

헌 법 소 원 심 판 청 구 서

청 구 인

피청구인 보건복지부장관 외 3

2020. 7. 29.

청구인의 대리인

법무법인 다산 외 6

헌법재판소

귀 중

< 목 차 >

1. 사건의 개요	2
가. 당사자의 지위	2
나. 이 사건 심판청구에 이르게 된 경위	3
(1) 청구인의 이태원 방문과 피청구인 서울특별시장의 코로나19 검사 권고	3
(2) 청구인의 민원제기 및 서울시의 답변	4
2. 이 사건 심판대상	7
3. 이 사건 심판청구의 적법성	9
가. 이 사건 기지국 정보 처리행위	9
나. 이 사건 법률조항	11
다. 소결론	13
4. 이 사건 기지국 정보 처리행위의 법률유보원칙 위배	13
가. 법률유보원칙의 의미	13
나. 감염병예방법에 따른 정보 제공 요청의 객체	14
다. 위치정보의 제공 경로	15
라. 소결론	16
5. 이 사건 기지국 정보 처리행위에 의한 개인정보자기결정권 등 기본권 의 침해	17
가. 제한되는 기본권	17
(1) 개인정보자기결정권	17
(2) 통신의 자유	18

(3) 사생활의 비밀과 자유	18
(4) 일반적 행동 자유권	19
(5) 소결론	19
나. 과잉금지원칙의 위배	20
(1) 목적의 정당성	20
(2) 수단의 적합성	21
(3) 침해의 최소성	23
(4) 법익의 균형성	25
(5) 소결론	26
6. 이 사건 법률조항의 위헌성	26
가. 명확성의 원칙 위배	27
나. 이 사건 법률조항에 의한 개인정보자기결정권 등 기본권의 침해 ..	30
(1) 제한되는 기본권	30
(2) 과잉금지원칙의 위배	30
(가) 목적의 정당성	30
(나) 수단의 적합성	31
(다) 침해의 최소성	32
(라) 법익의 균형성	33
(마) 소결론	34
다. 영장주의의 위배	34
7. 평등권의 침해	36
가. 비교집단의 설정 및 차별취급의 존재	36
나. 심사의 기준	36
다. 비례의 원칙 위반	37

(1) 차별목적의 정당성	37
(2) 차별의 적합성	38
(3) 차별의 비례성	40
라. 자의금지 원칙 위배	40
마. 소결론	41
8. 결론	41

헌법소원심판청구서

청 구 인

청구인의 소송대리인

별지 소송대리인 목록 기재와 같음

피 청 구 인

1. 보건복지부장관
2. 질병관리본부장
3. 서울특별시장
4. 서울지방경찰청장

청 구 취 지

1. 피청구인들이 2020. 5. 12. 청구인에 대하여 한 이 사건 기지국 정보 처리행위는 청구인의 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유, 통신의 비밀과 자유, 일반적 행동자유권 등의 기본권을 침해한 것으로 위헌임을 확인한다.
2. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(2020. 3. 4. 법률 제17067호로 일부 개정된 것) 제2조 제15호, 제76조의2 제1항 및 제2항은 헌법에 위반된다. 라는 결정을 구합니다.

위헌이라고 해석되는 공권력 행사

1. 피청구인들이 2020. 5. 12. 청구인의 기지국 정보를 요청하고 처리한 행위
2. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(2020. 3. 4. 법률 제17067호로 일부 개정된 것) 제2조 제15호, 제76조의2 제1항, 제76조의2 제2항

침해된 권리

개인정보자기결정권(헌법 제10조 제1문, 제17조)

사생활의 비밀과 자유(헌법 제17조)

통신의 비밀과 자유(헌법 제18조)

일반적 행동자유권(헌법 제10조)

평등권(헌법 제11조 제1항)

청구 이유

1. 사건의 개요

가. 당사자의 지위

(1) 청구인은 대한민국 국민으로, 이하에서 후술하듯이 2020. 4. 29.경 친구들과 함께 이태원 인근 소재 식당 등을 방문한 사람입니다.

(2) 피청구인들은 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(2020. 3. 4. 법률 제17067호로 일부개정된 것, 이하 ‘감염병예방법’이라 합니다) 제76조의2 제1항 및 제2항에 따라 감염병환자등 및 감염병의심자에 관한 개인정보 및 위치정보의 제공을 요청하거나, 처리할 수 있는 권한을 가진 행정관청입니다.

나. 이 사건 심판청구에 이르게 된 경위

(1) 청구인의 이태원 방문과 피청구인 서울특별시장의 코로나19 검사 권고

(가) 청구인은 2020. 4. 29. 18:00경 대학 동기 4명과 함께 이태원에 방문하여 식사를 하였습니다. 청구인 일행이 방문한 장소는 ① “버들골이야기 이태원점”(서울시 용산구 보광로59길 14-1 소재), ② “맥주활력소”(서울시 용산구 이태원로26길 8 소재)이었고, 청구인은 식사를 마친 이후 이태원역에서 지하철을 타고 자택으로 귀가하였습니다. 청구인은 코로나19에 감염된 감염병 환자가 방문하였던 클럽 또는 인근 클럽을 방문하지 않았습니다.

(나) 청구인은 2020. 5. 16. 19:00 경 서울특별시를 나타내는 ‘02-120’ 번호가 발송한 MMS 문자를 수신하였습니다. 청구인이 수신한 문자 내용은 ‘4. 24. 부터 이태원 주변에 있던 분들에게 안내드리며, 현재 코로나 사태로 인하여 해당 기간 내에 이태원을 방문한 사람의 경우 즉시 선별진료소를 방문하여 검사를 받을 것을 권고한다’는 내용이었습니다.

(다) 청구인과 이태원에서 함께 저녁 식사와 음주를 하였던 일행 4명 중 청구인을 포함하여 2명은 위와 같이 서울특별시로부터 문자를 받았고, 나머지 2명은 문자를 수신받지 못했습니다. 청구인으로서는 같은 시간에 같은 자리에서 있었던 사람 중 누구는 검사대상이 되고 누구는 검사대상이 안되는 것인지 의문을 가질 수밖에 없었습니다.

(라) 청구인은 서울특별시로부터 위와 같은 문자를 받고 너무나 놀라서 바로 주거지와 가까운 성북구 보건소 선별진료소에 방문하였으나, 24시간 검사는 해외입국자만을 대상으로 하는 것이어서 이태원을 방문한 사람의 경우 09~18시 사이에만 검사를 받을 수 있다는 안내를 받았습니다. 이에 청구인은 코로나19 검사를 받지 못한 채 자택으로 돌아올 수밖에 없었습니다.

(마) 청구인은 다음 날인 2020. 5. 17. 오전 10:00에서 11:00시 사이 재차 위 선별진료소에 방문하여 검사를 받았고, 자가격리를 하다가 2020. 5. 18. 09:00경 코로나19 음성판정을 통보받았습니다(이하 '이 사건 음성통보'라 합니다). 청구인은 서울특별시로부터 검사대상이라는 취지의 문자메시지를 수신한 이후 음성판정을 통보받기까지 불안감과 주변 사람들의 질문 등으로 고통스러운 경험을 하였습니다. 청구인이 확진자와 접촉을 했던 것인지, 확진으로 판정되는 경우 이태원 다녀온 직후 청구인과 접촉했던 사람들에게 피해를 주는 것은 아닌지, 가족들과 친구들에게는 어떻게 설명할 수 있을지, 끊이지 않는 질문에 밤잠을 이루지 못할 정도였습니다.

(2) 청구인의 민원제기 및 서울시의 답변

(가) 청구인은 이 사건 음성통보 이후 아무런 접촉의 위험성이 없는 청구인을 코로나19 감염확인 및 검사대상자로 지목한 경위와 이유가 의문스러웠습니다. 청구인은 언론기사의 보도내용 등을 통해 피청구인 서울특별시장이 감염병 환자가 방문했던 이태원 클럽 주위에 있는 기지국 접속정보를 통신사들로부터 제공받아 청구인에게 문자메시지를 통해 검사 통보를 했다는 사실을 알게 되었습니다. 청구인이 언론보도를 통해 알게 된 피청구인 서울특별시장이 기지국 접속정보를 제공받은 경위는 아래와 같습니다.

1) 국민일보는 2020. 5. 7. 이태원 유명 클럽에 코로나19 확진자가 다녀갔다는 취지의 보도를 하였고, 코로나19 집단 감염의 공포가 확산되기 시작했습니다(갑 제1호증 2020. 5. 7. 자 국민일보 기사). 피청구인 서울특별시장은 위와 같은 공포의 확산에 대응한다는 취지에서인지는 몰라도 2020. 5. 11. 갑작스럽게 브리핑을 개최하고 2주간 이태원을 방문한 사람들의 정보를 입수했다는 사실을 밝혔습니다. 피청구인 서울특별시장은 구체적으로 서울지방경찰청과 통신업체에 신원 확인 협조를 요청했다고 밝히며, 입수한 명단이 기지국 접속자 명단이라 설명했습니다(갑 제2호증 2020. 5. 12. 자 중앙일보 기사; 갑 제3호증 2020. 5. 12. 자 머니투데이 기사1).

