

대법원 2021두35834 폐기물부담금 부과처분 취소청구 등 사건 보도자료

대법원 공보연구관실(02-3480-1895)

대법원(재판장 대법원장 조희대, 주심 대법관 이동원)은 2024. 5. 23. 아래와 같은 대법관 전원일치 의견의 전원합의체 판결을 선고하여 원심판결을 파기·환송하였음(대법원 2024. 5. 23. 선고 2021두35834 전원합의체 판결)

- 담배 제조·판매업자가 담뱃값을 인상하겠다는 정부의 정책안이 발표되자 담뱃값이 인상되기 전에 기존 방식과 달리 제조공장에서 제조한 담배를 임시창고로 옮긴 것은 담뱃세의 인상차액을 얻기 위하여 담뱃세가 인상되기 전에 통상적인 행위 또는 거래 형태에서 벗어나서 제조장에서 일시적인 방편으로 마련된 장소로 담배를 옮긴 것에 불과함. 따라서 담배 제조·판매업자가 담배를 제조공장에서 임시창고로 옮긴 때가 아니라, 임시창고에서 물류센터로 옮긴 때 제조장에서 반출한 것으로 보아야 함
- 미납세반출되었다가 개정 후 지방세법 등이 시행된 2015. 1. 1. 이후에 반입장소에서 다시 반출된 담배에 대하여는 개정 후 지방세법 등의 부칙규정에 따라 그 반출시점에 시행되는 개정규정에서 정한 개정세율이 적용됨. 위와 같은 개정 후 지방세법 등에서의 미납세반출과 반출의 의미에 관한 법리는 이 사건 각 부담금의 부과요건사실인 '제조장에서 반출'에 관한 해석에도 동일하게 적용된다고 봄이 타당함
- 폐기물부담금 부과처분의 근거로 제시된 구 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 시행령」(2015. 2. 3. 대통령령 제26088호로 개정된 것) 부칙 제2조(이하 '이 사건 부칙규정')는 2015. 2. 3. 뒤늦게 개정이 이루어졌음에도 그 개정 전인 2015. 1. 1.부터 제조장 또는 보세구역에서 반출된 담배에 대해서도 개정규정을 소급하여 적용하도록 규정하고 있으므로 헌법상 소급입법금지원칙에 위반되어 무효임

1. 사안의 개요

- 담배 제조·판매업자인 원고는 정부가 2015. 1. 1.부터 담뱃값을 인상하겠다는 정책안을 발표하자 담배에 대한 세금 및 부담금 등의 인상차액을 취할 목적으로 기존 방식과 달리 ① 이 사건 제조공장에서 제조한 담배를 이 사건 임시창고로 옮기거나(‘이 사건 제1담배’) ② 구 지방세법상 미납세반출 대상 담배로 신고하고 이 사건 각 물류센터로 옮겨 보관 중이던 담배에 대하여 실물의 이동이 없음에도 마치 담배가 반출된 것처럼 전산입력(‘이 사건 제2담배’)을 하고 개정 전 세율에 따른 담배소비세와 지방교육세만 신고·납부하였음
- 원고는 이 사건 각 개정법령이 시행된 후 담배에 대한 인상된 세금 및 부담금 등을 반영한 가격으로 도매업자 등에게 담배를 배송·판매하였음
- 피고들(한국환경공단, 보건복지부장관, 재단법인 A)은 당초 원고의 신고 내용에 따라 이 사건 각 부담금을 부과하였다가, 2014년에 제조장에서 반출된 것으로 보았던 담배 중 이 사건 담배는 2014년이 아니라 2015년에 제조장에서 반출된 것이라는 이유로 원고에게 이 사건 각 개정법령을 적용하여 산출한 폐기물부담금과 이미 납부한 폐기물부담금의 차액 등을 추가로 부과하였음
- 이에 원고는 피고들을 상대로 이 사건 각 부과처분의 취소를 청구함

2. 소송의 경과

- 제1심 : 원고 승
 - 이 사건 각 부칙규정 등에 의하면, 2015. 1. 1. 이후 제조장에서 반출한 담배에 대하여만 이 사건 각 개정법령을 적용할 수 있음
 - 그런데 이 사건 담배는 이 사건 제조공장에서 이 사건 임시창고로 옮겨진 때와 미납세반출 대상 담배로 신고되어 이 사건 각 물류센터로 반입된 때에 반출된 것으로 보아야 하므로, 즉 2014. 12. 31. 이전에

