을 지급하고, 새로운 주민등록번호를 부여하라  
2. 항소취지 제1심판결 중 아래에서 지급을 명하는 금원에 해당하는 부분과 이행을 명하는 부분에 대한 원고들 패소 부분을 취소하고, 피고는 원고들에게 각 19,700,000원을 지급하며, 새로운 주민등록번호를 부여하라.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지 피고는 원고들에게 각 20,000,000원을 지급하고, 새로운 주민등록번호를 부여하라  
2. 항소취지 제1심판결 중 아래에서 지급을 명하는 금원에 해당하는 부분과 이행을 명하는 부분에 대한 원고들 패소 부분을 취소하고, 피고는 원고들에게 각 19,700,000원을 지급하며, 새로운 주민등록번호를 부여하라.

【청구취지 및 항소취지】1. 청구취지 피고는 원고들에게 각 20,000,000원을 지급하고, 새로운 주민등록번호를 부여하라  
2. 항소취지 제1심판결 중 아래에서 지급을 명하는 금원에 해당하는 부분과 이행을 명하는 부분에 대한 원고들 패소 부

분을 취소하고, 피고는 원고들에게 각 19,700,000원을 지급하며, 새로운 주민등록번호를 부여하라.

【이유】

】 1. 기초 사실

다음의 각 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1호증의 1, 2 내지 갑 제6호증, 갑 제8호증, 갑 제9호증의 1, 갑 제10호증의 1 내지 8, 갑 제11호증의 1 내지 3, 5, 갑 제12호증의 2, 3, 갑 제14호증의 2, 3, 갑 제15, 17, 18호증, 을 제2호증의 1 내지 9, 을 제3호증의 1, 2, 을 제5 내지 9호증의 각 기재 내지 영상에 변론 전체의 취지를 종합하여 이를 인정할 수 있다.

가. 서대문경찰서장의 원고들에 대한 출석요구

(1) 피고 소속의 공무원인 서울지방경찰청 서대문경찰서장(위 서대문경찰서장 등 이 사건과 관련된 경찰공무원을 통틀어 이하 '경찰'이라고 한다)은 원고들의 다음과 같은 범죄사실을 인지하였다.

원고 1은 ○○○○○○○○○○○○○(이하 '○○○○'이라고만 한다) 서울본부 조직부장이고, 원고 2는 ○○○○ 서울본부 조직차장으로서, 원고들은 2001. 3. 1. 14:15부터 15:20경까지 사이에 서울 서대문구 창천동 신촌로터리에서 집회신고 없이 생보사 노조원 및 학생 약 1,200명과 함께 미신고 집회를 개최하면서, 쇠파이프를 소지하고 화염병을 투척하면서 신촌로터리에서 연세대 방면 왕복 4차선 및 연세대 앞 왕복 8차선을 점거하여 교통을 방해하고, 관할경찰서장의 3회 이상의 해산명령에 불응하였다(위 집회를 가리켜 이하 '이 사건 집회'라고만 한다).

(2) 경찰은 원고 1에게 2001. 3. 6., 같은 해 3. 13., 같은 해 3. 24., 같은 해 5. 14., 원고 2에게 같은 해 3. 7., 10., 13., 24., 같은 해 5. 14. 우편 및 전화로 각 출석요구를 하였고, 원고들은 경찰에게 출석하겠다는 의사를 표시하였음에도 이에 불응하였다.

나. 원고들에 대한 공개지명수배

(1) 검사는 2001. 5. 29. 서울지방법원에 원고들에 대한 체포영장의 발부를 청구하였고, 위 법원은 같은 날 위와 같은 범죄사실로 원고들에 대한 체포영장을 발부하였다.

(2) 경찰은 원고들의 소재가 확인되지 아니하자 2001. 6. 18. 원고들에 대하여 지명수배를 하였고, 2001. 6. 20.부터 원고들의 사진, 주거, 본적, 주민등록번호가 기재된 수배전단 3만 부를 제작하여 전국 경찰서, 파출소 등의 벽보, 전신주 등 및 여관 등의 숙박시설에 게시하고, 경찰청의 인터넷 홈페이지에도 위 수배전단을 게시하여 일반인으로 하여금 내려받을 수 있도록 해 두었다(이하 이를 가리켜 '이 사건 공개수배'라고만 하는바, 피고는 위 인터넷 홈페이지에 게시된 수배전단의 공개범위를 일반인이 아닌 수사관계종사자에 한정하였을 뿐이라고 주장하나, 위 갑 제14호증의 2, 3이 위 인터넷 홈페이지에 게시되었던 원고들에 대한 수배전단을 원고들 소속의 민주노총 간부가 내려받아 출력한 문서인 것으로 보이는 점에 비추어 보면, 위 인터넷 홈페이지에 게시된 원고들에 대한 수배전단의 공개범위는 수사관계종사자를 넘어선 일반인이라 할 것이어서, 피고의 위 주장을 받아들이지 아니한다).

