

서울 행정 법 원

제 4 부

판 결

사 건 2016구합62993 시정요구 처분 취소 청구의 소  
원 고 마틴 윌리엄스 (Martyn Williams)

소송대리인 변호사 손지원  
피 고 방송통신심의위원회  
대표자 위원장 박효종  
소송대리인 변호사 성수빈, 김태우

변 론 종 결 2017. 3. 10.

판 결 선 고 2017. 4. 21.

주 문

1. 피고가 2016. 3. 24. 주식회사 케이티, 에스케이브로드밴드 주식회사, 에스케이텔레콤 주식회사, 주식회사 엘지유플러스, 드림라인 주식회사, 삼성에스디에스 주식회사,

주식회사 세종텔레콤, 주식회사 케이아이엔엑스, 정부통합전산센터에 대하여 한 시정요구(접속차단) 처분 중 노스코리아테크(<http://northkoreatech.org>) 부분을 취소한다.

2. 소송비용은 피고가 부담한다.

## 청 구 취 지

주문과 같다.

## 이 유

### 1. 처분의 경위

가. 원고는 미국에 거주하는 영국 국적의 사람으로, 노스코리아테크 웹사이트(<http://northkoreatech.org>, 이하 '이 사건 웹사이트'라 한다)를 운영하는 자이다.

나. 피고는 2016. 3. 24. 이 사건 웹사이트가 국가보안법상 금지행위인 반국가단체(북한)의 체제 및 일방적인 주의·주장을 선전·선동하거나 김일성 일가를 찬양·미화하는 내용 등을 제공하고 있다는 이유로, 구 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(2016. 3. 22. 법률 제14080호로 개정되기 전의 것, 이하 '정보통신망법'이라 한다) 제44조의7 제1항 제8호, 국가보안법 제7조, 정보통신에 관한 심의규정 제6조 제4호를 적용하여, 주식회사 케이티 등 9개 망사업자들<sup>1)</sup>(이하 '이 사건 망사업자'라 한다)에 대하여 이 사건 웹사이트를 접속차단하라는 시정요구(이하 '이 사건 처분'이라 한다)를 하였고, 이 사건 처분을 받은 이 사건 망사업자들은 그 무렵 이 사건 웹사이트에 대하

1) 주식회사 케이티, 에스케이브로드밴드 주식회사, 에스케이텔레콤 주식회사, 주식회사 엘지유플러스, 드림라인 주식회사, 삼성에스디에스 주식회사, 주식회사 세종텔레콤, 주식회사 케이아이엔엑스, 정부통합전산센터

여 접속을 차단하였다.

다. 원고는 2016. 4. 18. 피고에게 이 사건 처분에 대한 이의신청을 하였으나 피고는 2016. 5. 3. 이를 기각하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 4호증, 을 제2, 3호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

## 2. 관계법령

별지 관계법령 기재와 같다.

## 3. 피고의 본안전 항변에 대한 판단

피고는, 이 사건 처분의 상대방이 원고가 아닌 이 사건 망사업자이고 원고는 제3자에 불과하며, 원고는 외국인으로서 이 사건 처분으로 인하여 법률상 보호되는 이익을 침해당했다고 볼 수 없으므로, 이 사건 소는 원고적격 없는 자가 제기한 것으로서 부적법하다고 주장한다.

행정소송법 제12조는 처분 등의 취소를 구할 법률상 이익이 있는 자가 취소소송을 제기할 수 있다고 규정하고 있는바, 행정처분의 직접 상대방이 아닌 제3자라 하더라도 당해 행정처분으로 인하여 법률상 보호되는 이익을 침해당한 경우에는 원고적격이 있으며, 여기에서 말하는 법률상 보호되는 이익이라 함은 공익 보호의 결과로 국민 일반이 공통적으로 누리는 일반적·간접적·추상적 이익이 아닌, 당해 처분의 근거 법규 및 관련 법규에 의하여 보호되는 개별적·직접적·구체적 이익을 말한다.

