

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2014수39 당선무효확인의 소  
원 고 원고  
소송대리인 법무법인 삼일  
담당변호사 이춘희 외 4인  
피 고 피고  
소송대리인 법무법인 천지인  
담당변호사 장성욱 외 1인  
변 론 종 결 2015. 1. 15.  
판 결 선 고 2015. 2. 12.

주 문

원고의 청구를 기각한다.

소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

2014. 6. 4. 실시된 제6회 전국동시지방선거에서 피고의 비례대표대구광역시의원 당선

은 무효임을 확인한다.

## 이 유

### 1. 피고의 이 사건 당선 경위

아래 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나 갑 제1호증 내지 갑 제11호증, 을 제1호증 내지 을 제7호증(가지번호 생략)의 각 기재와 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있다.

가. 원고와 피고 등은 새정치민주연합에 2014. 6. 4. 실시되는 비례대표대구광역시의회의원선거(이하 '이 사건 선거'라 한다)의 후보자 추천을 신청하였고, 새정치민주연합 대구광역시당 비례대표대구광역시의회의원 후보자 순위선정을 위한 투표(이하 '후보자 선정투표'라 한다)에 앞서 투표용지의 유효·무효 판단기준에 관한 확인서를 작성하여 대구광역시당 선거관리위원회에 제출하였는데, 그 확인서에는 새정치민주연합 대구광역시당 선거관리위원회 위원장(이하 '시당 선거관리위원장'이라 한다)의 관인이 없는 투표용지를 무효로 한다는 내용이 포함되어 있다.

나. 후보자 선정투표는 2014. 5. 13. 실시되어 총 365명의 경선 선거인단이 참여하였는데, 그 개표결과 총 365장의 투표지에서 시당 선거관리위원장의 관인이 날인되지 아니한 70장 및 관인은 날인되어 있지만 다른 무효사유가 있는 6장을 제외한 나머지 총 289표 중 피고가 최다인 114표를, 원고가 차순위인 111표를 각각 득표하였다.

다. 원고는 2014. 5. 14. 새정치민주연합 대구광역시당공직선거후보자추천재심위원회(이하 '재심위원회'라 한다)에, 원고 측 개표 참관인이 시당 선거관리위원장의 관인이 없는 투표용지를 무효로 한다는 등의 '투표결과 확인서'를 작성한 것은 원고의 위임을

받지 아니한 채 권한 없이 한 것인 점, 그 투표용지는 선거인의 투표의사를 정확히 반영하고 있는 점 등을 들어 시당 선거관리위원장의 관인이 없는 투표지 70장을 유효투표로 판단하여야 한다는 취지의 재심요구서를 제출하였다. 재심위원회는 같은 날 '원고의 이의신청을 받아들여, 시당 선거관리위원장의 관인이 없는 투표지의 유·무효 판단은 새정치민주연합 최고위원회의 의견에 따른다'는 내용의 결정을 하였다. 이어서 시당 선거관리위원장의 관인이 없는 투표지 70장을 추가로 개표한 결과 관인 누락 이외의 무효사유가 있는 7장을 제외한 나머지 총 358표 중 원고가 최다인 141표를, 피고가 차순위인 131표를 각각 득표한 것으로 나타났다.

라. 그러나 새정치민주연합 최고위원회는 2014. 5. 15. 원고의 재심신청을 기각하는 결정을 함으로써, 새정치민주연합 비례대표대구광역시의회의원 후보자명부(이하 '후보자명부'라 한다)를 1순위 후보는 피고, 2순위 후보는 원고로 확정하여 2014. 5. 16. 대구광역시선거관리위원회에 후보자 등록을 마쳤다.

마. 그 후 2014. 6. 4. 실시된 이 사건 선거에서 새누리당이 717,289표, 새정치민주연합이 244,233표, 통합진보당이 24,157표, 정의당이 29,120표, 녹색당이 11,024표를 각각 득표하여, 2014. 6. 5. 새누리당에 2명, 새정치민주연합에 1명의 의석이 각각 배분되었고, 새정치민주연합 1순위 후보자인 피고가 당선인으로 결정되었다.

바. 한편 새정치민주연합 당헌 제109조는, 재심위원회는 재심신청이 있는 때에는 이를 심사하여 재심사 여부를 의결로써 결정하고, 그 결과를 최고위원회에 보고하여야 하며(제3항), 최고위원회는 재심위원회의 결정이 타당하다고 인정하면 후보교체, 재경선 실시 등의 적절한 조치를 취하여야 한다(제4항)고 규정하고, 새정치민주연합 당헌 제109조 제5항의 위임에 따른 공직선거후보자추천규정(새정치민주연합 당규 제13호)

제54조도 같은 취지로 규정하고 있다.

## 2. 원고 주장의 요지

원고는 이 사건 청구원인으로 다음과 같이 주장한다.

가. 시당 선거관리위원장의 관인이 누락된 투표용지라 하더라도 다른 자료에 의하여 그 투표용지가 시당 선거관리위원회에서 교부되었고 경선 선거인이 적법한 투표절차에 의하여 투표한 것이 분명히 확인된 경우에는 경선 선거인의 의사를 존중하여 유효표로 처리하여야 하는데, 새정치민주연합이 위와 같이 관인이 누락된 투표지 70장을 무효표로 보아 피고를 1순위 후보자로 결정한 것은 무효이다.

