

사전 배포본(무편집)

일반배포
2024년 3월 6일

원본: 영어

인권이사회

제 55 차 회기

2024년 2월 26일 - 4월 5일

의제 4

인권이사회의 주목을 요하는 인권 상황

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관 보고서 *

요약

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 엘리자베스 살몬 특별보고관의 본 보고서는 A/HRC/52/28 에 따라 제출된다. 본 보고서에서 특별보고관은 조선민주주의인민공화국 인권조사위원회 보고서 이후 지난 10년 간 이루어진 책임 규명 노력에 관한 종합적인 분석을 제시한다. 또한 조선민주주의인민공화국이 자행한 인권 침해에 대한 책임 규명을 더욱 진전시키기 위해 어떤 조치를 취해야 하는지에 관해 검토한다.

* 본 보고서는 가장 최신 정보를 반영하기 위하여 기한을 넘겨 제출되었음.
* 번역자 주. 본 문서는 국가인권위원회가 업무수행을 위해 번역한 것으로 정식 번역본이 아닙니다. 외부 전제시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

I. 서문

1. 2024년 2월은 조선민주주의인민공화국(북한) 인권조사위원회(COI)의 보고서가 발표된 지 10주년이 되는 때이다. 조사위원회는 “조선민주주의인민공화국 정부 및 기관, 그리고 당국자들에 의해 조직적이며 광범위하고 심각한 인권 침해가 자행되어 왔으며 여전히 일어나고 있다”며 이러한 인권 침해가 “반인도범죄(crimes against humanity)에 해당한다”는 결론을 내린 바 있다. 동 위원회는 북한에게 “근본적인 정치적·제도적 개혁을 실행”하도록 권고하는 한편, 국제사회에는 국제형사재판소(ICC) 회부를 비롯한 여러 권고 사항을 제시했다. 위원회 권고에 대한 후속 조치로, 2017년 북한 인권 침해 책임 규명에 관한 독립 전문가 그룹(독립 전문가 그룹)은 인권 침해, 그 중에서도 특히 반인도범죄에 해당하는 인권 침해에 대한 책임을 규명하기 위한 적절한 접근 방식을 모색하고 피해자를 위한 진상 파악과 정의 실현이 이뤄질 수 있도록 실질적인 책임 규명 제도가 마련되어야 한다고 권고했다.

2. 본 보고서에서 특별보고관은 지난 10년 간 북한에서 발생한 반인도범죄를 비롯한 인권 침해에 대한 책임 규명을 진전시키기 위해 진행된 활동을 검토하고, 이러한 노력을 강화하기 위해 추가로 취할 수 있는 조치에 관해 논한다. 본 보고서 작성을 위해 특별보고관은 2023년 12월 유엔 회원국, 피해자, 시민사회단체에게 책임 규명 진전 상황에 관한 의견을 공개적으로 요청한 바 있다. 특별보고관은 해당 요청에 응해 주신 분들께 진심 어린 감사를 표한다.

II. 현재 인권·정치 상황

3. 2024년 1월 북한 지도부는 더 이상 통일을 추구하지 않겠다고 발표했다. 김정은 위원장은 조선인민군 창건 76주년 기념식에서 대한민국을 ‘제1 적대국’으로 규정하고 도발 시 방어 조치를 취할 수 있는 합법적 근거가 있다고 주장한 것으로 알려졌다. 특별보고관은 이러한 상황이 한반도의 긴장을 고조시킬 것이라는 우려를 표명하며, 북한의 오랜 인권 문제를 해결하지 않고서는 한반도 평화 실현이 불가능함을 상기시키고자 한다.

4. 2023년 유엔 안전보장이사회(안보리)는 북한의 미사일 발사 및 이러한 행동이 국제 평화·안보에 미치는 영향을 논의하기 위해 9차례의 공식 회의를 개최했다. 유엔 사무총장은 모든 관련 안보리 결의에 따른 국제적 의무를 완전히 준수하고 지속 가능한 평화를 달성하기 위해 전제 조건 없이 대화를 재개할 것을 북한에게 거듭 촉구했다. 2023년 8월, 안보리는 2017년 12월 22일 이후 처음으로 북한의 인권 상황에 대한 공개 회의를 개최했다. 유엔 회원국들은 북한 주민들이 직면한 인도주의 관련 상황에 대해 깊은 우려를 표명했으며, 현재 진행 중인 안보 및 인권 상황이 여성과 여아를 비롯한 가장 취약한 인구에게 미치는 악영향에 대해 특별보고관이 제기한 우려 사항에 주목했다.

5. 북한은 2023년 8월 국경을 부분적으로 재개방했으나, 유엔과 인도주의 기구의 외국인 직원들은 여전히 북한으로 복귀하지 못하고 있다. 특별보고관은 북한 내 취약 계층의 인도적 필요를 지원하기 위한 유엔 및 인도주의 기관 외국인 직원의 북한 복귀를 북한 당국이 허용할 것을 촉구하는 바이다. 대한민국에 입국하는 탈북민 수는 2020년 초 국경 폐쇄 이전에 비해 여전히 현저하게 낮은 수준이다. 국경 통제가 엄격해지면서 탈북과 정보 전달이 거의 불가능해졌기 때문이다. 2023년 196명(여성 164명, 남성 32명)의 탈북민이 대한민국에 입국했으며, 이 중 2023년에 탈북한 인원은 소수에 불과한 것으로 추정된다. 탈북민 입국 감소, 북한의 거의 전적인 고립 상황으로 인해 최근 북한 인권 상황에 대한 정보를 입수하기가 더욱 어려워졌다. 특별보고관은 인권 개선을 위한 솔직한 논의가 이루어질 수 있도록 북한 당국이 특별보고관의 위임권한에 협력할 것을 거듭 촉구한다.

6. 인권 상황에 대한 최신 정보 부족과 더불어, 언론의 초점이 안보 관련 사안 및 북한 당국 발 정례적 안보 관련 정보에 집중되어 있다는 점도 인권 상황 악화에 대한 국제사회의 관심을 분산시키는 요인이다. 북한 당국이 반동사상문화배격법, 평양문화어보호법, 비상방역법 등 새로운 법률을 무거운 처벌과 공개 재판을 통해 시행함에 따라 표현의 자유 및 기타 기본권에 대한 제한이 강화되고 있다.

7. 특별보고관은 여러 국제 인권기구의 거듭된 송환 자제 호소에도 불구하고 탈북민들이 중국에서 강제 송환된 점에 대해 거듭 우려를 표명한다. 북한으로 강제 송환된 수많은 탈북민들이 고문, 잔인하고 비인도적인 또는 굴욕적인 대우와 처벌 및 기타 중대한 인권 침해에 당하고 있다는 내용의 신뢰할 만한 보고가 오랜 기간 지속되고 있다. 강제송환금지(*non-refoulement*) 원칙은 누구든 고문, 잔인하고 비인도적인 또는 굴욕적인 대우와 처벌, 기타 돌이킬 수 없는 피해에 직면할 위험이 있는 국가로 송환되어서는 안 된다고 규정하고 있으며, 이는 이주자의 지위를 불문하고 모든 사람에게 항상 적용되어야 한다. 강제송환금지는 국제 관습법이며, 중국이 당사국으로 참여 중인 '1951년 난민협약' 및 동 협약에 대한 1967년 의정서, '고문 및 잔혹하고 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약' 내에 명시되어 있다. 또한 특별보고관은 고문 및 강제 실종의 절대적 금지, 자의적 구금 금지, 공정한 재판 보장 등 모든 귀환 주민과 관련된 국제법적 의무를 준수할 것을 북한에 촉구한다.

