「국제법무」 제4집 제1호, 2012. 5. 30.
제주대학교 법과정책연구소

# 국가의 유엔 인권조약상 인권보장의무 제고를 위한 제안

## - 국제인권시민단체의 관점에서 -

## Proposals to Enhance the State's Obligation to Perform the UN Human Rights Treaties: From International Human Rights Civic Groups' Perspective

오 재 창*
Jaechang Oh

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 본론
Ⅲ. 결론

## 국문초록

오늘날 개인의 인권을 국제적으로 보호하기 위한 UN인권제도에는 UN헌장상 인권보호제도와 국제인권조약상 제도가 있고, 전자는 다시 특별보고관 보고제도, 각종 청원제도로, 후자는 다시 정부보고서 심의제도, 개인청원제도로 나뉜다. UN인권제도에 관하여 UN 차원에서 1980년경부터 그 문제점, 미비점에 관한 개선안에 논의된 끝에 2006년 전자에 대하여는 UN인권이사회의 출

논문접수일 : 2012.03.30
심사완료일 : 2012.04.18
게재확정일 : 2012.04.24
* 고려대학교 법학박사(국제법 전공), 법무법인 해마루 대표변호사

범 및 국가별 인권정례검토제도의 도입으로 개선책이 등장한 반면, 후자에 대하여는 UN사무국의 개선안(소위 개념서) 제출되었으나 회원국의 거부로 개선이 이뤄지지 않았다.

그후 인권조약기구의 개선안에 관하여는 2009년부터 전, 현직 인권조약기구 위원들을 중심으로 더블린 선언으로 개선안이 제기되기 시작하여 2011년 각각 서울선언, 프레토리아 선언으로 개선안이 제기되어 많은 지지를 받고 있다.

따라서 본 논문은 국가의 인권보장의무의 객관적 성격 등에 비추어 본 UN 인권조약기구 개선의 필요성에 관하여 살펴보고 그후 더블린, 서울, 프레토리아 선언문 내용을 바탕으로 국제인권시민단체의 관점에서 UN조약기구가 본연의 업무를 효율적으로 수행, 기능할 수 있도록 국가가 인권준수의지를 보다 확고히 하여야 하고 개인, 시민단체를 파트너로 삼아 정부보고서 심의과정 또는 후속조치의 실행과정에서 시민단체에게 보다 완전하고 적극적인 참여를 보장하는 등의 구체적인 제안에 관하여 설명하였다.

**주제어** : 유엔의 인권보호제도, 인권조약(감시)기구, 더블린선언, 서울선언, 프레토리아 선언

# Ⅰ. 서론

## 1. 유엔인권보호제도의 개관

유엔인권보호제도는 크게 유엔헌장상 인권보호제도(메커니즘)와 국제인권조약상 제도로 나뉘고 전자는 또다시 특별보고관의 보고제도, 각종 청원제도(소위 1235절차 및 1503 절차) 및 국가별 인권정례검토제도(Universal Periodic Review, UPR제도)로, 후자는 다시 정부보고서(State Report)제도와 개인청원(Individual Complaint)제도로 나뉜다.

한편 국제인권조약[1]에 근거를 두고 인권조약기구[2]가 설립되었는데, 인권조약이 인권의 증진과 보호를 위한 법적 기준을 설정하고 체약국들이 자국 수

준에서 인권을 실행하는 법적 의무를 창설하며 유엔이 각 국가별로 인권이행을 지원하는 규범적 구조를 제공하는바, 인권조약기구는 체약국들이 인권조약상 의무를 이행하는지를 여러 절차를 통해 감독한다.

구체적인 감독내용으로서 먼저 모든 국제조약기구[3]는 정부(State) 보고서(report)를 검토한다. 다음으로 아래 개념서가 작성될 당시 논의 중인 7개 조약 중 5개 조약은 개인청원 (individual petition)을 검토하는 권한을, 4개 조약은 국가간 청원 (State-to-State complaints)을 검토할 권한이 있고[4] 2개 조

1) 개념서(아래 각주 9번)가 제출된 2006년 당시 시행 중인 7개 핵심 조약에는 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR), 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR), 인종차별철폐에 관한 국제협약 (International Convention on the Elimination of Racial Discrimination: ICERD), 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 (Convention on the Elimination of the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW), 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 차별의 방지에 관한 협약 (Convention against Torture and Other Cruel, and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT), 아동의 권리에 관한 협약 (Convention on the Rights of the Child: CRC), 모든 이주노동자와 그 가족의 보호에 관한 국제협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: CMW)가 있었다.

