

국 가 인 권 위 원 회

침해구제제2위원회

결 정

사 건 17-진정-0903600 방법용 CCTV 목적 외 활용으로 인한 인권침해

진 정 인 ○○○○

피진정인 ○○○○

주 문

○○○○공단 이사장에게, 감사 시 방법용 영상정보처리기기 영상정보의 활용은 다른 대안을 모두 소진한 다음 예외적이고 제한된 범위 내에서 최소한도로 그치도록 피진정인을 포함한 관련 직원들을 대상으로 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 ○○○○공단 ○○지부 ○○○○부에 근무하고 있고, ○○지부 CCTV관리 책임자인 동시에 본 진정 내용의 피해자이다. 피진정인은 ○○
○○공단 감사관인데, ○○○○공단 본부 게시판에 진정인이 근무시간을
사적으로 사용한다는 내용의 글이 올라오자 이를 조사하기 위해 방법 목적

으로 설치된 청사 내 CCTV를 진정인의 동의 없이 확인하였다. 이로 인해 진정인의 개인정보자기결정권이 침해되었다.

2. 당사자들의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 2017. 9. 6. ○○○○공단 사내 게시판에 ‘유연근무제도의 악용 사례’라는 제목으로, ‘오전 7시에 출근하여 오후 4시에 퇴근하는 유연근무자가 매일 아침 출근 후, 업무는 하지 않고 옥상에서 드론을 날리고 있으니 점검해달라’는 글이 게시되었다. 2017. 9. 8. 공단 직원의 복무를 담당하는 ○○○○처에서 위 게시글을 확인하고, 오전 7시에 출근하여 오후 4시에 퇴근하는 유연근무자 3명에 대해 근무 중 사적용무를 하였는지 실태점검을 요청하였다.

2) 2017. 9. 12.(화) ~ 9. 13.(수) 위 내용을 확인하기 위해 ○○지부 실지감사를 실시하면서, 진정인에게 아침에 출근하여 유연근무시간 중에 옥상에서 드론을 날린 적이 있는 지 확인한 바, 그런 사실이 없다고 진술하였다. 부서장 및 동료 직원은 오전 8시 이후에 출근하므로 오전 7시에 출근하는 진정인의 드론 사용 여부에 대해서는 CCTV녹화 자료 외에는 확인할 수 있는 방법이 없었다.

3) ○○지부 CCTV 관리 담당자인 진정인에게 「공공감사에 관한 법률」, ○○○○공단 「감사규정」을 출력해서 보여주고, 일상적인 근무 감시 목적이 아니라 비위 행위 확인을 위한 감사 목적이므로 CCTV 자료를 열람할 수 있음을 고지하였다. 이에 담당자인 진정인이

개인정보 열람 청구서 제출을 요구하기에 작성하여 제출한 후, 진정인 입회 하에 CCTV 자료를 열람하였다.

4) 본 건은, CCTV 자료를 특정 근로자에 대한 일상적인 근태감시 목적이 아니라, 제보내용(비위행위) 확인 등 감사목적을 위한 최소한의 범위 내에서 다른 방법이 없는 불가피한 경우였기 때문에 활용을 하게 된 것이다. 또한, 사전에 진정인에게 감사 경위에 대해 충분히 설명하고, 감사목적으로 자료를 열람할 수 있다는 관련규정과 뉴스 기사를 출력해서 보여주었고, 진정인 입회 하에 CCTV를 열람하는 등 기본권 침해 방지를 위해 최대한 노력하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정기관의 서면답변서, 사내게시판 글, ○○○○공단 ○○○○처의 유연근무자 복무실태 점검 요청 공문, 진정인과 참고인 전화조사, 관련 규정 등을 종합해보면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2017. 9. 6. 피진정기관 사내 게시판에 ‘유연근무제도의 악용사례’라는 제목으로, “...그 분들이 아침 7시에 나와서 무슨 업무를 하는지 확인 해보셨나요? 한가지 예로 모지역 직원은 요즘 드론에 폭 빠져서 삽니다. 아침 7시 출근해서 8시 반이 넘도록 드론 삼매경, 즉 직원들이 출근한 후에야 옥상에서 날리던 드론을 가지고 내려옵니다...”라는 글이 게시되었다.

