

[청구인] ○○○

[피청구인] ○○구청장

[청구취지] 피청구인이 20○○. ○○. ○○. 청구인에게 한 「지적재조사사업 경계결정 이의신청 결정」을 취소한다.

[주문] 청구인의 청구를 「기각」 한다.

이 유

1. 사건개요

가. 피청구인은 「지적재조사에 관한 특별법」(이하 ‘지적재조사법’이라 한다)에 따라 20○○. ○○. ○○. 청구인 소유의 토지인 ○○동 ○○-○○○번지(이하 ‘이 사건 토지’라 한다)가 포함된 ○○○구 지적재조사사업 실시계획을 수립하고, 해당지구 토지소유자 2/3 이상의 동의를 얻어 인천광역시에 지적재조사사업지구 지정을 신청하였으며, 20○○. ○. ○. 지적재조사사업지구로 지정 고시 되었다.

나. 피청구인은 20○○. ○. ~ ○. 지적재조사 측량 및 경계조정을 실시하였고, 20○○. ○○. ○○. 청구인에게 지적재조사측량결과 이 사건 토지의 면적이 기존 ○○○㎡에서 ○○○.○㎡로 ○○.○㎡ 증가한다는 지적확정예정통지서를 송부하였으며, 확정예정통지에 대하여 의견이 제출되지 않자 20○○. ○. ○○. ○○구 경계결정위원회에서 위 내용대로 경계결정을 하였다.

다. 이에 청구인은 20○○. ○. ○○. 피청구인에게 기존의 지적경계대로 해달라는 내용의 이의신청을 하였고, 20○○. ○. ○○. ○○구경계결정위원회에서 지적경계와 현실경계가 불일치하게 된다는 사유로 경계결정 이의신청에 대한 기각결정(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

2. 청구인 주장

청구인의 주장은 다음과 같다.

가. 피청구인은 지적재조사사업으로 토지가 어떻게 증감이 되었는지 알 수 있는 도면이 있음에도 이를 보여주지 않고 구체적 설명 없이 경계 결정을 하였다.

나. 경계결정 이의신청에 대한 결정은 이의신청서를 받은 날부터 30일 이내로 되어 있으나 청구인은 20○○. ○. ○○. 이의신청을 청구하였고 피청구인은 20○○. ○. ○○. 기각결정을 하였으며 이의신청 심의를 서면으로 진행하여 청구인과 충분한 논의도 없이 일방적으로 처리하였으므로 위법·부당한 처분이다.

다. 통지된 내용대로 경계를 결정할 경우 ○○.○㎡의 면적이 증가하여 조정금 ○○,○○○,○○○원의 금액을 납부하여야 하고, 미납부시 지적재조사법 제21조 제6항, 지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률 제9조에 의해 압류 등 재산상의 불이익을 받을 수 있으므로 경계결정 이의신청에 대한 기각결정을 취소하고 타 소유자의 경계는 지적재조사 경계결정안대로 하되, 하단 주차장부지와 맞닿고 있는 도로부분의 경계를 조정하여 기존 면적에 맞추어 주길 바란다.

3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 피청구인은 경계조정을 위하여 청구인과 수차례 만나 토지현황 및 경계조정안에 대하여 구체적으로 설명하고 도면을 제공하였다.

나. 사업지구 내 토지의 경계 변경은 인접한 토지의 경계 변경에도 영향을 미치므로 개별적으로 심의·의결하는 것보다는 일괄로 처리하는 것이 정확하게 심의·의결하기에 적절하므로, ○○○지구 지적사업지구에 관한 경계결정 통지가

최종 송달된 자의 이의신청 접수 기한이 도래한 20〇〇. 〇. 〇〇. 이후 경계결정위원회에 이의신청서와 의견서를 회부하였고 당시는 사회적 거리두기 4단계 기간으로 법령규정에 따른 부득이한 사유로 서면심의 회의를 개최하였다.

다. 이 사건 토지의 경계는 지적재조사법 제14조에 의한 지상경계에 대하여 다툼이 없는 토지로 토지소유자가 점유하는 현실경계로 토지경계를 설정하였으며, 청구인이 경계조정을 요구하는 부분은 청구인이 주차장으로 사용하고 있어, 청구인의 청구대로 조정할 경우 현실경계와 일치하지 않게 되며 지적재조사법에 저촉되므로 청구인의 주장은 이유 없다.