III. 책임 규명의 개념

A. 인권 침해에 관한 책임 규명

8. 국제인권법에 따라, 국가는 주요 의무 부담자로서 관할권 내 모든 사람의 권리를 존중하고 보호하며 실현할 의무를 가진다. 책임 규명을 통해 이러한 법률적 체계가 희망사항에 그치지 않고 현실화될 수 있으며, 이를 통해 개인과 공동체가 자신의 권리에 대한 주인의식을 가지고 국가가 국제적·국내적 의무를 준수하도록 보장할 수 있다. 인권 침해에 관한 책임 규명에는 세 가지 차원이 있다: 1) 책임성 - 당국은 자신의 행동에 대해 책임을 져야 하고, 2) 답변 가능성 - 당국은 자신의 행동으로 인해 영향을 받은 사람들에게 정당한 사유를 제시해야 하며, 3) 집행 가능성 - 당국은 시정 및 구제 조치를 모니터링하고 제공할 수 있는 체계를 마련해야 한다.

9. 독립 전문가 그룹이 언급한 바와 같이, 인권 침해에 관한 책임 규명은 “개인의 형사 책임을 규명하는 것 이상”을 의미한다. 또한 책임 규명은 사법적 수단에만 국한되지 않는다. 특별보고관은 책임 규명이 지속적이고 다각적인 노력이라는 개념으로 받아들여져야 한다는 입장에 서 있다. 장기적인 접근 방식을 수용하는 동시에 신속하고 가시적인 결과를 도출할 필요가 있다. 효과적인 책임 규명 노력은 개별 국가의 상황에 맞게 조정되어야 하며, 개별적 기소, 배상, 진상 규명, 제도 개혁 등 각각의 접근 방식이 상호 보완적으로 이뤄지는 총체적인 전략을 적용해야 한다. 특별보고관은 인권 감시 기구들의 광범위한 경험을 바탕으로, 책임 규명을 가로막는 장벽을 국가가 해체해야 할 필요가 있음을 강조하고자 한다. 이러한 장벽 제거 노력에는 책임 규명을 추구하는 국가 및 비국가 행위자들의 정치적 의지 부족 극복, 고의적 책임 부인 방지, 고발이나 법적 조치를 막기 위한 책임 규명 회피 및 방해 시도에 대한 저항 등이 포함된다. 특별보고관은 한반도의 장기적인 평화와 안정은 “모든 역내 행위자들이 참여하는 진정한, 공동의, 포괄적인 책임 규명을 통해” 달성되어야 한다는 견해에 동의한다.

B. 국가의 조사 및 기소 책임

10. 국가는 국내법 또는 국제법 상 범죄에 해당하는 인권 침해를 조사하고 기소할 의무가 있다. 이러한 의무는 북한이 1981년 이래 당사국으로 참여 중인 ‘시민적 및

정치적 권리에 관한 국제규약' 제 2 조 제 3 항에 규정된, 권리 또는 자유를 침해당한 개인이 구제 조치를 받을 수 있는 권리에서 비롯된다. 당사국은 이러한 개인에게 “접근 가능하고 효과적인 구제 조치”를 보장하고 책임자를 재판에 회부해야 한다.

11. 집단살해(genocide), 전쟁범죄, 반인도범죄 등 국제 범죄에 대한 국가의 수사 및 기소 의무는 '1949 년 8 월 12 일 제네바 협약', '집단살해 범죄의 방지와 처벌에 관한 협약', '강제 실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약'(강제실종방지협약), '고문 및 잔혹하고 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약'(고문방지협약) 등 여러 조약에 명확히 규정되어 있다. 고문방지협약에 따르면, 국가는 범죄자가 자국 영토 내에 소재하고 있으나 해당 범죄자를 인도하지 않는 경우 협약에서 금지하는 범죄에 대해 보편적 관할권을 포함한 관할권을 확립할 의무가 있다. 강제실종방지협약은 광범위하고 조직적인 강제 실종 관행이 반인도범죄임을 인정하고, 국가가 이러한 범죄인을 인도하거나 기소해야 함을 규정하고 있다. 북한은 1957 년 제네바 협약을 비준했으나 고문방지협약이나 강제실종방지협약에는 가입하지 않고 있다. 그러나 상기 의무는 관습법과 강행규범(*ius cogens norms*)에 규정되어 있는 바, 협약 미가입으로 인해 이러한 범죄를 조사하고 기소할 북한의 책임이 면제되는 것은 아니다.

12. 반인도범죄 관련 사항만을 규정한 성문화된 국제법 조약은 아직 존재하지 않는다. 그러나 이를 위한 노력이 계속되고 있으며, 모든 국가는 국내법에 이러한 범죄에 대한 규정을 두고 있다. 조약이 없음에도, 반인도범죄 금지는 모든 국가에 적용되는 국제법의 강행 규범으로 간주되어 왔다. 국제법위원회는 국제 관습법에 따른 반인도범죄를 정의하기 위한 노력을 기울여 왔으며, 현재 유엔총회 제 6 위원회에서 조약 초안을 검토하고 있다. 새로운 협약이 채택될 경우 포함하게 될 네 가지 핵심 요소로는 1) '국제형사재판소에 관한 로마규정'(로마규정) 제 7 조에 따른 정의, 2) 국내법으로 반인도범죄를 처벌할 의무, 3) 강력한 국가 간 협력 절차, 4) 범죄자 기소 및 인도에 관한 명확한 의무를 들 수 있다. 이 조약이 채택되면 각국은 국내법을 통해 성폭력 및 젠더 기반 폭력(gender-based violence)을 비롯한 반인도범죄를 방지·처벌하고 피해자와 증인을 보호해야 할 명확한 법적 의무를 부담하게 된다.

13. 북한은 로마규정 참가 당사국이 아니다. 그러나 전쟁범죄와 반인도범죄가 국제법 상 범죄임을 인정하고 가해자 처벌의 중요성을 강조하는 '전쟁범죄와 반인도범죄에 대한 공소시효 비적용에 관한 협약'에 1984 년 가입한 바 있다. 북한이 국제법 상 금지된 반인도범죄를 효과적으로 조사하고 기소할 능력이 부재한 경우, 다른 국가들이 조치를 취할 의무가 발생하게 된다.

IV. 북한 내 인권 침해에 관한 책임 규명 조치

14. 본 절에서는 현재 진행 중인 다양한 형태의 책임 규명 노력과 더불어, 추가 행동을 위해 취할 수 있는 잠재적 조치를 개괄한다.

A. 북한 내 책임 규명 조치

15. 북한은 반인도범죄를 비롯한 중대 범죄에 대한 조사, 기소 및 제재를 시행할 일차적 책임을 부담한다. 그러나 북한 당국은 여전히 최고위층을 비롯해 인권 침해에 책임이 있는 가해자들에 대한 고질적인 불처벌 문화(culture of impunity)을 해결하지 않고 있으며, 책임 규명 실현을 위한 중요한 조치 또한 취하지 않고 있다. 국가별 인권상황 정기검토(UPR)와 관련하여 2019 년 제출한 보고서에서 북한은 법률 집행 당국자의 위법행위에 대한 처벌을 강화했다고 밝혔다. 이러한 개정 법률이 효과적으로 시행될 경우 국내적 책임 규명에 어느 정도 기여할 수 있겠으나, 처벌 조치만으로는 불처벌 문화를 종식시킬 수 없다는 점을 반드시 인식해야 한다. 독립 전문가 그룹의 관찰에 따르면 북한의 국내적 책임 규명은 제한적인 수준에 그칠 것으로 전망되며, 이러한 조치를 시행하려면 북한 사법제도의 대대적 개편이 필요하기 때문이라고 지적했다.

최근 한 연구기관은 북한 법률이 사법부의 독립을 보장하고 있음에도 사법 기관은 “최고인민회의와 조선노동당 등 상급 기관의 관리와 감독을 받는 제한된 권한을 가진 위임 기관에 불과하다”고 지적했다.

16. 형사적 책임 규명 외에도 북한 내 민사 청구 및 청원에 대한 지원이 이뤄져야 한다. 북한은 공직자의 부당한 행위에 대한 민원 관련 사항을 규정하는 ‘신소청원법(2010)’을 시행하고 있다. 아울러 북한 법률은 범죄 피해자에 대한 보상을 규정하고 있으며, 원칙적으로는 여기에 일부 인권 침해가 포함되어야 한다. 마지막으로, ‘손해배상법(2020)’은 국가의 행위로 인해 피해를 입은 사람의 청구권을 규정하고 있다. 만약 이러한 법률이 제도 개혁과 함께 적절하게 시행된다면 북한 내 인권 침해 피해자를 위한 책임 규명이 어느 정도 가능할 것으로 판단된다.

