

서울중앙지방법원 2023. 6. 15 선고 2020가합4503 판결 [구상금 청구의 소]

전 문

원 고 국민건강보험공단

소송대리인 변호사 이윤석

피 고 1. A교회

2. B

피고들 소송대리인 법무법인 파라클레투스

담당변호사 구주와

변 론 종 결 2023. 4. 27.

판 결 선 고 2023. 6. 15.

주 문

1. 원고의 피고들에 대한 청구를 모두 기각한다.

2. 소송비용은 원고가 부담한다.

N

청 구 취 지

피고들은 공동하여 원고에게 250,776,730원 및 이에 대하여 이 사건 청구취지 및 청구원인

변경신청서 송달일 다음날부터 다 갚는 날까지 연 12%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

이 유

1. 기초사실

가. 원고는 국민건강보험법에 따라 설립되어 국민의 질병·부상에 대한 예방·진단·치료·재활과 출산·사망 및 건강증진 등에 대하여 보험급여를 실시함으로써 국민보건 향상과 사회보장 증진을 도모함을 목적으로 하는 비영리 특수공법인이고, 피고 A교회(이하 '피고 교회'라고 한다)는 서울 성북구 C에 소재한 종교단체이며, 피고 B은 피고 교회의 대표자이다.

나. 피고 교회의 교인 1명이 2020. 8. 12. '코로나바이러스감염증-19'(이하 '코로나바이러스'라고 한다)에 감염되었고, 2020. 8. 13. 피고 교회와 관련된 코로나바이러스 감염자가 13명으로 늘어나자, 서울특별시 성북구청장은 피고 교회에 대하여 시설폐쇄 및 집합금지 명령을 내렸는데, 당시 위 명령을 내린 공문에 첨부된 명령서는 아래 표 기재와 같다.

코로나19 감염병 예방을 위한

해당시설	명칭: A교회
	주소: 서울 성북구 C
근거법령	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 · 제47조(감염병 유행에 대한 방역 조치) · 제49조(감염병의 예방 조치)
목적	코로나19 감염병의 예방 및 확산 방지
조치내용	출입제한 등 일시폐쇄(운영중지) 및 집합금지

대상시설

A교회 시설 일체

이행기간

2020. 8. 13.(목) ~ 별도 조치 시까지

다. 서울특별시장은 2020. 8. 14. 피고 교회의 전체 교인 및 2020. 8. 7.부터 2020. 8. 13.까지 피고 교회를 방문했던 사람을 대상으로 코로나바이러스 진단검사 이행명령을 발동하였다. 또한 중앙방역대책본부장은 같은 날 피고 교회에게 역학조사를 위해 '전체 교인 명단', '8. 7. ~ 8. 13. 예배참석자 명단', '7. 20.부터 교회 내 행사 내역(소모임 포함)', '교회 부속시설 및 운영 현황'을 이메일로 제출할 것을 요청하는 내용의 공문을 발송하였다. 피고 교회는 교인 명단을 제출하였으나, 피고 B이 누락되어 있었다.

라. 서울특별시장은 2020. 8. 15.부터 2020. 8. 30.까지 모든 종교시설을 대상으로 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(이하 '감염병예방법'이라 한다) 제49조에 근거한 집합제한 행정명령을, D 집회 개최를 예고한 단체에 대해서는 집회금지 행정명령을 각 내렸다.

마. 피고 B은 코로나바이러스 확진자 밀접접촉자로서 자가격리대상에 해당됨에도 2020. 8. 15. 서울 E에서 개최된 'D 집회'(이하 'D 집회'라고 한다)에 참석하였고, 2020. 8. 17. 코로나바이러스 확진 판정을 받았다.

바. 서울특별시장은 피고 교회에게 2020. 8. 16. '7. 1. 이후 피고 교회 방문자 및 피고 교회 전체 신도명단' 등을 확보하기 위하여 현장조사를 실시한다는 내용의 공문을, 2020. 8. 20. '신도 전체 명단, 시설현황, 조직도, 교회 내부 CCTV 자료, 교회방문자 일별 명단, 각종 대면모임 행사 참석자 명단 및 영상자료, 행사계획, 신도·교회방문자 문자 발송 내역, 교회 사수대 명단, 교회 신도 중 D 집회 참석자 명단, 성가대 명단'을 이메일로 제출할 것을 요청하는 내용의 공문을 각 발송하였다.

중앙방역대책본부장은 피고 교회에게 2020. 8. 18. '7. 27. ~ 8. 6. 예배참석자 명단'과 2020. 8. 14.에 요청한 자료를 이메일로 제출할 것을 요청하는 내용의 공문을, 2020. 8. 19.

