

# 個人關聯情報에 대한 警察作用

- 獨逸 州警察法에서의 規律 -

金 聖 泰\*

## < 목 차 >

- I. 序 論
- II. 州警察法에서의 規律背景
- III. 個人關聯情報에 대한 警察作用과 個人情報保護에 관한 原則
- IV. 任務規範과 警察의 情報活動
- V. 個人關聯情報의 蒐集 및 處理에 관한 權限規範
- VI. 州警察法에서의 規律에 대한 評價

## I. 序 論

현대사회에서 정보가 얼마나 중요한 의미를 갖는지에 대해서는 다언을 요하지 않는다. 수많은 문헌들과<sup>1)</sup> 일상에서의 정보사회 혹은 정보화시대라는 표현은 오늘날 정보가 차지하

\* 법학박사, 서울대학교 BK21법학연구단 연수연구원

1) 예컨대 Streit, Computer und Informatisierung der Gesellschaft: Sozialethische Überlegungen zur dritten Phase der industriellen Revolution, 1993; Hoffmann-Riem/Engel, Perspektiven der Informationsgesellschaft, 1995; Ganer/Kuom, Zukunft der Informationsgesellschaft, 1995; Baring/Baron, Die Informationsgesellschaft im neuen Jahrtausend, 1997.

는 비중을 잘 나타내고 있다. 특히 컴퓨터와 그에 의한 정보처리기술의 도입·발전에 따라 정보는 종래 상상할 수 없었던 정도로 신속하고 대량으로 또한 다양한 방식으로 수집, 저장, 가공, 이용, 전달될 수 있게 되었다. 폭발적으로 증대되는 정보처리능력으로 개인의 일상은 더욱 지대한 영향을 받게 되었고, 정보사회가 보여주는 긍정적 측면의 다른 한 쪽에서는 지금까지 알려지지 않았던 형태의, 개인의 기본권에 대한 제약 내지 침해의 가능성이 등장한다. 이제껏 그다지 중요하게 보이지 않았던 개인에 관한 개별적인 정보들은 발달된 기술에 의하여 저장·가공되어 전혀 새로운 가치를 갖는 정보가 될 수 있으며, 이처럼 가공되어 연결된 개별정보들은 개인 생활의 전체모습을 파악할 수 있는 가능성을 열어 놓는다. 정보사회에서의 시민은 이른바 '琉璃市民'(gläserner Bürger)으로 전락할 수 있으며 그의 자유로운 행동과 인격의 발현에 있어서 심각한 위협에 직면하게 된다.<sup>2)</sup> 특히 국가에 의한 개인정보(personenbezogene Daten)의<sup>3)</sup> 수집 및 처리는<sup>4)</sup> 국민의 기본권보장과 심각한 긴장관계에 놓일 수 있다. 이러한 현실하에서 국가의 정보활동은 어떻게 하면 효율적으로 정보를 활용할 수 있을가의 문제에서 더 나아가 국민의 기본권과 관련하여 어떻게 정보가 다루어져야 하는가의 문제를 제기한다.<sup>5)</sup>

경찰의<sup>6)</sup> 정보활동은 임무의 효과적인 수행에 있어서 중요한 의미를 가지며 그 역할이 증대되고 있다.<sup>7)</sup> 경찰은 그 작용의 특성상 다른 어떤 국가기관보다도 빈번하게 개인정보를 다룬다. 발달된 정보처리기술을 바탕으로 새로운 수단 및 형태에 의한 정보활동이 가능한바 경찰은 정보활동과정에서 경찰책임자 이외의 자에 대한 개인정보도 기술적 어려움 없이 수집·처리할 수 있다. 따라서 경찰에 의한 정보활동의 필요성이 증가하고 개인정보의 수집과 처리가 용이해질수록 개인정보에 대한 경찰작용은 인격의 자유로운

2) Vahle/Haurand, Die Phasen der polizeilichen Datenverarbeitung und ihre Legitimation nach geltendem Recht, DNP 1988, S. 352; BVerfGE 65, 1 (42) 참조.

3) 개인정보란 특정되거나 특정될 수 있는 자연인에 관한 인적·물적 관계에 대한 정보를 의미한다. Gola/Schomerus, BDSG, 6. Aufl., §3. 2이하 참조.

4) 이 글에서의 정보의 수집 및 처리는 정보의 蒐集, 貯藏, 利用, 變更, 交付, 破棄 등 정보에 대한 일체의 작용을 포괄하는 개념으로서 사용된다.

5) Peitsch, Die Informationsbeschaffung im neuen Polizeirecht, ZRP 1992, S. 127; ders., Grundrechtswesentlichkeit polizeilicher Informationssammlung und verarbeitung, CuR 1989, 721 (724).

6) 이 글에서 경찰은 制度的 意味의 경찰, 즉 秩序行政廳을 제외한 執行警察(Polizeivollzugsbehörde 또는 Vollzugspolizei)을 지칭하는 용어로서 사용된다. 독일경찰법에 있어서의 경찰개념에 대해서는 Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, 7. Aufl., S. 15 (Rn. 13, 14); Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl., S. 21 (Rn. 19 ff.); Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, in: Steiner, Besonderes Verwaltungsrecht, 5. Aufl., S. 184 (Rn. 12); 한국경찰법에서의 제도적 의미의 경찰에 대해서는 拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, 2001, Zugl.: Würzburg Univ., Diss., 2001, S. 33 ff. 참조.

7) Württenberger/Heckmann/Rieggert, Polizeirecht in Baden-Württemberg, 2. Aufl., S. 47 (Rn. 109).

발현을 위축시킬 가능성이 있으며 기본권보장에 대한 위협이 될 수 있다.<sup>8)</sup> 이에 경찰의 개인관련정보에 대한 작용을 개인의 기본권보장의 관점에서 검토해 볼 필요가 있다.

경찰법 제3조와 경찰관직무집행법 제2조 제3호가 경찰정보활동에 대한 任務指定(Aufgabenzuweisung)으로서 치안정보의 수집, 작성, 배포를 규정하고 있기는 하지만 기본권보장이라는 관점에서의 경찰의 개인관련정보작용에 대한 특별한 규율은 우리의 경찰법제에서는 발견되지 않는다. 우리 경찰법체계에서의 경찰정보활동과 개인의 기본권보호라는 문제에 대한 앞으로의 연구에 앞서 이하에서는 개인관련정보에 대한 경찰작용을 개인정보보호관점에서 상세히 규율하고 있는 독일의 주경찰법제를 검토해 보려 한다.

## II. 州警察法에서의 規律背景

선택초안(AEPoIG)을 좇아서 이미 1983년에 경찰법에 개인관련정보의 수집 및 처리에 관련된 조항을 두었던 브레멘을 제외하고는<sup>9)</sup> 종래 독일의 주들은 경찰의 정보활동에 대한 개인정보보호관점에서의 규율을 별도로 마련하지 않았다. 물론 이들 주의 경찰법에 신원확인(Identitätsfeststellung), 감식(erkennungsdienstliche Maßnahmen), 소환(Vorladung), 수색(Durchsuchung)과 같은 정보수집과 관련된 권한들이 규정되어 있었지만 이것이 개인정보보호의 관점에서 규정된 것은 아니었다. 이러한 독일의 주경찰법에서 개인관련정보에 대한 경찰작용을 입법적으로 규율하게 된 결정적 계기는 공공기관에 의한 개인관련정보의 수집 및 처리에 있어 법률적 수권이 필요하다고 밝힌 1983년 12월 15일 연방헌법재판소의 인구조사법판결(Volkszählungsgesetzurteil)이다.<sup>10)</sup> 학설에서 이미 그 개념이 다루어지고 있었던 情報自己決定權(Recht auf informationelle Selbstbestimmung)은<sup>11)</sup> 동 판결에서 마침내 一般的人格權(allgemeines Persönlichkeitsrecht)의 구체화로서 인정되어, 이전의 연방헌법재

8) Bäuml, Polizeiliche Informationsverarbeitung, in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 2. Aufl., S. 614 (Rn. 24), S. 714 (Rn. 525); Knemeyer, Datenerhebung und Datenverarbeitung, NVwZ 1988, S. 193 ff.; Riegel, Zu Stand und Entwicklungstendenzen des informationellen Befugnisrechts zur polizeilichen Aufgabenerfüllung, DÖV 1994, S. 814 (820).

9) 선택초안과 브레멘주경찰법에서의 정보활동에 관한 규율에 대해서는 Kowalczyk, Datenschutz im Polizeirecht, Diss., 1989, S. 78 ff. 참조.

10) BVerfGE 65, 1.; 그 개괄적인 내용에 대해서는 Heußner, Das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Grundgesetzes als Schutz des Menschen vor totaler Erfassung, BB 1990, S. 1281 ff.; 拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, S. 85 ff. 참조.

11) Denninger, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, in: Hohmann (Hrsg.), Freiheitssicherung durch Datenschutz, 1987, S. 127 (131); Heußner, Datenverarbeitung und Grundrechtsschutz, in: Hohmann (Hrsg.), Freiheitssicherung durch Datenschutz, 1987, S. 110 (116) 참조.

판소판결들에서 그 헌법적 의의가 언급되었던<sup>12)</sup> 개인정보보호와 함께 그 헌법적 위상이 확인된다. 동 판결에 의하면 이제 국가에 의한 모든 개인관련정보의 수집 및 처리가 개인의 정보자기결정권에 대한 침해가 된다. 따라서 개인관련정보의 수집 및 처리는 그 '範圍에 特有한'(übereichsspezifisch) 법률의 수권을 필요로 한다.<sup>13)</sup>

연방헌법재판소가 동 판결에서 직접 경찰을 언급한 것은 아니다. 그러나 연방헌법재판소법 제31조 제1항에 의하여 연방헌법재판소의 결정의 注文과 理由는 연방과 주의 헌법기관 및 모든 법원 그리고 행정청을 구속하며 이러한 구속력은 당연히 경찰에게도 미친다.<sup>14)</sup> 경찰의 개인관련정보의 수집 및 처리가 침해성이 없는 활동으로 평가되었거나 혹은 그 침해성을 둘러싸고 논란이 있었던 이전과는 달리 이제 경찰의 개인관련정보에 대한 작용은 정보자기결정권에 대한 침해가 된다.<sup>15)</sup> 임무규범은 경찰작용이 단지 비침해적 방식으로 행해지는 경우에만 그 법적 근거가 될 수 있기 때문에<sup>16)</sup> 주경찰법은 개인관련정보를 수집·처리하기 위해서 별도의 법률적 수권규정, 즉 權限規範(Befugnismorm)을 마련할 필요가 있게 된다.

