

토지수용무효확인

[대법원 1995. 11. 14. 94누13572]



【판시사항】

- [1] 이른바 기관위임사무를 지방자치단체의 조례에 의하여 재위임할 수 있는지 여부
- [2] 도시재개발사업시행변경인가 및 그 고시, 관리처분계획인가 및 그 고시 등이 위법한 것인 경우, 위 처분의 당연무효 사유인지 여부
- [3] 재개발사업시행변경인가처분 등의 위법을 이유로 토지수용재결처분의 취소를 구할 수 있는지 여부

【판결요지】

- [1] 도시재개발법에 의한 사업시행변경인가, 관리처분계획인가 및 각 고시에 관한 사무는 국가사무로서 지방자치단체의 장에게 위임된 이른바 기관위임사무에 해당하므로, 시·도지사가 지방자치단체의 조례에 의하여 이를 구청장 등에게 재위임할 수는 없고, 정부조직법 제5조 제1항 및 이에 기한 행정권한의위임및위탁에관한규정 제4조에 의하여 위임기관의 장의 승인을 얻은 후 지방자치단체의 장이 제정한 규칙이 정하는 바에 따라 재위임하는 것만이 가능하다.
- [2] 도시재개발사업시행변경인가 및 그 고시, 관리처분계획인가 및 그 고시 등이 위법한 것이라고 할지라도 이러한 하자는 위 처분의 당연무효 사유가 아니다.
- [3] 재개발사업시행변경인가처분 등의 위법은 사업시행변경인가 등의 단계에서 다투어야 하고, 이미 그 쟁송기간이 도과한 수용재결 단계에서는 그 인가처분 등이 당연무효라고 볼만한 특단의 사정이 없는 한 그 위법을 이유로 토지수용재결처분의 취소를 구할 수 없다.

【참조조문】

- [1] 정부조직법 제5조 제1항, 행정권한의위임및위탁에관한규정 제4조, 지방자치법 제9조, 제93조, 제95조
- [2] 행정소송법 제19조
- [3] 도시재개발법 제17조, 토지수용법 제14조, 행정소송법 제19조

【참조판례】

- [1]
- [2] 대법원 1990. 7. 27. 선고 89누6846 판결(공1990, 1806), 대법원 1992. 7. 28. 선고 92추31 판결(공1992, 2575), 대법원 1995. 7. 11. 선고 94누4615 판결(공1995하, 2633) /
- [3] 대법원 1988. 12. 27. 선고 87누1141 판결(공1989, 246), 대법원 1992. 12. 11. 선고 92누5584 판결(공1993상, 478), 대법원 1993. 3. 9. 선고 92누16287 판결(공1993상, 1177)

【전문】

【원고,상고인】 밀양박씨남극공파중회

【피고,피상고인】 중앙토지수용위원회

【원심판결】 서울고등법원 1994. 9. 16. 선고 93구17814 판결

【주문】

상고를 기각한다. 상고비용은 원고의 부담으로 한다.

【이유】

상고이유를 판단한다.

제1점에 대하여

기록에 의하면 원심에서의 피고 소송대리인은 피고를 대표하는 위원장으로부터 적법하게 소송대리권을 위임받았음이 명백하다.

논지는 이유 없다.

제3점에 대하여

도시재개발법 제13조의 규정은 토지 등의 소유자가 도시재개발사업의 시행자가 되어 도시재개발사업을 시행하는 경우에 적용되는 규정이고, 재개발조합이 사업시행자가 되어 재개발사업을 시행하는 경우에는 위 규정이 적용되지 아니하는 것이다(도시재개발법 제17조 제2항).

따라서 소외 대현제1구역주택개량재개발조합(이하 소외 조합이라고 한다)이 시행자로 된 이 사건 대현제1구역주택개량재개발사업에 관하여 건설부장관으로부터 재개발사업의 시행인가신청기간의 지정 및 고시가 없었다는 점만으로 소외 조합에 대한 재개발사업시행인가가 무효가 되는 것은 아니라고 할 것인바, 원심판결은 그 이유 설시에 있어서 다소 미흡하거나 부적절한 점이 없지 아니하나 소외 조합에 대하여 한 재개발사업시행인가가 무효가 아니라고 한 결론에 있어서는 정당하다고 할 것이다.

논지는 결국 이유 없다.

