

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2017다269152 이사회 결의 무효 확인의 소
원고, 피상고인 원고 1 외 1인
소송대리인 법무법인(유한) 원
담당변호사 이상중
피고, 상고인 사회복지법인 케어코리아
소송대리인 변호사 주한일 외 3인
원 심 판 결 서울고등법원 2017. 8. 23. 선고 2017나2005431 판결
판 결 선 고 2020. 10. 29.

주 문

상고를 모두 기각한다.

상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 지난 다음 제출된 상고이유보충서는 이를 보충하는 범위에서)를 판단한다.

1. 관할 행정청의 정식이사 임면보고 수리처분으로 종전 임시이사의 지위가 소멸하

는지 여부(상고이유 제1점)

가. 쟁점은 강북구청장이 2009. 2. 18. 피고에 대하여 정식이사 선임보고 수리처분을 하였을 뿐이고 명시적으로 종전 임시이사에 대한 해임처분을 하지 않은 상황에서 종전 임시이사의 지위와 권한이 확정적으로 소멸하였다고 볼 수 있는지 여부이다.

나. (1) 구 사회복지사업법(2011. 8. 4. 법률 제10997호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 사회복지사업법'이라 한다)은 사회복지법인의 임원과 임원의 보충에 관하여 다음과 같이 정하고 있다. 사회복지법인은 대표이사를 포함한 이사 5인 이상과 감사 2인 이상을 두어야 하고(제18조 제1항), 사회복지법인이 임원을 임면하는 경우에는 보건복지부령이 정하는 바에 의하여 지체 없이 이를 보건복지부장관에게 보고하여야 한다(제18조 제5항). 이사 또는 감사 중에 결원이 생긴 때에는 2월 이내에 이를 보충하여야 하고(제20조 제1항), 사회복지법인이 그 기간 내에 결원을 보충하지 않는 경우에는 보건복지부장관이 지체 없이 이해관계인의 청구 또는 직권으로 임시이사를 선임하여야 한다(제20조 제2항).

구 사회복지사업법 시행규칙(2012. 8. 3. 보건복지부령 제147호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 사회복지사업법 시행규칙'이라 한다)은 사회복지법인이 임원의 임면보고를 하고자 하는 때에는 별지 제10호 서식에 따른 법인임원임면보고서에 당해 임원의 선임 또는 해임을 결의한 이사회 회의록사본, 임원의 취임승낙서 및 이력서, 임원 상호간의 관계에 있어 구 사회복지사업법 제18조 제2항에 저촉되지 않음을 입증하는 각서를 첨부하여 주무관청에 제출하도록 하고 있다(제10조).

(2) 이와 같이 구 사회복지사업법은 임시이사의 선임사유와 절차(제20조 제2항, 제3항)에 관해서만 정하고 있을 뿐 직무범위, 임기, 해임절차 등을 정하고 있지 않다. 그

러나 관할 행정청은 임시이사를 선임할 권한을 가지고 있으므로, 임시이사 선임사유가 해소되거나 해당 임시이사로 하여금 업무를 계속하도록 하는 것이 적절하지 않다고 판단할 경우 언제든지 임시이사를 해임할 수 있다고 보아야 한다.

구 사회복지사업법상 관할 행정청의 임시이사 선임행위는 행정처분에 해당한다. 따라서 임시이사 선임에 하자가 존재하더라도 그 하자가 중대·명백하지 않은 이상 이를 당연 무효라고 볼 수는 없고(대법원 2013. 6. 13. 선고 2012다40332 판결 등 참조), 임시이사 해임처분이 있기 전까지는 임시이사의 지위가 유효하게 존속한다(대법원 1991. 5. 28. 선고 90누5313 판결 참조).

