

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2021두43491 입찰참가자격제한처분취소
원고, 피상고인 티앤제이건설 주식회사
소송대리인 법무법인 호민
담당변호사 박희승 외 3인
피고, 상고인 한국전력공사
소송대리인 법무법인 천지인
담당변호사 이성주
원 심 판 결 광주고등법원 2021. 6. 2. 선고 2020누12901 판결
판 결 선 고 2021. 11. 11.

주 문

상고를 기각한다.

상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 이 사건 입찰참가자격제한처분 근거규정의 해석

가. 침익적 행정처분은 상대방의 권익을 제한하거나 상대방에게 의무를 부과하는 것이므로 헌법상 요구되는 명확성의 원칙에 따라 그 근거가 되는 행정법규를 더욱 엄격하게 해석·적용해야 하고, 행정처분의 상대방에게 지나치게 불리한 방향으로 확대해석이나 유추해석을 해서는 안 된다(대법원 2016. 11. 25. 선고 2015두37815 판결 등 참조).

나. 이 사건 입찰참가자격제한처분의 근거규정(이하 '이 사건 규정'이라 한다)은 다음과 같다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조는 공기업·준정부기관은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 사람·법인 또는 단체 등에 대하여 2년의 범위 내에서 일정기간 입찰참가자격을 제한할 수 있고(제2항), 그에 따른 입찰참가자격의 제한기준 등에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령으로 정하도록 하고 있다(제3항). 그 위임에 따라 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제15조는 기관장은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 '국가계약법'이라 한다) 제27조에 따라 입찰참가자격을 제한할 수 있다고 정하고 있다.

국가계약법 제27조 제1항 제8호 (나)목은 입찰·계약 관련 서류를 위조 또는 변조하거나 입찰·계약을 방해하는 등 경쟁의 공정한 집행을 저해할 염려가 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자에 대하여 2년 이내의 범위에서 입찰참가자격을 제한하도록 정하고 있다. 그 위임에 따라 구 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」(2021. 7. 6. 대통령령 제31864호로 개정되기 전의 것) 제76조 제1항 제2호 (가)목은 입찰참가자격제한처분의 상대방으로 "계약의 적정한 이행을 해칠 염려가 있는 자"로서 "정당한 이유 없이 …… 입찰공고와 계약서에 명시된 계약의 주요조건(입찰공고와 계약서에 이

행을 하지 아니하였을 경우 입찰참가자격 제한을 받을 수 있음을 명시한 경우에 한정한다)을 위반한 자"를 들고 있다.

다. 침익적 행정처분 근거규정에 관한 엄격해석 원칙에 비추어 보면, 이 사건 규정은 다음과 같이 해석해야 한다.

공기업·준정부기관이 입찰을 거쳐 계약을 체결한 상대방에 대해 이 사건 규정에 따라 계약조건 위반을 이유로 입찰참가자격제한처분을 하기 위해서는 입찰공고와 계약서에 미리 계약조건과 그 계약조건을 위반할 경우 입찰참가자격 제한을 받을 수 있다는 사실을 모두 명시해야 한다. 계약상대방이 입찰공고와 계약서에 기재되어 있는 계약조건을 위반한 경우에도 공기업·준정부기관이 입찰공고와 계약서에 미리 그 계약조건을 위반할 경우 입찰참가자격이 제한될 수 있음을 명시해 두지 않았다면, 이 사건 규정을 근거로 입찰참가자격제한처분을 할 수 없다.

2. 이 사건에 관한 판단

원심은 다음과 같이 판단하였다. 피고가 입찰공고와 계약서에 계약조건으로 '진단자격을 취득한 중급이상 기술자 2인 이상을 상시 보유할 것'(이하 '진단인력 조건'이라 한다)을 기재하고, 계약서에 '입찰공고와 계약서에 명시된 계약의 주요조건'을 위반한 자에 대하여 입찰참가자격을 제한할 수 있다고 기재하였다. 그러나 계약서에서 그 위반시 입찰참가자격을 제한할 수 있는 '주요조건'이 무엇인지 따로 정하거나 진단인력 조건이 그 주요조건에 해당한다고 명시하지 않았다. 입찰공고와 계약서에 원고가 진단인력 조건을 위반할 경우 입찰참가자격제한처분을 받을 수 있다고 별도로 명시하지 않은 이상, 원고에 대하여 진단인력 조건 위반을 이유로 이 사건 규정에 근거하여 입찰참가자격제한처분을 할 수는 없다.

원심판결은 위에서 본 법리에 기초한 것으로서 정당하고, 상고이유에서 주장하는 바와 같은 이 사건 규정의 해석 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

3. 결론

피고의 상고는 이유 없어 이를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여, 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 노정희

주 심 대법관 김재형

 대법관 안철상

 대법관 이흥구