지킬수록 기분 좋은 기초

질서위반행위규제법
해 석 사 례 집

2010

법무부

질서위반행위규제법
해 석 사 례 집

2010

법무부

목 차

1. 질서위반행위의 개념 ····· 7
2. 질서위반행위자(과태료 부과 대상자) ····· 8
3. 질서위반행위규제법의 적용범위 ····· 9
4. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계 ····· 11
5. 이행강제금에 대한 법적용 여부 ····· 12
6. 과징금에 대한 법적용 여부 ····· 13
7. 질서위반행위규제법의 시간적 적용범위 ····· 14
8. 다른 법률과의 관계 ····· 16
9. 행정절차법과의 관계 ····· 17
10. 질서위반행위의 성립여부 등에 대한 판단 ····· 18
11. 고의 또는 과실 ····· 20
12. 위법성의 착오와 '정당한 이유' 의 판단 기준 ····· 21
13. 심신장애 및 14세 미만자 ····· 22
14. 법인의 질서위반행위 ····· 24
15. 법인에 대한 과태료 부과와 법인 대표자의 책임 ····· 25
16. 법인 대표자의 "가담행위"와 대표자에 대한 과태료 부과 ····· 26
17. 행정처분과 과태료처분의 병과 ····· 27
18. 수개의 질서위반행위 (1) ····· 28
19. 수개의 질서위반행위 (2) ····· 31
20. 수개의 질서위반행위 (3) ····· 33
21. 과태료 산정의 기준 ····· 35
22. 소멸시효의 중단 ····· 36
23. 과태료 체납자 재산의 압류와 소멸시효 ····· 38
24. 사전통지의 방법 ····· 40
25. 「도로교통법」상 '스티커' 가 사전통지서인지 ····· 41
26. 감경된 과태료고지서를 동봉하여 사전통지한 경우 ····· 43
27. 감경고지서를 동봉하여 사전통지한 경우 중복감경의 방법 ····· 45
28. 사전통지한 과태료 금액이 변경될 경우, 다시 사전통지해야 하는지 ····· 47

29. 다른 행정청에서 실시한 청문절차가 의견제출절차를 대신할 수 있는지 ····· 48
30. 주소변경과 사전통지 ····· 49
31. 개별법령상 사전통지 · 의견제출절차와의 관계 ····· 51
32. 의견제출과 이의제기의 차이점 ····· 52
33. 과태료 납부의무자의 사망과 납부의무 승계 여부 (1) ····· 54
34. 과태료 납부의무자의 사망과 납부의무 승계 여부 (2) ····· 56
35. 이미 사망한 자에게 과태료를 부과할 수 있는지 ····· 59
36. 사망자 명의의 차량이 운행되다가 질서위반행위가 발생한 경우 ····· 61
37. 과태료 체납으로 압류를 한 후에 체납자가 사망한 경우 그 압류의 효력 ····· 65
38. 압류된 자동차를 매수한 경우 과태료 납부의무 승계 여부 ····· 66
39. '지입차량'과 관련한 과태료 납부의무 ····· 68
40. 의견제출기간의 연장 여부 ····· 72
41. 자진납부 감경된 금액으로 분할납부하기 위해 의견제출기간을 연장할 수 있는지 ····· 73
42. 과태료의 납부기한 ····· 74
43. 과태료 분납의 요건 등 ····· 75
44. 과태료의 분할납부 ····· 78
45. 당사자가 군입대로 과태료를 납부할 수 없는 경우 ····· 80
46. 이미 납부완료된 과태료를 감액할 수 있는지 ····· 81
47. 자진납부자의 의미 ····· 82
48. 의견제출을 한 자에 대한 자진납부감경 (1) ····· 83
49. 의견제출을 한 자에 대한 자진납부감경 (2) ····· 85
50. 의견제출기간이 종료된 후에 과태료를 부과해야 하는지 ····· 86
51. 자진납부자 감경규정의 적용범위 ····· 87
52. 자진납부 감경의 절차 ····· 88
53. 자진납부 감경의 세부적 기준을 따로 정해야 하는지 ····· 90
54. 질서법의 자진납부자 감경보다 당사자에게 유리한 내용의 조례 ····· 91
55. 제18조 제2항의 "과태료 부과 및 징수절차가 종료한다"의 의미 ····· 92

56. 자진납부자 감경규정과 개별법령상의 감경규정의 관계 (1) ····· 93
57. 자진납부자 감경규정과 개별법령상의 감경규정의 관계 (2) ····· 94
58. 의견제출기간 경과 후에도 자진납부감경이 가능한지 ····· 96
59. 학원폐원 미신고 과태료의 제척기간 ····· 97
60. 건설기계관리법상 미신고 과태료의 제척기간 ····· 98
61. 구 건축법위반 과태료의 제척기간 (1) ····· 99
62. 구 건축법위반 과태료의 제척기간 (2) ····· 101
63. 부동산등기특별조치법상 등기해태 과태료의 제척기간 ····· 103
64. 자동차변경등록해태 과태료의 제척기간 ····· 105
65. 자동차책임보험 미가입 과태료의 제척기간 ····· 106
66. 이의제기가 부적법한 경우 처리방법 ····· 107
67. 과태료의 이의제기 기간(60일) ····· 109
68. 이의제기 기간이 경과한 후에 이의제기를 한 경우 ····· 110
69. 당사자가 과태료를 완납하였으나 다시 이의제기를 한 경우 ····· 111
70. 이의제기 후 법원의 재판으로 과태료가 확정되는 경우 가산금 ····· 112
71. 질서법 시행 전에 부과된 과태료가 질서법 시행 후 과태료 재판으로 확정된 경우 가산금의 발생 여부 ····· 114
72. 이의제기가 부적법한 지를 입증하기 어려운 경우 ····· 116
73. 사전통지에 대한 의견제출서를 제출한 경우 이의제기를 한 것으로 간주하여 이의제기절차를 생략할 수 있는지 ····· 118
74. 과태료 사전통지서가 도달하지 않은 경우 ····· 120
75. 공시송달에 의한 통지 ····· 122
76. 공시송달의 경우 가산금 발생시점 ····· 124
77. 이의제기시 과태료처분이 효력을 상실하도록 한 이유 ····· 125
78. 적법한 이의제기가 있는 경우 압류를 해제해야 하는지 ····· 126
79. 체납과태료에 대한 처분 ····· 127
80. 과태료를 체납한 자의 급여채권을 압류하는 경우 ····· 128
81. 지입차량에 대한 과태료가 체납된 경우 ····· 130

82. 타인소유 재산의 압류 여부 ····· 132
83. 과태료 체납의 경우 제2차 납부의무 인정 여부 ····· 133
84. 결손처분 (1) ····· 135
85. 결손처분 (2) ····· 136
86. 과태료의 과오납금 환부이자 지급 여부 ····· 138
87. 가산금 및 중가산금 (1) ····· 139
88. 가산금 및 중가산금 (2) ····· 141
89. 서울특별시수도조례 제33조에 따라 부과된 과태료 관련 재판의 근거법령 ····· 142
90. 과태료 재판 집행의 위탁 (1) ····· 145
91. 과태료 재판 집행의 위탁 (2) ····· 146
92. 관허사업의 제한 (1) ····· 148
93. 관허사업의 제한 (2) ····· 150
94. 신용정보의 제공, 감치 등 ····· 151
95. 관허사업제한 및 감치의 세부기준 ····· 153
96. 신고업에 대한 관허사업제한의 적용 여부 ····· 157
97. 국민건강보험공단 등 공공기관에 대한 자료제공 요청 ····· 159
98. 금융정보제공요청 가능 여부 ····· 161
99. 「질서위반행위규제법」 부칙 제2항의 의미 ····· 163
100. 가산금 적용과 관련한 부칙 제2항의 의미 ····· 164
101. 「질서위반행위규제법」 부칙 제4항의 의미 등 ····· 165
102. 사회적 약자에 대한 감경제도 ····· 167

〈 부 록 〉

질서위반행위규제법 ····· 170
질서위반행위규제법 시행령 ····· 181
[별지 제1호서식] 약식재판에 대한 이의신청서 ····· 185
[별지 제2호서식] 약식재판에 대한 이의신청 취하서 ····· 186
[별지 제3호서식] 행정기관명 ····· 187
과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙 ····· 188

1 질서위반행위의 개념

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 상 질서위반행위의 개념

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제1조에 따르면 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 합니다.

- 또한 질서법 제2조에 따르면 질서위반행위란 "법률(조례 포함)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위"를 말하는데, 질서법 제1조를 참고하여 살펴보면, 결국 질서위반행위란 과태료 부과대상이 되는 행위를 의미합니다.

- 즉, 개별 법률이 규정하고 있는 다양한 의무규정들에 위반하는 행위가 질서위반행위이며, 질서법이 정하는 요건에 따라 질서위반행위가 성립하였다고 판단되면, 그 개별법률에 있는 과태료규정에 근거하여 과태료가 부과되는 것입니다. 그리고 질서법은 과태료의 부과 · 징수 및 재판 · 집행의 절차를 규정하고 있습니다.

2 질서위반행위자(과태료 부과 대상자)

질의요지

■ 담배꽁초의 무단투기로 「폐기물관리법」에 따른 과태료를 부과할 경우, 담배꽁초 무단 투기자가 아니라, 단지 그에게 차량을 빌려준 차량 소유자에게 과태료가 부과될 수 있는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제2조에 따르면 '질서위반행위'란 법률(지방자치단체의 조례 포함)상의 의무를 위반하여 과태료가 부과되는 행위를 의미하고, '당사자'란 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인을 말합니다. 따라서 과태료가 부과되는 자는 당해 법률상의 의무를 위반한 자연인 또는 법인입니다.

- 「폐기물관리법」 제8조제1항은 "누구든지 … 시장 … 이나 공원·도로 등 시설의 관리자가 폐기물의 수집을 위하여 마련한 장소나 설비 외의 장소에 폐기물을 버려서는 아니된다"고 규정하고, 동법 제68조제3항제1호는 "제8조제1항 … 을 위반하여 생활폐기물을 버린 … 자"에게 100만원 이하의 과태료를 부과하도록 하며, 「여수시 폐기물관리에 관한 조례」 별표 4는 "별도의 기구없이 휴대하고 있는 폐기물(담배꽁초, 휴지 등)을 버리는 행위를 한 자"에게 3만원의 과태료를 부과하도록 규정하고 있습니다. 위 규정들을 종합하여 볼 때, 과태료가 부과되는 자는 실제로 담배꽁초를 버린 행위를 한 자라고 보입니다.

- 따라서 실제 담배꽁초 무단투기자가 아닌, 단지 차량을 빌려준 차량 소유자에게 무단 투기행위를 이유로 한 과태료가 부과될 수는 없을 것이며, 행정청은 질서법 제22조에 따라 질서위반행위를 조사하여 실제 무단투기자에게 과태료를 부과하여야 할 것입니다.

3 질서위반행위규제법의 적용범위

질의요지

- 「질서위반행위규제법」의 적용범위 (질의 1)
- 렌트카 운전자에게 과태료가 부과되는 경우 「질서위반행위규제법」의 시행으로 인하여 법률관계가 변경되는지 여부 (질의 2)
- 「질서위반행위규제법」과 「도로교통법」의 관계 (질의 3)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제2조는 질서위반행위를 "법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위"라고 정의하면서 대통령령으로 정하는 사법상 · 소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위 및 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위를 제외하고 있습니다.

- 귀하께서 질의하신 주정차위반행위, 담배꽁초 무단투기행위, 도로교통법 위반행위는 모두 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위로서 동법 제2조가 정하는 예외에 해당하지 않으므로, 질서법의 적용대상이 됩니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 질서법은 과태료가 부과되는 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하는 법률로서, 렌트카 운전자에게 과태료가 부과되는 경우에도 렌트카 회사와 렌트카 운전자 간의 법률관계에 아무런 변경도 초래하지 않습니다.

▶ **질의 3에 대하여**

- 앞에서 답해드린 대로 질서법은 과태료가 부과되는 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하는 법률로서 「도로교통법」과 상위법과 하위법의 관계에 있는 것은 아닙니다.

- 다만 질서법 제5조는 "과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법에 저촉되는 것은 이법으로 정하는 바에 따른다"고 규정하고 있으므로, 과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관하여는 질서법이 다른 법률에 우선하여 적용됩니다.

4 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제2조 제1호 나목의 '대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계'의 의미

회 신

- 질서법 제2조 제1호는 나목에서 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위를 질서위반행위에서 제외하고 있습니다.

- 질서법 제2조 제1호 나목에서 제외되는 행위란 질서법 시행령 제2조 제2항이 규정하고 있는 것과 같이 「공증인법」·「법무사법」·「변리사법」 등 기관·단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하는 경우를 의미합니다.

5 이행강제금에 대한 법적용 여부

질의요지

■ 이행강제금에 「질서위반행위규제법」이 적용되는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」은 질서위반행위의 성립요건과 '과태료'의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 법률입니다(제1조 참조).

- 이행강제금은 행정법상의 작위의무 또는 부작위의무를 불이행한 경우에 그 의무를 간접적으로 이행시키기 위하여 일정한 기간 안에 의무이행이 없을 때에 일정한 이행강제금을 부과할 것을 계고하고 그 기간 안에 의무이행이 없는 경우에 부과하는 것을 말합니다.

- 위와 같이 본다면, 이행강제금은 행정상 강제집행의 일종이고 과태료는 행정질서벌로서 행정의 원활한 수행을 방해한 각종의 의무위반에 대하여 부과하는 것으로 그 목적자체가 다릅니다.

- 따라서, 이행강제금과 질서위반행위에 대한 과태료는 그 목적과 성질이 다르므로 이행강제금에 「질서위반행위규제법」이 적용되지 않습니다.

6 과징금에 대한 법적용 여부

질의요지

■ 「여객자동차운수사업법」 위반행위에 대해 "과징금"을 부과하는 경우, 「질서위반행위규제법」의 자진납부 감경규정이 적용되는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")은 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 법률이므로, 과태료가 아닌 "과징금"에 관한 사항에는 적용되지 않습니다.

- 따라서 여객자동차 운수사업자가 「여객자동차운수사업법」 제85조 제1항 제20호의 "제21조 제2항을 위반하여 운수종사자의 자격요건을 갖추지 아니한 자를 운전업무에 종사하게 한 경우"에 해당하여 행정청이 「여객자동차운수사업법」 제88조 제1항 및 동법 시행령 제46조 제1항에 따라 "과징금"을 부과하는 경우에는 질서법이 적용되지 않으므로, 질서법 제18조의 자진납부 감경규정 역시 적용되지 않습니다.

7 질서위반행위규제법의 시간적 적용범위

질의요지

■ 구 「수상레저안전법」 제59조 제2항 제1호는 안전교육을 받지 아니한 자에게 50만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있었으나, 2008년 7월 1일 시행되는 개정 「수상레저안전법」은 위의 과태료부과조항을 삭제하고 있음

■ 2008년 6월 22일 시행되는 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제3조 및 동법 부칙 제4항과 관련하여 2008년 7월 1일 이전에 발생한 구 「수상레저안전법」 제10조제1항 위반행위의 처리가 문제됨

회 신

• 질서법 제3조는 제1항에서 "질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따른다"고 규정하고 있고,
제2항에서 "질서위반행위 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 되거나 과태료가 변경되기 전의 법률보다 가볍게 된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다"고 규정하고,
제3항은 "행정청의 과태료 처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 때에는 변경된 법률에 특별한 규정이 없는 한 과태료의 징수 또는 집행을 면제한다"고 규정하고 있습니다.

• 질서법 시행일인 2008년 6월 22일 이후 발생한 구 「수상레저안전법」 제10조 제1항 위반행위에 대하여:
2008년 7월 1일 이전에 과태료가 부과된 경우에는 2008년 7월 1일 이후에는 그 징수 또는 집행을 면하게 됩니다.(질서법 제3조 제3항)

2008년 7월 1일까지 과태료가 부과되지 아니한 경우에는 질서법 제3조 제2항이 적용되어 과태료를 부과할 수 없게 됩니다.

- 질서법 시행일인 2008년 6월 22일 이전에 발생한 구 「수상레저안전법」 제10조 제1항 위반행위에 대하여:
  과태료가 부과되어 2008년 6월 22일 이전에 이미 집행된 경우에는 질서법 부칙 제4항 단서가 적용되어 질서법 시행 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니하게 되므로 그 과태료부과처분은 유효합니다.
  2008년 6월 22일 이후 2008년 7월 1일 이전에 과태료가 부과된 경우에는 2008년 7월 1일 이후에는 그 징수 또는 집행을 면하게 됩니다.(질서법 제3조 제3항)
  또 질서법 시행일(2008년 6월 22일) 전에 과태료가 부과된 경우도(체납된 경우를 포함) 2008년 7월 1일 이후에는 그 징수, 집행을 면하게 됩니다.(질서법 부칙 제4항)
  2008년 7월 1일까지 과태료가 부과되지 아니한 경우에는 질서법 제3조 제2항이 적용되어 과태료를 부과할 수 없게 됩니다.

8 다른 법률과의 관계

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」과 다른 법률과의 관계

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제5조는 과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다고 규정하고 있습니다.

- 행정청의 과태료 부과에 대하여 이의를 제기하는 것은 과태료의 부과절차에 속하는 것으로 이에 관하여 질서법과 다른 규정이 있으면 질서법 제5조에 따라서 질서법이 정하는 바에 따르게 됩니다. 따라서 이의제기기간을 질서법(과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일, 제20조 제1항)과는 다르게 정한 경우(예컨대 30일)에는 질서법 제5조에 따라서 질서법상의 기간(과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일, 제20조 제1항)이 적용됩니다.

- 자진납부자에 대한 과태료 감경제도나 가산금징수 및 체납처분에 관한 규정도 과태료 부과 · 징수에 관한 절차규정이므로 과태료부과 근거법령에 이에 관한 규정이 존재하지 않는 경우에도 질서법 제5조에 따라서 질서법이 적용되어 자진납부자에 대하여 감경하거나 체납자에 대하여 가산금을 부과하고 체납처분을 할 수 있습니다.

9 행정절차법과의 관계

질의요지

- 「질서위반행위규제법」과 「행정절차법」의 관계 (질의 1)
- 개별법령에서 당사자에게 유리한 기준을 정하는 경우 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 「행정절차법」은 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하는 것이므로 과태료에 관한 사항도 종전에 별도의 규정이 없었던 때에는 행정절차법에 의하였을 것이나, 2008. 6. 22. 「질서위반행위규제법」이 시행됨에 따라 질서위반행위에 따른 과태료에 관한 사항은 「질서위반행위규제법」에 따라 부과·징수 및 재판하여야 할 것입니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제18조의 과태료 감경은 사전통지절차에 따른 자진납부자에 대한 것입니다. 개별법령에서는 이 법의 범위 내에서 감경기준을 정하는 것이 원칙입니다. 다만, 이 법에서 정한 기준(20%)보다 감경률이 큰 경우에는 국민에게 유리하게 개별법령을 적용하는 것이 상당합니다.

10 질서위반행위의 성립여부 등에 대한 판단

질의요지

- 행정청이 중개업자의 질서위반행위에 대한 성립여부를 판단할 수 있는지 여부 (질의 1)
- 질서위반행위가 성립했을 때에도 행정청이 과태료를 부과하지 않기로 결정할 수 있는지 여부 (질의 2)
- 일련의 부동산거래 중개행위 중 일부 행위에 대해 업무정지 등 다른 행정처분이 이미 내려진 경우 나머지 행위에 대해 과태료 부과처분을 하는 것이 사실상 중복처벌의 성질을 갖는지 여부 (질의 3)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 행정청은 어떠한 법률상의 의무위반행위에 대해 당해 법률상 과태료 규정이 있는 경우 우선 행정청은 그 행위가 법률상 의무에 위반한 '질서위반행위'에 해당하는지를 판단할 수 있습니다.

- 행정청이 어떤 행위가 질서위반행위에 해당하는지를 판단함에 있어서는 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")이 적용됩니다.

- 질서법은 당해 행위가 법률상의 의무에 위배될 것, 행위자에게 고의·과실이 있을 것, 위법성의 착오가 없을 것 등의 요건을 규정하고 있으며, 행정청은 질서법 제22조에 따라 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 당사자의 진술을 청취하거나 직권으로 장부·서류 등을 검사하는 등 필요 최소한의 조사를 할 수 있습니다.

- 조사 결과 행정청이 당해 행위가 질서위반행위에 해당하지 않는다고 판단한 경우 행정청은 당해 행위에 과태료를 부과할 수 없습니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 행정청이 어느 행위가 질서위반행위에 해당한다고 판단한 경우 행정청은 해당 법률상 과태료 규정에 따라 과태료를 부과해야 합니다.
- 과태료 규정은 강행규정으로서 질서위반행위에 대해 과태료를 부과할 것인지 여부에 대한 행정청의 재량은 인정되지 않습니다.
- 다만 행정청은 질서법 제14조에 따라 적정한 과태료 액수를 산정할 수 있습니다.

▶ **질의 3에 대하여**

- 일련의 부동산거래 중개행위는 시간의 경과에 따라 나뉠 수 있는 가분적 행위로 이해되며, 「공인중개사의 업무 및 부동산거래신고에 관한 법률」(이하 "공인중개사법")은 그 중 어느 의무위반행위에 대해서는 과태료 규정을 둠으로써 이를 강제하고 있습니다.
- 전체적으로 부동산거래 중개행위에 속하더라도 어느 의무위반행위에 대해서만 법률상 과태료 규정을 둔 것은 특히 그 경우에는 과태료에 의해 처벌함으로써 이를 강제할 필요성이 크다는 입법적 판단에 따른 것입니다.
- 따라서 부동산 중개수수료를 초과수령하는 등 일련의 부동산거래 중개행위가 사실상 발생했을 경우, 이미 일부 의무위반에 대해 업무정지 등 행정처분이 내려졌더라도 다른 의무위반에 대해 과태료 규정에 따라 과태료를 부과하는 것이 중복처벌이거나 과도한 처벌이라고 볼 수는 없습니다.
- 형식적으로 당사자간의 직거래로 처리하였더라도 공인중개사법의 취지상 공인중개사가 개입하여 실제로 중개수수료까지 수령하였다면 실질상 공인중개인의 중개행위에 따른 부동산 거래로 볼 수 있는 여지가 있습니다.
- 만약 행정청이 중개행위가 완료된 것으로 판단하거나 실질적으로 중개에 의해 거래계약서가 작성된 것으로 판단할 수 있다면, 공인중개사의 업무상 의무를 규정한 공인중개사법에 따라 공제증서사본의 교부의무위반, 거래신고의무 위반에 대해 과태료를 부과할 수 있습니다.

11 고의 또는 과실

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제7조의 '고의 또는 과실'에 관한 해석

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제7조는 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위는 과태료를 부과하지 않는다고 규정하고 있습니다.

- 행위자의 고의나 과실과 같은 주관적인 요건과는 관계없이 단순히 객관적인 법규위반 사실이 발생하면 질서위반행위가 성립하고 과태료를 부과할 수 있다고 하는 것은 결과책임을 묻는 것으로서 책임주의 원칙에 부합하지 않게 되므로 동법에서는 질서위반행위의 성립을 위해서는 고의 또는 과실이 필요하다고 규정한 것입니다.

- "고의 또는 과실이 없는 질서위반행위"라 함은 행위당시에 질서위반행위를 구성하는 사실에 대한 인식이 없거나 필요한 주의의무를 다하였음에도 사실을 인식하지 못한 경우를 의미하고, 이 경우에는 과태료를 부과하지 않는다는 것입니다.

- 질서위반행위가 성립하기 위해서는 고의와 과실 모두 있어야 하는 것은 아니며 고의와 과실 중 하나만 있으면 질서위반행위가 성립하게 됩니다.

12 위법성의 착오와 '정당한 이유'의 판단 기준

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제8조의 위법성의 착오에 관한 '정당한 이유'의 판단방법 및 기준

회 신

- 질서법 제8조(위법성의 착오)는 "자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위는 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 과태료를 부과하지 아니한다"고 규정하고 있고, 이는 일반적으로 질서위반행위가 되는 경우이지만 자기의 특수한 경우에는 법령에 의하여 허용된 행위로서 질서위반행위가 되지 아니한다고 그릇 인식하고, 그와 같이 그릇 인식함에 정당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니한다는 취지입니다.

- '정당한 이유'의 판단방법 및 기준에 관하여는 다음의 판례를 참고하면 될 것입니다. 「… 이러한 '정당한 이유'가 있는지 여부는 행위자에게 자기 행위의 위법의 가능성에 대해 심사숙고하거나 조회할 수 있는 계기가 있어 자신의 지적능력을 다하여 이를 회피하기 위한 진지한 노력을 다하였더라면 스스로의 행위에 대하여 위법성을 인식할 수 있는 가능성이 있었음에도 이를 다하지 못한 결과 자기 행위의 위법성을 인식하지 못한 것인지 여부에 따라 판단하여야 할 것이며, 이러한 위법성의 인식에 필요한 노력의 정도는 구체적인 행위정황과 행위자 개인의 인식능력, 그리고 행위자가 속한 사회집단에 따라 달리 평가되어야 한다」(대법원 2006. 3. 24. 선고 2005도3717 판결, 대법원 2008.2.28. 선고 2007도5987 판결 등 참조)

13 심신장애 및 14세 미만자

질의요지

- 질서위반행위규제법 제18조 제1항 및 시행령 제5조에 의한 과태료 감경률의 해석 (질의 1)
- 제10조의 심신장애의 판단 (질의 2)
- 14세 미만의 자에 대한 과태료 부과 여부 (질문 3)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 질서법 제18조 제1항의 과태료의 감경은 "행정청은 당사자가 … 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 … 과태료를 감경할 수 있다"고 규정하고 있으므로 과태료 감경에 대한 사항은 행정청의 재량사항입니다.

- 또한 질서법 시행령 제5조는 과태료의 감경비율을 20%범위 이내로 한다고만 규정하고 있으므로 감경률에 대한 것도 행정청의 재량사항에 해당합니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 질서법 제10조의 심신장애라 함은 형법 제10조에 규정된 심신장애와 같은 의미로 생물학적 요인으로 인하여 정신병 또는 비정상적 정신상태와 같은 정신적 장애가 있는 외에, 심리학적 요인으로 인한 정신적 장애로 말미암아 사물에 대한 변별능력과 그에 따른 행위통제능력이 결여되거나 감소되었음을 요하므로, 정신적 장애가 있는 자라고 하여도 범행 당시 정상적인 사물변별능력이나 행위통제능력이 있었다면 심신장애로 볼 수 없습니다 (대법원 2007. 2. 8. 선고 2006도7900 판결 등 참조).

• 그리고 심신장애의 유무 및 정도의 판단은 법률적 판단으로서 반드시 전문감정인의 의견에 기속되어야 하는 것은 아니고, 정신질환의 종류와 정도, 범행의 동기, 경위, 수단과 태양, 범행 전후의 피고인의 행동, 반성의 정도 등 여러 사정을 종합하여 법원이 독자적으로 판단할 수 있습니다(대법원 1999. 8. 24. 선고 99도1194 판결, 대법원 2007. 7. 12. 선고 2007도3391 판결 등 참조).

• 나아가 질서법 제10조는 심신장애로 인하여 행위의 옳고 그름을 판단할 능력이 없거나 그 판단에 따른 행위를 할 능력이 없는 자를 기준으로 하고 있으므로 이에 대한 판단도 이루어져야 합니다.

▶ 질의 3에 대하여

• 질서법 제9조는 14세 미만자는 정신적, 신체적 성장상태로 보아 형사책임을 지울 수 없다는 형사정책적 고려에 기초한 것이므로 14세 미만의 자가 질서위반행위를 한 경우에는 과태료를 부과하지 아니하므로 법정대리인의 책임도 없습니다.

14 법인의 질서위반행위

질의요지

■ 회사가 법 위반행위를 한 경우 법인에게 과태료가 부과되는지 아니면 법인의 대표자에게 부과되는 것인지, 법인에게 부과된 과태료가 체납된 경우 법인 대표자의 채권을 압류할 수 있는지

회 신

- 과태료 처분은 국가 또는 지방자치단체가 행정상의 의무위반(질서위반행위)에 대하여 의무위반자에게 제재로서 가하는 행정질서벌입니다. 즉, 과태료는 법 위반행위자에게 부과 처분되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙(과태료 법정주의)입니다.

- 따라서, 해당 법률에서 법 위반행위를 한 법인에게 과태료를 부과하도록 규정하고 있다면, 과태료는 법 위반행위자인 법인에게 부과되는 것이고 그 법인의 대표자에게 부과되는 것은 아닙니다.

- 또한, 해당 법률에 의해 법 위반행위를 한 법인에게 과태료가 부과된 것이라면 그 과태료를 법인이 체납하였다고 하여 이를 근거로 회사의 재산이 아닌 법인 대표자 개인 재산에 체납처분을 할 수는 없을 것입니다.

15 법인에 대한 과태료 부과와 법인 대표자의 책임

질의요지

■ 만약 법인이 법률상의 의무자인 경우, 과태료를 그 법인의 대표자에게 부과할 수 있는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제2조에 따르면 '질서위반행위'란 법률(지방자치단체의 조례 포함)상의 의무를 위반하여 과태료가 부과되는 행위를 의미하고, '당사자'란 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인을 말합니다. 따라서 과태료가 부과되는 자는 당해 법률상의 의무를 위반한 자연인 또는 법인입니다.

- 그리고 질서법 제11조는 법인의 대표자가 업무에 관하여 그 법인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때 그 법인에게 과태료를 부과한다는 것이므로, 법률상의 의무주체가 '법인'인 이상, 법인에게 부과하여야 할 과태료를 법인의 대표자에게 부과할 수는 없습니다.

- 다만, 법인의 질서위반행위에 그 대표자도 '가담'하였다고 인정되는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제12조에 따라 그 대표자에게도 별도의 질서위반행위가 성립하는 경우가 있으며, 이 때에는 그 대표자에게 별도의 과태료를 부과할 수도 있습니다.

16 법인 대표자의 “가담행위”와 대표자에 대한 과태료 부과

질의요지

■ 「공인중개사의 업무 및 부동산 거래신고에 관한 법률」(이하 “공인중개사법”)에 따른 실거래가 신고지연으로 과태료를 부과받은 법인(중개업소)이 이를 체납한 채 폐업 · 해산하려 하고 그 대표자가 다시 개인명의로 중개업소를 개설등록하려고 하는 상황에서 행정청은 그 대표자에게 과태료가 승계되도록 하거나 법적 제재를 가하는 등의 어떠한 처분을 할 수 있는지

회 신

- 현행 법질서는 사람을 자연인과 법인으로 구별하여 별개의 인격을 가진 것으로 취급하고 있으므로, 특별한 규정이 없는 한 법인 자신의 위법행위로 인한 과태료 제재가 그 대표자에게 당연히 승계되지는 않을 것입니다.

- 한편, 법인의 질서위반행위에 그 대표자도 ‘가담’하였다고 인정되는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제12조에 따라 그 대표자에게도 별도의 질서위반행위가 성립하는 경우가 있으며, 이 때에는 그 대표자에게 별도로 과태료를 부과할 수도 있습니다.

- 법인 명의로 중개업소를 개설함으로써 경제적 이익은 취하면서도 법적 제재는 회피하는 등 법인제도를 악용하는 경우, 그 부당함을 시정하기 위해 그 대표자 개인이 직접 중개업소를 개설등록하는 것을 억제하는 등의 제도를 마련하거나 그 대표자에게 제재를 가하는 것에 대해서는 「공인중개사법」의 소관부서인 ‘국토해양부’로 문의하시기 바랍니다.

17 행정처분과 과태료처분의 병과

질의요지

■ 하나의 위반행위에 대해 업무정지 등의 행정처분과 과태료를 병과하는 것이 과중하다고 판단하는 경우 행정청의 재량에 따라 어느 하나의 처분만을 할 수 있는지

회 신

- 하나의 법률위반행위에 대해 업무정지 등의 행정처분과 과태료처분은 그 목적과 성질이 다르므로 병과할 수 있습니다.