정보자기결정권과 개인정보보호에 대한 인구조사법판결과 더불어 보다 효율적인 위협방지 및 범죄퇴치에 대한 사회적 요청이 또한 경찰법 개정의 원인이 된다. 공공의 안녕 또는 질서에 대한 攪亂者들의 행위양태와 범죄의 새로운 실현양상, 특히 조직범죄<sup>17)</sup> 및 테러와 관련하여 국가의 작용은 위협방지에 보다 적합하게 이루어질 것이 요구된다.<sup>18)</sup> 효과적인 위협방지 및 범죄퇴치를 위해서는 종래 법에 규정된 것보다 더 앞쪽 단계에서 행해지는 다양한 수단에 의한 경찰작용이 필요한바, 그것은 주로 경찰의 정보수집 및 처리와 관련되는 것으로서 예컨대 첨단장비를 이용한 정보의 수집, 신분을 위장한 경찰의 조직범죄단체에의 투입, 非경찰정보원의 이용, 컴퓨터를 활용한 보다 적극적인 정보의 저장, 평가, 이용 등이 바로 그것이다.<sup>19)</sup> 이에 구체적 위협 전단계에서 이루어지는 경찰의 작용영역을 보다 분명히 하고, 새롭게 그 필요성이 대두된 정보수집 및 처리가 개인관련정보에 대한 것인 경우

12) BVerfGE 27, 1 (7); 27, 344 (350); 32, 373 (379); 33, 367 (376); 34, 238 (246); 35, 202 (220); 44, 353 (371); 47, 46 (73); 54, 148 (153).

13) BVerfGE 65, 1 (43).

14) Bäuml, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 613 (Rn. 22, 23).

15) Kowalczyk, Datenschutz im Polizeirecht, S. 51 참조.

16) Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, S. 69 f. (Rn. 171) 참조.

17) 조직범죄의 개념에 대해서는 Schwind, Kriminologie, 9. Aufl., S. 584 ff.; Schoret, Bekämpfung der organisierten Kriminalität und anderer neuer Formen von Straftaten aus der Sicht der Polizei und der Staatsanwaltschaft, StV 1991, S. 535 ff. 참조.

18) Würz, Polizeiaufgaben und Datenschutz in Baden-Württemberg, 1993, S. 43 (Rn. 47).

19) Neumann, Vorsorge und Verhältnismäßigkeit, 1994, S. 47.

그의 법률적 근거를 명확히 함이 요청된다.

이와 같은 배경하에서 임무규범이 보완되고 새로이 개인관련정보의 수집 및 처리에 관한 권한규범이 규정된 이른바 보충초안(VEMEPoIG)이 1986년에 성립되고<sup>20)</sup> 그에 이어서 각주의 경찰법은 개인관련정보에 대한 경찰작용에 관련된 다수의 조문을 규정하게 된다. 즉 1986년 라인란트-팔츠, 1989년 잘란트, 1990년 바이에른, 헤센, 노르트라인-베스트팔렌, 1991년 바덴-뷔르템베르크, 함부르크, 작센, 작센-안할트, 1992년 베를린, 쉴레스비히-홀슈타인, 메클렌부르크-휘포머른, 튀링엔 그리고 1994년 니더작센에서 인구조사법판결에서 명하여진 바를 좇는 주경찰법의 개정 또는 제정이 이루어지게 된다.<sup>21)</sup>

### Ⅲ. 個人關聯情報에 대한 警察作用과 個人情報保護에 관한 原則

경찰의 정보작용에 관한 주경찰법에서의 규율은 개인관련정보의 보호와 효과적 경찰임무 수행의 법적 균형점을 마련하는 데에 그 목적이 있다. 따라서 입법자는 개인정보보호에 관한 몇 가지 원칙들을 고려하여 개인관련정보에 대한 경찰작용을 규율하고 있다. 이 원칙들은 행정의 합법률성과 기본권, 특히 정보자기결정권으로부터 도출되는 것으로서 대개 인구조사법판결에서 정보자기결정권의 제한의 한계로서 언급되었던 것들이다.<sup>22)</sup> 이 원칙들은 개인관련정보에 대한 경찰작용의 입법에 있어서 준수되어야 할 사항이지만 나아가 그와 같은 작용에 대한 조항들의 해석에 있어서 기준이 되며 결과적으로는 경찰의 개인관련정보의 수집 및 처리에 의한 기본권제약 시 그 한계로서 기능하게 된다. 이와 같은 개인정보보

20) 보충초안의 성립과정에 대해서는 Knemeyer, Datenerhebung und Datenverarbeitung im Polizeirechts, NVwZ 1988, S. 193 (196); Riegel, Zu Stand und Entwicklungstendenzen des informationellen Befugnisrechts zur polizeilichen Aufgabenerfüllung, DÖV 1994, S. 814 ff.; Kniesel/Vahle, Fortentwicklung des materiellen Polizeirechts, DÖV 1987, S. 953 ff. 참조.

21) 이들 주경찰법의 개정 또는 제정에 대해서는 Riegel, Entwicklung und grundlegende Aspekte des Polizei- und Ordnungsrechts in den neuen Bundesländern, LKV 1993, 1 ff.; Heckmann, Polizeiliche Datenerhebung und verarbeitung, VBIBW 1992, 164 ff., 228 ff.; Randle, Verfassungsrechtliche Aspekte des neuen Hamburger Polizeirechts, NVwZ 1992, 1070 ff.; Honnacker/Bartelt, Drittes Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes, BayVBl 1991, 10 ff.; Kniesel/Vahle, Zur Novellierung des nordrhein-westfälischen Polizeirechts, DÖV 1990, 646 ff.; Schild, Die Novellierung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HessSOG), NVwZ 1990, 738 ff.; Thieß, Das neue Allgemeine Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin, LKV 1992, 321 f. 참조.

22) 그에 대한 설명은 Kowalczyk, Datenschutz im Polizeirecht, S. 28 ff. 참조.

호에 관한 원칙으로는 정보에 있어서의 권력분립의 원칙, 규범명확성의 원칙, 목적구속의 원칙, 비례원칙, 정보수집의 직접성 및 공개성 원칙을 들 수 있다.

## 1. 情報에 있어서의 權力分立의 原則

연방헌법재판소는 인구조사법판결에서 정보에 있어서의 권력분립을 언급하고 있다.<sup>23)</sup> 권력분립의 원칙은 국민의 자유와 권리를 보장하기 위하여 특정의 개인이나 집단에게 국가권력이 집중되지 않도록 하여 권력상호간에 균형관계가 유지되도록 하는 것으로서 국가기관에 의한 정보작용에 있어서도 적용되어야 한다. 즉 정보통일체라는 의미에서의 국가권력의 단일화는 허용되지 않는다.<sup>24)</sup> 국가행정조직은 다른 목적으로 개인관련정보를 이용할 소지가 있는 개별행정부서들에 의한 정보접근이 차단되도록 구성되어야 한다.<sup>25)</sup> 경찰과 서로 다른 임무영역에서 상이한 목적을 위해 작용하는 행정기관간에 공동의 정보풀(pool)이 있는 경우 그것은 정보에 있어서의 권력분립에 반할 수 있다. 조직상으로 정보풀이 독립되어 있다 하더라도 온라인상의 정보검색시스템에 의해서 경찰이 보유한 정보가 다른 행정기관에 의해서 직접 이용될 수 있는 경우에는 마찬가지로 문제가 발생한다.<sup>26)</sup> 수집·저장의 목적과 다른 목적으로의 정보이용가능성 그리고 발달된 정보처리기술에 의한, 기존정보를 이용한 새로운 정보의 창출가능성이 정보자기결정권을 침해화할 수 있기 때문에 주경찰법은 개인관련정보에 대한 자동호출절차(automatisiertes Abrufverfahren)를 관련자의 보호가치 있는 이익과 경찰상의 임무수행의 확보라고 하는 이익을 고려하여 그것이 상당한 것으로 인정되는 경우에 한하여 이용할 수 있도록 하고 있으며, 그의 설치에 대해서도 특별한 요건을 규정하고 있다.<sup>27)</sup>

23) BVerfGE 65. 1 (69).

24) Heußner, Das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Grundgesetzes als Schutz des Menschen vor totaler Erfassung, BB 1990, S. 1281 (1283).

25) TinnefeldEhmann, Datenschutzrecht, 3. Aufl., S. 88.

26) Heußner, Das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Grundgesetzes als Schutz des Menschen vor totaler Erfassung, BB 1990, S. 1281 (1283) 참조.

27) Art. 46 I S. 1 BayPAG, §§ 46 I S. 1 BerlASOG, 27 I S. 1 HambDatPolG, 24 I S. 1 HSOG, 42 I S. 1 SOG MV, 42 I S. 1 NdsGefAG, 33 V S. 1 PolG NW i.V.m. 9 DSG NW, 35 I S. 1 SPolG, 29 I S. 1 SOG LSA, 194 I S. 1 LVwG SH, 42 I S. 1 ThürPAG; 상당성의 판단기준에 대해서는 Bäumlér, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 762 (Rn. 744) 참조.

