

지방재정관련 판례

1. 대법원 2003. 2. 28. 선고 2002다61941 판결(부당이득금반환)

- 도로예정지로 지정된 토지가 사실상 통행로로 이용되어 왔다는 사실만으로는 기부채납하였거나 사용수익권을 포기하였다고 볼 수 없으므로 임대료 상당의 부당이득의 반환을 인용한 사례

【판결요지】

도로예정지로 지정된 이 사건 토지를 분할할 무렵부터 사실상 통행로로 이용되어 왔다는 사실만으로는 원고가 사건 토지를 피고에게 기부채납하였거나 이 사건 토지에 대한 사용수익권을 포기하였다고 볼 수 없으므로 임대료 상당 부당이득의 반환을 구하는 원고의 이 사건 청구를 인용한다.

【원고, 피상고인】 이○○

상고비용은 원고가 부담하게 한다.

【피고, 상고인】 서울특별시 동대문구청장

【원심판결】 서울고등법원 2002. 10. 1. 선

【이 유】

고 2002나20720 판결

1. 어느 사유지가 종전부터 자연발생적으로

【주 문】 상고를 기각한다.

로 또는 도로예정지로 편입되어 사실상 일

반의 통행로로 사용되고 있는 경우, 토지소유자가 그 사용수익권을 포기하였다거나 도로로서의 사용승낙을 하였다고 의사해석에 함에 있어서는 그가 당해 토지를 매수한 경위나 보유기간, 나머지 토지를 도시계획선에 맞추어 분할 매각한 경위와 그 규모, 통행로로 쓰이는 당해 토지의 위치나 성상, 주위환경 등을 고찰하여 분할된 다른 토지들의 효용증대를 위하여 당해 토지가 얼마나 기여하고 있는가 등을 종합적으로 고찰하여 판단하여야 한다(대법원 1992. 2. 14. 선고 91다22032 판결, 1990. 3. 23. 선고 89다카25240 판결 참조).

그리고 국가 또는 지방자치단체 이외의 자 예컨대 주민들이 자조사업으로 사실상 도로를 개설하거나 기존의 사실상 도로에 개축 또는 유지, 보수공사를 시행한 경우에는 그 도로의 사실상 지배주체를 국가나 지방자치단체라고 보기 어렵지만, 주민자조사업의 형태로 시공한 도로라고 할지라도 실제로는 국가나 지방자치단체에서 그 공사비의 상당 부분을 부담하고 공사 후에도 도로의 유지, 보수를 담당하면서 공중의 교통에 공용하고 있는 등 사정이 인정된다면 실질적으로 그 도로는 국가나 지방자치단체의 사실상 지배하에 있다고 보아 그가 점유 관리하는 도로라고 보아야 할 것이다(대법원 1996. 11. 22. 선고 96다25265 판결, 1989. 7. 11. 선고 88다카16997 판결 참조).

원심은, 제1심판결을 인용하여, 이 사건 토지는 인접지의 구획정리사업에 따라 도로 예정지로 지정되어 사실상 사용수익이 제한되어 있었기 때문에 원고가 1958. 12. 8.경

그 계획선에 맞추어 분할하여 사실상 통행로로 제공하여 비포장도로로 이용되어 왔는데, 피고가 1969. 12. 30. 현황이 도로라는 이유로 비과세지정결정을 하였고, 1975년경에는 새마을운동의 일환으로 피고가 재료를 공급하고, 주민들은 작업을 담당하여 상하수관을 매설하고 시멘트 포장을 하였으며, 1993년경에는 피고가 아스팔트 덧씌우기 공사를 한 사실을 인정한 다음, 비과세지정결정을 한 1969. 12. 30. 또는 이 사건 토지에 상하수관을 매설한 1975년경부터는 피고가 이 사건 토지를 인근도로와 연계하여 일반 공중의 통행에 제공함으로써 이를 점유하고 있다고 판단하고, 원고가 도로예정지로 지정된 이 사건 토지를 분할할 무렵부터 사실상 통행로로 이용되어 왔다는 사실만으로는 원고가 사건 토지를 피고에게 기부채납하였다거나 이 사건 토지에 대한 사용수익권을 포기하였다고 볼 수 없다는 이유로 피고의 항변을 배척한 후 임료상당 부당이득의 반환을 구하는 원고의 이 사건 청구를 인용하였다.

