

# 보 도 자 료

## 운전면허 부정 취득 시 모든 운전면허 필요적 취소 사건

[2019헌가9, 10(병합) 구 도로교통법 제93조 제1항 제8호 위헌제청]

### [ 선 고 ]

헌법재판소는 2020년 6월 25일 재판관 6:3의 의견으로, 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우 모든 범위의 운전면허를 필요적으로 취소하도록 한 구 도로교통법(2016. 1. 27. 법률 제13829호로 개정되고, 2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되기 전의 것) 제93조 제1항 단서, 구 도로교통법(2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되고, 2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정되기 전의 것) 제93조 제1항 단서, 도로교통법(2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정된 것) 제93조 제1항 단서 중 각 제8호의 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우’에 관한 부분 가운데, 각 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 받은 운전면허를 제외한 운전면허’를 필요적으로 취소하도록 한 부분은 모두 헌법에 위반된다는 결정을 선고하였다. [위헌]

이에 대하여는 위 조항들이 과잉금지원칙에 반하지 아니하여 헌법에 위반되지 않는다는 재판관 이선애, 재판관 이종석, 재판관 이영진의 반대의견이 있다.



2020. 6. 25.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 제청신청인들은 운전면허 중 제1종 보통면허, 제1종 대형면허 등을 보유한 상태에서, 자동차운전 전문학원에 학원생으로 등록만 하고 교육 및 기능검정을 받지 않았음에도 학원 학감을 통하여 학사관리프로그램에 허위 정보를 입력함으로써 2016. 8. 전라남도지방경찰청장으로부터 제1종 특수면허(대형견인차)를 취득하였다.
- 전라남도지방경찰청장이 위 사실을 이유로 제1종 특수면허(대형견인차)뿐만 아니라 제1종 보통면허, 제1종 대형면허 등 제청신청인들이 보유한 모든 운전면허를 취소하는 처분을 하자, 제청신청인들은 위 처분의 취소를 구하는 소를 제기하고 당해 사건 계속 중 구 도로교통법 제93조 제1항 제8호 가운데 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우’ 부분에 대하여 위헌법률심판제청신청을 하였다. 제청법원은 이를 받아들여 위헌법률심판제청을 하였다.

## □ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 구 도로교통법(2016. 1. 27. 법률 제13829호로 개정되고, 2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되기 전의 것) 제93조 제1항 단서, 구 도로교통법(2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되고, 2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정되기 전의 것) 제93조 제1항 단서, 도로교통법(2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정된 것) 제93조 제1항 단서 중 각 제8호의 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우’에 관한 부분(이하 위 세 조항을 합하여 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

### [심판대상조항]

구 도로교통법(2016. 1. 27. 법률 제13829호로 개정되고, 2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되기 전의 것)

제93조(운전면허의 취소·정지) ① 지방경찰청장은 운전면허(연습운전면허는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 행정자치부령으로 정하는 기준에 따라 운전면허(운전자가 받은 모든 범위의 운전면허를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 취소하거나 1년 이내의 범위에서 운전면허의 효력을 정지시킬 수 있다. 다만, 제2호, 제3호, 제7호부터 제9호가

지(정기 적성검사 기간이 지난 경우는 제외한다), 제12호, 제14호, 제16호부터 제18호까지, 제20호의 규정에 해당하는 경우에는 운전면허를 취소하여야 한다.

8. 제82조에 따라 운전면허를 받을 수 없는 사람이 운전면허를 받거나 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우 또는 운전면허효력의 정지기간 중 운전면허증 또는 운전면허증을 갈음하는 증명서를 발급받은 사실이 드러난 경우

구 도로교통법(2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되고, 2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정되기 전의 것)

제93조(운전면허의 취소·정지) ① 지방경찰청장은 운전면허(연습운전면허는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 행정안전부령으로 정하는 기준에 따라 운전면허(운전자가 받은 모든 범위의 운전면허를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 취소하거나 1년 이내의 범위에서 운전면허의 효력을 정지시킬 수 있다. 다만, 제2호, 제3호, 제7호부터 제9호까지(정기 적성검사 기간이 지난 경우는 제외한다), 제12호, 제14호, 제16호부터 제18호까지, 제20호의 규정에 해당하는 경우에는 운전면허를 취소하여야 한다.

