2015년 변호사시험 기출문제 1문의 2

지방선거비용 공직선거법상 예산 편성 관련 권한쟁의심판 청구 적법성

2022711019 박시현

목차

01 쟁점의 정리와 사안의 판단

02 권한쟁의심판 적법성 검토

03 예산 편성 통보의 처분성

04 정리

01

쟁점의 정리와 사안의 판단

- 문제제기된 법률의 검토
- 사안의 분석과 관련된 법리 검토.

공직선거법 277조

국가부담 선거관리 경비

대통령선거·국회의원선거 비용과 지방선거 중 중앙선거관리위원회 및 시·도선거관리위원회가 통일적으로 수행하는 사무에 필요한 경비는 국가가 부담한다. 국가는 선거관리·홍보·단속·소송·위원회 운영 등에 필요한 예산을 미리 편성하여 선거관리위원회에 배정해야 한다.

지자체부담 선거관리 경비

지방의회의원선거와 지방자치단체장선거 비용은 원칙적으로 해당 지방자치단체가 부담한다. 지방자치단체는 선거관리·홍보·소송 등 선거 관련 경비를 본예산에 편성하여 선거관리위원회에 납부해야 한다.

추가 경비부담 집행절차

이미 편성·납부한 경비가 부족하거나 추가 선거가 발생한 경우에는 국가 또는 지방자치단체가 선거관리위원회의 요구에 따라 추가로 경비를 배정·납부해야 하며, 구체적인 산출기준과 절차는 중앙선거관리위원회 규칙으로 정한다.

헌법 111조 1항 / 헌법재판소법 62조

헌법 111조 1항 4호

① 헌법재판소는 다음 사항을 관장한다.
4. 국가기관 상호간, 국가기관과 지방자치단체간 및 지방자치단체 상호간의 권한쟁의에 관한 심판

헌재법 62조 1항 1호

제62조 권한쟁의심판의 종류는 다음 각 호와 같다.
1. 국가기관 상호간의 권한쟁의심판
국회, 정부, 법원 및 중앙선거관리위원회 상호간의 권한쟁의심판

당사자능력과 당사자적격

권한쟁의심판을 청구한 S구와 S구청장이 각각 당사자능력과 적격을 갖추는지에 필요한 조항

사안의 시간별 요약

01

2014.6.4

제6회 전국동시지방선거 예정일

02

2013.7.29

서울특별시 S구 선거관리위원회는 2014년 실시될 제6회 전국동시지방선거를 준비하면서 공직선거법에 따라 선거관리비용을 산정하였다.

03

2013.7.29

2014년도 예산안에 선거비용 50억 원을 반영하도록 요구하였음

04

2013.9.25

S구청장과 S구는 헌법재판소에 권한쟁의심판을 청구하였음

02

권한쟁의심판의 적법성 검토

지방자치단체 자치재정권

지방자치단체는 헌법 제117조 및 제118조에 따라 자치권을 가지며, 여기에는 재정을 자율적으로 운용할 수 있는 자치재정권이 포함된다.

지방자치단체의 자치재정권은 예산편성권 / 재정운용권 / 재산관리권이 인정된다

당사자능력

권한쟁의심판에서 당사자능력이란 헌법재판소법상 권한쟁의심판의 청구인 또는 피청구인이 될 수 있는 자격을 말한다.

S구 : 지방자치단체인 자치구이므로 헌법재판소법상 권한쟁의심판의 당사자능력이 인정된다.
S구청장 : 지방자치단체의 기관장에 불과하여 독립된 권한쟁의심판 당사자가 될 수 없으므로 당사자능력이 인정되지 않는다.

S구청장이 당사자능력이 인정되지 않는 근거로 권한쟁의심판의 당사자는 원칙적으로 국가기관 또는 지방자치단체여야 한다. S구청장은 자치구 자체가 아니라 자치구의 집행기관에 불과하므로 독립된 지방자치단체가 아니다.

당사자적격

권한쟁의심판에서의 당사자적격은 단순히 기관이라는 이유만으로 인정되는 것이 아니라, 자신의 헌법상 권한이 침해되었다고 주장할 수 있는 지위가 있는지를 본다.

S구 : S구는 지방자치단체로서 헌법 제117조·제118조에 의해 보장되는 자치권의 주체이다. 이는 자치재정권을 포함하는 것이다.
S구청장 : 지방자치단체의 집행권자, 집행기관에 불가능하다.

**헌법재판소는 지방자치단체의 장이 별도의 독립된 자치권 주체로서 권한쟁의심판을 청구할 수 있는 경우를 제한적으로 본다.
이 사건에서 침해되었다고 주장되는 권한은 S구의 자치재정권이지, S구청장 개인의 고유한 헌법상 권한이 아니다.**

선거관리위원회

당사자능력

권한쟁의심판에서 피청구인은 헌법 또는 법률에 의하여 독자적인 권한을 부여받은 국가기관이어야 한다.

서울특별시 S구 선거관리위원회는 선거관리위원회 조직의 하부기관으로서 법률상 부여된 선거관리사무를 수행하는 국가기관에 해당하므로 당사자능력이 인정된다.

당사자적격

권한쟁의심판에서 피청구인 적격은 청구인이 침해되었다고 주장하는 권한을 실제로 행사하거나 행사한 기관에게 인정된다.

50억의 선거비용을 본예산에 반영하라는 통보행위는 S구 선거관리위원회가 공직선거법 제277조에 근거하여 직접 행한 것이므로, 해당 행위의 주체인 선거관리위원회가 피청구인으로서의 지위를 가진다.

