

형사사법정보시스템에서의 정보공개 거부처분 연구

- 검찰송치 이후를 중심으로 -

A Study on the Refusal Disposition of the Disclosure of
Information in KICS

- In focus on After Send the Prosecution -

박 정 배*

차 례

- | | |
|----------------------------------|-----------------------|
| I. 서 론 | Ⅲ. 검찰송치 이후 경찰의 KICS 상 |
| Ⅱ. 실무상 정보공개청구에 대한 경찰
기관의 처분유형 | 정보공개 거부처분의 문제점 |
| | Ⅳ. 문제점에 대한 개선방안 |
| | Ⅴ. 결 론 |

국문요약

현행 실무에서 논란이 되고 있는 검찰송치 이후 경찰이 형사사법정보시스템(KICS)에 저장된 수사기록에 대한 정보공개 거부처분을 하여, 이후 행정소송에 피소된 경우에 피고 경찰기관이 원고의 주장에 대하여 반박하는 항변사유의 적법성에 문제점이 드러나고 있다. 이에 대한 구체적 소송사례에서 항소심은 KICS에 저장된 전자문서는 미완성 상태로서 원본과 다를 가능성이 있어 공개하는 것은 부적절하다고 판시하였으나, 내용 변경 없이 그대로 송치한 원본의 출처인

KICS 상의 수사자료는, 원본자료와 내용상 차이가 없어서 문제가 될 소지가 있어 향후 관련 행정소송 판결이 나와야 알 수 있게 되어 아쉬움이 남는 판결이라 할 것이다.

따라서 향후 KICS 상 수사자료에 대한 수정이나 증감·변동여부와 비공개 등급여부를 쉽게 파악할 수 있는 형사사법정보시스템의 개선방안을 통하여 더 효율적인 업무처리에 기여할 수 있도록 하여야 할 것이고, 또한 「형사절차전자화법」 제6조 제3항을 개정하여서, “다만 개인정보가 오용 및

* 대전지방경찰청 송무관, 법학박사

남용되지 않는 한 정보공개청구를 제기할 수 있다.”는 단서조항을 신설하여 기존의 위 법 규정의 미비점을 개선함으로써 향후 정보공개를 청구한 신청인 뿐만 아니라 피

청구기관의 업무처리 담당자 역시 혼선이 없도록 함으로써 향후 정보 비공개 취소관련 행정소송으로의 확대를 방지하는 실효성 있는 개선방안이 연구되어 져야 할 것이다.

◆ 주제어 : 알권리, 정보공개, 형사사법정보시스템, 거부처분, 형사절차전자화법, 검찰송치

I. 서론

먼저 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 제정된 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」¹⁾은 제3조에서 공공기관이 보유·관리하는 정보는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 이 법이 정하는 바에 따라 적극적으로 공개하여야 한다는 정보공개 원칙을 규정하고 있다. 또한 동법 제5조 제1항은 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가지는 것으로 하며, 동법 제6조 제1항에서 정보의 공개를 청구하는 국민의 권리가 존중될 수 있도록 이 법을 운영하고 소관 관련 법령을 정비하여야 하는 등의 공공기관의 의무에 관하여 규정하는 등 일반적인 정보공개청구권의 내용과 행사절차 등을 구체화하고 있다.²⁾

그리고 동법 제9조가 예외적인 비공개사유를 열거하고 있는 점에 비

* KICS는 『Korea Information system of Criminal-justice Service』의 약자로서, 형사사법정보시스템을 의미하며, 「형사사법절차전자화촉진법」 제2조 제4호에 따라 "형사사법정보시스템"이란 형사사법업무 처리기관이 형사사법정보를 작성, 취득, 저장, 송신·수신하는 데 이용할 수 있도록 하드웨어, 소프트웨어, 데이터베이스, 네트워크, 보안요소 등을 결합시켜 구축한 전자적 관리체계를 말한다.

1) 이하는 「정보공개법」이라고 한다.

2) 대법원 2014. 12. 24. 선고 2014두9349 판결.

추여 보면, 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 동법 제9조 제1항 각호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 어느 부분이 어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되어 위 각호의 해당 여부를 주장·입증하여야만 하며, 그 여부는 비공개에 의하여 보호되는 알권리와 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·형량하여 구체적인 사안에 따라 개별적으로 판단되어야 한다.³⁾

그리고 「정보공개법」 제9조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’라 함은 당해 정보가 공개될 경우 그 직무의 효율적인 수행에 직접적 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미할 것이다.⁴⁾ 또한 그 여부는 관련 이익을 비교·형량하여 사안별로 개별적으로 판단되어야 한다.⁵⁾ 그리고 학설의 입장 역시 위 판례의 입장과 같다.⁶⁾

3) 대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결, 대법원 2004. 12. 9. 선고 2003두127판결, 대법원 2007. 2. 8. 선고 2006두4899 판결.

4) 지희정, “「정보공개법」상 비공개사유 및 권리남용금지원칙 적용의 필요성”, 경희법학 제49권 제4호, 경희대 법학연구소, 2014, 174-176쪽 ; 이일세, “공공기관의 정보공개에 관한 판례분석-공개·비공개사유를 중심으로-”, 강원법학 제45권, 강원대 비교법학연구소, 2015, 166-170쪽.

5) 서울행정법원 1999. 2. 25. 98구3692 판결, 대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결.

6) 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2017, 638-656쪽 ; 정하중, 행정법 개론, 법문사, 2017, 981-993쪽 ; 박균성, 행정법론(상), 박영사, 2017, 912-922쪽.

그리고 정보의 부존재 통지는 사실상 정보공개청구를 거부하는 결과가 된다는 점에서 정보부존재 통지에 대한 행정소송을 각하하는 실무 입장에 대해 의문을 제기하는 견해도 있다(조성규, “정보공개 거부처분을 둘러싼 법적 쟁점-정보의

이러한 점과 관련하여 현행 실무에서 논란이 되고 있는 쟁점중의 하나는 검찰송치이후 경찰기관에 대하여 신청인이 형사사법정보시스템(KICS)⁷⁾에 저장된 수사기록 등 해당관련정보에 대해 정보공개청구를 신청한 경우, 이후 해당 경찰기관이 정보공개 거부처분을 함에 대해 신청인이 정보공개거부처분취소의 행정소송을 제기한 경우⁸⁾에 피고 경찰기관이 원고의 주장에 대하여 반박하는 항변사유의 적법성에 문제점이 드러나고 있다.

이하에서는 이러한 문제점에 대하여 먼저 II 부분에서는 정보공개청구에 대한 경찰기관의 처분유형을 개괄적으로 살펴 본 뒤, III 부분에서는 구체적인 행정소송 사례를 통하여 이러한 문제점에 대한 법원의 판단과 그 검토사항을 검토한 뒤, 이후 개선방안을 제시해 보고자 한다.

II. 실무상 정보공개청구에 대한 경찰기관의 처분유형

1. 개관

먼저 이해관계인(고소인·피고소인, 원고·피고)이 경찰기관에 대하여 KICS의 정보 및 수사자료에 대한 정보공개청구를 한 경우, 크게는 해당사건이 검찰송치 이전의 경우와 검찰송치 이후의 경우로 나뉘볼 수

부존재를 중심으로-”, 행정법연구 제43호, 행정법이론실무학회, 2015, 85쪽).

7) 형사사법절차전자화촉진법(약칭 형사절차전자화법) 제6조

③ 형사사법업무 처리기관은 형사사법업무 처리 외의 목적으로 형사사법정보를 수집·저장 또는 이용할 수 없다.

8) 손재영, “경찰의 수사와 정보공개-수사서류 비공개에의 요건과 한계-”, 법학논고 제49집, 경북대 법학연구원, 2015, 64쪽.

있다. 여기서 실무상 문제가 되고 있는 경우는 후자이다.

