

수원지방법원 평택지원 2023. 2. 16 선고 2022가단1898 판결 [구상금 및 손해배상금 청구의 소]

전 문

원 고 주식회사 A

소송대리인 변호사 이재선

피 고 B

소송대리인 법무법인 소망

담당변호사 정대홍

변 론 종 결 2022. 12. 22.

판 결 선 고 2023. 2. 16.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

N

청 구 취 지

피고는 원고에게 171,000,000원 및 이에 대하여 이 사건 소장 부분 송달 다음날부터 다 갚는 날까지 연 12%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

이 유

1. 인정사실

가. 원고는 부동산 개발업, 주택 및 상가선설 건축업 등을 영위하는 회사로, 2018. 8. 23. 평택시 C동(이하 'C동'이라고만 한다) D 대 3,284㎡(이하 '이 사건 원고 토지'라 한다)에 관하여 소유권이전등기를 마쳤다.

나. 피고는 2006. 1.경 평택시장에게 E 토지 외 1필지에 있는 야적장의 진출입로로 조성할 목적으로 이 사건 원고 토지에 인접한 토지인 F 임야 3,950㎡와 G 도로 27,340㎡ 중 2,696㎡에 공작물(맨홀, 흙관, 벤치플룸관, 사각수로관, 옹벽설치, 콘크리트포장, 경계석 설치, 줄떼)을 설치한다는 내용의 도로점용허가 신청을 하였고, 평택시장은 2006. 2. 6. 피고의 신청을 받아들여 도로법 제40조 제1항에 따라 도로점용허가를 하였다. 이에 따라 피고는 F 임야등에서 야적장 진출입로 조성을 위한 옹벽 등 시설물을 설치하는 공사를 시행하였고, 2014. 7.경 평택시장으로부터 도로점용공사 완료확인을 받았다.

다. F 임야 3,950㎡는 2006. 3. 2. 도로로 그 지목이 변경되었고, 2019. 10. 4. H 도로 3,927㎡로 등록전환되었다. 그 후 H 도로 3,927㎡는 2019. 11. 12. H 도로 3,626㎡(이하 '이 사건 국유토지'라 한다)와 I 도로 301㎡로 분할되었다.

라. 지목이 도로로 변경되기 전의 F 임야 3,950㎡는 대한민국이 2002. 7. 5. 그 중 원고의 50/100 지분에 관하여 공공용지의 협의 취득을 원인으로 한 소유권이전등기를, 2003. 1. 14. 그 중 J의 10/100 지분, K의 15/100 지분, L의 25/100 지분에 관하여 각 토지수용을 원인으로 한 소유권이전등기를 각각 마쳤다.

마. 원고는 2019. 9. 20.경 평택시장으로부터 이 사건 원고 토지 지상에 주차장, 일반음식점, 사무소, 소매점 등 자동차관련시설 증축 등을 위한 건축허가와 위 증축공사의 진출입로 개설을 위한 이 사건 국유토지 중 일부에 대한 도로점용허가(이하 '이 사건 건축허가 등'이라 한다)를 받았다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1, 2, 3, 13호증, 을 제1 내지 5호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 주장 및 판단

가. 당사자들의 주장 요지

1) 원고

가) 이 사건 국유토지는 국유재산관리규정 제12조에 따라 국유재산법에 의하여 관리되는 토지이고, 국유재산법 제18조 제1항은 ‘국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다’고 규정하고 있으므로 피고가 이 사건 국유토지에 옹벽 등 구조물을 설치하여서는 아니되고, 또한 그 옹벽 등 시설물 중 일부가 이 사건 원고 토지를 침범하였으므로 이 사건 국유토지에 설치한 옹벽 등 시설물은 모두 불법시설물에 해당한다. 따라서 피고는 이 사건 원고 토지 및 이 사건 국유토지에 설치한 옹벽 등 시설물을 철거하여 원상으로 회복하여야 할 법률상의 의무가 있다 할 것인데 피고는 이를 이행하지 아니하였다. 그리고 원고가 이 사건 국유토지가 도로법에 의한 도로점용허가 대상으로 알고 평택시장에게 위 국유토지 중 일부에 대한 도로점용허가신청을 하는 과정에서 먼저 도로점용허가를 받은 피고에게 진출입로의 연결 동의 등 연결허가 등 협력을 요구하였는데, 피고는 도로법 제53조 제2항에 의하여 진출입로 공동사용 동의 등 피고가 연결허가를 받는 데 협력할 의무가 있음에도 마치 위 불법시설물이 적법한 절차에 의하여 설치된 것처럼 주장하며 그 설치비 등을 분담하여야 한다는 등의 부당한 이유를 내세우며 이를 이행하지 아니하였다.