8. 제82조에 따라 운전면허를 받을 수 없는 사람이 운전면허를 받거나 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우 또는 운전면허효력의 정지기간 중 운전면허증 또는 운전면허증을 갈음하는 증명서를 발급받은 사실이 드러난 경우

도로교통법(2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정된 것)

제93조(운전면허의 취소·정지) ① 지방경찰청장은 운전면허(연습운전면허는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 행정안전부령으로 정하는 기준에 따라 운전면허(운전자가 받은 모든 범위의 운전면허를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 취소하거나 1년 이내의 범위에서 운전면허의 효력을 정지시킬 수 있다. 다만, 제2호, 제3호, 제7호부터 제9호까지(정기 적성검사 기간이 지난 경우는 제외한다), 제14호, 제16호부터 제18호까지, 제20호의 규정에 해당하는 경우에는 운전면허를 취소하여야 한다.

8. 제82조에 따라 운전면허를 받을 수 없는 사람이 운전면허를 받거나 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우 또는 운전면허효력의 정지기간 중 운전면허증 또는 운전면허증을 갈음하는 증명서를 발급받은 사실이 드러난 경우

## □ 결정주문

- 구 도로교통법(2016. 1. 27. 법률 제13829호로 개정되고, 2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되기 전의 것) 제93조 제1항 단서, 구 도로교통법(2017. 7. 26. 법률 제14839호로 개정되고, 2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정되기 전의 것) 제93조 제1항 단서, 도로교통법(2018. 3. 27. 법률 제15530호로 개정된 것) 제93조 제1항 단서 중 각 제8호의 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우’에 관한 부분 가운데 각 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 받은 운전면허를 제외한 운전면허’를 필요적으로 취소하도록 한 부분은 모두 헌법에 위반된다.

## □ 이유의 요지

### 1. 제한되는 기본권과 판단의 구조

- 심판대상조항은 운전면허를 취소함으로써 자유롭게 자동차를 운전할 수 없게 하므로 일반적 행동의 자유를 제한한다. 또한 자동차 운전으로 직업을 수행하는 사람들에게 대해서는 직업의 자유 역시 제한한다.
- 심판대상조항은 특정한 운전면허를 부정 취득하면, ‘부정 취득한 운전면허’뿐만 아니라 ‘부정 취득하지 않은 운전면허’까지 필요적으로 취소하도록 하고 있다. 이하에서는 필요한 경우, 심판대상조항을 ‘부정 취득한 운전면허를 필요적으로 취소하도록 한 부분’과 ‘부정 취득하지 않은 운전면허를 필요적으로 취소하도록 한 부분’으로 나누어 판단하기로 한다.

### 2. 과잉금지원칙 위반 여부(일부 적극)

- 심판대상조항은 운전면허제도의 근간을 유지하고 국민의 생명과 재산을 보호하는 한편, 운전면허를 부정 취득한 자가 자동차를 운행하는 과정에서 야기할 수 있는 교통상의 위험과 장애를 방지하여 안전하고 원활한 교통을 확보하고자 하는 것이므로, 그 입법목적이 정당하다. 이러한 목적을 달성하기 위해 운전면허 부정 취득 시 모든 운전면허를 필요적으로 취소하도록 하는 것은, 수단의 적합성도 인정된다.

