

서울 행정 법 원

제 5 부

판 결

사 건 2024구합86772 치과 의사 면허 자격 정지 처분 취소
원 고 A
피 고 보건복지부장관
변 론 종 결 2025. 4. 10.
판 결 선 고 2025. 5. 22.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고가 2024. 8. 21. 원고에 대하여 한 3개월의 치과 의사 면허 자격 정지 처분을 취소한다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 인천 연수구 소재 B치과의원에서 근무하는 치과의사이다.

나. 원고는 2021. 4. 23. 대전지방법원에서 아래와 같은 범죄사실(이하 '이 사건 범행'이라 한다)로 마약류관리에관한법률위반(향정)죄로 벌금 3,000만 원을 선고받았다(2020 고단****). 검사가 위 1심 판결에 대하여 양형부당을 이유로 항소하였으나 항소심은 2022. 12. 21. 이를 기각하였고(대전지방법원 2021노***), 위 판결은 같은 달 29. 확정되었다(이하 '관련 형사사건'이라 한다).

범죄사실

피고인은 마약류취급자가 아님에도 다음과 같이 향정신성의약품인 메트암페타민(일명 '필로폰', 이하 '필로폰'이라 한다)을 취급하였다.

1. 필로폰 매매

가. 피고인은 2019. 12. 1. 02:29경 서울 광진구에 있는 'C' 호텔에서 휴대폰을 이용하여 트위터에 접속한 후 필로폰 매도 광고를 검색하는 과정에서 알게 된 불상의 필로폰 판매책에게 6만 원을 송금한 후, 그가 알려주는 장소인 경기도 광주시에 있는 E 부근의 건물로 가 위 불상의 필로폰 판매책이 미리 가져다 놓은 필로폰 약 0.03그램을 가지고 오는 방법으로 매수하였다.

나. 피고인은 2019. 12. 1. 03:16경 재차 위 필로폰 판매책에게 61만 원을 송금한 후, 그가 알려주는 장소인 서울 송파구에 있는 D학교 부근의 건물로 가 위 불상의 필로폰 판매책이 미리 가져다 놓은 필로폰 약 0.36그램을 가지고 오는 방법으로 매수하였다.

2. 필로폰 투약

가. 피고인은 2019. 12. 1. 20:00경 대전 서구 (비실명화로 생략)에 있는 피고인의 주거지에서 필로폰 약 0.07그램을 일회용 주사기에 담아 물을 넣고 희석한 다음 팔에 주사하여 투약하였다.

나. 피고인은 2019. 12. 30. 20:00경 위 가.항 기재 장소에서 필로폰 약 0.07그램을 위 가.항 기재와 같은 방법으로 투약하였다.

다. 피고인은 2020. 1. 26. 14:00경 위 가.항 기재 장소에서 필로폰 약 0.07그램을 위 가.항 기재와 같은 방법으로 투약하였다.

라. 피고인은 2020. 3. 8. 00:00경 위 가.항 기재 장소에서 필로폰 약 0.07그램을 위 가.항 기재와 같은 방법으로 투약하였다.

3. 필로폰 소지

피고인은 2020. 4. 2. 15:40경 제2의 가.항 기재 장소에서 필로폰 약 0.11그램을 지퍼백에 담아 거실 서랍장에 보관하여 소지하였다.

다. 피고는 원고의 이 사건 범행 중 관련 형사사건 범죄사실 중 1. 가.항 제외한 부분(이하 '이 사건 위반행위'라 한다)이 비도덕적 진료행위[마약류 관리에 관한 법률(이하 마약류관리법'이라 한다) 제32조 제1항을 위반하여 처방전에 따르지 아니하고 마약 또는 향정신성의약품을 투약 또는 제공한 경우]에 해당한다고 판단하고, 사전통지 절차를 거쳐 2024. 8. 21. 원고에게 구 의료법(2023. 5. 19. 법률 제19421호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 의료법'이라 한다) 제66조 제1항 제1호, 의료관계 행정처분 규칙(이하 '이 사건 규칙'이라 한다) [별표] 행정처분기준(제4조 관련) 2. 개별기준 가. 32) 나)에 따라 3개월의 치과의사면허 자격정지처분(처분기간 : 2025. 1. 10. ~ 2025. 4. 9., 이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 5호증, 을 제1 내지 4호증의 각 기재, 이 법원에 현저한 사실, 변론 전체의 취지

2. 관계 법령

별지 관계 법령 기재와 같다.

