택지개발계획승인처분취소

[대법원 1996. 12. 6. 선고 95누8409 판결]

【판시사항】

[1] 택지개발촉진법상의 택지개발예정지구지정과 택지개발사업시행자에 대한 택지개발계획 승인이 각각 행정처분인지 여부(**적극**)및 그 관계

[2] 택지개발사업의 대상토지에 잘못 포함시킨 경우, 택지개발예정지구 지정처분에 대하여 다투지 아니한 채 택지개발계획 승인처분에 대하여 다툴 수 있는지 여부(**소극**)

[3] 택지개발계획을 승인함에 있어서 이해관계인의 의견을 들어야 하는지 여부(**소극**)및 의견청취 절차가 없는 택지개발촉진법 규정의 위헌 여부(**소극**)

【판결요지】

[1]

택지개발촉진법 제3조에 의한 건설교통부장관의 택지개발예정지구의 지정은 그 처분의 고시에 의하여 개발할 토지의 위치, 면적과 그 행사가 제한되는 권리내용 등이 특정되는 처분인 반면에, 같은 법 제8조에 의한 건설교통부장관의 택지개발계획 시행자에 대한 택지개발계획의 승인은 당해 사업이 택지개발촉진법상의 택지개발사업에 해당함을 인정하여 시행자가 그 후 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 하여 일정한 내용의 수용권을 설정하여 주는 처분으로서 그 승인고시에 의하여 수용할 목적물의 범위가 확정되는 것이므로, 그 두 처분은 후자가 전자의 처분을 전제로 하는 것이기는 하나 각각 단계적으로 별개의 법률효과를 발생하는 독립한 행정처분이다.

[2] 택지개발사업에 포함될 토지의 범위는 택지개발예정지구의 지정처분에 의하여 특정되는 것이어서 특정한 토지를 택지개발사업의 대상에 포함시킨 것이 잘못된 것이라는 이유로 이를 다투기 위하여는 택지개발예정지구 지정처분에 대하여 쟁송을 제기하여야 하고, 그 처분에 대하여 다투지 아니하여 이미 불가쟁력이 생겨 그 효력을 다툴 수 없게 된 경우에는 택지개발예정지구 지정처분에 하자가 있다고 할지라도 그것이 당연무효 사유가 아닌 한 택지개발계획의 승인처분에 대하여 그와 같은 사유를 들어 이를 다툴 수는 없다.

[3]

택지개발촉진법 제8조,

같은법시행령 제7조에 의하면 건설교통부장관이 사업시행자가 작성한 택지개발계획을 승인함에 있어서는

토지수용법 제15조의 경우와는 달리 미리 토지소유자 등 관계인의 의견을 반드시 청취하도록 하는 규정이 없으므로 관계인의 의견청취 절차를 거치지 아니하였다고 하여 택지개발계획 승인처분을 위법하다고 할 수 없고, 이와 같이 택지개발촉진법에서 의견청취 절차를 규정하고 있지 아니하더라도 이를 사유재산권보장에 관한 헌법 규정에 위배된다고 할 수 없으며,

택지개발촉진법 제12조 제4항에서 택지개발사업의 시행을 위하여 토지 등을 수용할 때에는 토지수용법을 준용하도록 규정한 것은 택지개발사업의 시행 중에 실시되는 수용절차 자체에 한하여 토지수용법을 준용한다는 취지로 보아야 한다.

【참조조문】

[1]

택지개발촉진법 제3조

,

제8조

,

행정소송법 제1조
[행정처분일반],

제19조

[2]

택지개발촉진법 제3조

,

제8조

,

행정소송법 제1조[행정처분일반]

,

제19조

[3]

택지개발촉진법 제8조

,

제12조 제4항

,

택지개발촉진법시행령 제7조

,

토지수용법 제15조

,

헌법 제23조

【참조판례】

[1]

대법원 1986. 8. 19. 선고 86누256 판결(공1986, 1248),

대법원 1992. 8. 14. 선고 91누11582 판결(공1992, 2683),

대법원 1996. 3. 22. 선고 95누10075 판결(공1996상, 1413)/[3]

대법원 1986. 8. 19. 선고 86누256 판결(공1986, 1248),

대법원 1993. 8. 13. 선고 93누2148 판결(공1993하, 2441)

【전문】

【원고,상고인】

장용우 외 3인 (원고들 소송대리인 변호사 김용원)

【피고,피상고인】

건설교통부장관

【원심판결】

서울고법 1995. 5. 16. 선고 93구31285 판결

【주문】

상고를 모두 기각한다. 상고비용은 원고들의 부담으로 한다.