제조장에서 반출된 것임. 따라서 이 사건 담배에 대하여는 이 사건 각 개정법령을 적용할 수 없음

- 따라서 이와 다른 전제에 선 이 사건 각 부과처분은 위법하므로 모두 취소되어야 함

▣ 원심 : 항소기각

3. 상고심의 주요 쟁점

- ▣ 이 사건 담배에 대하여 이 사건 각 부과처분의 근거가 된 이 사건 각 개정법령을 적용할 수 있을지와 관련하여 이 사건 각 부칙규정 등이 정하고 있는 ‘제조장에서 반출’의 의미를 어떻게 해석해야 하는지 여부(❶쟁점)
- ▣ 이 사건 폐기물부담금 부과처분의 근거로 제시된 이 사건 부칙규정이 **헌법상 소급입법금지원칙에 위반되어 무효인지** 여부(❷쟁점, 직권 판단)
 - 대법원이 명령이 헌법에 위반되어 무효라고 인정하는 경우 이는 **대법원 전원합의체 심판 사안**임(법원조직법 제7조 제1항 제1호)

4. 대법원의 판단

가. 판결 결과

▣ **파기환송(전원일치)**

- 원심판결 중 이 사건 담배의 일부에 관한 부분에는 반출의 의미에 관한 법리 등을 오해한 잘못이 있음
 - 다만 뒤에서 보는 바와 같이 이 사건 폐기물부담금 부과처분과 관련하여 이 사건 부칙규칙 중 ‘2015년 1월 1일부터 2015년 2월 2일까지 제조장 또는 보세구역에서 반출된 분’ 부분은 헌법에 위반되므로, 그 부분을 제외한 나머지 부분에 한함

구 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 시행령」(2015. 2. 3. 대통령령 제26088호로 개정된 것) 부칙

제2조(폐기물부담금에 관한 적용례) 별표 2 제5호 및 같은 표 비고 제5호의 개정규정은 2015년 1월 1일 이후 제조장 또는 보세구역에서 반출되는 분부터 적용한다.

- 환송 후 원심에서 위 파기의 취지를 반영하여 다시 정당한 부담금과 출연금을 계산할 필요가 있으므로, 원심판결을 전부 파기·환송함

나. 판단 근거

- 원고가 이 사건 제1담배(제조공장에서 임시창고로 옮긴 부분)를 이 사건 제조공장에서 이 사건 임시창고로 옮긴 것은 담뱃세의 인상차액을 얻기 위하여 담뱃세가 인상되기 전에 통상적인 행위 또는 거래 형태에서 벗어나서 제조장에서 일시적인 방편으로 마련된 장소로 담배를 옮긴 것에 불과함. 따라서 원고가 이 사건 제1담배를 이 사건 제조공장에서 이 사건 임시창고로 옮긴 때가 아니라, 이 사건 임시창고에서 이 사건 각 물류센터로 옮긴 때 비로소 제조장에서 반출한 것으로 보아야 함
- 그러므로 이 사건 제1담배 중 이 사건 각 개정법령이 시행된 2015. 1. 1.(다만 뒤에서 보는 바와 같이 이 사건 부칙규정의 위헌성이 문제되는 폐기물부담금의 경우에는 2015. 2. 3.) 이후에 이 사건 임시창고에서 이 사건 물류센터로 옮겨진 담배에 대하여는 이 사건 각 개정법령이 적용됨
- 미납세반출되었다가 개정 후 지방세법 등이 시행된 2015. 1. 1. 이후에 반입장소에서 다시 반출된 담배에 대하여는 개정 후 지방세법 등의 부칙규정에 따라 그 반출시점에 시행되는 개정규정에서 정한 개정세율이 적용됨(대법원 2023. 7. 13. 선고 2020두51341 판결, 대법원 2023. 7. 13. 선고 2020두52375 판결). 위와 같은 개정 후 지방세법 등에서의 미납세반출과 반출의 의미에 관한 법리는 이 사건 각 부담금의 부과요건사실인 '제조장에서 반출'에 관한 해석에도 동일하게 적용됨
- 이 사건 제2담배(미납세반출 신고된 뒤 실물이동 없이 반출된 것으로 전산입력된 부분)는 원고가 이 사건 제조공장에서 미납세반출 대상 담

배로 신고하고 이 사건 각 물류센터로 옮겨 보관하던 중 이 사건 각 개정법령이 시행된 2015. 1. 1. 이후 반입장소에서 다시 반출하여 도매업자 등에게 배송하였으므로, 위와 같이 반입장소에서 다시 반출할 때 제조장에서 반출한 것으로 보아야 함

