

토지수용재결처분취소등

[대법원 1996. 12. 10. 95누7949]



【판시사항】

- [1] 사용재결의 취소를 구하는 소송 중에 이의재결이 나자 그 이의재결의 부당성을 지적하는 준비서면을 제출한 경우, 전후 사정에 비추어 청구취지가 이의재결의 취소를 구하는 것으로 변경되었다고 본 사례
- [2] 지하부분의 일부가 사용된 토지에 대하여는 도시철도법령 등이 정한 지하사용보상 외에 토지수용법이 정한 잔여지 손실보상은 배제되는지 여부(적극)

【판결요지】

- [1] 사용재결의 취소를 구하는 소송 중에 이의재결이 나자 원고가 그로부터 1월 내에 그 이의재결의 부당성을 지적하는 준비서면만을 제출하였을 뿐 청구취지변경서를 제출하지는 아니하였지만, 전후 사정에 비추어 그로써 청구취지가 이의재결의 취소를 구하는 것으로 변경되었다고 본 사례.
- [2] 도시철도법령과 서울특별시조례가 특별히 도시철도건설사업에 편입된 지하부분의 사용보상에 관하여만 그 대상, 기준, 방법을 정하고 있는 것은 도시철도건설사업의 특별한 공익성과 지하부분 사용의 특수성을 감안하여 볼 때, 그와 같은 지하부분의 사용에 관하여는 그 규정들에 의한 지하사용보상으로 그치고, 나아가 다시 토지수용법을 적용하여 잔여지 손실보상(원고들 소유의 일단의 토지들 중 공사에 편입된 지하부분을 제외한 나머지 부분의 가격도 감소되는 손실에 대한 보상) 등을 할 필요가 없다고 하는 취지로 해석되고, 그와 같은 해석이 정당한 보상을 정한 헌법규정에 위반되는 것이라고 볼 수도 없다.

【참조조문】

- [1] 행정소송법 제21조, 민사소송법 제126조, 제235조
- [2] 토지수용법 제47조, 제48조, 제57조의2, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제26조, 구 도시철도법(1994. 12. 31. 법률 제4992호로 개정되기 전의 것) 제4조의6, 구 도시철도법시행령(1995. 7. 6. 대통령령 제14722호로 개정되기 전의 것) 제5조, 헌법 제23조 제3항

【참조판례】

- [1] 대법원 1989. 9. 12. 선고 88다카16270 판결(공1989, 1401), 대법원 1991. 3. 12. 선고 90누4341 판결(공1991, 1190), 대법원 1993. 12. 21. 선고 92누14441 판결(공1994상, 556)

【전문】

【원고,상고인】 김건철 외 23인 (원고들 소송대리인 변호사 이해우)

【피고,피상고인】 중앙토지수용위원회 외 1인 (피고들 소송대리인 변호사 강장환)

【원심판결】 서울고법 1995. 4. 28. 선고 94구4778 판결

【주문】

상고를 모두 기각한다. 상고비용은 원고들의 부담으로 한다.

【이유】

상고이유를 본다.

1. 원심판결 이유에 의하면 원심은 중앙 또는 지방토지수용위원회의 수용 또는 사용재결에 대하여 불복이 있는 자는 중앙토지수용위원회에 이의신청을 하고, 중앙토지수용위원회의 이의재결에도 불복이 있으면 수용 또는 사용재결이 아닌 이의재결을 대상으로 그 취소소송을 제기하여야 하는 것인데, 원고들은 이 사건 소로써 1993. 9. 17.자 피고 중앙토지수용위원회의 사용재결 중 사용보상액을 정한 부분이 위법·부당함을 이유로 피고 중앙토지수용위원회와 피고 서울특별시를 상대로 사용재결 중 위 부분의 취소 및 그 취소를 전제로 보상금의 증액지급을 구하고 있음이 명백하고, 원심 계속 중에 1994. 9. 5.자로 피고 중앙토지수용위원회의 이의재결이 있었음에도 원고들이 그 재결서를 송달받은 날로부터 1월 내에 이의재결의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 변경하지도 아니하였으며, 사용재결의 취소를 구하는 청구에는 그 무효확인을 구하는 취지까지 포함되어 있다고 볼 수 없으므로, 이 사건 소는 취소소송의 대상이 될 수 없는 사용재결을 대상으로 한 것이어서 부적법하다고 보고 소를 각하하였다.
2. 그런데 기록에 의하면 원고들은 그들 소유 토지들의 지하부분이 사용됨으로 인한 손실보상금의 증액을 구할 목적으로 재결을 대상으로 한 취소소송을 제기하면서 당시 피고 중앙토지수용위원회가 원고들의 이의신청 후 약 4개월이 지나도록 이의재결을 하지 아니하고 있었기 때문에 우선 사용재결을 대상으로 소송을 제기한 것으로 보이고, 원심은 사용재결이 취소소송의 대상으로 되지 아니한다는 피고들의 본안전 항변이 있자 1994. 5. 20. 1차 변론기일만을 진행한 후 원·피고 쌍방의 요청으로 이의재결이 있을 때까지 변론기일을 추후지정 하였다가 1994. 9. 5.자로 이의신청을 기각하는 내용의 이의재결이 나온 후 1월 내인 1994. 9. 27. 원고들이 이의재결서가 첨부된 준비서면을 제출하자 1994. 12. 2. 2차 변론기일을 열었고, 위 준비서면은 위 이의재결이 있었다는 것과 사용재결에서 정한 보상액이 적정하다고 한 이의재결의 기각이유가 부당하다는 것 등을 그 주요내용으로 하고 있음을 알 수 있는바, 사정이 이와 같다면 원고들은 비록 사용재결을 대상으로 소를 제기하였지만 제소 당시부터 나중에 이의신청을 기각하는 내용의 이의재결이 나올 때에는 곧바로 그 이의재결을 소의 대상으로 하겠다는 의도를 가지고 있었고, 그러한 의도는 원·피고 쌍방의 요청에 의한 변론기일의 추후지정으로 인하여 사실상 원심법원과 피고들에게도 전달되었으며, 그 후 이의신청을 기각하는 내용의 이의재결이 있자 원고들은 그 적법한 제소기간(1월) 내에 위 1994. 9. 27.자 준비서면을 제출하여 당초의 의도를 실현하고자 하였다고 할 것이므로, 비록 위 준비서면이 청구취지변경서가 아니기는 하지만 그 서면에 의하여 당초 사용재결의 취소를 구하던 소는 이의재결의 취소를 구하는 소로 변경되었다고 보아야 할 것이다.

