

논문 / ARTICLE

도시정비법 등 관련 주요 형사판례 동향

한상훈*

국문초록

도시정비법은 지금까지 대부분 행정법의 영역에서 다루어져 왔다. 그러나 재건축 및 재개발조합의 운영에 있어 조합장이나 정비업자, 시공사에 대하여 형사처벌이 이루어지게 되는 경우, 결국 내지 해임사유에 해당하여 더 이상 직을 유지하지 못하게 되거나, 시공자에 대한 시공사 선정 취소가 되는 등 매우 강력한 제재가 뒤따른다. 이러한 중요성을 감안한다면 형사법의 영역에서도 도시정비법은 상세하게 검토되어야 한다.

형사법의 관점에서 바라볼 때 도시정비법상의 형벌규정이 구비되어 있음에도 불구하고, 시행 초기 단계에서는 기소사례가 많지 않아 유사한 사안에 대하여도 입장이 다른 판례들이 선고되는 등 판결례가 정립되지 않았다. 그러나 최근에는 기소사례가 많아지면서 판결례의 입장이 정립되어 가는 중이다.

이에 도시정비법상 처벌규정을 개관한다. 그 다음, 주요 4가지 처벌유형인 『① 뇌물죄와 공무원 의제규정, ② 시공자의 선정과 형사처벌, ③ 총회의결 없는 사업진행, ④ 관련자료의 공개의무』에 따라 현재까지 축적된 실제 형사법 사례들을 열거해 보고, 정립된 판결 및 결정례들을 분석해 보기로 한다. 조합의 비리에 대하여는 도시정비법 외에 일반 형법상의 일반 범죄유형들도 문제되나, 본 논문에서는 도시정비법상의 처벌규정과 관련되는 부분에 한하여 그동안 축적된 판결 및 결정례들을 살펴보기로 한다.

도시정비법은 행정법의 영역에서 뿐만 아니라 형사법의 영역에서도 해가 갈수록 판결 및 결정례가 축적되고 있다. 위와 같이 축적된 선례는 앞으로 조합관계자 및 이해관계인들에게 중요한 가이드라인으로서 작용할 수 있을 것이다. 학계에서도 형성 중인 형사 판례에 대하여 적극적으로 의견을 개진하여 합리적으로 판례가 정립될 수 있도록 기여해 주기를 기대한다.

주제어: 도시정비법, 형사처벌, 공무원 의제규정, 총회의결 없는 사업, 관련자료 공개의무



Open Access

DOI: <https://doi.org/10.12972/CUDLA.20240005>

Received: February 24, 2024

Revised: March 10, 2024

Accepted: March 15, 2024

Copyright © 2024 Construction & Urban Development Law Association.



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

목차

I. 서론

II. 도시정비법상 처벌규정 개관

III. 주요 처벌규정별 사례 검토

IV. 결론

* 춘천지방검찰청 부장검사

I. 서론

도시 및 주거환경정비법(이하 ‘도시정비법’이라고 한다)(2023. 2. 14. 법률 제19225호로 타법개정된 것)은 주로 행정법의 영역에서 다루어져 왔으나, 조합의 운영에 있어 조합장이나 정비업자, 시공사에 대하여 형사처벌이 이루어지게 되는 경우 결격 내지 해임사유에 해당하여 더 이상 직을 유지하지 못하게 되거나¹⁾, 시공자 선정 취소³⁾가 되는 등 매우 강력한 제재가 뒤따르므로 형사법의 관점에서 도 도시정비법은 상세하게 검토해야 한다.

형사법의 관점에서 바라볼 때 도시정비법 상의 형벌규정은 최초에는 사례가 쌓이지 않아 유사한 사안에 대하여도 입장이 다른 판례들이 선고되었으나 최근에는 사례들이 많이 쌓이면서 판례의 입장이 정립되어 가는 중이다.

이에 현재까지 축적된 도시정비법 상 처벌규정을 개관한 다음 주요 처벌유형에 대하여 실제 사례에 기초한 판결 및 결정례들을 분석해 보기로 한다. 조합비리의 경우 일반 형법 상의 범죄유형들도 문제되나 도시정비법 상의 처벌규정과 관련되는 부분에 한하여 그동안 축적된 판결례들을 살펴보고자 한다. 이하에서는 현재까지의 대법원 판결을 가능한 모두 반영하고, 기타 주요 하급심 판례 및 주요 결정례를 반영하였다.

II. 도시정비법상 처벌규정 개관

도시정비법은 제135조 내지 제138조에 처벌규정을 마련하고, 처벌사유와 처벌의 정도를 다르게 정하고 있다. 도시정비법 제135조를 위반할 경우 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금, 제136조를 위반할 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금, 제137조를 위반할 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금, 제138조를 위반할 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해진다. 본 글에서 중점적으로 살펴보는 금품수수, 총회의결 없는 사업진행, 자료 공개의무 위반에 관한 규정은 아래와 같다.

제135조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제132조제1항 각 호의 어느 하나를 위반하여 금품, 향응 또는 그 밖의 재산상 이익을 제공하거나 제공의사를 표시하거나 제공을 약속하는 행위를 하거나 제공을 받거나 제공의사 표시를 승낙한 자

제137조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

6. 제45조에 따른 총회의 결의를 거치지 아니하고 같은 조 제1항 각 호의 사업(같은 항 제13호 중 정관으로 정하는 사항은 제외한다)을 임의로 추진한 조합임원(전문조합관리인을 포함한다)

제138조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

7. 제124조제1항을 위반하여 정비사업시행과 관련한 서류 및 자료를 인터넷과 그 밖의 방법을 병행하여 공개하지 아니하거나 같은 조 제4항을 위반하여 조합원 또는 토지등소유자의 열람·복사 요청을 따르지 아니하는 추진위원장, 전문조합관리인 또는 조합임원(조합의 청산인 및 토지등소유자가 시행하는 재개발사업의 경우에는 그 대표자, 제27조에 따른 지정개발자가 사업시행자인 경우 그 대표자를 말한다)

1) 제43조(조합임원의 결격사유 및 해임) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 조합임원 또는 전문조합관리인이 될 수 없다.

5. 이 법을 위반하여 벌금 100만원 이상의 형을 선고받고 10년이 지나지 아니한 자

2) 제105조(정비사업전문관리업자의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 정비사업전문관리업의 등록을 신청할 수 없으며, 정비사업전문관리업자의 업무를 대표 또는 보조하는 임직원이 될 수 없다.

4. 정비사업의 시행과 관련한 범죄행위로 인하여 금고 이상의 형의 집행유예를 받고 그 유예기간 중에 있는 자

5. 이 법을 위반하여 벌금형 이상의 선고를 받고 2년이 지나지 아니한 자

3) 제113조의2(시공자 선정 취소 명령 또는 과징금) ① 시·도지사는 건설업자 또는 등록사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 사업시행자에게 건설업자 또는 등록사업자의 해당 정비사업에 대한 시공자 선정을 취소할 것을 명하거나 그 건설업자 또는 등록사업자에게 사업시행자와 시공자 사이의 계약서상 공사비의 100분의 20 이하에 해당하는 금액의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 이 경우 시공자 선정 취소의 명을 받은 사업시행자는 시공자 선정을 취소하여야 한다.

