2023. 2. 23. 보 도 자 료

공보관실 02)708-3411 / 팩스 02)766-7757

국민과 함께하는 정의의 파수꾼

헌법재판소
Constitutional Court of Korea

제 목 : 2월 선고 즉시보도 외 사건 보도자료

우리 재판소에서 2023. 2. 23.(목) 선고한 심판사건 결정요지 등 (즉시보도 외 사건 보도자료)을 보내 드리오니 참고하시기 바랍니다.

- 일시 : 2023. 2. 23.(목) 14:00 ~
- 장소 : 헌법재판소 대심판정

붙임: 즉시보도 외 사건 보도자료 9건. 끝.

보 도 자 료

가정폭력처벌법상 피해자보호명령 사건

[2019헌바43 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제55조의2 제1항 위헌소원]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 재판관 4:5의 의견으로, 피해자보호명령에 우편을 이용한 접근금지에 관한 규정을 두지 아니한 구 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제55조의2 제1항이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. **[합헌]**

이에 대하여는 위 조항이 평등원칙에 위배되어 헌법에 합치되지 않는다는 재판관 이석태, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김기영, 재판관 이미선의 헌법불합치의견이 있다.

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ 청구인은 부 ○○○부터 폭언과 욕설, 협박 등의 가정폭력범죄를 당하고 있다는 이유로 법원에 ○○○에게 청구인 직장에서 100미터 이내의 접근금지, 전자적 방식에 의한 접근금지, 우편에 의한 접근금지 등의 피해자보호명령을 하여줄 것을 청구하였고, 법원은 ○○○에게 6개월 동안 청구인의 주거 및 직장에서 100미터 이내의 접근금지와 전기통신을 이용한 접근금지를 명하는 취지의 피해자보호명령을 하였다.

○ 이에 청구인은 ○○○이 청구인을 협박하고 비난하는 내용의 우편이나 소포를 청구인의 직장 및 주거에 보내는 방법으로 협박하고 있으므로, 피해자보호명령에 '우편을 이용한 접근금지'가 포함되어야 한다고 주장하면서 항고를 제기하였고 항고심 계속 중 '가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'(이하 '가정폭력처벌법'이라 한다) 제55조의2 제1항에서 우편에 의한 접근금지를 규정하고 있지 아니한 것은 위헌이라고 주장하면서 위헌법률심판제청신청을 하였으나 모두 기각되자 2019. 1. 16. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

심판대상

이 사건 심판대상은 구 '가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'(2014. 12. 30. 법률 제12877호로 개정되고, 2020. 10. 20. 법률 제17499호로 개정되기 전의 것) 제55조의2 제1항(이하 '이 사건 심판대상조항'이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

구 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(2014. 12. 30. 법률 제12877호로 개정되고, 2020. 10. 20. 법률 제17499호로 개정되기 전의 것)

제55조의2(피해자보호명령 등) ① 판사는 피해자의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 피해자 또는 그 법정대리인의 청구에 따라 결정으로 가정폭력행위자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해자보호명령을 할 수 있다.

1. 피해자 또는 가정구성원의 주거 또는 점유하는 방실로부터의 퇴거 등 격리

2. 피해자 또는 가정구성원의 주거, 직장 등에서 100미터 이내의 접근금지

3. 피해자 또는 가정구성원에 대한 「전기통신사업법」 제2조 제1호의 전기통신을 이용한 접근금지

4. 친권자인 가정폭력행위자의 피해자에 대한 친권행사의 제한

결정주문

구 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(2014. 12. 30. 법률 제12877호로 개정되고, 2020. 10. 20. 법률 제17499호로 개정되기 전의 것) 제55조의2 제1항은 헌법에 위반되지 아니한다.

합헌의견(재판관 유남석, 재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 문형배)

○ 피해자보호명령제도는 가정폭력행위자가 피해자와 시간적·공간적으로 매우 밀접하게 관련되어 즉시 조치를 취하지 않으면 피해자에게 회복할 수 없는 피해를 입힐 가능성이 있을 때에 법원의 신속한 권리보호명령이 이루어질 수 있도록 하는 것이 입법의 주요한 목적 중 하나이다. 그런데 전기통신을 이용한 접근행위의 피해자와 우편을 이용한 접근행위의 피해자는 피해의 긴급성, 광범성, 신속한 조치의 필요성 등의 측면에서 차이가 있다.

○ 우편을 이용한 접근행위에 대해서는 법원의 가처분결정과 간접강제결정을 통해 비교적 신속하게 우편을 이용한 접근의 금지라는 목적을 달성할 수 있고, 나아가 그 접근행위가 형법상 협박죄 등에 해당할 경우 피해자는 고소 등의 조치를 취할 수도 있다.

○ 또한 피해자보호명령제도에 대해서는 진술거부권고지나 동행영장에 관한 규정이 준용되지 않고, 가정폭력행위자가 심리기일에 출석하지 않아도 되는 등 실무상 민사 또는 가사 신청사건과 유사하게 운영되고 있다.

○ 이러한 피해자보호명령제도의 특성, 우편을 이용한 접근행위의 성질과 그 피해의 정도 등을 고려할 때, 입법자가 심판대상조항에서 우편을 이용한 접근금지를 피해자보호명령의 종류로 정하지 아니하였다고 하더라도 이것이 입법자의 재량을 벗어난 자의적인 입법으로서 평등원칙에 위반된다고 보기 어렵다.

헌법불합치의견(재판관 이석태, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김기영, 재판관 이미선)

○ 피해자보호명령은 피해자 스스로 안전과 보호를 위한 방책을 마련하여 이를 직접 법원에 청구할 수 있도록 함으로써 피해자 보호를 강화하려는 취지로 도입되었다. 그러나 심판대상조항은 우편을 이용한 접근금지를 피해자보호명령에서 제외하고 있는바, 전기통신을 이용한 접근과 비교하여 볼 때 우편을 이용한 접근이 피해자의 안전에 위협이 되지 않는다거나 피해자가 심리적 압박을 덜 받는다거나 그러한 접근금지가 피해자 보호에 실효성이 없다거나 하는 사정은 발견되지 않는다.

○ 합헌의견은 피해자가 가처분을 통하여 우편을 이용한 접근금지의 목적을 달성할 수 있다고 하지만, 피해자보호명령의 경우 법원이 이행실태를 수시로 조사하게 할 수 있고 위반한 자에 대하여 형사처벌까지 가능하다는 점에서 간접강제만 가능한 가처분과는 구별되고, 전기통신을 이용한 접근금지도 가처분이 가능하다는 점에서 우편을 이용한 접근금지와 차이가 없다.

○ 또한 우편을 이용한 접근금지를 피해자보호명령으로 규정하지 아니한 것이 헌법에 위반되는지와, 피해자보호명령을 위반한 경우 어떠한 제재수단을 선택할 것인지는 별개의 문제인바, 합헌의견과 같이 피해자보호명령을 위반하면 형사처벌되기 때문에 우편을 이용한 접근금지를 규정하지 않은 것이 국가형벌권 행사에 관한 입법재량의 문제라고 단정할 수 있는지 의문이다.

○ 따라서 심판대상조항이 전기통신을 이용한 접근금지를 규정하고 있는 것과 달리 우편을 이용한 접근금지에 대하여 규정하지 아니한 것은 합리적 이유 없는 차별로서 평등원칙에 위배된다.

○ 다만, 심판대상조항의 위헌성은 피해자보호명령 자체에 있는 것이 아니라 우편을 이용한 접근금지에 관한 규정을 두지 아니한 것에 있고, 단순위헌결정을 하게 되면 법적 공백으로 인하여 피해자보호명령을 할 수 있는 근거규정이 사라지는 불합리한 결과가 발생하므로 헌법불합치결정을 선고하는 것이 타당하다.

❑ 결정의 의의

○ 이 사건은 가정폭력처벌법상 피해자보호명령에 대하여 헌법재판소가 판단한 최초의 사례이다.

○ 심판대상조항에 대하여 재판관 4인이 합헌의견이고 재판관 5인이 헌법불합치의견으로 헌법불합치의견이 다수이기는 하나, 헌법불합치결정을 위한 심판정족수(6인)에는 이르지 못하여 합헌을 선고하였다.

보 도 자 료

학교폭력 가해학생에 대한 서면사과 조치 등 사건

[2019헌바93 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제12조 제4항 등 위헌소원, 2019헌바254(병합) 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제17조 제1항 제1호 위헌소원]

[선 고]

1. 헌법재판소는 2023년 2월 23일 재판관 6:3의 의견으로, 가해학생에 대한 조치로 피해학생에 대한 서면사과를 규정한 구 '학교폭력예방 및 대책에 관한 법률'(이하 '구 학교폭력예방법'이라 한다) 제17조 제1항 제1호가 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 침해하지 않는다는 결정을 선고하였다. **[합헌]**
   이에 대하여는 위 조항이 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 침해한다는 재판관 이선애, 재판관 김기영, 재판관 문형배의 반대의견이 있다.
2. 또한 헌법재판소는 재판관 전원일치의 의견으로, 학교폭력대책자치위원회(이하 '자치위원회'라 한다)의 설치·운영 등에 관한 사항과 자치위원회의 구성·운영 등에 관한 사항을 대통령령에 위임하도록 규정한 구 학교폭력예방법 제12조 제4항, 제13조 제1항, 제4항, 가해학생에 대한 조치별 적용기준을 대통령령에 위임하도록 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 본문 후단, 학부모대표가 전체위원의 과반수를 구성하고 있는 자치위원회에서 일정한 요건을 갖춘 경우 반드시 회의를 소집하여 가해학생에 대한 조치의 내용을 결정하게 하고 학교의 장이 이에 구속되도록 규정한 구 학교폭력예방법 제13조 제1항, 제2항, 제17조 제1항, 제6항, 가해학생에 대한 조치로 피해학생 및 신고·고발한 학생에 대한 접촉 등 금지를 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 제2호, 가해학생에 대한 조치로 학급교체를 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 제7호가 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. **[합헌]**

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

청구인들은 구 '학교폭력예방 및 대책에 관한 법률'(이하 '구 학교폭력예방법'이라 한다) 제17조 제1항에 따른 피해학생에 대한 서면사과(제1호) 등의 조치를 받고 그 근거조항이 위헌이라고 주장하며 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

심판대상

이 사건 심판대상은 구 학교폭력예방법(2012. 3. 21. 법률 제11388호로 개정되고, 2019. 8. 20. 법률 제16441호로 개정되기 전의 것) 제12조 제4항, 제13조 제1항, 제2항, 제4항, 제17조 제1항 제1호, 제2호, 제7호, 제6항이 헌법에 위반되는지 여부이다[이하 학교폭력대책자치위원회(이하 '자치위원회'라 한다)의 설치·운영 등에 관한 사항과 자치위원회의 구성·운영 등에 관한 사항을 대통령령에 위임하도록 규정한 구 학교폭력예방법 제12조 제4항, 제13조 제1항, 제4항을 '이 사건 자치위원회 위임규정'이라 하고, 가해학생에 대한 조치별 적용 기준을 대통령령에 위임하도록 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 본문 후단을 '이 사건 조치별 적용기준 위임규정'이라 하며, 학부모대표가 전체위원의 과반수를 구성하고 있는 자치위원회에서 일정한 요건을 갖춘 경우 반드시 회의를 소집하여 가해학생에 대한 조치의 내용을 결정하게 하고 학교의 장이 이에 구속되도록 규정한 구 학교폭력예방법 제13조 제1항, 제2항, 제17조 제1항, 제6항을 '이 사건 의무화 규정'이라 한다. 또한 가해학생에 대한 조치로 서면사과를 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 제1호를 '이 사건 서면사과 조항'이라 하고, 피해학생 및 신고·고발한 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지를 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 제2호를 '이 사건 접촉 등 금지 조항'이라 하며, 학급교체를 규정한 구 학교폭력예방법 제17조 제1항 제7호를 '이 사건 학급교체 조항'이라 한다. 위 조항들을 모두 합하여 '심판대상조항'이라 한다]. 심판대상조항은 다음과 같다.

[심판대상조항]

구 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(2012. 3. 21. 법률 제11388호로 개정되고, 2019. 8. 20. 법률 제16441호로 개정되기 전의 것)

제12조(학교폭력대책자치위원회의 설치·기능) ④ 자치위원회의 설치·운영 등에 필요

한 사항은 지역 및 학교의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제13조(자치위원회의 구성·운영) ① 자치위원회는 위원장 1인을 포함하여 5인 이상 10인 이하의 위원으로 구성하되, 대통령령으로 정하는 바에 따라 전체위원의 과반수를 학부모전체회의에서 직접 선출된 학부모대표로 위촉하여야 한다. 다만, 학부모전체회의에서 학부모대표를 선출하기 곤란한 사유가 있는 경우에는 학급별 대표로 구성된 학부모대표회의에서 선출된 학부모대표로 위촉할 수 있다.

② 자치위원회는 분기별 1회 이상 회의를 개최하고, 자치위원회의 위원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 회의를 소집하여야 한다.

1. 자치위원회 재적위원 4분의 1 이상이 요청하는 경우
2. 학교의 장이 요청하는 경우
3. 피해학생 또는 그 보호자가 요청하는 경우
4. 학교폭력이 발생한 사실을 신고받거나 보고받은 경우
5. 가해학생이 협박 또는 보복한 사실을 신고받거나 보고받은 경우
6. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 경우

④ 그 밖에 자치위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(가해학생에 대한 조치) ① 자치위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도·교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 학교의 장에게 요청하여야 하며, 각 조치별 적용 기준은 대통령령으로 정한다. 다만, 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 가해학생에 대하여는 적용하지 아니한다.

1. 피해학생에 대한 서면사과
2. 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지
7. 학급교체

⑥ 제1항에 따른 요청이 있는 때에는 학교의 장은 14일 이내에 해당 조치를 하여야 한다.

결정주문

구 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(2012. 3. 21. 법률 제11388호로 개정되고, 2019. 8. 20. 법률 제16441호로 개정되기 전의 것) 제12조 제4항, 제13조 제1항, 제2항, 제4항,

제17조 제1항 제1호, 제2호, 제7호, 제6항은 모두 헌법에 위반되지 아니한다.

