

국 가 인 권 위 원 회

침해구제제2위원회

결 정

사 건 21진정0457400

지자체의 세무조사 과정에서 사생활침해 및 언론유포 등

진 정 인 ○○○

피 해 자 □□□

피진정인 서울특별시장

주 문

서울특별시장에게, 지방세 체납자 등에 대한 압수·수색장면을 보도자료로 제공 시 관련자의 인격권 및 개인정보자기결정권이 침해되지 않도록, 피진정인을 포함한 업무 관련자를 대상으로 직무교육을 실시하고 이를 예방하기 위한 관련 지침을 제정하여 시행할 것을 권고합니다.

이 유

1. 진정요지

피진정인은 피해자의 지방세 체납을 이유로 2021. 5. 24. 피해자의 자택을 수색하면서 잠옷을 입고 있는 피해자와 주거지 내부를 영상으로 촬영하였고, 이를 유포하지 않는다고 말하였음에도 불구하고, 해당 영상이 2021.

5. 28. □□□와 □□□뉴스에 보도되도록 언론에 제공함으로써 피해자의
인격권과 사생활의 비밀의 자유를 침해하였다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인 등은 「지방세징수법」제35조에 따라 체납자 진정의 000의 주
민세 등 지방세 체납액 2.87여억 원의 징수를 위해 2021. 5. 24. 체납자의
부인인 피해자 소유의 자택에 대한 수색을 실시하였다.

또한 피진정인들은 지방세를 체납하고 재산을 은닉한 체납자에 대한
조사내용을 기자 브리핑시 자료화면으로 사용하였고 이를 취재한 □□□와
□□□에서 뉴스보도에 사용하였으며, 피해자에게 영상이 유포되지 않는다
는 얘기는 한 적이 없다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실 및 판단

인간의 존엄과 가치, 행복추구권을 규정한 헌법 제10조 제1문에서 도출되
는 일반적 인격권 및 헌법 제17조의 사생활의 비밀과 자유에 의하여 보장
되는 개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위
까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 정보주체가 스스로 결정할 수

있는 권리이다.

또한 헌법 제21조 제1항에서는 언론·출판의 자유(표현의 자유)를 보장하고 있는데, 이러한 표현의 자유에서 '알권리'가 유래되어 표현의 자유와 알권리는 표리일체의 관계에 있다고 할 것(헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133 결정 참조)이며, 같은 조 제4항은 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다고 규정한다. '알권리'에는 국민이 국가나 사인의 방해없이 일반적으로 접근하여 정보를 받을 수 있는 '정보수령권'과 정보원으로부터 정보를 수집할 수 있는 '정보수집권'이 내재되어 있다고 할 것이다.

「개인정보보호법」 제2조 제1호에서는 개인정보를 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보 그리고 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보를 개인정보로 정의하고 있다. 즉, 개인정보자기결정권의 보호 대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보이고, 반드시 개인의 내밀한 영역에 속하는 정보에 국한되지 아니하며 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함하며, 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보 자기결정권에 대한 제한에 해당한다.

이 사건 진정서, 피진정인의 서면진술서 및 기타 자료를 종합하면, 피진정인은 소속 공무원들로 하여금 2021. 5. 24. 피해자 소유의 가택을 수색하

도록 하면서 당시 잠옷 차림이었던 피해자와 주거지 내부 수색과정을 영상으로 촬영하게 하였다. 이를 본 피해자가 “(영상이) 외부로 나가지 않죠?”라고 문의하자 수색에 참여하였던 성명불상 공무원이 “네”라고 답변한 사실이 인정된다.

진정인은 피진정인이 영상을 외부 유출하지 않는다는 약속에도 불구하고 잠옷 차림의 피해자 모습을 방송에 제공하여 피해자의 명예와 개인정보자기결정권을 침해하였다고 주장한다. 피진정인은 피해자의 남편인 체납자(000)가 2008. 5. 지방세 00억여 원을 13년간 체납하여 악의적 채무자로 분류되었고, 2021. 4. 체납자 명의로 고액의 자기앞수표가 발행된 사실을 확인하여 체납자의 배우자인 진정인의 주거지에 대한 수색이 필요하였으며, 피해자의 가택수색 장면은 모자이크 처리하여 일반인이 알 수 없도록 하였다는 입장이다.

또한 피진정인은 담세능력이 있으면서도 고의적으로 지방세를 체납하는 체납자의 행태에 대해 국민 일반의 주의를 환기시키고 고의적인 조세회피를 막을 수 있는 제도적 장치 마련을 촉구하는 공익적 목적에서 위 영상을 언론에 제공하였으며, 그 내용 또한 국민의 알권리의 대상이 되는 ‘공공의 이해’에 관한 사항이라고 판단하였다고 항변한다.

