

중앙선거관리위원회사무처행정심판위원회

재 결

사 건 중앙행심 2012-15호 정보비공개결정취소등청구
 청구인 명광복
 서울시 종로구 통인동 132
 피청구인 중앙선거관리위원회위원장

주 문

1. 이 사건 청구 중 피청구인이 2012. 3. 11. 청구인에 대하여 별지 목록 기재와 같이 공개한 부분에 대한 청구는 각하한다.
2. 피청구인이 2012. 2. 11. 청구인에 대하여 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 각 호의 구체적인 사유를 명시하지 아니하고 제3자의 비공개 의견을 근거로 정보를 비공개한 것은 위법하므로, 피청구인의 2012. 2. 11. 비공개결정 중 별지 목록 기재 부분 정보를 제외한 나머지 부분(개인정보사항은 제외)에 대한 비공개결정을 취소한다.

청 구 취 지

1. 청구인에 대하여 피청구인이 2012. 2. 11. 자로 한 부분공개 결정 처분 중

비공개 부분은 이를 취소한다.

2. 단, 개별 컴퓨터 아이피 주소 뒷자리 등 개인정보사항은 지운다.

이 유

1. 이 사건의 경위

가. 청구인은 2011. 12. 23. 피청구인에게 “10. 26. 재보선 선거일의 사이버 선거 방해행위와 관련한 중앙선거관리위원회(이하 ‘중앙선관위’라고 한다)와 중앙선관위 선거관리시스템을 공급한 업체들 간의 사태 재발 방지와 원인규명 논의자료”에 대한 정보공개청구를 하였다.

나. 이에 대해 피청구인은 2011. 12. 27. 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제4호에 따라 비공개를 결정하고 청구인에게 통지하였다.



다. 청구인은 비공개 결정에 대해 2012. 1. 27. 이의신청을 하였고, 피청구인은 제3자인 유지보수업체 LG 엔시스, 통신서비스업체 KT, LG U+의 의견청취 절차를 거쳐 2012. 2. 11. 공개에 동의한 LG 엔시스 제공자료를 공개하고(업체 엔지니어 개인 인적사항과 중앙선관위 시스템 정보는 제외), 통신서비스업체인 KT, LG U+가 제공한 자료는 제3자인 KT, LG U+가 비공개요청하였음을 근거로 비

공개하는 부분공개 결정(이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

라. 청구인은 이에 불복하여 2012. 3. 2. 피청구인이 2012. 2. 11. 자료 한 부분공개 결정 처분 중 비공개 부분(개인정보사항은 제외)의 취소를 구하는 행정심판을 청구(이하 '이 사건 청구'라 한다)하였다.

마. 청구인은 이 사건 청구 전인 2012. 2. 29. 피청구인에게 이 사건 청구의 정보공개청구를 하였고, 피청구인은 2012. 3. 11. 이 사건 청구의 정보공개청구와 관련하여 청구인에게 통신서비스업체인 KT, LG U+가 피청구인에게 제공한 자료인 별지 기재 목록의 정보를 공개하였다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증, 을 제1호증, 제2호증

2. 청구인의 주장

가. 비공개정보는 유지·보수를 맡은 협력업체가 중앙선거위의 [요청에 의해 10. 26. 재보선 선거일의 사이버 선거방해행위를 분석한 자료이므로 제3자와 관련이 있다고 인정하기 어렵다.

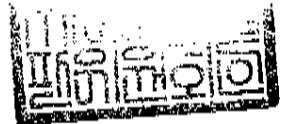
나. 설사 비공개정보가 제3자와 관련이 있다고 하더라도, 제3자의 비공개요청이

있다는 사유만으로 정보공개법상 비공개사유에 해당한다고 할 수 없다.

다. 피청구인은 추가로 정보공개법 제9조 제1항 제2호 및 제7호를 비공개의 근거로 주장하고 있으나, 피청구인이 처분 당시 근거로 주장한 제3자의 비공개요청 사유와 정보공개법 제9조 제1항 제2호 및 제7호의 사유는 그 사실관계가 다르므로 처분사유의 변경은 허용되지 않는다.

