

행정처분, 제재처분 처분사유, 이유 변경 범위 - 사실관계 동일성 판단: 대법원 2021. 7.

29. 선고 2021두34756 판결



(1) 행정처분의 취소를 구하는 항고소송에서 처분청은 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적 사실관계가 동일성이 있다고 인정되는 한도 내에서만 다른 사유를 추가 또는 변경할 수 있고, 이러한 기본적 사실관계의 동일성 유무는 처분사유를 법률적으로 평가하기 이전의 구체적 사실에 착안하여 그 기초인 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일한지 여부에 따라 결정되므로, 추가 또는 변경된 사유가 처분 당시에 이미 존재하고 있었다거나 당사자가 그 사실을 알고 있었다고 하여 당초의 처분사유와 동일성이 있다고 할 수 없다(대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결 등 참조).

(2) 처분청이 처분 당시에 적시한 구체적 사실을 변경하지 아니하는 범위 내에서 단

지 그 처분의 근거 법령만을 추가 변경하는 것에 불과한 경우에는 새로운 처분 사유의 추가라고 볼 수 없으므로 행정청이 처분 당시에 적시한 구체적 사실에 대하여 처분 후에 추가 변경한 법령을 적용하여 그 처분의 적법 여부를 판단할 수 있다(대법원 1987. 12. 8. 선고 87누632 판결 등 참조).

(3) 그러나 처분의 근거 법령을 변경하는 것이 종전 처분과 동일성을 인정할 수 없는 별개의 처분을 하는 것과 다르 없는 경우에는 허용될 수 없다(대법원 2011. 5. 26. 선고 2010두28106 판결 등 참조).

(4) 기본적 사실관계의 동일성이 인정되지 않는 별개의 사실을 들어 처분사유로 주장하는 것이 허용되지 않는다고 해석하는 이유는 행정처분의 상대방의 방어권을 보장함으로써 실질적 법치주의를 구현하고 행정처분의 상대방에 대한 신뢰를 보호하고자 함에 그 취지가 있다(대법원 2003. 12. 11. 선고 2001두8827 판결 등 참조).

(5) 이 사건 처분의 당초 처분사유는 “이 사건 컨테이너가 건축법 제2조 제1항 제2호의 건축물에 해당함에도 건축법 제11조를 위반하여 건축하였다.”라는 것이고, 추가된 처분사유는 “이 사건 컨테이너가 가설건축물에 해당함에도 건축법 제20

조 제3항을 위반하여 축조신고를 하지 아니하고 축조하였다.”라는 것이다.

(6) 항소심 판단 - 원심은, 피고가 당초 '건축법 제11조 위반'을 이유로 이 사건 처분을 하였다가 원심에 이르러 '건축법 제20조 제3항 위반'을 처분사유로 추가하는 것은 동일한 사실관계에 대하여 단지 그 처분의 근거 법령만을 추가하는 것으로서 이를 새로운 처분사유의 추가라고 볼 수 없어 허용된다고 판단하였다.

(7) 대법원 판단 - 건축법 제20조 제3항 위반을 처분사유로 추가한 것은 당초의 처분사유와 기본적 사실관계가 동일하지 아니한 새로운 처분사유를 추가하는 것으로서 허용되지 않는다고 봄이 타당하다. 건축법상 건축물, 가설건축물의 구별, 건축허가와 축조신고의 절차, 요건 등에서의 차이를 고려하여 보면, 이 사건 처분에 관한 당초의 처분사유와 원심에서 피고가 추가한 처분사유는 그 위반 행위의 내용이 다르고, 그에 따라 위법 상태를 해소하기 위하여 거쳐야 하는 절차, 건축기준 및 허용가능성이 달라지므로 결국 그 기초인 사회적 사실관계가 동일하다고 볼 수 없다.

행정소송, 이의신청, 소청심사, 집행정지, 민형사소송, 법률자문, 손해배상, A~Z 수행경력

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