❑ 이유의 요지

1. 이 사건 자치위원회 위임규정이 포괄위임금지원칙에 위배되는지 여부(소극)

○ 학교폭력의 원인은 다양하고, 자치위원회는 개별 학교에 설치되는 기구이므로, 구체적인 학교 현실과 교육적인 측면의 정책적 판단이 반영될 수 있도록 자치위원회의 설치·운영·구성 등에 관한 사항을 대통령령에 위임할 필요성이 인정된다.

○ 또한, 구 학교폭력예방법에서는 자치위원회의 설치 기관, 위원의 구성, 회의 개최 시기, 소집 요건 등 기본적인 사항을 직접 규정하고 있으므로, 이 사건 자치위원회 위임규정에 따라 대통령령에 규정될 내용이 위원장 및 위원의 자격요건이나 선출 또는 위촉방법, 회의의 구체적인 소집절차나 심의방법 등 자치위원회의 설치·운영 등에 관하여 필요한 구체적인 사항이 될 것임을 충분히 예측할 수 있다.

○ 따라서 이 사건 자치위원회 위임규정은 포괄위임금지원칙에 위배되지 않는다.

2. 이 사건 조치별 적용기준 위임규정이 포괄위임금지원칙에 위배되는지 여부(소극)

○ 구 학교폭력예방법 제17조는 가해학생에 대한 조치를 경한 조치에서 중한 조치의 순서로 나열하고, 각 조치의 병과 여부 등 조치별 적용 기준의 기본적인 내용을 법률에서 직접 규정하고 있다. 따라서 이 사건 조치별 적용기준 위임규정에 따라 대통령령에 규정될 내용은 자치위원회가 가해학생에 대한 조치의 내용을 정함에 있어 고려하여야 할 학교폭력의 태양이나 정도, 피해학생의 피해 정도나 피해 회복 여부, 가해학생의 태도 등 세부적인 기준에 관한 내용이 될 것임을 충분히 예측할 수 있다.

○ 따라서 이 사건 조치별 적용기준 위임규정은 포괄위임금지원칙에 위배되지 않는다.

3. 이 사건 서면사과 조항이 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 침해하는지 여부(소극)

○ 이 사건 서면사과 조항은 가해학생에게 반성과 성찰의 기회를 제공하고 피해학

생의 피해 회복과 정상적인 학교생활로의 복귀를 돕기 위한 것이다. 학교폭력은 여러 복합적인 원인으로 발생하고, 가해학생도 학교와 사회가 건전한 사회구성원으로 교육해야 할 책임이 있는 아직 성장과정에 있는 학생이므로, 학교폭력 문제를 온전히 응보적인 관점에서만 접근할 수는 없고 가해학생의 선도와 교육이라는 관점도 함께 고려하여야 한다.

○ 학교폭력의 가해학생과 피해학생은 모두 학교라는 동일한 공간에서 생활하므로, 가해학생의 반성과 사과 없이는 피해학생의 진정한 피해회복과 학교폭력의 재발방지를 기대하기 어렵다. 서면사과 조치는 단순히 의사에 반한 사과명령의 강제나 강요가 아니라, 학교폭력 이후 피해학생의 피해회복과 정상적인 교우관계 회복을 위한 특별한 교육적 조치로 볼 수 있다. 가해학생은 서면사과를 통해 자신의 잘못된 행위에 대하여 책임을 지는 방법과 피해학생의 피해를 회복하는 방법을 배우고, 이를 통해 건전한 사회구성원으로 성장해나갈 수 있다.

○ 서면사과 조치는 내용에 대한 강제 없이 자신의 행동에 대한 반성과 사과의 기회를 제공하는 교육적 조치로 마련된 것이고, 가해학생에게 의견진술 등 적정한 절차적 기회를 제공한 뒤에 학교폭력 사실이 인정되는 것을 전제로 내려지는 조치이며, 이를 불이행하더라도 추가적인 조치나 불이익이 없다. 그리고 이러한 서면사과의 교육적 효과는 가해학생에 대한 주의나 경고 또는 권고적인 조치만으로는 달성하기 어렵다.

○ 따라서 이 사건 서면사과 조항이 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 과도하게 침해한다고 보기 어렵다.

4. 이 사건 접촉 등 금지 조항이 가해학생의 일반적 행동자유권을 침해하는지 여부(소극)

가해학생의 접촉, 협박이나 보복행위를 금지하는 것은 피해학생과 신고·고발한 학생의 안전한 학교생활을 위한 불가결한 조치이다. 이 사건 접촉 등 금지 조항은 가해학생의 의도적인 접촉 등만을 금지하고 통상적인 학교 교육활동 과정에서 의도하지 않은 접촉까지 모두 금지하는 것은 아니며, 학교폭력의 지속성과 은닉성, 가해학생의 접촉, 협박 및 보복행위 가능성, 피해학생의 피해 정도 등을 종합적으로 고려하여 이루어지는 것이므로, 가해학생의 일반적 행동자유권을 침해한다고 보기 어렵다.

5. 이 사건 학급교체 조항이 가해학생의 일반적 행동자유권을 침해하는지 여부(소극)

이 사건 학급교체 조항은 학교폭력의 심각성, 가해학생의 반성 정도, 피해학생의 피해 정도 등을 고려하여 가해학생과 피해학생의 격리가 필요한 경우에 행해지는 조치로서 가해학생은 학급만 교체될 뿐 기존에 받았던 교육 내용이 변경되는 것은 아니다. 피해학생이 가해학생과 동일한 학급 내에 있으면서 지속적으로 학교폭력의 위험에 노출된다면 심대한 정신적·신체적 피해를 입을 수 있으므로, 이 사건 학급교체 조항이 가해학생의 일반적 행동자유권을 과도하게 침해한다고 보기 어렵다.

6. 이 사건 의무화 규정이 가해학생의 양심의 자유, 인격권 및 일반적 행동자유권을 침해하는지 여부(소극)

○ 이 사건 의무화 규정은 학교폭력의 축소·은폐를 방지하고 피해학생의 보호 및 가해학생의 선도 교육을 위하여, 학부모들의 자치위원회 참여를 확대 보장하고 자치위원회의 회의소집과 가해학생에 대한 조치 요청, 학교의 장의 가해학생에 대한 조치를 모두 의무화한 것이다.

○ 학부모들의 참여는 학교폭력의 부당한 축소·은폐를 방지하고 안전한 교육환경 조성에 기여할 수 있으며, 학부모 대표의 공정성 확보나 부족한 전문성을 보완할 수 있는 제도도 마련되어 있다. 또한 자치위원회의 가해학생에 대한 조치 요청이나 학교장의 조치는 모두 학교폭력 사실이 인정되는 것을 전제로 의무화된 것이고, 의무화 규정 도입 당시 학교 측의 불합리한 처리나 은폐가능성을 차단하고 학교폭력에 대한 교사와 학교의 책임을 강화하려는 사회적 요청이 있었으며, 가해학생 측에 의견진술 등 적정한 절차가 보장되고, 가해학생 측이 이에 불복하는 경우 민사소송이나 행정소송 등을 통하여 다툴 수 있다는 점 등을 고려하면, 이 사건 의무화 규정이 가해학생의 양심의 자유나 인격권, 일반적 행동자유권을 침해한다고 보기 어렵다.

❑ 이 사건 서면사과 조항에 대한 반대의견(재판관 이선애, 재판관 김기영, 재판관 문형배)

○ 이 사건 서면사과 조항은 피해학생의 피해를 회복하고 가해학생의 선도·교육을 위한 것이므로, 입법목적의 정당성과 수단의 적합성은 인정된다.

○ 그러나 '사과한다'는 행위는 내심의 윤리적 판단·감정 내지 의사의 표현이므로, 외부에서 강제할 수 있는 성질의 것이 아니다. 아직 성장과정에 있는 학생이라 하더라도 의사에 반한 윤리적 판단이나 감정을 외부에 표명하도록 강제하는 것은 학생들의 인격과 양심의 형성에 왜곡을 초래하고, 그 제한 정도가 성인들의 것보다 작다고 단정할 수 없다.

○ 또한 서면사과는 가해학생이 잘못을 저질렀다고 생각하지 않거나 반성 없이 사과하는 경우 가해학생의 선도와 교육에 기여한다고 보기 어렵고, 가해학생의 불성실한 사과는 오히려 2차 피해를 입힐 수도 있다. 분쟁해결의 측면에서도 가해학생 측이나 피해학생 측 모두 이에 불복하여 소송을 제기하는 경우가 많아 그 효과가 크다고 보기 어렵다.

○ 학교폭력을 해결하기 위해서는 가해학생의 반성과 사과가 중요하고 이를 위한 교육적 조치가 필요하지만, 가해학생의 반성과 사과는 일방적인 강요나 징계를 통하여 달성할 수 있는 것이 아니다. 이는 학교폭력을 해결해 나가는 교육적인 과정에서 교사나 학부모의 조언, 교육, 지도 등을 통해 자발적으로 이루어져야 교육적인 측면에서뿐만 아니라 피해학생의 피해회복이나 분쟁해결의 측면에서도 바람직하다. 만약 가해학생에게 학교폭력에 대한 경각심이나 잘못된 행위임을 일깨울 필요가 있다면, 이 사건 서면사과조항과 같은 사과의 강제가 아니라 주의나 경고 등의 조치로도 충분히 목적을 달성할 수 있고, 피해학생에 대한 사과를 위한 교사의 적절한 개입과 지도가 이루어질 수 있는 법적 근거가 필요하다면 피해학생에 대한 서면사과를 권고적 조치로 규정하는 것도 가능하다.

○ 그럼에도 가해학생에게 서면사과를 강제하는 이 사건 서면사과조항은 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 침해한다.

❑ 결정의 의의

○ 헌법재판소는 사죄광고나 사과문 게재를 명하는 조항에 대하여 양심의 자유와 인격권 침해를 인정하여 왔으나(헌재 1991. 4. 1. 89헌마160, 헌재 2012. 8. 23. 2009헌가27, 헌재 2015. 7. 30. 2013헌가8), 이 사건에서는 가해학생의

선도와 피해학생의 피해회복 및 정상적인 교육관계회복을 위한 특별한 교육적 조치로 보아 피해학생에 대한 서면사과 조치가 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 침해하지 않는다고 판단하였다.

○ 그러나 이에 대하여는, 사과는 외부에서 강제할 수 없는 성질의 것이므로 아직 성장과정에 있는 학생이라 하더라도 이를 강제하는 것은 가해학생의 양심의 자유와 인격권을 침해한다는 반대의견이 있었다.

○ 이 사건에서는 가해학생에 대한 서면사과조치 외에도 피해학생과 신고·고발한 학생에 대한 접촉 등 금지 조항, 학급교체 조항 등에 대해서도 판단되었는데, 모두 피해학생 등을 보호하기 위하여 필요한 조치로서 가해학생의 일반적 행동자유권을 침해하지 않는다고 보았다.

○ 학교폭력예방법은 2019. 8. 20. 법률 제16441호로 개정되면서 개별 학교에 두었던 자치위원회를 폐지하고 교육지원청에 학교폭력대책심의위원회(이하 '심의위원회'라 한다)를 설치하는 것으로 변경되었고, 경미한 사안으로서 피해학생 및 그 보호자가 심의위원회의 개최를 원하지 않는 경우 학교의 장이 자체적으로 해결할 수 있는 제도도 도입하였다.

그러나 헌법재판소는 이 사건 의무화 규정을 도입할 당시의 사회적 요청 등을 고려하여 이 사건 의무화 규정이 헌법에 위반되지 않는다고 판단하였다.

보 도 자 료

외국에 영주할 목적 없이 체류한 직계존속으로부터 태어난 자의 국적이탈 제한 사건

[2019헌바462 국적법 제12조 제3항 위헌소원]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 관여 재판관 8인의 전원일치 의견으로, 직계존속(直系尊屬)이 외국에서 영주(永住)할 목적 없이 체류한 상태에서 출생한 자는 병역의무를 해소한 경우에만 국적이탈을 신고할 수 있도록 하는 구 국적법(2016. 5. 29. 법률 제14183호로 개정되고, 2019. 12. 31. 법률 제16851호로 개정되기 전의 것) 제12조 제3항이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. [합헌]

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ 국적법 제12조 제3항은 ‘직계존속이 외국에서 영주할 목적 없이 체류한 상태에서 출생한 자’(이하 ‘직계존속의 영주목적 없는 국외출생자’)의 경우 반드시 병역의무를 해소해야만 국적이탈을 신고할 수 있도록 하고 있다.

○ 청구인은 2000. 10.경 모두 대한민국 국민인 부모의 미국유학 중 태어나 선천적으로 한·미 복수국적을 취득한 자로, 2018. 3.경 국적이탈을 신고하였으나 ‘직계존속의 영주목적 없는 국외출생자’에 해당하는 사람임에도 불구하고 병역의무를 해소하지 않았다는 이유로 신고가 반려되었다.

○ 청구인은 위 반려처분에 대해 취소소송을 진행하였으나 제1심에서 기각되었고, 항소심에서 위헌제청을 신청하였으나 항소와 함께 기각되었으며, 결국 2019. 11. 26. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다. 한편, 상고 역시 기각되었다.

심판대상

이 사건 심판대상은 구 국적법(2016. 5. 29. 법률 제14183호로 개정되고, 2019. 12. 31. 법률 제16851호로 개정되기 전의 것) 제12조 제3항(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

구 국적법(2016. 5. 29. 법률 제14183호로 개정되고, 2019. 12. 31. 법률 제16851호로 개정되기 전의 것)

제12조(복수국적자의 국적선택의무) ③ 직계존속(直系尊屬)이 외국에서 영주(永住)할 목적 없이 체류한 상태에서 출생한 자는 병역의무의 이행과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 제14조에 따른 국적이탈신고를 할 수 있다.

1. 현역·상근예비역 또는 보충역으로 복무를 마치거나 마친 것으로 보게 되는 경우

2. 전시근로역에 편입된 경우

3. 병역면제처분을 받은 경우

[관련조항]

국적법(2010. 5. 4. 법률 제10275호로 개정된 것)

제14조(대한민국 국적의 이탈 요건 및 절차) ① 복수국적자로서 외국 국적을 선택하

려는 자는 외국에 주소가 있는 경우에만 주소지 관할 재외공관의 장을 거쳐 법무부장관에게 대한민국 국적을 이탈한다는 뜻을 신고할 수 있다. 다만, 제12조 제2항 본문 또는 같은 조 제3항에 해당하는 자는 그 기간 이내에 또는 해당 사유가 발생한 때부터만 신고할 수 있다.

