

[청구인] ○○○○

[피청구인] ○○○구청장

[주문] 청구인의 청구를 「기각」 한다.

[청구취지] 피청구인이 ○○○○○. ○. ○○. 청구인에게 한 「공인중개사법 위반 업무정지처분」을 취소한다.

## 이 유

### 1. 사건개요

청구인은 인천광역시 ○○○구 ○○○로 ○○○, ○층(○○동, ○○○○)에서 ‘○○ 공인중개사사무소’라는 상호로 부동산 중개사무소를 운영하는 개업공인중개사이다.

피청구인은 ○○○○○. ○. ○○. 청구인이 ○○○○○. ○○. ○○. 인천광역시 ○○○구 ○○○동 ○○-○ ○○○○○○○○ ○단지 상가 ○○○호의 상가임대차계약을 중개(이하 ‘이 사건 중개’라 한다)하면서 불공정 중개행위를 하였다는 이유로 「공인중개사법」 제29조제1항을 위반하였기에 같은 법 제39조제1항제14호에 따라 업무정지 1월 처분을 할 예정이라는 내용의 “행정처분 사전통지”를 보냈다. 이에 청구인은 ○○○○○. ○. ○. 피청구인에게 예정된 처분의 경감을 구한다는 의견을 제출하였다.

피청구인은 ○○○○○. ○. ○○. 청구인에게 업무정지 1월 처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

### 2. 청구인 주장

이에 청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. ○○○○○. ○○. 중순경 이 사건 중개대상물의 임차인인 김○○은 청구인에게 부동산 영업을 위해 임대점포 매물을 찾아줄 것을 의뢰하여 청구인은 4개의 부동산 점포 매물을 소개하였는데 그 중에서 ○○○○○공인중개사사무소(이하

‘○○○부동산’라 한다)의 입지와 금액 조건이 좋아서 추천하였음. 김○○은 ○○○부동산을 수차례 직접 방문하여 ○○○부동산 대표와 면담한 후, 권리금 2천만 원, 보증금 3천만 원, 월세 160만 원, 부가세 5만 원의 금액 조건으로 계약을 체결하였음.

나. 하지만 김○○은 12.초 중도금 2천만 원을 지급한 후, 권리금이 비싸다며 불만을 표현하였고 ○○동에서 부동산 영업을 하려는 계획을 변경하였음.(현재는 ○○시에서 부동산 영업을 하고 있음) 결국 김○○은 다른 부동산에 점포를 내놓았고 12. 중순에 새 임차인을 구해서 대체하게 되었으나 급하게 새 임차인을 구하는 상황에서 권리금을 손해 보게 되었고 이러한 손해에 분개해서 청구인과 ○○○부동산을 신고한 것임. ○○○부동산 대표는 부가세 부담을 줄일 목적으로 점포주와 이중계약서를 작성했었던 것이고 김○○도 계약 당시 부가세 부담을 줄일 목적으로 이중계약서 작성에 동의하여 계약을 진행하였음. 청구인은 계약을 성사시키기 위해 임차인에게 유리한 이중계약서 작성을 적극적으로 만류하지 못하고 방조하였는데, 이 행위로 인해 처분을 받게 되었음.

다. 이 사건 위반행위는 청구인의 이익을 도모하기 위함이 아니었으며 김○○의 부가세 부담이 줄어드는 부분이 있어 진행된 일임. 그리고 기존 계약을 그대로 승계하는 과정에서 이중계약서 작성을 적극적으로 만류하지 못한 사정이 있음. 김○○은 자신의 결정으로 체결한 계약을 번복하는 과정에서 생긴 손해에 대해 분개하여 관련 당사자를 위해하려는 목적으로 신고한 사실을 고려할 때, 이 건 처분은 과중함.

라. 청구인은 이 사건 중개에 대한 중개보수를 받지 않았으며 김○○의 사정을 감안하여 김○○이 ○○동에 거주를 위해 임대한 아파트의 새로운 임차인을 무상으로 구해주었음. 청구인은 20년이 넘게 공인중개사 영업을 하면서 처음 행정 처분을 받았고 그동안 공인중개사로서 바르고 떳떳하게 살아왔다고 생각함. 청구인 본인의 계약은 물론, 중개행위시 이중계약서 작성은 이 사건 중개가 처음임.

