서울고등법원 2024. 11. 20.선고 2024누47427 판결

【손실보상금】, [미간행]

【전문】

【원고, 항소인】 원고 (소송대리인 법무법인 선재 담당변호사 국윤식 외 2인)
【피고, 피항소인】 한국토지주택공사 (소송대리인 법무법인 자유라이프 담당변호사 송진규 외 5인)

【대상판결】

【제1심판결】 의정부지방법원 2024. 5. 28. 선고 2023구합12021 판결

【주문】

1. 제1심판결 중 아래에서 지급을 명하는 금액에 해당하는 원고 패소 부분을 취소한다.
피고는 원고에게 68,531,000원과 이에 대하여 2022. 1. 11.부터 2024. 11. 20.까지 연 5%, 그다음 날부터 다 갚는 날까지 연 12%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.
2. 원고의 나머지 항소를 기각한다.
3. 소송총비용은 피고가 부담한다.
4. 제1항의 금전지급 부분은 가집행할 수 있다.

【취지】

제1심판결을 취소한다. 피고는 원고에게 68,531,000원과 이에 대하여 2022. 1. 11.부터 제1심판결 선고일까지 연 5%, 그다음 날부터 다 갚는 날까지 연 12%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.

【변론종결】

2024. 9. 25.

【이유】

1. 재결의 경위

가. 사업인정 및 고시

1) 사업명: 공공주택사업[구리갈매역세권지구 공공주택사업(7차), 이하 '이 사건 사업'이라고 한다]

2) 사업시행자: 피고

3) 사업인정고시: 2018. 7. 4. 국토교통부 고시 제2018-399호

나. 중앙토지수용위원회의 2021. 12. 9. 자 수용재결

1) 수용대상: 구리시 △△동 (지번 생략) 임야 1,016㎡(이하 '이 사건 부지'라고 한다) 지상 지장물 등(구체적인 내역은 별지1 표 '물건의 종류·구조 및 규격'란 기재와 같다.)

2) 수용개시일: 2022. 1. 10.

3) 손실보상금: 별지1 표 '수용재결액'란 기재와 같다. 다만 원고는 이 사건 부지 지상에 건축 및 축조된 가설건축물 2동 중 1동(이하 '이 사건 가설건축물'이라고 하고, 다른 1동을 '별개 가설건축물'이라고 한다)에서 '○○○'이라는 상호로 조미료 등 도·소매업(이하 '이 사건 영업'이라고 한다)을 영위하였고, 이 사건 영업에 대한 영업손실보상을 청구하였으나 받아들여지지 않았다.

다. 중앙토지수용위원회의 2022. 7. 21. 자 이의재결

원고는 중앙토지수용위원회의 2021. 12. 9. 자 수용재결에 대하여 이의를 신청하였다. 중앙토지수용위원회는 원고의 이의를 일부 받아들여 2022. 7. 21. 별지1 표 '이의재결액' 기재와 같이 지장물에 관한 손실보상금을 일부 증액하였으나, 원고의 영업손실보상에 관하여는 '피고가 손실보상 대상 여부에 대하여 검토 후 별도로 조치하겠다고 하므로 피고로 하여금 조치하도록 하되, 향후 협의가 성립되지 아니하여 재결신청하는 경우 이를 다룬다'고 결정하였다.

라. 중앙토지수용위원회의 2023. 2. 23. 자 이의재결

원고와 피고는 중앙토지수용위원회의 2022. 7. 21. 자 이의재결 결정 이후에도 원고의 영업손실보상에 관한 협의에 이르지 못하였고, 이에 원고는 중앙토지수용위원회에 이의를 신청하였다. 중앙토지수용위원회는 2023. 2. 23. 원고의 영업손실보상에 대한 이의신청을 기각하였다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증, 을 제1호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함)의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 원고 주장의 요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다)에 따른 영업손실보상의 대상인지 여부는 사업인정고시일을 기준으로 판단해야 하는데, 이 사건 사업의 사업인정고시일인 2018. 7. 4. 기준 이 사건 가설건축물의 존치기간은 남아 있는 상태이고, 원고는 사업인정고시일 전부터 이 사건 부지에서 적법하게 영업을 영위하였다. 따라서 피고는 원고에게 휴업기간 중 영업이익, 영업 이전 후 발생하는 영업이익 감소액, 휴업기간 중의 고정비용 및 기타 부대비용과 이에 대한 지연손해금을 지급하여야 하고, 그 보상액 산정에 있어 휴업기간은 토지보상법 및 같은 법 시행규칙에 따라 4개월로 평가하여야 한다.