## 2. 規範明確性の原則<sup>28)</sup>

법규범은 관련자가 그 내용을 분명하게 파악할 수 있게, 또 그 규정형태에 있어서 일반인이 쉽게 접근할 수 있도록 정립되어야 한다. 이는 법치국가의 원리로부터 요구되는 것이다.<sup>29)</sup> 국가작용에 대한 수권규범은 법익제한의 요건과 한계가 명확하게 규정되어 일반인이 이를 이해할 수 있는 경우에 명확성이 인정될 수 있다.<sup>30)</sup> 개인관련정보에 대한 법규범은 개인과 관련된 어떤 정보가 어떠한 목적과 요건하에서 어느 기관에 의해서 수집·처리되는지를 개인이 당해 규정에서 이해할 수 있을 정도로 명확하게 정립되어야 한다.<sup>31)</sup>

경찰에 의해서 행해지는 모든 개인관련정보의 수집 및 처리는 정보자기결정권의 침해에 해당하고 따라서 법적 수권에 의한 정당화가 필요하다.<sup>32)</sup> 시민은 경찰이 무슨 목적으로 자신에 관한 어떤 정보를 수집하고 처리하는지에 대하여 법규범을 통하여 명백하고 의문의 여지없이 확인할 수 있어야 하며, 이를 위하여 경찰의 개인관련정보의 수집 및 처리를 위한 개별법률에서의 수권은 충분히 특정된, 그 범위에 특유한 입법에 의해서 행해져야 한다.<sup>33)</sup> 주경찰법은 이에 따라 경찰의 개인관련정보의 수집 및 처리에 관한 다수의 권한규범을 규정하고 있다. 개인관련정보에 대한 경찰작용의 규율에 있어서 개별적 수권이 아닌 일반수권조항에 의한 규율이 허용되지 않는 것은 아니며, 불확정법개념 역시 사용될 수 있다. 그러나 '막연한'(vage) 일반수권조항이나 '지나치게'(allzu) 불확정적인 법개념은 규범명확성의 원칙에 반한다.<sup>34)</sup> 다수의 주경찰법은 기존의 일반수권조항과는 별도로 경찰의 개인관련정보의 수집 및 처리에 관한 범위에 특유한 일반수권조항을 두고 있다.<sup>35)</sup>

충분히 특정된 법률규정을 요구하는 규범명확성의 원칙이 그러나 항상 가장 상세하고 복잡한 규범을 요구하는 것은 아니다. 오히려 경찰정보활동에 대한 규율이 지나치게 복잡하고 세분화되어 그로 인하여 규범의 적용이 곤란한 경우 이는 규범명확성에 반할 수 있다.<sup>36)</sup> 평균적인 능력의 직무수행자가 감당할 수 없을 정도로 복잡한 법률은 규범명확성의 한계를 넘는 것이다. 특히 책상에 앉아 있는 법률가가 아닌 규범을 현장에서 신속하게 적

28) 엄격한 의미의 규범명확성(Normenklarheit)의 원칙은 규범특정성(Normbestimmtheit)의 원칙과 구별될 수 있지만 여기에서는 이를 구별하지 않고 사용한다.

29) BVerfGE 65, 283 (291) 참조.

30) BVerfGE 65, 1 (44) 참조.

31) Bäuml, Normenklarheit als Instrument der Transparenz, JR 1984, S. 361 (362).

32) Gallwas, Zum Prinzip der Erforderlichkeit im Datenschutzrecht, in: Haft (Hrsg.), Strafgerechtigkeit, 1993, S. 819 (827).

33) Simitis, Die informationelle Selbstbestimmung, NJW 1984, S. 398 (400) 참조.

34) Heußner, Das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Grundgesetzes als Schutz des Menschen vor totaler Erfassung, BB 1990, S. 1281 (1282); Tinnefeld/Ehmann, a.a.O., S. 86 참조.

35) 후술하는 V, 3. 州警察法에서의 權限規範 참조.

36) Bäuml, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 610 (Rn. 10).

용하여만 하는, 직접 활동하는 경찰관의 입장에서 규범의 복잡성 여부가 판단되어야 한다.<sup>37)</sup>

### 3. 目的拘束의 原則

목적구속의 원칙은 정보자기결정권과 정보에 있어서의 권력분립원칙으로부터 도출된다.<sup>38)</sup> 개인관련정보의 수집은 법률에 의하여 특정된 목적범위 내에서만 허용된다. 이 때의 목적은 규범명확성원칙에 의해서 일반인이 당해 법률로부터 자신의 개인관련정보가 왜 필요한 것인지 분명하게 알 수 있을 정도로 특정된 것이어야 한다.<sup>39)</sup> 목적은 또한 정보획득이 목적도달에 적합한 것인지 그리고 필요한 최소의 조치인지 여부를 판단하는 것이 가능하도록 구체적으로 규정되어야 한다.<sup>40)</sup> 이렇게 법률에 규정된 특정목적을 위해서 수집된 정보는 동일한 목적 내에서만 저장, 이용될 수 있다. 목적구속원칙에 대한 예외는 법률에 규정된 특별한 요건하에서만 제한적으로 인정될 수 있을 뿐이다.<sup>41)</sup> 주의 경찰법은 개인관련정보의 수집 및 처리에 있어서 이러한 목적구속의 원칙을 강조하고 있다.

개인관련정보가 목적이 불분명하거나 혹은 아직 특정되지 않은 경우에 단순히 저장을 위해서만 수집되는 경우 목적구속원칙에 반한다. 장래의 어떤 목적추구를 위한 정보저장의 경우에도 오직 입법자가 명확하고 상세하게 그 목적을 규정하고 정보가 이 목적을 위해서 사용되는 경우에만 그것이 허용된다.<sup>42)</sup> 몇 개 주의 경찰법은 불분명하거나 특정되지 않은 목적을 위한 정보의 수집, 저장을 금지하는 규정을 두고 있다.<sup>43)</sup>

개인관련정보의 교부는 목적구속원칙에 따라 법률에 규정된 목적을 위해서만 행해질 수 있다. 목적구속원칙은 경찰에 의한 개인관련정보의 교부가 원칙적으로 경찰이 수집하거나 저장했던 것과 동일한 목적을 위해서만 행해질 것을 요구한다. 다른 목적으로 정보를 교부하는 경우 법률이 명시적으로 이를 허용하는 때에만 가능하다. 개인관련정보의 교부 및 이

37) Denninger/Petri, Normenklarheit und Normbestimmtheit im Polizeirecht Sieben Thesen, in: Bäuml (Hrsg.), Polizei und Datenschutz, 1999, S. 13 (16).

38) Riegel, Datenschutz bei den Sicherheitsbehörden, 2. Aufl., S. 139; Vahle, Verfassungsrechtliche Probleme bei der datenschutzgerechten Novellierung des materiellen Polizeirechts, Vr 1990, S. 46 (47).

39) BVerfGE 65, 1 (62); Geiger, Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983, DSWR 1984, S. 43 (44) 참조.

40) Denninger, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Innere Sicherheit, in: von Schoeler (Hrsg.), Informationsgesellschaft oder Überwachungsstaat?, 1986, S. 107 (120).

41) BVerfGE 65, 1 (53).

42) BVerfGE 65, 1 (46); Bäuml, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 616 (Rn. 35) 참조.

43) §§ 9 V S. 1 BWPoIG, 29 V S. 1 BbgPoIG, 13 V S. 1 HSOg, 25 IV SPoIG, 15 IV S. 1 SOG LSA 참조.



용을 경찰의 직무원조방식에 의하여 행하는 것은 허용될 수 없고 법률에 별도로 상세하게 규정된 요건이 충족되는 경우에만 개인관련정보를 교부할 수 있다.<sup>44)</sup>

경찰이 특수한 정보수집수단을 이용하여 획득한 정보인 경우 목적구속원칙이 보다 강조되는바, 정보를 교부받은 기관에 대하여서도 동일한 수단을 통한 정보수집이 허용되었을 경우에만 교부되어야 한다. 왜냐하면 특수한 수단을 사용하여 이루어진 경찰의 정보수집은 그 기본권침해의 중대성으로 인하여 다른 정보수집에서보다도 더 엄격한 목적과 요건하에서만 허용되었던 것이기 때문이다.<sup>45)</sup>

개인관련정보를 교부받은 기관은 목적구속원칙에 의하여 그가 교부받았던 목적에 의해서만 정보를 이용할 수 있다.<sup>46)</sup>

예방적 범죄퇴치목적으로 수집, 저장된 개인관련정보가 형사소추에서 이용될 수 있는지 여부가 목적구속원칙의 관철과 관련하여 문제될 수 있다. 원칙적으로 예방적 범죄퇴치목적으로 수집, 저장된 정보는 단지 이 목적으로만 이용될 수 있을 뿐 다른 목적으로 이용되어서는 안 된다. 다만 우월한 일반적 이익(überwiegendes Allgemeininteresse)이 존재하는 경우 헌법에 합치되는, 범위에 특유한 상세한 법률에 그 근거가 있는 경우에 형사소추에서 이를 이용할 수 있다고 할 것이다.<sup>47)</sup>

#### 4. 比例原則

비례원칙은 경찰의 개인관련정보의 수집과 처리에 의한 정보자기결정권의 침해가 적법한지 여부를 판단함에 있어서도 중요한 의미를 갖는다. 그것은 정보적인 침해조치의 적법성 판단에 있어서는 당해 조치의 목적, 종류, 형태 등이 검토되어야 하고 이 때 비례원칙이 그 판단의 기준이 되기 때문이다. 경찰은 개인관련정보에 대한 작용에 있어서 정보자기결정권을 고려하여야 하고 이 권리는 오직 우월한 일반적 이익이 존재하는 경우에만 제한될 수

44) 직무원조방식에 의한 개인관련정보교부의 허용성에 대해서는 Berner/Köhler, Polizeiaufgabengesetz, 16. Aufl., Art. 39 Rn. 4; Denninger, Die Trennung von Verfassungsschutz und Polizei und das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, ZRP 1981, S. 231 (233); Habermehl, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 271 (Rn. 681); Knemeyer, Datenerhebung und Datenverarbeitung im Polizeirecht, NVwZ 1988, S. 193 (195 f.); Riegel, Datenschutz bei den Sicherheitsbehörden, S. 147; Schenke, a.a.O., S. 235 (Rn. 129); Simitis, Von der Amtshilfe zur Informationshilfe, NJW 1986, S. 2795; Tuner, Zur Notwendigkeit einer Entflechtung von Amtshilfe und Datenschutz, CuR 1986, S. 591 참조.