나. 피진정기관 ○○○○처장은 2017. 9. 8. 감사처장에게 보낸 ‘유

연근무자 복무실태 점검 요청’ 공문에서, 게시판 글에서 제기된 7시 출근 유연근무자 3명에 대해 유연근무 중 사적용무를 하였는지 여부에 대한 복무실태 점검을 요청하였다.

다. 피진정인은 2017. 9. 12.부터 13.까지 실지감사를 하면서, 2017. 9. 12. 진정인의 근태관리기를 통한 출근시간 등을 확인하였고, 피진정기관의 「개인정보 보호지침」 별지 제2호 서식의 ‘개인영상정보 열람 청구서를 진정인에게 작성·제출한 뒤, 진정인 입회 하에 2017. 8. 1.부터 9. 12.까지의 CCTV 영상을 열람하였다. 동 CCTV는 복도에 설치된 것으로 복도를 통해 계단을 이용한 외부 출입 상황을 확인할 수 있다.

라. 감사결과 진정인은 경고 처분을 받았다.

5. 판단

가. 관련 기본권과 원칙

「헌법」 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.’, 「헌법」 제17조는 ‘모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.’, 「헌법」 제37조 제2항은 ‘국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지·공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으나, 제한하는 경우에도 본질적인 내용은 침해할 수 없다.’고 규정하고 있다. 헌법재판소는 정보통신기술의 발달로 인하여 헌법에 명시되지 아니한 기본권의 하나로 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리인 개인정보자기결정권을 인정(헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513)하고 있다.

개인정보자기결정권을 골자로 하는 「개인정보보호법」은 제15조에 정보 주체의 동의를 받은 경우, 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상

의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우 등에는 개인정보를 수집할 수 있고, 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있으나, 같은 법 제18조에서는 정보주체로부터 별도의 동의를 받거나 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 등 소정의 사유에 해당하는 경우 이외에는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하지 못하도록 규정하고 있다.

「근로자참여 및 협력 증진에 관한 법률」은 근로자와 사용자가 참여와 협력을 통하여 근로자의 복지 증진과 기업의 건전한 발전을 도모하기 위하여 구성된 협의회의 협의 사항으로 ‘사업장 내 근로자 감시 설비의 설치’를 정하고 있다.

한편, 「공공감사에 관한 법률」 제20조는 자체 감사를 위하여 필요할 때에는 자체감사 대상 기관 또는 그 소속 공무원이나 직원에 대하여 전산정보시스템에 입력된 자료 조사 등의 조치를 할 수 있으나, 이에 따른 조치는 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다고 규정하고 있다.

나. 위원회 관련 결정례

국가인권위원회는 CCTV를 활용한 근로 감시와 관련하여, 2007. 11. 12. 노동부 장관에게 ‘사업장 전자감시에서 근로자의 인권보호를 위한 법령·제도 개선 권고’를 통해 사업장 전자감시를 적극 규제할 수 있는 별도의 법률을 마련하고 근로관계 법률상 전자감시에 대한 절차적 통제 강화 등을 권고하였고, 2016. 12. 27. 근로자의 정보인권 보호를 위해 「개인정보 보호 가이드라인 [인사·노무편]」에 근로자의 권리 보호 등에 관한 사항을 구체적으로 보완할 것을 권고한 바 있다.

‘공공기관의 CCTV를 이용한 직원 근무행태 감시 등’(17-진정-0822000사건)의 진정 사건에 대해서는, 「개인정보보호법」은 정보주

체의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 개인정보를 처리하여야 한다고 규정하고 있는데 계약직 직원의 근무실태를 관리할 수 있는 다른 대안이 있음에도 정규직 직원들의 계약직 직원들에 대한 근무태도 및 업무지시의 편의성에 치우친 나머지 CCTV 영상자료를 확인하여 무전으로 근무 지시를 하는 것은 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하고 있는 인격권 및 사생활의 자유를 침해한 것이라고 판단하였다.