3. 관계 법령

별지2 관계 법령 기재와 같다.

4. 판단

가. 인정사실

1) 이 사건 가설건축물의 건축 경위 등

가) 경기도지사는 2006. 1. 10. 경기도제2청고시 제2006-5004호로 구리도시관리계획(변경)결정을 고시하였고, 위 고시에 따라 이 사건 부지는 도시계획시설인 '주차장3'의 예정지로 지정되었다(이하 위 계획을 '이 사건 도시관리계획'이라 한다).

나) 이 사건 부지의 소유자였던 소외 1 , 소외 2 (이하 ' 소외 1 등'이라 한다)은 2012. 9. 10. 구리시장에게 '이 사건 부지 지상에 연면적 합계 451㎡ 규모의 가설건축물 2동을 건축하는 것'을 내용으로 하는 건축허가신청을 하였고, 구리시장은 2012. 9. 26. 가설건축물 존치기간을 2015. 8. 9.까지로 정하여 가설건축물 2동의 건축허가를 하였다.

다) 소외 1 등은 위 건축허가에 따라 이 사건 부지 지상에 가설건축물 2동을 건축하고 2013. 1. 28. 구리시

장으로부터 사용승인을 받았다.
라) 소외 1 등은 2015. 8. 4. 구리시장에게 이 사건 가설건축물에 관하여 '계속 사용'을 사유로 존치기간을 2018. 8. 9.까지로 연장하는 내용의 가설건축물 존치기간 연장신고서를 제출하였고, 구리시장은 2015. 8. 6. 이를 수리하였다.
마) 소외 1 등은 다시 2018. 7. 19. 구리시장에게 이 사건 가설건축물의 존치기간을 2021. 8. 9.까지로 연장하는 신고서를 제출하였으나, 구리시장은 2018. 7. 27. 소외 1 등에게 '이 사건 부지가 국토교통부 고시 제2018-399호(2018. 7. 4.)로 지구지정된 구리갈매역세권 공공주택지구에 편입되었으므로, 이 사건 가설건축물의 존치기간 연장을 불허한다'는 내용의 '가설건축물 존치기간 연장신고 수리 불가 알림'을 통지하였다.
2) 이 사건 영업의 경위
가) 원고는 2013. 3. 14. 소외 1 등으로부터 이 사건 가설건축물을 임차기간 2013. 3. 30.부터 2015. 3. 30.까지, 임차보증금 2,000만 원, 차임 월 200만 원으로 정하여 임차하였다.
나) 원고는 2013. 4. 16. 이 사건 영업의 사업장 소재지를 서울 노원구 (지번 2 생략) 에서 이 사건 가설건축물의 주소지로 정정신고하였고, 그 무렵부터 이 사건 영업의 사업장 소재지를 남양주시로 이전할 때인 2021. 1. 4.까지 이 사건 가설건축물에서 이 사건 영업을 영위하였다.
[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제2 내지 8, 10호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함)의 각 기재, 변론 전체의 취지

