

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2011다27103 손해배상등

원고, 피상고인 겸 상고인

원고 1 외 1인

원고들 소송대리인 법무법인 해마루

담당변호사 오재창 외 13인

피고, 상고인 겸 피상고인

경기도

소송대리인 변호사 장태규

피고보조참가인 현대건설 주식회사

소송대리인 변호사 문지희

원 심 판 결 서울고등법원 2011. 2. 11. 선고 2010나29883 판결

판 결 선 고 2013. 11. 14.

주 문

상고를 모두 기각한다.

상고비용은 각자가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 수용 전 공사 착공으로 인한 손해배상 의무의 존부와 관련한 주장에 대하여

가. 구 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것, 이하 '법'이라 한다)에 의하면, 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득할 경우 사업시행자는 원칙적으로 수용 또는 사용의 개시일(토지수용위원회가 재결로서 결정한 수용 또는 사용을 개시한 날을 말한다)까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급하여야 하고, 그와 같이 지급하거나 토지소유자 및 관계인의 승낙을 받기 전에는 해당 공익사업을 위한 공사에 착수할 수 없다(제40조 제1항, 제62조). 그리고 공익사업으로 인한 농업의 손실에 대하여는 2년분의 영농손실액을 보상하도록 하면서 다만 토지의 취득에 대한 보상 이후에 사업시행자가 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용한 토지에 대하여는 영농손실을 보상하지 아니할 수 있도록 규정하고 있다[법 제77조 제2항, 그 시행규칙(2013. 4. 25. 국토교통부령 제5호로 개정되기 전의 시행규칙, 이하 '시행규칙'이라 한다) 제48조 제1항, 제3항 제5호].

이러한 규정들을 종합하여 보면, 공익사업을 위한 공사는 손실보상금을 지급하거나 토지소유자 및 관계인의 승낙을 받지 않고는 미리 착공해서는 아니 되는 것으로, 이는 그 보상권리자가 수용대상에 대하여 가지는 법적 이익과 기존의 생활관계 등을 보호하고자 하는 것이고, 수용대상인 농지의 경작자 등에 대한 2년분의 영농손실보상은 그 농지의 수용으로 인하여 장래에 영농을 계속하지 못하게 되어 생기는 이익 상실 등에 대한 보상을 하기 위한 것이다(대법원 2000. 2. 25. 선고 99다57812 판결 참조). 따라

서 사업시행자가 토지소유자 및 관계인에게 보상금을 지급하지 아니하고 그 승낙도 받지 아니한 채 미리 공사에 착수하여 영농을 계속할 수 없게 하였다면 이는 위 공익사업법상 사전보상의 원칙을 위반한 것으로서 위법하다 할 것이므로, 이 경우 사업시행자는 2년분의 영농손실보상금을 지급하는 것과 별도로, 공사의 사전 착공으로 인하여 토지소유자나 관계인이 영농을 할 수 없게 된 때부터 수용개시일까지 입은 손해에 대하여 이를 배상할 책임이 있다 할 것이다.

나. 원심은 이미 2년분의 영농손실보상금이 지급된 이상 원고들은 더 이상 손해배상을 청구할 수 없다는 피고의 주장에 대하여, 공익사업법에 따른 영농손실보상금은 수용재결에 따라 수용개시일 이후 더 이상 이 사건 토지를 이용하여 영농을 할 수 없게 됨으로 인하여 생기는 손실을 보상하기 위한 것이고, 원고들의 이 사건 손해배상청구는 경기도지사가 이 사건 토지에 대하여 사전 보상절차 없이 2007년 4월경 불법으로 공사에 착수함으로써 원고들이 그때부터 이 사건 수용재결에 의한 수용개시일까지의 기간 동안 미나리를 재배하지 못하게 된 손해에 관한 것으로 대상 기간과 사유를 달리하는 것이며, 수용재결에 따라 원고들에게 영농손실보상금을 지급하는 것만으로 위와 같이 불법으로 공사에 착수함으로써 인한 손해배상이 이루어지는 것도 아니라는 이유로 그 주장을 배척하였다.

원심의 위와 같은 판단은 앞서 본 법리에 따른 것으로서 정당하고, 거기에 피고의 상고이유의 주장과 같이 논리와 경험의 법칙을 위반하여 자유심증주의의 한계를 벗어나거나 영농손실보상에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 수 없다.

2. 손해배상책임의 기간과 관련한 주장에 대하여

원심은, 원고들이 이 사건 토지를 그 소유자들로부터 임차하여 미나리를 재배하던

중 임대차계약이 묵시적으로 갱신되어 적법한 임차권을 가지고 있던 상태에서 경기도 지사가 2007년 4월경 도로 공사에 착공함으로써 원고들의 경작권을 침해하였고, 그로 인하여 미나리 재배를 하지 못하게 되어 손해를 입은 기간은 공사착공시 무렵인 2007년 5월부터 수용개시일(2009. 3. 3.) 이전인 2008년 11월까지라고 판단하여 그에 대한 손해배상책임을 인정하였다.

