

대법원 2016다201395 인천 신세계 사건 보도자료

대법원 공보관실(02-3480-1451)

대법원(주심 대법관 김재형)은 2017. 11. 14. 인천시가 그 소유의 인천 신세계백화점 건물 및 부지를 롯데 측에 수의계약으로 매각한 것이 공유재산법 등 관계법령에 반하여 무효인지가 문제된 사건에서, '지자체가 일반재산을 입찰이나 수의계약으로 매각하는 것은 기본적으로 사경제주체의 지위에서 행하는 행위로서 사적 자치와 계약자유 원칙이 적용되고, 수의계약절차에 단순한 하자가 있다고 해서 곧바로 수의계약이 무효로 되는 것은 아니며, 그 하자의 정도가 절차의 공공성과 공정성을 현저히 침해할 정도로 중대하여 선량한 풍속 기타 사회질서에 반한다고 볼 수 있는 경우 등에 한하여 무효라고 보아야 한다'는 이유로, 인천시와 롯데측 사이의 매매계약이 유효하다고 본 원심을 그대로 유지하였음(대법원 2017. 11. 14. 선고 2016다201395 판결)

1. 사안의 내용 및 소송 경과

▣ 사안의 내용

- 피고 인천시 소유인 이 사건 토지 및 건물(이하 '이 사건 부동산')은 인천종합버스터미널 및 신세계백화점 인천점 등으로 사용되고 있음. 원고[(주)신세계]는 이 사건 건물 중 일부를 인천시로부터 임차하여 백화점 등으로 사용 중임.
- 피고 인천시는 2012. 2.경 당시의 극심한 재정난을 타개하기 위하여 이 사건 부동산의 매각 작업에 착수하였는데, 2012. 9.경 매각협상 대상자가 원고와 피고 롯데측 2개 업체로 좁혀졌음.

- 피고 인천시는 원고와 피고 롯데측에게 각각 감정가격(8,688억 원) 이상으로 매수가 가능한지 문의하였는데, 원고는 이를 거절하고 피고 롯데측은 이를 수용하였음. 이에 따라 피고 인천시와 피고 롯데측 사이에 매매대금을 8,751억 원으로 정한 이 사건 투자약정이 체결되었음.
- 이 사건 부동산을 경쟁사인 피고 롯데측이 취득하게 되면 원고가 더 이상 백화점 영업을 할 수 없게 될 것으로 예상되자, 원고는 이 사건 투자약정에 따른 부동산매각절차의 중단 및 속행금지를 구하는 가처분을 신청하였음. 법원은 2012. 12. 26. 이를 인용하는 결정을 하였는데, 그 주된 이유는 이 사건 투자약정에 포함된 '비용보전약정(피고 인천시가 피고 롯데측에게 백화점 건물의 임대차계약이 종료될 때까지 조달금리 등의 비용을 보전해 주기로 하는 약정)' 때문에 실제 매매대금이 감정이 이하로 될 수도 있다는 것이었음
- 이에 피고 인천시와 피고 롯데측은 이 사건 투자약정을 합의해제하고 새로이 매매대금을 9,000억 원(위와 같은 비용보전약정 없음)으로 정하여 이 사건 매매계약을 체결하였음. 원고는 이 사건 매매계약에 대해서도 그 이행의 중단 및 속행금지를 구하는 가처분을 신청하였으나, 기각당하였음.
- 이 사건 매매계약에 따라 피고 롯데측 앞으로 이 사건 부동산에 관한 소유권이전등기가 마쳐지자, 원고는 이 사건 매매계약이 공유재산법 등 관계법령에 반하여(매각절차의 공정성과 공공성이 현저히 훼손되었고 수의계약으로 할 수 없는 것을 수의계약으로 하였다는 취지) 무효라고 주장하며 피고 롯데측 앞으로의 소유권이전등기의 말소 등을 구하는 이 사건 소를 제기하였음.

