

행정처분, 제재처분의 사전통지 송달 및 의견제출 기회부여 의무 - 행정절차법상 공시송

달 규정 및 관련 판결



1. 행정처분, 통지 등의 송달 관련 행정절차법 규정

행정절차법 제14조(송달) ① 송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하
되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소(居所)·영업소
·사무소 또는 전자우편주소(이하 "주소등"이라 한다)로 한다. 다만, 송달받을 자가 동의
하는 경우에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

② **교부에 의한 송달**은 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하며, 송달하는 장소에
서 송달받을 자를 만나지 못한 경우에는 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서
사리를 분별할 능력이 있는 사람(이하 이 조에서 "사무원등"이라 한다)에게 문서를 교부

할 수 있다. 다만, 문서를 송달받을 자 또는 그 사무원등이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 그 사실을 수령확인서에 적고, 문서를 송달할 장소에 놓아둘 수 있다. <

③ 정보통신망을 이용한 송달은 송달받을 자가 동의하는 경우에만 한다. 이 경우 송달받을 자는 송달받을 전자우편주소 등을 지정하여야 한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다.

1. 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우
2. 송달이 불가능한 경우

행정절차법 제15조(송달의 효력 발생) ① 송달은 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생한다.

② 제14조제3항에 따라 정보통신망을 이용하여 전자문서로 송달하는 경우에는 송달받을 자가 지정한 컴퓨터 등에 입력된 때에 도달된 것으로 본다.

③ 제14조제4항의 경우에는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공고일부터 14일이 지난 때에 그 효력이 발생한다. 다만, 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있어 효력 발생 시기를 달리 정하여 공고한 경우에는 그에 따른다.

2. 의사에 대한 면허취소 행정처분의 공시송달 관련 판결 사례

(1) 서울고등법원 2021. 12. 10. 선고 2021누47136 판결 - 의사 주장요지

행정절차법 제14조 제4항 제1호에서 정한 송달받을 자의 "주소등"은 같은 조 제1항에서 정한 "주소·거소(거소)·영업소·사무소 또는 전자우편주소"를 의미하므로, 이 사건 처분 무렵 원고 의사가 운영하던 병원의 소재지는 원고의 '영업소 또는 사무소'로서 "주소등"에 해당한다. 피고 복지부는 이 사건 처분을 하기에 앞서 원고의 의료기관 개설신고를 통하여 병원의 소재지를 파악하고 있었거나 원고의 주민등록초본상 주소지에서 송달서류가 반송되었을 당시 통상적인 방법에 의해 병원의 소재지를 확인할 수 있었다. 그럼에도 피고는 위 법규정을 위반하여 공시송달을 하였으므로, 원고에게 적법하게 이 사건 처분의 사전 통지를 하였거나 의견제출의 기회를 준 것이 아니다. 따라서 이 사건 처분에는 행정절차법 제21조 제1항을 위반한 절차적 위법이 있다.

(2) 서울고등법원 판결 요지 - 공시송달 적법, 효력 인정

행정절차법 제14조에 따르면, 송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소(거소)·영업소·사무소 또는 전자우편주소(이하 '주소 등'이라 한다)로 하며(제1항), 송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우 또는 송달이 불가능한 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다(제4항).

행정절차법 제21조 제1항, 제3항, 제4항, 제22조에 의하면, 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 '처분의 제목', '처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거', '이에 대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법', '의견제출기관의 명칭과 주소', '의견제출기한' 등의 사항을 당사자 등에게 통지하여야 하고, 의견제출기한은 의견제출에 필요한 기간을 10일 이상으로 고려하여 정하여야 하며, 다른 법령 등에서 필수적으로 청문을 하거나 공청회를 개최하도록 규정하고 있지 아니한 경우에도 당사자 등에게 의견제출의 기회를 주어야 하며, 다만 '해당 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다

고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우' 등에 한하여 처분의 사전통지나 의견청취를 하지 아니할 수 있다.

따라서 행정청이 침해적 행정처분을 하면서 당사자에게 위와 같은 사전통지를 하거나 의견제출의 기회를 주지 아니하였다면, 그 사전통지나 의견제출의 예외적인 경우에 해당하지 아니하는 한, 그 처분은 위법하여 취소를 면할 수 없다. 그리고 여기에서 '의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우'에 해당하는지는 해당 행정처분의 성질에 비추어 판단하여야 하며, 처분상대방이 이미 행정청에게 위반사실을 시인하였다거나 처분의 사전통지 이전에 의견을 진술할 기회가 있었다는 사정을 고려하여 판단할 것은 아니다(대법원 2016. 10. 27. 선고 2016두41811 판결 등 참조).

행정절차법 제14조 제1항은 '송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소·영업소·사무소 또는 전자우편주소(이하 "주소등"이라 한다)로 한다'고 규정하고 있고, 같은 조 제4항은 '송달받을 자의 주소등을 통상의 방법으로 확인할 수 없는 경우나 송달이 불가능한 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고

인터넷에도 공고하여야 한다'고 규정하고 있다.

위 규정에 의하면, 행정절차법 제14조 제4항이 규정한 공시송달은 같은 조 제1항이 규정한 통상의 방법에 따른 송달을 할 수 없거나 송달이 불가능한 경우 보충적으로 하는 송달에 해당하고, 송달받을 자의 주소 등을 통상의 방법으로 쉽게 확인할 수 있는 경우 이와 같은 송달을 하지 않은 채 바로 공시송달을 하는 것은 적법한 송달이라고 할 수 없다.

인정사실 - 피고 복지부는 이 사건 처분의 사전통지 및 의견제출 안내문을 원고의 주민등록상 주소지에 등기우편으로 발송하였는데, 수취인불명, 폐문부재, 수취인불명, 수취인불명으로 각 송달이 되지 않았고, 그 후 행정절차법 제14조 제4항의 '송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우'에 해당한다는 이유로 행정절차법 제15조 제3항, 제21조 제1항 등에 따라 관보게재 및 보건복지부 인터넷 홈페이지 공고(공시송달)하였다.

법원의 구체적 판단 - 이 사건 처분의 사전통지 및 의견제출 안내문의 송달은 행정절차법 제14조 제4항이 규정하고 있는 '송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우'에 해당하여 공시송달의 요건에 해당한다고 판단되므로 공시송달의 방법으

로 사전통지 및 의견제출 안내가 적법하게 이루어진 것으로 인정된다.

원고의 주장에 대한 판단 - 피고 복지부가 강남구보건소를 통하여 원고가 당시 운영하던 병원의 소재지를 알고 있었다거나 쉽게 알 수 있었다고 보기 어렵고, 원고가 제출한 증거들만으로 피고가 이 사건 처분을 하기 전에 병원의 소재지를 알고 있었다거나 쉽게 알 수 있었다는 사실을 인정하기에 부족하다.

3. 대법원 2022. 6. 30. 선고 2021두62171 판결 - 공시송달 적법

원고는 행정절차법 제14조 제4항에서 정한 '송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우'에 해당하므로, '이 사건 처분의 사전통지 및 의견제출 안내' 공문이 원고에게 행정절차법 제14조 제4항에 따라 공시송달의 방법으로 적법하게 송달되었다고 볼 수 있고, 따라서 이 사건 처분에 행정절차법 제21조에 따른 사전통지나 의견제출 절차를 거치지 않은 위법이 없다.

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

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