살피건대, 원고는 이 사건 처분으로 인하여 원고가 운영하는 이 사건 웹사이트 또는 원고가 위 웹사이트에 게재한 게시물을 정보통신망을 통하여 국내에 유통시키지 못하게 되는 직접적인 불이익을 입은 자인 점, 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법

를 제24조 제2호에 따라 제정된 정보통신에 관한 심의규정 제3조 제2항이 '국외에서 제공되는 정보'도 심의대상에 포함시키고 있으므로 원고와 같은 외국인 또한 그 심의 결과에 따라 이해관계에 영향을 받는 자에 해당하게 되는 점, 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령 제8조 제5항이 피고의 시정요구에 대하여 원고와 같은 게시판 관리·운영자도 그 시정요구를 받은 날부터 15일 이내에 이의신청을 할 수 있도록 규정한 점, 피고는 원고를 행정절차법 제2조 제4호 나목의 '행정청이 직권으로 또는 신청에 따라 행정절차에 참여하게 한 이해관계인'으로 보아 원고의 2016. 4. 18.자 이의신청을 심의하여 2016. 5. 3. 이를 기각한 점 등을 종합하면, 이 사건 처분에 의하여 원고가 침해당한 이익은 이 사건 처분의 근거 법규 및 관련 법규에 의하여 보호되는 법률상 이익으로 봄이 타당하다. 따라서 원고는 이 사건 처분의 직접 상대방은 아니지만 이 사건 처분을 다룰 수 있는 원고적격이 인정된다 할 것이므로, 피고의 본안전 항변은 받아들이지 않는다.

#### 4. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 이 사건 웹사이트에 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보가 게재되어 있는지 여부

정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호가 정한 '국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보'에는 국가보안법에서 금지하는 행위에 해당하는 정보는 물론, 국가보안법에서 금지하는 행위의 직접적인 수단이거나 국가보안법 제7조 제5항이 정한 이적표현물에 해당하는 등 금지행위의 객체에 해당하는 경우 등도 포함되고, 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호는 어떠한 정보의 내용을 기준으로 그 내용이 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 것이라면 이를 유통금지 대상 정보로 취급하고 있을

뿐, 게시된 정보를 삭제하지 않은 게시판 관리·운영자의 행위가 국가보안법위반에 해당하는지는 문제 삼지 않고 있으므로, 게시자나 게시판 관리·운영자에게 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 인식이 있었는지, 국가보안법 위반의 목적이 있었는지는 시정요구를 하는데 아무런 고려요소가 되지 않는다(대법원 2015. 3. 26. 선고 2012두26432 판결, 헌법재판소 2014. 9. 25.자 2012헌바325 결정 등 참조).

살피건대, 을 제6, 7, 8, 9, 14, 16, 17, 19 내지 22호증(가지번호 있는 것은 각 가지번호 포함)의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 웹사이트에는 피고의 심의를 통해 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보라는 이유로 이미 국내 접속이 차단된 바 있는 사이트인 조선의 소리([www.vok.rep.kp](http://www.vok.rep.kp)), 조선중앙통신([www.kcna.kp](http://www.kcna.kp), <http://175.45.176.58>, <http://175.45.176.68>), 내나라([naenara.com.kp](http://naenara.com.kp), <http://175.45.176.14/ko>), 김일성종합대학([www.ournation-school.com](http://www.ournation-school.com), [www.ryongnamsan.edu.kp](http://www.ryongnamsan.edu.kp)), 노동신문([www.rodong.rep.kp](http://www.rodong.rep.kp)), 민족대단결([www.gnu.rep.kp](http://www.gnu.rep.kp)), 벗([www.friend.com.kp](http://www.friend.com.kp)) 등을 각 소개하고 위 각 사이트에 접속할 수 있는 인터넷 주소 링크 정보를 기재한 게시글, '조선중앙통신'에 대한 아이폰용 어플리케이션(이하 '앱'이라 한다)인 'i-Juche' 출시를 소개하고 위 앱이 대한민국에서 차단되었으나 차단 전에 이미 위 앱을 다운로드받은 사람이나 다른 나라의 앱스토어에서 앱을 다운로드받은 사람은 위 앱을 통해 국내 접속이 차단된 '조선중앙통신' 사이트에 접근할 수 있음을 설명한 게시글, '조선중앙통신' 사이트의 새 IP를 소개한 게시글, 북한 단파 라디오 방송인 '조선의 소리'의 방송스케줄에 관한 게시글, '조선의 소리'를 별도의 프로그램을 다운로드받지 않고 청취할 수 있는 방법을 설명한 게시글, 국내 접속이 차단된 위 각 북한 선전 매체 사이트가 제공하는 동영상, 기사 등의 원문을 그대로 소개한 게시글 등이 게재되어 있는 사