② 제1항에 따라 국적이탈의 신고를 한 자는 법무부장관이 신고를 수리한 때에 대한민국 국적을 상실한다.

③ 제1항에 따른 신고 및 수리의 요건, 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

결정주문

구 국적법(2016. 5. 29. 법률 제14183호로 개정되고, 2019. 12. 31. 법률 제16851호로 개정되기 전의 것) 제12조 제3항은 헌법에 위반되지 아니한다.

이유의 요지

명확성원칙 위배 여부 - 소극

○ 심판대상조항의 입법취지 및 그에 쓰인 단어의 사전적 의미 등을 종합할 때, '외국에서 영주할 목적'이 없다는 표현은 다른 나라에서 오랫동안 살고자 하는 목적이 없다는 뜻이므로, 유학 등의 목적으로 외국에 일시 체류할 경우에는 그곳에 영주할 목적이 인정되지 않음을 일반인도 쉽게 이해할 수 있다.

○ 따라서 심판대상조항은 명확성원칙에 위배되지 않는다.

과잉금지원칙 위배 여부 - 소극

○ 국적은 국가가 정치, 문화 등 제반사정을 고려하여 결정할 문제로, 국적이탈을 이용한 복수국적자의 병역면탈을 규제하지 않는다면 공평한 병역의무 분담에 대한 국민적 신뢰를 잃어 국민의 총체적 국방역량이 손상될 우려가 있다.

○ 심판대상조항은 모든 복수국적자에게 국적이탈시 일률적으로 병역의무 해소를 요구하지 않고, '직계존속의 영주목적 없는 국외출생자'에게만 일률적으로 병역의무 해소를 요구함으로써, 부모가 외국이주를 결정하는 등 장차 대한민국과의 유대관계가 형성되기 어려울 것으로 예상되는 사람에 대해서는 병역의무 해소 없는 국적이

탈을 허용하여 국적이탈의 자유에 대한 제한을 최소화하고 있다.

○ ‘직계존속의 영주목적 없는 국외출생자’에 대해서도 병역의무 해소 없는 국적이탈을 허용한다면, 그가 계속 가족과 함께 국내에서 생활하면서 국적이탈을 통해 병역의무를 회피하는 행동을 보이더라도 이를 방지할 방법을 찾기 어렵다.

○ 심판대상조항이 입법될 무렵 병역의무를 면탈하려는 행태가 극심했다는 사정을 감안한다면, 병역기피 목적의 국적이탈에 대하여 사후적 제재를 가하거나 생활근거에 따라 국적이탈을 제한하는 방법으로는 국적이탈을 통해 병역의무 그 자체를 어떻게든 면탈하려는 행동을 충분히 차단할 수 있다고 단정하기 어렵다.

○ 심판대상조항은 단지 복수국적자 개인에게 병역의무 이행을 관철하려는 조항이 아니라, ‘국적이탈을 통한 병역기피’를 제도적으로 차단하여 병역의무의 공평한 분담에 대한 국민적 신뢰를 쌓으려는 조항이다. 따라서 복수국적자가 병역법상 국외여행허가 등의 제도를 통해 계속 외국에 머무르며 징집을 면할 수 있더라도, 여전히 그는 병역의무 자체를 면탈할 수가 없으므로, 심판대상조항에 의해 국적이탈을 병역기피에 악용하지 못하도록 차단하여 병역의무의 공평한 분담과 그에 대한 국민적 신뢰를 확보한다는 입법목적은 충실히 달성될 수 있다.

○ 심판대상조항으로 제한받는 사익은 ‘직계존속의 영주목적 없는 국외출생자’가 국적이탈을 하려는 경우 모든 대한민국 남성에게 두루 부여된 병역의무를 해소하도록 요구받는 것에 지나지 않는 반면, 심판대상조항이 달성하려는 공익은 대한민국이 국가 공동체로서 존립하기 위해 공평한 병역분담에 대한 국민적 신뢰를 보호하여 국방역량이 훼손되지 않도록 하려는 것이므로 매우 중요한 국익이다.

○ 따라서 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위배되어 국적이탈의 자유를 침해하지 않는다.

❑ 결정의 의의

○ 이 사건은 병역의무의 헌법적 중요성 등을 감안할 때 ‘직계존속의 영주목적 없는 국외출생자’의 국적이탈에 병역의무 해소를 요구하는 국적법 조항이 헌법에 위배되지 않는다고 판단한 최초의 사건이다.

○ 한편, 헌법재판소는 이 사건과 같은 날 선고한 ‘외국에 주소 없는 자의 국적이탈 제한 사건(2020헌바603)’에서 모든 복수국적자에게 국적이탈시 ‘외국 주소’를 요구하는 국적법 조항이 헌법에 위배되지 않는다고 판단하였다.

보 도 자 료

외국에 주소 없는 자의 국적이탈 제한 사건

[2020헌바603 국적법 제14조 제1항 위헌소원]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 관여 재판관 8인의 전원일치 의견으로 복수국적자가 외국에 주소가 있는 경우에만 국적이탈을 신고할 수 있도록 하는 국적법(2010. 5. 4. 법률 제10275호로 개정된 것) 제14조 제1항 본문이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. **[합헌]**

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ 국적법 제14조 제1항 본문은 모든 복수국적자에게 '외국에 주소가 있는 경우'에만 국적이탈을 신고할 수 있도록 하고 있다.

○ 청구인은 2001. 4.경 한국인 어머니와 미국인 아버지로부터 미국에서 태어난 선천적 한·미 복수국적자로, 2019. 1.경 국적이탈을 신고하였으나 그가 대부분 국내에서 성장하였으며 단지 외국에 있는 친지 주소에 등록을 한 것에 지나지 않아 외국에 주소가 있는 경우라고 볼 수 없다는 이유로 신고가 반려되었다.

○ 청구인은 위 반려처분에 대해 취소소송을 진행하였으나 제1심에서 기각되었고, 항소심에서 위헌제청을 신청하였으나 항소와 함께 기각되었으며, 결국 2020. 12. 30. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다. 한편, 상고 역시 기각되었다.

심판대상

○ 이 사건 심판대상은 국적법(2010. 5. 4. 법률 제10275호로 개정된 것) 제14조 제1항 본문(이하' 심판대상조항'이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

국적법(2010. 5. 4. 법률 제10275호로 개정된 것)

제14조(대한민국 국적의 이탈 요건 및 절차) ① 복수국적자로서 외국 국적을 선택하려는 자는 외국에 주소가 있는 경우에만 주소지 관할 재외공관의 장을 거쳐 법무부장관에게 대한민국 국적을 이탈한다는 뜻을 신고할 수 있다. 다만, 제12조 제2항 본문 또는 같은 조 제3항에 해당하는 자는 그 기간 이내에 또는 해당 사유가 발생한 때부터만 신고할 수 있다.

[관련조항]

국적법(2010. 5. 4. 법률 제10275호로 개정된 것)

제14조(대한민국 국적의 이탈 요건 및 절차) ② 제1항에 따라 국적이탈의 신고를 한 자는 법무부장관이 신고를 수리한 때에 대한민국 국적을 상실한다.

③ 제1항에 따른 신고 및 수리의 요건, 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

결정주문

국적법(2010. 5. 4. 법률 제10275호로 개정된 것) 제14조 제1항 본문은 헌법에 위반되지 아니한다.

❑ 이유의 요지

● 명확성원칙 위배 여부 - 소극

○ 심판대상조항의 입법취지 및 그에 쓰인 단어의 사전적 의미 등을 종합할 때, '외국에 주소가 있는 경우'라는 표현은 다른 나라에 생활근거가 있는 경우를 뜻하므로, 외국에 거주지, 근무지 등 생활근거를 찾을 수 없는 경우에는 '외국에 주소가 있는 경우'가 아님을 일반인도 쉽게 이해할 수 있다.

○ 따라서 심판대상조항은 명확성원칙에 위배되지 않는다.

● 과잉금지원칙 위배 여부 - 소극

○ 국민으로서의 권리를 누리는 시점과 의무를 이행해야 하는 시점이 늘 일치하는 것은 아니므로, 복수국적자는 각국에서 국민적 권리만 누리고 의무이행을 기피하는 등 복수국적을 악용하는 기회주의적 행동을 할 유인이 있다.

○ 특히 국민적 권리와 이익을 향유하던 복수국적자가 외국에 생활근거가 전혀 없음에도 납세·국방 등 국민으로서의 헌법적 의무를 면탈하기 위해 국적을 이탈하는 행위는, 그 자체로 국가 공동체의 존립과 유지를 직접 해할 뿐만 아니라 국민으로서의 권리와 의무간의 긴밀한 상호관계에 대한 사회적 신뢰를 파괴함으로써 국가 공동체의 기본원리를 훼손할 수 있다.

○ 일반적으로 국적제도의 운영에 있어서는 복수국적자의 위와 같은 행동을 억지할 필요가 있는바, 외국에 생활근거 없는 자에 대한 국적이탈 제한은 유럽국적협약(European Convention on Nationality) 등 여러 해외입법례에서 복수국적자의 기회주의적 국적이탈을 방지하기 위한 규제방식으로 널리 채택되어 왔으므로, 심판대상조항이 그 자체로 과도한 제한이라고 단정하기는 어렵다.

○ 우리 국적법은 복수국적을 예외적인 경우에만 허용하고 있으므로, 외국 국적을 자진하여 취득한 자는 예외적인 경우가 아니면 대한민국 국적을 자동 상실한다. 결국 심판대상조항의 적용대상은 내국인이 이민 등 목적으로 외국 국적을 자진취득한 경우가 아니라, 각국 국적법에 따라 선천적으로 복수국적자가 되었을 뿐인 사람이 외국에 주소가 없는 경우가 대부분이다. 그렇다면 주로 국내에서만 생활하며 대한민국과 유대관계를 형성한 자가, 외국에 아무런 생활근거 없이 단지 법률상 외국 국적을 선천적으로 지니고 있다는 사정을 빌미로 국적을 이탈하려

는 행위를 심판대상조항에 의해 제한받는다고 하여, 어떤 과도한 불이익이 발생한다고 보기도 어렵다.

○ 따라서 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위배되어 국적이탈의 자유를 침해하지 않는다.

❑ 결정의 의의

○ 이 사건은 복수국적 제도를 운영함에 있어 발생할 수 있는 기회주의적인 국적이탈을 방지할 헌법적 필요성 등을 감안할 때, 국적을 이탈하려는 모든 복수국적자에게 '외국에 주소'가 있을 것을 일률적으로 요구하는 국적법 조항이 헌법에 위배되지 않는다고 판단한 최초의 사건이다.

○ 한편, 헌법재판소는 이 사건과 같은 날 선고한 '외국에 영주할 목적 없이 체류한 직계존속으로부터 태어난 자의 국적이탈 제한 사건(2019헌바462)'에서 '직계존속(直系尊屬)이 외국에서 영주(永住)할 목적 없이 체류한 상태에서 출생한 자'의 국적이탈에 병역의무 해소를 일률적으로 요구하는 국적법 조항이 헌법에 위배되지 않는다고 판단하였다.

보 도 자 료

이자제한법상 최고이자율 상한을 위반하는 행위에 대해 형사처벌을 규정한 이자제한법 조항에 관한 사건

[2022헌바22 이자제한법 제8조 제1항 위헌소원]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 재판관 전원일치 의견으로, 이자제한법에서 정한 최고이자율을 초과하여 이자를 받은 자를 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처하도록 한 이자제한법(2011. 7. 25. 법률 제10925호로 개정된 것) 제8조 제1항은 헌법에 위반되지 아니한다는 결정을 선고하였다. **[합헌]**

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ 청구인은 2018. 12. 31.경 이○○에게 1억 8,000만 원을 빌려주면서 선이자 3,000만 원을 돌려받고, 변제기를 2019. 3. 31.로 하여 그때까지 갚지 못하는 경우 매월 900만 원을 이자로 받기로 약정한 후, 2019. 4. 2.경부터 2019. 11. 6.경 사이에 약 8차례에 걸쳐 합계 6,300만 원의 이자를 받아 최고이자율 연 24%를 초과하여 이자를 받았다는 점에 대하여 2020. 11. 12. 유죄의 판결을 선고받았다[광주지방법원 2019고단3668, 2019고단4792(병합), 2020고단3406(병합)].

○ 청구인은 항소하였고, 항소심 계속 중 이자제한법 제8조 제1항에 관하여 위헌법률심판제청신청을 하였으나, 당해 사건 법원은 2022. 1. 11. 청구인의 항소를 기각함과 동시에 위헌법률심판제청신청을 기각하였다(광주지방법원 2020노3063, 2021초기1747).

○ 이에 청구인은 이자제한법 제8조 제1항이 헌법에 위반된다고 주장하면서 2022. 2. 7. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

심판대상

이 사건 심판대상은 이자제한법(2011. 7. 25. 법률 제10925호로 개정된 것) 제8조 제1항(이하 '심판대상조항'이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

[심판대상조항]

이자제한법(2011. 7. 25. 법률 제10925호로 개정된 것)

제8조(벌칙) ① 제2조 제1항에서 정한 최고이자율을 초과하여 이자를 받은 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.

[관련조항]

이자제한법(2014. 1. 14. 법률 제12227호로 개정된 것)

제2조(이자의 최고한도) ① 금전대차에 관한 계약상의 최고이자율은 연 25퍼센트를 초과하지 아니하는 범위 안에서 대통령령으로 정한다.

② 제1항에 따른 최고이자율은 약정한 때의 이자율을 말한다.

③ 계약상의 이자로서 제1항에서 정한 최고이자율을 초과하는 부분은 무효로 한다.

이자제한법(2011. 7. 25. 법률 제10925호로 개정된 것)

제8조(벌칙) ② 제1항의 징역형과 벌금형은 병과(倂科)할 수 있다.

결정주문

이자제한법(2011. 7. 25. 법률 제10925호로 개정된 것) 제8조 제1항은 헌법에 위반되지 아니한다.

이유의 요지

○ 심판대상조항은 이자의 적정한 최고한도를 정함으로써 국민경제생활을 보호하기 위한 최소한의 사회적 안전장치를 마련하고 이에 대한 실효성을 높이기 위한 것인바, 이는 국민경제생활의 안정과 경제정의의 실현을 목적으로 하는 것으로서 그 입법목적의 정당성이 인정된다. 심판대상조항은 이자제한법에서 정한 이자율 상한을 위반한 경우에 대한 처벌규정을 둠으로써 금전대차에 관한 계약상의 최고이자율 제한을 준수하도록 하고 있으므로, 입법목적의 달성에 기여하는 적합한 수단이다.