나. 구체적 판단

1) 이 사건 영업이 영업손실보상 대상에 해당하는지 여부
앞서 인정한 사실들, 앞서 든 증거들에 변론 전체의 취지를 더하여 알 수 있는 아래의 사실 및 사정들을 종합하면, 원고는 이 사건 사업인정고시일 이전부터 적법한 장소에서 인적·물적 시설을 갖추고 계속적으로 이 사건 영업을 영위하였으므로, 이 사건 영업은 영업손실보상의 대상에 해당한다고 할 것이다.
가) 토지보상법 제77조 제1항 은 '영업을 폐업하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하여야 한다'고 규정하고, 같은 조 제4항 의 위임에 따른 토지보상법 시행규칙 제45조 제1호 는 영업손실을 보상하여야 하는 영업으로 '사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물 등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 부가가치세법 제8조 에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다'고 규정하고 있다. 토지보상법 시행규칙 제24조 에 따르면, '무허가건축물등'이란 '건축법 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물'을 말한다.
나) 소외 1 등이 2012. 9. 26. 구리시장으로부터 이 사건 가설건축물의 존치기간을 2015. 8. 9.까지로 정하여 건축허가를 받고 이 사건 가설건축물을 건축하여 2013. 1. 28. 구리시장으로부터 사용승인을 받은 사실, 구리시장은 2015. 8. 6. 이 사건 가설건축물의 존치기간을 2018. 8. 9.까지로 연장하는 내용의 가설건축물 존치기간 연장신청을 수리한 사실, 원고는 이 사건 사업인정고시일 이전인 2013. 4. 16.부터 2021. 1. 4.까지 이 사건 가설건축물에서 이 사건 영업을 영위한 사실은 모두 앞서 인정한 바와 같다. 그렇다면 원고는 이 사건 사업인정고시일 이전부터 적법하게 건축허가, 사용승인 및 가설건축물 존치기간 연장신고가 이루어진 이 사건 가설건축물에서 인적·물적 시설을 갖추고 계속적으로 이 사건 영업을 영위하였다고 봄이 타당하다.
다) 이에 대하여 피고는, 소외 1 등이 이 사건 가설건축물에 관하여 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 '국토계획법'이라 한다) 제64조 제3항 에서 정한 원상회복의무를 부담하므로 가설건축물의 철거에 따른 손실에 대한 보상을 청구할 수 없고, 이 사건 가설건축물의 임차인인 원고 역시 위 가설건축물의 철거에 따른 영업손실의 보상을 청구할 수 없다고 주장한다.
국토계획법 제64조 제2항 , 제3항 에 따른 도시계획시설부지 내에 건축물을 건축하고자 하는 자는 장차 도시계획사업이 시행될 때에는 건축한 건축물을 철거하는 등 원상회복의무가 있다는 점을 이미 알고 있으므로 건축물의 한시적 이용 및 원상회복에 따른 경제성 기타 이해득실을 형량하여 건축 여부를 결정할 수 있도록 한 것으로서, 이러한 사실을 알면서도 건축물을 건축하였다면 스스로 원상회복의무의 부담을 감수한 것이므로 도