- 행정처분과 과태료처분을 병과하는 것이 과중한 경우, 거기에 과태료감경 또는 면책사유가 있어서 감경 또는 면책하는 것은 별론으로 하더라도 행정처분이 별도로 존재한다는 이유로 과태료 부과 자체를 면제할 수는 없습니다.

18 수개의 질서위반행위 (1)

질의요지

■ ‘하나의 행위가 수개의 과태료규정에 위반되는 경우’ 그 중 어느 규정에 근거하여 과태료를 이미 부과 · 납부하였는데, 이후 다른 규정에 따라 다시 과태료를 부과할 수 있는지

회 신

- 「공인중개사의 업무 및 부동산거래신고에 관한 법률」 제27조 제1항은 “거래당사자는… 부동산 등의 실제 거래가격 등 대통령령이 정하는 사항을 거래계약 체결일부터 60일 이내에 매매대상 부동산 소재지의 관할 시장 · 군수 또는 구청장에게 공동으로 신고하여야 한다”고 규정하고, 동법 시행령 제23조 제1항은 그 신고사항(실제거래가격 및 그 외의 사항을 열거함)을 규정하며, 동법 제51조 제4항은 “제27조 제1항 · 제2항 또는 제6항을 위반하여 부동산거래의 신고를 거짓으로 한 자에게는 해당 토지 또는 건축물에 대한 취득세의 3배 이하에 상당하는 금액의 과태료를 부과한다”고 규정하고 있습니다.

- 또한 공인중개사법 시행령 별표2는 과태료부과기준을 정하면서 ① “부동산의 실제 거래가격 외의 사항을 거짓으로 신고한 경우”에는 취득세의 1배, ② “부동산의 실제 거래가격을 거짓으로 신고한 경우“에는 다시 실제 거래가격과 신고가격의 차액의 정도에 따라 나누어 각각 취득세의 1배, 취득세의 2배, 취득세의 3배까지 부과하도록 정하고 있습니다.

- 한편, 「질서위반행위규제법」 제13조 제1항은 “하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중

가장 중한 과태료를 부과한다"고 규정하고, 제2항은 "제1항의 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과한다. 다만 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법령으로 정하는 바에 따른다"고 규정하고 있습니다.

- 위 규정들을 모두 종합하여 보면, 부동산의 실제 거래가격 외의 사항을 거짓으로 신고하여 취득세의 1배에 해당하는 과태료를 부과 받고 납부하여 이미 절차가 종료된 동일 사건에 대하여 다시 실제 거래가격을 거짓으로 신고하였음을 이유로 하여 취득세의 2배에 해당하는 과태료를 부과할 수 있는지의 여부는 결국 '실제 거래가격 외의 사항을 거짓으로 신고한 행위'와 '실제 거래가격을 거짓으로 신고한 행위'를 하나의 행위로 볼 수 있는지(상상적 경합)의 여부에 따라 달라진다고 할 수 있습니다.

- 질서법 제13조 제1항의 "하나의 행위"는 행위의 단일성과 행위의 동일성이 인정되는 것을 의미하고, 이는 자연적 행위개념이 아닌 규범적 행위개념에 속합니다.

- 공인중개사법 시행령 및 별표상 신고사항의 세분화에 따른 과태료의 차등부과는 각기 별개의 과태료 규정에 해당한다고 할 수 있으나, 공인중개사법 제27조 제1항은 거래당사자에게 거래신고의무를 지우고, 동법 제51조 제4항은 "부동산거래의 신고를 거짓으로 한 자"에 대해 과태료를 부과하도록 하고 있으므로, 결국 하나의 행위는 하나의 거짓신고행위가 있었는가에 따라 결정될 것입니다.

- 질의하신 사안을 볼 때, 하나의 거짓 신고행위 속에 실제 거래가격의 사항과 실제 거래가격 외의 사항이 모두 포함되어 있다면, '하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우'에 해당할 것이므로, 질서법 제13조 제1항에 따라 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과하면 될 것입니다.

- 상상적 경합으로 인정되는 경우에 있어서, 이미 실제 거래가격 외의 사항을 거짓 신고하여 취득세의 1배에 해당하는 과태료 부과처분이 내려지고 이를 납부하여 절차가 종료된 경우라면 이미 행정처분의 공정력이 발생하였다고 할 수 있고, 동일 사건에 있어 취득세의 2배에 해당하는 고액의 과태료를 부과할 수 있는 실제 거래가격을 거짓신고했던 사실이 이후에 발견되었다고 하더라도 종전 처분의 공정력이 지속되는 한 그와 다른 처분을 할 수는 없다고 할 것입니다.

19 수개의 질서위반행위 (2)

질의요지

■ A업소(음식점)에서 돼지고기와 쇠고기의 원산지 및 유전자변형농산물의 표시를 하지 않은 경우, 수개의 행위에 따른 수개의 질서위반행위가 있다고 할 것인지, 아니면 '하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우' 인지

회 신

- '질서위반행위'란 법률 또는 조례상의 의무를 위반하여 과태료가 부과되는 행위를 의미하므로, 1개의 질서위반행위는 1개의 법률상 의무를 위반한 행위를 말하고, 여기에는 1개의 과태료가 부과되는 것이 원칙입니다.

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제13조 제1항은 "하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우(이른바 상상적 경합)에는 각 질서위반 행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과한다"고 규정하고, 질서법 제13조 제2항은 '수개의 행위'로 종류가 다른 수개의 법률상 의무에 위반한 경우, 즉 "제1항의 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반 행위가 경합하는 경우"(이른바 실체적 경합)에는 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과하도록 규정하고 있습니다.

- 수개의 질서위반행위가 상상적 경합인지, 실체적 경합인지 여부는 '하나의 행위'가 있었는지 여부에 따라 달라집니다. 그리고 "하나의 행위"는 행위의 단일성과 행위의 동일성이 인정되는 것을 의미하며, 이는 자연적 행위개념이 아닌 규범적 행위개념에 속합니다.

- 「농산물품질관리법」 제15조 제2항과 제15조의2 제1항 및 제2항은 일정한 자에게 특정 농산물에 대한 원산지표시의무를 부과하고, 동법 제16조 제2항은 일정한 자에게 특정 농산물에 대한 유전자변형농산물의 표시의무를 부과하면서, 이에 위반하여 각각의 표시를 하지 아니한 자는 동법 제38조 제1항 제3호에 따라 1천만원 이하의 과태료에 처하도록 규정하고 있으며, 동법 시행령 별표3은 위반행위별로 과태료 부과기준을 규정하고 있습니다.

- 따라서 표시의무자는 「농산물품질관리법 시행령」 제23조, 제25조의3, 제26조에 따라 고시 · 공고되는 품목별로 원산지등의 표시행위를 하여야 할 법률상의 의무를 진것이므로, 질서위반행위의 수는 각 품목에 대한 표시의무위반이 있었는지에 따라 달라질 것입니다.

- 또한 각 품목에 대한 표시행위는 별개의 법률상 의무에 따른 것이고, 각 품목별 표시의무위반행위는 처벌근거와 기준을 달리하고 있으므로 수개의 표시의무위반행위가 있을 뿐이지 규범적으로 행위의 단일성과 동일성이 인정되는 '하나의 행위' 로서의 표시의무위반행위가 있다고 할 수 없습니다.

- 결국 A업소의 돼지고기에 대한 원산지표시의무위반과 쇠고기에 대한 원산지표시의무위반은 별개의 질서위반행위라고 할 수 있고, 전체적으로 하나의 행위가 있었다고 볼 수 없으므로, 제13조 제2항에 따라 각각의 과태료를 병과하여야 할 것입니다.

20 수개의 질서위반행위 (3)

질의요지

- 동종의 질서위반행위를 일정기간 주기적으로 반복한 경우, 각 위반행위시마다 각각 과태료를 부과해야 하는지 아니면 포괄일죄를 적용하여 1개의 과태료만 부과해야 하는지 (질의 1)
- 동종의 질서위반행위를 시간적 간격을 두고 범한 경우, 질서법 제13조 제2항의 실체적 경합관계에 있는지 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- '질서위반행위'란 법률 또는 조례상의 의무를 위반하여 과태료가 부과되는 행위를 의미하므로, 1개의 질서위반행위는 1개의 법률상 의무를 위반한 행위를 말하고, 여기에는 1개의 과태료가 부과되어야 할 것입니다. 즉, 따라서 '1개의 질서위반행위'는 하나의 행위인 것이 원칙이고, 1개의 과태료 규정이 적용되는 것입니다.

- 만약 수개의 행위로 종류가 다른 수개의 법률상 의무에 위반한 경우에는 각각의 의무위반에 따른 과태료규정이 적용되는 것이고, 이 경우에는 '수개의 질서위반행위'가 있는 것입니다. 이에 대해 질서법 제13조 제2항은 "제1항의 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우(이른바 실체적 경합)에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과한다. 다만 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법령으로 정하는 바에 따른다"고 규정하고 있습니다.

- 또한 하나의 행위가 있었으나 그것이 종류가 다른 수개의 법률상 의무 위반에 해당하여 수개의 과태료 규정이 적용되는 경우에 대해 질서법 제13조 제1항은 "하나의 행위가 2이상의 질서위반행위에 해당하는 경우(이른바 상상적 경합)에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과한다"고 특별히 규정하고 있습니다.

- "하나의 행위"는 행위의 단일성과 행위의 동일성이 인정되는 것을 의미하고, 이는 자연적 행위개념이 아닌 규범적 행위개념에 속합니다.

- 동종의 질서위반행위를 일정기간 주기적으로 반복한 경우, 즉 동종의 법률상 의무 위반을 수회 반복한 경우 반복된 행위의 시간적 · 장소적 근접성, 단일한 의사에 따른 행위의사의 단일성과 침해된 법률상 명령규범 위반행위의 동일성에 따른 행위의 동일성이 인정된다면 포괄하여 하나의 행위가 있었던 것으로 평가할 수 있을 것이므로 1개의 질서위반행위에 대한 1개의 과태료 규정을 적용하여야 할 것입니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 동종의 질서위반행위를 시간적 간격을 두고 범한 경우에는 단일한 의사에 따른 행위의 단일성과 침해된 법률상 명령규범의 동일성이 있겠지만, 반복된 행위의 시간적 · 장소적 근접성이 인정되기 힘든 경우가 많을 것입니다.

- 이 경우에는 제13조 제2항에 따라 각 과태료를 병과하여야 할 것입니다.

21 과태료 산정의 기준

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제14조(과태료의 산정)에 직접 근거하여 형편이 어려운 자에 대한 과태료를 감액할 수 있는지

회 신

- 일반적으로 행정청은 개별 법률에서 정하는 상한액(예컨대 100만원 이하의 과태료)의 범위 안에서 동 법률의 시행령으로 정하는 과태료 액수를 부과하되, 시행령에 함께 마련된 개별 행위자의 동기 등을 참작하여 감경할 수 있는 규정을 적용하여 이에 따라 감경을 하게 됩니다.(예컨대 2분의 1 감경)

- 그런데 2008년 6월 22일부터 시행된 질서법 제14조는 "행정청 및 법원은 과태료를 정함에 있어서 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 1. 질서위반행위의 동기·목적·방법·결과 2. 질서위반행위 이후의 당사자의 태도와 정황 3. 질서위반행위자의 연령·재산상태·환경 4. 그 밖의 과태료의 산정에 필요하다고 인정되는 사유"라고 규정하고 있는 바, 이는 위와 같은 개별법령상의 감경규정의 근거법률이 될 뿐만 아니라, 행정청 및 법원은 질서법 제14조가 규정하는 다양한 사항을 고려하여 과태료를 산정할 수 있습니다.

- 다만, 법치행정의 원칙상 행정청은 질서법 제14조의 사유에 따른 감경을 위해 세부적 기준을 개별 법령이나 조례로써 정하는 것이 공정하고 예측가능한 법집행을 위해 바람직할 수 있으나, 개별법령이나 조례상의 근거가 없는 경우에도 행위자의 환경 등을 고려하여 질서법 제14조에 직접 근거하여 감경하는 것이 이론상으로는 가능합니다.

22 소멸시효의 중단

질의요지

■ 귀하의 질의 요지는 과태료 징수권의 소멸시효의 중단에 대해 묻는 것으로 판단됩니다.

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제15조 제1항은 "과태료는 행정청의 과태료부과처분이나 법원의 과태료재판이 확정된 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다"고 규정하고, "제1항에 따른 소멸시효의 중단 · 정지 등에 관하여는 「국세기본법」 제28조를 준용한다"고 규정하고 있습니다.

- 소멸시효는 객관적으로 권리가 발생하여 그 권리를 행사할 수 있는 때로부터 진행하고 그 권리를 행사할 수 없는 동안만은 진행하지 않는 바(대법원 2006. 4. 27. 선고 2006다1381 판결), 과태료 징수권의 소멸시효의 기산점은 과태료를 징수할 수 있게 된 때, 즉 과태료부과처분이 있은 때 또는 과태료 법원의 과태료 재판이 확정된 때라고 할 수 있습니다.

- 또한 질서법 제15조 제2항은 소멸시효의 중단 · 정지에 「국세기본법」 제28조를 준용하도록 하고 있으므로, "독촉"이나 "압류"가 있으면 과태료 징수권의 소멸시효는 중단되며, 독촉의 경우에는 독촉시부터 독촉납부기한까지, 또는 압류의 경우에는 압류가 지속되는 한 소멸시효는 중단되어 진행하지 않습니다. 그리고 독촉의 경우에는 그 납부기한이 경과한 날부터, 압류의 경우에는 압류가 해제된 때부터 새로 5년의 소멸시효가 진행됩니다.

• 하지만 「국세기본법」 제28조 제1항 제1호의 “납세고지”는 조세법에 특유한 조세납부의무의 확정방식에서 연유하는 것이므로, 과태료 징수권의 소멸시효에 관하여는 적용이 없습니다. (즉, 조세채무 확정방식은 크게 신고납세와 부과과세로 나뉘는데, 조세부과권의 행사가 있어야 징수권이 발생하므로 후자의 ‘부과과세방식’ 의 경우에는 국가가 조세부과(납세고지)를 한 때 비로소 징수권이 발생하여 이를 행사할 수 있게 될 뿐이지 “납세고지”에 따른 징수권의 소멸시효 중단을 논할 실익이 없으며, 전자의 ‘신고납세방식’ 에 있어서는 납세자가 납세신고를 한 때 조세납부의무가 확정되어 징수권이 발생하고 소멸시효가 진행하지만, 납세자가 이를 납부하지 않을 때 국가가 “납세고지”를 하는 것이고 그로써 소멸시효가 중단된다는 것입니다.)

• 따라서 과태료는 행정청의 과태료부과처분(부과고지) 또는 법원의 과태료 재판의 확정이 있어야 비로소 납부의무가 발생하고 과태료 징수권도 발생하는 것이므로, 해석상 「국세기본법」 제28조 제1항 제1호의 “납세고지” 부분은 과태료에는 적용되지 않는다고 볼 수 있습니다.

• 또한 질의하신 내용처럼 과태료 체납에 대한 독촉은 반드시 최초의 1회 독촉을 의미하는 것은 아니므로, 동일한 사건에 대해 수차례 독촉이 있는 경우에는 각 독촉이 있는 때마다 소멸시효는 중단된다고 볼 수 있습니다.

23 과태료 체납자 재산의 압류와 소멸시효

질의요지

- 체납자의 차량을 압류하였으나 군청에서 그 차량을 직권으로 강제폐차한 경우, 자동적으로 압류해제된 것이 되어 소멸시효가 진행하는지 (질의 1)
- 체납자의 건물을 압류하였으나, 그 건물이 임의경매로 소유권이 이전되면서 압류등기가 말소된 경우 그 후 소멸시효가 진행되는지 (질의 2)
- 법인에 대해 과태료를 부과하고 그 차량을 압류하였는데 이후 법인해산등기가 된 경우 그 법인의 해산 전에 대표자였던 자에게 과태료 납부의무를 인정하여 대표자에게 납입고지하고 그의 재산을 압류할 수 있는지 (질의 3)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제24조 제3항에 따르면, "행정청은 당사자가 제20조 제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다"고 규정하고 있으므로, 「국세징수법」 제24조 또는 「지방세법」 제28조에 따라 행정청은 "과태료 납부의무자의 재산"을 압류할 수 있습니다.

- 또한 과태료는 행정청의 과태료 부과처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸하고, 소멸시효의 중단 · 정지 등에 관하여는 「국세기본법」 제28조가 준용되므로, 과태료 체납자의 재산을 압류한 경우 그 압류가 해제될 때까지 소멸시효가 중단됩니다.

- 한편, 압류된 차량이 어떤 이유로 군청에 의해 직권으로 강제폐차된 경우, 압류의 대상이 멸실되었으므로 원칙적으로 압류는 효력을 상실한다고 볼 수 있고, 그 때부터 과태료의 소멸시효는 새로 진행한다고 보입니다.

• 압류 등의 체납절차와 관련한 사항은 국세징수절차를 준용하고 있으므로, 자세한 내용은 국세징수법의 소관부처인 기획재정부로 문의하시기 바랍니다.

▶ 질의 2에 대하여

• 압류된 건물이 법원에서 임의경매로 매각되는 경우 압류등기 역시 말소되는 것이 원칙이므로, 압류로 인해 중단되었던 시효는 이때부터 새로 시작할 것입니다.

• 본건의 경매절차에 참여하지 못한 경위가 불분명하나, 압류채권자는 원칙적으로 배당에 참여하여 채권을 충당할 수 있습니다.

• 압류채권자로서 경매절차에서 배당에 참여하는 방법과 절차에 대해 자세한 사항은 당해 사건의 관할 경매법원에 문의하시기 바랍니다.

▶ 질의 3에 대하여

• 법인과 그 대표자는 별개의 인격이므로, 법인에게 부과된 과태료의 납부의무는 법인에게 있을 뿐, 그 대표자에게 전가될 수 있는 것은 아닙니다.

• 따라서 법인이 과태료를 납부할 수 없는 상황이 된 경우, 그 대표자였던 자에게 과태료를 다시 부과하거나 그의 재산을 압류할 수 있는 것은 아닙니다.

• 한편, 법인의 해산등기가 되었더라도 법인의 사무를 종결하기 위한 청산절차가 종결되지 않아서 청산종결등기가 아직 없다면 여전히 법인에 대해 과태료를 징수할 가능성이 있다고 보입니다.

• 또한 이미 법인 소유의 차량을 압류한 상태라면 그 차량을 공매하여 체납과태료의 징수에 충당할 수 있을 것입니다.

24 사전통지의 방법

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」의 제16조의 사전통지 방법

회 신

- 질서법 제16조 제1항은 행정청은 과태료를 부과하고자 하는 경우에는 동법 시행령 제3조의 사항을 모두 기재한 서면으로 하여야 한다고 규정하고, 당사자에게 알리는 방법에 대하여는 규정하고 있지 않습니다. 따라서 사전통지서를 전달하는 방법에 대해서는 해당 행정청에서 합리적으로 판단하시면 될 것입니다.

- 다만, 송달은 원칙적으로 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생하므로(행정절차법 제15조 제1항), 도달여부의 입증을 위해 등기우편의 방법으로 하는 것이 바람직할 것입니다.

25 「도로교통법」상 '스티커'가 사전통지서인지

질의요지

■ 「도로교통법」의 '스티커'가 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")상 사전통지서인지

회 신

- 질서법 제5조에 따라 과태료의 부과 · 징수에 관한 절차는 질서법이 우선 적용되고 「도로교통법」상의 과태료 부과절차규정은 질서법에 저촉되지 않는 범위에서 적용됩니다.

- 「도로교통법」 제32조 내지 제34조에 위반하여 주 · 정차한 경우 시장 등은 동법 제160조 제3항의 과태료를 부과할 수 있으며 또 동법 제35조 제2항에 따라 견인될 수도 있는데, 만약 자동차가 견인되는 경우 「도로교통법 시행령」 제13조제1항 및 「도로교통법 시행규칙」 제22조제1항에 따라 "과태료 또는 범칙금 부과 및 견인대상차"('별지 제9호 서식') 표지를, 「도로교통법 시행령」 제88조 제2항에 따라 과태료를 부과하는 경우에는 「도로교통법 시행규칙」 제145조 제3항에 따른 "과태료 부과대상차"('별지 제158호 서식') 표지를 부착하게 됩니다.

- 그러나 이러한 표지(이른바 '스티커')는 과태료부과에 관한 한 질서법 제16조 및 시행령 제3조가 규정하는 사전통지 방법을 충족하지 못하므로, 질서법 제16조의 사전통지에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

- 또한 '스티커'에는 "이의가 있을 때에는 10일 이내에 의견을 진술할 수 있음"을 안내하고 있는데, 만약 이러한 안내에 따라 '스티커'의 부착에 대해 당사자가 진술한 의견을 질서법 제16조의 사전통지시에 의견을 제출한 것으로 간주하게

된다면 당사자는 자진납부감경혜택의 기회를 상실하게 될 것이므로, 당사자가 '스티커' 부착에 대해 의견을 진술했더라도, 이후의 사전통보시의 의견제출과는 구별되는 것으로 볼 필요가 있을 것입니다.

- 따라서 '스티커'의 부착은 현장 단속을 위해 「도로교통법」이 마련한 별개의 절차로 이해될 수 있으며, 이후에 과태료를 부과하는 절차는 질서법에 따라 진행되어야 하므로, 따라서 행정청은 질서법 제16조에 따라 질서법 시행령 제3조의 각 사항을 모두 기재한 '서면'으로 10일 이상의 의견제출기간을 정하여 새로이 사전통지하게 될 것입니다.

- 한편, 「도로교통법 시행규칙」 별지 제154호 서식은 따로 과태료부과 사전통지서를 마련하고 있습니다.

26 감경된 과태료고지서를 동봉하여 사전통지한 경우

질의요지

■ 행정청이 사전통지를 하면서 자진납부자에 대한 감경된 과태료고지서를 동봉하여 보내는 것이 「질서위반행위규제법」 제16조에 반하는 것인지 여부

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제16조 제1항은 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자에게 대통령령으로 정하는 사항을 통지하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다고 규정하고 있습니다.

- 이러한 규정의 취지는 질서위반행위자에게 행정청의 과태료부과에 대하여 의견을 제출할 기회를 부여하여 잘못된 과태료부과를 사전에 예방하고 행위자로 하여금 과태료부과에 대하여 준비할 수 있는 기간을 주기 위한 것입니다.

- 한편 질서법 제18조는 자진납부자에 대하여 과태료를 감경할 수 있도록 규정하고 있는 바, 이는 의견제출기간내에 자진하여 과태료를 납부하는 자에게 인센티브를 부여함으로써 과태료징수율을 높이고 불필요한 행정비용을 줄이기 위한 것입니다.

- 행정청이 사전통지를 하면서 자진납부자에 대한 감경된 과태료고지서를 동봉하더라도 행위자에게 과태료납부의무가 발생하는 것은 아니고 행위자는 여전히 감경된 과태료를 납부하지 아니하고 의견제출을 할 수 있으므로 질서법 제16조에 반하는 것은 아닙니다.

- 질서법 시행령 제3조 제5호는 감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함하여 사전통지하도록 하고 있는 바, 감경된 과태료고지서를 발부하는 방법으로 결정된 감경액을 통지할 수 있다고 해석할 수 있을 것입니다.

- 다만 감경된 과태료고지서를 동봉하여 사전통지하는 경우에는 행위자에게 과태료납부의무가 발생하는 것은 아니고 행위자는 여전히 감경된 과태료를 납부하지 아니하고 의견제출을 할 수 있다는 사실을 함께 통지하여야 할 것입니다.

27 감경고지서를 동봉하여 사전통지한 경우 중복감경의 방법

질의요지

■ 과태료 사전통지시에 자진납부 감경고지서를 동봉하여 발송한 경우 개별법상의 감경규정과 질서법 제18조의 자진납부 감경의 중복적용 방법

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제18조의 자진납부자 감경은 의견제출 기한 내에 자진하여 납부한 자에게 인센티브를 제공함으로써 과태료의 신속한 납부를 유도하고 체납을 사전에 방지하고자 한 것으로서, 질서법 제18조제2항은 "당사자가 제1항에 따라 감경된 과태료를 납부한 경우에는 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료한다"고 규정하고 있습니다.

- 질의하신 바와 같이 행정청은 사전통지시에 자진납부 감경고지서를 동봉하는 경우가 있는 바, 이 경우 당사자는 의견제출기간(=감경고지서의 납부기간) 내에 감경된 고지서로 납부를 완료함으로써 절차를 종료시킬 수 있으며, 절차가 종료된 이후에는 더 이상 의견제출을 할 수 없을 것입니다.

- 반면, 기간 내에 납부를 하지 않는 경우에는 그 고지서는 효력을 상실하게 되는 것이고, (만약 당사자가 의견을 제출하였다면 제출된 의견을 검토한 후에) 행정청은 질서법 제17조에 따라 과태료를 부과하게 될 것입니다.

- 한편, 당사자는 자진납부감경고지서에 의한 납부를 보류하면서 의견제출기간 내에 의견제출을 함으로써 개별법령상의 감경사유를 주장할 수도 있는데, 이 경우에도 자진납부감경에 관한 질서법 제18조의 적용이 가능하므로 (※ 2009. 9. 변경된 법무부 해석에 따르면, 의견제출한 경우에도 자진납부

감경이 가능하며, 당사자가 감경된 과태료를 자진납부한 경우 해당 절차는 종료함), 당사자는 개별법령에 따른 50%의 감경을 적용한 금액에 추가적으로 20% 자진납부감경한 금액으로 새로이 고지서를 발급받아 이를 남은 의견제출기간 이내에 납부하여야 할 것입니다.

- 만약 의견제출기간이 경과한 경우에는 더 이상 자진납부감경을 적용할 수 없으므로 행정청은 50%감경만 적용된 과태료를 제17조에 따라 부과하게 될 것입니다.

28 사전통지한 과태료 금액이 변경될 경우, 다시 사전통지해야 하는지

질의요지

■ 사전통지한 과태료 금액이 변경될 경우, 다시 사전통지절차를 해야 하는 것인지

회 신

- 행정청은 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하려는 경우, 「질서위반행위 규제법」(이하 "질서법") 제16조에 따라 미리 당사자에게 질서법 시행령 제3조가 정하는 사항(당사자의 성명과 주소, 과태료 부과의 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용법령 등)을 모두 기재한 서면으로 사전통지하여야 하고, 이 경우 10일 이상의 기간을 정하여 의견제출기회를 주어야 하며, 또 제16조의 의견제출 절차를 마친 후에만 서면으로 과태료를 부과할 수 있습니다.

- 이러한 '사전통지절차'는 당사자로 하여금 질서위반행위에 대하여 과태료가 부과될 것이라는 사실을 미리 알려주고 의견제출기회를 줌으로써 국민의 권리와 이익을 보호하기 위한 것이므로, 반드시 한번은 거쳐야 하는 것이지만, 사전통지절차를 거치면서 과태료 금액을 변경시켜야 할 사유가 발견되면 이를 반영하여 변경된 금액으로 질서법 제17조에 따라 과태료를 부과처분하면 될 것이고, 또 다시 변경된 금액으로 사전통지를 반복할 필요는 없습니다.

- 또한 질서법 제18조에 따라 자진납부 감경된 금액으로 납부하는 경우에도 다시금 감경된 금액으로 사전통지를 할 필요는 없습니다.

29 다른 행정청에서 실시한 청문절차가 의견제출절차를 대신할 수 있는지

질의요지

■ 국세청 등 타 행정청에서 「부동산등기특별조치법」의 위반사실에 대해 이미 청문절차를 거친 뒤 과태료 부과를 위해 관할행정청에 통보한 경우, 관할행정청은 과태료 처분 전에 별도의 의견제출절차를 다시 거쳐야 하는지 아니면 타 행정청이 이미 실시한 청문절차로 갈음할 수 있는지

회 신

- 청문절차를 규정한 「행정절차법」 제22조 제3항은 행정청이 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 당사자에게 의견제출기회를 주어야 한다고 하고 있으므로, 과태료나 과징금을 부과하는 경우에도 개별법령에서 정하는 의견제출기회를 주거나 그것이 없는 경우에는 「행정절차법」에 따라 의견제출기회를 주어야 할 것입니다.

- 또한 타행정청으로부터 법위반사실을 통보받아 과태료나 과징금을 부과하는 행정청은 과태료나 과징금을 부과하기 위하여 당사자에게 의견제출기회를 주어야 하며, 타행정청이 이미 실시한 청문절차로 당해행정청이 실시해야 할 의견제출절차를 갈음할 수는 없습니다.

30 주소변경과 사전통지

질의요지

- 「자동차손해배상보장법」위반으로 과태료를 부과함에 있어서, A구청이 사전통지를 하고 '자진납부 의사 없이 의견제출기간이 만료된 후 과태료 부과 전에 자동차등록원부상 사용본거지가 변경되어' B구청이 다시 사전통지를 하는 경우 두 번의 경감혜택을 줄 수 있는지 (질의 1)
- A구청이 사전통지를 하고 자진납부 의사가 있어서 '자진납부감경된 과태료를 부과했으나 이를 납부하지 않고 감경부과 납부기한과 정상적 과태료부과 시점 사이에 사용본거지가 변경된 경우' B구청이 다시 사전통지를 해도 되는지 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」(이하 질서법) 제16조는 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 하며, 행정청은 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다고 규정하고, 제18조는 이 기간에 당사자가 과태료를 자진납부하고자 하는 경우에는 과태료를 감경할 수 있음을 규정하고 있습니다.

- 사전통지절차는 이를 거친 후에만 행정청은 비로소 과태료 부과처분을 할 수 있고 이를 거치지 않았다면 예외적 사유가 없는 한 위법한 과태료 부과처분이 된다는 점에서 행정청이 반드시 지켜야할 것인 반면(대법원 2007. 9. 21. 선고 2006두20631 판결), 자진납부자에 대한 감경은 법률상 행정청의 재량사항으로 되어있습니다.

• 사전통지 등 과태료 부과절차가 계속되던 중 관할관청이 변경된 경우 절차를 승계한 새로운 행정청은 앞서 진행된 절차를 생략하고 이후의 절차만을 진행하더라도 위법하다고 할 수 없으나, 행정청의 과태료 부과 전산프로그램상 사전통지를 하지 않을 수 없어서 다시금 사전통지를 반복할 수밖에 없더라도 애초에 당사자가 의견제출기간 내에 자진납부의사를 밝히지도 않았을 뿐만 아니라 자동차등록원부상의 사용본거지가 변경되었다는 우연한 사정에 의해 관할관청이 바뀌게 되면서 다시금 사전통지를 하게 된 것뿐인 상황에서 또다시 자진납부감경 기회를 주어야 한다고 할 수는 없습니다.

▶ **질의 2에 대하여**

• 이미 당사자가 자진납부의사를 밝힘으로써 감경된 과태료를 의견제출기간 안에 낼 수 있었던 이상, 비록 자동차등록원부상의 사용본거지가 변경되어 관할관청이 바뀌게 되었더라도 당사자가 이미 획득한 법적 이익을 사후적으로 무효화하고 박탈할 수는 없습니다.

• 따라서 새로운 행정청이 절차를 승계하여 과태료를 부과하고자 하는 경우에 과태료 부과 전산 프로그램상 사전통지를 하지 않으면 과태료 자체를 부과할 수 없도록 되어 있어서 어쩔 수 없이 사전통지를 반복할 수밖에 없더라도 자진납부감경된 과태료를 의견제출기한 내에 납부할 수 있도록 보장할 필요가 있습니다.