3. 이 사건 처분의 위법 여부

가. 원고의 주장 요지

1) 처분사유의 부존재

구 의료법 및 같은 법 시행령 제32조 제1항 제2호의 비도덕적 진료행위는 타인에 대한 진료행위만을 의미하고, 마약류관리법 제32조 제1항 역시 타인에게 마약 등을 투

약 또는 투약하기 위하여 제공하는 경우에 적용되므로, 원고가 불상의 판매자로부터 필로폰을 구매하여 자신에게 투여한 이 사건 위반행위는 타인에 대한 것도 아니고 진료행위와도 무관하여 처분사유인 비도덕적 진료행위에 해당하지 않는다. 또한, 원고는 관련 형사사건에서 마약류관리법 제32조 제1항이 아닌 제4조 제1항 1호 위반을 이유로 형사처벌을 받았고, 이는 이 사건 규칙 [별표] 행정처분기준(제4조 관련)에서 정한 제재처분의 대상에 해당하지 아니하므로, 결국 이 사건 처분은 법적용을 잘못된 것이어서 위법하다.

2) 재량권 일탈·남용

설령 처분사유가 인정된다고 하더라도 이 사건 규칙 제4조 [별표] 행정처분기준(제4조 관련)에서 비도덕적 진료행위의 제재처분 기준으로 정하고 있는 자격정지 3개월은 자격정지 기간의 최고 상한을 정한 것으로 해석함이 타당하다. 그런데 원고가 자신에게만 필로폰을 투약하여 타인에게 아무런 피해도 발생하지 않은 점, 이 사건 처분으로 인하여 환자들이 원고로부터 진료를 받지 못하게 되어 큰 고통을 받게 될 것이고, 면허정지처분이 환자들에게 알려질 경우 치과의사로서의 원고의 신용이 크게 훼손되어 더 이상 진료행위를 할 수 없게 되는 회복할 수 없는 손해를 입게 되는 점, 원고가 치과의사로서 의학 발전에 기여하여 온 점 등을 고려하면, 원고의 치과의사면허를 3개월간 정지한 이 사건 처분은 지나치게 가혹하여 재량권을 일탈·남용한 위법이 있다.

나. 처분 사유 부존재 여부

1) 관련 법리

의료행위라 함은 질병의 예방과 치료행위뿐만 아니라 의학적 전문지식이 있는 의료인이 행하지 아니하면 사람의 생명, 신체나 공중위생에 위해를 발행시킬 우려가 있는

행위를 포함하므로, 질병의 치료와 관계가 없는 경우에도 사람의 생명, 신체나 공중위생에 위해를 발생시킬 우려가 있는 행위에 해당하는 때에는 의료행위에 포함된다(대법원 2007. 6. 28. 선고 2005도8317 판결 등 취지 참조). 한편, 의사가 자신의 질병을 직접 진찰하고 투약·치료하는 것이라고 하여 이를 의료행위에 해당하지 아니한다고 할 수 없고, 구 의료법이 이를 금지하는 규정을 두고 있지도 아니한 이상 이는 엄연히 의료행위에 해당한다(대법원 2013. 4. 26. 선고 2011도10797 판결 등 참조).

치과의사는 치과 의료와 구강 보건지도의 임무에 종사하여 국민보건 향상을 이루고 국민의 건강한 생활 확보에 이바지할 사명을 지니고 있다(구 의료법 제2조 제2항 제2호 참조). 사람의 생명과 신체를 대상으로 하는 의료행위의 특성상 의료인에게는 높은 도덕성과 직업윤리가 요구되고, 의료인이 이를 결여하면 적절한 의료행위가 불가능하게 되어 국민 건강에 직접적인 해를 끼치게 된다. 이에 구 의료법 제66조 제1항 제1호는 의료인의 품위를 심하게 손상시키는 행위를 한 의료인에 대하여 면허자격을 정지시킬 수 있도록 규정하고 있다. 위와 같은 취지에 비추어 보면, 의료법 시행령 제32조 제1항 제2호에서 정한 비도덕적 진료행위란 사회통념상 의료인에게 기대되는 고도의 도덕성과 직업윤리에 크게 반하는 행위를 하여 전문직 종사자로서 의료인에게 부여된 의무를 훼손하고 의료인에 대한 신뢰를 실추시키는 것으로 평가되는 진료행위를 뜻하고, 여기에는 타인에 대한 진료행위 뿐만 아니라 치과의사 자신에 대한 진료행위도 포함된다고 봄이 타당하다.