2) 피청구인 서울특별시장이 2020. 5. 11. 자로 이태원 인근 기지국에 저장된 정보(이하 '기지국 정보'라 합니다)를 입수했다는 사실 외에 입수된 정보가 어떠한 정보인지, 구체적으로 어떠한 방식을 통해 수집했는지는 상세히 밝혀지지 않았습니 다. 다만 복수의 언론보도에 비추어 보았을 때, 피청구인 서울특별시장, 보건복지부장관, 질병관리본부장, 서울지방경찰청장 등이 통신업체로부터 기지국 정보를 제공받는 과정에 참여한 것으로 보입니

다(갑 제4호증 2020. 5. 12. 자 머니투데이 기사2; 갑 제5호증 2020. 5. 14. 자 뉴스원 기사; 갑 제6호증 2020. 5. 18. 자 파이낸셜 뉴스 기사).

3) 한편 피청구인 서울특별시장에게 제공된 기지국 정보에는 '기지국 접속 이력'도 포함된 것으로 보입니다(갑 제7호증 2020. 5. 12. 자 연합뉴스 기사). 기지국 접속이력은 휴대폰이 이동통신 서비스를 제공하기 위해 인근 기지국과 끊임없이 접속해 신호를 주고받는 과정에 생성되는 정보로서 기존의 통신사실확인자료에 포함되어 있지 않은 정보에 해당합니다.

4) 이상과 같이 피청구인들은 기지국 정보를 수집하여 문자를 발송하는 등의 방식으로 이용하였습니다. 피청구인들이 수집하고 처리한 기지국 정보는 무려 10,905명의 기지국 정보였다고 합니다.

(나) 이에 청구인은 서울특별시에 어떠한 법적 근거로 청구인의 방문사실 등 개인정보를 취득한 것인지를 문의를 하였습니다. 그리고 서울특별시 소속 공무원은 청구인에게 청구인이 문제되는 시점에 이태원에 머물렀다는 사실만으로도 감염병예방방법상의 감염병의심자에 해당하고, 같은 법 제76조의2 제1항에서 규정되어 있는 법적절차에 따라 적법하게 정보수집을 진행한 것이라고 답변을 하였습니다(갑 제8호증의1 내지 3 2020. 5. 19. 자 각 녹취파일).

(다) 청구인은 보건복지부에도 청구인의 개인정보 취득사실에 관하여 문의를 하였습니다. 보건복지부 소속 공무원은 청구인은 당연히 감염병의심자에 해당하고 감염병예방방법 제76조의2 제1항 뿐만 아니라 제2항을 근거로 하

여 청구인의 위치정보와 인적사항을 수집한 것이라는 취지의 답변을 하였습니다.

(라) 청구인은 위와 같은 과정에서, 자신은 확진자가 다녀간 클럽에 가지도 않았고, 해당 클럽과도 상당히 떨어져 있으며, 이태원에서 같이 식사를 했던 일행 4명 중 2명은 검사대상자로 통지를 받은 반면 나머지 2명은 또 그런 문자나 연락 자체를 받지 않은 상황들에 대해 문제의식을 가질 수밖에 없게 되었습니다. 피청구인들에 의해 자의적으로 감염병 의심자로 분류가 되고, 검사를 통보받는 것이 부당하다고 생각했습니다.

(마) 특히 서울특별시와 보건복지부 소속 공무원들이 각각 어떠한 기준으로 감염병의심자를 선정하고, 어떠한 법적 근거를 가지고 청구인의 개인정보를 수집하여 문자를 보낸 것인지 규범적인 차원에서 의문이 생길 수밖에 없었습니다. 나아가 이러한 피청구인들의 공권력 행사가 청구인의 개인정보자기결정권 등 헌법상의 기본권을 과도하게 침해하고 있다는 생각에까지 이르렀습니다. 이에 청구인은 헌법재판소법 제68조 제1항에 따른 헌법소원(이하 '이 사건 심판청구'라 합니다)을 청구하게 된 것입니다.

2. 이 사건 심판대상

가. 청구인은 이 사건 심판청구에서 피청구인들에 의한 이 사건 기지국 정보 처리행위가 청구인의 개인정보자기결정권 등을 침해한다고 주장하고 있습니다. 따라서 이 사건 기지국 정보 처리 행위 그 자체와 그 행위의 근거가 되는 법률조항이 심판의 대상이 됩니다.

나. 그렇다면 이 사건 심판의 대상은, ① 피청구인들이 2020. 5. 12. 기지국 관련 정보를 요청하고, 처리한 행위(이하 '이 사건 기지국 정보 처리 행위'라고 합니다), ② 피청구인 서울특별시장이 주장하는 '이 사건 기지국 정보 처리 행위'의 법적 근거인 감염병예방법 제76조의2 제1항과 ③ 같은 법 제76조의2 제2항, 그리고 ④ 청구인을 감염병의심자로 분류하도록 하는 같은 법 제2조 제15호의2(②부터 ④까지의 법률조항을 이하 '이 사건 법률 조항'이라 합니다)입니다.

■ 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(2020. 3. 4. 법률 제17067호로 일부개정된 것)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

15의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람(이하 "접촉자"라 한다)

나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람

다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람

제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 보건복지부장관 또는 질병관리본부장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관을 포함한다)의 장,

지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병환자등 및 감염병의심자에 관한 다음 각 호의 정보 제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다.

1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항
2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등
3. 보건복지부장관이 정하는 기간의 출입국관리기록
4. 그 밖에 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보

② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 「경찰법」 제2조에 따른 경찰청, 지방경찰청 및 경찰서(이하 이 조에서 "경찰관서"라 한다)의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 요청을 받은 경찰관서의 장은 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 및 「통신비밀보호법」 제3조에도 불구하고 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조제7항에 따른 개인위치정보사업자, 「전기통신사업법」 제2조제8호에 따른 전기통신사업자에게 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 요청할 수 있고, 요청을 받은 위치정보사업자와 전기통신사업자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

3. 이 사건 심판청구의 적법성

가. 이 사건 기지국 정보 처리행위

(1) 피청구인들이 전기통신사업자들에 대하여 기지국 정보를 요청하고, 해당 정보를 수집, 처리한 행위인 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 고권적 작용으로서 공권력의 행사에 해당합니다. 그리고 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 따라 해당 기지국에 존재하는 청구인의 민감정보 등 개인정보가 청구인의 의사에 반하여 피청구인들에게 제공되어 처리되었는바, 이는 청구인 자신의 개인정보자기결정권 등 기본권을 직접 제한하는 공권력 행사입니다. 나아가 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 불복할 수 있는 법률적 구제 절차가 존재하지 않거나, 다룰 수 있는지 불명확하여서 보충성 요건이 문제 될 여지도 없습니다.

다만, 이 사건 기지국 정보 처리 행위가 이미 집행이 완료된 행위라는 점에서 이에 대한 이 사건 심판청구가 권리보호이익을 흠결하여 부적법한지가 문제될 수 있습니다.

(2) 귀 재판소가 확립하고 있는 법리에 따르면, 특정한 기본권 침해 행위가 장차 반복될 위험이 있거나 당해 분쟁의 해결이 헌법질서의 유지·수호를 위하여 긴요한 사항이어서 헌법적으로 그 해명이 중대한 의미를 지니고 있는 때에는 예외적으로 심판이익을 인정할 수 있습니다(헌법재판소 2011. 12. 29. 선고 2010헌마285 결정 등 참조).

(3) 피청구인들의 기지국 정보 처리 행위는, 현재 코로나19의 종식이 불

투명한 상황에서 언제든지 반복하여 행해질 수 있을 뿐만 아니라, 향후 코로나19와 같은 감염병의 도래 시마다 문제가 될 수 있는 점에서 이에 대한 해명이 없다면 장차 유사한 상황에서 피청구인들에 의해 반복적으로 이루어질 위험성이 존재합니다.

그리고 피청구인들의 기지국 정보 처리 행위의 헌법적 한계와 합헌적 기준을 제시하는 것은 단순히 기지국 정보 처리 행위가 위법한지의 문제를 넘어 국가기관이 감염병의 방역을 위해 기지국 정보를 엄밀한 법적 요건 없이 요청하고 처리할 수 있는지, 개인정보자기결정권을 침해하는 것인지 등 기본권 제한행위의 헌법적 한계를 확정짓는 것으로 헌법적 해명이 필요한 문제에 해당합니다.

즉 피청구인들의 기지국 정보 처리 행위는 권리보호이익이 소멸하였지만, 반복의 위험성과 그 헌법적 차원의 해명의 필요성이 강하게 요청되고 있으므로, 예외적으로 심판의 이익을 인정할 수 있습니다.

(4) 따라서 피청구인들의 기지국 정보 처리 행위에 대한 이 사건 심판청구는 헌법재판소법 제68조 제1항이 규정하는 요건을 충족하는 적법한 심판청구에 해당합니다.

나. 이 사건 법률조항

(1) 한편 피청구인들은 청구인을 감염병의심자로 분류하고 이 사건 기지국 정보 처리 행위를 통해 청구인의 민감정보 등 개인정보를 처리한 행위가 감염예방법 제2조 제15호의2, 제76조의2 제1항 및 제2항(이하 '이 사건 법

률조항들'이라 합니다)에 따른 것이라는 입장입니다. 이하에서 후술하듯이 청구인은 위와 같은 피청구인들의 입장에 대해서는 다소 의문이 있습니다.

