

## 불기소사건기록등열람등사불허가처분취소

[부산고등법원 2017. 4. 26. 2016누23103]



### 【전문】

【원고, 항소인】

【피고, 피항소인】 부산지방검찰청검사장

【제1심판결】 부산지방법원 2016. 9. 2. 선고 2014구합4123 판결

【변론종결】 2017. 4. 5.

【주문】

】

1. 제1심 판결을 다음과 같이 변경한다.

가. 피고가 2014. 10. 6. 원고에 대하여 한 부산지방검찰청 2011수내 제14호 사건기록에 대한 열람·등사 불허가처분 중 별지 2. 목록 기재 정보에 대한 부분을 취소한다.

나. 원고의 나머지 청구를 기각한다.

2. 소송총비용은 피고가 부담한다.

【청구취지 및 항소취지】 제1심 판결을 다음과 같이 변경한다. 피고가 2014. 10. 6. 원고에 대하여 한 부산지방검찰청 2011수내 제14호 사건기록에 대한 열람·등사 불허가처분 중 별지 1. 목록 기재 정보에 대한 부분을 취소한다(원고는 당심에서 청구를 일부 감축하였다).

【이유】

】1. 처분의 경위

이 법원이 이 부분에 관하여 쓸 이유는 제1심판결의 이유 제1항 기재와 같으므로, 행정소송법 제8조 제2항, 민사소송법 제420조 본문에 의하여 이를 그대로 인용한다.

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 당사자들의 주장

1) 원고의 주장

원고는 2007년경 울산 울주군 (주소 생략)에서 아파트 신축사업(이하 '이 사건 사업'이라 한다)을 시행 중이던 주식회사 오름디앤아이(이하 '이 사건 시행사'라 한다)의 대표이사였고, 소외 1은 시공사인 주식회사 신일건업(이하 '이 사건 시공사'라 한다)의 직원이었으며, 소외 2는 대출금융기관인 재향군인회의 직원이었다.

그런데 소외 1과 소외 2 등은 원고를 모함하여 원고를 구속시켰고, 원고는 이로 인하여 이 사건 사업의 사업권을 상실하는 등의 손해를 입게 되었다.

이 사건 내사기록에는 소외 1, 소외 2 등이 원고에 대한 형사사건에서 위증을 한 사실이 조사되어 있으므로, 이 사건 내사기록 중 별지 1. 목록 기재 부분(이하 '이 사건 쟁점정보'라 한다)은 원고의 권리구제를 위하여 반드시 공개되어야 한다.

2) 피고의 주장

가) 이 사건 내사기록에는 진술조서, 피의자신문조서 등이 다수 포함되어 있으므로, 이러한 사건기록을 제한 없이 공개할 경우 피의자 및 관련자였던 진술자의 진술내용에 의해 사생활의 비밀 또는 자유가 침해될 우려가 있다. 한편 원고가 소외 1 등에 대한 내사사건이 종결된 이후 다시 소외 1 등을 상대로 형사고소를 제기하였다가 불기소처분을 받게 되자 이에 불복하여 항고, 재항고, 재정신청 등을 거듭하였으나 모두 기각된 사실이 있으므로, 원고의 권리구제를 위하여 이 사건 내사기록이 공개되어야 할 이유도 없다.

따라서 이 사건 내사기록은 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제6호 소정의 비공개대상정보에 해당하므로, 위와 같은 정보의 공개를 거부한 피고의 이 사건 처분은 적법하다.

나) 원고는 2014. 11.경 소외 2에 대하여 특정경제범죄가중처벌등에관한법률위반(사기) 혐의로 고소하는 등 지속적으로 민원을 제기하고 있다.

이와 같은 상황에서 이 사건 내사기록이 제한 없이 공개될 경우, 수사와 공소유지에 관한 업무에 현저한 지장을 초래할 개연성이 있다.

따라서 이 사건 내사기록은 정보공개법 제9조 제1항 제4호 소정의 비공개대상정보에 해당하므로, 위와 같은 정보의 공개를 거부한 피고의 이 사건 처분은 적법하다.

나. 관계 법령

별지 3. 기재와 같다.

다.

판단

1) 이 사건 쟁점정보가 정보공개법 제9조 제1항 제6호 소정의 비공개대상정보에 해당하는지 여부

가) 정보공개법의 개정 연혁, 내용 및 취지 등에 헌법상 보장되는 사생활의 비밀 및 자유의 내용을 보태어 보면, 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문의 규정에 따라 비공개대상이 되는 정보에는 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전부 개정되기 전의 것)의 이름·주민등록번호 등 정보 형식이나 유형을 기준으로 비공개대상정보에 해당하는지를 판단하는 '개인식별정보'뿐만 아니라 그 외에 정보의 내용을 구체적으로 살펴 '개인'에 관한 사항의 공개로 개인의 내밀한 내용의 비밀 등이 알려지게 되고, 그 결과 인격적·정신적 내면생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보'도 포함된다고 새겨야 한다.