45) Albers/Merten, Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei, 1995, S. 206 (Rn. 5).

46) Art. 37 II BayPAG, §§ 37 II BWPoG, 23 I PoG NW, 30 I SPoG, 22 II SOG LSA, 188 LVwG SH, 14 HambDatPoG, 39 ThürPAG 참조.

47) Bäuml, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 742 (Rn. 654); Meixner, Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, 7. Aufl., § 20 Rn. 12 참조; 그와 반대되는 입장에 선 판결로는 BGH, Beschluß vom 14. 5. 1991, NJW 1991, 2651.

있기 때문에 개별적인 경우에 있어서 개인정보의 수집 및 처리는 비례원칙에 의하여 검토되어야 한다.<sup>48)</sup>

임무수행수단으로서의 경찰의 개인정보의 수집 및 처리는 우선 추구하려는 목적의 달성에 적합한 것이어야 한다(적합성의 원칙).<sup>49)</sup> 경찰에 의해서 수집·처리되는 개인정보는 수집 및 처리가 행해지는 목적을 달성하기에 적합한 내용의 것이어야 한다.<sup>50)</sup> 특히 타기관의 개인정보를 이용하여 경찰이 특정인을 확인하려 하는 경우<sup>51)</sup> 우선 적합성의 요청을 충족하여야 한다.

임무수행을 위해서 개인정보를 수집·처리하는 모든 국가기관의 개인정보에 대한 조치는 주어진 목적의 도달을 위해서 필요한 최소한에 그쳐야 한다(필요성의 원칙).<sup>52)</sup> 경찰의 개인정보수집 및 처리에 있어서도 모든 조치들은 정보자기결정권을 최소한으로 침해하는 것이어야 한다. 주경찰법은 개인정보의 수집 및 처리에 대한 요건을 규율함에 있어 이러한 필요성원칙을 명시하기도 한다.<sup>53)</sup> 개인정보는 당해 정보의 획득으로 경찰에게 주어진 임무가 적법하고 완전하게, 적정한 시간 내에 수행될 수 있을 경우에만 그 필요성이 인정된다.<sup>54)</sup> 개인정보의 교부 역시 필요한 최소한도에 그쳐야 하며 단순한 저장 목적의 교부는 허용되지 않는다.<sup>55)</sup> 혐의 없는 자 또는 비경찰책임자에 대한 정보수집에 있어서 이러한 필요성의 원칙은 더욱 강조된다.<sup>56)</sup>

개인정보의 수집 및 처리에서 추구된 공익과 그로 인한 당사자의 불이익간에는 합리적인 비례관계에 있어야 한다(협의의 비례원칙). 개인정보에 대한 수집 및 처리를 통한 경찰임무의 수행에서 보호되는 법익과 그러한 조치로 인하여 침해되는 개인의 기본권, 특히 정보자기결정권간의 현저한 불균형이 존재하는 경우 협의의 비례원칙에 반한다.<sup>57)</sup> 경찰에 의한 개인정보에 대한 침해작용에 있어서는 정보침해의 질, 강도 및 민감성 그리고 기존정보간의 연결정도에 따른 기본권의 침해정도와 방지되어야 할 위험이 적정한 비례관계에 있어야 한다.<sup>58)</sup> 협의의 비례원칙은 경찰에 의하여 수집, 저장된 개인정보를 계속

48) Bull, Polizei und Datenschutz aus der Mitte betrachtet ..., in: Bäumlner (Hrsg.), Polizei und Datenschutz, 1999, S. 318 (325); Bäumlner, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 620 (Rn. 55).

49) BVerfGE 65, 1 (46) 참조.

50) Alberts/Merten, a.a.O., S. 256 (Rn. 6); Tinnfeld/Ehmann, a.a.O., S. 87 참조.

51) 이른바 Rasterfahndung에 대해서는 Graf, Rasterfahndung und organisierte Kriminalität, Diss., 1997; Siebrecht, Rasterfahndung, Diss., 1995; Simon/Taeger, Rasterfahndung, 1986 참조.

52) BVerfGE 65, 1 (46) 참조.

53) 예컨대 § 6 Nr. 6 HambDatPolG.

54) Golla, Schomerus, BDSG, § 13 Anm. 3.3 f. 참조.

55) Alberts/Merten, a.a.O., S. 213 (Rn. 2).

56) Alberts/Merten, a.a.O., S. 115 f. (Rn. 2) 참조.

57) Tinnfeld/Ehmann, a.a.O., S. 87 참조.

58) Kowalczyk, a.a.O., S. 36 참조.

보관할 것인가의 판단에 있어서도 중요한 의미를 갖는다. 즉 그의 판단에 있어서는 위험방지, 범죄의 예방 및 효율적인 범죄추적의 준비를 위한 공익과 관련당사자의 법익이 형량되어야 한다.<sup>59)</sup>

## 5. 情報蒐集에 있어서의 直接性, 公開性 그리고 告知의 原則

경찰은 원칙적으로 자신에 관한 정보가 수집되는 당사자로부터 직접 그리고 공개적으로 개인관련정보를 수집하여야 한다.<sup>60)</sup> 직접성의 원칙은 개인이 스스로 자기에 대한 정보의 제공과 이용을 결정할 수 있다는 정보자기결정권의 내용으로부터 도출된다.<sup>61)</sup> 발달되고 자동화된 정보의 수집 및 처리기술로 자유로운 인격발현을 위한 정보자기결정권에 대한 위협 가능성이 증대되고 있는 현실에서 직접성원칙의 의미가 더욱 강조된다. 당사자에게서 직접 공개적으로 정보가 수집됨으로써 개인은 자기에 대한 정보수집의 실상 및 그 정도를 알 수 있다.<sup>62)</sup> 주경찰법은 그러나 당사자에게서 직접 정보를 수집하는 것이 불가능하거나 지나치게 높은 비용이 요구되는 경우 또는 경찰임무수행을 현저하게 어렵게 하거나 위협하는 경우에는 행정청, 다른 공공기관 혹은 제3자로부터 정보를 수집할 수 있다는 예외규정을 두고 있다.<sup>63)</sup>

비밀리에 행하여지는 장기관찰, 비디오촬영과 같은 정보수집방식은 당사자의 정보자기결정권에 대한 제약일 뿐만 아니라 경찰책임과 관련없는 제3자의 기본권에 대한 중대한 위협이 될 수 있기 때문에 경찰의 정보수집은 원칙적으로 공개적으로 이루어져야 한다. 경찰에 의한 공개된 정보수집은 현대의 민주적 법치국가에 있어서 개인관련정보에 대한 국가작용이 투명하게 이루어져야 한다는 요청에 부합한다.<sup>64)</sup> 예외적으로 법률에 명시적인 규정이 있거나 공개된 정보수집이 경찰임무수행을 현저히 어렵게 하거나 위협받게 하는 경우에는 비공개된 정보수집이 허용될 수 있다.<sup>65)</sup>

입법자는 경찰이 정보작용의 상대방이 아닌 자로부터 그에 관한 개인관련정보를 수집하거나 비공개적으로 정보수집이 행하여질 수 있다고 예외규정을 두는 경우에 경찰의 예외조

59) Tegtmeier/Schmidt, Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen mit Erläuterungen, 8. Aufl., § 14 Rn. 19.

60) § 8a IV VEMEPolG, Art. 30 II, III BayPAG, §§ 19 I, II BWPolG, 18 II, IV BerlASOG, 29 II, III BbgPolG, 28 I BremPolG, 2 II, III HambDatPolG, 13 IV, VII HSOg, 26 I, II SOG MV, 30 II, III NdsGefAG, 9 III, IV PolG NW, 25a RhPfPOG, 25 II, III SPolG, 37 II, V SächsPolG, 15 V, VI SOG LSA, 178 I, II LVwG SH, 31 II, III ThürPAG.

61) Alberts/Merten, a.a.O., S. 74 (Rn. 4).

62) LT-Drs. NW 10/3997, S. 32; LT-Drs. SH 12/1575, S. 46 참조.

63) 주60 참조.

64) Bäumlner, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 617 (Rn. 37).

65) 주 60 참조.

항으로의 도피가능성을 항상 고려하여야 한다.

개인관련정보가 당사자 혹은 제3자로부터 수집되는 경우 이들에게는 적절한 방식으로 정보수집의 법적 근거, 정보제공의무여부 그리고 정보의 이용목적 등이 고지되어야 한다.<sup>66)</sup> 이러한 통지는 정보수집에 있어서의 투명성, 인격보호, 법적 구제 등과 관련하여 중요한 의미를 갖는다.<sup>67)</sup> 그러나 고지가 특별한 상황에서 명백히 불필요하거나 고지로 인하여 경찰임무의 수행이 위협받거나 혹은 보호가치있는 제3자의 이익이 영향받는 경우에는 이를 행하지 않을 수 있다.<sup>68)</sup>

## IV. 任務規範과 警察의 情報活動

### 1. 從來의 任務指定과 情報活動

독일경찰의 임무는 두 개의 큰 범주 즉 豫防任務(preventive Aufgabe)와 鎮壓任務(repressive Aufgabe)로 나뉜다. 위험방지로 표현되는 예방임무는 일반적 위험방지법률과 개별적 위험방지법률에 의해서 부여되며<sup>69)</sup> 형사소추로 대표되는 진압임무는 독일형사소송법 제163조 및 주경찰법의 '橋梁條項'(Brckenvorschrift)에<sup>70)</sup> 의해서 경찰임무로 지정된다.<sup>71)</sup> 예방과 진압은 예상되지만 아직 발생하지 않은 범익에 대한 손상과 이미 완성된 혹은 적어도 시도된, 처벌되는 행위에 의한 손상야기라고 하는 차이에 의해서 이론적으로 구별된다.<sup>72)</sup> 경찰은 이러한 예방임무와 진압임무를 수행하는 과정에서 당연히 정보활동을 행한다. 현대의 정보기술은 새로운 형태의 경찰상의 보호를 가능케 하며 경찰의 정보활동은 특히 효과적인 위험방지와 관련하여 그 의미가 강조되고 있다.<sup>73)</sup>

66) Art. 30 IV BayPAG, §§ 19 III, BWPoG, 18 V BerlASOG, 29 IV BbgPoG, 28 II BremPoG, 13 VIII HSOG, 2 IV HamPoGDVG, 26 III MVSO, 12 V NdsGefAG, 9 VI NWPoG, 25 V SPoG, 37 II S. 3 SächsPoG, 15 VII SOG LSA, 178 III LVwG SH, 31 IV 1 ThürPAG 참조.

