



2019. 2. 19

# 서울 행정 법 원

## 제 6 부

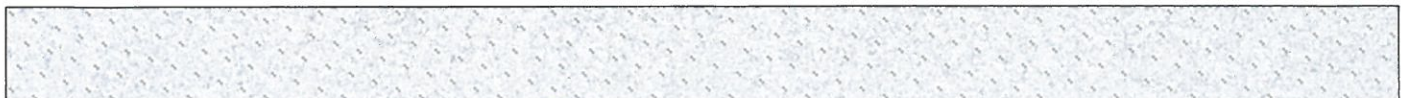
### 판 결

사 건 2018구합69165 정보공개거부처분취소  
 원 고 참여연대  
 서울 종로구 자하문로9길 16(통인동)  
 대표자 정강자  
 소송대리인 법무법인 창조  
 담당변호사 이용우  
 피 고 법원행정처장  
 소송수행자 류대영  
 변 론 종 결 2018. 12. 14.  
 판 결 선 고 2019. 2. 15.

### 주 문

1. 피고가 2018. 6. 11. 원고에 대하여 한 정보비공개결정처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

### 청 구 취 지





주문과 같다.

## 이 유

### 1. 처분의 경위

가. 대법원장은 2018. 1. 24. 사법행정권 남용의혹과 관련하여 추가조사위원회의 2018. 1. 22.자 조사결과를 보완하고 공정한 관점에서 조치방향을 논의하여 제시할 수 있는 기구를 구성할 것을 약속한 후 법원행정처장에게 위 기구의 구성을 지시하였고, 그에 따라 법원행정처장은 2018. 2. 12. '사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단'(이하 '특별조사단'이라 한다)을 구성하였다.

나. 대법원장은 특별조사단에 사법행정권 남용의혹과 관련하여 조사의 대상과 범위, 방법 등에 관한 모든 권한을 위임하고 철저한 조사를 지시하였고, 특별조사단은 2018. 5. 25. 그 조사결과를 발표하였는데, 위 조사보고서에는 첨부 2. 자료(갑 제2호증의 2, 4쪽 이하)로 '조사결과 주요파일 종합(410개)'이라는 표제의 410개 전자문서 파일 목록이 기재되어 있다.

다. 위 410개 파일은 사법행정권 남용의혹과 관련하여 조사 대상자인 판사 4인이 사용하였던 법원 공용 컴퓨터의 저장매체에 저장된 파일 중에서 암호가 설정되어 있거나 특별조사단이 관련 검색어를 이용하는 방법으로 추출한 406개 전자문서 파일과 인적 조사(대면 또는 서면 조사)의 과정에서 포함시킨 4개 전자문서 파일이다. 특별조사단은 위 파일들을 조사하고 그중 90개 파일을 사법행정권 남용의혹 관련 주요 파일로 보고서에 인용하였다(나머지 파일 중 84개는 위 90개 파일과 중복되거나 업데이트된 파일들이다).



라. 원고는 2018. 6. 1. 피고에게 '사법행정권 남용의혹 관련 특별조사단 조사보고서 첨부 2. <조사결과 주요파일 종합(410개)> 중 D등급(6개)을 제외한 404개 파일 원본'(이하 '이 사건 정보'라 한다)을 전자파일의 형태로 전자우편을 통해 공개해줄 것을 청구하였다.

마. 피고는 2018. 6. 11. '특별조사단의 조사결과 발표 이후 후속 절차가 진행 중인 바, 이 사건 정보가 공개될 경우 법원 내부 감사담당기관의 기능과 활동에 현저한 지장을 초래할 우려가 있고 감사업무의 독립성과 중립성이 저해될 수 있으므로, 이 사건 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호의 감사에 관한 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보에 해당한다.'라는 이유로 비공개 결정을 하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