또한, ‘CCTV 목적 외 활용을 통한 근무태도 감독(16-진정-0464200 사건)’사건에 대해, 진정인의 근무태만 행위에 대하여 구체적인 제보를 받아 감찰첩보 보고서를 작성하였고, 진정인과 같이 근무하는 팀원의 구체적 진술 및 근무태만 행위를 촬영한 사진 등 징계 절차를 진행하기 위한 충분한 자료를 확보하고 있었음에도 추가적으로 CCTV 영상정보가 감사를 위해 반드시 필요했었는지 의문이 들고, 전자장비를 이용한 근무태도 감시와 유사한 부작용을 초래할 우려가 있으므로, 피진정기관에 CCTV 영상정보가 요건 및 절차에 맞게 필요한 최소한의 범위 내에서 활용되고 있는지에 대해 실태 점검을 할 것을 권고하였다.

다. 피진정인이 진정인의 개인정보자기결정권을 침해하였는지 여부

진정인은 근무 태만 제보에 대한 감사 시 피진정인이 근무관리기의 근무상황을 확인하였음에도 방법을 목적으로 설치된 CCTV¹⁾를 확인한

1) CCTV 설치 자체가 위법한 경우도 있을 수 있으나, CCTV 설치의 위법 여부는 따로 살펴보지 않는다. 일반인의 자유로운 출입이 허용되지 않은 직장 내 CCTV의 적법한 설치 요건이 분명한 것은 아니기 때문이다.

CCTV에 대한 특별규정인 개인정보보호법 제25조(영상정보처리기기의 설치·운영제한)는 공개된 장소에 설치되는 CCTV만을 규율하므로, 비공개 장소인 직장 내에 설치되는 CCTV에 대해서는 일반 원칙인 개인정보보호법 제15조가 적용되어 CCTV 설치 전에 CCTV에 노출될 수 있는 대상자 전원의 동의를 받아야 하는 것이 원칙이다(행정안전부, 개인정보 보호법령 및 지침 고시 해설, 2011. 12., 162쪽). 하지만 현실은 이렇게 운용되고 있지 않으며(예를 들면 행정안전부가 2009년 발간한 ‘공공기관 CCTV 가이드라인’ 제7조 제1호는 ‘일반인의 자유로운 출입이 제한되는 시설’에 CCTV를 설치하는 경우 해당 시설을 이용하는 공무원 또는 임직원 등의 대표로 구성되는 위원회의 심의를 거치는 것만으로도 CCTV 설치가 가능한 것으로 규정하고 있다.), 개인정보보호법 제정 이전의 판결이기는 하나 “사용자가 사업장 내에 감시카메라를 설치하여 근로자들의 초상권 및 프라이버시권을 침해한 경우에도 그것을 필요로 하는 현실적이고 상당한 이유가 있으며, 근로자들의 인격권의 침해를 최소화하는 방법을 선택하였다면 그 행위는 부당노동행위가 아니다”는 하급심 판결(전주지방법

것은 진정인의 자기결정권 및 인격권을 침해한 행위라고 주장하고, 피진정인은 「공공감사에 관한 법률」에 따라 감사업무를 수행하기 위해 필요최소한도로 확인하였다고 주장하고 있다.

피진정인의 주장과 같이 「공공감사에 관한 법률」에서 규정한 직무수행을 위해 필요한 경우, CCTV 영상정보 등 개인정보를 활용하는 것은 가능하다. 그러나 CCTV 영상정보의 목적 외 이용은 자칫 사생활의 자유나 개인정보자기결정권의 침해로 이어질 가능성이 매우 높고, 「공공감사에 관한 법률」 제20조 제1항 제3호의 “전산정보시스템에 입력된 자료의 조사”에 CCTV 영상정보가 포함되는지 여부에 대해 논란이 있을 수 있으며, 특히 직장 내 설치된 CCTV의 경우 전자장비를 이용한 근무 통제와 연결될 개연성이 크고, 근무태만 등의 복무실태 자체가 감사의 대상일 경우 복무실태 확인을 위한 CCTV 활용이 항상 허용되는 결과가 되어 사후적인 사업장 감시가 제한없이 허용될 수 있으므로, 이를 매우 엄격하게 제한할 필요가 있다.