(3) 원고 2는 2001. 6. 23. 서울 성동구 행당동에 있는 게임방에서 체포되었고, 원고 1은 2001. 8. 3. 경찰에 자수하였으며, 원고 2에 대한 지명수배는 2001. 6. 29., 원고 1에 대한 지명수배는 2001. 8. 6. 각 해제되었다.

(4) 경찰은 위와 같이 게시한 원고들에 대한 수배전단 중, 경찰청 인터넷 홈페이지를 제외한 다른 곳에 게시된 수배전단은 2001. 11.경, 경찰청 인터넷 홈페이지에 게시된 수배전단은 2002. 3.경 제거하였다.

다.

## 원고들의 개인정보 도용

- (1) 2002. 10. 28.경까지 원고들의 이름과 주민등록번호를 도용하여 한미르(hanmir.com), 네이버(naver.com), 하나포스(hanafos.com), 다음(daum.net) 등 인터넷 사이트에 개설된 아이디(ID)는 원고 1의 경우 약 33개, 원고 2의 경우 9개인데, 그 중 원고들이 공개수배된 2001. 6. 20. 이후에 개설된 것으로 확인된 아이디는 하나포스(hanafos.com)에 원고 1의 이름과 주민등록번호를 이용하여 개설된 '아이디 1 생략'(2001. 8. 1. 개설), '아이디 2 생략'(2001. 8. 4. 개설), 원고 2의 이름과 주민등록번호를 이용하여 개설된 '아이디 3 생략'(2002. 5. 15. 개설) 등이다.
- (2) 한편, 한미르(hanmir.com)에 원고 1의 이름과 주민등록번호를 도용하여 개설된 '아이디 4 생략'이라는 아이디를 사용하는 사람은 '이메일주소 생략'이라는 이메일주소를 사용하는 사람에게 "내 거시기가 좀 쓸쓸한데, 님께서 저의 고치 좀 재미있게 해주세요"(2001. 12. 18. 발송), "저랑 같이 하실래요"(2002. 2. 15. 발송)라는 등의 음란한 내용의 이메일을 보내고, 2001. 10. 6. '이메일주소 생략'이라는 이메일 주소를 사용하는 사람에게 원고들의 이름과 주민등록번호를 포함하여 9명의 이름, 주민등록번호, 전화번호 등이 기재된 이메일을 발송하였다.
- (3) 또한, 한미르(hanmir.com)에 원고 1의 이름과 주민등록번호를 도용하여 개설된 '아이디 5 생략'이라는 아이디를 사용하는 사람은 마치 리니지게임의 운영사인 엔씨소프트에서 발송하는 것처럼 가장하여 2002. 3. 15. '이메일주소 생략'이라는 이메일 주소를 사용하는 사람에게 그가 사용하는 리니지 게임 캐릭터가 사기 또는 해킹 혐의로 신고되었다면서 허위 신고일 경우 계정 및 비밀번호를 기입하여 자신에게 보낼 것을 요구하는 메일을 발송하였다.

## 2. 원고들의 주장

원고들은 이 사건 청구원인으로서, ① 범죄수사규칙에 의하면, 지명수배가 이루어진 후 6개월이 경과하여야 공개수배를 할 수 있음에도 경찰은 이에 위반하여 원고들에 대한 지명수배를 한 때로부터 일주일도 지나지 않아 원고들에 대한 공개수배를 하였고, ② 주민등록번호는 그 자체로 개인의 생년월일, 성별, 지역 등 개인의 프라이버시와 직접적으로 관계되는 매우 민감한 개인정보로 구성된 것이고, 피고는 주민등록법에 의하여 주민등록증의 발급, 발급신청, 소지의무 등을 부과하는 방법으로 주민등록번호를 '전국민고유식별번호제도'로 운영하고 있으므로 피고로서는 개인의 프라이버시권 등 기본권을 침해할 우려가 높은 주민등록번호로 인하여 국민이 피해를 입지 않도록 할 고도의 주의의무가 있고, 공개수배의 법적 근거인 범죄수사규칙은 그 규정 내용이 불명확함에도 불구하고 피고 소속의 공무원인 경찰이 공개수배의 목적 달성을 위하여 필요한 원고들의 사진, 이름 등을 공개함을 넘어서 불명확한 규정에 터잡아 원고들의 주민등록번호까지도 공개하였으며, ③ 2001. 8. 초순경 원고들에 대한 지명수배사유가 해제되었음에도 불구하고 2001. 11.경까지 경찰서의 벽보 등에 수배전단을 게시하고, 2002. 3.경까지 경찰청의 인터넷 홈페이지에 수배전단을 게시하여 공개수배를 해제해야 할 직무를 유기함으로써 원고들의 주민등록번호를 이용하여 인터넷상에서 원고들의 이름과 주민등록번호를 도용한 아이디를 개설한 사람들이 범죄행위를 저지르는 등 원고들의 명예권, 프라이버시권 등의 인격권이 침해되었으므로 피고는 원고들에게 그로 인한 손해를 배상하고, 원고들의 명예회복에 필요한 처분으로서 새로운 주민등록번호를 부여할 의무가 있다고 주장한다.