67) Heckmann, Polizeiliche Datenerhebung und verarbeitung, VBIBW 5/1995, S. 164 (168).

68) 주 66참조.

69) Art. 2 I BayPAG, §§ 1 BWPoG, 1 I BerlASOG, 1 I BremPoG, 3 I HambSOG, 1 I HSOG, 2 SOG MV, 1 I NWPoG, 1 I RhPfPOG, 1 II SPoG, 1 SächsPoG, 1 I SOG LSA, 163 Nr. 3 LVwG SH, 1 I NdsGefAG, 2 I ThürPAG, 1 I BbgPoG.

70) Art. 2 II BayPAG, §§ 1 II BWPoG, 1 II BerlASOG, 1 IV BbgPoG, 1 IV BremPoG, 1 II HSOG, 2 II SOG MV, 1 I S. 3, V NdsGefAG, 1 IV PoG NW, 1 II RhPfPOG, 85 I SPoG, 1 II SächsPoG, 1 III SOG LSA, 163 II LVwG SH, 2 IV ThürPAG.

71) Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 44 (Rn. 52) 참조.

72) Denninger, Polizeiaufgaben, in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 2. Aufl., S. 194 (Rn. 139).

그 외에 독일경찰법은 집행경찰의 職務援助(Amtshilfe)와 執行援助(Vollzugshilfe)의 임무도 규정하고 있다.<sup>74)</sup> 이 중 종래 직무원조의 일환으로서 행해지던 정보의 조력 중 개인관련정보의 교부는 앞서 목적구속의 원칙에서 잠깐 언급한 바와 같이 정보자기결정권의 보장과 관련하여 문제를 야기한다.<sup>75)</sup>

## 2. 任務規範의 改正과 情報活動

### 1) 補充草案에서의 提案

1986년의 보충초안은 경찰의 개인관련정보수집 및 처리에 대한 권한조항의 보충과 함께 경찰임무를 규정하고 있는 조항에 새로운 개념을 보충함으로써 임무규범의 변경을 제안한다. 이는 주로 정보활동에 의하여 수행되는 具體的 危險 前段階에서의 警察作用領域(Polizeihandlungsraum)을 명확히 설정하기 위함이다. 새로운 임무지정은 전술한 인구조사법판결이래의 기본권으로서의 정보자기결정권의 헌법적 위상확인과의 관련이 있다. 임무규범이 권리침해적 경찰조치를 수권하는 규범은 아니기 때문에 경찰작용에 의한 정보자기결정권에 대한 침해성 인정이 곧바로 임무규범자체의 변경을 초래할 이유는 없다. 그러나 개인관련정보의 수집 및 처리에 대한 권한규범들이 경찰법에 명시적으로 규정되어야 하는 경우 그에 대응한 임무를 보다 명확히 할 필요가 있다. 이처럼 효과적인 국가의 보호의무 이행을 위한 경찰작용의 요청과 정보자기결정권의 기본권성 인정에 따른 침해개념의 변화가 임무규범의 개정을 초래하게 된 것이다.

보충초안은 기존의 모범초안 제1조 제1항에 새로이 제2문을 삽입하는데, 그에 의하면 경찰은 이러한 임무범위 내에서 또한 범죄추적을 위하여 사전대비하여야 하고 범죄를 예방하여야 하며(예방적 범죄퇴치) 장래의 위험을 방지할 수 있도록 준비하여야 한다(위험방지의 준비).<sup>76)</sup> 제2문의 삽입과 더불어 보충초안은 다른 행정청에 의한 위험방지임무와 경찰의 위험방지임무 상호간의 관계를 규정하던 모범초안 제1a조 제1문을 수정하여 경찰의 예방적 범죄퇴치나 위험방지준비의 경우에는 補充性原則이 적용되지 않음을 명시하고 있다.<sup>77)</sup> 이

73) Würtenberger/Heckmann/Riggert, a.a.O., S. 47 (Rn. 109) 참조.

74) Art. 9 II BayPOG, 9 II ThürPOG, 1 I; 이들 임무에 대하여는 Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 60 ff. (Rn. 77 ff.) 참조.

75) 보다 자세한 내용은 拙著, Datenschutz im deutschen und koranischen Polizeirecht, S. 136 ff. 참조.

76) § 1 I VEMEPolG: Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe auch für die Verfolgung von Straftaten vorzusorgen und Straftaten zu verhüten (vorbeugende Bekämpfung von Straftaten) sowie Vorbereitungen zu treffen, um künftige Gefahren abwehren zu können (Vorbereitung auf die Gefahrenabwehr).

는 경찰에 의한 새로운 임무의 수행을 확보하기 위함이다.

## 2) 州警察法에서의 任務規範 改正

보충초안의 제안에 대해서 주경찰법들은 다양한 형태로 반응하는 바 크게 세가지 유형으로 구분할 수 있다. 그 첫번째 유형에는 보충초안과 동일하게 임무규범을 규정하거나(튀링엔),<sup>78)</sup> 혹은 보충초안의 임무규범을 실질적인 내용의 변경없이 단지 언어적으로 손질하여 수용한 주의 입법이 이에 해당한다(메클렌부르크-휘포메른<sup>79)</sup>, 노르트라인-베스트팔렌<sup>80)</sup>, 베를린<sup>81)</sup>, 함부르크<sup>82)</sup>)

두번째 유형으로는 보충초안의 제안에 내용적인 변경을 가해서 임무규범을 개정한 주경찰법들을 들 수 있다. 브란덴부르크와 헤센주는 보충초안과 같이 범죄의 예방적 퇴치의 임무를 규정한다. 그러나 보충초안에 규정된 위험방지의 준비를 위협한 경우에 있어서의 조력의 준비로 축소하고 있다.<sup>83)</sup> 헤센의 경우 나아가 범죄의 예방적 퇴치에서 범죄추적을 위한 사전대비를 제외하고 단지 범죄예방만을 규정하고 있다.<sup>84)</sup> 작센-안할트의 경우 헤센과 같이 예방적 범죄퇴치로서 범죄예방만을 규정할 뿐 범죄추적을 위한 사전대비는 규정하지 않고 있다. 그리고 위험방지의 준비도 임무로 규정하지 않고 있다.<sup>85)</sup>

보충초안에서의 임무규범 변경제안에 반응하지 않고 있는 주경찰법들이 세번째 유형으로 분류될 수 있다. 바덴뷔르템베르크, 브레멘, 라인란트-팔츠, 잘란트, 작센, 쉴레스비히-홀슈타인의 경찰법에서는 단지 정보수집 및 처리에 대한 권한규범만을 들 뿐, 임무규범의 보완은 행해지지 않고 있다. 바이에른의 경우는 기존의 경찰작용법률에서의 임무규범이 정보활동이 주로 이루어지는 구체적 위험 전단계에서의 경찰의 작용과 관계있는 것으로 해석되는 一般的 危險(allgemeine Gefahr)의 방지를 규정하고 있어<sup>86)</sup> 보충초안에서와 같은 개념도입이 불필요하다고 보아 임무규범을 변경하지 않고 있다.<sup>87)</sup>

77) § 1a S. 1 VEMEPolG: Die Polizei wird *außer in den Fällen des 1 Abs. 1 Satz 2 nur* tätig, soweit die Abwehr der Gefahr durch eine andere Behörde nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint.

78) § 2 I ThürPAG.

79) § 7 I Nr. 4 SOG MV .

80) § 1 I PolG NW .

81) § 1 I, III BerlASOG.

82) § 1 I S. 2 HambDatPolG.

83) § 1 V PolG Bbg , 1 I S. 1, 2 HSOG.

84) § 1 I 4 HSOG.

85) § 2 I 1 SOG LSA.

86) Art. 2 I BayPAG

87) Knemeyer, Vorsorge für die Gefahrenabwehr sowie die Straftatenverfolgung, in: Kawazoe/Kobayashi (Hrsg.), Recht und Gerechtigkeit, 1993, S. 131 (141).

### 3) 補充된 새로운 概念과 情報活動

비록 보충초안이 명시적으로 정보활동 그 자체를 경찰의 임무로서 규정하지 않고 있지만 예방적 범죄퇴치, 범죄예방, 범죄추적의 사전대비 그리고 위협방지의 준비의 개념에 의한 임무규범의 보충은 앞서 살펴본 바와 같이 경찰의 정보활동과 밀접하게 관련되어 있다. 경찰임무로서의 예방적 범죄퇴치, 범죄예방, 범죄추적의 사전대비 그리고 위협방지의 준비는 구체적 위협 앞쪽 단계에서, 위협의 방지가 아닌 위협발생의 방지를 목적으로 행하여지는 경찰작용에 그 핵심이 있으며 그러한 경찰작용의 주요 내용을 이루는 것이 정보활동이다. 새로운 개념에 따른 경찰임무의 고찰에서 독일의 문헌이 주로 경찰의 정보활동에 초점을 맞추고 있는 까닭이 여기에 있다. 요컨대 경찰의 정보활동은 새로 규정된 임무인 예방적 범죄퇴치와 위협방지의 준비 등의 수행에 있어서 중요한 의미를 갖는다.