위 법리와 기록에 의하면, 원심의 위와 같은 사실인정 및 판단은 정당하고, 거기에 채증법칙 위배로 인한 사실오인이나 부당이득요건에 관한 법리오해의 위법이 없다.

2. 점유자가 점유 개시 당시에 소유권 취득의 원인이 될 수 있는 법률행위 기타 법률요건이 없이 그와 같은 법률요건이 없다는 사실을 잘 알면서 타인 소유의 부동산을 무단점유한 것이 입증된 경우, 특별한 사정이 없는 한 점유자는 타인의 소유권을 배척하고 점유할 의사를 갖고 있지 않다고 보

아야 하므로, 이로써 소유의 의사가 있는 점유라는 추정은 깨어지고, 또한 지방자치단체나 국가가 자신의 부담이나 기부의 채납 등 지방재정법 또는 국유재산법 등에 정한 공공용 재산의 취득절차를 밟거나 그 소유자들의 사용승낙을 받는 등 토지를 점유할 수 있는 일정한 권원 없이 사유토지를 도로 부지에 편입시킨 경우에도 자주점유의 추정은 깨어진다고 보아야 할 것이다(대법원 2001. 3. 27. 선고 2000다64472 판결 참조).
원심이, 제1심판결을 인용하여, 피고가 이

사건 토지를 점유, 관리하여 오면서 공공용 재산의 취득절차를 밟거나 원고의 사용승낙을 받은 사실이 없다는 이유로 자주점유의 추정이 깨어졌다고 보아 피고의 시효취득 주장을 배척한 것은 위 법리에 따른 것으로 정당하고, 거기에 시효취득에 관한 법리오해의 위법이 없다.

3. 그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

2. 대법원 2003. 5. 30. 선고 2003도1482 판결〔특정범죄가중처벌등에관한법률위반(뇌물)〕

- 공무원이 얻은 어떤 이익이 직무와 대가관계가 있는 부당한 이익으로서 뇌물에 해당하는지 여부의 판단기준

【판결요지】

공무원이 얻은 어떤 이익이 직무와 대가관계가 있는 부당한 이익으로서 뇌물에 해당하는지 여부는 그 공무원의 직무내용, 직무와 이익제공자와의 관계, 쌍방간에 특수한 사적 친분관계가 존재하는지 여부, 이익의 다과, 이익을 수수한 경위와 시기 등 모든 사정을 참작하여 결정되어야 하고, 뇌물죄가 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰를 그 보호법익으로 하고 있음에 비추어 공무원이 그 이익을 수수하는 것으로 인하여 사회 일반으로부터 직무집행의 공정성을 의심받게 되는지 여부도 뇌물죄 성부의 판단 기준이 되어야 하며, 뇌물죄에서 말하는 직무에는 공무원이 법령상 관장하는 직무 그 자체뿐만 아니라 직무와 밀접한 관계가 있는 행위 또는 관례상이나 사실상 관여하는 직무행위도 포함된다고 할 것이다

【피 고 인】 이○○

【상 고 인】 피고인

【원심판결】 서울고등법원 2003. 2. 18. 선고 2002노2961 판결

【주 문】 상고를 기각한다.

상고 후의 구금일수 중 90일을 본형에 산입한다.

【이 유】

피고인과 변호인의 각 상고이유를 함께 본다.

1. 공무원이 얻은 어떤 이익이 직무와 대가관계가 있는 부당한 이익으로서 뇌물에 해당하는지 여부는 그 공무원의 직무내용, 직무와 이익제공자와의 관계, 쌍방간에 특수한 사적 친분관계가 존재하는지 여부, 이익의 다과, 이익을 수수한 경위와 시기 등 모든 사정을 참작하여 결정되어야 하고, 뇌물죄가 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰를 그 보호법익으로 하고 있음에 비추어 공무원이 그 이익을 수수하는 것으로 인하여 사회 일반으로부터 직무집행의 공정성을 의심받게 되는지 여부도 뇌물죄 성부의 판단 기준이 되어야 하며, 뇌물죄에서 말하는 직무에는 공무원이 법령상 관장하는 직무 그 자체뿐만 아니라 직무와 밀접한 관계가 있는 행위 또는 관례상이나 사실상 관여하는 직무행위도 포함된다고 할 것이다(대법원 2002. 11. 13. 선고 2002도4656 판결, 2000. 6. 15. 선고 98도3697 전원합의체 판결 등 참조).