2) 7개 핵심 조약에 상응하는 인권조약기구에는 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약에 근거하여 자유권규약위원회(보통 자유권규약위원회라고 약칭함 : Human Rights Committee), 인종차별철폐에 관한 국제협약에 근거하여 인종차별방지위원회(Committee on the Elimination of Racial Discrimination), 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약에 근거하여 여성차별방지위원회 (Committee on the Elimination of Discrimination against Women), 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 차별의방지에 관한 협약에 근거하여 고문방지위원회 (Committee against Torture), 아동의 권리에 관한 협약 에 근거하여 아동권위원회 (Committee on the Rights of the Child), 모든 이주노동자와 그 가족의 보호에 관한 국제협약에 근거하여 이주노동자위원회(Committee on Migrant Workers)가 구성되었으나 사회권규약위원회 (Committee on Economic, Social and Cultural Rights)만은 ICESCR에 의한 것이 아니라 경제사회 이사회 자체 결의에 의하여 1985년 위 위원회를 설립하였다.

3) 7개 조약과 감시기구의 전반적인 활동에 관한 보다 상세한 인권최고대표부에서 출간한 유엔의 인권조약제도의 글(http://www.ohchr.org/english/bodies/docs/OHCHR-FactSheet30.pdf)을 참조할 것

4) 국가간 청원제도는 국제인권조약에 가입(체결)한 국가가 다른 체약국의 인권조약 위반을 이유로 그 위반시정 등을 인권조약기구에 청원하는 제도인데, 어떤 국가가 다른 국가를 상대로 청원을 하면 다른 국가들로부터 자신도 청원 당할 것을 우려하는 분위기 때문에 단 한 차례도 이용된 적이 없고 앞으로도 그럴 것으로 예상되고 있어 본 논문에서 자세한 논의는 생략하기로 한다.

약은 중대한 또는 조직적인 위반 혐의를 조사할 권한(competence to inquire into allegations of grave of systematic violations)을 가지고 있다.

## 2. 연구의 목적, 범위 및 배경

모든 유엔인권보호제도가 궁극적으로는 모두 국제적(유엔)차원에서 개인의 인권의 보호, 신장을 위한 것인 점에서는 동일하고 어떤 제도를 이용하더라도 단지 유엔기구 또는 조약기구의 권고, 결정 자체가 종국 목적이 될 수 없고 이에 따른 후속조치가 효과적 실행됨으로써, 궁극적으로 인권침해의 해결 또는 피해의 구제가 되는 것이 위 제도를 이용하는 인권당사자들의 핵심과제이다.

특히 인권조약기구의 기본 목적은 체결국의 조약상 인권 의무의 이행을 통하여 국내적 단계에서 인권보호 내지 인권신장을 위한 것이므로 따라서 조약기구의 효과성은 정부 보고서 제출, 검토절차에서 건설적 대화를 통하여 도출되는 조약기구의 권고 또는 제안, 개인청원절차에서의 결정, 조사절차의 결과가 국내적으로 이행되는 범위에 의하여 평가되어야만 한다.[5]

그러나 유엔인권보호제도 중 정부보고서 제도와 국가별 인권검토(UPR)의 경우 조약기구와 유엔인권이사회의 최종 견해, 권고안에 대한 정부의 실행 또는 후속조치에 대한 객관적 평가가 쉽지 않다. 최종 견해, 권고안이 법안의 폐지 등 확실히 그 이행여부를 평가할 수 있는 것도 있지만 정책의 변경, 일부 법안의 수정, 잘못된 관행의 중지, 폐지 등이 있어 최종 견해, 권고안에 따른 정부의 실행여부에 대한 객관적 평가가 어렵기 때문으로 생각된다. 그런 연유에서 대부분 유엔기구의 권고, 결정에 따른 실행여부 평가는 그나마 평가가 가능한 개인청원에 대한 조약기구 결정에 대한 정부의 이행여부로 판단하는 자료가 많이 누적되어 있어 본 연구도 유엔인권보호제도 중 유엔헌장상 인권보호제도를 제외한 인권조약기구를 대상으로 한다.