• 다만 자진납부감경된 과태료를 납부하지 않은 채 납부기한(의견제출기한)이 경과되었다면 자진납부감경은 취소되고 행정청은 감경 이전의 과태료를 다시 부과해야 하므로, 과태료 납부 없이 의견제출기한이 경과한 후에 절차를 승계한 행정청은 더 이상의 자진납부감경의 기회를 줄 필요는 없고, 본처분으로서(자진납부 감경을 하지 않은) 과태료를 부과하면 됩니다.

31 개별법령상 사전통지 · 의견제출절차와의 관계

질의요지

■ 개별법령에 과태료 부과 · 징수절차를 규정되어 있는 바에 따라 사전통지 및 의견제출절차를 거치고 있는데, 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")이 규정한 사전통지 및 의견제출절차와의 관계

회 신

- 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2007. 12. 21. 제정되어 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다. 그리고 질서법 제5조는 "과태료의 부과 · 징수 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 질서법에 저촉되는 것은 질서법이 정하는 바에 따르도록"하고 있으므로, 과태료의 부과 · 징수 절차에 대해서는 질서법이 우선적으로 적용되며, 질서법에 규정되지 않은 사항이나 질서법보다 부과대상자에게 유리한 내용을 규정한 개별법령 부분은 질서법에 저촉되는 것이 아니므로 그대로 적용될 수 있습니다.

- 한편 질서법 제16조는 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다고 규정하고, 행정청은 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- 질서법 제16조와 동일한 내용을 개별법령에 규정하고 있는 경우, 사전통지 및 의견제출기회는 질서법이 규정하는 바에 따라 한 번만 실시하면 됩니다.

32 의견제출과 이의제기의 차이점

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제20조(이의제기) 및 제21조에 따른 행정청의 심사(이른바 중간심사)를 하는 이유가 무엇인지, 그리고 질서법 제16조(사전통지 및 의견제출)에 따른 행정청의 심사와의 차이

회 신

- 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2007. 12. 21. 제정되어 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다. 그리고 질서법 제5조는 과태료의 부과 · 징수 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 질서법에 저촉되는 것은 질서법이 정하는 바에 따르도록 하고 있으므로, 과태료의 부과 · 징수 절차에 대해서는 질서법이 우선적으로 적용됩니다.

- 질서법 제16조는 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다고 규정하고, 행정청은 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다고 규정하고 있습니다.(이른바 사전절차) 이러한 사전절차를 거친 후에만 행정청은 비로소 과태료를 부과처분을 할 수 있으며, 사전절차에서 제시한 의견이 받아들여지지 않은 당사자는 과태료부과처분에 대해 불복할 수 있습니다.

- 행청정의 과태료부과처분에 대한 불복절차를 규정한 것이 질서법 제20조인데, 당사자는 과태료부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로

이의제기를 할 수 있고, 이의제기가 있는 경우 행정청의 과태료부과처분은 자동적으로 그 효력을 상실합니다. 행정청은 원칙적으로 당사자의 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 관할 법원에 통보하여야 하지만, 당사자의 이의제기를 심사하여(이른바 중간심사) 그것이 이유가 있어 과태료를 부과할 필요가 없다고 인정하면 법원에 통보하지 않을 수 있으며, 이 경우에는 과태료부과처분의 효력은 상실한 것으로 확정됩니다.

- 또한 사전절차에서의 심사에서 행정청은 당사자가 서면 또는 구술로 제출한 의견을 검토하거나 질서법 제22조에 따라 직권으로 질서위반행위의 발생여부를 조사할 수도 있고, 그 결과 과태료를 부과하지 않거나 사전통지내용을 변경하여 본처분을 하게 됩니다. 반면 중간심사에서는 당사자의 서면에 의한 이의제기에 의해 과태료처분의 효력은 법률상 자동상실되므로 행정청은 이를 법원에 통보하거나, 그 이의제기를 심사하여 이유 있다고 인정하는 경우에는 법원에 통보하지 않을 수 있습니다. 이 때에는 법원에 통보하거나 통보하지 않는 사실을 즉시 당사자에게 통지하여야 합니다.

- 결국 두 심사제도는 국민의 권리와 이익을 보호하기 위한 것인 점에서 공통점이 있습니다만, 그 의미나 내용, 효과가 모두 다른 것이라고 할 수 있습니다.

33 과태료 납부의무자의 사망과 납부의무 승계 여부 (1)

질의요지

■ 과태료가 상속되는 경우는 어떤 경우인지

회 신

- 과태료는 행정질서벌로서 법률상의 의무위반자에게 부과되는 일신전속적 성질의 것이지만 과태료 납부의무는 재산적 의무의 성질을 함께 가지므로, 과태료 납부의무가 상속되는지 여부는 개별적으로 살펴보아야 합니다.[1)]

- 먼저, 과태료는 법령상의 의무를 '위반한 자'에게 부과되어야 하므로, 위반자에게 과태료가 부과됨이 없이 그 위반자가 사망한 경우, 그 위반자는 물론이고 (사망자에 대한 처분은 무효) 헌법 및 행정법의 기본원칙상 그 위반자의 상속인에게도 과태료가 부과될 수 없습니다.

- 또한 위반자에게 과태료가 부과된 후에 그 위반자가 사망한 경우에도 아직 과태료 부과절차상의 불복절차(예컨대 이의제기 등)가 남아있어서 과태료가 확정되지 않은 경우라면 그 위반자가 사망하였더라도 원칙상 과태료 납부의무는 상속되지 않을 것입니다.

- 다만, 과태료 납부의무가 확정된 과태료(예컨대 이의제기 없이 이의제기기간이 경과한 경우나 과태료재판을 거쳐 확정된 과태료)인 경우에는 해석상 상속에

1) 과거 공·사법을 엄격하게 분리하여야 한다는 전통적인 시각에 따르면 과태료 부과가 공법적 성질의 것임은 물론 과태료 납부의무 역시 공법적 금전납부의무로서 명문의 규정이 없는 한 사법적인 상속의 대상이 될 수 없다고 보는 것이 일반적이었으나, 오늘날에는 공·사법의 구별이 명확하지 않을 뿐만아니라, 민법 등 사법의 규정도 대상 공법관계의 구체적·개별적 성질에 반하지 않는 한 공법적 관계에도 적용될 수 있다고 보며, 공법적 의무의 승계문제 역시 사법적 규정들을 유추적용하여 해결할 수 있다고 보므로, 과태료의 납부의무와 같은 공법적 의무의 경우에도 그 사안의 구체적·개별적 성질을 고려하여 승계여부를 판단할 수 있고 또 관련 공·사법 규정을 유추적용하여 승계여부를 판단할 수 있을 것임

의한 승계여부가 문제되나, 적어도 압류 등의 체납처분이 개시된 경우에는 압류로 인해 공시효과가 있으므로 그 승계인도 체납사실을 알 수 있었다고 할 수 있고, 이 단계에서는 과태료 납입의무는 단순히 금전채무로서의 성질을 강하게 가지므로 그 채무는 대체적 급부이행이 가능한 의무라고 할 수 있으므로 민법 제1005조에 따라 포괄승계가 가능하다고 할 수 있습니다. (과태료와는 성질상 구별되나 금전납부의무라는 점에서 유사한 과징금은 행정상의 의무위반에 대하여 행정청이 그 의무자에게 부과 · 징수하는 금전적 제재로서, 과징금 납부의무의 상속여부에 대해 대법원은 과징금의 납부채무는 대체적 급부가 가능한 의무이므로 위 과징금을 부과받은 자가 사망한 경우 그 상속인에게 포괄승계된다고 판단한 바 있습니다. 대법원 1999. 5. 14. 선고 99두35 판결)

- 「질서위반행위규제법」 제24조 제3항 및 제42조 제2항은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료를 징수 · 집행하도록 규정하고 있으며, 「국세징수법」 제37조 제1항은 "체납자의 재산에 대하여 체납처분을 집행한 후 체납자가 사망한 경우…그 재산에 대하여 한 체납처분은 이를 속행하여야 한다"고 규정하고 있으므로, 관련 규정을 종합하여 보면 과태료 체납자가 사망한 경우 적어도 체납처분으로서 압류처분이 행해진 경우에는 행정청은 그 절차를 계속할 수 있다고 해석됩니다.

34 과태료 납부의무자의 사망과 납부의무 승계 여부 (2)

질의요지

- 「자동차손해배상보장법」 등 위반으로 과태료가 부과된 후 납부의무자가 사망한 경우 그 납부의무가 상속인에게 승계되는지 (질의 1)
- 납부의무자 사망 후 누군가에 의해 차량이 운행되어 「도로교통법」상 주정차위반으로 과태료가 부과된 경우 누가 납부의무를 부담하는지 (질의 2)
- 상속인이 과태료 납부의무를 지지 않는 경우 처리방법 (질의 3)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」과 과태료 부과근거인 「자동차손해배상 보장법」 및 「자동차관리법」은 모두 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료를 징수하도록 규정하고 있고, 「지방세법」 제16조는 "상속인은 피상속인에게 부과되거나 피상속인이 납부 또는 납입할 지방자치단체의 징수금을 상속으로 인하여 얻은 재산을 한도로 하여 납부 또는 납입할 의무를 진다"고 하고 있습니다.

- 그런데 행정벌로 부과되는 벌금의 경우 일신전속적이므로 상속의 대상이 되지 않는 것과 마찬가지로, 과태료는 행정질서벌로서 의무위반자에게 부과되는 일신전속적인 성질을 가지므로, 원칙상 과태료의 납부의무가 상속된다고 할 수는 없을 것입니다.

- 다만 과태료의 체납처분 후 사망한 경우에도 여전히 납부의무가 일신전속적이어서 상속의 대상이 되지 않는 것인지 의문이 있을 수 있으나, '체납처분의 시점'을 기준으로 이미 납부 또는 납입의 의무가 확정된 것으로 볼 수 있어 단순히 금전 채무로서의 성질을 가지게 되므로 그 채무는 대체적

급부가 가능한 의무라고 할 수 있을 것입니다. (이와 유사한 과징금의 경우에 대해 대법원은 과징금은 행정상의 의무위반자에게 부과되는 것으로서 행정벌의 성격을 갖고 있지만 그 채무는 대체적 급부가 가능한 의무이므로 위 과징금을 부과받은 자가 사망한 경우 그 상속인에게 포괄승계된다고 판단한 바 있습니다. 대법원 1999. 5. 14. 선고 99두35 판결)

- 본 사안의 경우에는 단지 과태료가 부과되어 납부의무만 발생한 상황인지 아니면 그것이 체납처분까지 되고 나서 사망한 것인지가 불확실하나, 만약 체납처분 전에 과태료가 부과되었을 뿐이라면 납부의무자는 기한내 자진납부로 감경을 받을 수도 있고 이의제기 등을 통해 재판을 받을 수도 있어 납부금액이 확정되었다고 할 수 없으므로, 과태료 납부의무는 상속인에게 상속되지 않는다고 할 것입니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 기존의 자동차 소유주가 사망한 후에 누군지 알 수 없는 자에 의해 차량이 운행되어 주정차위반으로 인한 과태료가 부과된 경우, 질의 내용만으로는 그 운행이 어떤 상황에서 이루어졌는지가 불확실한 부분이 있습니다.

- 만약 그 운행이 자동차 소유자의 의사나 이익에 반하여 행해진 것이라면 (예컨대 도난에 의한 운행) 자동차의 상속인이 위반 당시 자동차의 소유자라고 하더라도 과태료 납부의무를 부담하지 않을 것입니다. 하지만 그 운행이 누구에 의해 이루어졌는지에 상관없이 자동차 소유자를 포함한 자동차 보유자의 이익을 위하여 행해졌다면 결국 위반 당시 소유자인 자동차의 상속인이 납부의무를 부담할 경우도 있을 수 있습니다.

- 질의하신 내용에 따르면 주정차위반에 의한 과태료와 자배법상의 과태료는 그 위반시점과 주체 등이 모두 다르므로 상속인이 주정차위반에 의한 과태료 납부의무를 지는 경우에 자배법상의 과태료까지 부담해야 하는 것은 아닙니다.

▶ **질의 3에 대하여**

- 「질서위반행위규제법」 제16조에 따르면 행정청은 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자에게 사실을 통지하고 의견제출기회를 부여하여야 하며 그 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 않을 수 있을 것입니다.

- 그런데 이미 과태료가 부과되고 납부의무자가 사망한 경우에는 그 납부의무가 원칙상 상속되지 않으므로 납부의무자가 없는 상태가 될 것입니다.

- 과태료의 부과와 징수에 대해서는 지방세입의 징수의 예에 의하도록 되어 있으므로, 피상속인이 사망했으나 상속인이 과태료 납부의무를 부담하지 않는 경우 「지방세법」 제30조의3 제1항 제4호 및 「지방세법 시행령」 제14조 제1항 제1호에 따라 납부의무자의 행방이 불명하여 징수할 가망이 없다고 인정하는 때에 준하여 결손처분하는 것이 가능하다고 판단됩니다.

35 이미 사망한 자에게 과태료를 부과할 수 있는지

질의요지

■ 자동차 책임보험미가입 및 검사해태로 인한 과태료의 부과일 전에 차량 소유자가 이미 사망하였으나 사망자에게 과태료가 부과된 경우, 사망자에 대한 과태료 부과를 취소하고 그 상속인에게 과태료를 부과할 수 있는지

회 신

- 사망자에 대한 처분은 무효이므로, 차량의 소유자가 과태료 부과일 전에 이미 사망하였다면, 사망자에게 부과된 과태료 처분은 취소하여야 할 것입니다.

- 한편, 「자동차관리법」 제43조는 검사를 받아야할 의무를 "자동차 소유자"에게 부과하고 있으며, 「자동차손해배상보장법」 제5조는 "자동차보유자"에게 책임보험등에 가입할 의무를 규정하고 있고, 여기서 "자동차보유자"란 자동차의 소유자나 자동차를 사용할 권리가 있는 자로서 자기를 위하여 자동차를 운행하는 자를 의미합니다.

- 또한 「자동차관리법」 제6조에 따르면 "자동차 소유권의 득실변경은 등록을 하여야 그 효력이 생긴다"고 하고 있지만, 민법 제997조는 "상속은 사망으로 인하여 개시된다"고 규정하고, 민법 제1005조는 "상속인은 상속개시된 때로부터 피상속인의 재산에 관한 포괄적 권리의무를 승계한다"고 규정하며, 민법 제187조는 "상속 … 에 의한 부동산에 관한 물권의 취득은 등기를 요하지 아니한다"고 규정하고 이는 등기 또는 등록을 요하는 물건의 소유권 변동의 경우에도 유추적용 되는 바, 자동차의 소유권 역시 상속의 경우에는 상속인 명의로 등록이전을 하지 않더라도 피상속인의 사망과 동시에 상속인에게 승계된다고 할 수 있습니다.

- 따라서 차량 소유자였던 자의 사망 이후에는 그 상속인이 차량의 소유자이며, 피상속인의 사망 이전에 발생한 질서위반행위에 대해서는 상속인의 책임이 인정되기 어렵겠지만, 적어도 피상속인의 사망 이후에 발생한 질서위반행위 부분에 대해서는 그 차량의 소유자인 상속인에게 과태료가 부과될 수 있다고 보입니다.

36 사망자 명의의 차량이 운행되다가 질서위반행위가 발생한 경우

질의요지

■ 〈질의 1〉 사망자의 차량이 등록원부상 명의이전이 이루어지기 전에 운행되다가 단속된 경우 누가 과태료 납부의무자인지, 만약 과태료가 부과된 후에 차량 명의자가 사망한 경우 과태료의 효력, 결손처분이 가능한지

■ 〈질의 2〉 「질서위반행위규제법」 (이하 "질서법") 제15조 제1항(과태료의 시효)의 의미, 이것이 과태료 부과의 제척기간으로도 사용될 수 있는지

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

• 과태료는 법률상(조례 포함)의 의무를 위반한 자에게 부과되는 행정질서벌로서, 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 해당 질서위반행위를 한 자에게 부과되는 것입니다. 또한 이미 사망한 자에 대해서는 부과될 수 없으므로, 부과 당시에 이미 사망한 사실이 객관적으로 분명하다면 과태료 부과처분은 그 자체로 무효이며(사망자에 대한 행정처분은 무효; 대법원 1969. 1. 21. 선고 68누190 판결 참조), 별도의 부과취소를 위한 법적 근거를 요하지 않습니다.

• 이미 사망한 자의 명의로 남아있는 차량이 누군가에 의해 운행되어 「도로교통법」상 위반행위가 발생하였다면, 실제 위반행위자를 알 수 있는 경우에는 그 자에게 과태료가 부과되어야 할 것이고, 실제 위반행위자를 알 수 없는 경우에는 결국 위반행위 당시 해당 차량의 고용주등에게 과태료가 부과될 수 있습니다.

– 「도로교통법」상의 과태료는 실제 위반한 운전자에게 부과하여야 함이 원칙이지만, 「도로교통법」 제160조 제3항에 따르면, 위반행위를 한

사실이 입증되고 있음에도 불구하고 그 운전자를 알 수 없는 경우에는 제56조제1항에 의한 '고용주 등'에게 과태료를 부과하도록 하고 있고, 여기서 '고용주 등'이란 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하고, 차의 법률상 소유자는 특별한 사정이 없는 한 '고용주 등'에 해당할 것임

- 또한 「자동차관리법」 제6조에 따르면 "자동차 소유권의 득실변경은 등록을 하여야 그 효력이 생긴다"고 하고 있지만, 민법 제997조는 "상속은 사망으로 인하여 개시된다"고 규정하고, 민법 제1005조는 "상속인은 상속개시된 때로부터 피상속인의 재산에 관한 포괄적 권리의무를 승계한다"고 규정하며, 민법 제187조는 "상속 … 에 의한 부동산에 관한 물권의 취득은 등기를 요하지 아니한다"고 규정하고 이는 등기 또는 등록을 요하는 물건의 소유권 변동의 경우에도 유추적용 되는 바, 자동차의 소유권 역시 상속의 경우에는 등록이전을 하지 않더라도 피상속인의 사망과 동시에 상속인에게 승계된다고 할 수 있으므로, 그 위반행위를 한 실제 운전자를 알 수 없는 이상, 원칙적으로 「도로교통법」 위반행위 당시에 차량의 법률상 소유자인 상속인에게 과태료가 부과될 수 있음

• 과태료는 성질상 금전납부채무에 해당하지만 동시에 질서위반행위에 대한 행정질서벌로서 의무위반자가 여럿인 경우에는 각자가 전체에 대한 책임을 져야하는 성질을 가지므로, 만약 차량의 소유자가 여러 명일 때에는 그 각자가 과태료 전액의 납부의무를 부담하는 것으로 해석됩니다.(이른바 부진정연대책임) 따라서 과태료의 부과는 차량의 공동소유자인 전체 상속인 명의로 그 각자에게 전액 부과하여야 할 것입니다.

- 이는 피상속인에게 부과되었던 과태료의 납부의무를 상속하는 것이 아니므로 상속분에 관한 민법의 규정이 적용되는 것이 아니며, 위반행위 당시의 차량 소유자들에게 부과되는 공동소유자 본인의 납부의무임

• 과태료는 행정질서벌로서 법률상의 의무위반자에게 부과되는 일신전속적 성질의 것이므로, ① 위반자에게 과태료가 부과됨이 없이 그 위반자가 사망한 경우 그 위반자의 상속인에게 과태료가 부과될 수 없습니다. 또한 ② 위반자에게 과태료가 부과된 후에 위반자가 사망한 경우에도 원칙상 과태료 납부의무는 상속되지 않을 것입니다. 이 두 경우에는 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조제4항 및 「국세징수법」 제86조에 따라 '과태료를 징수할 가망이 없다고 인정되는 경우' 에 해당하여 '결손처분' 을 할 수 있습니다.

• ③ 다만, 당사자 사망 전에 압류 등의 체납처분이 개시된 경우에는 그 압류의 효력을 어떻게 할 것인지에 대해서는 명문의 규정은 없으나, 압류 자체는 별도의 처분이고, 또 압류 후에 당사자가 사망하더라도 그 압류는 여전히 유효할 뿐만 아니라, 압류로 인해 공시효과가 있으므로 그 승계인도 압류 사실을 알 수 있었다고 할 수 있으므로 이를 수인하는 것이 부당하지 않을 것입니다 또한 「행정절차법」 제10조 제1항은 "당사자가 사망하였을 때의 상속인과 다른 법령 등에 의하여 당사자의 권리 또는 이익을 승계한 자는 당사자의 지위를 승계한다"고 규정하고, 「질서위반행위규제법」 제24조제3항 및 제42조제2항은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료를 징수 · 집행하도록 규정하고 있으며, 「국세징수법」 제37조 제1항은 "체납자의 재산에 대하여 체납처분을 집행한 후 체납자가 사망한 경우 … 그 재산에 대하여 한 체납처분은 이를 속행하여야 한다"고 규정하고 있으므로, 관련 규정을 종합하여 보면 과태료 체납자가 사망하기 전에 압류처분이 행해진 경우에는 당사자가 사망하였더라도 행정청은 그 이후의 체납절차를 계속할 수 있다고 해석됩니다.

▶ 질의 2에 대하여

• 「질서위반행위규제법」 제15조(과태료의 시효)제1항은 "과태료는 행정청의 과태료 부과처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다"고 규정하고

있는데, 이는 과태료에 관한 '소멸시효'를 규정한 것으로서, 질의하신 바와 같이 과태료를 부과한 후 5년간 징수하지 않으면 징수권이 소멸하는 것을 의미합니다.

- 그러나 아직 과태료가 부과되지 않은 상태에서는 소멸시효는 문제되지 않으며, 과태료 부과권의 존속기간을 의미하는 '제척기간'이 문제될 뿐이고, 이에 대해서는 질서법 제19조에서 별도의 규정을 두고 있습니다.
  - 제19조(과태료 부과의 제척기간) ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다.

37 과태료 체납으로 압류를 한 후에 체납자가 사망한 경우 그 압류의 효력

질의요지

■ 피상속인의 과태료 체납으로 그의 차량을 압류하고 있던 중 피상속인의 사망으로 상속이 이루어 졌으나 그 상속인이 한정승인을 신고한 경우, 법원의 한정승인에 대한 심판서를 근거로 차량에 대한 압류를 해제할 수 있는지

회 신

- 과태료가 체납된 경우 행정청은 압류 당시에 체납자에게 귀속되고 있는 체납자의 재산을 압류할 수 있으며, 그 압류가 적법하게 개시된 것인 한 체납자가 사망하였다고 하더라도 여전히 압류는 유효하게 존속합니다.
- 따라서 행정청은 압류된 차량을 공매하여 얻은 매각대금으로 체납 과태료에 충당할 수 있으며, 만약 체납자의 상속인이 상속을 포기하거나 한정승인을 하여 압류된 차량을 취득하지 않았더라도 이로 인해 행정청이 차량의 압류를 해제하여야 하는 것은 아닙니다.
- 즉, 상속인이 한정승인을 신고하여 법원의 심판서를 받았더라도 이로 인해 차량의 압류를 해제해야 하는 것은 아닐 뿐만 아니라 압류 이후에 체납절차를 계속할 수 있습니다. (비록 현재로서는 차량이 도난된 상태라고 하더라도) 행정청은 차량의 소재가 확인되면 이를 집행하여 과태료를 징수하여야 하는 것입니다.
- 또한 도난차량이라고 하여 반드시 차량의 환가가치가 없다고 단정할 수 없고 또 도난차량의 압류를 해제하여 말소까지 하게 되면 속칭 대포차를 더욱 만들어 내는 부작용까지 예상되므로, (비록 당사자가 차량말소 이후에 고철비로 과태료를 납부하겠다고 하면서 먼저 압류 해제를 요청하더라도) 행정청은 압류된 차량의 상속인 등이 체납과태료를 먼저 납부하는 것을 조건으로 압류를 해제할 수 있다고 보아야 할 것이며, 무엇보다 차량의 소재를 밝혀서 체납처분을 할 수 있도록 할 필요가 있습니다.

38 압류된 자동차를 매수한 경우 과태료 납부의무 승계 여부

질의요지

■ 甲에게 부과된 과태료가 체납되어 압류된 자동차를 타인인 乙이 매수한 경우, 압류 및 과태료 납부의무가 乙에게 승계되는지, 乙에게 승계되지 않는다면 乙이 입는 손해는 어떤 것인지

회 신

- 과태료는 행정질서벌로서 의무위반자에게 부과되는 일신전속적인 성질을 가지므로, 원칙적으로 과태료 납부의무는 승계되지 않습니다.

- 과태료를 기한 내에 납부하지 않아서 체납된 경우 「질서위반행위규제법」 및 「자동차관리법」은 모두 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료를 징수하도록 규정하고 있고, 지방세법 제28조 제1항은 "납세의무자 또는 특별징수의무자의 재산을 압류한다"고 규정하고 있으므로, 압류의 대상은 압류 당시 과태료 납부의무자인 체납자의 재산이며, 타인 소유의 재산을 압류할 수는 없습니다.

- 그런데 압류는 집행기관이 책임재산을 강제적으로 확보하여 법률상 또는 사실상 처분을 하지 못하도록 하고 그 재산을 환가할 수 있는 상태에 두는 것이므로 체납자가 이를 제3자에게 양도하더라도 압류채권자에게 대항할 수 없습니다. 따라서 비록 매수인 乙이 압류된 자동차의 소유권을 적법하게 취득하였다고 하더라도 압류의 효력상 매수인 乙은 압류채권자인 행정청에 대해서는 체납처분의 집행을 수인할 수밖에 없습니다.

• 따라서 압류의 처분금지 효과에 따라 매수인 乙은 압류채권자인 행정청에 대하여 그 소유권으로 대항할 수 없게 되므로, 애초에 甲에게 부과된 과태료의 납부의무가 매수인 乙에게 승계되는 것은 아니며, 벌칙위반자가 甲에서 乙로 변경되는 것도 아니지만, 甲이 과태료를 납부하지 않아 행정청이 압류된 자동차를 매각(공매)하는 경우 乙은 이를 수인할 수밖에 없으므로 乙은 자동차의 공매처분에 대항할 수 없고, 그러한 손해는 추후 甲에게 배상을 청구하는 방법으로 회복할 수밖에 없을 것입니다.

39 ‘지입차량’과 관련한 과태료 납부의무

질의요지

- 이른바 ‘지입관계’에 있는 차량의 소유등록 명의자인 지입회사에 부과되는 과태료와 관련하여 지입차량의 법적 소유자인 지입회사에 「자동차손해배상보장법」(이하 “자배법”) 제5조의 의무보험미가입 및 「자동차관리법」 제43조의 정기검사등 위반으로 과태료를 부과하는 것이 정당한 지 (질의 1)
- 과태료 납부의무를 지입차주가 지고, 동 과태료의 체납액의 징수를 위해 지입차주의 재산만을 압류할 수는 없는지 (질의 2)
- 보험가입 및 검사 등을 성실히 이행하여 법규위반을 하지 않은 지입차주를 보호할 수 있는 방법은 없는지 (질의 3)
- 국세징수법 제53조제2항제2호에 따라 과태료 체납액을 일부 납부할 경우 압류된 차량 중 일부에 대해 압류를 해제하는 것이 위법한 것인지 (질의 4)
- 과태료 등에 대해서 「국세기본법」 제25조(연대납세의무)의 규정을 적용할 수 있는지 (질의 5)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 자동차의 소유관계는 「자동차관리법」 제6조에 따라 자동차등록원부에 등록된 명의를 기준으로 보아야 하므로, 지입차량의 경우 지입차주가 별도로 개인사업자로서 사업을 영위하고 사실상 지입차량의 실소유자라고 하더라도 지입차량의 등록명의자인 지입회사를 법률상의 소유자로 볼 수밖에 없습니다.(대법원 2006. 5. 25. 선고 2005다19163 판결; 대법원 1968. 11. 5. 선고 68다1658 판결 등)

• 「자동차관리법」 제43조는 검사를 받아야할 의무를 “자동차 소유자”에게 부과하고 있으며, 검사를 받지 않은 자동차 소유자에게는 「자동차관리법」 제84조제2항제5호에 따라 과태료가 부과되므로, 과태료 납부의무자는 자동차 소유자인 “지입회사”라고 할 것입니다.

• 그리고 자배법 제5조는 “자동차보유자”에게 책임보험등에 가입할 의무를 규정하고, 제5조의 의무보험에 가입하지 아니한 자에게는 동법 제48조제3항제1호에 따라 과태료가 부과되며, “자동차보유자”란 자동차의 소유자나 자동차를 사용할 권리가 있는 자로서 자기를 위하여 자동차를 운행하는 자를 의미하므로, 자동차의 소유자인 “지입회사”에 과태료가 부과될 수 있음은 물론이고, 이 경우 과태료 납부의무자는 과태료를 부과받은 당사자인 지입회사라고 할 수 있습니다. 다만 책임보험가입의 경우에는 자동차를 실제 운행할 뿐만 아니라 실소유자이기도 한 “지입차주” 역시 자배법 제5조가 규정하는 ‘자동차를 사용할 권리가 있는 자로서 운행이익을 갖는 자’에 해당하여 보험가입의무를 함께 진다고 보이므로, 그에게 과태료가 부과될 수 있고, 이 경우 과태료 납부의무자는 과태료를 부과받은 당사자인 지입차주라고 할 수 있습니다.

• 결국 어느 쪽이나 지입회사는 지입차량의 법률상 소유자로서 과태료가 부과될 수 있으며, 만약 자배법상 책임보험 미가입으로 인해 지입차주에게만 과태료가 부과되고 지입회사에는 과태료가 부과되지 않은 경우라면 지입회사는 과태료 납부의무를 부담하지 않을 것입니다.(과태료를 부과받은 자에게만 과태료 납부의무가 발생하기 때문입니다)

▶ 질의 2에 대하여

• 「자동차관리법」상 검사해태 과태료는 자동차의 법률상 소유자인 “지입회사”에게만 부과될 수 있으므로 지입차주가 과태료 납부의무를 지는 경우는 없습니다.

• 하지만 자배법상 의무보험미가입 과태료는 “지입회사” 또는 “지입차주” 모두에게 부과될 수 있지만, 실제 과태료가 부과되지 않은 이상 과태료 납부의무를 지지 않고, 「국세징수법」 제24조 또는 「지방세법」 제28조에 따라 행정청은 “과태료 납부의무자의 재산”을 압류할 수 있으므로, 지입차주에게 과태료가 부과되지 않은 상황에서는 지입차주에게 과태료 납부의무가 있다고 할 수 없기 때문에 지입차주의 재산을 압류할 수 없습니다.

▶ **질의 3에 대하여**

• 지입회사가 과태료를 체납하였고 또 압류 시점에 그 지입회사 소유의 차량인 이상, 동일 지입회사 소유의 다른 지입차량을 압류하는 것이 가능하므로, 적어도 법적으로는 타인 소유의 재산을 압류했다고 할 수 없을 것입니다.

• 다만, 과태료 납부의무자는 과태료를 성실히 납부하여 다른 지입차량의 실소유자에게 피해가 가지 않도록 하여야 할 것입니다.

▶ **질의 4에 대하여**

• 체납 과태료의 일부를 납부하였다고 하더라도 체납상태 자체가 종료되는 것은 아니므로, 반드시 압류를 해제해야 하는 것은 아닙니다.

• 다만, 「국세징수법」 제33조의2에 따라 과태료를 징수하기 위하여 필요한 재산 이외의 재산을 압류할 수 없으므로(초과압류의 금지), 만약 여러 대의 압류된 자동차 중 일부 자동차에 대한 압류를 해제하더라도 남은 압류 자동차만으로도 과태료 징수가 충분히 가능하다면, 초과압류라고 판단되는 범위의 차량에 대해서는 압류를 해제할 수 있을 것입니다.