마약류관리법 제32조 제1항은 마약류취급의료업자는 처방전에 따르지 아니하고는 마약 또는 향정신성의약품을 투약하거나 투약하기 위하여 제공하여서는 아니 된다고 규정하면서 마약류취급의료업자가 스스로 마약 또는 향정신성의약품을 투약하는 경우

를 그 적용 대상에서 제외하고 있지 않다. 그렇다면, 위 조항이 마약류취급의료업자가 타인에게 마약 또는 향정신성의약품을 투약하거나 투약하기 위하여 제공하는 경우에만 적용된다고 할 수 없고, 마약류취급의료업자 자신이 스스로 마약 또는 향정신성의약품을 투약하는 경우도 그 적용대상에 포함된다고 해석함이 타당하다.

2) 구체적 판단

앞서 인정한 사실들을 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 위반행위는 구 의료법 및 같은 법 시행령 제32조 제1항 제2호에서 정한 비도덕적 진료행위에 해당하여 처분사유가 부존재한다고 볼 수 없다. 원고의 이 부분 주장은 받아들이지 않는다.

① 필로폰은 마약류관리법 제2조 제3호 나목에서 정한 향정신성의약품으로, 필로폰의 투약은 의학적 전문지식이 있는 의료인이 행하지 아니하면 사람의 생명, 신체나 공중위생에 위해를 발생시킬 우려가 있는 행위에 해당한다. 그렇다면, 필로폰의 투약은 그것이 질병의 치료와 관련 없이 행하여지더라도 의료행위에 해당한다고 보아야 한다. 또한, 의사나 치과의사가 자신에 대하여 직접 투약 등의 의료행위를 한 경우에도 그것이 의료법에 따른 의료행위에 해당함은 앞서 본 바와 같다. 그렇다면, 결국 치과의사가 필로폰을 자가 투약한 것은 의료행위에 해당한다.

② 필로폰과 같은 향정신성의약품은 그 특성상 오·남용의 우려가 있고 건강과 생명에 치명적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 필로폰이 마약류관리법 등에서 정한 절차와 방법 등을 준수하지 않고 무분별하게 사용될 경우 의료질서를 심각하게 훼손할 우려가 있으므로 그 위반행위를 엄격히 제재할 필요가 있다. 이에 마약류관리법 제32조 제1항은 마약류취급의료업자가 처방전에 따르지 않고 마약이나 향정신성의약품을 투약하거나 투약하기 위하여 제공하는 것을 원칙적으로 금지하고 있다.

③ 이 사건 위반행위는 마약류취급의료업자인 원고가 처방전 없이 향정신성의약품인 필로폰을 4회에 걸쳐 자신에게 투약한 것으로 마약류관리법 제32조 제1항을 위반한 것이다. 위와 같은 원고의 행위는 그것이 원고 자신에 대한 투약이라거나 불상의 판매책으로부터 매수한 필로폰을 투약한 것이라고 하여 달리 볼 수 없다(설령 치과의사인 원고 본인이 마약류취급의료업자로서 스스로 처방전을 발행하여 위와 같은 행위를 하였다고 가정하더라도, 이는 원고가 단기간에 향정신성의약품을 과다 처방하여 복용하는 등 향정신성의약품을 오·남용한 것으로 봄이 타당하므로, 이를 적법한 자가 진료행위로 보기도 어렵다).

④ 치과의사인 원고가 처방전에 따르지 않고 필로폰을 투약한 것은 사회통념상의 의료인에게 기대되는 고도의 도덕성과 직업윤리에 크게 반하는 행위에 해당하여 전문직 종사자로서 의료인에게 부여된 의무를 훼손하고 의료인에 대한 신뢰를 실추시키는 진료행위로 평가된다(설령 원고 스스로 처방전을 발행하여 필로폰을 투약한 것으로 가정하더라도, 앞서 본 바와 같이 이를 적법한 자가 진료행위로 볼 수 없다).