(3) 구 사회복지사업법 제20조 제2항에 따르면, 사회복지법인의 임시이사는 이사의 결원으로 법인의 정상적인 운영이 어려워진 경우에 그 결원을 보충하기 위하여 선임되는 기관이므로 정식이사가 선임될 때까지만 재임하는 것이 원칙이다. 다만 관할 행정청은 임시이사의 임기를 분명히 하기 위하여 임시이사를 선임하면서 임기를 예를 들어 1년 또는 2년과 같이 확정기한으로 정할 수 있다. 그러나 임시이사를 선임하면서 그 임기를 '후임 정식이사가 선임될 때까지'로 기재한 것은 근거법률의 해석상 당연히 도출되는 사항을 주의적·확인적으로 기재한 이른바 '법정부관'일 뿐, 행정청의 의사에 따라 붙이는 본래 의미의 행정처분 부관이라고 볼 수 없다(대법원 1994. 3. 8. 선고 92누1728 판결 참조). 후임 정식이사가 선임되었다는 사유만으로 임시이사의 임기가 자동적으로 만료되어 임시이사의 지위가 상실되는 효과가 발생하지 않고, 관할 행정청이 후임 정식이사가 선임되었음을 이유로 임시이사를 해임하는 행정처분을 해야만 비로소 임시이사의 지위가 상실되는 효과가 발생한다.

(4) 행정절차법 제24조 제1항은 행정청이 처분을 할 때에는 다른 법령등에 특별한

규정이 있는 경우, 신속히 처리할 필요가 있거나 사안이 경미한 경우를 제외하고는 원칙적으로 문서로 하여야 한다고 정하고 있다. 이는 처분 내용의 명확성을 확보하고 처분의 존부에 관한 다툼을 방지하여 처분상대방의 권익을 보호하기 위한 것이므로, 행정청이 문서로 처분을 한 경우 원칙적으로 처분서의 문언에 따라 어떤 처분을 하였는지 확정하여야 한다. 그러나 처분서의 문언만으로는 행정청이 어떤 처분을 하였는지 불분명한 경우에는 처분 경위와 목적, 처분 이후 상대방의 태도 등 여러 사정을 고려하여 처분서의 문언과 달리 처분의 내용을 해석할 수 있다(대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두18035 판결 참조). 특히 행정청이 행정처분을 하면서 논리적으로 당연히 수반되어야 하는 의사표시를 명시적으로 하지 않았다고 하더라도, 그것이 행정청의 추단적 의사에도 부합하고 상대방도 이를 알 수 있는 경우에는 행정처분에 위와 같은 의사표시가 묵시적으로 포함되어 있다고 볼 수 있다(대법원 2018. 6. 15. 선고 2016두57564 판결 등 참조).

(5) 구 사회복지사업법 제18조 제5항, 구 사회복지사업법 시행규칙 제10조 등에 따르면, 관할 행정청은 사회복지법인으로부터 정식이사 선임에 대한 보고를 받으면 첨부하여 제출된 이사회 회의록, 이력서, 특수관계 부존재 각서 등을 기초로 해당 임원이 적법한 이사회결의를 통해 선임되었는지 여부와 출연자와 특수한 관계가 있는지 등을 심사한 다음 이를 수리하는 처분을 하게 된다. 임사이사는 이사의 결원을 보충하기 위하여 정식이사가 선임될 때까지 재임하는 것이 원칙이므로, 정식이사의 선임과 종전 임시이사의 해임은 동시에 이루어져야 한다. 따라서 새로 선임된 정식이사와 종전 임시이사가 일시적으로라도 병존하여야 하는 다른 특별한 사정이 없는 한, 관할 행정청이 사회복지법인의 정식이사 선임보고를 수리하는 처분에는 정식이사가 선임되어 이사

의 결원이 해소되었음을 이유로 종전 임시이사를 해임하는 의사표시, 즉 임시이사 해임처분이 포함된 것으로 보아야 한다.

다. 원심판결 이유에 따르면 다음과 같은 사정을 알 수 있다.

(1) 피고는 1999. 8. 23. 재가노인 복지사업 등을 목적으로 설립된 사회복지법인이다. 피고의 이사는 2006. 6.경 대표이사 소외 1과 이사인 원고들을 비롯하여 8인이 있었는데, 그중 3인이 사임한 이후 피고는 원고들을 해임하고 새롭게 이사 5인을 선임하는 이사회결의를 하였다. 이에 대해 원고들이 새로운 이사 5인에 대해 직무집행정지가처분을 신청하였고, 신청을 인용하는 가처분결정이 내려졌다.