▣ 소송 경과

- 제1심 및 원심 : 원고 패소
- 원고 상고 제기

2. 대법원의 판단

■ 사건의 쟁점

- 이 사건 매매계약이 원고를 부당하게 차별하여 매각절차의 공정성과 공공성을 현저히 훼손한 것이라거나 관계법령상 수의계약으로 할 수 없는 것을 수의계약으로 한 것으로서 무효라고 보아야 하는지

■ 판결의 결과

- 상고기각

■ 판단의 근거

- 지자체가 일반재산을 입찰이나 수의계약으로 매각하는 것은 기본적으로 사경제주체의 지위에서 행하는 행위로서 사적자치와 계약자유의 원칙이 적용되고, 수의계약절차에 단순한 하자가 있다고 해서 곧바로 수의계약이 무효로 되는 것은 아니며, 그 하자의 정도가 절차의 공정성과 공정성을 현저히 침해할 정도로 중대하여 선량한 풍속 기타 사회질서에 반한다고 볼 수 있는 경우 등에 한하여 무효라고 보아야 함. 원심은 아래와 같은 사정을 들어 이러한 무효사유에 해당하지 않는다고 보았는데, 이러한 원심의 판단을 수긍할 수 있음.

- 피고 인천시는 당초 원고에게도 매각절차에 참여할 기회를 부여하였음
- 원고 스스로 감정이 이상으로 매수하기 어렵다고 하여 매수를 포기하였음
- 비용보전약정으로 인하여 피고 인천시와 피고 롯데측 사이의 이 사건 투자약정에서 정한 매매대금은 감정이 이하로 될 여지가 있었고 이는 원고에 대한 관계에서 형평에 맞지 않게 될 소지도 있었으나, 이후 이 사건 매매계약을 통해 피고 인천시와 피고 롯데측은 감정가를 훨씬 상회하는 금액으로 매매대금을 정하였음
- 당시 인천시는 재정난이 크게 악화된 상태여서 이 사건 부동산을 신속하게 매각하여야 할 공익상 필요가 컸던 상황이었음
- 수의계약 대상자로 피고 롯데측을 선정하는 과정에서 지방계약법 시행령 제30조에서 정하고 있는 '지정정보처리장치를 이용하여 2인 이상으로부터 견적서를 제출받는 등의 절차'를 거치지 않은 하자는 있으나, 이 사건 계약

을 무효로 할 정도의 중대한 하자는 아님

- 공유재산법 시행령 제38조 제2항에 따라 '상반된 이해관계인 사이에 장기간에 걸쳐서 해결하기 극히 곤란한 사실상 또는 소송상 분쟁이 있는 재산이나 수의계약으로 매각하기가 곤란하다고 인정되는 재산'은 일반입찰로 매각하여야 하는데, 원심은 아래와 같은 이유로 이 사건 부동산은 이에 해당하지 아니한다고 하였고, 수긍할 수 있음.
 - 원고와 같은 수의계약 대상자가 그 선정과정에서 분쟁을 야기한 경우는 공유재산법 시행령 제38조 제2항 전단에서 말하는 '분쟁'에 해당하지 않음
 - 당시 피고 인천시는 매각절차를 신속히 마무리하여 매각대금을 수령하여야 할 상황이었고 매각상대방 결정시 버스터미널로서의 기능 유지·증진 가능 여부 등 비가격적 요소도 고려대상이었으므로, 이 사건 부동산이 '수의계약으로 매각하기가 곤란하다고 인정되는 재산'에 해당한다고 보기도 어려움

3. 판결의 의의

- ▣ 그동안 입찰절차의 무효 여부에 대한 판단기준에 대해서는 다수의 대법원 판결이 있었음. 국가 등이 당사자인 공공계약도 기본적으로는 사법상 계약이라는 점을 중시하여, 절차 위반 등 하자가 있다고 하더라도 그 하자가 중대할 뿐만 아니라 이를 무효로 하지 않으면 아니 될 매우 특별한 사정이 있는 경우에 한해 무효가 된다고 보는 입장임.
- ▣ 이 판결은 수의계약의 경우에도 입찰절차와 관련한 위와 같은 대법원 판결의 기본적인 입장이 그대로 유지된다고 하였음