⑤ 형사처벌과 행정상 제재는 그 목적과 이념을 달리하므로, 동일한 행위에 대하여 형사처벌과 행정상 제재를 각각 별개로 할 수 있고, 이때 형사처벌의 법적 근거와 행정상 제재의 법적 근거가 반드시 동일하여야 하는 것은 아니다. 이 사건 처분은 마약류취급의료업자인 원고가 처방전에 따르지 않고 필로폰을 투약한 것을 원인으로 면허정지처분이라는 행정상 제재를 한 것이고, 앞서 본 바와 같이 그 처분사유가 인정되는 이상 원고가 관련 형사사건에서 면허정지처분의 근거가 된 마약류관리법 제32조 제1항 위반이 아닌 제4조 제1항 제1호¹⁾ 위반을 근거로 처벌 받았다고 하여 이 사건 처분에

1) 마약류관리법 제4조(마약류취급자가 아닌 자의 마약류 취급 금지)

① 마약류취급자가 아니면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 마약 또는 향정신성의약품을 소지, 소유, 사용, 운반, 관리, 수입, 수출, 제조, 조제, 투약, 수수, 매매, 매매의 알선 또는

처분사유가 부존재한다고 할 수는 없다.

다. 재량권 일탈·남용 여부

1) 관련 법리

제재적 행정처분이 사회통념상 재량권의 범위를 일탈하였거나 남용하였는지 여부는 처분사유로 된 위반행위의 내용과 당해 처분행위에 의하여 달성하려는 공익목적 및 이에 따르는 제반 사정 등을 객관적으로 심리하여 공익 침해의 정도와 그 처분으로 인하여 개인이 입게 될 불이익을 비교·형량하여 판단하여야 한다. 이 경우 제재적 행정처분의 기준이 법령의 형식으로 규정되어 있더라도 그것은 행정청 내부의 사무처리준칙을 규정한 것에 지나지 않아 대외적으로 국민이나 법원을 기속하는 효력이 없으므로, 당해 처분의 적법 여부는 위 처분기준만이 아니라 관계 법령의 규정 내용과 취지에 따라 판단하여야 한다. 따라서 그 처분기준에 부합한다 하여 곧바로 당해 처분이 적법한 것이라고 할 수는 없지만, 위 처분기준이 그 자체로 헌법 또는 법률에 합치되지 않거나 그 기준을 적용한 결과가 처분사유인 위반행위의 내용 및 관계 법령의 규정과 취지에 비추어 현저히 부당하다고 인정할 만한 합리적인 이유가 없는 한, 설불리 그 기준에 따른 처분이 재량권의 범위를 일탈하였거나 재량권을 남용한 것이라고 판단해서는 안 된다(대법원 2013. 9. 12. 선고 2012두28865 판결 등 참조).

2) 구체적 판단

앞서 든 증거들, 갑 제6 내지 18호증(가지번호 있는 것은 가지번호를 포함한다)의 각 기재 및 변론 전체의 취지를 종합하여 알 수 있는 다음과 같은 사정들을 앞서 본 법리에 비추어 보면, 원고가 주장하는 사정들을 모두 감안하더라도, 이 사건 처분이 이

사건 위반행위의 정도에 비해 지나치게 가혹하다거나 이 사건 처분에 의하여 달성하고자 하는 공익이 원고가 입게 될 불이익보다 더 작다고 평가하기 어려워 사회통념상 재량권의 범위를 일탈하였거나 재량권을 남용하여 위법하다고 할 수 없다. 원고의 이 부분 주장도 받아들이지 않는다.

① 치과의사인 원고는 의료인이자 마약류취급의료업자로서 마약류의 오·남용과 관련하여 각별한 주의의무가 요구되는 지위에 있다. 그럼에도 원고는 2018. 6. 19. 필로폰 매수 및 투약으로 교육조건부 기소유예처분을 받은 전력이 있음에도 불구하고 필로폰을 처방전에 따르지 않고 4회에 걸쳐 자가 투약하였다.

② 구 의료법 제68조의 위임에 따른 이 사건 규칙 [별표] 행정처분기준(제4조 관련) 2. 개별기준 가. 32) 나)에서는 마약류관리법 제32조 제1항을 위반하여 처방전에 따르지 아니하고 마약 또는 향정신성의약품을 투약 또는 제공한 경우 3개월의 자격정지 처분을 하도록 정하고 있고 이 사건 처분은 이러한 기준에 부합하는바, 위 제재처분의 기준이 헌법이나 법률에 불합치하거나 이를 적용한 결과가 현저히 부당하다고 볼 사정을 찾을 수 없다.