그리고 이런 점에서 먼저 이하에서 해당 정보공개청구에 있어서 경찰 기관에서의 처분유형을 개략적으로 살펴봄은 경찰단계에서의 해당 청구에 대한 처분들이 현실적으로 어떻게 이루어지고 있는지를 파악·검토함으로써 향후 이해관계인의 정보공개청구에 대하여 행정소송으로까지 확대되지 않고 경찰기관 자체적으로도 많은 부분이 해결될 수 있는 개선방안 모색의 토대와 실마리로서 그 의미를 가진다고 할 것이다.

2. 정보공개청구에 대한 경찰기관의 처분유형

먼저 신청인의 정보공개청구에 대하여 피청구기관인 경찰기관의 개괄적인 처분유형 6가지 중 그 첫 번째 처분유형으로는, 「정보공개법」 제3조에 따라 공공기관이 보유·관리하는 정보는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 공개하여야 한다는 ‘공개’의 처분유형이다. 다만 실무상 공개처분의 유형은 공개된 정보로 인한 소송으로 확대될 우려로 인하여 다소 보수적으로 대응하고 있는 실정이라고 할 수 있다.

이러한 공개처분의 방식 보다는 두 번째 유형인 ‘부분공개’의 처분유형이 더 많이 활용되고 있다. 이러한 부분공개는 해당 공개청구한 정보에 대해 공개를 안 한 것이 아니라 일부는 「정보공개법」에 따라 공개를 하였으나 그 이외의 수사자료 등은 주로 「정보공개법」 제9조 제1항 제4호⁹⁾의 “진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수

9) 「정보공개법」 제9조 제1항 제4호

진행중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해하다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보.

사, 공소의 제기 및 유지 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 재판권 등의 침해 우려 정보”에의 해당성과 동법 제9조 제1항 제6호¹⁰⁾의 “사생활의 비밀 또는 자유 침해 우려”에의 해당성과 동법 제21조에 따른 그 이해관계인의 비공개 요청, 그리고 「경찰수사서류 열람·복사에 관한 규칙」 제6조¹¹⁾의 제5호, 제6호 등에 따라 비공개처분을 하고 있다. 이러한 부분공개의 처분유형은 향후 행정소송으로 확대되더라도 신청인의 청구에 대하여 공개를 전혀 안 하거나 비공개처분을 한 것도 아니므로 해당 재판부에 대하여 비공개 처분의 경우에 비해 반론하기가 용이하기 때문에 피청구기관에서도 자주 활용되는 유형이다.

그리고 세 번째 처분유형으로는, 「정보공개법」 제11조 제4항¹²⁾에 따

10) 「정보공개법」 제9조 제1항 제6호

해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.

다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보

11) 「경찰수사서류열람·복사에 관한 규칙」 제6조(부분공개 또는 비공개결정의 사유) 수사부서의 장은 제5조 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 사유가 있을 경우에 제5조 제1항 제2호 또는 제3호의 결정을 할 수 있다. 이 경우 결정과 함께 그 사유를 명시하여야 한다.

2. 수사서류의 공개로 인하여 사건관계인 또는 참고인의 명예나 사생활의 비밀 또는 생명·신체의 안전이나 생활의 평온을 현저히 해칠 우려가 있는 경우

5. 수사서류의 공개로 인하여 당해 사건 또는 관련 사건의 내사나 수사에 중대한 장애를 가져올 우려가 있는 경우

6. 수사서류의 공개로 인하여 수사방법상의 기밀이 누설되거나 불필요한 새로운 분쟁이 야기될 우려가 있는 경우

12) 「정보공개법」 제11조 제4항

공공기관은 다른 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개 청구를 받았을 때에는 지체 없이 이를 소관기관으로 이송하여야 하며, 이송한 후에는 지체 없이 소관 기관 및 이송 사유 등을 분명히 밝혀 청구인에게 통지하여야 한다.

른 ‘이송’을 활용하여 사건담당 검찰청으로 ‘이송처리’하는 유형이다. 통상 정보공개청구 접수이후 피청구기관이 ‘이송처리’로 대응하는 경우가 전체의 약 30%에 해당할 만큼 자주 활용되는 대응 방식이다.¹³⁾ 특히 검찰송치이후 KICS 자료에 대해 정보공개청구를 한 경우, 위 동법에 따라 이송처리의 방식으로 대응을 하게 되면, 경찰기관에서는 더 이상 소송 등으로 확대될 가능성도 없을 뿐만 아니라 해당 정보공개청구 접수시스템에서 이송 버튼만으로 해당 청구업무를 해결할 수 있어서 여러 피청구기관에서는 이송 사유에 해당하는 경우 많이 활용되고 있는 대응 방식이다.

다만 실무상 해당 업무담당자가 이송처리 방식이 있는지를 미처 파악하지 못하여 비공개처분 등을 하는 경우도 의외로 많은 실정이다. 구체적으로는 막상 정보공개청구가 접수되면, 공무원의 잦은 보직변경과 인사이동 등으로 인하여 업무담당자는 해당업무 미숙으로 인하여 ‘이송처리’할 사건에 대하여 그 해당여부를 잘 몰라서 비공개처분을 하는 경우도 의외로 많은 실정이다. 이로 인해 이송처리로 대응할 수 있는 많은 사건들이 의외로 행정소송으로 확대되는 경우가 실재하여서 문제이다. 이런 문제점에 대해서도 경찰기관에서는 향후 업무담당자들에 대한 심도 있는 업무교육이 진행되도록 개선이 되어야 할 부분이라 할 것이다.

그리고 네 번째 처분유형으로는, ‘정보 비공개처분’의 대응유형이다. 신청인이 청구한 자료가 전혀 없거나 이미 검찰청으로 사건이 송치되어 더 이상 처리권한이 없을 때, 피청구기관은 ‘정보 비공개처분’을 통지한다. 청구인이 볼 때는 경찰기관의 담당수사관의 KICS 안에 해당 수사 자료가 있으므로 그 내용을 복사해서 주면 될 것이라는 점을 근거로 「

13) <http://www.opengirok.or.kr/2580.htm>(2018. 11. 14. 검색).

정보공개법」 제18조14)에 따라서 이의신청을 하거나, 이러한 이의신청으로도 해결이 안 될 경우에는 동법 제19조15)에 따라 행정심판을 청구하거나 동법 제20조16)에 따라 행정소송을 청구할 수 있게 된다.

이처럼 이 ‘비공개 처분’의 대응유형에서 가장 문제가 되는 것이 위에서 언급한 ‘검찰송치이후의 KICS 자료의 담당관할과 존부여부’의 문제라 할 것이다. 이 점에서 신청인인 원고와 피고 경찰기관 간에 실질적으로 행정소송으로 확대되고 있어 실무상 업무담당자의 업무위축 등이 문제가 되고 있다. 특히 법원마다 판결의 내용이 조금씩 상이하고 확립된 대법원 판례가 현재 없어 사안별로 관련판례의 입장을 이해하고 대응할 수밖에 없는 실정이다. 이로 인하여 실무현장에서는 정보 비공개처분을 통지하기가 우려되기도 하고, 또는 피고 경찰 측에 유리한 판례를 근거로 그의 정당성을 주장하기도 하지만 해당 처분의 정당성에 대한 확실성이 없음으로 인하여 어느 경우에도 소송으로 확대될 경우

14) 「정보공개법」 제18조(이의신청)

① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 비공개 결정 또는 부분 공개 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 공공기관으로부터 정보공개 여부의 결정 통지를 받은 날 또는 정보공개 청구 후 20일이 경과한 날부터 30일 이내에 해당 공공기관에 문서로 이의신청을 할 수 있다.

15) 「정보공개법」 제19조(행정심판)

① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있다.