라. 피청구인은 이 사건 청구 대상 정보를 이미 공개하였으므로 이 사건 청구가 법률상 이익이 없다고 주장하나, 피청구인이 공개한 정보는 2012. 3. 2.에 청구한 별개의 정보공개청구와 관련된 것이므로 법률상 이익이 없다는 피청구인의 주장은 이유 없다.

마. 이 사건 청구 대상 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제2호의 국가안전보장에 관한 사항이라 볼 수 없으므로 비공개대상정보에 해당하지 않는다.



바. 이 사건 정보공개청구는 사태재발 방지를 위한 중앙선관위와 선거관리시스템 공급 업체의 책임성 있는 원인규명을 위한 것이며, 로그기록도 아닌 당시 상황 통계 기록까지 공개하지 않는 것은 부당하다.

3. 피청구인의 주장

가. 피청구인이 2012. 3. 11. 청구인에게 이 사건 청구의 대상인 비공개정보 중 정보공개법 제9조 제1항 제2호 및 제7호의 비공개대상정보에 해당하는 정보를 제외한 나머지 부분을 공개하였으므로 청구인의 이 사건 청구는 청구를 구할 법률상 이익이 없어 부적법하다.

나. 설사 이 사건 청구가 적법하다 하더라도 로그기록 및 통신사의 IP 주소 등은 정보공개법 제9조 제1항 제2호 및 제7호의 비공개대상정보에 해당하므로 피청구인의 비공개 처분은 적법하다.

다. 피청구인이 2012. 2. 11. 이의신청에 대한 정보 부분공개 당시 처분 근거 법령을 정확하게 표시하지 않은 잘못은 있으나, 처분의 근거 법령만을 추가·변경하는 것은 처분사유를 추가·변경하는 것이라 볼 수 없어 위법하지 않으므로 피청구인의 처분은 적법하다.

4. 판 단

가. 본안 전 요건에 대한 판단

1) 행정심판법 제13조 제1항에 따르면 취소심판은 처분의 취소를 구할 법률상 이익이 있는 자가 청구할 수 있는 것으로, 처분의 취소를 구할 법률상 이익이



없는 자가 청구한 취소심판은 행정심판의 제기요건이 결여된 것으로 각하의 대상이 된다.

2) 이 사건 청구는 피청구인이 2012. 2. 11. 청구인에 대하여 한 정보비공개 처분의 취소를 구하는 것으로 이 사건 청구의 대상인 비공개정보(이하 '이 사건 정보'라 한다)는 아래와 같다.

ㄱ. 유지보수업체 LG 엔시스 제공자료 중 중앙선관위 시스템 정보 부분(개인인적 사항은 청구인이 청구대상에서 제외)

ㄴ. 통신서비스업체 KT 제공자료

ㄷ. 통신서비스업체 LG U+ 제공자료

3) 피청구인은 2012. 3. 11. 청구인에 대하여 이 사건 정보 중 별지 기재 목록의 정보를 공개하였다.

4) 이 사건 정보 중 공개된 별지 기재 목록의 정보는 이 사건 청구의 정보공개 청구와 관련하여 공개된 정보이나, 이 사건 정보의 일부분에 해당하는 정보로 실질적으로 청구인에게 공개되어 청구인이 알고 있는 정보라 할 것이다.

5) 따라서 이 사건 청구 중 별지 기재 목록 정보에 대한 청구 부분은 이미 공개되

어 그 취소를 구할 법률상 이익이 없으므로 부적법하다.

나. 본안에 대한 판단

이 사건 정보 중 별지 기재 목록 정보를 제외한 부분은 아직 비공개 상태에 있고, 이 부분에 대하여는 비공개처분의 취소를 구할 법률상 이익이 있다 할 것이므로, 본안을 통해 비공개처분의 적법성에 대해 판단하기로 한다.

