

행정제재 처분사유의 사전통지 송달 및 의견제출 기회의 부여 의무 - 국책과제,

국가연구개발사업 제재처분의 행정절차법 위반 시 위법한 처분으로 취소: 서울고등법원

2015 누 38810 판결



1. 행정절차법상 요건 - 행정처분에 대한 사전통지 및 의견청취 의무

대법원은 사전통지 및 의견청취 의무에 대하여 "행정절차법 제21조 제1항, 제4항,

제22조에 의하면, 행정청이 **당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분**을 하는

경우에는 **미리** 처분하고자 하는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거, 이에

대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법 등의

사항을 당사자 등에게 통지해야 하고,

다른 법령 등에서 필수적으로 청문을 실시하거나 공청회를 개최하도록 규정하고 있지

아니한 경우에도 당사자 등에게 의견제출의 기회를 주어야 하되, '당해 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우' 등에는 처분의 사전통지나 의견청취를 아니 할 수 있도록 규정하고 있다.

따라서 행정청이 침해적 행정처분을 하면서 당사자에게 위와 같은 사전통지를 하거나 의견제출의 기회를 주지 않았다면, 사전통지를 하지 않거나 의견제출의 기회를 주지 않아도 되는 예외적인 경우에 해당하지 않는 한, 그 처분은 위법하여 취소를 면할 수 없다"고 하여 행정처분의 취소사유로 보고 있습니다(대법원 2013. 1. 16. 선고 2011두30687 판결).

2. 사전통지 및 의견청취 의무 위반 사실

위와 같은 절차의 준수 여부와 관련하여 법원은 아래와 같이 사실을 인정하였습니다.

(1) 피고의 업무담당자인 E가 법정에서 증언으로 전문위원회 개최 전에 원고의 D에게 전화로 전문위원회의 개최 일시, 장소, 참석 여부 등을 알려주었다고 진술하나 (i) D는 이를 통지 받은 적이 없다고 일관되게 진술하고 있는 점, (ii) E가 D를 지목한 이유가 전문위원회와 관련 처음 **통화**한 제3자라고 진술하였으나, D는 2014. 4. 이전에 E와 이미

여러 번 통화하였다고 진술하고 있는 점, (iii) 처분을 통보하면서는 공문과 이메일을 송부하고 재차 원고 대표이사에게 전화 확인하였다고 하나, 전문위원회 개최 통보에는 이러한 객관적인 절차를 취하지 않은 점 등에 비추어 E의 진술을 신빙할 수 없다고 판단하였습니다.

(2) 피고는 원고에게 전문위원회 개최를 통보하고 참석하여 의견을 밝힐 것을 물었으나 원고가 참석하지 않겠다고 하여 의견진술포기 등에 해당한다고 주장하나, 위 (1)로 전문위원회 개최사실을 통지하였다고 볼 수 없고, 행정절차법 시행령 제14조는 의견진술의 기회를 포기한 때에는 의견진술포기서 등의 문서를 제출해야 하는 데 피고가 이를 증명할 만한 서면을 확보하지 못하였으므로, 법원은 이를 인정하지 않았습니다.

(3) 처분의 사전통지 및 의견청취 제도의 취지는 불이익 당사자에게 미리 변명과 유리한 자료를 제출할 기회를 부여함으로써 부당한 권리침해를 예방하려는 데에 있으므로, 피고가 행정절차법 제21조 제1항 소정의 처분하려는 원인이 되는 사실, 처분의 내용 및 법적 근거나 상당한 기간을 정하여 미리 변명과 유리한 자료를 제출할 기회를 제대로 부여하였다는 점이 구체적으로 증명되지 않았다고 판단하였습니다.

결론적으로 서울고등법원은 이러한 점을 간과하고 원고의 청구를 기각한 1심 판결을

취소하고 원고의 청구를 인용하여 이 사건 처분의 취소를 인정하였습니다.

3. 실무적 포인트

처분의 사전통지 및 의견제출의 기회를 제공하는 것은 처분을 받는 당사자가 자신을 변명하고 변호할 수 있는 기회를 제공하여 불공정한 처분을 방지하는 데에 목적이 있습니다. 이는 비록 절차적 위법 사유로써 해당 처분에 실제적 위법이 없어 다시 처분한다고 하더라도 동일한 처분이 나올 수는 있습니다. 그러나 당사자가 변명하고 의견을 제출할 경우에 충분히 다른 처분이 나올 수 있다는 취지인 것입니다.

전담기관의 과제 관리 능력이 제고되어 이러한 절차 위반이 거의 사라지는 추세입니다. 그러나 위와 같이 국책과제 등에서 실패하거나 불성실 판정을 받고 제재 처분을 받았다고 하더라도 그 평가와 제재처분 결정의 과정에서 사전에 그 이유와 근거와 예정 처분의 내용을 통지 받고 이에 대하여 변명하고 의견제출을 할 기회를 부여 받았는지 여부는 법원이 인정하는 확고한 처분의 취소사유이므로 행정처분을 받은 연구주체는 이를 반드시 확인하여야 할 것입니다.

행정처분의 사전통지 발송 but 당사자에게 송달되었다는 증명 없음 - 그 다음 단계의

제재처분 위법함: 서울행정법원 2017구합86828 판결

4. 사안의 개요

요양병원을 운영하다 폐업한 후 보건복지부 현지조사를 거부한 의사에게 복지부에서 등
기우편으로 업무정지처분 사전통지서 발송함. 그러나 당사자 의사는 업무정지처분 사전
통지서 받은 적 없다고 주장. 송달사실 입증하지 못함.

당사자 의사는 사전통지서를 받지 못해 의견제출 기회를 부여받지 못한 것이므로, 그 다
음 단계의 복지부장관이 한 업무정지 처분은 절차상 하자가 있어 위법한 행정처분으로서
취소되어 한다고 주장한 소송.

5. 판결요지

"행정청이 침해적 행정처분을 하면서 당사자에게 미리 '처분의 제목', '처분하려는 원인이
되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거' 등을 사전통지하거나 의견제출 기회를 주지 않

았다면 사전통지나 의견제출의 예외적인 경우에 해당하지 않는 한 그 처분은 **위법**하다.

보건복지부는 A씨에게 요양기관 업무정지 처분이라는 침해적 행정처분을 하는 과정에서 당연히 사전통지를 하고 의견제출 기회를 부여했어야 한다. 보건복지부가 A씨 측에 사전 통지서를 등기우편으로 발송한 사실이 인정되나 그와 같은 발송 사실만으로는 사전통지서가 A씨에 송달됐다고 인정하기 부족하고 A씨가 사전통지서를 수령했음을 인정할 객관적 증거도 없다.

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

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