- 심판대상조항이 ‘부정 취득한 운전면허’를 필요적으로 취소하도록 한 것은, 다음과 같은 이유에서 피해의 최소성과 법익의 균형성 원칙에 위배되지 않는다.
  - 부정 취득한 운전면허를 임의적 취소·정지의 대상으로 전환할 경우, 면허요건이 유명무실해므로 면허제도의 근간이 흔들리게 된다. 부정 취득한 운전면허를 취소하지 않는다면, 형사처벌 등 다른 제재수단이 가해지더라도 여전히 해당 운전면허로 자동차 운행이 가능하므로, 교통의 안전과 원활이라는 목적을 달성할 수 없다. 따라서 피해의 최소성 원칙에 위배되지 않는다.
  - 운전면허 제도는 자동차 운전으로 인한 위험의 현실화를 방지하기 위한 사전적 예방조치 중 가장 본질적인 부분인바, 이를 회피하여 운전면허를 취득한 경우 해당 운전면허를 필요적으로 취소함으로써 달성될 수 있는 공익은 중대하다. 반면, 부정 취득한 운전면허는 그 요건이 처음부터 갖추어지지 못한 것이므로, 해당 면허를 박탈하더라도 기본권이 추가적으로 제한된다고 보기 어렵다. 따라서 법익의 균형성 원칙에도 위배되지 않는다.
- 반면, 심판대상조항이 ‘부정 취득하지 않은 운전면허’까지 필요적으로 취소하도록 한 것은, 다음과 같은 이유에서 피해의 최소성과 법익의 균형성 원칙에 위배된다.
  - 특정한 운전면허를 부정 취득하였다고 하여 이미 그 요건을 갖추어 적법하게 취득한 다른 운전면허에 대해서까지 취소 사유가 항상 존재한다고 볼 수는 없다. 부정 취득하지 않은 운전면허에 대해서는 운전면허를 부정 취득하게 된 경위, 행위의 태양, 그 위법성의 정도, 운전자의 형사처벌 여부 등 구체적 사안의 개별성과 특수성을 고려하여 불법의 정도에 상응하는 제재수단을 선택하도록 하는 것으로도 충분히 입법목적은 달성할 수 있다.

이미 부정 취득한 운전면허에 대한 결격기간 조항(도로교통법 제82조 제2항 제6호)과 형사처벌 조항에 의해서(같은 법 제152조 제3호), 운전면허 부정 취득 행위를 방지하기 위한 일정한 위하 효과는 존재한다. 운전면허 부정 취득의 대표적인 사유 중 하나인 ‘운전면허시험 부정행위’가 시험 도중 발각된 경우에도, 해당 시험만 무효로 처리되고 2년 간 해당 시험에 응시하지 못할 뿐(같은 법 제84조의2) 다른 운전면허의 필요적 취소 사유가 되지는 않는다.

결국 임의적 취소·정지 사유로 하는 등 기본권을 덜 제한하는 완화된 수단에 의해서도 입법목적은 같은 정도로 달성하기에 충분하므로, 피해의 최소성 원칙

에 위배된다.

- 심판대상조항은 부정 취득하지 않은 운전면허라고 하더라도, 위법의 정도나 비난의 정도가 미약한 사안 등을 포함한 모든 경우에 필요적으로 취소하도록 하고, 이로 인해 취소된 날부터 2년 동안은 해당 운전면허도 다시 받을 수 없게 되는바, 이는 달성하려는 공익의 중대성을 감안하더라도 지나치게 운전면허 소지자의 기본권을 제한하는 것이다. 따라서 법익의 균형성 원칙에도 위배된다.
- 이상과 같이, 심판대상조항 중 부정 취득하지 않은 운전면허를 필요적으로 취소하도록 한 부분은, 과잉금지원칙에 반하여 일반적 행동의 자유 또는 직업의 자유를 침해한다.

#### **□ 반대의견(재판관 이선애, 재판관 이종석, 재판관 이영진)**

- 심판대상조항은 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 사람이 계속하여 교통에 관여하는 것을 금지함으로써 국민의 생명·신체를 보호하고 도로 교통에 관련된 공공의 안전을 확보함과 동시에, 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받는 행위를 예방하기 위해 운전면허를 취소하도록 한 것인데, 그 목적이 정당하고, 이를 통해 금지행위의 재발을 방지하고, 자동차를 운전하는 일반 국민에게 그 불이익을 사전에 경고할 수 있을 것이므로, 수단의 적합성도 인정된다.
- 입법자에게는 행정법규 위반을 방지하는 실질적 위하력이 있도록 불이익 처분의 방법과 정도를 형성할 재량이 있고, 그러한 입법자의 재량은 존중될 필요가 있다. 만일 법령 위반이 적발되었을 때 받는 불이익이 법령 위반을 통하여 얻는 이익보다 작거나 같은 정도에 그친다면, 일부 행위자로서는 법령을 위반하더라도 크게 불이익한 것이 없다고 잘못 판단한 나머지 위반행위로 나아갈 여지가 있다. 행정법규 위반을 방지하기 위한 위하력을 가지려면 그 위반이 적발되었을 때 행위자가 받는 불이익이 그 위반을 통하여 얻은 이익보다는 상당한 정도로 무거워야 한다. 제재 수준이 단지 행정법규 위반 행위가 없었던 상황으로 되돌리는 것에 불과하다면 행정법규 위반을 방지할 위하 효과가 충분하지 않다.
- 부정 취득한 당해 운전면허만을 취소한다면, 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으

