

침익적 행정처분, 제재처분 근거 행정법규의 엄격해석, 적용 원칙 - CP의 SNS 데이터경
로 IDC 변경 사안: 대법원 2023. 12. 21. 선고 2020두50348 판결



1. 사안의 개요

- (1) SNS 콘텐츠 제공사업자(CP)의 IDC 접속경로 변경, 접속경로 변경으로 국내 이용자들의 페이스북 접속 장애 발생
- (2) 방통위 제재처분 - '정당한 사유 없이 전기통신서비스의 이용을 제한하는 행위'에 해당한다고 보아 시정조치 명령 및 과징금(3억 9,600만 원) 납부명령 부과
- (3) 행정처분 근거 법규 - 전기통신사업법 제50조 제1항, 같은 법 제50조 제3항, 구 전기통신사업법 시행령
- (4) 전기통신사업법 제50조 제1항은 '전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의

이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다'고 규정하면서, 제5호 후단에서 '전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위'를 들고 있다. 같은 법 제50조 제3항은 '제1항에 따른 금지행위의 유형 및 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다'고 규정함으로써 시행령에 금지행위의 유형과 기준을 구체적으로 정하도록 위임하고 있다. 그 위임에 따라 구 전기통신사업법 시행령 제42조 제1항 [별표 4] 제5호는 '법 제50조 제1항 제5호 중 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다'고 규정하면서 그중 하나로 이 사건 쟁점조항에서 '정당한 사유 없이 전기통신서비스의 이용을 제한 또는 중단하는 행위'를 들고 있다. 그리고 구 전기통신사업법 제53조는 전기통신사업자가 제50조 제1항을 위반한 행위를 한 경우 매출액의 100분의 3 이하에 해당하는 금액을 과징금으로 부과할 수 있다고 규정하고 있고, 제99조는 제50조 제1항 각 호의 금지행위를 한 자에 대하여 3억 원 이하의 벌금형에 처하도록 규정하고 있다.

2. 대법원 판결 요지 - 엄격해석 및 적용 원칙

- (1) 침익적 행정처분은 상대방의 권익을 제한하거나 상대방에게 의무를 부과하는 것이므로 헌법상 요구되는 명확성의 원칙에 따라 그 근거가 되는 행정법규를 더욱 엄격하게 해석. 적용해야 하고, 행정처분의 상대방에게 지나치게 불리한 방향으로 확대해석이나 유추해석을 해서는 아니 되며(대법원 2016. 11. 25. 선고 2015두 37815 판결 등 참조), 그 입법 취지와 목적 등을 고려한 목적론적 해석이 전적으로 배제되는 것은 아니라고 하더라도 그 해석이 문언의 통상적인 의미를 벗어나서는 아니 된다(대법원 2018. 2. 28. 선고 2016두64982 판결 등 참조).
- (2) 쟁점조항이 정한 금지행위를 이유로 하는 과징금 부과 등은 침익적 행정처분에 해당하므로, 이 사건 쟁점조항은 엄격하게 해석. 적용해야 하고, 행정처분의 상대방에게 지나치게 불리한 방향으로 해석. 적용하여서는 아니 된다.
- (3) 구 전기통신사업법에는 이 사건 쟁점조항이 정하고 있는 이용의 '제한'에 관하여 정의규정이나 해석규정을 두고 있지 않다. 법령상의 용어 해석에 있어 해당 법령에 규정된 정의가 없는 경우에는 원칙적으로 사전적인 정의 등 일반적으로 받아들여진 의미에 따라야 할 것이고, 특별한 사정이 없는 한 그 의미를 제한 또는 확장하여서는 아니 된다. 이 사건 쟁점조항 중 이용의 '제한 또는 중단'과 관련하여 국립국어원 표준국어대사전은 '제한'을 '일정한 한도를 정하거나 그 한도를 넘지 못하게 막음. 또는 그렇게 정한 한계'로, '중단'을 '중도에서 끊어지거나 끊음'으로 정의하고 있다. 이와 같은 '제한'의 사전적 의미와 '제한'이 '중단'과 병렬적

으로 규정되어 있는 점 등을 고려하면, '이용의 제한'은 이용의 시기나 방법, 범위에 한도나 한계를 정하여 이용을 못하게 막거나 실질적으로 그에 준하는 정도로 이용을 못하게 하는 것을 의미한다고 해석된다.

(4) 이와 달리 이용자 편의 도모나 이용자의 보호를 이유로 이용의 '제한'을 '이용 자체는 가능하나 이용에 영향을 미쳐 이용에 다소간의 지연이나 불편을 초래하게 하는 행위'까지 포함하는 것으로 해석하는 것은 문언의 가능한 의미를 벗어나므로 유추해석금지의 원칙에 반할 여지가 있다.

(5) 전기통신사업법 및 같은 법 시행령의 관련 규정의 체계적 구조와 문언의 내용 등에 비추어 보면, 이 사건 쟁점조항은 '정당한 사유 없이 전기통신서비스의 이용을 제한하는 행위'를 '전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위'의 한 유형으로 규정하고 있다. 따라서 위 '이용의 제한'은 이용에 다소간의 불편, 지연을 초래하는 정도나 서비스 품질을 저하시키는 정도를 벗어나 이용자의 이용을 일정 부분 금지하는 수준에 이르러야 한다고 봄이 타당하다.

행정소송, 행정심판, 이의신청, 집행정지, 민형사소송, 계약분쟁, 법률자문, A~Z 수행경력

T. 02-591-0657 E. kkh@kasanlaw.com H. www.kasanlaw.com