

# 서울고등법원

## 제 10 행정부

### 판 결

사 건 2017누277 주민등록번호변경신청거부처분취소

원고, 항소인

1. A

서울

2. B

서울

3. C

서울

원고들 소송대리인 법무법인 ○○○

담당변호사 ○○○

피고, 피항소인

1. 서울특별시 성북구청장

소송수행자 ○○○

2. 서울특별시 은평구청장

소송수행자 ○○○

3. 서울특별시 용산구청장

소송수행자 ○○○

제 1 심 판 결

서울행정법원 2012. 5. 4. 선고 2012구합1204 판결

환송전 당심판결

서울고등법원 2013. 1. 17. 선고 2012누16727 판결

환 송 판 결                    대법원 2017. 6. 15. 선고 2013두2945 판결  
변 론 종 결                    2017. 11. 17.  
판 결 선 고                    2017. 12. 15.

## 주 문

1. 제1심 판결 중 원고들에 대한 부분을 취소한다.
2. 피고 서울특별시 성북구청장이 2011. 12. 5. 원고 A에 대하여, 피고 서울특별시 은평구청장이 2011. 12. 1. 원고 B에 대하여, 피고 서울특별시 용산구청장이 2011. 12. 1. 원고 C에 대하여 한 각 주민등록번호 변경 거부처분을 취소한다.
3. 원고들과 피고들 사이의 소송총비용은 피고들이 부담한다.

## 청구취지 및 항소취지

주문과 같다.

## 이 유

### 1. 처분의 경위

가. 원고들은 "인터넷 포털이나 온라인 장터의 개인정보 유출 또는 침해사건으로 주민등록번호가 불법유출되었다"는 이유로, 원고 A는 2011. 11. 30. 피고 서울특별시 성북구청장에게, 원고 B는 2011. 11. 28. 피고 서울특별시 은평구청장에게, 원고 C는 2011. 11. 28. 피고 서울특별시 용산구청장에게 각 주민등록번호 변경신청을 하였다.

나. 피고 서울특별시 성북구청장은 2011. 12. 5. 원고 A에 대하여, 피고 서울특별시

은평구청장은 2011. 12. 1. 원고 B에 대하여, 피고 서울특별시 용산구청장은 2011. 12. 1. 원고 C에 대하여 "주민등록번호가 불법 유출된 경우는 주민등록법령상 변경(정정)이 허용되는 예외 사유에 해당하지 않는다"는 이유로 각 주민등록번호 변경을 거부하는 취지의 통지를 하였다(이하 '이 사건 각 처분'이라 한다).

【인정 근거】 갑 제1, 2호증(가지번호 포함)의 각 기재

## 2. 이 사건 각 처분의 항고소송 대상 여부

### 가. 피고들의 주장

피고들은 "이 사건 각 처분은 주민등록법령상의 주민등록번호 정정사유에 관한 안내에 불과하여 원고들의 권리의무에 영향을 미치지 않고, 주민등록법령상 원고들에게 주민등록번호 변경신청권이 없으므로, 이 사건 각 처분은 항고소송의 대상이 되는 처분이 아니다"라고 주장한다.

### 나. 관계 법령

별지 관계 법령 기재와 같다.

### 다. 원고들에게 주민등록번호 변경신청권이 있는지 여부

1) 국민의 적극적 신청행위에 대하여 행정청이 그 신청에 따른 행위를 하지 않겠다고 거부한 행위가 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당하기 위해서는, 그 신청한 행위가 공권력의 행사 또는 이에 준하는 행정작용이어야 하고, 그 거부행위가 신청인의 법률관계에 어떤 변동을 일으키는 것이어야 하며, 그 국민에게 그 행위발동을 요구할 법규상 또는 조리상의 신청권이 있어야 한다(대법원 2009. 9. 10. 선고 2007두 20638 판결 참조). 따라서 원고들에게 법규상 또는 조리상의 주민등록번호 변경신청권이 있는지 여부를 따져 보아야 한다.

2) 갑 제1 내지 4호증의 각 기재와 변론 전체의 취지(헌법재판소 결정문 등)에 의하면 다음의 각 사실을 알 수 있다.

① 원고 A, 원고 B은 에스케이커뮤니케이션즈 주식회사가 운영하는 네이트와 싸이월드의, 원고 C은 인터넷 사이트 옥션의 각 개인정보 유출 사고로 인하여 자신들의 주민등록번호 등 개인정보가 불법 유출되었다.

② 원고들은 위 주민등록번호 불법 유출을 이유로 2011년 11월 말경 각 관할 지방자치단체장인 피고들에게 주민등록번호를 변경해 줄 것을 신청하였는데, 피고들은 그 무렵 '주민등록번호가 불법 유출된 경우 주민등록법령상 변경이 허용되지 않는다'는 이유로 각 주민등록번호 변경을 거부하는 취지의 통지를 하였다.