그런데도 원심이 위 준비서면에 의하여 청구취지가 변경되지 아니하고 그대로 사용재결의 취소를 구하는 소로 남아 있다고 보아 이 사건 소가 취소소송의 대상이 될 수 없는 사용재결을 대상으로 한 것이어서 부적법하다고 판단한 것은 청구취지의 변경에 관한 법리를 오해한 것이라고 할 것이다.

3. 그러나 기록에 의하면 이 사건 이의재결에서는 원고들 소유의 이 사건 토지들 중 지하부분 일부가 도시철도건설사업에 편입됨으로 인한 손실보상액을 표준지의 선정, 시점수정, 품등비교를 거쳐 산출한 이 사건 토지들의 적정가격에

편입토지의 면적(편입된 지하부분의 면적과 수직으로 대응하는 지표부분의 면적)과 입체이용저해율을 곱하여 산정하였음을 알 수 있는바, 이와 같은 손실보상액의 산정은 도시철도법(1994. 12. 31. 법률 제4992호로 개정되기 전의 것) 제4조의6과 도시철도법시행령(1995. 7. 6. 대통령령 제14722호로 개정되기 전의 것) 제5조 및 서울특별시지하부분토지사용에따른보상기준에대한조례(1992. 5. 15. 조례 제2931호) 제7조가 규정하고 있는 지하사용보상의 대상, 기준, 방법에 따른 것이어서 정당하고, 개별공시지가를 이 사건 토지들의 적정가격으로 하는 것은 위 도시철도법령은 물론 토지수용법령에서 정하고 있는 정당한 평가방법이 아니며, 또한 이 사건 이의재결에서 산정한 손실보상금은 지하철도건설사업에 편입된 지하부분의 사용에 따른 손실만을 보상하는 금액으로서, 토지수용법 제47조 소정의 잔여지의 손실보상(원고들 소유의 일단의 토지들 중 공사에 편입된 지하부분을 제외한 나머지 부분의 가격도 감소되는 손실에 대한 보상) 등이 빠져 있는 것이기는 하지만 위 도시철도법령과 서울특별시조례가 특별히 도시철도건설사업에 편입된 지하부분의 사용보상에 관하여만 그 대상, 기준, 방법을 정하고 있는 것은 도시철도건설사업의 특별한 공익성과 지하부분 사용의 특수성을 감안하여 볼 때 이와 같은 지하부분의 사용에 관하여는 그 규정들에 의한 지하사용보상으로 그치고, 나아가 다시 토지수용법을 적용하여 잔여지 손실보상 등을 할 필요가 없다고 하는 취지로 해석되고, 그와 같은 해석이 정당한 보상을 정한 헌법규정에 위반되는 것이라고 볼 수도 없다 할 것이므로, 이 사건 이의재결에는 어떠한 위법이 있다고 할 수 없다.

결국 원심이 이 사건 소가 취소소송의 대상이 될 수 없는 사용재결을 대상으로 한 것이고, 이의재결을 대상으로 한 소로 변경되지 아니하였다고 보아 이를 각하한 것은 잘못이라 할 것이나, 그 가정적 본안판단처럼 이 사건 이의재결에 위법이 없어 원고들의 이 사건 청구가 결국 이유 없게 되는 이상 원고들만이 상고한 이 사건에서 원심판결을 파기하여 청구를 기각하는 것은 원고들에게 불이익한 결과가 되므로 원심판결을 유지하기로 한다.

논지는 모두 이유 없다.

그러므로 상고를 모두 기각하고, 상고비용은 패소자들의 부담으로 하기로 관여 법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

대법관 김석수(재판장) 정귀호 이돈희(주심) 이임수