

고문방지협약 제2차 정부보고서 수정안에 대한 국가인권위원회의 의견

1. 국가인권위원회 의견제시 배경

○ 외교통상부는 국가인권위원회의 의견을 반영하여 수정한 제2차 정부보고서에 대한 검토를 요청함(유엔사 23650-1182)

○ 국가인권위원회의 의견제시는 국가인권위원회법 제21조(정부보고서 작성시 위원회 의견청취) “국제인권규약의 규정에 따라 관계 국가기관이 정부보고서를 작성할 때에는 위원회의 의견을 들어야 한다“에 따른 것임.

○ 이에 국가인권위원회는 제54차 전원위원회의(2003.12.8.)의 의결을 거쳐 다음과 같이 의견을 제출함.

2. 제2차 정부보고서 검토의 원칙

국가인권위원회의 의견 청취 등을 거친 후 수정된 제2차정부보고서를 검토함에 있어서 다음 네가지의 사항을 고려할 것임.

가. 정부보고서 및 고문방지위원회의 일반적 지침

(1) 유엔 각 인권규약위원회와 정부보고서 심의

○ 정부보고서를 심사하는 목적은

- 첫째, 조약과 관련된 국내법과 제도, 실행을 전반적으로 검토하여 그 개선방안을 모색하고;

- 둘째, 법과 제도에 관한 형식적인 기술을 넘어서 실제 협약 의무 이행상황을 점검하며;

- 셋째, 조약의 이행을 위한 국가정책의 수립을 촉진하고,
- 넷째, 조약의 이행과정에 대한 사회적 감시를 확산시키며,
- 다섯째, 조약의 이행을 위한 국가 정책 및 조치에 진전이 있는지 여부 및 진전된 상황에 대하여 평가하고;
- 여섯째, 조약의 이행과 관련하여 개선하여야 할 문제점이 있다는 사실을 관련 국가기관으로 하여금 인정하게 하며;
- 일곱째, 국내 및 국제적으로 조약의 이행상황 및 이행을 위한 제반조치에 관하여 정보를 교환하게 하는 것임.

○ 유엔은 6대 인권협약에 따른 정부보고서에 대한 지침(Manual on Human Rights Reporting, United Nations, 1997)을 출간한 바 있고, 포괄적인 언어로 기술되어 있는 각 협약 조항에 대한 구체적인 내용과 의미하는 바, 요구하는 정보가 무엇인지에 대한 설명을 제공하고 있으므로 이를 참조하는 것이 협약가입에 따른 국가의 의무를 충실히 이행하는 것임.

○ 고문방지위원회는 고문방지협약에 의하여 정부보고서의 기술방법을 ‘당사국에 의해 제출되는 정부보고서의 형태 및 내용에 대한 일반지침(General Guidelines Regarding the Form and Contents of Periodic Reports to be Submitted by State Parties, CAT/C/14/Rev.1.)’에서 제시하고 있는 바,

- **제1부:** 고문방지협약 제1조 내지 제16조의 순서대로 조약 또는 조약의 이행과 관련한 새로운 조치와 발전에 관한 정보
 - 전회 보고서 제출일부터 다음 보고서 제출시까지 조약의 이행을 위하여 정부가 채택한 새로운 조치 및 같은 기간 동안 조약의 이행과 관련하여 이루어진 새로운 발전
 - 법집행공무원과 의료진에 관한 교육훈련과 구금시설과 관련하여 조약을 이행하기 위하여 이루어진 법령, 제도상의 변화; 조약의 이행과 관련된 새로운 판례; 고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인간적이거나 모욕적인 대우 또는 처벌에 대하여 이루어진 고소, 조사, 기소, 심리과정, 선고, 보상 및 배

상; 국가가 조약가입에 따른 의무이행을 하는데 있어서의 장애요인에 대한 상세한 정보를 제공할 것.

· 제2부: 전회보고서 심사때 고문방지위원회가 요구한 추가정보. 다른 경로를 통하여 제공되지 않았을 경우 이에 대한 정보를 포함하여야 함.

· 제3부: 고문방지위원회의 결론과 권고에 대한 이행조치에 대한 정보를 포함하여야 함.

나. 고문방지위원회의 제1차 정부보고서에 대한 최종견해

정부보고서에 대한 고문방지위원회의 최종견해는 '우려사항(subjects of concern)'과 '권고(recommendation)'로 나눌 수 있음.

(1) 우려사항

○ 형법에 당 협약 제1조에 부합하는 명확한 정의를 가진 고문죄의 개념이 없음.

○ NGO의 계속되는 보고에 의해 특히 정치범들이 신문중 고문을 당하며, 특히 잠을 재우지 않는 행위는 고문이라고 할 수 있을 정도이며 수용할 수 없음.

○ 기소전 수사기간 중의 구금기간이 지나치게 긴 것에 대하여 우려함.

○ 고문 및 부당한 처우를 한 책임자에 대해 즉각적이고 불편부당한 수사 및 기소를 하지 않는다는 점과 고문피해자의 공식적인 고소만을 수사하는 것을 받아들일 수 없음.

○ 국가보안법의 자의적 적용 및 해석

○ 현재 고문피해자에 대한 보상절차가 비효과적임.

○ 영장없이 최장 10일간의 용의자 구금

(2) 권고

- 당 협약 제1조와 합치하는 고문죄 정의한 법안제정
- 모든 국내법과 기준들을 당협약 및 여타 인권기준에 맞게 재정비
- 경찰, 검찰, 법집행자와 의료인들에 대해 특히 고문의 정의와 형사법상의 책임에 대하여 교육
- 독립적 국가기구의 구금시설에 대한 감시, 특히 검찰은 이러한 감시에서 배제되어야 함.
- 부당한 처우가 의심되는 모든 사건에 대하여 조사하고 그 결과가 위원회에 제출되어야 함.
- 수사를 위하여 경찰서 유치장에 30-50일간의 구금기간은 단축되어야 함.
- 수사과정 상 변호인의 참가가 보장되어야 함. 특히 당 협약 제15조 이행과 관련되어 있음.
- 협약 제21조 및 제22조 관련하여 고문방지위원회의 권한 인정선언요구.