'중앙방역대책본부가 요청한 자료의 제출이 늦어지고 있는 점을 고려하여 현지 역학조사를 실시한다'는 내용의 공문을 각 발송하였다.

사. 방역당국은 역학조사를 위한 피고 교회의 교인 명단을 확보하기 위해 2020. 8. 20.경 피고 교회를 방문하였으나, 피고 교회 교인들과의 대치 끝에 교인 명단을 확보하지 못했다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1, 2, 7 내지 11호증, 을 제1, 8호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함)의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 원고의 주장

가. 피고들은 방역당국에 거짓으로 작성된 피고 교회 방문자 명단을 제출하거나 역학조사를 실시하기 위한 방역당국의 피고 교회로의 진입을 막는 등 방역당국의 역학조사를 정당한 사유 없이 거부·방해하여 감염병예방법 제18조 제3항을 위반하였고, 감염병예방법 제49조 제1항에 따른 집합제한조치 명령에도 불구하고 피고 교회 교인들에게 D 집회에 참석하도록 독려하였으며, 피고 교회 교인들에게 코로나바이러스 진단검사 이행명령을 따르지 않도록 지시하는 등의 위법행위를 하였다. 이로 인하여 D 집회에 참석한 피고 교회 교인 중 76명이 코로나바이러스 확진 판정을 받았고, 그 중 68명에 대해서 진단검사비 및 치료비가 발생하였는바, 그 금액은 총 250,776,730원(= 진단검사비 501,660원 + 치료비 250,275,070원)이다.

나. 국민건강보험법 제58조 제1항에서 ‘공단은 제3자의 행위로 보험급여사유가 생겨 가입자 또는 피부양자에게 보험급여를 한 경우에는 그 급여에 들어간 비용 한도에서 그 제3자에게 손해배상을 청구할 권리를 얻는다.’고 규정하는데, 피고들이 앞서 본 바와 같은 감염병예방법 위반행위 등 민사상 불법행위를 범함으로써 피고 교회 교인 중 76명이 코로나바이러스에 확진되는 피해를 입었다. 따라서 원고는 국민건강보험법 제58조 제1항에 따라 피고들에게 위 확진자들 중 68명의 진단과 치료에 있어 지급한 요양급여비용에 대한 구상권을 행사할 권리를 가진다.

다. 또한 원고는 피고들의 앞서 본 위법행위로 인해 발생한 위 확진자들에 대한 진단검사비와 치료비를 부담하는 손해를 입게 된 것으로, 전 국민이 원칙적으로 건강보험의 가입자 및 피부양자가 되는 우리 건강보험제도의 특성상, 위 확진자들에게 코로나바이러스가 발병할 경우 필연적으로 원고가 보험급여비 상당의 손해를 입게 될 것이라는 점에 대해서는 피고들이 충분히 예견 가능하다. 이에 원고는 피고들에게 피고들의 불법행위로 인한 손해배상청구권을 가지게 된다.

라. 결국 피고들은 공동하여 원고에게 원고가 국민건강보험법 제58조 제1항에 따라 가지게 된 구상금 또는 불법행위에 기한 손해배상금으로 위 250,776,730원 및 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

마. 특히, 피고 B은 자가격리 대상자임에도 불구하고 2020. 8. 15. D 집회에 참석하여 자가격리의무를 위반하였고 2020. 8. 17. 확진되었다. 원고는 피고 B에 대한 검사비로 38,860원, 치료비로 8,115,250원을 부담하게 되었는데, 이는 피고 B의 자가격리의무 위반과 집회 및 시위에 관한 법률(이하 '집시법'이라 한다) 위반행위로 인한 것이다. 따라서 피고 B은 원고에게 위 8,154,110원(= 검사비 38,860원 + 치료비 8,115,250원) 및 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

3. 판단

가. 관련 법령

○ 구 감염병예방법 (2020. 8. 12. 법률 제17475호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 감염병예방법'이라 한다)

제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

17. "역학조사"란 감염병환자등이 발생한 경우 감염병의 차단과 확산 방지 등을 위하여 감염병환자등의 발생 규모를 파악하고 감염원을 추적하는 등의 활동과 감염병 예방접종 후 이상반응 사례가 발생한 경우나 감염병 여부가 불분명하나 그 발병원인을 조사할 필요가 있는 사례가 발생한 경우 그 원인을 규명하기 위하여 하는 활동을 말한다.

제6조(국민의 권리와 의무)

① 국민은 감염병으로 격리 및 치료 등을 받은 경우 이로 인한 피해를 보상받을 수 있다.