실이 인정되고, 이러한 게시글에 포함된 정보들은 그 게시글을 게재한 원고의 인식·목적과는 관계없이 그 정보의 내용 자체가 반국가단체인 북한의 체제 및 일방적인 주의·주장을 선전·선동하거나 김일성 일가를 찬양·미화하는 내용의 정보에 해당하므로, 이 사건 웹사이트에는 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호가 정한 '국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보'가 게재되어 있다고 봄이 타당하다.

#### 나. 이 사건 웹사이트 전체에 대한 시정요구(접속차단)의 당부

정보통신에 관한 심의규정 제4조 제1항 제1호가 '최소규제의 원칙'을 심의의 기본 원칙으로 삼고 있는 점, 위 심의규정 제4조 제2항 제1호가 '위반의 양적·질적 정도와 전체에서 차지하는 비중'을 고려요소로 삼고 있는 점 등을 고려할 때, 개별 정보의 집합체인 웹사이트 자체를 대상으로 삼아 시정요구(접속차단)를 하기 위해서는, 원칙적으로 웹사이트 내에 존재하는 개별 정보 전체가 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호의 유통이 금지된 정보에 해당하여야 할 것이고, 웹사이트 내에 존재하는 개별 정보 중 일부가 이에 해당하는 경우에는 해당 웹사이트의 제작 의도, 웹사이트 운영자와 게시물 작성자의 관계, 웹사이트의 체계, 게시물의 내용 및 게시물 중 위법한 정보가 차지하는 비중 등 제반 사정을 고려하여, 해당 웹사이트 전체를 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호에 위반하는 정보로 평가할 수 있고 그 전체에 대한 시정요구(접속차단)가 불가피한 경우에 예외적으로 해당 웹사이트 전체에 대한 시정요구(접속차단)를 할 수 있다고 보아야 한다.

살피건대, 갑 제11 내지 18호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 웹사이트에는 북한이 자체 기술로 제작하였다는 넷북, 태블릿피씨, 핸드셋이 중국산으로 추정된다는 내용의 기사, 북한 방송에서 보여진 랩탑 컴퓨터 공장 사진들이 조