## V. 個人關聯情報의 蒐集 및 處理에 관한 權限規範

### 1. 任務規範과 權限規範의 分離

경찰의 개인관련정보의 수집 및 처리가 침해성이 없는 활동으로 평가되었거나 혹은 그 침해성을 둘러싸고 논란이 있었던 이전과는 달리 인구조사법판결이래 경찰의 개인관련정보에 대한 작용은 정보자기결정권에 대한 침해가 된다.<sup>88)</sup> 종래 침해성이 없다고 보았던 경찰의 개인관련정보에 대한 활동들은 이제 더 이상 단지 임무규범만을 근거로 정당화될 수 없고 별도의 法律的 授權을 필요로 하게 된다.<sup>89)</sup> 왜냐하면 임무규범은 경찰작용이 단지 비침해적 방식으로 행해지는 경우에만 그 법적 근거가 될 수 있기 때문이다. 별도의 권한부여 없이 단지 임무규범에 근거하여 권리침해적 경찰조치를 발하는 것은 허용되지 않는다.<sup>90)</sup> 법치국가원리의 내용을 이루는 法律留保의 原則상 국가작용에 의한 개인의 권리영역에 대한 어떠한 침해도 충분히 특정된 법률의 수권을 요한다. 바로 법치행정의 원칙으로부터 임무규범과 권한규범이 분리될 것이 요청된다.<sup>91)</sup>

88) 상세한 것은 Kowalczyk, a.a.O., S. 51.

89) Gallwas, Zum Prinzip der Erforderlichkiet im Datenschutzrecht, S. 819 (827); Tegtmeier/Schmidt, a.a.O., 1 Rn. 1.

90) Berner/Köhler, a.a.O., Art. 2 Rn. 1, 2; Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 46 (Rn. 53); ders., Der Schutz der Allgemeinheit und der individuellen Rechte durch die polizei- und ordnungsrechtlichen Handlungsvollmachten der Exekutive, VVDStRL 1977, S. 221 (233); Kowalczyk, a.a.O., S. 53.

91) Schenke, a.a.O., S. 188 (Rn. 20); Knemeyer, Rechtsgrundlagen polizeilichen Handelns, LKV 1991, S.

경찰의 개인관련정보에 대한 작용과 관련하여 보충초안은 이미 모범초안 체계에서 관철되었던 任務와 權限의 分離原則을 유지하고 있다. 즉 보충초안은 임무규범의 개정을 통해서 경찰의 정보활동이 경찰작용영역 내에 있음을 보다 분명히 하고 있지만 경찰의 개인관련 정보의 수집 및 처리에 의한 국민의 기본권침해는 임무규범만으로 정당화될 수 없기 때문에 임무규범의 변경과는 별도로 개인관련정보의 수집 및 처리에 관한 다수의 권한규범들을 명시적으로 규정함으로써 임무규범과 권한규범이 분리되어야 하는 것임을 명확히 하고 있다.

인구조사법판결이래 정보자기결정권을 침해하는 국가에 의한 개인관련정보의 수집 및 처리가 그 '범위에 특유한' 개별적 수권규범에 근거하여 이루어져야 한다는 것은 단지 입법정책적인 요망사항이 아니라 헌법이 명하는 바가 되었다. 경찰은 개인관련정보의 수집 및 처리와 같이 국민의 권리를 침해하는 경찰조치들을 단지 일반수권조항만을 근거로 발할 수는 없다. 주경찰법은 경찰의 개인관련정보의 수집 및 작성을 정당화하는 충분히 특정한 개별적 수권규범을 두어야 한다. 즉 개인관련정보의 수집 및 작성에 관한 개별권한을 규정하여야 하는 것이다.

## 2. 補充草案에서의 權限規範

보충초안은 주경찰법에서의 개인관련정보의 수집 및 저장에 관한 권한을 가능한 한 통일적이고 명확한 법률로써 규율토록 하기 위하여<sup>92)</sup> 다수의 권한규범들을 새로이 규정한다. 보충초안은 모범초안에서 규정되었던 제8조의 일반수권조항과 정보수집과 관련있는 개별적 권한인 제9조의 신원확인 사이에 개인관련정보수집과 경찰감시(polizeiliche Beobachtung)에 대한 4개의 조문(§ 8a - § 8d)을 삽입한다. 그리고 제10조의 감식에 관한 규정에 이어서 다시 개인관련정보에 대한 경찰작용과 관련된 8개의 조문을 둔다. 이들 조문은 개인관련정보의 저장, 변경 및 이용(§ 10a), 선례관리와 기록보관(§ 10b), 개인관련정보의 교부(§ 10c), 자동호출절차(§ 10d), 개인관련정보의 대조(§ 10e, § 10f), 개인관련정보의 정정, 폐기 및 차단(§10g) 그리고 자동화된 데이터의 등재대장(§ 10h)을 규율하고 있다. 보충초안에서의 개인관련정보에 대한 권한규범은 그 내용에 따라 정보의 수집, 정보의 저장·변경·이용, 정보의 교부, 정보의 대조로 나눌 수 있다. 그 개략적인 내용은 다음과 같다.

경찰은 위험을 방지하기 위하여 혹은 사권보호 및 집행원조의 임무를 수행하기 위하여 경찰책임자, 일정한 경우의 비경찰책임자 및 同 案이 규정한 자(예컨대 위험에 처한 자, 실종자, 증인 등)에 대한 개인관련정보를 수집할 수 있다(제8a조 제1항). 나아가 경찰은 사실

321 (324) 참조.

92) Allgemeine Begründung des VEMEPolG, Stand: 12. 3. 1986, 3. 1.



적 근거에 의거하여 범죄의 예방적 퇴치를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 일정한 자(예컨대 범행을 행할 것으로 의심되는 자, 그와 접촉하거나 동반하는 자)에 대한 개인관련정보를 수집할 수 있다(동조 제2항). 또한 동조 제3항에서는 경찰이 위협방지의 준비를 위하여 필요한 경우에 일정한 자에 관한 인적 사항을 수집할 수 있음을 규정하고 있다. 보충초안은 특히 민감한 문제인 시위 등에 있어서의 경찰의 개인관련정보의 수집에 대한 독자적인 권한규범을 규정하고 있는 바(제8b조), 긍정적으로 평가할 수 있다. 제8c조는 특별한 정보수집형태라는 제목하에 경찰이 현저한 위협의 방지나 예방적 범죄퇴치를 위하여 장기간의 관찰, 기술적 수단의 비공개적 투입, 신분위장경찰공무원, 비경찰정보원 등을 이용하여 개인관련정보를 수집할 수 있음을 규정하고 있다. 보충초안은 종래 경찰직무규정(PDV 384. 2)을 근거로 행해졌던 경찰감시를 개인관련정보수집에 관한 개별권한으로서 규정하고 있다(제8d조). 경찰감시는 미리 설정된 시간 내에서의 개인의 움직임에 대한 정보를 획득하기 위한 것으로서 정보수집의 일유형으로 규정되어 있지만 실제로는 정보의 수집뿐만 아니라 저장, 이용, 교부 등이 함께 이루어진다.<sup>93)</sup>

보충초안 제10a조는 일반수권조항형식으로 정보의 저장, 변경, 이용에 대한 규율을 제안하고 있다. 이러한 규정을 근거로 경찰은 그 임무수행에 필요한 경우 개인관련정보를 문서 또는 데이터로 저장하고 변경, 이용할 수 있다. 경찰은 또한 경찰작용에 대한 선례관리 및 기한이 정해진 기록보관의 목적으로 개인관련정보를 저장할 수 있고 전적으로 이 목적으로만 이들 정보를 저장할 수 있으며 그 한도에서 제10a조는 적용이 배제된다(제10b조).

정보의 교부와 관련하여 보충초안은 제10c조에서 경찰이 저장하고 있는 정보에 접근하려는 다른 기관 혹은 사인의 성격에 따라서 그 허용요건을 달리하여 규정할 것을 제안하고 있다. 예컨대 임무의 유사성에 따라 위협방지임무를 담당하고 있는 기관에 대한 정보의 교부는 다른 임무를 수행하는 기관이나 사인에 대한 정보교부보다 상대적으로 완화된 요건하에서 허용된다. 또한 보충초안은 제10d조에서 별도로 정보교부를 위한 자동호출절차의 설치 및 허용요건에 대해 규정하고 경찰이외의 기관에 의한 검색을 금지하고 있다.

제10e조는 개인관련정보를 그 종류에 따라 요건을 구별하여 경찰보유데이터 또는 수배자료와 대조(Abgleich)할 수 있음을 규정하고 있다. 제10f조에서는 정보대조의 특수형태로서 경찰이 위협방지 목적으로 다른 자료현황과의 대조를 위하여 공적 기관 또는 비공적 기관의 데이터 중 특정한 인적 집단에 대한 개인관련정보의 교부를 요구할 수 있음을 규정함으로써, 특정인을 확인하기 위한 기기상의 대조(이른바 Rasterfahndung)의 허용근거를 마련하고 있다.<sup>94)</sup>

93) Alberts/Merten, a.a.O., S. 175 (Rn. 1).

94) 그에 대한 자세한 설명은 Würz, a.a.O., S. 191 (Rn. 377) ff.

### 3. 州警察法에서의 權限規範

주경찰법에 규정된 종래의 권한들 중 질문(polizeiliche Befragung), 신원확인, 증명서의 검사, 감식, 소환 및 구인, 수색 등은 정보수집과 관련된 권한으로 분류될 수 있다. 주경찰법은 이들 기존의 정보수집에 관련된 권한들과는 별도로 개인관련정보의 수집 및 처리에 관한 새로운 章을 마련하여 그 곳에서 범위에 특유한 수권규정들을 두고 있다. 새로 규정된 경찰의 개인관련정보수집 및 처리에 대한 권한규범은 경찰의 여타의 표준조치(Standardmanahme)에 대한 권한규범과 비교하여 그 수가 대단히 많으며 또한 그 행사요건을 상세하게 규정하고 있다. 개인관련정보의 수집 및 처리에 관한 권한은 그 내용에 따라 보충초안에서와 마찬가지로 정보의 수집, 정보의 저장·변경·이용, 정보의 교부, 정보의 대조 등으로 나눌 수 있다.

