

시민고충처리위원회 고충민원 처리사례 (시정권고)

□ 민원제목 : 여객자동차 운수사업법 위반 행정처분(과태료) 시정요청

□ 신청취지

○ 신청인은 여객자동차 운수사업법 위반으로 부과된 과태료 미납으로 가산금을 포함하여 체납액(68,900원) 납부 안내문을 2022.4.19. 피신청인으로부터 받았으나, 해당 과태료 고지서를 받은 적이 없고 과태료 처분에 따른 의견제출서는 본인이 작성한 기억이 없으며 처분에 대하여 이의제기할 기회조차 없었는바 과태료 체납에 따른 부과는 부당하므로 시정 요구함

□ 피신청인 등의 주장

- 여객자동차 운수사업법 위반 민원을 접수하고 질서위반행위규제법에 따라 운전자에 대한 행정처분 관련 절차를 진행함
- 행정처분 사전통지는 2019.9.10. 해당 업체(◇◇◇통)에 민원내용과 공문을 등기로 송부 하였고, 업체 담당자가 운전기사 의견을 취합하여 2019.9.20. 팩스 또는 이메일로 회신하여 2019.9.26. ◇◇◇회에서 민원 내용 및 진술 내용을 토대로 과태료 부과 여부를 결정하여 2019.10.7. 처분통지서, 고지서, 민원내용을 공문과 함께 해당 업체에 등기 송부 하였으며, 아울러 업체에는 운수종사자 교육 및 신청인에게 과태료 고지서 전달을 요청하였고 신청인에게 별도의 체납고지서를 발송한 적은 없으나 과태료 체납액 관리를 위해 체납 안내문을 주소지로 우편 발송한 것으로 주장함
- 당시 신청인 명의로 의견서를 작성 제출하였던 해당 업체 직원 진술에 의하면 민원 발생일에 신청인은 해당 노선 근무(운전)를 하였고 통상적으로 운전기사가 의견제출서를 직접 작성하기 어려운 불편함을 고려하여 유선상으로 내용을 전달하여 의견제출서를 대신 작성하는 방식으로 업체 전체의 의견제출서 업무가 처리되고 있었으며, 고지서 및 통지서는 배차실 게시판에 게시하고 있었음

□ 사실관계

○ 행정처분 절차의 사실관계

- 신청인은 버스 정류장 무정차 민원신고 원인이 된 △△△△. △.△. 14:10분~12분경 해당 버스 정류장을 통과한 노선버스를 운행하였음이 해당 업체에서 제출한 차량 운행일지와 근무문서 등을 통해 확인됨
- 피신청인은 신청인에 대한 행정처분을 신청인 소속업체인 ◇◇◇통에 통보하였고 ◇◇◇통에서는 신청인 명의의 의견제출서를 소속 회사직원이 대신 작성하여 신청인에게 제출함
- 피신청인은 ◇◇◇회를 거쳐 신청인에 대한 행정처분(과태료)금액을 50% 감경하여 ◇◇◇통에 2019.10.10. 발송하였으나 신청인은 2019.9.9. 까지만 근무하고 퇴사하여 행정처분 절차 진행중에 ◇◇◇통에 근무하지 않음
- 해당 ◇◇◇통에 문의한바 행정처분과 관련된 문서는 통상적으로 회사 내 배차실 게시판에 게시하고 신청인에게 별도로 전달했다는 근거는 확인할 수 없음
- 질서위반행위규제법 제16조(사전통지 및 의견제출 등) 제1항에 의하면 “행정청이 질서 위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자(제11조 제2항에 따른 고용주 등을 포함한다)에게 대통령령으로 정하는 사항을 통지하도록 하고 있으며, 행정절차법 제14조(송달)에는 송달은 우편 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소·영업소·사무소 또는 전자우편주소로 한다고 정하고 있고 같은 법 제15조(송달의 효력 발생) 제1항에 송달은 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생한다.” 고 명시하고 있음

○ 통지서 전달의 사실관계

- 본건에서는 신청인이 퇴사한 이후에 피신청인이 해당 ◇◇버스 업체로 통보한 2019.9.10. 행정처분 사전통지서와 2019.10.7. 행정처분 통지서(고지서 포함)가 신청인에게 전달되었다는 근거가 없고 신청인이 알 수 있는 상태에 놓였다고 볼 수 없다는 점 등을 감안할 때 행정절차법 제14조(송달)와 제15조(송달의 효력)에 해당하지 않고 질서위반행위규제법과 행정절차법상 적법한 행정행위로 볼 수 없어서 법적 효력이 있다고 보기 힘들

□ 관계법령 등

- 여객자동차 운수사업법 제21조
- 여객자동차 운수사업법 시행령 별표6
- 질서위반행위 규제법 제16조, 제17조, 제20조, 제24조
- 질서위반행위 규제법 시행령 제3조, 제4조
- 행정절차법 제3조, 제14조, 제15조, 제21조
- 하남시 읍부즈만의 구성 및 운영에 관한 조례 제24조