(2) 피고의 관할 행정청인 서울특별시 강북구청장(이하 '강북구청장'이라 한다)은 2007. 6. 29. 피고 이사 5인의 직무집행이 정지되었다는 이유로 1순위 소외 2, 2순위 소외 3, 3순위 소외 4, 4순위 소외 5, 5순위 소외 6으로 순위를 정해 임시이사 5인을 선임하고, 임시이사의 임기를 후임 정식이사가 선임될 때까지로 하되, 가처분 사건의 본안판결이 확정되어 복귀하는 이사가 있을 때에는 후순위자부터 복귀 이사 수에 해당하는 임시이사가 퇴임하는 것으로 정하였다.

(3) 위 가처분결정의 본안사건에서 새로운 이사 5인을 선임한 각 이사회결의가 무효임을 확인하는 판결이 2007. 7. 19. 선고되어 그 무렵 확정됨에 따라 원고들은 이사 지위를 회복하였다.

한편 기존의 정식이사 8인 중 소외 7은 2006. 11. 15. 사망하였고, 소외 8은 2006. 12. 15. 사임하였기 때문에 위 판결이 확정될 무렵 피고의 정식이사는 소외 1과 원고들만 남게 되었다.

(4) 피고는 2008. 12. 29.과 2009. 1. 29. 소외 1과 임시이사 소외 2, 소외 3, 소외 4

가 출석한 이사회에서, 원고 2는 이사 연임 가결, 원고 1은 이사 연임 부결, 임시이사인 소외 2, 소외 3, 소외 4를 정식이사로 선임, 소외 9, 소외 10, 소외 11을 이사로 선임, 대표이사 소외 1을 이사에 중임하는 결의를 하였다.

피고는 2009. 2. 13. 강북구청장에게 소외 1, 원고 2와 소외 2, 소외 3, 소외 4, 소외 9, 소외 10, 소외 11 8인을 이사로 구성하였다는 내용의 임원 임면 사항을 보고하였다. 강북구청장은 2009. 2. 18. 피고에게 위 보고를 수리한다고 통보하고 2009. 2. 20. 관할 등기소에 임시이사 5명에 대한 퇴임등기를 촉탁하여 그대로 등기가 이루어졌다.

(5) 원고들은 피고를 상대로 2008. 12. 29.자와 2009. 1. 29.자 이사회결의에 대한 무효확인 소를 제기하였고, 위 이사회결의가 모두 소집절차의 하자로 무효임을 확인하는 판결이 선고되어 2012. 3. 15. 확정되었다. 그에 따라 2012. 11. 26. 대표이사 소외 1, 이사 원고 2와 소외 2, 소외 3, 소외 9, 소외 10, 소외 11에 대한 이사 선임 등기가 말소되고 소외 2, 소외 3, 소외 5, 소외 6에 대하여 임시이사 선임에 관한 회복등기가 이루어졌다(소외 4는 판결 확정 전에 사임하였다).

(6) 피고는 2012. 7. 17. 소외 1과 임시이사 소외 2, 소외 3이 출석한 이사회에서 소외 9, 소외 10, 소외 12를 이사로 선임하는 결의를 하였다(이하 '제1차 이사회결의'라 한다). 피고는 2016. 3. 22. 소외 1, 임시이사 소외 3과 소외 9, 소외 10, 소외 12가 출석한 이사회에서 위 5인의 찬성으로 소외 1을 대표이사로, 소외 9, 소외 10, 소외 12, 소외 13, 소외 14를 이사로 선임하는 결의를 하였다(이하 '제2차 이사회결의'라 한다).

라. 이러한 사정을 위에서 본 법리에 비추어 살펴보면 다음과 같은 결론이 도출된다.

(1) 피고는 2008. 12. 29.과 2009. 1. 29. 개최한 이사회에서 8명의 이사를 선임한 후 임원선임보고서와 함께 각 이사회 회의록, 이사임면보고서, 특수관계 부존재 각서, 이

력서를 강북구청장에게 제출하였고, 강북구청장은 2009. 2. 13. 위와 같은 내용의 임원 임면 사항을 보고받은 후 정식이사가 선임되어 임시이사 선임사유가 해소되었다고 판단하여 2009. 2. 18. 피고에 대하여 임면보고 수리처분을 한 다음, 관할 등기소에 임시이사 퇴임등기를 촉탁하였다.