따라서, 피진정인이 「공공감사에 관한 법률」에 따른 감사업무 수행을 위해 CCTV 영상정보 등 개인정보를 목적 외로 사용하는 것은 원칙적으로 다른 대안을 다 소진한 다음 예외적이고 제한된 범위 내에서 최소한도로 그쳐야 한다. 이러한 기준에서 살펴볼 때, 피진정인이 CCTV를 확인하기 전에 감사 담당자들이 진정인의 근무 시작 시간인 7시 이전에 출근하여 진정인의 근무지 이탈 여부 등을 점검하거나, 인정사실 가항의 ‘8시 반이 넘도록 드론 삼매경’이라는 제보내용을 토대

원 군산지원 2002. 4. 18. 선고 2001가합1173 판결, 유각근, 근로자의 개인정보 보호 법리에 관한 한·일 비교, 산업관계연구 제26권 제1호, 2016. 3., 80쪽에서 재인용)이 있기도 하다. 이렇게 직장 내 CCTV 설치 기준에 관하여 개인정보보호법의 규정과 운영의 현실 사이에 충돌이 있고 그 기준이 분명하지 않기 때문에, 범죄예방, 시설안전, 화재예방을 목적으로 하는 사업장 내 CCTV 설치를 허용하면서도 그 영상정보를 근로자에 대한 불리한 처우를 하는데 사용할 수 없도록 하는 근로기준법 개정법률안이 제안되어 있기도 하다(2017. 7. 19. 신창현 의원 대표발의의 근로기준법 일부 개정법률안).

로 8시 출근자들의 목격 진술 등을 통해서도 감사 목적을 달성할 수 있었을 것으로 보인다.

하지만, 피진정인이 2017. 9. 12.부터 13.까지 실지감사를 실시하면서 감사 목적을 달성하기 위한 다른 대안을 강구하지 않고 감사 시작일인 9. 12. 당일에 바로 CCTV를 확인하였다. 또한, 구체적으로 증거를 찾아야 하는 날짜를 한정하지 않고 제보가 있었던 9. 6. 이후의 영상정보까지 확인하는 등 확보할 수 있는 최대한의 범위라고 할 수 있는 8. 1.부터 9. 12.까지의 영상자료를 확인한 것은, '자료 요청 등이 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다'고 규정하고 있는 「공공감사에 관한 법률」 제20조 제2항을 고려할 때, 지나치게 과도하다고 판단된다.

또한, 피진정인이 입수한 CCTV 영상정보에는 진정인 뿐 아니라 감사대상자가 아닌 다른 직원들의 사무실 출입상황이 노출되고, 경우에 따라 그들의 근무태도도 감사 주체에게 드러날 수 있는 점을 감안할 때, 이는 사회 일각에서 우려하고 있는 '전자장비를 이용한 근무태도 감시'와 유사한 부작용을 초래할 우려가 있다.

따라서 이번 사건 피진정인의 행위는 「개인정보보호법」 제18조 제1항을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 개인정보자기결정권을 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2019. 1. 16.

위 원 장 정 문 자

위 원 한 수 응

위 원 김 기 중

〈별지〉

관련 규정

1. 「헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인의 가치는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무가 있다

제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

2. 「개인정보보호법」

제18조 (개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) ① 개인정보처리자는 개인정보를 제15조제1항에 따른 범위를 초과하여 이용하거나 제17조제1항 및 제3항에 따른 범위를 초과하여 제3자에게 제공하여서는 아니 된다.

② 제1항에도 불구하고 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, 제5호부터 제9호까지의 경우는 공공기관의 경우로 한정한다.

1. 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우
2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우

4. 「공공감사에 관한 법률」

제20조(자료 제출 요구) ① 감사기구의 장은 자체감사를 위하여 필요할 때에는 자체감사 대상기관 또는 그 소속 공무원이나 직원에 대하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 출석·답변의 요구(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따른 정보통신망을 이용한 요구를 포함한다)
2. 관계 서류·장부 및 물품 등의 제출 요구
3. 전산정보시스템에 입력된 자료의 조사
4. 금고·창고·장부 및 물품 등의 봉인 요구

② 제1항 각 호에 따른 조치는 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.