□ 판단 및 결론

○ 의견제출서 효력의 판단여부

- 상기 내용을 종합적으로 감안할 때 의견제출서는 신청인이 아닌 타인이 작성한 것으로 확인되며 설사 소속회사 직원이 신청인과 유선 통화 후 작성하였다는 주장이 인정된다고 하여도 의견제출서 제출인에 신청인의 어떠한 대리표시도 없고, 또한 단순히 통화하였다는 사실이 의견제출서를 대신하여 제출할 수 있는 권한을 부여한 것은 아니기 때문에 의견제출서의 법적 효력은 없다고 판단됨

○ 과태료 가산금(증가산금) 부과 적법성 판단여부

- 피신청인은 과태료 고지서가 신청인에게 송달되었음이 입증되지 않고 있음에도 별도로 납부독촉 절차를 거치지 않고 질서위반행위규제법 제24조에 따라 증가산금을 포함하여 납부토록 체납 안내문을 신청인의 주소지로 송부함

- 본건의 경우에는 행정처분 사전통지서와 행정처분 통지서를 신청인이 수령한 사실이 없어 행정처분의 효력발생요건으로서의 도달이 인정되지 않기 때문에 과태료 부과처분의 효력이 인정되지 않고, 그에 따라 정상적인 과태료 납부의무를 전제로 하여 납부 기한이 경과한 체납된 과태료에 대한 가산금도 부과할 수 없으므로 가산금 증가산금을 포함한 과태료 납부 의무가 없다고 판단됨

○ 결론

- 피신청인이 신청인에게 행하였던 행정처분 과정에서 행정처분 사전통지서와 행정처분 통지서가 신청인에게 송달되었다는 근거가 없고 의견제출서 또한 신청인의 대리인 자격이 없는 타인이 작성하여 피신청인에게 제출한 점이 확인되었는바 신청인에 대한 행정처분은 질서위반행위규제법과 행정절차법상 중대한 하자로 볼 수 있으므로 하남시 읍부즈만의 구성 및 운영에 관한 조례 제24조에 의거 피신청인은 신청인에게 행한 행정처분(과태료)을 취소하고, 행정처분 절차를 재이행할 것을 “시정권고” 함

시민고충처리위원회 고충민원 처리사례 (의견표명)

□ 민원제목 : 공동주택 내 통행방해 펜스 철거요청

□ 신청취지

○ 신청인은 ◇◇아파트 △△동 입주민들이 ○△동과 □△동, ◇△동과 ◎△동 사이에 설치된 펜스로 인해 대중교통(지하철 등)을 이용하는 데 불편함이 있고, 해당펜스는 설치 시 허가가 필요한 사항인데도 불구하고 신고수리 되었으며, 신고접수 시 용도란에 기재된 문구와 용도가 맞지 않고 펜스의 규격 역시 신고서 기재내용과 오차가 있어 중요 부분의 하자를 이유로 펜스설치 신고수리의 철회와 펜스철거를 요청함

□ 피신청인 등의 주장

○ 피신청인은 공동주택관리법 시행규칙 제15조 제2항 제2호에 의거 펜스 설치(증설)된 범위가 “국토교통부령으로 정하는 경미한 사항”에 해당하여 신청인의 주장과 달리 신고 사안이 맞으므로 신청인의 주장은 받아들일 수 없다고 주장함

○ 또한 행위신고서 행위내용 용도란에 기재된 “아파트 경계표시 침입차단”이라는 문구가 용도와 맞지 않고, 행위신고서상에 기재된 펜스의 길이와 높이가 현장실측과 다른부분이 있어 신고수리가 부적정하다는 신청인의 주장에 대해서는 신고서에 기재된 내용은 신청인이 거주하는 ◇◇아파트 입주자대표회의에서 신고할 때 직접 기재한 내용으로 자체적으로 판단할 사항이고 공동주택관리법에 따른 행위신고절차 수리 시 의무적으로 규정하고 있는 사항이 아니며, 신고서 기재내용과 현장실측과의 오차 역시 중요 부분의 하자로 볼 수 없어 신고수리의 철회는 어렵다고 주장함

□ 사실관계

○ 민원이 발생한 곳은 화단이 설치된 구간으로 화단을 무단 통행하는 인원으로 인해 사생활 침해 등의 민원이 발생하여 신고 없이(불법) 입주자대표회의 의결을 거쳐 펜스를 설치함

○ 2021.08.13. 아파트 단지 인근에 ◇◇◇지하철역이 개통되며 △△동 입주민 ◇◇◇씨는 불법설치된 펜스로 인한 보행동선의 증가를 이유로 펜스 철거요청을 국민신문고를 통해 진행하였고 피신청인은 해당 내용을 검토하여 ◇◇아파트 관리주체에게 원상복구 시정명령을 내렸으나 ◇◇아파트 관리주체는 해당 명령을 ◇◇아파트 정기입주자대표회의 안건으로 상정하여 그 결과에 따라 시행할 예정인바 원상복구 일자를 연장해줄 것을 요청하여 피신청인이 시정명령을 연장함

