

# 서울 행정 법 원

## 제 3 부

## 판 결

사 건 2010구합35043 개인택시운송사업면허취소처분취소  
원 고 유00  
피 고 서울특별시장  
변 론 종 결 2010. 10. 22.  
판 결 선 고 2010. 11. 12.

## 주 문

1. 피고가 2010. 1. 8. 원고에 대하여 한 개인택시 운송사업면허 취소처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

## 청 구 취 지

주문과 같다(소장 청구취지 기재 처분일 '2009. 9. 11.'은 오기임이 명백하다).

## 이 유

### 1. 처분의 경위

가. 원고는 2005. 12. 15. 피고로부터 개인택시운송사업면허(면허번호 : 52068호)를

받아 그 무렵부터 서울32자6220호 택시를 이용하여 개인택시운송업을 영위하였다.

나. 원고는 2009. 4.경부터 2009. 7. 3.까지 사이에 개인택시운송사업면허가 없는 진형근에게 위 택시를 대여하여 개인택시운송업을 영위하도록 하였고, 피고는 원고의 위행위가 여객자동차 운수사업법(이하 '여객운수사업법'이라고만 한다) 제12조 제1항의 명의이용금지위반에 해당한다는 이유로, 2009. 9. 11. 여객운수사업법 제85조 제1항 제13호, 위 법 시행령(2009. 11. 27. 대통령령 제21854호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 등에 의하여 원고의 개인택시운송사업면허를 취소하였다.

다. 피고는 2009. 9. 14. 위 면허취소 통지서를 원고의 주소지인 서울 강북구 번동 454-99로 등기우편으로 송달하고자 하였으나 폐문부재로 인하여 송달되지 아니하자 2009. 12. 24. 서울특별시 공고 제2009-2151호로 원고에 대한 위 면허취소 통지서를 공시송달하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

[인정근거] 갑 제1호증, 을 제1 내지 9, 12호증의 각 기재

## 2. 본안전 항변에 대한 판단

원고가 이 사건 처분이 위법하다고 주장하며 이 사건 소로써 그 취소를 구함에 대하여, 피고는, 원고의 이 사건 소는 원고가 이 사건 처분이 있음을 안 날로부터 90일이 경과하여 제기되었으므로 부적법하다고 주장한다.

그러므로 보건대, 행정소송법 제20조에 의하면, 취소소송은 처분 등이 있음을 안 날부터 90일 이내에 제기하여야 하고, 처분 등이 있는 날부터 1년을 경과하면 이를 제기하지 못한다고 규정하고 있는바, "처분 등이 있음을 안 날"이란 통지·공고 기타의 방법에 의하여 당해 처분이 있는 것을 현실적·구체적으로 안 날을 말하고 추상적으로 알 수 있었던 날을 말하는 것이 아니며, 특정인에 대한 처분으로서 송달불능으로 인하여

게시판·관보·공보 등에 공고하는 방법으로 처분서를 송달하는 경우에는 공고일로부터 14일이 경과한 때에 처분으로서의 효력이 발생할 뿐 그 날에 처분을 알았다고 의제되는 것이 아니다.

위 관계규정 및 인정사실에 의하면, 이 사건 처분은 공시송달이 실시된 2009. 12. 24.부터 14일이 경과한 2010. 1. 8. 그 효력이 발생하였으나, 원고가 그 날에 이 사건 처분을 알았다고 의제되는 것은 아니고, 원고가 이 사건 소를 제기한 2010. 9. 3.부터 90일 이전에 이 사건 처분이 있음을 알았다고 단정할 만한 자료가 없으며, 이 사건 소가 이 사건 처분의 효력 발생일부터 1년 이내에 제기되었음은 역수상 명백하므로, 피고의 주장은 이유 없다.

### 3. 본안에 대한 판단

#### 가. 원고의 주장

이 사건 처분은 아래와 같은 사유로 위법하므로 취소되어야 한다.

(1) 피고는 이 사건 처분을 하기에 앞서 여객운수사업법 제86조, 행정절차법에 정해진 청문절차를 반드시 실시하여야 함에도 이를 거치지 아니하고 이 사건 처분을 하였다.