다. 국가인권위원회 의견의 반영여부

- 우리 위원회는 2002년 2월 26일, 고문방지협약 제2차 정부보고서 초안에 대하여 의견을 제시한 바 있음.
- 정부보고서 심사의 목적과 UN 고문방지위원회의 정부보고서에 대한 지침을 고려하여 다음과 같이 권고한 바,
 - 첫째, 고문방지협약의 이행에 관련된 국가기관들이 고문방지협약 및 고문방지위원회의 최종평가서를 충실하게 검토하여 국내법과 제도, 정책과 관행에 관한 문제점을 점검하고 개선해야 할 사항 및 이를 위한 계획 수립
 - 둘째, 이를 토대로 UN 고문방지위원회의 정부보고서 작성 지침에 따라 언론기관, 시민인권단체, 학술단체, 전문가등의 의견 청취, 협의하여 그 의견을 반영한 후 보고서 재작성
 - 셋째, 위의 절차 과정 및 수정 보고서 작성과정에서 충분한 시간여유를 두고 국가인권위원회에 통보하여 의견을 제시할 수 있도록 할 것을 제안
 - 넷째, 고문방지위원회의 제1차 정부보고서 심사에 지적된 내용에 대하여

국가인권위원회가 구체적인 의견을 제시하였음.

라. 정부보고서의 현실반영여부

- 정부보고서는 고문방지협약상 국가의 의무 이행을 충실하게, 가감없이 기술하여야 할 것이며
- 특히, 통계자료나 실제 사건 및 판례를 적시함에 있어서 사실과 다르지 않고 구체적이어야 할 것임.

3. 정부보고서에 대한 평가 및 제안

가. 전반적인 평가

(1) 형식 및 편제

- 수정된 제2차정부보고서는 UN 고문방지위원회의 정부보고서 작성지침을 충실히 따르고 있음.
- 특히 제2차정부보고서의 초안과 비교해볼 때, 기술적인 문제점은 없다고 판단되므로 그 노력을 환영함.
- 다만, UN 고문방지위원회의 작성지침 상, 고문방지위원회가 추가로 요청한 자료가 없음으로 인해(외교통상부 관계자의 확인) 제3부에 포함되어야 할 우려 및 권고사항에 대한 조치가 제2부에 되어 있는데
- 제2부 아래에 '해당없음'을 적시하고 제3부에 위원회 최종견해에 대한 내용을 포함시키는 방법을 고려할 수 있음.
- 한편, 제3부의 위원회 지적사항에 대하여,

- 외교통상부는 1996년 12월 심의당시 고문방지위원회에서 추가로 요청한 자료가 없으며 심사후 고문방지위원회와 교신(communication)한 사실이 없다고 하였으나,
- 제1차 정부보고서 심의 후 고문방지위원회의 최종견해 제66항(para.66)에서 불법적 처우(ill-treatment)의 혐의가 있는 사건을 조사하고 그 결과를 위원회에 통보할 것을 권고하고 있는데 이 내용은 정부보고서에 포함되어 있지 않은 바,
- 현재까지 통보한 사실이 없다면 이번 정부보고서에 포함되어야 할 것으로 판단되며, 고문방지위원회가 주목한 모든 사건들과 그에 관한 판결, 처리 상황을 포함하여야 할 것임.
- 이러한 국가인권위원회의 지적을 수용한다면 현재 정부보고서 편제상 제2부는 제3부가 되어야 함.

(2) 전반적인 내용

○ 국가인권위원회가 1차 의견을 제시한 바, 각 소관 부처가 협약 상의 권리를 보장함에 있어서 미비한 점을 제시하고 그에 대한 대비책, 향후 추진 계획 등을 제공하지 않았음.

○ 우리나라의 고문관련 상황은 제도나 법령이 미비하다기보다는 ‘수사관행’의 문제, 구조적인 문제라고 할 수 있으나 그러한 점에 대한 고려가 없음.

-○법령 및 훈령, 예규 개선과 일부 법원의 판결을 적시하고 있으나 관행 및 현실상황을 반영하지는 못하였다고 판단됨.

○ 또한 이러한 법령 및 훈령, 예규에서 인권 관련 조항이 차지하는 비중은 극히 일부분이며 그 중 당 협약의 내용과 관련되는 고문에 대한 것은 더욱 작은데도, 이러한 조항이 일부 포함되어 있다는 것으로 관련 정부부처가

당 협약의 의무이행을 성실히 이행하였다는 주장을 계속하기에는 무리가 있다고 사료됨.

○ 정부보고서에 제시되어 있는 통계가 비율로서 제시되어 기준이 되는 통계의 근거자료가 명확하지 않고, 이번 보고서 기간 중 증감이 있는 사례는 우리 정부에 유리한 부분만 발췌되어 제시되었다는 인상을 주고 있으므로 통계를 정확한 기간, 기준자료 등을 적시할 필요가 있음.

○ 국가인권위원회의 첫 번째 의견은 통계치, 편제, 포함되지 않아야 할 내용을 삭제하여야 한다는 등에 대한 부분은 잘 반영되어 있으나, 고문죄 정의, 포괄적인 인권보호를 위한 규정을 당협약 보호를 위한 국가의 노력으로 확대하여 기술하지 않는 것이 바람직하다는 의견은 잘 반영되지 않았음.

나. 쟁점 사안별 의견

(1) 국가보안법 및 양심수

○ 11항 전반부: “현재, 국가보안법으로 복역하고 있는 장기수는 없다”라고 하였으나 사면된 자들이 이미 오랜기간의 징역생활을 끝낸 자들이라는 점을 호도함.

○ 또한 1999년과 2000년 사이 국가보안법에 의해 구속된 피의자 수가 감소했다는 통계를 들고 있으나 한총련사태로 인해 1996년, 1997년에는 그 수가 오히려 증가했었으며, 23퍼센트와 58퍼센트 감소했다는 통계의 기준년도가 명기되지 않음.

○ 따라서, 국가보안법 관련 부분에 대하여 지적인 바대로 재서술하고, 국가보안법 구속피의자에 대한 통계를 이번 정부보고서의 보고기간 동안의 연도별 숫자를 제공하는 것이 바람직함.

○ 김대중 정부 출범 이후 국가보안법 관련위반 구속자 수는 총 1,045명(2002. 12. 31.), 수배자는 총 200명이며 그들의 형량이 장기수(7년이상 복역)에 해당되지 않을지언정, 장기수가 없다는 점만을 언급하는 것은 피해야할 것.