▶ **질의 5에 대하여**

• 과태료처분은 개별 법률상의 의무위반자에 대하여 제재 또는 불이익을 가하는 것이므로, 법이 정하고 있는 처분대상인 위반행위를 유추해석하거나 확대해

석할 수 없음은 물론이고(대법원 2007. 3. 29. 자 2006마724 결정), 원칙적으로 법률상의 의무위반자가 아닌 자에게 과태료처분을 할 수 없으며, 또한 과태료가 부과된 당사자만이 과태료의 납부의무를 지는 것이고, 법률상 근거 없이 그 납부의무를 확장하여 제3자에게 납부의무를 인정할 수는 없는 것입니다.

- 질서법 제24조제3항은 과태료가 체납된 경우 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있는 바, 이는 체납과태료에 대한 징수권의 행사를 「국세징수법」 또는 「지방세법」상의 엄격한 체납처분 절차에 따르도록 함으로써 합리적이고 공정한 징수가 되도록 하기 위함입니다.

- 그런데, 「국세기본법」 제25조에 규정된 "연대납세의무"는 조세법의 기본원칙인 '조세실질주의의 원칙' 에 따라 합리적인 조세채권의 확보를 위한 것으로서(대법원 1999. 7. 13. 선고 99두2222 판결), 공유물 · 공동사업 또는 당해 공동사업에 속하는 재산에 관계되는 국세 등에 관한 연대납부의무를 규정하고 있는 것일 뿐이고, 이는 명시적인 규정이 없는 한 같은 조세인 증여자의 증여세 연대납부책임에도 확대적용되지 않는다는 것이 판례입니다.(대법원 1994. 9. 13. 선고 94누3698 판결 참조)

- 「국세기본법」 제25조에서 규정하는 공동사업에 속하는 재산에 관계되는 국세와 과태료는 서로 다른 것일 뿐만 아니라, 질서법 및 그 밖의 법률에서 과태료에 「국세기본법」 제25조의 "연대납세의무"를 준용하도록 하고 있지도 않으므로, 과태료의 경우에 「국세기본법」 제25조를 적용할 수는 없습니다.

40 의견제출기간의 연장 여부

질의요지

■ 과태료 부과의 사전통지를 한 경우 의견제출기간을 연장할 수 있는지, 그리고 의견제출기간을 연장하는 경우에도 자진납부감경규정을 적용할 수 있는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다고 규정하고 있습니다.

- 행정청이 법에서 정한 의견제출기회를 부여한 경우에는 임의로 기간연장을 할 수는 없을 것입니다.

- 다만, 예외적으로 당사자가 그 기간 내에 의견제출을 할 수 없었던 특별한 사정이 있는 경우에는 행정청이 이를 감안할 수 있을 것입니다. 특별한 사정으로 인해 의견제출기간을 연장한 때에는 당연히 과태료 20% 감경조항도 적용이 가능합니다.

41 자진납부 감경된 금액으로 분할납부하기 위해 의견제출기간을 연장할 수 있는지

질의요지

■ 의견제출기간 내에 자진납부 감경된 금액으로 분할납부할 수 있도록 하기 위해 의견제출기간을 2~3개월까지 연장할 수 있는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 질서법) 제16조는 과태료부과의 사전통지를 하는 경우 10일 이상의 기간을 정하여 의견제출기회를 주어야 한다고 규정하고, 제18조는 당사자가 의견제출기회 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 행정청은 20%이내에서 과태료를 감경할 수 있도록 규정하고 있습니다.

- 자진납부감경을 하는 경우, 당사자는 의견제출기간 내에 자진납부 감경된 과태료를 모두 납부하여야 합니다.

- 질서법 제17조 제3항의 납부기한의 연기나 분할납부는 사전통지절차 단계에서는 적용되지 않는 것으로 해석하는 것이 상당합니다.

- 따라서 당사자가 자진납부 감경 혜택을 유지하면서 분할 납부를 하기 위해서 의견제출기간을 연장할 수는 없을 것입니다.

42 과태료의 납부기한

질의요지

■ 과태료의 납부기한

회 신

- 질서법은 과태료의 부과 · 징수 및 재판에 관한 사항을 규정하고 있으나 과태료의 납부기한에 대해서는 규정한 바가 없습니다. 이는 각 과태료 별로 그 특성에 맞게 행정청이 정할 수 있도록 하기 위함입니다.

- 따라서 개별법률(예컨대 도로교통법은 과태료 납부기한을 60일로 정함)에서 과태료 납부기한을 정하고 있으면 그에 따르면 될 것입니다. 다만, 개별법률에서도 과태료 납부기한을 정하고 있지 않는 경우가 많은데, 그 경우에는 종전의 실무관행에 따라 납부기한을 정하여도 질서법에 저촉되는 것은 아닙니다.

- 한편 질서법 제20조는 과태료부과통지에 대한 이의제기 기간을 60일로 정하고 있으나, 과태료 납부기한이 법률상 반드시 이의제기기간(60일) 이내이거나 일치되어야 할 필요는 없습니다. 다만, 납부기한을 60일로 일치시키는 경우 이의제기 전에 납부기간이 경과되어 가산금이 발생함에 따른 절차상의 번거로움을 줄일 수 있는 장점은 있습니다.

- 또한 국세징수법 제11조 (국세 납부기한 30일) 또는 국고금관리법령(납부기한 15일)이 하나의 참고가 될 수 있으나, 과태료 납부기한을 반드시 이와 일치시켜야 할 필요는 없습니다.

43 과태료 분납의 요건 등

질의요지

- 과태료부과의 사전통지시 당사자가 의견제출한 것에 대해 그 검토내용을 통보해야만 과태료부과처분을 할 수 있는지 여부(질의 1)
- 10일의 의견제출기한이 종료하기 전에 의견제출한 경우 의견제출기한이 남은 것과 상관없이 이를 검토하고 곧바로 과태료를 부과할 수 있는지(질의 2)
- 과태료 분할납부의 요건(질의 3)

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제16조에 따라 행정청이 과태료 부과의 사전통지를 한 것에 대해 당사자가 의견제출기한 내에 의견을 제출한 경우, 행정청은 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경하여 과태료를 부과할 수 있으며(질서법 제16조제3항), 그 의견에 상당한 이유가 없는 경우에는 이를 받아들이지 않고 과태료를 부과할 수 있습니다.

- 또한 행정청 반드시 제16조의 의견제출절차를 마친 후에만 과태료를 부과할 수 있으므로(질서법 제17조), 당사자에게 의견제출기회를 주지 않았거나 그 의견을 검토함이 없이 과태료를 부과하였다면 위법한 처분이 될 것입니다.

- 그런데 행정청이 그 검토내용을 통보하여야 하는지에 대해서는 질서법이나 행정절차법에 규정된 바가 없으므로, 반드시 검토내용을 통보한 후에만 과태료를 부과할 수 있다고 볼 수는 없을 것입니다. 다만, 의견을 수용하여 과태료를 부과하지 않는 경우에는 그 사실을 통지할 필요는 있을 것입니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 질서법 제17조에 따라 행정청은 “제16조의 의견제출절차를 마친 후에 서면으로 과태료를 부과하여야” 합니다.

- 질서법 제16조에 따르면 당사자는 행정청이 통보한 의견제출기한 이내에 언제든지 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있으며, 또 지정된 기일까지 의견제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 보므로, 질서법 제17조가 규정하는 “제16조의 의견제출절차를 마친 후“라 함은 ① 의견제출이 없는 경우라면 사전통지시 정한 의견제출기한이 경과한 경우를 ② 의견제출이 있는 경우라면 그 반영절차가 종료한 경우를 의미한다고 할 것입니다.

- 그러나 행정청은 제출된 의견을 검토하고 과태료를 부과하려는 시점에 아직 의견제출기한이 남았더라도 당사자의 자진납부기회를 보장하기 위하여 그 남은 기간이 경과하기를 기다려야 할 것입니다.

▶ **질의 3에 대하여**

- 질서법 제17조 제3항은 과태료의 납부기한의 연기 및 분할납부의 근거를 마련하고, 그 구체적인 요건은 「국세징수법」 제15조부터 제20조까지의 규정을 준용하도록 하고 있습니다.

- 과태료 금액이 고액이거나 당사자의 경제사정이 어려워 납부기한 내에 납부할 수 없는 경우, 원칙적으로 「국세징수법」 제15조에서 정하는 각호의 사유에 따라 「국세징수법」 시행령 제22조가 정하는 한도 내에서 과태료의 납부기한을 연기하거나 분할납부하도록 할 수 있습니다.

- 즉, ① 재해 또는 도난으로 재산에 심한 손실을 받거나 ② 사업이 중대한 위기에 처하거나 ③ 사업에 현저한 손실을 받았거나 혹은 ④ 납부의무자나 그 동거가족의 질병이나 중상해로 장기치료가 필요하거나 또는 ⑤ 이와

같은 사유에 준하는 사유가 있어서 ⑥ 결국 납부의무자의 경제사정이 악화되어 그 납부능력이 현저히 떨어진다고 인정된다면 ⑦ 고액의 과태료에 대해서는 ⑧ 행정청의 직권 또는 당사자의 신청에 따라 그 납부기한을 연기하거나 분할납부할 수 있을 것입니다.

- 이 경우 과태료 금액이 고액인지 여부는 원칙적으로 당사자의 구체적 사정에 비추어 판단할 수 있으며, 「국세징수법」 제15조 각호의 사유에 해당하여 납부의무자의 경제사정이 악화됨에 따라 그 납부능력이 현저히 떨어지는지 여부는 구체적 자료에 근거하여 객관적 · 합리적으로 판단되어야 할 것입니다.

44 과태료의 분할납부

질의요지

- 질의 1) 의견제출기한 내에 분할납부를 요구하는 경우 분할납부가 가능한지 및 만약 가능하다면 자진납부감경된 금액으로도 분할 납부가 가능한지
- 질의 2) 분할납부를 하는 경우 이자비용이 발생하는지
- 질의 3) 분할납부가 가능한 금액의 제한이 있는지

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제16조는 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다고 규정하고 있으므로, 행정청이 사전통지를 하면서 기간을 정하여 의견제출기회를 부여한 경우에는 임의로 기간연장을 할 수는 없을 것입니다.

- 다만, 예외적으로 당사자가 그 기간 내에 의견제출을 할 수 없었던 특별한 사정이 있는 경우에는 행정청이 이를 감안할 수 있을 것이며, 특별한 사정으로 인해 의견제출기간을 연장한 때에는 당연히 과태료 20% 감경조항도 적용이 가능합니다.(이는 질서법 제17조 제3항에서 규정하는 납부기한의 연기와는 구별되는 것입니다.)

- 한편, 질서법 제18조는 당사자가 의견제출기간 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 행정청은 20%이내에서 과태료를 감경할 수 있도록 규정하고 있으므로, 당사자는 정해진 의견제출기간 내에 자진납부 감경된 과태료를 모두 납부하여야 합니다.

• 따라서 질서법 제17조 제3항의 납부기한의 연기나 분할납부는 사전통지 절차 단계에서는 적용되지 않는 것으로 해석하는 것이 상당하며, 또 당사자가 자진납부감경 혜택을 유지하면서 분할납부를 하기 위해서는 의견제출 기간을 연장할 수는 없을 것입니다.

▶ 질의 2에 대하여

• 질서법 제17조제3항에 따르면 과태료 납부기한의 연기 및 분할납부에 관하여는 「국세징수법」 제15조부터 제20조까지의 규정을 준용하며, 「국세징수법」 제19조는 가산금을 징수하지 아니한다고 규정하고 있으므로, 납부기한의 연기 및 분할납부하는 경우 별도의 이자가 발생한다고 할 수 없을 것입니다.

▶ 질의 3에 대하여

• 과태료의 분할납부가 가능한 금액에 관한 법령상의 제한은 없습니다.

• 다만, 과태료의 분할납부는 「국세징수법」 제15조에서 정하는 각호의 사유에 따라 「국세징수법 시행령」 제22조가 정하는 한도 내에서 직권 또는 당사자의 신청에 따라 인정될 수 있는 재량사항이므로, 과태료의 액수가 당사자가 납부기한 내에 납부할 수 없을 정도로 고액이어서 과태료의 분할납부가 필요한 것인지의 여부는 원칙적으로 당사자의 구체적 사정에 비추어 판단할 수 있을 것입니다.

45 당사자가 군입대로 과태료를 납부할 수 없는 경우

질의요지

■ 과태료를 부과하였으나 당사자가 군대에 입대하여 그 아버지가 고지서를 수령하였다면 과태료 부과가 유효한지, 이 경우 징수유예를 할 수 있는지, 가산금은 발생하는 것인지

회 신

- 과태료 부과통지는 도달주의 원칙상 당사자에게 도달하여야 그 효력이 발생합니다. 판례에 따르면 행정처분의 효력발생요건으로서의 도달이란 상대방이 그 내용을 현실적으로 인식할 필요까지는 없고 상대방이 인식할 수 있는 상태에 놓여짐으로써 충분합니다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결 참조). 따라서 당사자가 군대에 간 사이에 같은 주소지에 거주하는 그 아버지가 대신 수령하였다면 당사자에게 도달하였다고 인정될 수 있을 것입니다.

- 다만, 당사자가 군복무 중에는 부득이하게 기간 내에 과태료를 납부할 수 없는 경우도 있을 것이고, 이러한 경우 「질서위반행위규제법」 제17조제3항은 과태료의 납부기한의 연기 및 분할납부에 관하여는 「국세징수법」 제15조부터 제20조의 규정을 준용하도록 하고 있으므로, 「국세징수법」 제17조에 따라 과태료의 징수유예를 할 수 있을 것입니다.

- 「국세징수법」 제19조는 가산금을 징수하지 아니한다고 규정하고 있으므로, 과태료의 징수유예가 있는 경우에는 그 기간동안 가산금이 발생하지 않습니다.

46 이미 납부완료된 과태료를 감액할 수 있는지

질의요지

■ 과태료가 부과되고 이미 납부한 후 관련사실인 매매대금에 관하여 법원이 어떤 결정을 한 경우 그 결정을 근거로 과태료를 감액할 수 있는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")은 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 법률로서 과태료의 부과 · 징수 · 재판 · 집행 등의 절차에 관한 다른 법률보다 우선적으로 적용됩니다.
- 그러나 질서법은 법원의 결정문을 근거로 한 과태료의 감경근거를 마련하거나 이미 과태료를 납부한 자에 대해 환급을 할 수 있는 근거를 규정하고 있지 않습니다.
- 그런데 과태료 부과처분은 행정행위로서 공정력이 있고, 과태료부과 당시에는 매매대금의 변경을 내용으로 하는 법원의 결정도 없었기에 과태료 부과처분이 당연무효라고 할 수 없으며, 과태료 부과처분이 취소사유가 인정되어 행정청에 의해 직권취소되지 않는 이상 계속 유효할 것이므로 이미 납부한 과태료를 환급할 수는 없습니다.
- 다만 행정청 스스로 과태료부과처분을 취소한 다음에는 과태료금액을 새로 산정하여 다시 부과하거나 과오납된 과태료를 반환하는 것이 질서법에 의해 금지되는 것은 아닙니다.
- 그리고 과태료 부과처분이 취소된 후 과오납된 과태료를 반환하는 절차에 대해서 질서법이 따로 규정하는 바가 없으나, 질서법 시행령 제8조는 과태료의 징수절차에 대해 국고금관리법령 또는 지방재정법령을 준용하도록 하고 있으므로, 지방재정법 제66조 및 국고금관리법 제15조에 따르면 될 것으로 판단됩니다.

47 자진납부자의 의미

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제18조의 '자진납부자'의 의미

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제18조는 과태료의 사전통지처분을 받고 의견제출기간 내에 자진하여 과태료를 납부한 자에 대하여 인센티브를 제공함으로써 신속납부를 유도하고 체납을 사전에 방지하고자 규정한 것입니다.

- 이 경우 당사자가 의견제출을 한 경우라도 남은 의견제출기간 내에 자진납부 감경된 금액으로 납부를 완료할 수 있는 경우에는 질서법 제18조의 적용이 가능합니다.

48 의견제출을 한 자에 대한 자진납부감경 (1)

질의요지

■ 과태료 부과의 사전통지서를 수령하고 의견제출기간에 의견제출을 하였으나, 타당성이 인정되지 않아 받아들여지지 않은 시점 또는 의견제출을 자진 철회한 시점에 의견제출기간이 아직 경과되지 않은 경우, 여전히 자진납부감경의 대상이 되는지

회 신

▶ **기존 법령해석**

- 「질서위반행위규제법」 제18조는 과태료의 사전통지처분에 이의가 없는 자에 대하여 인센티브를 제공함으로써 신속납부를 유도하고 체납을 방지하고자 규정한 것입니다.

- 따라서 이의를 제기하지 아니하는 것을 전제로 하여 과태료를 감경하는 것이므로 귀하의 질의사례와 같이 사전통지처분에 대해 '이의를 제기하는 취지의 의견진술'을 한 경우에는 자진납부자에 해당하지 아니하므로 과태료 감경대상자에 해당하지 않습니다.

- 그러나 어떠한 의견이라고 제기하기만 하면 무조건 자진납부감경을 못한다는 의미는 아니고, 단지 과태료의 납부와 관련한 단순한 질의를 한 것에 불과한 경우라면 이의를 제기한 것이라고 할 수 없을 것이므로, 이 경우에는 남은 의견제출기한 이내에 자진납부감경된 과태료를 모두 납부함으로써 자진납부감경 혜택을 받을 수 있을 것입니다.

▶ **변경된 법령해석**

- 사전통지 내용에 대해 의견을 제출한 경우에도 의견 제출 기한 이내에 납부를 완료하는 경우에는 과태료를 감경할 수 있습니다. (즉, 의견 제출 기한 이내에 감경된 금액으로 납부를 완료하여야 함)

■ 질서위반행위규제법

제16조(사전통지 및 의견 제출 등) ① 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자(제11조제2항에 따른 고용주등을 포함한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 사항을 통지하고, 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견 제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

② 당사자는 의견 제출 기한 이내에 대통령령으로 정하는 방법에 따라 행정청에 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

③ 행정청은 제2항에 따라 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다.

제18조(자진납부자에 대한 과태료 감경) ① 행정청은 당사자가 제16조에 따른 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료를 감경할 수 있다.

② 당사자가 제1항에 따라 감경된 과태료를 납부한 경우에는 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료한다.

- 위와 같은 해석은 질서위반행위규제법 제18조의 문언에 더욱 부합하고, 사전통지서에 과태료 금액과 자진납부시 감경된 과태료 금액을 동시에 기재하고 있는 행정청의 실무 방식에 따른 국민의 신뢰보호에 더욱 기여할 것으로 예상됩니다.

- 따라서, 과태료 납부의무자가 의견제출기간 내에 의견제출을 하였으나, 타당성이 인정되지 않아 면제처리되지 않은 경우라도 여전히 의견제출 기간이 경과하지 않았다면 감경된 금액으로 납부할 수 있습니다.

49 의견제출을 한 자에 대한 자진납부감경 (2)

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제18조의 자진납부감경에 대한 법무부의 변경된 해석(2009. 9.)과 관련하여 민원인이 의견제출 결과통보 전에 마음이 바뀌어 자진납부할 경우 감경된 금액으로 과태료를 납부할 수 있다는 것인지, 아니면 의견제출에 대한 기각결정(부과결정)이 통보되고 그 통보된 시점이 의견제출기간 이내이면 이 경우에도 감경된 금액으로 납부할 수 있다는 것인지

회 신

- 질서법 제18조의 자진납부자 감경은 의견제출기한 내에 자진하여 납부한 자에게 인센티브를 제공함으로써 과태료의 신속한 납부를 유도하고 체납을 사전에 방지하고자 한 것입니다.

- 변경된 법무부해석에 따르면 당사자가 사전통지에 대해 의견을 제출하였더라도 의견제출기간 이내라면 감경된 금액으로 자진납부를 할 수 있으며, 이 경우 질서법 제18조 제2항에 따라 과태료 부과 · 징수절차는 종료합니다.

- 따라서 의견제출에 대한 행정청의 검토결과가 통보되었는지와 상관없이 의견제출기간이 경과하기 전이라면 감경된 금액으로 자진납부를 할 수 있을 것입니다.

50 의견제출기간이 종료된 후에 과태료를 부과해야 하는지

질의요지

■ 과태료 사전통지에 대해 민원인이 제출한 의견을 심의·검토한 결과 과태료를 부과하기로 결정되었으나, 아직 의견제출기간이 남아 있어서 자진납부가 가능한 상황이라면 과태료 부과처리를 하지 못하고, 자진납부가 가능한 의견제출기간이 종료된 후 과태료를 부과할 수 있는지

회 신

- 자진납부감경제도의 취지를 고려해 볼 때 당사자가 의견을 제출하였다고 하더라도 의견제출기간 내에 과태료를 자진납부를 하는 경우 감경의 혜택을 받을 수 있습니다.(2009. 9. 변경된 법무부 유권해석 참조)

- 따라서, 제출된 의견을 검토한 결과 과태료를 부과하기로 결정하였으나, 아직 의견제출기간이 남았다면 당사자로서는 자진납부감경된 금액으로 자진납부하여 절차를 종료시킬 수 있는 기회가 아직 남아있으므로, 행정청은 의견제출기간이 종료한 후 과태료를 부과하여야 할 것입니다.

51 자진납부자 감경규정의 적용범위

질의요지

■ 모든 과태료에 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제18조의 감경기준이 적용되는지

회 신

• 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다.

• 질서법 제2조에 따르면 과태료가 부과되는 질서위반행위란 법률(지방자치단체의 조례 포함)상의 의무를 위반한 행위를 말합니다. 다만, 동법 시행령 제2조에서 규정한 사법상 · 소송법상 의무위반행위 및 법률에 따른 징계사유로 부과되는 과태료에는 질서법이 적용되지 않으므로, 이를 제외한 '모든 과태료'의 부과 · 징수 절차에 대해 질서법이 우선적으로 적용됩니다. 또한 질서법 부칙 제4항에 따라 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 질서법이 적용됩니다.

• 질서법 제18조 및 질서법시행령 제5조에 따르면 행정청은 당사자가 법 제16조에 따른 의견제출기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 부과될 과태료의 100분의 20범위 이내에서 과태료를 감경할 수 있습니다.

52 자진납부 감경의 절차

질의요지

- 「질서위반행위규제법」상 자진납부 감경시 행정청의 과태료처분에 대한 내부결제 없이도 자진납부 감경된 고지서를 발부할 수 있는지 (질의 1)
- 자진납부감경과 개별법령에서 정한 과태료 감경의 적용상 관계 (질의 2)
- 자진납부 감경된 과태료를 부과하였음에도 당사자가 납부를 하지 않아 가산금을 부과해야 할 경우 가산금 산정의 기준액 (질의 3)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 질서법 제18조 및 질서법시행령 제5조에 따르면 행정청은 당사자가 의견제출기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 부과될 과태료의 100분의 20 범위 이내에서 과태료를 감경할 수 있습니다.

- 과태료 처분을 하는 행정청의 내부적 절차나 기준은 법률에 저촉되지 않는 범위 안에서 자율적으로 정할 수 있는 것이므로, 행정청은 새롭게 도입된 자진납부감경제도에 맞게 내부결제 절차를 변경할 수도 있을 것입니다.

- 아울러, 내부결제 절차가 없었다고 하더라도, 대외적으로 의사표시가 무효가 아닌 한 당해처분은 효력이 있다고 볼 수 있을 것입니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 행정청으로서는 원칙적으로 개별 법령상의 감경사유의 존부를 확인하여 경감된 금액을 사전통지하고, 이에 대해 당사자가 자진납부하고자 하는 경우에는 추가로 질서법 제18조에 따른 감경이 가능할 것입니다.

• 한편 행정청이 개별법령상의 감경사유를 미리 고려하지 못한 채 과태료 금액을 산정하여 사전통지하는 경우가 있는데, 이 때에는 당사자가 의견제출을 통해 개별법령상의 감경사유를 주장 · 입증하여야 그 사정이 비로소 파악될 수 있을 것이므로, 현실적으로 사전통지 단계에서 이를 감안할 수 없었다면 소위 이중감경이 어려울 것입니다. 다만, 이 때에도 사전통지단계에서 개별감경사유가 있음이 입증되고 의견제출기한 내에 자진납부를 하고자 한다면, 소위 이중감경이 가능할 것입니다.

▶ 질의 3에 대하여

• 질서법 제18조의 자진납부자 감경은 의견제출기한 내에 자진납부할 것을 전제로 행정청의 재량에 의해 감경하는 것이므로, 이를 의견제출기한 내에 납부하지 않았다면 다시금 질서법 제17조의 과태료의 본처분을 하여야 할 것이며, 이 때는 자진납부감경을 배제하고 산정한 금액을 부과하여야 합니다.

• 다시 과태료의 본처분을 하는 경우 질서법 제20조에 따라 이의제기기간을 거쳐야 하며, 이 때 납부기한이 경과하였더라도 당사자가 60일 이내에 이의제기를 하였다면 제20조 제2항에 따라 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실하므로 가산금은 발생하지 않습니다.(이 경우 이미 발생했던 가산금도 함께 상실됨)

• 따라서 당사자가 납부기한 내에 납부하지 않았고 또 60일의 이의제기기간 내에 이의제기도 하지 않은 경우에 비로소 질서법 제24조 제1항에 따라 "체납된 과태료"에 대한 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수할 수 있습니다.

53 자진납부 감경의 세부적 기준을 따로 정해야 하는지

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」상 과태료 감경을 함에 있어서 행정청이 개별적인 과태료 근거법령이나 조례를 개정하여 그 감경기준을 정해야 하는 것인지

회 신

- 질서법 제18조 및 질서법시행령 제5조에 따르면 행정청은 당사자가 의견제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 부과될 과태료의 100분의 20 범위 이내에서 과태료를 감경할 수 있습니다.

- 행정청이 자진납부자에 대한 과태료 감경을 하는 경우 감경의 상한은 질서법이 정한 100분의 20이고, 과태료를 감경할 것인지 여부는 행정청의 재량사항이므로, 행정청은 질서법이 정한 범위 안에서 감경된 과태료를 자율적으로 판단하여 정할 수 있습니다.

- 질서법이 정한 범위 안에서 과태료 감경을 하는 세부적 기준을 개별법령이나 조례로써 정하는 것이 공정하고 예측가능한 법집행을 위해 바람직할 수는 있지만, 반드시 과태료의 근거법령인 개별법령이나 조례에서 정해야만 하는 의무라고는 할 수는 없으므로, 개별법령이나 조례의 개정없이도 감경된 과태료를 부과하는 것이 이론상으로는 가능합니다.

54 질서법의 자진납부자 감경보다 당사자에게 유리한 내용의 조례

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」에서 규정하고 있는 자진납부 감경률을 초과하여 기존의 조례로 감경률을 규정하고 있는 경우 그 조례의 유효성 여부 (질의 1)

■ 행위자에게 사전통지 후 과태료 부과고지를 하였으나 부과고지서가 행위자에게 도달하지 않아 과태료를 재고지하는 경우 사전통지를 다시 하여야 하는지 여부 (질의 2)

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 질서위반행위규제법 제5조는 과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다고 규정하고 있습니다.

- 만약 과태료부과에 관한 기존의 조례가 사전통지와 관련하여 자진납부자에 대한 감경률을 질서위반행위규제법 시행령 제5조와는 달리 100분의 20을 초과하여 규정하고 있는 경우라면 그 규정은 질서위반행위자(국민)에게 유리한 것으로서 질서위반행위규제법과 '저촉' 되는 것이라고 볼 수 없을 것입니다.(다만, 질서법이 정하는 범위 내로 개정할 필요는 있음)

- 따라서 자진납부자에 대한 감경액을 부과될 과태료의 100분의 20을 초과하여 규정하고 있는 조례규정을 적용할 수 있습니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 행위자에게 사전통지 후 과태료를 부과하였는데, 그 부과고지서가 행위자에게 도달하지 않은 경우에는 사전통지는 이미 효력이 발생하였으므로 과태료를 재고지할 때 사전통지를 다시 할 필요는 없습니다.

55 제18조 제2항의 “과태료 부과 및 징수절차가 종료한다”의 의미

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제18조 제1항의 과태료 감경시기와 제2항의 “과태료 부과 및 징수절차가 종료한다”는 의미

회 신

- 질서법 제18조 제1항의 과태료의 감경은 “행정청은 당사자가 … 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 … 과태료를 감경할 수 있다”고 규정하고 있으므로 과태료 감경에 대한 사항은 행정청의 재량사항입니다.

- 또한 질서법 시행령 제5조는 과태료의 감경비율을 20%범위 이내로 한다고만 규정하고 있으므로 시기에 관한 사항은 행정청의 판단에 의한 재량사항에 해당합니다.(다만, 이 경우 의견제출기간 내에 자진납부가 완료될 수 있도록 해야 할 것임)

- 그리고 질서법 제18조 제2항은 과태료를 자진하여 납부한 경우에는 행정청은 동일사항에 대하여 또 다시 과태료를 부과하지 않는다는 의미이며, 당사자 역시 이미 종료한 과태료 절차에 대해 의견제출을 하거나 이의를 제기할 수 없습니다.

56 자진납부자 감경규정과 개별법령상의 감경규정의 관계 (1)

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」상 자진납부자에 대한 과태료 감경규정과 개별법령에서 정한 과태료 감경규정의 관계

회 신

- 질서법 제18조 및 질서법시행령 제5조에 따르면 행정청은 당사자가 의견제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 부과될 과태료의 100분의 20 범위 이내에서 과태료를 감경할 수 있습니다.

- 행정청으로서는 원칙적으로 개별 법령상의 가중 · 감경사유의 존부를 확인하여 가중 · 감경된 금액을 사전통지하고, 이에 대해 당사자가 자진납부하고자 하는 경우에는 추가로 질서법 제18조에 따른 감경이 가능할 것입니다.

- 한편 행정청이 개별법령상의 감경사유를 미리 고려하지 못한 채 과태료 금액을 산정하여 사전통지하는 경우가 있는데, 이 때에는 당사자가 의견제출을 통해 개별법령상의 감경사유를 주장 · 입증하여야 그 사정이 비로소 파악될 수 있을 것이므로, 현실적으로 사전통지 단계에서 이를 감안할 수 없었다면 소위 이중 감경이 어려울 것입니다. 다만, 이 때에도 사전통지단계에서 개별감경사유가 있음이 입증되고 의견제출기한 내에 자진납부를 하고자 한다면, 소위 이중감경이 가능할 것입니다.

- 만약, 당사자의 의견제출을 통해 개별법령상의 감경이 가능하게 된 경우, 남은 의견제출기한 내에 자진납부가 가능하다면 자진납부 감경까지 추가로 받는 것이 가능합니다.

57 자진납부자 감경규정과 개별법령상의 감경규정의 관계 (2)

질의요지

- 2008년 6월 22일 이후 과태료를 부과하고자 하는 경우 「행정절차법」을 따라야 하는 것인지 아니면 「질서위반행위규제법」을 따라야 하는 것인지 여부 (질의 1)
- 「건설기술관리법」 제28조 제2항 위반에 대한 과태료에 대하여 국토해양부지침으로 감경사유를 정하고 있는 경우 「질서위반해위규제법」상의 자진납부자에 대한 감경과 동시에 적용될 수 있는지 여부 (질의 2)

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제5조에 따라서 과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 질서법의 규정에 저촉되는 것은 질서법으로 정하는 바에 따르게 됩니다.

- 따라서 질서법 시행일인 2008년 6월 22일 이후부터는 과태료부과 등의 절차에 관한 사항인 한 질서법에 따라야 합니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 「건설기술관리법」 제43조 제2항 제4호에 따라 동법 제28조 제2항 위반자에 대하여는 과태료가 부과됩니다.

- 이러한 과태료 부과에 대하여 국토해양부는 「건설기술관리법 위반 업체 및 건설기술자 제재사무 처리요령」이라는 지침을 제정하였습니다.

