

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2019다226548 구상금  
원고, 피상고인 한국폐기물재활용공제조합  
소송대리인 법무법인 혜명  
담당변호사 최동곤  
피고, 상고인 피고  
소송대리인 법무법인 엘케이비앤파트너스 외 1인  
원 심 판 결 대전지방법원 2019. 4. 2. 선고 2018나108597 판결  
판 결 선 고 2021. 8. 26.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 대전지방법원에 환송한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간 도과 후 제출된 서면은 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 판단한다.

1. 원심판결 이유 및 기록에 의하면 다음과 같은 사실을 알 수 있다.

가. 주식회사 세광산업(이하 '세광산업'이라 한다)은 2014년경 이 사건 토지와 건물(이하 '이 사건 사업장'이라 한다)을 취득하고 폐기물 재활용시설[폐기물전처리시설(투입슈트 1식, 투입컨베이어 1식, 파쇄기 1식, 이송컨베이어 5식, 트럼별선별기 1식, 자력선별기 1식, 파·분쇄기 1식), 콤푸레샤 1식, 집진기 1식, 계근대 1식, 이하 '이 사건 재활용시설'이라 한다]을 갖춘 다음, 2015. 1.경 경주시장으로부터 폐기물 중간재활용업 허가를 받았다.

세광산업이 허가받은 이 사건 재활용시설은 1일 45톤의 폐합성수지를 처리하여 1일 43톤의 고품연료(수지분쇄품)를 생산할 수 있는 시설로서, 분쇄시설 2식(200HP×1식, 450HP×1식), 선별시설 1식(20HP), 선별(자력)시설 1식(3HP) 및 여과집진시설(150m<sup>2</sup>/분)이다.

나. 세광산업은 그 무렵 원고와 공제기간을 2015. 1. 16.부터 2016. 12. 31.까지로 정하여 방치폐기물 처리이행보증 공제계약을 체결하였고, 원고에게 분담금 3,285만 원을 지급하였다.

다. 경주시장은 2016. 7.경부터 2016. 11.경까지 사이에, 세광산업에 대하여 부적절한 폐기물 보관과 허가량을 초과한 폐기물 보관 및 조업 중단을 이유로 3차례에 걸쳐 영업정지와 폐기물처리명령을 하였다.

라. 세광산업이 폐기물처리명령을 이행하지 않자, 경주시장은 2016. 12.경 원고에게 세광산업이 방치한 폐기물에 대한 처리명령을 하였고, 2017. 4. 13. 세광산업에 대하여 폐기물 중간재활용업 허가취소처분과 함께 폐기물처리명령을 하였다.

마. 원고는 2017. 9.경 태봉산업 주식회사를 통하여 이 사건 토지와 건물에 방치된 폐기물을 처리한 후 경주시장에게 방치폐기물 처리완료 통보를 하였고, 2017. 10. 10.

태봉산업 주식회사에 폐기물 처리비용 225,000,000원을 지급하였다.

바. 피고는 2017. 10. 17. 이 사건 사업장 및 이 사건 재활용시설 중 일부(소재불명된 일부 기계·기구 제외)에 관한 경매절차에서 위 경매목적물을 매수하고 매수대금을 모두 지급하였다.

사. 피고가 경매절차에서 취득한 재활용시설은 이 사건 재활용시설 중 콤팩트샤 1식, 집진기 1식, 계근대 1식 및 폐기물전처리시설 중 일부인 투입슈트 1식, 투입컨베이어 1식, 이송컨베이어 2식, 자력선별기 1식이다. 폐기물전처리시설 중 주요설비인 파쇄기 1식, 트럼벨선별기 1식, 파·분쇄기 1식 및 이송컨베이어 3식은 소재불명으로 평가 제외됨에 따라 경매목적물에 포함되지 않았다. 또한 피고가 취득한 위 장치들은 이 사건 경매절차에서의 감정평가 당시 당초 세광산업이 허가받은 재활용 공정도상의 생산라인 순서대로 연속적으로 배치되어 있지 않았다.

세광산업이 공장저당권을 설정할 당시인 2014. 9.경 이 사건 재활용시설의 감정가액은 약 6억 4천만 원 가량이었으나, 경매절차에서 2016. 12.을 기준으로 이루어진 기계장치의 감정가액은 약 9천만 원이었다.