1. 건설업자 또는 등록사업자가 제132조제1항 또는 제2항을 위반한 경우

2. 건설업자 또는 등록사업자가 제132조의2를 위반하여 관리·감독 등 필요한 조치를 하지 아니한 경우로서 용역업체의 임직원(건설업자 또는 등록사업자가 고용한 개인을 포함한다. 이하 같다)이 제132조제1항을 위반한 경우

III. 주요 처벌규정별 검토

1. 뇌물죄와 공무원 의제규정

(1) 법규정

도시정비법 제134조는 뇌물죄의 적용에 있어 정비사업에서 일정한 직위에 있는 자를 공무원으로 보아 처벌하고 있으며(이하 ‘공무원 의제규정’이라고 한다), 공무원으로 의제된 자가 형법 제129조 내지 제132조, 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제2조에 의한 뇌물죄(이하 ‘뇌물죄’라고 한다)를 범한 경우 처벌하고 있다. 재개발사업은 공무원 의제규정이 있었지만 재건축사업은 이러한 규정이 없다. 도시정비법이 제정되면서 양자가 통합되었다.⁴⁾

<p><도시정비법></p> <p>제134조(별칙 적용에서 공무원 의제) 추진위원장·조합임원·청산인·전문조함관리인 및 정비사업전문관리업자의 대표자(법인인 경우에는 임원을 말한다)·직원 및 위탁지원자는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.</p> <p><형법></p> <p>제129조(수뢰, 사전수뢰) ①공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p>②공무원 또는 중재인이 될 자가 그 담당할 직무에 관하여 청탁을 받고 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 후 공무원 또는 중재인이 된 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p>제130조(제삼자뇌물제공) 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 부정한 청탁을 받고 제3자에게 뇌물을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p>제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰) ①공무원 또는 중재인이 전2조의 죄를 범하여 부정한 행위를 한 때에는 1년 이상의 유기징역에 처한다.</p> <p>②공무원 또는 중재인이 그 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속하거나 제삼자에게 이를 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에도 전항의 형과 같다.</p> <p>③공무원 또는 중재인이었던 자가 그 재직 중에 청탁을 받고 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p>④전3항의 경우에는 10년 이하의 자격정지를 병과할 수 있다.</p> <p>제132조(알선수뢰) 공무원이 그 지위를 이용하여 다른 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p><특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률></p> <p>제2조(뇌물죄의 가중처벌) ①「형법」제129조·제130조 또는 제132조에 규정된 죄를 범한 사람은 그 수수(收受)·요구 또는 약속한 뇌물의 가액(價額)(이하 이 조에서 "수뢰액"이라 한다)에 따라 다음 각 호와 같이 가중처벌한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수뢰액이 1억원 이상인 경우에는 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다. 2. 수뢰액이 5천만원 이상 1억원 미만인 경우에는 7년 이상의 유기징역에 처한다. 3. 수뢰액이 3천만원 이상 5천만원 미만인 경우에는 5년 이상의 유기징역에 처한다. <p>②「형법」제129조·제130조 또는 제132조에 규정된 죄를 범한 사람은 그 죄에 대하여 정한 형(제1항의 경우를 포함한다)에 수뢰액의 2배 이상 5배 이하의 벌금을 병과(併科)한다.</p>

(2) 주요쟁점 및 사례

1) 주요쟁점

뇌물죄 및 공무원 의제규정의 취지에 따르면, 의제된 공무원이 그 직무의 대상이 되는 사람으로부터 금품 기타 이익을 받은 때에는 그것이 그 사람이 종전에 공무원으로부터 접대 또는 수수 받은 것을 갚는 것으로서 사회상규에 비추어 볼 때 의례상의 대가에 불과한 것이거나, 개인적인 친분관계가 있어서 교분상의 필요에 의한 것이라고 명백하게 인정할 수 있는 경우 등 특별한 사정이 없는 한 직무와의 관련성이 있다고 볼 수 있고, 공무원의 직무와 관련하여 금품을 수수하였다면 비록 사교적 의례의 형식을 빌려 금품을 주고받았다

4) 김종보, 『건설법의 이해』 (제7판), 북포레, 2023, 716면.

고 하더라도 그 수수한 금품은 뇌물이 된다.⁵⁾

의제된 공무원이 돈을 주고받은 사실 자체를 부인하는 경우에도, 형사재판에서 공소가 제기된 범죄사실에 대한 입증책임은 검사에게 있는 것이고, 이러한 법리는 수수된 돈의 성격이 뇌물인지 여부가 다투어지는 경우에도 마찬가지로 적용되므로, 수수된 돈의 성격이 뇌물이라는 사실이 합리적인 의심을 할 여지가 없을 정도로 진실한 것이라는 확신을 가지게 하는 증명력을 가진 증거가 없다면 설령 피고인에게 유죄의 의심이 간다 하더라도 피고인의 이익으로 판단할 수밖에 없다.⁶⁾

공무원으로 의제된 자가 돈을 받은 사실은 자인하나 받은 돈이 차용금이라고 주장하는 경우에도 같은 법리가 적용된다. 뇌물죄에 있어서 수뢰자가 증뢰자로부터 돈을 받은 사실은 시인하면서도 그 돈을 뇌물로 받은 것이 아니라 빌린 것이라고 주장하는 경우 수뢰자가 증뢰자로부터 돈을 수수한 동기, 전달 경위 및 방법, 수뢰자와 증뢰자 사이의 관계, 수뢰자의 차용 필요성 및 증뢰자 외의 자로부터 차용가능성, 차용금의 액수 및 용처, 담보 제공 여부, 변제기 및 이자 약정 여부, 수뢰자의 원리금 변제 여부, 채무불이행시 증뢰자의 독촉 및 강제집행 가능성 등을 종합하여 판단하여야 한다.⁷⁾

금원을 무이자로 대여한 경우에는 금융이익 상당액이 뇌물이 된다. 범인이 금융기관으로부터 대출받는 등 통상적인 방법으로 자금을 차용하였을 경우 부담하게 될 대출이율을 기준으로 하거나, 그 대출이율을 알 수 없는 경우에는 금품을 제공받은 범인의 지위에 따라 민법 또는 상법에서 규정하고 있는 법정이율을 기준으로 하여, 변제기나 지연손해금에 관한 약정이 가장되어 무효라고 볼 만한 사정이 없는 한, 금품 수수일로부터 약정된 변제기까지 금품을 무이자로 차용으로 얻은 금융이익의 수액을 산정한 뒤 이를 추정하여야 할 것이다.⁸⁾⁹⁾

건설사로부터 받은 워크숍 경비를 뇌물로 볼 수 있는지 여부에 관하여, 재개발조합장인 피고인이 건설사로부터 조합 워크숍 경비를 지원해 달라고 요청하고 피고인의 개인 계좌로 1,000만 원을 송금받은 사건에서, 1심(부천 2019고단3927)은 증빙자료는 부족하나 워크숍 경비로 사용되었을 가능성을 배제할 수 없다는 이유로 무죄(뇌물수수) 선고하였으나, 2심(인천 2021노298)은 위 송금일은 건설사와 조합 사이에 가계약을 체결하고 이를 추진하기 전으로서, 총회에서 가계약 안건 추진, 본계약 조건의 협의, 추후에 진행될 공사 등과 관련한 원활한 관계 유지가 필요한 시기였으므로, 피고인과 문O상 사이에 돈을 수수할 동기는 충분하였다고 판단된다는 이유로 유죄를 인정하였다(2021도16601, 대법원 유죄 확정).