17. 신뢰성 있는 북한 내 책임 규명 체계가 성공적으로 시행되기 위해서는 법률과 사법 제도가 독립성, 공정성, 권한을 보장하도록 전면적으로 개편되어야 하며, 법률 및 절차가 국제 인권 기준에 부합해야 한다. 이러한 구조가 성립하기 위해서는 체포, 증거 수집, 판결 집행 등 기능을 수행할 수 있는 완전한 권한과 그에 필요한 자원이 있어야 한다. 또한, 주민들에게 인권에 관한, 그리고 인권을 주장할 수 있는 구조에 관한 정보를 제공하기 위한 포괄적 교육 프로그램이 필요하다. 북한 당국에게는 2024 년으로 예정된 제 4 차 국가별 인권상황 정기검토(UPR)와 기한을 넘겼으나 국제 조약기구에 아직 제출하지 않은 보고서들을 통해 개선 가능성을 포함한 북한 내 인권 상황 관련 정보를 제공하고, 국제사회와 소통하며, 북한이 해결하고자 하는 인권 문제에 대한 국제적 협력을 모색할 수 있는 기회가 있다. 여기에는 국제 인권 원칙에 부합하는 법률 개혁과 사법 시스템 정비에 대한 지원이 포함될 수 있다. 유엔인권최고대표(High Commissioner for Human Rights)는 북한 당국이 유엔인권최고대표사무소의 기술 지원 제안에 응할 것을 지속적으로 독려해 오고 있다.

B. 기타 국내 관할권

18. 북한인권조사위원회는 북한 내 책임 규명 조치가 부재한 상황에서 국제사회가 행동할 의무가 있다고 지적했다. 그 첫 번째 단계로, 북한 출신 주민이 다수 소재하는 주변국 및 다른 국가들은 자국의 관할권 내에서 형사 기소 및 민사 소송을 포함한 책임 규명을 실현하기 위한 수단을 모색해야 한다.

1. 형사 기소

19. 북한 외 지역에서의 형사 기소는 법률적·현실적 어려움에 직면해 있다. 이러한 난관에는 증거 및 용의자 접근의 제한성(가해 혐의자의 국외 여행이 제한되어 있는 점도 이러한 제한성의 부분적 원인이다), 공소시효의 적용, “특히 지휘 및 상위 책임과 관련한 북한 국내법 상 불처벌(impunity)의 존재 및 협소한 책임 범위” 등이 포함된다. 그럼에도 모든 국가는 향후 기소가 가능해질 경우 이를 추진할 준비를 갖추기 위해 필요한 조치를 취해야 한다. 특히 북한 출신 주민이 많은 주변국들은 자국 영토 내에서 가해자가 발견될 경우 등 향후 가해자 기소 가능성과 관련된 포괄적인 전략 마련을 검토해야 한다.

20. 대한민국은 다수의 북한 인권 침해 피해자와 증인이 소재하고 있어 국내 기소를 추진하기에 유리한 위치에 있다. 대한민국은 ‘북한인권법’(2016년 3월)에 근거한 정보 기록 제도(documentation system)를 갖추고 있다. 통일부 북한인권기록센터는 대한민국으로 이주한 탈북민을 대상으로 면접 조사를 실시하고 있으며, 법무부 북한인권기록보존소는 인권 침해 및 범죄 가능성과 관련된 대량의 증거와 정보를 기록하고 있다. 로마규정 이행을 위한 대한민국 국내법인 ‘국제형사재판소 관할범죄의 처벌 등에 관한 법률’(법률 제 8719 호, 2007)에 의거하여 대한민국 법원은 로마규정에 열거되어 있으며 자국민을 대상으로 북한 영토 내에서 자행된 모든 반인도범죄에 대한 관할권을 가진다. 이러한 관점에서 볼 때, 대한민국은 2007 년 동법 채택 이후 자행된 범죄에 대해 관할권을 행사할 수 있으며, 여기에는 북한 내

구금시설에 수감된 자국민을 대상으로 발생한 사건 등이 포함된다. 그러나 북한 내에서 자행된 인권 침해 또는 반인도범죄를 이유로 기소된 사례는 알려진 바가 없다.

21. 일부 시민사회단체는 형사 책임 규명 활동의 집중도를 높여 왔으며, 특히 대한민국 내에서 이러한 노력이 이뤄지고 있다. 이들의 보고서에 따르면, 시민사회단체들은 법률 전문가들이 북한의 인권 침해 사례에 대해 국가 관할권에 따라 소송을 제기할 수 있도록 지식과 기술적 역량을 지원하고 있다. 시민사회는 피해자들이 정당한 법률적 절차를 활용할 수 있는 권리에 대해 피해자들 자신과 더불어 시민사회 내에서도 인식 제고가 필요하다고 강조했다. 또한 국가 관할권에 따라 범죄 책임을 규명하기 위해서는 “법률 전문가, 인권 단체, 국제기구, 정부 지원 간의 협업 노력”이 중요하다고 지적하고 있다.

22. 일본에도 상당수의 피해자와 증인이 소재하고 있으며, 북한이 자행한 것으로 추정되는 납치 등 일부 국제 범죄가 자국 영토에서 발생한 바 있다. 국제형사재판소의 보충성 원칙(principle of complementarity)에 따라, 로마규정에 열거된 범죄를 조사하고 기소할 일차적 책임은 당사국에게 있다. 일본은 자국의 형법이 “이미 일반 형법 조항에 따라 해당 범죄를 처리하고 있다”는 입장을 취해 왔다. 그러나 이러한 접근 방식은 “특히 이러한 범죄가 반인도범죄에 해당하는 경우 사실의 범위나 구체성을 적절하게 포섭하지 못할 가능성이 있다.” 일본 경찰은 북한 공작원이 포함된 11 명의 용의자에 대해 국내 체포영장을 발부 받아 이들을 납치 혐의로 인터폴 수배자 명단에 올렸다. 북한에서 자행된 인권 침해나 반인도범죄에 대해 일본에서 기소가 이루어진 사례는 알려진 바가 없다. 중국의 경우 자국 영토 내에 다수의 북한 출신 피해자와 증인이 있으며 가해자 또한 소재할 가능성이 있다. 그러나 중국은 로마규정 비준국이 아니고, 중국 형법에는 집단살해, 반인도범죄 관련 규정이 부재하며 모든 범위의 전쟁범죄가 포괄되어 있지 않다. 북한에서 자행된 인권 침해나 반인도범죄에 대해 중국에서 기소가 이루어진 사례는 알려진 바가 없다.

23. 필요한 경우, 역외(extraterritorial) 그리고/또는 보편적 관할권 원칙을 근거로 북한 외 지역에서 기소가 이뤄질 수 있다. 북한 내에서 발생한 범죄와 관련하여 이러한 원칙이 아직 적용되지는 않았지만, 일부 국가가 이러한 경로를 추구하고 있다는 점은 시사하는 바가 있다. 일례로, 아르헨티나는 현재 조사 단계에 있는 미얀마 인권 침해 혐의 사건에 대해 보편적 관할권을 적용하고 있다. 아르헨티나의 관할권 법률에 따라, 피해자나 가해자가 아르헨티나에 소재하지 않더라도 사건을 진행할 수 있었다. 또한 독일은 시리아에서 다른 시리아 국적자를 상대로 고문 및 기타 범죄를 자행한 시리아 국적자를 기소하는 데 성공한 바 있다.