나. 따라서 후보자명부의 1순위 후보자가 없는 결과가 되므로, 후보자명부의 순위의 때 홀수에는 여성을 추천하여야 한다고 규정한 공직선거법 제47조 제3항에 위반되어 공직선거법 제52조 제1항 제2호에 규정된 후보자등록 무효사유에 해당하고, 또한 피고가 후보자 선정투표에서 1순위로 선정되지 아니하였음에도 1순위로 추천되었으므로, 정당이 당내경선을 실시하는 경우 경선후보자로서 당해 정당의 후보자로 선출되지 아니한 자는 당해 선거의 같은 선거구에서는 후보자로 등록될 수 없다고 규정한 공직선거법 제57조의2 제2항에 위반되어 공직선거법 제52조 제1항 제8호에 규정된 후보자등록 무효사유에도 해당한다.

## 3. 판단

가. 공직선거법 제47조 제2항은 정당이 공직선거후보자를 추천하는 때에는 민주적인 절차에 따라야 한다고 규정하고 있다. 공직선거법 제57조의2가 정당은 공직선거후보자를 추천하기 위하여 경선(이하 '당내경선'이라 한다)을 실시할 수 있다고 규정하면서(제1항), 정당이 당내경선을 실시하는 경우 원칙적으로 경선후보자로서 당해 정당의 후보

자로 선출되지 아니한 자는 당해 선거의 같은 선거구에서는 후보자로 등록될 수 없다고 규정한(제2항) 취지는, 정당에 당내경선의 실시 여부에 관한 자율성을 부여하는 한편 당내경선을 실시한 경우에는 그 경선에서 선출된 자를 후보자로 추천하도록 하고 후보자로 선출되지 아니한 경선후보자의 후보자 등록을 제한함으로써 당내경선의 결과를 보호하고 나아가 정당의 공직선거후보자 추천이 민주적 절차와 방식에 따라 이루어지도록 하려는 데 있다. 또한 공직선거법 제57조의7은 정당이 관할선거구선거관리위원회에 당내경선사무 중 경선운동, 투표 및 개표에 관한 사무의 관리를 위탁하여 실시하는 경우에도 그 경선 및 선출의 효력에 대한 이의제기는 당해 정당에 하도록 규정한 취지는, 정당의 민주적 활동의 자유를 보호하기 위한 핵심 요소에 해당하는 정당의 자율성을 보장하려는 데 있다고 해석함이 타당하다(대법원 2013. 3. 28. 선고 2012수59 판결 참조).

이와 같은 공직선거법의 내용, 형식 및 입법 취지 등과 아울러, 어느 정당 내부의 비례대표 지방의회의원 후보자의 선출과정에서의 하자를 이유로 특정 후보자 선출의 효력을 부정하면 그 정당의 비례대표 지방의회의원 후보자명부를 부분적으로 교체하는 결과를 초래하여 정당과 이미 제출·등록된 비례대표 지방의회의원 후보자명부를 기초로 하여 이루어진 선거인들의 정치적 의사가 선거에 의하지 아니하고 변경되게 되므로 공직선거법에 규정된 당선무효 사유는 이를 그 문언에 따라 엄격하게 해석하여야 하는 점(대법원 2004. 10. 14.자 2004주8 결정 등 참조) 등을 종합적으로 고려할 때, 정당이 당헌·당규의 규정에 따라 당내경선을 실시하고 후보자를 선정하였다면, 정당이 민주적 절차에 의하여 공직선거후보자를 추천하여야 한다고 규정한 공직선거법 제47조 제2항의 입법 취지를 형해화하고 일반적인 선거원칙의 본질을 침해할 정도로 그 후보자선

정이 객관적으로 합리성과 타당성을 현저히 잃은 것으로 평가할 수 있는 등의 특별한 사정이 없는 이상 그 후보자선정과 이에 따른 후보자등록을 무효라고 볼 수 없다.

나. 위에서 본 인정사실에 의하면, 피고의 비례대표 1순위 후보자등록은 당내경선의 재심절차에 관한 새정치민주연합의 당헌·당규의 규정에 따라 최종적인 결정 권한을 갖는 최고위원회의 의결로 이루어졌고, 원고와 피고 등이 후보자 선정투표에 앞서 합의한 투표용지의 유효·무효 판단기준의 내용에 근거한 새정치민주연합 최고위원회 의결이 공직선거법 제47조 제2항의 입법 취지를 형해화할 정도로 객관적으로 합리성과 타당성을 현저히 잃은 것으로 보이지도 아니한다.

따라서 새정치민주연합이 최고위원회 의결대로 피고를 비례대표 후보자명부상 1순위로 추천한 것과 이에 따른 피고의 비례대표 1순위 후보자등록은 유효하고, 달리 공직선거법 제52조 제1항 제2호, 제8호에 규정된 등록무효 사유에 해당한다고 볼 만한 자료가 없다.

다. 결국 피고의 비례대표 1순위 후보자등록이 무효임을 전제로 한 원고의 주장은 모두 이유 없다.

#### 4. 결론

그러므로 원고의 이 사건 청구는 이유 없어 이를 기각하고, 소송비용은 패소자인 원고가 부담하도록 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장            대법관            조희대

대법관 신영철

주 심 대법관 이상훈

대법관 김창석