

부산지방법원 2017. 10. 20. 선고 2017구합22061 판결

【의료기관개설신고불수리처분취소】 , [미간행]

【전문】

【원 고】 원고

(소송대리인 변호사 김정열)

【피 고】 부산광역시 북구청장 (소송대리인 변호사 이재호)

【피고보조참가인】 피고보조참가인 1

외 3인 (소송대리인 법무법인 로엔케이 담당변호사 강창옥)

【주문】

1. 피고가 2017. 6. 16. 원고에 대하여 한 의료기관 개설신고 불수리처분을 취소한다.
2. 소송비용 중 원고와 피고 사이에 생긴 부분은 피고가, 원고와 피고보조참가인들 사이에 생긴 부분은 피고 보조참가인들이 각 부담한다.

【취지】

주문과 같다.

【변론종결】

2017. 9. 15.

【이유】

1. 처분의 경위

가. 원고는 2017. 5. 8. 부산 북구 (주소 생략) 소재 ○○빌딩 (이하 ‘이 사건 건물’이라 한다) △△△△호 에서 ‘□□ 정신건강의학과의원 ’(시설면적 473.85㎡, 4개 병실 26병상, 전문의 1명, 간호사 1명 및 간호조무사 1명, 이하 ‘이 사건 의원’이라 한다)을 개설하기 위하여 피고에게 의료기관 개설신고서를 제출하였으나, 피고는 ‘이 사건 의원’이 의료법 제33조 , 같은 법 시행규칙 제25조 , 정신보건법 제12조 , 정신보건법 시행규칙

제7조 에서 규정하고 있는 정신의료기관의 시설기준에 부적법하고, 소방시설의 설치 및 안전기준에 관한 법률 제7조 에 의한 자동화재 탐지설비 상용전원 미설치로 화재안전기준에 부적법하며, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제5조 에 의한 구분소유자·점유자·시설이용자의 안전과 공동의 이익에 반하고, 건축법 제1조 에 의한 건축물의 안전 저해로 공공복리 증진을 저해하며, 헌법 제23조 에 의한 재산권의 행사가 공공복리에 부적법하다'라는 이유로 위 의료기관 개설신고를 불수리하였다.

나. 원고는 2017. 5. 26. 위 불수리 사유를 보완하여 피고에게 다시 이 사건 의원 개설신고(이하 '이 사건 신고'라 한다)를 하였고, 이에 피고는 이 사건 신고에 따른 이 사건 의원에 대한 시설조사를 실시한 결과 '이 사건 의원의 시설은 관계 법령에 적합하나, 건축물 및 구분소유자 등의 안전과 공동의 이익에 반하는 등 공공복리에 부적합하다'라는 취지로 판단하였다.

다. 위 조사결과에 따라 피고는 2017. 6. 16. 원고에 대하여 '이 사건 의원의 개설은 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제5조 에 의한 구분소유자·점유자·시설이용자의 안전과 공동의 이익에 반하고, 건축법 제1조 에 의한 건축물의 안전 저해로 공공복리 증진을 저해하며, 헌법 제23조 에 의한 재산권의 행사가 공공복리에 부적법함'이라는 이유(이하 '이 사건 불수리 사유'라 한다)로 이 사건 신고를 불수리하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증, 을 제1 내지 6호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

1) 이 사건 신고는 이른바 '수리를 요하지 아니하는 신고'에 해당하므로, 피고는 관계 법령이 정한 형식적 요건만을 심사할 권한이 있을 뿐, 이 사건 불수리 사유와 같이 실질적 요건을 이유로 이 사건 신고를 수리하지 아니한 것은 위법하다.

2) 이 사건 의원을 개설한다고 하여 공공복리 증진을 저해한다거나 안전을 위협한다고 볼 수 없으므로 이 사건 불수리 사유는 타당하지 아니할 뿐만 아니라, 이 사건 건물과 유사한 장소에 개설되어 있는 정신과의원들과 비교할 때 이 사건 처분은 평등의 원칙에도 위배된다.

나. 관계 법령

별지 기재와 같다.

다. 판단

1) 이 사건 신고의 법적 성격

가) '신고'란 '사인(사인)이 공법적 효과의 발생을 목적으로 행정주체에 대하여 일정한 사실을 알리는 공법행위'를 의미하는바, 이 사건 신고가 본래적 의미로서의 신고, 즉 '수리를 요하지 아니하는 신고'에 해당할 경우 행정청으로서는 신고서의 기재사항에 흠이 없는지, 필요한 구비서류가 첨부되어 있는지, 그 밖에 법령 등에 규정된 형식상의 요건에 적합한지와 같은 형식적인 범위 안에서 심사를 할 수 있을 뿐인 반면, 이 사건 신고가 행정청에 의하여 수리되어야만 신고의 효력이 발생하는 이른바 '수리를 요하는 신고'에 해당할 경우 행정청은 위와 같은 형식적 요건 외에도 신고요건을 실질적으로 심사하여 수리 여부를 결정할 수 있다.

나) 이러한 분류에 따라 이 사건 신고의 법적 성격에 관하여 살피건대, 의료법의 관련 규정의 내용 및 취지, 연혁 등을 종합하여 인정되는 다음과 같은 사정들에 비추어 보면, 이 사건 신고와 같은 성격의 의료기관(의원) 개설신고는 이른바 '수리를 요하지 아니하는 신고'에 해당한다고 봄이 상당하므로, 행정청으로서는 형식상의 요건에 흠결이 없을 경우 별다른 심사, 결정 없이 그 신고를 당연히 수리하여야 한다(대법원 1985. 4. 23. 선고 84도2953 판결 참조).