2) 구성요건별 주요사례(공무원 의제사례)

① 주체

추진위원장·조합임원·청산인·전문조합관리인 및 정비사업전문관리업자의 대표자(법인인 경우에는 임원을 말한다)·직원 및 위탁지원자가 공무원 의제규정의 주체가 된다. 추진위원회 승인에 하자가 있어 취소사유에 해당하는 경우에도 이는 무효가 아니므로 추진위원장은 공무원으로 의제된다.¹⁰⁾

조합장의 남편이 금품을 수수한 사안에서 판례는 “피고인은, 2007. 3. 31. 재건축을 시행하는 00아파트 주택재건축정비사업조합의 조합장으로 선임되어 현재까지 재직 중인 00의 남편으로서, 00이 조합장으로 선임된 이후부터 현재까지 조합 사무 전반에 관여하여 왔다. … 2009. 6. 18. 00건설 사무실에서 김00로부터 위와 같은 00건설의 재건축 시공 사업에 대한 편의 제공 명목으로 16회에 걸쳐 합계 3억 300만원을 받아 공무원으로 의제되는 재건축 조합장의 직무에 관하여 청탁 또는 알선한다는 명목으로 금품을 수수하였다(대법원 확정 2017도2885 판결, 대구지방법원 2015고단4574 판결)”고 판시하였다. 이에 변호사법 제111조 제1항 소정의 ‘공무원이 취급하는 사무에 관하여 청탁 또는 알선한다는 명목으로 금품을 수수’한 죄로 조합장의 남편을 처벌하였다.

② 행위

공무원 의제규정의 처벌대상인 형법 제129조 내지 제132조 소정의 행위(뇌물죄)태양은 아래와 같다. 첫째, 형법 제129조(수뢰, 사전수뢰) 위반에 관하여 정비사업전문관리업자의 선정과 관련하여 공무원으로 의제되는 조합설립추진위원회의 위원장으로서 금품(뇌

5) 대법원 2017. 1. 12. 선고 2016도15470 판결.

6) 대법원 2003. 2. 11. 선고 2002도6110 판결 등 참조.

7) 대법원 2007. 9. 7. 선고 2007도3943 판결.

8) 대법원 2008.09.25 선고 2008도2590 판결.

9) 광주지방법원 2018. 2. 22. 선고 2017노1359 판결. 이 사건의 1심(광주지방법원 2017. 3. 22. 선고 2016고단6052 판결)에서는 피고인이 업자로부터 받은 6천만 원을 뇌물로 보았으나, 2심에서는 차용금으로 보면서 금융이익 상당의 재산상 이익을 받은 것이라고 판시하고, 대법원에서 확정되었다.

10) 대법원 2019.09.25. 선고 2019도5894 판결.

물) 수수하여 처벌된 사례가 있다.¹¹⁾

둘째, 형법 제130조(제3자뇌물제공) 위반행위에 관하여, 추진위원장이 아닌 조합에게 이익을 제공한 것으로 보아 무죄를 선고한 사례는 아래와 같다. 법원은 “① 피고인들로부터 차용한 위 금원은 조합설립 추진위원회 또는 조합의 운영비 등으로 사용하기 위한 것이었고, 위와 같이 차용된 위 금원은 실제로 추진위원회나 조합의 운영경비 등으로 사용되었던 점, ② 피고인 김오0 명의 위 계좌는 추진위원회의 승인일(2009. 8. 24.) 직후인 2009. 9. 2. 개설되었는바, 조합설립 추진위원회는 법인격이 없으므로 은행통장을 개설할 수 없는 점, 위 은행계좌에 ‘00구역 추진위원회’라는 명의가 병기되어 있었고 ‘00구역주택재개발정비사업조합설립추진위원장의인’이라는 도장을 사용하였던 점, 위 계좌에서 조합의 운영비 등이 지출되었던 점 등에 비추어, 위 계좌는 추진위원회의 운영을 위한 계좌라고 볼 수 있는 점, ③ 피고인 김오0이 피고인 김남0에게 교부한 영수증에 ‘추진위원장’ 또는 ‘위원장’ 등의 명의를 사용하였던 점, ④ 피고인 신규0, 김남0으로부터 차용한 위 금원에 대한 이자를 지급하지 않음으로 인한 이득은 결국 상계2구역 주택재개발조합에 귀속된다고 보이는 점 ~ 등에 비추어 보면, 피고인 김남0, 신규0은 00구역 주택재개발조합 추진위원회 또는 조합에 위 금원을 무이자로 대여하였다고 평가함이 상당하다”고 판단하였다.¹²⁾

셋째, 형법 제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰) 위반행위에 관하여, 판례는 조합장이 입찰정보를 알려주는 행위는 부정한 행위에 해당한다고 보아, 조합장이 정비사업의 시행대행사 선정을 희망하는 업체들로부터 입찰제안서를 제출받았고 입찰제안서 제출 마감일 당시까지 입찰제안서를 제출한 업체들의 응찰금액을 관계자에게 알려주면서 응찰금액을 수정하여 다시 접수하라고 지시하였고, 이에 따라 입찰자가 입찰제안서 마감일 다음날에 입찰제안서를 수정하여 조합에 다시 제출한 사안에서 조합장이 시행대행사 선정의 대가로 금품을 수수하고, 입찰 정보를 알려주는 등의 부정행위를 함과 동시에 입찰의 공정성을 해한 것(2011도1909 판결)이라고 판단하였다.

