

토지수용이의재결처분취소

[대법원 2001. 9. 4. 99두11080]



【판시사항】

- [1] 토지수용법에 의한 잔여지수용청구권의 법적 성질(=형성권)과 그 행사기간의 법적 성질(=제척기간) 및 토지수용법의 연혁에 따른 잔여지수용청구권의 행사기한
- [2] 기업자가 수용과정에서 아무런 보상 없이 수용대상이 아닌 목적물을 철거함으로써 그 소유자 등에게 손해를 입힌 경우, 그 손해금의 지급을 구하는 소의 법적 성질(=민사상 불법행위로 인한 손해배상청구)

【판결요지】

- [1] 토지수용법에 의한 잔여지수용청구권은 그 요건을 구비한 때에는 토지수용위원회의 특별한 조치를 기다릴 것 없이 청구에 의하여 수용의 효과가 발생하는 형성권적 성질을 가지고, 그 행사기간은 제척기간으로서, 토지소유자가 그 행사기간 내에 잔여지수용청구권을 행사하지 아니하면 그 권리가 소멸하므로, 토지소유자는, 잔여지수용청구권의 행사기간에 관하여 제한이 없었던 구 토지수용법(1990. 4. 7. 법률 제4231호로 개정되기 전의 것) 제48조 제1항이 적용되던 당시에는 토지수용위원회에 대하여 토지수용의 보상가액을 다투는 방법에 의하여도 잔여지수용청구권을 행사할 수 있었던 것과 달리, 위 법 조항이 개정되어 행사기간에 관한 규정이 신설된 이후에는 그 규정에서 정한 바에 따라 재결신청의 공고일로부터 2주간의 열람기간 내(1999. 2. 8. 법률 제5909호로 개정되기 전의 토지수용법 제48조 제1항) 또는 관할 지방토지수용위원회의 재결이 있기 전까지(개정된 위 조항 시행 후) 이를 행사하여야 하고, 도시계획법에 의한 토지수용이라 하여 달리 볼 것은 아니다.
- [2] 기업자가 수용과정에서 아무런 보상 없이 수용대상이 아닌 목적물을 철거함으로써 그 소유자 등에게 손해를 입혔다면 이는 불법행위를 구성하는 것으로서 이와 같은 불법행위로 인한 손해금의 지급을 구하는 소는 손실보상이라는 용어를 사용하였다고 하여도 민사상의 손해배상청구로 보아야 한다.

【참조조문】

- [1] 구 토지수용법(1990. 4. 7. 법률 제4231호로 개정되기 전의 것) 제48조 제1항, 구 토지수용법(1990. 4. 7. 법률 제4231호로 개정된 것) 제36조, 제48조 제1항, 토지수용법(1999. 2. 8. 법률 제5909호로 개정된 것) 제48조 제1항, 도시계획법 제67조, 제68조
- [2] 토지수용법 제45조, 민법 제750조

【참조판례】

- [1] 대법원 1989. 6. 13. 선고 88누8852 판결(공1989, 1094), 대법원 1993. 11. 12. 선고 93누11159 판결(공1994상, 109), 대법원 1995. 9. 15. 선고 93누20627 판결(공1995하, 3414), 대법원 2001. 6. 1. 선고 2001다16333 판결(공2001하, 1508) /

[2] 대법원 1988. 11. 3.자 88마850 결정(공1988, 1518), 대법원 1997. 11. 14. 선고 97다32529 판결(공1997하, 3835), 대법원 2000. 7. 28. 선고 98두6081 판결(공2000하, 1947)

【전문】

【원고,상고인】

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

【원심판결】 서울고법 1999. 10. 6. 선고 97구4809 판결

【주문】

원심판결 중 원심판결 별지 4 토지에 대한 부분(이의재결 취소 및 보상금 증액 지급을 명하고 소유권이전등기말소 청구를 기각한 부분) 및 6 내지 8 지장물에 관한 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원으로 환송한다. 원고의 나머지 상고를 기각한다.

【이유】

1. 원심판결 별지 4 토지(이하 '원심판결 별지'의 표시를 생략한다)에 관하여 본다.

토지수용법에 의한 잔여지수용청구권은 그 요건을 구비한 때에는 토지수용위원회의 특별한 조치를 기다릴 것 없이 청구에 의하여 수용의 효과가 발생하는 형성권적 성질을 가지고(대법원 1993. 11. 12. 선고 93누11159 판결 참조), 그 행사기간은 제척기간으로서, 토지소유자가 그 행사기간 내에 잔여지수용청구권을 행사하지 아니하면 그 권리가 소멸한다.