① 의료법은 1973. 2. 16. 법률 제2533호로 개정된 이후 현재까지 의사·치과의사 등이 의원·치과의원(30개 미만의 병상) 등을 개설하려고 하는 경우에는 시장·군수·구청장에게 신고하도록 규정하고(의료법 제33조 제3항), 종합병원·병원·치과병원·한방병원 또는 요양병원을 개설하려고 하는 경우에는 시·도지사의 허가를 받도록 규정하며(의료법 제33조 제4항), 이미 개설된 의료기관이 개설 장소를 이전하거나 개설에 관한 신고 또는 허가사항 중 보건복지부령으로 정하는 중요사항을 변경하려는 때에도 위 각 규정에 따라 신고를 받거나 허가를 받도록 규정하고 있어(의료법 제33조 제5항), 의료기관의 종류에 따라 신고제와 허가제를 병렬적으로 규정하고 있다.

② 의료법은 허가를 받지 아니하고 의료기관을 개설한 경우 3년 이하의 징역이나 1,000만 원 이하의 벌금에 처하도록 한 것(의료법 제88조 , 제33조 제4항)과 달리, 신고하지 아니하고 의료기관을 개설한 경우 300만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있고(의료법 제90조 , 제33조 제3항), 당초의 허가 사항에 변경에 있는 경우 변경허가를 받지 아니한 경우 벌금 300만 원 이하의 벌금에 처하도록 한 것(의료법 제90조 , 제33조 제5항)과 달리 변경신고를 하지 아니한 경우 100만 원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있는바(의료법 제92조 제3항 제2호 , 제33조 제5항), 이처럼 의료법은 허가의무를 위반한 경우와 신고의무를 위반한 경우를 분명하게 구별하고 있다.

③ 행정절차법 제40조 는 ‘법령 등에서 행정청에 일정한 사항을 통지함으로써 의무가 끝나는 신고’를 규정하고 있는 경우, 신고가 신고서의 기재사항에 흠이 없을 것, 필요한 구비서류가 첨부되어 있을 것, 그 밖에 법령 등에 규정된 형식상의 요건에 적합할 것이라는 요건을 갖춘 경우에는 신고서가 접수기관에 도달된 때에 신고 의무가 이행된 것으로 본다고 규정하고 있고, 이러한 형식적 요건을 모두 갖추었음에도 그 신고대상이 된 내용과 관련된 실체적 사유를 들어 신고의 수리를 거부할 수 없는 것인바(대법원 2011. 7. 28. 선고 2005두 11784 판결 등 참조), 의료법에서는 의료기관 개설신고가 있는 경우 행정청이 신고의 수리 여부를 실질적으로 심사·결정할 수 있도록 하는 내용의 특별한 규정을 두고 있지 않고 있다.

[피고는 의료법 제33조 제3항 , 의료법 시행규칙 제25조 제2항 제4호 에 따라 의료기관 개설신고가 ‘그 밖에 다른 법령에 따라 의료기관의 개설이 제한되거나 금지되는지 여부’를 확인할 수 있으므로, 의료기관 개설신고는 ‘수리를 요하는 신고’에 해당한다고 주장하나, 앞서 본 바와 같이 모법인 의료법에서 실질적인 요건을 심사·결정할 수 있는 규정을 마련하고 있지 아니할 뿐만 아니라, 위 의료법 시행규칙 제25조 제2항 제1호 내지 제3호 의 규정 내용에 비추어 보아도, 의료법 시행규칙 제25조 제2항 제4호 에서 규정하고 있는 ‘그 밖에 다른 법령에 따라 의료기관의 개설이 제한되거나 금지되는지 여부’ 또한 그 밖에 법령 등에 규정된 형식상의 요건에 적합한지 여부를 확인할 수 있다는 의미에 불과하다고 해석함이 상당하다]

2) 이 사건 불수리 사유를 이유로 한 이 사건 처분의 위법성

가) 위 관련 법리 및 관련 규정의 내용 등에 비추어 이 사건에 관하여 살피건대, 피고는 이 사건 의원의 시설이 관계 법령에 적합하나, 구분소유자 등의 안전과 공동의 이익에 반하고, 건축물의 안전 저해로 공공복리 증진을 저해할 수 있다는 이 사건 불수리 사유를 근거로 이 사건 처분을 한 사실은 앞서 본 바와 같고, 위와 같이 피고가 들고 있는 이 사건 불수리 사유는 의료법 등 관계 법령이 정한 형식적 요건의 심사범위에서 벗어나 이 사건 신고의 그 실질적인 사유와 관련된 것으로서, 이 사건 신고에 대한 피고의 심사범위에 포함되지 아니한다고 할 것이다.

나) 따라서 피고가 형식상의 요건이 아닌 이 사건 불수리 사유와 같은 실질적인 요건을 별도로 심사하여 이 사건 신고를 수리하지 아니한 이 사건 처분은 더 나아가 살펴볼 것 없이 위법하다.

3. 결 론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 이유 있으므로, 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

[별지 생략]

판사 한영표(재판장) 김용환 엄지아