**【인정근거】** 다툼 없는 사실, 갑 제2~6호증(각 가지번호 포함)의 각 기재 및 변론 전체의 취지

## 2. 이 사건 처분의 적법 여부

### 가. 당사자의 주장

#### 1) 원고의 주장

감사란 법원감사규칙상 감사기관이 업무 및 복무기강 전반에 대하여 행하는 것이거나 법원행정처 윤리감사관실에서 수행하는 법관 징계에 관한 사항, 진정·비위 사항에 대한 조사 등의 업무를 의미하므로, 특별조사단의 조사 과정에서 확보된 이 사건 정보는 감사에 관한 것이 아니며, 감사에 관한 것으로 보더라도 감사업무는 이미 종료되었다. 또한 이 사건 정보의 비공개로 보호되는 업무수행의 공정성 등 이익은 막





연하지만, 이 사건 정보의 공개로 국민의 알권리를 충분히 보장하고 국민의 사법개혁에 대한 참여를 실질적으로 보장하며 사법행정에 대한 투명성을 확보할 필요성은 크다.

따라서 이 사건 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제5호의 비공개대상정보에 해당하지 아니하므로, 이 사건 처분은 위법하다.

## 2) 피고의 주장

특별조사단의 진상조사는 대법원장의 사법행정사무 지휘·감독권 및 법관의 징계에 관한 사항의 조사권에 근거한 것이므로 감사업무의 성격을 가지며, 이 사건 정보는 특별조사단이 감사 활동의 과정에서 확보한 자료 중 일응 사법행정권 남용과 관련성이 있다고 분류하여 추출한 파일들로서 감사 관련 서류에 해당한다.

그런데 특별조사단의 조사결과 발표 후 대법원장이 2018. 6. 15. 관련자 13명에 대하여 징계를 청구함에 따라 법관징계위원회가 2018. 7. 20. 및 2018. 8. 20. 징계심의를 진행한 후 검찰 수사의 진행경과를 지켜볼 필요가 있다는 판단 하에 속행기일이 추정되어 있는 등 후속 징계절차가 진행 중이고, 최근 관련자들에 대한 공소제기 내용에 특별조사단의 조사결과에 포함되지 않은 의혹들이 포함되어 법원행정처 윤리감사관실에서는 징계대상자 및 징계사유 추가를 검토하기 위하여 감사 절차를 추가로 진행 중이므로, 감사업무가 종료되었다고 할 수 없다.

또한 이 사건 정보는 감사 과정에서 취득한 문서로, 대부분 내부검토과정이나 의사결정과정에서 검토 및 작성된 것들로서 사회적 논란을 일으킬 부적절한 내용이 다수 포함되어 있고, 이를 공개할 경우 감사의 주요 내용을 그대로 노출하는 셈이 되



어 장차 공정하고 효율적인 감사업무 수행에 장애를 초래할 수 있으며, 징계 피청구인의 방어권을 침해하여 징계절차에 영향을 미치게 된다. 이미 특별조사단의 조사보고서에 관련 내용이 상당 부분 반영되어 있고 조만간 검찰 수사 결과도 나올 것으로 예상된다.

따라서 이 사건 정보와 직접 관련이 없는 원고의 알권리 보장 또는 사법개혁에 대한 국민의 참여 등의 이익은 제한적인 반면, 비공개를 통해 보호되는 감사업무 수행의 공정성, 독립성 등 이익이 크므로, 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개대상정보에 해당한다.

#### 나. 관계 법령

별지 기재와 같다.

#### 다. 판단

##### 1) 관련 법리

정보공개법 제1조, 제3조, 제6조는 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하기 위하여 공공기관이 보유·관리하는 정보를 모든 국민에게 원칙적으로 공개하도록 하고 있다. 그러므로 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서, 정보공개법 제9조 제1항 각호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 아니하는 한 이를 공개하여야 한다(대법원 2018. 4. 12. 선고 2014두5477 판결 등 참조).

정보공개법 제9조 제1항 제5호는 '감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래



한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'를 비공개대상정보로 규정하고 있다.

