

▣ 도산 위기에 있는 영세업체에게 과도한 배출부과금 부과처분은 재량권을 남용한 것이라는 원고 주장에 대한 판단

【판결요지】

행정청의 장이 오염물질을 배출하는 사업자에 대하여 배출허용기준의 초과여부, 오염물질의 배출기간, 배출량, 위반횟수, 위반지역, 사업자의 종별 등에 따라 산정한 배출부과금을 납부하여야 할 것을 명하는 처분은 기속행위에 해당한다고 볼 것인 바, 도산위기에 있는 영세업체에게 과도한 부과처분을 함으로써 도산에 이르게 한다는 원고의 주장사유는 배출부과금의 징수유에 내지 분할납부의 사유가 될 수는 있을지언정 재량권을 일탈한 위법한 처분이 될 수 없다.

【변론종결】 1997. 7. 10

【주문】

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고의 부담으로 한다.

【청구취지】

피고가 1996. 2. 26 원고에 대하여 한 금 118,025,100원의 배출부담금 부과처분을 취소한다.

【이유】

1. 처분의 경위

다음 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나 갑 제2, 3호증의 각 1, 2, 갑 제6호증, 을 제4, 6호증의 각 1, 2, 3의 각 기재와 증인 최병욱의 증언에 변론의 전취지를 종합하면 이를 인정할 수 있고, 달리 반증이 없다.

(1) 원고는 양모피 제조 및 판매업을 영위하는 회사로서 안산시 반월공업단지내의 공장에서 가죽 및 모피제품을 제조하여 왔는데, 피고는 1996. 1. 23 소속 공무원 2명을 원고 공장에 보내어 같은 날 14:30경 원고 공장내의 폐수처리시설의 최종방류구에서 방류되는 폐수를 채취하여 그 다음날인 1996. 1. 24 피고 산하 시험분석실에서 수질오염도 검사를 실시한 결과 수질오염물질의 하나인 크롬(Cr)이 11.23mg/l 를 초과하는 것으로 밝혀졌다.

(2) 이에 피고는, 1996. 2. 3 원고에 대하여 폐수재배출시설 및 방지시설에 대한 개선명령을 하였고 원고가 이에 따라 개선에 필요한 조치를 취한 후 1996. 2. 10. 피고에게 개선명령 이행보고를

하자, 피고는 1996. 2. 22 수질오염도 검사를 통하여 개선명령의 이행여부를 확인한 후 수질환경보전법 제19조의 규정에 따라 1996. 2. 26 원고에 대하여 한 위 (1)항 기재와 같이 수질오염물질을 배출하였다는 이유를 들어 1996. 1. 23부터 1996. 2. 10 까지(휴무일 3일 제외) 사이의 기간 중의 총 폐수배출량에 대한 배출부과금으로 금 118,025,100원을 부과 고지하였다. (이하 '이 사건 처분'이라 한다.)

2. 이 사건 처분의 적법여부

가. 당사자의 주장

피고가 위 처분사유와 그 근거가 되는 관계법령에 따라 이 사건 처분이 적법하다고 주장함에 대하여, 원고는 다음과 같은 사유를 들어 이 사건처분이 위법하다고 주장한다. 첫째, 피고가 채취한 폐수는 정상적으로 방류과정을 거쳐 채취된 것이 아니라 폐수량이 적고 또 반송 슬러지(sludge) 모터펌프가 고장이 나 폐수처리시설을 전혀 가동하지 않던 상태에서 피고 소속 공무원의 지시에 따라 일시적으로 폐수처리시설을 가동한 후 그 가동 즉시 채취된 것으로서 시험대상인 폐수의 채취방법이 잘못 되었을 뿐만 아니라, 채취된 폐수에서 원고회사에서 사용하지 않은 Cr=6이 검출된 검출사정, Cr의 측정치가 같은 조건에서 원고회사 직원이 채취한 폐수에서 측정된 것보다 훨씬 많은 사정 등에 비추어 볼 때 시험분석방법도 잘못되었다. 둘째, 가사 원고에게 잘못이 있다 하더라도 도산 위기에 있는 영세 업체에게 과도한 부과처분을 함으로써 도산에 이르게 한다는 것은 재량권을 남용한 것으로 그 점에서도 이 사건 처분은 위법하다.

나. 관계법령

수질환경보전법(1995. 12. 29 법률 제5095호로 개정되기 이전의 것, 이하 '법'이라 한다. 위 개정 법률항은 법률 제5095호의 부칙 제1조에 따라 1997. 1. 1 또는 2000. 1. 1부터 시행된다) 제19조 제1항은 환경부장관 또는 환경부장관의 위임을 받은 행정청은 법 제8조의 규정에 의한 배출허용기준을 초과하여 배출되는 수질오염물질로 인한 수질환경상의 피해를 방지하고 배출허용기준의 준수를 확보하기 위하여 그 배출허용기준을 초과하여 수질오염물질을 사실상 배출하는 사업자에 대하여 대통령이 정하는 바에 의하여 그 수질오염물질의 종류, 배출기간, 배출량 등을 산정기준으로 하는 배출부과금을 납부하여야 할 것을 명하여야 한다고 규정하고 있고, 이를 받아 법 시행령(1996. 7. 31 대통령령 제15129호로 전면개정되기 이전의 것) 제9조 내지 제12조는 배출부과금 부과대상 오염물질의 종류, 산정 방법 및 기준, 오염물질배출량의 산정방법 등 배출부과금 산정의 구체적방법에 관하여 규정하고 있다.

다. 판단

(1) 원고의 첫 번째 주장에 관하여 살펴본다.