그런데, 인권조약기구중 가장 활동이 왕성한 자유권규약위원회의 개인청원

5) 구체적으로는 조약기구가 체약국에 대하여 조약규정상 의무내용에 관하여 권위있는 지침을 제공하고 사전에 인권침해를 방지하며 침해 발생시 신속, 효과적인 조치를 보장하는데 성공하고 있느냐 하는 여부로 평가되어야 한다.

에 대한 결정(견해)에 대한 정부의 실행여부를 판단하는 자료가 많이 있으므로 이를 적용해 보면 아래와 같이 매우 실망스러운 수준인 것을 알 수 있다.

구체적으로 개인청원 견해에 대하여 자유권규약위원회가 당사국의 조약위반을 인정하고 구제를 권고한 견해를 각국 법원 등이 수용하거나 이에 구속력을 인정한 여부에 관하여 ILA (Interantional Law Association; 국제법협회)가 실태조사, 분석을 한 결과에 의하면 실무적으로 위와 같은 견해를 3분의 1 정도만 수용하고 한국을 비롯한 나머지 당사국들은 부인하고 있는 실정이다.[6]

심지어 자유권규약을 비롯한 유엔인권조약에 가입한 수백 개의 당사국국민들 약 14억 인구를 기준으로 이들이 위 조약에 따라 30년이 넘는 기간동안 제출한 개인청원이 2,000건 미만(우호적 해결로 처리된 1,871건을 합하여 4,000건)미만인바, 결국 1년에 10만명에 가까운 사람들이 청원을 해서 겨우 100개 이내의 사건만이 정식으로 사건으로 등록이 되고 있다는 것 자체가 인권침해를 해결하기 위한 국제기구로서 갖추어야 할 최소한을 보장하지 못하고 있다는 확실한 반증이라고 할 것이다.[7]

위와 같이 개인청원의 신청수 대비 사건등록수 자체가 너무나 미미한 비율인 점, 특히 자유권규약 견해의 국내 구속력이 대부분 국가에서 인정되고 있지 않고 있는 점 등을 고려하면 조약기구 결정에 대한 국가의 이행실적이 매우 미약한 것이 심각한 문제임이 분명하다.[8]

인권조약기구의 위와 같은 목적을 가장 효과적으로 달성시키는 방식에 관하여 1970년 첫 번째 조약기구인 인종차별의 철폐에 관한 위원회가 설립된 후

6) 아래 개념서(Concept paper on The High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body: 각주 10번). HRI/MC/2006/2. 21항

7) Anne F. Bayefsky, "Direct Petition in the UN Hnman Rights Treaty System" 95 America Society International Law Proceeding (2001), p.75.

8) 조약기구의 결정 이외에 조약기구의 정부 보고서에 대한 최종 견해, 국가별 인권정례검토(UPR)에 따른 권고안에 대한 정부의 실행 또는 후속조치에 대한 통계자료는 없지만 대부분 국가가 이를 제대로, 제때에 실행하지 않고 있지 않다는 점에 대해서는 이론이 없는 듯하다.

논의되기 시작한 후 1994년 이후로 매년 인권조약기구의 각 위원장의 모임에서 논의되어 오다가 유엔사무총장의 주도로 유엔 사무국이 2006년 2월 통합된 상설단일조약기구의 창설을 골격으로 하는 제안을 담은 개념서(HRI/MC/2006/2) 제출하였으나[9] 인권조약기구 자체 또는 조약기구 위원들의 반대로 위 제안이 무산되었다.