- 따라서 이 사건 제2담배(다만 뒤에서 보는 바와 같이 이 사건 부칙규정의 위헌성이 문제되는 폐기물부담금의 경우에는 2015. 2. 3. 이후 반입장소에서 다시 반출된 부분에 대해서만)에 대하여는 이 사건 부칙규정에 따라 이 사건 각 개정법령이 적용됨

■ ②쟁점 부분(직권 판단)

- 폐기물부담금의 부과요건사실은 '제조장 또는 보세구역에서 반출'이므로, 담배가 '제조장 또는 보세구역에서 반출되는 때'에 담배 제조업자의 폐기물부담금 납부의무가 성립함
- 원고는 2015. 1. 1.부터 2015. 2. 2.까지 제조장 또는 보세구역에서 반출한 담배에 대해서 그 각 반출시점에 개정 전 자원재활용법 시행령에 따라 인상되기 전 요율의 폐기물부담금을 납부할 의무를 부담하고 있었음. 그런데 이 사건 부칙규정으로 인하여 위 기간 동안 제조장 또는 보세구역에서 반출한 담배에 대해서도 소급하여 이 사건 개정규정에 따른 인상된 요율의 폐기물부담금을 납부할 의무를 부담하게 되었음. 따라서 이 사건 부칙규정은 헌법상 원칙적으로 금지되는 진정소급입법에 해당함
- 이 사건 부칙규정은 예외적으로 허용되는 진정소급입법에 해당한다고 보기도 어려움
 - 법령의 개정이 예정되어 있었다고 하더라도 그러한 사정만으로 원고가 이 사건 부칙규정을 통하여 개정법령이 소급하여 적용될 것까지 예상하였다고 단정하기 어려움
 - 이 사건 부칙규정으로 달성할 수 있는 공익적 목적은 주로 국가의 재원조달에 한정되는데, 이러한 공익상의 사유가 진정소급입법으로 인한 원고의 신뢰와 법적 안정성 침해를 정당화할 만큼 심히 중대하거나 압도적이라고

보기 어려움

- 다른 담뱃세와 달리 폐기물부담금을 인상하는 내용의 개정이 지연된 것은 국가기관이 이를 적시에 하지 못한 탓임. 그런데 소급입법을 통하여 담배 제조업자에게 폐기물부담금을 추가로 부담시키는 것은 개정 지연에 대한 책임을 담배 제조업자에게 전가시키는 셈이 되는데, 여기에 합리적인 이유가 있다고 보기 어려움
- 이 사건 부칙규정 중 이 사건 개정규정을 2015. 1. 1.부터 2015. 2. 2.까지 제조장 또는 보세구역에서 반출된 담배에 대하여도 소급하여 적용하도록 한 부분은 헌법에 위반되어 무효임
- 따라서 폐기물부담금의 경우 위 기간 중에 제조장 또는 보세구역에서 반출된 담배에 대해서는 이 사건 개정규정이 적용되어서는 안 됨

5. 판결의 의의

- 종래 대법원은 담배소비세와 개별소비세가 문제된 사안에서 임시창고를 이용한 가장반출의 경우 담배가 임시창고에서 물류센터로 옮겨진 때에 제조장에서 반출이 있다고 보아야 하고, 미납세반출 및 전산입력을 이용한 허위반출의 경우 담배가 반입장소에서 다시 반출된 때에 제조장에서 반출이 있다고 보아야 한다고 판시하였음(대법원 2023. 7. 13. 선고 2020두51341 판결, 대법원 2023. 7. 13. 선고 2020두52375 판결)
- 이 판결은, 이러한 담배소비세와 개별소비세에서의 미납세반출과 '제조장에서 반출'의 의미에 관한 법리가 부담금의 부과요건사실인 '제조장에서 반출'에 관한 해석에도 동일하게 적용됨을 실시하였음
- 특히 이 판결은, 이 사건 폐기물부담금 부과처분의 근거로 제시된 이 사건 부칙규정이 헌법상 소급입법금지원칙에 위반된다고 직권으로 판단하면서, 헌법 제107조 제2항에 따른 명령에 대한 위헌 심사 결과를 판결이유에서만 기재하던 기존 방식에서 벗어나 당사자들을 비롯한 관계 행정청, 일반 국민에게 효과적으로 알리기 위하여 대법원 판결로는 최초로 주문과 이유 사이에 별도의 항목으로 명시하였다는 점에서 의미가 있음