그러므로 토지소유자는, 잔여지수용청구권의 행사기간에 관하여 제한이 없었던 구 토지수용법(1990. 4. 7. 법률 제 4231호로 개정되기 전의 것) 제48조 제1항이 적용되던 당시에는 토지수용위원회에 대하여 토지수용의 보상가액을 다투는 방법에 의하여도 잔여지수용청구권을 행사할 수 있었던 것(대법원 1989. 6. 13. 선고 88누8852 판결 참조)과 달리, 위 법 조항이 개정되어 행사기간에 관한 규정이 신설된 이후에는 그 규정에서 정한 바에 따라 재결신청의 공고일로부터 2주간의 열람기간 내(1999. 2. 8. 법률 제5909호로 개정되기 전의 토지수용법 제48조 제1항) 또는 관할 지방토지수용위원회의 재결이 있기 전까지(개정된 위 조항 시행 후) 이를 행사하여야 하고, 도시계획법에 의한 토지수용이라 하여 달리 볼 것은 아니다.

원심판결 이유에 의하면, 원고가 재결신청의 공고일로부터 2주간의 열람기간이 도과하였을 뿐만 아니라 경기도지방토지수용위원회의 재결이 있는 후인 1996. 9. 16. 탄원서를 제출하였다는 것인바, 기록상 그 탄원서에 잔여지수용이 허용되어야 한다는 기재가 있기는 하나 구체적으로 4 토지를 지적하고 있지 아니하여 과연 원고가 4 토지에 대한 잔여지수용청구를 하였다고 볼 수 있는지 의문이고, 가사 그 청구가 있었다고 보더라도 행사기간이 경과한 후의 위법한 잔여지수용청구이므로 피고 중앙토지수용위원회(이하 '피고 중토위'라 한다)의 재결이 있었다 하여 그로써 그 하자가 치유되거나 수용의 효과가 창설적으로 발생하는 것도 아니라고 할 것이어서, 그 재결은 무효이다.

따라서 원고로서는 피고 중토위를 상대로 그 재결 자체의 고유한 하자를 내세워 그 재결에 대한 무효확인을 구할 수 있을 뿐만 아니라 무효선언적 의미에서의 취소를 구할 수도 있다 할 것임에도 원심은, 원고가 적법한 잔여지수용청구를 하였고 피고 중토위가 그 권한 내에서 적법하게 잔여지수용재결을 하였다고 보아, 4 토지에 관한 피고 중토위의 이의재결에 대하여 무효선언적 의미에서의 취소를 구하는 원고의 주장을 배척하고 말았으니, 거기에는 잔여지수용

청구권에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

그리고 4 토지에 관한 피고 중토위의 이의재결이 무효인 이상, 4 토지는 특별한 사정이 없는 한 그 재결이 유효함을 전제로 한 보상금 증액의 대상에 포함될 수 없고, 그에 관하여 그 재결(토지수용)을 원인으로 한 소유권이전등기 또한 원인무효이므로, 4 토지에 관한 보상금 증액 지급을 명한 부분 및 소유권이전등기말소 청구를 기각한 부분도 위법하다.

2. 다음으로 6 내지 8 지장물에 관하여 본다.

기업자가 수용과정에서 아무런 보상 없이 수용대상이 아닌 목적물을 철거함으로써 그 소유자 등에게 손해를 입혔다면 이는 불법행위를 구성하는 것으로서 이와 같은 불법행위로 인한 손해금의 지급을 구하는 소는 손실보상이라는 용어를 사용하였다고 하여도 민사상의 손해배상청구로 보아야 한다(대법원 1988. 11. 3.자 88마850 결정 참조).

기록에 의하면, 원고는 피고 수원시가 아무 근거 없이 6 내지 8 지장물을 철거 또는 수거함으로써 원고에게 그 가액 상당의 손해를 입혔으므로, 이를 보상해 주어야 한다고 주장하면서 보상금 지급을 구하고 있는바, 이러한 원고의 청구는 보상금 증액 청구가 아닌 민사상 손해배상청구가 병합된 것으로 보고 이에 대하여 심리판단하여야 함에도 불구하고, 원심이 이를 보상금 증액 청구로만 보아 선뜻 배척하고 말았으니, 거기에는 행정소송절차에 병합된 민사상 손해배상청구의 심리절차에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

3. 마지막으로 9 내지 18 지장물에 대하여 본다.

원심이, 위 9 내지 18 지장물에 대한 이의재결은 평가액의 구체적 산출근거를 명시하지 아니한 감정에 기초한 것이어서 위법하나, 원심의 촉탁에 의하여 행하여진 감정결과도 구체적 산출근거가 명시되지 아니한 것이어서 위법하고 달리 정당한 보상액이 이의재결의 보상액을 초과한다는 점에 관한 증거가 부족하다는 이유를 들어 이 부분에 관한 원고의 청구를 배척한 것은, 기록에 비추어 정당한 것으로 수긍되고 거기에 소론의 이유모순 또는 심리미진 등의 위법이 있다고 할 수 없으므로, 이 부분 상고이유 주장은 받아들일 수 없다.

4. 결 론

따라서 원심판결 중 4 토지에 관한 부분(이의재결취소 및 보상금 증액 지급을 명하고 소유권이전등기말소청구를 기각한 부분) 및 6 내지 8 지장물에 관한 부분을 파기하고 이 부분 사건을 원심법원으로 환송하고, 원고의 나머지 상고를 기각하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 유지담(재판장) 서성 배기원 박재윤(주심)