○ 이자제한법은 영세자영업자와 저소득 서민층의 금융거래에 따른 이자 부담을 감소시키기 위해, 최고이자율의 상한을 2007. 3. 29. 제정 당시 연 40퍼센트에서 현행 연 25퍼센트까지 지속적으로 낮추어 왔다. 이자제한법 제2조 제3항은 계약상의 이자로서 제1항에서 정한 최고이자율을 초과하는 부분은 무효로 한다고 정하고 있는데, 초과하는 부분에 대해 무효인 것이고 약정이자 전체가 무효로 되는 것은 아니므로, 형사처벌과는 달리 이자율 상한 위반을 억제하는 효과가 높다고 볼 수 없다. 또한 고금리 사채를 이용할 수밖에 없는 어려운 상황 하에서 제한이자율을 초과하여 지급된 이자 상당액에 대해 민사상의 효력만을 제한하게 되면 민사소송을 통한 집행절차 등에 있어 실제 법률상 제한을 초과하는 이자를 반환받지 못하게 될 가능성을 배제하기 어렵다.

○ 이처럼 사금융의 자금조달 과정에서 이루어지는 과도한 이자약정은 영세한 자영업자와 서민들이 쉽게 신용불량자가 되게 하는 주요한 원인 중 하나이고, 고금리와 관련한 이자제한법 위반 등 불법사금융 피해 상담·신고 접수 건수가 나날이 증가하고 있는 현실을 고려할 때, 최고이자율 초과 부분을 무효로 하는

것만으로는 그 폐해를 막을 수 없다는 것을 알 수 있다. 따라서 이자제한법의 실효성을 확보하기 위하여 최고이자율 상한을 위반하는 행위에 대해 형사처벌하는 것은 입법자의 입법재량의 범위 내의 일이라고 할 것이다.

○ 이자의 제한은 생활자금 내지 영업자본의 수요를 금전대차에 의존할 수밖에 없는 어려운 서민들의 생활을 안정시키기 위하여 필수적인 것인바, 고금리 채무로 인한 국민의 이자 부담을 경감하고 과도한 이자를 받아 일반 국민의 경제생활을 피폐하게 하는 등의 폐해를 방지하기 위해서는 형사처벌과 같은 제재 수단이 필요함을 부인하기 어렵다. 여기에 심판대상조항이 규정하고 있는 형벌이 '1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금'이라는 점까지 고려하면, 입법자가 민사상의 효력을 제한하는 것 이외에 형사처벌까지 규정하였다고 하여 이를 두고 과도한 제한이라고 보기는 어렵다. 그리고 심판대상조항은 이자제한법 제2조 제1항에서 정한 최고이자율을 초과하여 이자를 받은 자에게 부과할 수 있는 법정형의 종류로 징역형과 벌금형을 규정하면서 그 상한만을 정하고 있어, 법관이 선고유예나 집행유예를 비롯하여 사안의 경중에 따라 적절한 양형을 할 수 있도록 되어 있다.

○ 이상의 내용을 종합해 보면, 심판대상조항이 침해의 최소성에 위반된다고 볼 수 없다.

○ 심판대상조항이 달성하고자 하는 공익은 이자의 적정한 최고한도를 정함으로써 국민경제생활의 안정과 경제정의의 실현에 이바지하기 위한 것으로, 이를 위반하는 경우 처벌을 받음으로써 입는 불이익보다 훨씬 중대하므로, 심판대상조항은 법익의 균형성에도 반하지 아니한다.

○ 따라서 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위반되지 않는다.

❑ 결정의 의의

○ 이 결정은 이자제한법에서 정한 최고이자율을 초과하여 이자를 받은 자를 징역형 또는 벌금형에 처하도록 규정한 이자제한법 조항의 과잉금지원칙 위반 여부에 대하여 헌법재판소에서 처음 판단한 사건이다.

○ 이자제한법에서 정한 최고이자율을 초과하여 이자를 받는 행위에 대해 민사상의 효력만을 제한할 것인지 또는 형사상의 처벌을 가할 것인지는 일차적으로 입법자의 재량적인 정책판단에 맡겨져 있다.

○ 헌법재판소는 고금리 채무로 인한 국민의 이자 부담을 경감하고 과도한 이자를 받아 국민의 경제생활을 피폐하게 하는 등의 폐해를 방지하기 위해서는 형사처벌과 같은 제재 수단이 필요함을 부인하기 어렵고, 심판대상조항이 규정하고 있는 형벌이 '1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금'이라는 점까지 고려하면, 입법자가 민사상의 효력을 제한하는 것 이외에 형사처벌까지 규정하였다고 하여 이를 두고 과도한 제한이라고 보기는 어렵다는 점 등을 고려하여, 심판대상조항이 과잉금지원칙에 위반되지 않는다고 판단하였다.

보 도 자 료

대한적십자사 회비모금 목적의 자료제공 사건

[2019헌마1404등(병합) 대한적십자사 조직법 제8조 위헌확인 등]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 재판관 7:2의 의견으로, 대한적십자사로부터 회비모금 목적으로 자료제공을 요청받은 국가와 지방자치단체는 특별한 사유가 없으면 그 자료를 제공하도록 하고, 대한적십자사가 요청할 수 있는 자료의 범위를 대통령령에 정하도록 위임한 '대한적십자사 조직법' 제8조 제2항 및 같은 조 제3항 중 같은 조 제1항의 '회비모금' 에 관한 부분, 요청할 수 있는 자료에 주민등록법에 따른 세대주의 성명 및 주소를 규정한 같은 법 시행령 제2조 제1호 중 같은 법 제8조 제1항의 '회비모금' 에 관한 부분에 대한 심판청구를 기각하고, 나머지 심판청구는 모두 각하한다는 결정을 선고하였다. **[기각, 각하]**

이에 대하여는 '대한적십자사 조직법' 제8조 제3항 중 같은 조 제1항의 '회비모금' 에 관한 부분과 같은 법 시행령 제2조 제1호 중 같은 법 제8조 제1항의 '회비모금' 에 관한 부분 가운데 '성명' 에 관한 부분이 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해한다는 재판관 이선애, 재판관 문형배의 반대의견이 있다.

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ ‘대한적십자사 조직법’(이하 ‘적십자법’이라 한다) 제8조 제1항, 제3항은 대한적십자사(이하 ‘적십자사’라 한다)로 하여금 국가와 지방자치단체에 대하여 적십자사의 회비모금 등을 위하여 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있도록 하고, 자료제공 요청을 받은 국가 등은 특별한 사유가 없으면 그 자료를 제공하도록 하고 있다. 또한 적십자법 제8조 제2항은 적십자사가 요청할 수 있는 자료의 범위를 대통령령에서 정하도록 위임하고, 같은 법 시행령 제2조 제1호는 그 자료의 범위에 세대주의 성명 및 주소를 포함시키고 있다.

○ 적십자사는 2020년도 적십자회비 모금을 위해 행정안전부에 위 조항들을 근거로 전국의 만 25세 이상 만 75세 미만 세대주(20대 단독 세대주·고지 제외 요청자 제외)의 성명과 주소를 요청하였고 행정안전부장관은 2019. 10. 31.경 적십자사에게 위 자료를 제공하였다. 적십자사는 제공받은 자료를 바탕으로 적십자회비 지로통지서를 발송하였다.

○ 청구인들은 적십자회비 지로통지서를 받자 위 적십자법 제8조, 대한민국의 적십자사에 대한 자료제공행위, 적십자사의 적십자회비 지로통지서 발송행위에 대하여 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

심판대상

이 사건 심판대상은 ① ‘대한적십자사 조직법’(2015. 12. 29. 법률 제13648호로 개정된 것) 제8조 제2항(이하 ‘이 사건 위임조항’이라 한다), ② 같은 조 제3항 중 같은 조 제1항의 ‘회비모금’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 자료제공조항’이라 한다), ③ ‘대한적십자사 조직법 시행령’(2016. 11. 15. 대통령령 제27586호로 개정된 것, 이하 ‘적십자법 시행령’이라 한다) 제2조 제1호 중 같은 법 제8조 제1항의 ‘회비모금’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 시행령조항’이라 하며, 이 사건 위임조항, 이 사건 자료제공조항 및 이 사건 시행령조항을 모두 합하여 ‘심판대상조항들’이라 한다), ④ 행정안전부장관의 대한적십자사에 대한 자료제공행위(이하 ‘이 사건 자료제공행위’라 한다) 및 ⑤ 대한적십자사의 적십자회비 지로통지서 발송행위(이하 ‘이 사건 지로발송행위’라 한다)가 청구인들의 기본권을 침해하는지 여부이다

[심판대상조항]

대한적십자사 조직법(2015. 12. 29. 법률 제13648호로 개정된 것)

제8조(국가와 지방자치단체에 대한 자료제공 요청 등)

② 제1항에 따른 필요한 자료의 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 자료제공을 요청받은 국가와 지방자치단체는 특별한 사유가 없으면 그 자료를 제공하여야 한다.

대한적십자사 조직법 시행령(2016. 11. 15. 대통령령 제27586호로 개정된 것)

제2조(요청자료의 구체적 범위) 「대한적십자사 조직법」(이하 "법"이라 한다) 제8조 제1항에 따라 대한적십자사가 요청할 수 있는 자료는 다음 각 호와 같다.

1. 「주민등록법」에 따른 세대주의 성명 및 주소

결정주문

1. 청구인 ○○○, ○○○, ○○○의 심판청구 중 대한적십자사 조직법(2015. 12. 29. 법률 제13648호로 개정된 것) 제8조 제2항, 같은 조 제3항 중 같은 조 제1항의 '회비모금'에 관한 부분 및 대한적십자사 조직법 시행령(2016. 11. 15. 대통령령 제27586호로 개정된 것) 제2조 제1호 중 같은 법 제8조 제1항의 '회비모금'에 관한 부분에 대한 심판청구 부분과 청구인 ○○○의 심판청구를 모두 기각한다.
2. 청구인 ○○○, ○○○, ○○○의 나머지 심판청구와 청구인 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○의 심판청구를 모두 각하한다.

이유의 요지

[이 사건 자료제공행위에 대한 판단 - 각하]

○ 이 사건 심판청구 당시에 이미 적십자사는 행정안전부장관으로부터 받은 자료를 토대로 적십자회비 지로통지서 발송을 완료하였으므로, 이 사건 자료제공행위에 관한 청구인들의 주관적 권리보호이익은 소멸하였다. 청구인들이 종국적으로 다투고자 하는 것은 국가 등이 정보주체의 동의 없이 적십자회비 모금을 위해 개인정보를 적십자사에 제공할 수 있도록 한 이 사건 자료제공조항으로 인한 기본권 침해 여부이다. 이 사건 자료제공행위는 매년 적십자회비 모금을

위해 반복되지만, 이러한 기본권 제한의 반복 가능성은 결국 자료제공을 허용하는 이 사건 자료제공조항에 근거한 것이다. 위 청구인들의 주장취지 및 권리구제의 실효성 등을 종합적으로 고려할 때, 이 사건 자료제공조항에 대하여 본안 판단에 나아가는 이상, 이 사건 자료제공행위에 대하여는 심판청구의 이익이 인정되지 아니하므로 이 부분 심판청구는 부적법하다.

[이 사건 지로발송행위에 대한 판단 – 각하]

○ 청구인들은 세금으로 오인될 수 있는 적십자사의 적십자회비 지로통지서 발송으로 인해 재산권을 침해받았다고 주장하나, 적십자회비는 그 성격상 국민이 자율적으로 참여하는 모금으로, 지로통지서 상단에 '자율적으로 참여하는 국민성금'이라는 문구가 명시되어 있는바, 그러한 자율적 모금을 위한 지로통지서 발송행위는 단순한 비권력적 사실행위에 불과하여 헌법소원의 대상이 되는 공권력의 행사로 볼 수 없다. 또한 단순히 착오로 인해 회비를 납부할 가능성이 있다는 사정만으로는 기본권침해의 가능성 역시 인정되지 아니한다. 따라서 이 사건 지로발송행위에 대한 심판청구는 부적법하다.

[이 사건 위임조항에 대한 판단: 포괄위임금지원칙 위반 여부 – 기각]

○ 적십자사가 요청하고 국가 등이 적십자사에 제공하는 자료의 범위는 '적십자사의 운영, 회원모집, 회비모금 및 기부금영수증 발급'이라는 각 목적별로 달라질 수밖에 없으므로 '필요한 자료'의 구체적인 범위를 미리 법률에 상세하게 규정하는 것은 입법기술상 어렵다. 또한 국가가 자료 제공의 목적과 필요한 자료의 범위, 자료 제공의 용이성, 적십자사의 운영 상황 및 회비모금 실무의 변화 등을 고려하여 탄력적으로 정할 필요가 있으므로, 그 구체적인 내용을 하위법령에 위임할 필요성이 인정된다. 또한 적십자법 제8조 제1항과 제6조 제4항 등을 종합하면 회원모집, 회비모금 및 기부금 영수증 발급 목적의 경우 대통령령으로 정하여질 자료의 범위는 '적십자법 제6조 제4항에서 정한 정보주체들에 대하여 회비모금 등을 위해 필요한 정보'임을 알 수 있고, 회비모금 등을 위해 각 정보주체에 대하여 연락할 수 있는 인적사항이 포함될 것임을 예측할 수 있다. 따라서 이 사건 위임조항이 포괄위임금지원칙에 위반되어 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해한다고 볼 수 없다.

[이 사건 자료제공조항에 대한 판단: 명확성원칙 위반 여부 - 기각]

○ 이 사건 자료제공조항은 자료제공을 요청받은 국가 등은 '특별한 사유'가 없으면 자료를 제공하여야 한다고 규정하고 있는바 이때 '특별한 사유'가 명확성원칙에 반하는 것이 아닌지 의문이 든다. 그런데 이 사건 자료제공조항은 '개인정보 보호법'상 개인정보처리자가 수집한 목적 외의 용도로 제3자에게 개인정보를 제공하는 경우의 한 형태에 해당한다. 그렇다면 '특별한 사유'라는 문언 자체는 비록 불확정적 개념이라 하더라도, 개인정보의 목적 외 제3자 제공을 더욱 엄격하게 제한하는 '개인정보 보호법'의 취지를 고려해보면 이 사건 자료제공조항의 '특별한 사유'도 '정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때'에 준하는 경우로서 그 규율 범위의 대강을 예측할 수 있다. 따라서 이 사건 자료제공조항이 명확성원칙에 위반하여 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해한다고 볼 수 없다.

