대법원 2020다209938 손해배상(기) 사건 보도자료

대법원 공보연구관실(02-3480-1895)

대법원 1부(주심 대법관 노태악)는, 소방공무원들에 의한 소방특별조사가 이루어진 아파트에 화재가 발생하여 거주자들이 사망하자, 그 유족들이 지방자치단체(경기도)를 상대로 소방공무원이 계단실 방화문에 도어클로저(방화문을 자동으로 닫히게 해주는 장치)가 설치되지 않은 건축법령 위반 사항을 적발하여 시정하지 못한 과실이 있다고 주장하며 손해배상을 구한 사안에서,

구 소방시설법령에 의하면 방화문에 도어클로저가 설치되었는지 여부는 방화시설의 설치, 유지 및 관리에 관한 사항으로 '소방특별조사를 실시하는 경우 반드시 조사하여야 하는 항목이 아니고, 조사의 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에 한하여 조사 항목에 포함할 수 있는 항목'이라고 판단하고,

이와 달리 '소방특별조사를 실시하는 경우 반드시 조사하여야 하는 항목'이라고 본 원심판결을 파기환송함(대법원 2024. 2. 8. 선고 2020다209938 판결)

1. 사안의 개요

▣ 2013. 12.경 피고(경기도)는 경기도 일대 특정소방대상물에 대한 소방특별조사를 실시하였는데, 당시 피고와 의정부소방서장의 소방특별조사 계획상 구 소방시설법령에 따른 소방시설 등을 조사항목으로 하였을 뿐 방화시설(방화문 등)은 조사항목에 포함시키지 않음

▣ 2014. 10. 15. 의정부소방서 소속 소방공무원들은 이 사건 아파트에 관하여 소방특별조사를 실시하였는데, 3층부터 10층까지 계단실 앞 방화문에 건축법령을 위반하여 도어클로저가 설치되어 있지 않았는데도 이를 적발하여 시정조치를 취하지 않음

▣ 2015. 1. 10. 이 사건 아파트에 화재가 발생하였고, 도어클로저가 설치되지 않은 방화문을 통해 건물 내부와 상층부로 확산되었으며, 이로 인하여 각 호실에 있던 거주자 4명이 사망함

▣ 이에 망인들의 유족들인 원고들은 피고를 상대로 소방공무원이 소방특별조사 당시 방화문에 도어클로저가 설치되지 않은 것을 조사 및 시정조치하지 않은 과실이 있다고 주장하면서 손해배상을 구하는 소를 제기함

2. 소송의 경과

▣ 제1심: 원고들 청구 일부 인용

▣ 원심: 피고 항소 기각

- 구 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」(2014. 11. 19. 법률 제12844호로 개정되기 전의 것)(이하 '구 소방시설법')에 따른 소방특별조사를 실시하는 소방공무원에게는 방화시설 중 일부인 방화문의 설치 및 유지, 관리에 대하여 조사하고 시정조치를 취할 의무가 있으므로, 이를 소홀히 한 소방공무원에게 직무상 과실이 있다고 판단함
- 피고 패소부분에 대하여 피고가 상고함

3. 대법원의 판단

가. 쟁점

▣ 구 소방시설법령에 따른 소방특별조사 당시 소방공무원에게 아파트 계단실 앞 방화문에 도어클로저가 설치되어 있는지 확인할 의무가 있었는지 여부

나. 판결 결과

▣ **파기환송**

다. 판단 근거

▣ 구 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」(2014. 11. 19. 대통령령 제25753호로 개정되기 전의 것) 제7조는 소방특별조사의 세부항목에 관하여 각 호에서 '소방안전관리 업무 수행에 관한 사항', '소방계획서의 이행에 관한 사항' 등을 규정하고 있을 뿐 방화시설을 기본항목으로 삼고 있지 않음

▣ 다만, 제7조 단서는 '소방특별조사의 **목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는** 구 소방시설법 제10조에 따른 **방화시설의 설치·유지 및 관리에 관한 사항을 조사할 수 있다**'고 규정함

[구 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」(2014. 11. 19. 대통령령 제25753호로 개정되기 전의 것)]

제7조(소방특별조사의 항목)

법 제4조에 따른 소방특별조사(이하 "소방특별조사"라 한다)는 다음 각 호의 세부 항목에 대하여 실시한다. 다만, 소방특별조사의 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는 법 제9조에 따른 소방시설과 법 제10조에 따른 피난시설, 방화구획 및 방화시설의 설치·유지 및 관리에 관한 사항을 조사할 수 있다.