② 청구인은 제18조에 따른 이의신청 절차를 거치지 아니하고 행정심판을 청구할 수 있다.

16) 「정보공개법」 제20조(행정소송)

① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 「행정소송법」에서 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다.

패소의 불안감이 상존함으로 인하여 문제가 되고 있는 것이 현실이라 할 것이다. 이 문제에 대해서는 III 장에서 구체적으로 살펴보도록 할 것이다.

그리고 다섯 번째 처분유형으로는, 신청인의 청구에 대하여 '제3자의 비공개 요청을 통한 비공개처분'의 대응방식이다. 신청인의 청구에 대하여 이해관계 있는 제3자는 「정보공개법」 제21조¹⁷⁾에 따라 공공기관에 자신과 관련된 정보에 대해 사생활 침해 등을 사유로 비공개를 요청할 수 있고, 이러한 요청이 제대로 이행되지 않을 시에는 이의신청을 하거나 행정심판, 행정소송을 제기할 수도 있다. 따라서 피청구기관인 경찰기관에서는 이해관계 있는 제3자에게 해당 정보공개청구 접수를 통지하고 제3자의 비공개 요청이 있을 때에는 비공개처분을 신청인에게 알리는 방식으로 대응하고 있다.

경찰 측의 입장에서는 제3자의 비공개 요청으로 해당 업무처리는 자주 활용되고 있다고 할 것이다. 현실적으로 어느 제3자라도 자신의 수사자료 등이 공개되는 것을 원하는 사람을 거의 없을 것이므로 이를 이유로 이러한 비공개처분의 처분유형은 피청구기관 측에서는 그 해당성 여부가 필수 검토요건이 되어 가고 있는 실정이다.

뿐만 아니라 대법원의 『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』고 판시한 전원합의체 판

17) 「정보공개법」 제21조(제3자의 비공개 요청 등)

① 제11조제3항에 따라 공개 청구된 사실을 통지받은 제3자는 그 통지를 받은 날부터 3일 이내에 해당 공공기관에 대하여 자신과 관련된 정보를 공개하지 아니할 것을 요청할 수 있다.

결¹⁸⁾이 나오면서, 이러한 제3자의 사생활 침해 우려의 요청을 이유로 한 비공개 처분 통지는 더욱 훌륭한 방패가 되고 있다. 이제 거의 많은 경우에 있어서 KICS 수사자료 요청 시 제3자의 사생활 침해우려의 요청으로 대응할 수 있게 된 것이라고 해도 무리가 없을 정도라고 할 것이다. 다만 이러한 추세는 알권리라는 헌법상의 기본권과는 배치된다는 점에서 심각한 고려와 논의가 향후 더욱 진행되어야 할 것이다.

마지막 처분유형으로는, 신청인의 정보공개청구에 대하여 부존재 또는 비공개 처분 통지를 한 후, 재차 신청인이 동일한 청구를 한 경우에는, 피신청인 측에서는 「정보공개법」 시행령 제6조¹⁹⁾에 따라서 ‘종결처리’의 대응방식으로 처분통지를 하고 있다. 특히 소위 상습적인 민원인의 반복된 정보공개청구에 대하여 주로 ‘종결처리’의 대응방식을 활용하고 있는 경우가 있다. 이러한 민원인은 부분공개처분이나 비공개처분에 불복하여 소송까지 확대되는 사례들이 실재함으로 인하여 업무담당자와 피청구기관에서는 업무위축 등 상당한 부담이 되는 것이 사실이다. 또한 다른 한편으로는 이렇게 소송으로 확대되는 것을 최대한 방지해 보고자 하는 내심에서라도 이 처분유형을 이용하고 있는 실정이다.²⁰⁾

18) 대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결.

19) 「정보공개법」 시행령 제6조(정보공개의 청구방법 등)

⑤ 공공기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청구에 대해서는 종결 처리할 수 있다.

1. 제1항에 따라 정보공개를 청구하여 정보공개 여부에 대한 결정의 통지를 받은 자가 정당한 사유 없이 해당 정보의 공개를 다시 청구한 경우
2. 제3항에 따른 청구를 한 자가 제4항에 따른 통지를 받은 후에 다시 같은 청구를 한 경우

20) 참고로 해당 검찰기관에서는 특히 검찰에서 불기소처분이 내려진 경우, 고소인의 불기소 수사자료의 정보공개에 대하여 제3자의 개인정보나 사생활 침해와 관련된 경우에는, 사건담당 검찰 측에서는 검찰보존사무규칙을 근거로 하여 정보공개를 거부하는 것이 일반적이다(김용섭, “검사의 불기소사건기록에

이상과 같이 신청인의 정보공개청구에 대하여 피청구기관은 여러 가지 처분유형으로 대응하고 있으나, 해당 처분에 불복한 신청인이 행정소송을 제기함에 따라 피소된 피청구기관의 업무담당자는 상당한 업무위축으로 인하여 문제가 되고 있는 실정에 있고 뿐만 아니라 이하에서 살펴 볼 해당사건이 검찰청으로 송치된 이후에 피청구기관을 경찰기관으로 하여 정보공개청구한 사례의 경우에 있어서 행정소송에 피소된 경우 반박할 항변사유의 적법성과 타당성에서 문제점이 드러나고 있다.

즉 정보 비공개 처분의 항변사유를 「정보공개법」 관련 조항으로 대항하기보다는 「형사소송법」 제196조를²¹⁾ 주된 근거로 하여 항변하고 있어 그 법리적 논리구성에 비판점이 드러나고 있다. 따라서 이하에서는 관련 행정소송 사례를 중심으로 살펴보려고 한다.

대한 정보공개를 둘러싼 법적 쟁점”, 행정법연구 제35호, 행정법이론실무학회, 2013. 16-17쪽).

다만 검찰보존사무규칙(1996. 5. 1. 법무부부령 제425호로 개정된 것)은 비록 법무부령으로 되어 있으나, 그 중 불기소사건기록 등의 열람·등사에 대하여 제한하고 있는 부분은 위임 근거가 없어 행정기관 내부의 사무처리준칙으로서 행정규칙에 불과하다고 판시(대법원 2004. 3. 12. 선고 2003두13816 판결)함에 따라 위 검찰보존사무규칙에 따른 비공개는 허용된다고 보기 어렵게 되었다.

21) 「형사소송법」 제196조

① 수사관, 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 모든 수사에 관하여 검사의 지휘를 받는다.

Ⅲ. 검찰송치 이후 경찰의 KICS 상 정보공개 거부처분의 문제점

1. 구체적 사례를 통한 문제의 제기

『원고는 소외 피의자를 위증죄로 고소한 후, 소외 피의자에 대한 위증 피의사건 중 사건담당 경찰수사관의 컴퓨터 파일에 저장된 소외 피의자의 피의자신문조서, 수사보고서(개인정보 제외), 의견서의 정보를 출력하여 공개해 달라는 정보공개청구를 피고 수사기관에 제기하였다.

그러나 피고 수사기관은 원고에게 “피고가 소외 피의자에 대한 위증 피의사건을 사건담당 검찰청에 송치하여 이 사건 정보는 현재 사건담당 검찰청이 원본을 보관하고 있을 뿐만 아니라 사건담당 검찰청이 이 사건 정보가 「정보공개법」 제9조 제4호에 해당하는지 여부를 면밀히 판단한 후 정보공개 여부를 결정하여야 하므로 사건담당 검찰청을 상대로 정보공개청구를 하여야 하지, 이 사건 정보를 보유·관리하지 않는 피고를 상대로 정보공개청구를 하여서는 안 된다”라는 취지로 정보공개를 거부하는 처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다. 이후 사건담당 검찰청 검사는 소외 피의자에 대한 위증 피의사실에 관하여 혐의 없음(증거불충분)의 불기소처분을 하였다.』²²⁾

22) 위의 ‘구체적 사례’는 실제 행정소송 사건으로 개인정보 등은 각색하였다.