따라서 불기소처분 기록 중 피의자신문조서 등에 기재된 피의자 등의 인적사항 이외의 진술내용 역시 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 인정되는 경우 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문 소정의 비공개대상에 해당한다(대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결 참조). 한편 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 (다)목은 '공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'를 비공개대상정보에서 제외한다고 규정하고 있는데, 여기에서 '공개하는 것이 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활의 비밀 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 개인의 권리구제 등의 이익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 신중히 판단하여야 한다(대법원 2003. 12. 26. 선고 2002두1342 판결, 대법원 2009. 10. 29. 선고 2009두14224 판결 등 참조).

나) 이 법원이 이 사건 쟁점정보를 비공개로 열람·심사한 결과에 의하면, 이 사건 쟁점정보 중에는 소외 1, 소외 2, 소외 3, 소외 4, 소외 5 등 사건관계인들의 이름 이외에 주민등록번호, 직업, 주거 및 직장주소, 본적(등록기준지), 전화번호 등의 연락처, 학력, 경력, 가족관계, 월수입 및 재산상태, 정당·사회단체 가입 여부, 건강상태와 같은 개인에 관한 정보가 포함되어 있는 사실이 인정된다.

위와 같은 개인에 관한 정보는, 그 정보의 구체적 내용에 비추어 볼 때 개인식별정보에 해당하거나 그 공개로 인하여 개인의 내밀한 내용의 비밀 등이 알려지게 되고 그로 인하여 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보에 해당하는 것으로 판단된다.

그러나 이 사건 쟁점정보 중 위와 같은 정보를 제외한 나머지 정보는, 그 정보의 구체적 내용이 이 사건 사업과 관련된 사건관계인들의 역할과 구체적 행동(특히 재향군인회가 이 사건 시행사에 340억 원을 대출해 준 경위, 이 사건 시공사가 채무인수를 하게 된 경위, 이 사건 시공사 명의의 공사포기서가 작성된 경위와 관련된 부분이 핵심적인 내용이다), 관련 형사사건의 증인으로 출석하여 진술한 내용의 진위 등에 관한 것으로서 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문에서 규정하고 있는 비공개대상정보에 해당하지 않는 것으로 판단된다.

한편 위와 같은 정보의 구체적 내용에 의하면, 사건관계인들의 이름은 그 진술내용과 대조하여 진술의 실질적인 의미를 파악하고 사건을 재구성하는 데에 반드시 필요한 것으로서 원고의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되지만, 사건관계인들의 이름을 제외한 나머지 정보, 예컨대 사건관계인들의 주민등록번호나 건강상태 등은 사건내용과 직접적인 관련성이 없는 것으로서 원고의 권리구제를 위하여 그 공개가 필요하다고 보이지 않는다.

결국 이 사건 쟁점정보 중 소외 1, 소외 2, 소외 3, 소외 4, 소외 5 등 사건관계인들의 주민등록번호, 직업, 주거 및 직장주소, 본적(등록기준지), 전화번호 등의 연락처, 학력, 경력, 가족관계, 월수입 및 재산상태, 정당·사회단체 가입 여부, 건강상태에 관한 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하지만, 이 사건 쟁점정보 중 나머지 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수 없다.

피고의 이 부분 주장은 위 인정범위 내에서만 이유 있고, 나머지 주장은 이유 없다.

2) 이 사건 쟁점정보가 정보공개법 제9조 제1항 제4호 소정의 비공개대상정보에 해당하는지 여부

가) 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 등(이하 '의견서 등'이라 한다)이 이에 해당한다고 할 수 있으나, 공개청구대상인 정보가 의견서 등에 해당한다고 하여 곧바로 정보공개법 제9조 제1항 제4호에 규정된 비공개대상정보라고 볼 것은 아니고, 의견서 등의 실질적인 내용을 구체적으로 살펴 수사의 방법 및 절차 등이 공개됨으로써 수사기관의 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있어야만 위 비공개대상정보에 해당한다고 봄이 타당하다(대법원 2012. 7. 12. 선고 2010두7048 판결 참조). 한편 '공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라 함은 정보공개제도의 목적 및 비공개대상정보의 입법 취지에 비추어 볼 때 당해 정보가 공개될 경우 범죄의 예방 및 수사 등에 관한 직무의 공정하고 효율적인

수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다고 할 것이며, 여기에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 신중하게 판단되어야 한다(대법원 2008. 11. 27. 선고 2005두15694 판결 참조).