- 이에 따르면 과태료 사유에 해당하는 위반행위를 한 날부터 3년 이내에 과태료 처분을 받은 사실이 없는 때에 4분의 1을 경감하도록 하고 있고,

당해 위반행위가 단순한 경과실로 인한 때 또는 동일한 유형의 위반건수가 2건 이하인 때에는 다시 4분의 1을 경감하도록 규정하고 있습니다.

- 위의 경감사유들은 행정청이 행위자의 의견 제출을 기다려 판단할 사항이 아니고 사전통지 이전에 판단하여 과태료를 산정해야하는 기준으로 보이므로 이를 고려하여 산정된 과태료를 행위자에게 사전통지하고 행위자가 의견 제출기간 내에 자진납부 하고자 하는 경우에는 질서위반행위규제법 제18조에 따라서 사전 통지된 과태료 금액 중 100분의 20범위에서 감경할 수 있을 것입니다.

58 의견제출기간 경과 후에도 자진납부감경이 가능한지

질의요지

■ 의견제출기한이 경과한 경우 자진납부 감경이 가능한지

회 신

- 「질서위반행위규제법」 제18조 제1항은 "행정청은 당사자가 제16조에 따른 의견제출기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라(20%) 과태료를 감경할 수 있다"라고 규정하고 있습니다.

- 따라서 자진납부자에 대한 20% 과태료 감경을 적용하기 위해서는 사전통지시에 정해진 의견제출기한 이내에 자진납부를 완료하여야 하며, 만약 의견제출기한이 경과하였다면 자진납부 감경규정은 적용되지 않습니다.

59 학원폐원 미신고 과태료의 제척기간

질의요지

■ 실제 학원을 폐원한 지 5년이 지나도록 신고하지 않은 자에게 과태료를 부과할 수 없는 것인지

회 신

- 질서법 제19조는 과태료 부과의 제척기간과 관련하여 "행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다"고 규정하고 있습니다.
- 따라서 제척기간의 기산점은 "질서위반행위가 종료된 날"이고, "종료된 날"은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.
- 「학원법」 제10조 및 제14조 제4항은 "지체 없이 교육감에게 신고하여야 한다"고 규정하고 있으므로, 폐원 이후 상당한 시간 이내에 신고가 없었다면 그 신고가 사회통념상 가능했을 때에 질서위반서행위가 발생(완성) 하였다고 할 수 있고, 그 때부터 과태료를 부과할 수 있게 됩니다.
- 따라서 폐원 이후 상당한 시간 이내, 즉 사회통념상 폐원신고가 가능했을때 5년의 제척기간이 기산하고, 그로부터 5년 이내에 과태료를 부과하지 않았다면 제척기간이 만료되어 더 이상 과태료를 부과할 수 없다고 보아야 할 것입니다.(이렇게 해석하지 않으면 10년이 지난 후에도 과태료를 부과할 수 있다는 불합리한 결론에 도달할 것입니다)
- 만일 당사자가 폐원 이후 상당한 시간 이내에 세무서에 폐업신고를 하였다면 적어도 그때는 사회통념상 교육감에게도 폐업신고가 가능하였다고 추정할 수 있으므로, 이 때를 제척기간의 기산점으로 할 수 있습니다.

60 건설기계관리법상 미신고 과태료의 제척기간

질의요지

■ 「건설기계관리법」상 주소 등의 변경신고를 하지 않아 과태료를 부과하는 경우 제척기간

회 신

- 「질서위반행위규제법」 제19조는 과태료 부과의 제척기간과 관련하여 "행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다"고 규정하고 있습니다.

- 따라서 제척기간의 기산점은 "질서위반행위가 종료된 날"이고, "종료된 날"은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.

- 「건설기계관리법」 제30조 및 시행규칙 제82조 제1항은 건설기계조종사는 주소 등의 변경이 있는 경우에는 그 사실이 발생한 날부터 30일 이내에 기재사항 변경신고서를 관할 시 · 도지사에게 제출하도록 규정하며, 「건설기계관리법」 제44조 제2항 제10호는 동법 제30조의 규정에 의한 신고를 하지 아니한 자에게 과태료를 부과하고 있습니다.

- 30일 이내에 신고하지 않았다면 31일째 되는 날부터 질서위반행위가 발생하여 과태료를 부과할 수 있게 됩니다.

- 따라서, 31일째가 되는 날부터 기산하여 그로부터 5년이 지나면 제척기간이 만료되어 더 이상 과태료를 부과할 수 없다고 보아야 할 것입니다.(이렇게 해석하지 않으면 10년이 지난 후에도 과태료를 부과할 수 있다는 불합리한 결론에 도달할 것입니다)

61 구 건축법위반 과태료의 제척기간 (1)

질의요지

■ 1991. 5. 31. 개정건축법에 위반하여 과태료대상이었고 그 후에도 계속 사용 중인 건축물로서, 아직 과태료를 부과하지 않고 있는 경우 「질서위반행위규제법」(이하 질서법)상 제척기간의 적용대상인지 여부

회 신

- 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었으며, 과태료의 부과 · 징수 절차에 대해서는 질서법이 우선적으로 적용되고, 또한 질서법 부칙 제4항은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 질서법을 적용하도록 하고 있습니다.

- 1991. 5. 31. 건축법 개정에서 이행강제금이 도입(제83조)되면서 당시 건축법상 과태료 부과대상 중 시정명령 불이행에 대한 부분은 이행강제금의 대상이 되었고 이 부분에 관한 과태료는 폐지되었으나, 부칙 제6조는 법 시행 전에 종전의 규정에 위반한 건축물에 관한 처분에 관하여는 제83조의 규정에 불구하고 종전의 규정에 의하도록 하였으므로, 개정건축법 시행일인 1992. 6. 1. 이전에 발생한 위법건축물 부분은 여전히 과태료 부과대상이고, 이론적으로는 질서법이 적용될 수 있을 것입니다.

- 한편 건축법에 위반한 행위에 대해 과태료를 부과하는 경우에도 역시 질서법 제19조가 적용되므로, 질서법 시행 전에 건축법에 따라 과태료를 부과함이 없이 "질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우"에는 과태료 부과 권한은 이미 소멸하였으므로, 더 이상 과태료를 부과할 수 없게 됩니다.

- 다만, 질서법 부칙 제4항은 “이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니한다”고 규정하였으므로, 질서법 시행 전에 건축법에 따라 이미 과태료를 부과하였다면 그것이 질서위반행위가 종료한 날부터 5년이 지난 시점이었더라도 과태료 부과는 유효할 것입니다.

- 개정건축법 시행 전에 발생한 위법 건축물에 대한 법 시행 후의 시정명령 불이행행위에 대해서는 개정건축법 부칙에 따라 여전히 종전규정에 의해 과태료가 부과될 수 있었으나, 과태료 규정을 폐지한 개정건축법의 시행일인 1992. 6. 1. 0시부터 제척기간이 기산되어 1997. 5. 31. 24시에 5년의 제척기간이 만료되었다고 할 것이므로, 이후에는 더 이상 과태료를 부과할 수 없습니다.

62 구 건축법위반 과태료의 제척기간 (2)

질의요지

■ 1991. 5. 31. 법률 4381호로 개정되기 전의 건축법(이하 '구 건축법'이라 함) 제56조의2 제1항은 동법 제42조 제1항의 규정에 의한 시정명령을 받은 후 시정을 하지 아니한 건축주에 대하여는 과태료에 처한다고 규정하고 있었던 바, 개정법 시행일(1992. 6. 1.) 이전에 발생한 건축법위반행위는 질서위반행위규제법 제19조 제1항에 따라 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과된 것으로서 과태료를 부과할 수 없는지 여부

회 신

- 구 건축법(1991. 5. 31. 법률 제4381호에 의하여 개정되기 전의 것) 제42조 제1항은 동법을 위반한 건축물에 대하여 시정명령을 할 수 있도록 하고 제56조의2 제1항은 동법 제42조 제1항의 규정에 의한 시정명령을 받은 후 시정을 하지 아니한 건축주에 대하여는 과태료에 처한다고 규정하고 있었습니다.

- 1991. 5. 31. 개정 건축법은 시정명령에 따르지 아니하는 자에게 과태료가 아니라 이행강제금을 부과하도록 하면서, 부칙 제6조에 경과규정을 두어 이 법 시행(1992. 6. 1. 시행) 전에 종전의 규정에 위반한 건축물에 관한 처분에 관하여는 종전의 규정에 의하도록 하고 있었습니다.(과태료를 부과, 2004마953)

- 구 건축법 제56조의2 제1항에 따르면 과태료가 부과될 질서위반행위는 구 건축법에 위반한 건축행위가 아니라 동법에 위반한 건축물에 대하여 부과된 시정명령을 받은 후 시정하지 않는 행위(부작위)입니다.

- 따라서 1992. 6. 1. 이전에 발생한 건축법 위반 건축물에 대하여 법 시행 후인 현 시점에서 시정명령을 한 경우에 그 시정명령을 위반하는 행위에 대하여는 구 건축법에 따라 과태료를 부과하는 것이 상당할 것입니다.

- 그러나 위의 질서위반행위는 과태료 규정이 폐지된 1992. 6. 1.에 종료하였으므로 그로부터 제척기간 5년 이상이 경과한 현 시점에서는 더 이상 이에 대하여 과태료를 부과할 수 없을 것입니다.

63 부동산등기특별조치법상 등기해태 과태료의 제척기간

질의요지

■ 과태료부과의 제척기간

회 신

- 「부동산등기특별조치법」(이하 "특조법") 제2조 제1항은 "부동산의 소유권이전을 내용으로 하는 계약을 체결한 자는 계약당사자가 서로 대가적인 채무를 부담하는 경우에는 반대급부의 이행이 완료된 날부터 60일 이내에 소유권이전등기를 신청하여야 한다"고 규정하고, 특조법 제11조는 "등기권리자가 상당한 사유 없이 제2조 각항의 규정에 의한 등기신청을 해태한 때에는 그 해태한 날 당시의 그 부동산에 대한 등록세액의 5배 이하에 상당하는 금액의 과태료에 처한다"고 규정하고 있습니다.

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었으며, 질서법 제5조에 따라 과태료의 부과 · 징수 절차에 대해서는 질서법이 우선적으로 적용됩니다.

- 그리고 질서법 제19조는 과태료 부과의 제척기간과 관련하여 "행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다"고 규정하고 있고, 제척기간의 기산점은 "질서위반행위가 종료된 날"입니다.

- 특조법 제2조 제1항의 부동산등기신청을 해태한 날은 원칙적으로 반대급부의 이행이 완료된 날부터 60일이 경과한 다음날(61일째 되는 날)이며(다만, 잔금을 모두 지급하였더라도 사실상 등기를 신청할 수 없는 상황에 있었다면 등기를 신청할 수 있게 된 날부터 60일이 경과한 다음날이 될 것입니다), 질서위반행위는 이 때 완성될 것이고, 이때부터 제척기간이 기산됩니다.

- 특조법 제2조 제2항의 등기신청을 해태한 경우, 먼저 체결된 계약에 대한 등기신청이 없는 상태에서 '제3자와 계약을 체결한 때' 질서위반행위가 완성되고 이 때부터 제척기간 기산됩니다.

- 특조법 제2조 제3항의 등기신청을 해태한 경우, 먼저 체결된 계약의 반대급부 이행이 완료되거나 계약의 효력이 발생한 날부터 60일이 경과하여 '61일째 되는 날' 질서위반행위가 완성되고 제척기간이 기산됩니다.

- 예컨대, 특조법 제2조 제1항 위반사실과 동조 제2항의 위반사실이 함께 있는 경우, 각기 별개의 질서위반행위이므로 각 과태료는 병과되고, 제척기간도 별개로 기산됩니다.

64 자동차변경등록해태 과태료의 제척기간

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제19조의 과태료부과의 제척기간의 기산점

회 신

- 「질서위반행위규제법」 제19조 제1항은 행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다고 하여 과태료 부과의 제척기간을 두고 있습니다.

- 이에 따르면 제척기간은 질서위반행위가 종료된 날부터 시작됩니다. 귀하께서 질의하신 것처럼 자동차 변경등록을 해태하는 경우에는 변경사실이 있은 날부터 상당한 시간 내에 변경등록을 신청하지 않았다면, 그 상당한 시간이 경과한 때 질서위반행위가 완성되므로 이 때부터 5년의 제척기간이 기산됩니다.

65 자동차책임보험 미가입 과태료의 제척기간

질의요지

■ 2002년 2월 20일 기존의 책임보험기간이 만료된 자가 2002년 2월 26일 책임보험을 가입한 경우 행정청이 2008년 7월 16일 현재 「자동차손해배상 보장법」 제5조 제1항 및 제48조 제1항 제3호를 근거로 과태료를 부과할 수 있는지 여부

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 제19조는 행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다고 하여 과태료 부과의 제척기간을 규정하고 있습니다.

- 또한 질서법 부칙 제4항은 이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다고 규정하고 있고 과태료부과의 제척기간에 관한 규정의 적용에 관하여는 특별한 규정이 존재하지 않으므로 부칙 제4항에 따라 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 이 법에 따른 과태료부과의 제척기간이 적용됩니다.

- 귀하께서 질의하신 것처럼 2002년 2월 20일에 기존의 보험기간이 종료하였다면 2002년 2월 26일 보험을 다시 가입하였더라도 「자동차손해배상보장법」 제5조 제1항에 따른 보험가입의무에 위반한 질서위반행위는 무보험 상태가 발생한 2002년 2월 21일에 완성하게 됩니다. 따라서 이로부터 5년 이상이 경과한 현재 해당 과태료 부과에 대한 제척기간이 만료하였으므로 행정청은 과태료를 부과할 수 없습니다.

66 이의제기가 부적법한 경우 처리방법

질의요지

■ 귀하의 질의 요지는 이미 과태료를 납부하여 과태료절차가 종료한 후에 이의제기가 있는 경우 처리방법에 대해 묻는 것으로 판단됩니다.

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제20조 제1항은 "행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조 제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다"고 규정하고 있습니다.

- 따라서 이의제기는 ① 행정청의 과태료부과처분에 대한 것이어야 하고, ② 과태료를 부과받은 당사자가 제기하여야 하며, ③ 이의제기 기간인 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 하여야 하고, ④ 해당 행정청에 서면으로 하여야 적법할 것입니다.

- 질서법 제20조 제2항은 "제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다"고 규정하고 있는데, 여기서 이의제기는 적법한 이의제기를 의미하므로, 만약 부적법한 이의제기를 하였다면 그대로 과태료처분은 유효하며, 당사자는 과태료를 납부할 의무가 있다고 할 것입니다.

- 한편, 질서법 제18조제1항에 따라 의견제출기한 이내에 자진납부감경된 과태료를 모두 납부한 경우에는 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료합니다.(질서법 제18조 제2항) 또 과태료부과처분을 받고 제20조

제1항에 따른 이의제기를 하지 않은 채 과태료를 납부하였다면 그것으로 과태료절차는 종료됩니다.

- 만약 이미 과태료를 완납하여(또는 자진납부감경된 과태료를 모두 완납하여) 과태료절차가 종료된 후에 다시 이의제기가 있었다면 부적법한 이의제기라고 할 수 있습니다. 부적법한 이의제기가 있는 경우 행정청의 처리방법에 대해서는 질서법에 규정된 바가 없으나, 행정청은 종래의 실무대로 이를 법원에 통보하면 되고, 법원은 이의제기 각하결정을 하게 됩니다.

67 과태료의 이의제기 기간(60일)

질의요지

■ 「여객자동차운수사업법」상의 과태료 관련규정과 「질서위반행위규제법」의 관계

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함)은 과태료에 관한 일반법으로서 질서법 제5조에 따라 과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 질서법의 규정에 저촉되는 것은 질서법으로 정하는 바에 따르게 됩니다.

- 「여객자동차운수사업법」 제94조가 과태료부과에 대한 이의제기기간을 30일로 규정하고 있는 것은 이의제기기간을 60일 이내로 규정하고 있는 질서법 제20조에 저촉됩니다. 따라서 「여객자동차운수사업법」에 따라 부과된 과태료에 관하여는 이의제기기간은 질서법 제20조에 따라서 60일 이내로 됩니다.

- 「행정절차법」은 일반적인 행정절차를 규정하고 있는 일반법입니다. 이에 반하여 질서법은 과태료에 관한 행정절차를 규정하고 있으므로 「행정절차법」의 특별법이라고 할 수 있습니다. 따라서 과태료에 관하여는 질서법이 「행정절차법」에 우선하여 적용됩니다.

68 이의제기 기간이 경과한 후에 이의제기를 한 경우

질의요지

■ 이의제기 기간이 경과한 후에 이의제기를 한 경우의 처리방법

회 신

- 질서법 제20조 제1항은 "행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조 제1항에 따른 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다"고 규정하고, 제2항은 "제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다"고 규정하고 있습니다. 이 경우 행정청은 이의제기에 이유가 있어서 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정된다고 판단하면 법원에 통보할 필요가 없으나, 그렇지 않다면 질서법 제21조 제1항에 따라 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 관할 법원에 통보하여야 하며, 이후 법원의 과태료재판에 의해 과태료가 부과됩니다.

- 질서법 제20조제2항의 "제1항에 따른 이의제기"란 적법한 이의제기를 의미하므로, 만약 부적법한 이의제기를 하였다면 그대로 과태료처분은 유효하며, 당사자는 과태료를 납부할 의무가 있습니다.
  - '이의제기'는① 행정청의 과태료부과처분에 대한 것이어야 하고,② 과태료를 부과받은 당사자가 제기하여야 하며, ③ 이의제기 기간인 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 하여야 하고,④ 해당 행정청에 서면으로 하여야 적법함

- 부적법한 이의제기가 있는 경우 행정청의 처리방법에 대해서는 질서법에 규정된 바가 없으나, 행정청은 종래의 실무대로 이를 법원에 통보하면 되고, 법원에서 이의제기 각하결정을 하게 됩니다.

69 당사자가 과태료를 완납하였으나 다시 이의제기를 한 경우

질의요지

■ 당사자가 과태료를 완납한 후에 이의제기를 하였는데 이의제기를 검토한 결과 법령 적용을 잘못하여 과태료 액수가 과다한 것을 발견한 경우 감액요청 민원에 의거하여 과태료를 '재부과' 할 수 있는지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제20조 제1항은 "행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조제1항에 따른 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다"고 규정하고, 제20조 제2항은 "제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다"고 규정하며, 이 경우 행정청은 '이의제기에 이유가 있어서 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우' 라고 판단하면 법원에 통보할 필요가 없으나, 그렇지 않다면 질서법 제21조 제1항에 따라 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 관할 법원에 통보하여야 하며, 이후 법원의 과태료재판에 의해 과태료가 부과됩니다.

- 본 사안의 경우에는 행정청이 이의제기를 검토한 결과 스스로 법령 적용을 잘못하여 과태료 액수가 과다한 것을 발견하고 이를 인정하였다면(예컨대, 취득세액의 2배이하로 부과했어야 할 것을 취득세액의 3배이하로 과다하게 부과한 사실을 발견하였음) 결국 과태료 액수에 문제가 있을 뿐 '과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우' 는 아닐 것이므로 원칙상 법원에 통보하여야 할 것이고, 행정청이 과태료 액수를 재산정하여 과태료를 '재부과' 하여야 할 것은 아닙니다.

- 행정청은 법원에 통보할 때 '이의제기에 대한 의견 및 증빙서류' 를 첨부하게 되므로, 법원의 과태료 재판에서 위와 같은 과태료 액수산정이 잘못되었던 점을 반영하여 과태료를 부과하게 될 것입니다.

70 이의제기 후 법원의 재판으로 과태료가 확정되는 경우 가산금

질의요지

- 질서위반행위 후 법률이 변경되어 과태료가 변경되기 전의 법률보다 가볍게 된 때, 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제3조 제2항에 비추어 어느 법률을 적용하여 과태료를 부과해야 하는지 (질의 1)
- 질서법 제20조에 의한 이의제기 후 법원의 재판을 거쳐 확정된 과태료를 집행하는 경우 가산금의 적용방법 (질의 2)

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 질서법 제3조 제2항은 "질서위반행위 후 법률이 변경되어 … 과태료가 변경되기 전의 법률보다 가볍게 된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다"고 규정하고, 동법 부칙 제4항은 "이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다. 다만 이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니한다"고 규정하고 있습니다.

- 따라서 질서법 시행 전에 이미 중한 과태료를 부과하였으면 그대로 유효한 것으로 인정되나, 아직 중한 과태료를 부과하지 않았다면 질서법 제3조 제2항에 따라 '법률에 특별한 규정이 없는 한' 가벼운 과태료로 변경된 법률을 적용하면 됩니다.

- 「공인중개사의 업무 및 부동산거래신고에 관한 법률」(일부개정 2005. 12. 7. 법률 7710호) 제51조 제3항은 "제27조의 규정에 의한 신고를 하지 아니하거나 게을리 한 자"에 대해 취득세의 3배 이하에 상당하는 금액의 과태료에 처하도록 규정하고 있었으나, 개정된 법률(제8120호, 2006.

12. 28.) 제51조 제1항은 500만원 이하의 과태료로 변경하였고, 동 개정법률 부칙 제1항은 시행일을 2007. 6. 29.부터로 하고, 부칙 제2항은 "제27조 제1항 및 제51조 제1항 제2호 · 제3항의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 계약서를 작성하는 분부터 적용한다"고 규정하였습니다.

- 질서법 제3조 제2항의 "법률에 특별한 규정"은 공인중개사법 개정법률의 부칙과 같은 경우를 의미합니다. 그렇다면 2007. 6. 29. 이전에 계약서가 작성된 경우에는 취득세의 3배 이하가, 2007. 6. 29. 이후의 경우에는 500만원 이하의 과태료가 부과되어야 한다고 할 수 있을 것입니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 질서법 제20조에 따라 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자가 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 하면 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실하고, 이 경우 행정청은 14일 이내에 법원에 통보하거나, 이의제기가 이유있다고 인정하는 경우에는 통보를 하지 않을 수 있습니다.

- 법원의 과태료 재판을 거쳐 확정된 과태료는 원칙적으로 검사의 명령으로써 집행하나, 검사는 과태료를 최초로 부과한 행정청에 대하여 그 집행을 위탁할 수 있고 위탁받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 이를 집행하면 됩니다.

- 따라서 행정청은 법원의 재판을 통해 확정된 과태료를 납부기한을 정하여 납부를 고지하여 징수하면 되고, 그 납부기한이 지나 체납되는 경우에 비로소 질서법 제24조의 (체납된 과태료에 대한) 가산금이 발생하므로 이를 더한 금액을 징수하면 됩니다.

71 질서법 시행 전에 부과된 과태료가 질서법 시행 후 과태료 재판으로 확정된 경우 가산금의 발생 여부

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 시행 전에 부과된 과태료에 대해 이의제기를 거쳐 질서법 시행 후에 과태료 재판이 확정되어 집행위탁을 받은 경우, 가산금이 발생하는지

회 신

- 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다.

- 질서법 부칙 제4항에 따르면 원칙상 질서법 시행 전에 발생한 질서위반행위에 대해 과태료를 부과 · 징수 · 재판 · 집행하는 경우에도 질서법 시행일부터는 질서법이 적용되지만, 이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 이미 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 않으므로 그대로 유효합니다.

- 따라서 질서법 시행 전에 이미 과태료가 부과되었고, 또 이의제기 등이 이루어졌다면 그대로 유효하며, 질서법 시행 후에 질서법에 따른 과태료 재판을 거친 경우 질서법에 따른 재판의 집행을 하면 됩니다.

- 한편, 질서법 부칙 제2항에 따르면, 질서법 제24조(가산금 부분)의 규정은 "이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다"고 규정하고 있으며, 이것은 처음부터 질서법이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료에 대해서만 가산금이 발생한다는 의미입니다.

• 따라서 질서법 시행 전에 부과된 과태료가 체납되어 있더라도 질서법 제24조의 가산금 · 중가산금이 발생하지 않으며, 마찬가지로 질서법 시행 전에 발생한 질서위반행위에 대해 질서법 시행 전에 과태료가 부과되었지만 '질서법 시행 후에 질서법에 따른 과태료 재판을 거쳐 확정된 과태료' 인 경우에도, 처음부터 질서법이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료가 아니므로, 질서법 시행 후에 과태료 집행위탁에 따라 과태료재판을 집행하는 과정에서 그 납부기일이 경과하더라도 질서법 제24조의 가산금은 발생하지 않는다고 할 것입니다.

72 이의제기가 부적법한 지를 입증하기 어려운 경우

질의요지

- 「질서위반행위규제법」(이하 질서법) 시행 전에 부과된 과태료에 대해 이의제기기간(당시에는 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내)이 경과한 후 여러 해가 지난 지금에야 이의제기를 한 경우, 만약 행정청이 당사자가 받은 날을 입증하지 못한다면 이를 수리하여야 하는지 (질의 1)
- 과태료재판에 대한 집행위탁을 받은 경우, 사전통지나 자진납부감경이 적용되는지, 그리고 이 경우에 질서법 제24조의 가산금이 발생하는지 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 질서법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다.

- 질서법 부칙 제4항에 따르면 원칙상 질서법 시행 전에 발생한 질서위반행위에 대해 과태료를 부과 · 징수 · 재판 · 집행하는 경우에도 질서법 시행일부터는 질서법이 적용되지만, 이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 이미 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 않으므로 그대로 유효합니다.

- 따라서 질서법 시행 전에 이미 이의제기기간을 경과하였다면, 이의제기기간이 경과한 후에 한 이의제기는 부적법한 것입니다. 다만, 부적법한 이의제기가 있는 경우 행정청의 처리방법에 대해서는 질서법에 규정된 바가 없으나, 행정청은 종래의 실무대로 이를 법원에 통보하면 되고, 법원은 이의제기 각하결정을 하게 됩니다.

• 한편, 이의제기기간은 당사자가 과태료 부과고지를 받은 날부터 기산하는 것이므로, 당사자가 이를 받았는지에 대해 행정청이 입증을 하지 못한다면 행정청은 이를 수리하여야 하고, 행정청은 질서법 제21조에 따라 이의제기에 이유가 있어서 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되지 않는다면 14일 이내에 관할 법원에 통보하여 과태료재판을 거치도록 해야 할 것입니다.

▶ **질의 2에 대하여**

• 질서법 부칙 제2항에 따르면, 질서법 제24조(가산금 부분)의 규정은 "이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다"고 규정하고 있으며, 이것은 처음부터 질서법이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료에 대해서만 가산금이 발생한다는 의미입니다.

• 따라서 질서법 시행 전에 부과된 과태료가 체납되어 있더라도 질서법 제24조의 가산금 · 중가산금이 발생하지 않습니다.

• 마찬가지로 질서법 시행 전에 발생한 질서위반행위에 대해 질서법 시행 전에 과태료가 부과되었지만 '질서법 시행 후에 질서법에 따른 과태료 재판을 거쳐 확정된 과태료' 인 경우에도, 처음부터 질서법이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료가 아니므로, 질서법 시행 후에 과태료 집행위탁에 따라 과태료재판을 집행하는 과정에서 그 납부기일이 경과하더라도 질서법 제24조의 가산금은 발생하지 않는다고 할 것입니다.

• 또한 과태료재판을 통하여 이미 과태료가 확정되었으므로 집행위탁을 받은 행정청은 그 납부기한을 정하여 과태료 납부를 고지하는 방법으로 이를 집행하면 되고(질서법 제43조 제1항), 다시 과태료 처분의 절차(사전통지, 과태료부과처분)를 거칠 필요가 없으며, 질서법 제18조의 자진납부감경도 적용되지 않습니다.

73 사전통지에 대한 의견제출서를 제출한 경우 이의제기를 한 것으로 간주하여 이의제기절차를 생략할 수 있는지

질의요지

■ 사전통지기간 중 민원인이 직접 방문하여 이의신청서류를 제출하였기에 부과이유를 충분히 설명했던 경우 과태료를 부과한 후에 이의신청이 있었던 것으로 간주하여 이의신청절차를 생략하고 법원에 통보한 것이 적법한지

회 신

- 「질서위반행위규제법」은 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견제출기회를 주어야 하며, 의견제출절차를 마친 후에만 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있습니다. 또한 과태료 부과이후에도 당사자는 과태료부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있도록 하고 있으며, 이의제기가 있으면 행정청의 과태료부과처분은 그 효력을 상실한다고 규정하고 있습니다.

- 행정청은 의견제출절차를 거치지 않으면 과태료를 부과할 수 없고, 또한 과태료 부과 후 이의제기가 있는 경우 행정청은 이를 법원에 통보하거나 또는 스스로 이의내용을 심사하여 이유있다고 판단하면 과태료를 부과하지 않을 수도 있는 것이므로, 의견제출절차와 이의제기절차는 서로 독립된 별개의 절차라고 할 수 있습니다. 따라서 행정청은 각각의 절차를 모두 거쳐야 과태료부과처분이 적법하게 되며, 어느 절차라도 생략하면 위법한 과태료처분이라고 할 수 있습니다.

- 민원인이 사전통지기간 중 직접 방문하여 이의신청서를 제출하고 행정청이 이에 대해 충분한 설명을 하였더라도 이는 어디까지나 질서법이 정하는 의견제출절차로 판단됩니다. 가사 의견제출절차에서 제출된 이의신청의 내용이 후에 이의제기될 내용과 같은 것으로 예상할 수 있더라도, 의견제출절차에서의 신청서제출을 가지고 후에 이의제기를 한 것으로 간주하여 이의제기절차를 생략할 수는 없으며, 이를 거치지 않고 법원에 통보하였다면 위법한 처분이 됩니다.

74 과태료 사전통지서가 도달하지 않은 경우

질의요지

- 「질서위반행위규제법」 시행 전에 행정청이 과태료부과예정 사전통지서를 발송하였으나 당사자에게 도달하지 않은 경우에 사전 통지를 다시하지 않고 과태료를 부과한 때에 과태료부과가 적법한지 여부 (질의 1)
- 위법하다면 어떤 절차에 따라서 과태료를 부과하여야 하는지 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 자동차정기검사를 받지 아니하는 자에 대하여는 「자동차관리법」 제84조 제2항에 따라 과태료를 부과할 수 있습니다.

- 위의 과태료 부과 · 징수에 관하여는 「질서위반행위규제법」 시행 전에는 「자동차관리법 시행령」에 따라야만 했습니다. 「자동차관리법 시행령」 제20조에 따르면 행정청은 10일 이상의 의견진술기간을 주어 과태료부과 예정사실을 사전 통지하도록 규정하고 있습니다.

- 행정청의 이러한 과태료 부과예정사실의 사전 통지는 그 통지가 당사자에게 도달한 때에 효력을 발생합니다. 따라서 귀하의 질의와 같이 사전 통지서가 반송된 경우에 공시송달 등을 통하여 통지를 당사자에게 도달시키지 않은 경우에는 통지의 효력이 발생하지 않습니다.

- 따라서 과태료부과 예정사실의 사전 통지 없이 이루어진 과태료부과는(그 유효성 여부와는 별개로) 절차상 하자가 있는 것으로서 위법한 처분행위가 됩니다. 그러므로 행정청은 위법한 과태료부과처분을 취소하고 적법한 사전 통지절차를 거쳐서 다시 처분행위를 하여야 할 것으로 판단됩니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 위에서 말한 바대로 행정청은 적법한 사전통지절차를 거쳐서 과태료부과처분을 다시 하여야 할 것입니다. 다만, 2008년 6월 22일부터 「질서위반행위규제법」이 시행되고 있으므로 이제는 「질서위반행위규제법」에 따라서 당사자에게 10일 이상의 의견제출기간을 주어서 사전통지를 하는 등 「질서위반행위규제법」상의 절차에 따라야 합니다.

75 공시송달에 의한 통지

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")제20조 제1항의 "처분의 통지를 받은 날부터 60일 이내에 이의제기"와 관련하여 당사자가 고지서를 받지 못하여 2~3년 후에 부과고지를 받은 경우에도 이 때부터 60일 이내에 이의제기를 할 수 있는지

회 신

- 질서법 제20조는 "행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조 제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다"고 규정하고 있습니다.

