

대법원 2015. 6. 24 선고 2013다214512 판결 [부당이득금반환] [미간행]

판 시 사 항

농업협동조합이나 농업협동조합중앙회의 업무와 재산에 대하여 농지보전부담금을 부과한 처분에
법규의 중요한 부분을 위반한 중대한 하자가 있는지 여부(적극)

참 조 조 문

구 농업협동조합법(2011. 3. 31. 법률 제10522호로 개정되기 전의 것) 제1조, 제2조, 제8조, 구
농지법(2012. 1. 17. 법률 제11171호로 개정되기 전의 것) 제38조 제1항, 제5항 제3호, 구 농지법
시행령(2012. 11. 12. 대통령령 제24172호로 개정되기 전의 것) 제52조 [별표 2]

참 조 판 례

대법원 2012. 5. 24. 선고 2010두16714 판결(공2012하, 1134), 대법원 2015. 6. 23. 선고

2013다209008 판결(공2015하, 1029)

전 문

【원고, 상고인】 애♡♡♡협동조합

(소송대리인 변호사 박□훈)

【피고, 피상고인】 대한민국

【피고보조참가인】 한국농어촌공사

(소송대리인 법무법인 해◇루 담당변호사 지△룡 외 1인)

【원심판결】 광주고법 2013. 10. 2. 선고 (제주)2013나463 판결

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 광주고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 원심의 판단

원심은, 농지보전부담금 부과처분(이하 ‘이 사건 처분’이라고 한다)은 대법원 2012. 5. 24. 선고 2010두16714 판결(이하 ‘2012년 대법원 판결’이라고 한다)이 선고되기 이전에 이루어졌으므로 그 처분 당시에는 조합 등의 업무와 재산에 대하여 농지보전부담금을 부과할 수 없다는 법리가 명백히

밝혀지지 아니하여 그 해석에 다툼의 여지가 있었으므로 그 하자가 명백하다고 할 수 없다는 이유로, 원고의 부당이득반환청구를 기각하였다.

2. 이 법원의 판단

가. 하자의 중대성에 대하여

1) 구 농업협동조합법(2011. 3. 31. 법률 제10522호로 일부 개정되어 2012. 3. 2. 시행되기 전의 것, 이하 '농협법'이라고 한다)은 농업인의 자주적인 협동조직을 바탕으로 농업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상시키고, 농업의 경쟁력 강화를 통하여 농업인의 삶의 질을 높이며, 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 제정되었고(제1조 참조), 제2조에서 조합은 지역조합(위 법에 따라 설립된 지역농업협동조합과 지역축산업협동조합을 말한다)과 품목조합을 말하며, 중앙회는 위 법에 의하여 설립된 농업협동조합중앙회를 말한다고 규정하고, 제8조에서는 조합 등과 중앙회의 업무와 재산에 대하여는 국가와 지방자치단체의 조세 외의 부과금을 면제한다고 규정하고 있다.

한편 구 농지법(2012. 1. 17. 법률 제11171호로 개정되기 전의 것, 이하 '농지법'이라고 한다) 제38조 제1항은 농지전용허가를 받는 자 등을 농지보전부담금 부과대상자로 규정하고 있고, 제5항에서는 농지보전부담금 감면 대상에 대하여 규정하면서 제3호에서 “제35조 제1항 각 호에 따른 시설이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설을 설치하기 위하여 농지를 전용하는 경우”를 규정하고 있으며, 위 위임규정에 따라 구 농지법 시행령(2012. 11. 12. 대통령령 제24172호로 개정되기 전의 것, 이하 '농지법 시행령'이라고 한다) 제52조는 “법 제38조 제5항에 따른 농지보전부담금의 감면대상 및 감면비율은 [별표 2]와 같다.”고 규정하면서 [별표 2] 제20호에서 “법 제35조 제1항에 따라 농지전용신고를 한 시설”을, 제22호에서 “법 제32조 제1항 제2호에 정한 농업인의 공동생활 편의를 위한 시설 및 이용시설” 등을 농지보전부담금의 감면대상으로 열거하고 그 감면비율을 정하고 있으나, 조합이나 중앙회 소유의 시설물에 대하여는 감면대상 여부 등에 관한 규정을 두고 있지 않다. 위와 같은 농협법의 입법 취지, 농협법 제8조의 규정 내용, 농지법 시행령 제52조 [별표 2] 각 호에서

