

[청구인] ○○○

[피청구인] ○○구청장

[주문] 청구인의 청구를 「기각」 한다.

[청구취지] 피청구인이 2017. 11. 9. 청구인에게 한 「건축허가 반려처분」을 취소한다.

## 이 유

### 1. 사건개요

청구인은 2017. 9. 29. 피청구인에게 인천광역시 ○○구 ○○동 ○○○-○○번지 지상 연면적 1,121.66㎡의 지하1층 - 지상8층의 생활숙박시설 36실의 건축을 내용으로 하는 건축허가 신청(이하 ‘이 사건 신청’)을 하였다.

한편, 2017. 9. 25. 공포·시행된 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조제1항 별표 2에 따르면 생활숙박시설은 호실 당 1대의 주차면수를 확보해야 한다.

이에 따라 청구인은 생활숙박시설 호실 당 1대의 주차면수를 확보해야 함에도 불구하고 시설면적당 주차면수를 산정하여 이 사건 신청을 하였고, 피청구인은 2017. 11. 9. 청구인에게 이 사건 신청에 대한 반려처분(이하 ‘이 사건 처분’)을 하였다.

### 2. 청구인 주장

청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인은 이 사건 신청과 관련된 서류를 2017. 8. 24. 이미 작성 완료하였고, 작성일 이후에는 언제라도 접수가 가능한 상황이었다. 따라서 이 사건 신청은 개정된 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」가 시행되기 전 신청된 것으로 보아 개정 전 조례를 적용하여야 한다.

나. 2017. 9. 25. 공포·시행된 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」가 시행되기 전 인천광역시는 건축사협회 또는 민원인들에게 사전에 개정 조례의 시행사실을 안내할 의무가 있다. 그러나 위 개정 조례 시행 전 이를 안내한 사실이 없기 때문에 위 개정 조례를 근거로 한 이 사건 처분은 위법·부당하다.

### 3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 행정행위는 처분 당시 시행 중인 법령과 허가기준에 의하여 하는 것이 원칙이고(대법원 1998. 3. 27. 선고 96누19772), 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」는 부칙 제2조를 통해 개정된 부설주차장 설치기준은 위 조례 시행 이후 최초로 신청한 시설물부터 적용함을 명시적으로 규정한바, 이 사건 신청은 2017. 9. 29.에 이루어졌으므로 개정 조례에 따라 처리되어야 한다.

나. 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」가 2017. 9. 25. 공포·시행되기에 앞서 인천광역시의회는 2017. 8. 1. 인천광역시의회공고 2017-67호로 도시지역 및 지구단위계획구역 내 숙박시설의 부설주차장 기준을 강화하는 내용의 입법예고를 실시하였다.

### 4. 이 사건 처분의 위법·부당 여부

가. 관계법령

- 「민원 처리에 관한 법률」 제22조
- 「민원 처리에 관한 법률 시행령」 제24조, 제25조
- 「주차장법」 제19조
- 「주차장법 시행령」 제6조
- 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조, 부칙 제2조
- 「지방자치법」 제26조, 제66조의2
- 「인천광역시의회 회의규칙」 제12조

## 나. 사실관계

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

1) 청구인은 2017. 8. 24. 이 사건 신청과 관련된 서식 작성을 완료한 후 같은 해 9. 29. 피청구인에게 이 사건 신청을 하였다.

2) 피청구인은 2017. 10. 23. 「건축법」 제12조에 따라 「주차장법」 부설주차장 등 적합 여부에 관하여 건축복합민원 일괄협의회를 개최하였다.

3) 피청구인은 2017. 10. 26. 청구인에게 「민원 처리에 관한 법률」 제22조, 「민원 처리에 관한 법률 시행령」 제24조에 따라 아래와 같은 보완요청을 하였다.

○○동 ○○○-○○번지 내 건축허가신청과 관련하여 부설주차장 설치 적합여부를 검토한 결과 해당 건축물은 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조제1항에 의거하여 생활숙박시설은 호실당 1대로 주차대수를 산정을 하여야 하나, 시설면적당 주차대수가 산정이 되어 있어 부설주차장 설치 기준에 부적합하므로 보완을 요청합니다. 끝.

4) 청구인이 위 보완요청에 따른 보완을 하지 않자, 피청구인은 2017. 11. 9. 청구인에게 「민원 처리에 관한 법률 시행령」 제25조에 따라 이 사건 처분을 하였다.

5) 한편, 인천광역시의회 유일용 의원은 2017. 7. 26. 아래와 같이 ‘생활숙박시설의 주차면수는 호실 당 0.7대로 한다’는 내용의 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조제1항 별표 2의 개정안을 발의하였다.