## 3. 관련 규정

### 가. 형사소송법

#### (1) 제195조 (검사의 수사)

검사는 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하여야 한다.

(2) 제196조 (사법경찰관리)

- ① 수사관, 경무관, 총경, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 검사의 지휘를 받아 수사를 하여야 한다.

(3) 제199조 (수사와 필요한 조사)

- ① 수사에 관하여는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 조사를 할 수 있다.

다만, 강제처분은 이 법률에 특별한 규정이 있는 경우에 한하며, 필요한 최소한도의 범위 안에서만 하여야 한다.

나. 범죄수사규칙 (경찰청훈령 제420호)

(1) 제27조 (지명수배)

- ① 사법경찰관은 다음 각 호의 1에 해당하는 자의 소재가 불명할 때에는 당해 피의자에 대하여 지명수배할 수 있다.

다만, 기소중지의견으로 송치할 때에는 지명수배를 하여야 한다.

1. 법정형이 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있어 체포영장 또는 구속영장이 발부된 자

(2) 제29조 (공개수배)

- ① 지명수배통보한 후 6월이 경과하여도 검거하지 못한 주요 지명피의자에 대하여는 종합공개수배할 수 있다.

② 사건수배에 있어서 피의자의 인적사항이 명백히 밝혀져 긴급한 공개수배가 필요하다고 인정될 때에는(사진, 현상, 전단, 기타의 방법으로) 공개수배할 수 있다.

③ 공개수배는 사진, 현상, 전단, 기타의 방법에 의한다.

(3) 제33조 (수배 등의 해제)

- ① 제25조 내지 제27조, 제30조 및 제31조에 규정한 수배 또는 통보에 관계된 사건에 대하여는 다음 각 호의 1의 사유가 발생하였을 때에는 사법경찰관은 즉시 그 수배 또는 통보를 해제하여야 한다.

1. 피의자를 검거한 경우

다.

지명수배규칙 (1999. 1. 20. 경찰청예규 제203호)

제9조 (중요지명피의자 종합수배)

- ① 지방경찰청은 지명수배통보를 한 후, 6월이 경과하여도 검거하지 못한 다음 각 호의 1에 해당하는 중요피의자의 최근 촬영한 사진을 수집하여 매년 5월 20일과 11월 20일 연 2회에 걸쳐 경찰청장에 [별지 제3호 서식]에 의한 중요지명피의자 종합수배요청을 하여야 한다.

1. 강력범

2. 중요폭력 및 도범

3. 기타 중요범죄

- ② 경찰청장이 지방경찰청장으로부터 종합수배요청을 받았을 때에는 수배를 요하는 피의자를 선정하여 6월과 12월 연 2회에 걸쳐 [별지 제4호 서식]에 의한 현상부 종합수배서를 작성하여 전국에 공개수배한다.

- ③ 지방경찰청장이 필요하다고 인정할 때에는 제1항의 각 호에 해당하는 피의자에 대하여 자체 종합공개수배를 할 수 있다.

④ 경찰서장은 제2항 및 제3항의 종합공개수배서를 받을 때에는 다음 각 호에 따라 관리하여야 한다.

3. 검거하여 수배해제하는 자에 대하여는 즉시 해당란에 검거표시를 한다.

4. 수배서를 새로 붙일 때에는 전회분을 철거한다.

라. 주민등록법

(1) 제2조 (사무의 관장)

① 주민등록에 관한 사무는 시장(특별시장·광역시장을 제외한다.

이하 같다)·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다.

이하 같다)이 관장한다.

