



제418회 국회 (정기회)
제19차 법제사법위원회

통신비밀보호법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈통신사실 확인자료 제공 통지 유예에 영장주의 도입 등〉
■ 이기헌 의원 대표발의 (의안번호 제3975호)

2024. 12.

법 제 사 법 위 원 회

전문위원 김성완

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 권향엽 의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2024. 9. 11.
3. 회 부 일 : 2024. 9. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 수사가 진행 중인 사건에 관하여 “통신사실 확인자료”(통신 내역) 제공을 받은 지 1년이 넘으면 수사기관은 원칙적으로 30일 내에 당사자에게 통지하도록 하면서도, 국가안전보장·사건관계인의 생명이나 신체의 안전·증거인멸·사건관계인의 명예나 사생활 등을 침해할 우려가 있는 경우 통지를 유예할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 현행법에 따르면 수사 필요성이라는 명목으로 광범위한 통신사실 조회를 하면서도 그 통지는 수사기관의 자의적 판단에 따라 유예가 가능하기 때문에, 실제로는 장기간 동안 국민들이 자신의 통신내역이 광범위하게 조회되고 있는지 모르는 일이 빈번히 발생하고 있다는 지적이 있음. 또한 수사기관이 통신이용자정보(통신사 가입 정보)와 결합하여 통신사실 확인자료(통신 내역)까지 광범위하게 조회하고 그 통지도 수사기관의 판단으로 쉽게 유예할 수 있기 때문에, 명목상으로는 수천 명에 대해서만 조회하더라도 실질적으로는 수만 명의 통신내역이 수사기관에 제공되고 그에 대한 통지도 이루어지지 않게

된다는 지적 역시 있음. 또한 현행법은 국가안전보장이나 사건관계인의 생명·신체에 대한 우려가 있는 경우뿐만 아니라 증거인멸이나 사건관계인의 사생활·명예 침해 우려가 있는 경우에도 모두 통지유예의 한도를 무제한으로 설정해 두고 있는바, 이는 통신 내역이라는 중요한 개인정보에 대한 과도한 침해에 해당될 수 있다는 지적도 있음.

이에 수사기관이 통지를 유예하기 위해서는 법원의 승인을 받도록 하고 증거인멸 우려나 사건관계인의 사생활·명예 침해의 우려를 사유로 하는 통지 유예에 한도기간을 설정하여, 통신 조회의 남용을 방지하고 국민의 통신의 자유를 넓게 보장하고자 함(안 제13조의3).

Ⅲ. 검토의견

<통신사실 확인자료 제공 통지 유예에 영장주의 도입 및 한도기간 설정>

현행	개정안
제13조의3(범죄수사를 위한 통신 사실 확인자료제공의 통지) ① (생략) ② 제1항제2호 및 제3호에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 그 사유가 해소될 때까지 같은 항에 따른 통지를 유예할 수 있다. <단서 신설>	제13조의3(범죄수사를 위한 통신 사실 확인자료제공의 통지) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 다만, 제3호 또는 제4호의 사유로 인한 통지유예는, 제1항제2호에 의한 통지의 경우 같은 호 본문의 각 결정을 한 날 또는 같은 호 단서의 통보를 받은 날로부터 2년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 4년)을 경과하여 유예할 수 없고, 제1항제3호에 의한 통지의 경우 통신사실 확인자료제공을 받은 날부터 2년(제6조제8항</u>

1. ~ 4. (생략) ③ 검사 또는 사법경찰관은 제2항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 관할 <u>지방검찰청 검사장의 승인을 받아야 한다. 다만, 수사처검사가 제2항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 수사처장의 승인을 받아야 한다.</u> ④ ~ ⑦ (생략)	<u>각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 6년)을 경과하여 유예할 수 없다.</u> 1. ~ 4. (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- -----<u>지방법원 또는 지원의</u>-----<u>. <단서 삭제></u> ④ ~ ⑦ (현행과 같음)
---	---

