

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2015다208320 손해배상(기)

원고(선정당사자), 피상고인

원고(선정당사자)

피고, 상고인 한국전력공사

소송대리인 변호사 이명현 외 1인

원 심 판 결 부산고등법원 2015. 2. 5. 선고 2013나50701 판결

판 결 선 고 2021. 8. 12.

주 문

상고를 기각한다.

상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 손해배상책임의 발생에 관하여

가. 원심은 다음과 같은 사실을 인정하였다.

1) 원고(선정당사자, 이하 '원고'라 한다)와 선정자들(이하 원고와 선정자들을 통틀어 '원고 등'이라 한다)은 부산 기장군 (주소 1 생략)에 있는 ○○마을에 거주하고 있던 주민들이다. 피고는 신고리원자력발전소의 발전전력을 경남지역에 공급하기 위한 전력 설비를 확충하고자 765kV 신고리-북경남 송전선로(1구간) 건설사업(이하 '이 사건 사업'이라 한다)을 시행하기 위하여, 2003. 10.경 경북 울주군 (주소 2 생략)에서 부산 기장군 (주소 3 생략), 기장군 (주소 4 생략)를 거쳐 북경남으로 이어지는 송전선로 예정경과지(이하 '당초 예정경과지'라 한다)를 선정하였고, 2005. 12.경 당초 예정경과지에 대한 환경영향평가서 초안 작성을 마쳤으나 해당 지역 주민들의 거센 반대 집회로 인해 주민설명회를 개최하지 못하였다. 당초 예정경과지에는 부산 기장군 (주소 1 생략) 일대가 포함되어 있지 않았다.

2) 2006. 2. 21. 국회의원의 입회하에 피고와 기장군 주민대표 사이에 기장군 통과 지역의 송전선로를 전면 재검토한다는 내용의 합의가 이루어지고 송전선로 경과지 변경을 위한 협의체(이하 '이 사건 협의체'라 한다)가 구성되었다. 이 협의체에는 주민측을 대변하기 위하여 기장군 (주소 3 생략)과 (주소 4 생략) 주민대표들이 참여하였다.

3) 이 사건 협의체는 2006. 7. 24.경부터 피고가 제안한 송전선로 경과지 5개안을 두고 협의한 결과, 당초 예정경과지를 포함한 제1안이 아닌 부산 기장군 (주소 1 생략) 일대를 지나는 제5안(이하 제5안으로 변경된 경과지를 '이 사건 경과지'라 한다)이 '기장군 주민들의 피해를 최소화하는 방안'이라는 명목으로 의견이 좁혀졌다.

4) 피고는 2007. 11. 30. 사업관할청으로부터 이 사건 경과지를 사업부지로 포함하는 내용의 이 사건 사업 실시계획을 승인받았다. 그런데 피고는 위 승인 신청 전에 송전선로 경과지의 변경으로 사업부지에 새롭게 포함된 부산 기장군 △△면이나 철탑 부

지가 위치하게 될 지역 주민들을 상대로 의견을 청취하지는 않았다.

나. 원심은 이 사건 사업부지가 변경된 후 피고가 이 사건 경과지에 대한 환경영향평가서 초안을 재작성하고 이 사건 경과지 주민들의 의견을 수렴하는 절차를 거치지 않은 채 사업을 진행함으로써, 원고 등이 환경상 이익의 침해를 최소화할 수 있는 의견을 제출할 수 있는 기회를 박탈하여 원고 등에게 상당한 정신적 고통을 가하였다고 보아 피고에게 원고 등이 입은 정신적 손해를 배상할 의무가 있다고 판단하였다.