앞서 채용한 증거들과 을 제1호증, 을 제7호증 2, 을 제8호증의 각 기재 및 증인 이창희의 증언(위 증인의 증언 중 뒤에서 일부 믿지 아니하는 부분 제외)에 변론의 전취지를 종합하면, 피고는 1996. 1. 23. 소속 공무원인 박문홍, 최병욱(위 증인) 2명을 원고 공장에 보내어 폐수처리시설의 가동상황을 점검하고 처리된 폐수를 채취하여 검사하도록 지시하였는데 최병욱 등은 피고의 지시에 따라 같은 날 13:40경 원고 공장에 도착하여 원고 회사 배출시설관리인인 소외 제민규의 입회 하에 위 업무를 수행하게 되었던 사실, 당시 원고 공장의 폐수처리시설은 화학적 처리시설과 생물학적 처리시설 등으로 나뉘어져 있는데 그 당시 위 두 시설 모두 제대로 가동되고 있었으며 최병욱 등은 위와 같이 폐수처리시설이 가동되는 것을 확인한 후 같은 날 14:00경 폐수처리시설상의 처리과정을 다 거쳐 최종방류구에서 자연적으로 방류되는 최종처리수를 4l 들이 1병, 1l 들이 1병에 나누어 각 채취하여 그 다음날인 1996. 1. 24 피고 산하 시험분석실에 인계한 사실(원고 회사는 그때까지 시험분석용 폐수의 채취방법에 대하여 최병욱 등에게 아무런 이의를 제기하지 않았을 뿐만 아니라 채취확인서에 대표이사과 배출시설관리인이 이를 확인한다는 내용의 확인서까지 작성·교부하여 주었다).

그 후 피고 산하 시험분석실에서 수질환경보전법상의 수질오염공정시험방법에 따라 수질오염도 검사를 실시한 결과 앞서 본 바와 같이 수질오염물질의 하나인 Cr이 11.21mg/l 검출되는 것으로 측정되어 수질환경보전법상의 수질오염물질 배출허용기준치인 2mg/l 를 초과하는 것으로 밝혀진 사실(그 외의 분석항목인 BOD, COD, SS, N-h 등에 있어서는 모두 허용기준치 이내로 판명되었다), 한편 최병욱 등이 위와 같이 폐수를 채취할 당시 2차 침전조의 반송 슬러지 모터펌프가 동파(冬破)로 인하여 고장이 난 상태였는데 위 모터펌프는 2차 침전조 내의 슬러지(오염물질이 가라앉아 덩어리처럼 된 것)를 침전조 밖의 농축시설로 이송시켜 최종방류구를 통하여 배출되는 폐수에 슬러지가 포함되지 않도록 하는 역할을 하는 것이기는 하지만, 2차 침전조에 있는 폐수는 이미 Cr 등을 제거하는 화학적 처리시설을 거친 상태이므로 위 모터펌프의 작동 여부에 따라 폐수에 포함되는 Cr의 양이 그리 달라지지는 않는 사실(최병욱이 위와 같이 폐수처리시설의 가동상태를 확인하고 폐수를 채취할 당시 원고 회사직원들은 최병욱에게 위 모터펌프가 고장이 나 가동되지 않는다는 사실을 고하지도 않았을 뿐만 아니라, 위 모터펌프가 고장이 나 가동되지 않는 것 역시 원고가 폐수처리시설을 제대로 가동하지 않은 잘못에 속한다).

한편 Cr등을 처리하기 위한 화학적 처리시설의 경우 처리용 화학약품의 주입량 등에 따라 처리효율이 민감하게 변화할 수 있으며, Cr은 Cr+6, Cr+3 등의 형태로 존재하며 다양한 조건 하에서

산화 및 환원작용을 거쳐 Cr+3이 Cr+6으로 변화될 수도 있는 사실을 각 인정할 수 있고, 이에 배치되는 듯한 갑 제4호증의 4, 제7호증의 2의 각 기재와 증인 이창희의 일부 증언은 믿을 수 없거나 그러한 증거들만으로는 위 인정을 뒤집을 수 없고 달리 반증이 없다. 위 각 인정사실에 의하면, 피고 소속 직원이 실시한 폐수채취나 시험분석이 그 방법이나 절차등에서 잘못되었다고 볼 수 없으므로 원고의 위부분 주장은 받아들이기 어렵다고 할 것이다.

(2) 원고의 두번째 주장에 관하여 살펴본다.

위 관계법령의 규정에 의하면, 환경부장관 등은 오염물질을 배출하는 사업자에 대하여 배출허용기준의 초과여부, 오염물질의 배출기간, 배출량, 위반횟수, 위반지역, 사업자의 종별 등에 따라 산정한 배출부과금을 납부하여야 할 것을 명하여야 한다는 것이므로 원고의 이 사건 처분은 기속행위에 해당한다고 볼 것인 바, 따라서 원고 주장의 사유는 범시행령 제27조에서 정하는 배출부과금의 징수유예 내지 분할납부의 사유가 될 수 있을지언정(제2호에서 '사업에 현저한 손해를 입어 중대한 위기에 처한 경우'를 들고있다) 그러한 사유로써 위 부분 주장 역시 받아들일 수 없다.

(3) 따라서, 이 사건 처분은 다른 위법사유가 없는 이상 결국 적법하다 아니할 수 없다.

3. 결론

그렇다면, 이 사건 처분이 위법함을 전제로 한 원고의 이 사건 청구는 이유없이 이를 기각하고 소송비용은 패소자인 원고의 부담으로 하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

판사 신정치(재판장), 김상균, 양호승