마. 현재 아들과 함께 공인중개사사무소를 운영하고 있음. 최근 부동산 경기영향으로 사무실 운영이 어려운 상황임. 사무실 월차임이 176만 원이며 거주하고 있는 아파트 대출금(3억 원)의 이자가 한 달에 100만 원임. 또한 고정으로 지출

하는 생활비가 한 달에 200만 원임. 1개월 영업정지는 청구인과 아들의 생활에 극심한 어려움을 초래할 것임. 따라서 위반행위의 동기가 김○○의 세금 부담 경감에 있었고 위반행위가 처음이며, 업무정지로 인해 예상되는 청구인의 막중한 경제적 어려움을 고려할 때, 이 사건 처분은 위법·부당하므로 취소되어야 함.

### 3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 현재 임대주택사업자가 부동산 중개업소에 중개의뢰를 함에 있어서 불법적으로 세금(부가세, 양도세 등)을 탈루할 목적으로 이중계약을 작성하는 일이 공공연하게 이루어지고 있는 실정임. 하지만 이는 거래당사자가 직접 신고하지 않는 이상 적발하기가 매우 힘들며 설령 신고하였다 하더라도 이해관계인들이 해당 사실을 부정할 때는 이를 처벌하기가 곤란한 실정임. 본 사건의 경우 ○○. ○○. ○○. ○○○부동산에서 이중계약서 작성이 이루어졌고 ○○○○. ○. ○○. 민원인의 신고로 조사가 착수되었음. 조사과장에서 임차인 김○○과 박○○의 주도로 이중계약서 작성이 이루어졌고 청구인 또한 이 사실을 알고 있었으나 이전 임차인의 계약서를 그대로 승계하는 내용이라 적극적으로 만류하지 못하였다고 각각 시인하였음.

나. 「공인중개사법」 제26조제3항에 따르면 “개업공인중개사는 제1항의 규정에 의하여 거래계약서를 작성하는 때에는 거래금액 등 거래내용을 거짓으로 기재하거나 서로 다른 2 이상의 거래계약서를 작성하여서는 아니된다.”고 규정하고 있고 이를 위반할 때에는 등록취소 또는 업무정지 6월의 무거운 행정처분을 받도록 하고 있음. 「공인중개사법」에서 해당 사항을 무겁게 다루고 있는 이유는 이중계약서 및 허위계약서의 작성은 건전한 부동산중개문화를 저해할 뿐만 아니라 국가에 대한 탈세행위와도 직접적으로 연관이 있기 때문에 이에 대한 심각성과 위법성을 공인중개업자들이 인지하도록 하여 사전에 허위계약서 작성 등을 방지하고자 하는 목적이 있는 것임.

다. 피청구인은 두 중개업소에 대한 행정처분을 검토하는 과정에서 심사숙고 끝에 박○○에 대하여는 업무정지 6월, 청구인에 대하여는 업무정지 1월의 처분을

하게 되었음. 그 이유는 청구인은 처음부터 이중계약서를 전제로 중개행위를 한 것이 아니었고, 이 사건 중개가 박○○의 ○○○부동산에서 이루어졌으며 중개 물건 또한 이전부터 허위계약서의 조건으로 승계되어져 왔고, 임차인 김○○과 수차례 통화하는 과정에서도 청구인의 잘못이 없다고는 할 수 없으나 중개성사를 위해 물심양면 도와주었고 억울한 부분도 있기 때문에 선처를 부탁한다는 요청을 받은 점 등을 고려해볼 때, 「공인중개사법」 제26조제3항의 규정을 적용하는 것은 지나친 행정처분이며 「공인중개사법」의 취지와도 어긋난다고 판단하였기 때문에 청구인의 사정들을 모두 감안하여 「공인중개사법」 제29조의 불공정 중개행위에 따른 이 사건 처분을 하게 된 것임.