○ 1997년 이후 국가보안법 제7조 제3항 '이적단체'로 규정된 한총련에 대한 기술이 필요함.

○ 특히 한총련사태관련 시위진압과정 및 연행과정, 조사과정에서 일어난 경찰과 검찰의 학생들에 대한 구타, 폭언, 성폭력, 자백강요, 시위와 무관한 시민들에 대한 불법체포 및 구타사례 등은 이미 당협약 특별보고관(Special Rapporteur)인 Mr. Nigel S. Rodley가 지적하고 우리정부와 교신한 바 있음(E/CN.4>1998/38/Add.1).

○ 이에 대하여 정확한 정보를 제공하고, 한총련에 대한 국가보안법 적용과 수배조치 등에 대하여 설명할 필요있으며,

○ 2003년 10월 현재 한국내 양심수가 115명이라는 국내·외 인권단체의 지적을 고려하여 그에 대한 기술도 포함되어야 할 것임.

○또한 제113항의 국가정보원의 권한이 국정원개혁에 의해 경찰청으로 이양되었다는 서술을 하였는데, 구체적으로 어떠한 국가보안법 위반사항에 대한 조사가 경찰청의 조사대상이 되었는지와 여전히 국정원이 조사권을 가지고 있는 행위는 무엇인지 적시하는 것이 바람직함.

(2) 노동조합과 시위진압

○ 제12항에서 “정부는 경영자와 노동자의 각기 독자적인 권리를 존중하고 합의에 도달하며 그 합의를 존중한다. 심지어 불법시위의 경우에도, 그 시위가 폭력적이고 파괴적이지 않는 한, 정부는 노사간의 협상을 통해 평화적인 합의를 이루도록 노력해왔다. 이런 노력에도 불구하고, 쇠파이프와 다른 무기를 사용하는 폭력 불법시위가 있었고 비조합원과 사용자측과 충돌하였으며 생산시설을 파괴하였다. 이러한 경우에 정부는 대응을 할 수 밖에 없었으며, 대응에 있어서도 정부는 폭력을 선동한 조합지도자와 몇몇 타인에게 상해를 가한 극단적으로 폭력적인 노동자들만 구속할 때에도 사전에 세심한 조사를 마쳤다”라고 기술함.

○ 이는 사실과 다른 기술로 판단되며, 이번 제2차 정부보고서에서 다루고 있는 보고기간인 1997년부터 2000년(경우에 따라 2002년말) 사이 정부의 노동관련 정책이 일관적이지 않았으며 ‘여론’에 따라 때로 호의적인 정책과 사전에 불법시위를 막겠다는 식의 정책이 이루어졌고, 과잉진압의 논란을 빚은 상황도 다수 존재했음.

○ 노동조합의 문제가 중요한 사안임은 분명하지만, 노사문제의 평화적 해결 노력과 과격 노동운동에 대한 형사소추의 문제는 고문방지협약과 직접적 관계가 없는 서술로 판단됨.

(3) 교정 및 수용자 처우

○ 정부보고서의 개괄 설명 부분에는 1998년 “교정시설 인권사각지대 해소지침”이 주요법령 발전 내용에 포함되어 있으나, 법무부 확인 결과 당 지침은 2002년 말 폐지되었으며, 교정 및 수용자 처우에 관한 각종 규칙, 예규에 인권보호 내용이 포함되었다고 확인하였으므로 수정하는 것이 타당함.

○ 협약 제11조에 대한 설명 부분

- 59항 및 60항에 기술된 1998년 “교정시설 인권사각지대 해소지침”은 법무부

확인 결과 당 지침은 2002년 말 폐지되었으며, 교정 및 수용자 처우에 관한 각종 규칙, 예규에 인권보호 내용이 포함되었다고 확인하였으므로 수정하는 것이 타당함.

- 62항의 구금시설에 대해 법원 및 검찰의 조사가 이루어진 것에 대하여 그 결과가 어떠했으며 대책은 어떻게 마련되었는지를 추가하는 것이 바람직함.

- 한편, 수용자에 대한 금지처분, 징벌방이나 조사수용실에 수용하는 것이 목적에 합치한다하더라도 장기간이 될 때 고문방지협약 상의 고문 또는 비인도적 처우에 해당된다고 할 것임.

- 특히 구금시설 내 질서유지와 징벌의 목적, 사고예방이라는 명목하에 포승줄등 계구를 사용하는 것이 과도하게 이루어지는 관행에 관해 정직하게 기술할 필요가 있음.

- 국가인권위원회는 한 수용자에 대하여 연속 466일간 계구를 착용한 채 독방수용을 한 것에 대하여 인권침해결정을 내린 바 있으며

- 계구 사용에 대하여 현재 헌법재판소에서 심의하고 있다는 사실을 적는 것이 타당함.

- 더불어 고문을 자행한 혐의로 고소, 고발된 사건의 통계와 그에 대한 처분도 포함하는 것이 바람직하다고 사료됨.

(4) 구속수사 및 국내법령 정비

- 22항은 협약의 내용 및 고문방지위원회의 권고에 따라 제3부 위원회의 권고 사항 아래 ‘구속기간’에 대한 우려부분(제2부)에 포함되는 것이 타당하다고 판단됨.

- 22항 내용 중 검찰청의 1998년 지침의 정확한 명칭을 제공하고, 구속수사율의 감소에 대한 통계근거를 제시할 필요가 있음.

- 또한 임의동행 및 긴급체포의 남용이 문제점으로 지적되어 온 바, 이에 대한 법무부의 해결방안은 어떠한 것인지를 포함하여야 할 것임.

○ 더불어 고문방지에 필수적 장치인 구속영장실질심사제도가 아직 전면적으로 실시되지 못한 점을 반드시 지적하여야 함.

○ 긴급체포의 경우에도 사후영장제도가 미비되어 있다는 점 또한 지적되어야 하며, 체포된 피의자에 대한 법관의 신속한 심문은 고문방지를 위한 필수적 장치임에도 불구하고 '판사에게 즉시 인치'를 규정하고 있는 규약상의 국가의무에 미비한 점을 지적하여야 함.