다. 원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 알 수 있는 바와 같이 ① 공법인이 국가나 지방자치단체의 행정작용을 대신하여 공익사업을 시행하면서 행정절차를 진행하는 과정에서 주민들의 절차적 권리를 보장하지 않은 위법이 있더라도 곧바로 정신적 손해를 배상할 책임이 인정되는 것은 아니지만, 절차상 위법의 시정으로도 주민들에게 정신적 고통이 남아 있다고 볼 특별한 사정이 있는 경우에는 정신적 손해의 배상을 구하는 것이 가능하다는 점(대법원 2021. 7. 29. 선고 2015다221668 판결 취지 참조), ② 당초 예정경과지 주민들의 거센 반대로 이 사건 사업부지에 관한 전면적 재논의를 위하여 이 사건 협의체가 구성되고 그에 따라 사업부지가 변경되었으나 피고는 이 사건 사업 실시계획 승인에 이르기까지 원고 등을 비롯하여 변경된 사업부지 인근 주민들의 의견을 청취한 적이 없는 점, ③ 사업부지가 상당한 정도로 변경되어 당초 예정경과지에 대하여 작성된 환경영향평가서 초안의 공고와 해당 지역 주민들에 대한 의견청취만으로는 변경된 경과지에 대해서 구 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」(2008. 3. 28. 법률 제9037호 환경영향평가법으로 전부 개정되기 전의 것) 제6조 등에서 정한 환경영향평가서 초안의 공람·공고 및 주민의견 청취가 이루어진 것으로 보기 어려운데도, 당초 예정경과지에 대한 주민의견수렴절차가 진행되었다는 사정만으로

변경된 경과지 인근 주민들의 의견을 별도로 청취할 필요가 없다고 보게 되면, 사업부지 주민들의 의견을 청취한 결과 반대가 심하여 사업 추진이 불가능해 보일 경우 사업부지를 다른 지역으로 변경하고 그 변경된 사업부지 인근 주민들의 의견을 듣지 않더라도 적법하다는 결과에 이르게 되어 그 주민들의 절차적 권리에 부정적 영향을 미치는 점, ④ 사업부지가 뒤늦게 변경된 일련의 경위에 비추어, 피고로서는 그동안 사업부지 선정절차에서 소외된 이 사건 경과지 주민들의 의견을 더욱 적극적으로 청취하고 그 이해를 구하는 절차를 진행했어야 할 것으로 보이는데도, 주민들의 거센 저항이나 보상 등 민원 제기로 사업시행이 지연될 것을 우려하여 주민의견수렴절차를 거치지 않았을 가능성이 커 보이는 점, ⑤ 이 사건 관련 법령 규정의 취지와 개정 경과 등을 종합하면, 위와 같은 원심 판단에 상고이유 주장과 같이 정신적 손해배상책임의 발생이나 관련 법령에서 정한 주민의견수렴절차 등에 관한 법리를 오해하거나 채증법칙 위반 등으로 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

## 2. 나머지 상고이유에 관하여

가. 피고는 관련 행정사건 판결에서 이미 이 사건 사업 실시계획 승인처분이 적법한 것으로 확정되었으므로, 이 사건에서 위 처분과 관련한 주민의견수렴절차에 위법이 있다고 보는 것은 행정행위의 공정력에 반한다는 취지로 주장하고 있다.

그러나 피고의 주민의견 청취의무 위반을 이유로 한 손해배상을 구할 뿐인 이 사건에서 위 실시계획 승인처분의 효력 여부는 쟁점이 아니고, 기록에 의하면, 관련 행정사건 판결에서는 이 사건 사업 실시계획 승인처분에 중대·명백한 하자가 인정되지 않아 당연무효 사유가 없다고 보았을 뿐, 위 처분이 적법하다고 판단한 바도 없다. 따라서 이와 전제를 달리한 위 상고이유 주장은 더 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

나. 원심은 그 판시와 같은 이유를 들어 소멸시효에 관한 피고의 주장을 배척하였다.

원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 판단에 상고이유 주장과 같이 소멸시효에 관한 법리를 오해하거나 채증법칙 위반 등으로 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

다. 불법행위로 입은 정신적 고통에 대한 위자료 액수는 사실심 법원이 여러 사정을 참작하여 그 직권에 속하는 재량에 의하여 이를 확정할 수 있다(대법원 2017. 11. 9. 선고 2017다228083 판결 등 참조). 이러한 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심이 그 판시와 같은 이유를 들어 원고 등에 대한 위자료 액수를 산정한 것에 상고이유 주장과 같이 위자료 산정에 관한 법리를 오해하거나 채증법칙 위반 등으로 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

### 3. 결론

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

재판장	대법관	천대엽
	대법관	조재연

주 심      대법관      민유숙

              대법관      이동원

(별지 생략)