24. 보편적 관할권 또는 역외 관할권을 적용할 준비를 갖추기 위해서는 적절한 법률 체계가 채택되어야 함과 동시에, 검찰과 법원이 조치를 취할 수 있는 준비가 가능하도록 충분한 자원이 투입되어야 하며, 상기 두 가지 모두 정치적 의지가 필요하다. 이러한 관점에서, 특별보고관은 공정한 재판 보장을 포함한 관련 인권 기준을 충분히 감안하여 보편적 그리고/또는 역외 관할권의 행사를 허용하는 법률의 채택을 검토하도록 회원국에게 권고한다. 또한 회원국은 인권 침해 및 국제 범죄(로마규정에 따른 범죄 포함)가 자국 법률 체계 내에서 포괄적으로 다루어지도록 보장해야 한다. 아울러, 사형제도를 유지하는 회원국은 유엔이 지원하는 책임 규명 메커니즘을 비롯해 가장 심각한 사건에 대한 국제적 협력을 더욱 촉진하기 위해 사형 폐지를 고려해야 한다.

2. 민사 소송

25. 국내 관할권 내에 책임을 규명하는 또 다른 방법은 북한 당국 그리고/또는 개인 또는 단체를 상대로 민사 소송을 제기하는 것이다. 대한민국의 경우, 국군 포로, 한국전쟁 중 납북 피해자, 북한 공작원에게 살해된 자국민의 가족이 제기한 소송에서 김정은 위원장이 피해자들에게 금전적 배상을 지급해야 한다는 법원 판결이 내려진 바 있다. 법원이 금전적 배상 지급을 명령한 첫 번째 사례는 47년 동안 북한에 억류되어 탄광 강제노동에 동원되었던 두 명의 국군 포로에 관한 사건이었다. 2020년 해당 판결

이후, 5 명의 국군 포로가 같은 해 추가로 소송을 제기했다. 국군 포로 관련 첫 번째 소송의 최초 원고 2 명 중 1 명과 두 번째 소송의 원고 5 명 중 4 명이 최종 판결 내용을 접하거나 배상을 받지 못한 채 세상을 떠났다는 사실은 이러한 사건의 시급한 해결 필요성을 극명하게 보여준다.

26. 일본의 경우, ‘지상낙원’이라는 미명 하에 진행된 재일교포 복송 사업의 피해자 5 명이 2018 년 북한을 상대로 불법 모집과 구금에 대한 금전적 손해배상 청구 소송을 제기했다. 2022 년 3 월 도쿄지방법원은 불법 모집 행위에 대한 관할권은 인정했으나 제척기간, 즉 공소시효가 만료되었다는 이유로 청구를 각하했다. 또한 관할권이 없다는 이유를 들어 구금 행위에 대한 청구도 각하했다. 그러나 2023 년 10 월 도쿄고등재판소는 일본이 “계속된 불법행위”의 “결과발생지(place of result)”로서 해당 청구에 대한 관할권이 있다고 판결했다. 이에 따라 도쿄고등재판소는 북한에서 자행된 불법 행위를 포함하여 사건을 재검토하도록 도쿄지방법원에 명령했다. 특히 소송 진행 과정에서 원고 중 2 명이 사망하였다는 사실은 사건 해결의 시급성을 다시 한 번 되새기는 계기가 되었다.

27. 미국의 경우, ‘고문피해자보호법’(1991)에 의거하여 “외국의 실질적 또는 외관적(apparent) 권한, 또는 외형 상 적법한 절차(color of law) 하에서” 미국 영토 외부에서 다른 개인에게 고문 또는 초법적 살인을 자행한 개인을 상대로 미국 시민권자 및 비시민권자가 민사 소송을 제기할 수 있다. 그러나 이러한 제도를 활용하여 북한을 상대로 제기하는 민사 소송에는 국가 원수에게 부여되는 면책특권 등의 장애 요소가 있다. 소송을 제기할 수 있는 또 다른 경로는 미국의 해외주권자면책특권법(FSIA)에 근거를 둔다. FSIA 는 대부분의 상황에서 외국 정부의 면책을 규정하고 있으나, 북한이 미국 정부에 의해 “테러지원국”으로 지정되었기 때문에 소송이 진행될 수 있었다. 납치, 감금, 고문, 초법적 살인에 대해 북한을 대상으로 하는 민사 소송이 FSIA 를 근거로 제기된 바 있으나, 이는 미국 국적자만이 관련되어 있는 사건이었다..

28. 북한을 대상으로 제기한 민사 소송에서 승소한 원고들은 면책특권과 배상지급 목적으로 압류 가능한 북한 당국의 해외 보유 자산 부족으로 인해 판결을 실질적으로 집행하는 데 상당한 어려움을 겪고 있다. 법원과 원고는 배상금 징수를 위한 창의적인 방법을 모색해야 했다. 대한민국의 경우, 북한에 대한 미지급금을 활용하여 2020 년 손해배상 승소 판결을 받은 국군 포로들에게 미지급된 배상금을 지급할 수 있는지 여부를 가리는 소송이 진행 중이다. 책임 규명을 위한 민사 청구 소송을 활성화하려면, 국가가 법률 체계를 검토하고 개정하여 권리를 침해당한 시민에 대한 피해를 배상하도록 국적자와 비국적자가 북한을 상대로 소송을 제기할 수 있는 상황을 명확히 규정해야 한다. 이는 또한 배상금 지급을 위한 신탁 기금을 설립하는 등 승소 판결 집행을 위한 혁신적 방안의 모색을 통해서도 실현될 수 있다.

C. 국제형사재판소(ICC)

29. 북한은 로마규정의 당사국이 아니며 국제형사재판소의 임시 관할권을 수락하지 않았다. 이러한 이유로 북한인권조사위원회(COI)는 유엔 안보리가 북한의 상황을 국제형사재판소에 회부하거나 유엔이 임시 국제재판소를 설치할 것을 권고했다. 그러나 국제형사재판소에 사건을 회부하는 데에는 중요한 한계가 있다.

30. 일부 단체는 국제형사재판소(ICC)의 관할권 행사를 요청하기도 했다. 로마규정 제 15 조에 따라, 피해자를 대리하는 서한이 2013 년부터 ICC 소추부에 제출되고 있으며, 한국전쟁 중 납치, 전쟁 포로, “지상낙원” 복송 사업, 북한 주민과 관련된 사건들이 주로 접수되었다. ICC 소추부는 ICC 의 관할권이 없다는 이유를 들어 제출된 사건들에 대한 조사 개시를 거부했다. 소추부는 해당 사건 중 일부의 경우 2002 년 로마규정 발효 이전(일본 영토에서 발생한 것으로 추정되는 행위의 경우, 로마규정의 일본 발효 시기인 2007 년 이전)에 발생했으며 혐의 대상 범죄가 당사국 영토에서 발생하지 않았거나 가해자가 당사국 국적자이 아님을 근거로 들고 있다.

31. 대한민국 및 일본 국적자에 대한 반인도범죄에 해당하는 강제 실종 관련 서한에 대해, 피해자 단체 및 기타 이해관계자들은 실종자가 발견되거나 사건에 대한 설명이 이뤄질 때까지 강제 실종 관련 범죄는 지속되는 것이며, ICC가 임시 관할권을 가지고 있다고 강력하게 주장하고 있다. 그러나 로마 규정의 해석을 돕기 위해 채택된 ICC 문서 ‘범죄의 요소’(Elements of Crimes)에는 강제 실종 범죄가 로마규정 발효 이후에 발생한 경우에만 ICC의 관할권에 속한다고 명확히 규정되어 있다. 이러한 해석에 관한 논의가 현재 진행 중이다. 특히 주목할 만한 점은 ICC가 (역주: 내전과 관련된) 아프리카 부룬디 내의 상황에 대해, 로마규정 발효 이전, 부룬디 철수 이후에 해당하는 기간 중 자행된 범죄에 초점을 맞춰 예비조사를 개시하기로 결정했다는 사실이다. “특정 범죄의 지속적 속성”에 근거를 둔 동 결정은 향후에도 이러한 법률적 절차 추진 가능성에 대한 여지를 남기고 있다.

