

전라남도 행정심판위원회 재 결			
① 사 건	전남행심 제2023-74호 건축허가(축사) 이행청구		
청 구 인	② 이 름		
	③ 주 소		
대 리 인	④ 이 름		
	⑤ 주 소		
⑥ 피청구인		⑦ 참 가 인	
⑧ 주 문	청구인의 청구를 기각한다.		
⑨ 청구취지	피청구인은 청구인의 2021. 6. 10.자 건축허가(축사) 신청에 대하여 허가 처분을 이행한다.		
⑩ 이 유	별지에 적은 내용과 같음		
⑪ 근거법조	「행정심판법」 제46조		
위 사건에 관하여 주문과 같이 재결합니다. 2023. 8. 16. 전라남도 행정심판위원회 			

이 유
【제2023-74호, 건축허가(축사) 이행청구】

1. 사건 개요

청구인은 2021. 6. 10. 피청구인에게 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○-○번지 외 2필지에 동·식물관련시설(우사 3개동, 이하 ‘이 사건 축사’라 한다)을 신축하는 내용의 건축허가를 신청(이하 ‘이 사건 신청’이라 한다)하였다.

○○군 계획위원회(이하 ‘군계획위원회’라 한다)는 2022. 2. 25. 이 사건 신청과 관련한 개발행위허가 안전에 대하여 “인근 과수원 단지와 단풍나무 소유자, 사업장 250m 이내 2가구 주민협의서 제출할 것”을 조건으로 조건부 의결(이하 ‘이 사건 조건부 의결’이라 한다)하였다.

피청구인은 2022. 3. 11. 청구인에게 위 군계획위원회 심의 결과를 통보하면서 ‘이 사건 조건부 의결 내용에 따른 협의서를 2022. 4. 1.까지 제출하라’는 내용의 보완요구(이하 ‘이 사건 보완요구’라 한다)를 하였다.

이후, 피청구인은 2022. 4. 29. 청구인의 요청에 따라 위 보완기간을 2023. 4. 20.까지로 연장하였다.

청구인은 2023. 2. 21. 이 사건 신청에 대한 허가 처분의 이행을 구하는 행정심판을 청구하였다.

2. 청구 취지

피청구인은 청구인의 2021. 6. 10.자 건축허가(축사) 신청에 대하여 허가 처분을 이행한다.

3. 당사자 주장 요지

가. 청 구 인

인근 주민 등의 협의서(동의서)를 받는 것을 내용으로 하는 이 사건 보완

요구는, 관계 법령 등에서 정한 구비서류 외의 서류를 추가로 요구하는 것으로서 위법하다. 또한, 군계획위원회의 심의·의결사항은 법적 구속력이 전혀 없음에도, 피청구인은 관행적으로 위 위원회의 심의 결과를 근거로 이 사건 보완요구를 하였다.

따라서 피청구인은 관계 법령 등을 검토하여 이 사건 신청에 대하여 조속히 허가 처분을 이행하여야 한다.

나. 피청구인

청구인은 피청구인이 이 사건 신청에 대한 행정처분을 이행하여야 함에도 이를 ‘부작위’ 하고 있다고 주장하나, 이 사건 보완요구에 따른 보완기간 만료일(2023. 4. 20.)이 아직 도래하지 않았으므로, 청구인의 이 부분 주장은 이유 없다.

개발행위허가는 허가기준 및 금지요건이 불확정개념으로 규정된 부분이 많아 그 요건에 해당하는지 여부는 행정청의 재량판단의 영역에 속하는데, 군계획위원회는 이 사건 축사 신축으로 인한 약취·분진·소음 등이 인근 주민 등의 정주권·생존권에 직·간접적인 영향을 끼친다고 판단하여, 그에 따라 이 사건 보완요구를 하게 된 것이다.

따라서 관계 법령 및 주변 여건을 종합적으로 고려하여 한 이 사건 보완요구는 타당하므로, 청구인의 이 사건 청구는 기각되어야 한다.

4. 관계 법령

- 1) 「건축법」 제11조
- 2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조
- 3) 「민원 처리에 관한 법률」 제10조

5. 판 단

가. 인정 사실

청구인과 피청구인이 제출한 행정심판청구서, 답변서, 각종 증거자료 등의 기재 내용을 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 청구인은 2021. 6. 10. 피청구인에게 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○-○번지 외 2필지(전, 농림지역, 농업진흥구역)에 동·식물관련시설(우사 3개동)을 신축(대지면적 7,468㎡, 건축면적 4,304.43㎡)하는 내용의 건축허가를 신청하였다.

2) 군계획위원회는 2022. 2. 25. 이 사건 신청과 관련한 개발행위허가 안전에 대하여 다음과 같이 심의·의결하였다.

의 결 서	
☐ 안건번호 : 2022-○-○	
☐ 안 건 명 : ○○○ ○○리 ○○○-○ 외 2필지 동·식물관련시설(우사) 부지조성 개발행위허가(안)	
☐ 입 안 자 : ○○군수	
주 문	
『○○면 ○○리 ○○○-○ 외 2필지 동·식물관련시설(우사) 부지조성 개발행위허가(안)』은 다음과 같이 “조건부 의결” 합니다.	
【조건부 의결 내용】	
○ 인근 과수원 단지외 단풍나무 소유자, 사업장 250m 이내 2가구 주민협의서 제출할 것.	

3) 피청구인은 2022. 3. 11. 청구인에게 다음과 같이 위 군계획위원회 심의 결과를 통보하면서 이 사건 보완요구를 하였다.