이에 대하여 피고는 상고이유로서, 원심이 이 사건 토지에 대한 원고들의 임대차계약이 묵시적으로 갱신되었다고 인정한 것은 잘못이고, 또한 피고가 2007년 3월부터 10월 사이에 이 사건 토지를 협의취득하여 그 소유권을 취득하였고 원고들과 종전 토지 소유자들 사이의 임대차계약을 승계한 바도 없는 이상 그 이후 기간에 대해서는 경작권의 침해를 주장할 수 없음에도 원심이 수용개시일까지의 기간에 대하여 불법행위책임을 인정한 것은 관련 법리를 오해한 것으로서 위법하다고 주장한다.

그러나 원심에 이르기까지 채택된 증거에 비추어 보면 원심이 위 임대차계약의 묵시적 갱신을 인정한 것은 정당한 것으로 수긍할 수 있고, 거기에 자유심증주의의 한계를 벗어난 위법사유가 있다고는 인정되지 않는다. 또한 이 부분 원고들의 손해배상청구는 피고가 공익사업법의 규정에 위배하여 공사를 사전에 착공한 위법행위를 원인으로 하는 것이고, 이 사건 토지가 협의취득에 의하여 피고에게 소유권이 이전될 당시 원고들은 적법한 임차권에 의하여 이 사건 토지를 경작하고 있었고, 피고가 공익사업법에 근거하여 이 사건 토지 소유권을 취득하는 절차를 진행하고서도 경작자 등에 대한 보상은 이를 하지도 아니한 채 공사에 착공한 이상, 사업시행자가 당해 토지를 적법하게 사용할 수 있게 되는 시점인 수용개시일까지의 기간 동안에 경작자 등이 입은 손해에 대하여는 이를 배상할 책임이 있다고 보아야 할 것이다. 따라서 원심이 피고가 배상책

임을 지는 기간을 위와 같이 인정한 데에 피고의 상고이유 주장과 같이 원고들의 경작 권에 관한 법리를 오해하여 판결 결과에 영향을 미친 위법이 있다고는 할 수 없다.

3. 공사착공에 대한 원고들의 승낙 여부에 관한 주장에 대하여

원심은, 시흥시 금이동 (지번 생략) 토지에 대하여는 공사 착공에 대한 원고들의 승낙이 있었다고 볼 수 있으나 이를 제외한 나머지 토지들에 대하여는 원고들의 승낙이 있었다고 인정하기 어렵다고 판단하였다.

원심판결 이유를 적법하게 채택된 증거들에 비추어 살펴보면, 위와 같은 원심의 판단은 수긍할 수 있고, 거기에는 상고이유의 주장과 같이 논리와 경험의 법칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어난 위법이 없다. 이 부분 원심 판단에 대한 원고들 및 피고의 상고이유 주장은 모두 이유 없다.

4. 일부공탁으로 인한 손해배상 청구에 관한 주장에 대하여

원심은 그 판시와 같은 이유로 피고가 수용재결금액 전부를 원고들에게 지급하지 아니하였다고 하여 그것이 위법하다거나 원고들이 그 판시와 같은 손해를 입었다고 보기 어렵다고 하고, 또한 시행규칙 제48조 제4항 제1호는 자경농지가 아닌 농지에 대한 영농손실보상에 관하여, 농지의 소유자가 해당 지역에 거주하는 농민인 경우로서, ① 농지의 소유자와 실제 경작자 간에 협의가 성립된 경우에는 협의내용에 따라 보상하고, ② 농지의 소유자와 실제 경작자 간에 협의가 성립되지 아니하는 경우에는 농지의 소유자와 실제 경작자에게 각각 영농손실액의 50퍼센트에 해당하는 금액을 보상하도록 규정하고 있는데, 판시 증거들에 의하면 경기도지사가 영농손실보상금의 절반을 공탁한 원심 판시 별지2 토지의 소유자 소외 1, 소외 2, 소외 3의 경우 모두 해당 지역에 거주하는 농민인 사실이 인정되고, 원고들과 토지소유자인 소외 1 등 사이에 영농손실

보상금을 실제 경작자인 원고들이 받기로 하는 합의가 있었다고 인정하기 어렵다는 이유로 일부 공탁으로 인한 불법행위책임을 묻는 원고들의 주장을 배척하였다.

관련 규정과 법리 및 적법하게 채택된 증거들에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하여 수긍할 수 있다. 거기에 원고들의 상고이유 주장과 같이 논리와 경험의 법칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어나거나 공익사업법이 정한 손실보상이나 손해배상, 처분문서의 해석에 관한 법리를 오해하고 필요한 심리를 다하지 아니하여 판결 결과에 영향을 미친 위법이 있다고는 인정되지 아니한다.

5. 결론

그러므로 관여 대법관의 일치된 의견으로, 원고들 및 피고의 상고를 모두 기각하고, 상고비용은 패소자들 각자가 부담하도록 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	김창석
-----	-----	-----

	대법관	양창수
--	-----	-----

주 심	대법관	박병대
-----	-----	-----

	대법관	고영한
--	-----	-----