1. 법 제20조 및 제24조에 따른 소방안전관리 업무 수행에 관한 사항
2. 법 제20조제6항제1호에 따라 작성한 소방계획서의 이행에 관한 사항
3. 법 제25조제1항에 따른 자체점검 및 정기적 점검 등에 관한 사항
4. 「소방기본법」 제12조에 따른 화재의 예방조치 등에 관한 사항
5. 「소방기본법」 제15조에 따른 불을 사용하는 설비 등의 관리와 특수가연물의 저장·취급에 관한 사항
6. 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」 제8조부터 제13조까지의 규정에 따른 안전관리에 관한 사항
7. 「위험물 안전관리법」 제5조·제6조·제14조·제15조 및 제18조에 따른 안전관리에 관한 사항

▣ 구 소방시설법 제10조에서 정하는 방화시설이란 건축법 제50조부터 제53조까지 규정에 따른 방화벽 등으로 **방화문도 여기에 포함됨**

▣ 따라서 방화문에 도어클로저가 설치되었는지 여부는 방화시설의 설치·유

지 및 관리에 관한 사항으로 **구 소방시설법령에 따라 소방특별조사를 실시하는 경우 반드시 조사하여야 하는 항목이 아니라 조사 목적 달성을 위해 필요하다면 조사를 실시할 수 있는 항목에 해당함**

▣ 그런데 이 사건 소방특별조사 당시 조사항목에는 방화시설의 설치·유지 및 관리에 관한 사항이 포함되어 있지 않았으므로, 소방공무원이 방화문에 도어클로저가 설치되어 있는지 여부를 조사하지 않았다고 하더라도 직무상 과실이 있다고 보기 어려움

4. 판결의 의의

▣ 구 소방시설법 제4조와 제5조는 소방특별조사와 그 결과에 따른 소방대상물의 개수 등의 조치명령에 관하여 규정하고 있음

[구 소방시설법]

제4조(소방특별조사)

① 소방방재청장, 소방본부장 또는 소방서장은 관할구역에 있는 소방대상물, 관계 지역 또는 관계인에 대하여 소방시설등이 이 법 또는 소방 관계 법령에 적합하게 설치·유지·관리되고 있는지, 소방대상물에 화재, 재난·재해 등의 발생 위험이 있는지 등을 확인하기 위하여 관계 공무원으로 하여금 소방안전관리에 관한 특별조사(이하 "소방특별조사"라 한다)를 하게 할 수 있다. 다만, 개인의 주거에 대하여는 관계인의 승낙이 있거나 화재발생의 우려가 뚜렷하여 긴급한 필요가 있는 때에 한정한다.

② 소방특별조사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 실시한다.

1. 관계인이 이 법 또는 다른 법령에 따라 실시하는 소방시설등, 방화시설, 피난시설 등에 대한 자체점검 등이 불성실하거나 불완전하다고 인정되는 경우

2. 「소방기본법」 제13조에 따른 화재경계지구에 대한 소방특별조사 등 다른 법률에서 소방특별조사를 실시하도록 한 경우

3. 국가적 행사 등 주요 행사가 개최되는 장소 및 그 주변의 관계 지역에 대하여 소방안전관리 실태를 점검할 필요가 있는 경우

4. 화재가 자주 발생하였거나 발생할 우려가 뚜렷한 곳에 대한 점검이 필요한 경우

5. 재난예측정보, 기상예보 등을 분석한 결과 소방대상물에 화재, 재난·재해의 발생 위

험이 높다고 판단되는 경우

6. 제1호부터 제5호까지에서 규정한 경우 외에 화재, 재난·재해, 그 밖의 긴급한 상황이 발생할 경우 인명 또는 재산 피해의 우려가 현저하다고 판단되는 경우

③ 소방방재청장, 소방본부장 또는 소방서장은 객관적이고 공정한 기준에 따라 소방특별조사의 대상을 선정하여야 하며, 소방방재청장 또는 소방본부장은 소방특별조사의 대상을 객관적이고 공정하게 선정하기 위하여 필요하면 소방특별조사대상선정위원회를 구성하여 소방특별조사의 대상을 선정할 수 있다.

④ 소방방재청장, 소방본부장 또는 소방서장은 소방특별조사를 실시하는 경우 다른 목적을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다.

⑤ 소방특별조사의 세부 항목, 제3항에 따른 소방특별조사대상선정위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5조(소방특별조사 결과에 따른 조치명령)

① 소방방재청장, 소방본부장 또는 소방서장은 소방특별조사 결과 소방대상물의 위치·구조·설비 또는 관리의 상황이 화재나 재난·재해 예방을 위하여 보완될 필요가 있거나 화재가 발생하면 인명 또는 재산의 피해가 클 것으로 예상되는 때에는 안전행정부령으로 정하는 바에 따라 관계인에게 그 소방대상물의 개수·이전·제거, 사용의 금지 또는 제한, 사용폐쇄, 공사의 정지 또는 중지, 그 밖의 필요한 조치를 명할 수 있다.

