

울 산 지 방 법 원

행 정 부

판 결

사 건	2014구합438 조합설립변경인가신청 반려처분 취소
원 고	A 소송대리인 법무법인 나무 담당변호사 박기득
피 고	울산광역시 남구청장 소송대리인 변호사 김희정
변 론 종 결	2014. 5. 1.
판 결 선 고	2014. 5. 29.

주 문

1. 피고가 2014. 1. 29. 원고에게 한 조합설립변경인가신청 반려처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

청 구 취 지

주문과 같다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 울산 (이하 '이 사건 정비구역'이라 한다)에서 주택재건축정비사업을 시행할 목적으로 2009. 3. 17. 피고로부터 조합설립인가를 받은 주택재건축조합이다.

나. 원고는 2013. 5. 4. 정기총회를 개최하여 조합설립변경 및 사업시행계획변경에 관한 의결을 거친 다음, 2013. 11. 1. 사업시행구역 면적의 증가, 건물 철거 및 신축비용의 증가 등을 이유로 이 사건 정비구역 내 토지등소유자 424명 중 418명의 동의서(동의율 98.5%)를 첨부하여 피고에게 조합설립변경인가신청을 하였다.

다. 이에 피고는 2013. 11. 22. 원고에게 '조합설립변경동의를 철회한 조합원들이 동의자 명단에 포함되어 있는 등 조합설립변경인가신청서상의 동의자 수와 실제 제출된 동의서의 수가 다르므로 동의자 수 및 동의율을 재검토하여 보완하라.'는 취지의 통지를 하였고, 그럼에도 원고가 이를 이행하지 않자, 2014. 1. 29. 원고에게 조합설립변경인가신청 반려처분(이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1, 4, 5호증, 을 제1 ~ 4호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함, 이하 같다)의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

구 도시 및 주거환경정비법 시행령(2012. 7. 31. 대통령령 제24007호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 도시정비법 시행령'이라 한다) 제28조 제4항은 '조합설립변경의 인가신청 전에는 동의 철회가 가능하되, 동의 후 같은 시행령 제26조 제2항 각 호의 사항, 즉 건설되는 건축물의 설계의 개요, 건축물의 철거 및 신축에 소요되는 비용의 개략적

인 금액과 비용 부담기준, 사업 완료 후 소유권의 귀속에 관한 사항, 조합정관이 변경되지 않은 경우에는 조합설립변경의 인가신청 전이라 하더라도 철회할 수 없다.'고 규정하고 있는데, 비록 원고의 일부 조합원들이 조합설립변경동의서를 제출하였다가 이를 철회한 사실은 있으나 조합설립변경동의 후 위 제26조 제2항 각 호의 사항이 변경된 사실이 없으므로 조합설립변경의 인가신청 전이라 할지라도 동의 철회는 불가하고, 따라서 위 철회가 유효함을 전제로 한 이 사건 처분은 위법하다.

나. 관계 법령

별지 '관계 법령' 기재와 같다.

다. 판단

1) 구 도시 및 주거환경정비법(2014. 5. 21. 법률 제12640호로 개정되기 전의 것) 제17조 제1, 2항, 구 도시정비법 시행령 제28조 제4항, 제26조 제2항의 규정에 따르면, 주택재건축조합의 설립(변경)에 동의한 토지등소유자는 조합설립(변경)동의서에 기재해야 하는 사항, 즉 건설되는 건축물의 설계 개요, 건축물의 철거 및 신축에 소요되는 비용의 개략적인 금액, 그 비용의 부담기준, 사업완료 후 소유권의 귀속에 관한 사항, 조합정관이 변경된 경우에 한하여 조합설립(변경)인가를 신청하기 전에 자신이 한 동의를 철회하거나 반대의 의사표시를 할 수 있다. 이는 조합설립(변경)에 동의한 사람들에게도 자신이 한 동의를 철회하거나 반대의 의사표시를 할 수 있도록 하면서도 조합설립(변경)동의서를 받을 때 그 동의서에 구 도시정비법 시행령 제26조 제2항에 따라 의사결정에 필요한 주요사항을 기재하고 있는 점을 고려하여 그 내용에 변동이 없는 상태에서 일방적인 철회나 반대를 제한함으로써 정비사업의 시행이 불합리하게 지연되는 것을 방지하고자 함에 있다고 보인다.