(2) 제7조 (주민등록표 등의 작성)

③ 시장·군수, 구청장은 주민에 대하여 개인별로 고유한 등록번호(주민등록번호)를 부여하여야 한다.

④ 주민등록표와 세대별 주민등록표 색인부의 서식과 기재방법 및 주민등록번호의 부여방법은 대통령령으로 정한다.

(3) 제8조 (등록의 신고주의원칙)

주민의 등록 또는 그 등록사항의 정정이나 말소는 주민의 신고에 의하여 이를 행한다.

다만, 이 법에 특별한 규정이 있는 경우에는 예외로 한다.

4. 불법행위의 성립 여부에 관한 판단

가. 이 사건 공개수배가 범죄수사규칙에 어긋나는 위법한 공개수배라는 주장에 관한 판단

(1) 이 사건 공개수배가 원고들에 대한 지명수배가 있을 후 이틀만에 행하여진 사실은 위 '1. 나. (2)'항에서 본 바와 같으므로, 이 사건 공개수배는 범죄수사규칙 제29조 제1항 소정의 요건을 갖추고 있지는 아니하다 할 것이다.

(2) 그런데 앞서 본 범죄수사규칙 제29조 제2항에 의하면, 피의자의 인적사항이 명백히 밝혀져 긴급한 공개수배가 필요하다고 인정될 때는 공개수배할 수 있다고 규정되어 있는바, 수사기관이 도주하거나 숨어 소재불명된 피의자 혹은 수형인(受刑人)에 대하여 더 이상 형사절차를 진행시킬 수 없을 때 전국의 각 수사기관에 그의 인적사항과 범죄사실을 통보하여 발견시 체포한 후 통지 혹은 인도하여 줄 것을 요구하는 수사처분인 비공개 지명수배를 하여도 그 목적을 달성할 수 없거나 달성하기 어려운 때 주요 지명피의자 등에 대하여 수배서를 공공장소에 게시하는 등의 방법으로 이루어지는 수사처분이라는 공개수배의 개념( 헌법재판소 2002. 9. 19. 선고 99헌마181 결정 등 참조)에 비추어 볼 때, 범죄수사규칙 제29조 제2항이 정하고 있는 '긴급한 공개수배가 필요하다고 인정될 때'라 함은 '당해 수배대상자가 동종·유사한 범죄를 다시 저지를 우려가 있어 추가범죄의 예방, 새로운 피해자 발생 방지, 사회질서의 유지를 위해 조속히 당해 수배대상자에 대한 공개수배를 하지 아니하면 위와 같은 목적을 달성할 수 없는 사정이 있는 때'라고 보아야 할 것이다.

(3) 위와 같은 법리에 따라 경찰이 원고들에 대한 공개수배를 함에 있어 긴급한 공개수배가 필요하다고 인정될 사정이 있었는지의 여부에 대하여 살피건대, 을 제2호증의 1 내지 9, 을 제3호증의 1, 2, 을 제9호증, 을 제11호증의 1 내지 3부터 을 제13호증의 각 기재 내지 영상에 변론 전체의 취지를 종합하면, ① 1998. 2. 이른바 '국민의 정부' 출범 이래 집회현장에서 사용되지 아니하였던 화염병(이는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 공공의 안녕과 질서를 유

지하기 위하여 그 사용이 법률로 금지되어 있다.

화염병사용 등의 처벌에 관한 법률 제1조, 제3조 참조)이 원고들이 개최한 이 사건 집회에서 다시 사용되었던 사실, ② 경찰은 이 사건 집회에서의 참가자에 대한 수사 중 이 사건 집회에 ○○○○ 및 ○○○○ 서울시지부 소속 조합원들이 다수 참석한 것을 발견하고, 추후 원고들이 간부로 있는 ○○○○에서 다시 이 사건 집회와 같은 미신고집회를 개최할 가능성이 있는 것으로 판단한 사실, ③ 한편, 원고들은 경찰로부터 위 '1. 가. (2)'항 기재와 같은 출석요구를 받고, 경찰에게 출석하겠다는 의사를 표시하였음에도 위 출석요구에 불응한 사실, ④ 원고들은 이 사건 집회 후 2001. 5. 1.자 노동절집회에도 참가하였을 뿐만 아니라, 2001. 6. 2.자 서울역집회 후 경찰청 앞에서 발생한 광고탑 방화, 진압경찰관 집단 폭행 등 불법시위에 적극 가담한 사실이 각 인정되는바, 위 인정 사실에 의하면, 원고들이 이 사건 집회와 같은 미신고집회를 다시 개최함으로써 동종·유사한 범죄를 저지를 우려가 있는 상황에서 경찰에 대하여 출석하겠다는 의사를 표시하고도 이를 이행하지 아니하였고, 실제로 이 사건 집회 이후에 개최된 불법시위에 참가하였으므로, 이 사건 공개수배에는 추가범죄를 예방하고, 사회질서의 유지를 위하여 이 사건 집회를 개최함으로써 범법행위를 한 원고들을 검거하기 위해 범죄수사규칙 제29조 제2항 소정의 '긴급하게 공개수배를 할 필요성'이 있다 할 것이다.