2. 원심은 판시와 같은 이유로, 피고는 구 폐기물관리법(2019. 11. 26. 법률 제16614호로 일부개정되기 전의 것) 제33조 제2항에서 정한 '경매절차에서 폐기물처리시설 등을 인수한 자'로서 세광산업의 폐기물처리업 허가에 따른 권리·의무를 승계한 자에 해당한다고 보아, 동법 제40조 제12항에 기한 원고의 청구를 일부 인용하였다.

3. 그러나 원심의 판단은 다음과 같은 이유로 수긍하기 어렵다.

가. 구 폐기물관리법 제33조 제2항은 " 「민사집행법」 에 따른 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 에 따른 환가나 「국세징수법」 · 「관세법」 또는 「지방세징수법」 에

따른 압류재산의 매각, 그 밖에 이에 준하는 절차(이하 '경매 등 절차'라 한다)에 따라 폐기물처리업자, 제29조에 따른 폐기물처리시설의 설치승인을 받거나 신고를 한 자, 폐기물처리 신고자 또는 전용용기 제조업자로부터 폐기물처리시설 등을 인수한 자는 허가·승인·등록 또는 신고에 따른 권리·의무를 승계한다."고 규정하고 있다. 아래와 같은 구 폐기물관리법, 동법 시행령 및 시행규칙 등의 규정내용과 구 폐기물관리법 제33조의 입법취지 등에 비추어, 구 폐기물관리법 제33조 제2항에서 정한 폐기물처리시설이라고 하더라도 이를 구성하는 일부 시설이 노후화되거나 철거 또는 소재불명되는 등으로 남은 시설로는 본래 용도에 따른 기능을 상실하여 이를 이용해서 종전 폐기물처리업을 영위할 수 없는 정도에 이르렀고, 폐기물처리업의 영업 실질이 남아 있지 않게 된 경우에는 그 시설은 더는 위 조항에서 정한 폐기물처리시설에 해당한다고 볼 수 없다. 따라서 이러한 시설이 경매 등 절차에 따라 매각된다고 하더라도 구 폐기물관리법 제33조 제2항은 적용되지 않으므로 그 시설을 매수한 사람은 기존 폐기물처리업자의 허가에 따른 권리·의무를 승계한다고 볼 수 없다.

1) 구 폐기물관리법 제17조 제9항에서 경매 등 절차에 따라 사업장폐기물배출자의 '사업장 전부 또는 일부를 인수한 자'는 그 사업장폐기물과 관련한 권리와 의무를 승계한다고 규정하고 있는 것과 달리, 동법 제33조 제2항은 경매 등의 절차에 따라 폐기물처리업자로부터 '폐기물처리시설 등을 인수한 자'는 허가·승인·등록 또는 신고에 따른 권리·의무를 승계한다고 규정할 뿐 폐기물처리시설 중 일부만을 인수한 경우는 문언에 포함시키고 있지 않다.

즉, 구 폐기물관리법 제17조 제9항은 방치되는 사업장폐기물의 발생을 예방하기 위하여 오염원인자 책임원칙을 확장한 특별규정이지만, 동법 제33조 제2항은 폐기물처리

업 허가에 따른 권리·의무, 즉 사업자지위의 승계에 관한 규정으로 그 취지와 성격을 달리 한다.

2) 경매 등 절차를 통해 폐기물처리업자로부터 폐기물처리시설을 인수한 자는 폐기물처리업자로부터 그 영업을 양수한 자(구 폐기물관리법 제33조 제1항)와 마찬가지로 종전 폐기물처리업자의 허가에 따른 권리·의무를 승계한다(동조 제2항 전문). 이러한 경우 종전 폐기물처리업자의 허가는 효력을 잃고(동조 제2항 후문), 권리·의무를 승계한 자는 환경부령으로 정하는 바에 따라 환경부장관 또는 시·도지사에게 신고하여야 한다(동조 제3항). 이에 따라 환경부장관 또는 시·도지사가 권리·의무 승계신고를 수리하는 경우 폐기물처리시설을 인수한 자에게 적법하게 영업을 할 수 있는 법규상 권리가 설정되고 허가자의 변경이라는 법률효과가 발생한다(대법원 1995. 2. 24. 선고 94누9146 판결, 대법원 2012. 12. 13. 선고 2011두29144 판결 등 참조).