제4점에 대하여

원심판결 이유에 의하면 원심은 소외 서대문구청장은 서울특별시시장으로부터 도시재개발법의 규정에 의한 도시재개발사업시행변경인가, 관리처분계획인가 및 각 고시 등에 관한 권한을 적법하게 재위임 받은 바 없으므로, 소외 서대문구청장이 한 이 사건 도시재개발사업시행변경인가 및 그 고시, 관리처분계획인가 및 그 고시 등은 위법한 것이고, 따라서 이에 터잡아 한 이 사건 토지에 관한 수용재결 및 이의재결 역시 당연무효이거나 취소되어야 한다는 원고의 주장에 대하여 도시재개발법 및 동법시행령 등 관련 법규에 도시재개발사업시행변경인가, 관리처분계획인가 및 그 고시 등에 관한 서울특별시시장의 권한위임에 관하여 규정하는 바가 없다 할지라도 서울특별시장은 행정권한의위임 및위탁에관한규정 제4조 소정의 규칙보다 상위법령에 해당하는 서울특별시행정권한위임조례에 의하여 자신에게 위임된 위 각 권한을 구청장에게 재위임하였으므로 소외 서대문구청장이 한 재개발사업시행변경인가, 관리처분계획인가 등의 처분은 권한위임 및 재위임에 관한 근거법령에 따라 정당하게 재위임받은 권한 범위 내에서 한 것이라고 하여 원고의 위 주장을 배척하였다(원심의 이와 같은 판단은 재개발사업시행변경인가, 관리처분계획인가 등의 권한을 구청장에게 재위임하도록 규정한 서울특별시행정권한위임조례가 유효한 것임을 전제로 한 것으로 보인다). 그런데 도시재개발법에 의한 사업시행변경인가, 관리처분계획인가 및 각 고시에 관한 사무는 국가사무로서 지방자치단체의 장에게 위임된 이른바 기관위임사무에 해당하므로, 시·도지사가 지방자치단체의 조례에 의하여 이를 구청장

등에게 재위임할 수는 없고, 정부조직법 제5조 제1항 및 이에 기한 행정권한의위임및위탁에관한규정 제4조에 의하여 위임기관의 장의 승인을 얻은 후 지방자치단체의 장이 제정한 규칙이 정하는 바에 따라 재위임하는 것만이 가능한 것 이므로, 원심의 위와 같은 판단은 잘못이라고 할 것이다.

그러나 위와 같은 이유로 소외 서대문구청장이 한 이 사건 도시재개발사업시행변경인가 및 그 고시, 관리처분계획인가 및 그 고시 등이 위법한 것이라고 할지라도 이러한 하자는 위 처분의 당연무효 사유가 아니라고 할 것이고(당원 1995. 7. 11. 선고 94누4615 판결 참조), 또한 이와 같은 재개발사업시행변경인가처분 등의 위법은 사업시행변경인가 등의 단계에서 다투어야 하고, 이미 그 쟁송기간이 도과한 수용재결 단계에서는 그 인가처분 등이 당연무효라고 볼만한 특단의 사정이 없는 한 그 위법을 이유로 토지수용재결처분의 취소를 구할 수 없는 것이다(당원 1992. 12. 11. 선고 92누5584, 1993. 3. 9. 선고 92누16287 각 판결 참조).

그러므로 원심이 원고가 주장하는 바와 같은 사유는 이 사건 토지에 관한 수용재결 및 이의재결의 무효사유나 취소사유에 해당하지 아니한다고 판단한 것은 결과적으로 정당하므로, 원심의 위와 같은 잘못은 판결결과에 영향이 있는 위법이라고 할 수 없다.

논지는 이유 없다.

제5점에 대하여

기록과 관계 법령에 비추어 보면 소론이 지적하는 점에 관한 원심의 판단은 옳고, 거기에 소론이 주장하는 바와 같은 법리오해의 위법이 있다고 할 수 없다.

또한 관리처분계획인가처분의 자체의 위법은 관리처분계획인가의 단계에서 다투어야 하고, 이미 그 쟁송기간이 도과한 수용재결 단계에서는 그 인가처분 등이 당연무효라고 볼만한 특단의 사정이 없는 한 그 위법을 이유로 토지수용재결처분의 취소를 구할 수 없는 것이므로, 이 사건 관리처분계획인가에 원고가 주장하는 바와 같은 위법이 있다고 할지라도 이와 같은 사유를 들어 이 사건 토지에 관한 수용재결 및 이의재결의 효력을 다투는 사유로 삼을 수는 없는 것이다.

논지는 어느 모로 보나 이유 없다.

제11점에 대하여

도시재개발법 제1조, 제9조, 제17조, 제14조의 각 규정에 비추어 보면 도시재개발사업의 시행인가를 받은 재개발조합에게 분양신청을 하였거나 분양을 희망하는 자 이외의 자의 토지 등을 도시계획법 제29조의 규정에 의하여 수용할 수 있도록 규정한 도시재개발법 제38조 제2항의 규정은 재개발조합이 시행자가 되어 시행하는 재개발사업의 효율적인 진행을 촉진함으로써 도시의 건전한 발전과 공공복리의 증진에 기여하고자 하는 도시재개발법의 입법목적에서 비롯된 것으로서 그 내용이 심히 불합리하거나 형평에 반하는 것으로 보이지 아니하므로, 위 규정이 공공필요에 의한 수용을 원칙으로 정한 헌법 제23조 제3항이나 평등의 원칙에 관한 헌법 제11조에 반하는 위헌의 규정이라고 할 수 없다.

논지는 이유 없다.

나머지 상고이유에 대하여

기록과 관계 법령에 비추어 보면 소론이 지적하는 점들에 관한 원심의 사실인정 및 판단은 정당한 것으로 수긍이 가고, 거기에 소론이 주장하는 바와 같은 채증법칙 위배로 인한 사실오인이나 법리오해, 이유모순 등의 위법이 있다고 할 수 없다.

논지는 모두 이유 없다.

그러므로 상고를 기각하고, 상고비용은 패소자의 부담으로 하기로 관여 법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

대법관 김석수(재판장) 정귀호 이돈희(주심) 이임수