1) 행정정보공개 거부처분 취소소송의 경과

1심법원은 처분사유의 추가가 허용됨을 전제로 하는 피고의 주장은 이유가 없으므로, 피고가 원고에 대하여 한 정보공개거부처분을 취소한다는 원고승소 판결을 하였고, 2심법원은 원고가 정보공개를 청구한 정보 중 담당 경찰수사관의 컴퓨터 파일에 저장된 수사서류는 존재하지 않고 형사사법정보시스템에 저장된 전자적 형태의 수사서류는 해당 사건이 검사에게 송치되었기 때문에 검사에게 정보공개를 청구하여야 한다는 등의 이유로 원고의 정보공개청구를 거부한 피고의 이 사건 처분은 적법하므로 원고의 청구는 이유 없어 기각한다는 피고승소 판결을 하였다. 이후 2018. 2. 원고의 상고장 제출로 상고심이 진행된 바, 2018. 4. 12. 심리불속행 기각되어 결국 피고승소 판결이 확정되었다.

2. 법원의 판단

1) 1심 판결(대전지방법원 2016구합1648)의 요지

1심 법원은 『「정보공개법」상 공개청구의 대상이 되는 정보란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 현재 보유·관리하고 있는 문서에 한정되는 것이기는 하나, 그 문서가 반드시 원본일 필요는 없고,²³⁾ 전자적 형태로 보유·관리되는 정보를 출력하여 공개하는 것도 가능하다.²⁴⁾

피고가 소외 피의자에 대한 위증피의사건을 사건담당 검찰청에 송치하여 이 사건 정보의 원본을 보유·관리하고 있지는 않았으나, 이 사건 정보를 전자적 형태로 보유·관리하고 있다는 사실을 인정할 수 있으며

23) 대법원 2006. 5. 25. 선고 2006두3049 판결.

24) 대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두6001 판결.

로, 피고가 이 사건 정보를 보유·관리하고 있지 않다는 이유만으로 이 사건 처분을 한 것은 위법하다.

이에 대해 피고는 이 사건 처분 당시 진행 중인 재판·수사에 관한 정보에 해당한다는 사실, 이 사건 정보와 관련 있는 제3자인 소외 피의자로부터 이 사건 정보의 비공개를 요청받은 사실을 새로운 처분사유로 들면서, 이 사건 처분은 적법하다고 주장한다. 이 사건을 대법원 판례 법리²⁵⁾에 비추어 보건대, 피고가 명기한 이 사건 처분사유는 피고가 이 사건 정보를 보유·관리하고 있지 않다는 것이지만, 피고가 이 사건 소송에서 새롭게 든 위 각 처분사유는 피고가 이 사건 정보를 보유·관리하고 있음을 전제로 그 공개가 적절하지 않다는 것이어서 이 사건 처분 사유와 기본적 사실관계가 동일하다고 할 수 없으므로, 피고는 이 사건 처분 사유로 추가할 수 없다.』라고 원고승소 판결하였다.

2) 2심 판결(대전고등법원 2017누12771, 쟁점판결)의 요지

2심 법원은 『원고가 정보공개를 청구한 정보에 피고가 형사사법정보 시스템을 통하여 전자적 형태로 보유·관리하고 수사서류도 포함된다고 보는 경우, 피고의 거부처분사유도 그에 상응하여 피고가 이 사건 처분에서 가정적·예비적으로 전자적 형태로 보유·관리하고 있는 수사서류

25) 행정처분의 취소를 구하는 항고소송에 있어 처분청은 당초 처분의 근거로 삼는 사유와 기본적 사실관계가 동일성이 있다고 인정되는 한도 내에서만 다른 사유를 추가 또는 변경할 수 있고, 이러한 기본적 사실관계의 동일성 유무는 처분사유를 법률적으로 평가하기 이전의 구체적 사실에 착안하여 그 기초적인 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일한지 여부에 따라 결정되므로, 추가 또는 변경된 사유가 처분 당시에 이미 존재하고 있었다거나 당사자가 그 사실을 알고 있었다고 하여 당초의 처분사유와 동일성이 있다고 할 수 없다(대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결).

를 공개할 수 없는 이유로서 제시하고 있는 사유들도 포함된다고 봄이 타당하다. 따라서 이 사건 소송에서 피고가 그 사유들을 이 사건 거부처분의 사유로 주장하는 것이 처분사유의 변경이나 추가 등에 해당한다고 볼 것은 아니다.

그리고 원고가 정보공개를 청구한 정보 중 형사사법정보시스템을 이용하여 전자문서 형태로 작성·저장한 수사서류는 사법경찰관이 형사사법정보시스템을 통하여 접근하여 출력할 수 있는 정보에는 해당한다고 보인다. 그러나 다음과 같은 이유로 그 정보가 정보공개청구의 대상이 된다고 보기 어렵다. … 수사서류 중 대표적인 것이라 할 수 있는 피의자 신문조서나 참고인 진술조서의 경우 사법경찰관이 형사사법정보시스템을 통하여 전자문서 형태로 작성한 후 이를 출력하여 진술자에게 열람하게 하거나 읽어 들려주고, 진술한 대로 기재되지 아니하였거나 사실과 다른 부분의 유무를 물어 증감 또는 변경의 청구 등 이의제기를 받아 이를 조서에 추가로 기재하도록 되어 있는데,²⁶⁾ 피의자나 참고인이 증감 또는 변경을 요구하여 추가로 기재된 부분은 전자문서에는 반영되지 않으므로, 형사사법정보시스템에 저장된 전자문서는 완성되지 않은 상태로서 원본과 다를 가능성이 있다. … 그와 같은 이유로 원고의 정보공개청구를 거부한 이 사건 처분은 정당하다.

그리고 사법경찰관이 검사에게 사건을 송치한 이후에는 수사기록 일체를 보유·관리하고 있는 검사가 수사서류의 공개 여부를 결정함이 타당하고,²⁷⁾ 이 사건에서 그와 별개로 피고를 상대로 전자문서인 이 사건 정보의 공개를 구할 예외적인 필요성이 있다고 보기도 어려우므로, 피

26) 「형사소송법」 제244조 제2항, 제244조의 4 제3항.

27) 「형사소송법」 제195조, 제196조.

고는 이 사건 정보의 공개 여부를 결정할 권한이 없다고 봄이 타당하다. 「형사소송법」에 따르면 사법경찰관은 모든 수사에 관하여 검사의 지휘를 받아야 하고²⁸⁾ … 송치된 수사기록이 존재하는 마당에 전자문서에 대하여 별도로 공개를 청구할 필요가 있다고 보기도 어렵다. 이와 달리 사건이 검사에게 송치된 후에도 경찰이 검사와 별개로 이 사건 정보와 같은 전자문서의 공개 여부를 독자적으로 결정하도록 한다면, … 양 기관이 공개청구의 대상이 된 정보가 비공개 대상 정보에 해당하는지 여부에 관하여 의견을 달리하는 경우도 생길 수 있어서 수사 업무에 현저한 지장이 초래될 개연성이 높다. 따라서 이 사건 처분에는 같은 취지의 이유가 포함되어 있다고 볼 수 있고, 그와 같은 이유로 원고의 정보공개청구를 거부한 이 사건 처분은 정당하다.』라고 원고패소 판결을 하였다.

3) 3심 판결(대법원 2018두36035)의 요지

대법원은 “상고인의 상고이유에 관한 주장은 상고심절차에 관한 특별법 제4조 제1항 각 호의 사유를 포함하지 아니하거나, 제3항 각 호에 해당한다고 인정되므로, 같은 법 제5조에 의하여 상고를 기각한다.”라고 심리불속행기각 판결을 하였다.