그 후 유엔 인권최고대표(Navanethem Pillay)가 취임하면서 자신 재임기간 중 최우선과제로 인권조약기구의 개선작업으로 선정하고 이를 강력히 추진하였는데, 종전에 제안한 통합된 상설단일조약기구의 창설 대신에 다양한 조약기구의 업무처리 방식의 조화를 꾀하는 것으로 추진방식을 전환하였고 그 추진 주체도 종전 유엔 사무국에서 각 조약기구 위원장들 모임 (Chairperson"s Meeting) 또는 조약기구간 실무작업반 (Inter-Committee Working Group) 모임을 중심으로 진행한 결과, 현재 인권최고대표 또는 사무국 명의의 선언, 결정이 나오지는 않았으나 주로 조약기구간 실무작업반의 주요 이슈별 결정이 나온 상태이고 이를 바탕으로 현직 또는 전직 인권조약기구 위원들의 2009년 11월 18-19일 더블린 선언(The Dublin Statement[10])과 이에 대한 유력한 국

9) 개념서가 제출될 때까지 유엔인권조약기구의 개선안에 관한 논의내용을 보다 상술하면 1980년대에는 사무총장에 의하여 유엔 인권조약제도의 장기적 효율성을 증진시키기 위한 연구를 수행하기 위하여 임명된 전문가(Philip Alston)는 특히 모든 조약을 감시하는 단일기구의 창설을 제안하였다. 사무총장은 2002년 두 번째 개혁보고서에서 국제인권조약기구의 활동에 관해 보다 통합된 접근 방법을 취하고 다양한 보고 요건을 표준화할 것을 요청하였으며 각 국가들도 체결한 국제인권조약을 완전하게 준수하고 있음을 요약한 단일 보고서의 제출이 허용되어야 할 것을 제안하였다. 사무총장은 2005. 3. 21. 보고서에서는 조약기구 제도를 효율성 있게 정비하고 강화할 필요를 재강조하면서 조약기구들이 하나의 통합된 제도로서 작동할 수 있도록 하기 위하여 모든 조약기구에 대한 보고서 작성, 제출시 적용될 수 있는 조화로운 지침 (guideline)의 작성을 요청하였다. 이에 따라 인권최고대표는 2005. 5. 제출한 보고서에서 인권조약제도의 영향을, 특히 국내 수준에서 증진시키기 위하여, 보다 강력하고 효율적인 감시기구를 만들기 위하여 통합된 상설조약기구의 창설을 제안하였다. 위 보고서에서 인권최고대표는 통합된 상설조약기구의 제안을 발전시킬 것과 7개 인권조약의 체약국들을 위 제안에 관련된 선택을 고려할 수 있도록 하기 위한 정부간 모임에 초대할 것을 지적하였는데, 유엔 사무국은 2006. 위와 같은 인권최고대표의 통합된 상설조약기구에 관한 제안을 상세히 정리하고 체약국들의 선택을 위한 근거로서 제공하기 위하여 개념서(HRI/MC/2006/2)를 제출하였다.

10) 정식 명칭은 The Dublin Statement on the Process of Strengthening of the United Nations Human Rights Treaty Body System 이다.

제인권단체의 논평, 대응선언이라고 할 수 있는 2011년 4월 서울선언(Seoul Statement), 같은 해 6월 20-21일 남아공 프레토리아 선언(Pretoria Statement) 등으로 인권조약기구 개선을 위한 위 주요 이슈별 결정에 대하여 지지 내지는 권고안이 발표됨으로써 사실상 유엔 차원의 개선안 또는 향후 추진내용으로서 예견되는 수준에 이르게 되었다.

아래에서는 인권조약기구간 실무작업반의 논의내용을 주로 시민단체의 입장에서 수용하고 개선, 권고안을 보탠 서울 및 프레토리아 선언을 중심으로 현재 인권조약기구 개선안에 관하여 살펴보기로 한다.

그런데, 시민단체, 정부 등을 포함한 인권이해당사자들이 유엔기구 결정, 권고에 따른 후속조치의 효과적 실행에 관한 논의를 하기 위하여 특히 정부(또는 국가)가 국제인권규범의 준수(후속조치의 실행을 포함함)여부에 관하여 인권조약기구와 시민단체로부터 감독을 받아야 하는 본질적인 근거, 이유로서 국제인권조약 내지 국제인권규범의 특성, 성격(이는 달리 표현하여 국제인권조약이 일반 국제조약상 규범과 어떻게 구별되는 지로 표현될 수 있을 것임)에 관하여 살펴볼 필요가 있다.