4. 이 진 처분의 위법 · 부당여부

가. 관계법령

지적재조사에 관한 특별법 제14조, 제17조

인천광역시부평구 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례 제8조

사회적 거리두기 단계별 지방공무원 복무관리 지침

나. 사실관계

청구인 및 피청구인이 제출한 관련자료 등을 종합하여 보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 피청구인이 제출한 〇〇〇지구 지적재조사사업 경계점표지 설치 입회 안내 (을 제10호증)와 문자통보내역(을 제11호증)에 의하면 피청구인은 경계조정을 위하여 청구인과 수차례 만나 드론영상에 지적도를 중첩한 도면을 보여주고 여러 가지 경계조정안에 대해 설명하였으며, 경계점표지 설치 전 확정 예정안을 청구인이 알아보기 쉬운 도면과 함께 문자로 송부하고 경계점표지 설치 시 입회하여 줄 것을 안내한 사실이 인정된다.

2) 피청구인은 〇〇〇지구 지적사업지구에 관한 경계결정 통지가 최종 송달

된 자의 이의신청 접수 기한이 도래한 20〇〇. 〇. 〇〇. 이후 경계결정위원회에 이의신청서와 의견서를 회부하였고, 20〇〇. 〇. 〇〇. 경계결정위원회를 개최하여 경계결정위원회에서 이의신청에 대한 심의·의결을 한 사실 또한 인정된다.

3) 이 사건 토지는 상단은 〇m도로에, 하단은 〇m도로에 접한 지상경계에 대하여 다툼이 없는 토지로, 토지의 실제 현황과 지적경계가 일치하지 않는 지적불부합지인 사실이 인정된다.

4) 실제로 청구인은 종전의 지적경계선보다 더 많은 토지를 점유하여 사용하고 있으며, 청구인이 주장하는 해당 부분은 주차장으로만 사용하고 있고 도로로 사용되고 있지 아니한 사실을 인정 할 수 있다.

다. 판 단

1) 먼저, 관계법령을 살펴보면

가) ‘지적재조사법’ 제1조에서 지적재조사사업은 “토지의 실제 현황과 일치하지 아니하는 지적공부의 등록사항을 바로 잡고 종이에 구현된 지적을 디지털 지적으로 전환함으로써 국토를 효율적으로 관리함과 아울러 국민의 재산권 보호에 기여함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다. 또한 실제 현황과 지적공부 등록사항을 바로 잡기 위해 같은 법 제14조는 지상경계에 대하여 다툼이 없는 경우 토지소유자가 점유하는 토지의 현실경계로 설정하도록 규정하고 있다.

나) ‘지적재조사법’ 제17조에 의하면, 경계결정에 대한 이의신청은 경계에 관한 결정 통지를 받은 날로부터 60일 이내에 할 수 있으며, 지적소관청은 이의신청서가 접수된 날로부터 14일 이내에 이의신청서에 의견서를 첨부하여 경계결정위원회에 송부하여야 하며, 이의신청서를 송부 받은 경계결정위원회는 이의신청서를 송부 받은 날부터 30일 이내에 이의신청에 대한 결정을 하여야 하고, 부득이한 경우 30일의 범위에서 처리기간을 연장할 수 있다고 규정하고 있다.

다) 「인천광역시○○구 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제8조에 의하면 안건의 내용이 경미한 경우, 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 충분하지 않은 경우, 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 회의 개최가 어려운 경우 서면으로 회의를 개최할 수 있도록 규정하고 있다.

2) 이 사건 처분의 위법·부당여부를 살펴보면

가) 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 청구인에게 지적확정예정통지서를 송부하였고, 이에 대하여 청구인이 이의나 의견을 제출하지 아니하여 20○○. ○. ○○. ○○구경계결정위원회에서 위 내용대로 경계결정을 하였는바, 피청구인은 이 사건 토지의 지적재조사 경계결정을 하기 이전에 청구인과 수차례 만나 드론 영상에 지적도를 중첩한 도면을 보여주며 여러 가지 경계조정안에 대해 설명을 하고 추가로 청구인에게 알아보기 쉬운 도면과 함께 문자로 송부하고 경계점표지 설치시 입회하여 줄 것을 안내한 사실이 인정이 된다. 그리고 20○○. ○○. ○○. 청구인 입회하에 경계점 표지를 설치하였으므로, 피청구인이 지적재조사사업으로 토지가 어떻게 증감이 되었는지 알 수 있는 도면이 있음에도 보여주지 않고 구체적 설명 없이 경계결정을 하였다는 청구인의 주장은 타당하지 아니하다.