이때 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우'라 함은 정보공개법 제1조의 정보공개제도의 목적 및 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 규정에 의한 비공개대상정보의 입법 취지에 비추어 볼 때, 공개될 경우 업무의 공정한 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재하는 경우를 의미한다. 이러한 경우에 해당하는지는 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 신중하게 판단하여야 한다. 그리고 그 판단을 함에 있어서는 공개청구의 대상이 된 당해 정보의 내용뿐 아니라 그것을 공개함으로써 장래 동종 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할지 여부도 아울러 고려하여야 한다(대법원 2012. 10. 11. 선고 2010두18758 판결, 대법원 2018. 9. 28. 선고 2017두69892 판결 등 참조).

## 2) 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개대상정보 해당 여부

### 가) 이 사건 정보의 내용

앞서 인정한 사실과 이 법원이 비공개로 열람·심사한 결과 및 변론 전체의 취지에 의하면, 이 사건 정보는 사법행정을 담당한 판사들이 관련 업무를 수행하는 과정에서 업무 내용을 정리하거나 보고를 위하여 작성한 전자문서들로서, 사법행정권 남용의혹이 제기되기 이전에 이미 작성되어 법원 공용 컴퓨터의 저장매체에 저장되어 있던 것들이다.

정보공개법의 '정보'란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고





있는 문서(전자문서 포함) 등을 의미하고, 법원은 정보공개법의 '공공기관'에 해당하므로(정보공개법 제2조 제1호, 제3호), 사법행정을 담당한 판사들이 관련 업무를 수행하는 과정에서 작성하여 법원의 공용 컴퓨터 저장매체에 저장해 놓은 전자문서인 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 전문의 '공공기관이 보유·관리하는 정보'로서 같은 항 각호에 해당하지 아니하는 한 공개 대상이 된다.

나) 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 '감사에 관한 사항' 해당 여부

「법원재판사무 처리규칙」 제5조에 의한 '재판사무 등에 관한 감사'를 제외한 법원의 각종 감사에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있는 「법원감사규칙」은, 감사의 종류를 연중계획에 의하여 업무 및 복무기강 전반에 대하여 실시하는 정기일반사무감사, 수시로 업무 및 복무기강 전반에 대하여 실시하는 수시일반사무감사 및 특히 필요하다고 인정하는 경우 실시하는 기획감사로 구분하고 있고(제2조), 감사기관 및 주무부서로 대법원 윤리감사관실, 고등법원 및 지방법원의 총무과 등을 규정하고 있으며(제3조 제1항, 별표), 「법원사무기구에 관한 규칙」은 법원행정처 윤리감사관의 분장 사무를 '법관 및 법원직원에 대한 징계에 관한 사항, 법관 및 법원직원 등에 대한 진정·비위사항의 조사, 법관윤리강령이나 부패방지에 관한 사항, 사무감사·기강감사 기타 행정처장이 특명한 감사 관련 처리' 등으로 규정하고 있다(제2조 제6항, 별표 1의 6).

한편 대법원장은 사법행정사무를 총괄하고, 사법행정사무에 관하여 관계공무원을 지휘·감독하며, 사법행정사무의 지휘·감독권의 일부를 법률이나 대법원규칙으로 정하는 바에 따라 또는 대법원장의 명으로 법원행정처장이나 각급 법원의 장등에게 위임할 수 있고(법원조직법 제9조 제1항, 제2항), 법관에 대한 징계를 법관징계



위원회에 청구할 수 있으며, 대법원장을 포함한 징계청구권자는 해당 법관에게 징계사유가 있다고 인정될 때에는 그에 관하여 조사할 수 있는바(법관징계법 제7조), 대법원장의 사법행정사무에 대한 지휘·감독권에 근거하여 이루어지는 징계사유 조사절차도 「법원감사규칙」이나 「법원사무기구에 관한 규칙」에서 정한 절차 및 방식에 따라 이루어지는 것은 아니지만 정보공개법 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 '감사'에 포함된다고 할 것이다.