③ 의료인의 업무는 국민의 생명·건강에 직접 영향을 미치는 것이고, 의료 관계 법령의 규정들은 의료질서를 유지할 보건정책상 필요를 반영한 것으로서 철저히 준수되어야 할 필요가 있다. 더군다나 필로폰과 같은 향정신성의약품은 그 특성상 오·남용의 우려가 있고 건강과 생명에 치명적인 영향을 미칠 가능성이 있어 마약류관리법 등에서 정한 절차와 방법 등을 준수하지 않고 무분별하게 사용될 경우 의료질서를 심각하게 훼손할 우려가 있으므로 그 위반행위를 엄격히 제재할 필요성이 인정된다. 또한, 이 사건 처분으로 달성하려는 공익은 비위행위를 저지른 의료인의 면허자격을 정지하

여 의료행위의 적정을 도모하고, 의료 관계 법령이 정한 질서를 유지하려는 것이다. 그렇다면, 이 사건 처분으로 인하여 침해되는 원고의 사익에 비하여 그 공익의 정도가 결코 작다고 할 수 없다.

④ 원고가 이 사건 처분으로 받게 될 불이익은 원고의 잘못으로 인하여 발생한 것이고, 그 밖에 달리 이 사건 규칙 [별표] 행정처분기준(제4조 관련)에서 정한 감경사유를 찾을 수 없다.

4. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

별지

관계 법령

■ 구 의료법(2023. 5. 19. 법률 제19421호로 개정되기 전의 것)

제66조(자격정지 등)

- ① 보건복지부장관은 의료인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 1년의 범위에서 면허자격을 정지시킬 수 있다. 이 경우 의료기술과 관련한 판단이 필요한 사항에 관하여는 관계 전문가의 의견을 들어 결정할 수 있다.

1. 의료인의 품위를 심하게 손상시키는 행위를 한 때

- ② 제1항 제1호에 따른 행위의 범위는 대통령령으로 정한다.

제68조(행정처분의 기준)

제63조, 제64조 제1항, 제65조 제1항, 제66조 제1항에 따른 행정처분의 세부적인 기준은 보건복지부령으로 정한다.

■ 의료법 시행령

제32조(의료인의 품위 손상 행위의 범위)

- ① 법 제66조 제2항에 따른 의료인의 품위 손상 행위의 범위는 다음 각 호와 같다.
2. 비도덕적 진료행위

■ 의료관계 행정처분 규칙

제4조(행정처분기준)

「의료법」 제68조와 「의료기사 등에 관한 법률」 제25조에 따른 행정처분기준은 별표와 같다.

[별표] 행정처분기준(제4조 관련)

2. 개별 기준

가. 의료인이 「의료법」(이하 이 표에서 "법"이라 한다) 및 「의료법 시행령」(이하 이 표에서 "영"이라 한다)을 위반한 경우

위반사항	근거법령	행정처분기준
32) 비도덕적 진료행위를 한 경우 나) 「마약류 관리에 관한 법률」제32조 제1항을 위반하여 처방전에 따르지 아니하고 마약 또는 향정신성의약품 투약 또는 제공한 경우	법 제66조 제1항 제1호 및 영 제32조 제1항 제2호	자격정지 3개월

■ 마약류 관리에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “마약류취급자”란 다음 가목부터 사목까지의 어느 하나에 해당하는 자로서 이 법에 따라 허가 또는 지정을 받은 자와 아목 및 자목에 해당하는 자를 말한다.

자. 마약류취급의료업자 : 의료기관에서 의료에 종사하는 의사·치과의사·한의사 또는 「수의사법」에 따라 동물 진료에 종사하는 수의사로서 의료나 동물 진료를 목적으로 마약 또는 향정신성의약품을 투약하거나 투약하기 위하여 제공하거나 마약 또는 향정신성의약품을 기재한 처방전을 발급하는 자

제32조(처방전의 기재)

① 마약류취급의료업자는 처방전에 따르지 아니하고는 마약 또는 향정신성의약품을 투약하거나 투약하기 위하여 제공하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「약사법」에 따라 자신이 직접 조제할 수 있는 마약류취급의료업자가 진료기록부에 그가 사용하려는 마약 또는 향정신성의약품의 품명과 수량을 적고 이를 직접 투약하거나 투약하기 위하여 제공하는 경우
2. 「수의사법」에 따라 수의사가 진료부에 사용하려는 마약 또는 향정신성의약품의 품명과 수량을 적고 이를 동물에게 직접 투약하거나 투약하기 위하여 제공하는 경우

끝.