② 소방방재청장, 소방본부장 또는 소방서장은 소방특별조사 결과 소방대상물이 법령을 위반하여 건축 또는 설비되었거나 소방시설등, 피난시설·방화구획, 방화시설 등이 법령에 적합하게 설치·유지·관리되고 있지 아니한 경우에는 관계인에게 제1항에 따른 조치를 명하거나 관계 행정기관의 장에게 필요한 조치를 하여 줄 것을 요청할 수 있다.

③ 소방방재청장, 소방본부장 또는 소방서장은 관계인이 제1항 및 제2항에 따른 조치명령을 받고도 이를 이행하지 아니한 때에는 그 위반사실 등을 인터넷 등에 공개할 수 있다.

④ 제3항에 따른 위반사실 등의 공개 절차, 공개 기간, 공개 방법 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

▣ 이 판결은, 구 소방시설법령에서 정한 **소방대상물에 대한 소방특별조사의 조사항목의 범위에 대하여 최초로 명시적으로 설시**하였음

[기타 설명자료]

▣ 구 소방시설법과 구 건축법령상 방화문

- 구 소방시설법은 ❶ **소방시설**과 **소방시설등**을 구분하여 규정하고 있고(다만, 소방시설등에 소방시설이 포함됨), ❷ 구 소방시설법상 **소방시설**과 건축법령에 따른 **피난시설 등**(피난시설, 방화구획, 방화시설)도 구분하여 별개로 규정하고 있음
- 방화문은 구 소방시설법상 **소방시설**에는 포함되지 않고, **소방시설등**에는 포함됨
- 방화문은 건축법령상 **피난시설 등**(피난시설, 방화구획, 방화시설)에 포함되는 **방화구획**과 **방화시설**의 일부에 해당함
- **[따라서]** 구 소방시설법상 **소방시설등**과 구 건축법령상 **피난시설 등**과 그중 **방화구획**, **방화시설**의 각 개념에는 모두 **방화문**이 포함되나, 구 소방시설법상 **소방시설**의 개념에는 **방화문**이 포함되지 아니함

▣ 구 소방시설법상 소방검사 제도

- 구 소방시설법(2011. 8. 4. 개정 전)은 제4조 제1항에서 소방관서장에게 소방검사에 관한 **포괄적인 권한과 재량을 부여**하는 규정을 두고, 제4조 제4항에서 구체적인 소방검사의 항목을 대통령령에 위임하고 있음
- **[그런데]** 구 소방시설법 시행령 제7조 제1, 2호는 특정소방대상물에 갖추어야 하는 ① **소방시설등의 설치 또는 유지·관리에 관한 사항**과 ② **피난시설 및 방화시설의 유지·관리에 관한 사항**을 소방검사의 항목으로 지정하여 사실상 특정소방대상물에 갖추어야 하는 모든 소방시설등과 피난시설 등의 설치 및 유지·관리를 소방검사의 대상으로 삼음
- **[결국]** 소방검사를 실시함에 있어서 소방공무원은 **그 대상이나 방법에 제한 없이 모든 소방시설등과 피난시설 등의 설치 및 유지·관리에 관한 사항을 포괄적으로 검사**할 수 있는 반면, 소방공무원이 소방검사에서 소방시설등과 피난시설 등 중 어느 일부에 대한 검사를 하지 않은 경우, 권한을 부여한 취지와 목적에 비추어 볼 때 권한을 행사하지 아니한 것이 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성을 잃

은 경우에는 직무상 의무를 위반한 것이 될 수 있었음

▣ 구 소방시설법상 소방특별조사 제도 ⇒ 이 사건 해당

- 구 소방시설법은 2011. 8. 4. 일부개정을 통해 **소방검사 제도를 폐지하고 소방특별조사 제도를 신설**하여 2012. 2. 5.부터 시행함

- 법제처의 개정 이유는 '**❶ 소방안전관리에 대한 자기책임 강화**와 선진적인 소방안전점검시스템 도입을 위하여 **❷ 일반적·전수적으로 이루어지던 소방검사를 선택과 집중**을 통하여 일정한 경우에 보다 효율적이고 상세하게 조사를 실시할 수 있도록 소방특별조사체계로 전환하는 것'임

- 개정된 소방시설법 역시 소방관서장에게 소방대상물의 모든 사항에 대하여 소방특별조사를 할 수 있도록 하고(제4조 제1항), 소방시설법 등 관계 법령을 위반하여 소방시설 등과 피난시설 등이 설치 및 유지·관리되고 있는 경우에 시정조치를 할 수 있도록 하는(제5조 제2항) **포괄적인 권한과 재량을 부여**하는 규정을 두고 있음

- **[그러나]** 소방특별조사 제도를 도입한 구 소방시설법은 일반적·포괄적 전수조사가 아닌 선택과 집중을 통하여 효율적인 조사가 이루어질 수 있도록 하는 규정이 다수 신설되었다는 면에서 종전의 소방검사 제도 아래에서의 법률과 큰 차이가 있음