○ 구체적으로 제26항의 형사소송법 개정안에 대한 설명과 관련하여,
- 첫째, 구속영장실질심사제도의 시행에 대한 서술이 부정확하고 부실하며,
- 둘째, 구속영장실질심사제도는 형사소송법 제201조의2 신설에 의하여 1997년 1월 1일부터 시행된 바, 이는 체포피의자에 대한 판사의 피의자심문 권한을 삭제하고 피의자에게 신청권을 부여하는 방식으로 변경한 것임.
- 셋째, 보고서에는 피의자에게 심문신청권을 부여한 1997년 12월의 형사소송법개정안이 피의자의 지위강화라고 서술하고 있으나 이는 오도된 것으로, 피의자에게 심문신청권을 부여하더라도 판사에게는 심문의 의무가 있는 것이 아님(대판 99도2029).
- 따라서, 이러한 사실을 정확하게 기술하고, 현재 법무부가 추진하고 있는 형사소송법의 개정안에 구속영장실질심사의 전면실시가 포함되어 논의되고 있음을 기술하여야 함.

○ 제3부의 국내법령정비 부분에 대한 서술은 협약내용에 상응하도록 국내관련 법령을 정비하라는 고문방지위원회의 견해에 대해 이번 정부부고서는 2002년 법무부의 형사소송법 개정안에서 변호인 입회권, 긴급체포제도 개선, 국선변호인제도 확대의 내용을 담고 있으며 그 내용을 국가인권위원회와 협의하였다고 기술함.

○ 위 기술 내용 중, 법무부의 형사소송법개정안은 고문방지위원회의 권고 사항 때문이었다기보다는 2002년 10월의 서울지방법 검찰청 고문치사사건에

대한 대책으로 성안된 것임을 명기하여야 할 것임.

○ 국내법규의 정비와 관련하여 긴급체포후 48시간 내에 석방하기만 하면 법관에 의한 사후심사를 받을 필요가 없으며, 초동수사기간인 48시간 내에 피의자에 대한 폭행 및 가혹행위가 이루어지는 점을 고려한다면 긴급체포에 대한 사후영장제도가 불비된 점을 명기하여야 함.

○ 한편, 국가인권위원회는 형사소송법 개정안에 대하여 2003년 5월 법무부에 의견을 제출한 바 있음.

- 법무부의 형사소송법 개정안에는 변호인의 피의자 신문시 참여권을 부분적으로 보장하되 이와 더불어 인권침해의 가능성이 높은 참고인 구인제도, 사법 방해죄 신설, 중대범죄에 대한 검찰 구속수사 기간을 6개월까지 연장시키는 등의 제도를 담아 비판에 직면한 바,

- 국가인권위원회와 시민단체의 의견을 참조하여 개정안을 재검토하는 중임.

- 국가인권위원회의 의견은 본 개정안이 피의자인권을 보장하기 위한 것보다는 수사편의를 위해 마련되었다는 것이었고, 변호인의 피의자신문시 입회권을 허락하지 않는 사유가 광범위하고 자의적인 문제점을 가지고 있었다는 점을 고려하여 서술하는 것이 필요함.

(5) 고문발생시 ‘즉각적이고 불편부당한 수사’실시

○ 제12조에 대한 서술 부분에서

- 검찰이나 사법경찰관에 의해 고문이 이루어졌을 때 즉각적이고 불편부당한 수사가 이루어져야 한다는 것에 대해 제1차 정부보고서 기술내용을 언급하였는데 181-186항임을 적시함이 바람직.

- 제1차정부보고서의 상기 항목들의 내용은 ‘고문을 포함하여’라는 문구만 제외한다면 일반형사피의자에 대해 내사, 고소 및 고발 등에 의하여 수사가 개시되고 검찰의 지휘아래 수사 종결 및 기소, 불기소 결정 등에 대한 기술로 이루어져 있어 내용이 적절하지 않음.

- 즉, 협약 상의 고문주체는 국가공권력의 행사자, 곧 검찰 및 사법경찰관 등에 해당되는데 그들에 대하여 특히, 직권남용이나 가혹행위의 혐의가 있을 때 어떻게 '즉각적이고 불편부당한(prompt and impartial)' 조사가 이루어지는가에 대하여 충분히 설명되었다고 볼 수 없으며 오히려 검사를 검사, 수사를 수사하는 상황에서 중립적, 독립적 조사를 할 수 있는 과정에 대하여 적시하여야 할 것임.

○ 제3부 유엔 고문방지위원회의 지적과 관련하여,

· 고문 및 부당한 행위에 대한 즉각적이고 불편부당한 조사가 이루어져야 한다는 고문방지위원회의 의견에 대해 정부보고서는 그에 상응하는 조치가 앞 부분에서 서술되었다는 점을 기술하였으며, 또 피의자가 고문행위가 있었다는 점을 공식적으로 고발할 때만 조사가 이루어진다는 고문방지위원회의 지적에 대하여 정부보고서는 제3자도 국가인권위원회에 진정을 할 수 있음을 서술함.

- 국가인권위원회에 진정을 하였을 때에, 국가인권위원회 조사결과 진정의 내용이 가혹행위에 해당하고 이에 대하여 형사처벌이 필요하다고 인정할 때에는 다시 검찰총장에게 수사기관의 고문행위에 대하여 고발할 수 있다는 점을 적시할 필요가 있음.

(6) 의문사진상규명위원회

○ 의문사는 민주화운동관련자 명예회복및보상등에관한법률에 규정된 바와 같이 과거 권위주의 정권에 대항하는 '민주화운동과 관련한 의문의 죽음으로서 그 사인이 밝혀지지 아니하고 위법한 공권력의 직·간접적인 행사로 인하여 사망하였다고 의심할만한 상당한 사유가 있는 죽음을 말한다'라고 규정되어 있음.

○ 의문사진상규명에관한특별법안에 근거할 때, 첫째 이 법에 근거한 의문사진상규명위원회의 활동이 한시적이며, 둘째, 죽음이 민주화운동과 관련되

어 있어야 한다는 점에 있어서 과거의 민주화운동과 관련이 되지 않은 죽음에 대해서는 구제의 실효성을 가진다고 볼 수 없음.