(3) 소위 ‘차용 가장 뇌물수수(조건부 대여)’의 문제

대부분의 업체들은, 자신들이 업체로 선정되기 위한 목적으로, 조합(추진위원회 포함) 측에 돈을 교부하면서, 차용의 형식을 취하고 있는바, 이 같은 형식에도 불구하고 그 실질은 업체선정을 대가로 교부하는 뇌물성 자금이라고 보는 것이 상당하다. 특히 업체 선정 시에는 돌려주지 않으나, 선정되지 않은 경우 내지 선정 이전이 문제된다. 그런데, 판례는 소위 ‘차용 가장 뇌물수수’ 사안에 대하여 일반적인 뇌물법리 외에 조합비리 사건에 대한 별도의 법리를 두고 있지 않고, 판례 또한 구체적인 사안에서 일관된 기준을 세우고 있는 것으로 보이지 않는다. 한편 수수한 금품의 성질이 ‘뇌물’까지 이르지 못한다고 보는 경우(‘차용금’으로 보는 경우) 전체 무죄를 선고하는 사례들과 공소장 변경 없이 금융이의 상당액을 수수하였다고 판시하는 사례들이 나뉘어져 있는바, 이 부분에 대하여는 아직 유의미한 판례가 집적되었다고 보기는 어려운 상황이다.

(4) 도시정비법상 금품수수죄와의 관계

공무원의제에 의한 뇌물수수죄와 후술하는 도시정비법상의 금품수수죄는 구성요건이 유사하여 함께 의율할 수 있는 것인지가 문제되는바, 이전 실무에서는 법정형의 큰 차이 내지 처리관행상 뇌물수수죄로만 의율하여 기소해 왔다. 그러나, 2016년 이후 조합장, 정비업자 등 공무원의제가 되는 주체가 금품을 수수하는 경우 뇌물수수죄(사전수뢰 포함) 이외에 도시정비법을 함께 상상적경합범으로 의율하여 기소하는 등 다수의 사례에서 도시정비법상의 금품수수죄도 함께 의율하여 기소하고 있다.¹³⁾ 비록 법정형에 있어 차이는 있지만, 도시정비법 위반으로 처벌되는 경우 조합장 직위 상실 및 향후 선임제한 등의 규정이 있으므로 함께 의율하는 것이 도시정비법상의 규정을 활성화 시킨다는 점에서 바람직하다고 생각된다.

2. 계약방법·시공자의 선정과 관계자의 금품수수

(1) 주요쟁점 및 사례

1) 주요쟁점

도시정비법의 규정에도 불구하고, 계약방법의 위반이나 시공사의 ‘선정시기와 방법’ 관련 조항은 실무상 적용되어 처벌된 사례가 많지 않다. 예를 들어, 재건축조합에서 성토작업과 미이주자 강제집행 관련 용역을 맡기는 내용의 계약을 일반경쟁 방식이 아닌 수의

11) 대법원 2020. 9. 24. 선고 2020도7626 판결.

12) 대법원 2013. 11. 14. 선고 2013도7196 판결, 서울고등법원 2013. 5. 31. 선고 2012노3071 판결.

13) 광주지방법원 2017. 3. 22. 선고 2016고단6052 판결, 의정부지방법원 고양지원 2018. 2. 13. 선고 2017고합3 판결 등.

계약으로 계약을 체결한 사안이다(2022도15605 판결).

다만, ‘관계자의 금품수수’ 관련 조항은 거의 적용되지 않다가 최근 적용되기 시작하고 있는바, 확인된 사례들은 다음과 같고, 신분범이 아니므로(‘누구든지’) 다양한 상황에서 적용되는 특징이 있다. 판례는 관계자 금품수수 금지 조문의 취지 및 우항청심환 제공도 본법 위반에 해당한다고 보아 “위 조항에서 정한 ‘조합 임원의 선출과 관련하여’는 ‘임원의 선출에 즈음하여, 임원의 선출에 관한 사항을 동기로 하여’라는 의미로서 ‘임원의 선출을 위하여’보다 넓은 개념”¹⁴⁾이라고 판시하였다.

2) 시공사 선정 관련 구성요건별 주요사례

도시정비법에서 제136조 제1호의 죄는 ①계약의 방법, ②시공사 선정에 관하여 경쟁입찰 또는 수의계약(2회 이상 경쟁입찰이 유찰된 경우로 한정한다)의 방법으로 건설업자 또는 등록사업자를 시공사로 선정하지 않는 행위를 처벌하고 있으나, 위에서 본 것과 같이 처벌된 사례가 많지 않다.

3) 관계자의 금품 수수 금지 관련 구성요건별 주요사례

도시정비법 제135조 제2호의 죄는 신분범이 아니므로 ‘누구든지’ 범할 수 있고, ①추진위원, 조합임원의 선임 또는 ②제29조에 따른 계약체결과 관련하여 ①금품향응 제공, ②금품향응 수령, ③알선하는 것을 구성요건으로 하고 있다.

첫째, 금품, 향응 또는 그 밖의 재산상 이익을 제공하거나 제공의사를 표시하거나 제공을 약속하는 행위와 관련해서는 조합장 선거 관련하여 조합원에게 금품을 제공한 사안,¹⁵⁾ 조합장 선출과 관련하여 상대 후보자를 후보에서 사퇴시킬 목적으로 2012. 4. 3. 위 조합의 재건축정비사업자 소속 직원에게 “조합장에 당선되면 박중O을 조합 상근이사에 임명하여 일정 급여와 상여금을 보장하고, 총무로 일하며 받지 못했던 추진위원회 임금 1억 원을 보장해 주겠다.”라는 취지의 제안을 상대 후보에게 전달해 줄 것을 부탁하여 전달한 사안¹⁶⁾ 등이 있다.

판례는 시공사 선정을 위하여 조합원들에게 식사를 제공한 사안에서 “피고인들은 … 위 (주)내O피앤씨의 홍보요원들로 하여금, 시공사 선정과 관련하여, 홍보요원의 신용카드 등으로, 위 조합원들에게 식사와 선물 등을 제공하게 한 후, 나중에 그 비용을 홍보활동비 명목으로 OO산업에서 정산받을 것을 공모하고, 위 홍보요원으로 하여금 조합원에게 3천만 원 상당의 금품과 향응을 제공하도록 하였다”고 하여 식사를 제공한 자를 처벌하였다.¹⁷⁾

둘째, 금품, 향응 또는 그 밖의 재산상 이익을 제공받거나 제공의사 표시를 승낙하는 행위에 관하여 판례는 조합의 정비사업과 관련된 공사를 수주하는 대가로 인센티브를 수령하기로 한 이상 공사수익의 일부를 수수하기로 하는 인센티브는 동법 제11조 제5항 각 호의 ‘금품’에 해당한다고 보아 시공사 선정시 인센티브를 받기로 한 약속도 금품수수에 해당한다고 보았다.¹⁸⁾

(2) 기타

1) 용역업체로부터 돈을 ‘빌린’ 경우

용역업체로부터 자금을 대여한 경우 뇌물죄로 의율되었을 때 무죄 내지 금융이익 상당의 뇌물수수라는 일부 유죄 판결이 선고되고 있다는 점은 전술한 바와 같다. 그런데, 추진위원장 선거를 앞두고 용역업체로부터 돈을 빌린 것을 도시정비법상의 금품수수로 기소한 사안에서 판례는 추진위원 단계에서 돈을 받더라도 도시정비법상의 금품수수 조항의 적용이 가능하고, 설령 돈을 ‘빌린’ 것일지라도 동 조항의 ‘금품을 제공받은’ 행위에 해당한다고 판시하였는바,¹⁹⁾ 설령 차용하는 사안이라도 경우에 따라 범죄성립이 가능하다. 판례는 이러한 금전 차용행위는 추진위원회 선출의 공정성을 심각하게 훼손하는 것으로서 추진위원회 위원 선출과 관련하여 금품을 제공받은 것이라고 판단하였다.