2) 이 사건에서, 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제2, 3호증의 각 기재, 변론 전체의 취지를 종합하면, 원고는 2013. 3.경부터 2013. 4.경 사이에 이 사건 정비구역 내 토지등소유자로부터 '신축 건축물의 설계 개요, 건축물 철거 및 신축비용 개산액과 비용 부담'에 관한 구체적인 사항이 기재되고, 이에 동의한다는 내용의 조합설립변경동의서를 받은 사실, 위 동의서를 받은 후 이 사건 처분에 이르기까지 구 도시정비법 시행령 제26조 제2항 각 호의 사항 자체에는 아무런 변동이 없었던 사실, 그런데 조합설립변경동의서를 제출한 토지등소유자 중 B, C, D, E, F(이하 '철회자들'이라 한다)은 조합설립변경의 인가신청 전인 2013. 4. 23. 및 같은 달 24. 원고 및 피고에게 조합설립변경동의에 대한 철회서에 인감증명서를 첨부하여 이를 내용증명의 방법으로 발송한 사실을 인정할 수 있다.

3) 위 인정 사실에 따르면, 철회자들이 한 철회는 구 도시정비법 시행령 제26조 제2항이 정한 조합설립변경동의서 기재사항의 아무런 변동이 없는 상태에서 이루어진 것이어서 구 도시정비법 시행령 제28조 제4항에 위배되어 유효한 철회로 볼 수 없다. 따라서 위 철회가 유효함을 전제로 한 이 사건 처분은 위법하므로 취소되어야 한다(이에 대하여 피고는 구 도시정비법 시행령 제28조 제4항 단서에서 정한 철회나 반대의 제한은 조합설립 당시와 비교할 때 제26조 제2항 각 호의 사항이 변경되었는지 여부를 기준으로 판단하여야 한다고 주장하나, 관계 법령의 문언과 취지에 비추어 보면, 조합설립(변경)동의에 대한 철회나 반대는 바로 그 조합설립(변경)에 대한 동의 시로부터 조합설립(변경)의 인가신청 전까지 위 제26조 제2항 각 호의 사항이 변경되었는지 여부를 살펴보아야 할 것이므로, 피고의 위 주장은 이유 없다).

3. 결 론

원고의 청구는 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장	판사	김경대
	판사	김정진
	판사	박하영

관계 법령

■ 구 도시 및 주거환경정비법(2014. 5. 21. 법률 제12640호로 개정되기 전의 것)

제16조(조합의 설립인가 등)

② 주택재건축사업의 추진위원회(제13조 제6항에 따라 추진위원회를 구성하지 아니하는 경우에는 토지등소유자를 말한다)가 조합을 설립하고자 하는 때에는 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제47조 제1항 및 제2항에도 불구하고 주택단지 안의 공동주택의 각 동(복리시설의 경우에는 주택단지 안의 복리시설 전체를 하나의 동으로 본다)별 구분소유자의 3분의 2 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상의 토지소유자의 동의(공동주택의 각 동별 구분소유자가 5 이하인 경우는 제외한다)와 주택단지 안의 전체 구분소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 4분의 3 이상의 토지소유자의 동의를 얻어 제1항 각 호의 사항을 첨부하여 시장·군수의 인가를 받아야 한다. 인가받은 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. 다만, 제1항 단서에 따른 경미한 사항을 변경하고자 하는 때에는 조합원의 동의없이 시장·군수에게 신고하고 변경할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 불구하고 주택단지가 아닌 지역이 정비구역에 포함된 때에는 주택단지가 아닌 지역안의 토지 또는 건축물 소유자의 4분의 3 이상 및 토지면적의 3분의 2 이상의 토지소유자의 동의를 얻어야 한다.

제17조(토지등소유자의 동의방법 등)

① 제4조의3 제1항 제4호, 제7조 제1항, 제8조, 제13조 제2항, 제14조 제4항, 제16조 제1항부터 제3항까지, 제16조의2 제1항, 제26조 제3항, 제28조 제7항, 제33조 제2항에 따른 동의(동意的한 사항의 철회 또는 제8조 제4항 제7호·제13조 제3항 및 제26조 제3항에 따른 반대의 의사표시를 포함한다)는 서면동의서에 토지등소유자의 지장(지장)을 날인하고 자필로 서명하는 서면동의의 방법으로 하며, 주민등록증, 여권 등 신원을 확인할 수 있는 신분증명서의 사본을 첨부하여야 한다. 다만, 토지등소유자가 해외에 장기체류하거나 법인인 경우 등 불가피한 사유가 있다고 시장·군수가 인정하는 경우에는 토지등소유자의 인감도장을 날인한 서면동의서에 해당 인감증명서를 첨부하는 방법으로 할 수 있다.