○ 또한 70항과 71항은 제1기 의문사진상규명위원회의 활동에 대한 자료 및 평가를 싣고 있는데 의문사 진상규명위원회가 조사대상 총 83건 중 19건에 대해서만 의문사를 인정하고 나머지 33건은 증거불충분, 30건에 대하여 조사불능의 결정을 내린 배경, 즉 조사권한의 미약함과 한시적인 활동의 한계가 있었으며 관련 부처의 협조가 원활히 이루어지지 않은 점을 염두에 둘 때, 의문사진상규명에관한특별법과 위원회의 활동이 선구적인 점과 민주화 정신을 계승한다는 점을 인정하지만, 기존의 고문 자행기관들의 비협조적이었던 자세는 지적되어야 할 것임.

○ 더불어 의문사진상규명위원회의 보상이 300만원에서 3000만원 수준에서 이루어졌다는 것은 보상의 실효성과 적절성에 논란이 있을 수 있는 사항임.

○ 법령 뿐만 아니라 의문사진상규명위원회가 밝혀낸 박영두사건, 최종길 교수 사건 등의 사례를 해당 내용 아래 제공하는 것도 고려할 수 있음.

(7) 변호인의 피의자 신문참여권

○ 이번 정부보고서 또한 헌법과 형사소송법에 보장되어 있는 변호인 교통권을 강조하고 그와 관련된 헌법재판소와 법원의 결정이 있었음과 대한 법률구조공단, 국선변호인제도, 공익변호인제도 등으로 형사피의자가 법적 조력을 받을 수 있음을 기술함.

○ 그러나, 고문방지위원회의 권고사항은 피의자의 신문과정에 변호인이 참여하여 강요나 고문에 의한 자백이 증거효력을 가질 수 없다는 협약 제 15조를 보장하기 위한 것임.

○ 정부보고서가 제시한 경찰의 수사지침에서 변호인 참여권을 보장하라는 것 역시 정부보고서가 기술한대로 광범위한 경찰의 자의적 판단재량을 허락하고 있음 (범죄수사규칙 경찰청 훈령 제57호, 92호, 103호, 128호, 161호, 187호, 196호, 201호, 301호, 384호).

○ 더구나 정부보고서에 기술된 바와 같이 “경찰청의 범죄수사규칙에는 변호인의 참여권을 국가보안범위반자, 조직범죄자, 증거인멸우려가 있을 경우, 변호인의 참여가 수사를 방해할 경우를 제외하고 인정한다”에 해당하는 내용을 찾아볼 수 없음.

○ 현행 형사소송법에서는 변호인의 피의자신문참여권에 대하여 명문 규정이 없어, 실질적으로 이러한 권리는 보장되고 있지 않음.

○ 따라서, 사실대로 변호인의 피의자신문참여권이 보장되지 않는다는 점을 기술하고 2002년 법무부가 마련한 형사소송법 개정안에서 부분적으로 보장되도록 되어 있으나, 그 역시 검찰 스스로 판단하여 허용, 불허용을 결정하도록 되어 있는바 국가인권위원회와 인권단체들이 반대하였다는 점을 서술하는 것이 바람직함.

○ 또한 제124항에는 변호사의 조력을 받을 권리를 보장하기 위한 정부의 노력에 대한 구체적인 사례 및 내용의 제시가 없으며, 변호인참여권과 관련한 수사기관의 내부적 지침만을 소개하는 것은 불충분함.

○ 피의자신문시 변호인의 참여권을 확인한 2003모402 대법원판결을 언급하는 것을 고려할 수 있음.

(8) 고문죄 정의

○ 제1차 정부보고서 105-110항에 기술된 바와 같이 대한민국 형사법에 고

문에 해당하는 가혹행위, 구타 등이 있으며, 협약과 같이 가혹행위의 미수범도 처벌한다는 내용이 포함되어 있어 협약 제1조의 고문보다 광범위한 행위에 대한 처벌이 가능하여, 관련 형사법 개정이 필요하지 않음을 기술하고 있음.

○ 상기 서술은 부분적으로 타당함. 즉, 불법체포감금죄(형법 제124조) 및 국정원 직원의 직권남용죄(국가정보원법 제19조)에는 미수범처벌조항이 있지만, 고문 기타 가혹행위에 대한 현행 형법상 직접 처벌규정인 폭행 및 가혹행위죄(형법 제125조)에는 미수범 처벌조항이 없으므로 정확하게 기술할 것이 요구됨.

○ 형법 제124(직권남용에 의한 불법 체포, 감금) 및 제125조(폭행, 가혹행위)를 정부보고서는 고문에 대한 간접적인 개념으로 보고 있고, 폭행, 강간, 협박, 명예훼손 등 기타 일반적 형사범죄행위에 의해서도 처벌이 가능하다는 점을 들어 협약의 고문의 정의보다 광범위하다는 주장을 하고 있으나

- 이들은 명시적인 개념정의라고 볼 수 없으며, 또한 고문방지협약에서 육체에 가하는 행위 뿐만 아니라 정신적인 고통을 야기하는 행위 또한 고문에 포함시키는데 비해, 우리나라 형법이 정신적 고문행위를 금지되는 행위로 규정하고 있다고 보기는 어려움.

- 현재 정부의 입장은 별도의 고문죄를 규정하는 법개정이나 특별법 제정이 필요하지 않다는 판단이며, 고문죄 정의를 포함하라는 유엔고문방지위원회의 권고를 수용하려는 움직임은 없으므로,

- 이번 정부보고서에는 고문죄에 상응한다고 기술되어 있는 국내형법상 가혹행위, 폭행의 정의를 명시적으로 표현하는 것이 바람직함. 제1차 정부보고서에 명확한 정의가 제시되지 않았으며, 정신적, 육체적 고통을 주는 모든 행위가 포함된다는 포괄적인 서술을 하였던 바, 구체적으로 우리에게 적용되는 형법의 정의가 어떠한지 제시하는 것이 타당함.

(9) 신문시 잠안재우기 관행

- 1부에서 서술된 여러 가지 정부의 법개정과 훈령등의 조치를 취했다고 기술함.
- 훈령등에도 불구하고 실제 관행상 조사에서 잠안재우기는 빈번하며 조사를 위하여 불가피하다고 판단되는 경우 허용한다는 훈령의 규정이 있어 원칙적인 금지라고 볼 수 없음.
- 제107항의 고문방지를 위한 다양한 조치를 강구하였다는 부분은 지나치게 추상적이며 구체적인 내용이 없고, 또한 제시한 대법원판례(98도3584)가 불법하다고 판시한 밤샘조사의 관행도 여전히 행해지고 있으므로 그에 대한 고려가 필요함.