피진정인이 피해자의 주거지 수색과정을 촬영한 것은 은닉재산에 대한 증거를 확보하기 위한 것으로 「개인정보 보호법」 제15조 제1항 제3호의 규정에 따라 그 수집의 당위성이 인정된다. 피진정인이 수색 과정에 대한 영상을 방송매체에 제공한 것과 관련하여서는 납세의무에 대한 국민 일반의 주의를 환기시키고 국민의 알권리 보장 차원에서 필요하였다는 피진정인의

주장이 일정 부분 인정될 수 있어 보이므로, 공익목적 달성을 위한 범위 내에서 촬영한 영상을 제공하는 행위는 「개인정보 보호법」 제17조 제4항에 따라 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 정보주체의 동의 없이 예외적으로 제3자 제공이 허용되는 경우라 판단된다.

그러나 일반적으로 명예는 사회에서 개인의 인격을 발현하기 위한 기본 조건이고 명예의 보호는 인격의 자유로운 발전과 인간의 존엄성 보호뿐만 아니라 민주주의의 실현에 기여하므로 표현의 자유와 인격권의 우열은 쉽게 단정할 성질의 것이 아니며(헌법재판소 2013. 12. 26. 자 2009헌마747 결정 참조), 개인의 외적 명예에 관한 인격권 보호의 필요성, 일단 훼손되면 완전한 회복이 사실상 불가능하다는 명예권의 특성 등을 고려할 필요가 있다.

특히 우리나라의 경우 사회적으로 명예가 중시되는 문화가 있으며, 오늘날 매체의 광범위함과 전파속도로 인해 명예훼손으로 인한 피해가 발생할 경우 그 완전한 회복이 더욱 쉽지 않다는 점을 고려하면, 피진정인은 공익적 목적에도 불구하고 헌법 제21조 제4항에 따라 피해자의 명예나 개인정보 침해를 최소화할 수 있도록 「개인정보 보호법」 제17조 제4항 및 같은 법 시행령 제14조의2에 따라 가명처리 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였어야 한다.

이러한 점에서 살펴보면, 이 사건 피해자는 체납자가 아닌 체납자의 가족으로 주거지 수색 당시 피해자가 적극적으로 재산 은닉에 가담하였다는 사실이 확인되지 않은 상황이었던 점, 피해자는 공인이 아닌 점, 피해자의 모습을 모자이크 처리하였더라도 피해자의 지인 등은 모자이크된 피해자의

형체와 주거지의 형상 등을 통해 충분히 피해자인 것을 인지할 수 있었을 것인 점을 영상 제공 단계에서 고려할 필요가 있었다. 또한 피진정인은 피해자의 명예가 훼손되지 않도록 피해자의 잠옷을 갈아입도록 하거나 최소한 가택의 형상 등을 피해자를 식별할 수 없을 정도로 처리하는 등의 노력을 하였어야 하며, 피해자에게는 이러한 단속 장면이 방송될 수 있음을 고지함으로써 필요한 경우 피해방지를 위한 법적 절차를 밟을 수 있도록 할 필요가 있었다고 판단된다.

그러나 피진정인은 이러한 업무상 주의의무를 다하지 않고 단순 모자이크 처리만을 한 영상을 그대로 방송국에 제공하였고, 피해자가 외부에 유출되지 않느냐는 질의에 그렇다고 응답함으로써, 영상이 외부로 유출되지 않을 것이라 생각한 피해자가 잠옷차림 그대로 수색에 응하였는바 이는 피해자의 명예 등 인격권을 침해하고, 공익목적에 의한 표현의 자유의 한계를 넘어서 피해자의 개인정보 자기결정권을 침해한 것이라 볼 수 있다.

이에 서울특별시장에게, 지방세 체납자 등에 대한 압수·수색장면을 보도자료로 제공 시 관련자의 인격권 및 개인정보자기결정권이 침해되지 않도록, 관련 업무 담당자를 대상으로 직무교육을 실시하고 이를 예방하기 위한 관련 지침을 제정하여 시행할 것을 권고한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

위 원 장 박 찬 운

위 원 석 원 정

위 원 윤 석 희

<별지 >

관련 규정

1. 「대한민국 헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

제21조

- ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.
- ② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.
- ③ 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.
- ④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

2. 「개인정보 보호법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

1. “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.
가. 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정

보

- 나. 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보. 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려하여야 한다.
- 다. 가목 또는 나목을 제1호의2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 “가명정보”라 한다)
- 2. “처리”란 개인정보의 수집, 생성, 연계, 연동, 기록, 저장, 보유, 가공, 편집, 검색, 출력, 정정(訂正), 복구, 이용, 제공, 공개, 파기(破棄), 그 밖에 이와 유사한 행위를 말한다.