나) 청구인은 경계결정 이의신청에 대한 기각결정이 그 처리기간을 도과 하였으며 서면심리로 이루어져서 위법·부당하다고 주장하나,

통상적인 입법기술상 어떠한 규정을 반드시 준수해야 할 효력 규정으로 정하는 경우에는 그 규정의 위반에 대한 효과 및 제재조치를 함께 규정하는 것이 일반적¹⁾이라고 할 것인데, 지적재조사법 제17조는 이의신청 처리기간에 대하여 ‘지적 소관청은 이의신청서가 접수된 날로부터 14일 이내에 이의신청서에

1) 법제처 2011. 12. 22. 회신 11-0619 해석례 참조

의견서 첨부하여 경계결정위원회에 송부하여야 하며, 이의신청서를 송부 받은 경계결정위원회는 이의신청서를 송부 받은 날부터 30일 이내에 이의신청에 대한 결정을 하여야 하고, 부득이한 경우 30일의 범위에서 처리기간을 연장할 수 있다.’ 라고만 규정하고 있을 뿐, 이를 도과한 경우 그 처리의 효력이나 제재조치에 관하여 규정하고 있지 않으므로, 위 규정은 경계결정위원회로 하여금 가능한 조속하게 처리를 하도록 정한 훈시규정에 불과하다 할 것이다.

또한 헌법재판소²⁾도 ‘행정심판의 재결기간은 구체적 사건의 개별적 특수성에 따라 달라질 수밖에 없는 것이므로 재결기간을 획일적으로 한정하여 이를 반드시 준수하도록 강제하는 것이 행정청의 위법 또는 부당한 처분이나 부작위로 침해된 국민의 권리 또는 이익을 구제하는데 필수적인 제도라고 볼 수 없고, 모든 사건에 대하여 일정한 기간 내에 반드시 재결을 하도록 일률적으로 강제하는 것은 공정한 절차에 따라 실체적으로 적정한 결론을 도출하는데 필요한 심리를 과도하게 제한할 수 있다고 할 것이다.’ 라고 판시한 바 있다.

위 헌법재판소의 결정에 비추어 보건대, 경계결정에 대한 이의신청 처리는 처분에 대한 재심사의 성격을 띠므로 접수기한 내에 여러 건의 이의신청이 접수될 수 있고, 사업지구 내 토지의 경계 변경은 인접한 토지의 경계 변경에도 영향을 미치므로 이의신청 기한 내에 접수된 건들에 대하여 인근 토지소유자의 의견 청취를 하고 일괄로 처리하는 것이 오히려 국민의 권익 보호에 더 부합해 보인다. 따라서 피청구인이 ○○○지구 지적사업지구에 관한 경계결정 통지가 최종 송달된 자의 이의신청 접수기한이 도래한 20○○. ○. ○○. 이후 경계결정위원회에 이의신청서와 의견서를 회부하고, 20○○. ○. ○○. 경계결정위원회를 개최하여 경계결정 이의신청에 대한 심의의결을 한 것에는 위법·부당함이 없다 할 것이다.

2) 헌법재판소 2009. 7. 30. 선고 2007헌마732 결정례 참조

다) 다음으로 경계결정위원회의 서면 심의의결에 대하여 살펴보면, 경계 결정위원회 개최일 당시는 코로나 확진자 증가로 인한 사회적 거리두기 4단계 기간으로, 당시 「사회적 거리두기 단계별 지방공무원 복무관리 지침」에 의하면 내·외부회의(위원회 불문)는 가급적 비대면 방식을 우선 활용토록 하고 있었고, 「인천광역시○○○ 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제8조에서도 안전의 내용이 경미한 경우, 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간 여유가 충분하지 않는 경우, 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 회의 개최가 어려운 경우 서면으로 회의를 개최할 수 있도록 규정하고 있다.

살피건대, 청구인의 이의신청은 조정금을 낼 여력이 없어 종전 지적도 경계로 해달라고 요청한 사안으로서 새로운 사유를 심리하여야 한다는 등의 중요한 내용을 심리하여야 하는 경우가 아니고, 코로나 사태로 인하여 ‘천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유’에 해당하여 회의를 서면으로 심의·의결한바, 이에 대한 위법·부당함이 인정되지 아니한다.

라) 더하여, 지적재조사법 제14조에서 지상경계에 다툼이 없는 경우 토지 소유자가 점유하는 토지의 현실경계로 지적재조사에 대한 경계를 설정하도록 규정하고 있는바, 이 사건 토지는 다툼이 없는 토지로서 청구인이 종전의 지적경계선보다 더 많이 점유하여 사용하고 있기 때문에 피청구인은 위 규정에 따라 이를 현실경계로 하여 적법하게 경계를 결정하였고, 청구인이 주장하는 해당 부분은 청구인이 주차장으로 사용하고 있으며 도로로 사용되고 있지 아니하므로 청구인의 주장은 이유 없다 할 것이다.

5. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 없으므로 청구인의 청구를 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.