

전라남도 행정심판위원회 재 결

① 사 건	전남행심 제2021-256호 도로점용허가처분 취소청구(제3자)		
청 구 인	② 이 름		
	③ 주 소		
대 리 인	④ 이 름		
	⑤ 주 소		
⑥ 피청구인	○○시장	⑦ 참 가 인	
⑧ 주 문	청구인의 청구를 각하한다.		
⑨ 청구취지	피청구인이 2020. 12. 23. 청구외 학교법인 ○○○에 한 도로점용허가처분은 이를 취소한다.		
⑩ 이 유	별지에 적은 내용과 같음		
⑪ 근거법조	「행정심판법」 제46조		

위 사건에 관하여 주문과 같이 재결합니다.

2021. 11. 26.

전라남도 행정심판위원회



이 유

【제2021-256호, 도로점용허가처분 취소청구(제3자)】

1. 사건 개요

청구의 학교법인 ○○○은 2020. 12. 22. 피청구인에게 ○○시 ○○동 ○○○번지 16.68㎡(이하 ‘이 사건 도로’라 한다)에 학교 상징 ○○조형물(철근콘크리트, 1.39m*15.3m*9m, 이하 ‘이 사건 조형물’이라 한다) 설치를 위한 점용허가를 신청하였고, 피청구인은 2020. 12. 23. 청구의 학교법인 ○○○에게 도로점용허가처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

청구인은 2021. 8. 30. 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였다.

2. 청구 취지

피청구인이 2020. 12. 23. 청구의 학교법인 ○○○에 한 도로점용허가처분은 이를 취소한다.

3. 당사자 주장 요지

가. 청 구 인

- 1) 청구의 학교법인 ○○○가 2020. 12. 22. 피청구인에게 제출한 도로점용허가 신청서는 그 내용이 허위이고, 청구의 학교법인 ○○○과 피청구인이 사전 공모한 것으로 이 사건 처분은 허위이다.
- 2) 청구의 학교법인 ○○○가 2020. 12. 22. 피청구인에게 도로점용허가를 신청하였는데, 피청구인은 2020. 12. 22. 현장확인을 어떻게 하였는지 믿을 수 없으며 청구인이 생각하기에는 피청구인이 현장을 확인하였다는 것도 허위이다.

- 3) 기존에 이루어졌던 불법 도로점용과 불법 공작물의 설치가 해결되지 않은 상황에서 이루어진 이 사건 처분은 모두 허위이다.
- 4) 청구인은 처분의 당사자가 아니지만, 이 사건 처분에 의한 피해자로서 청구인 적격을 갖추었다.

[보충서면]

- 5) 피청구인은 2019. 1. 18. 청구의 ○○○대학교에 불법 공작물 철거 계고를 하였는데, 청구의 ○○○대학교는 처분이 있음을 안 날로부터 90일 이내에 다투지 않았으므로 ○○○ 조형물은 불법공작물임이 명백하다.
- 6) 탄원서 등은 일방적 주장으로 이 사건 처분과 무관하며, 사립학교의 교문을 왜 공공의 도로에 설치하여야 하는지에 대한 답변이 필요하다.
- 7) 이 사건 처분은 3개 이상의 법률이 복합되어 단순히 도로점용허가가 아니라 건축복합민원으로 처리되어야 할 사항이다.
- 8) 청구인의 2019. 8. 14. 도로법 위반에 대한 고발 사건은 청구인의 취하와 공소시효의 완성 때문에 각하된 것일 뿐, 청구의 ○○○대학교가 도로법을 위반하지 않았다는 판단은 아니다.
- 9) 피청구인은 이 사건 처분의 목적을 학교 상징 ○○○ 조형물로 규정하고 있는데, 기 설치된 불법 공작물은 「도로법 시행령」 제55조 제6호에서 지칭하는 ‘○○’에 해당하지 않으므로 이 사건 처분은 위법하다.
- 10) 이 사건 처분은 「도로법 시행령」 제54조 제5항 [별표2] 도로점용허가 기준에 위배되므로 이 사건 처분은 위법하다.