- 따라서 60일의 이의제기기간은 과태료 부과통지를 받은 날부터 기산하고, 60일이 지나면 더 이상 이의제기를 할 수 없습니다.

- 한편 행정처분으로서의 과태료 부과통지는 도달주의 원칙상 당사자에게 도달하여야 그 효력이 발생합니다. 판례에 따르면 행정처분의 효력발생요건으로서의 도달이란 상대방이 그 내용을 현실적으로 인식할 필요까지는 없고 상대방이 인식할 수 있는 상태에 놓여짐으로써 충분합니다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결).

- 그러나 송달에 의해 통지하는 경우에는 적법한 송달이 있어야 도달의 효과가 생기고(행정절차법 제15조 제1항), 송달 자체가 부적법한 경우에는 상대방이 객관적으로 행정처분이 있었음을 인식할 수 있었더라도 송달의 하자는 치유되지 않습니다.(대법원 1988. 3. 22. 선고 87누986 판결) 또한 송달은 등기우편의 방법으로 하는 것이 바람직하지만(대법원 2002. 7. 26. 선고 2000다25002

판결; 대법원 1998. 2. 13. 선고 97누8977 판결), 등기우편이 반송되는 등의 특별한 사정이 없는 한 그 무렵 도달하였다고 추정할 뿐이고, 수취인의 부재시 집배원은 등기우편물 도착통지서를 작성하여 수취함에 투입함으로써 우편물의 도착을 통지하고 2차 방문예정일시 및 우체국에 와서 직접 수령하는 방법 등을 안내하여야 하며 3일간 우체국 보관 후에도 수령하지 않으면 반송하도록 하고 있는 바, 수취인의 부재로 등기우편이 반송되는 등 배달할 수 없는 경우에는 도달하였다고 추정할 수 없습니다. 이처럼 송달이 불가능한 경우에는 행정절차법 제14조 제4항에 의한 공고의 방법을 통해 통지할 수 있으며 (공시송달에 의한 통지), 이 경우 공고일부터 14일이 경과한 때에 그 효력이 발생합니다(행정절차법 제15조 제3항).

- 당사자가 처음에 본인이 책임질 수 없는 사유로 통지를 받지 못하였고, 그로부터 2년 · 3년 후에 과태료 부과의 통지를 받았다면 이때 비로소 행정처분의 효력이 발생할 것이고, 이때부터 60일 이내에 당사자는 이의제기를 할 수 있습니다.

- 행정처분의 통지에 관한 송달의 효력에 관하여 일의적으로 말하기는 어려우나 다음과 같은 판례를 참고하여 결정하면 될 것입니다. “원고의 처가 원고의 주소지에 거주하면서 인사발령통지서를 영수한 이상 비록 당시 원고가 구치소에 수감 중이었고 피고 역시 그와 같은 사실을 알고 있었는데다가 더 나아가 원고의 처는 영수한 통지서를 원고에게 전달하지 아니한 채 폐기해 버렸다하더라도 원고로서는 그의 처가 위 통지서를 수령할 때에 그 내용을 양지할 수 있는 상태에 있었다고 할 것이므로 원고에 대한 파면처분의 의사표시는 그 당시 원고에게 도달된 것으로 볼 것이다.”(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결)

76 공시송달의 경우 가산금 발생시점

질의요지

- 「질서위반행위규제법」 제16조의 사전통지와 제17조의 과태료부과고지에서 각각의 통지가 모두 도달되지 않은 경우 각각의 공시송달을 모두 하여야 하는지 (질의 1)
- 제17조의 과태료부과고지를 공시송달로 하는 경우 가산금의 발생시점 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 질서법 제16조의 사전통지와 제17조의 과태료부과고지는 각각 독립된 처분이므로, 사전통지가 당사자에게 도달하지 못한 경우에는 적법한 사전통지가 있었다고 할 수 없으므로, 이 경우에는 공시송달을 통해 통지할 수 있습니다.
- 만약 적법한 사전통지가 없었다면 제17조의 과태료부과고지도 위법하게 되므로, 결국 제16조의 사전통지와 제17조의 통지는 각각 별도로 공시송달하여야 합니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 송달이 불가능한 경우 「행정절차법」 제14조 제4항에 의한 공고의 방법을 통해 공시송달 할 수 있으며, 이 경우 공고일부터 14일이 경과한 때에 그 효력이 발생합니다.
- 질서법 제24조 제1항은 "행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수한다"고 규정하고 있으므로, 질서법 제17조의 과태료부과고지를 공시송달로 하는 경우에는 공고일부터 14일이 경과한 날(15일째 날)부터 도달의 효력이 발생하여 납부기한이 시작되고, 과태료를 납부함이 없이 그 납부기한이 경과한 날(즉, 납부기한일의 다음 날)부터 가산금이 발생합니다.

77 이의제기시 과태료처분이 효력을 상실하도록 한 이유

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제20조 제2항 "이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다"를 규정하게 된 이유

회 신

- 법원에서의 재판은 과태료 부과처분에 대한 정당성을 다투는 것이 아니라 과태료를 부과하여야 하는 것인지, 부과한다면 과태료 금액을 얼마로 조정하여 부과하여야 하는 것인지 등 과태료에 대한 판단을 법원이 하는 것이라고 생각하시면 됩니다.

- 따라서, 질서법 제20조 제2항의 규정이 없게 된다면 행정행위에는 공정력이 발생하므로 행정청의 부과처분이 그대로 유효하게 됩니다. 이때 과태료 납부자에게 가산금 등의 불이익이 발생할 수 있으므로 당사자가 이의를 제기하는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분의 효력을 상실하게 한 것입니다.(이 경우 이미 발생한 가산금도 그 효력이 상실됨)

78 적법한 이의제기가 있는 경우 압류를 해제해야 하는지

질의요지

■ 행정청의 과태료 부과처분에 대해 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제20조에 따른 "이의제기"가 있는 경우, 체납자의 재산에 대한 압류를 바로 해제해야 하는지, 아니면 과태료 납부가 확인되거나 과태료 재판의 결과가 확인될 때까지 압류상태를 유지할 수 있는지

회 신

- 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 질서법 제20조에 따라 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 "이의제기"를 할 수 있고, 이 경우 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실합니다.

- 따라서 만약 이의제기 전에 행정청이 당해 과태료 부과와 관련한 압류처분을 하였더라도, 이의제기가 있은 후에는 압류를 해제하여야 하고, 과태료 납부가 확인되거나 혹은 법원의 과태료 재판이 끝날 때까지 그 압류 상태를 유지할 수는 없습니다.

- 압류 등의 체납처분은 부과처분의 집행을 위한 절차인데, 만약 부과처분이 효력을 상실하였다면 그에 터 잡은 체납처분도 효력을 상실하는 것이며(대법원 1988. 6. 28. 선고 87누1009 판결 참조), 당사자의 "이의제기"가 있으면 행정청의 과태료 부과처분은 질서법 제20조 제2항에 의해 효력을 상실하고 그에 터 잡은 압류처분도 효력을 상실하기 때문입니다.

79 체납과태료에 대한 처분

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 질서법) 시행 전에 부과된 체납 과태료에 대하여 소급하여 재산압류 및 노역장유치가 가능한지

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 질서법)은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다.
- 질서법 부칙 제4항에 따르면 "이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다"고 규정하고 있으므로 원칙상 질서법 시행전에 체납된 과태료의 징수 · 재판 · 집행에 대하여도 질서법이 적용됩니다.
- 따라서 체납된 과태료에 대해서 행정청은 질서법에 근거하여 지방세법에 따른 압류 등의 징수절차를 실시할 수 있습니다.
- 그러나 벌금을 미납한 경우에 처하는 제도인 노역장 유치는 과태료와는 무관하므로, 과태료 체납을 이유로 노역장 유치는 불가합니다.
- 한편 질서법 제54조는 ① 과태료를 3회 이상 체납하고 있고 ② 체납발생일로부터 각 1년이 경과하였으며 ③ 체납금액의 합계가 1천만원 이상이고 ④ 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우의 요건에 모두 해당하는 체납자에 대해서 법원은 검사의 청구에 따라 결정으로 30일의 범위 이내에서 과태료의 납부가 있을 때까지 감치(監置)에 처할 수 있도록 규정하고 있는데, 본 사안의 경우에는 질서법 부칙 제2항의 "이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료"에 해당하지 않아서 감치의 대상은 아닙니다.

80 과태료를 체납한 자의 급여채권을 압류하는 경우

질의요지

■ 과태료를 체납한 자에 대해 급여채권을 압류하는 경우 「질서위반행위규제법」의 시행 전의 과태료에 대해서도 질서법에 근거하여 급여채권을 압류할 수 있는지, 그리고 급여채권의 압류에 금액상의 제한이 있는지

회 신

- 질서법 부칙 제4호는 "이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다"고 하여 원칙상 법 시행 전의 질서위반행위에도 질서법이 적용됩니다.

- 그런데 질서법 제24조 제3항은 "행정청은 당사자가 제20조 제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다"고 규정하고 있지만, 부칙 제2호는 "제24조의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다"고 규정하고 있습니다.

- 질서법 부칙 제2호의 "이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료"의 의미는 다양한 해석의 여지가 있으나, '질서법 시행 후 질서법이 규정하고 있는 절차에 따라서 부과된 과태료'가 체납된 것을 의미하는 것으로 해석하는 것이 상당합니다.

- 질의하신 내용만으로는 체납된 과태료가 어떤 법률에 근거하여 부과된 것인지, 그것이 질서법 시행 후에 부과된 것인지가 불명확한데, 만약 질서법 시행 전에 질서법에 따른 절차없이 부과된 과태료가 체납되었다면 질서법 제24조는 적용

되지 않을 것입니다. 다만 애초의 과태료 부과의 근거법령에 그 징수절차를 규정하는 바가 있었으면 이에 따를 수 있을 것이며, 대체로 개별 법률에서 과태료 징수는 「지방세법」의 예에 따라 행하도록 하는 경우가 많으므로, 결국 질서법에 따르든 개별 법률에 따르든 「지방세법」의 예에 따라 급여채권에 대한 압류는 가능할 것입니다.

- 한편 「지방세법」 제82조는 "지방세의 부과와 징수에 관하여 이 법 및 다른 법령에서 규정한 것을 제외하고는 「국세기본법」과 「국세징수법」을 준용한다"고 규정하며, 「국세징수법」 제33조 제1항은 "급료 · 연금 · 임금 · 봉급 · 상여금 · 세비 · 퇴직연금 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대하여는 그 총액의 2분의 1에 해당하는 금액은 압류하지 못한다. 다만, 그 금액이 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비를 고려하여 대통령령이 정하는 금액에 미치지 못하는 경우 또는 표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령이 정하는 금액을 초과하는 경우에는 각각 대통령령이 정하는 금액으로 한다."고 규정하고 있습니다. 따라서 급여채권에 대해 부득이 압류를 하더라도 원칙적으로 총액의 2분의 1에 해당하는 금액은 압류할 수 없습니다.

81 지입차량에 대한 과태료가 체납된 경우

질의요지

■ 지입차주가 현물출자한 자동차의 소유자로 등록된 운수회사가 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 체납자에 대한 감치의 대상에 해당하는지 여부

회 신

- 「도로교통법」 제160조 제3항은 "차가 제5조, 제13조 제3항, 제15조 제3항(제61조 제2항에서 준용되는 경우를 포함한다), 제17조 제3항, 제32조 내지 제34조 또는 제60조 제1항의 규정을 위반한 사실이 사진 · 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조 제1항의 규정에 의한 고용주 등에 대하여 20만원 이하의 과태료에 처한다"고 규정하고 있습니다.

- 여기서 '고용주 등'이란 "차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자"를 말합니다.

- 따라서 지입차주가 현물출자한 차량의 소유자로 등록되어 있는 운수회사는 '고용주 등'에 해당한다고 할 것입니다.

- 「도로교통법」 제160조 제3항에 따라서 운수회사에 과태료가 부과되면 운수회사가 과태료를 납부하여야 하며 과태료를 납부하지 않고 「질서위반행위규제법」 제54조의 요건이 갖추어지면 법원의 재판을 통하여 법인의 대표자를 감치할 수 있습니다.

- 「도로교통법」 제160조 제4항은 "제3항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 과태료처분을 할 수 없다"고 규정하면서 "제161조

제2항의 규정에 의한 이의제기의 결과 위반행위를 한 운전자가 밝혀진 경우”에는 ‘고용주 등’에게 과태료를 부과할 수 없다고 규정하고 있습니다.

- 따라서 운수회사가 과태료부과에 대하여 이의를 제기하고 위반행위를 한 운전자가 밝혀진 경우에는 운수회사가 과태료를 납부할 의무를 부담하지 않으며 따라서 과태료의 체납에 대한 제재도 받지 않게 됩니다.

- 「질서위반행위규제법」 제24조 제3항은 당사자가 납부기한 내에 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- 따라서 운수회사에 부과된 과태료를 납부하지 않는 경우에는 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라서 징수할 수 있고, 이에 따라 운수회사의 재산을 압류하는 경우에는 위반행위에 사용된 차량만 압류할 수 있는 것은 아니고 운수회사의 모든 재산에 관하여 압류할 수 있습니다.

82 타인소유 재산의 압류 여부

질의요지

■ 「자동차손해배상 보장법」상의 의무에 위반하여 「질서위반행위규제법」에 따라 과태료가 부과 · 징수되는 경우 동일 지입회사 소유의 다른 지입차량을 압류할 수 있는지, 그리고 그러한 압류가 타인 소유의 재산에 대한 압류라고 할 수 있는지

회 신

- 「자동차손해배상 보장법」제49조는 과태료의 부과 절차를 규정하면서, 과태료 처분을 고지 받은 날부터 30일 이내 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 내지 않은 경우 질서법의 경우와 마찬가지로 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다고 규정하고 있고, 「지방세법」 제28조 제1항은 "납세의무자 또는 특별징수의무자의 재산을 압류한다"고 규정하고 있으므로, 압류의 대상은 반드시 압류당시에 과태료 납부의무자인 체납자에게 귀속되고 있는 것이어야 하고, 타인 소유의 재산을 압류할 수는 없습니다.

- 그런데 자동차의 소유관계는 「자동차관리법」상 자동차등록원부에 등록된 명의를 기준으로 보아야 하므로, 지입차량의 경우 지입차주가 실소유자라고 하더라도 등록명의자인 지입회사를 소유자로 볼 수밖에 없고(대법원 2006. 5. 25. 선고 2005다19163 판결 ; 대법원 1968. 11. 5. 선고 68다1658 판결 등, 「자동차손해배상 보장법」에 위반한 지입회사가 과태료의 납부의무를 지는 이상 동일 지입회사 소유의 다른 지입차량을 압류했다고 하더라도 타인 소유의 재산을 압류했다고 할 수 없을 것입니다.

83 과태료 체납의 경우 제2차 납부의무 인정 여부

질의요지

■ 과태료가 체납된 경우 「국세기본법」 또는 「지방세법」에 따라 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 제2차납부의무를 인정하여 체납된 과태료를 징수할 수 있는지

회 신

- 과태료처분은 개별 법률상의 의무위반자에 대하여 제재 또는 불이익을 가하는 것이므로, 법이 정하고 있는 처분대상인 위반행위를 유추해석하거나 확대해석할 수 없음은 물론이고(대법원 2007. 3. 29. 자 2006마724 결정), 원칙적으로 법률상의 의무위반자가 아닌 자에게 과태료처분을 할 수 없습니다.

- 또한 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제11조는 법인의 대표자 또는 대리인, 사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때에는 법인에게 과태료를 부과하도록 하고 있으므로, 과태료가 부과된 법인이 과태료의 납부의무를 지는 것이고, 법률상 근거 없이 그 납부의무를 확장하여 제3자에게 납부의무를 인정할 수는 없는 것입니다.

- 한편, 과태료가 체납된 경우 질서법 제24조 제3항은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있는 바, 이는 체납과태료에 대한 징수권의 행사를 「국세징수법」 또는 「지방세법」상의 엄격한 체납처분 절차에 따르도록 함으로써 합리적이고 공정한 징수가 되도록 하기 위함입니다.

- 「국세기본법」 및 「지방세법」상 규정된 "제2차납세의무"는 조세징수의 확보라는 공익목적의 실현을 위하여 법률이 정하는 특정인에게 부족액에 대한 보충적 납세책임을 지우는 법정채무이므로(헌재 1997. 11. 27. 95헌바38

참조), 이는 헌법상의 기본의무인 납세의무의 특성에 따라 특별히 인정되는 것이므로 여타의 모든 국가에 대한 금전납부의무에 확대하여 인정할 수 없고, 또한 법정채무이므로 법률에서 명시적으로 규정하고 있지 않는 한 유추해석 또는 확대해석에 의해 인정될 수 없는 것입니다.

- 질서법에서 「국세기본법」 또는 「지방세법」상의 "제2차납세의무" 규정을 준용하도록 규정하고 있지 않고, 또 질서법 제24조 제3항에서 "국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수"하도록 한 것은 그 징수절차만을 준용한다는 뜻일 뿐이지 국세기본법 또는 지방세법상의 "제2차납세의무" 규정을 준용한다는 취지로 볼 수는 없으므로(대법원 1993. 9. 28. 선고 93누104 판결 등 참조), 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 체납된 과태료에 대한 제2차납부의무를 인정하여 이를 징수할 수 없습니다.

84 결손처분 (1)

질의요지

■ 과태료 결손처분의 근거와 요건

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제24조 제4항은 체납과태료에 대한 결손처분의 근거를 마련하고 있으므로, 행정청은 「국세징수법」 제86조를 준용하여 체납과태료에 대하여 결손처분을 할 수 있습니다.

- 결손처분을 할 수 있는 사유에는 ① 체납처분이 종결되고 체납액에 충당된 배분금액이 그 체납액에 부족한 때, ② 「국세징수법」 제85조의 체납처분중지사유에 해당하는 경우(체납처분의 목적물인 총재산의 추산가액이 체납처분비에 충당하고 잔여가 생길 여지가 없는 때, 또는 체납처분의 목적물인 재산이 「국세기본법」 제35조 제1항 제3호에 규정하는 채권의 담보가 된 재산인 경우에 그 추산가액이 체납처분비와 당해 채권금액에 충당하고 잔여가 생길 여지가 없는 때), ③ 과태료 징수권의 소멸시효가 완성한 경우, ④ 기타 과태료를 징수할 가망이 없다고 인정되는 경우(체납자가 행방불명이거나, 무재산이 판명된 경우, 또는 과태료가 부과된 후 압류등의 체납처분개시 없는 상태에서 위반자가 사망한 경우 등)가 있습니다.

- 결손처분을 한 경우라도 후에 압류할 수 있는 다른 재산을 발견한 때에는 지체없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 하며, 결손처분 이후 5년의 소멸시효기간이 경과하면 과태료 채무가 소멸됩니다.

85 결손처분 (2)

질의요지

- 법인 소유의 자동차에 대한 과태료가 체납된 경우 자동차가 공매절차를 통해 각종 체납된 세금에 충당된 후 미납된 과태료가 남은 경우의 처리방법 (질의 1)
- 법인은 청산되고 없다면 당시의 대표자에게 과태료 납부책임이 귀속되는지 아니면 결손처분 되는지 (질의 2)

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 「질서위반행위규제법」 제24조 제3항 및 제43조 제1항은 과태료의 징수는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행하도록 하고 있으므로, 체납 이후 기한을 정하여 독촉을 하였음에도 불구하고 독촉기한 내에 납부를 하지 않았다면 행정청은 압류 등의 조치를 취할 수있고, 국세징수법 및 지방세법에 의해 공매절차를 거쳐 매각대금으로부터 과태료를 징수할 수 있습니다.

- 다만 압류한 물건의 공매가액이 선순위인 조세 등에 먼저 충당한 결과 과태료까지 충당하기에는 부족하다면 미납된 잔액이 남았더라도 「지방세법」 제30조의3 제1항 제1호는 “체납처분이 종결되고 그 체납액에 충당된 배분금액이 그 체납액에 부족될 때 결손처분을 할 수 있다”고 규정하고 있으므로 이 경우에는 결손처분할 수 있습니다.

- 그러나 「지방세법」 제30조의3 제2항에 따라 공무원은 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견한 때에는 소멸시효가 완성되지 않은 한 지체없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 합니다.

▶ **질의 2에 대하여**

- 과태료 납부의무를 지던 법인이 해산하는 경우 청산절차를 통해 과태료를 납부할 수 있으나, 과태료를 납부함이 없이 청산절차까지 모두 종료하였다면 더 이상 과태료를 납부할 법인은 존재하지 않게 됩니다.

- 이 경우 과거 법인의 대표자였던 자에게 과태료 납부의무가 승계되는 것은 아니며, 「지방세법」에 따라 결손처분하면 됩니다.

86 과태료의 과오납금 환부이자 지급 여부

질의요지

■ 과태료의 부과 · 징수시 행정상 착오 또는 위법 부당한 부과 · 징수 등으로 발생하는 과오납금을 환부함에 있어서 개별 법령에 이자의 지급에 관한 명문규정이 없는 경우 행정청이 환부이자를 지급하여야 하는지 여부

회 신

- 「질서위반행위규제법」과 동법 시행령은 과태료의 징수절차는 국고금관리법령 또는 지방재정법령을 준용한다고 규정하고 있을 뿐 과오납된 과태료를 환부할 때 이자를 지급하여야 하는지에 관하여는 명문의 규정을 두고 있지 않습니다.

- 개별법령에도 과오납된 과태료를 반환할 때 이자를 지급하여야 하는지에 관하여 명문의 규정을 두고 있지 아니한 경우 과연 이자를 지급하여야 하는지 문제됩니다.

- 구 「관세법」(1983. 12. 29. 법률 제3666호로 개정되기 전의 것) 및 동법 시행령에는 과오납관세의 환급에 있어서 이자지급에 관한 규정을 두지 않았으나, 법원은 부당하게 징수한 조세를 환급함에 있어서 국세와 관세를 구별할 합리적인 이유가 없고 과오납관세의 환급금에 대하여만 법의 규정이 없다고 하여 이자를 지급하지 아니한다는 것은 심히 형평을 잃은 것이라 할 것이므로 「국세기본법」의 환급가산금에 관한 규정을 유추적용하여 과오납관세의 환급금에 대하여도 납부한 다음날부터 이자를 지급하여야 한다고 판시하였습니다. (대법원 1985. 9. 10. 선고 85다카571 판결)

- 이러한 판례의 태도를 감안하면 과오납된 과태료의 환부시 일응 이자를 지급하는 것이 상당하다고 보이나, 이 문제는 종국적으로 재정 또는 세외수입의 회계에 관한 사항에 해당하므로 소관 정책부서에서 결정해야 할 사안으로 판단됩니다.

87 가산금 및 중가산금 (1)

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금 및 중가산금의 계산방법 (질의 1)

■ 중가산금이 발생하는 매월마다 과태료 고지서를 발부해야 하는지 (질의 2)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

• 질서위반행위규제법 제24조는 제1항에서 "행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수한다"고 규정하고 있고, 제2항에서는 "체납된 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 중가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수하고, 이 경우 중가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다"고 규정하고 있습니다.

• 이 규정에 의하여 부과될 수 있는 가산금과 중가산금의 최고액을 계산하면 부과된 과태료액의 5%에 해당하는 가산금과 부과된 과태료액의 1.2%에 해당하는 중가산금의 60개월분을 합산한 금액이 됩니다. 따라서 부과된 과태료의 77%(5%+1.2%×60개월)가 가산금 및 중가산금으로 부과될 수 있습니다.

▶ 질의 2에 대하여

• 가산금 및 중가산금은 과태료가 체납된 경우 법률의 규정에 따라 당연히 발생하는 것이고, 행정청은 단지 이를 추가적으로 징수하는 것입니다.

- 따라서 행정청은 과태료가 체납된 경우 적어도 1회이상 가산금이 추가된 독촉장을 발송하여야 하는 것이지만, 중가산금이 발생하는 매월마다 고지서를 발부하여야 하는 것은 아닙니다.

- 당사자는 체납된 과태료를 실제 납부하는 날, 그 때까지 발생한 가산금 및 중가산금을 계산하여 납부하여야 하는 것이므로, 행정청은 실제 납부하는 날까지 발생한 중가산금까지 추가한 고지서를 발부하여 주면 됩니다.

88 가산금 및 중가산금 (2)

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제24조에 따라 과태료 체납시에 발생하는 가산금과 중가산금이 개별 법령에서 정하는 과태료 상한금액에 포함되는 것인지

회 신

- 질서법 제24조는 제1항에서 "행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수한다"고 규정하고, 제2항은 "체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 중가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다"고 규정하며, 중가산금을 가산하여 징수하는 기간을 최대 60개월로 한정하고 있습니다.

- 따라서 가산금 및 중가산금은 법률(질서법)의 규정에 의해 발생하는 별도의 금액이고 행정청은 법률상 요건이 충족되어 발생한 가산금을 징수하여야 하는 것이므로, 개별 법령에서 정하는 과태료 상한금액에 포함된다고 볼 수 없습니다.(예컨대 지방자치법 제27조의 과태료 상한금액인 1천만원이 부과된 경우에도 과태료가 체납되면 이와 별도로 가산금과 중가산금이 발생함)

89 서울특별시수도조례 제33조에 따라 부과된 과태료 관련 재판의 근거법령

질의요지

■ 「서울특별시수도조례」 제33조에 따른 과태료에 관한 재판은 「지방자치법」 제139조, 제140조에 따라 행정소송에 의하여야 하는지, 아니면 「질서위반행위규제법」 제25조 이하에 따른 과태료 재판에 의하여야 하는지 여부

관련규정

■ 서울특별시수도조례 제33조는 지방자치법 제139조 제2항에 따라 "시장은 사기 기타 부정한 방법으로 수도요금 · 시설 분담금의 징수를 면한 자에 대하여는 그 징수를 면한 금액을 추징하는 외에 징수를 면한 금액의 5배 이내의 과태료를, 급수시설을 부정사용한 자에 대하여는 50만원 이하의 과태료를 규칙이 정하는 바에 따라 부과 · 징수한다"고 규정

■ 지방자치법

제139조(사용료의 징수조례 등)

② 사기나 그 밖의 부정한 방법으로 사용료 · 수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대하여는 그 징수를 면한 금액의 5배 이내의 과태료를, 공공시설을 부정사용한 자에 대하여는 50만원 이하의 과태료를 부과하는 규정을 조례로 정할 수 있다.

③ 제2항의 과태료 처분에 관한 절차에 관하여는 제140조를 준용한다.

제140조(사용료 등의 부과 · 징수, 이의신청)

③ 사용료 · 수수료 또는 분담금의 부과나 징수에 대하여 이의가 있는 자는 그 처분을 통지받은 날부터 90일 이내에 그 지방자치단체의 장에게 이의신청할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 제3항의 이의신청을 받은 날부터 60일 이내에 이를 결정하여 알려야 한다.

⑤ 사용료 · 수수료 또는 분담금의 부과나 징수에 대하여 행정소송을 제기하려면 제4항에 따른 결정을 통지받은 날부터 90일 이내에 처분청을 당사자로 하여 소를 제기하여야 한다.

■ 질서위반행위규제법

제5조(다른 법률과의 관계)

과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

제20조(이의제기)

① 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조 제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다.

제21조(법원에의 통보)

① 제20조 제1항에 따른 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 한다.

제25조 이하

과태료 재판절차 등에 관하여 규정

회 신

- 「지방자치법」에 의하면, 동법 제139조에 의해 부과된 과태료에 대하여는 동법 제140조에 따라 당사자가 행정소송을 제기 하여 다투도록 되어 있는 반면,

- 「질서위반행위규제법」에 따르면 당사자가 이의를 제기한 경우 행정청이 법원에 통지하면 종전의 「비송사건절차법」과 마찬 가지로 자동적으로 법원의 과태료 재판절차로 넘어가게 됩니다.

- 살피건대, 「질서위반행위규제법」은 그 동안 개별법령에 맡겨져 있던 과태료의 부과 · 징수 및 재판에 관한 사항을 통일적으로 규율하려는 것을 그 목적으로 하고 있는 소위 '과태료에 관한 기본법' 인 바, 과태료에 대한 재판절차의 통일성 측면에서 「지방자치법」 제139조에 따른 과태료도 「질서위반행위규제법」에 따라 재판을 하는 것이 법체계적으로 타당하다고 보입니다.

  ※ 질서위반행위규제법 제5조(다른 법률과의 관계) : "과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다"

  ※ ⅰ) 수도사용료는 과태료를 산정하기 위한 기준에 불과할 뿐이므로 사용료의 징수를 면한 자 등에 대한 과태료 재판을 반드시 징수처분등에 대한 쟁송절차에서 함께 판단해야 하는 것은 아니고,
  ⅱ) 행정소송에 의할 경우 국민이 소송을 제기하여야만 비로소 쟁송절차로 넘어가게 되어 있으므로 지방자치법 규정이 국민에게 더 유리하지 않고 오히려 불리한 측면이 있습니다.

- 다만, 「지방자치법」 제139조에 따른 행정소송은 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 재판과는 그 요건, 절차, 효과가 다른 구제수단으로서 그 독자적 의미가 있을 수 있다는 점에서, 「질서위반행위규제법」에서 정하고 있는 재판절차에 당연히 저촉되는 것은 아니라고 판단됩니다.

- 그렇다면, 수도조례에 따른 과태료 부과에 대하여는 일반적인 불복절차로서 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 재판과, 「지방자치법」에 따른 불복절차로서 행정소송이 모두 가능하다고 할 것이며, 그 요건 및 절차 등은 해당 법률이 정하는 바에 따르면 될 것입니다.

90 과태료 재판 집행의 위탁 (1)

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 제43조 제1항은 검사는 과태료를 최초 부과한 행정청에 대하여 과태료 재판의 집행을 위탁할 수 있다고 규정하고 있는 바,

■ 질서법 시행일(2008. 6. 22.) 이전에 부과된 과태료에 대하여 당사자가 이의를 제기하여 질서법 시행 후 재판을 통하여 과태료가 확정된 경우 질서법 제43조 제1항에 따라 검사가 과태료 재판의 집행을 위탁할 수 있는지 여부

회 신

- 대검찰청의 「과태료재판 · 집행에 관한 지침」 부칙 제2조 제2항은 「질서위반행위규제법」 시행전에 법원에서 결정된 과태료는 계속해서 검사가 집행한다고 규정하고 있는 바, 이를 반대해석하면 「질서위반행위규제법」 시행 후에 결정된 과태료의 집행은 질서법에 따라 검사가 행정청에 위탁할 수 있는 것으로 이해됩니다.

- 따라서 검사가 과태료 재판의 집행을 위탁한 것은 적법한 것으로 판단됩니다.

- 또한, 지방자치단체의 장이 집행을 위탁받을 경우 「질서위반행위규제법」 제43조 제2항에 따라 집행한 금원은 당해 지방자치단체의 수입이 됩니다.

91 과태료 재판 집행의 위탁 (2)

질의요지

■ 검사가 질서위반행위규제법 제43조 제1항에 따라 과태료 재판의 집행을 위탁하는 경우 집행을 위탁받은 행정청의 집행방법

회 신

▶ **질의 1에 대하여**

- 질서위반행위규제법 제25조 이하는 행정청의 과태료부과에 대하여 이의가 있는 경우 그 재판 및 집행절차를 규율하고 있습니다.
- 이에 따라 법원에서 재판을 통하여 과태료가 결정되면 검사는 직접 집행하거나 집행을 행정청에 위탁할 수 있습니다.
- 따라서 검사가 과태료 재판의 집행을 위탁한 경우에도 그 성질은 여전히 과태료입니다.