일반적으로 영업양도는 '영업을 수행하기 위하여 조직화한 인적·물적 조직을 그 동일성을 유지하면서 일체로서 이전하는 것'을 뜻한다. 이러한 영업양도가 없음에도 구 폐기물관리법 제33조 제2항이 위와 같이 경매 등 절차를 통해 폐기물처리업자로부터 폐기물처리시설을 인수한 경우에 특례를 인정하는 것은 동법 제33조 제1항의 영업양도에 해당하지 않더라도 경매 등 절차에 따라 폐기물처리시설의 소유권이 이전되어 영업 주체가 변경되는 때에도 폐기물처리업의 허가와 관련하여 형성된 폐기물처리업자에 대한 공법상의 관리체계를 유지하게 하기 위하여 영업양도에 준하여 제1항과 같은 법률효과를 부여하려는 것을 그 입법취지로 한다고 볼 수 있다.

3) 폐기물처리시설이란 폐기물의 중간처분시설, 최종처분시설 및 재활용시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말하고(폐기물관리법 제2조 제8호), 폐기물관리법 시행령 제

5조 [별표3]은 이에 따른 폐기물처리시설의 종류를 규정하고 있다. 폐기물 수집·운반, 재활용 또는 처분을 업(이하 '폐기물처리업'이라 한다)으로 하려는 자는 환경부장관 또는 시·도지사에게 사업계획서를 제출하여 폐기물처리시설·장비와 기술능력이 허가기준에 맞는지 등에 관하여 검토를 받은 후, 적합통보를 받은 날로부터 2년 이내에 환경부장관 또는 시·도지사의 허가를 받아야 하는데(동법 제25조 제1항, 제2항 및 제3항), 폐기물처리시설은 환경부령으로 정하는 기준에 맞게 설치되어야 하고(동법 제29조 제1항), 제25조 제3항에 따른 폐기물처리업의 허가를 받았거나 받으려는 자 외의 자가 폐기물처리시설을 설치하려면 환경부장관의 승인을 받거나 환경부장관에게 신고하여야 한다(동법 제29조 제2항). 위 시설을 설치·운영하는 자는 환경부령이 정하는 관리기준에 따라 그 시설을 유지·관리하여야 한다(동법 제31조 제1항). 이러한 폐기물처리시설의 설치기준과 관리기준은 폐기물관리법 시행규칙 제35조 제1항과 제42조 제1항 및 [별표 9]와 [별표 11]에서 구체적으로 정하고 있다.

그러므로 경매 등 절차에서 폐기물처리시설 중 일부만을 인수한 경우 그 인수한 시설만으로는 폐기물처리업의 허가기준과 폐기물처리시설의 설치기준 및 관리기준을 충족하지 못하고, 폐기물처리업의 영업 실질이 존재한다고 평가하기도 어려운 정도라면, 그 시설의 인수인은 폐기물처리업 허가에 따른 권리·의무 승계의 전제조건이 되는 구 폐기물관리법 제33조 제2항의 '폐기물처리시설 등을 인수한 자'에 해당한다고 볼 수 없다.

나. 앞서 본 사실관계를 위 법리에 비추어 살펴보면, 피고가 경매절차에서 취득한 재활용시설은 세광산업이 허가받은 이 사건 재활용시설의 기계장치 중 일부에 불과할 뿐 필수시설 중 상당부분이 제외되어 있어 폐기물 중간재활용업을 영위할 수 없는 정도에

이르렀고 영업 실질이 남아 있지 않아 구 폐기물관리법 제33조 제2항에서 정한 폐기물 처리시설에 해당하지 않으며, 따라서 피고는 구 폐기물관리법 제33조 제2항에서 정하는 폐기물처리시설 등을 인수한 자에 해당하지 않는다고 볼 여지가 상당하다.

그럼에도 판시와 같은 이유만으로 이와 달리 본 원심의 판단에는 구 폐기물관리법 제33조 제2항에서 정한 폐기물처리시설에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 않음으로써 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이를 지적하는 취지의 상고이유 주장은 이유 있다.

4. 그러므로 나머지 상고이유에 관한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장      대법관      이동원

주    심      대법관      조재연

                  대법관      민유숙

                  대법관      천대엽