나. 피청구인

- 1) 이 사건 처분에 이르게 된 경위

순번	일시	내용	행정청
1	2018. 12. 24.	청구인의 민원 1차 접수	00시장
2	2019. 1. 14.	청구인의 민원 2차 접수	00시장
3	2019. 1. 18.	000대학교에 불법 공작물 철거 계고	00시장
4	2019. 8. 14.	청구인이 000대학교총장과 학교법인 0000 이사장을 상대로 도로법 위반 혐의로 고발	00지검 00지청
5	2019. 8. 30.	000대학교는 불법 공작물 철거 계고에 대한 회신 제출	00시장
6	2019. 9. 3.	청구인의 고발 취하서 제출	00경찰서

7	2019. 10. 8.	불기소이유 통지(고발 취하, 도로법 공소시효 완성)	OO지검 OO지청
8	2020. 6. 23.	청구인의 민원 3차 접수	OO시장
9	2020. 8. 21.	OOO대학교에 OOO 조형물 철거 이행 촉구	OO시장
10	2020. 8. 24.	OOO대학교는 OOO 조형물 존치 회신 제출	OO시장
11	2020. 9. 1.	OOO대학교에 도로점용부분 원상회복 명령	OO시장
12	2020. 9. 4.	OOO대학교는 원상회복 명령 이의신청 제출	OO시장
13	2020. 11. 17.	OOO대학교는 직원, 학생, 동문 6,183명 탄원서 제출	OO시장
14	2020. 12. 22.	OOO대학교는 도로점용허가 신청서 제출	OO시장
15	2020. 12. 23.	OOO대학교에 도로점용허가 통보	OO시장
16	2021. 8. 30.	청구인의 행정심판청구	행정심판위원회

2) 피청구인은 청구의 ○○○대학교에 대하여 지속적으로 철거 및 원상회복 명령을 하였는 바, 청구의 학교법인 ○○○과 피청구인이 사전 공모하였다는 청구인의 주장은 이유 없다.

3) 피청구인은 ①○○○ 조형물의 관리자가 개인이나 사적인 이득을 취하기 위한 자가 아닌 학교라는 점, ②○○○ 조형물의 사용목적이 학교의 상징성을 나타내고 교문과 같은 역할을 한다는 점, ③○○○대학교가 사회에 공헌하는 교육을 실시하여 우리나라에 공헌할 수 있는 지역인재를 배출한다는 공익성 등을 감안하여 이 사건 처분을 한 것이다.

4. 관계 법령

- 1) 「도로법」 제61조
- 2) 「행정심판법」 제13조

5. 판 단

가. 인정 사실

청구인과 피청구인이 제출한 행정심판청구서, 답변서, 각종 증거자료 등 각 사본의 기재 내용과 전라남도행정심판위원회가 직권으로 조사한 내용을 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

- 1) 청구인은 2018. 12. 24., 2019. 1. 14. 피청구인에게 “2018. 12. 8. 차량이 미끄러져 이 사건 조형물에 부딪혔고, 물적 피해가 발생하였다. 이 사

건 조형물은 위법하게 설치된 것이므로 철거를 바란다.” 라는 취지의 민원을 제기하였다.

2) 청구외 학교법인 ○○○은 2020. 12. 22. 피청구인에게 이 사건 도로에 학교 상징 ○○조형물인 이 사건 조형물 설치를 위한 점용허가를 신청하였고, 피청구인은 2020. 12. 23. 청구외 학교법인 ○○○에게 도로점용허가처분을 하였다.

3) 청구인은 2021. 8. 30. 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였다.