제15조(개인정보의 수집·이용)

- ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.
 - 1. 정보주체의 동의를 받은 경우
 - 2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
 - 3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
 - 4. 정보주체와의 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피하게 필요한 경우
 - 5. 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.

② 개인정보처리자는 제1항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적
2. 수집하려는 개인정보의 항목
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간
4. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용

③ 개인정보처리자는 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 정보주체에게 불이익이 발생하는지 여부, 암호화 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였는지 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 이용할 수 있다.

제16조(개인정보의 수집 제한)

① 개인정보처리자는 제15조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하여 개인정보를 수집하는 경우에는 그 목적에 필요한 최소한의 개인정보를 수집하여야 한다. 이 경우 최소한의 개인정보 수집이라는 입증책임은 개인정보처리자가 부담한다.

② 개인정보처리자는 정보주체의 동의를 받아 개인정보를 수집하는 경우 필요한 최소한의 정보 외의 개인정보 수집에는 동의하지 아니할 수 있다는 사실을 구체적으로 알리고 개인정보를 수집하여야 한다.

③ 개인정보처리자는 정보주체가 필요한 최소한의 정보 외의 개인정보 수집에 동의하지 아니한다는 이유로 정보주체에게 재화 또는 서비스의 제공을 거부하여서는 아니 된다.

제17조(개인정보의 제공)

① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 정보주체의 개인정보를 제3자에게 제공(공유를 포함한다. 이하 같다)할 수 있다.

1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 제15조제1항제2호·제3호·제5호 및 제39조의3제2항제2호·제3호에 따라 개인정보를 수집한 목적 범위에서 개인정보를 제공하는 경우

② 개인정보처리자는 제1항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.

1. 개인정보를 제공받는 자
2. 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 이용 목적
3. 제공하는 개인정보의 항목
4. 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 보유 및 이용 기간
5. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용

③ 개인정보처리자가 개인정보를 국외의 제3자에게 제공할 때에는 제2항 각 호에 따른 사항을 정보주체에게 알리고 동의를 받아야 하며, 이 법을 위반하는 내용으로 개인정보의 국외 이전에 관한 계약을 체결하여서는 아니 된다.

④ 개인정보처리자는 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 정

보주체에게 불이익이 발생하는지 여부, 암호화 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였는지 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 제공할 수 있다.

3. 「지방세 징수법」

제35조(수색의 권한과 방법)

- ① 세무공무원은 재산을 압류하기 위하여 필요할 때에는 체납자의 가옥·선박·창고 또는 그 밖의 장소를 수색하거나 폐쇄된 문·금고 또는 기구를 열게 하거나 직접 열 수 있다. 체납자의 재산을 점유·보관하는 제3자가 재산의 인도(引渡) 또는 이전을 거부할 때에도 또한 같다.
- ② 세무공무원은 제3자의 가옥·선박·창고 또는 그 밖의 장소에 체납자의 재산을 은닉한 혐의가 있다고 인정될 때에는 제3자의 가옥·선박·창고 또는 그 밖의 장소를 수색하거나 폐쇄된 문·금고 또는 기구를 열게 하거나 직접 열 수 있다.
- ③ 제1항 또는 제2항에 따른 수색은 해 뜰 때부터 해질 때까지만 할 수 있다. 다만, 해가 지기 전에 시작한 수색은 해가 진 후에도 계속할 수 있다.
- ④ 주로 야간에 대통령령으로 정하는 영업을 하는 장소에 대해서는 제3항에도 불구하고 해가 진 후에도 영업 중에는 수색을 시작할 수 있다.
- ⑤ 세무공무원은 제1항 또는 제2항에 따라 수색을 하였으나 압류할 재산이 없을 때에는 수색조서를 작성하여 체납자 또는 제37조에 따른 참여자와 함께 서명날인하여야 하며, 참여자가 서명날인을 거부할 경우 그 사실을 수색조서에 함께 적어야 한다.
- ⑥ 세무공무원은 제5항에 따라 수색조서를 작성하였을 때에는 그 등본을 수색을 받은 체납자 또는 참여자에게 내주어야 한다.