따라서 아래에서는 먼저 국가의 국제인권규범상 인권보장의무의 성격에 관하여 살펴본 후 현재까지 이루어진 유엔인권보호제도의 문제점과 이를 개선하기 위하여 제시된 개선안에 관한 유엔 또는 국제적 차원의 논의를 살펴본 후 특히 국제인권시민단체의 입장에서 그 제도 개선을 위한 제안을 하도록 한다.

## II. 본론

### 1. 국가의 국제인권조약상 인권보장의무의 성격에 관한 간략한 고찰

#### 가. 인권규범에 관한 ICJ의 입장

(1) 인간의 존엄에 관한 기본적 고려로서 인권의 등장

ICJ (International Court of Justice; 국제사법재판소)는 1970년 Barcelona

Traction 사건[11]에서 전통 국제법상 주제인 국제적 재무거래를 다루면서 노예제와 인종차별 등으로부터 인간의 보호 등을 포함한 기본적 인권이 국가의 대세적 의무라고 선언함으로써 국제법에서 인권의 관점, 특히 중요한 인권의 경우 국제공동체의 집단적 책임추궁에 의하여 보호되어야 한다는 관점이 제시되고 국제법에서 대세적 의무, 국제공동체 개념 등이 발전되는 계기가 되었다.[12]

한편, ICJ는 인권이 국가의 동의나 국가의 조약에 의한 것이 아니고 인간의 존엄성 자체에 근거하는 것이라고 하였는데, 한 걸음 더 나아가 인권침해의 정도가 심한 경우에는 인권과 인간의 존엄성의 중요성으로 인하여 국가 주권이 제한된다는 것은 다음과 같은 사건들에서 밝힌 바 있다. 즉, 1999년 Legality of Use of Forces 사건의 소수의견에서 Weeramentry 판사는,

> "인권이 어느 곳에서든 이처럼 심각하게 부인되는 것은 전 세계 모든 사람들의 우려사항이라는 것은 분명히 확립된 법적 원칙이다. 주권개념은 그런 침해가 이 사건에서와 같은 정도와 성격이라고 하는 경우 이런 침해를 방지하고자 세계 공동체가 취하는 조치에 대하여 절대로 보호될 수 없다."[13]

라고 밝힘으로써 핵의 사용이 인권과 인간의 존엄에 대한 가장 심각한 위반 중 하나로서 이런 차원의 인권침해는 세계 공동체에게 그 방지를 위하여 관여할 중대한 책임을 부여할 정도라고 하였다.

또한 ICJ는 1998년부터 2004년 사이 영사관계에 관한 3개 사건[14]에서 모

11) Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I.C.J. Reports 1970.

12) Shiv R S Bedi, The Development of Human Rights Law by the Judges of the International Court of Justice (2007), p.356.

13) Legality of Use of Force(Yogoslavia v. Belgium), Order on Provisional Measures, Dissenting Opinion of Judge Weeramantry, I.C.J. Reports, p.199.
"it is well-established legal doctrine that such gross denials of human rights anywhere are everyone's concern everywhere. The concept of sovereignty is no protection against action by the world community to prevent such violations if they be of the scale and nature alleged."

14) Vienna Convention on Consular Relations (Paraguay v. United States of America) ICJ Judgment of 27, June 2001, General list No. 99; LaGrand (Germany v. United States of America) ICJ Judgment of 27 June 2001, General List No. 104; Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America) ICJ Judgment of 31 March

두 국가의 국민에 대한 영사접근권은 국가뿐만 아니라 국민의 인권을 위하여 집행되어야 하고 해당 국가의 절차적 흠결에 관한 규칙이 국제법상 재판상 절차를 알지 못한 국민의 권리청구에 장애가 될 수 없으며 해당 사안이 ICJ 재판에서 무용한 것이 되지 않도록 ICJ가 임시로 발령하는 잠정처분(provisional measures)은 해당 국가에 구속력이 있고 그 위반 시에는 강제 집행할 수 있다고 밝힘으로써 전통 국제법상 국가간 영사관계만을 규율하고 있다고 보는 영역에서 인권을 고려한 판단을 한 것이다.[15]