[이 사건 자료제공조항과 이 사건 시행령조항에 대한 판단: 과잉금지원칙 위반 여부 - 기각]

○ 이 사건 자료제공조항과 이 사건 시행령조항에 의하면 적십자사는 회비모금을 위하여 정보주체인 세대주의 동의 없이 세대주의 성명과 주소를 국가 등으로부터 제공받을 수 있으므로 이것이 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해하는지를 살펴본다.

이 사건 자료제공조항 및 이 사건 시행령조항은 적십자 회비모금을 위해 국가 등이 보유하고 있는 자료를 적십자사에 제공하도록 하는 것으로서 궁극적으로는 적십자 사업의 원활한 운영에 그 목적이 있다. 우리나라는 제네바협약의 체약국으로서 정부가 적십자사의 활동을 지원하여야 할 의무가 있는 점, 전시 또는 평시의 인도주의 사업을 수행하는 적십자사의 설립목적과 공익성, 적십자사가 정부의 인도적 활동에 대한 보조적 역할을 수행하는 점, 특히 남북교류사업이나 혈액사업 등 다른 공익법인들이 수행하지 못하는 특수한 사업들을 수행하는 점 등을 고려하면 이와 같은 입법목적은 정당하다. 또한 이러한 정보를 적십자사에 제공하는 것은 입법목적 달성을 위한 적합한 수단이다.

○ 이 사건 자료제공조항과 이 사건 시행령조항을 종합하면 자료제공의 목적은

적십자회비 모금을 위한 것으로 한정되고, 제공되는 정보의 범위는 세대주의 성명과 주소로 한정된다. 이때 '주소'는 지로통지서 발송을 위해 필수적인 정보이며, '성명'은 사회생활 영역에서 노출되는 것이 자연스러운 정보로서, 다른 위험스러운 정보에 접근하기 위한 식별자(識別子) 역할을 하거나, 다른 개인정보들과 결합함으로써 개인의 전체적·부분적 인격상을 추출해 내는 데 사용되지 않는 한 그 자체로 언제나 엄격한 보호의 대상이 된다고 하기 어렵다(헌재 2018. 8. 30. 2016헌마483 참조).

한편, 적십자사는 '개인정보 보호법'상 공공기관에 해당하므로(개인정보 보호법 제2조 제6호 나목, 같은 법 시행령 제2조 제2호), 적십자사는 '개인정보 보호법'상 개인정보처리자로서 '개인정보 보호법'을 준수하여야 하며 위반 시 과태료나 형사처벌에 처해질 수 있다. 또한 성명과 주소는 주민등록사항이므로, 적십자사가 주민등록전산정보자료를 이용하고자 하는 경우에는 주민등록법과 같은 법 시행령을 준수하여야 한다.

이를 종합하면 이 사건 자료제공조항 및 이 사건 시행령조항은 청구인들의 개인정보자기결정권에 대한 제한을 최소화하고 있으며 법익의 균형성도 갖추었다.

○ 따라서 이 사건 자료제공조항 및 이 사건 시행령조항이 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해한다고 볼 수 없다.

❑ 이 사건 자료제공조항 및 이 사건 시행령조항 중 '성명'에 관한 부분에 대한 반대의견(재판관 이선애, 재판관 문형배)

○ 이 사건 자료제공조항은 자료제공을 요청받은 국가 등은 '특별한 사유'가 없으면 자료를 제공하여야 한다고만 규정하고 있다. '특별한 사유'란 그 자체로는 너무나 불확정적인 용어임에도 이 사건 자료제공조항은 '특별한 사유'를 수식하는 문구나 '특별한 사유'의 예시 등을 전혀 규정하고 있지 않다. 적십자법과 적십자법 시행령 전체를 살펴보고, 적십자법의 목적이나 입법취지 등을 종합하여 해석·판단하여 보더라도 '특별한 사유'의 구체적인 내용을 도출할 수 있는 아무런 단서를 찾을 수 없다. 또한 이 사건 자료제공조항의 '특별한 사유'라는 규정이 없더라도 '정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때'에는 '개인정보 보호법'에 따라 개인정보 제공이 금지되므로, '개인정보

보호법'과 구별되는 이 사건 자료제공조항의 '특별한 사유'가 무엇인지는 여전히 알 수 없고, '특별한 사유'를 위 '개인정보 보호법 문구'에 준하는 것으로 막연히 해석하기도 어렵다. 따라서 이 사건 자료제공조항은 명확성원칙에 반하여 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해한다.

○ 이 사건 시행령조항은 적십자사가 세대주의 주소뿐만 아니라 성명의 제공을 국가 등에 요청할 수 있도록 규정하고 있다. 성명이 주소와 함께 제공될 경우 '누가 어디에 살고 있는가'를 알 수 있게 되어 결합된 정보의 가치는 훨씬 커지게 되므로 개인정보가 악용되거나 유출되었을 경우의 위험성도 함께 높아진다. 특히 이 사건 시행령조항은 정보제공의 대상이 되는 세대주의 범위를 한정하지 않고 있음에 따라 적십자사는 전국의 모든 세대주의 정보 제공을 요청할 수 있고, 그 양은 매우 방대하다. 그런데 적십자법 및 같은 법 시행령에는 적십자사가 개인정보를 남용하거나 유출하는 것을 방지할 수 있는 제도적 장치를 전혀 마련하고 있지 않다. 앞서 본바와 같이 '개인정보 보호법'이나 주민등록법에서 개인정보 제공에 관한 일부 제한의 내용을 두고 있으나 이러한 개인정보처리자의 일반적인 의무 규정만으로는 정보주체들의 개인정보자기결정권 보호에 충분하다고 보기 어렵다.

이 사건 자료제공의 목적은 적십자회비 지로통지서 발송을 위한 것이고, 각 세대별로 지로통지서가 발송되기만 하면 되고 반드시 세대주 본인에게 송달되어야 할 필요는 없으므로 지로통지서 발송에는 세대별 주소만 필요할 뿐, 세대주의 성명은 불필요하다. 실제로 적십자사는 지로통지서 및 그 봉투에 '적십자회비 모금'을 위한 것임을 명확하게 표시하고 있어, 적십자회비를 납부하고자 하는 의사가 있는 사람의 경우에는 지로통지서에 세대주의 성명이 기재되어 있지 않더라도 적십자회비 납부에 아무런 어려움이 없으므로 적십자회비 모금이라는 목적 달성이 충분히 가능하다. 이 사건 시행령조항이 회비모금의 목적으로 세대주의 성명까지 적십자사에 제공하도록 한 것은 개인정보자기결정권에 대한 과도한 제한으로서 침해의 최소성을 충족하지 못하였으며 법익의 균형성도 갖추지 못하였다.

따라서 이 사건 시행령조항 중 '성명'에 관한 부분은 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 개인정보자기결정권을 침해한다.

❑ 결정의 의의

○ 적십자사 지로통지서가 전국의 세대주에게 발송될 수 있었던 근거규정인 적십자법 및 그 시행령이 개인정보자기결정권을 침해하는지에 대하여 처음으로 판단한 사건이다.

○ 참고로, 심판대상조항들은 개정되지 않았지만, 2023년도 적십자회비부터는 최근 5년간 적십자회비 모금에 참여 이력이 있는 세대주에게만 지로통지서를 발송하는 것으로 모금실무가 개선되었다.

보 도 자 료

어린이 보호구역에서 교통사고로 어린이를 상해나 사망에 이르게 한 경우를 가중처벌하는 특정범죄가중처벌법 조항 사건(이른바 '민식이법' 사건)

[2020헌마460, 862(병합) 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제5조의13 위헌확인]

[선 고]

1. 헌법재판소는 2023년 2월 23일 재판관 8:1의 의견으로, 어린이 보호구역에서 제한속도 준수의무 또는 안전운전의무를 위반하여 어린이를 상해에 이르게 한 경우 1년 이상 15년 이하의 징역 또는 500만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금에, 사망에 이르게 한 경우 무기 또는 3년 이상의 징역에 처하도록 규정한 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제5조의13이 청구인들의 일반적 행동자유권을 침해한다고 볼 수 없다는 이유로 청구인들의 심판청구를 모두 기각하였다. [기각]
2. 이에 대하여는 위 조항이 과잉금지원칙에 위반되어 청구인들의 일반적 행동자유권을 침해한다는 재판관 이은애의 반대의견이 있다.

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

청구인들은 운전면허를 보유한 운전자들인데, 어린이 보호구역에서 안전운전의무 등을 위반하여 어린이를 상해 또는 사망에 이르게 한 경우를 가중처벌하도록 정한 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제5조의13이 청구인들의 일반적 행동자유권, 신체의 자유, 재산권, 평등권을 침해한다고 주장하면서 2020. 3. 26.과 2020. 6. 22. 각 헌법소원심판을 청구하였다.

심판대상

이 사건 심판대상은 구 '특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률'(2019. 12. 24. 법률 제16829호로 개정되고, 2022. 12. 27. 법률 제19104호로 개정되기 전의 것) 제5조의13(이하 '심판대상조항'이라 한다)이 청구인들의 기본권을 침해하는지 여부이다.

[심판대상조항]

구 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률(2019. 12. 24. 법률 제16829호로 개정되고, 2022. 12. 27. 법률 제19104호로 개정되기 전의 것)

제5조의13(어린이 보호구역에서 어린이 치사상의 가중처벌) 자동차(원동기장치자전거를 포함한다)의 운전자가 「도로교통법」 제12조 제3항에 따른 어린이 보호구역에서 같은 조 제1항에 따른 조치를 준수하고 어린이의 안전에 유의하면서 운전하여야 할 의무를 위반하여 어린이(13세 미만인 사람을 말한다. 이하 같다)에게 「교통사고처리 특례법」 제3조 제1항의 죄를 범한 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 가중처벌한다.

1. 어린이를 사망에 이르게 한 경우에는 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.

2. 어린이를 상해에 이르게 한 경우에는 1년 이상 15년 이하의 징역 또는 500만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금에 처한다.

[관련조항]

구 도로교통법(2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정되고, 2021. 10. 19. 법률 제18491호로 개정되기 전의 것)

제12조(어린이 보호구역의 지정 및 관리) ① 시장등은 교통사고의 위험으로부터

어린이를 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 어린이 보호구역으로 지정하여 자동차등과 노면전차의 통행속도를 시속 30킬로미터 이내로 제한할 수 있다.

1.「유아교육법」 제2조에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제38조 및 제55조에 따른 초등학교 또는 특수학교
2.「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집 가운데 행정안전부령으로 정하는 어린이집
3.「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조에 따른 학원 가운데 행정안전부령으로 정하는 학원
4.「초·중등교육법」 제60조의2 또는 제60조의3에 따른 외국인학교 또는 대안학교, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제223조에 따른 국제학교 및 「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」 제2조 제2호에 따른 외국교육기관 중 유치원·초등학교 교과과정이 있는 학교

② 제1항에 따른 어린이 보호구역의 지정절차 및 기준 등에 관하여 필요한 사항은 교육부, 행정안전부 및 국토교통부의 공동부령으로 정한다.

도로교통법(2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정된 것)

③ 차마 또는 노면전차의 운전자는 어린이 보호구역에서 제1항에 따른 조치를 준수하고 어린이의 안전에 유의하면서 운행하여야 한다.

결정주문

청구인들의 심판청구를 모두 기각한다.

이유의 요지

◆ 죄형법정주의의 명확성원칙을 위반하여 기본권을 침해하는지 여부

○ 차량의 통행에 관하여 운전자에게 자세하게 규율된 의무를 부여하고 있는 도로교통법의 개정 연혁과 개정 취지, 그리고 특별한 보호가 필요한 보행자에 관한 구역을 별도로 지정할 수 있도록 도로교통법이 근거조항을 두게 된 경위와 연혁을 종합하면, 건전한 상식과 통상적 법 감정을 가진 운전자의 경우 어린이

보호구역에서 도로의 유형과 형태, 횡단보도 및 신호기 설치 여부, 주요 표지 및 어린이의 존부 등을 살핌으로써 해당 보호구역에서 운전자에게 부여되는 안전운전의무의 구체적 의미 내용이 무엇인지 충분히 파악할 수 있을 것으로 보이고, 달리 심판대상조항이 법 해석·적용기관에 의한 자의적 법 집행 여지를 두고 있다고 보기 어렵다.

○ 따라서 심판대상조항이 죄형법정주의의 명확성원칙에 위반되어 청구인들의 일반적 행동자유권을 침해한다고 볼 수 없다.

◆ 과잉금지원칙을 위반하여 기본권을 침해하는지 여부

○ 심판대상조항은 운전자가 어린이 보호구역에서 제한속도를 준수하고 어린이 안전에 유의하면서 운전하도록 함으로써 교통사고의 위험으로부터 어린이를 보호하기 위한 것이다.

○ 우리나라는 보행 중 사망자의 비율 및 인구 10만 명당 보행 중 사망자 수가 매우 높은 편에 속하고, 어린이 보호구역에서의 교통사고가 지속적으로 발생하고 있는 등 아직도 후진적인 차량 중심의 문화에서 벗어나지 못하고 있다. 따라서 어린이의 통행이 빈번한 초등학교 인근 등 제한된 구역을 중심으로 어린이 보호구역을 설치하고 엄격한 주의의무를 부과하여 위반자를 엄하게 처벌하는 것은 어린이에 대한 교통사고 예방과 보호를 위해 불가피한 조치이다.

○ 심판대상조항에 의할 때 어린이 상해의 경우 법정형이 징역 1년 이상 15년 이하 또는 500만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금으로 규정되어 죄질이 가벼운 위반행위에 대하여 벌금형을 선택한 경우는 작량감경을 통하여, 징역형을 선택한 경우는 작량감경을 하지 않고도 집행유예를 선고할 수 있음은 물론, 선고유예를 하는 것도 가능하다. 어린이 사망의 경우 법정형이 무기 또는 3년 이상의 징역형으로 규정되어 있지만, 법관이 작량감경을 하지 않더라도 징역형의 집행유예를 선고하는 것은 가능하다. 따라서 운전자의 주의의무 위반의 내용 및 정도와 어린이가 입은 피해의 정도가 다양하여 불법성 및 비난가능성에 차이가 있다고 하더라도, 이는 법관의 양형으로 충분히 극복될 수 있는 범위 내의 것이다.