③ 국민은 의료기관에서 이 법에 따른 감염병에 대한 진단 및 치료를 받을 권리가 있고, 국가와 지방자치단체는 이에 소요되는 비용을 부담하여야 한다.

제18조(역학조사)

① 질병관리본부장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병이 발생하여 유행할 우려가 있거나, 감염병 여부가 불분명하나 발병원인을 조사할 필요가 있다고 인정하면 지체 없이 역학조사를 하여야 하고, 그 결과에 관한 정보를 필요한 범위에서 해당 의료기관에 제공하여

야 한다. 다만, 지역확산 방지 등을 위하여 필요한 경우 다른 의료기관에 제공하여야 한다.

③ 누구든지 질병관리본부장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 실시하는 역학조사에서 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 정당한 사유 없이 역학조사를 거부·방해 또는 회피하는 행위
2. 거짓으로 진술하거나 거짓 자료를 제출하는 행위
3. 고의적으로 사실을 누락·은폐하는 행위

④ 제1항에 따른 역학조사의 내용과 시기·방법 및 제2항에 따른 역학조사반의 구성·임무 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제49조(감염병의 예방 조치)

① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 한다.

2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것

제79조(벌칙)

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제18조제3항을 위반한 자

제80조(벌칙)

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제47조(같은 조 제3호는 제외한다) 또는 제49조제1항(같은 항 제2호의2부터 제2호의4까지 및 제3호 중 건강진단에 관한 사항과 같은 항 제14호는 제외한다)에 따른 조치에 위반한 자

제82조(양벌규정)

법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제77조부터 제81조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는

는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

○ 구 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령 (2020. 6. 2. 대통령령 제30743호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 감염병예방법 시행령’이라 한다)

제12조(역학조사의 내용)

① 법 제18조제1항에 따른 역학조사에 포함되어야 하는 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 감염병환자등의 인적 사항
2. 감염병환자등의 발병일 및 발병 장소
3. 감염병의 감염원인 및 감염경로
4. 감염병환자등에 관한 진료기록
5. 그 밖에 감염병의 원인 규명과 관련된 사항

② 법 제29조에 따른 역학조사에 포함되어야 하는 내용은 다음 각 호와 같다. (이하 생략)

제13조(역학조사의 시기) (생략)

제14조(역학조사의 방법)

법 제18조제1항 및 제29조에 따른 역학조사의 방법은 별표 1의3과 같다.

[별표 1의3]

1. 법 제18조제1항에 따른 역학조사의 방법

가. 설문조사 및 면접조사

1) 설문조사

2) 면접조사

나. 인체검체(人體檢體) 채취 및 시험

다. 환경검체(環境檢體) 채취 및 시험

라. 감염병 매개 곤충 및 동물의 검체 채취 및 시험

마. 의료기록 조사 및 의사 면접

2. 법 제29조에 따른 역학조사의 방법 (생략)

나. 구체적 판단

살피건대, 앞서 든 증거, 갑 제22호증, 을 제9호증의 각 기재 및 변론 전체의 취지에 의하여 인정할 수 있는 다음과 같은 사정을 종합하여 보면, 원고가 제출한 증거만으로는 피고들이 감염병예방법 등을 위반하는 행위를 하였다거나 피고들의 행위로 확진자들이 발생하여 원고가 손해를 입었다고 보기 어렵고, 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다. 따라서 원고의 주장은 이유 없다.

1) 구 감염병예방법 제18조 제4항, 구 감염병예방법 시행령 제14조, 별표 1의3에 따르면, 구 감염병예방법 제18조에 의한 역학조사의 방법으로는 ‘설문조사 및 면접조사, 인체검체 채취 및 시험, 환경검체 채취 및 시험, 감염병 매개 곤충 및 동물의 검체 채취 및 시험, 의료기록 조사 및 의사 면접 등’을 규정하고 있으므로, 서울특별시장이나 중앙방역대책본부장의 피고 교회에 대한 각종 자료 제출 요구나 이를 위한 현장조사를 두고 구 감염병예방법 제18조 제3항에서 정한 ‘역학조사’라고 볼 수 없고, 결국 이에 따르지 않았다고 하더라도 구 감염병예방법 제18조 제3항을 위반한 것이라 할 수 없다. 달리 피고들이 구 감염병예방법 제18조 제3항을 위반하였다고 볼 별다른 증거가 없는 점 등에다가, 구 감염병예방법 제18조 제3항 제1호에서 정한 ‘역학조사를 거부하는 행위’가 성립하려면 행위자나 그의 공범에 대하여 구 감염병예방법 제18조 제3항에서 정한 ‘역학조사’가 실시되었음이 전제되어야 한다는 법리(대법원 2022. 11. 17. 선고 2022도7290 판결 등 참조)를 더하여 보면, 피고들이 감염병예방법 제18조 제3항을 위반하여 역학조사를 방해하는 등 원고에 대한 불법행위를 저질렀다고 보기 어렵고, 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다.