농지보전부담금의 감면대상으로 규정한 시설물의 내용과 그 규정형식, 그리고 농지법과 그 시행령에서 조합이나 중앙회의 업무와 재산과 관련하여 농지보전부담금을 부과하거나 그 범위를 제한하는 등의 특별한 규정을 두거나 농협법 제8조의 적용을 배제하는 규정을 두고 있지 아니한 점 등을 종합하여 보면, 조합이나 중앙회 소유의 시설물이 농지법 시행령 제52조 [별표 2] 각 호 소정의 감면대상 시설물로 열거되어 있지 않다는 이유만으로 당연히 농지보전부담금의 부과 대상에 포함된다고 해석하여서는 아니 되고, 부과금 면제에 관한 특별법인 농협법 제8조는 농지법령에 대한 관계에서도 특별법으로 보아 조합이나 중앙회의 업무와 재산에 대하여는 부과금의 일종인 농지보전부담금을 부과할 수 없다고 해석하여야 할 것이다(대법원 2012. 5. 24. 선고 2010두16714 판결 참조). 그리고 부과금 면제 대상인 조합이나 중앙회의 업무와 재산에 대하여 농지보전부담금을 부과한 처분은 부과 대상이 아닌 자에 대하여 부과금을 부과한 것으로서 법규의 중요한 부분을 위반한 중대한 하자가 있다고 할 것이다.

2) 이 사건에서 지역농업협동조합인 원고는 농협법 제8조의 적용을 받게 되어 농지보전부담금 부과처분의 면제 대상임에도 원고에 대하여 농지법령을 적용하여 농지보전부담금을 부과한 이 사건 처분은 그 근거법령을 잘못 해석하여 부담금 부과 대상이 아닌 원고에 대하여 부담금을 부과한 것으로서 그 하자가 중대하다.

나. 하자의 명백성에 대하여

1) 조합과 중앙회의 업무와 재산에 대하여는 국가와 지방자치단체의 조세 외의 부과금을 면제하도록 규정한 농협법 제8조는 그 규정 문언의 의미가 분명하고, 2012년 대법원 판결이 선고되기 훨씬 이전에, ① 구 도시교통정비촉진법(2002. 1. 26. 법률 제6642호로 전부 개정되기 전의 것) 제21조와 구 도시교통정비촉진법 시행령(1993. 6. 9. 대통령령 제13906호로 개정되기 전의 것) 제9조의6 제1항 각 호에서 교통유발부담금 부과제외 내지 감면대상으로 열거되어 있지 아니하더라도 농협법 제8조의 적용을 배제하는 규정이 없는 이상 조합 등 소유의 시설물은 교통유발부담금 부과 대상이 아니라는 취지의 대법원 1995. 2. 3. 선고 94누2985 판결과 ② 구 개발이익 환수에 관한 법률(1993. 6. 11. 법률 제4563호로 개정되기 전의 것) 제7조와 구 개발이익 환수에 관한 법률

시행령(1993. 8. 12. 대통령령 제13956호로 개정되기 전의 것) 제5조에서 개발부담금 부과제외 내지 감면대상으로 열거되어 있지 아니하더라도 농협법 제8조의 적용을 배제하는 규정이 없는 이상 조합 등이 시행하는 개발사업에 대하여는 개발부담금을 부과할 수 없다는 취지의 대법원 1996. 2. 9. 선고 95누8249 판결이 선고되었으므로, 2012년 대법원 판결이 선고되기 이전에 이미 종전의 대법원 판결들에 의하여 위와 같은 법리가 명백히 밝혀졌다고 봄이 타당하다.

그렇다면 ‘농업협동조합에 대한 조세 외 부과금 면제를 규정하고 있는 농협법 제8조는, 부과금의 일반적인 부과근거를 규정하고 있는 다른 법령에서 농업협동조합에 대한 부담금 부과가 가능하다는 명시적인 규정 또는 농협법 제8조의 적용을 배제하는 규정을 두고 있지 않은 한, 그 다른 법령에 대한 특별법적 지위를 가진다’는 법리가 이 사건 처분 이전에 이미 명백히 밝혀져 그 해석에 다툼의 여지가 없었다고 볼 수 있고, 피고는 조합과 중앙회의 업무와 재산에 대하여는 농지보전부담금을 부과할 수 없음이 분명함에도 합리적 근거도 없이 이를 잘못 판단하여 처분 요건이 충족되지 않은 상태에서 이 사건 처분을 하였으므로, 이러한 하자는 객관적으로 명백하다고 할 것이다.

2) 그런데도 원심은 그 판시와 같은 이유로 이 사건 처분은 그 하자가 명백하지 않다고 판단하였는바, 이러한 원심판결에는 하자의 명백성에 관한 법리를 오해하여 판단을 그르친 잘못이 있다.

3. 결론

그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 민일영(재판장) 박보영 김신(주심) 권순일