원심은, 그 채용증거들을 종합하여, 국방부 조달본부 시설부는 국방부 직할부대 등의 시설공사와 관련하여 공사발주, 입찰 및 계약을 체결하고 공사에 대한 관리, 감독, 준공업무 및 공사와 관련된 지출 의뢰 등을 담당하는 부서이고, 피고인은 이와 같은 국방부 조달본부의 시설부장으로 근무하면서 1999. 6.경 서울 강남구 ○○동 소재 상호불상 일식집에서 원심 공동피고인 최○○(이하 ‘최○○’이라고만 한다)을 만나 동인으로 부터 국방부에서 비밀공사를 발주할 것이

있으면 입찰 시기 및 예정입찰가를 알려주는 등으로 주식회사 ○○이 위 입찰에 참가하여 낙찰을 받을 수 있도록 도와 달라는 부탁을 받고 즉석에서 그 사례금 명목으로 액면금 100만 원의 자기앞수표 5장 합계 500만 원을 교부받고, 1999. 7.경 최○○에게 ‘충남 ○○에 군 비밀공사가 있는데 발주할 의향이 있으면 준비를 해 보라’고 알려주고, 이어 주식회사 ○○이 1999. 8. 27. 위 공사를 낙찰받아 같은 해 9. 21.경 국방부 조달본부와의 사이에 124억 6,800만 원에 공사도급 계약을 체결하게 되자 1999. 10. 21.경 성남시 분당구 소재 오리역 인근의 ○○ 레스토랑에서 최○○로부터 위 공사를 낙찰받도록 도와 준 것 및 향후 위 공사의 관리 감독 등에서 편의를 봐 달라는 것에 대한 사례금 명목으로 액면금 100만 원의 자기앞수표 50장 합계 5,000만 원을, 1999. 10. 말경 서울 강남구 역삼동 소재 ○○호텔 로비에서 자신의 부하인 한○○를 통하여 최○○로부터 같은 명목으로 현금 2,000만 원을 각 교부받은 사실을 인정한다. 위 인정 사실에 의하면 피고인이 수수한 위 금품은 피고인의 국방부 조달본부의 시설부장으로서의 직무행위 내지 이와 밀접한 관계가 있는 행위와 대가관계에 있는 것으로서 뇌물성을 인정하기에 충분하다고 보일 뿐 아니라 피고인 또한 위 금품이 뇌물이라는 점을 알고 있었던 것으로 보인다. 판단하였는바, 앞서 본 법리와 기록에 비추어 관계 증거들을 살펴보면, 원심의 위와 같은 사실인정과 판단은 정당한 것으로 수긍이 되고, 원심판결에 상고이유에서 주장

하는 바와 같이 채증법칙을 위배하여 사실을 잘못 인정하거나, 뇌물죄에 있어서의 직무관련성에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 수 없다.

2. 단일하고 계속된 범의하에 동종의 범행을 일정기간 반복하여 행하고 그 피해법익도 동일한 경우에는 각 범행을 통틀어 포괄일죄로 보아야 할 것이다(대법원 2002. 9. 24. 선고 2002도4091 판결, 1990. 6. 26. 선고 90도466 판결 등 참조).

원심은, 그 인정 사실을 바탕으로 이 사건 각 금품수수의 점 상호간에는, 피고인이 이 사건 공사의 입찰과 관련하여 지속적으로 입찰에 관한 정보를 제공하고 낙찰된 후에는 공사의 감독, 감리 등에서 편의를 봐달라는 명목으로 계속하여 금품을 수수함으로써 단기간 내에 계속된 의사로 같은 범행

을 반복하여 행하였다고 할 것이므로, 피고인의 위 수뢰행위는 전부 포괄하여 특정범죄가중처벌등에관한법률 제2조 제1항 제1호에 해당된다고 판단하였는바, 앞서 본 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당한 것으로 수긍이 되고, 원심판결에 상고이유에서 주장하는 바와 같이 포괄일죄에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 수 없다.

3. 피고인에 대하여 10년 미만의 징역형이 선고된 이 사건에서 원심의 형의 양정이 과중하다는 사유는 적법한 상고이유가 되지 아니한다.