○ 교통정온화 기법이나 불법 주·정차 단속을 강화하는 등의 방안들이 제도화된다고 하더라도 운전자가 주의의무를 위반하여 운전한다면 어린이 교통사고는 계속해서 발생할 것이다. 따라서 반드시 비형벌적인 수단이 선행적으로 도입되고 실행된 이후에 그 효과 없음이 입증된 경우에만 형벌의 강화가 정당화된다고

볼 수는 없다.

○ 운전자가 어린이 보호구역에서 높은 주의를 기울여야 하고 운행의 방식을 제한받는 데 따른 불이익보다, 주의의무를 위반한 운전자를 가중처벌하여 어린이가 교통사고의 위험으로부터 벗어나 안전하고 건강한 생활을 영위하도록 함으로써 얻게 되는 공익이 크다.

○ 따라서 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위반되어 청구인들의 일반적 행동자유권을 침해한다고 볼 수 없다.

❑ 반대의견(재판관 이은애)

○ 어린이 보호구역에서의 교통사고는 신호위반 등 운전자의 명백한 위법행위로 인해 발생하기도 하지만, 어린이의 갑작스러운 도로 횡단 또는 주변에 불법 주·정차된 차량 등으로 인한 운전자의 경미한 과실에 의해서도 발생할 수 있다. 이처럼 어린이 보호구역에서 주의의무를 위반하여 어린이를 상해나 사망에 이르게 한 경우라고 하더라도 죄질을 일률적으로 평가하기 어려운 다양한 위반행위의 유형이 있고 그 경중의 폭이 넓으므로, 책임주의원칙에 따라 그에 대한 법정형의 폭도 법관이 각 행위의 개별성에 맞추어 형을 선고할 수 있도록 설정되어야 한다.

○ 과실범인 운전자에 대한 지나친 형벌의 강화는 운전자의 경각심을 높여 사고를 예방하는 일반예방적 효과보다는 오히려 운이 없어 처벌받게 되었다는 부정적인 인식을 확산시킬 우려가 있고, 운전자의 재사회화를 촉진하는 특별예방적 효과를 기대하기도 어렵다.

○ 교통정온화 기법과 같이 어린이 보호구역 운전자들의 안전운전에 대한 경각심을 효과적으로 고양시킬 수 있는 방법이 있고, 실제로 그러한 방안이 교통사고 발생 빈도를 감소시켰다는 연구 결과도 확인되고 있다. 그런데 심판대상조항은 비형벌적인 수단에 대한 충분한 고려 없이 형벌의 강화에만 의존하여, 가중처벌할 필요가 없거나 죄질이 비교적 가벼운 유형의 위반행위에 대해서까지 일률적으로 가중처벌함으로써 형벌 본래의 기능에 필요한 정도를 현저히 일탈하는 과도한 법정형을 정하고 있다.

○ 심판대상조항은 법정형의 하한을 과도하게 높게 정하여 운전자의 과실 및 피해의 정도 등에 상응한 형을 넘어 지나치게 무거운 형벌로 운전자를 처벌함으로

써 청구인들의 일반적 행동자유권을 제한하고 있으므로, 이로 인해 청구인들이 받게 되는 불이익은 공익의 중대성을 고려하더라도 지나치게 크다.

○ 따라서 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위반되어 청구인들의 일반적 행동자유권을 침해한다.

❑ 결정의 의의

○ 이 사건은, 어린이 보호구역에서 제한속도 준수의무 또는 안전운전의무를 위반하여 어린이를 상해 또는 사망에 이르게 한 경우를 가중처벌하는 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제5조의13에 대하여 헌법재판소가 처음으로 위헌 여부를 판단한 사건이다.

○ 헌법재판소는 심판대상조항이 어린이 상해의 경우 법정형이 징역 1년 이상 15년 이하 또는 500만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금으로, 사망의 경우 법정형이 무기 또는 3년 이상의 징역형으로 규정하고 있고, 운전자의 불법성 및 비난가능성에 차이가 있다고 하더라도, 이는 법관의 양형으로 충분히 극복될 수 있는 범위 내의 것이라고 보았고, 주의의무를 위반한 운전자를 가중처벌하여 어린이가 교통사고의 위험으로부터 벗어나 안전하고 건강한 생활을 영위하도록 함으로써 얻게 되는 공익이 크다는 이유로 심판대상조항이 과잉금지원칙에 위반되어 청구인들의 일반적 행동자유권을 침해한다고 볼 수 없다고 판단하였다.

보 도 자 료

비급여 진료비용의 보고 및 공개에 관한 사건

[2021헌마374, 743(병합) 의료법 제45조의2 제1항 등 위헌확인,
2021헌마1043(병합) 의료법 제45조 제2항 위헌확인]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 ① 재판관 5:4의 의견으로, 의료기관의 장으로 하여금 보건복지부장관에게 비급여 진료비용에 관한 사항을 보고하도록 한 의료법 제45조의2 제1항 중 '비급여 진료비용' 에 관한 부분 및 의원급 의료기관의 비급여 진료비용에 관한 현황조사·분석 결과를 공개하도록 한 '비급여 진료비용 등의 공개에 관한 기준' 제3조 중 '의료법 제3조 제2항 제1호에 따른 의료기관' 의 '비급여 진료비용' 에 관한 부분(이 사건 고시조항)에 대한 심판청구를 모두 기각하고, ② 재판관 전원일치 의견으로 청구인 최○○, 이□□의 이 사건 고시조항에 대한 심판청구를 각하한다는 결정을 선고하였다. **[기각, 각하]**

이에 대하여는 위 조항들이 법률유보원칙과 과잉금지원칙 등에 반하여 청구인들의 기본권을 침해한다는 재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 반대의견이 있다.

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ 청구인들은 의원급 의료기관을 개설하여 운영하고 있는 사람들과 의료소비자인 일반 국민들이다.

○ 의료법 제45조의2 제1항, 제92조 제2항 제2호에 의하면, 의료기관의 장은 보건복지부장관에게 비급여 진료비용과 제증명수수료의 항목, 기준, 금액, 진료내역 등에 관한 사항을 보고하여야 하고 이를 위반한 자에게는 과태료가 부과된다.

○ 의료법 제45조의2 제2항, 구 의료법 시행규칙 제42조의3 제1항, '비급여 진료비용 등의 공개에 관한 기준' 제3조에 의하면, 비급여 진료비용 등의 현황조사·분석 결과의 공개대상인 의료기관이 '의원급' 의료기관까지 확대되었다.

○ 의료법 제45조의2 제3항, 제92조 제2항 제3호에 의하면, 보건복지부장관은 의료기관의 장에게 자료제출을 명할 수 있고 이를 위반한 자에게는 과태료가 부과된다.

○ 의료법 제45조의2 제4항, '비급여 진료비용 등의 공개에 관한 기준' 제4조 제2항 별표 1에 의하면, 비급여 진료비용 등의 공개항목이 확대되었다.

○ 청구인들은 위 조항들에 대하여 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

심판대상

이 사건 심판대상은 ① 의료법(2020. 12. 29. 법률 제17787호로 개정된 것) 제45조의2 제1항 중 '비급여 진료비용'에 관한 부분(이하 '보고의무조항'이라 한다), ② '비급여 진료비용 등의 공개에 관한 기준'(2021. 3. 29. 보건복지부고시 제2021-100호) 제3조 중 '의료법 제3조 제2항 제1호에 따른 의료기관'의 '비급여 진료비용'에 관한 부분(이하 '이 사건 고시조항'이라 한다)이 청구인들의 기본권을 침해하는지 여부이다. 심판대상조항의 내용은 다음과 같다.

[심판대상조항]

의료법(2020. 12. 29. 법률 제17787호로 개정된 것)

제45조의2(비급여 진료비용 등의 보고 및 현황조사 등) ① 의료기관의 장은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 비급여 진료비용 및 제45조 제2항에 따른 제증명수수료(이하 이 조에서 "비급여 진료비용 등"이라 한다)의 항목, 기준, 금액 및 진

료내역 등에 관한 사항을 보건복지부장관에게 보고하여야 한다.

비급여 진료비용 등의 공개에 관한 기준(2021. 3. 29. 보건복지부고시 제2021-100호)

제3조(대상 의료기관) 규칙 제42조의3 제1항에 따라 비급여 진료비용 등의 항목, 기준 및 금액 등에 관한 현황조사·분석·공개 대상 의료기관은 「의료법」 제3조 제2항 제1호 및 제3호에 따른 의료기관을 대상으로 한다.

결정주문

1. 청구인 최○○, 이□□의 비급여 진료비용 등의 공개에 관한 기준(2021. 3. 29. 보건복지부고시 제2021-100호) 제3조 중 '의료법 제3조 제2항 제1호에 따른 의료기관'의 '비급여 진료비용'에 관한 부분에 대한 심판청구를 각하한다.
2. 나머지 심판청구를 모두 기각한다.

이유의 요지

1. 적법요건에 대한 판단

청구인 최○○, 이□□는 일반 국민인바, 의료기관의 장이 보고의무를 이행하면 환자들의 비급여 진료내역에 관한 정보가 보건복지부에 제공된다는 점에서 청구인들의 개인정보자기결정권에 대한 제한이 발생하지만, 일반 국민이 비급여 진료비용의 공개로 인해 어떠한 불이익을 입는다고 보기는 어려우므로, 이 사건 고시조항에 대해서는 자기관련성을 인정하기 어렵다.

2. 본안에 대한 판단

가. 보고의무조항에 관한 판단

(1) 법률유보원칙 위반 여부

보고의무조항은 '비급여 진료비용의 항목, 기준, 금액, 진료내역'을 보고하도록 함으로써 보고의무에 관한 기본적이고 본질적인 사항을 법률에서 직접 정하고 있다. 다만, 구체적인 보고대상이나 범위는 비급여의 유형과 종류에 따라 달라질 수 있고, 보고방법이나 절차 등도 전문적·기술적 사항이므로 반드시 입법자가 정해야 할 본질적 사항이라고 보기 어렵다. 따라서 보고의무조항은 법률유보원

칙에 반하지 아니한다.

(2) 포괄위임금지원칙 위반 여부

○ 앞서 본 바와 같이 보고의무에 관한 세부적인 사항은 하위법령에 위임할 필요성이 인정된다.

○ 보고의무조항은 비급여 진료비용에 대한 현황조사를 통해 건강보험 급여를 확대하고 그 결과를 공개함으로써 국민의 알권리를 보장하기 위한 것인바, 진료비의 규모와 사회적 수요 등을 고려할 때 국민 의료비에 영향을 많이 미치는 비급여 항목이 보고대상이 될 것이고, 상병명, 수술·시술명 등 비급여의 실태파악을 위해 필요한 정보가 보고대상인 '진료내역'에 포함될 것임을 예상할 수 있다.

○ 환자의 신상정보는 보고의무조항의 입법목적과 관계가 없을 뿐 아니라, 개인을 식별할 수 없도록 가명처리한 개인정보만 정보주체의 동의 없이 공익목적으로 처리할 수 있도록 한 '개인정보 보호법'의 취지와 관련 규정에 비추어 보더라도 보고의무조항에 따라 환자의 동의 없이 수집하는 '진료내역'에는 환자 개인을 알아볼 수 있게 하는 신상정보가 포함되지 않을 것임을 예상할 수 있다.

○ 그러므로 보고의무조항은 포괄위임금지원칙에 반하지 아니한다.

(3) 과잉금지원칙 위반 여부

○ 목적의 정당성과 수단의 적합성

- 보고의무조항은 과도한 비급여 진료비용을 부담하게 하는 의료기관을 감독하고, 보고된 정보의 현황분석 결과를 공개함으로써 국민의 알권리와 의료선택권을 보장하며, 건강보험 급여를 확대하여 국민의 의료비 부담을 감소시키기 위한 입법목적을 가지고 있다. 이러한 입법목적은 정당하며, 비급여 진료정보를 보건복지부장관에게 보고하게 하는 것은 위 목적 달성에 효과적인 수단이다.

○ 침해의 최소성

- 비급여는 급여와 달리 적정한 사회적 통제기전이 없어 국민들이 해당 비급여의 필요성과 위험성을 바탕으로 사전에 진료 여부를 결정할 수 있는 체계가 부족하다. 이는 적정한 비용으로 필요한 시기에 양질의 의료서비스를 제공하기 위한 의료보장제도의 목적을 달성하기 어렵게 하는 것이므로, 비급여의 관리는 헌법 제36조 제3항에 따라 적극적으로 국민의 보건을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 할 국가의 책무에 해당한다.

- 그동안 시행되었던 표본조사의 방법으로는 비급여 현황을 정확히 파악하는 데 한계가 있고, 급여화 가능성이 낮더라도 사회적으로 모니터링 필요성이 강하게 제기되는 항목들도 그 현황을 파악하여 결과를 공개할 필요가 있으므로 단순히 급여화가 필요한 항목만 보고대상으로 삼아서는 입법목적을 달성하기 어렵다.
- 병원마다 제각각 비급여 진료의 명칭과 코드를 사용하고 있는 현재의 상황에서는 비급여 항목만으로 정확한 내용을 알 수가 없으므로 상병명·시술명 등 구체적인 진료내역을 추가로 조사할 수밖에 없다.
- 보고의무조항에 따른 보고대상인 '진료내역'에는 해당 정보가 누구에 관한 것인지를 특정할 수 있게 하는 환자의 개인정보는 제외된다고 해석되므로 환자의 개인정보자기결정권에 대한 중대한 제한을 초래한다고 보기 어렵다.
- 보고의무조항에 따라 보고된 정보는 입법목적에 필요한 용도로만 제한적으로 이용하고 안전하게 관리되도록 관련 법률에서 명확히 규정하고 있다.
- 의료기관의 장은 반기마다(연 2회) 보고의무를 부담하고, 의원급 의료기관에서 행하는 비급여 진료항목은 전문분야에 따라 그 수가 한정되어 있으므로, 보고의무 이행이 의사의 진료활동에 큰 부담을 준다고 보기 어렵다.
- 그러므로 보고의무조항은 침해 최소성이 인정된다.

