

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2015두50474 사업전부정지 등 처분 취소  
원고, 상고인 주식회사 하나특수  
소송대리인 변호사 한길호 외 1인  
피고, 피상고인 성주군수  
소송대리인 법무법인 가야종합법률사무소  
담당변호사 도낙희  
원 심 판 결 대구고등법원 2015. 8. 17. 선고 2014누6778 판결  
판 결 선 고 2016. 2. 18.

주 문

상고를 기각한다.

상고비용은 원고가 부담한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 지난 후에 제출된 보충서면 등의 기재는 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 판단한다.

## 1. 사업정지처분 취소청구 부분에 관하여

### 가. 상고이유 제1점에 대하여

(1) 구 화물자동차 운수사업법(2014. 3. 18. 법률 제12475호로 개정되어 2014. 9. 19. 시행되기 전의 것, 이하 '화물자동차법'이라 한다) 제3조는 화물자동차 운송사업을 경영하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 허가를 받아야 한다고 규정하면서(제1항), 화물자동차 운송사업의 허가를 받은 자가 허가사항을 변경하려면 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 변경허가를 받아야 하고(제3항 본문), 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려면 변경허가를 받는 대신 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 신고만 하면 되도록 규정하고 있다(제3항 단서). 이러한 위임에 따른 구 화물자동차 운수사업법 시행규칙(2014. 9. 19. 국토교통부령 제124호로 개정되기 전의 것, 이하 '시행규칙'이라 한다)은 화물자동차 운송사업 허가를 받으려는 자는 허가신청서에 주사무소 및 영업소에 배치하는 화물자동차의 대수·종류·차명·형식·연식 및 최대 적재량을 적은 서류와 화물자동차의 매매계약서·양도증명서 또는 출고예정증명서 및 화물자동차의 종류가 기재된 차고지 설치 확인서 등을 첨부·제출하여야 하고(제6조 제1항, 제2항 제2, 4, 5호), 증차(增車)를 수반하는 변경허가를 받으려는 자는 신·구허가사항을 대조한 서류와 차고지 설치 확인서, 화물자동차의 매매계약서·양도증명서 또는 출고예정증명서를 제출하여야 하며(제9조 제1항, 제6조 제2항 제4, 5호), 관할관청은 허가신청을 받았을 때에는 위 각 서류의 구비 여부 및 화물자동차법 제3조 제5항 제1호에 따른 공급기준에 맞는지 등을 심사하여 예비허가증을 발급한 후, 개별 화물자동차가 등록되었는지 여부 및 시행규칙 제13조에 따른 허가기준에 맞는지 여부 등을 확인한 다음 운송사업 허가증을 발급하여야 하고(제7조 제1, 2항), 증차를 수반하는 변

경허가신청을 받았을 때에도 위 각 서류의 구비 여부 및 화물자동차법 제3조 제5항 제1호에 따른 공급기준에 맞는지 등을 심사하여 예비변경허가를 한 후, 개별 화물자동차의 등록 여부 및 시행규칙 제13조에 따른 허가기준에 맞는지 여부 등을 확인한 다음 변경허가를 하도록 규정하고 있다(제9조 제2, 3항). 한편 화물자동차 운수사업법 시행령(이하 '시행령'이라 한다) 제2조 제4호는 '화물자동차의 대폐차(代廢車)'를 허가사항 변경신고의 대상으로 정하고 있고, 화물자동차법 제57조는 대폐차란 '차령이 만료된 차량 등을 다른 차량으로 대체하는 것을 말한다.'고 규정하면서(제1항), 대폐차의 대상, 기한 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정하도록 위임하고 있으며(제2항), 이러한 위임에 따라 시행규칙 제52조의3 제1항 제1호는 대폐차의 대상을 '동일한 용도의 화물자동차(공급이 허용되는 경우만 해당한다)'로 제한하고 있다. 그리고 화물자동차법은 운송사업자가 변경허가를 받지 아니하고 허가사항을 변경한 경우 허가를 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명령할 수 있다고 규정하고(제19조 제1항 제2호), 변경허가를 받지 아니하고 화물자동차 운송사업을 경영한 자에 대하여 형사 처벌하는 한편(제67조 제1호), 허가사항 변경신고를 하지 아니한 경우에는 500만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있다(제70조 제2항 제1호).