4. 그러므로 상고를 기각하고, 상고 후의 구금일수 중 일부를 본형에 산입하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

3. 대법원 2003. 5. 16. 선고 2003두1288 판결(보조금교부결정취소처분취소)

- ① 보조사업자가 보조금 등으로 건축한 직장보육시설을 처분제한 조건에 위반하여 제3자에게 처분한 경우, 보조금교부결정의 취소 범위
- ② 보조금교부결정을 전부 취소한 행정청의 처분이 재량권의 한계를 일탈·남용한 것이라고 한 사례

【판결요지】

- ① 보조금의예산및관리에관한법률 제35조, 같은법시행령 제16조 제2호의 규정에 의하면 보조금에 의하여 건축한 보육시설은 처분제한기간을 경과한 경우에는 그 처분에 아무런 제한을 받지 않는다는 점에 비추어 볼 때, 보조사업자가 보조금으로 건립한 보육시설, 기타 부대시설을 그 준공일로부터 일정기간 동안은 노동부장관의 승인 없이 국고보조금 교부목적에 위배되는 용도에 사용하거나 양도, 교환, 대여 또는 담보에 제공할 수 없다고 규정하고 있는 직장보육시설설립운영지침을 준수할 것을 조건으로 보조금을 교부받아, 여기에 자기 부담금을 보태서 보육시설을 건축하여 일정기간 보육시설을 운영하다가 임의로 이를 제3자에게

매도한 경우, 처분제한기간 중 스스로 보육시설을 운영한 기간에 상응한 부분은 직장보육시설 보조금이 그 목적대로 집행된 것이라고 볼 여지가 있으므로, 보육시설을 타에 매매함으로써 처분제한 조건을 위반하였다는 사유로 같은 법 제30조 제1항에 의하여 보조금교부결정을 취소함에 있어서는 매매에 이른 경위 등 다른 사정들과 함께 보조금이 일부 그 목적대로 집행된 사정을 감안하여 취소의 범위를 결정하여야 한다.

② 보조금교부결정을 전부 취소한 행정청의 처분이 재량권의 한계를 일탈·남용한 것이라고 한 사례.

【원고, 상고인】 의료법인 ○○재단 ○○병원

【피고, 피상고인】 ○○지방노동사무소장

【원심판결】 대전고등법원 2003. 1. 16. 선고 2002누1203 판결

【주 문】 원심판결을 파기하고 사건을 대전고등법원에 환송한다

【이 유】

보조금의예산및관리에관한법률 제35조, 동시행령 제16조 제2호의 규정에 의하면 보조금에 의하여 건축한 보육시설은 처분제한기간을 경과한 경우에는 그 처분에 아무런 제한을 받지 않는다고 할 것이다.

그러한 점에 비추어 볼 때 보조사업자가 보조금으로 건립한 보육시설, 기타 부대시설을 그 준공일로부터 일정기간 동안은 노동부장관의 승인 없이 국고보조금 교부목적에 위배되는 용도에 사용하거나 양도, 교환, 대여 또는 담보에 제공할 수 없다고 규정하고 있는 직장보육시설설립운영지침(이하 '설립운영지침'이라 한다)을 준수할 것을 조건으로 보조금을 교부받아, 여기에 자기 부담금을 보태서 보육시설을 건축하여 일정기간 보육시설을 운영하다가 임의로 이를 제3자

에게 매도한 경우, 처분제한기간 중 스스로 보육시설을 운영한 기간에 상응한 부분은 직장보육시설 보조금이 그 목적대로 집행된 것이라고 볼 여지가 있으므로, 보육시설을 타에 매매함으로써 처분제한 조건을 위반하였다는 사유로 보조금의예산및관리에관한법률 제30조 제1항에 의하여 보조금교부결정을 취소함에 있어서는 매매에 이른 경위 등 다른 사정들과 함께 보조금이 일부 그 목적대로 집행된 사정을 감안하여 취소의 범위를 결정하여야 할 것이다 (대법원 1986. 12. 9. 선고 86누276 판결 참조).