14) 대법원 2018.09.13. 선고 2018도7570 판결.

15) 대법원 2017.03.15. 선고 2016도17344 판결.

16) 대법원 2014. 4. 24. 선고 2013도15870 판결.

17) 대법원 2015. 8. 27. 선고 2015도9452 판결.

18) 대법원 2015. 5. 28. 선고 2015도4520 판결.

19) 부산고등법원 2015노615, 2016노237 판결.

2) 시공사 선정을 ‘알아봐’ 주는 것에 대한 대가로 금품을 경우

한편, 소위 컨설팅 업자가 재개발조합의 조합장으로부터 새로운 시공사를 알아봐 달라는 부탁을 받고, 새로운 시공사를 연결하여 주고, 그 대가로 금품을 받은 사안에서, 도시정비법 상의 금품수수죄가 성립된다고 하면서 ①위와 같이 알아봐 주는 것도 ‘누구든지 시공사 등의 선정과 관련하여 금품 및 재산상 이익을 수수한 행위에 해당한다.’고 판시,²⁰⁾ ②금품을 받은 방식 관련, 알선의 대가로 위 업체와 PM계약을 체결하고(5억 원 지급), 알선 수수료 1억 6천만 원을 지급한 것을 모두 금품 수수로 판단²¹⁾하였으나 좀 더 검토가 필요한 사안으로 보인다.

3) 정비사업전문관리업자 선정의 문제

추진위원회 위원장이 수의계약으로 정비사업자를 선정한 경우가 문제되었다.²²⁾

3. 총회의결 없는 사업진행

(1) 법규정

도시정비법 제137조 제6호는 제45조 제1항에 의하여 총회의 의결을 거쳐야 하는 13가지 사항에 관하여 총회의결 없이 사업을 진행하는 행위를 제재하고 있다. 이 조항은 도시정비법 제정시에 신설되었는데, 시간이 지나면서 처벌 사례들이 늘어나고 있다.²³⁾ 본 글에서 주로 살펴볼 자금차입, 정비사업비의 사용, 예산 외 조합원에게 부담이 되는 계약에 관한 규정은 아래와 같다.

제45조(총회의 의결) ① 다음 각 호의 사항은 총회의 의결을 거쳐야 한다.

- 2. 자금의 차입과 그 방법·이자율 및 상환방법
- 3. 정비사업비의 세부 항목별 사용계획이 포함된 예산안 및 예산의 사용내역
- 4. 예산으로 정한 사항 외에 조합원에게 부담이 되는 계약

(2) 주요쟁점 및 사례

1) 주요쟁점

‘총회의 의결’은 원칙적으로 사전의결을 의미한다.²⁴⁾ 예외적으로 판례는 “이 사건과 같이 예산편성을 위한 총회개최에 따르는 용역 계약 체결과 관련된 총회의 의결은 예외적으로 사후 의결이 가능하다고 판단된다. … 이 사건 조합은 2014년도에 정기총회를 개최하여 예산안을 의결한 사실이 있으나, 2014. 9. 5.경 부천시장으로부터 조합설립인가 취소처분을 받아 2015년도, 2016년도에는 정기총회를 개최하지 못하였고, 이에 따라 예산안 또한 의결되지 않았는바, 이 사건 계약 이전에 2017년도 예산이 성립되지 않은데 부득이한 사정이 있다. ~ 그렇다면 이 사건 계약은 도시정비법 제24조 제3항에 따른 총회의 의결을 거친 것으로서 적법하다”고 판시하며 사후 추인을 인정하였다.²⁵⁾

총회의결을 거치지 않고 정당행위를 주장하는 사안에 대하여 대부분의 사례에서는 정당행위나 긴급피난에 해당하지 않는다고 판단하고 있다. 조합임원들이 조합원들에게 차기 총회비용 지출 등과 관련하여 안내문을 발송하고 그에 대한 서면동의서를 징구한다거나, 대의원들을 소집하여 대의원 의결을 하는 등의 방법을 전혀 강구하지 않고 만연히 비용을 지출하거나 조합원들에게 부담이 되는 계약을 체결하였다면 긴급피난 내지 정당행위의 보충성 등의 요건을 갖추지 못한 것이다.²⁶⁾

20) 춘천지방법원 원주지원 2017. 8. 9. 선고 2017고정101 판결.

21) 요컨대, 본건 조합장은 새로운 시공사를 소개시켜준 컨설팅 업자에 대하여 알선에 대한 대가로 PM계약을 체결하여 주고, 알선수수료를 지급해 준 것인데, 일반적인 경우처럼 컨설팅 업자가 자신을 시공사로 선정하여 달라는 부탁을 하고 조합장에게 돈을 준 사안이 아니라, 조합장이 컨설팅 업자에 대하여 돈을 준 경우까지 위법행위로 보는 것에 대하여는 좀 더 엄밀한 검토가 필요한 것으로 보인다(대법원 판결은 확정되었으나, 대법원에서는 위 논점을 다루지 않았고, 새로운 시공사를 적법한 절차를 통해 선정하였는지 여부는 불분명하다).

22) 대법원 2017. 12. 7. 선고 2017도17521 판결.

23) 김중보, “재건축·재개발 제도와 검찰의 역할”, 『건설법연구』 제1호(2019. 3.), 15면 참조.

24) 대법원 2010. 6. 24. 선고 2009도14296 판결 등.

25) 인천지방법원 부천지원 2018. 8. 30. 선고 2018고정420 판결.

26) 서울서부지방법원 2015. 7. 10. 선고 2015노274 판결.