시계획사업을 시행함에 있어 가설건축물 소유자의 부담으로 당해 건축물의 원상회복을 명하는 것이 과도한 침해라거나 특별한 희생이라고 볼 수 없다(헌법재판소 1999. 9. 16. 자 98헌바82 결정 참조). 그러므로 토지소유자는 도시계획사업이 시행될 때까지 가설건축물을 건축하여 한시적으로 사용할 수 있는 대신 도시계획사업이 시행될 경우에는 자신의 비용으로 그 가설건축물을 철거하여야 할 의무를 부담할 뿐 아니라 가설건축물의 철거에 따른 손실보상을 청구할 수 없고, 보상을 청구할 수 없는 손실에는 가설건축물 자체의 철거에 따른 손실뿐만 아니라 가설건축물의 철거에 따른 영업손실도 포함된다고 할 것이며, 소유자가 손실보상을 청구할 수 없는 이상 그의 가설건축물의 이용권능에 터 잡은 임차인 역시 그 가설건축물의 철거에 따른 영업손실의 보상을 청구할 수는 없다(대법원 2001. 8. 24. 선고 2001다7209 판결 등 참조).
살피건대, 이 사건 부지는 2006. 1. 10. 이 사건 도시관리계획에 따라 제1종지구단위계획구역으로 지정된 구역 내에 있었던 사실은 당사자 사이에 다툼이 없다. 위 도시관리계획은 이 사건 사업인정고시가 이루어지기까지 약 12년간 실제 시행되지 않고 있었고, 이 사건 가설건축물에 관한 건축허가, 사용승인 및 가설건축물 존치기간 연장은 모두 이 사건 사업승인고시 이전에 이루어졌으므로, 소외 1 등이 위 도시관리계획 내용(주차장 예정지)과는 다른 이 사건 사업의 시행에 따른 경제성, 그 밖의 이해득실까지 형량한 후 이 사건 가설건축물을 건축하였다고는 보기 어렵다. 따라서 이 사건 영업에 관하여 손실보상을 하지 않는 것은 원고에 대한 과도한 침해 내지 원고의 특별한 희생에 해당한다고 봄이 타당하다(더욱이 피고는 소외 1 등에게 이 사건 가설건축물 및 별개 가설건축물에 관한 손실보상을 하였고, 같은 부지상의 별개 가설건축물에서 영업을 영위한 소외 3 은 의정부지방법원 2020구합15739호 판결 에 따라 피고로부터 영업손실보상을 받았다). 따라서 피고의 위 주장은 이유 없다.
라) 또한 피고는, 원고가 이 사건 가설건축물의 존치기간이 만료되어 이 사건 영업의 장소를 이전한 것이고, 이 사건 사업의 시행으로 인하여 영업손실이 발생한 것은 아니라는 취지로도 주장한다.
살피건대, 토지보상법 제77조 제1항 등 관련 규정에 따르면 공익사업의 시행으로 인한 영업손실 및 지장물 보상의 대상 여부는 사업인정고시일을 기준으로 판단해야 하고, 사업인정고시일 당시 보상대상에 해당한다면 그 후 사업지구 내 다른 토지로 영업장소가 이전되었다고 하더라도 이전된 사유나 이전된 장소에서 별도의 허가 등을 받았는지를 따지지 않고 여전히 손실보상의 대상이 되는데(대법원 2012. 12. 27. 선고 2011두27827 판결 등 참조), 원고가 이 사건 사업인정고시일인 2018. 7. 4. 이전부터 이 사건 가설건축물에서 이 사건 영업을 영위한 사실은 앞서 인정한 바와 같다. 이처럼 원고는 영업보상요건을 충족한 상태에서 이 사건 가설건축물에서 영위한 영업의 장소를 이전하였고, 영업시설 등의 동일성도 그대로 유지된 것으로 보이므로, 원고는 이 사건 영업에 관한 손실보상을 청구할 수 있다고 할 것이다. 따라서 피고의 위 주장도 받아들이지 않는다.
2) 정당한 영업손실 보상금에 관한 판단
가) 토지보상법 시행규칙 제47조 제1항 에 따르면, 영업손실은 ① 휴업기간에 해당하는 영업이익, ② 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액, ③ 휴업기간중의 영업용 자산에 대한 감가상각비·유지관리비와 휴업기간중에도 정상적으로 근무하여야 하는 최소인원에 대한 인건비 등 고정적 비용, ④ 영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액, ⑤ 이전광고비 및 개업비 등 영업장소를 이전함으로 인하여 소요되는 부대비용을 합한 금액으로 평가하고, 같은 조 제2항 에 따르면 그 휴업기간은 원칙적으로 4개월 이내로 하도록 정하고 있다.
나) 제1심법원의 감정인 소외 4 에 대한 감정촉탁결과 및 변론 전체의 취지에 의하면, ① 휴업기간 4개월에 해당하는 영업이익이 31,540,000원, ② 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액이 6,308,000원, ③ 휴업기간중의 고정적 비용이 26,203,000원, ④ 영업장소의 이전에 따라 발생하는 중개수수료, 이전광고비, 개업비 등 기타 부대비용이 4,480,000원인 사실이 인정된다(원고는 중앙토지수용위원회의 2021. 12. 9. 자 수용재결 당시 이 사건 가설건축물 내 지장물에 관한 손실보상을 받았고, 영업시설 등의 이전비 및 이전으로 인한 감손상당액은 위 보상액에 포함되어 있으므로, 영업손실보상금을 산정함에 있어 이를 다시 반영하지는 않는다).
다) 그렇다면 피고가 원고에게 보상하여야 할 영업손실보상금은 68,531,000원(= 31,540,000원 + 6,308,000원 + 26,203,000원 + 4,480,000원)이다.

다. 소결론

따라서 피고는 원고에게 68,531,000원과 이에 대하여 이 사건 수용개시일 다음 날인 2022. 1. 11.부터 피고가 이행의무의 존재 여부나 범위에 관하여 다투는 것이 타당하다고 인정되는 이 판결 선고일인 2024. 11. 20.까지 민법에서 정한 연 5%, 그다음 날부터 다 갚는 날까지 소송촉진 등에 관한 특례법에서 정한 연 12%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

5. 결론

그렇다면 원고의 청구는 위 인정범위 내에서 이유 있어 인용하고, 나머지 청구는 이유 없어 기각하여야 한다. 제1심판결 중 이와 결론을 일부 달리한 부분은 부당하므로, 원고의 항소를 일부 받아들여 이를 취소하고 피고에 대하여 이 법원에서 인정한 위 돈의 지급을 명하며, 제1심판결 중 나머지 부분은 정당하므로 이에 대한 원고의 나머지 항소는 이유 없어 이를 기각한다.

판사 정선재(재판장) 이승련 이광만