(2) 이 사건 법률조항들이 이 사건 기지국 정보 처리 행위의 법적 근거라면, 이 사건 법률조항들은 기본권을 중대하게 제한하는 이 사건 기지국 정보 처리 행위를 허용함으로써 청구인을 비롯한 시민들의 개인정보자기결정권 등 기본권을 제한하는 법률로 헌법재판소법 제68조 제1항에 따라 헌법소원의 대상이 되는 공권력 행사에 해당합니다. 그리고 앞서 살펴보았듯이, 보충성 요건과 권리보호이익의 흠결 문제는 이 사건 법률조항들에 의한 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 불복하기 위한 별도의 구제수단이 없다는 점, 반복의 위험성과 헌법적 해명의 필요성이 인정되어 심판의 이익이 존재한다는 점에서 문제될 여지가 없습니다. 나아가 이 사건 법률조항들 그 자체로서 청구인에게 이 사건 기지국 정보 처리 행위를 수인할 의무가 발생한다는 점에서 기본권 침해의 직접성 요건이 문제될 여지도 없습니다.

(3) 다만, 이 사건 법률조항들이 이 사건 기지국 정보 처리 행위라는 집행행위를 매개로 하여 비로소 기본권을 침해한다는 이유로, 이 사건 법률조항들에 의한 기본권 침해의 직접성을 인정할 수 없다는 견해가 있을 수 있습니다.

하지만 위와 같은 견해를 인정하더라도, 감염병예방법 제76조의 2 제1항 및 제2항이 피요청기관의 정보의 제공을 의무로 규정하고 있는 이상 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 재량의 여지가 없는 집행행위로 볼 수밖에 없는 점(헌법재판소 1995. 2. 23. 선고 90헌마 214 결정 참조), 이 사건 법률조

항들은 이 사건 기지국 정보 처리 행위를 허용함으로써 집행행위 이전에 이미 국민의 권리관계를 직접 변동시키고 있다는 점(헌법재판소 1997. 7. 16. 선고 97헌마38 결정 참조), 다른 구제 절차를 통해 권리구제의 기대가능성이 없다는 점(헌법재판소 1992. 4. 14. 선고 90헌마82 결정 참조) 등을 고려했을 때, 직접성 요건의 예외를 인정할 수 있습니다.

(4) 따라서 이 사건 법률조항들에 대한 이 사건 심판청구는 헌법재판소법 제68조 제1항이 규정하는 요건을 충족하는 적법한 심판청구에 해당합니다.

다. 소결론

이상과 같이 이 사건 심판청구는 헌법재판소법 제68조 제1항이 규정하고 있는 헌법소원심판청구의 요건을 모두 충족합니다. 더불어 이 사건 심판청구는 기본권 침해를 안 날인 2020. 5. 12.로부터 90일 이내에 제기된 것이 역수상 명백하므로 헌법재판소법 제69조 제1항이 규정하는 청구기간 또한 준수하였습니다. 따라서 이 사건 심판청구는 적법합니다.

4. 이 사건 기지국 정보 처리행위의 법률유보원칙 위배

가. 법률유보원칙의 의미

(1) 헌법 제37조 제2항은 국민의 자유와 권리를 제한하는 근거와 그 제한의 한계를 설정하여 국민의 자유와 권리의 제한은 “법률”로써만 할 수 있다고 규정하고 있습니다. 이는 기본권의 제한이 원칙적으로 국회에서 제정한

형식적 의미의 법률에 의해서만 가능하다는 것을 의미하고, 직접 법률에 의하지 아니하는 예외적인 경우라 하더라도 엄격히 법률에 근거하여야 한다는 것을 또한 의미합니다. 따라서 만약 기본권을 제한하는 공권력의 행사가 법률에 근거하지 아니하고 있다면, 이는 헌법 제37조 제2항에 위반하여 국민의 기본권을 침해하는 것입니다(헌법재판소 2000. 12. 14. 선고 2000헌마 659 결정).

(2) 위와 같은 법리에 비추어 보았을 때, 피청구인들이 개인정보 및 국민의 사생활의 비밀에 해당하는 위치정보를 이동통신사 3사로부터 수령한 행위는 기본권 제한 행위로서 명백한 법적 근거에 기반한 것이어야만 합니다.

나. 감염병예방법에 따른 정보 제공 요청의 객체

(1) 감염병예방법 제76조의2 제1항 및 제2항에서는 정보 제공 요청의 객체로 감염병환자등 및 감염병의심자를 정하고 있습니다. 이와 관련된 다수의 언론보도에 의하면 서울특별시는 이동통신사 3사에 대하여 "2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 자정에서 05시 사이에 이태원 클럽 주변의 기지국에 접속한 사람들 가운데 30분 이상 체류한 자"의 통신정보의 제공을 요청하였고 해당 정보에는 체류자의 이름과 휴대전화 그리고 주소 정보가 포함된 것으로 알려졌습니다. (갑 제9호증 2020. 5. 12. 자 KBS 기사)

(2) 위 요청에 따라 이동통신사 3사는 무려 10,900명 이상의 기지국 접속자의 인적사항을 포함한 통신정보를 서울시에 제공했다는 것인데, 서울시가 요청한 "2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 자정에서 05시 사이에 이태원

클럽 주변의 기지국에 접속한 사람들 가운데 30분 이상 체류한 자” 전원을 감염병예방법 제2조 제15의2호에서 정하고 있는 감염병의심자로 볼 수 있는지 의문입니다.

(3) 감염병예방법에서 감염병의심자까지 정보 제공 요청의 객체로 삼은 것은, 같은 법 제76조의2에서도 확인되는 바와 같이, 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위한 목적에서 비롯된 것이므로 위 목적달성을 위한 정보 제공 요청의 필요성을 부인하기는 어렵다 할 것입니다. 하지만 이와 같은 필요성이 인정된다고 하더라도 정보 제공 요청 주체의 자의적 판단에 따라 감염병의심자로 지목되는 당사자에 대한 개인정보자기결정권 침해 우려 등을 고려했을 때 정보 제공 요청의 범위는 필요 최소한도로 좁혀져야만 하는 것이며, 그 범위를 특정하기 위하여 감염병예방법 제2조 제15의2호는 감염병의심자에 대하여 세밀하게 정의하고 있는 것입니다.

(4) 이처럼, 감염병예방법은 감염병의심자의 범위를 먼저 정의하고 이와 같은 정의에 기반하여 감염병의심자에 대한 정보 제공 요청이 가능하도록 규정되어 있음에도 불구하고, 서울시는 ‘감염병의심자’에 대해서 정보제공 요청을 한 것이 아니라, 이태원 주변 기지국에 접속한 모든 사람들의 인적 사항을 요청한 것이기에 이는 감염병예방법에서 그 법적 존재하지 않는 침익적 행위라 할 것입니다.

다. 위치정보의 제공 경로

(1) 감염병예방법 제76조의2 제2항은 서울시와 같은 지방자치단체 등의

장이 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 경찰관서의 장에게 요청할 수 있습니다. 그리고 위와 같은 요청을 받은 경찰관서의 장은 개인위치정보사업자, 전기통신사업자에게 위치정보를 요구할 수 있으며, 요청을 받은 위 각 사업자들은 정당한 사유가 없으면 경찰관서의 장의 요청에 따르도록 정하고 있습니다.

(2) 이와 관련하여 서울시는 소위 '이태원 체류자'의 위치정보를 이동통신사 3사로부터 그들이 서울시의 요청에 따라 제공한 통신정보에 포함되어 제공 받은 것이라고 하는데(갑 제10호증 2020. 5. 12. 자 아이뉴스24 기사), 이렇게 서울시가 경찰관서의 장을 통하지 않은 채 이동통신사 3사로부터 직접 위치정보를 제공 받은 것은 명백히 감염병예방법 제76조의2 제2항에 근거하지 않은 행위에 해당합니다.

(3) 또한 서울시의 정보 제공 요청에 의한 이동통신사 3사의 각 통신정보 제공 행위는 위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률 제15조에서 정하고 있는 각 호의 예외사유에 해당하지 않습니다. 만약 서울시가 제공을 요청한 이태원 체류자의 통신정보를 통신사실확인자료와 동일한 것으로 볼 수 있다면, 이는 통신비밀보호법 제3조에도 위반되는 것이어서, 서울시가 법률유보 원칙을 준수하였다고 평가할 수는 없습니다.

라. 소결론

이와 같이, 서울시가 자의적으로 정한 시간적, 장소적 범위에 있었던 모든 이태원 체류자에 대하여 통신정보를 제공한 행위는 감염병예방법 및 위

치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률 그리고 통신비밀보호법 등 법률 상의 근거가 존재하지 않습니다. 따라서 이 사건 기지국 정보처리행위는 법률 유보원칙에 위배됩니다.

5. 이 사건 기지국 정보 처리행위에 의한 개인정보자기결정권 등 기본권의 침해

가. 제한되는 기본권

(1) 개인정보자기결정권

(가) 개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리로서, 헌법 제10조 제1문에서 도출되는 일반적 인격권 및 헌법 제17조의 사생활의 비밀과 자유에 의하여 보장됩니다. 이와 같이 개인정보의 공개와 이용에 관하여 정보주체 스스로가 결정할 권리인 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보이고, 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당합니다(헌법재판소 2016. 10. 27. 선고 2014헌마709 결정).