(4) 따라서 원고들에 대한 이 사건 공개수배는 범죄수사규칙 제29조 제1항에서 정한 기간을 경과하지 아니한 채 행하여 졌다 하더라도, 같은 조 제2항 소정의 요건을 갖추고 있으므로, 이 사건 공개수배가 위 범죄수사규칙에 위반된 것이라고 할 수 없을 뿐만 아니라, 그로 인하여 원고들의 명예권, 프라이버시권 등의 인격권이 위법할 정도로 과도하게 제한되었다고도 볼 수 없으므로, 원고들의 위 주장은 이유 없다.

나. 주민등록번호를 공개한 것이 불법행위를 구성한다는 주장에 관한 판단

(1) 먼저, 공개수배를 규정한 범죄수사규칙 제29조가 원고들 주장과 같이 불명확한 것인지의 여부에 대하여 살피건대, 범죄수사규칙 제29조 제2항이 규정하고 있는 '인적사항'이라 함은 성명, 성별, 나이, 생년월일, 주거, 본적, 주민등록번호 등과 같이 어떠한 개인을 다른 사람과 구별할 수 있게 하여 그의 동일성을 파악할 수 있게 하는 사항이라 할 것이므로, 그것이 불명확하다고 할 수 없어 원고들의 위 부분 주장은 이유 없다.

(2) 다음으로, 경찰이 원고들에 대한 공개수배를 함에 있어 원고들의 주민등록번호를 공개한 행위가 위법한 행위인지에 관하여 살핀다.

(가) ① 공개수배는 일반인들이 피수배자를 확인하여 수사기관에 신고하게 함으로써 피수배자의 신병을 확보할 목적으로 이루어지는 것인데, 국가기관, 지방자치단체, 공공단체, 사회단체, 기업체 등에서 그 직무를 수행함에 있어 신원을 확인함에 필요한 경우 주민등록증에 의하여 이를 확인할 수 있고( 주민등록법 제17조의10 참조), 우리나라에서는 관공서 이용, 은행거래, 병원진료, 인터넷 홈페이지 회원가입 등 일상생활의 많은 부분에 있어 주민등록증이나 주민등록번호의 제시가 필요한 점, ② 범죄자들이 주로 은닉하는 여관 등 숙박업소에서는 구 공중위생법(1999. 8. 9. 법률 제5839호로 폐지되기 전의 것)에 따라 숙박자명부를 비치하고 숙박자 성명, 주소, 연령, 직업 기타 필요한 사항을 기재하여 관계 공무원의 요구가 있는 때에는 이를 보여줄 의무가 있었는데, 비록 위 법은 폐지되었으나 현재도 여관 등 숙박업소에서는 관행적으로 숙박부를 비치하고 숙박자로 하여금 주민등록번호를 적도록 하고 있는 점, ③ 범죄자들이 도피자금 마련을 위해 이용할 수 있는 은행 등 금융기관에서는 원칙적으로 거래자의 실지명의로 하여 금융거래를 하여야 하고( 금융실명거래 및 비밀보호에 관한 법률 제3조 제1항), 대부분의 금융거래시 주민등록증 등에 기재된 주민등록번호를 통하여 실명을 확인하는 점, ④ 범죄자들이 도피를 위하여 이용할 수 있는 비행기, 선

박 등을 탑승함에 있어서도 본인확인 및 검색절차에서 주민등록증 등에 기재된 주민등록번호를 통하여 신원을 확인하는 점, ⑤ 피수배자의 얼굴이 별다른 특징을 가지지 않은 평범한 얼굴인 경우, 피수배자의 사진이 최근의 것이 아닌 경우, 머리 모양이나 안경의 착용 유무 등이 변경된 경우 등에 있어서 일반인으로서의 수배전단의 사진으로는 피수배자를 확인하기 쉽지 않고, 우리나라의 경우 같은 이름 및 유사한 발음의 이름이 많아 혼동의 여지가 있으나, 주민등록번호는 각 개인이 서로 다른 주민등록번호를 가지고 있고, 특별한 사정이 없는 한 그 변경 또한 이루어지지 않아 일반인이 피수배자를 확인할 수 있는 가장 확실한 방법이 될 수 있는 점 등에 비추어 보면, 일반인들이 피수배자의 주민등록번호를 통하여 피수배자의 신원을 식별한 후 수사기관에 신고할 수 있는 가능성이 많으므로, 공개수배에 있어 주민등록번호를 적시하는 것이 수사목적의 달성을 위해 유용한 조치인 것으로 보인다.