(2) 위와 같이 화물자동차법령이 변경허가 대상과 변경신고 대상을 나누어 규정하면서, 변경허가에 대해서는 변경신고와 달리 추가로 제출하여야 할 서류와 심사기준에 대하여 상세한 규정을 둠과 아울러 변경허가를 받지 아니하고 허가사항을 변경한 경우에는 무거운 제재처분을 할 수 있도록 정하고 있는 이유는, 변경될 사항이 관계 법령에 적합한지 여부를 다시 심사할 필요가 없는 경미한 사항인 경우에는 변경 절차를 간소화하여 신고만 하도록 함으로써 운송사업자들의 비용과 시간 등 절차적 부담을 완화

하되, 그 변경될 사항이 허가기준 등 관계 법령에 적합한지 여부를 다시 심사할 필요가 있는 경우에는 변경허가 절차를 거치도록 함으로써 화물자동차 운송사업에 관하여 마련된 허가 제도의 근간을 보호하려는 데 있다고 할 것이다.

이상과 같이 변경허가와 변경신고의 대상·절차·위반 효과 등을 구분하여 규정하고 있는 등 관련 규정의 문언 내용, 변경허가제도의 입법 취지에 더하여 다음과 같은 사정, ① 화물자동차법령이 운송사업 허가신청 또는 증차를 수반하는 변경허가신청 시 개별 화물자동차의 종류와 형식 등을 기재한 서류를 첨부·제출하도록 하고, 관할관청으로 하여금 개별 화물자동차의 등록 여부와 개별 화물자동차의 규모, 적재량, 유형 등에 따른 허가기준 부합 여부를 확인한 후 허가 및 변경허가를 하도록 한 것은, 화물자동차 운송사업 허가의 내용에 개별 차량의 종류, 형식 등의 사항도 포함됨을 전제로 한 것으로 보이는 점, ② 다만 화물자동차법령이 '대폐차'의 경우 변경허가 대상이 아니라 변경신고 대상으로 정한 것은, 대폐차를 원인으로 한 변경신고는 공급이 허용되는 동일한 용도의 화물자동차의 경우로 제한됨을 전제로 이러한 경우 관계 법령에 적합한지 여부를 다시 심사할 필요가 없다고 보아 변경 절차를 간소화하기 위한 것일뿐 차량의 종류와 형식 등의 변경으로 인하여 변경 전후의 공급 허부가 달라지는 경우까지 관계 법령에 적합한지 여부에 대한 심사를 배제하려는 취지로 보기는 어렵고, 대폐차의 대상을 '동일한 용도의 화물자동차로서 공급이 허용되는 경우'로 한정하고 있는 시행규칙 제52조의3 제1항 제1호는 이러한 취지를 확인하는 의미에서 2011. 12. 31. 신설되었다고 보이는 점, ③ 화물자동차법 제3조 제5항 제1호에 따라 국토부장관이 고시하는 화물자동차 운수사업 공급기준은 화물자동차 운수사업의 신규 허가를 원칙적으로 금지하는 한편, 특수용도형 화물자동차 중 청소용 차량 등 일부 차량에 대해서는

지역의 수송수요 등을 감안하여 신규 허가를 할 수 있도록 규정하는 등 차량의 유형이나 용도에 따라 차량의 공급기준을 달리하고 있는 점 등을 종합하여 보면, 시행령 제2조 제4호에 정한 변경신고 대상인 대폐차에 해당하기 위해서는 구(舊) 차량을 신(新) 차량으로 변경하는 행위가 공급기준을 비롯한 관계 법령에 부합하는지 여부에 대한 추가 심사가 필요하지 않을 정도로 경미한 경우여야 할 것이므로, 특수용도형(청소용) 화물자동차를 일반형 화물자동차로 변경하는 것과 같이 공급이 허용된 차량을 공급이 금지된 차량으로 변경하는 것은 시행령 제2조가 정한 변경신고 대상이 아니라 화물자동차법 제3조 제3항 본문에 정한 변경허가 대상이라고 할 것이다.