나. 이 사건 청구의 적법 여부

1) 관계 법령

가) 「도로법」

제61조(도로의 점용 허가) ① 공작물·물건, 그 밖의 시설을 신설·개축·변경 또는 제거하거나 그 밖의 사유로 도로(도로구역을 포함한다. 이하 이 장에서 같다)를 점용하려는 자는 도로관리청의 허가를 받아야 한다. 허가받은 기간을 연장하거나 허가받은 사항을 변경(허가받은 사항 외에 도로 구조나 교통안전에 위험이 되는 물건을 새로 설치하는 행위를 포함한다)하려는 때에도 같다.

② 제1항에 따라 허가를 받아 도로를 점용할 수 있는 공작물·물건, 그 밖의 시설의 종류와 허가의 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 도로관리청은 같은 도로(토지를 점용하는 경우로 한정하며, 입체적 도로구역을 포함한다)에 제1항에 따른 허가를 신청한 자가 둘 이상인 경우에는 일반경쟁에 부치는 방식으로 도로의 점용 허가를 받을 자를 선정할 수 있다.

④ 제3항에 따라 일반경쟁에 부치는 방식으로 도로점용허가를 받을 자를 선정할 수 있는 경우의 기준, 도로의 점용 허가를 받을 자의 선정 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나) 「행정심판법」

제13조(청구인 적격) ① 취소심판은 처분의 취소 또는 변경을 구할 법률상 이익이 있는 자가 청구할 수 있다. 처분의 효과가 기간의 경과, 처분의 집행, 그 밖의 사유로 소멸된 뒤에도 그 처분의 취소로 회복되는 법률상 이익이 있는 자의 경우에도 또한 같다.

② 무효등확인심판은 처분의 효력 유무 또는 존재 여부의 확인을 구할 법률상 이익이 있는 자가 청구할 수 있다.

③ 의무이행심판은 처분을 신청한 자로서 행정청의 거부처분 또는 부작위에 대하여 일정한 처분을 구할 법률상 이익이 있는 자가 청구할 수 있다.

2) 판 단

가) 판례는 “행정처분의 직접 상대방이 아닌 제3자라 하더라도 당해 행정처분으로 인하여 법률상 보호되는 이익을 침해당한 경우에는 그 처분의 취소나 무효확인을 구하는 행정소송을 제기하여 그 당부의 판단을 받을 자격 즉 원고적격이 있고, 여기에서 말하는 법률상 보호되는 이익은 당해 처분의 근거 법규 및 관련 법규에 의하여 보호되는 개별적·직접적·구체적 이익을 말하고, 공익보호의 결과로 국민 일반이 공통적으로 가지는 일반적·간접적·추상적 이익과 같이 사실적·경제적 이해관계를 갖는 데 불과한 경우는 여기에 포함되지 아니한다(2007. 4. 12. 선고 2004두7924 판결, 대법원 2015. 7. 23. 선고 2012두19496, 19502 판결 참조)”라고 판시하고 있다.

나) 청구인과 피청구인이 제출한 행정심판청구서, 답변서, 각종 증거자료 등 각 사본의 기재 내용을 살펴보면, 청구인은 이 사건 조형물에 대한 도로점용허가가 있기 전 이 사건 조형물에 청구인의 차량이 부딪혀 파손되는 피해를 받았다고 주장하나, 이러한 피해는 이 사건 처분 이전에 발생한 것이므로 이 사건 처분으로 인하여 이익을 침해당한 경우라고 할 수 없을 뿐만 아니라, 이 사건 처분의 직접 상대방이 아닌 제3자인 청구인은 이 사건 처분의 근거 법규인 「도로법」의 도로점용허가 규정에 따른 공익보호의 결과로 국민 일반이 공통적으로 가지는 일반적·간접적·추상적 이익과 같이 사실적·경제적 이해관계를 갖는 데 불과하므로 이 사건 처분의 취소를 구할 법률상 이익이 없다.

6. 결 론

그렇다면, 청구인의 이 사건 청구는 심판청구 요건을 갖추지 못한 부적법한 청구이므로 이를 각하하기로 하여 주문과 같이 재결한다.