또한 ICJ는 2004년 Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory 사건[16]에서 인권규범과 인도주의적 규범을 대세적 의무, 관습법적 의무라고 천명하고 모든 국가들이 이스라엘로 하여금 관련 인권법 준수를 보장하도록 할 의무를 부담하며 특히 UN총회, 안전보장이사회 등 UN의 주요기관에게 이스라엘의 팔레스타인 점령지역내 위법한 상태를 원상회복시키는데 필요한 조치를 고려하고 국제적 집행을 촉구하였다.

(2) 국가의 동의 없는 구속력의 근거로서 인권규범

ICJ의 위 사건들의 판단에서 나타난 바와 같이 인권은 인간의 존엄에 관한 기본적 고려로서 비롯되는 것, 구체적으로 인간이 인간으로서 인정되는 존엄함으로부터 비롯되는 것이므로, 국가의 동의나 국가의 조약에 의하여 인정되는 것이 아니고 따라서 외국인 또는 국적이 없는 개인에게도 부여되는 것이다. 따라서 인권은 국가나 어떤 사회의 존재하기 전부터 인간이기 때문에 당연히 인정되는 일종의 관습법적 권리로서 국가는 단지 그 의무의 존재를 확인하고 그 보호를 선언하는 것에 불과하다는 것이 ICJ의 위 판결의 관점이라고 할 것이다.

위와 같이 ICJ은 인권, 인도주의적 규범이 국가의 동의, 조약에 근거함이 없이 국가를 구속하는, 국제법의 연원(淵源)으로서 관습법 내지 법의 일반원칙

2004, General List No. 128.

15) HN Meyer, The World Court in Action: Judging among Nations, p.226.

16) Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, International Court of Justice, Advisory Opinion of 9 July 2004, General List No. 131.

을 원용하고 있음을 주목할 필요가 있다.

또한 ICJ는 Barcelonar Traction 사건, Legality of Use of Forces 사건에 관한 위 의견에서 알 수 있는 바와 같이 중요한 인권이 전 세계 모든 사람의 고려가 될 정도로 심각하게 부인되는 상황에서는 국제 공동체가 책임을 지고 보호를 하여야 하며 해당 국가의 주권 내지 국내문제 불간섭 원칙은 이에 대하여 대항할 수 없음을 밝히고 있는바, 이는 국가중심 내지 국가만이 국제법상 책임추궁의 주체가 된다는 전통 국제법상의 관점을 벗어났음을 보여주고 국제 공동체의 존재와 그 행사요건을 인정하고 있는 점에서 큰 의미가 있다고 할 것이다.

(3) 인권규범의 강조와 사법적 적극주의

위와 같이 인권은 인간의 존엄에 관한 기본적 고려로서 비롯되는 것으로 국가의 동의나 국가의 조약에 의하여 인정되는 것이 아니고 인간이기 때문에 당연히 인정되는 일종의 관습적 권리인 것으로 보는 관점에서는 인권을 효과적으로 보호하는 장점이 있으나 사법적 적극주의(judicial activism), 즉 법원이 국제법이 입법적으로 규율하지 않거나 규율내용이 불분명한 점에 대하여 이를 적극적으로 해석함으로써 해결하여야 한다는 태도를 취하는 경향이 있다.

종전 ICJ 법원장 Gilbert Guillaume도 UN 총회의 제6 이사회(법률이사회)에서 ICJ의 인권법에 관한 태도의 발전과정에 관하여 연설을 하면서, Corfu Channel 사건 이후로 전통 국제법에서 벗어나지 않으면서 모든 국가에게 최소한의 인권규범에 대하여 규범력을 부과시켜 왔음을 다음과 같이 밝혔다. 즉,