1) 제3자 관련 정보인지 여부

청구인은 이 사건 정보가 제3자 관련 정보가 아니라고 주장하므로 이에 대하여 살피건대, 정보공개법 제11조 제3항에 따르면 제3자 관련 정보는 공개대상정보의 전부 또는 일부가 제3자와 관련이 있다고 인정되는 정보이며, 이 사건 정보 중 일부는 제3자인 KT와 LG U+가 보유한 네트워크장비인 공인 IP주소와 네트워크 구성도 등 기업보안에 해당하는 자료 등을 포함하고 있으므로 청구인의 주장과는 달리 이 사건 정보는 제3자 관련 정보에 해당한다고 할 것이다.

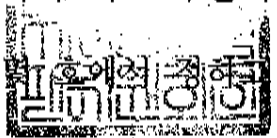


2) 제3자의 비공개요구를 근거로 한 정보비공개 가능 여부

정보공개법 제11조 제3항의 제3자 의견청취 규정은 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보가 제3자와 관련이 있는 경우 그 정보공개여부를 결정함에 있어 공공기관이 제3자와의 관계에서 거쳐야 할 절차를 규정한 것에 불과할 뿐, 제3자의 비공개

요청이 있다는 사유만으로는 정보공개법상 정보의 비공개사유에 해당하지 않는다 (대법원 2008. 9. 25. 선고 2008두8680 판결 참조). 따라서 피청구인은 정보공개법 제9조 제1항 각 호의 비공개사유가 아닌 제3자의 비공개요구를 근거로 정보비공개를 할 수 없다.

3) 비공개이유를 구체적으로 명시하지 아니한 처분의 위법 여부

정보공개법 제13조 제4항에 의하면 공공기관은 정보의 비공개결정을 할 때에는 비공개이유를 구체적으로 명시하여 청구인에게 통지하여야 한다. 또한 정보공개법 제1조, 제3조, 제6조는 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하기 위하여 공공기관이 보유·관리하는 정보를 모든 국민에게 원칙적으로 공개하도록 하고 있으므로, 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 정보공개법 제9조 제1항 각 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 대상이 된 정보의 내용을 구체적으로 확인·검토하여 어느 부분이 어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되어 정보공개법 제9조 제1항 에 있는 비공개사유에 해당하는지를 주장·입증하여야만 하며, 그에 이르지 아니한 채 개괄적인 사유만을 들어 공개를 거부하는 것은 허용되지 아니한다(대법원 2003. 12. 11. 선고 2001두8827 판결, 2007. 2. 8. 선고 2006두4899 판결 등 참조). 이 사건에 관하여 살피건대, 피청구인은 이 사건 처분 당시 비공개이유를 구체적으로

명시하지 아니하고, 제3자의 비공개요구를 근거로 공개를 거부하였는바, 이는 정보공개법 제9조 및 제13조 제4항에 반하는 위법한 처분이라 할 것이다.

4) 처분사유의 추가 가능 여부

처분청은 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적인 사실관계가 동일성이 있다고 인정되는 한도 내에서만 다른 사유를 추가하거나 변경할 수 있고, 기본적인 사실관계의 동일성 유무는 처분사유를 법률적으로 평가하기 이전의 구체적인 사실에 착안하여 그 기초인 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일한지 여부에 따라 결정되며 이와 같이 기본적인 사실관계와 동일성이 인정되지 않는 별개의 사실을 들어 처분사유로 주장하는 것이 허용되지 않는다고 해석하는 이유는 행정처분의 상대방의 방어권을 보장함으로써 실질적 법치주의를 구현하고 행정처분의 상대방에 대한 신뢰를 보호하고자 함에 그 취지가 있고, 추가 또는 변경된 사유가 당초의 처분시 그 사유를 명기하지 않았을 뿐 처분시에 이미 존재하고 있었고 당사자도 그 사실을 알고 있었다 하여 당초의 처분사유와 동일성이 있는 것이라 할 수 없다(대법원 2009.11.26. 선고 2009두15586 판결 참조). 이 사건 처분 당시 피청구인이 제시한 처분사유인 “제3자의 비공개요청”과 피청구인이 추가로 주장하고 있는 정보공개법 제9조 제1항 제2호 및 제7호의 “국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보” 및 “법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영·

영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보"에 해당하여 비공개대상정보라는 처분사유는 기본적인 사실관계의 동일성이 인정되지 않는 별개의 사실이며, 정보공개법 제9조 제1항 제2호 및 제7호의 비공개사유가 처분시에 이미 존재하고 있었다고 하여도 달라지지 않는다. 따라서 이 사건 처분에 대한 피청구인의 처분사유 추가는 기본적인 사실관계의 동일성이 인정되지 않아 허용되지 않는다.