28) 「형사소송법」 제196조.

3. 대상 판결에 대한 검토

1) 1심 판결에 대한 검토

해당 판례에서는 피고가 담당사건을 사건담당 검찰청에 송치하여 이 사건 정보의 원본을 보유·관리하고 있지는 않았으나, 이 사건 정보를 형사사법정보시스템인 KICS에 전자적 형태로 보유·관리하고 있다는 사실을 인정할 수 있으므로, 피고가 이 사건 정보를 보유·관리하고 있지 않다는 이유만으로 이 사건 처분을 한 것은 위법하다고 판시하고 있다. 반면에 피고 경찰기관의 주장은 “해당 사건의 수사서류 원본은 KICS상의 수사자료를 포함하여 이미 검찰에 송치하였고, 담당 경찰수사관이 접근할 수 있는 KICS의 사건자료는 원본이 아니며 단순히 관련 사건의 서류들을 열람만 가능한 정보자료”라는 논지가 핵심이라고 할 것이다.²⁹⁾

그러나 당해 1심 판결과는 달리, 2016년 서울행정법원은 “수사서류 중 피의자 신문조서나 참고인 진술조서의 경우 피의자나 참고인이 증감 또는 변경을 요구하여 추가로 기재된 부분은 전자문서에는 반영되지 않을 것이므로 형사사법정보시스템에 저장된 이들 전자문서는 완성되지 않은 상태의 것으로 원본과 상이할 가능성이 있고, 이와 같이 미완성 상태의 수사서류를 공개하는 것은 여러 부작용을 내포하고 있다는 점에서 부적절하다.”³⁰⁾라고 판시³¹⁾하고 있다.

29) 이런 점에서 해당 1심 판결의 법리와 경찰기관의 입장이 상충되는 부분이 있는 것이 실무상 문제가 되고 있는 쟁점부분이라 할 것이다.

30) 다만 수사기록 원본이 멸실되거나 보존기간의 경과로 수사기록이 폐기된 경우 등 검사에게 수사기록 원본의 공개를 기대할 수 없는 예외적인 경우에는 그 전자적 사본을 공개할 여지가 있을 것이나, 이 사건의 경우 이 사건 각

다만 실제 당해 1심 사건에서는 위 서울행정법원 판결문을 이 사건 법원에 입증자료로 제출되었으나 해당재판부는 참고자료로만 인정하고 결국 1심판결의 법리에는 반영되지 못하고 원고승소 판결이 되어, 피고 경찰기관은 불복하고 항소제기를 하였다. 그만큼 검찰송치이후의 형사 사법정보시스템의 수사자료 공개여부의 문제는 아직 일관된 판례법리가 정립되지 않아 실무상 업무처리 판단이 더욱 어려운 실정이다.

2) 2심 판결에 대한 검토

가) 원고의 정보공개 청구 내용 및 피고의 거부처분 사유의 문제

먼저 사법심사의 중점은 처분의 실제적 적법성의 보장이고 처분의 사유는 공격방어방법에 불과하다는 견해³²⁾에서 볼 때, 처분 사유의 추가·변경은 허용된다고 할 것이므로,³³⁾ 이에 따르면 1심 판결에서는 “피고가 이 사건 소송에서 새롭게 든 위 각 처분사유는 피고가 이 사건 정보를 보유·관리하고 있음을 전제로 그 공개가 적절하지 않다는 것이어서 이 사건 처분사유와 기본적 사실관계가 동일하다고 할 수 없으므로, 피고는 이 사건 처분 사유로 추가할 수 없다”고 판시한 부분이, 해당 항소심에서는 “피고가 그 사유들을 이 사건 거부처분의 사유로 주장하는 것이 처분사유의 변경이나 추가 등에 해당한다고 볼 것은 아니다”라고 판시하고 있다.

정보가 그와 같은 경우에 해당한다고 볼 만한 사정이 없다.

31) 서울행정법원 2016. 12. 15. 선고 2016구합5051 판결.

32) 박정훈, “취소판결의 기판력과 기속력-취소소송의 관통개념으로서 소송물-”, 행정판례연구 제9집, 2004, 135쪽.

33) 경건, “정보공개소송에서의 처분사유에 추가·변경”, 서울법학 제24권 제2호, 서울시립대 법학연구소, 2016, 14쪽.

이러한 점에서 볼 때, 해당 항소심의 판단은 현재 실무상 신청인의 형사사법정보시스템의 수사서류 정보공개청구에 대해 해당 경찰기관에서 해당 정보 비공개처분을 한 이후 취소소송에 피소된 경우, 위의 1심 법원의 판단과 같은 이유로 패소하고 있는 실정이었으나, 향후 항소심과 같은 판단으로 인하여 피고 측도 항소 제기해 볼 만한 근거 판례법리가 생겼다는 점에서 의미 있는 판결이라 할 것이다.

나) 형사사법정보시스템을 통하여 전자적 형태로 보유·관리하고 있는 수사서류가 정보공개청구의 대상이 되는지의 문제

이 사건 2심법원의 판단은 위에서 살펴 본 서울행정법원 2016구합 5051판결의 법리와 서울고등법원 2017누31363 판결의 법리³⁴⁾가 대부분 인정되고 있음을 알 수 있다. 다만 당해 항소심 판례에서 그 판단이 명확하지 못한 부분이 있다. 즉 당해 항소심의 판단내용을 살펴보면, 먼저 사건담당 경찰관은 KICS에 입력한 수사서류를 출력하여 피의자나 참고인에게 보여주고, 해당 수사서류의 사실관계를 변경하려면 수기로

34) 서울고등법원 2017누31363 판결(항소기각)

(1) 원고의 주장

이 사건정보와 관련, 원고가 고소한 사건은 검사가 불기소처분을 하여 종결되었으므로 이 사건 정보가 공개되더라도 범죄의 예방이나 정보수집, 수사 활동 등에 어떠한 영향을 미친다고 볼 수 없다. 또한 형사사법 절차화법 제6조 제3항은 형사사법업무 처리기관이 형사사법업무 처리 외의 목적으로 형사사법정보를 수집·저장 또는 이용하는 것을 금지하여 개인정보가 오·남용을 방지하기 위한 조항일 뿐 정보공개청구를 금지하기 위한 조항은 아니다.

(2) '판단' 부분은, 위 대전고등법원 2017누12771 판결의 내용과 거의 동일하므로 재차 기술을 생략한다.

변경부분에 줄을 긋고, 담당자 직인을 날인하게 되어 이 수사서류가 원본이 된다. 이후 이 원본서류를 검찰에 송치하게 되는 것이다.

그런데 문제는 실무상 매년 모든 KICS에 입력한 수사서류가 수정되거나 변경되는 것이 아니라는 점이다. 즉 위의 경우와 같이 변경된 원본의 경우에는 신청인의 정보공개청구 시 검찰청에 해당원본을 청구하라고 하는 경찰기관의 해당정보의 비공개처분이 타당할 것이지만, 반대로 아무런 수정이나 변경 없이 피의자나 참고인의 서명날인 받아서 그대로 해당검찰에 송치하는 수사서류들이 더욱 많다는 점에서 이렇게 내용변경 없이 그대로 송치한 원본과 담당 경찰수사관의 KICS 상의 수사자료는 동일한 내용이라는 점에서 문제가 있게 되는 것이다.

이러한 경우에는 1심법원의 판단과 같이 KICS 상의 수사자료가 원본이 아니라도 출력이 가능하다면 해당 정보는 사본이라 할지라도 공개해야 한다는 점이 더 설득력이 있다고 할 것이다.³⁵⁾ 더욱이 담당경찰관과 담당검사의 수사서류상의 차이점 즉 사건담당자들의 불법한 직무집행 여부를 증명하고자 경찰기관과 검찰기관의 수사서류를 파악하기 위하여 두 기관에 동시에 정보공개청구를 한 경우라면 위 판례의 비공개처분이 정당하다는 판단은 그 타당성이 미약할 소지가 있어 더욱 문제라고 할 것이다.