(나) 이 사건 심판대상은 특정 기지국에 저장된 청구인의 민감정보 등

개인정보가 피청구인들에 의해 청구인의 동의 없이 처리될 수 있도록 하고 있습니다. 이는 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등에 해당하는 것이기에 청구인의 개인정보자기결정권을 제한하는 것입니다.

(2) 통신의 자유

(가) 헌법 제18조는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.”고 규정하여 통신비밀의 불가침성을 보장하고 있습니다. 통신의 비밀이란 통신의 내용과 통신이용의 상황의 비밀을 의미하며, 모든 국민은 개인의 의사에 반하여 통신의 내용과 통신이용의 상황을 공개되지 아니할 자유를 가집니다 (헌법재판소 2016. 11. 24. 선고 2014헌바401 결정).

(나) 이 사건 심판대상에 의해 특정 기지국에 저장된 청구인의 통신이용 내역 등이 청구인 의사와 관계없이 피청구인들에게 수집되었습니다. 이는 청구인의 의사에 반하여 통신이용의 상황을 공개한 것으로서 통신의 자유를 제한하는 것입니다.

(3) 사생활의 비밀과 자유

(가) 헌법 제17조는 모든 국민이 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니할 권리를 규정하고 있습니다. 헌법이 규정하는 사생활의 비밀은 국가가 사생활영역을 들여다보는 것에 대한 보호를 제공하는 기본권이며, 사생활의 자유는 국가가 사생활의 자유로운 형성을 방해하거나 금지하는 것에 대한 보호를 의미합니다(헌법재판소 2016. 11. 24. 선고 2014헌바401 결정 참

조).

(나) 이 사건 심판대상에 의해 청구인은 자신의 의사에 반하여 2020. 4. 29.경 이태원을 방문한 사실을 피청구인들에게 공개당하게 되었습니다. 청구인이 이태원을 방문한 사실은 청구인 개인의 일상생활으로서 보호되어야 할 사생활의 비밀이자 자유에 해당합니다. 따라서 이 사건 심판대상은 청구인이 가진 사생활의 비밀과 자유를 제한합니다.

(4) 일반적 행동 자유권

(가) 일반적 행동자유권은 헌법 제10조가 규정하는 행복을 추구할 권리에서 도출되는 권리로서, 구체적 보호영역으로서 적극적으로 자유롭게 행동을 하는 자유를 포함합니다(헌법재판소 1991. 6. 3. 선고 89헌마204 결정 등 참조). 그리고 적극적으로 자유롭게 행동을 할 자유에는 특정 지역을 방문을 할 자유가 포함됩니다.

(나) 이 사건 심판대상에 의한 기본권 제한은 국가기관이 기지국 정보 취득을 통해 언제든지 청구인의 특정 지역 방문 사실을 들여다 볼 수 있다는 것을 의미합니다. 이는 청구인을 비롯한 시민들로 하여금 사생활에 관한 자유가 국가로부터 언제든지 광범위하게 수집될 수 있다는 우려를 갖게 만들고 결국 시민들의 특정 지역에 방문할 자유를 중대하게 위축시킵니다. 이와 같은 관점에서 이 사건 심판대상은 청구인의 일반적 행동자유권을 제한합니다.

(5) 소결론

이상과 같이 이 사건 심판대상은 청구인의 개인정보자기결정권, 통신의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 일반적 행동 자유권(이하 '개인정보자기결정권 등'이라 합니다)을 제한합니다. 이하에서는 이 사건 심판대상에 의한 개인정보자기결정권 등의 제한이 과잉금지원칙에 위반하여 침해에 이르는지를 상세히 살펴보겠습니다.

나. 과잉금지원칙의 위배

(1) 목적의 정당성

(가) 개별 법률 또는 공권력 행사의 목적이 국민의 자유와 권리를 제한할 '사회질서' 나 '공공복리'에 해당하지 않거나, 그 사회적 타당성 내지 합리성을 상실 하고 있다면 이는 헌법 제37조 제2항이 규정하는 과잉금지원칙을 위반하는 것입니다(헌법재판소 1997. 7. 16. 선고 95헌가6 결정 참조). 이 사건 기지국정보 처리 행위의 표면적인 목적인 감염병 확산방지는 일용 목적의 정당성이 있는 것으로 보입니다.

(나) 그러나 개별 권력적 행위의 입법목적은 지나치게 넓게 설정되어서는 안 됩니다. 입법목적이 지나치게 넓게 설정되는 경우 목적의 정당성 심사가 형해화될 뿐만 아니라 다른 원칙의 위배 여부 심사도 왜곡될 수 있기 때문입니다. 따라서 이 사건 행위의 목적은 규범적 검토를 통해 구체적으로 설정될 필요가 있습니다.

이 사건 기지국 정보 처리 행위의 실질적인 측면을 살펴보면 감염병 예방 및 감염 전파를 목적으로 감염병환자등 및 감염병의심자의 정보를 수집한 것이 아니었습니다. 이 사건 심판대상에 의한 기지국 정보의 수집 및 처리는 이태원을 방문한 사람을 감염병을 전파할 수 있는 위험으로 간주하고 이들을 찾아내어 그 위험을 방지하기 위한 목적으로 이루어진 정보의 수집 등 처리행위였습니다.

(다) 위와 같은 관점에서 이 사건 기지국 정보 처리 행위의 목적은 구체적으로 이태원을 방문한 사람을 검사하여 감염병 전파의 위험을 방지하는 것인데, 이러한 목적은 이태원에 방문한 불특정 다수를 사회적 위험으로 취급하는 것을 전제합니다. 결국 이 사건 심판대상의 목적은 특정 집단을 차별적으로 취급하는 것으로 그 사회적 타당성과 합리성을 갖추었다고 보기 어렵습니다.

이처럼 이 사건 기지국 정보 처리 행위의 목적은 그 정당성을 인정하기 어렵습니다. 따라서 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 과잉금지원칙에 위배하여 청구인의 개인정보자기결정권 등을 침해합니다.

(라) 다만 아래에서는 이 사건 기지국 정보 처리 행위의 목적이 감염병 확산방지로 인정될 가능성, 즉 목적의 정당성이 인정된다는 것을 염두에 두고, 과잉금지원칙의 다른 제 원칙을 위배한다는 점을 상세히 설명하겠습니다.

(2) 수단의 적합성

(가) 기본권을 제한하는 공권력 행사가 준수해야 할 수단의 적합성 원칙이란 수단이 목적의 달성을 위하여 효과적이고 적절하여야 한다는 원칙을 의미합니다(헌법재판소 1989. 12. 22. 선고 88헌가13 결정 참조). 그리고 그 수단이 현저하게 불합리하고, 불공정하지 않을 것도 요구됩니다(헌법재판소 1996. 4. 25. 선고 92헌바47 결정 참조).

(나) 먼저 이 사건 기지국 정보 처리 행위가 감염병 전파 방지라는 이 사건 심판대상의 표면적 목적을 달성하기 위한 효과적이고 적절한 수단인지 의문입니다. 실제로 피청구인들이 실시한 기지국 정보의 수집을 통해서만 확진자가 나온 클럽 및 주점의 방문자를 적정한 범위 내로 확인할 수 없습니다. 피청구인들이 수집한 기지국 정보는 확진자의 주요 동선에 포함된 클럽 및 주점 주변의 17개 기지국에 접속한 이들의 정보로, 이때 사용된 '기지국 접속 이력'은 휴대전화 발신 등의 통신기능을 사용하지 않고 전원만 켜놓고 있더라도 인근 기지국과 통신하는 정보를 통신사가 자동으로 수집·보관하였다가 제공한 것입니다. 그렇다면 이태원 인근 17개 기지국에 접속 이력이 남아있는 사람들 중에는 주민, 차량탑승자, 클럽 외 영업소의 종업원과 손님 등을 포함하여 청구인과 같이 확진자 동선에 포함된 클럽 및 주점에는 방문하지 않은 사람들이 다수 포함될 수밖에 없습니다. 감염병 환자의 접촉자 파악을 위해 기존에 수집해오던 정보인 방문자기록, 카드사용내역, 출입문 CCTV 정보 등과 달리 기지국 접속 정보만으로는 특정한 장소에 방문하였다는 점이 담보되지 않기 때문에 기지국 정보의 수집은 감염병 전파 차단을 위한 적합한 수단이 될 수 없습니다.

(다) 나아가 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 의한 정보의 수집 등 처리는 특정지역에 소재하는 특정시설에 감염병 확진자가 발생했다는 사실만으로 특정지역에 방문한 모든 사람을 감염병 의심자로 간주하고 정보를 수집 등 처리한 것으로 합리적이고 공정한 방법이라 보기 어렵습니다. 특히 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 의한 개인의 정보 수집 등 처리는 감염병 의심자를 구체적으로 특정하고 이후 감염병 전파를 방지하기 위해 필요한 정보를 수집 등 처리한 것이 아니라, 감염병 의심자가 특정되지 않은 상태에서 감염병 의심자에 해당하지 않는 사람들에 대하여도 광범위하게 이루어지는 정보의 수집이라는 점에서에서도 감염병 전파 방지라는 목적에 대한 적합한 수단이라고 보기 어렵습니다.