▶ **질의 2에 대한 검토**

- 재판을 통하여 과태료가 확정된 경우에 검사가 과태료 재판의 '집행'을 행정청에 위탁하는 것입니다.
- 이미 과태료 재판을 통하여 과태료가 확정되었으므로 집행을 위탁받은 행정청은 다시 과태료 처분의 절차(사전통지, 과태료부과)를 거칠 필요가 없습니다.
- 질서위반행위규제법 제43조 제1항은 과태료 재판의 집행을 위탁받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행한다고 규정하고 있으므로 이에 따라 집행하면 됩니다.

• 다만 국세징수법(제24조 제1항)이나 지방세법(제28조 제1항)에 따른 체납처분을 개시하기 위한 요건으로서 과태료의 납부를 독촉하여야 할 것입니다.

▶ **질의 3에 대한 검토**

• 과태료의 처분과 그에 대한 가산금 및 중가산금의 처분은 독립된 처분입니다.

• 질서위반행위규제법 제42조 제3항은, "제24조는 과태료 재판의 집행에 준용한다"고 규정하고 있는 바, 동 조항은 과태료 재판의 집행의 위탁을 받은 행정청이 가산금이나 중가산금 처분을 하는 근거규정입니다.

• 행정청이 부과한 과태료에 대하여 이의를 제기하지 않아 확정된 경우와 이의를 제기하여 재판을 통하여 확정된 경우에 있어 가산금 및 중가산금에 관하여 달리 취급할 근거는 없는 것으로 판단됩니다.

• 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료 재판을 집행하게 되는데(동법 제43조 제1항), 국세징수법 제24조(지방세법은 제28조)에 따라 체납처분의 절차로서 압류를 하고자 하는 경우에는 동법 제23조에 따라 독촉장을 발부하여야 합니다.(지방세법은 제27조)

• 재판을 통하여 과태료가 확정되고 그 집행이 행정청에 위탁된 경우에는 행정청은 납부기한을 정하여 납부를 고지하여야 하고, 지정된 납부기한이 경과하면 질서위반행위규제법 제24조에 따라서 가산금 및 중가산금을 징수할 수 있을 것으로 판단됩니다.

※ 질서위반행위규제법 제24조 제1항에 의하면, 납부기한이 경과한 날부터 가산금을 징수하게 되어 있으나, 재판을 통해 과태료가 확정된 경우에는 결정문상으로는 납부 기한이 정해져 있지 아니하므로 재판 확정 후 별도로 과태료 납부기한을 정하여 고지를 하고 그 납부기한이 경과한 때로부터 가산금을 징수할 수 있을 것이며, 이후 독촉절차를 거쳐 체납처분을 할 수 있을 것임

92 관허사업의 제한 (1)

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제52조가 규정하는 "관허사업의 제한"의 내용과 적용기준

회 신

- 질서법 제52조제1항은 "행정청은 허가 · 인가 · 면허 · 등록 및 갱신(이하 허가등)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 ① 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자이고, 동시에 ② 천재지변이나 그밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유 없이 과태료를 체납한 자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다"고 하여 "관허사업제한"을 규정하고 있습니다.

- 이러한 관허사업제한은 새로운 불이익처분이므로, 사전적으로는 과태료의 체납을 방지할 뿐만 아니라, 사후적으로는 과태료 체납자에게 과태료의 납부를 간접적으로 강제하는 행정상 의무이행확보수단입니다.

- 관허사업제한은 과태료체납과는 직접적인 관련이 없는 내용의 불이익을 가한다는 점에서 비례성에 반하거나 부당결부금지원칙에 반할 우려가 있으며, 또 새로운 불이익이 내려진다는 점에서 질서법이 정하는 엄격한 요건 하에 최후수단으로서 보충적으로 사용될 필요가 있습니다.

- 그 제한의 내용은 '사업의 정지 또는 허가등의 취소'이며, 관허사업제한이 이루어진 후에 당해 과태료가 "모두" 징수된 때에는 행정청은 지체 없이 그 사업의

정지 또는 허가등의 취소나 그 요구를 철회하여야 합니다(질서법 제52조 제3항). 다만, 과태료는 질서법 제17조제3항에 따라 분할납부가 가능하지만 관허사업 제한을 철회하기 위해서는 체납과태료를 완납하여야 할 것입니다.

- 또한 질서법 부칙 제2항은 관허사업제한에 관한 제52조의 규정은 "이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다"고 규정하고 있습니다. 이는 질서법 시행일인 2008. 6. 22. 이후에 처음부터 질서법이 정하는 절차에 따라 과태료가 부과되는 경우에만 제52조를 적용한다는 의미입니다. 따라서 질서법 시행 전에 발생한 질서위반행위인 경우에도 그 과태료를 질서법 시행 후에 질서법이 정하는 절차에 따라 부과한 경우라면 제52조가 적용될 수 있습니다.

93 관허사업의 제한 (2)

질의요지

■ 개인택시사업자가 개인택시운송사업과 관련된 질서위반행위로 과태료를 부과 받은 경우 「질서위반행위규제법」 제52조의 요건이 갖추어지면 관허사업의 제한 대상에 포함되는지 여부

회 신

- 개인택시운송사업을 하려는 자는 「여객자동차운수사업법」 제4조 제1항에 따라서 국토해양부장관의 면허를 받아야 합니다. 그러므로 개인택시운송사업자는 「질서위반행위규제법」 제52조 제1항이 규정하고 있는 허가 · 인가 · 면허 · 등록 및 갱신을 요하는 사업을 경영하는 자에 해당합니다.

- 따라서 개인택시사업자가 개인택시운송사업과 관련된 질서위반행위로 과태료를 부과 받고 「질서위반행위규제법」 제52조의 요건이 갖추어지면, 행정청은 「질서위반행위규제법」 제52조에 따라서 사업의 정지 또는 허가의 취소를 할 수 있습니다.

- 이러한 관허사업의 제한과 「질서위반행위규제법」 제54조에 따른 감치는 과태료체납자에 대한 별개의 제재수단입니다.

94 신용정보의 제공, 감치 등

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」에 따라 제재(신용정보의 제공, 감치 등)를 받게 되는 상습·고액의 체납금이 얼마인지

회 신

▶ **신용정보제공에 대해서**

- 「질서위반행위규제법」 제53조 제1항은 '행정청은 과태료징수 또는 공익목적을 위하여 필요한 경우 「국세징수법」제7조의2를 준용하여 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」제2조에 따른 신용정보업자 또는 신용정보집중기관의 요청에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공할 수 있다' 고 규정하고 있습니다.

- 「국세징수법」 제7조의2 제1항에서는 ① 체납발생이 1년이 경과하고 체납액이 대통령령이 정하는 금액이상인 자, ② 1년에 3회 이상 체납하고 체납액이 대통령령이 정하는 금액이상인 자, ③ 결손처분액이 대통령령이 정하는 금액이상인 자에 대한 정보를 제공할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- 결국, 「국세징수법 시행령」 제10조의2 제2항에서는 대통령령이 정하는 금액을 500만원으로 하고 있으므로, 「질서위반행위규제법」에서 정하고 있는 체납액도 500만원입니다.

▶ **감치결정에 대하여**

- 「질서위반행위규제법」 제54조 제1항은 감치결정을 할 수 있는 요건에 대하여 ① 과태료를 3회 이상 체납하고, 체납발생일로부터 각 1년이 경과하였으며,

체납금액의 합계가 1,000만원 이상인 체납자 중 대통령령이 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 경우, ② 과태료 납부능력이 있음에도 정당한 사유없이 체납한 경우로 요건을 정하고 이 두 요건에 해당하는 경우로 정하고 있습니다.

- 질서법 제54조 제1항 제1호에 대한 시행령 제13조는 횟수는 3회, 금액은 1천만원으로 규정하고 있습니다.

95 관허사업제한 및 감치의 세부기준

질의요지

- 과태료의 고액 · 상습체납자에 대한 불이익을 규정한 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제52조(관허사업의 제한) 및 제54조(감치)의 세부기준과 관련하여
- (질의 1) 고액 체납액을 합산하는 경우, 해당 단위기관에서의 체납액만을 합산하는지, 아니면 타 기관에서 부과한 과태료 체납액까지 합산하는지
- (질의 2) 체납횟수(3회 이상)의 경우, 해당 단위기관에서 부과한 횟수만을 합산하는지, 아니면 타 기관에서 부과한 횟수까지 합산하는지
- (질의 3) 관허사업제한 및 감치에 있어서 각각 적용요건을 모두 충족해야 하는지, 아니면 어느 하나의 요건만 충족해도 적용할 수 있는 것인지
- (질의 4) 관허사업제한의 경우, '해당 사업과 관련한 과태료'의 의미와 관련하여 택시회사의 운영과 관련된 위반행위만을 의미하는지, 아니면 운영 이외에 교통법규 위반 등도 포함하는지, 즉 관련성을 어떻게 해석해야 하는지

회 신

▶ 가. 적용대상의 시간적 범위

- 질서법은 2008. 6. 22.에 시행되었고, 동법 부칙 제2항은 "… 제52조부터 54조까지의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다"고 규정하고 있습니다.

- "이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료"라 함은 관허사업제한 등의 적용요건에 속하는 각각의 과태료가 질서법 이후에 질서법이 정하는 절차에 따라 부과되고, 또 체납에 이르게 된 경우를 의미합니다.

• 예컨대, "과태료를 3회 이상 체납"의 경우, 각각의 과태료가 모두 질서법 시행 후에 질서법이 정하는 절차에 따라 부과되고 체납된 경우를 의미하고, "체납금액의 합계" 역시 이러한 각각의 과태료 체납금액의 합계를 의미할 것입니다.

▶ 나. 관허사업제한과 관련한 기준

• "해당 사업과 관련한 질서위반행위로 부과받은 과태료"의 의미와 판단기준

– 관허사업제한의 내용은 허가 등을 요하는 사업을 경영하는 자로서 일정한 요건에 해당하는 체납자에게 그 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 가하는 것이므로, 반드시 과태료가 부과되는 질서위반행위가 해당 사업과 관련되어 있어야 한다고 하는 것은 행정법상 부당결부금지의 원칙에 따른 것입니다.

– 예컨대 택시회사의 사업과 관련된 질서위반행위에는 그 사업을 영위함에 있어서 필요한 각종 행정법규상 의무위반행위(회사소유의 택시에 대한 자배법상 책임보험, 자동차관리법상 정기검사, 「여객자동차운수사업법」 위반행위 등)뿐만 아니라, 택시기사가 일반택시운송사업자인 택시회사의 지시 · 감독을 받는 관계에 있거나 또는 종업원의 관계가 있는 경우에는 택시운행을 통한 영업행위에서 발생한 「도로교통법」상 각종 위반행위(전용차로 위반, 불법주정차 및 속도위반 등)를 포함할 것입니다.(일반택시운송사업자는 택시운행과 관련하여 이익을 얻을 뿐만 아니라〈운송수입금의 전액 납부〉, 특히 택시기사에 대한 지시 · 감독관계에 있거나 사용인 등의 관계에 있는 경우에는 영업행위에서 발생한 위반행위에 대해 택시회사의 본인책임이 인정될 수 있음)

– 그러나 위 예에서 택시회사를 경영하는 자 개인의 자가용 차량의 「도로교통법」 위반행위나 택시기사의 담배꽁초투기 등은 그 위반자 개인의 질서위반행위일 뿐, 사업과 관련된 질서위반행위라고 보기는 곤란하므로, 이와 관련한 과태료를 포함하여 관허사업을 제한한다면 부당결부금지의 원칙 및 비례성원칙에 반할 수 있습니다.

• "과태료 체납금액의 합산"과 "체납횟수"의 경우 당사자의 사업과 관련한 질서위반행위로 인해 과태료가 부과되는 이상, 그 과태료 부과주체인 기관이 같을 것이 법령상 요구되고 있지는 않습니다.
  – 따라서 해당 기관 외에 타 기관에서 부과된 과태료까지 포함하여, 3회 이상(부과고지서 1통을 1회로 계산), 체납금액의 합계가 500만원 이상, 체납발생일부터 각 1년 경과, 질서법 시행령 제11조 제3항 각호의 어느 하나의 사유가 없는 경우 관허사업이 제한될 수 있습니다.

• 질서법 제52조의 관허사업제한의 적용요건은 "다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 체납자"여야 하므로, 관허사업 관련성 · 체납자의 자격(허가등을 요하는 사업을 경영하는 자) · 과태료 체납횟수(3회 이상) · 체납금액의 합계(500만원 이상) · 체납기간(각 1년 경과) · 시행령 제11조 제3항 각 호의 사유에 해당하지 않을 것이 모두 충족되어야 합니다.

▶ 다. 감치와 관련한 기준

• 질서법 제54조가 규정하는 감치(監置)는 사업관련성이나 체납자의 자격요건은 없으나, 관허사업제한과 마찬가지로 체납금액의 합계(다만 감치의 경우에는 1천만원 이상) · 체납횟수(3회 이상) · 체납기간(각 1년 경과) · 과태료납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유없이 체납할 것이라는 요건이 필요합니다.

• 체납횟수와 체납금액의 합계에서도 해당 기관 외에 타기관에서 부과한 과태료를 포함합니다.

• 질서법 제54조 역시 "제1항 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우"로 규정하고 있으므로, 체납자는 법령상의 요건이 모두 충족되어야 합니다.

• 질서법 제54조 제2항에 따르면 감치의 요건에 모두 해당하는 경우 행정청은 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 감치를 신청할 수 있도록

하고, 감치재판의 청구, 재판절차 및 집행 등에 관하여는 대법원규칙인 「과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙」에서 규정하고 있습니다.

▶ 라. 결 론

- (질의 1) 체납액의 합산 시, 해당 단위기관 외에 타 기관에서 부과한 과태료 액수를 포함합니다.

(질의 2) 체납횟수의 경우에도 해당 단위기관 외에 타 기관에서 부과한 과태료 횟수를 포함합니다.

(질의 3) 관허사업제한과 감치의 경우 모두, 해당 적용요건을 모두 충족하는 경우여야 합니다.

(질의 4) 관허사업제한의 경우 '해당 사업과 관련한 질서위반행위'로 부과된 과태료여야 하며, 택시회사의 경우 회사운영자체 외에도 회사의 영업행위와 밀접한 위반행위는 관련성이 있는 것으로 해석됩니다.

96 신고업에 대한 관허사업제한의 적용 여부

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제52조가 규정하는 "관허사업의 제한"을 「체육시설의 설치이용에 관한 법률」에서 규정하는 '신고 체육시설업'에도 적용할 수 있는지

회 신

- 질서법 제52조 제1항은 "행정청은 허가 · 인가 · 면허 · 등록 및 갱신(이하 허가등)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 ① 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자이고, 동시에 ② 천재지변이나 그밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유없이 과태료를 체납한 자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다"고 하여 "관허사업제한"을 규정하고 있습니다.

- 이러한 관허사업제한은 과태료의 체납을 방지하고 과태료 체납자에게는 과태료의 납부를 간접적으로 강제하는 행정상 의무이행확보수단으로서, 당사자에게는 불이익을 부과하는 의미를 갖는 것이므로 질서법이 정하는 요건에 따라 엄격히 적용되어야 합니다.

- 질서법 제52조 제1항의 내용을 살펴보면, 관허사업제한의 내용은 허가등을 요하는 사업에 있어서 그 '사업의 정지 또는 허가등의 취소'이고, 단지 '신고'만을 요하는 사업에 있어서는 규정하고 있지 않을 뿐만 아니라, 성질상으로 보더라도 '신고'는 '허가등'의 경우와는 구별되는 것이며, 가사 '신고'에 대해 행정청의 수리여부가 문제되는 경우일지라도 이미 신고의 수리가 완결되어 사업이 개시된 이후에는 다시금 수리의 거부가 문제될 수는 없을 것입니다.

- 「체육시설의 설치이용에 관한 법률」 제20조는 '신고 체육시설업'을 하려는 자에게 신고의무를 부과하고 있고, 동법 시행령 제21조제3항은 신고를 받은 행정청은 체육시설업 신고증명서를 발급하여야 한다고 규정하고 있을 뿐이므로, '신고 체육시설업'을 하는 자가 동법의 위반으로 과태료가 부과되는 경우에는 질서법 제52조 제1항이 적용되지 않는 것으로 보입니다.

97 국민건강보험공단 등 공공기관에 대한 자료제공 요청

질의요지

■ 과태료 부과 · 징수의 실효성을 높이기 위해 마련된 제도가 어떤 것이 있는지 및 행정청이 과태료를 부과 · 징수하는 경우에 공공기관에 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있는지

회 신

• 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법")은 과태료의 체납을 방지하고 부과 · 징수의 실효성을 높이기 위해 가산금제도 및 공공기관에 대한 자료제공의 요청 근거를 마련하고 있으며, 나아가 고액 · 상습적 체납자에 대한 관허사업제한이나 신용정보의 제공 및 감치제도를 규정하고 있습니다.

• 특히 질서법 제23조는 "행정청은 과태료의 부과 · 징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 공공기관등)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관 등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다"고 규정하고 있고, 질서법 시행령 제7조에 따르면, 법 제23조의 "공공기관"이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말합니다.

• 한편, 국민건강보험공단은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 기획재정부장관에 의해 공공기관으로 지정 · 고시된 기관이고, 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」 제10조 제1항은 "보유기관의 장은 다른 법률에 따라 보유기관 내부 또는 보유기관 외의 자에 대하여 이용하게 하거나 제공하는 경우를 제외하고는 당해 개인정보파일의 보유목적 외의 목적으로

처리정보를 이용하게 하거나 제공하여서는 아니 된다"고 규정하면서, 동조 제2항은 "보유기관의 장은 보유목적에 따라 처리정보를 이용하게 하거나 제공하는 경우에도 업무수행에 필요한 최소한의 범위로 그 이용 또는 제공을 제한하여야 한다"고 규정하고 있으므로, 질서법 제23조에 따라 행정청으로부터 자료 또는 정보의 제공을 요청받은 국민건강보험공단은 원칙적으로 이를 제공하되, 행정청의 필요성 소명에 따라 인정되는 과태료의 부과 · 징수에 필요한 최소한의 범위로 그 제공범위를 제한할 수 있을 것입니다.

98 금융정보제공요청 가능 여부

질의요지

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제23조에 따라 자료제공 요청의 대상이 되는 "공공기관 등"에 금융감독원이 포함되는지, 제공요청할 수 있는 자료에 체납자의 금융정보가 포함되는지 (질의 1)
- 체납자의 금융정보 제공요청에 대하여 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조를 근거로 거부할 수 있는지 (질의 2)
- 금융정보 제공요청이 가능하다고 할 경우 질서법 시행 전에 부과된 과태료에 대해서도 질서법 제23조에 따라서 자료제공 요청이 가능한지 (질의 3)
- 행정청이 과태료 체납자의 재산을 압류할 수 있는지 (질의 4)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 질서법 제23조는 "행정청은 과태료의 부과 · 징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 공공기관등)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있다"고 규정하고 있고, 질서법 시행령 제7조는 "법 제23조에서 '그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관'이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말한다"고 규정하고 있습니다.

- 금융감독원은 2009. 1. 29.(기획재정부 고시 제2009-3호) 기획재정부장관에 의해 공공기관 지정이 해제되었으므로 행정청은 금융감독원에 자료제공을 요청할 수 없게 되었습니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」(이하 "금융실명법") 제4조는

"금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자를 말한다)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(이하 '거래정보등' 이라 한다)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니되며, 누구든지 금융기관에 종사하는 자에게 거래정보등의 제공을 요구하여서는 아니된다. 다만, 다음 각 호의 1에 해당하는 경우로서 그 사용 목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 거래정보등을 제공하거나 그 제공을 요구하는 경우에는 그러하지 아니하다"고 규정하고 있습니다.

- 한편, 금융실명법 제4조 제2호는 금융거래정보의 제공을 요구할 수 있는 경우로서 "조세에 관한 법률에 의하여 제출 의무가 있는 과세자료등의 제공과 소관관서의 장이 상속 · 증여재산의 확인, 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료의 확인, 체납자의 재산조회, 국세징수법 제14조 제1항 각 호의 1에 해당하는 사유로 조세에 관한 법률에 의한 질문 · 조사를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공"을 적시하고 있습니다.

- 그렇다면, 과태료는 조세가 아니므로 금융실명법 제4조 제2호에 해당하지 아니하여 금융실명법상의 자료제공 요구 대상에 포함되지 아니합니다.

- 따라서 질서법 제23조를 근거로 행정청이 금융기관등에 금융정보의 제공을 요청하는 경우라도 해당기관에서는 금융실명법 제4조를 근거로 자료제공을 거부할 수 있습니다.

▶ 질의 3에 대하여

- 위 질의 2에 대한 답변으로 대신합니다.

▶ 질의 4에 대하여

- 질서법 제24조 제3항은 "행정청은 당사자가 제20조 제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다"고 규정하고 있습니다.

- 행정청은 이에 따라 「국세징수법」 제24조 또는 제3장 '체납처분' 또는 「지방세법」 제28조에 따라 과태료 체납자의 재산을 압류할 수 있습니다.

99 「질서위반행위규제법」 부칙 제2항의 의미

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」 부칙 제2항은 가산금의 부과에 관한 동법 제24조의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다고 규정하고 있는 바, 여기서 '이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료'의 의미가 동법 시행일 이후 동법에서 정한 절차에 따라 부과한 과태료가 체납된 것을 의미하는지 아니면 동법 시행일 이전에 부과한 과태료가 동법 시행일 이후에 체납되는 경우를 의미하는 것인지 여부

회 신

- 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법"이라 함) 부칙 제2항은 가산금의 징수에 관한 질서법 제24조의 규정은 질서법 시행(2008년 6월 22일 0시) 후 최초로 발생한 체납과태료부터 적용한다고 규정하고 있습니다.

- 질서법 시행 후 최초로 발행한 체납과태료는 그 문언 상 ① 질서법 시행 전에 부과된 과태료가 질서법 시행 후 체납된 경우, ② 질서법 시행 후에 부과된 과태료가 체납된 경우, ③ 질서법 시행 후 발생한 질서위반행위에 대한 과태료가 체납된 경우의 세 가지로 해석될 수 있을 것입니다.

- 이러한 해석 가능성 중 ② 질서법 시행 후 질서법에서 규정하고 있는 절차에 따라서 부과된 과태료가 체납된 것을 의미하는 것으로 해석하는 것이 상당할 것입니다.(이 경우 사전통지가 법 시행후에 있었는지를 기준으로 보면 될 것임)

- 질서법 시행 전에 부과되었지만 질서법 시행 후에 체납된 과태료에 대하여 까지 가산금규정을 적용하게 되면 가산금부과에 대해서 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게도 가산금이 부과되게 되어 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있으므로 이와 같이 해석하는 것이 타당한 것으로 판단됩니다.

100 가산금의 적용과 관련한 부칙 제2항의 의미

질의요지

■ 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 시행 전에 발생(위반)한 질서위반행위에 법 시행 전후에 걸쳐 과태료를 부과하는 경우, 질서법 제24조의 가산금 적용과 관련한 부칙 제2항의 해석

회 신

- 2008. 6. 22.에 시행된 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 부칙 제4항은 "이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다"고 규정하고 있으므로, 질서법 시행 전에 발생한 사항(2008. 6. 1.에 위반)에 대해서도 질서법 시행 이후에는 원칙상 질서법이 정하는 절차에 따라 과태료가 부과됩니다.

- 다만, 부칙 제2항은 "제24조의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다"고 규정하고 있는데, '이 법 시행 후 최초로 발생한 과태료' 의 의미는 사전통지부터 질서법 시행 후에 질서법이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료가 체납한 경우를 말합니다.

- 따라서 법 시행 전의 위반사실에 대해 질서법 제24조(가산금 · 중가산금)가 적용되려면 "사전통지"가 언제 있었는지를 기준으로 판단하면 되고, "사전통지"를 질서법 시행 후에 질서법에 따라서 한 경우에만 가산금 · 중가산금이 발생한다고 할 수 있습니다.

101 「질서위반행위규제법」 부칙 제4항의 의미 등

질의요지

- 「질서위반행위규제법」 제52조의 과태료 건수 (질의 1)
- 과태료 체납기간 (질의 2)
- 가산금의 계산 (질의 3)
- 질서법의 적용범위 (질의 4)
- 질서법의 적용시기 (질의 5)

회 신

▶ 질의 1에 대하여

- 관허사업제한에 관한 「질서위반행위규제법」(이하 "질서법") 제52조 제1항 제1호는 "해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고"라고 규정하고 있습니다. 여기서 말하는 체납횟수는 과태료 부과 고지서 1통을 1회로 보아 계산하고 있으므로 각 행위에 따른 과태료를 말합니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 질서법 제52조 제1항 제1호는 "…, 체납발생일로부터 각 1년이 경과하였으며"라고 규정하고 있으므로 각 과태료의 체납발생일로부터 1년의 경과를 의미합니다. 즉, 3개의 과태료의 체납기간이 모두 1년 이상 경과한 경우를 의미합니다.

▶ 질의 3에 대하여

- 질서법 제24조 제1항은 "…체납된 과태료에 대하여 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수한다"고 규정하고 있고, 제2항은 "체납된 과태료를 납부하지

아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다"라고 규정하고 있습니다.

- 예를 들어 1,000원이 과태료인 경우 질서법 제24조 제1항의 가산금은 50원이 되어 1,050원을 징수할 수 있습니다. 질서법 제24조 제2항에 의하면 체납된 과태료가 1,000원이므로 12원이 중가산금이 됩니다. 따라서, 질서법 제24조 제2항에 의하여 50원과 12원을 더하여 62원을 과태료에 가산하여 징수할 수 있습니다.(참고로 12원의 중가산금은 제24조 제2항에 의해 60개월까지만 징수가 가능합니다.)

▶ 질의 4에 대하여

- 질서법 제2조 제1호는 질서위반 행위란 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다고 규정하고 있으므로 '과태료'만이 질서법의 적용대상이 됩니다.

▶ 질의 5에 대하여

- 질서법 부칙 제4항은 특별한 규정이 없는 경우에는 이 법 시행 전에 발생한 경우에 대하여도 적용한다고 규정하고 있으므로 위반행위를 질서법 시행 전(2008. 6. 22.)에 하였다 하더라도 질서법 시행 이후 부터는 해당 행정청은 질서법에 의하여 과태료를 부과하여야 합니다.

- 부칙 제4항에서 '특별한 규정'이란 부칙 제3항의 경우와 같이 별도의 규정에서 질서법의 적용을 배제하고 있는 경우를 말합니다.

102 사회적 약자에 대한 감경제도

질의요지

■ 2010년 1. 16. 시행되는 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 사회적 약자에 대한 감경제도의 내용

회 신

- 시행령 제2조의2에 따른 감경대상자는 ① 「국민기초생활보장법」 제2조에 따른 수급자 ② 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자 ③ 「장애인복지법」 제2조에 따른 1급부터 3급까지의 장애인 ④ 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조의4에 따른 1급부터 3급까지의 상이등급 판정을 받은 사람 ⑤ 미성년자입니다.

  ※ 이 경우 '미성년자'는 민법에 따라 만19세 이하의 자를 의미함.

- 이들에 대한 과태료는 50% 감경을 원칙으로 하나, '감경 여부' 및 '감경 정도'는 행정청이 재량으로 결정할 수 있습니다.(개별 법령의 별도 개정 불요)

- 행정청은 과태료 사전통지서에 시행령 제2조의2에 따라 과태료를 감경받을 수 있다는 사실, 감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 기재하여 통보하여야 합니다.

  ※ 기재예시) "국민기초생활수급자, 한부모가족보호대상자, 장애인(3급 이상), 국가유공자(상이등급 3급 이상), 미성년자는 의견제출기간에 시행령 제2조의2에 따른 과태료 감경을 위한 자료를 제출할 수 있습니다"

- 행정청이 과태료 사전통지를 하기 전에 질서위반행위자가 감경대상자에 해당한다는 사실을 알고 있는 경우에는 50% 감경된 금액으로 사전통지할 수 있습니다.

- 또 사전통지에 따른 의견제출기간 종료 전까지 질서위반행위자 스스로 감경대상자에 해당한다는 사실을 주장 · 입증한 경우에 한하여 감경이 가능합니다.

- 사전통지에 따른 의견제출기한 종료 전까지 체납과태료를 납부하지 않은 경우에는 감경을 할 수 없습니다.

- 행정청은 질서위반행위자가 감경대상자라는 사실을 확인한 경우에는 ① 자진납부를 하는 자에 대해서는 자진납부감경을 추가로 적용한 금액을 납부받고 과태료 부과 · 징수절차를 종료할 수 있고, ② 자진납부를 하지 않는 자에 대하여는 감경된 금액으로 과태료를 부과처분하면 됩니다.

- 2010. 1. 16. 이후 최초로 사전통지하는 과태료부터 적용되므로, 기존에 이미 부과된 과태료, 체납 과태료, 이미 사전통지가 이루어진 과태료에 대해서는 감경할 수 없습니다.

- 또 과태료 사전통지 단계에서 적용되는 것이므로, 과태료를 부과처분한 이후에는 적용되지 않습니다.

- 과태료 자진납부시 추가적인 감경이 가능하므로, 예컨대 과태료 부과기준에 따라 100만원을 부과하여야 하는 경우, 본 감경제도에 따라 50% 감경을 한 50만원에 추가적으로 20% 자진납부감경을 적용하여 감액된 최종금액인 40만원을 질서위반행위자가 의견제출기간 내에 완납하면 당해 과태료 부과 · 징수절차는 종료됩니다.

- 그 밖에 개별 법령상의 동기 · 원인 등을 고려하여 감경할 수 있다는 규정 등은 중복 적용할 수 없습니다.

부 록

질서위반행위규제법

질서위반행위규제법 시행령

[별지 제1호서식] 약식재판에 대한 이의신청서

[별지 제2호서식] 약식재판에 대한 이의신청 취하서

[별지 제3호서식] 행정기관명

과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙

질서위반행위규제법

[시행 2008. 6. 22] [법률 제8725호, 2007. 12. 21, 제정]

제1장 총칙

제1조 (목적) 이 법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과 · 징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "질서위반행위"란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외한다.
   가. 대통령령으로 정하는 사법(私法)상 · 소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위
   나. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위
2. "행정청"이란 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖의 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)을 말한다.
3. "당사자"란 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.

제3조 (법 적용의 시간적 범위) ① 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따른다.

② 질서위반행위 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 되거나 과태료가 변경되기 전의 법률보다 가볍게 된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다.

③ 행정청의 과태료 처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 때에는 변경된 법률에 특별한 규정이 없는 한 과태료의 징수 또는 집행을 면제한다.

제4조 (법 적용의 장소적 범위) ① 이 법은 대한민국 영역 안에서 질서위반행위를 한 자에게 적용한다.

② 이 법은 대한민국 영역 밖에서 질서위반행위를 한 대한민국의 국민에게 적용한다.

③ 이 법은 대한민국 영역 밖에 있는 대한민국의 선박 또는 항공기 안에서 질서위반행위를 한 외국인에게 적용한다.

제5조 (다른 법률과의 관계) 과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

제2장 질서위반행위의 성립 등

제6조 (질서위반행위 법정주의) 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서위반행위로 과태료를 부과하지 아니한다.

제7조 (고의 또는 과실) 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다.

제8조 (위법성의 착오) 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위는 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 과태료를 부과하지 아니한다.

제9조 (책임연령) 14세가 되지 아니한 자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제10조 (심신장애) ① 심신(心神)장애로 인하여 행위의 옳고 그름을 판단할 능력이 없거나 그 판단에 따른 행위를 할 능력이 없는 자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다.

② 심신장애로 인하여 제1항에 따른 능력이 미약한 자의 질서위반행위는 과태료를 감경한다.

③ 스스로 심신장애 상태를 일으켜 질서위반행위를 한 자에 대하여는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.

제11조 (법인의 처리 등) ① 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인 · 사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인 또는 그 개인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때에는 법인 또는 그 개인에게 과태료를 부과한다.