원심이 확정된 사실에 의하면, 의료법인으로서 남녀고용평등법 및 영유아보육법 소정의 직장보육시설 의무설치사업자가 아닌 원고는 1998. 9. 28.부터 1998. 12. 29.까지 사이에 "보조금으로 건립한 보육시설, 기타 부대시설을 그 준공일로부터 10년간은 노동부장관의 승인 없이 국고보조금 교부목적에 위배되는 용도에 사용하거나 양도, 교환, 대여 또는 담보에 제공할 수 없다."는 내용이 포함된 설립운영지침의 규정을 준수할 것을 조건으로 직장보육시설 보조금 205,380,000원을 교부받아, 여기에 자기 부담금

67,918,000원을 보태서 직장보육시설을 건축·설치하고, 1999. 3. 2. '○○어린이집'이라는 이름의 보육시설 설립인가를 받아 이를 운영하여 오다가 피고로부터 그 운영비의 일부를 별도로 보조받고도 매달 130만원의 적자가 발생하고 의약분업으로 원고병원 내에 있는 약국을 폐쇄하는 바람에 환자가 감소하는 등 경영상 어려움을 겪게 되자, 피고와 사전 상의 없이 2000. 8. 20. 임의로 보육시설이 포함된 판시 건물을 최○○에게 매도하고 2000. 10. 7. 그 소유권이 전등기를 경료해 준 다음 최○○으로부터 보육시설을 임차하여 2001. 10. 4.경까지 ○○○어린이집을 운영하여 왔다는 것이다.

그렇다면 비록 원고의 위와 같은 처분제한 조건 위반이 국고보조사업의 계속성과 안정성을 해하였고, 원고가 보육시설의 건축

자금인 직장보육시설 보조금 외에 운영자금을 별도로 지급받았으며, 보육시설을 설치·운영하는 사업자인 원고는 그 운영자금의 50%를 부담하여야 할 뿐만 아니라, 사업자가 보육시설을 설치·운영하는 경우 반드시 흑자경영을 예상하여 하는 것이 아닌 점 등 원심이 든 여러 사정들을 참작한다고 하더라도, 피고가 이 사건 보조금교부결정 전부를 취소한 것은, 원고가 교부받은 직장보육시설 보조금의 일부가 정상적으로 집행되었다고 볼 수 있는 사정 등을 제대로 감안하지 아니한 것이어서 재량권의 한계를 일탈·남용한 것으로 위법하다고 할 것이다.

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

4. 대법원 2003. 7. 11. 선고 2002다48023 판결(부당이득금)

과징금부과처분에 대하여 행정소송법 제23조의 집행정지결정이 있는 경우에 과징금의 납부기간이 계속 진행하여 그 집행정지기간 중에 발생한 가산금의 납부의무가 발생하는지 여부

【판결요지】

일정한 납부기한을 정한 과징금부과처분에 대하여 법원이 소명자료를 검토한 끝에 “회복하기 어려운 손해”를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있고 달리 공공복리에 중대한 영향을 미치지 아니한다는 이유로 그에 대한 집행정지결정을 하였다면 행정청에 의하여 과징금부과처분이 집행되거나 행정청·관계 행정청 또는 제3자에 의하여 과징금부과처분의 실현을 위한 조치가 행하여져서는 아니되며, 따라서 부수적인 결과인 가산금 등은 발생되지 아니한다고 보아야 할 것이다.

【원고, 상고인】 한국○○공사

【피고, 피상고인】 대한민국

【원심판결】 서울고등법원 2002. 7. 24. 선고 2002나8546 판결

【주 문】 원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다

【이 유】

1. 원심의 판단

원심은, 그 채용 증거를 종합하여, 공정거래위원회는 1999. 5. 27. 원고에게, 원고가 1997. 4. 1.부터 1998. 12. 31.까지 사이에 자회사인 한국○○기술공업 주식회사에게 가스공급에 필요한 8건의 건설공사를 수의 계약을 통하여 발주함으로써 부당한 지원행위를 하고, 같은 해 1월 12일부터 같은 해 12월 31일까지 사이에 자회사인 한국○○엔지니어링 주식회사에게 원고의 직원 6명을 파견하고 위 회사가 부담하여야 할 위 파견 직원의 급여 일부와 퇴직급여충당금을 대신 부담하는 등 인력제공을 통하여 부당한 지원행위를 하는 등으로 독점규제및공정거래에관한법률(이하 공정거래법이라 한다) 제23조 제1항 제7호를 위반하였다는 등의 이유로 공정거래법 제24조의2의 규정에 따라 전자의 행위에 대하여 과징금 741,000,000원, 후자의 행위에 대하여 과징금 8,000,000원 합계 749,000,000원을 같은 해 8월 3일까지 납부하라는 내용의 과징금부과처분(이하 이 사건 과징금부과처분이라 한다)을 하고, 같은 해 5월 31일 원고에게 이를 고지한 사실, 이에 원고는 공정거래위원회를 상대로 서울고등법원 99누7236호로 시정명령등취소