이러한 점에서 당해 항소심에서 더욱 세밀하게 경우의 수를 나누어 판단하였다면 하는 아쉬움이 남는다고 할 것이다. 향후 항소심의 판단 내용대로 일관한다면, 내용변경 없이 그대로 송치한 원본의 출처인 담

35) 참고로 “컴퓨터에 저장된 자료를 변경할 수 있다는 사실만으로 진정성이 없음을 입증하기에는 불충분하다”고 판시한 외국사례가 있기는 하다(정웅석, “형사사법정보시스템의 운영환경 및 활용방안”, 법조 제62권 제3호, 법조협회, 2013, 35쪽).

당 경찰수사관의 KICS 상의 수사자료는, 새로운 행정소송이 제기되어 원고 측에서 KICS의 내용이 검찰에 송치한 원본과 동일한지, 아니라면 변경을 하여서 송치한 원본이 따로 있는지에 대한 입증공박이 제기된 이후에나 판례법리가 수정될 것으로 보인다.

한편, 서울고등법원 2017누31363 판결에서는 “수사기관의 직무수행을 현저히 곤란하게 하는지 여부를 판단하는 단계에서 위에서 살펴 본 형사사법정보의 특성을 고려하는 것은 별론으로 하고, 「형사사법절차전자화법」 자체를 「정보공개법」의 적용이 배제되는 ‘다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’라고 볼 수 없으므로, 「형사사법절차전자화법」 제6조 제3항을 이 사건 정보의 비공개 사유로 삼을 수 없다”고 판시하고 있으나, 쟁점판결인 위 대전고등법원 2017누12771 판결에서는 이 부분에 대해서는 판단내용에 판시되어 있지 않아서 ‘「형사절차전자화법」 제6조 제3항을 이 사건 정보의 비공개 사유로 삼을 수 있는지 여부’에 대해서는 명확한 판단이 유보되고 있어서 향후 실무처리 현장에서는 일부 분쟁의 소지가 남는 아쉬운 판결이라 할 것이다.

다) 피고가 이 사건 정보의 공개 여부를 결정할 권한이 있는지의 문제

먼저 사법경찰관은 검사의 지휘를 받아야 한다는 관련 「형사소송법」 규정들에 기한 당해 항소심 판결은 법치주의에 따라 적법하고 정당한 판결임에는 논란의 여지가 없다. 다만, 요즈음 경찰과 검찰 간에는 수사권 조정문제가 논의되고 있는데,³⁶⁾ 구체적으로는 2018년 11월 국회

36) 정웅석, “수사권독립론에 관한연구-「형사소송법」 제195조와 제196조의 개정 에 관한 비판적 시각에서”, 법학연구 제제15권 제1,2호, 연세대 법학연구원,

사법개혁 특별위원회에서 검찰총장의 대검찰청 업무현황 보고내용 중 수사권 조정에 관한 검찰 측의 입장을 표명하였고,³⁷⁾ 이와는 달리 국회에서는 2018년 11월 12일 백혜련 국회의원이 ‘검·경수사권조정’정부 합의안을 구체적으로 조문화하기 위한 입법이 의원입법 형태로 추진되고 있다.³⁸⁾

또한 2018년 11월 13일 대통령 소속 자치분권위원회는 정책토론회를 개최하여 ‘자치경찰제 특별위원회’가 마련한 ‘자치경찰제 도입방안’을 공개하고 국민 의견수렴 및 공론화 과정을 본격적으로 시작하였다.³⁹⁾ 새로운 수사기관인 고위공직자비리수사처 설립문제 역시 논의되고 있는 바 이 문제 역시 경찰과 검찰의 온도차이가 있는 실정이지만,⁴⁰⁾ 2018년 11월 13일 송기헌 국회의원은 고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안을 국회에 제출하였다. 앞서 2018년 6월 정부는 검사의 수사지휘권을 원칙적으로 폐지하고, 경찰에 모든 사건에 대한 1차적 수사권을 부여하는 동시에 검·경 상호 대등한 협력관계로 규정하는 내

2015, 121-126쪽.

37) 2018년 11월 9일자 대검찰청 업무현황 보고서 49면에서 수사권조정에 대한 검찰 입장을 밝히고 있는바, 기본입장은 “검사와 사법경찰이 수평적인 사법통제의 관계로 나아갈 수 있도록 발전시키고 국민의 기본권 보호에 만전을 기하겠다”고 하고 있으나, 다만 검사의 사법통제의 문제에 대해서는 “검사의 수사지휘 제도는 OECD 35개국 중 28개국(독일, 프랑스, 일본 등)의 법률에 명시적으로 규정되어 있는 일반적·보편적 제도”라는 입장이라 경찰의 입장과는 온도차이가 있다고 할 것이다.

38) <http://www.lawtimes.co.kr/Legal-News.html>(2018. 11. 12. 검색).

39) 자치경찰제 특별위원회안의 주요내용으로 ‘최종적으로 지역경찰·교통 등 전체 구가경찰(117,617명)의 36%인 43천명을 자치경찰로 이관한다.’고 하고 있다.

40) 장영수, “검찰개혁과 독립수사기관(고위공직자비리수사처)의 설치에 관한 검토”, 형사정책연구 제28권 제1호, 한국형사정책연구원, 2017, 125-128쪽.

용의 수사권 조정안을 발표한 바 있다.

이러한 시대적 흐름에 비추어 볼 때, 해당 항소심의 판단과 같이 현행 「형사소송법」 제196조 등을 근거로 하여 경찰은 검찰의 지휘를 받으므로, 경찰이 해당 사건을 송치한 이후에는 검찰의 지휘관할이므로 정보공개 신청인은 검찰에게 청구하라는 판례 법리에 대해서는, 시대적 흐름이 검·경간 수사권조정을 외치고 수사서류의 검찰송치의 범위문제가 논의되고 관련 입법개정안이 논의되고 있는 현실에 비추어 볼 때, 향후 관련 법률들이 개정될 가능성이 높다고 할 것이다. 이런 점에서 향후 관련법률 개정을 대비하여 경찰에서도 이와 관련하여 고심해야 할 부분에 ‘정보공개 청구의 담당관할 문제’도 포함시켜야 할 것이다.

즉 원고의 검찰송치이후 KICS 정보공개 청구 시, 향후 1차수사권과 수사종결권을 가지는 사건의 경우에 있어서는 이송처리 방식 이외에 경찰단계에서 처리할 수 있는 정보인 경우에는 관련 처분을 하고, 이후 원고의 이의신청 시에는 정보공개심의회를 개최하여 처리할 수 있는 정보를 심의·의결하여 관련 처분을 하며, 이러한 경우 이외에는 검찰로 송치하는 이송처리의 유형방식을 활용하는 등에 대한 논의를 준비하여야 할 것이다. 향후 관련 법률들이 개정되어 경찰에 1차수사권과 수사종결권이 있는 사건에 대한 정보공개청구인 경우에는 검찰로 ‘이송 처리’가 아닌 경찰이 ‘관련 처분’을 담당할 수 있도록 제도화되어야 할 것이다.

IV. 문제점에 대한 개선방안

1. 개관

이상에서 살펴본 구체적 사례를 통한 해당 판례 법리의 요지는 “경찰이 검사에게 사건을 송치하기 전 수사기록을 보유하고 있는 경우 그 수사기록에 대한 공개청구와 별도로 형사사법정보시스템에 보유하고 있는 전자문서를 공개의 대상으로 삼을 필요가 없고, 사건이 송치되어 수사기록이 검찰에 송부된 때에는 수사기록을 보관하고 있는 검찰청에 공개청구를 하고 그 청구가 거부될 경우 검찰청검사장을 상대로 불복절차에 나아갈 수 있으므로, 이 경우에도 경찰을 상대로 하여 별도로 전자 문서의 공개를 청구할 필요성은 별달리 없다”라는 것이다.