로 운전면허를 받은 운전자가 2년간 부정 취득한 운전면허를 취득할 수 없는 결격 기간이 존재한다고 해도, 이것은 당연히 효력이 부정되어야 할 ‘부정 취득한 운전면허 부분’이 취소되어 행정법규 위반 행위가 없었던 상황으로 되돌려진 상태가 일정기간 계속되는 제재에 불과하다. 또한 운전면허를 부정 취득한 자는 형사처벌인 벌금형보다 운전면허에 대한 행정처분으로 인한 불이익을 더 불편해 한다. 나아가, 운전면허 부정 취득은 특정한 운전면허에 관한 것임과 동시에, 행위자가 주관적으로 허위 또는 부정한 수단임을 인식하면서 부정한 수단을 행한다는 점에서, 교통관련법규에 대한 준범의식을 갖추지 못하여 장차 자동차 운전으로 인하여 인적, 물적 침해를 가할 위험성이 있다고 여겨질 정도로 행위자에게 적성 흠결이 나타난 경우라고 볼 수 있다. 심판대상조항은 이를 모두 고려하여 금지행위에 대한 실질적 위하력이 있도록 ‘부정 취득한 해당 운전면허와 함께 해당 운전자가 보유하고 있는 나머지 운전면허도 필요적으로 취소함으로써 금지행위자를 교통 관여에서 배제하는 방법’을 형성한 것이고, 이보다 완화된 수단으로는 심판대상조항과 같은 정도로 입법목적을 달성할 수 없으므로, 피해의 최소성 원칙에 위배되지 않는다.

- 운전면허를 불가결의 요소로 하는 직업을 수행하는 사람에게는 운전면허 취소가 직업을 박탈하는 것과 다르없으므로, 제한되는 사익의 정도가 크다고 할 수 있다. 그러나 상시 자동차의 운전을 담당하는 직업은 도로교통과 관련한 공공의 안전에 미치는 효과가 다른 직업보다 더 크므로, 이들이 운전면허 부정 취득 행위를 한 경우 교통 관여에서 배제하여 국민의 생명·신체를 보호할 필요성은 더욱 크다. 그렇다면 제한되는 사익에 상응하는 정도 이상의 중대한 공익이 존재한다고 할 것이므로, 법익의 균형성 원칙에도 위배되지 않는다.
- 결국 운전면허 부정 취득에 대한 불이익 처분으로 부정 취득한 해당 운전면허와 함께 해당 운전자가 보유하고 있는 나머지 운전면허도 필요적으로 취소하도록 규정한 심판대상조항은, 과잉금지원칙에 반하여 일반적 행동의 자유 또는 직업의 자유를 침해하지 않는다.

## □ 결정의 의의

- 이 사건은, 도로교통법 제93조 제1항 본문이 2016. 1. 27. 법률 제13829호로 개정되면서 취소·정지의 대상이 되는 “운전면허”가 “운전면허(운전자가 받은

모든 범위의 운전면허를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)”로 변경된 후, 헌법재판소에서 처음 판단한 사건이다.

- 헌법재판소는 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 운전면허를 받은 경우, 거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 받은 해당 운전면허를 필요적으로 취소하는 것은 헌법에 위반되지 아니하나, 이를 제외한 운전면허까지 필요적으로 취소하는 것은 헌법에 위반된다고 판단하였다.
- 운전면허 취소·정지 사유 중 도로교통법 제93조 제1항 단서에서 규정하는 ‘필요적 취소 사유’에 해당하지 않는 사유들은 같은 항 본문에 따라 ‘임의적 취소·정지 사유’가 되므로, 이 결정에 의하더라도 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 수단으로 받은 운전면허를 제외한 운전면허’를 임의적으로 취소·정지하는 것은 여전히 가능하다.