○ 법익 균형성

이미 살핀 바와 같이 보고의무조항으로 인해 제한되는 사익의 정도가 그다지 크다고 보기 어려운 반면, 보고의무조항은 비급여 진료의 현황조사를 통한 건강보험의 확대 등 국민 보건 향상을 위한 것으로 이러한 공익은 매우 중대하다. 따라서 보고의무조항은 법익 균형성을 갖추었다.

○ 소결

그러므로 보고의무조항은 과잉금지원칙에 반하지 아니한다.

나. 이 사건 고시조항에 관한 판단

(1) 법률유보원칙 위반 여부

○ 이 사건 고시조항이 법률유보원칙에 반하지 않기 위해서는, 이 사건 고시조항의 내용이 상위법령인 의료법 제45조의2 제4항(이하 '이 사건 위임조항'이라 한다)과 의료법 시행규칙 제42조의3 제2항(이하 '이 사건 시행규칙 조항'이라 한다)으로부터 위임받은 범위 내에서 규율된 것이어야 할 뿐만 아니라, 위 상

위법령도 위임입법의 한계를 준수한 것이어야 한다.

○ 이 사건 위임조항은 ‘현황조사·분석 및 결과 공개의 범위·방법·절차 등에 필요한 사항’을 보건복지부령으로 정하도록 하고 있는바, 위임입법의 한계를 준수하였다.

- 비급여는 그 유형과 종류가 다양하므로 현황조사·분석 및 결과 공개의 ‘범위’를 일률적으로 정하기 쉽지 않고, 그 ‘방법’이나 ‘절차’도 당시의 의료상황과 기술 등을 고려하여 탄력적으로 정할 필요가 있으므로, 위임의 필요성이 인정된다.
- 비급여 진료비용 공개제도의 입법목적을 고려하면, 많은 환자들과 밀접한 관련이 있어 사회적·의료적 수요가 큰 비급여 항목이 공개대상이 될 것임을 예상할 수 있고, 공개 방법과 절차도 그동안 병원급 의료기관을 상대로 시행해 온 비급여 진료비용 공개제도의 방식과 크게 다르지 않을 것임을 예측할 수 있다.

○ 이 사건 시행규칙 조항은 이 사건 위임조항의 위임에 따라 ‘비급여 진료비용에 대한 현황을 조사·분석하고 그 결과를 공개하는 의료기관’을 보건복지부장관의 고시로 정하도록 하고 있는바, 재위임의 한계를 준수하였다.

- 의료법 시행규칙 제42조의3 제1항 제1호에 의하면 진료횟수나 비용, 수요 등을 고려할 때 전체 비급여에서 차지하는 비중이 큰 항목들이 보고대상이 될 것임을 알 수 있고, 결국 그러한 비급여 진료를 주로 수행하는 의료기관이 보고 및 결과공개 대상인 의료기관이 된다고 볼 수 있을 것이다. 그렇다면 의료법령의 체계와 관련규정에 비추어 이 사건 시행규칙 조항에서 정한 의료기관의 범위나 한계를 어느 정도 확정할 수 있으므로 백지위임에 해당한다고 볼 수 없다.

○ 이 사건 고시조항은 ‘비급여 진료비용에 대한 현황을 조사·분석하고 그 결과를 공개하는 의료기관’에 관하여 정한 것이므로 이 사건 시행규칙 조항으로부터 위임받은 범위 내에서 규정하고 있다.

○ 따라서 이 사건 고시조항은 위임입법의 헌법적 한계를 준수한 상위법령에 근거하여 그 위임범위 내에서 규정한 것이므로 법률유보원칙에 반하지 아니한다.

(2) 과잉금지원칙 위반 여부

○ 목적의 정당성과 수단의 적합성

이 사건 고시조항은 의료소비자의 알권리와 의료선택권을 보장하기 위한 것으로, 의료기관별 비급여 진료비용이 공개되면 의료소비자들이 의료기관을 선택하거나 비급여 진료를 이용할 것인지 여부를 결정할 때 도움을 받을 수 있다. 따라서 목적의 정당성과 수단의 적합성이 인정된다.

○ 침해의 최소성

- 의료소비자는 정보의 전문성과 비대칭성으로 인하여 비급여 비용의 적정성을 판단하기 쉽지 않다. 현재 건강보험심사평가원은 의료기관별, 비급여 항목별, 최저·최고비용, 동일 규모 의료기관의 평균 진료비용을 공개하고 있는바, 이를 통해 국민들은 자신이 방문하고자 하는 지역의 비급여 진료비용을 미리 알 수 있고 각 의료기관의 비급여 진료비용을 비교하여 선택할 수 있다.
- 비급여 진료비용을 공개한다고 하여 비용을 규제하거나 획일화하는 것이라고 보기는 어렵다. 여전히 의료기관들은 최선의 노력과 비용을 투자하여 비급여 진료를 함으로써 자신의 능력과 창의를 발휘할 수 있고, 각 의료기관이 처한 다양한 사정과 여건을 고려하여 자유롭게 비급여 진료비용을 결정할 수 있다.
- 의료소비자는 의료기관의 명성과 위치, 의료의 질과 서비스 수준 등 여러 요소를 고려하여 의료기관을 찾게 되므로 비급여 진료비용을 공개한다고 하여 최저가 경쟁이 심화될 것이라고 보기 어렵다. 무리하게 진료비를 낮춰 환자를 유인한 후 불필요한 비급여 진료를 받게 하는 사례가 발생한다고 하더라도 이를 규제하기 위한 여러 의료법 규정과 제도들이 마련되어 있다.
- 비급여 고지제도 및 병원급 의료기관의 비급여 진료비용 공개만으로는 의료소비자의 알권리와 의료선택권을 충분히 보장할 수 없다.
- 이상의 점들을 종합하면, 이 사건 고시조항은 침해의 최소성이 인정된다.

○ 법익 균형성

이미 살핀 바와 같이 이 사건 고시조항으로 인해 제한되는 사익의 정도가 크다고 보기 어려운 반면, 이 사건 고시조항으로 달성하고자 하는 공익은 매우 중대하다. 따라서 법익 균형성을 갖추었다.

○ 소결

이 사건 고시조항은 과잉금지원칙에 반하지 아니한다.

❑ 보고의무조항과 이 사건 고시조항에 관한 반대의견(재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진)

1. 보고의무조항에 관한 판단

가. 법률유보원칙 위반

○ 환자의 개인정보자기결정권에 중대한 제한을 초래하는 의료정보의 수집과 제공을 규율함에 있어서는 반드시 입법자가 법률로써 ‘수집되는 의료정보의 범위와 기준’을 명확히 정해 놓아야 한다. 그런데 보고의무조항은 환자의 광범위한 의료정보가 포함된 ‘진료내역’을 보고대상으로 규정하면서 제공되는 진료내역의 범위가 어디까지인지, 환자의 개인정보자기결정권을 침해하지 않기 위해 준수하여야 할 최소한의 기준이 무엇인지에 관하여 전혀 규정하고 있지 않다. 그 결과 보건복지부는 언제든 정책적 판단이나 필요에 따라 진료내역의 범위를 달리 정할 수 있고, 경우에 따라서는 환자의 개인정보와 건강상태에 관한 모든 정보를 보고대상인 ‘진료내역’에 포함시킬 가능성을 배제할 수 없다.

그러므로 보고의무조항은 법률유보원칙에 반한다.

나. 포괄위임금지원칙 위반

○ 보고의무조항의 입법목적이나 관련조항과의 체계적 해석 등을 통하더라도 하위법령에서 어떠한 범위의 진료내역을 보고대상으로 정할 것인지 그 대강을 예측하기가 어렵다.

○ ‘개인정보 보호법’에 가명정보에 관한 규정이 있으나, 의료정보와 같은 민감정보도 가명처리하여 정보주체의 동의 없이 제공하는 것이 가능한지에 관하여는 다양한 해석이 있을 수 있고, 가사 의료정보의 가명처리가 가능하다고 하더라도 대부분의 비급여 진료가 급여 진료와 병행해서 이루어지는 의료현실의 특성상 단순히 비급여 진료정보를 가명처리한다고 하여 누구의 진료정보인지 식별 불가능하게 된다고 단정하기도 어렵다. 따라서 ‘개인정보 보호법’에 가명정보에 관한 규정이 있다고 하여 섣불리 보고대상인 비급여 진료내역의 범위가 이에 따라 규정될 것이라고 예측하기는 어렵다.

○ 그러므로 보고의무조항은 포괄위임금지원칙에 반한다.

다. 과잉금지원칙 위반

○ 목적의 정당성 및 수단의 적합성

보고의무조항의 목적의 정당성 및 수단의 적합성은 인정된다.

○ 침해의 최소성

- 진료내역에 포함되는 상병명, 수술·시술명은 그 자체로 개인의 정신이나 신체에 관한 단점을 나타내며 사생활의 핵심을 이루는 비밀이다. 특히 비급여 진료에 관한 정보는 매우 민감한 의료정보로 신체적·정신적 결함을 숨기기 위하여 일

부터 비급여 진료를 받기도 한다는 점에서 보호의 필요성이 매우 크다. 그런데 보고의무조항은 보고대상인 비급여 항목이나 진료내역과 관련하여 아무런 제한을 두지 않은 채 사실상 모든 국민의 비급여 진료에 관한 정보 일체를 보건복지부에 보고하도록 하고 있다.

- 가사 비급여 진료에 관한 정보가 필요하다고 하더라도 환자들에게 자신의 의료정보 제공을 거부할 권리를 보장하는 등 그 침해를 최소화하는 방법을 고려하여야 하는데, 보고의무조항은 이러한 권리를 전혀 보장하지 않고 있다.
- 국민건강보험공단과 건강보험심사평가원은 거의 모든 국민의 급여정보 등을 수집하여 처리하고 있는데, 더 나아가 비급여 진료에 관한 정보까지 보유하게 될 경우 정보주체의 건강에 관한 포괄적이고 통합적인 정보를 구성할 수 있게 된다. 이러한 정보는 필요에 따라 국가기관 간에 상호연계·통합될 수 있으므로, 개인의 모든 정보가 국가권력의 감시·통제 하에 놓일 가능성을 배제할 수 없다.
- 국가기관이 개인정보를 수집할 때에는 수집한 목적과 무관한 정보까지 국가기관에 의해 수집·보관되고 있지 않은지, 수집한 자료를 본래 수집한 목적, 범위 내에서 제대로 이용·처리하는지 등을 감독 내지 통제할 법적 장치가 요구되는데, 보고의무조항을 신설하면서 이러한 장치를 마련한 사정이 보이지 않는다.
- 보고의무조항은 국민건강보험이라는 제도권 밖에서 어느 정도 자율성을 인정받던 비급여 영역을 사실상 국가의 감시와 통제 하에 두는 결과를 초래한다. 국민건강보험의 재정적 한계와 무관한 사적 진료계약의 영역에 대하여까지 국가의 관리·감독을 강화하는 것은 건강보험제도의 건전한 운영에 별다른 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 오히려 의료수준이 저하되는 결과를 야기할 수 있다.
- 그러므로 보고의무조항은 침해의 최소성을 갖추었다고 보기 어렵다.

○ 법익 균형성

보고의무조항은 환자의 개인정보자기결정권과 의사의 직업의 자유에 대한 중대한 제한을 초래하는 것으로서, 그 입법목적을 고려하더라도 제한되는 사익이 더 중대하다. 따라서 법익 균형성을 갖추었다고 보기 어렵다.

○ 소결

그러므로 보고의무조항은 과잉금지원칙에 반한다.

2. 이 사건 고시조항에 관한 판단

가. 법률유보원칙 위반

○ 법률에서 위임받은 사항을 전혀 규정하지 않고 재위임하는 것은 '위임받은 권한을 그대로 다시 위임할 수 없다'는 복위임금지의 법리에 반한다. 따라서 위임받은 사항에 관하여 대강을 정하고 그 중의 특정사항을 범위를 정하여 하위법령에 다시 위임하는 경우에만 재위임이 허용된다.

○ 그런데 이 사건 고시조항의 상위법령인 이 사건 시행규칙 조항은 이 사건 위임조항으로부터 위임받은 "현황조사·분석 및 결과 공개의 범위"와 관련하여 어떠한 의료기관을 공개 대상으로 할 것인지 그 대강의 기준도 전혀 정하지 않은 채 보건복지부장관의 고시로 정하도록 그대로 재위임하고 있으므로 복위임금지 법리에 반한다.

○ 의료법 시행규칙 제42조의3 제1항 제1호는 어떠한 '비급여 항목'을 보고하고 그에 따른 현황조사·분석 결과를 공개할 것인지에 관한 기준이 될 수 있을 뿐, 어떠한 '의료기관'이 그 대상이 되는지에 관한 기준이 된다고 보기 어려우므로, 의료법령의 체계나 관련규정에 비추어 보아도 이 사건 시행규칙 조항이 고시에 위임한 의료기관의 범위나 한계를 객관적으로 확정하기 어렵다.

○ 그렇다면 이 사건 시행규칙 조항은 위임입법의 한계를 벗어난 것이고, 이에 근거한 이 사건 고시조항은 법률에 근거가 없이 기본권을 제한한 것이므로 법률유보원칙에 반한다.

나. 과잉금지원칙 위반

○ 목적의 정당성과 수단의 적합성

이 사건 고시조항의 목적의 정당성과 수단의 적합성은 인정된다.

○ 침해의 최소성

- 비급여는 요양급여 제도의 획일화된 기준을 보완하고 새로운 의료기술을 반영하여 환자에 맞는 탄력적인 처치가 가능하게 하는데, 단순히 비용만을 기준으로 주변 의료기관과 비교한 결과를 공개할 경우 의료기관들로서는 환자에게 최적의 의료서비스를 제공하고자 하는 노력보다 더 저렴한 재료나 치료방법을 사용하더라도 가능한 평균비용에 맞추려는 노력을 우선적으로 하게 될 것이다.
- 국가가 모든 의료기관의 비급여 진료비용을 공개하고 최저가·최고가를 비교하여 순위화하는 것은 의료기관 간 가격경쟁을 유도하여 의료의 질 하락으로 이

어질 수 있다. 더 나아가 저가 진료를 내세워 환자를 유인한 후 불필요한 비급여 진료를 시술하여 이익을 챙기는 불법 의료기관이 성행하게 될 우려도 있다.