소송(이하 본안소송이라 한다)을 제기하는 한편 같은 법원 99아315호로 시정명령등효력정지신청을 하여 1999. 7. 2. 같은 법원으로부터 이 사건 과징금부과처분의 집행을 본안소송의 판결선고시까지 정지한다는 내용의 결정(이하 이 사건 집행정지결정이라 한다)을 받은 사실, 그런데 서울고등법원은 2001. 6. 21. 본안소송에서 이 사건 과징금부과처분이 적법하다는 이유로 원고의 청구를 기각하는 판결을 선고하고, 그 판결은 같은 해 7월 19일 그대로 확정된 사실, 이에 공정거래위원회가 2001. 6. 26. 원고에게 공정거래법 제55조의5 제1항 및 공정거래법 시행령 제61조의2 제3항, 체납과징금에대한가산금요율고시(공정거래위원회 고시 제1999-1호)에 따라 과징금 749,000,000원과 그에 대한 1999. 8. 4.부터 2001. 6. 26.까지의 가산금 207,622,800원을 납부하라는 이 사건 징수처분을 하자, 이에 원고는 같은 날 공정거래위원회에 위 각 금원을 납부한 사실을 인정한 다음, 과징금부과처분에 대한 법원의 집행정지결정은 과징금의 집행 그 자체 뿐 아니라 과징금부과처분의 효력까지도 잠정적으로 정지하는 것이므로 집행정지결정 이후 과징금부과처분의 효력을 전제로 하는 행정처분은 집행정지결정에 위배되어 그 하자가 중대하고도 명백한 것이어서 무효라 할 것인데, 공정거래위원회가 이 사건 집행정지기간 중 과징금의 납부기한이 도과되었음을 이유로 하여 원고에게 한 이 사건 징수처분은 이 사건 집행정지결정에 위배되어 무효이므로 피고는 원고에게 부당이득으로서 위 가산금 상당의 금원을 반환할 의무

가 있다는 원고의 주장에 대하여, 이 사건 집행정지결정은 이 사건 과징금부과처분의 효력이나 절차의 속행이 아닌 집행의 속행만을 정지하는 것임은 주문의 기재상 명백하다고 하고, 나아가 그 판시와 같은 이유로 이 사건 집행정지결정이 이 사건 과징금부과처분의 효력 자체를 본안소송의 판결선고시까지 없었던 것처럼 한다는 취지가 아니고 단지 집행만을 정지한다는 취지로 해석하여야 할 것이며, 이와 같이 해석하는 한, 이 사건 과징금부과처분은 현실적인 집행만 정지된 상태에서 과징금의 납부기간은 계속 진행되다가 본안소송에서 이 사건 과징금부과처분이 정당하다는 판결이 선고되면, 그 때부터 과징금에 대한 집행을 할 수 있게 되고, 이 때 과징금이 당초의 납부기한까지 납부되지 않은 경우 연체상태에 빠져서 가산금은 공정거래법령에 의하여 당연히 발생하는 것이며, 이 사건 과징금부과처분이 위법하다는 이유로 취소되면 이 사건 과징금부과처분은 소급하여 취소됨으로써 과징금이나 가산금이 발생할 여지가 없게 되므로, 원고에게는 이 사건 집행정지기간 중에 발생한 가산금의 납부의무가 있고, 그 납부의무가 있는 원고에 대하여 한 이 사건 징수처분에 중대하고 명백한 하자가 있다고 볼 수 없다는 이유로 원고의 주장을 배척하였다.

2. 대법원의 판단

그러나 원심판단은 다음과 같은 이유로 수긍하기 어렵다.