(10) 국가의 손해배상 절차의 실효성 문제

- 정부보고서는 민주화운동관련자 명예회복및보상등에관한법률에 의거, 의료지원, 보상, 재정지원을 받고 있다고 서술함.
- 영문 'rule'이 '민주화운동관련자 명예회복및보상등에관한법률시행령'을 의미한다면 제정날짜는 2000년 7월 10일로 수정하며, 법을 언급하고자 한다면 영문명을 'act'로 수정하고 제정날짜는 2000년 1월 12일로 하는 것이 정확함.
- 이 법에 따라 민주화 운동과 관련하여 고문의 피해자가 된 사람은 지원을 받는다고 하였는데 배상의 실효성 문제는 실질적인 국가배상의 문제를 말하는 것으로 현재까지 이 법안에 의해 몇 명이 얼마의 배상을 받았는지 자료를 제공하며

○ 과거 고문의 피해자가 모두 민주화 운동에 참여한 사람이라고는 볼 수 없으므로 공권력에 의한 고문피해자들의 경우 어떠한 배상을 받았는지에 대한 자료 및 관련 법, 정책을 제시할 필요가 있음.

(11) 구금시설 및 감옥에 대한 조사

○ 정부보고서는 국가인권위원회가 정기적으로 구금, 교정시설에 대한 조사를 할 수 있으며, 다른 정부기관은 국가인권위원회의 요구에 충실히 응하여야 하고, 진정을 접수받아 국가인권위원회가 조사할 수 있음을 제시함.

○ 보고서 내용은 사실과 부합하나, 국가인권위원회가 직권조사를 할 수 있다는 사실을 포함시키는 한편 국가인권위원회의 조사결과에 대한 국가인권위원회의 결정의 종류, 효력에 대한 서술을 포함하는 것이 적절함.

○ 즉, 국가인권위원회법에 따르면 진정이나 직권조사에 의하여 고문사실을 확인하여도 이에 대한 수사를 직접할 수 없다는 한계가 있음. 또한, 수사기관이 인지의 방법에 의하지 않고 고문에 대한 수사를 개시한 경우에 인권위원회의 조사가 배제되고 인권위원회의 조사 대상이 되는 관계기관의 조사거부권이 광범위하게 인정된다는 한계가 있다는 사실을 적시하는 것이 바람직함.

(12) 구속기간

○ 30-50일간의 기소전 구금기간에 대한 우려에 대하여 정부는 1997년 고문방지위원회에 일반형사피의자의 최장구금기간이 30일이며, 국가보안법의 몇몇 범죄행위의 경우 법원의 허가를 받아 최장 50일까지 연장할 수 있음을 통보하였다고 기술함.

○ 국가보안법상 어떤 행위들의 경우 최장 50일까지 구금기간이 연장되는

지 적시하는 것이 요구됨.

○ 이와 더불어 국가보안법 제19조 상의 형사소송절차에 대한 문제점 및 그에 대한 대책이 필요하다고 판단됨.

○ 즉, 국가보안법 제19조에 의해 국가보안법관련 사건에서 사법경찰관에게 최고 20일, 검사에게 최고 30일까지 구속기간을 연장할 수 있다고 하여 일반형사피의자의 경우보다 20일을 더 구속수사할 수 있도록 허용됨.

○ 또한, 국가보안법관련 피의자들은 국가정보원이나 경찰청 보안수사대에 연행되어 수사기관 조사실에서 24시간 조사를 받는 등의 사례가 빈번하고 변호인과의 접견교통권이 제한받음.

(13) 서울지방검찰청 살인용의자의 죽음

○ 2002년 10월 서울지검에서 고문치사사건이 발생하였고, 그 사건이 대한민국 정부의 고문방지 노력에 어떠한 영향을 미쳤는지를 세부조항 기술에 염두에 두어야 할 것임.

- 이와 관련하여 이 사건 이후 마련된 고문방지대책, 즉, 형사소송법 개정안과 검찰의 훈령 등을 두고 유엔고문방지위원회 권고사항을 이행하기 위한 조치라고 설명하는 것은 솔직하지 않으며, 결과적으로 유엔고문방지위원회의 권고사항과 상당부분 일치되었음을 밝혀야 함.

○ 이 사건에 대하여 국가인권위원회가 직권조사를 실시하였던 점을 명기할 필요가 있음.

- 서울지검 고문치사사건에서 피고인들에 대한 제1심 및 항소심의 유죄판결이 있었음을 명기하고, 국가인권위원회의 고발과 불기소 처분등으로 사후 진행과정을 수정하는 것이 요구됨. 다음 적시한 국가인권위원회의 고발 및 수사 의뢰결정과 검찰의 불기소처분을 중심으로 36항, 37항, 38항을 재기술할 것

을 요청함.

- 2002년 10월 26일 발생한 서울지검 피의자 사망사건에 대하여 국가인권위원회는 전 서울지검 검사 홍모씨와 수사관등을 고발 및 수사의뢰하였으며 서울지검 측은 2003년 6월 23일 '혐의없음'으로 불기소 처분을 하였으며 국가인권위원회는 7월 16일 서울고등검찰청에 항고, 서울고검은 10월 10일 '항고기각'결정을 내렸으며 이에 국가인권위원회는 대검찰청에 재항고를 결정하였음.

- 국가인권위원회는 검사 등 10인이 긴급체포요건에 해당되지 않는 피의자를 긴급체포하고, 체포시 체포사유 및 변호인의 조력을 받을 권리를 고지하지 않았으며 조사실에서 자백강요, 폭행, 가혹행위를 하며 변호인의 조력을 받을 권리, 체포적부심을 신청할 권리, 진술거부권등을 실질적으로 침해한 사실을 밝히고 이들을 직권남용 및 불법체포·감금혐의로 고발하였으나 불기소처분을 했음.

- 2003년 11월 5일 홍모 검사의 가혹행위 부분에 대하여 일심재판에서 3년의 실형이 선고되었음을 기술할 필요가 있음.

(14) 기타 굴욕적인 처우(제16조)

○ 정부보고서는 검찰의 가혹행위근절지침, 군대에서 폭력 및 가혹행위에 관한 규칙, 알몸수색 사건 세가지만을 언급하였으나, 실제 규약상 제16조는 가장 포괄적인 내용, 즉 고문에 상응하는 모든 형태의 비인도적, 굴욕적 처우를 포함하는 것임.