따라서 사법행정권 남용의혹이 제기됨에 따라 사실관계를 조사하기 위하여 대법원장으로부터 그 권한을 위임받은 특별조사단이 사법행정을 담당한 판사들이 관련 업무를 수행하는 과정에서 위법·부당한 행위를 하였는지 등을 조사한 것은 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 '감사'에 해당하고, 특별조사단이 그 조사 과정에서 확보한 자료이자 물적 조사 대상이기도 한 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 '감사에 관한 사항'에 해당한다.

다) '공개될 경우 감사업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보' 해당 여부

정보공개법 제9조 제1항 제5호가 '감사에 관한 사항'으로서 공개될 경우 감사업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'를 비공개대상정보로 규정하고 있는 취지는 앞서 본 바와 같이 감사의 내용, 방법과 절차 등이 공개되어 감사기관 등의 공정한 직무수행에 현저한 곤란을 초래할 고도의 개연성 있는 위험을 방지하기 위한 것이다.

이 사건 처분은 특별조사단의 조사가 마무리되고 조사결과가 발표된 이후에 이루어진 것이므로 이 사건 정보의 공개가 특별조사단의 조사에 영향을 미칠 수







없고, 이 사건 처분 당시 이 사건 정보 또는 작성자와 관련된 새로운 감사절차가 진행 중이었거나 예정되어 있었다고 볼 만한 자료도 없다. 또한 특별조사단의 조사 결과는 보고서의 형태로 이미 그 내용이 공개되어 있으므로, 조사의 대상이 되었던 이 사건 정보를 공개하는 것이 비밀로 유지되어야 할 조사의 내용을 노출하는 것이 될 수도 없다.

특별조사단의 조사결과 발표에 따른 후속 조치로 관련자들에 대한 징계 절차가 예정되어 있었다고 하더라도, 특별조사단의 권한 범위는 징계사유 조사 후 조사결과에 드러난 징계사유를 징계청구권자에게 전달하는 것까지이고(갑 제1호증의 2, 185쪽), 그 후 징계절차의 개시 및 진행은 징계청구권자의 별도의 결단에 따라 이루어지는 것이므로, 이러한 징계절차를 특별조사단에 의한 감사절차의 일환이라 할 수 없다. 따라서 이 사건 정보를 공개할 경우 징계대상자들의 방어권을 침해하여 징계절차에 영향을 미칠 수 있다는 피고의 주장은 이 사건 정보의 공개거부 사유인 '감사업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래'하는지를 판단할 때 고려할 것이 아니다.

한편 감사 과정에서 관련자들의 진술 내용을 기재한 문서나 당초 공공기관이 보유·관리하는 문서가 아니었으나 감사 과정에서 제출받아 취득하게 된 문서를 공개할 경우, 향후 감사기관 등이 동종 업무를 수행할 때 관련자들로부터 임의성 있는 진술을 청취하거나 문서를 제출받는 등 협조를 받기 어렵게 될 가능성이 있으므로, 위와 같은 문서의 공개는 향후 감사업무의 수행에 악영향을 미칠 여지가 있다. 또한 감사 및 조사 결과를 확정하기 위한 내부 검토나 의사결정 과정에서 잠정적으로 제시되는 의견 등이 포함된 보고서 등을 공개할 경우, 향후 감사나 조사 업무 담당자들이 그 검토 과정에서 다양한 해결방안을 모색하여 제시하는 것을 주저하는 등으로 감사업무가 위축될 수 있어 감사 또는 조사 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할



우려가 있다. 그러나 이 사건 정보는 특별조사단의 진상조사 과정에서 관련자들의 진술을 청취하거나 그 결과를 확정하기 위하여 특별조사단의 내부검토 과정에서 비로소 생성된 것이 아니다. 또한 당초 '공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 보유·관리하는 정보'가 아니었던 것이 특별조사단의 조사 업무 수행 과정에서 취득되어 비로소 '공공기관이 직무상 보유·관리하는 정보'에 해당하게 된 것도 아니다.