(나) 다만, 이름, 주민등록번호 등 특정인을 식별할 수 있는 개인정보는 법령에 의하여 원칙적으로 그 이용이 엄격히 제한되고 예외적으로 범죄수사에 필요한 경우 개인정보를 이용할 수 있으나, 그 경우에도 정보주체의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는 경우에는 이를 이용할 수 없는 점, 개인의 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 불가피한 경우 제한을 받게 되나, 다만 그 제한은 법률에 의하되 그 조건, 범위, 제한의 내용 등이 명확하게 그리고 한정적으로 규정되어야 하고, 과잉금지의 원칙이 존중되어야 한다는 점 등에 비추어 볼 때 국민의 자유와 권리의 보호를 그 직무로 하는( 경찰관직무집행법 제1조 제1항) 경찰로서는 법령에 의하여 공개수배를 하더라도 그 수사목적 달성을 위해 반드시 필요한 범위 내에서만 원고들의 개인정보를 공개하여야 할 의무가 있다고 할 것이다.

(다) 그런데 입법권과 행정권 및 사법권의 독립을 통한 견제와 균형의 원리에 의하여 국민의 기본권을 보장하기 위한 삼권분립의 원칙을 취하고 있는 우리 헌법정신에 비추어 볼 때, 사법권을 행사하는 사법부로서는 행정부가 행하는 행정행위가 법률이 부여한 재량권의 범위를 일탈, 남용하여 행해진 경우에는 이를 취소하거나 무효임의 확인을 선언하여야 할 것이지만, 행정행위가 헌법과 법률이 부여한 행정청의 재량범위 내에 속하는 것인 때에는 가급적 행정부의 판단을 존중하여야 할 것인바, ① 형사소송법이 위 '3. 가. (3)'항에서 본 바와 같이 수사처분에 관하여 행정부에 속하는 수사기관에게 재량권을 부여하고 있는 점, ② 위 '4. 가. (3)'항에서 살핀 바와 같이 추가범죄의 예방과 사회질서의 유지를 위해 이 사건 공개수배를 하여야 할 긴급한 필요성이 있었던 점, ③ 위 '4. 나. (2) (가)'항에서 살핀 바와 같이 피수배자의 주민등록번호를 공개하는 것이 수사목적의 달성을 위해 유용한 조치인 점, ④ 위 '1. 다.

'항에서 인정된 사실과 같이 경찰이 원고들의 주민등록번호를 공개한 그 행위로부터 직접적으로 원고들에게 피해가 발생한 것이 아니라 제3자가 원고들의 주민등록번호를 도용함으로써 비로소 원고들에게 피해가 발생한 점 등을 종합하여 보면, 비록 공개수배에 있어 주민등록번호를 공개하는 것이 개인정보의 중요한 부분을 공개하는 것이어서 그로 인한 다른 피해가 발생할 수도 있어 경찰이 이 사건에 있어 원고들에 대한 공개수배를 하면서 원고들의 주민등록번호까지 공개한 것이 과연 바람직한 것인지에 대하여 논란의 여지가 없지는 않지만(갑 제18, 19호증, 갑 제21호증의 1, 2의 각 기재에 의하면, 경찰도 위와 같은 논란의 여지를 의식하여 2002. 10. 16.부터는 수배전단을 작성함에 있어 주민등록번호 대신 생년월일만을 기재하는 방식으로 피의자를 특정하도록 하고 있는 사실이 인정된다), 그로 인해 발생하는 인격권 등에 관한 제한이 수사목적 달성을 위해 반드시 필요한 범위를 벗어나 과도하다거나 또는 그것이 수사기관에게 부여된 재량권의 범위를 벗어났다거나 재량권을 남용한 것이어서 위법한 것이라고까지 할 수는 없다(다만, 독일이나 대만에서는 지명수배에 관하여 법률상의 명확한 근거를 두고서 그 요건, 절차 등에 대해 규정하면서 법원이나 검사로 하여금 지명수배처분을 하도록 하고 있는바, 비록 우리나라에서도 지명수배의 전제가