2) 구성요건별 주요사례

① 주체

본 규정의 주체는 조합임원(전문조합관리인을 포함한다)이며, 조합임원이 아니어도 공범으로 처벌될 수 있고(2011도17942 판결), 조합임원이 아닌 자들도 공동정범으로 처벌될 수 있다.²⁷⁾ 법원이 선임한 임시이사도 처벌 대상이 되는 조합임원이나,²⁸⁾ 조합설립인가가 무효라면 무효인 조합의 임원은 본법의 주체가 될 수 없다.²⁹⁾ 조합원이 아닌 자가 조합임원이 되어 소급적으로 무효로 되었어도 임원으로서 행한 행위에 대하여는 처벌이 가능하다.³⁰⁾

② 대상 - 도시정비법 제45조 제1항 소정의 사항

첫째, 자금의 차입과 그 방법·이자율 및 상환방법에 관하여, 판례는 “가장 합리적인 방법을 찾아 자금을 차입하고 소비대차계약 및 서울시 조례 및 서울시 용자계획 등에 따른 이율로 상환한다고 정한 사실만 인정될 뿐이고, 위와 같은 개략적이고 포괄적인 사항 외에 이 부분 차입과 관련하여 대여자, 차입 자금의 규모, 이율 및 상환방법 등에 관하여는 아무런 총회 결의가 없었던 점에 비추어 보면, 사전에 이 부분 차입에 대하여 총회 결의가 있었던 것으로 볼 수 없다.”고 하여 자금의 차입 방법에 관하여 개략적인 결의만 있었던 경우 총회 결의가 없었다고 본다.³¹⁾ 사업비 대출 연장수수료 지급도 총회 의결사항에 해당한다.³²⁾

둘째, 정비사업비의 사용에 관하여 판례는 “도시정비법에서는 ‘정비사업비의 사용’에 대하여 총회의 의결을 거치도록 규정하고 있으므로 총회의결은 생략할 수 없는 절차”라고 보아 정비사업비에 사용하기 위한 대출이 총회의 의결에 따라 이루어졌다고 하더라도 생략할 수 없다고 판시하였다.³³⁾ 또한 판례는 “피고인이 주장하는 총회 미개최 사유를 객관적으로 총회 의결이 불가능하거나 현저히 곤란한 사유라고 할 수 없고, 위법 가능성을 회피하기 위한 진지한 노력을 하였다고 볼 만한 아무런 자료가 없는 점 등에 비추어 보면, 총회 의결 없이 정비사업비를 사용한 행위는 처벌된다.”³⁴⁾고 하여 정비사업비의 임의 사용이 정당행위에 해당되지 않는다고 판단하는 한편 지출에 관한 개략적인 내용도 특정되지 않은 시공사 선정 의결에 정비사업비 지출이 포함되지 않는다고 보고 있다.³⁵⁾

셋째, 예산으로 정한 사항 외에 조합원에게 부담이 되는 계약에 관하여 법률계약, 이주관리 및 범죄예방업무 용역계약, 지장물(전기상수도 도시가스) 차단 및 폐전·폐관·폐공 용역계약, 정보통신·소방공사 감리용역계약, 석면해체·제거 및 폐기물처리공사 용역계약, 이주·명도 용역계약 등이 주로 총회 의결 없이 이루어지는바, 이는 조합장 등 조합집행부의 부정비리와 연관되었을 가능성이 있으므로 주의하여야 한다. 이는 뇌물, 업무상횡령/배임과 밀접한 연관이 있다.

여기에서 ‘예산’이라 함은, ‘조합의 정관에서 정한 1회계연도의 수입·지출 계획’을 의미한다고 할 것이고, 이러한 예산의 요건을 충족하지 아니하는 이상, 조합이 정비사업을 추진하는 과정에서 공사비 등 정비사업에 드는 비용인 정비사업비의 지출예정액에 관하여 사업비 예산이라는 명목으로 총회의 의결을 거친 적이 있다고 하더라도 처벌된다.³⁶⁾ 조합설립동의서에 기재된 개산액³⁷⁾ 및 소요경비추산액³⁸⁾은 예산에 해당하지 않는다.

시공사 선정 관련 사항을 대의원회에 위임하였어도 총회 결의가 없다면 무효(2010도15709 판결)이며, 판례는 “설령 변호인의 주장처럼 제2계약이 정지조건부계약이었다고 하더라도, 조합이 총회의 의결 없이 도시정비법 제24조 제3항 제2, 5호에서 정한 계약을 체결하는 경우 원칙적으로 그 계약이 무효로서 효력이 없는 점에서 정지조건부계약과 다르지 않음에도 도시정비법은 이를 처벌하고 있고, 제2계약에 따라 조합과 퓨처00 및 디00가 위와 같이 차용금의 지급 등 계약 내용에 따른 의무 이행을 해 온 이상 도시정비법위반죄의 성립에 아무런 영향이 없다 할 것³⁹⁾”이라 하여 총회 의결 정지조건부 계약이라도 체결하면 본법 위반에 해당한다고 판시하였다.

가계약의 체결에도 총회 의결이 필요하다고 본 사안에서 판례는 “이 사건 공사도급계약의 계약서의 명칭이 ‘공사도급(가)계약서’인 사실, 위 계약서의 문언상 계약당사자 사이에 향후 본계약 체결을 예정하고 있는 사실, 정확한 사업부지면적, 공사규모, 공사도급금액

27) 대법원 2017. 4. 28. 선고 2017도2611 판결.

28) 대법원 2016. 10. 27. 선고 2016도138 판결.

29) 대법원 2014. 5. 22. 선고 2012도7190 전원합의체 판결.

30) 대법원 2016. 10. 13. 선고 2013도13836 판결.

31) 서울서부지방법원 2015.07.10. 2015노274 판결.

32) 대법원 2012. 3. 29. 선고 2010도13848 판결.

33) 서울북부지방법원 2018.11.09. 선고 2018고단438 판결.

34) 대법원 2015. 11. 27. 선고 2015도15345 판결.

35) 대법원 2017. 1.12. 선고 2015도3045 판결.

36) 대법원 2015. 5. 14. 선고 2014도8096 판결.

37) 대법원 2015. 9.10. 선고 2015도6789 판결.

38) 대법원 2014. 5. 29. 선고 2013도14313 판결.

39) 대법원 2014. 8. 26. 2014도4980 판결.

등은 사업시행인가 후 확정되는 것으로 예정되어 있는 사실은 인정되지만, 한편, ①가계약은 그 법적성질 및 효력을 일률적으로 규정하기 어렵고, 계약내용에 따라 법적 구속력이 인정되지 아니하는 단순히 준비단계에서의 계약에 불과한 경우부터 실질에 있어 본계약과 차이가 없는 경우까지 다양한 모습을 가질 수 있는 것이어서, 가계약이라는 명칭만으로 ‘조합원에게 비용에 대한 부담이 되는 계약’이 아니라고 단정하기 어려운 점, ~ 등의 사정을 종합하면, 이 사건 공사도급계약은 ‘예산으로 정한 사항 외에 조합원의 부담이 될 계약’에 해당한다고 봄이 상당하다”⁴⁰⁾고 판단하였다. 변호사 선임 계약도 원칙적으로 총회 의결 없이 체결하여서는 안 된다.⁴¹⁾

체결된 계약을 변경하여 조합에 추가적인 부담을 준 행위가 정당행위에 해당하지 않는다. 만약 변경계약에 따라 받을 용역대금에서 공제되도록 A회사와 협상하는 등의 시도를 할 수 있었음에도, 그러한 시도를 하지 아니한 채 조합원 총회의 결의 없이 변경계약을 체결하고 그 결과 조합은 B회사가 이미 수행한 용역에 관한 용역대금 상당의 부담을 추가로 지게 되었다면, 해당 변경계약과 같은 내용의 계약을 조합원 총회의 결의를 거치지 않고 체결한 것이 정당행위에 해당한다고 볼 수 없다(2014도5670판결).