○ 그것을 고려할 때, 명백히 가혹행위나 폭행에 상응하지 않는 비인격적 언어나 처우 모든 것이 포함될 수 있고, 특히 국가보안법 형기를 마친 사람들에게 대한 보안관찰처분과 사회보호법 등도 문제가 될 수 있는 내용임.

○ 보안관찰처분에 대하여서는 다양한 비정부기구들이 고문방지위원회에 문제를 제기한 바, 이에 대한 정부의 입장을 국가보안법과 관련하여 정리할

필요가 있다고 판단됨.

○ 구금시설 하의 비인격적, 굴욕적 처우에는 수용자에 대한 일상적인 폭언, 인격적 대우, 언사, 과밀수용, 장기수에 대한 차별대우, 폭행, 냉난방이 되지 않는 열악한 시설, 수용자의 의료권 보장 미비 등이 모두 포함될 수 있는 바, 구금시설 수용자에 대한 언급이 전무하므로 이에 대한 정보를 포함하는 것이 바람직함.

(15) 유보조항 관련

○ 정부보고서는 고문방지위원회의 권고사항인 고문방지협약 제21조(국가통보) 및 제22조(개인통보)에 대한 유보에 대하여 고려했으나 대한민국정부는 “현 상황이 유보철회를 하기에는 미성숙하다고 결론내렸다”고 기술하였음.

○ 이미 시민적·정치적권리에관한국제협약 제1의정서를 비준하고 인종차별철폐협약의 국가통보 및 개인청원을 받아들인 대한민국정부가 고문방지협약의 제21조 및 제22조를 수용하지 않는 근거가 미약하다고 판단됨.

○ 왜 ‘미성숙’하다고 판단하는지 구체적인 관련 법체계, 조항, 정책 등을 적시할 필요성이 있음. 1차 정부보고서 심의시 국가의 존엄(dignity), 안보문제등을 이유로 들었으나 고문방지위원회가 수용할 수 없는 근거라고 지적을 받은 바 있으므로 이에 대한 구체적 근거제시 및 심의에 대한 대비가 필요함.

○ 한편 대한민국은 이 조항들에 대하여 유보(reservation)를 한 것이 아니므로 제21조 및 제22조에 대하여서 고문방지위원회의 권한을 수락하는 국가의 의사를 명시적으로 선언(declaration)을 하는 것이 필요하며, 조약상 일부를 유보하여 그에 대한 철회를 선언하는 것과는 차이가 있음. 따라서 고

문방지위원회에서 심의시 위원들이 유보라고 표현하는 것도 적절하지 못하며, 이러한 사실에도 불구하고 영문표기를 '철회(withdraw)'보다는 명시적 선언을 하지 않는 이유라고 밝히는 것이 타당함.¹⁾

○ 2002년 12월 채택된 고문방지협약의 선택의정서(고문방지소위원회를 설립하고 무제한적으로 구금시설에 대한 방문, 조사를 허용하는 의정서)에 대한 입장을 적시여부 혹은 그와 관련하여 제기될만한 문제점에 대한 대비가 필요함.

다. 기타 수정요망 사항

○ 제25항의 항목 가운데 "as provided in paragraphs 2 and 3 of Article 200"은 형사소송법 제200조의2 및 제200조의 3을 지칭하므로 "as provided in Article 200(2) and Article 200(3)"으로 표기하는 것이 더 적절함.

○ 30항 및 31항 순회당직변호사 제도

- 이 제도는 서울지방변호사회에서 당직변호사를 서울시내 30개 경찰서에 당직변호사를 파견하는 것으로 국가의 협약의무 이행이라기보다, 전문가인 변호사들이 자발적으로 인권보호를 위해 시행하는 제도라고 볼 수 있음.

- 따라서, 이 제도가 인권보호를 위하여 선진적인 제도라는 점에는 동의하지만 정부보고서에 포함되어야 하는 내용인지 의문임.

1) 유보는 조약체결시 보통 다자간 조약의 특정한 국가의 의무에 대하여 국가가 동의할 수 없음을 밝히는 것이다. 따라서 조약의 권리와 의무에 변경을 가져온다. 그에 비해 조약체결시 하는 선언의 경우 한 국가의 조약상 권리와 의무에 대한 변경은 없다. 현재 고문방지협약에 대하여 대한민국은 유보한 사항이 없으며 제21조 및 제22조는 공히 "어떤 때에라도 조약당사국은 고문방지위원회의 권한을 인정한다는 선언을 할 수 있다"고 규정하였으므로 대한민국이 선언을 아직 하고 있지 않은 것이 그 조약에 대하여 유보를 표명하여 해당조항에 대한 의무를 유보한 것과는 다르며, 아직 선언을 하지 않은 것은 조약상의 국가 의무를 지속적으로 수행하고 있는 것이라고 볼 수 있다.

○ 제34항 ‘고문을 포함한 가혹행위에 관한 유죄판결’의 통계에 대한 근거를 제시할 필요가 있음.

○ 제6조

- 제1차 정부보고서 내용과 동일하다고 되어 있음.
- 제1차 정부보고서 129항의 ‘Minister of Home Affairs’는 1998년 내무부가 행정자치부로 바뀐에 따라 ‘Minister of Government Administration and Home Affairs’가 정식명칭임.

○ 제9조 43항

- 1차 보고서 이후 추가된 국가만 적시하였으나, 그 이전에 국제형사사법공조조약을 체결한 국가인 호주, 캐나다, 프랑스, 미국을 포함하여 서술하는 것이 심의편의상 바람직함.
- [표 상호공조] 중 2002년 통계에 있어서 2002년 12월 31일까지 대한민국으로 공조요청이 된 건수는 46건, 외국으로 한국이 공조요청을 한 것이 25건이므로 그 통계를 포함하여 총계 외국의 공조요청 188, 한국이 외국으로의 공조요청 149건으로 수정하고 통계시점을 표 옆에 적시함이 바람직함.