03

통보처분의 처분성

처분의 개념

실정법상 개념

처분이란 행정청이 행하는 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용을 말한다(행정소송법 제2조 제1항 제1호).

학설상 개념

처분은 일반적으로 행정청이 공권력을 행사하여 국민의 권리·의무에 직접적인 법률효과를 발생시키는 구체적 사실에 관한 법집행행위를 의미한다.

판례상 개념

직접 영향을 미치는 공권력 행사인지 여부를 기준으로 한다고 본다.

2005헌라7 (강남구 선관위 - 서울시)
헌법재판소는 「강남구 등과 국회 등 간의 권한쟁의(2005헌라7)」에서 지방선거비용 산출 통보행위는 청구인의 법적 지위에 직접 변동을 초래하지 않는 단순 통보행위에 불과하여 권한쟁의심판의 대상이 되는 처분이 아니라고 판시하였다. 또한 지방선거관리경비를 지방자치단체가 부담하도록 한 입법도 자치재정권을 침해하지 않는다고 보았다.

2005헌라7

청구인 : 강남구
피청구인 : 강남구 선거관리위원회

1. 사실관계
서울특별시 강남구 등 자치구와 구청장들은 공직선거법이 지방선거관리경비를 지방자치단체가 부담하도록 규정하고, 선거관리위원회가 선거비용을 산정하여 예산 편성을 통보한 것이 자치재정권을 침해한다고 주장하며 권한쟁의심판을 청구하였다.

2. 쟁점
① 구청장에게 권한쟁의심판의 당사자능력이 인정되는지
② 지방자치단체의 자치재정권이 헌법상 보호되는 권한인지
③ 선거관리위원회의 선거비용 산정·통보행위가 권한쟁의심판의 대상이 되는지
④ 공직선거법상 선거관리경비 부담 규정이 자치재정권을 침해하는지

2005헌라7

POINT. 01

구청장 청구

구청장은 지방자치단체의 집행기관에 불과하므로 독립된 권한쟁의심판의 당사자가 될 수 없다.
따라서 구청장의 청구는 부적법하다.

POINT. 02

자치재정권

지방자치단체는 헌법상 자치권의 주체이며, 그 내용으로 자치재정권을 가진다.
따라서 자치재정권은 권한쟁의심판에서 보호되는 권한이 될 수 있다.

POINT. 03

선거비용 통보행위

선거관리위원회의 선거비용 산정 및 통보는 예산편성을 위한 준비적·절차적 행위에 불과하다.
통보 자체만으로 지방자치단체의 권리·의무에 직접 변동을 가져오지 않는다.

2005헌라7에서 헌재는 구청장의 당사자능력을 부정하고, 지방자치단체의 자치재정권은 인정하였다. 그러나 선거관리위원회의 선거비용 산정 통보행위는 준비적 절차적 행위에 불과하여 권한침해 가능성이 없다고 보았다. 또한 지방선거관리경비를 지방자치단체가 부담하도록 한 공직선거법 규정도 자치재정권을 침해하지 않는다고 판시하였다.

선관위 통보처분의 처분성

1. 문제점

본 사안에서는 S구 선거관리위원회가 공직선거법에 따라 산정한 지방선거비용 50억 원을 2014년도 본예산에 편성하도록 S구에 통보한 행위가 권리·의무에 직접 영향을 미치는 처분인지가 문제된다.

2. 판단기준

판례는 처분성을 “행정청의 공권력 행사로 국민 또는 관계인의 권리·의무나 법률상 지위에 직접적인 변동을 초래하는지 여부”에 따라 판단한다.

선거관리위원회의 통보는 공직선거법상 선거관리경비를 산정하여 지방자치단체에 알리는 행위에 불과하다. 통보 자체만으로 S구에 새로운 납부의무가 발생하거나 예산편성이 강제되는 것은 아니며, 실제 예산편성 및 집행은 별도의 법정 절차를 거쳐 이루어진다. 따라서 이 통보는 예산편성을 위한 준비적·절차적 행위 또는 사실행위에 해당한다.

03

결론

사안의 쟁점 (2)

① 선거관리위원회의 통보
실시 예정인 제6회 전국동시지방선거를 앞두고, 서울특별시 S구 선거관리위원회는 2013. 7. 29. 공직선거법 제277조 등에 따라 S구가 부담해야 할 지방선거관리경비를 50억 원으로 산정하였다.

② 예산 편성 요구
선거관리위원회는 S구에 대하여 2014년도 본예산에 위 선거비용 50억 원을 편성하도록 통보하였다. 이는 지방선거 준비에 필요한 비용을 확보하기 위한 조치였다.

사안의 쟁점 (2)

③ S구와 S구청장의 주장
S구와 S구청장은 선거관리위원회의 통보가 사실상 예산편성을 강제하여 지방자치단체의 자치재정권(예산편성권·재정운용권) 을 침해한다고 보았다.

④ 권한쟁의심판 청구
이에 S구와 S구청장은 2013. 9. 25. 헌법재판소에 권한쟁의심판을 청구하면서, 선거관리위원회의 통보행위가 자신들의 자치재정권을 침해하였는지 여부의 판단을 구하였다.

결론

S구의 당사자능,적 인정

자치재정권의 주체이므로 권한쟁의심판상 당사자적격, 능력 인정됨.

선관위의 통보처분

선거관리위원회의 선거비용 통보행위는 처분성이 없다.
이는 예산편성을 위한 준비적·절차적 행위에 불과하여 S구의 권리·의무에 직접 영향을 미치지 않는다.

Thank you

들어주셔서 감사합니다.