나) 이 사건 쟁점정보 중 수사보고, 내사결과보고 등은 수사기록 중의 의견서, 보고문서 등에 해당하는 것으로서 정보공개법 제9조 제1항 제4호 소정의 '수사에 관한 사항'을 포함하고 있는 정보에 해당한다.

그러나 갑 33 내지 40호증, 을 1호증의 1, 2, 3, 을 2호증의 1 내지 4, 을 3호증의 1, 2의 각 기재와 이 법원이 이 사건 내사기록을 비공개로 열람·심사한 결과에다가 변론 전체의 취지를 더하여 인정할 수 있는 아래와 같은 사정을 모두 종합하여 보면, 위와 같은 수사보고, 내사결과보고 등의 공개로 인하여 수사기관의 직무수행을 현저하게 곤란하게 할 만한 상당한 이유가 있다고 보기는 어렵다.

피고의 이 부분 주장은 받아들일 수 없다.

① 이 사건 시행사의 대표이사이던 원고는 이 사건 시공사의 직원이던 소외 1과 공모하여 이 사건 시공사의 이사회 회의록을 위조·행사하는 등의 방법으로 재향군인회를 기망하여 대출금 340억 원을 편취하였다는 공소사실로 기소되었고, 위 공소사실이 모두 유죄로 인정되어 징역 6년의 형을 선고받아 그 판결이 확정되었다.

위 형사재판과정에서 소외 1, 소외 2, 소외 3, 소외 4 등의 증언이 원고에 대한 유죄판결의 주요한 증거가 되었다.

② 원고는 위 형사판결이 확정된 이후 소외 1, 소외 2, 소외 3, 소외 4에 대하여 위증 등의 혐의로 진정을 제기하였는데, 위 진정사건에 대한 내사과정에서 소외 1 등의 증언과 배치되는 듯한 객관적 정황이 일부 밝혀지기도 하였다.

이 사건 내사기록 중에는 소외 1, 소외 3, 소외 4가 자신의 위증 혐의를 시인하였다가 이를 다시 부인하는 내용의 진술이 포함되어 있으며, 소외 5가 관련 형사사건에서 사실과 다른 증언을 하였음을 시인하는 내용의 진술도 포함되어 있다.

사정이 이와 같다면, 위 내사사건에 대한 진정인이자 관련 형사사건의 피고인으로서 유죄판결이 확정된 원고로서는 그 권리구제를 위하여 이 사건 쟁점정보의 내용을 알 필요성이 매우 크다고 보인다.

③ 이 사건 쟁점정보는 이 사건 사업을 둘러싼 사건관계인들의 역할과 구체적 행동, 사건관계인들이 관련 형사사건의 증인으로 출석하여 진술한 내용의 진위에 관한 것이 그 핵심적인 내용으로서, 그와 같은 정보를 취득한 경위인 내사과정을 살펴보더라도 이는 통상적인 수사방법과 절차에 따라 이루어진 것으로 보인다.

따라서 위와 같은 정보가 공개되더라도 정보의 내용과 수집경로 등이 노출되어 향후 범죄의 예방이나 정보수집, 수사활동 등에 영향을 미칠 것이라고 보이지 않는다.

④ 이 사건 쟁점정보 중 별지 1. 목록의 순번 36, 37번 정보는 검찰 수사관이 수사의 경과와 주요 증거에 대한 요지를 정리한 다음 범죄혐의에 대한 의견을 밝힌 것이다.

그런데 원고는 이 사건 내사기록 전부에 대한 공개를 요구하고 있는 것이 아니라 그 중 일부에 불과한 이 사건 쟁점정보에 대하여만 공개를 요구하고 있는 점, 별지 1. 목록의 순번 36, 37번 정보는 주요 증거들을 모두 망라한 것으로서

위 각 정보를 공개대상에서 제외할 경우 사건의 입체적 파악이 매우 곤란할 것으로 보이는 점, 위 각 정보도 다른 정보들과 마찬가지로 통상적인 수사방법과 절차에 따라 작성된 것으로서, 그 정보내용 중에 기밀로 유지하여야 할 만한 수사방법이나 절차는 포함되어 있지 아니한 점, 위 각 정보의 비공개로 인하여 수사업무의 공정성이 확보되는 것이 아니라 오히려 그 공정성이 의심받을 여지도 있으므로 수사과정의 투명성 확보를 위하여서라도 위 각 정보를 공개할 필요가 있다고 보이는 점 등을 모두 종합하여 보면, 위 각 정보의 공개로 인하여 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적인 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 보기는 어렵다.