○ 제10조 46항

- The Legal Research and Training Institute는 법무부 산하의 법무연수원을 칭하며 이 기관에서는 검찰, 교정, 출입국관리사무소 직원대상의 교육을 하고 있음.
- 사실확인 결과, 법무연수원의 교육대상자는 맞으나, 그 교과과정중 인권과 관련되는 과목은 없음.
- 예로 든 “Human Rights and Public Order”와 “Women’s Human Rights”와 같은 과목은 없으며, 교육과정은 수사실무, 교정실무, 검찰실무, 출입국관리실무 등과 컴퓨터, 무술, 영어 및 일어 회화 등으로 구성되어 있음.
- 따라서 위와 같은 사실을 법무부에 재확인하여 수정할 필요가 있다고 판

단됨.

○ 제13조

· 진정(고소와 고발) 서술 부분

- 제83항에서 기술한 326개의 불법체포, 감금에 대한 고발 혹은 고소 (petition) 및 제84항의 폭행 및 가혹행위에 대한 고소 혹은 진정이 누구에게 이루어진 것인지 명확하지 않으므로 적시하는 것이 타당함.

- 고문의 피해를 입은 자들이 고소, 고발, 진정을 제기할 수 있는 국가기관이 국가인권위원회, 검찰, 경찰 등으로 다양하기 때문임.

- 또한 제84항의 통계항목 중 'others'에 대한 설명이 필요함.

· 준기소절차 서술 부분

- 제87항의 재정신청사건에 대한 통계의 정확성을 재점검하고, 고문사건과 공직선거및선거부정방지법위반사건을 구별하여 재정신청사건의 통계를 제시할 필요가 있음.

- 또한, 재정신청사건에 대한 처리결과를 제시하는 것이 필요함.

- 제88항의 재정신청을 인용한 서울고등법원판례를 적시하고, 불법체포에 대한 부심판결정 판례(2002모81) 제시가 필요함.

○ 제14조 제89항의 민주화운동관련자 명예회복및보상등에관한법률의 법안 제정 날짜는 2000년 1월 12일이며 그 후 4개월 후 효력이 발생하였으므로 1999년 12월을 수정할 것.

○ 제15조 하 제91항 국가배상사건 및 범죄피해자구조사건에 대한 통계는 고문 및 가혹행위 사건 자체에 대한 직접적인 통계가 아니므로, 이를 제시함은 오도된 정보라는 오해를 줄 염려가 있음.

○ 제96항의 강요된 자백의 증거능력배제는 이미 고문방지협약 제1차 보고서의 작성 이전부터 한국의 헌법과 형사소송법에 명시되어 있음을 적시함

이 바람직함.

○ 제97항의 불법구금, 구금장소의 임의적 변경의 경우, 증거능력을 배제한다는 판례(96도561)는 증거능력을 실제로 배제한 사례가 아니므로, 서술이 부정확함.

- 보고서에 서술한 부분은 공소제기의 절차가 무효이어서 공소기각을 하여야 한다는 변호인의 주장을 배척함에 있어서 사용한 방론적 설시에 불과함.

- 불법한 긴급체포에 대하여 증거능력배제를 인정한 대법원판례(2000도5701)를 적시하는 것이 타당함.

○ 제98항의 ‘Supreme Court Judgement 96 GOHAP 165(대법원 96고합165)’는 수원지방법원 성남지원 96고합165 사건의 오기이며, ‘Supreme Court Judgement 96 NO 2036(대법원 96노 2036) 판례는 서울고등법원 96노2036판례의 오기임.

○ 제99항 사건번호 표기방식을 (99-DO-1108) 통일하여 99 DO 1108로 할 것.

○ 제101항의 1996년 10월 8일자 지침의 발령주체를 명기할 것.

○ 제122항의 체포, 구속시 통지하는 사항은 범죄사실의 요지, 체포 및 구속의 이유 등으로, 범죄사실의 입증자료(the evidence supporting those charges)는 포함되어 있지 않으며, 또한 이 부분은 체포 및 구속의 이유(ground)로 표시되어야 할 것임.

4. 국가인권위원회 관련부분에 대한 제언

○ 제2조: 국가인권위원회에 대한 개괄설명

- 20항의 2002년 11월 현재 총 2650건의 진정이 접수되었다는 기술에 있어서 인권침해주체별, 즉 검찰, 경찰, 군대 등 당 협약과 관련있는 기관들에 대한 진정통계를 부가설명하는 것이 바람직하다고 사료됨.

- 제2조 하 7쪽 진정처리절차 도표 중, 소위의 심의, 의결 후 기각결정, 합의권고, 전원위원회 회부(소위결정 또는 소위에서 의결되지 않은 경우), 권고, 고발, 징계권고, 수사의뢰, 법률구조조치를 이 보고서의 28쪽 도표와 같이 추가할 것을 요청함.

○ 제10조 제1항 인권교육부분

- 53항: 2002년 12월 31일, 인권길라잡이: 검찰, 경찰, 교정 편이 각각 발행 되었으므로 검찰편까지 추가요망.

- 또한 제53항 내용에 국가인권위원회가 설립이후 2003년 8월 31일까지 총 97회 10,878명의 법집행공무원(경찰, 검찰, 교도관과 피진정인대상)들에 대한 교육을 실시하였으며, 법조계, 학계, 인권단체의 인권전문가들 119명으로 인권교육강사단을 구성하여 강사들을 위한 워크숍을 실시하였다는 내용을 추가할 것을 요청함.

○ 제83항 진정, 고소 등에 대한 처리현황을 소개함에 있어서 국가인권위원회에 고문 및 가혹행위를 이유로 진정된 사건의 현황과 처리상황에 대한 통계를 적시하는 것이 타당함.

○ 제11조 및 제16조 관련

- 구금시설 수용자에 대한 실질적 고문과 비인격적이고 굴욕적인 처우에 해당하는 국가인권위원회의 결정 및 권고사항을 포함시킬 것을 요청함.

○ 또한, 국가인권위원회가 고문방지과 관련하여 직권조사 권한 및 시설에 대한 방문조사권을 보유하고 있음을 부각시킬 필요가 있음.

○ 국가인권위원회는 유엔의 고문방지협약선택의정서안 채택 과정 표결에서 국내 구금시설의 인권상황에 비추어 볼때, 권한있는 국제기구의 실태조사와 개선을 위한 기술적 지원 및 협력이 필수적이라고 파악하여 표결시 대한민국이 찬성하도록 의견을 제출한 바 있으므로, 이에 대한 고려가 요망됨.

2003. 12. 8.

국 가 인 권 위 원 회