따라서 피고의 주장만으로는 이 사건 정보가 '공개될 경우 감사업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 보기 어렵다[피고의 주장처럼 이 사건 정보의 대부분이 사법행정을 담당한 판사들이 내부검토 과정이나 의사결정 과정에서 검토 및 작성된 것들로서 사회적 논란을 일으킬 부적절한 내용이 다수 포함되어 있다고 하더라도, 이는 정보공개법이 정한 별도의 비공개대상정보가 될 수 있는지의 문제일 뿐, 이 사건 정보가 '공개될 경우 감사업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라는 이 사건 처분사유의 근거가 될 수 없다].

#### 라) 소결

따라서 이 사건 정보는 감사에 관한 사항으로서 그 공개로 인하여 향후 감사업무의 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재한다고 인정되지 아니하므로, 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다.

### 3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.



재판장

판사

이성용

이성용



판사

권수아

권수아



판사

김지건

김지건







별지

## 관계 법령

### ■ 공공기관의 정보공개에 관한 법률

#### 제1조(목적)

이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정(國政)에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.

#### 제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "정보"란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다.
2. "공개"란 공공기관이 이 법에 따라 정보를 열람하게 하거나 그 사본·복제물을 제공하는 것 또는 「전자정부법」 제2조 제10호에 따른 정보통신망(이하 "정보통신망"이라 한다)을 통하여 정보를 제공하는 것 등을 말한다.
3. "공공기관"이란 다음 각 목의 기관을 말한다.

가. 국가기관

- 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회

#### 제3조(정보공개 원칙)

공공기관이 보유·관리하는 정보는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 이 법에서 정하는 바에 따라 적극적으로 공개하여야 한다.

#### 제9조(비공개 대상 정보)

- ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.
5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다. 끝.



# 정본입니다.

2019. 2. 19.

서울행정법원

법원주사 장민용



판결에 불복이 있을 때에는 이 정본을 송달받은 날(발송송달의 경우에는 발송한 날)부터 2주 이내에 상소장을 민사소송법 등 관계 법령에 따라 원심법원인 이 법원(서울행정법원)에 제출하여야 합니다(민사소송법 제 71조의 보조참가인의 경우에는 피참가인을 기준으로 상소기간을 계산함에 유의).

※ 각 법원 민원실에 설치된 사건검색 컴퓨터의 발급번호조회 메뉴를 이용하거나, 담당 재판부에 대한 문의를 통하여 이 문서 하단에 표시된 발급번호를 조회하시면, 문서의 위,변조 여부를 확인하실 수 있습니다.

## 비밀보호를 위한 판결서 열람·복사 제한신청 안내

### 1. 신청사유

2015. 1. 1.이후 확정된 민사·행정·특허사건 등 민사소송법 제163조의2 규정이 적용되거나 준용되는 본안사건(다만, 2014. 12. 31.이전에 확정되거나 「소액사건심판법」, 「상고심절차에 관한 특례법」 제4조 및 법 제429조 본문에 따른 사건은 제외)의 당사자 등 관계인은 다음과 같은 경우 인터넷 등을 통한 판결서의 열람·복사를 제한하여 줄 것을 신청할 수 있습니다.

- 판결서 중에 관계인의 사생활에 관한 중대한 비밀이 적혀 있고, 제3자에게 비밀 기재부분의 열람 등을 허용하면 사회생활에 지장이 클 우려가 있는 때
- 판결서 중에 관계인의 영업비밀(「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제2조 제2호의 영업비밀)이 적혀 있는 때

### 2. 신청자격 : 민사·행정·특허 등 본안사건의 관계인

당사자, 법정대리인, 특별대리인, 법인 등 단체의 대표자, 참가인, 소송수행자, 소송대리인, 지배인, 선정자, 증인, 감정인 등 명칭이나 소송상 지위를 불문하고 판결서 중에 위 신청사유에 해당하는 비밀이 적혀 있어 보호할 필요가 있는 사람 또는 법인

### 3. 신청방법

소송기록을 보관하고 있는 법원의 법원서기관·법원사무관·법원주사·법원주사보에게 열람 등 제한신청서 접수

### 4. 근거법률 : 민사소송법 제163조의2 제4항, 제163조