③ 원고들은 환송전 당심 계속 중인 2012. 12. 3. 주민등록법 제7조 제3항, 제4항 등이 헌법에 위반된다고 주장하며 이 법원 2012아506호로 위헌법률심판제청을 신청하였는데 2013. 1. 17. 각하 결정이 내려지자, 2013. 2. 27. 위 법률조항들에 대하여 헌법재판소 2013헌바68호로 헌법소원심판을 청구하였다.

④ 헌법재판소는 2015. 12. 23. 주민등록번호 변경에 관한 규정을 두고 있지 않은 주민등록법 제7조는 과잉금지원칙을 위반하여 원고들의 개인정보자기결정권을 침해한다는 이유로 '주민등록법(2007. 5. 11. 법률 제8422호로 전부개정된 것) 제7조는 헌법에 합치되지 아니한다. 위 조항은 2017. 12. 31.을 시한으로 입법자가 개정할 때까지 계속 적용된다'고 선고하였다.

⑤ 2016. 5. 29. 법률 제14191호로 개정된 주민등록법(시행일자 2017. 5. 30.)은 제7조의4(주민등록번호의 변경), 제7조의5(주민등록번호변경위원회) 등 규정들을 신설하여 유출된 주민등록번호로 인하여 생명·신체 또는 재산에 피해를 입거나 입을 우려

가 있다고 인정되는 사람 등의 일정한 경우에 주민등록번호의 변경을 신청할 수 있도록 허용하고 있다.

3) 피해자의 의사와는 무관하게 주민등록번호가 불법 유출된 경우 개인의 사생활뿐만 아니라 생명·신체에 대한 위해나 재산에 대한 피해를 입을 우려가 있고, 실제 유출된 주민등록번호가 다른 개인정보와 연계되어 각종 광고 마케팅에 이용되거나 사기, 보이스피싱 등의 범죄에 악용되는 등 사회적으로 많은 피해가 발생하고 있는 것이 현실이다.

반면 주민등록번호가 유출된 경우 그로 인하여 이미 발생하였거나 발생할 수 있는 피해 등을 최소화할 수 있는 충분한 권리구제방법을 찾기 어려운데도 구 주민등록법(2016. 5. 29. 법률 제14191호로 개정되기 전의 것)에서는 주민등록번호 변경에 관한 아무런 규정을 두고 있지 않다.

그런데 주민등록법령상 주민등록번호 변경에 관한 규정이 없거나 주민등록번호 변경에 따른 사회적 혼란 등을 이유로 위와 같은 불이익을 피해자가 부득이한 것으로 받아들여야 한다고 보는 것은 피해자의 개인정보자기결정권 등 국민의 기본권 보장의 측면에서 타당하지 않다. 주민등록번호를 관리하는 국가로서는 주민등록번호가 유출된 경우 그로 인한 피해가 최소화되도록 제도를 정비하고 보완하여야 할 의무가 있으며, 일률적으로 주민등록번호를 변경할 수 없도록 할 것이 아니라 만약 주민등록번호 변경이 필요한 경우가 있다면 그 변경에 관한 규정을 두어서 이를 허용하여야 한다.

이러한 제반 사실 및 사정들을 앞서 본 법리에 따라 살펴보면, 피해자의 의사와는 무관하게 주민등록번호가 유출된 경우에는 조리상 주민등록번호의 변경을 요구할 신청권을 인정함이 타당하다.

#### 라. 소결

이 사건 원고들처럼 자신들의 의사와 무관하게 주민등록번호가 유출된 경우에는 조리상 주민등록번호의 변경을 요구할 신청권을 인정함이 타당하므로 피고들의 이 사건 각 주민등록번호 변경신청 거부행위는 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당한다.

#### 3. 이 사건 각 처분의 적법 여부

앞서 본 사실관계에 의하면, 원고들은 인터넷상으로 주민등록번호 등 개인정보가 불법 유출됨으로써 원고들의 사생활뿐만 아니라 생명·신체에 대한 위해나 재산에 대한 피해를 입을 우려가 있다 할 것인바, 그럼에도 불구하고 원고들의 주민등록번호 변경신청을 거부한 이 사건 각 처분은 위법하다.

#### 4. 결 론

그렇다면, 원고들의 이 사건 청구는 모두 이유 있으므로 이를 인용하여야 할 것인데, 제1심 판결은 이와 결론을 달리하여 부당하다. 그러므로 원고들의 항소를 받아들여 제1심 판결 중 원고들에 대한 부분을 취소하고, 피고들이 원고들에 대하여 한 이 사건 각 처분을 취소하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장            판사            김흥준

                  판사            김성수

                  판사            원익선