- 현행법에 따르면, 검사 또는 사법경찰관이 범죄수사를 위해 통신사실 확인자료¹⁾를 제공받은 경우 공소를 제기하거나 제기하지 아니하는 처분을 한 날로부터 30일 이내 등 일정한 기간 내에 통신사실 확인자료 제공의 대상이 된 당사자에게 서면으로 통지해야 하지만, 법 제13조의3제2항 제1호부터 제4호까지의 사유²⁾가 있는 경

1) ‘통신사실 확인자료’는 ① 가입자의 전기통신일시, ② 전기통신개시·종료시간, ③ 발·착신 통신번호 등 상대방의 가입자번호, ④ 사용도수, ⑤ 컴퓨터통신 또는 인터넷의 로그기록자료, ⑥ 정보통신기기의 위치를 확인할 수 있는 발신기지국의 위치추적자료, ⑦ 정보통신기기 접속지의 추적자료와 같이 전기통신 사용자가 언제, 어떤 전기통신과 어떤 기지국을 이용하여 전기통신을 하였는지를 알 수 있는 자료를 말함.

2) 「통신비밀보호법」 제13조의3(범죄수사를 위한 통신사실 확인자료제공의 통지) ② 제1항제2호 및 제3호에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 그 사유가 해소될 때까지 같은 항에 따른 통지를 유예할 수 있다.

1. 국가의 안전보장, 공공의 안녕질서를 위태롭게 할 우려가 있는 경우
2. 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우
3. 증거인멸, 도주, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 있는 경우

우에는 관할 지방검찰청 검사장이나 고위공직자수사처장의 승인을 받아 통지를 유예할 수 있도록 하고 있음. 그런데, 통지 유예 사유의 판단이 수사기관 내에서 이루어지고 유예 기간의 상한에 대해서는 별도로 규정하지 않고 있어, 수사기관의 의사에 따라 장기간 통지를 유예하는 것도 가능한 상황임.

개정안은 수사기관이 통신사실 확인자료 제공 통지를 유예하는 경우에 법원의 승인을 얻도록 하고, 안 13조의3제2항 제3호 및 제4호의 사유를 근거로 통지를 유예할 때에는 한도 기간을 설정하려는 것임.

<안 제13조의3제2항 각 호에 따른 통지 유예기간 비교>

통지 유예 사유	통지 유예 절차	통지 유예 가능 기간
국가의 안전보장, 공공의 안녕 질서를 위태롭게 할 우려가 있는 경우(제1호)	소명자료를 첨부하여 미리 지방법원 또는 지원의 승인	사유가 해소될 때까지(한도X)
피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우(제2호)	소명자료를 첨부하여 미리 지방법원 또는 지원의 승인	
증거인멸, 도주, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 있는 경우(제3호)	소명자료를 첨부하여 미리 지방법원 또는 지원의 승인	1) 기소중지·참고인중지 또는 수사중지 결정을 한 경우: 2년 (단, 제6조제8항 각 호의 범죄 ³⁾ 에 해당하는 경우: 4년)
피의자, 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 명예나 사생활을 침해할 우려가 있는 경우(제4호)	소명자료를 첨부하여 미리 지방법원 또는 지원의 승인	2) 수사가 진행 중인 경우: 2년 (단, 제6조제8항 각 호의 범죄에 해당하는 경우: 6년)

4. 피의자, 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 명예나 사생활을 침해할 우려가 있는 경우

③ 검사 또는 사법경찰관은 제2항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 관할 지방검찰청 검사장의 승인을 받아야 한다. 다만, 수사처검사가 제2항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 수사처장의 승인을 받아야 한다.

- 현행 수사기관의 통신사실 확인자료 제공요청은 법원의 허가를 얻어 전기통신사업자를 상대로 이루어지므로 정보주체로서는 그 사실을 통지받기 전까지는 자신의 통신사실 확인자료가 어떤 절차와 내용으로 제공되었는지 알 수 없는 구조임.