현행		개정안	
[별표 2] 부설주차장의 설치대상시설물 종류 및 설치기준(제15조 관련)		[별표 2] 부설주차장의 설치대상시설물 종류 및 설치기준(제15조 관련)	
시설물	설치기준	시설물	설치기준

	도시지역 및 지구단위계획 구역	관리지역		도시지역 및 지구단위계획 구역	관리지역
3. 1종근린생활시설 (「건축법 시행령」 별표1 제3호 바목 및 사목은 제외한다), 제2종근린생활시설, 숙박시설	시설면적 134㎡ 당 1대(시설면적/ 134㎡)	(생략)	3. 1종근린생활시설 (「건축법 시행령」 별표1 제3호 바목 및 사목은 제외한다), 제2종근린생활시설, 숙박시설	시설면적 134㎡ 당 1대(시설면적/ 134㎡). <u>다만,</u> <u>생활숙박시설</u> <u>은 호실당</u> <u>0.7대로 한다</u>	(현행과 같음)

6) 인천광역시의회의장은 2017. 8. 1. 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 일부개정조례안 입법예고를 같은 달 1.부터 11.까지 실시하였다.

7) 인천광역시의회 건설교통위원회는 2017. 8. 30. 위 개정안 중 ‘호실 당 0.7대’를 ‘호실 당 1대’로 수정하였다. 이후 인천광역시의회는 같은 해 9. 8. 위 개정안을 의결하였고, 개정된 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」는 같은 달 25. 공포·시행되었다.

## 다. 판 단

### 1) 관계법령

「민원 처리에 관한 법률」 제22조제1항은 “행정기관의 장은 접수한 민원문서에 보완이 필요한 경우에는 상당한 기간을 정하여 지체 없이 민원인에게 보완을 요구하여야 한다”고 규정하고, 같은 법 제22조제3항은 “제1항에 따른 민원문서의 보완 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 규정하고 있으며, 위 위임에 따른 「민원 처리에 관한 법률 시행령」 제24조제1항은 “행정기관의 장은 법 제22조제1항에 따라 민원인에게 민원문서의 보완을 요구하는 경우에는 문서 또는 구술 등으로 하되, 민원인이 특별히 요청한 경우에는 문서로 하여야 한다”고 규정하고 있으며, 같은 시행령 제25조제1항은 “행정기관의 장은 민원인이 제24조에 따른 기간 내에 민원문서를 보완하지 아니한 경우

에는 그 이유를 분명히 밝혀 접수된 민원문서를 되돌려 보낼 수 있다”고 규정하고 있다.

「주차장법」 제19조제1항은 “「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역, 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 및 지방자치단체의 조례로 정하는 관리지역에서 건축물, 골프연습장, 그 밖에 주차수요를 유발하는 시설(이하 “시설물”이라 한다)을 건축하거나 설치하려는 자는 그 시설물의 내부 또는 그 부지에 부설주차장(화물의 하역과 그 밖의 사업 수행을 위한 주차장을 포함한다. 이하 같다)을 설치하여야 한다”고 규정하고, 제19조제3항은 “제1항에 따른 시설물의 종류와 부설주차장의 설치기준은 대통령령으로 정한다”고 규정하고 있다.

위 위임에 따른 「주차장법 시행령」 제6조제1항단서제3호는 “단독주택·공동주택의 부설주차장 설치기준을 세대별로 정하거나 숙박시설 또는 업무시설 중 오피스텔의 부설주차장 설치기준을 호실별로 정하려는 경우”에는 “특별시·광역시·특별자치도·시 또는 군(광역시의 군은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 조례로 시설물의 종류를 세분화거나 부설주차장의 설치기준을 따로 정할 수 있다”고 규정하고 있다.

위 위임에 따른 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조제1항 별표 2는 아래와 같이 규정하고 있다.

[별표 2]

부설주차장의 설치대상시설물 종류 및 설치기준(제15조 관련)

시 설 물	설 치 기 준	
	도시지역 및 지구단위계획구역	관리지역
3. 제1종 근린생활시설(「건축법 시행령」 별표 1 제3호 바목 및 사목은 제외한다), 제2종 근린생활시설, 숙박시설	시설면적 134㎡당 1대 (시설면적/134㎡) 다만, 생활숙박시설은 호실당 1대로 한다.	시설면적 200㎡당 1대 (시설면적/200㎡)

같은 조례 부칙 제2조는 “제15조제1항 및 별표 2의 개정규정은 이 조례 시행 이후 「건축법」 등 관계법령에 따라 시설물의 건축 또는 설치허가 등(건축물의 경관심의·건축심의신청, 건축신고 및 용도변경 등을 포함한다)을 최초로 신청한 시설물부터 적용한다. 다만, 이 조례 시행 전에 「건축법」 등 관계법령에 따라 시설물의 건축 또는 설치허가 등(건축물의 경관심의·건축심의신청, 건축신고, 용도변경 및 설계변경 등을 포함한다)을 받았거나, 신청한 시설물에 대하여는 제15조제1항 및 별표 2의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다”고 규정하고 있다.