그리고 관련 「형사소송법」에 따라 사법경찰관은 모든 수사에 관하여 검사의 지휘를 받고, 수사를 마친 때에는 그 결과물인 관계 서류와 증거물을 지체 없이 검사에게 송부하여야 한다는 규정이 신청인이나 원고에 대하여 반박의 논거가 되고 있다. 이는 현행 법치주의에 따라 관련 「형사소송법」을 적용한 경우로 이 사건 2심법원의 판단은 타당하다고 할 것이다.

다만 현재 논의가 되고 있는 검·경간 수사권 조정, 관련법률 개정 논의 등 시대적 흐름에 비추어 볼 때, 향후 경찰기관에 1차수사권 및 수사종결권한이 부여된다면 이러한 형사사법시스템의 수사 자료의 공개 요청에 대하여 경찰이 처리할 수 있는 관할의 부분에 대해서는 먼저 내부적으로 해결할 수 있는 효율적인 시스템이 있어야 할 것이다. 이하에서는 이러한 점에서 형사사법정보시스템의 분류방식 개선을 통하여 정

보공개 처리 담당업무의 효율성을 제고할 방안과 「형사절차전자화법」 관련규정의 개선방안을 제시해 보고자 한다.

2. 형사사법정보시스템 상 분류방식의 개선방안

먼저 이 사건 2심법원(대전고등법원 2017누12771)의 “형사사법정보 시스템에 저장된 전자문서는 완성되지 않은 상태로서 원본과 다를 가능성이 있다”라는 판단내용을 살펴보면, 사건 담당 경찰관이 KICS에 입력한 수사서류를 출력하여 피의자나 참고인에게 보여주고, 해당 수사서류의 사실관계를 변경하려면 수기로 변경부분에 줄을 긋고, 담당자 직인을 날인하게 되어 이 수사서류가 원본이 된다. 이후 이 원본서류를 검찰에 송치하게 되는 것이다.

그런데 문제는 실무상 매번 모든 KICS에 입력한 수사서류가 수정되거나 변경되는 것이 아니라는 점이다. 즉 위의 경우와 같이 변경된 원본의 경우에는 신청인의 정보공개청구 시 담당검찰에게 해당 원본을 청구하라고 하는 경찰기관의 정보부존재처분이 타당할 것이지만, 반대로 아무런 수정이나 변경 없이 피의자나 참고인의 서명날인 받아서 그대로 해당검찰에 송치하는 수사서류들이 더욱 많다는 점에서 이렇게 내용변경 없이 그대로 송치한 원본과 담당 경찰수사관의 KICS 상의 수사자료는 동일한 내용이라는 점에서 문제가 있게 되는 것이다.

이런 경우에서는 이 사건 1심법원(대전지방법원 2016구합1648)의 판단과 같이 KICS 상의 수사자료가 원본이 아니라도 출력이 가능하다면 해당 정보는 공개해야 한다는 점이 더 설득력이 있다고 할 것이다.

이러한 점에서 이 사건 2심법원에서 더욱 세밀하게 경우의 수를 나누어 판단하였다면 하는 아쉬움이 남는다고 할 것이다. 앞으로는 KICS의

정보자료 중 각각의 수사자료에 대하여 수정이나 증감·변경을 하였는지 여부를 해당 KICS 시스템에서 즉각적으로 알아 볼 수 있는 분류방식과 비공개정보 여부를 등급화(예를 들어 1등급 절대 비공개 사항에서 7등급 공개가능 사항으로 분류)하여 해당 자료가 수정이나 증감·변경되었는지 여부와 비공개정보 등급 여부를 한눈에 알아 볼 수 있는 시스템 체계를 구축하여야 신청인의 정보공개청구에 더욱 효율적으로 대응할 수가 있다고 할 것이다.

뿐만 아니라 향후 검·경간의 수사권조정 결과 경찰이 1차수사권 및 수사종결권을 담당할 항목을 분류하여 위의 시스템 개선안에 함께 구축한다면 정보공개 신청 시, 피청구기관의 처리관할 여부의 결정에도 유용할 것이므로, 해당 업무 담당자가 업무처리 시 더 효율적으로 대응할 수 있을 것이다.

나아가 이러한 분류방식에 대한 근거를 「형사절차전자화법」의 정보공개 관련규정으로 실시하여 법규적 효력을 부여한다면 국민 누구나 KICS 수사정보에 대한 공개범위 여부를 쉽게 알 수가 있게 되어 불필요한 정보공개청구가 많은 부분 감소하게 될 것이고, 담당 경찰기관에서도 어느 정보까지 공개해야 하는지가 더욱 분명해 질 것이므로 행정소송으로 확대되는 우려도 감소할 것이다. 향후 이러한 시스템 구축의 개선방안과 그에 대한 법제화방안에 대한 다양한 실무적인 논의가 진행되기를 기대해 본다.

3. 「형사사법절차 전자화 촉진법」 제6조 제3항의 개선방안

현행 「형사사법절차 전자화 촉진법」 제6조 제3항은 “형사사법업무 처리기관은 형사사법업무 처리 외의 목적으로 형사사법정보를 수집·처

장 또는 이용할 수 없다.”라고 규정하고 있다.

이러한 규정으로 인하여 실무현장에서는 KICS 상 수사서류의 정보공개청구가 접수되면 통상 담당자는 의심 없이 위 법률 제6조 제3항에 따라서 “해당 수사자료는 위 법률에 따라 형사사법업무 처리 외의 목적으로는 이용할 수가 없으므로 인하여 비공개처분을 통지하고 있다. 즉 위 「형사절차전자화법」은 KICS 상 수사서류의 정보공개청구가 접수 시, 기계적으로 위 법률에 따라 비공개처분을 하고 있는 실정이다.

이러한 비공개처분에 불복한 신청인은 행정소송을 제기하게 되고, 해당 행정소송 중에 피고 경찰기관의 업무담당자는 “형사사법절차전자화법 자체를 정보공개법의 적용이 배제되는 ‘다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’라고 볼 수 없으므로, 형사사법절차전자화법 제6조 제3항을 이 사건 정보의 비공개 사유로 삼을 수 없다”라는 서울고등법원 2017 누31363 판결에 따라서 「형사사법절차 전자화 촉진법」 제6조 제3항은 형사사법업무 처리 외의 목적으로 형사사법정보를 수집·저장 또는 이용하는 것을 금지하여 개인정보의 오·남용을 방지하기 위한 조항일 뿐 정보공개청구를 금지하기 위한 조항은 아닐 수 있다는 의미로 해석될 여지가 있음에 직면하게 되면서 당황하게 된다. 즉 실제 경찰기관의 정보공개 처리업무 담당자는 잦은 인사이동, 업무보직의 순환으로 인하여 업무처리능력이 다소 부족한 것이 현실이다.

따라서 위와 같이 해당 판례 법리에 따라 「형사절차전자화법」 제6조 제3항을 개정할 필요가 있다고 할 것이다. 즉, 「형사절차전자화법」 제6조 제3항 단서로서 “다만 개인정보가 오용 및 남용되지 않는 한 정보공개청구를 제기할 수 있다.”라는 규정을 신설하여, 기존의 위 법 규정의 미비점을 개선함으로써 향후 정보공개 청구한 신청인뿐만 아니라 피청구기관의 업무처리 담당자 역시 혼선이 없도록 함으로써 향후 정보 비

공개 취소관련 행정소송으로의 확대를 방지하는 실효성 있는 개선방안이라고 할 것이다.