1만여명의 정보수집대상 중에서 대부분의 사람들은 감염자가 아닐 것이며 이들에 대한 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 포함되어 있는 정보수집은 감염병 전파 방지라는 목적과는 무관한 행위이기 때문입니다.

(라) 이상과 같이 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 효율적이고 적절한 수단을 선택한 공권력 행사로 볼 수 없을 뿐만 아니라, 선택된 수단이 불합리하고 불공정하므로 수단의 적합성 원칙에 위배됩니다. 따라서 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 과잉금지원칙에 위배하여 청구인의 개인정보자기결정권 등 기본권을 침해합니다.

(3) 침해의 최소성

(가) 침해의 최소성 원칙이란 공권력 행사가 기본권을 최소한으로 제한하는 수단을 선택할 것을 요청하는 원리를 의미합니다. 즉 기본권을 제한하는 공권력행사가 덜 제한적인 방법을 선택하여 그 입법목적 실현할 수 있다면 해당 법률은 침해의 최소성 원칙에 반하는 법률로서 과잉금지원칙을 위반하는 것입니다(헌법재판 소 2006. 6. 29. 선고 2002헌바80등 결정 등 참조).

(나) 코로나19와 같은 감염병에 대응하기 위하여 정보수집이 필요한 것은 사실이지만, 이를 명목으로 불특정 다수의 정보를 수집하는 기지국 정보의 수집 등의 처리행위는 최후의 수단으로서 엄밀하게 통제되어야 합니다. 그럼에도 불구하고 이 사건 심판대상은 감염병 예방 또는 감염병 차단의 필요성만을 요건으로 기지국 정보를 수집 등 처리행위를 정당화하고 있습니다.

그 결과 피청구인들은 기지국 정보의 수집을 통해 1만 905명이라는 불특정 다수의 개인정보를 정보주체의 동의 없이 수집 등 처리하였을 뿐만 아니라, 개인의 기지국 접속기록 등 필요 이상의 개인정보를 수집하였습니다. 특히 피청구인 서울특별시장은 클럽 출입자 명단 및 신용카드 내역 등을 검토하여 확진자의 주요 동선에 포함된 이태원 클럽 및 주점에 방문한 5,517명의 명단을 2020. 5. 11. 이전에 확보한 상태였습니다. 여기서 더 나아가 특정 시간, 특정 장소가 아닌 2주간 이태원 일대를 방문한 사람들 모두의 정보를 수집한다는 것은 침해의 최소성의 원칙에 정면으로 반하여 과도하게 기본권을 침해하는 공권력행사에 해당합니다. 이처럼 이 사건 기지국 정보 처리행위는 청구인을 비롯한 정보주체의 기본권을 필요 이상으로 제한하고 있는 것입니다. 나아가 법률에 의한 엄밀한 통제 없는 공권력 행사는 유럽연합

기본권 현장이 규정하는 청구인의 이른바 ‘좋은 행정의 권리’의 본질을 침해하는 것이기도 합니다.

(다) 한편, 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 충분히 기본권을 덜 제한하는 방식으로 통제될 수 있습니다. 이 사건 기지국 정보 처리 행위를 심사하는 위원회를 두거나, 지역 내 익명검사의 전면적 도입 및 검사 홍보 등을 통해 시민들의 자발적 참여를 통해 검사를 받게하는 방법도 있습니다. 따라서 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 침해의 최소성 원칙에 위배됩니다.

(라) 이상과 같이 이 사건 심판대상은 기본권을 최소한으로 제한하는 수단에 해당하지 않고, 다양한 대체 수단이 존재하는바, 침해의 최소성 원칙에 위배됩니다. 따라서 이 사건 심판대상은 과잉금지원칙에 위배하여 청구인의 개인정보자기결정권 등 기본권을 침해합니다.

(4) 법익의 균형성

(가) 기본권 제한에 준수되어야 할 법익의 균형성 원칙이란 기본권을 제한하는 공권력행사로서 보호되는 공익과 침해되는 사익을 비교 형량할 때 보호되는 공익이 더 커야 한다는 원칙을 의미합니다(헌법재판소 1990. 9. 3. 선고89헌가85 결정). 즉 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 의해 달성되는 공익이 침해되는 청구인의 개인정보자기결정권 등 보다 큰 경우에만 법익의 균형성 원칙을 준수하였다고 평가할 수 있는 것입니다.

(나) 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 의해 달성될 수 있는 공익은 표

면적으로 감염병을 전파할 수 있는 사람을 사전적으로 찾아내 감염병 전파를 방지할 수 있다는 점이지만, 그 공익이 실제 효율적으로 달성되고 있는지 불분명합니다. 오히려 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 감염병과 무관한 사람을 감염병을 전파할 수 있는 위험으로 취급하고 있다는 점에서, 우리 사회가 추구하는 비차별의 원칙 등에 어긋나 전반적 공익을 해하는 측면도 있습니다.

반면 이 사건 기지국 정보 처리 행위에 의해 청구인을 비롯한 정보주체는 자신의 의사와 무관하게 개인정보가 피청구인들에게 제공되어 헌법이 보장하는 기본권인 개인정보자기결정권 등을 중대하게 제한받고 있습니다. 청구인이 침해당한 사익은 모든 정보주체가 최대한 보장받아야 할 헌법상 법익에 해당합니다.

(다) 위와 같은 점을 고려했을 때, 청구인을 비롯한 정보주체들이 입는 불이익에 비해 이 사건 심판대상에 의해 달성되는 공익이 더 크다고 단정할 수 없습니다. 따라서 이 사건 심판대상으로 인한 공익과 제한되는 사익의 법익 균형성은 인정하기 어렵습니다.

(5) 소결론

(가) 이처럼 이 사건 기지국 정보 처리 행위는 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 개인정보자기결정권 등을 침해합니다.

(나) 다만 피청구인들은 이 사건 기지국 정보 처리 행위의 법적 근거가

이 사건 법률조항이라 주장하고 있습니다. 이러한 피청구인들의 견해에 따르는 경우, 이 사건 법률조항의 위헌성 또한 심리될 필요성이 있습니다. 따라서 이하에서는 이 사건 법률조항의 위헌성에 관하여 상세히 검토하도록 하겠습니다.

6. 이 사건 법률조항의 위헌성

가. 명확성의 원칙 위배

(1) 명확성의 원칙은 기본권을 제한하는 법규범의 내용은 명확하여야 한다는 헌법상의 원칙인바, 만일 법규범의 의미내용이 불확실하다면 법적 안정성과 예측가능성을 확보할 수 없고 법집행 당국의 자의적인 법해석과 집행을 가능하게 할 것이기 때문입니다(헌법재판소 2018. 4. 26. 선고 2015헌바370 결정 등).

(2) 이 사건 법률조항들 중 감염병예방법 제2조 제15의2호는 “감염병의심자”에 대하여 정의하면서 “감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람을 모두 감염병의심자에 포함시키고 있습니다.

15의2. “감염병의심자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자(이하 “감염병환자등”이라 한다)와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람(이하 “접촉자”라 한다)

나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람
 다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람

위 감염병의심자에 대한 정의 규정은 앞서 살펴본 감염병예방법 제76조의2와 결합하여 일차적으로 감염병의심자로 지목되는 모든 사람들의 개인정보 자기결정권 등 기본권을 제한하게 됩니다. 따라서 국민의 기본권을 제한하는 감염병예방법 제2조 제15의2호는 명확성의 원칙에 위배됨이 없어야 할 것입니다.

(3) 그러나 위 규정은 감염병환자등과 접촉한 시간, 장소, 형태 또는 마스크 착용 여부 등에 대한 최소한의 범위도 설정하지 않은 채 이를 불문하고 접촉한 사람 모두를 감염병의심자로 여기거나 심지어 접촉이 의심되는 사람까지도 감염병의심자에 포함하는 등의 방법으로 감염병의심자의 범위를 부당하게 폭넓게 정하고 있다고 보아야 합니다.

(4) 이처럼 감염병의심자에 대한 위 규정이 최소한의 명확성마저도 갖추지 못하였기 때문에 위 법률의 수범자들은 어떤 경우에 자신이 감염병의심자가 되는지 전혀 예측할 수 없고 이로 인하여 매우 많은 수범자들이 스스로 알지 못한 사이에 각자의 개인정보자기결정권을 침해 당하는 결과를 낳는 등 감염병예방법의 법적 안정성마저 위태롭게 되었습니다.

(5) 실제로 서울시는 2020. 5. 경 서울 이태원 클럽발 신종 코로나19 환

산 방지를 위한다는 명목으로 경찰관서와 이동통신사 3사에 대하여 매우 광범위한 신원조회를 부탁했고, 이동통신사 3사는 감염병예방법 제76조의2를 근거라고 주장하며 2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 이태원 주변의 17개 기지국에 접속한 총 1만 905명의 개인정보를 서울시에 제출하였습니다.

(6) 앞서 이동통신사 3사는 서울 구로구 콜센터, 동대문구 PC방, 서초구 서래마을 와인바 등에서 코로나19 집단감염 위험이 발생했을 때도 감염이 의심되는 접속자 정보를 동 단위로 제공했는데, 이번 이태원 클럽의 경우에는 보건복지부에 설치된 중앙사고수습본부의 지시에 따라 감염 의심 여부와 관계없이 2주동안 이태원 인근을 방문한 거의 모든 사람들의 정보를 전부 제공하였던 것입니다.

