

32. 과징금 부과시점 사건

<헌재 2006. 5. 25. 2005헌가17등, 판례집 18-1하, 1>

가. 사건의 배경

이 사건에서 헌법재판소는, 범위반이 종료된 경우에도 부과시점의 부동산 가액을 기준으로 과징금을 물리도록 한 부동산실권리자명의등기에관한법률(이하 “법”이라 한다) 제5조 제2항 본문(이하 “이 사건 법률조항”이라 한다)이 제청신청인의 재산권을 침해한다며 헌법불합치 결정을 선고하였다.

제청신청인은 부동산의 실제 소유자이면서 다른 사람의 명의로 소유권등기를 하는 명의신탁행위를 하였다. 이러한 범위반에 대하여 “과징금을 부과하는 날 현재”의 부동산가액을 기준으로 과징금을 부과하도록 한 이 사건 법률조항이 행정청의 과징금 부과시점 선택에 따라서 과징금의 구체적인 금액이 달라지게 되어 재산권을 침해하여 위헌인지 여부가 쟁점이다.

나. 결정의 주요내용

헌법재판소는 재판관 8:1의 의견으로 이 사건 법률조항에는 청구인의 재산권을 침해하는 점이 있으므로 헌법불합치 결정을 하고 그 적용을 법률 개정시까지 중지한다는 결정을 선고하였는바, 그 이유의 요지는 다음과 같다.

1) 재판관 8인의 다수의견

행정청이 과징금을 부과할 당시에 범위반자의 명의신탁 관계가 존재하는 경우에는 계속되는 범위반행위에 대한 것이므로, 과징금 부과시점의 부동산가액을 과징금 산정기준으로 삼는다고 하더라도 비례원칙에 위배되지 아니하고 재산권을 침해하지 않는다.

그러나 과징금을 부과할 당시에 범위반자의 명의신탁 관계가 이미 종료된 경우에는, 과징금 부과시점의 부동산가액을 과징금 산정기준으로 하면 부동산 가액상승에 따른 과징금의 증가, 행정청의 자의적인 부과시점 선택 등으로 인하여 범위반자의 재산상 불이익은 큰 반면, 명의신탁관계가 종료된 이후에는 범위반자의 불법적인 이익을 회수하고, 실명으로 소유권 등기의무를 하도록 강제하여 얻는 공적인 이익은 그리 크지 않아 비례원칙에 어긋나므로, 재산권을 침해한다.

그런데 이 사건 법률조항에 대하여 단순위헌결정을 하면, 과징금 산정의 기초가 되는 부동산가액을 평가하는 기준이 없게 되어, 합헌적인 경우에도 법 위반사실에 대하여 과징금을 부과할 수 없게 되는 법적 공백이 발생하게 되므로, 헌법불합치 결정을 하고 그 적용을 2007. 5. 31.을 시한으로 법률이 개정될 때까지 중지한다. 입

법자가 이 사건 법률조항을 위 시한이 경과할 때까지 개정하지 아니하면 이 사건 법률조항은 2007. 6. 1.부터 그 효력을 상실한다.

2) 재판관 1인의 반대의견

이 사건 법률조항의 내용은 헌법에 합치되는 부분과 헌법에 합치되지 아니하는 부분을 함께 가지고 있고 헌법에 합치되지 아니하는 부분을 특정할 수 있으므로, 헌법에 합치되는 부분은 효력을 유지시키고 헌법에 합치되지 아니하는 부분만 실효시켜야 한다. 따라서 “이 사건 법률조항 중 명의신탁관계가 종료된 후에 과징금을 부과하는 경우에도 과징금 부과 당시의 시가를 기준으로 과징금을 산정하도록 하고 있는 부분은 헌법에 위반된다.”는 일부위헌의 주문을 선고하여야 한다. 다수의견은 헌법에 합치되는 부분까지 적용을 중지시키고 효력을 상실시키고 있으므로 헌법상 권력분립원칙에 위배된다.