V. 결 론

현행 실무에서 논란이 되고 있는 쟁점중의 하나는 검찰송치이후에 경찰에 대하여 형사사법정보시스템(KICS)에 저장된 수사기록 등 해당관련 정보를 이해관계인인 신청인이 정보공개청구의 신청에 대하여, 해당 경찰기관이 정보 비공개처분을 한 점에 대해 신청인이 정보공개거부처분 취소소송을 제기한 경우에 피고 경찰기관이 원고의 주장에 대하여 반박하는 항변사유의 적법성이 문제가 되고 있다.

따라서 이러한 문제점에 관하여 본고에서 살펴 본 이 사건 2심법원의 “형사사법정보시스템에 저장된 전자문서는 완성되지 않은 상태로서 원본과 다를 가능성이 있다”의 판단내용과는 달리, 문제는 실무상 매번 모든 KICS에 입력한 수사서류가 수정되거나 변경되는 것이 아니라는 점이다.

즉 위의 경우와 같이 변경된 원본의 경우에는 신청인의 정보공개청구 시 담당경찰에게 해당 원본을 청구하라고 하는 경찰기관의 해당정보의 부존재처분이 타당할 것이지만, 반대로 아무런 수정이나 변경 없이 피의자나 참고인의 서명날인 받아서 그대로 해당경찰에 송치하는 수사서류들이 더욱 많다는 점에서 이렇게 내용변경 없이 그대로 송치한 원본과 담당 경찰수사관의 KICS 상의 수사자료는 동일한 내용이라는 점에서 문제가 있게 되는 것이다. 이런 경우에는 위의 1심법원(대전지방법

법원 2016구합1648)의 판단과 같이 KICS 상의 수사자료가 원본이 아니라도 출력이 가능하다면 해당 정보는 공개해야 한다는 점이 더 설득력이 있다고 할 것이다. 이러한 점에서 이 사건 2심법원에서 더욱 세밀하게 경우의 수를 나누어 판단하였다면 하는 아쉬움이 남는 판결이라 할 것이다.

따라서 그 개선방안으로 먼저 형사사법정보시스템의 분류방식의 개선 방안을 고려해 볼 수 있다. 즉 KICS 정보자료 각각의 자료에 대하여 수정이나 증감·변경을 하였는지 여부를 해당 KICS 시스템에서 즉각적으로 알아 볼 수 있는 분류방식과 비공개정보 여부를 등급화하여 해당 자료가 수정이나 증감·변경되었는지 여부와 비공개정보 등급 여부를 한눈에 알아 볼 수 있는 시스템 체계를 구축하여야 할 것이다.

또한 이러한 분류방식에 대한 근거를 「형사절차전자화법」의 정보공개 관련규정으로 실시하여 법규적 효력을 부여한다면 국민 누구나 KICS 수사정보에 대한 공개범위 여부를 쉽게 알 수가 있게 되어 불필요한 정보공개청구가 많은 부분 감소하게 될 것이다. 향후 이러한 시스템 구축의 개선방안과 그에 대한 법제화방안에 대한 다양한 실무적인 논의가 진행되어 담당업무처리의 효율성 제고에 기여하도록 하여야 할 것이다.

그리고 서울고등법원 2017누31363 판결이 “형사사법절차전자화법 자체를 「정보공개법」의 적용이 배제되는 ‘다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’라고 볼 수 없으므로, 형사사법절차전자화법 제6조 제3항을 이 사건 정보의 비공개 사유로 삼을 수 없다”라는 라고 판시함에 따라서 위 법률이 정보공개청구를 금지하기 위한 조항은 아닐 수 있다는 의미로 해석될 여지가 있으므로, 위 법률 규정을 개정하여 정보공개 업무처리의 효율성에 기여할 필요성이 있다. 따라서 「형사절차전자화법」 제6조 제3항 단서로서 “다만 개인정보가 오용 및 남용되지 않는 한 정보공

개청구를 제기할 수 있다.”라는 규정을 신설하여, 기존의 위 법 규정의 미비점을 개선함으로써 향후 정보공개 청구한 신청인뿐만 아니라 피청구기관의 업무처리 담당자 역시 혼선이 없도록 함으로써 향후 정보 비공개 취소관련 행정소송으로의 확대를 방지하는 개선방안으로서 기여하도록 하여야 할 것이다.

〈논문접수 : 2018. 11. 14, 심사개시 : 2018. 11. 18, 게재확정 : 2018. 12. 11.〉

참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 박균성, 행정법론(상), 박영사, 2017.
정하중, 행정법개론, 법문사, 2017.
홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2017.

2. 논문

- 경 건, “정보공개소송에서의 처분사유의 추가·변경”, 서울법학 제24권 제2호, 서울시립대 법학연구소, 2016.
김용섭, “검사의 불기소사건기록에 대한 정보공개를 둘러싼 법적 쟁점”, 행정법 연구 제35호, 행정법이론실무학회, 2013.
박정훈, “취소판결의 기판력과 기속력-취소소송의 관통개념으로서 소송물-”, 행정판례연구 제9집, 2004.
손재영, “경찰의 수사와 정보공개-수사서류 비공개-의 요건과 한계-”, 법학논고 제49집, 경북대 법학연구원, 2015.
이일세, “공공기관의 정보공개에 관한 판례분석-공개·비공개사유를 중심으로-”, 강원법학 제45권, 강원대 비교법학연구소, 2015.
장영수, “검찰개혁과 독립수사기관(고위공직자비리수사처)의 설치에 관한 검토”, 형사정책연구 제28권 제1호, 한국형사정책연구원, 2017.
정웅석, “형사사법정보시스템의 운영환경 및 활용방안”, 법조 제6권 제3호, 법조협회, 2013.
정웅석, “수사권독립론에 관한연구-형사소송법 제195조와 제196조의 개정에 관한 비판적 시각에서”, 법학연구 제15권 제1,2호, 연세대 법학연구원, 2015.

조성규, “정보공개 거부처분을 둘러싼 법적 쟁점-정보의 부존재를 중심으로-”,
행정법연구 제43호, 행정법이론실무학회, 2015.

지희정, “정보공개법상 비공개사유 및 권리남용금지원칙 적용의 필요성”, 경희
법학 제49권 제4호, 경희대 법학연구소, 2014.

3. 기타

<http://www.opengirok.or.kr/2580.htm>(2018. 11. 14. 검색).

<http://www.lawtimes.co.kr/Legal-News.html>(2018. 11. 12. 검색).

< ABSTRACT >

A Study on the Refusal Disposition of the Disclosure of Information in KICS - In focus on After Send the Prosecution -

Park, Jeong-Bae

According to the Problems of the Refusal disposition of the Disclosure of Information in KICS after send the prosecution, In case of accusation in administrative litigation, the legality of the defendant's reason for refuting the plaintiff's claim is a problem.

In this case, The appellate court noted that the electronic documents stored in KICS are uncompleted and may be different from the original, Although it is not appropriate to disclose unfinished investigative documents in the sense that they contain many side effects, Investigation data in KICS of the responsible of police investigator, which is the origin of the original sent without change, A new administrative litigation has been filed, and the plaintiff has confirmed that the contents of KICS are the same as the original sent to the prosecution, If not, the issue of whether or not the original sent by making the change is left as a future task.

In order to improve these deficiencies, the improvement method of classification method of criminal justice information system can be considered as the improvement method.

And, the clause of Article 6 (3) of the Criminal Procedure Electronicization Act should be newly established as "the information disclosure claim can be filed unless the personal information is abused

or misused".

Therefore, The such improvement measures should be contributed as an improvement measure to prevent the expansion of administrative lawsuits related to the Refusal Disposition of the Disclosure of Information in a future.

◆ Key Words : Right to know, Disclosure of information, Criminal Procedure Electronic Promoting Act, KICS, Send the Prosecution