

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2024두41106 공유수면점용사용불허가처분취소
원고, 피상고인 주식회사 ○○○
소송대리인 법무법인(유한) 맥
담당변호사 구희승 외 1인
피고, 상고인 여수시장
소송대리인 변호사 김형수
원 심 판 결 광주고등법원 2024. 4. 4. 선고 2023누11824 판결
판 결 선 고 2024. 10. 25.

주 문

상고를 기각한다.
상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사안의 개요

원고는 2022. 11. 15. 피고에게 여수시 (이하 생략) 에서 동쪽으로 약 10km 떨어진 공유수면 962㎡(이하 '이 사건 공유수면'이라 한다)에 해상풍력단지 건설사업을 위한 풍황 측정자료 수집을 목적으로 '해상풍력발전 풍황계측용 라이더 고정식 해상플랫폼' (이하 '이 사건 풍황계측기'라 한다)을 설치하기 위하여 공유수면 점용·사용허가를 신청(이하 '이 사건 신청'이라 한다)하였다.

피고는 2022. 12. 30. 해상풍력단지 건설에 관한 이해관계자의 반대의견 다수 존재, 해양풍력 대상지 입지 중복으로 인한 분쟁 가능성 등을 사유로 들어 이 사건 신청을 불허하는 처분을 하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

2. 관련 규정과 법리

해상풍력단지 건설을 통한 풍력발전사업을 하기 위해서는 발전사업 규모에 따라 산업통상자원부장관 또는 시·도지사 등의 허가를 받아야 하고(전기사업법 제7조 제1항), 풍력발전사업허가를 신청하기 위해서는 풍력단지를 건설하려는 공유수면인 해상에 대하여 해당 공유수면관리청으로부터 공유수면 점용·사용허가를 받아 최소 1년 동안 풍황계측기를 설치하여 풍황자원의 현황을 측정하여야 한다[전기사업법 제7조 제6항, 전기사업법 시행규칙 제7조 제5항, 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계 허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」(2021. 1. 29. 산업통상자원부고시 제 2021-25호) 제3조 [별표 1] 제3항, [별표 2] 제2항, 제3항].

이러한 관련 규정에 의하면, 풍황계측기 설치를 위한 공유수면 점용은 풍력발전사업 허가를 얻기 위한 사전 조치이기는 하나, 풍황자원의 현황을 측정하기 위한 것일 뿐 그 자체가 풍력발전사업에 해당한다고 볼 수는 없다. 따라서 위와 같은 법령에 따라 풍황계측기 설치를 위한 공유수면 점용·사용허가 신청이 이루어진 경우 공유수면관리

청으로서는 원칙적으로 허가대상행위인 '풍황계측기 설치'로 발생하는 해양환경·생태계·수산자원 및 자연경관에 미치는 영향이나 어업피해 등 관계 법령에서 정한 사항을 중심으로 허가 여부를 심사하여야 하며, 이와 직접 관련이 없는, 풍력발전사업에 관한 사항을 들어 신청을 거부할 수는 없다. 다만, 풍력발전사업허가를 거부하여야 할 정도의 사유가 공유수면 점용·사용허가 신청 당시 이미 확인되고 그 사유가 장래 변동될 가능성이 지극히 낮거나, 공유수면 점용·사용허가 신청 당시에는 발생하지 않았더라도 풍력발전사업허가를 할 무렵에는 발생할 가능성이 지극히 높다는 등의 특별한 사정이 인정된다면, 공유수면 점용·사용허가를 신청한 사람이 이후 풍력발전사업허가를 신청하더라도 행정청으로서의 풍황계측기에 의한 풍황자원 측정 결과에 관계없이 그 신청을 불허할 수밖에 없게 될 것이어서 이러한 경우 풍황계측기 설치를 위한 공유수면 점용·사용허가 신청을 받아들이는 것은 오히려 무용한 절차에 불과하여 사회적 낭비만을 초래하기 때문에, 그러한 사유는 비록 풍황계측기 설치를 위한 공유수면 점용과는 직접 관련이 없는 것이라 하더라도 공유수면 점용·사용허가 신청을 거부하는 처분사유로 삼을 수 있다.

3. 이 사건 처분의 위법 여부에 관한 판단

원심은 풍력발전사업을 위한 풍황 측정자료 수집을 목적으로 풍황계측기 설치를 위한 이 사건 신청을 불허한 이 사건 처분은 풍황계측기 설치에 관한 것이 아니라 '풍력발전사업' 또는 '풍력발전단지 건설'에 관한 이해관계자의 반대의견이거나 해양풍력 대상지 입지 중복으로 인한 분쟁 가능성 등을 사유로 한 것이어서 적법한 처분사유가 될 수 없다는 이유로 이를 취소하여야 한다고 판단하였다.

원심이 인정한 사정들을 관련 법리에 비추어 살펴보면, 원심판결은 그 이유 설시에

다소 부적절한 부분이 있으나, 이 사건 처분이 위법하여 취소하여야 한다고 본 결론은 옳고, 거기에 상고이유 주장과 같이 공유수면법 제8조 제7항의 이해관계인에 관한 사실을 오인하여 심리를 다하지 않거나, 공유수면 점용·사용허가 여부에 대한 행정청의 재량권에 관한 법리를 오해하는 등으로 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

4. 결론

상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	서경환
-----	-----	-----

대법관	노태악
-----	-----

대법관	신숙희
-----	-----

주 심	대법관	노경필
-----	-----	-----