나) 원고는 이 사건 건축허가 등에 포함된 토목공사 시행을 위하여 이 사건 원고 토지 및 이 사건 국유토지에 설치된 피고의 불법시설물을 철거할 권한이 있고, 이에 기하여 위 피고의 불법시설물을 적법하게 철거하였으므로 피고는 원고가 그 비용으로 지출한 21,000,000원을 구상금으로 지급할 의무가 있다.

다) 또한 위와 같은 피고의 일련의 행위들은 원고에 대한 불법행위에 해당하므로 피고는 원고에게 이로 인한 손해를 배상할 의무가 있다. 그런데 원고는 2019. 9. 20.경 이 사건 건축허가 등을 받고도 피고가 설치한 불법시설물로 인하여 착공조차 하지 못하고 있다가 2021. 6. 3. M 주식회사와 공사기간을 2021. 6. 15.부터 2021. 8. 31.까지로, 공사금액을 950,000,000원(부가가치세 별도)로 정하여 공사계약을 체결하고 2021. 6. 30.에 증축을 위한 착공신고를 마쳤으나, 위

불법시설물의 철거에 많은 시간이 소요되는 바람에 결국 2022. 4.경에 이르러서야 착공을 하게 되었고, 이와 같이 공사가 지연된 사이에 원자재 및 인건비가 상승하면서 결국 2022. 2. 4. M 주식회사와 공사기간을 2022. 2. 24.부터 2022. 8. 24.까지로, 공사금액을 1,510,000,000원(부가가치세 별도)로 정하여 공사계약을 변경하게 되어 결국 560,000,000원의 공사비를 더 지출하게 되는 손해를 입게 되었으므로 피고는 원고에게 위 손해를 배상하여야 한다. 라) 그렇다면 피고는 원고에게, 위 구상금 21,000,000원과 증가된 공사비 상당 손해 중 일부로서 손해배상금 150,000,000원 합계 171,000,000원 및 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

2) 피고

이 사건 국유토지에 있는 옹벽 등 시설물은 피고가 2006년경 평택시장으로부터 도로점용허가를 받아 설치한 것으로 불법적으로 설치한 시설물이 아니고, 그 중 일부가 이 사건 원고 토지를 침범하지도 않았다. 그리고 원고는 위 옹벽 등 시설물을 철거할 아무런 권한이 없음에도 임의로 이를 손괴하였으므로 오히려 원고가 피고에게 그로 인한 손해를 배상할 책임이 있다.

나. 판단

1) 피고의 옹벽 등 시설물 철거의무에 대하여

가) 앞서 본 것과 같이 피고는 2006. 2. 6. 평택시장으로부터 야적장 진출입로 조성을 위한 옹벽 등 시설물의 설치를 포함한 도로점용허가를 받았고, 이에 따라 이 사건 국유토지 등에 야적장 진출입로 조성을 위한 옹벽 등 시설물의 설치공사를 시행하였다. 그렇다면, 설령 당초 이 사건 국유토지가 폐도부지로서 도로법이 아닌 국유재산법에 의하여 관리되는 토지에 해당한다고 하더라도, 그러한 사정만으로는 피고가 위와 같은 절차를 거쳐 설치한 옹벽 등 시설물이 불법적으로 설치된 것이라고 보기 어렵다(이 사건 국유토지가 언제 도로구역에서 제외되었는지 확인할 수 있는 자료도 없다).