(7) 이에 대하여 이동통신사 관계자는 “콜센터 등 다른 사례와 달리 이번에는 의심자 여부에 상관없이 인근 접속자 명단을 모두 제출한 게 다르다”며 “감염병의심자 여부의 판단은 당국의 몫”이라고 말한 것으로 뉴스를 통해 알려졌는데(갑 제2호증 2020. 5. 12. 자 중앙일보 기사), 이와 같은 발언이야말로 이번 이태원 클럽의 경우에 범집행 당국의 자의적인 법해석과 집행이 버젓이 자행되고 있음을 입증하는 증거라 할 것입니다.

(8) 서울시의 광범위한 신원조회 요청과 중앙사고수습본부의 포괄적 정보 제공 지시 그리고 위 요청 및 지시에 응한 이동통신사 3사의 책임전가식의 가입자 정보제공으로 인하여 이태원 클럽을 이용한 사람 뿐만 아니라 이와 전혀 무관한 상점을 이용하거나 도로를 이용한 사람들의 개인정보자기결정권이 침해되는 결과가 발생하였는데, 이는 전부 감염병예방법 상의 감염

병의심자에 관한 규정이 어느 정도의 접촉의 의심이 있는 경우에 법이 정한 '접촉이 의심되는 사람'에 속하는 것인지 최소한의 범위도 설정하지 않은 채 포괄적 규정의 형태를 띠고 있기 때문인바, 그렇다면 위 감염병의심자에 관한 규정은 명확성의 원칙에 위배된다고 보아야 합니다.

(9) 결론적으로, 서울시는 감염병의 예방 및 감염 전파의 차단 목적으로 감염병의심자에 대한 통신사실확인자료의 제공을 이동통신사 3사에게 요청하였으며, 이동통신사 3사는 위와 같은 요청에 따라 서울시가 임의로 설정한 조건에 부합하는 이태원 체류자 약 10,905명의 통신정보를 서울시에 제공한바, 위 정보 제공의 근거가 된 감염병예방법 상 감염병의심자는 그 범위를 행정주체의 자의적 판단에 따라 달리 정할 여지가 과도하여 감염병 예방법의 적용 대상이 되는 국민들은 법적 안정성과 예측가능성을 담보할 수 없는 상황에서 개인정보자기결정권의 침해가 강요당하고 있는 바, 이는 명확성의 원칙에 위배되는 것이라 할 것입니다.

나. 이 사건 법률조항에 의한 개인정보자기결정권 등 기본권의 침해

(1) 제한되는 기본권

이 사건 법률조항은 위의 5.가에 기재된 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유, 통신의 자유, 일반행동의 자유를 제한합니다. 이하에서는 그 제한이 과잉금지의 원칙을 위배하여 침해에 이르는지를 상세히 살펴보겠습니다.

(2) 과잉금지원칙의 위배

(가) 목적의 정당성

1) 개별 법률 또는 공권력 행사의 목적이 국민의 자유와 권리를 제한할 '사회질서' 나 '공공복리'에 해당하지 않거나, 그 사회적 타당성 내지 합리성을 상실 하고 있다면 이는 헌법 제37조 제2항이 규정하는 과잉금지원칙을 위반하는 것입니다(헌법재판소 1997. 7. 16. 선고 95헌가6 결정 참조).

2) 이 사건 법률조항은 감염병 전파 차단을 위해서 감염자 및 감염의심자의 동선 및 피접촉자를 확인하기 위한 것이므로 목적의 정당성은 일응 충족하고 있는 것으로 보입니다.

(나) 수단의 적합성

1) 기본권을 제한하는 공권력 행사가 준수해야 할 수단의 적합성 원칙이란 수단이 목적의 달성을 위하여 효과적이고 적절하여야 한다는 원칙을 의미합니다(헌법재판소 1989. 12. 22. 선고 88헌가13 결정 참조). 그리고 그 수단이 현저하게 불합리하고 불공정하지 않을 것도 요구됩니다(헌법재판소 1996. 4. 25. 선고 92헌바47 결정 참조).

2) 기지국 정보의 수집 및 처리를 통해 감염병의 전파가 효율적으로 방지되었다는 객관적 자료나 통계 등은 어디에서도 찾아볼 수 없습니다. 세계적으로 감염병의 전파 방지를 위해 1단계로 감염자의 동선을 확보하여 피접

촉자들의 명단을 확보하고 2단계로 피접촉자에게 자기보호조치를 할 것을 통지하는 제도를 접촉추적(contact tracing)이라고 하는데 대부분의 나라는 접촉추적의 1단계를 감염자를 인터뷰하는 방식으로 진행하고 2단계는 방문 장소를 공개하거나 이미 공개된 정보를 바탕으로 피접촉자에게 통지합니다. 심판대상법률은 이와 달리 감염자 또는 접촉의심자를 각자의 의사를 확인하지 않고 동의없이 이들의 동선을 확인하여 접촉추적을 하고 있는데 이는 이들의 위치확인이 부정확할 것임을 전제로 하고 있습니다. 그런데 과연 감염자 중의 몇 퍼센트가 자신의 동선 및 피접촉자에 대해서 부정확한 정보를 제공하고 또 접촉자 중에서 몇 퍼센트가 통지를 받지 못하기 때문에 감염병 전파 방지활동이 저해되는가에 대한 통계가 없습니다. 도리어 '역학조사현장에서의 IT기술은 없다, 역학조사현장에 사람의 역할이 99%'라고 할 정도로 대부분의 감염자들은 정확한 정보를 제공하고 있고¹⁾ 대부분의 사람들은 공개된 정보를 활발히 이용하고 있어 접촉의심자에 대한 개별적인 통지가 반드시 필요한지 불분명합니다. 법률 상 기지국 정보의 수집 등 처리가 감염병의 전파를 효율적으로 방지한 수단임이 입증되지 않는 이상, 이 사건 심판대상은 효율적이고 적절한 수단을 선택한 공권력 행사로 볼 수 없습니다.

(다) 침해의 최소성

1) 침해의 최소성 원칙이란 공권력 행사가 기본권을 최소한으로 제한하는 수단을 선택할 것을 요청하는 원리를 의미합니다. 즉 기본권을 제한하는 공권력행사가 덜 제한적인 방법을 선택하여 그 입법목적 실현할 수 있

1) 최홍조, 감염병과 인권, 'COVID-19에 대한 ICT 기반 대응과 프라이버시' 자료집, 2020, 36쪽

다면 해당 법률은 침해의 최소성 원칙에 반하는 법률로서 과잉금지원칙을 위반하는 것입니다(헌법재판 소 2006. 6. 29. 선고 2002헌바80등 결정 등 참조).

2) 기지국 정보의 수집 등 처리는 충분히 기본권을 덜 제한하는 방식으로 통제될 수 있습니다. 다른 방법으로 감염병 예방 및 감염병 전파 방지가 어려운 경우(보충성)을 기지국 정보의 수집 등 처리를 허용할 수 있는 요건으로 규정하는 방안, 법원의 허가 또는 전문가로 구성된 위원회의 심의 등을 통해 기지국 정보의 수집 등 처리의 필요성을 심사하는 방안 등이 기본권을 덜 제한하는 방법으로서 고려될 수 있을 것입니다. 특히 이 사건 법률조항이 다루는 정보 중에서 '위치정보'의 경우 통신사실확인자료의 취득으로도 취득될 수 있는데, 통신사실확인자료의 취득이 통신비밀보호법에 의해 법원허가에 의해서만 이루어질 수 있다는 점과 대비해보면 이 사건 법률조항이 침해의 최소성을 충족시키지 않는 것을 알 수 있습니다.

3) 특히 이 사건 법률조항은 감염자나 감염이 의심되는 자 외에도 접촉자 및 접촉의심자까지 정보수집대상에 포함하고 있는데 이는 이들이 감염자와 동선이 겹칠 경우, 이들에게 자기보호조치를 하도록 통지하기 위함으로 보입니다. 그렇다면 이들에 대한 정보수집은 감염자와의 접촉 여부 및 이들의 연락처를 수집하는 것에 그쳐야 하나 이 사건 법률조항은 아무런 제한 없이 접촉의심자에 대해서도 진료기록부, 출입국관리기록 등 은밀한 사생활의 비밀에 해당하는 내용의 수집을 허용하고 있습니다.

(라) 법익의 균형성

1) 기본권 제한에 준수되어야 할 법익의 균형성 원칙이란 기본권을 제한하는 공권력행사로서 보호되는 공익과 침해되는 사익을 비교 형량할 때 보호되는 공익이 더 커야 한다는 원칙을 의미합니다(헌법재판소 1990. 9. 3. 선고89헌가85 결정). 즉 이 사건 심판대상에 의해 달성되는 공익이 침해되는 청구인의 개인정보자기결정권 등 보다 큰 경우에만 법익의 균형성 원칙을 준수하였다고 평가할 수 있는 것입니다.

2) 이 사건 법률조항은 침해의 최소성 원칙 부분에서 논의했듯이 광범위하고 중대한 사익의 침해를 아무런 통제장치 없이 발생시킨다는 반면 위 의 수단의 적합성에서 논의했듯이 감염병 확산 방지라는 공익에의 기여는 중대하지 않아 법익의 균형성을 위반합니다.