(2) 원고가 000에게 원고 소유의 택시를 대여하여 택시영업을 하게 한 행위는 신고를 하지 아니하고 개인택시를 대리운전하게 한 경우이므로, 여객운수사업법 제4조, 제85조 제1항 제6호에 정한 "면허를 받거나 등록된 업종의 범위·노선·운행계통·사업구역·업무범위 및 면허기간 등을 위반하여 사업을 한 경우"에 해당하고, 위 규정은 명의이용금지를 규정한 위 법 제12조 제1항, 제85조 제1항 제13호의 특별규정이므로, 이 사건 처분은 근거법조를 잘못 적용하였다.

(3) 여객운수사업법 제85조 제1항 제13호는 명의이용금지행위에 대하여 국토해양부

장관 등은 면허 등을 취소할 수 있다고 규정하고 있음에도 위 법 제85조 제3항의 위임을 받은 여객운수사업법 시행령 제43조 제1항 및 [별표 3]은 명의이용금지를 위반할 경우 반드시 면허를 취소하도록 규정하고 있는바, 위 시행령 규정은 법률상 부여된 행정청의 재량권을 박탈하였고, 1회 위반에도 필요적 취소를 하도록 하여 비례의 원칙을 위반하는 등의 이유로 위헌이다. 따라서, 원고의 행위가 여객운수사업법상 명의이용금지행위에 해당한다 하더라도 위 시행령 규정에 근거한 이 사건 처분은 위법하다.

(4) 원고의 행위가 여객운수사업법상 명의이용금지행위에 해당한다 하더라도 이 사건 처분은 원고에게 지나치게 가혹하여 재량권을 일탈·남용하였다.

#### 나. 관계법령

##### 여객자동차 운수사업법

##### 제12조 (명의이용 금지 등)

① 운송사업자는 다른 운송사업자나 운송사업자가 아닌 자로 하여금 유상이나 무상으로 그 사업용 자동차의 전부 또는 일부를 사용하여 여객자동차운송사업을 경영하게 할 수 없다. 이 경우 운송사업자가 다른 운송사업자나 운송사업자가 아닌 자에게 그 사업과 관련되는 지시를 하는 경우에도 또한 같다.

##### 제85조 (면허취소 등)

① 국토해양부장관 또는 시·도지사(터미널사업·자동차대여사업 및 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업인 경우만 해당한다)는 여객자동차 운수사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 면허·허가·인가 또는 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 사업의 전부 또는 일부를 정지하도록 명하거나 노선폐지 또는 감차 등이 따르는 사업계획변경을 명할 수 있다. 다만, 제5호·제8호 및 제39호의 경우에는 면허 또는 등록을 취소하여야 한다.

13. 제12조(제35조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 명의이용 금지를 위반한 경우

##### 제86조 (청문)

국토해양부장관 또는 시·도지사는 제85조제1항에 따라 제4조, 제28조 또는 제36조에 따른 여객자동차운송사업, 자동차대여사업 또는 터미널사업의 면허 또는 등록을 취소하려면 청문을 하여야 한다.

##### 여객자동차 운수사업법 시행령(2009. 11. 27. 대통령령 제21854호로 개정되기 전의 것)

##### 제43조 (사업면허·등록취소 및 사업정지의 처분기준 및 그 적용)

① 처분관할관청은 법 제83조에 따른 자가용자동차의 사용제한 또는 사용금지처분과 법 제85조에 따른 여객자동차 운수사업자에 대한 면허취소 등의 처분을 다음 각 호의 구분에 따라 별표 3의 기준에 의하여 하여야 한다.

[별표 3]

2. 개별기준

가. 여객자동차운송사업 및 자동차대여사업

구분	위반내용	관계 법조문	처분내용		
			1차 위반	2차 위반	3차 위반
7. 명의이용	28. 여객자동차운송사업자 또는 자동차대여사업자가 그의 명의로 여객자동차운송사업 또는 자동차대여사업을 다른 사람으로 하여금 경영하게 한 경우	법 제12조, 제35조, 제85조 제1항 제13호	사업면허취소·사업등록취소		

**행정절차법**

제21조 (처분의 사전통지)