라. 청구인이 20여 년 동안 성실히 중개업을 영위한 점, 고령의 나이인 점, 현재 부동산중개업 경기가 좋지 못한 점, 해당 사건에서 억울한 부분이 있는 점 등은 피청구인 또한 인지하고 있는 부분임. 하지만 이러한 사정만으로 청구인의 위법사실을 무효화시킬 수는 없는 것이며 이 사건 처분 또한 청구인의 여건 등을 충분히 반영한 행정적 제재임을 감안하였을 때 더 이상의 감경처분은 검토되어서는 안 될 것임. 피청구인의 업무는 공인중개사로써 올바른 직업관을 가지고 영업을 하는 중개업자들과 연수구에 터전을 두고 정착하려는 구민들이 악의적이고 불법적인 방법으로 중개행위를 하는 일부 중개업자들로부터 받게 될 피해를 최소화하는데 그 목적이 있음.

마. 위법행위가 있었던 것은 명확한 사실이며 청구인 또한 그 사실을 인정하고 있는 점에 비추어 보면 오히려 이 사건 처분을 하지 않을 근거가 없고 또한 청구인의 위법행위가 발생한 동기·과정 및 결과 등을 충분히 검토하여 내린 최소한의 처분이므로 청구인의 청구는 기각되어야 함.

#### 4. 이 건 처분의 위법·부당 여부

##### 가. 관계법령

「공인중개사법」 제26조, 제29조, 제38조, 제39조

「공인중개사법 시행규칙」 제25조 [별표 2]

## 나. 사실관계

청구인 및 피청구인이 제출한 자료 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 청구인은 인천광역시 ○○구 ○○로 ○○○, ○층(○○동, ○○○○)에서 ‘○○공인중개사사무소’라는 상호로 부동산 중개사무소를 운영하는 개업공인중개사이다.

2) 청구인은 ○○○○. ○○. ○○. 임대인 강○○와 임차인 김○○ 사이의 인천광역시 연수구 ○○동 ○○-○ ○○○○○○○○ ○단지 상가 ○○○호를 보증금 30,000,000원, 월세 1,600,000원에 임대하기로 하는 상가임대차계약을 ‘○○○공인중개사사무소’의 박○○ 공인중개사가 임대인측 공인중개사로 청구인과 공동중개하였다.

3) 임차인 김○○은 ○○○○. ○. ○○. 피청구인에게 ‘○○○공인중개사사무소’의 박○○ 공인중개사와 청구인이 이 사건 중개를 하면서 허위계약서를 1부 더 작성하여 서로 다른 2부의 거래계약서를 작성하였다는 내용 등의 민원을 제기하였다.

4) 피청구인은 ○○○○. ○. ○○. 청구인이 이 사건 중개를 하면서 불공정 중개행위를 하였다는 이유로 「공인중개사법」 제29조제1항을 위반하였기에 같은 법 제39조제1항제14호에 따라 업무정지 1월 처분을 할 예정이라는 내용의 “행정처분 사전통지”를 보냈다. 이에 청구인은 ○○○○. ○. ○○. 피청구인에게 예정된 처분의 경감을 구한다는 의견을 제출하였다.

5) 피청구인은 ○○○○. ○. ○○. 청구인에게 업무정지 1월 처분을 하였다.

## 다. 판 단

### 1) 먼저 관계법령을 살펴보면,

「공인중개사법」 제26조제3항에서는 개업공인중개사는 제1항의 규정에 의하여 거래계약서를 작성하는 때에는 거래금액 등 거래내용을 거짓으로 기재하거나 서로 다른 2 이상의 거래계약서를 작성하여서는 아니된다고 규정하고 있다.

같은 법 제29조제1항에서는 개업공인중개사 및 소속공인중개사는 전문직업인

으로서의 품위를 유지하고 신의와 성실로써 공정하게 중개 관련 업무를 수행하여야 한다고 규정하고 있다.