되는 체포영장의 발부에 관해 형사소송법에 근거규정을 두고 법관으로 하여금 이를 담당하도록 하고 있기는 하나, 지명수배에 관한 법률상 구체적인 규정 없이 지명수배가 강제처분인지의 여부 및 지명수배를 함에 있어 공개대상이 되는 개인정보의 범위 등에 관하여 논란의 여지가 있으므로, 지명수배제도에 관한 법률상의 근거 규정을 구체적으로 명시하여 지명수배처분의 요건, 절차 등을 명확히 하고, 사법기관으로 하여금 이에 관여하게 하여 지명수배가 적절하게 행하여짐으로써, 혹시 발생할 수도 있는 기본권 침해의 여지를 미연에 방지하는 것이 바람직하다 할 것이다).

- (3) 따라서 경찰이 원고들에 대한 공개수배를 함에 있어 원고들의 주민등록번호까지 공개한 것이 위법한 것이라는 원고들의 위 주장 또한 이유 없다.

다.

직무유기 주장에 관한 판단

- (1) 법령상 경찰의 공개수배전단 제거의무에 관한 구체적인 규정이 없기는 하나, ① 앞서 본 범죄수사규칙 제33조는 지명수배 피의자가 검거된 경우 즉시 그 수배를 해제하여야 한다고 규정하고 있는 점, ② 공개수배는 지명수배 피의자의 검거를 위하여 범죄수사규칙 제29조 제1, 2항의 요건을 충족하는 경우 이루어지는 것인 점, ③ 공개수배는 그 자체로 개인의 명예 등 인격권을 제한하는 것이고, 피수배자가 검거된 경우 공개수배전단 게시의 필요성이 없다는 점, ④ 경찰은 중요지명피의자에 대한 종합공개수배(이는 범죄수사규칙 제29조 제1항에 의한 공개수배를 의미한다.)를 함에 있어 피수배자가 검거된 경우 즉시 해당란에 검거표시를 하고, 수배서를 새로 붙일 때에는 전회분을 철거해야 하는 점(지명수배규칙 제9조), ⑤ 경찰에게 모든 공개수배사건에 있어 피수배자가 검거된 즉시 수만 부에 이르는 공개수배전단을 제거할 의무를 부과하는 것은 경찰이 행하는 업무의 내용 등에 비추어 과도하다고 보여지는 점, ⑥ 지명수배규칙 제9조는 종합공개수배에 있어 매년 6.과 12.에 종합공개수배서를 게시하고, 피수배자가 검거되더라도 해당란에 검거표시를 하도록 규정하고 있을 뿐 검거된 피수배자에 대한 수배전단을 제거하도록 규정하지는 않고, 다만 수배서를 새로 붙일 때에는 전회분을 철거하도록 규정하고 있음에 비추어 종합공개수배 초기에 검거된 피수배자의 경우 검거된 후 최장 6개월 정도 수배전단이 게시될 수 있는 점 등을 종합하여 보면, 경찰은 피수배자에 대한 공개수배사유가 소멸된 때로부터 적어도 6개월 이내에는 원고들에 대한 수배전단을 제거할 의무가 있다고 보아야 할 것이다.
- (2) 이 사건에 있어 살피건대, ① 경찰이 경찰청 인터넷 홈페이지를 제외한 경찰서의 벽보 등에 게시된 원고들에 대한 수배전단을 원고들이 체포되거나 자수한 때로부터 6개월 이내에 제거한 사실은 위 '1. 나. (3), (4)'항에서 본 바와 같으므로, 위 법리에 비추어 볼 때 경찰이 위 수배전단을 제거하여 원고들에 대한 공개수배를 해제해야 할 직무를 유기하였다 할 수는 없으나, ② 위 '1. (3), (4)'항에서 본 사실에 의하면, 경찰은 경찰청 인터넷 홈페이지에 게시된 원고들에 대한 수배전단을 정당한 사유 없이 원고 2가 체포된 때로부터 9개월 후에, 원고 1이 자수한 때로부터 8개월 후에야 비로소 제거하였으므로, 경찰로서는 위 법리에 따른 수배전단의 제거의무를 위반하였다 할 것이고, 그로 인하여 원고들은 인격권 등이 위법하게 침해되어 정신적 고통을 입었음이 경험칙상 명백하다 할 것이어서, 피고는 그 소속공무원인 경찰의 위와 같은 불법행위로 인하여 원고들에게 그들이 입게 된 손해를 배상할 의무가 있으므로, 원고들의 위 주장은 위 인정 범위 내에서 이유 있다.