○ 제목: 2022년 ○○○ ○○군계획위원회 ○○○○위원회 심의 결과 알림
1. (생략)
2. 귀하(사)가 신청한 개발행위허가 민원에 대하여 ○○군계획위원회 제1분과위원회 심의 의결서를 붙임과 같이 송부하니 의결 내용을 사업 계획에 반영하여 주시고,
3. 아울러, 심의회에 참석하신 대리인(용역사)은 심의 결과를 신청인에게 설명하여 주시고 조치사항 또는 이행 계획서를 2022. 4. 1.(금)까지 제출하시기 바랍니다.

4) 피청구인은 2022. 4. 29. 청구인의 요청에 따라 위 보완기간을 2023. 4. 20.까지로 연장하였다.

5) 청구인은 2023. 2. 21. 이 사건 신청에 대한 허가 처분의 이행을 구하는 행정심판을 청구하였다.

나. 이 사건 청구에 대한 판단

1) 관계 법령

【건축법】 제11조(건축허가) ① 건축물을 건축하거나 대수선하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. ⑤ 제1항에 따른 건축허가를 받으면 다음 각 호의 허가 등을 받거나 신고를 한 것으로 보며, 공장건축물의 경우에는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조의2와 제14조에 따라 관련 법률의 인·허가등이나 허가등을 받은 것으로 본다. 3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위허가
【국토의 계획 및 이용에 관한 법률】 제56조(개발행위의 허가) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위(이하 “개발행위”라 한다)를 하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가(이하 “개발행위허가”라 한다)를 받아야 한다. 다만, 도시·군계획사업(다른 법률에 따라 도시·군계획사업을 의제한 사업을 포함한다)에 의한 행위는 그러하지 아니하다. 1. 건축물의 건축 또는 공작물의 설치
【민원 처리에 관한 법률】 제10조(불필요한 서류 요구의 금지) ① 행정기관의 장은 민원을 접수·처리할 때에 민원인에게 관계법령등에서 정한 구비서류 외의 서류를 추가로 요구하여서는 아니 된다.

2) 판 단

가) 피청구인의 부작위가 위법한지 여부

(1) 이 사건의 쟁점

청구인은 이 사건 보완요구는 관계 법령의 근거 없이 인근 주민 등의 동의서 제출을 요구하는 것으로서 위법하다 주장하는 반면, 피청구인은 정당한 이 사건 보완요구에 대하여 청구인이 이를 이행하지 않고 있어 부작위가 아니라고 항변하고 있다.

따라서 피청구인의 부작위가 위법한지 여부를 판단하기 위해서는 이 사건 보완요구의 적법성에 관한 판단이 선행되어야 하므로, 다음에서는 이에 관하여 살펴보기로 한다.

(2) 이 사건 보완요구의 위법 여부

「민원 처리에 관한 법률」(이하 ‘민원처리법’이라 한다) 제9조 제1항은 “행정기관의 장은 민원의 신청을 받았을 때에는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 접수를 보류하거나 거부할 수 없으며, 접수된 민원문서를 부당하게 되돌려 보내서는 아니 된다”고 규정하고 있고, 같은 법 제10조 제1항은 “행정기관의 장은 민원을 접수·처리할 때에 민원인에게 관계 법령 등에서 정한 구비서류 외의 서류를 추가로 요구하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

살피건대, ① 이 사건 보완요구는 이 사건 축사 신축에 대한 인근 주민 등의 동의서를 받음으로써 민원을 예방할 것을 요구하는 것으로 볼 수 있는 점, ② 「건축법 시행규칙」 제6조 제1항 등 관계 법령 등에서 건축허가 신청 시 인근 주민 등의 민원을 예방할 것을 요구하고 있지 않은 점을 종합하면, 이 사건 보완요구는 민원처리법 제10조 제1항에 반하여 관계 법령 등에서 정한 구비서류 외의 서류를 추가로 요구하는 것으로서 위법하다.

(3) 소결

‘부작위’란 행정청이 당사자의 신청에 대하여 상당한 기간 내에 일정한 처분을 하여야 할 법률상 의무가 있는데도 처분을 하지 아니하는 것을 말하는데(「행정심판법」 제2조 제2호), 행정청이 당해 처분을 하는 데에 통상 필요한 ‘상당한 기간’을 경과한 경우에는 원칙적으로 행정청의 부작위는 위법하다 할 것이다(서울행정법원 2008. 12. 26. 선고 2008구합30663 판결 참조).

앞서 본 바와 같이, 피청구인의 이 사건 보완요구(2022. 3. 11.)는 위법한 것임에도, 피청구인은 그 무렵부터 1년 수개월이나 지난 현재까지도 청구인이 위 보완요구를 이행하지 않았다는 이유로 이 사건 신청에 대하여 아무런 처분을 하지 않고 있는바, 이러한 피청구인의 부작위는 위법하다.

나) 이 사건 의무이행청구에 대한 판단

건축물의 건축행위를 하려는 자는 군수로부터 개발행위허가를 받아야 하는데(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조 제1항), 개발행위허가는 그 금지요건·허가기준 등이 불확정개념으로 규정된 부분이 많아 그 요건·

기준에 부합하는지의 판단에 관하여 행정청에 재량권이 부여되어 있으므로, 그 요건에 해당하는지 여부는 행정청의 재량판단 영역에 속한다(대법원 2018. 12. 27. 선고 2018두49796 판결 참조).

위 법리에 비추어 살피건대, 설령 이 사건 신청에 대하여 이 사건 보완 요구 외에는 더 이상 보완할 사항이 없다 하더라도, 그것이 바로 위 신청에 대한 허가로 귀결된다고 볼 수 없고, 재량권을 가진 피청구인이 이 사건 축사 신축과 관련된 여러 사정을 종합적으로 고려하여 그 허가 여부를 판단함이 타당하므로, 청구인의 이 사건 건축허가 이행청구는 받아들이기 어렵다.

6. 결 론

그렇다면, 청구인의 이 사건 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 재결한다.