나) 그리고 을 제3, 6호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면, 평택시장이 2006. 2. 6. 피고에게 위 도로점용허가를 하면서 붙인 허가조건 제9조 본문에 “점용기간이 끝났거나 허가취소로 인하여 점용 부지를 반환할 때에는 평택시 관계공무원 참여하에 이를 원상태로 반환하여야 합니다.”라고 규정된 사실, 평택시장이 2022. 6. 3. 피고에게 “귀하께서 기존에 득하신

도로점용허가에 포함된 토지 중 이 사건 국유토지는 국유재산관리규정 제12조(폐도부지의 관리)에 따라 국유재산으로 관리되는 토지입니다. 이에 국유재산 토지를 제외한 도로법으로 관리되는 도로 면적만 반영하여 변경허가 신청서를 제출하시기 바라며, 귀하의 도로점용허가 기간이 만료된 사항으로 변경 면적이 반영된 기간연장 신청서를 제출하시기 바랍니다.”라는 내용이 포함된 ‘도로점용 변경허가 신청 안내 및 기간연장신청 촉구’라는 제목의 공문을 보낸 사실이 인정되기는 한다.

그러나, 갑 제6호증의 1, 2, 갑 제7호증, 갑 제8호증의 1, 2의 각 기재에 변론 전

체의 취지를 종합하면, 평택시장이 2022. 6. 3. 피고에 위 공문을 보낸 것은 원고가 2022. 5. 12.경 국민권익위원회에 피고의 위 옹벽 등 시설물이 불법시설물임에도 도로관리청인 평택시가 피고에 대하여 원상복구 등 행정조치를 이행하지 아니한 채 원고에게 부담을 강요하면서 원고가 신청한 도로점용변경허가를 지연시키고 있다는 내용의 민원을 제기한 후 이루어진 국민권익위원회의 고충민원 조사과정에서 이 사건 국유토지가 국유재산관리규정 제12조에 따라 국유재산법에 의하여 관리되는 토지인 것으로 확인됨에 따라 취한 조치로 보일 뿐, 그 이전에 평택시장이 피고에 대한 도로점용허가를 취소한 사실은 없는 것으로 보인다. 또한, 설령 이 사건 국유토지에 대한 피고의 점용기간이 끝났거나 그 점용허가의 취소로 인하여 피고에게 원상회복을 하여야 할 의무가 이미 발생하였다고 하더라도, 피고의 위 의무는 평택시에 대한 것이므로 피고가 이를 이행하지 않았다는 사정만으로 곧바로 원고에 대한 불법행위가 성립된다고 볼 수도 없으며, 나아가 원고에게 이 사건 건축허가 등에 포함된 토목공사 시행을 위하여 피고가 이 사건 국유토지에 설치한 옹벽 등 시설물을 직접 철거할 권한도 존재하지 않는다고 봄이 타당하다. 어느 모로 보나 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

2) 피고의 옹벽 등 시설물이 이 사건 원고 토지를 침범하였는지 여부에 대하여 갑 제13호증의 기재 및 영상에 변론 전체의 취지를 종합하면, 원고의 의뢰로 한국국토정보공사 평택지사가 이 사건 원고 토지에 대한 지적현황측량을 시행한 후 작성한 ‘지적현황측량 성과도’에 붉은 선으로 표시된 부분 중 우측 끝의 꺾인 부분이 이 사건 원고 토지에 걸쳐 있는 것으로 표시되어 있는 사실이 인정되기는 한다.