② 제7조부터 제10조까지의 규정은 「도로교통법」 제56조 제1항에 따른 고용주등을 같은 법 제160조 제3항에 따라 과태료를 부과하는 경우에는 적용하지 아니한다.

제12조 (다수인의 질서위반행위 가담) ① 2인 이상이 질서위반행위에 가담한 때에는 각자가 질서위반행위를 한 것으로 본다.

② 신분에 의하여 성립하는 질서위반행위에 신분이 없는 자가 가담한 때에는 신분이 없는 자에 대하여도 질서위반행위가 성립한다.

③ 신분에 의하여 과태료를 감경 또는 가중하거나 과태료를 부과하지 아니하는 때에는 그 신분의 효과는 신분이 없는 자에게는 미치지 아니한다.

제13조 (수개의 질서위반행위의 처리) ① 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과한다.

② 제1항의 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과한다. 다만, 다른 법령(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법령으로 정하는 바에 따른다.

제14조 (과태료의 산정) 행정청 및 법원은 과태료를 정함에 있어서 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 질서위반행위의 동기 · 목적 · 방법 · 결과
2. 질서위반행위 이후의 당사자의 태도와 정황
3. 질서위반행위자의 연령 · 재산상태 · 환경
4. 그 밖에 과태료의 산정에 필요하다고 인정되는 사유

제15조 (과태료의 시효) ① 과태료는 행정청의 과태료 부과처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

② 제1항에 따른 소멸시효의 중단 · 정지 등에 관하여는 「국세기본법」 제28조를 준용한다.

제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수

제16조 (사전통지 및 의견 제출 등) ① 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자(제11조 제2항에 따른 고용주등을 포함한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 사항을 통지하고, 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견 제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

② 당사자는 의견 제출 기한 이내에 대통령령으로 정하는 방법에 따라 행정청에 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

③ 행정청은 제2항에 따라 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다.

제17조 (과태료의 부과) ① 행정청은 제16조의 의견 제출 절차를 마친 후에 서면으로 과태료를 부과하여야 한다.

② 제1항에 따른 서면에는 질서위반행위, 과태료 금액, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 명시하여야 한다.

③ 과태료 납부기한의 연기 및 분할납부에 관하여는 「국세징수법」 제15조부터 제20조까지의 규정을 준용한다.

제18조 (자진납부자에 대한 과태료 감경) ① 행정청은 당사자가 제16조에 따른 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료를 감경할 수 있다.

② 당사자가 제1항에 따라 감경된 과태료를 납부한 경우에는 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료한다.

제19조 (과태료 부과의 제척기간) ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다.

② 제1항에도 불구하고 행정청은 제36조 또는 제44조에 따른 법원의 결정이 있는 경우에는 그 결정이 확정된 날부터 1년이 경과하기 전까지는 과태료를 정정부과 하는 등 해당 결정에 따라 필요한 처분을 할 수 있다.

제20조 (이의제기) ① 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조 제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다.

② 제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다.

③ 당사자는 행정청으로부터 제21조 제3항에 따른 통지를 받기 전까지는 행정청에 대하여 서면으로 이의제기를 철회할 수 있다.

제21조 (법원에의 통보) ① 제20조 제1항에 따른 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 당사자가 이의제기를 철회한 경우

2. 당사자의 이의제기에 이유가 있어 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우

② 행정청은 사실상 또는 법률상 같은 원인으로 말미암아 다수인에게 과태료를 부과할 필요가 있는 경우에는 다수인 가운데 1인에 대한 관할권이 있는 법원에 제1항에 따른 이의제기 사실을 통보할 수 있다.

③ 행정청이 제1항 및 제2항에 따라 관할 법원에 통보를 하거나 통보하지 아니하는 경우에는 그 사실을 즉시 당사자에게 통지하여야 한다.

제22조 (질서위반행위의 조사) ① 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 당사자 또는 참고인의 출석 요구 및 진술의 청취
2. 당사자에 대한 보고 명령 또는 자료 제출의 명령

② 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부 · 서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 검사를 하고자 하는 행정청 소속 직원은 당사자에게 검사 개시 7일 전까지 검사 대상 및 검사 이유, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 사전통지의 경우 증거인멸 등으로 검사목적을 달성할 수 없다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.

④ 제2항에 따라 검사를 하는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

⑤ 제1항 및 제2항에 따른 조치 또는 검사는 그 목적 달성에 필요한 최소한에 그쳐야 한다.

제23조 (자료제공의 요청) 행정청은 과태료의 부과 · 징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 "공공기관등"이라 한다)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

제24조 (가산금 징수 및 체납처분 등) ① 행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수한다.

② 체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 가산금(이하 이 조에서 "중가산금"이라 한다)을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 중가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다.

③ 행정청은 당사자가 제20조 제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

④ 행정청의 과태료 결손처분에 관하여는 「국세징수법」 제86조를 준용한다.

제4장 질서위반행위의 재판 및 집행

제25조 (관할 법원) 과태료 사건은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 당사자의 주소지의 지방법원 또는 그 지원의 관할로 한다.

제26조 (관할의 표준이 되는 시기) 법원의 관할은 행정청이 제21조 제1항 및 제2항에 따라 이의제기 사실을 통보한 때를 표준으로 정한다.

제27조 (관할위반에 따른 이송) ① 법원은 과태료 사건의 전부 또는 일부에 대하여 관할권이 없다고 인정하는 경우에는 결정으로 이를 관할 법원으로 이송한다.

② 당사자 또는 검사는 이송결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제28조 (준용규정) 「비송사건절차법」 제2조부터 제4조까지, 제6조, 제7조, 제10조(인증과 감정을 제외한다) 및 제24조부터 제26조까지의 규정은 이 법에 따른 과태료 재판(이하 "과태료 재판"이라 한다)에 준용한다.

제29조 (법원직원의 제척 등) 법원직원의 제척 · 기피 및 회피에 관한 「민사소송법」의 규정은 과태료 재판에 준용한다.

제30조 (행정청 통보사실의 통지) 법원은 제21조 제1항 및 제2항에 따른 행정청의 통보가 있는 경우 이를 즉시 검사에게 통지하여야 한다.

제31조 (심문 등) ① 법원은 심문기일을 열어 당사자의 진술을 들어야 한다.

② 법원은 검사의 의견을 구하여야 하고, 검사는 심문에 참여하여 의견을 진술하거나 서면으로 의견을 제출하여야 한다.

③ 법원은 당사자 및 검사에게 제1항에 따른 심문기일을 통지하여야 한다.

제32조 (행정청에 대한 출석 요구 등) ① 법원은 행정청의 참여가 필요하다고 인정하는 때에는 행정청으로 하여금 심문기일에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.

② 행정청은 법원의 허가를 받아 소속 공무원으로 하여금 심문기일에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.

제33조 (직권에 의한 사실탐지와 증거조사) ① 법원은 직권으로 사실의 탐지와 필요하다고 인정하는 증거의 조사를 하여야 한다.

② 제1항의 증거조사에 관하여는 「민사소송법」에 따른다.

제34조 (촉탁할 수 있는 사항) 사실탐지 · 소환 및 고지에 관한 행위는 촉탁할 수 있다.

제35조 (조서의 작성) 법원서기관 · 법원사무관 · 법원주사 또는 법원주사보(이하 "법원사무관등"이라 한다)는 증인 또는 감정인의 심문에 관하여는 조서를 작성하고, 그 밖의 심문에 관하여는 필요하다고 인정하는 경우에 한하여 조서를 작성한다.

제36조 (재판) ① 과태료 재판은 이유를 붙인 결정으로써 한다.

② 결정서의 원본에는 판사가 서명날인하여야 한다. 다만, 제20조 제1항에 따른 이의제기서 또는 조서에 재판에 관한 사항을 기재하고 판사가 이에 서명날인함으로써 원본에 갈음할 수 있다.

③ 결정서의 정본과 등본에는 법원사무관등이 기명날인하고, 정본에는 법원인을 찍어야 한다.

④ 제2항의 서명날인은 기명날인으로 갈음할 수 있다.

제37조 (결정의 고지) ① 결정은 당사자와 검사에게 고지함으로써 효력이 생긴다.

② 결정의 고지는 법원이 적당하다고 인정하는 방법으로 한다. 다만, 공시송달을 하는 경우에는 「민사소송법」에 따라야 한다.

③ 법원사무관등은 고지의 방법 · 장소와 연월일을 결정서의 원본에 부기하고 이에 날인하여야 한다.

제38조 (항고) ① 당사자와 검사는 과태료 재판에 대하여 즉시항고를 할 수 있다. 이 경우 항고는 집행정지의 효력이 있다

② 검사는 필요한 경우에는 제1항에 따른 즉시항고 여부에 대한 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

제39조 (항고법원의 재판) 항고법원의 과태료 재판에는 이유를 적어야 한다.

제40조 (항고의 절차) 「민사소송법」의 항고에 관한 규정은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른 항고에 준용한다.

제41조 (재판비용) ① 과태료 재판절차의 비용은 과태료에 처하는 선고가 있는 경우에는 그 선고를 받은 자의 부담으로 하고, 그 외의 경우에는 국고의 부담으로 한다.

② 항고법원이 당사자의 신청을 인정하는 과태료 재판을 한 때에는 항고절차의 비용과 전심에서 당사자의 부담이 된 비용은 국고의 부담으로 한다.

제42조 (과태료 재판의 집행) ① 과태료 재판은 검사의 명령으로써 집행한다. 이 경우 그 명령은 집행력 있는 집행권원과 동일한 효력이 있다.

② 과태료 재판의 집행절차는 「민사집행법」에 따르거나 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따른다. 다만, 「민사집행법」에 따를 경우에는 집행을 하기 전에 과태료 재판의 송달은 하지 아니한다.

③ 제24조는 과태료 재판의 집행에 준용한다.

제43조 (과태료 재판 집행의 위탁) ① 검사는 과태료를 최초 부과한 행정청에 대하여 과태료 재판의 집행을 위탁할 수 있고, 위탁을 받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행한다.

② 지방자치단체의 장이 제1항에 따라 집행을 위탁받은 경우에는 그 집행한 금원(金員)은 당해 지방자치단체의 수입으로 한다.

제44조 (약식재판) 법원은 상당하다고 인정하는 때에는 제31조제1항에 따른 심문 없이 과태료 재판을 할 수 있다.

제45조 (이의신청) ① 당사자와 검사는 제44조에 따른 약식재판의 고지를 받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있다.

② 검사는 필요한 경우에는 제1항에 따른 이의신청 여부에 대하여 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

③ 제1항의 기간은 불변기간으로 한다.

④ 당사자와 검사가 책임질 수 없는 사유로 제1항의 기간을 지킬 수 없었던 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 14일 이내에 이의신청을 할 수 있다. 다만, 그 사유가 없어질 당시 외국에 있던 당사자에 대하여는 그 기간을 30일로 한다.

제46조 (이의신청 방식) ① 이의신청은 대통령령으로 정하는 이의신청서를 제44조에 따른 약식재판을 한 법원에 제출함으로써 한다.

② 법원은 제1항에 따른 이의신청이 있은 때에는 이의신청의 상대방에게 이의신청서 부본을 송달하여야 한다.

제47조 (이의신청 취하) ① 이의신청을 한 당사자 또는 검사는 정식재판 절차에 따른 결정을 고지받기 전까지 이의신청을 취하할 수 있다.

② 이의신청의 취하는 대통령령으로 정하는 이의신청취하서를 제46조제1항에 따른 법원에 제출함으로써 한다. 다만, 심문기일에는 말로 할 수 있다.

③ 법원은 제46조 제2항에 따라 이의신청서 부본을 송달한 뒤에 제1항에 따른 이의신청의 취하가 있은 때에는 그 상대방에게 이의신청취하서 부본을 송달하여야 한다.

제48조 (이의신청 각하) ① 법원은 이의신청이 법령상 방식에 어긋나거나 이의신청권이 소멸된 뒤의 것임이 명백한 경우에는 결정으로 이를 각하하여야 한다. 다만, 그 흠을 보정할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

제49조 (약식재판의 확정) 약식재판은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에 확정된다.

1. 제45조에 따른 기간 이내에 이의신청이 없는 때
2. 이의신청에 대한 각하결정이 확정된 때
3. 당사자 또는 검사가 이의신청을 취하한 때

제50조 (이의신청에 따른 정식재판절차로의 이행) ① 법원이 이의신청이 적법하다고 인정하는 때에는 약식재판은 그 효력을 잃는다.

② 제1항의 경우 법원은 제31조 제1항에 따른 심문을 거쳐 다시 재판하여야 한다.

제5장 보칙

제51조 (자료제출 요구) 법무부장관은 과태료 징수 관련 통계 작성 등 이 법의 운용과 관련하여 필요한 경우에는 중앙행정기관의 장이나 그 밖의 관계 기관의 장에게 과태료 징수 현황 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제52조 (관허사업의 제한) ① 행정청은 허가 · 인가 · 면허 · 등록 및 갱신(이하 “허가등”이라 한다)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 체납자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다.

1. 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 자

2. 천재지변이나 그 밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유 없이 과태료를 체납한 자

② 허가등을 요하는 사업의 주무관청이 따로 있는 경우에는 행정청은 당해 주무관청에 대하여 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 요구할 수 있다.

③ 행정청은 제1항 또는 제2항에 따라 사업의 정지 또는 허가등을 취소하거나 주무관청에 대하여 그 요구를 한 후 당해 과태료를 징수한 때에는 지체 없이 사업의 정지 또는 허가등의 취소나 그 요구를 철회하여야 한다.

④ 제2항에 따른 행정청의 요구가 있는 때에는 당해 주무관청은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제53조 (신용정보의 제공 등) ① 행정청은 과태료 징수 또는 공익목적을 위하여 필요한 경우 「국세징수법」 제7조의2를 준용하여 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 신용정보업자 또는 신용정보집중기관의 요청에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공할 수 있다.

② 행정청은 당사자에게 과태료를 납부하지 아니할 경우에는 체납 또는 결손처분자료를 제1항의 신용정보업자 또는 신용정보집중기관에게 제공할 수 있음을 미리 알려야 한다.

③ 행정청은 제1항에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 체납자에게 그 제공사실을 통보하여야 한다.

제54조 (고액 · 상습체납자에 대한 제재) ① 법원은 검사의 청구에 따라 결정으로 30일의 범위 이내에서 과태료의 납부가 있을 때까지 다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우 체납자(법인인 경우에는 대표자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 감치(監置)에 처할 수 있다.

1. 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 1천만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 경우
2. 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우

② 행정청은 과태료 체납자가 제1항 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우에는 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 체납자의 감치를 신청할 수 있다.

③ 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

④ 제1항에 따라 감치에 처하여진 과태료 체납자는 동일한 체납사실로 인하여 재차 감치되지 아니한다.

⑤ 제1항에 따른 감치에 처하는 재판 절차 및 그 집행, 그 밖에 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

제55조 (과태료) ① 제22조 제2항에 따른 검사를 거부 · 방해 또는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 제22조에 따른 행정청이 부과 · 징수한다.

부 칙 〈제8725호, 2007. 12. 21〉

① (시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

② (가산금의 징수 등에 관한 적용례) 제24조 및 제52조부터 제54조까지의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다.

③ (과태료에 관한 적용례) 제55조는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여는 적용하지 아니한다.

④ (일반적 경과조치) 이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다. 다만, 이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니한다.

질서위반행위규제법 시행령

[시행 2008. 6. 22] [대통령령 제20817호, 2008. 6. 13, 제정]
[시행 2010. 1. 16] [대통령령 제21883호, 2009. 12. 15, 일부개정]

제1조(목적) 이 영은 「질서위반행위규제법」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(질서위반행위에서 제외되는 행위) ① 「질서위반행위규제법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호가목에서 "대통령령으로 정하는 사법(私法)상 · 소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위"란 「민법」, 「상법」 등 사인(私人) 간의 법률관계를 규율하는 법 또는 「민사소송법」, 「가사소송법」, 「민사집행법」, 「형사소송법」, 「민사조정법」 등 분쟁 해결에 관한 절차를 규율하는 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

② 법 제2조제1호나목에서 "대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위"란 「공증인법」 · 「법무사법」 · 「변리사법」 · 「변호사법」 등 기관 · 단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재를 할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

제2조의2(과태료 감경) ① 행정청은 법 제16조에 따른 사전통지 및 의견 제출 결과 당사자가 다음 각 호의 어떤 하나에 해당하는 경우에는 해당 과태료 금액의 100분의 50의 범위에서 과태료를 감경할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대해서는 그러하지 아니하다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조에 따른 수급자
2. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자
3. 「장애인복지법」 제2조에 따른 제1급부터 제3급까지의 장애인
4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제 6조의4에 따른 1급부터 3급까지의 상이등급 판정을 받은 사람
5. 미성년자

② 법령상 감경할 사유가 여러 개 있는 경우라도 제1항에 따른 감경을 하는 경우에는 법 제18조에 따른 감경을 제외하고는 거듭 감경할 수 없다.

[본조신설 2009. 12. 15]

제3조(사전통지 및 의견제출 등) ① 법 제16조 제1항에 따라 행정청이 과태료 부과에 관하여 미리

통지하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 모두 기재한 서면으로 하여야 한다.

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 과태료 부과의 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용 법령
3. 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소
4. 당사자가 의견을 제출할 수 있다는 사실과 그 제출기한
5. 법 제18조에 따라 자진 납부하는 경우 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다)
6. 제2조의2에 따라 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다)
7. 그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항

② 당사자는 제1항 제4호의 의견제출 기한 이내에 서면(전자문서를 포함한다) 또는 구두로 의견을 제출할 수 있고, 그 주장을 증명하기 위한 증거자료 등을 제출할 수 있다.

③ 행정청은 제2항에 따른 의견이 구두로 제출된 경우에는 진술자와 그 의견의 요지를 기록해 두어야 한다.

제4조(과태료 부과 고지서) 법 제17조 제1항에 따라 행정청이 과태료를 부과하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 모두 기재한 서면으로 하여야 한다.

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 과태료 부과의 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용법령
3. 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소
4. 과태료 납부 기한, 납부 방법 및 수납 기관
5. 과태료를 내지 않으면 다음 각 목의 불이익이 부과될 수 있다는 사실과 그 요건
   가. 법 제24조에 따른 가산금 부과
   나. 법 제52조에 따른 관허사업 제한
   다. 법 제53조 제1항에 따른 신용정보 제공
   라. 법 제54조에 따른 감치(監置)
6. 법 제20조에 따른 이의제기 기간과 방법
7. 그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항

제5조(자진납부자에 대한 과태료 감경) 법 제18조 제1항에 따라 자진납부하는 경우 감경할 수 있는 금액은 부과될 과태료의 100분의 20의 범위 이내로 한다.

제6조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 법 제22조 제1항 각 호의 조치를 하려면 당사자 또는 참고인에게 다음 각 호의 내용을 모두 기재한 서면으로 알려야 한다.

1. 당사자 또는 참고인의 인적사항
2. 과태료 부과의 원인이 되는 사실(보고 또는 자료제출 명령의 경우 그 대상이 되는 내용을 포함한다)
3. 출석, 보고 또는 자료제출 날짜 및 장소

② 행정청은 제1항에도 불구하고 신속한 조사를 위하여 필요하면 전화, 팩스, 그 밖의 적절한 방법으로 법 제22조 제1항 각 호의 조치를 할 수 있다.

③ 행정청이 법 제22조 제3항에 따라 검사를 위하여 사전통지를 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 기재한 서면으로 한다.

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 검사 기간 및 장소
3. 검사 대상 및 이유
4. 그 밖에 검사에 관하여 필요한 사항

제7조(공공기관) 법 제23조에서 "그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관"이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말한다.

제8조(징수 절차) ① 과태료의 징수 절차는 법 또는 이 영에 반하지 아니하는 범위에서 국고금관리법령 또는 지방재정법령을 준용한다.

② 제1항에도 불구하고 과태료의 징수 절차를 국고금관리법령 또는 지방재정법령과 달리 정할 필요가 있는 경우에는 따로 총리령 또는 부령으로 정한다.

제9조(이의신청) 법 제46조 제1항에 따른 이의신청은 별지 제1호서식의 약식재판에 대한 이의신청서로 한다.

제10조(이의신청 취하) 법 제47조 제1항에 따른 이의신청 취하는 별지 제2호서식의 약식재판에 대한 이의신청취하서로 한다.

제11조(관허사업 제한의 기준 등) ① 법 제52조 제1항 제1호의 "횟수"와 "금액"은 각각 "3회"와 "500만원"으로 한다.

② 제1항의 과태료 체납 횟수는 과태료 부과고지서 1통을 1회로 보아 계산한다.

③ 법 제52조 제1항 제2호에서 "대통령령으로 정하는 특별한 사유"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 체납자가 천재지변, 전쟁, 화재, 그 밖의 중대한 재해로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우
2. 체납자 또는 그 동거가족의 중한 질병으로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우
3. 체납자가 그 생계를 유지하기 어려울 정도의 경제적 손실로 과태료를 내기 곤란한 경우
4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 사유가 있거나 그 밖에 과태료 체납에 당사자에게 책임을 묻기 어려운 사정이 인정되는 경우

④ 행정청이 법 제52조 제2항에 따라 관허사업의 제한을 요구할 때에는 다음 각 호의 사항을 기재한 문서로 하여야 한다.

1. 체납자의 주소 또는 거소와 성명
2. 체납자의 사업 장소와 사업 종류
3. 관허사업을 제한하려는 이유
4. 그 밖에 관허사업 제한에 관하여 필요한 사항

⑤ 제4항의 요구를 받은 주무관청은 그 조치 결과를 지체 없이 해당 행정청에 알려야 한다.

제12조(신용정보 제공사실 통보) 법 제53조에 따라 행정청이 체납 또는 결손처분 자료를 제공한 경우에는 그로부터 30일 이내에 별지 제3호서식의 신용정보 제공사실 통보서로 그 사실을 체납자에게 알려야 한다.

제13조(감치기준) ① 법 제54조 제1항 제1호의 "횟수"와 "금액"은 각각 "3회"와 "1천만원"으로 한다.

② 제1항의 과태료 체납 횟수 계산에 관하여는 제11조 제2항을 준용한다.

부칙 〈제20817호, 2008. 6. 13〉

이 영은 2008년 6월 22일부터 시행한다.

부칙 〈제21883호, 2009. 12. 15〉

제1조(시행일) 이 영은 공포 후 1개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(적용례) 제2조의2의 개정규정은 이 영 시행 전에 종료한 질서위반행위에 대해서는 이 영 시행 후 최초로 사전통지하는 과태료부터 적용한다.

[별지 제1호서식]

약식재판에 대한 이의신청서

<table>
<tr><td>사건번호</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td rowspan="3">이의
신청인</td><td>성명
(법인명)</td><td>※ 검사의 경우:
○○지방 검찰청(지청)
검사 ○○○</td><td>주민(법인)
등록번호</td><td></td></tr>
<tr><td>주소</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>전화번호</td><td colspan="3"></td></tr>
</table>

위 사건에 관하여 이의신청인은 20 . . . 귀원의 약식재판 결정을 받았으나 이에 불복하여 이의를 신청합니다.

20 . . .

이의신청인 (날인 또는 서명)

○○지방법원 귀중

210㎜×297㎜ [일반용지60g/㎡(재활용품)]

[별지 제2호서식]

약식재판에 대한 이의신청 취하서

<table>
<tr><td>사건번호</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td rowspan="3">이의
신청인</td><td>성명
(법인명)</td><td>※ 검사의 경우:
○○지방 검찰청(지청)
검사 ○○○</td><td>주민(법인)
등록번호</td><td></td></tr>
<tr><td>주소</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>전화번호</td><td colspan="3"></td></tr>
</table>

위 사건에 관하여 이의신청인은 이의를 취하합니다.

20 . . .

이의신청인 취하인 (날인 또는 서명)

○○지방법원 귀중

210㎜×297㎜ [일반용지60g/㎡(재활용품)]

[별지 제3호서식]

행정기관명

수신자 귀하 (주소:)

제 목 신용정보 제공사실 통보서

「질서위반행위규제법」 제53조 제1항에 따라 20 . . . 귀하의 체납 또는 결손처분 자료를 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 신용정보업자 또는 신용정보집중기관의 요청으로 다음과 같이 제공하였음을 알립니다.

▣ 신용정보 제공 내용

제공일자	제공받은 자	제공목적	제공정보
20 . . .			

끝.

발신명의 [인]

기안자(직위/직급) 서명 검토자(직위/직급) 서명 결재권자(직위/직급) 서명

협조자(직위/직급) 서명

시행 처리과명 – 일련번호(시행일자)

우 주소 / 홈페이지 주소

전화 ( ) 팩스 ( ) / 공무원의 공식 전자우편주소 / 공개구분

210mm×297mm[일반용지 60g/㎡(재활용품)]

과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙

[시행 2008. 6. 22] [대법원규칙 제2176호, 2008. 6. 5, 제정]

제1조 (목적) 이 규칙은 「질서위반행위규제법」(다음부터 "법"이라고 한다) 제54조에 따라 감치에 처하는 재판절차 및 집행 그 밖의 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

제2조 (관할) 감치청구 사건은 청구 당시 체납자(법인인 경우에는 대표자를 말한다. 다음부터 같다)의 주소지를 관할하는 지방법원 또는 그 지원의 전속관할로 한다.

제3조 (감치재판의 청구) 법 제54조 제1항에 따른 감치재판의 청구는 다음 각 호의 사항을 기재하고, 검사가 기명날인 또는 서명한 서면으로 한다.

1. 체납자의 성명과 주소
2. 체납된 과태료를 부과한 행정청, 부과일자, 부과사유, 과태료의 금액, 납부기한 및 체납된 과태료의 금액(과태료 부과에 대하여 이의가 제기된 때에는 과태료 재판을 한 법원, 사건번호, 결정일자, 재판에서 정한 과태료의 금액, 재판의 확정여부 및 확정일자를 포함한다)
3. 과태료 납부능력이 있음을 나타내는 사정
4. 감치의 재판을 구하는 뜻

제4조 (청구각하의 결정) ① 법원은 법 제54조 제1항에 따른 검사의 청구가 부적법하다고 인정한 때에는 그 청구를 각하하는 결정을 하여야 한다. 다만, 그 흠을 보정할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 결정은 검사에게 송달하여야 한다.

③ 검사는 제1항의 결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제5조 (재판기일의 지정 등) 법 제54조 제1항에 따른 청구가 이유 있다고 인정한 때에는 재판장은 재판기일을 정하여 체납자를 소환하고, 검사에게 그 기일을 통지하여야 한다.

제6조 (감치의 재판 등) ① 감치에 처하는 재판에는 체납된 과태료의 내용, 감치의 기간 및 감치의 기간이 만료되기 이전이라도 체납된 과태료가 납부된 때에는 감치의 집행이 종료된다는 뜻을 명확히 하여야 한다.

② 법원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 감치의 청구를 기각하는 결정을 하여야 한다.

1. 법 제54조 제1항에서 정한 요건에 해당하지 아니한 때
2. 체납자가 재판기일까지 체납된 과태료가 납부된 사실을 증명한 경우
3. 체납자를 감치에 처하는 것이 상당하지 아니하다고 인정하는 경우

③ 감치에 관한 재판서 또는 그 재판의 내용을 기재한 조서의 등본은 검사에게 송달하여야 한다.

④ 체납자가 재판기일에 출석하지 아니한 때에는 제1항과 제2항의 감치에 관한 재판서 또는 그 재판의 내용을 기재한 조서의 등본을 체납자에게 송달하여야 한다.

⑤ 검사는 제2항의 결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제7조 (즉시항고) ① 법 제54조 제3항에 따른 즉시항고는 재판의 선고일부터 1주 이내에 하여야 한다. 다만, 체납자가 출석하지 아니한 상태에서 감치의 재판을 선고한 때에는 재판서 또는 재판의 내용이 기재된 조서의 등본이 체납자에게 송달된 날부터 체납자의 즉시항고기간을 기산한다.

② 제1항의 경우 이외에 이 규칙에 따른 즉시항고는 검사가 감치에 관한 재판서 또는 그 재판의 내용을 기재한 조서의 등본을 송달받은 날부터 1주 이내에 하여야 한다.

③ 제1항과 제2항의 기간은 불변기간으로 한다.

④ 체납자가 책임질 수 없는 사유로 말미암아 불변기간을 지킬 수 없었던 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 2주 이내에 즉시항고를 제기할 수 있다. 다만, 그 사유가 없어질 당시 외국에 있던 체납자에 대하여는 이 기간을 30일로 한다.

⑤ 즉시항고는 이유를 기재한 항고장을 재판법원에 제출함으로써 한다.

⑥ 제6조 제3항, 제4항은 즉시항고 및 재항고에 대한 재판서에 이를 준용한다.

제8조 (재항고) 항고법원의 결정에 대하여는 재판에 영향을 미친 헌법 · 법률 · 명령 또는 규칙의 위반을 이유로 드는 때에만 재항고할 수 있다.

제9조 (집행지휘) ① 감치에 처하는 재판의 집행은 검사가 지휘한다.

② 법원은 감치에 처하는 재판에 대하여 체납자의 즉시항고가 있는 경우 그 사실을 즉시 검사에게 통지하여야 한다.

③ 감치에 처하는 재판은 그 재판의 확정일부터 1년이 경과된 후에는 이를 집행할 수 없다.

제10조 (감치기간의 계산) 감치의 기간은 감치에 처하는 재판의 집행 또는 그 집행을 위한 구인에 의하여 체납자가 실제로 구속된 날부터 기산하고, 초일은 그 시간에 불구하고 이를 1일로 산정한다.

제11조 (감치의 집행방법) 감치에 처하는 재판을 받은 체납자를 감치시설에 유치하는 때에는 「행형법」 중 미결수용자에 대한 수용절차에 의한다.

제12조 (과태료 납부에 의한 감치집행의 종료) ① 법 제54조 제1항에 따라 감치에 처하는 재판을 받은 자가 그 감치의 집행 중에 체납된 과태료가 납부된 사실을 증명하는 서면을 제출한 때에는 검사는 곧바로 체납자가 유치되어 있는 감치시설의 장에게 체납자의 석방을 지휘하여야 한다.

② 제1항의 석방지휘는 서면으로 하여야 한다. 다만, 긴급한 필요가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제13조 (준용규정) ① 이 규칙에 따른 송달에 관하여는 「형사소송법」과 「형사소송규칙」 중 송달에 관한 규정을 준용한다.

② 법 제54조 제1항에 따른 감치에 처하는 재판절차 및 그 밖의 사항에 관하여는「법정등의 질서유지를위한재판에관한규칙」제6조, 제7조, 제8조, 제10조 제1항, 제11조, 제15조, 제16조 내지 제18조, 제25조 제1항 · 제2항 · 제5항의 규정을 준용한다.

③ 체납자가 항고한 사건에 대하여는 「법정등의질서유지를위한재판에관한규칙」 제15조의2의 규정을 준용한다.

④ 법 제54조 제1항에 따른 감치에 처하는 재판의 집행절차에 관하여는 법 및 이 규칙에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 성질에 반하지 아니하는 한 「형사소송법」과 「형사소송규칙」 중 형의 집행에 관한 규정을 준용한다.

부칙 〈제2176호, 2008. 6. 5〉

이 규칙은 2008년 6월 22일부터 시행한다.

질서위반행위규제법 해석사례집

인 쇄 일 : 2010년 1월
발 행 일 : 2010년 1월

기획·편집 : 백 방 준 법무심의관
권 순 정 법무심의관실 검사
이 장 희 연구위원

발 행 처 : 법무부 법무심의관실
(427-720)경기도 과천시 중앙동 1번지 정부과천청사
TEL : 02)2110-3164~5, FAX : 02)503-7037
www.moj.go.kr

〈비매품〉

발 간 등 록 번 호
11-1270000-000543-10