헌법 제12조에 규정된 적법절차원칙⁴⁾을 고려하면, 수사의 밀행성 확보가 필요하다고 하더라도 수사기관의 권한남용을 방지하고 정보주체의 기본권을 보호하기 위해서는 정보주체에게 통신사실 확인자료 제공과 관련하여 적절한 고지와 실질적인 의견진술의 기회가 부여되어야 할 것임. 만약 수사기관이 스스로의 판단으로 기한 없이 통지를 유예하는 경우 수사의 필요성에 비해 정보주체의 개인정보자기결정권 및 의견진술의 기회는 과소하게 보호되는 측면이 있음.

- 3) 「통신비밀보호법」 제6조(범죄수사를 위한 통신제한조치의 허가절차) ⑧ 검사 또는 사법경찰관이 제7항 단서에 따라 통신제한조치의 연장을 청구하는 경우에 통신제한조치의 총 연장기간은 1년을 초과할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄의 경우에는 통신제한조치의 총 연장기간이 3년을 초과할 수 없다.
1. 「형법」 제2편 중 제1장 내란의 죄, 제2장 외환의 죄 중 제92조부터 제101조까지의 죄, 제4장 국교에 관한 죄 중 제107조, 제108조, 제111조부터 제113조까지의 죄, 제5장 공안을 해하는 죄 중 제114조, 제115조의 죄 및 제6장 폭발물에 관한 죄
 2. 「군형법」 제2편 중 제1장 반란의 죄, 제2장 이적의 죄, 제11장 군용물에 관한 죄 및 제12장 위령의 죄 중 제78조·제80조·제81조의 죄
 3. 「국가보안법」에 규정된 죄
 4. 「군사기밀보호법」에 규정된 죄
 5. 「군사기지 및 군사시설보호법」에 규정된 죄
- 4) “헌법 제12조에 규정된 적법절차원칙은 형사절차뿐만 아니라 모든 국가작용 전반에 적용된다. 적법절차 원칙에서 도출되는 중요한 절차적 요청으로, 당사자에게 적절한 고지를 행할 것, 당사자에게 의견 및 자료 제출의 기회를 부여할 것 등을 들 수 있다. 그러나 이 원칙이 구체적으로 어떠한 절차를 어느 정도로 요구하는지는 규율되는 사항의 성질, 관련 당사자의 권리와 이익, 절차의 이행으로 제고될 가치, 국가작용의 효율성, 절차에 소요되는 비용, 불복의 기회 등 다양한 요소를 비교하여 개별적으로 판단할 수밖에 없다.” [헌법재판소 2018.6.2.8. 2012헌마191등]

이와 관련하여 헌법재판소는 통신비밀보호법 위치정보 추적자료 사건(2012헌마191등)에서 검사의 기소중지결정이나 수사가 진행되는 동안 통신사실 확인자료 제공 요청을 통지하지 않는 것은 적법 절차원칙에 위배되고, 특히 정보주체의 기본권 보호를 위해 통신사실 확인자료 제공 통지를 유예하는 경우 사법부 등 객관적·중립적 기관의 허가를 받는 방안을 제시한 바 있음⁵⁾.

이를 종합적으로 고려하면, 통신사실 확인자료 제공 통지 유예를 할 경우 법원의 승인을 받도록 하고, 기간의 한도를 설정하여 통지 유예 기간이 지나치게 길어지는 것을 방지하여, 수사의 필요성과 개인정보자기결정권 간에 균형을 도모하고자 하는 개정안 입법 취지는 타당한 것으로 보임.