32. 북한 내 반인도범죄 혐의에 대한 영역적 또는 인적 관할권을 주장하기 위해 로마규정 제 12조 제 2항 규정에 명시된 기준을 충족하는 데 난관이 존재하는 바, 유엔 안보리를 통해 북한 내 상황을 ICC에 회부해야 한다는 요청이 주로 제기되어 왔다. 조사위원회와 독립 전문가 그룹을 비롯해 인권이사회, 인권최고대표는 유엔헌장 제 7장 및 로마규정 제 13조를 근거로 이 방법을 권고했다. 안보리에 의한 ICC 회부 결정이 내려지기 위해서는 상임이사국을 포함한 안보리 이사국 중 9개국의 동의가 필요하다. 북한 인권 문제 처리와 관련한 안보리 내 이견이 존재하는 것은 사실이나, 안보리가 이러한 가능성을 열어두는 것은 중요하다. 또 한 가지 가능한 방안은 로마규정 당사국이 자국 영토 내에서 발생한 반인도범죄 해당 사건을 ICC 회원국 자격으로 ICC에 회부할 수 있는 혁신적인 방법을 모색하는 것이다.

33. 유의해야 할 점은, 향후 ICC가 북한이 자행한 반인도범죄에 대해 관할권을 행사할 수 있게 되더라도 ICC의 심리가 가능한 사건은 극소수에 불과하며 이는 2002년 로마규정 발효 이후 발생한 범죄와 관련된 사건일 가능성이 높다는 사실이다. 따라서 최고 수준의 책임 규명이 여전히 최우선 과제이며 ICC 차원의 조사와 소추가 사법정의 실현을 위한 중요한 목표이지만, 이러한 잔혹행위(atrocity) 범죄를 해결하고 가능한 한 많은 피해자의 목소리를 듣기 위해서는 ICC을 통하는 외에도 다양한 방식의 책임 규명 체계가 병행되어야 한다.

D. 혼합형(Hybrid) 또는 임시적(Ad hoc) 메커니즘

34. 안보리를 통한 ICC 회부가 진전되지 않는 상황 속에서 북한인권조사위원회(COI)와 독립 전문가 그룹은 모두 혼합형(hybrid) 또는 임시적(ad hoc) 메커니즘의 가능성을 검토한 바 있다. 독립 전문가 그룹은 혼합법원(hybrid court), 특별 검사 또는 진실위원회 등 혼합형 메커니즘의 적합성에 대해 “(역주: 북한) 사법부의 공정성과 독립성 부족, 인권 침해 범죄에 대한 사법부 자체의 연루 의혹을 고려할 때 현재로서는 실현이 불가능하다”고 판단했다. 혼합형·임시적 메커니즘으로 제시되는 대안의 실행에는 북한 당국의 참여가 반드시 필요하기 때문에 부적절하다는 판단이 내려졌다. 특별보고관은 이러한 방안을 검토하기 위해서는 북한의 포괄적인 제도 개혁이 선행해야 한다는 데 의견을 같이 한다.

35. 임시적 메커니즘 구축과 관련하여 COI는 “상당한 자원 투입과 제도적 계획이 필요하기 때문에 가해자를 사법 처리하는 데 시간이 더 지연될 수 있다”고 지적했다. 그러나 COI는 안보리가 이 상황을 ICC에 회부하지 않을 경우 유엔 총회가 임시 재판소를 구성할 권한을 가질 수 있다는 견해를 제시했다. 임시적 또는 혼합형 메커니즘을 추진할 경우 많은 비용이 소요되는 동시에 진전이 더딜 것이며, 특히 북한의 협조가 없는 경우 더욱 그러할 것이다. 일례로, 궤석재판(trials in absentia), 사형제도 적용(북한, 대한민국, 일본은 사형제를 유지하고 있으나, 유엔 지원 체계 내에서는 적용되지 않음)과 관련된 난제를 해결해야 한다.

E. 국제사법재판소(ICJ)

36. 북한인권조사위원회(COI) 활동 당시에는 불가능하다고 여겨졌으나 현 시점에서는 검토 가능한 또 다른 방안은 북한을 상대로 하는 소송을 국제사법재판소(ICJ)에 제기하는 것이다. 2019년 감비아는 로HING야 무슬림 소수민족에 대한 미얀마의 처우와 관련하여 미얀마를 상대로 ‘집단살해 범죄의 방지와 처벌에 관한 협약’(집단살해방지협약)에 근거한 소송을 제기했다. 감비아는 미얀마의 로HING야족 처우로 인한 직접적인 영향을 받은 국가가 아님에도, ICJ는 감비아가 “집단살해의 예방, 진압 및 처벌을 보장”하기 위한 집단살해방지협약 당사국 모두의 공동 이익을 근거로 제소할 자격이 있다고 판단했다. 협약 당사국은 다른 모든 당사국을 대상으로 협약을 준수할 의무를 의미하는 “당사국 간 대세적”(erga omnes partes) 의무를 부담한다. 가자지구에서 집단학살방지협약을 위반했다는 혐의로 남아프리카 공화국이 이스라엘을 ICJ에 제소한 사건 역시 이와 유사한 관할권 근거를 바탕으로 두고 있다.

37. ICJ 규정을 근거로, ICJ는 ICJ를 관련 분쟁의 중재자로 지정하는 모든 인권 조약 관련 분쟁에 대한 관할권을 보유할 수 있다. 유엔여성차별철폐협약(CEDAW) 등 북한이 당사국으로 참여 중인 인권 조약을 근거로 유엔 회원국이 북한 내 특정 인권 침해와 관련하여 북한을 ICJ에 제소하는 방안이 가능할 수 있다. 과거 ICJ는 국제 인권 조약에 따른 의무가 조약 위반에 대해 어떤 회원국이든 소를 제기할 수 있는 자격을 부여하는 대세적(erga omnes) 의무로 해석될 수 있다는 가능성을 시사한 바 있다. 다만, 현재까지 이러한 가능성이 시도된 경우는 집단살해방지협약 위반 사건에 국한된다. CEDAW의 경우 제 29 조에서 ICJ가 분쟁의 중재자임을 명시하고 있는 바, 해당 조약 관련 제소 건에 관해 ICJ가 관할권을 가질 수 있는 것으로 보인다. 그러나 북한은 “자국이 제 29 조 조항의 구속을 받는다고 간주하지 않는다”는 유보 입장을 표명했다. 이러한 유보 입장이 CEDAW에 따른 분쟁에 대한 ICJ의 관할권 문제에 어떤 영향을 미칠 수 있는지는 분명하지 않다. 또한 분쟁 발생 시 담당 중재자를 지정하지 않은 다른 인권 조약 관련 사안에 대해 ICJ의 관할권 행사가 가능한지 여부도 불분명하다. 미얀마 및 이스라엘의 ICJ 피소 건 향후 진행 상황에 따라, 북한이 당사국으로 참여하는 인권 조약의 위반 혐의와 관련하여 회원국이 북한을 제소할 수 있는 경로가 마련될 가능성도 있다. 이러한 방안을 실행하기 위해서는 제소국 측의 상당한 정치적 의지 및 자원이 필요하다.

F. 국제 인권 메커니즘

38. 독립 전문가 그룹은 인권이사회 및 인권이사회 특별 절차(special procedure), 국가별 인권상황 정기검토(UPR), 조약 기구 등 유엔 인권 메커니즘은 모두 북한의 인권 침해에 대한 책임 규명에 기여할 수 있다고 지적했다. 또한 조약기구에 대한 관찰 보고서에는 각 조약 기구가 다루는 권리를 실제로 이행하기 위한 조치에 관한 실질적 제언이 포함되어 있으며, 특별 절차 위임권한 수행자(special procedures mandate holders)는 서한을 통해 인권 침해 혐의와 관련하여 북한에 직접 개입할 수 있다고 언급했다. 북한은 국제 인권 메커니즘에 참여하고 있다. 최근의 경우, 유엔장애인권리위원회의 제 1차 국가보고서에 대한 서면 답변을 2023년 12월 제출한 바 있다. 2017년에는 유엔여성차별철폐위원회 및 아동권리위원회의 심의를 받았다. 양 위원회 모두 책임 규명과 관련된 문제를 제기했다. 일례로, 유엔여성차별철폐위원회는 북한에게 “여성을 대상으로 하는 젠더 기반 폭력(gender-based violence) 폭력의 피해자/생존자가 법률적 조치와 효과적인 구제 수단에 접근할 수 있도록 보장할 것”을 권고했다. 또한 북한은 2019년 5월 제 3차 국가별 인권상황 정기검토(UPR)에 참여했다. UPR에 참여한 다른 국가들은 고문 및 강제 실종 금지, 사법제도 개선 등 다양한 권고 사항을 북한에 제시했다. 북한은 사법부의 독립성, 공정한 재판을 받을 권리, 적법 절차 보장, 인권 침해에 대한 처벌 등 일부 권고 사항을 수용했다. 북한의 제 4차 UPR은 2024년 11월로 예정되어 있다.