행정소송법 제23조에 정해져 있는 처분에

대한 집행정지는 행정처분의 집행으로 인하여 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있고 달리 공공복리에 중대한 영향을 미치지 아니할 것을 요건으로 하여 본안판결이 있을 때까지 당해 행정처분의 집행을 잠정적으로 정지함으로써 위와 같은 손해를 예방하고자 함에 그 취지가 있고, 그 집행정지의 효력 또한 당해 결정의 주문에 표시된 시기까지 존속하다가 그 시기의 도래와 동시에 당연히 소멸하는 것이라 할 것이며, 특히 과징금부과처분에 대한 법원의 집행정지결정에도 불구하고 당초의 과징금부과처분에서 정한 기한의 도과로서 가산금이 발생한다고 보게 되면 이는 과징금납부의무자로 하여금 그 의무의 이행을 간접적으로 강제하는 결과가 된다고 할 것이어서 집행정지결정의 의미가 거의 없게 된다고 할 것인데, 이러한 취지 등을 감안하여 볼 때, 일정한 납부기한을 정한 과징금부과처분에 대하여 법원이 소명자료를 검토한 끝에 ‘회복하기 어려운 손해’를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있고 달리 공공복리에 중대한 영향을 미치지 아니한다는 이유로 그에 대한 집행정지결정을 하였다면 행정청에 의하여 과징금부과처분이 집행되거나 행정청·관계 행정청 또는 제3자에 의하여 과징금부과처분의 실현을 위한 조치가 행하여져서는 아니되며, 따라서 부수적인 결과인 가산금 등은 발생되지 아니한다고 보아야 할 것이다.

그리고 과징금부과처분에 대한 집행정지 결정에 따라 그 집행정지 기간 동안은 과징금부과처분에서 정한 납부기간이 더 이상

진행하지 아니함으로 인하여 원고가 얻는 기한의 유예 및 그에 따른 가산금 면제의 이득은 집행정지제도를 채택한 데 따른 반사적 효과에 불과하고, 과징금부과처분에 대한 집행정지는 행정소송법 제23조에 정해진 엄격한 요건에 해당하는 경우에 한하여 허용된다는 관점에서 보면, 실질적으로 과징금 납부의무를 유예받기 위하여 집행정지제도를 남용할 우려가 크다거나 그로 인하여 행정처분의 공정력과 집행력이 특별히 훼손된다고 할 수도 없다고 할 것이다.

위에서 본 여러 가지 사정들을 종합적으로 고려해 보면, 일정한 납부기한을 정한 과징금부과처분에 대하여 ‘회복하기 어려운 손해’를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있고 달리 공공복리에 중대한 영향을 미치지 아니한다는 이유로 집행정지결정이 내려졌다면 그 집행정지기간 동안은 과징금부과처분에서 정한 과징금의 납부기간은 더 이상 진행되지 아니하고 집행정지결정이 당해 결정의 주문에 표시된 시기의 도래로 인하여 실효되면 그 때부터 당초의 과징금부과처분에서 정한 기간(집행정지결정 당시 이미 일부 진행되었다면 그 나머지 기간)이 다시 진행하는 것으로 보아야 할 것이다.

이러한 법리를 원심이 적법하게 확정된 사실관계에 비추어 보면, 원고는 1999. 5. 27. 같은 해 8월 3일까지를 납부기한으로 한 이 사건 과징금부과처분을 받고, 같은 해 5월 31일 이를 고지받았으나 서울고등법원으로부터 1999. 7. 2. 이 사건 과징금부과처분에 대하여 본안소송의 판결선고시까지

집행을 정지한다는 내용의 집행정지결정을 받았으므로 과징금의 납부기간은 더 이상 진행하지 아니하고, 본안소송에서 패소한 2001. 6. 21. 이 사건 집행정지결정의 효력이 상실되어 그 때부터 이 사건 과징금부과처분에서 정한 기간 중 이미 진행된 기간을 제외한 그 나머지 기간이 다시 진행하므로 같은 해 6월 26일에 한 이 사건 과징금의 납부는 납부기한 내에 납부한 것이 되어 가산금이 발생하지 아니하였으므로 가산금이 발생하였음을 전제로 한 이 사건 징수처분은 그 하자가 중대하고도 명백한 것이어서 무효라 할 것이다.

그럼에도 불구하고 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 이 사건 과징금부과처분에 대한 이 사건 집행정지결정이 있었다 하더라도 과징금의 납부기간은 계속 진행된다는 해석을 전제로 원고에게는 이 사건 집행정지기간 중에 발생한 가산금의 납부의무가 있고, 그 납부의무가 있는 원고에 대하여 한 이 사건 징수처분은 무효로 볼 수 없다고 단정한 데에는 행정소송법 제23조에 정해진 집행정지의 효력에 관한 해석을 그르쳐 판결에 영향을 미친 위법을 저지른 것이라 할 것이다. 이 점을 지적하는 상고이유의 주장은 이유 있다.

3. 그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다. []