우선 경찰의 개인관련정보수집과 관련하여 대부분의 주경찰법들은 보충초안 제8a조를 따른 범위에 특유한 정보수집에 관한 일반조항(bereichsspezifische Generalklausel für die Datenerhebung)을 두고 있고 여기에서는 일반적으로 경찰의 개인관련정보수집에 대한 규율이 이루어지고 있다. 위협방지, 범죄예방, 집행원조, 다른 법규정에 의하여 부여된 임무의 수행 혹은 사권의 보호를 위해서 필요한 경우 경찰은 교란자, 비교란자 그리고 당해 사안에 소용되는 바를 알 수 있는 자에 대한 정보를 수집할 수 있다.<sup>95)</sup> 범위에 특유한 정보수집에 관한 일반수권조항은 개인관련정보수집에 관한 개별수권조항이 있는 경우 그 적용이 배제된다.<sup>96)</sup>

몇몇 주들은 위협방지준비를 위한 개인관련정보의 수집에 대한 수권조항을 두고 있다. 즉 경찰은 위협상황에서의 조력을 준비하기 위하여 필요한 경우 특별한 지식이나 능력을 가진 자 또는 위협하거나 위협받는 시설물에 대하여 책임있는 자에 관한 정보를 수집할 수 있다.<sup>97)</sup> 위협방지준비를 위한 정보수집은 경찰상 위협방지의 앞쪽 단계에서의 활동을 의미하며<sup>98)</sup> 그 시점에서 구체적 위협의 존재를 필요로 하지 않는다는 점에 특징이 있다.<sup>99)</sup>

개인관련정보수집에 관한 개별권한으로서 새로이 규정된 것으로는 집회 등에 있어서의 정보수집(Datenerhebung bei Veranstaltungen und Versammlungen), 장기관찰(Ingerfristige

95) Art. 31 BayPAG, §§ 20 II-V BWPolG, 13 HSOG, 37 SächsPolG, 6 HambDatPolG, 26 SPolG, 13 I HSOG, 32 ThürPAG, 18 BerlASOG, 15 SOG LSA, 31 NdsGefAG, 28 BremPolG.

96) Würz, a.a.O., S. 71 (Rn. 95), S. 73 (Rn. 96); Berner/Köhler, a.a.O., Art. 31 Rn. 1; 정보수집에 대한 범위에 특유한 일반수권조항은 拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, S. 138 ff. 참조.

97) Art. 31 II BayPAG, §§ 20 IV BWPolG, 19 BerlASOG, 30 II BbgPolG, 5 HambDatPolG, 27 II SOG MV, 11 Nr. 3 PolG NW, 26 III SPolG, 179 IV LVwG SH, 32 II ThürPAG.

98) 31.7 VollzBek zu Art. 31 BayPAG 참조.

99) Bäumlner, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 751 (Rn. 694).

Oberservation), 기술적 수단의 비공개적 투입(verdeckter Einsatz technischer Mittel), 주거 내외에서의 정보수집(Datenerhebung in oder aus Wohnungen), 신분을 위장한 경찰공무원의 투입(Einsatz von Polizeibeamten unter einer Legende), 비경찰정보원의 이용(Einsatz der Vertrauensperson),<sup>100)</sup> 경찰상의 감시 등이 있다.<sup>101)</sup>

정보처리능력의 발달하에 경찰에 의한 개인관련정보의 저장, 변경 및 이용은 정보자기결정권에 대한 침해성이 더욱 두드러질 수 있는 경찰작용으로서<sup>102)</sup> 주경찰법은 그에 대한 권한규범을 두고 있다. 즉 경찰은 경찰임무의 수행, 특정시점까지의 기록보관 및 선례관리, 위협방지 또는 중대한 범죄의 예방적 퇴치를 위해서 필요한 경우 개인관련정보를 문서와 데이터로 저장, 변경, 이용할 수 있다.<sup>103)</sup> 이들 권한의 행사에 있어서는 특히 목적구속의 원칙이 강조된다.<sup>104)</sup>

주의 경찰법은 개인관련정보의 교부에 대해서도 다수의 근거규정을 마련하고 있다. 즉 정보교부의 적법성심사의 책임소재를 규정하고,<sup>105)</sup> 정보교부에 있어서의 목적구속의 원칙을 강조하며,<sup>106)</sup> 경찰간의 정보의 교부, 경찰이외의 위협방지기관에 대한 정보의 교부, 기타의 공적 기관에 대한 정보의 교부, 외국의 공적 기관에 대한 정보의 교부, 사인 및 비공적 기관에 대한 정보의 교부, 경찰로의 정보교부 등을 구분하여 개인관련정보교부의 요건을 달리 규정하고 있

100) 비경찰정보원의 이용에 대해서는 정보원의 비신뢰성, 범죄실행가능성, 범치국가의 한계내의 국가작용인지에 대한 의문 등의 문제점때문에 바이에른, 바덴-뷔르템베르크, 브레멘, 작센의 경우 경찰법에서 이에 대한 규정을 두지 않고 있다. 비경찰정보원의 문제점에 대해서는 Alberts/Merten, a.a.O., S. 164 (Rn. 1); Körner, Verteufelt und Verherrlicht, in: Lüderssen (Hrsg.), V-Leute, 1985, S. 91 ff.; Geißdörfer, V-Personen und Verdeckte Ermittler, Kriminalistik 1993, S. 679 (680); Spiegel 45/1985, S. 135; Honnacker/Bartelt, Drittes Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes, BVBl 1991, S. 10 ff.; Pütter/Diederichs, V-Personen, Verdeckte Ermittler, NoePs, qualifizierte Scheinaufläufer und andere, BuP 3. 1994, S. 24 (29) 참조.

101) 이들 권한에 대한 개관은 拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, S. 144 ff. 참조.

102) Alberts/Merten, a.a.O., S. 194 (Rn. 1); Bäuml, Polizeiliche Informationsverarbeitung, S. 624 (Rn. 75); Riegel, Datenschutz bei den Sicherheitsbehörden, S. 6. 참조.

103) Art. 38 I, II BayPAG, §§ 37 I, 38 I BWPoG, 42 I, 43 I BerlASOG, 39 I, II BbgPoG, 27 I, II BremPoG, 16 I, II HambDatPoG, 20 I, IV, VIII HSOG, 36 I, 37 I, 38 SOG MV, 38 I, IV NdsGefAG, 24 I, II PoG NW, 25a RhPfPOG, 30 I, II, 31 SPoG, 43 I, II SächsPoG, 22 I, V SOG LSA, 188 I, 190 LVwG SH, 40 I ThürPAG 참조.

104) Art. 37 II BayPAG, §§ 37 II BWPoG, 42 II BerlASOG, 38 I BbgPoG, 14 I HambDatPoG, 20 II, III HSOG, 36 I SOG MV, 39 I NdsGefAG, 23 I PoG NW, 30 I SPoG, 43 I SächsPoG, 22 II SOG LSA, 188 I LVwG SH, 39 ThürPAG 참조.

105) Art. 39 I BayPAG, §§ 41 I BWPoG, 44 V BerlASOG, 41 III BbgPoG, 18 IV HambDatPoG, 21 V HSOG, 39 III SOG MV, 26 III PoG NW, 32 IV SPoG, 26 V SOG LSA, 191 III LVwG SH, 41 VIII ThürPAG.

106) 예컨대 Art. 39 II S. 1, III S. 1 BayPAG, §§ 41 II BWPoG, 41 II S. 1, IV S. 1 BbgPoG, 18 III S. 1, V S. 1 HambDatPoG, 32 III SPoG, 191 II, V LVwG SH, 41 VI, IX S.1 ThürPAG 등 참조.

다.<sup>107)</sup> 대부분의 주경찰법은 자동호출절차에 대한 근거규정도 마련하고 있다.<sup>108)</sup>

정보대조는 경찰이 이미 알고 있는 내용과 비교하기 위하여 개인관련정보가 이용된다는 점에서 침해성이 비교적 경미하다고 볼 수 있지만<sup>109)</sup> 주의 경찰법은 보충초안에서와 마찬가지로 이에 대한 근거규정을 별도로 마련하고 있다.<sup>110)</sup> 나아가 정보비교의 변형된 형태라고 할 수 있는 특정인을 확인하기 위한 기기상의 대조(Rasterfahndung)도 대부분의 주경찰법에 규정되어 있다.<sup>111)</sup>

주의 경찰법은 이들 권한규범 외에 보충초안에서와 마찬가지로 개인관련정보의 정정, 폐기 및 차단에 대한 규정을 두고 있다.<sup>112)</sup>

## VI. 州警察法에서의 規律에 대한 評價

위에서 개관해본 바와 같이 현재 독일연방의 주들은 개인정보보호관점에서 경찰의 개인관련정보수집 및 처리에 관한 상세한 규정을 두고 있다. 주경찰법에서의 규율은 종래 실무상 행하여지던 거의 모든 형태의 개인관련정보의 수집 및 처리를 그 대상으로 하고 있다.<sup>113)</sup> 개인관련정보에 대한 경찰작용을 다수의 상세한 조문으로 규율함으로써 주경찰법은 순수한 위협방지법을 넘어 정보보호법과 연관된 것으로 평가되기도 한다.<sup>114)</sup> 경찰의 개인관련정보수집 및 처리에 관한 권한규범들은 그 구체적인 적용에서 발생할 수 있는 문제점들

107) 그에 대한 一瞥은 拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, S. 186 ff. 참조

108) Art. 46 BayPAG, §§ 46 BerlASOG, 27 HambDatPolG, 24 HSOG, 42 SOG MV, 42 NdsGefAG, 33 PolG NW, 35 SPoG, 29 SOG LSA, 194 LVwG SH, 42 ThürPAG.

109) Alberts/Merten, a.a.O., S. 246 (Rn. 1); Meixner/Martell, Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt, 2. Aufl., S. 207 ( 30 Rn. 3); Scholler/Schloer, Grundzge des Polizei- und Ordnungsrechts in der Bundesrepublik Deutschland, S. 202.

110) Art. 43 I BayPAG, §§ 39 I BWPoG, 28 I BerlASOG, 40 I BbgPolG, 29 I BremPolG, 22 I HambDatPolG, 25 I HSOG, 43 I SOG MV, 45 I NdsGefAG, 25 I PolG NW, 25d I RhPfPOG, 36 I SPoG, 46 I SächsPolG, 30 I SOG LSA, 195 I LVwG SH, 43 I ThürPAG.