【이유】

상고이유를 본다.

1. 제1점에 관하여

택지개발촉진법(이하 법이라 한다) 제3조""에 의한 건설교통부장관의 택지개발예정지구의 지정은 그 처분의 고시에 의하여 개발할 토지의 위치, 면적과 그 행사가 제한되는 권리내용 등이 특정되는 처분인 반면에, 법

제8조에 의한 건설교통부장관의 택지개발계획 시행자에 대한 택지개발계획의 승인은 당해 사업이 택지개발촉진법상의 택지개발사업에 해당함을 인정하여 시행자가 그 후 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 하여 일정한 내용의 수용권을 설정하여 주는 처분으로서 그 승인고시에 의하여 수용할 목적물의 범위가 확정되는 것이므로, 위 두 처분은 후자가 전자의 처분을 전제로 하는 것이기는 하나 각각 단계적으로 별개의 법률효과를 발생하는 독립한 행정처분이라고 할 것이다 (당원 1986. 8. 19. 선고 86누256판결,1992. 8. 14. 선고 91누11582 판결,1996. 4. 26. 선고 95누13241 판결등 참조).
따라서, 택지개발사업에 포함될 토지의 범위는 택지개발예정지구의 지정처분에 의하여 특정되는 것이어서 특정한 토지를 택지개발사업의 대상에 포함시킨 것이 잘못된 것이라는 이유로 이를 다투기 위하여는 택지개발예정지구 지정처분에 대하여 쟁송을 제기하여야 할 것이고, 그 처분에 대하여 다투지 아니하여 이미 불가쟁력이 생겨 그 효력을 다툴 수 없게 된 경우에는 택지개발예정지구 지정처분에 하자가 있다고 할지라도 그것이 당연무효 사유가 아닌 한 택지개발계획의 승인처분에 대하여 위와 같은 사유를 들어 이를 다툴 수는 없다 할 것이다. 같은 취지의 원심판단은 정당하고 거기에 소론이 주장하는 바와 같은 법리오해의 위법이 없다.
그리고, 이 사건 토지는 수용대상에서 제외되어야 할 토지이므로 이 사건 택지개발계획 승인처분은 위법하다는 취지의 원고들의 주장은 사실심에서 주장하지 아니한 새로운 주장이므로 적법한 상고이유가 될 수 없다. 논지는 이유 없다.

2. 제2점에 관하여
법 제8조, 법시행령 제7조에 의하면 건설교통부장관이 사업시행자가 작성한 택지개발계획을 승인함에 있어서는 토지수용법 제15조의 경우와는 달리 미리 토지소유자 등 관계인의 의견을 반드시 청취하도록 하는 규정이 없으므로 관계인의 의견 청취 절차를 거치지 아니하였다고 하여 택지개발계획 승인처분을 위법하다고 할 수 없고, 이와 같이 법에서 의견청취 절차를 규정하고 있지 아니하더라도 이를 사유재산권보장에 관한 헌법 규정에 위배된다고 할 수 없으며, 법 제12조 제4항에서 택지개발사업의 시행을 위하여 토지 등을 수용할 때에는 토지수용법을 준용하도록 규정한 것은 택지개발사업의 시행 중에 실시되는 수용절차 자체에 한하여 토지수용법을 준용한다는 취지로 보아야 할 것이다 .
원심이 같은 취지에서 피고가 이 사건 택지개발계획의 승인을 함에 있어 미리 이해관계인의 의견을 들어볼 의무가 없다고 한 것은 정당하고 거기에 소론이 주장하는 바와 같은 법리오해의 위법이 없다. 논지 역시 이유 없다.

3. 그러므로 상고를 모두 기각하고 상고비용은 패소자들의 부담으로 하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.