작성된 것이라는 의혹을 제기하는 기사 등 북한의 발표에 대하여 진위 분석 및 의혹을 제기하는 기사, 북한이 만들었다고 주장하는 게임이 앵그리버드를 불법 복제한 것으로 보인다는 내용의 기사, 북한의 언론의 자유가 최하위를 기록했다는 내용의 기사, 북한 정부의 심각한 인터넷 검열 현황을 보고하는 내용의 기사 등 북한에 대한 비판적인 내용의 기사, 미국 비디오게임 회사가 북한 선전 매체인 '우리민족끼리'가 제작한 동영상을 저작권 침해로 유튜브에 신고한 사건을 소개하는 기사 등이 게재되어 있는 사실이 인정되고, 이러한 기사들에 포함된 정보들은 반국가단체인 북한의 체제 및 일방적인 주의·주장을 선전·선동하거나 김일성 일가를 찬양·미화하는 내용의 정보에 해당한다고 보기 어려우므로, 이 사건 웹사이트에는 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호가 정한 '국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보'에 해당하지 않는 정보 또한 혼재되어 있는 것으로 보인다. 그런데, 을 제11호증의 기재에 의하면, 피고는 이 사건 웹사이트의 제작 의도, 이 사건 웹사이트 내의 게시물 중 위법한 정보가 차지하는 비중, 이 사건 웹사이트 내의 게시물 중 위법한 정보만을 개별적으로 접속차단하는 방식이 가능한지(개별 게시글별 URL 차단방식 등이 가능하다), 개별적인 접속차단만으로는 시정요구의 취지를 달성할 수 없는 사정은 어떠한지 등에 관한 조사·검토를 하지 않은 채, 불가피한 경우에 예외적으로 할 수 있는 웹사이트 전체에 대한 시정요구(접속차단)인 이 사건 처분을 하였는바, 이 사건 처분은 정보통신에 관한 심의규정 제4조 제1항 제1호가 정한 '최소규제의 원칙'을 위반한 것으로서 재량권을 일탈·남용하여 위법하다.


## 5. 결론

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

재판장

판사

김국현

김국현 


판사

김춘화

김춘화 

판사

이광열

이광열 



별지

## 관계법령

■ 구 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(2016. 3. 22. 법률 제14080호로 개정되기 전의 것)

### 제44조의7(불법정보의 유통금지 등)

- ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.
  8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
- ③ 방송통신위원회는 제1항 제7호부터 제9호까지의 정보가 다음 각 호의 모두에 해당하는 경우에는 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자에게 해당 정보의 취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명하여야 한다.
  1. 관계 중앙행정기관의 장의 요청이 있었을 것
  2. 제1호의 요청을 받은 날부터 7일 이내에 심의위원회의 심의를 거친 후 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제21조 제4호에 따른 시정 요구를 하였을 것
  3. 정보통신서비스 제공자나 게시판 관리·운영자가 시정 요구에 따르지 아니하였을 것
- ④ 방송통신위원회는 제2항 및 제3항에 따른 명령의 대상이 되는 정보통신서비스 제공자, 게시판 관리·운영자 또는 해당 이용자에게 미리 의견제출의 기회를 주어야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 의견제출의 기회를 주지 아니할 수 있다.
  1. 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우
  2. 의견청취가 뚜렷이 곤란하거나 명백히 불필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
  3. 의견제출의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우

### ■ 국가보안법

#### 제7조(찬양·고무등)

- ① 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.
- ⑤ 제1항·제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 자는 그 각항에 정한 형에 처한다.

### ■ 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률

#### 제21조(심의위원회의 직무)

심의위원회의 직무는 다음 각 호와 같다.

3. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 규정된 사항의 심의

4. 전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구

#### **제24조(심의규정의 제정·공표 등)**

심의위원회는 제21조에 정한 직무를 수행함에 필요한 다음 각 호의 심의규정을 제정·공표한다.

1. 「방송법」 제33조에 따른 방송심의에 관한 규정
2. 제21조 제3호 및 제4호를 심의하기 위한 정보통신에 관한 심의규정

#### **제25조(제재조치 등)**

① 심의위원회는 방송 또는 정보통신의 내용이 제24조의 심의규정에 위반된다고 판단하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나의 제재조치 등을 정할 수 있다.

2. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보 유통에 대한 취급의 거부·정지 또는 제한

② 심의위원회는 제1항의 제재조치 및 제21조 제4호의 시정요구를 정하려는 때에는 미리 당사자 또는 그 대리인에게 의견을 진술할 기회를 주어야 한다. 다만, 제21조 제4호의 시정요구를 정하려는 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 의견진술의 기회를 주지 아니할 수 있다.