- ① 행정청은 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 다음 각호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다(각호 생략).
- ② 행정청은 청문을 실시하고자 하는 경우에 청문이 시작되는 날부터 10일전까지 제1항 각호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다. 이 경우 제1항 제4호 내지 제6호의 사항은 청문주재자의 소속·직위 및 성명, 청문의 일시 및 장소, 청문에 응하지 아니하는 경우의 처리방법등 청문에 필요한 사항으로 같음한다.
- ④ 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 제1항의 규정에 의한 통지를 아니할 수 있다.
  - 1. 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우
  - 2. 법령등에서 요구된 자격이 없거나 없어지게 되면 반드시 일정한 처분을 하여야 하는 경우에 그 자격이 없거나 없어지게 된 사실이 법원의 재판등에 의하여 객관적으로 증명된 때
  - 3. 당해 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우

제22조 (의견청취)

- ① 행정청이 처분을 함에 있어서 다음 각호의 1에 해당하는 경우에 청문을 실시한다.
  - 1. 다른 법령등에서 청문을 실시하도록 규정하고 있는 경우
  - 2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우
- ④ 제1항 내지 제3항의 규정에 불구하고 제21조제4항 각호의 1에 해당하는 경우와 당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 아니할 수 있다.

다. 판단

(1) 여객운수사업법 제85조 제1항, 제86조, 행정절차법 제21조, 제22조 등에 의하면, 국토해양부장관 또는 시·도지사가 여객자동차 운수사업자의 면허를 취소하기 위하여는 청문을 실시하여야 하고, 다만 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우, 당해 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우 등 예외적인 경우에만 청문을 실시하지 아니할 수 있다고 규정하고 있는바, 행정절차법 제21조, 제22조, 제28조, 제31조, 제34조, 제35조 등 청문절차에 관한 각 규정과 행정처분의 사유에 대하여 당해 사업자에게 변

명과 유리한 자료를 제출할 기회를 부여함으로써 위법사유의 시정가능성을 고려하고 처분의 신중과 적정을 기하려는 청문제도의 취지에 비추어 행정청이 침해적 행정처분을 함에 즈음하여 청문을 실시하지 않아도 되는 예외적인 경우에 해당하지 않는 한 반드시 청문을 실시하여야 하고, 행정처분의 상대방에 대한 청문통지서가 반송되었다거나 행정처분의 상대방이 청문일시에 불출석하였다는 사정은 행정절차법에 정한 청문을 실시하지 않을 수 있는 사유에 해당하지 아니하므로, 위와 같은 사정을 이유로 행정청이 관계 법령상 그 실시가 요구되는 청문을 실시하지 아니한 채 행한 침해적 행정처분은 위법하다(대법원 2001. 4. 13. 선고 2000두3337 판결 참조).

(2) 을 제9, 10, 12호증의 각 기재 및 변론 전체의 취지에 의하면, 피고는 2009. 7. 14. 원고의 주소지인 서울 강북구 번동 454-99로 청문통지서를 등기우편으로 발송하였으나 폐문부재로 인하여 송달되지 아니하였고, 같은 달 27. 재차 위 주소지로 청문통지서를 발송하였으나 폐문부재로 인하여 송달되지 아니하자 2009. 8. 27. 원고에 대한 청문통지서를 서울특별시 공고 제2009-1437호로 공시송달한 사실, 원고는 청문일시에 출석하지 아니하였고, 피고는 원고에 대하여 청문을 실시하지 않은 채 이 사건 처분을 한 사실을 인정할 수 있는바, 위 인정사실만으로는 행정절차법에 정한 청문을 실시하지 않을 수 있는 "당해 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우" 등 예외적인 사유가 있다고 할 수 없고, 달리 원고에 대하여 청문을 실시하지 않아도 되는 예외적인 사유가 있음을 인정할 증거가 없다. 따라서, 이 사건 처분은 반드시 거쳐야 하는 청문절차가 누락되어 위법하므로, 이를 지적하는 원고의 주장은 이유 있다.

#### 4. 결 론

그렇다면, 이 사건 처분이 위법함을 이유로 그 취소를 구하는 원고의 이 사건 청구는 원고의 나머지 주장에 관하여 살펴 볼 필요 없이 이유 있으므로 인용한다.

재판장      판사      000 \_\_\_\_\_

                 판사      000 \_\_\_\_\_

                 판사      000 \_\_\_\_\_