2) 서울특별시 성북구청장이 내린 피고 교회에 대한 시설폐쇄 및 집합금지 명령을 피고들이 위반하였다는 점과 관련하여, 원고가 제출한 증거만으로 이와 같은 점이 증명되었다고 보기는 어렵다.

3) 코로나바이러스 확진자 3명에 대한 역학조사서(갑 제22호증의 1 내지 3)에 의하면, 해당 확진자에 대한 구체적인 감염경로가 나와 있지 않고, 단순히 추정감염경로가 피고 교회 방문이나 D 집회에 참석하였다는 취지로 기재되어 있음에 불과한바, 위 자료만으로 해당 확진자가 피고 교회 방문이나 D 집회 참석으로 코로나바이러스에 확진되었다고 단정하기 어렵다. 또한 나머지 확진자들에 대해서는 역학조사서 조차도 제출되지 않았는바, 1) 원고가 제출한 증거만으로는 원고가 주장하는 확진자들이 피고 교회나 D 집회에서 코로나바이러스에 감염되었다고 단정하기 더욱 어렵다.

4) 피고 B은 자가격리 대상자임에도 불구하고 2020. 8. 15. D 집회에 참석하여 자가격리의무를

위반하였고, 2020. 8. 17. 코로나바이러스 확진 판정을 받았으며, 집회가 금지되었던 D 집회에 참석하여 감염병예방법위반죄(제80조 제7호, 제49조 제1항 제2호)로 처벌되기도 하였다. 그러나 위와 같이 확진된 시기에 비추어 보았을 때 피고 B이 코로나바이러스에 감염된 것은 자가격리의무를 위반하기 전이었음을 알 수 있는바, 피고 B의 자가격리의무 위반이나 감염병예방법 위반행위와 피고 B의 코로나바이러스 확진 사이에는 인과관계가 있다고 보기 어렵다.

5) 구 감염병예방법 제6조 제3항(국민은 의료기관에서 이 법에 따른 감염병에 대한 진단 및 치료를 받을 권리가 있고, 국가와 지방자치단체는 이에 소요되는 비용을 부담하여야 한다) 및 같은 법 제10장 ‘경비’ 관련 각 조항에 따르면, 국가나 지방자치단체는 감염병에 대한 방역·진단·치료 등의 과정에서 발생하는 경비·각종 지원비 및 손실보상금을 부담할 의무를 진다. 그럼에도 국가나 지방자치단체가 개인·단체의 방역업무 관련법령 위반에 대해 형사처벌·과태료 등 그 법령에 따른 각종 제재 조치를 취하는 것을 넘어서서 개인·단체에 대해 손해배상의무까지 부담시키는 것은 ‘감염병 확산 방지’라는 그 목적을 감안하더라도 지나치게 과도할 수 있는 측면이 있다. 게다가 국회가 2021. 3. 9.경 법률 제17920호로 감염병예방법 제72조의2(보건복지부장관, 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이 법을 위반하여 감염병을 확산시키거나 확산 위험성을 증대시킨 자에 대하여 입원치료비, 격리비, 진단검사비, 손실보상금 등 이 법에 따른 예방 및 관리 등을 위하여 지출된 비용에 대해 손해배상을 청구할 권리를 갖는다)를 신설하였다는 사정까지 고려하여 보면, 위 법 개정 이전의 행위에 대해 손해배상의무를 부담시키는 것은 감염병을 확산시키거나 확산 위험성을 증대시킬 가능성이 매우 높은 행동을 한 경우로 한정되어야 할 것인데, 원고가 제출한 증거만으로는 이와 같은 사정이 증명되었다고 보기는 어렵다.

4. 결론

그렇다면 원고의 피고들에 대한 청구는 이유 없으므로 이를 모두 기각하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 허준서, 판사 김승현, 판사 전승환

1) 제3회 변론기일에서 원고의 대리인은 질병관리청과 각 지방자치단체에 역학조사서를 보내달라는

공문을 발송하였으나 거절당한 상태이고, 현재 3명에 대해서만 역학조사서를 제출하였으나 나머지 사람들의 역학조사서에 대해서는 따로 문서제출명령을 신청하지 않겠다고 진술하였다.