강북구청장은 2007. 6. 29. 5명의 임시이사를 선임하면서 그 임기를 '후임 정식이사가 선임될 때까지'로 정하였다. 피고가 2009. 2. 13. 선임사실을 보고한 정식이사 중에는 임시이사였던 소외 2, 소외 3, 소외 4가 포함되어 있었는데, 임시이사의 지위와 정식이사의 지위를 겸한다는 것은 상정하기 어렵다.

(2) 위와 같은 사정을 종합하면, 강북구청장이 2009. 2. 18. 피고에게 한 정식이사 선임보고 수리처분에는 2007. 6. 29. 선임된 임시이사를 해임하는 의사표시(해임처분)가 포함되어 있는 것으로 보아야 하고, 이로써 소외 2, 소외 3을 포함한 임시이사들의 권한은 확정적으로 소멸되었다고 보아야 한다.

그러므로 소외 2, 소외 3이 임시이사로 참석하여 소외 9, 소외 10, 소외 12를 이사로 선임한 피고의 제1차 이사회결의는 효력이 없고, 제1차 이사회결의가 무효인 이상, 이사의 지위에 있지 않은 소외 9, 소외 10, 소외 12가 참석하여 개최된 이사회에서 이루어진 제2차 이사회결의도 효력이 없다고 보아야 한다.

마. 원심은 임시이사 선임사유가 해소되면 별도의 해임처분 없이도 임시이사의 지위가 자동적으로 소멸한다는 전제에서, 강북구청장이 2009. 2. 18. 피고에 대하여 정식이사 선임보고 수리처분을 함으로써 임시이사 선임사유가 해소되었기 때문에 임시이사의 지위와 권한이 확정적으로 소멸하였고, 그에 따라 제1, 2차 이사회결의가 모두 무효라고 판단하였다.

이러한 원심판결에는 사회복지법인의 임시이사 해임처분에 관한 법리를 오해한 잘못이 있으나, 강북구청장이 2009. 2. 18. 피고에 대하여 정식이사 선임보고 수리처분을 함으로써 임시이사의 지위와 권한이 확정적으로 소멸하였다고 본 결론은 정당하다. 결국 이 부분에 대한 피고의 상고이유 주장은 이유 없다.

2. 정식이사를 선임하는 이사회결의가 무효이면 종전 임시이사의 권한이 소급적으로 회복되는지 여부(상고이유 제2점, 제3점)

가. 이 부분 상고이유 주장의 요지는 다음과 같다. 정식이사를 선임한 이사회결의가 법원 판결을 통해 무효로 확정되면 정식이사 선임으로 소멸되었던 종전 임시이사의 권한은 소급적으로 회복된다. 현재의 관할 행정청인 서울특별시시장도 같은 이유에서 원고들의 새로운 임시이사 선임청구를 받아들이지 않았다. 단지 2009년 당시 관할 행정청이었던 강북구청장이 정식이사 선임으로 종전 임시이사 선임사유가 해소되었다고 판단하였다는 이유만으로, 원심도 종전 임시이사의 권한이 확정적으로 소멸하였다고 판단한 것은 무효의 소급효에 관한 법리를 오해하였거나 현재의 관할 행정청의 의사보다 2009년 당시 관할 행정청의 의사를 중시하는 것이어서 잘못이다.

나. 그러나 위에서 보았듯이 강북구청장이 2009. 2. 18. 피고에게 한 정식이사 선임보고 수리처분에 2007. 6. 29. 선임된 임시이사에 대한 해임처분이 포함되어 있는 것으로 보는 이상, 유효한 임시이사 해임처분이 없었음을 전제로 한 이 부분 상고이유 주장은 더 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

3. 결론

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

재판장 대법관 이동원

주 심 대법관 김재형

 대법관 민유숙

 대법관 노태악