계약이 통상적인 범위 내에서 이뤄졌다면 그 계약 체결 행위는 업무로 인한 행위 기타 사회상규에 위배되지 아니하는 행위로서 정당행위에 해당한다고 보아야 할 것이다. 판례는 통상적인 범위 내에서 각 용역계약이 예산안 확정 등을 위한 총회의 개최를 위한 비용이고, 이 사건 총회 개최를 위한 이 사건 각 용역계약 비용이 적절한지는 별론으로 하고 이 사건 각 용역계약의 비용은 이 사건 총회 전후의 다른 총회를 위하여 체결된 각 용역계약과 비교해 과다해 보이지 않은 사안에서 계약체결이 정당행위에 해당한다고 판단하였다.⁴²⁾

③ 행위

위에서 살펴본 대상에 관하여 총회의 (사전)의결을 받지 않는 행위는 처벌된다.

4. 관련 자료의 공개의무

(1) 법규정

도시정비법 제138조 제7호는 제124조 제1항 및 제4항에 의한 자료의 공개의무 위반을 제재하고 있다. 도시정비법 제정 초기에는 정보공개의무는 형사처벌과 무관하게 선언적으로 규정되어 있었다. 그러나 조합업무의 밀행주의와 비공개로 인한 조합원들의 권리침해가 사회적 문제로 비화되면서 2007년 도시정비법 개정으로 정보공개의무에 위반한 추진위원장, 조합임원 등이 형사처벌의 대상이 되었다.⁴³⁾ 공개의무가 있는 사항에 관한 규정은 아래와 같다.

제124조(관련 자료의 공개 등) ① 추진위원장 또는 사업시행자(조합의 경우 청산인을 포함한 조합임원, 토지등소유자가 단독으로 시행하는 재개발사업의 경우에는 그 대표자를 말한다)는 정비사업의 시행에 관한 다음 각 호의 서류 및 관련 자료가 작성되거나 변경된 후 15일 이내에 이를 조합원, 토지등소유자 또는 세입자가 알 수 있도록 인터넷과 그 밖의 방법을 병행하여 공개하여야 한다.

1. 제34조제1항에 따른 추진위원회 운영규정 및 정관등
2. 설계자·시공자·철거업자 및 정비사업전문관리업자 등 용역업체의 선정계약서
3. 추진위원회·주민총회·조합총회 및 조합의 이사회·대의원회의 의사록
4. 사업시행계획서
5. 관리처분계획서
6. 해당 정비사업의 시행에 관한 공문서
7. 회계감사보고서
8. 월별 자금의 입금·출금 세부내역
- 8의2. 제111조의2에 따라 신고한 자금차입에 관한 사항
9. 결산보고서
10. 청산인의 업무 처리 현황
11. 그 밖에 정비사업 시행에 관하여 대통령령으로 정하는 서류 및 관련 자료

40) 대법원 2013. 10. 17 선고 2013도3010 판결.

41) 대법원 2023. 6. 1. 선고 2022도9809 판결.

42) 대법원 2017. 9. 21. 선고 2017도10362 판결.

43) 김종보, “재건축·재개발과 형사처벌 - 건설분야 부패방지제도의 일부로서 -”, 『서울대학교 법학』 제60권 제2호(2019. 6.), 113-114면 참조.

④ 조합원, 토지등소유자가 제1항에 따른 서류 및 다음 각 호를 포함하여 정비사업 시행에 관한 서류와 관련 자료에 대하여 열람·복사 요청을 한 경우 추진위원장이나 사업시행자는 15일 이내에 그 요청에 따라야 한다.

1. 토지등소유자 명부
2. 조합원 명부
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류 및 관련 자료

(2) 주요쟁점 및 사례

1) 주요쟁점

정비사업의 투명성·공공성을 확보하기 위해서는 정비사업과 관련된 서류 및 자료의 공개가 필요하고, 관련 자료를 공개할 의무를 규정한 취지는 이러한 정비사업의 투명한 추진과 조합원의 알권리를 충족시키기 위한 것이다.⁴⁴⁾ 이와 같은 취지에도 불구하고 검사가 고소내용 그대로 기소함에 따라 무죄가 선고되고 있는바, 피의자 측의 주장을 경청하고 그럼에도 불구하고 기소할 수 있는 것인지를 검토해 보아야 한다.

2) 구성요건별 주요사례

① 주체

업무의 주된 담당자가 어니어도 조합임원이라면 책임을 질 수 있고(2009도10664), 조합 이사가 조합장 직무대행자가 된 경우 본범의 주체에 해당한다.⁴⁵⁾ 법원 선정 조합임원의 직무대행자도 본범의 주체에 해당하나,⁴⁶⁾ 추진위원회 위원장의 직무대행자는 본범 주체에 해당하지 않는다.⁴⁷⁾

② 처벌대상

도시정비법 제124조 제1항 소정의 12개 사항 및 제4항 소정의 3개 사항에 관한 자료를 공개할 의무를 위반한 경우 처벌된다.

추진위원회·주민총회·조합총회 및 조합의 이사회·대의원회의 의사록에 관하여 ‘조합감사 해임 발의자 명부’는 ‘조합총회 의사록’의 ‘관련 자료’에 포함된다고 보는 것이 체계적이고 논리적인 해석이다.⁴⁸⁾ 공개해야 하는 의사록은 구체적인 내용을 담고 있어야 한다.⁴⁹⁾

도시정비법 제81조 제1항 제2호에서 공개하여야 할 서류로서 명시된 “설계자·시공자·철거업자 및 정비사업전문관리업자 등 용역업체의 선정계약서”는 공개대상인 용역업체 선정계약서를 한정적으로 열거한 것이 아니라 설계자·시공자·철거업자 및 정비사업전문관리업자 등에 준하여 정비사업 시행 및 주민들의 이해관계와 관련 있는 용역업체의 선정계약서라면 공개대상에 포함되는 것이라고 넓게 해석하여야 한다(2010도12595 판결). 그럼에도 불구하고 용역업체 선정계약을 공개하지 아니한 사안도 있다(2018도20111 판결).

핵심업무에 관한 용역계약서가 아니더라도 공개 대상에 해당하며,⁵⁰⁾ 각 호에 열거된 서류뿐만 아니라 그 관련 자료도 공개, 열람·복사의 대상으로 하고 있음이 문언상 명백한 점 등에 비추어 보면, ‘월별 자금의 입금·출금 세부내역에 관한 자료’를 포함한다고 해석함이 상당하고 ‘각종 영수증 등’은 ‘월별 자금의 입금·출금에 관한 자료’에 해당한다.⁵¹⁾

개인정보가 포함된 정보는 개인정보 제외하고 공개하여야 하며,⁵²⁾ 지출 내역, 총회 소집 요구 서명자 목록 등도 공개 대상에 해당한다(2010도7389). 전화번호도 공개 대상에 해당한다.⁵³⁾ 그러나 조합장이 법률사무소와 체결한 선임계약서는 공개대상에 해당하지 않는다고 본다.⁵⁴⁾ 회계 관련 서류들은 공개 대상인 ‘회계감사보고서’에 해당하지 않는다.⁵⁵⁾ 이에 자금의 입출금 내역을 공개하지 아니하

44) 대법원 2016. 2. 18. 선고 2015도10976 판결, 헌법재판소 2016. 6. 30. 선고 2015헌바329 결정.