- ⑤ 원고는 소외 1 등에 대한 내사사건이 내사종결 처리된 이후인 2013. 4.경 부산지방검찰청에 소외 1 등 4인을 다시 고소한 사실, 위 사건을 이송받은 서울중앙지방검찰청 소속 검사는 2013. 11. 28. 소외 1, 소외 2, 소외 3에 대하여는 혐의없음(증거불충분)처분을 하고, 소외 4에 대하여는 각하 처분을 한 사실, 원고가 위 처분에 불복하여 항고를 제기하였으나 서울고등검찰청 소속 검사는 2014. 8. 28. 항고기각 처분을 한 사실, 원고가 위 처분에 불복하여 재정신청을 하였으나 2015. 1. 9. 재정신청이 기각되었고(서울고등법원 2014초재4433호), 2015. 3. 27. 재정신청 기각결정에 대한 재항고도 기각된 사실(대법원 2015모243), 원고가 2014. 11.경 소외 2를 상대로 다시 고소를 제기하는 등 사건관계인들에 대하여 여러 차례 고소를 제기한 사실은 인정된다.

그러나 고소권의 행사가 권리남용에 해당한다는 등의 특별한 사정이 없는 한 새로운 증거수집 및 제출을 통한 고소권의 행사와 그에 대한 정당한 수사절차는 보장되어야 하는 것인데, 당사자들이 제출한 모든 증거에 의하더라도 원고의 고소권 행사가 권리남용에 해당한다고 보기는 어려운 점, 원고가 제기한 고소의 내용은 그 사실관계에 따라 일부 고소는 위증 등의 혐의로, 일부 고소는 특정경제범죄가중처벌등에관한법률위반(사기) 등의 혐의로 이루어진 것이므로, 원고의 모든 고소가 동일한 사실관계에 터 잡은 중복고소라고 보기도 어려운 점, 소외 2를 비롯한 일부 사건관계인들은 원고의 수사기관 진술 등에 터 잡아 배임수재죄 등의 혐의로 기소되어 유죄판결을 받기도 하였던 점 등을 모두 종합하여 보면, 원고의 거듭된 고소로 인하여 수사기관의 업무 부담이 가중된다는 등의 사정만을 들어 이 사건 쟁점정보의 공개로 인하여 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있다고 볼 수는 없다.

#### 라. 소결

이 사건 쟁점정보 중 소외 1, 소외 2, 소외 3, 소외 4, 소외 5 등 사건관계인들의 주민등록번호, 직업, 주거 및 직장주소, 본적(등록기준지), 전화번호 등의 연락처, 학력, 경력, 가족관계, 월수입 및 재산상태, 정당·사회단체 가입 여부, 건강상태에 관한 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하지만, 이 사건 쟁점정보 중 위 정보를 제외한 나머지 정보인 별지 2. 목록 기재 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하지 않으며, 그것이 정보공개법 제9조 제1항 제4호에서 정한 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수도 없다.

한편 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개사유에 해당하는 부분과 그렇지 않은 부분이 혼합되어 있고, 공개청구의 취지에 어긋나지 않는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 공개가 가능한 정보에 국한하여 일부취소를 명할 수 있다.

이러한 정보의 부분 공개가 허용되는 경우란 그 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상정보에 관련된 기술 등을 제외 혹은 삭제하고 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다(대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두12785 판결 참조). 이 사건의 경우, 앞서 본 바와 같은 비공개대상정보와 나머지 정보는 기록의 형식과 내용 및 공개청구의 취지에 비추어 볼 때 분리할 수 있음이 분명하고, 그 정보의 내용과 사건관련성 등에 비추어 볼 때 나머지 정보만을 공개하는 것으로도 공개의 가치가 있다고 판단된다.

따라서 이 사건 처분 중 비공개대상정보에 해당하지 않는 별지 2. 목록 기재 정보에 대한 공개를 거부한 부분은 위법하므로 이를 취소하여야 한다.

### 3. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 위 인정범위 내에서 이유 있고, 나머지 청구는 이유 없어 이를 기각할 것인바, 제1심판결은 이와 결론을 달리하여 부당하므로, 원고의 항소를 일부 받아들여 제1심판결을 주문 제1항 기재와 같이 변경하기로 한다.

[별지 생략]

판사 손지호(재판장) 김종기 구자현