그러나, 위 ‘지적현황측량 성과도’에 기재된 것과 같이 위 붉은색 선은 원고가 지정한 부분을 표시한

것인 점 등에 비추어 위 ‘지적현황측량 성과도’의 표시만으로 피고가 설치한 옹벽 등 시설물의 일부가 이 사건 원고 토지를 침범하였다고 인정하기에 부족하고, 달리 이를 인정할 증거가 없다. 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

3) 도로법 제53조 제2항에 따른 협력의무 불이행에 대하여

가) 도로법 제53조 제1항은 “연결허가를 받은 시설 중 도로와 연결되는 시설이 다른 도로나 통로 등 일반인의 통행에 이용하는 시설(이하 “진출입로”라 한다)인 경우 해당 연결허가를 받은 자는 일반인의 통행을 제한하여서는 아니 된다.”고 규정하고, 같은 조 제2항은 “연결허가를 받은 자가 아닌 자가 새로운 연결허가를 받기 위하여 필요한 경우에는 다른 자가 먼저 연결허가를 받은 진출입로를 공동으로 사용할 수 있다. 이 경우 먼저 연결허가를 받은 자는 진출입로의 공동사용 동의 등 새로운 연결허가를 받으려는 자가 연결허가를 받는데 필요한 협력을 하여야 한다.”고 규정하고 있다.

그런데 한편, 도로법 제53조 제3항은 “제2항에 따라 먼저 연결허가를 받은 자는 새로운 연결허가를 받기 위하여 진출입로를 공동 사용하려는 자에게 공동사용 부분에 대한 비용의 분담을 요구할 수 있다.”고 규정하고, 같은 조 제4항은 “제3항에 따른 비용의 분담 금액은 진출입로의 사용면적을 기준으로 결정하되 구체적인 분담 금액의 결정 방법은 국토교통부령으로 정한다. 다만, 공동사용 부분에 대한 비용의 분담에 대해 다른 법령에서 달리 정하고 있는 경우에는 그에 따른다.”고 규정하며, 같은 조 제5항은 “제2항에 따라 새로운 연결허가를 받으려는 자는 먼저 연결허가를 받은 자가 정당한 이유 없이 진출입로의 공동사용에 협력하지 아니하는 경우 제4항에 따라 산정한 비용을 공탁(供託)하고 도로관리청에 연결허가를 신청할 수 있다. 이 경우 연결허가 신청을 받은 도로관리청은 공탁이 적정한지 여부를 검토하고 새로운 연결허가를 할 수 있다.”고 규정하고 있고, 도로법 시행규칙 제22조는 “법 제52조제1항에 따른 연결허가(이하 “연결허가”라 한다)를 먼저 받은 자와 새로운 연결허가를 받아 법 제53조제2항에 따라 진출입로를 공동으로 사용하려는 자 간의 분담 금액은 공동사용면적에 대한 설치비용의 합계액을 해당 연결허가를 받은 자 수로 나눈 금액으로 한다.”고 규정하고 있다.

나) 위와 같은 도로법 제53조와 도로법 시행규칙 제22조의 각 규정 내용에 비추어 보면, 원고의 주장과 같이 피고가 원고에게 이 사건 국유토지에 설치된 위 옹벽 등 시설물의 설치비 등을

분담하여야 한다는 등의 이유를 내세우며 진출입로의 공동사용 동의 등의 협력을 하지 않았다고 하더라도 그러한 사정만으로 위와 같은 피고의 요구가 부당하다고 볼 수는 없고, 설령 위와 같은 피고의 요구가 부당하다고 하더라도 원고는 도로법 제53조 제5항에 의하여 같은 조 제4항에 따라 산정한 비용을 공탁(供託)하고 도로관리청에 연결허가를 신청하여 새로운 연결허가를 받을 수 있었다고 봄이 타당하다(원고는 위 규정에 따라 2022. 3. 17. 피고를 피공탁자로 하여 춘천지방법원 영월지원 평창군법원 2022년 금 제10호로 5,625,400원을 공탁하기도 하였다). 따라서 피고가 도로법 제53조 제2항에 의하여 진출입로 공동사용 동의 등 피고가 연결허가를 받는 데 협력하지 않았다고 하더라도 이를 원고에 대한 불법행위에 해당한다고 보기 어렵다. 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

4) 그렇다면 원고의 주장은 손해배상의 범위에 관하여 더 나아가 살필 필요 없이 이유 없다.

3. 결론

따라서 원고의 청구는 이유 없으므로 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

판사 김상호