45) 대법원 2018. 1. 24 2017도19657 판결.

46) 대법원 2017. 6. 15. 선고 2017도2532 판결.

47) 대법원 2015. 3. 12. 선고 2014도10612 판결.

48) 대법원 2019. 1. 31. 선고 2018도14880 판결.

49) 대법원 2018. 11. 29. 선고 2018도13701 판결.

50) 대법원 2018. 4. 24. 선고 2018도1476 판결.

51) 대법원 2017. 11. 29. 선고 2017도12811 판결.

52) 대법원 2012. 2. 23. 선고 2010도8981 판결 등.

53) 대법원 2017. 10. 12 2017도9393 판결.

고(2015도10716 판결), 입금·출금 세부내역과 회계감사보고서를 공개하지 않은 사안(2019도8730 판결)이 있다.

‘관리처분계획인가신청서 보완공문’도 열람등사 대상에 해당⁵⁴⁾하나, 도시정비법은 그 대상이 되는 서류와 관련하여 ‘이사회회의 사록’만을 규정하고 있을 뿐 ‘이사회회의 회의록’은 규정하고 있지 아니하므로, ‘이사회 회의록’이 열람·등사 대상이라고 보기는 어렵다.⁵⁷⁾ 확정되지 않은 상태의 자료도 확정되지 않은 상태대로 열람등사 대상이 된다(2018도17790 판결).

③ 행위

일부 항목이 누락된 자료를 공개한 경우에도 공개의무 위반에 해당한다(2011도10424 판결). 전화번호와 주소를 일부 가린 조합원 정보를 제공한 경우 본법 위반에 해당하고, 직원의 실수로 누락이 되었어도 미필적 고의가 인정될 수 있다(2022도16960). 조합 홈페이지를 폐쇄한 행위는 그 자체로 공개의무의 위반이다.⁵⁸⁾

정보공개를 지연하거나⁵⁹⁾ 요청을 거절하는 데 정당한 이유가 있었다고 주장하는 경우가 많으나, 대부분 인정되지 않는다. 동영상을 요구하였으나 녹취 음성 제공한 경우 요청 거절에 해당(2018도7680 판결)하며, 서류가 홈페이지에 공개되어 있고 홈페이지 주소를 안 내한 것만으로는 열람등사에 요구에 응하지 않은 것으로 본다.⁶⁰⁾

열람 요청이 정당하지 않은 경우에는 공개하지 않아도 처벌되지 않는다.⁶¹⁾ 자료 요청에 의심할 만한 사유가 있어 이를 거절하는 데 정당한 이유가 있는 경우에도 정당행위가 인정된다.⁶²⁾ 구두 열람등사 요청 및 사용목적 없는 서면 열람등사 요청에는 응하지 않아도 처벌받지 않는다.⁶³⁾

IV. 결론

지금까지 도시정비법에 규정되어 있는 형사처벌 규정을 개관하고, 아울러 주요 처벌사안에 대하여 검토해 보았는바, 도시정비법은 그 중요성에 비추어 형사판례도 계속하여 축적되고 있음을 확인하였다.

위와 같이 형사판례가 축적되는 경우 도시정비법 외에 주제별로 축적된 각종 판례들이 조합관계자 및 이해관계인들에게 일응의 가이드라인으로서 작용할 수 있을 것이므로 학계에서도 여전히 형성 중인 형사판례의 정립에 적극적인 기여를 해주길 기대한다.

투고일 2024. 2. 24. 심사완료일 2024. 3. 10. 게재확정일 2024. 3. 15.

54) 서울서부지방법원 2018. 5. 18. 선고 2018고단504 판결.

55) 대법원 2014. 10. 27. 선고 2014도7483 판결.

56) 대법원 2017. 3. 15. 2016도18984 판결.

57) 대법원 2017. 9. 21. 선고 2015도5886 판결.

58) 대법원 2015. 12. 24. 선고 2015도9214 판결.

59) 대법원 2016. 9. 23. 선고 2016도11777 판결.

60) 대법원 2015. 7. 9. 선고 2015도402 판결.

61) 대법원 2017. 3. 30. 선고 2017도1098 판결.

62) 대법원 2018. 6. 15. 선고 2018도4089 판결.

63) 대법원 2016. 12. 15. 선고 2016도15368 판결.

참고문헌

김종보, 『건설법의 이해』(제7판), 북포레, 2023.

김종보, “재건축-재개발 제도와 검찰의 역할”, 『건설법연구』 제1호(2019. 3.).

김종보, “재건축-재개발과 형사처벌 - 건설분야 부패방지제도의 일부로서 -”, 『서울대학교 법학』 제60권 제2호(2019. 6.).

ABSTRACT

Key Criminal Case Law Trends Related to the Act on the Improvement of Urban Areas and Residential Environments

Han, Sanghoon*

The Act on the Improvement of Urban Areas and Residential Environments (hereinafter, the Act) has mostly dealt with administrative laws to date. However, in the case of a reconstruction and redevelopment association, criminal punishment imposed on either the association president, maintenance contractor, or constructor serves as grounds for disqualification or dismissal from the position, or the constructor may rescind the contractor agreement. Therefore, the Act should be considered in detail, even under penal laws.

From the perspective of penal laws, despite the existence of penal measures under the Act, few indictment cases were available in the early stages of implementation, leading to different decisions in subsequent cases. Recently, however, a precedent has been established as the number of cases has been increasing.

Accordingly, this study seeks to outline the penal provisions under the Act and categorize actual penal law cases accumulated to date into four major types of punishment: 1. bribery and fictitious regulations for public officials; 2. selection of constructors and criminal punishment; 3. project progress without a general meeting resolution; and 4. obligation to disclose related data. Thereafter, the study analyzes established rulings and decisions. Regarding corruption involving associations, general crimes under the Criminal Act are also problematic; however, this study is limited to judgments and decisions related to penal provisions under the Act.

The Act accumulates rulings and decisions under both administrative and penal laws. As precedents serve as important guidelines for union officials and prospective stakeholders, it is expected that the academic community will actively express opinions on criminal precedents being formed and contribute to establishing rational precedents.

Keywords: The Act on the Improvement of Urban Areas and Residential Environments, criminal penalties, public officials agenda rules, business without a general meeting, duty to disclose related materials

* Senior Prosecutor, Chuncheon District Prosecutors' Office