○ 이후 2021.9.30. ◇◇아파트 입주자대표회의 의결을 통해 해당펜스 존치를 위해 펜스설치에 대한 행위신고를 하기로 의결하였고 2021.10.06. 입주자 대표회의 의장 명의로 행위신고를 제출하여 피신청인이 신고 수리함

○ 피신청인은 신청인이 주장하는 펜스철거의 경우 공동주택관리법 제35조 및 시행령 제35조 제1항[별표3] 제3호 나목의 신고기준란 3)에 따른 행위신고 대상으로 입주자대표회의의 동의를 받아 철거가 가능하나 현재 입주자 대표회의 동대표간 의견이 불일치하여 철거가 진행되지 않고 있는 상황이라고 주장함

○ 신청인은 이후 법률구조공단 및 피신청인 등에게 지속적으로 펜스철거를 요청하였으나 ◇◇아파트 입주자대표회의의 동의를 받지 못해 무산됨

□ 관계법령 등

- 공동주택관리법 제2조 제1항 제1호 다목
- 주택법 제2조 제13호
- 공동주택관리법 시행령 제35조 제1항 [별표3]
- 공동주택관리법 시행규칙 제15조 제2항

□ 판단 및 결론

○ 허가사항 및 신고사항 판단여부

- 「공동주택관리법 시행령」 제35조 제1항 [별표3](이하 “별표3”이라 한다)의 비고 제7항에서 “증설”을 “증축에 해당하지 않는 것으로서 시설물 또는 설비를 늘리는 것을 말한다.”고 정의하였고, “별표3”의 6 (증축·증설)나(부대시설 및 입주자 공유인 복리시설)에서 신고기준을 “국토교통부령으로 정하는 경미한 사항으로서 입주자대표회의의 동의를 받은 경우”라고 규정하고 있으며, 「주택법」

제2조(정의) 13호 가목에서 “부대시설은 주차장, 관리사무소, 담장 및 주택단지 안의 도로”라고 명시한바, 「공동주택관리법 시행규칙」 제15조 제2항에서 “국토교통부령으로 정하는 경미한 사항”이란 “사용검사를 받은 면적 또는 규모의 10퍼센트 범위에서 파손·철거 또는 증축·증설하는 경우로서 「공동주택관리법 시행규칙」 제15조 제2항 제2호에 “담장”이 들어가 있으므로 해당사건에서 펜스설치는 담장증설로 보아 **신고사항**으로 판단됨

○ 신고서 기재내용과 현장실측의 상이한 부분 판단여부

- 행위신고서상에 기재된 내용이 현장실측과 상이(길이 2m, 높이 0.4m오차)하고 행위신고서상에 누락된 부분이 있음에도 신고수리된 부분의 적법성 여부의 경우 구 「공동주택관리법」 제6조 제2항[별표2](현행 「공동주택관리법 시행령」 제35조 제1항 [별표3])의 용도변경신고의 성질에 대하여 “원고의 이 사건 용도변경신고가 구 주택건설기준 등에 관한 규정이 정한 설치기준에 적합한 이상 피고로서는 관계법령이 정하지 않은 다른 사유를 내세워 그 용도변경신청의 수리를 거부할 수 없다고 해석함이 상당하다”고 하여 행정청이 관계법령이 정하지 않은 다른 사유를 내세워 그 수리를 거부할 수 없는 이른바 “기속행위”라고 판시함 (대법원 2000.2.25. 선고97누6414 판결)

○ 결론

- 이러한 내용을 종합하여 보면 본 사건은 사용검사를 받은 면적 또는 규모의 10퍼센트 범위에서 증설하는 경우로 **신고대상**에 해당하며, 이러한 신고를 수리하는 행위는 같은 신고사항인 용도변경신고의 성질에 대한 대법원의 태도에 비추어 볼 때 기속행위로 볼 수 있고, 담장시설의 증설을 위한 행위신고의 수리행위의 하자·위법 여부는 관련법규의 기재된 규정인 사용검사를 받은 면적 또는 규모의 10퍼센트 범위에서 증설하는 경우에 위반되는지 여부라고 보아야 할 것이므로 본 사건 펜스의 경우 담장시설로서 행위신고서상에 기재된 1,120m에서 1,130m가 아닌 실제 1,132m로 늘어나게 되었다 하더라도 위 면적 또는 규모의 10퍼센트 범위안에 해당하고 상기 신고서 제출을 위해 입주자대표회의 의결당시(2021.9.30.) ◇◇아파트 △△동 동대표(◇◇◇씨)역시 담장설치 행위신고 의결에 찬성하여 입주자 대표회의의 동의(총원 15명중 14명 찬성)를 얻은바 피신청인이 상기 담장시설의 증설에 대한 행위신고 수리행위는 적법·유효한 행위로 판단됨

- 다만, 신청인이 받고 있는 피해 역시 분명 상존하는 바 피신청인은 신청인의 피해를 최소화하기 위해 본사건 펜스에 출입구를 개설하는 방안을 마련하여 입주자 대표회의에 의견을 제시하는 등의 **적극적인 행정**이 필요한 것으로 판단됨(**의견표명**)