(마) 소결론

위와 같은 이유로 이 사건 법률조항은 과잉금지의 원칙을 위반하여 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유, 통신의 자유, 일반행동의 자유를 침해합니다.

다. 영장주의의 위배

(1) 헌법재판소는 2016. 3. 31. 2013헌바190 사건에서 5인의 헌법재판관은, 공권력의 행사로 인하여 신체를 구속당하는 국민의 입장에서는, 그러한 구속이 형사절차에 의한 것이든, 행정절차에 의한 것이든 신체의 자유를 제

한당하고 있다는 점에서는 본질적인 차이가 있다고 볼 수 없다. 헌법 제12조의 '체포·구속'은 모든 형태의 공권력행사기관이 행하는 '체포' 또는 '구속'을 포함하는 포괄적인 개념이라고 한 바 있다. 따라서 행정기관이 체포·구속의 방법으로 신체의 자유를 제한하는 경우에도 원칙적으로 헌법 제12조 제3항의 영장주의가 적용된다고 보아야 한다. 다만 행정작용의 특성상 영장주의를 고수하다가는 도저히 그 목적을 달성할 수 없는 경우에는 영장주의의 예외가 인정될 수 있다고 판시한 바 있습니다.

(2) 위와 같은 헌법재판소 결정의 취지에 의하면, 공권력의 행사로 인하여 개인정보자기결정권이라는 기본권을 침해당하는 국민의 입장에서는, 그러한 그 기본권 침해가 형사절차에 의한 것이든, 행정절차에 의한 것이든 개인정보자기결정권을 침해당하고 있다는 점에서는 본질적인 차이가 있다고 볼 수 없으므로, 국가기관이 위치정보 취득행위를 함에 있어서 영장주의 적용을 받는다고 봄이 상당함에도, 이러한 영장주의를 거치지 않게 규정된 이 사건 법률조항은 위헌임을 면치 못한다고 할 것입니다.

(3) 행정조사(行政調査)란 행정기관이 사인(私人)으로부터 행정상 필요한 자료나 정보를 수입하기 위하여 행하는 일체의 작용을 말하며 기본권의 보장을 위해서 압수 또는 수색의 경우 원칙적으로는 영장주의가 적용되지만, 긴급한 상황 등에서 영장 발부를 기다린다면 행정조사의 목적을 달성할 수 없는 경우에는 영장이 요구되지 않는다고 보는 것이 다수설입니다. 소수설에 있어서도 행정조사에 대한 영장주의의 적용여부는 행정조사의 성격, 조사의 필요성, 기타 의 권익보호제도의 존재 등을 고려하여 개별적으로 결정하여야한다고 보는 견해도 있는데, 이 견해에서는 행정조사가 실질적으로

형사책임추급을 목적으로 하는 경우 에는 영장이 필요합니다.²⁾

이 사건 법률조항은 형사책임의 포착을 주업무로 하는 경찰이 위치정보 취득의 매개역할을 하도록 규정하면서 형사책임추급을 목적으로 위치정보 취득을 할 수 있는 통로를 열어놓았다고 할 것입니다. 더욱이 자신의 동선에 대해 사실대로 말하지 않는 것이 감염병법 상 범죄로 규정된 이상 위치정보 취득행위와 범죄수사를 구분하기가 어려운 상황이 되어 더욱더 영장주의의 필요성은 명확하다고 하겠습니다.

7. 평등권의 침해

가. 비교집단의 설정 및 차별취급의 존재

(1) 이 사건 기지국 정보처리행위 또는 이 사건 법률조항에 의해 정보를 수집당하고 문자통보를 받은 사람들은 증상을 나타내는 감염인을 제외하고는 크게 세 집단으로 나눌 수 있습니다. 첫째는 이태원 지역 클럽에 방문한 감염인과 같은 시기 같은 클럽에 있던 소위 ‘밀접접촉자’입니다. 둘째는 감염인이 있던 클럽에 방문하기는 했는데 방문시기가 달라 감염인과 직접적인 접촉은 없던 사람입니다. 셋째는 청구인과 같이 클럽 방문을 하지 않고 단지 이태원 지역의 클럽 인근에 있던 사람입니다.

(2) 이들 세 집단은 코로나19에 감염되었을 위험성에 있어서 현저히 차이가 납니다. 특히 세번째 집단의 경우에는 감염인과 접촉하였거나 접촉하였을 우려가 없다는 점에서 감염병예방법에 따른 ‘감염병의심자’의 정의에도

²⁾ 박균성, 행정법론(上)제18판, 박영사, 2019, 559-561쪽

부합하지 않습니다. 그럼에도 이 사건 기지국 정보처리행위 또는 이 사건 법률조항은 이와 같이 감염병의심자로 분류할 수 없는 사람들에 대해서까지 성명, 주민등록번호, 전화번호, 통화기록 등의 개인정보를 수집하였습니다). 이는 결국 본질적으로 다른 집단을 동일하게 취급한 것으로써 차별취급을 한 것입니다.

나. 심사의 기준

(1) 헌법재판소는 헌법에서 특별히 평등을 요구하고 있는 경우 또는 차별적 취급으로 인하여 관련 기본권에 대한 중대한 제한을 초래하는 경우에는 엄격한 심사기준이 적용된다는 법리를 확립하고 있습니다(헌법재판소2011. 2. 24. 선고 2008헌바56 결정 등 참조).

(2) 이 사건 기지국정보처리행위 또는 이 사건 법률조항에 의해 피청구인들이 수집한 성명, 주민등록번호, 휴대전화번호 등의 정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보로서 헌법 제10조, 제17조에서 도출되는 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 정보입니다. 법률적으로도 이들 정보는 개인정보 보호법 상 민감정보에 해당합니다.

(3) 따라서 이 사건 기지국정보처리행위 또는 이 사건 법률조항에 의해 위와 같은 정보의 수집 및 처리는(이하 '이 사건 차별'이라 합니다)은 개인정보자기결정권을 중대하게 침해하는 차별에 해당합니다. 따라서 이 사건 차별이 평등권을 침해하는지 여부에 대해서는 엄격한 심사기준에 의해 심사

가 이루어져야 합니다.

다. 비례의 원칙 위반

(1) 차별목적의 정당성

(가) 이 사건 차별의 목적은 이태원 지역에서 집단감염이 발생한 상황에서 이태원 지역을 방문한 사람들에게 검사를 받도록 안내함으로써 감염의 확산을 막기 위해, 즉 방역목적에서 이루어진 것 할 수 있습니다. 이러한 목적에서 본다면 일응 정당성이 인정될 수도 있습니다.

그러나 이러한 방역 목적을 이유로 기본권침해가 정당화된다는 것에는 신중한 판단이 요구됩니다. 일반적으로 방역조치에는 어느 정도의 기본권제한이 수반될 수밖에 없고 따라서 어떠한 행정조치가 방역을 위한 것이라는 이유만으로 그 목적의 정당성을 인정한다면 사실상 모든 기본권 제한이 정당화될 우려가 있기 때문입니다.

(나) 따라서 이 사건에서는 보다 구체적으로 이 사건 차별이 정말 방역만을 목적으로 한 것인지를 살펴보아야 합니다. 그렇게 보았을 때 사건 이전에도 유흥업소, 클럽 등에서 집단감염이 있었지만 그 경우에는 해당 업소 주변의 기지국 수사만을 수집했다는 점, 이 사건에서도 그와 같은 조치를 취하면 충분했다는 점에서 이 사건 차별은 오직 방역만을 위한 것이라고는 보기 어렵습니다. 그보다는 정부가 4월 말 연휴를 앞두고 고강도 사회적 거리두기를 완화했다가 이로 인해 집단감염이 발생했다는 비난여론이 있자 이

에 대응하기 위한 측면에서 과도하고 광범위하게 기지국수사를 실시한 것이
라 보아야 합니다. 그렇게 보았을 때 이 사건 차별은 방역과는 무관한 목적
에서 차별적으로 이루어진 것으로써 목적의 정당성이 인정되지 않습니다.

(2) 차별의 적합성

(가) 설령 이 사건 차별이 오직 방역을 위한 것으로 그 목적의 정당성이
인정되더라도 감염병의심자가 아닌 이태원지역 방문자 전체에 대한 광범위
한 기지국수사를 실시한 것은 그 목적을 달성하기 위한 수단이라고 할 수
없습니다.

(나) 이 사건 차별과 같이 광범위한 방역조치가 정당화된 이유 중 하나
는 당시 이태원 클럽을 방문한 사람들 중 성소수자들이 있고, 이들의 경우
클럽방문사실이 드러날시 자신들의 성적지향, 성별정체성이 드러나는 소위
'아우팅'의 우려로 자발적 검진을 받지 않으리라는 우려였습니다. 이러한
아우팅에 대한 우려는 성소수자에 대한 차별과 혐오가 만연한 사회 현실 속
에서 일응 타당성이 있습니다.