##### 5. 손해배상의 범위 등에 관한 판단

가. 위자료청구 부분에 관한 판단

위에서 인정된 경찰의 불법행위로 인하여 피고가 원고들에게 배상하여야 할 위자료의 수액을 살펴보면, 원고들의 나이, 이 사건 불법행위의 경위 및 결과, 기타 이 사건 변론에 나타난 여러 사정을 종합해 볼 때 이를 각 30만 원으로 정함이 상당하므로, 위자료로서 각 2,000만 원의 지급을 구하는 원고들의 금원지급청구 부분의 주장은 위 인정 범위 내에서 이유 있다.

나. 신규 주민등록번호부여 청구 부분에 관한 판단

(1) 원고들의 주장

원고들은, 경찰의 위와 같은 불법행위로 인하여 원고들의 주민등록번호가 위법하게 공개되어 원고들의 명예가 훼손되었을 뿐만 아니라, 일반인에게 유포됨으로써 범죄행위 등에 악용되고 있으므로 원고들이 가진 기존의 주민등록번호는 고유식별번호로서의 의미를 상실하였다는 이유로, 민법 제764조 소정의 명예회복에 적당한 처분으로서 피고들에 대해 새로운 주민등록번호의 부여를 구한다고 주장한다.

(2) 판 단

(가) 민법 제764조에 의한 명예회복에 적당한 처분은 명예회복이라는 기능에 비추어 이를 명하는 것이 필요하고 효과적이라고 인정될 때 이를 명할 수 있는 것인바, 앞서 본 바와 같이 인정되는 피고의 원고들에 대한 위자료지급에 의하여 원고들의 정신적 고통이 위자되는 점, 한편 원고들은 그들의 주민등록번호를 도용한 사람들에 대하여서도 불법행위를 원인으로 한 손해배상청구권을 가지고 있는 점 등을 종합하여 보면, 원고들에 대한 금원지급 및 손해배상청구권의 존재로써 원고들의 명예가 상당부분 회복될 것으로 보이고, 더 나아가 원고들에 대하여 새로운 주민등록번호를 부여하여야만 원고들의 명예가 회복될 것이라는 점을 인정할 아무런 증거가 없다(원고들이 이 사건 소 제기 당시 주장한 '1. 다.

(1)'항에서 본 기간 이후에도 원고들의 주민등록번호가 도용되어 원고들이 피해를 입게 되었다는 점을 인정할 아무런 증거가 없다).

(나) 또한, 앞서 본 주민등록법 제2조 및 제7조의 규정을 종합하면, 주민등록에 관한 사무는 지방자치단체장인 시장, 군수, 구청장이 관장하고, 시장·군수 또는 구청장은 주민에 대하여 주민등록번호를 부여한다고 하고 있어 원고들이 주장하는 새로운 주민등록번호의 부여에 관한 업무는 피고의 업무라 할 수 없으므로, 원고들로서는 피고에 대하여 새로운 주민등록번호의 부여를 구할 수는 없는 것이다(원고들은 주민등록번호의 부여가 행정자치부장관이 설치한 주민등록전산정보센터에서 이루어지고 있고, 주민등록번호조립계획이 국가정보원법에 의한 II급 비밀로 분류·관리되고 있어 주민등록에 관한 업무가 사실상 피고 관장의 사무라고 주장하나, 앞서 본 바와 같이 주민등록업무가 법률상 지방자치단체장에게 속하는 것인 이상 피고가 새로운 주민등록번호를 부여할 권한을 가지고 있지는 아니한 것이므로, 원고들의 위 주장은 이유 없다).

(다) 게다가 앞서 본 주민등록법 제8조에 의하면, 주민등록법상의 주민은 지방자치단체의 장에 대하여 등록사항의 정정을 구할 수 있을 뿐 새로운 주민등록번호의 부여를 청구할 수 있는 권리가 있지도 아니하다.

(라) 따라서 원고들의 위 부분 주장은 어느 모로 보나 이유 없다.

6. 결 론

그렇다면 피고는 원고들에게 위 인정의 각 30만 원을 지급할 의무가 있다 할 것이므로, 원고들의 이 사건 청구는 위 인정 범위 내에서 이유 있어 이를 인용하고, 나머지 청구는 이유 없어 이를 기각할 것인바, 제1심판결은 이와 결론을

같이 하여 정당하므로 원고들의 항소를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

판사 박홍우(재판장) 이정렬 김상동