같은 법 제38조제2항에서는 등록관청은 개업공인중개사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 중개사무소의 개설등록을 취소할 수 있다고 규정하면서 제7호에서는 제26조제3항의 규정을 위반하여 거래계약서에 거래금액 등 거래내용을 거짓으로 기재하거나 서로 다른 2 이상의 거래계약서를 작성한 경우를 들고 있다.

같은 법 제39조제1항에서는 등록관청은 개업공인중개사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 6월의 범위 안에서 기간을 정하여 업무의 정지를 명할 수 있다. 이 경우 법인인 개업공인중개사에 대하여는 법인 또는 분사무소별로 업무의 정지를 명할 수 있다고 규정하면서 제11호에서는 제38조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 들고 있고, 제14호에서는 그 밖에 이 법 또는 이 법에 의한 명령이나 처분을 위반한 경우를 들고 있다. 그리고 제2항에서는 제1항의 규정에 의한 업무의 정지에 관한 기준은 국토교통부령으로 정한다고 규정하고 있다.

같은 법 시행규칙 제25조제1항에서는 법 제39조제2항 및 법 제7638호 부칙 제6조제7항의 규정에 따른 업무정지의 기준은 별표 2와 같다고 규정하고 있고, 제2항에서는 등록관청은 위반행위의 동기·결과 및 횟수 등을 참작하여 제1항의 규정에 따른 업무정지기간의 2분의 1의 범위 안에서 가중 또는 감경할 수 있다. 이 경우 가중하여 처분하는 경우에도 업무정지기간은 6월을 초과할 수 없다고 규정하고 있다. 그리고 [별표 2]제12호에서는 법 제38조제2항 각 호의 어느 하나를 최근 1년 이내에 1회 위반한 경우에는 업무정지 6월을, 제15호에서는 그 밖에 이 법 또는 이 법에 의한 명령이나 처분에 위반한 경우로서 위의 각 호에 해당되지 아니하는 경우에는 업무정지 1월을 기준으로 정하고 있다.

## 2) 다음으로 이 건 처분의 위법·부당여부를 살펴보면,

청구인은 이 사건 위반행위는 청구인의 이익을 도모하기 위함이 아니었고 기존 계약을 그대로 승계하는 과정에서 이중계약서 작성을 적극적으로 만류하지 못한 사정 등을 고려할 때 이 건 처분은 과중하고, 이 사건 중개에 대한 보수를 받지 않았으며 김○○의 사정을 감안하여 김○○이 ○○동에 거주를 위해 임대한 아파트의 새로운 임차인을 무상으로 구해주었고, 20년 넘게 공인중개사업을 하면서 처음 행정처분을 받았고 최근 부동산 경기영향으로 사무실 운영이 어려운 상황으로 이 사건 처분으로 인해 예상되는 청구인의 막중한 경제적 어려움을 고려할 때 이 사건 처분은 위법·부당하므로 취소되어야 한다고 주장한다.

그런데 청구인이 「공인중개사법」을 위반하는 행위를 한 것은 명백하고 피청구인이 이미 청구인의 사정을 모두 고려하여 청구인에게 「공인중개사법」 제39조제1항제11호 및 「공인중개사법 시행규칙」 제25조제1항 [별표 2]제12호에 따라 업무정지 6월의 처분을 하지 않고, 「공인중개사법」 제39조제1항제14호 및 「공인중개사법 시행규칙」 제25조제1항 [별표 2]제15호를 적용하여 업무정지 1월의 처분을 하였다.

만약 피청구인이 청구인에게 「공인중개사법」 제39조제1항제11호 및 「공인중개사법 시행규칙」 제25조제1항 [별표 2]제12호에 따라 업무정지 6월의 처분을 한 후 청구인의 사정을 참작하여 업무정지기간의 2분의 1을 감경하여 처분하였다면 이 사건 처분보다 과중한 업무정지 3월의 처분을 하였을 것이므로 이러한 점을 종합하여 보면 피청구인의 이 사건 처분이 과중하거나 위법·부당하다고 볼 수 없으므로 청구인의 주장은 이유 없다.

## 5. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 없으므로 청구인의 청구를 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.