② 제1항 및 제12조에 따른 토지등소유자의 동의자 수 산정방법 및 절차 등에 관하여 필요한

사항은 대통령령으로 정한다.

■ 구 도시 및 주거환경정비법 시행령(2012. 7. 31. 대통령령 제24007호로 개정되기 전의 것)

제26조(조합설립인가신청의 방법 등)

- ① 법 제16조 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 토지등소유자의 동의는 국토해양부령으로 정하는 동의서에 동의를 받는 방법에 따른다.
- ② 제1항에 따른 동의서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 건설되는 건축물의 설계의 개요
 2. 건축물의 철거 및 신축에 소요되는 비용의 개략적인 금액
 3. 제2호에 따른 비용의 분담기준
 4. 사업 완료 후 소유권의 귀속에 관한 사항
 5. 조합정관

제28조(토지 등 소유자의 동의자수 산정방법 등)

- ④ 토지등소유자는 법 제17조 제1항 전단 및 제12조의 동의(법 제8조 제4항 제7호·제13조 제3항 및 제26조 제3항에 따라 동의를 의제되는 경우를 포함한다)에 따른 인·허가 등의 신청 전에 동의를 철회하거나 반대의 의사표시를 할 수 있다. 다만, 법 제16조에 따른 조합설립의 인가에 대한 동의 후 제26조 제2항 각 호의 사항이 변경되지 않은 경우에는 조합설립의 인가신청 전이라 하더라도 철회할 수 없다.
- ⑤ 제4항에 따라 동의를 철회하거나 반대의 의사표시를 하려는 토지등소유자는 동의를 상대방 및 시장·군수에게 철회서에 인감증명서를 첨부하여 내용증명의 방법으로 발송하여야 한다. 이 경우 시장·군수가 철회서를 받은 때에는 지체 없이 동의를 상대방에게 철회서가 접수된 사실을 통지하여야 한다.
- ⑥ 제4항에 따른 동의를 철회나 반대의 의사표시는 철회서가 동의를 상대방에게 도달한 때 또는 제5항 후단에 따라 시장·군수가 동의를 상대방에게 철회서가 접수된 사실을 통지한 때 중 빠른 때에 효력이 발생한다.

부칙(제24007호, 2012. 7. 31.)

제3조(조합설립 동의를 철회에 관한 적용례)

제28조 제4항의 개정규정은 이 영 시행 후 법 제13조 제2항에 따라 시장·군수의 승인을 받아 구성된 추진위원회가 조합설립을 위하여 동의를 받는 경우부터 적용한다.

■ 민원사무 처리에 관한 법률 시행령

제14조(서류의 보완 등)

- ① 법 제13조 제1항에 따라 민원인에게 민원서류의 보완을 요구하는 경우에는 문서·구술·전화·팩스 또는 인터넷 등으로 하되, 민원인이 특별히 요청한 경우에는 문서로 하여야 한다.
- ② 민원실 등의 장은 제1항에 따라 보완요구를 받은 민원인이 보완요구를 받은 기간 내에 보완을 할 수 없음을 이유로 보완에 필요한 기간을 분명하게 밝혀 기간연장을 요청하는 경우에는 이를 고려하여 다시 보완기간을 정하여야 한다. 이 경우 민원인의 기간연장 요청은 2회로 한정한다.
- ③ 민원실 등의 장은 민원인이 제2항의 기간 내에 민원서류를 보완하지 아니하였을 때에는 다시 보완을 요구할 수 있다. 이 경우 보완에 필요한 기간은 10일로 한다.
- ④ 제2항 및 제3항에 따른 민원서류의 보완에 필요한 기간의 계산방법에 관하여는 「민법」 제156조, 제157조 및 제159조부터 제161조까지의 규정을 준용한다.

제15조(민원서류의 반려 등)

- ① 민원실 등의 장은 민원인이 제14조에 따른 기간 내에 민원서류를 보완하지 아니하였을 때에는 반려의 이유를 분명히 밝혀 접수된 민원서류를 되돌려 보낼 수 있다. 끝.