(3) 원심판결의 이유 및 원심이 일부 인용한 제1심판결 이유에 의하면, 원심은, ① 화물자동차법이 화물자동차 운송사업의 초과공급으로 인한 불균형을 해소하기 위하여 화물자동차 운송사업을 등록제에서 허가제로 전환하면서, 허가의 기준으로 국토교통부장관이 화물의 운송수요를 감안하여 고시하는 공급기준에 맞을 것을 규정하고 있는 점, ② 국토교통부 고시인 화물자동차 운수사업 공급기준은 2004년 이래 화물자동차 운송사업의 신규공급(허가)을 금지하면서, 일부 특수용도형 화물자동차를 이용한 화물자동차 운송사업의 경우에만 예외적으로 신규공급을 허가할 수 있도록 하고 있는 점, ③ 화물자동차의 대폐차가 변경신고 대상이라고 하기 위해서는 관련규정에 따라 적법하게 이루어진 것으로서 증차를 수반하지 않아야 하는 점, ④ 원고가 특수용도형 화물자동차를 일반형 화물자동차로 변경하여 운송사업에 사용하여 온 행위는 화물자동차 운송사업의 초과공급으로 인한 불균형을 해소하기 위하여 일반형 화물자동차의 공급을 제한하고자 하는 화물자동차 관계 법령의 규정을 잠탈하기 위하여 단지 형식적으로만 대폐차의 방법을 통한 것인 점 등을 종합하여 볼 때, 원고의 이 사건 행위는 변경허가

를 받지 아니하고 허가사항을 변경한 경우에 해당한다고 판단하였다.

(4) 앞서 본 법리와 기록에 비추어 보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 사업정지처분의 요건에 대한 법리를 오해하거나 논리와 경험의 법칙을 위배하여 자유심증주의의 한계를 벗어나는 등의 위법이 없다.

나. 상고이유 제2점에 대하여

행정처분의 적법 여부는 특별한 사정이 없는 한 그 처분이 있을 때의 법령과 사실상태를 기준으로 하여 판단하여야 하고(대법원 2002. 10. 25. 선고 2002두4464 판결 등 참조), 법 위반행위에 대하여 행정상의 제재처분을 하려면 달리 특별한 규정을 두고 있지 아니한 이상 그 위반행위 당시에 시행되던 법령에 의하여야 할 것이다(대법원 1987. 1. 20. 선고 86누63 판결 등 참조).

원심판결 이유에 의하면, 원심은, 이 사건 사업정지처분 이후인 2015. 5. 26. 화물자동차 운수사업법 시행령이 개정·시행되어 위반행위에 대한 사업정지 등의 처분기준이 그 전보다 가볍게 바뀌었으나, 이 사건 사업정지처분 당시에는 위 개정된 시행령이 존재하지 아니하였으므로, 위 개정된 시행령을 기준으로 이 사건 사업정지처분의 적법 여부를 가릴 수는 없다고 판단하였다.

앞서 본 법리와 기록에 비추어 보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 화물자동차법령의 적용에 관한 법리를 오해하는 등의 위법이 없다.

2. 유가보조금 지급정지처분 취소청구 부분에 관하여

원고는 원심판결의 원고 패소 부분 중 유가보조금 지급정지처분 부분에 대하여도 상고를 제기하였으나, 원고가 제출한 상고장과 상고이유서에 이 부분에 관하여 아무런

상고이유 기재가 없다.

### 3. 결론

상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	이인복
	대법관	고영한
주 심	대법관	김소영
	대법관	이기택