한편, 「지방자치법」 제26조제1항은 “조례안이 지방의회에서 의결되면 의장은 의결된 날부터 5일 이내에 그 지방자치단체의 장에게 이를 이송하여야 한다”고 규정하고, 제26조제2항은 “지방자치단체의 장은 제1항의 조례안을 이송받으면 20일 이내에 공포하여야 한다”고 규정하고 있으며, 제26조제8항은 “조례와 규칙은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생한다”고 규정하고 있고, 제66조의2제1항은 “지방의회는 심사대상인 조례안에 대하여 5일 이상의 기간을 정하여 그 취지, 주요 내용, 전문을 공보나 인터넷 홈페이지 등에 게재하는 방법으로 예고할 수 있다”고 규정하고 있으며, 제66조의2제2항은 “조례안예고의 방법, 절차, 그 밖에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다”고 규정하고 있다.

위 위임에 따른 「인천광역시의회 회의규칙」 제12조제1항은 “의회는 법 제66조의2제2항에 따라 의원이 발의한 조례안에 대하여 10일 이상의 기간 동안 그 취지, 주요내용, 전문을 시보나 시의회 홈페이지에 게재하는 방법으로 입법예고하여야 한다. 다만, 긴급을 요하는 등의 경우에는 예외로 한다”고 규정하고 있다.

## 2) 이 사건 심판청구의 위법·부당 여부

「주차장법」 제19조제1항 및 제3항, 「주차장법 시행령」 제6조제1항단서제3호, 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조제1항 별표 2에 따르면 도시지역 및

지구단위계획구역에 제1종 근린생활시설(「건축법 시행령」 별표 1 제3호 바목 및 사목은 제외한다), 제2종 근린생활시설, 숙박시설을 건축할 경우에는 시설면적 134㎡당 1대 (시설면적/134㎡)의 주차면수를 확보해야 하고, 다만, 생활숙박시설은 호실당 1대의 주차면수를 확보해야 한다.

청구인은 인천광역시 ○○구 ○○동 ○○○-○○번지 지상 연면적 1,121.66㎡의 지하1층 - 지상8층의 생활숙박시설 36실을 건축하기 위하여 호실 당 1대로 주차면수를 산정하였어야 함에도 불구하고, 시설면적당 주차면수를 산정하여 이 사건 신청을 하였다. 이에 피청구인이 민원 처리에 관한 법령에 따라 청구인의 이 사건 신청을 반려한 것은 적법하다.

한편, 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」 부칙 제2조는 제15조제1항 및 별표 2의 개정규정은 이 조례 시행 이후 「건축법」에 따라 시설물의 건축을 최초로 신청한 시설물부터 적용하고, 이 조례 시행 전에 신청한 시설물에 대하여는 제15조제1항 및 별표 2의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따르도록 규정하고 있다.

청구인이 이 사건 신청을 한 날은 2017. 9. 29.이고, 이는 개정된 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」가 시행된 날 이후 「건축법」에 따라 시설물의 건축을 최초로 신청한 시설물에 해당하기 때문에 이 사건 신청에 대하여는 개정된 「인천광역시 주차장 설치 및 관리 조례」를 적용해야 한다. 비록 청구인은 이 사건 신청과 관련된 서류를 2017. 8. 24. 이미 작성 완료한바 있으나, 실제로 이 사건 신청을 한 날이 위 개정 조례 시행일 이후인 이상 위 개정 전 조례를 적용해야 한다는 청구인의 주장은 이유 없다.

또한, 「지방자치법」 제26조, 제66조의2, 「인천광역시의회 회의규칙」 제12조 등 조례 개정 절차와 관련된 규정을 두루 살펴봐도 인천광역시가 개정 조례의 시행 사실을 안내해야 할 의무를 부과하는 규정을 찾을 수 없다. 따라서 인천광역시가 개정

조례의 시행 사실을 안내해야 할 의무가 있다는 전제에 선 청구인의 주장은 이유 없다.

## 5. 결론

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