39. 피해자와 시민사회단체들이 강제적·비자발적 실종에 관한 실무그룹(강제실종실무그룹)과 자의적 구금에 관한 실무그룹을 비롯한 인권이사회 특별 절차에 북한의 인권 침해에 관한 청원서를 제출하는 사례가 점점 증가하고 있다. 2023년 8월 3일 기준으로, 강제실종실무그룹은 404건의 사건을 북한에 전달했으나, 북한 당국 또는 정보원에 의한 해명이 이뤄진 사례는 없었다. 북한 인권 상황에 관한 특별보고관과 위임권한 수행자 및 국제 인권 메커니즘은 자신의 의견을 전달하고, 인권 침해 및 범죄 혐의에 관한 증거를 제시하며, 인권 관련 우려 해소 방안 관해 북한에게 권고할 수 있는 기회를 피해자들에게 제공하고 있다. 이러한 메커니즘 속에서 피해자/생존자들이 의견을 전달하고, 과거 사례들을 기록하고, 북한 당국을 대상으로 직접 인권 문제를 제기할 수 있는 투명하고, 접근 가능하며, 유연한 방법이 제시되고 있다. 특별보고관은 신뢰 구축을 위한 조치로서 특별 절차의 방북 허용을 비롯해 유엔 인권 메커니즘과의 추가 협력을 위한 문호를 개방할 것을 북한에 촉구한다. 피해자, 시민사회 및 기타 이해관계자들은 정보 수집과 청원서 제출을 통해 특별 절차를 최대한 활용해야 한다.

40. 북한 인권 상황에 관한 특별보고관의 위임권한은 인권 침해에 대한 책임 규명의 중요성에 일관된 중점을 두고 있다. 특별보고관은 피해자 및 이해관계자들과의 면담을 통해 북한 내 인권 침해 상황을 지속적으로 보고하고 있으며, 책임 규명을 위한 구체적인 권고 사항을 제시한 바 있다. 또한 신규 법령 및 실종 사건 등 특정 사안에 대해 북한에 서한을 발송하고 있다.

G. 제재 체제

41. 북한인권조사위원회(COI)는 반인도범죄에 대한 가장 큰 책임이 있는 인사들을 대상으로 하는 표적 제재를 채택할 것을 안보리에 권고했으나, 북한 주민 또는 경제 전체를 대상으로 하는 제재를 권고하지는 않았다. 유엔 총회는 이러한 표적 제재를 검토하도록 안보리에 거듭 권고했다. 독립 전문가 그룹은 이러한 권고를 상기하는 한편으로, “국제법에 부합하지 않거나 조선민주주의인민공화국 내 인권의 완전한 실현을 저해하는 일방적인 조치에 반대한다”는 견해를 표명했다.

42. 일부 회원국은 심각한 인권 침해에 책임이 있는 것으로 추정되는 인사들을 대상으로 하는 제재 프로그램을 개발했다. 이러한 제재는 심각한 인권 침해 책임이 있는 인사들의 자산을 동결 또는 차단하거나 이들의 비자를 거부 또는 취소할 수 있는 권한을 정부 또는 다자간 기구(multilateral institution)에게 부여하는 법률을 통해 시행되고 있다. 이러한 조치는 미국, 유럽연합, 영국, 캐나다, 호주를 포함한 30여 국가 및 12개 이상의 행정관할구(jurisdiction)에서 입법화되어 있다. 일부 제재 프로그램은 피해자 및 기타 이해관계자가 조사에 도움이 되는 정보를 제공할 수 있도록 허용함으로써 피해자가 자신의 의견을 전달할 수 있는 기회를 마련하고 있다. 다른 국제적 조치와 마찬가지로 일방적인 인권 제재 체제는 적법 절차 존중과 더불어, 피의자 및 제재로 인해 영향을 받을 가능성이 있는 타인의 인권 존중을 보장하기 위해 신중한 계획 및 이행과 모니터링이 필요하다. 피해자의 제재 프로그램 참여는 피해자가 자신의 의견을 전달할 수 있는 기회가 된다는 점에서 의미가 있으나, 피해자에게는 프로그램 참여가 자신에게 최선의 이익이 되는지 여부를 판단할 수 있도록 참여로 인해 발생하게 될 결과에 관한 완전한 정보와 더불어, 보복 가능성을 방지하기 위한 보호 조치가 제공되어야 한다.

H. 유엔인권최고대표사무소

43. 유엔인권이사회(HRC)의 요청에 따라 유엔인권최고대표사무소는 북한 내 인권 상황에 대한 모니터링 및 기록을 강화하여 “책임 규명을 실현하고, 모든 유관국 정부, 시민사회 및 기타 이해관계자와 협력하고 이들의 역량 강화를 도모하며, (역주: 북한 내) 인권 상황의 가시성을 유지하기 위해 (하략)” 2015년 서울사무소를 개소했다.

2017 년 독립 전문가 그룹의 권고에 따라, HRC 는 2 년에 걸쳐 서울 소재 북한인권현장사무소(field-based structure)를 비롯한 유엔인권최고대표사무소의 역량을 증강하여 "현재의 모니터링 및 기록 업무를 강화하고, 중앙 정보·증거 저장소를 구축하며, 책임 규명 관련 법률 전문가들로 하여금 향후 책임 규명 과정에서 활용 가능한 전략 개발의 관점에서 모든 정보와 증언을 평가하도록 하는 데 목적을 둔 북한 인권 책임 규명에 관한 독립 전문가 그룹의 보고서에서 제시된 관련 권고 사항을 이행할 수 있도록" 했다. 2022 년 4 월 HRC 는 "피해자, 피해자 단체 및 기타 관련 이해관계자들의 의견을 책임 규명 절차에 반영하기 위해 일련의 상담 및 현장 방문 활동을 조직"하도록 유엔인권최고대표사무소에 요청했다.

44. 유엔인권최고대표사무소의 업무는 여전히 중요하다. 700 명 이상의 탈북민 면담, 피해자 및 기타 이해관계자와의 상담, 중앙 정보·증거 저장소 유지·관리 및 업데이트, 반인도범죄 증거 수집을 위한 법률 전문가 검토 진행, 이해관계자 역량 강화, 북한 인권에 대한 인식 제고를 통해 유엔인권최고대표사무소는 사법적 책임 규명을 비롯한 향후 책임 규명 메커니즘의 기반을 마련하는 동시에 비사법적 책임 규명을 위한 방안 제시에도 기여하고 있다. 특별보고관은 최근 몇 년 간 코로나-19 로 인한 제한 조치, 식량 부족, 지속적인 무기 개발의 영향으로 인권 상황이 악화되고 있음을 고려할 때 현재 진행 중인 인권 침해와 북한인권조사위원회(COI) 권고 이행의 진전에 관한 포괄적인 보고서가 도움이 될 수 있다고 판단한다. 시민사회단체, 정부 및 기타 이해관계자들은 COI 의 전문성을 활용하고, 특히 중앙 저장소에 보관할 증거와 정보를 제공하는 등의 방식으로 COI 와 협력할 것이 권장된다.

