

[청구인] ○○○

[피청구인] ○○구청장

[청구취지] 피청구인은 청구인에게 한 「도로 사유재산권 침해처분」

을 취소하고, 손해발생에 대하여 금일천만원을 보상하라.

[주문] 청구인의 청구를 「각하」 한다.

이 유

1. 사건개요

청구인은 인천광역시 ○○구 ○○동 ○○○-○ 토지(이하 ‘이 사건 토지’ 라 한다)에 관하여, 피청구인이 소유권자인 청구인의 동의를 구하지 않고 도로포장을 진행하여 이로 인해 재산권이 침해되었다고 주장하면서 사유재산권을 침해하는 피청구인의 행위를 취소하고, 손해 발생에 대하여 10,000,000원을 보상하라는 내용으로 이 사건 심판을 청구하였다.

2. 청구인 주장

가. 피청구인은 토지소유자인 청구인의 동의를 구하지 않고 이 사건 토지에 도로포장을 진행하여 재산권 침해 및 재산상의 금전적 손실을 가져왔다.

나. 사도의 경우 토지소유주의 동의를 구해야 하는데, 피청구인은 이러한 원칙을 무시하고 도로포장을 진행하였으므로, 피청구인의 행위가 취소되어야 함은 물론 재산상의 손실추정액 10,000,000원을 지급하여야 한다.

다. 피청구인은 다른 토지사용자 2인의 동의를 받아 도로를 포장하였다고 주장하지만, 제출된 토지사용승낙서의 인감증명서류는 20○○. ○○. ○○.자이다. 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 작업지시, 20○○. ○○. ○○. 포장공사 시행하

였고, 이에 대하여 청구인이 20○○. ○○. ○○. 이 사건 행정심판을 청구한 것을 감안할 때, 이 사건 토지에 도로포장을 할 당시는 토지소유주의 동의가 없었다는 점을 확인할 수 있다.

라. 도로포장 시점도 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 시행하였다고 주장하나, 청구인이 20○○. ○○. ○○.자로 촬영한 현장사진을 살펴보면, 이 당시 도로포장이 이미 완료되었음을 확인할 수 있다.

마. 피청구인은 토지소유주의 1/2 이상 동의를 얻으면 도로포장이 가능하다고 주장하나, 도로포장은 공도만 대상이 되고 사유지 도로포장 시 토지소유주 전원의 토지사용승낙서를 제출하여야만 도로포장 대상이 되며, 이를 심사하여 적합결정이 나와야만 포장이 가능하므로 피청구인은 억지 주장을 하고 있다.

3. 피청구인 주장

가. 이 사건 토지는 개인 현황도로로서 총 여섯 가구가 이 골목길로 통행하고 있으며, 일부 연로하여 거동이 불편한 주민분들은 인접 경계면 단차로 인하여 실제로 넘어져 부상을 당한 경우도 있어 공익을 위해 일부 구간 포장은 불가피한 상황이었다.

나. 이 사건 토지는 청구인 1인(지분 ○○.○분의 ○○.○) 소유가 아닌 총 3인의 공동소유이며, 나머지 공동소유인 2인(전체 지분 ○○.○분의 ○○.○ 소유)의 민원사항으로 토지사용 동의를 받은 후 해당 토지를 일부 포장하였다.

다. 이 사건 토지의 포장은 공익을 위한 목적으로 시행하였다는 점, 과반수 이상의 토지주에게 동의를 얻은 후 시행하였다는 점 등을 고려하였을 때, 피청구인의 행위는 적법한 민사법상 행위이고 ‘개인토지 포장처분’은 행정심판법상 행정처분이 아니므로 이 사건 청구는 부적법하다. 마찬가지로 ‘손실추정액 금

일천만원에 대한 청구’는 행정심판 대상에 해당하지 않는다.

4. 관계법령

행정심판법 제2조, 제3조, 5조, 13조

5. 인정사실

다툼이 없는 사실 및 청구인과 피청구인이 제출한 관련자료 등을 종합하여 보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

가. 이 사건 토지는 총 3명이 공동소유하고 있는 토지인데, 전체 지분 ○○.○분 중 ○○.○를 소유하고 있는 2인의 공동소유자(노○○, 김○○)들은 피청구인에게 현황도로인 이 사건 토지의 포장을 요청하였다.

나. 피청구인은 20○○. ○○.경 위와 같은 요청에 따라서 이 사건 토지에 도로 포장 작업을 실시하였다.

6. 이 사건 심판청구의 적법 여부

가. 관계법령 등의 내용

1) 「행정심판법」 제2조 및 제3조에서는 “처분이란 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부, 그 밖에 이에 준하는 행정작용을 말하며, 행정청의 처분 또는 부작위에 대하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에 따라 행정심판을 청구할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제5조 및 제13조에 따르면 “의무이행심판은 행정청의 위법 또는 부당한 거부처분이나 부작위에 대하여 일정한 처분을 하도록 하는 심판이며, 행정청의 거부처분 또는 부작위에 대하여 일정한 처분을 구할 법률상 이익이 있는 자가 청구할 수 있다.”고 규정하고 있다.

2) 대법원은, 행정심판·항고소송의 대상이 되는 행정처분은 행정청의 공법상의 행위로서 특정사항에 대하여 법규에 의한 권리의 설정 또는 의무의 부담을 명하거나 기타 법률상의 효과를 발생하게 하는 등 국민의 권리의무에 직접 관계가 있는 행위를 말하는 것이고, 행정청 내부에서의 행위나 알선, 권유, 사실상의 통지 등과 같이 상대방 또는 기타관계자들의 법률상 지위에 직접적인 법률적 변동은 일으키지 아니하는 행위 등은 행정심판·항고소송의 대상이 될 수 없다고 판시(대법원 1998. 7. 10. 선고 96누6202 판결 참조)하고 있다.

나. 판 단

1) 청구인은, 피청구인이 청구인의 허락이나 동의를 구하지 않고 이 사건 토지를 도로 포장하였으므로, 이에 대하여 취소를 구하면서 10,000,000원을 배상하라는 취지로 이 사건 행정심판을 청구하고 있으나, 피청구인의 도로포장 행위는 특정 사항에 대하여 공법상 권리를 설정하거나 의무를 명하는 등 국민의 권리의무에 직접 관계가 있는 행위라 할 수 없으므로 행정처분에 해당한다고 볼 수 없고, 10,000,000원의 배상을 구하는 심판청구 부분 또한 행정심판의 대상이 되는 행정청의 처분 또는 부작위에 해당한다고 볼 수 없다.

2) 한편, 청구인은 이 사건 토지에 관한 다른 공유자들의 토지사용승낙서 작성 시점, 인감증명서의 발급 시점 등에 근거하여 도로 포장 과정에서 소유자의 승낙이 없어 위법하다고 주장하고 있으나, 청구인을 제외한 이 사건 토지의 다른 공유자들이 이 사건 토지에 노후 현황도로 재포장 공사를 승낙하는 의사표시를 하기 위하여 본인이 발급한 인감증명서를 피청구인에게 제출한 사실이 명확히 확인되는 이상 이 부분 청구인의 주장은 이유 없으며, 도로포장 공사의 취소 및 10,000,000원 배상요구를 구하는 청구인의 심판청구가 부적법하다는 결론에는 아무런 영향이 없다.

3) 이 사건 심판청구는 행정심판의 대상이 아닌 사항에 대하여 심판을 제기

한 부적법한 청구이다.

7. 결 론

그렇다면, 청구인의 이 사건 청구는 심판청구요건을 갖추지 못한 부적법한 청구이므로 이를 각하하기로 하여 주문과 같이 재결한다.