5) “이 사건 통지조항은 수사기관이 전기통신사업자로부터 위치정보 추적자료를 제공받은 사실에 대해, 그 제공과 관련된 사건에 대하여 수사가 계속 진행되거나 기소중지결정이 있는 경우에는 정보주체에게 통지할 의무를 규정하지 않고 있다. 이에 따라, 통신사실 확인자료를 제공받은 사건에 관하여 기소중지결정이 있거나 수사·내사가 장기간 계속되는 경우에는, 정보주체는 그 기간이 아무리 길다 하여도 자신의 위치정보가 범죄수사에 활용되었거나 활용되고 있다는 사실을 알 수 있는 방법이 없다. 또한 이 사건 통지조항은 수사기관이 정보주체에게 위치정보 추적자료의 제공을 통지하는 경우에도 그 사유에 대해서는 통지하지 아니할 수 있도록 함으로써 정보주체는 수사기관으로부터 통신사실 확인자료 제공사실 등에 대해 사후통지를 받더라도 자신의 위치정보 추적자료가 어떠한 사유로 수사기관에게 제공되었는지 전혀 짐작할 수도 없다. 그 결과, 정보주체는 위치정보 추적자료와 관련된 수사기관의 권한남용에 대해 적절한 대응을 할 수 없게 된다. 따라서, 이 사건 통지조항은 정보주체의 절차적 권리와 개인정보자기결정권을 충분히 보장하기에 미흡하다고 할 수 있다.”

“수사기관의 위치정보 추적자료 제공사실의 통지와 관련해서는, 실체적 진실발견과 국가형벌권의 적절한 행사에 지장을 초래하지 아니하면서도 피의자 등 정보주체의 기본권을 덜 침해하는 방법이 가능하다. 예를 들면, ① 통신사실 확인자료를 제공받은 사건에 관하여 기소중지결정이 있거나 수사·내사가 장기간 계속되는 경우에는, 통신사실 확인자료제공 이후 일정한 기간이 경과하면 원칙적으로 수사·내사의 대상인 정보주체에 대해 이를 통지하도록 하되, 통지가 수사에 지장을 초래하는 경우 등에는 사법부 등 객관적·중립적 기관의 허가를 얻어 그 통지를 유예하는 방법, ② 일정한 예외를 전제로 정보주체가 위치정보 추적자료 제공요청 사유의 통지를 신청할 수 있도록 하는 방법, ③ 위치정보 추적자료 제공사실에 대한 통지의무를 위반할 경우 이를 효과적으로 제재할 수 있도록 하는 방법 등이 개선입법으로 고려될 수 있다. 이를 통해 수사기관의 위치정보 추적자료 제공요청의 남용을 방지하고 정보주체를 위한 적법절차와 개인정보자기결정권을 보장할 수 있다.” [헌법재판소 2018.6.2.8. 2012헌마191등]

○ 다만, 안 제13조의3제3항은 (고위공직자범죄)수사처검사가 수사처장의 승인을 받도록 하는 규정을 삭제하면서도 수사처검사의 통지유예 절차에 대해서는 별도로 규정하지 않아 수사처검사가 통지를 유예할 때에도 법원이 승인을 받아야 하는지 불분명한 측면이 있으므로, 이를 명확히 규정하는 방안에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

○ 유사 입법례를 보면, 「전기통신사업법」상 통신이용자정보 제공의 경우 정보주체에게 통지를 유예하는 경우 영장주의는 적용하고 있지 않지만⁶⁾, 국가안전보장이나 관계인의 생명·신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우가 아닌 한 유예 기간의 한도를 6개월(3개월*2회)로 설정하고 있고⁷⁾,

「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」상 거래정보등의 제공의 경우 통보를 유예하는 경우 영장주의는 적용하고 있지 않지만, 유예의 한도 기간을 6개월로 설정하고 있음⁸⁾.

6) 현재 제22대 국회에 통신이용자정보 제공 통지 유예에 영장주의를 적용하는 내용과 관련하여 다수의 법률안이 계류되어 심사 중임(의안번호 제2202675호, 제2203368호, 제2203956호)

7) 「전기통신사업법」 제83조의2(통신이용자정보 제공을 받은 사실의 통지) ② 수사기관등은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 통지를 유예할 수 있다.