I. 시민사회 및 공공이익단체

45. 시민사회단체들은 북한의 반인도범죄, 특히 범죄 책임 규명의 핵심 요소인 가해자와 명령 체계에 대한 분석에 초점을 맞춘 활동을 수행해 왔다. 일례로, 북한인권시민연합(NKHR)은 북한군과 보위부 등 기관, 고위층의 반인도범죄 개입과 "이러한 범죄의 자금원이 되는 관련 공급망, 사업 관행, 수출" 간의 상호 연관성을 조사하고 있다. 2022 년 3 월, 북한인권위원회(HRNC)는 미국 워싱턴 DC 에서 "로마규정에 근거한 북한 내 단기 구금 시설에서의 반인도범죄에 대한 가해자들의 책임"을 주제로 청문회를 개최했다. 조사 결과 중에는 신원이 확인된 일부 인사들이 "상기 언급된 범죄의 일부 또는 전부를 이유로 기소 대상이 될 수 있다"는 내용이 포함되었다.

J. 진상 규명 활동

46. 진상 규명은 피해자의 진실을 알 권리(right to truth)를 대변한다. 유엔 총회에 따르면 이러한 권리는 "불처벌(impunity)을 종식하고 인권을 증진·보호"하는 데 기여한다. 따라서 이는 배상의 한 가지 형태이며, 형사 책임 규명을 보완하는 역할을 한다. 탈북민들은 진상 규명 활동을 강하게 요구하고 있다. 특별보고관은 시민사회단체들이 진상 규명 활동을 적극적으로 검토·실행하고 있다는 정보를 입수했다. 진상 규명과 관련하여 제안된 일부 전략은 즉시 실행이 가능하며, 그렇지 않은 전략들 또한 장기적 목적 달성에 기여할 것이다. 이러한 전략에는 진실·역사 위원회 설립, 진실·역사 전달 사업의 기록, 대중을 위한 출판·교육 프로그램, "여타 탈공산주의(post-communist) 사회에서 현재 진행 중인 국제 연구 및 추모 활동에 북한의 사례를 포함"시키는 활동 등이 포함되며, 대한민국 시민사회단체들은 "온라인 박물관" 운영을 비롯한 추모 활동을 추진 중이다.

47. 대한민국 정부는 2016 년 제정된 북한인권법을 근거로, 2017 년 이후 대한민국에 입국한 탈북민을 대상으로 북한 인권 상황에 대한 실태조사와 심층 면접 및 설문조사를 실시해오고 있다. 2016 년 9 월 설립된 통일부 북한인권기록센터에 따르면, 2017~2023 년까지 탈북민 3,553 명의 인권 상황을 조사하고 2,177 건의 질의응답지를

법무부 북한인권기록보존소에 전달했다. 2023년 3월, 대한민국 정부는 2017년 이후 입국한 탈북민 508명의 증언을 바탕으로 북한인권실태에 관한 첫 공개보고서인 “2023 북한인권 보고서”를 발간했다.

48. 대한민국 소재 시민사회단체들은 사법적·비사법적 책임 규명을 위해 탈북민 인터뷰와 인권 침해 사례 문서화를 진행해 오고 있다. 북한인권정보센터는 “89,958건의 인권 침해 사례와 이와 관련된 55,608명의 개인에 관한 정보”를 자체 데이터베이스에 기록해 왔다. 정부와 시민사회단체의 문서화 작업은 향후 형사 책임 규명 활동 뿐 아니라 진상 규명을 위해서도 필수 불가결한 요소가 될 것이다. 아울러 이러한 노력은 피해자들이 자신의 목소리를 전달하고 경험을 기록할 있게끔 함으로써, 현재 책임 규명 활동의 척도를 마련하는 데에도 기여한다.

K. 배상 및 피해자 지원

49. 중대 인권 침해의 피해자는 “완전하고 실질적인 배상”을 받을 권리를 가지며, 배상, 보상, 재할, 사죄(satisfaction), 재발 방지 보장 등의 형태가 이에 포함된다. 보상은 “법률·전문가 지원, 의약품·의료 서비스, 심리·사회 서비스에 필요한 비용”을 비롯해 “경제적으로 평가 가능한 보상금”의 제공을 포함한다. 이와 관련하여 재할은 상기 내용과 유사한 치료 서비스에 중점을 둔다. 사죄는 책임 규명을 위한 사법적·비사법적 방안 뿐 아니라 “공개 사과”, “희생자 기념·추모”, 해당 인권 침해 사례에 관한 정확한 설명을 각급 연수·교육 자료에 포함시키는 등의 상징적인 배상 조치까지도 모두 포괄한다. 재발 방지 보장은 피해자가 다시는 권리 침해를 당하지 않도록 함으로써 사회적 폭력과 조직적 인권 침해를 유발하는 구조적 원인을 끊어내는 데 기여한다.

50. 일부 피해자에게 배상, 그 중에서도 경제적 배상은 “자신이 입은 피해를 구제하려는 국가 노력의 가장 유형적인 표현(most tangible manifestation)”이 될 수 있다. 국가가 중대 인권 침해 피해자를 위한 신속하고 실질적인 배상 제공 의무를 이행하기 위해서는 우선 해당 인권 침해에 대한 인정이 있어야 한다. 북한은 인권 침해를 인정하지 않고 있으며, 따라서 피해자들이 입은 여러 피해를 해결하기 위한 배상 조치도 전혀 이루어지지 않고 있다. 대한민국의 경우, 한국전쟁 당시 민간인 학살 피해자에 대한 배상금이 소송을 통해 일부 개인에게 지급된 바 있으나, 한국전쟁 피해자 전원에게 배상금을 지급할 수 있는 법적 근거는 존재하지 않는다. 일본은 2002년 ‘북한 당국에 의해 납치된 사람 및 기타 관련자에 대한 원조에 관한 법률’을 제정하여 남북 피해자가 일본으로 귀환하는 경우 재정 지원을 포함한 지원을 제공하도록 규정하고 있다. 그러나 가족을 찾고 있는 남북 피해자 가족에게는 이러한 재정 지원이 적용되지 않는다.

51. 중대 인권 침해의 피해자는 폭력적인 경험으로 인해 심각한 트라우마를 겪는 경우가 많다. 재할은 피해자의 정신적·신체적 피해를 해결하고 이들이 자신의 삶을 재건하며 스스로의 존엄성을 회복할 수 있는 기회를 마련하는 데 중요한 역할을 한다. 따라서 국가는 피해자에게 반드시 심리사회적 재할 서비스를 제공해야 한다. 이는 피해자의 회복 과정을 촉진하는 동시에 이들의 안정과 안전을 실현하는 데에도 기여하며, 특히 피해자가 자신의 개인적 경험을 공유하는 진실 규명 노력에 참여하는 경우 더욱 큰 효과가 나타난다. 아울러, 자신이 겪은 권리 침해 사례를 보고하기 위해 나서는 피해자와 증인을 보호하고 보복 가능성을 차단하기 위한 보안 조치를 시행해야 한다.

52. 사죄 조치는 의미를 담고 있는 상징적인 배상으로서, 피해자와 사회가 과거의 고통스러운 사건을 이해하는 데 기여한다. 이러한 조치에는 “인권 침해 잔혹행위(human rights atrocities)에 대한 국가의 공식 사과 발표, 박물관, 공원, 추모 공간 조성, 기념일 제정, 역사 바로잡기(역사 교과서 변경 등)와 더불어 공공 장소의 명칭 변경까지도” 포함될 수 있다. 이러한 활동은 국가에 의해 자신의 권리가 침해당했다는 사실이 상징적으로 인정되었음을 권리 보유자인 피해자들이 인식할 수

있도록 한다. 시민사회단체들은 전체주의적 억압 구조에 관한 이해를 증진하기 위한 추모 공간 조성을 제안하고 있다.