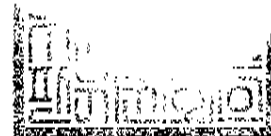
5) 소 결

피청구인의 처분사유 추가는 기본적인 사실관계의 동일성이 인정되지 않아 허용되지 않으며, 정보공개법 제9조 제1항 각 호의 비공개이유를 구체적으로 명시하지 아니하고 제3자의 비공개요구를 근거로 한 정보비공개는 허용되지 아니하므로 피청구인의 이 사건 처분은 위법하다.

5. 결 론

청구인의 청구 중 피청구인이 2012. 3. 11. 청구인에 대하여 별지 목록 기재와 같이 공개한 부분에 대한 청구는 청구인에게 이미 공개되어 법률상 이익이 없어 각하하고, 피청구인이 2012. 2. 11. 청구인에 대하여 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 각 호의 구체적인 사유를 명시하지 아니하고 제3자의 비공개 의견을 근거로 정보를 비공개한 것은 위법하므로, 피청구인의 청구인에 대한

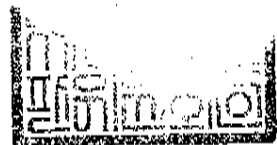
2012. 2. 11. 비공개결정 중 별지 목록 기재 부분 정보를 제외한 나머지 부분
(개인정보사항은 제외)에 대한 비공개결정을 취소한다.



[별 지]

정 보 목 록

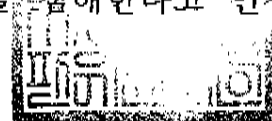
1. KT작성 '중앙선거관리위원회 홈페이지 접속장애 조치내역 송부'
2. KT작성 '붙임 1. 중앙선거관리위원회 홈페이지 접속장애 조치내역(KT 내부 망 구성도 부분 삭제)'
3. LG U+작성 '2011. 10. 26. 트래픽자료'
4. LG U+작성 '당사 DDos 탐지 시스템에서 탐지한 내역'



야 하며, 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 구축하도록 노력하여야 한다.

제9조(비공개대상정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

1. 다른 법률 또는 법률이 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례에 한한다)에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보
2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보
3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보
4. 진행중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보
5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리·의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보



6. 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.

가. 법령이 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보

나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 개인의 사생활의 비밀과 자유를 부당하게 침해하지 않는 정보

다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보

라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위

마. 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업

7. 법인·단체 또는 개인(이하 "법인등"이라 한다)의 경영·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음에 열거한 정보를 제외한다.

가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

8. 공개될 경우 부동산 투기·매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을

줄 우려가 있다고 인정되는 정보

제11조(정보공개여부의 결정) ①, ②(생략)

③공공기관은 공개청구된 공개대상정보의 전부 또는 일부가 제3자와 관련이 있다고 인정되는 때에는 그 사실을 제3자에게 지체없이 통지하여야 하며, 필요한 경우에는 그의 의견을 청취할 수 있다.

④, ⑤(생략)

제13조(정보공개여부결정의 통지) ① ~ ③(생략)

④공공기관은 제11조의 규정에 의하여 정보의 비공개결정을 한 때에는 그 사실을 청구인에게 지체없이 문서로 통지하여야 한다. 이 경우 비공개이유·불복방법 및 불복절차를 구체적으로 명시하여야 한다.



정 본 입 니 다.

2012. 5. 31.

중앙선거관리위원회사무처 행정심판위원회

행정주사 조 권 호