111) Art. 44 BayPAG, §§ 47 BerlASOG, 46 BbgPolG, 23 HambDatPolG, 26 HSOG, 44 SOG MV, 31 PolG NW, 25d RhPfPOG, 37 SPoG, 47 SächsPolG, 31 SOG LSA, 44 ThürPAG.

112) Art. 45 BayPAG, §§ 46 BWPoG, 48 BerlASOG, 35 BremPolG, 47 BbgPolG, 24 HambDatPolG, 27 HSOG, 45 SOG MV, 32 NWPoG, 25e RhPfPOG, 38 SPoG, 32 LSA SOG, 196 LVwG SH, 45 ThürPAG; 자세한 내용은 拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, S. 203 ff. 참조.

113) Riegel, Zu Stand und Entwicklungstendenzen des informationellen Befugnisrechts zur polizeilichen Aufgabenerfüllung, DÖV 1994, S. 814 (820)

114) Knemeyer/Keller, Verfassungsrechtliche Grenzen des Polizeigewahrsams und der polizeilichen Datenerhebung, SächsVBl 1996, S. 197.

과는 상관없이 전체적으로 보아 개인정보보호라는 헌법의 요구를 충족하기 위한 입법자의 노력의 산물로 평가될 수 있다.<sup>115)</sup> 특히 주경찰법은 경찰의 개인관련정보수집도 정보자기결정권에 대한 침해를 구성하는 정보작용의 독자적인 첫단계라고 보고 이에 대한 수권규정을 두고 있는 바 이 점 타당하다고 할 것이다.<sup>116)</sup> 주경찰법은 경찰의 개인관련정보에 대한 작용의 입법적 규율을 통하여 보다 강화된 개인의 기본권 보호를 추구하고 있으며 인간의 존엄성 존중이라고 하는 기본권보장의 목적 내지 이념에 한걸음 더 가까이 가고 있다.

주경찰법에서의 규정들은 위협의 효과적인 방지를 위한 수단으로서의 경찰의 정보작용을 개인정보보호의 관점에서 규율하는 것이 입법기술상 결코 간단치 않음을 보여주고 있다. 이는 경찰의 정보작용이 불특정하며 폭넓게 관념된 '假像構成要件'(Scheintatbestand)과 관련된 구체적 위협 전단계에서 주로 이루어진다는 점에도 그 이유가 있다.<sup>117)</sup> 개인관련정보 수집 및 처리에 관한 주경찰법의 규정들은 대단히 복잡한 '規範網'(Normengeflecht)을 이루고 있다.<sup>118)</sup> 이러한 복잡한 규범망은 개인관련정보작용의 입법적 규율에 있어서 그 범위에 특유한, 그러면서도 가능한 한 간명하고 실용적인 규정을 만드는 것이 얼마나 어려운지를 나타낸다.<sup>119)</sup> 이처럼 복잡한 규정들로 인하여 실제 정보작용을 행하는 경찰공무원으로 하여금 법해석의 혼란을 초래할 가능성이 있으며 그의 집행에 있어 과도한 부담이 될 수 있다.<sup>120)</sup>

결론적으로 개인관련정보에 대한 경찰작용에 대한 독일 주경찰법제는 입법기술상 지극히 난해한 영역에서 개인정보보호와 효과적 위협방지의 조화를 지향하며 상세한 입법적 규율을 시도하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가될 수 있으며, 우리경찰법체계에서의 개인관련정보에 대한 경찰작용의 논의 혹은 입법에 있어 유용한 자료가 될 수 있을 것이다.

**주제어** : 개인관련정보, 개인정보보호, 권한규범/임무규범, 독일주경찰법

115) Knemeyer, Datenerhebung und Datenverarbeitung im Polizeirecht, NVwZ 1988, S. 193 (198); 비판적인 평가로는 Riegel, Zu Stand und Entwicklungstendenzen des informationellen Befugnisrechts zur polizeilichen Aufgabenerfüllung, DÖV 1994, S. 814 (816 ff.).

116) Peitsch, Die Informationsbeschaffung im neuen Polizeirecht, ZRP 1992, S. 127; 정보수집의 기본권침해성에 대한 논증으로서 Gallwas, Zum Prinzip der Erforderlichkeit im Datenschutzrecht, S. 819 (825);拙著, Datenschutz im deutschen und koreanischen Polizeirecht, S. 230 f.

117) Denninger/Petri, Normenklarheit und Normbestimmtheit im Polizeirecht Sieben Thesen, S. 13 (22).

118) 주경찰법은 정보작용과 관련한 규정에서 평균 19개 조문, 80개 항, 159개 문장을 두고 있다. Denninger/Petri, Normenklarheit und Normbestimmtheit im Polizeirecht Sieben Thesen, S. 13 (22) 참조.

119) Knemeyer, Datenerhebung und Datenverarbeitung im Polizeirecht, NVwZ 1988, S. 193 (199).

120) Denninger/Petri, Normenklarheit und Normbestimmtheit im Polizeirecht Sieben Thesen, S. 13 (16); Bäuml, Polizei und Datenschutz, S. 1 (6).

< 警察法 略語 >

AEPolG	Alternativentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder: 연방과 주의 통일적인 경찰법의 선택초안
BayPAG	Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei: 바이에른주경찰의 임무와 권한에 관한 법
BayPOG	Gesetz über die Organisation der Bayerischen Staatlichen Polizei: 바이에른주경찰조직법
BbgPolG	Brandenburgisches Polizeigesetz: 브란덴부르크주경찰법
BerlASOG	Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin: 공공의 안녕과 질서의 보호에 관한 베를린주일반법
BremPolG	Bremisches Polizeigesetz: 브레멘주경찰법
BWPolG	Polizeigesetz für Baden-Württemberg: 바덴-뷔르템베르크주경찰법
HambDatPolG	Hamburgisches Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei: 경찰의 정보처리에 관한 함부르크주법
HambSOG	Hamburgisches Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung: 공공의 안녕과 질서의 보호에 관한 함부르크주법
HSOG	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung: 공공의 안녕과 질서에 관한 헤센주법
LVwG SH	Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein: 쉴레스비히-홀슈타인주일반행정법
MEPolG	Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder: 연방과 주의 통일적인 경찰법을 위한 모범초안
NdsGefAG	Niedersächsisches Gefahrenabwehrgesetz: 니더작센주위험방지법
PolG NW	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen: 노르트라인-베스트팔렌주경찰법
SächsPolG	Polizeigesetz des Freistaates Sachsen: 작센주경찰법
SOG LSA	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt : 작센-안할트주 공공의 안녕과 질서에 관한 법
SOG MV	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern : 메클렌부르크-휘포머른주 공공의 안녕과 질서에 관한 법

SPolG	Saarländisches Polizeigesetz: 잘란트주경찰법
ThürPAG	Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei: 경찰의 임무와 권한에 관한 튀링엔주법
VEMEPolG	Vorentwurf zur Änderung des Musterentwurfs eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder: 연방과 주의 통일적인 경찰법모범초안의 변경을 위한 예비안

**[Zusammenfassung]****Personenbezogene Datenverarbeitung der Polizei****Kim, Seong-Tae**

Nach der Einführung des Computers und der elektronischen Datenverarbeitungsweise können Informationen in großen Mengen erhoben, gespeichert, ausgewertet und in vielfältiger Weise genutzt werden. Die explosionsartig anwachsenden Leistungen der elektronischen Datenverarbeitung beherrschen immer größere Bereiche des täglichen Lebens. Dies hat zur Folge, daß die Grundrechte Einzelner auf ein bisher nicht bekanntes Ausmaß beschränkt werden.

Selbstverständlich wird auch die Polizei informationell tätig. Informationelle Aktivitäten der Polizei spielen zur Wahrnehmung der Polizeiaufgaben eine wichtige Rolle. Die informationelle Tätigkeit der Polizei weitet sich angesichts der effizienten Erfüllung polizeilicher Aufgaben aus. Bei den informationellen Aktivitäten der Polizei werden personenbezogene Daten erhoben, gespeichert, benutzt, verändert, abgeglichen oder übermittelt. Diese personenbezogene Datenerhebung und -verarbeitung der Polizei ist in bezug auf die Gewährleistung der Grundrechte Einzelner bedrohlich. Entsprechend der Entwicklung der Technologie für die Datenerhebung und -verarbeitung werden die Verletzungsmöglichkeiten von Grundrechten Einzelner durch die Polizei immer größer.

In dieser Situation ist es unentbehrlich aufzuklären, ob und wie hinsichtlich des Datenschutzes die personenbezogene Datenerhebung und -verarbeitung in der koreanischen Polizeirecht geregelt werden soll. Zur Aufklärung dürften die Regelungen für Datenerhebung und -verarbeitung im deutschen Polizeirecht als Stoff für die rechtsvergleichenden Überlegungen überblickt werden. In der Bundesrepublik Deutschland wurden umfangreiche Normierungen für die personenbezogene Datenerhebung und -verarbeitung anlässlich des Volkszählungsgesetzesurteils von 1983, das für die personenbezogene Datenerhebung und -verarbeitung durch öffentliche Stellen gesetzliche Grundlagen fordert, in den LPolG im Zuge des VEMEPolG bestimmt. Die Fortschritte des Datenschutzes im deutschen Polizeirecht dürften für die Diskussion über den Datenschutz im koreanischen Polizeirecht beachtenswert sein. Demzufolge werden die Grundsätze für den Datenschutz - nämlich informationelle Gewaltenteilung, Normenklarheit, Zweckbindung, Verhältnismäßigkeitsprinzip, der Grundsatz der Unmittelbarkeit, Offenheit sowie Rechtsbelehrung -, die Aufgabenzuweisungen bezüglich informationeller Tätigkeiten und Befugnisse für Datenerhebung und -verarbeitung im deutschen Polizeirecht in der vorliegenden Arbeit untersucht.