1. 국가 및 공공의 안전보장을 위태롭게 할 우려가 있는 경우
2. 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우
3. 증거인멸, 도주, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 있는 경우
4. 피의자, 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 명예나 사생활을 침해할 우려가 있는 경우
5. 질문·조사 등의 행정절차의 진행을 방해하거나 과도하게 지연시킬 우려가 있는 경우

③ 제2항에 따른 통지유예의 기간은 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 제2항제1호 및 제2호의 사유가 있는 경우: 해당 사유가 해소될 때까지의 기간
2. 제2항제3호부터 제5호까지의 사유가 있는 경우: 두 차례에 한정하여 매 1회 3개월의 범위에서 정한 기간

8) 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2(거래정보등의 제공사실의 통보) ② 금융회사등은

- 한편 개정안에 대해 다음과 같은 기관 의견이 존재하므로, 이를 종합적으로 고려하여 입법 정책적인 결정이 필요할 것으로 보임.
- 법무부는 통신제한조치⁹⁾나 금융거래정보제공의 경우 법원의 허가나 영장 없이 기관 내부 승인절차로 통지 유예가 가능하므로 오히려 권리침해 정도가 낮은 통신사실확인자료에 법원 승인을 얻도록 하는 것은 체계적 정합성에 어긋나고, 장기간의 수사가 필요한 사건에 있어서 일률적으로 기간 상한을 설정하면 사안별 구체적 타당성을 기하기 어려워 피해자 또는 사건관계인의 안전 및 실체적 진실 발견 등 중요한 법익이 침해될 우려가 있다는 의견임.
- 대법원은 현재 범죄수사를 위한 통신제한조치의 통지를 유예하는 경우 관할지방검찰청의 승인을 받도록 규정하고 있는데 권리제한적 요소가 덜 한 통신이용자정보 제공사실의 통지 유예시 법원의 허가를 얻도록 절차를 더 엄격하게 규정하는 것이 법체계의 균형

통보 대상 거래정보등의 요구자로부터 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 통보의 유예를 서면으로 요청받은 경우에는 제1항에도 불구하고 유예요청기간(제2호 또는 제3호의 사유로 요청을 받은 경우로서 그 유예요청기간이 6개월 이상인 경우에는 6개월) 동안 통보를 유예하여야 한다.

1. 해당 통보가 사람의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우
 2. 해당 통보가 증거 인멸, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 명백한 경우
 3. 해당 통보가 질문·조사 등의 행정절차의 진행을 방해하거나 과도하게 지연시킬 우려가 명백한 경우
- ③ 금융회사등은 거래정보등의 요구자가 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 지속되고 있음을 제시하고 통보의 유예를 서면으로 반복하여 요청하는 경우에는 요청받은 날부터 두 차례만(제2항제1호의 경우는 제외한다) 매 1회 3개월의 범위에서 유예요청기간 동안 통보를 유예하여야 한다. 다만, 제4조제1항제2호(조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 경우는 제외한다)에 따른 거래정보등의 제공을 요구하는 자가 통보의 유예를 요청하는 경우에는 요청을 받은 때부터 그 날부터 6개월의 범위에서 유예요청기간 동안 통보를 유예하여야 한다.

- 9) 「통신비밀보호법」 제9조의2(통신제한조치의 집행에 관한 통지) ⑤검사 또는 사법경찰관은 제4항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 관할지방검찰청검사장의 승인을 받아야 한다. 다만, 수사처검사가 제4항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 수사처장의 승인을 받아야 하고, 군검사와 군사법경찰관이 제4항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 관할 보통검찰부장의 승인을 받아야 한다.

상 타당한지 검토가 필요하며, 법원이 처리해야 할 사건이 대폭 증가할 수밖에 없으므로 법원의 인적·물적 확충이 반드시 선행되어야 한다는 입장임.

- 경찰청은 현행 「금융실명법」상 ‘금융거래정보’는 법원 승인 없이 유예가 가능한데 이보다 권리 제한의 정도가 낮은 통신이용자정보에 대해 통지 유예시 법원의 승인을 받도록 하는 것은 과도한 제한이고, 구체적 사안에 대한 고려 없이 해당 사유가 해소되지 않은 상황에서 일률적으로 유예기간을 2년으로 한정할 경우 증거인멸 및 범인도주의 우려가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5065