- 규모와 인지도를 갖춘 병원급 의료기관과 달리 의원급 의료기관은 진료비용의 차이가 의료기관을 선택하는 중요한 요인이 될 수 있다. 따라서 비급여 진료비용의 공개는 규모가 작은 의원급 의료기관들을 가격경쟁으로 내몰 수 있으며, 가격을 일정 수준 이하로 낮추지 못하는 영세한 의료기관은 도태되고 자본력이 있는 소수의 의료인만 의료시장을 독과점하게 할 우려가 있다.
- 각 의료기관의 인력·시설·장비 등 비급여 진료비용을 결정짓는 다양한 요소들을 반영하지 않은 채 오로지 진료비용만을 공개하는 것은 의료소비자에 대한 정확한 정보제공이라고 보기 어려우며, 국민들은 각 의료기관의 비급여 진료를 동일한 수준으로 착각할 수 있으므로 합리적인 의료선택권 보장에 한계가 있다.
- 비급여 진료에 대한 환자의 알권리와 의료기관 선택권 보장은 비급여 고지제도와 설명제도에 의하여 이미 적절히 이루어지고 있다.
- 그러므로 이 사건 고시조항은 침해의 최소성을 갖추었다고 볼 수 없다.

○ 법익 균형성

이 사건 고시조항은 의사의 직업의 자유에 대한 중대한 제한을 초래하는 것으로서, 이 사건 고시조항의 입법목적을 고려하더라도 제한되는 사익이 더 중대하다. 따라서 법익 균형성을 갖추었다고 보기 어렵다.

○ 소결

그러므로 이 사건 고시조항은 과잉금지원칙에 반한다.

❑ 결정의 의의

○ 이 결정은, 2021년에 새로 도입된 ‘비급여 진료비용의 보고제도’ 및 ‘의원급 의료기관의 비급여 진료비용 공개제도’에 대하여 헌법재판소가 2022년 5월 한 차례 변론을 거친 끝에 최종적으로 기각결정을 선고한 사안이다

○ 보건복지부는 2022년 12월 보고의무조항의 위임에 따라 구체적인 보고대상 등을 정한 ‘비급여 진료비용 등의 보고 및 공개에 관한 기준’(보건복지부 고시) 개정안을 행정예고하였는바, 보고의무조항에 대하여 합헌결정이 선고됨에 따라, 위 개정 고시가 시행되면 고시의 부재로 그동안 시행되지 못했던 비급여 진료비용의 보고제도가 곧 현실화될 것으로 보인다.

○ 한편, 같은 날 선고된 헌재 2021헌마93 결정에서도, 헌법재판소는 보고의무조항에 관하여 재판관 5:4의 의견으로 기각결정을 선고하였다.

그리고, 의료기관 개설자로 하여금 보건복지부장관이 정하여 고시하는 비급여 대상을 제공하려는 경우 환자 또는 환자의 보호자에게 진료 전 해당 비급여 대상의 항목과 가격을 직접 설명하도록 한 의료법 시행규칙 제42조의2 제2항 본문에 관하여는 재판관 전원일치 의견으로 기각결정을 선고하였다(헌재 2021헌마93).

보 도 자 료

종교시설 안에서의 명함 배부 및 지지호소로 인한 공직선거법위반 사건

[2020헌마1739 기소유예처분취소]

[선 고]

헌법재판소는 2023년 2월 23일 관여 재판관 8:1의 의견으로, 이 사건 기소유예처분 후 공직선거법의 개정으로 그 피의사실이 범죄를 구성하지 아니하게 되었으므로 이 사건 기소유예처분은 청구인의 평등권과 행복추구권을 침해한다는 취지로 청구인의 심판청구를 인용하는 결정을 선고하였다. [인용]

이에 대하여는 기소유예처분 당시 법률에 의하더라도 피의사실은 범죄의 구성요건에 해당하지 않는다는 재판관 이종석의 별개의견과 이 사건 기소유예처분은 처분 당시의 공직선거법에 따른 것으로 그로 말미암아 청구인의 기본권이 침해되었다고 볼 수 없다는 재판관 이선애의 반대의견이 있다.

2023. 2. 23.

헌법재판소 공보관실

사건개요

○ 청구인은 제21대 총선 예비후보자로서 2020. 2. 20. 신협총회를 위해 대관된 ○○성당 앞마당에서 보좌관과 함께 총회 참석자들에게 명함을 주고 지지를 호소하였다는 피의사실로, 2020. 10. 13. 선거운동기간위반 및 탈법방법에 의한 인쇄물 배부로 인한 공직선거법위반 혐의에 관하여 기소유예처분을 받았다.

○ 청구인은 2020. 12. 31. 위 기소유예처분이 청구인의 평등권과 행복추구권 등을 침해한다고 주장하면서 그 취소를 구하는 헌법소원심판을 청구하였다.

결정주문

피청구인이 2020. 10. 13. 서울북부지방검찰청 2020년형제6745, 8140, 14050호 사건에서 청구인에 대하여 한 기소유예처분 부분은 청구인의 평등권과 행복추구권을 침해한 것이므로 이를 취소한다.

이유의 요지

○ 형벌법규가 행위자에게 유리하게 변경된 경우 수사 및 형사재판에서 신법에 따라야 하는 점(대법원 2022. 12. 22. 선고 2020도16420 전원합의체 판결 참조), 기소유예처분의 취소를 구하는 헌법소원심판은 형사재판과 유사한 성격의 절차로 운용되어 온 점, 헌법소원심판 절차에서도 형법 제1조 제2항의 명문규정을 따르는 것이 입법자의 의사에 부합하는 해석인 점, 같은 법률을 위반하여 기소된 사람들은 유리한 신법을 적용받는 것과의 형평성 등을 종합할 때, 기소유예처분 후 형벌법규가 행위자에게 유리하게 변경되었다면 기소유예처분의 취소를 구하는 헌법소원심판 결정 당시 시행 중인 신법을 기준으로 기소유예처분의 위헌 여부를 판단함이 타당하다.

○ 이 사건 기소유예처분 후 공직선거법이 개정되어 '대관 등으로 본래의 용도 외의 용도로 이용되는 종교시설의 옥외에서' 명함을 주고 지지를 호소한 청구인의 행위는 범죄를 구성하지 아니하게 되었으므로, 개정 전 공직선거법을 적용하여 내린 이 사건 기소유예처분은 청구인의 평등권과 행복추구권을 침해한 것이다.

별개의견(재판관 이종석)

○ (법정의견과 달리) 기소유예처분 이후 법률이 개정되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 된 경우에도 피청구인의 처분 당시 시행 중이었던 법률을 헌법소원심판의 기준으로 삼는 것이 타당하다.

○ 그런데, 개정 전 공직선거법 제60조의3 제1항 제2호 단서 조항의 입법취지 등을 고려하면 이 사건과 같이 '대관 등으로 본래의 용도 외의 용도로 이용되는 종교시설에서' 명함을 주고 지지를 호소하는 행위를 한 것은 개정 전 법에 의하더라도 공직선거법위반죄의 구성요건에 해당하지 아니하므로 청구인에게 공직선거법위반 혐의를 인정한 이 사건 기소유예처분은 자의적인 검찰권 행사이다.

반대의견(재판관 이선애)

○ 이 사건은, 기소유예처분이 청구인의 기본권을 침해하는지 여부를 판단하는 헌법소원심판으로, 국가형벌권의 존부 및 소추장애사유의 존부를 확인하기 위한 형사재판이 아니며, 법원의 형사재판을 대체하는 절차도 아니다.

○ 헌법소원심판의 대상이 된 공권력 행사가 청구인의 기본권을 침해하는지 여부는 특별한 사정이 없는 한 그 공권력 행사가 이루어진 당시를 기준으로 판단하여야 하고, 이는 법원이 취소소송에서 행정처분의 적법 여부를 행정처분시를 기준으로 판단하는 것과 다르지 않다. 만약 심판시를 기준으로 하여 법령의 개폐나 사정변경을 고려하여 판단할 경우, 청구인이 판단을 구하지 않은 다른 공권력 작용 등에 대하여 판단하게 된다. 이 사건의 경우, 심판대상 공권력 행사인 기소유예처분이 아니라, 형법이나 형사소송법, 공직선거법의 입법적 불비 내지 입법부작위, 또는 피청구인이 재기 수사하여 재처분하지 아니한 부작위에 대하여 판단하는 결과가 된다. 또한 심판시를 기준으로 할 경우, 위헌적 공권력 행사가 사후적으로 합헌적이 되거나, 반대로 합헌적으로 이루어진 공권력 행사가 위헌이 되고, 헌법재판소의 결정 시점에 따라 판단의 내용이 달라질 수 있어 법치주의 원리에 부합하는지도 의문이다. 심판시설(說)의 적용은 법질서에 대한 신뢰나 법적 안정성을 해할 수 있고, 사법에 대한 신뢰에도 영향을 미칠 수 있다.

○ 이 사건 기록에 의하여 인정되는 사실에 의하면, 이 사건 기소유예처분은 처

분 당시 및 청구인의 행위시의 공직선거법에 따른 것으로, 그로 말미암아 청구인의 평등권, 행복추구권이 침해되었다고 볼 수 없다.

○ 이 사건 기소유예처분 이후에 이루어진 공직선거법 개정으로, 청구인은 청구인과 동일한 공직선거법 조항을 위반하여 형사재판이 계속 중인 피고인에 비하여는 불리한 법적 지위에 놓이나, 이미 유죄확정판결이 확정된 사람에 비하여는 그렇지 아니하다. 이러한 법적 지위의 차이 발생에는 행위자별 형사절차 진행 정도의 차이 및 공직선거법, 형법, 형사소송법의 여러 조항이 복합적으로 작용하는데, 원인이 된 공권력의 행사·불행사의 특정은 보다 세심하게 할 필요가 있으며, 만약 피청구인이 사건을 재기하여 공소권 없음의 불기소처분을 하지 아니한 부작위를 심판대상으로 삼는 경우라면, 피청구인에게 헌법에서 유래하는 작위의무가 특별히 구체적으로 규정되어 있는지 여부를 판단하여야 한다.

결정의 의의

○ 헌법재판소는, 기소유예처분 당시에는 해당 피의사실이 범죄를 구성하였으나 기소유예처분 후 형벌법규의 변경으로 범죄를 구성하지 아니하게 된 경우에, 기소유예처분의 취소를 구하는 헌법소원심판에서 기소유예처분 당시 시행 중이었던 법령(舊法)이 아니라 헌법소원심판 결정 당시 시행 중인 법령(新法)을 기준으로 기소유예처분의 위헌 여부를 판단하여야 한다고 판시하였다.

○ 청구인은 예비후보자로서 '대관 등으로 본래의 용도 외의 용도로 이용되는 종교시설의 옥외에서' 선거운동을 하였다는 피의사실로 기소유예처분을 받았다. 기소유예처분 당시 시행 중이었던 공직선거법에 의하면 위 피의사실은 범죄를 구성하였으나, 이후 공직선거법의 개정으로 예비후보자가 '대관 등으로 본래의 용도 외의 용도로 이용되는 종교시설' 혹은 '종교시설의 옥외'에서 선거운동을 하는 것은 범죄를 구성하지 않게 되었으므로 위 기소유예처분은 청구인의 기본권을 침해하였다고 판단하고, 이를 취소하였다.

관련법령

구 공직선거법(2017. 2. 8. 법률 제14556호로 개정되고, 2020. 12. 29. 법률 제17813호로 개정되기 전의 것)

제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) ① 예비후보자는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 선거운동을 할 수 있다.

2. 자신의 성명·사진·전화번호·학력(정규학력과 이에 준하는 외국의 교육과정을 이수한 학력을 말한다)·경력, 그 밖에 홍보에 필요한 사항을 게재한 길이 9센티미터 너비 5센티미터 이내의 명함을 직접 주거나 지지를 호소하는 행위. 다만, 선박·정기여객자동차·열차·전동차·항공기의 안과 그 터미널·역·공항의 개찰구 안, 병원·종교시설·극장의 안에서 주거나 지지를 호소하는 행위는 그러하지 아니하다.

공직선거법(2020. 12. 29. 법률 제17813호로 개정된 것)

제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) ①예비후보자는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 선거운동을 할 수 있다.

2. 자신의 성명·사진·전화번호·학력(정규학력과 이에 준하는 외국의 교육과정을 이수한 학력을 말한다. 이하 제4호에서 같다)·경력, 그 밖에 홍보에 필요한 사항을 게재한 길이 9센티미터 너비 5센티미터 이내의 명함을 직접 주거나 지지를 호소하는 행위. 다만, 선박·정기여객자동차·열차·전동차·항공기의 안과 그 터미널·역·공항의 개찰구 안, 병원·종교시설·극장의 옥내(대관 등으로 해당 시설이 본래의 용도 외의 용도로 이용되는 경우는 제외한다)에서 주거나 지지를 호소하는 행위는 그러하지 아니하다.

공직선거법(2010. 1. 25. 법률 제9974호로 개정된 것)

제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) ① 누구든지 선거일전 180일(보궐선거 등에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 선거일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 이 법의 규정에 의하지 아니하고는 정당(창당준비위원회와 정당의 정강·정책을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서·도화, 인쇄물이나 녹음·녹화테이프 그 밖에 이와 유사한 것을 배부·첩부·살포·상영 또는 게시할 수 없다. (단서 및 각 호 생략)

제254조(선거운동기간위반죄) ② 선거운동기간 전에 이 법에 규정된 방법을 제외하고 선전시설물·용구 또는 각종 인쇄물, 방송·신문·뉴스통신·잡지, 그 밖의

간행물, 정견발표회・좌담회・토론회・향우회・동창회・반상회, 그 밖의 집회, 정보통신, 선거운동기구나 사조직의 설치, 호별방문, 그 밖의 방법으로 선거운동을 한 자는 2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금에 처한다.

구 공직선거법(2010. 1. 25. 법률 제9974호로 개정되고, 2022. 1. 18. 법률 제18790호로 개정되기 전의 것)

제255조(부정선거운동죄) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제93조(탈법방법에 의한 문서・도화의 배부・게시 등 금지) 제1항의 규정에 위반하여 문서・도화 등을 배부・첩부・살포・게시・상영하거나 하게 한 자, 같은 조 제2항의 규정에 위반하여 광고 또는 출연을 하거나 하게 한 자 또는 제3항의 규정에 위반하여 신분증명서・문서 기타 인쇄물을 발급・배부 또는 징구하거나 하게 한 자