(다) 그러나 이 점을 고려했을 때 이 사건 차별은 오히려 역효과를 가져
옵니다. 기지국수사를 통해 검사를 받으라는 안내를 받은 성소수자로서는
방역당국이 어느샌가 자신의 개인정보를 수집했다는 것에 충격을 받고 이로
인해 아우팅 피해를 겪을 수 있다는 두려움이 더욱 커질 수 있고, 오히려
검사를 받는 것을 더욱 꺼리게 될 수 있기 때문입니다. 결국 이미 이태원
집단감염으로 성소수자 혐오가 확산된 상황에서 이 사건 차별은 오히려 자

발적 검진을 가로막는 또 다른 장벽을 만든 것입니다.

(라) 이 사건 차별이 성소수자를 포함한 이태원클럽 방문자들의 검진을 독려하는 유일한 수단도 아닙니다. 서울시는 집단감염이 알려진 직후 클럽 방문이라고 이야기하지 않고 이태원을 다녀왔다는 사실만으로 검사를 받을 수 있도록 하였고, 5월 11일부터는 이태원 지역 방문자들이 신원을 노출하지 않고 검사를 받을 수 있는 익명검사를 실시했습니다. 이러한 익명검사는 실시 이후 검진 수가 대폭 증가하는 것을 통해 그 효과도 입증되었습니다. 결국 이렇게 클럽 방문자들의 개인정보를 보호하면서 자발적 검진을 유도하는 방법이 충분히 존재한다는 점에서 이 사건 차별은 더욱 그 적합성이 없다 할 것입니다.

(3) 차별의 비례성

(가) 이 사건 차별로 인해 감염병 유무와는 상관없이 1만여명이 개인정보를 수집당하여 개인정보자기결정권을 침해당한 바, 그 기본권 침해가 매우 중대합니다. 특히 청구인과 같이 클럽에 방문한 적이 없음에도 단지 이태원 지역에 있었다는 이유만으로 검사대상자 통지를 받은 이들은 검사결과가 나오기전까지 자신이 어떤 이유로 대상자가 되었는지도 몰라 공포에 떨어야 했습니다.

(나) 이에 비해 앞서 서술했듯이 이 사건 차별을 통해 특별히 더 자발적 검진을 유도할 수 있는 것도 아닙니다. 또한 청구인이 이태원에서 같이 식사를 했던 일행 4명 중 2명은 검사대상자로 통지를 받았는데 나머지 2명은

그렇지 않다는 점에서 알 수 있듯 이 사건 차별은 이태원 방문자를 전부 파악하지도 못한다는 점에서 그 유효성이 더욱 떨어집니다.

(다) 이처럼 이 사건 차별은 이를 통해 얻을 수 있는 행정상 편익에 비해 그 기본권침해가 중대하므로 차별의 비례성 역시 상실하였습니다.

라. 자의금지 원칙 위배

(1) 이상과 같이 이 사건 차별은 엄격한 심사기준에 의하였을 때 차별목적의 정당성, 적합성, 비례성을 모두 충족하지 못합니다.

(2) 한편 가사 완화된 심사기준인 자의금지 원칙에 의한다 하더라도 이 사건 차별은 차별취급을 정당화할 합리적 근거가 없습니다. 익명검사 등의 개인정보보호 및 인권보호 조치를 통해 충분히 자발적 검진을 유도할 수 있음에도 특별히 광범위한 개인정보를 수집할 이유가 없기 때문입니다. 따라서 이 사건 차별은 완화된 심사기준에 의하더라도 자의적인 차별로서 청구인을 비롯한 정보주체들의 평등권을 침해한다 할 것입니다.

마. 소결론

그렇다면 이 사건 차별은 정당한 목적과 적합성 없이 감염인과 접촉하지 않은 단지 이태원 지역 방문자까지 광범위하게 개인정보를 수집함으로써, 본질적으로 다른 집단에 대해 동일하게 취급하여 개인정보자기결정권 등을 중대하게 침해한 바 그 비례성을 상실하여 청구인의 평등권을 침해합니다.

설령 완화된 심사기준에 의하더라도 그 차별취급에 합리적 이유를 찾을 수 없으므로 역시 청구인의 평등권을 침해한다고밖에 볼 수 없습니다.

8. 결론

가. 코로나19라는 전대미문의 감염병 상황이 발생하고, 코로나19의 방역이라는 명목 아래 국가에 의한 다양한 강제적 조치가 통제 없이 이루어지고 있습니다. 이 사건 심판대상을 비롯한 코로나19 상황에 이루어는 수많은 강제조치가 시민의 기본권 보장을 최고의 가치로 삼고 있는 우리 헌법의 가치에 부합하는지 의문입니다.

나. 국제인권기준은 감염병 위기 상황에도 기본적 권리의 보장을 최우선 가치로 두어야 하고, 감염병 위기 등 공중보건의 위기를 이유로 한 인권의 제한이 법률에 따라 비례적으로 이루어질 것을 강조하고 있습니다. 구체적으로 유엔 경제적 사회적 및 문화적 권리위원회는 '도달 가능한 최고 수준의 건강에 대한 권리'에 대한 일반논평을 통해, 공중보건을 이유로한 기본적 권리의 제한은 1) 법률에 따라, 2) 정당한 목적을 가지고, 3) 엄격한 필요성이 있어야 하고, 4) 비례적이어야 하고, 5) 심사를 받아야 함을 강조하고 있습니다.

어떠한 심사를 거치지도 않고, 그 필요성에 대한 입증 없이 법적 근거가 없거나 모호한 요건으로 이루어진 이 사건 심판대상에 따른 정보주체의 기본권 제한은 우리 위 국제인권기준이 제시하는 기본원칙에도 명백히 어긋납니다.

■ 유엔 경제적 사회적 및 문화적 권리위원회 일반논평 14³⁾

28. 공중보건 문제는 당사국에 의해 다른 기본적인 권리의 행사를 제한하는 근거로 이용되기도 한다. 본 위원회는 규약의 제한조항, 제4조가 당사국에 의한 제한의 설정을 인정하기 보다는 개인의 권리를 보호하는 데에 의도가 있음을 강조하고자 한다. 따라서 당사국이 국가안보 또는 공공질서의 보존을 이유로 HIV/AIDS 같이 전염성 질병을 가진 사람의 이동을 제한하거나 감금하는 경우, 정부에 반대하는 사람을 의사가 치료하지 못하게 하는 경우, 공동체의 주요 전염병에 대한 면역조치를 제공하지 않는 경우, 당사국은 이와 같은 중대한 조치를 제4조에 확인된 각 요소에 관하여 정당화할 책임을 진다. 이러한 제한은 국제 인권 기준 등 법률에 따른 것이어야 하며, 규약이 보호하는 권리의 본질과 양립 가능하여야 하며, 추구하는 정당한 목적의 이익을 위한 것이어야 하며, 민주주의 사회의 전반적인 복지의 증진을 위하여 엄격하게 필요한 것이어야 한다.

29. 제5조 1항에 따라 이러한 제한은 비례적이어야 한다. 즉, 몇 가지 종류의 제한이 이용 가능한 경우, 최소한으로 제한적인 대안이 채택되어야 한다. 공중보건의 보호를 근거로 한 제한이 기본적으로 허용되는 경우에도 그 기간이 제한되어야 하며, 심사를 받아야 한다.

다. 이상에서 살펴보았듯이, 이 사건 심판대상은 과잉금지원칙에 위반하여 청구인의 개인정보자기결정권 등을 침해하고 국제인권기준에도 현저히 어긋

3) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), 11 August 2000, E/C.12/2000/4.

나는 공권력 행사입니다. 청구인은 귀 재판소가 국제인권기준과 헌법에 명백히 위반되는 이 사건 심판대상을 위헌이라 결정 내림으로써, 코로나19 라는 감염병의 공포 아래 희미해지는 우리 헌법의 가치를 바로 세울 수 있기를 기원합니다.

입 증 방 법

1. 갑 제1호증 2020. 5. 7. 자 국민일보 기사
1. 갑 제2호증 2020. 5. 12. 자 중앙일보 기사
1. 갑 제3호증 2020. 5. 12. 자 머니투데이 기사1
1. 갑 제4호증 2020. 5. 12. 자 머니투데이 기사2
1. 갑 제5호증 2020. 5. 14. 자 뉴스원 기사
1. 갑 제6호증 2020. 5. 18. 자 파이낸셜 뉴스 기사
1. 갑 제7호증 2020. 5. 12. 자 연합뉴스 기사
1. 갑 제8호증의1 내지 3 2020. 5. 19. 자 각 녹취파일
1. 갑 제9호증 2020. 5. 12. 자 KBS 기사
1. 갑 제10호증 2020. 5. 12. 자 아이뉴스24 기사

참 고 자 료

1. 참고자료1 'COVID-19에 대한 ICT 기반 대응과 프라이버시' 자료집
1. 참고자료2 일반논평 14: 도달 가능한 최고 수준의 건강에 대한 권리(번역본)

첨 부 서 류

- | | |
|--------------|------|
| 1. 위 입증방법 | 각 1부 |
| 1. 위 참고자료 | 각 1부 |
| 1. 소송위임장(공동) | 1부 |

2020. 7. 29.

청구인의 대리인

법무법인 다산

담당변호사 조지훈, 이주희

법무법인 이공

담당변호사 허진민, 양홍석, 김선희, 박아름

변호사 김가연

변호사 김병욱

변호사 김하나

변호사 박한희

변호사 서채완

헌법재판소 귀중