1. 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 시정요구를 할 필요가 있는 경우
2. 의견청취가 뚜렷이 곤란하거나 명백히 불필요한 경우로서 해당 당사자의 연락처를 알 수 없는 경우
3. 의견청취가 뚜렷이 곤란하거나 명백히 불필요한 경우로서 법원의 확정판결 등에 따라 시정요구의 전제가 되는 사실이 객관적으로 증명되어 시정요구에 따른 의견진술이 불필요하다고 판단되는 경우
4. 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우

⑥ 심의위원회가 시정요구를 할 때에는 당사자에게 그 처분에 관하여 행정심판 및 행정소송을 제기할 수 있는지 여부, 그 밖에 불복을 할 수 있는지 여부, 청구절차 및 청구기간, 그 밖에 필요한 사항을 알려야 한다.

### **■ 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령**

#### **제8조(심의위원회의 심의대상 정보 등)**

① 법 제21조 제4호에서 “대통령령이 정하는 정보”란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 말한다.

② 법 제21조 제4호에 따른 시정요구의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 해당 정보의 삭제 또는 접속차단
  2. 이용자에 대한 이용정지 또는 이용해지
  3. 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경 등과 그 밖에 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 정보통신서비스제공자 또는 게시판 관리·운영자는 제1항 및 제2항에 따른 시정요구를 받은 경우에는 그 조치결과를 심의위원회에 지체 없이 통보하여야 한다.
- ⑤ 제2항에 따른 시정요구에 대하여 정보통신서비스제공자, 게시판 관리·운영자 또는 해당 이용자는 그 시정요구를 받은 날부터 15일 이내에 심의위원회에 다음 각 호의 사항이 적힌 문서를 제출하여 이의 신청을 할 수 있다.
1. 이의신청인의 명칭 또는 성명과 주소·전화번호·전자우편주소
  2. 시정요구의 문서번호
  3. 이의신청의 사유
  4. 이의신청인의 기명날인 또는 서명
  5. 그 밖에 이의신청을 위하여 필요한 사항
- ⑥ 심의위원회는 제5항에 따른 이의신청이 있는 날부터 15일 이내에 이를 심의하여야 한다.
- ⑦ 제6항에 따른 심의 결과에 대하여는 다시 이의신청을 할 수 없다.

## ■ 정보통신에 관한 심의규정

### 제3조(적용범위)

- ① 이 규정은 정보통신망을 이용하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보에 한하여 적용한다.
- ② 이 규정은 국외에서 제공되는 정보라도 국내에서 일반에게 공개되어 유통되는 경우에는 적용한다.

### 제4조(심의의 기본원칙)

- ① 위원회는 다음 각 호의 원칙을 심의의 기본으로 한다.
  1. 최소규제의 원칙
  2. 공정성 및 객관성의 원칙
  3. 신속성의 원칙
  4. 개인정보 및 사생활보호의 원칙
- ② 위원회는 심의를 함에 있어 다음 각 호를 고려하여야 한다.
  1. 국제 평화 질서 위반, 헌정질서 위반, 범죄 그 밖의 법령 위반, 선량한 풍속 그 밖의 사회질서 위반 등을 판단함에 있어서 양적·질적 정도와 전체에서 차지하는 비중
  2. 사회윤리적, 문학적, 예술적, 교육적, 의학적, 과학적 측면과 제공유형별 특성
  3. 건전한 윤리관, 법의식, 사회통념에 대한 위해(危害) 여부

4. 정보의 표현형태, 성격과 영향, 내용과 주제, 전체적인 맥락

**제6조(헌정질서 위반 등)**

헌법에 위배되거나 국가의 존립을 해하는 다음 각 호의 정보를 유통하여서는 아니 된다.

4. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보

# 정본입니다.

2017. 4. 24.

서울행정법원

법원주사보 신진수



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.