V. 결론

53. 책임 규명은 인권 체계의 기본 요소이다. 국가는 국내법 또는 국제법 상 범죄에 해당하는 인권 침해를 조사하고 기소할 의무가 있으며, 이는 북한이 당사국으로 참여 중인 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에 규정된 바에 따른, 권리 또는 자유를 침해당한 사람이 구제 조치를 받을 권리에서 파생된다. 북한을 비롯한 국가는 관습법 및 강행규범(*ius cogens norms*)에 따라 반인도범죄를 조사하고 기소할 의무가 있다. 북한이 이러한 범죄를 조사하고 기소할 의사 또는 능력이 부재한 경우, 다른 국가들이 조치를 취할 의무가 발생하게 된다

54. 지난 10 년 간, 피해자, 시민사회단체, 미국, 유엔, 국제사회 전체가 책임 규명을 위한 노력을 기울여 왔다. 이들 중 일부는 자국 법원에 민사 소송을 제기했다. 다수의 피해자들이 인권 침해를 기록으로 남길 수 있도록 자신의 이야기를 유엔, 각국 정부, 시민사회단체와 공유했다. 일각에서는 다양한 형태의 추모 활동을 추진하고 있다. 특별보고관은 특히 피해자와 그 가족들의 용기 있는 노력에 찬사를 보낸다. 이러한 지속적·다각적 노력은 긍정적인 조치이며, 책임 규명 실현을 위해 권장·지원의 대상이 되어야 한다.

55. 그러나, 추가적인 모색이 가능한 몇 가지 영역이 있다. 일례로, 국제사회는 유엔 인권 메커니즘 등을 통해 북한에 대한 개입(engagement)을 다시 강화하여 인권 상황을 개선하고 인권 침해 책임 규명을 진전시키기 위한 구체적인 작은 조치들을 취해야 한다. 로마규약의 관련 당사국들은 국제형사재판소(ICC)의 관할권 관련 조치를 취하기 위한 전략을 모색하는 것도 가능하다. 또한 국제 사회는 안보리를 통한 북한 인권 상황의 국제형사재판소 회부를 실현하기 위한 외교적 노력을 강화해야 한다. 북한이 자행한 반인도범죄를 비롯한 인권 침해에 관한 관련 정보와 문서를 보유하고 있는 행위자들(actors)에게는 이를 유엔 인권최고대표사무소의 저장소에 제공하도록 권고한다. 강제 실종자의 가족을 비롯한 피해자 거주국은 피해자에게 보상금과 정신건강 치료 등의 보상을 제공하기 위한 메커니즘을 구축할 수 있다. 피해자의 인권 침해가 해당 거주국에 의해 유발된 것이 아닌 경우라도, 국제법에 따라 피해자가 보상 받을 권리를 보장할 것을 이들 국가에 강력히 권고한다.

56. 다만 이러한 모든 노력은 포괄적인 피해자의 참여를 통해 이루어져야 한다. 책임 규명은 피해자의 권리와 관점을 우선시하는 지속적이고 다각적인 노력이라는 개념으로 받아들여져야 한다. 대한민국과 다른 국가에 거주하는 탈북민들이 책임 규명 노력에 적극적으로 참여할 수 있는 공간과 메커니즘이 마련되어야 한다. 또한 이들에게 자신의 권리에 대한 정보와 함께, 어떤 형태의 책임 규명이 가능한지에 대한 정보를 제공해야 한다. 특별보고관의 관점에서 보자면, 책임 규명은 궁극적으로 피해자들의 의문에 답하고 이들을 위한 진상 규명과 정의 실현을 목표로 삼아야 한다. 따라서 특별보고관은 모든 관련 행위자들이 책임 규명 노력의 중심에 피해자를 두어야 한다고 믿는다.

VI. 권고

57. 특별보고관은 조선민주주의인민공화국에 아래의 사항을 권고한다.

(a) 외교적 협력을 재개하고 유엔 기구 및 기타 인도주의 기관이 북한으로 복귀할 수 있도록 접근을 허용할 것.

(b) 출국 및 입국의 기본권을 법률적, 실질적으로 인정하고, 북한으로 송환된 이들이 송환 즉시 고문, 강제 실종, 투옥 등 처벌을 받지 않도록 보장할 것.

- (c) 정보·통신 접근 및 이동의 자유에 대한 제한을 완화할 것.
- (d) 반복적인 인권 침해 관행을 인정하고, 인권 기준에 부합하도록 형사 사법 체계를 개혁하기 위한 조치를 취할 것.
- (e) 조약 기구의 권고에 대한 이행 상황을 정기적으로 보고하고, 국가별 인권상황 정기검토(UPR)에 참여하며, 사안별 특별 절차 및 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관을 북한에 초청하여 유엔 인권 메커니즘과 계속 협력할 것.
- (f) 특히 기술 협력 및 역량 강화 사업을 위해 유엔인권사무소와의 협력을 강화할 것.
- (g) ‘고문 및 잔혹하고 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약’ 및 그 선택의정서를 비준할 것.

58. 특별보고관은 대한민국에 아래의 사항을 권고한다.

- (a) 대한민국 영토 내에 거주하는, 조선민주주의인민공화국에 의한 인권 침해의 피해자들에게 보상금과 심리적 지원을 포함한 보상을 제공하기 위한 메커니즘을 검토할 것.
- (b) 책임 규명 조치가 이뤄질 수 있도록 국내 사법부 활용 등 포괄적인 전략 개발을 고려할 것.
- (c) 책임 규명을 위한 시민사회단체, 피해자 및 그 가족의 노력을 지원할 것.

59. 특별보고관은 탈북민이 거주 중인 중국 및 다른 국가에 아래의 사항을 권고한다.

- (a) 송환 시 고문, 잔인하고 비인도적 또는 굴욕적인 대우 또는 기타 회복할 수 없는 피해를 입을 위험에 처한 조선민주주의인민공화국 출신 주민에 대해 이들의 이주자 지위를 불문하고 항상 강제송환금지(non-refoulement) 원칙을 존중할 것.
- (b) 조선민주주의인민공화국 출신 주민에게 즉각적인 보호와 서비스 접근을 제공할 것.

60. 특별보고관은 회원국에 아래의 사항을 권고한다.

- (a) 피해자와 시민사회단체가 추진하는 책임 규명 활동을 지원할 것.
- (b) 공정한 재판 보장을 포함한 관련 인권 기준을 충분히 감안하여 보편적 그리고/또는 역외 관할권의 행사를 허용하는 법률을 채택할 것.
- (c) 권리를 침해당한 시민에 대한 피해를 배상하도록 자국 국적자와 비국적자가 조선민주주의인민공화국을 상대로 소송을 제기할 수 있는 상황을 명확히 규정하기 위해 자국의 법률 체계를 검토할 것.
- (d) 안전보장이사회를 통한 북한 내 상황의 국제형사재판소 회부를 추진하기 위한 추가적 조치를 취할 것.
- (e) 회원국 영토 내 사건에 해당할 수 있는 반인도범죄 해당 사건을 국제형사재판소에 회부할 수 있는 혁신적인 방법을 모색할 것.
- (f) 조선민주주의인민공화국에 대한 제 4 차 국가별 인권상황 정기검토를 활용하고, 이전 정기검토 중 제시된 권고 사항에 대한 후속 조치 상황을 확인할 것.

61. 특별보고관은 유엔 사무국에 아래의 사항을 권고한다.

(a) 인권 침해 책임 규명을 위한 실현 가능한 협력 수단을 찾기 위해 조선민주주의인민공화국과의 소통을 지속할 것.

(b) 유엔인권최고대표는 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 지속적으로 우선순위에 두고 조선민주주의인민공화국에 관여할 수 있는 동력을 구축하기 위한 창의적 접근법을 모색해야 함.

(c) 유엔 사무총장과 인권최고대표사무소는 조선민주주의인민공화국과의 인권 관련 기술협력 활동을 지속적으로 모색하고 지원해야 함.

62. 특별보고관은 시민사회단체가 지속적으로 인식 제고 활동을 전개하고 조선민주주의인민공화국 내에서 발생하는 인권 침해를 문서화하며, 법적 정의 실현 요구와 관련된 의사 결정 과정에 피해자의 의견이 반영되도록 주장할 것을 권고한다.

Advance unedited version