> "법원(ICJ)은 일정한 전통적 의무를 관습법으로 성격지우고 그런 의무를 대세적 의무로 취급함으로써 모든 국가들에게 Corfu Channel 사건에서 법원이 이미 원용한 인간의 존엄에 관한 기본적 고려로부터 기인하는 최소한의 규범을 부과하려고 노력하였다. 법원은 이와 같이 (인권규범)의 특별한 내용에 위와 같은 고려를 하여 왔다. 그렇게 함으로써 법원은 전통적 법률에 도전함이 없이 구속력 있는 보편적 관습법을 위한 토대를 놓아왔다(괄호는 이해를 위해 추가된 것임)."[17]

위와 같이 ICJ가 전통 국제법을 극복하고 인권규범의 해석을 통하여 사안을

해결하는 현상을 두고 국제법이 모든 상황을 다 예상할 수 없고 모든 입법자가 법규를 변화하는 상황에 계속적으로 적응시킬 수만은 없는바, 이처럼 입법적으로 불가피하게 남길 수밖에 없는 간극을 채우는 것은 법원(ICJ) 판사의 임무와 의무라는 측면에서 이해하여야 한다고 보기도 한다.[18]

### 나. 지역적 인권조약에 의한 국가의 인권보장의무의 성격변화

(1) 유럽인권위원회, 미주인권법원의 인권협약에 관한 이해

유럽인권위원회는 1961년 Pflunders 사건[19]의 심리적격(admissibility)에 관한 판정에서 유럽인권협약상 의무를, 다음과 같이 개별국가의 상호적 권리, 의무가 아니라 공통의 공공질서를 위한 것이라고 함으로써 "병행적 구조(parallel structure)"라고 하였다. 즉,

> "인권협약의 당사국들(the High Contracting Parties)이 동 협약을 체결하는 목적은 개별 국가의 이익 추구를 위한 상호적(reciprocal) 권리의무를 인정하는 것이 아니고 ... 정치적 전통, 사상, 자유와 법의 지배와 같은 공통의 유산을 보호하는 목적을 지닌 유럽의 자유민주주의라는 공통의 공공질서(a common public order)를 확립하기 위한 것이다."[20]

---

17) ICJ 법원장 Gilbert Guillaume의 2002년 10월 30일 UN 총회의 제6 이사회(법률이사회)에서 한 연설에서 발췌한 것임.

"...the Court, by characterizing certain conventional obligations as customary ones and then treating such obligations as obligations erga omnes, has sought to impose on all States minimum norms deriving from the elementary considerations of humanity already invoked by it in the Corfu Channel case. It has thus given those considerations a specific content. In so doing, it has laid the foundations for a universal customary law which, without challenging conventional law, is binding."

18) M Van Hoecke, Law as Communication (2002), p.176.

19) 위 사안은 오스트리아가 1960년 당시 이태리를 상대로 유럽인권위원회에 이태리가 유럽인권협약 제6조에 규정된 공정한 재판을 보장할 의무를 위반하였다고 주장하면서 국가간 고발을 제출하였는데, 이태리는 당시 오스트리아가 해당 사안이 발생할 당시 위 협약의 당사국이 아니었기 때문에 오스트리아의 제소가 심판의 시간적 판단범위(ratione temporis)를 벗어나 허용되어서 안 되고 나아가 두 국가간 조약관계와 그들 사이의 각각의 의무는 오스트리아의 위 협약 비준 이후로만 유효하다고 주장한 것이었다.

20) Austria v. Italy, App. No.788/60, European Commission of Human Rights, Decision on admissibility of 11 January (1961), 4 Yearbook of the European Convention on Human

나아가 같은 사건에서 유럽인권위원회는 다음과 같이 조약당사국이 부담하는 의무는 당사국간의 주관적, 상호적 권리가 아니라 개별 인간들의 기본적 권리를 보호하기 위하여 존재하기 때문에 본질적으로 객관적 성격(objective character)라고 하였다. 즉,

"인권협약의 당사국들이 부담하는 의무는 본질적으로 객관적 성격인데, 이는 협약당사국의 주관적이고 상호적인 권리를 발생시키는 것이라기보다 협약당사국 중 어떤 국가로부터 개별 인간의 기본적 권리침해를 보호하기 위하여 의도된 것이기 때문이다."[21]

마찬가지로 미주인권법원도 1982년 미주인권협약의 효력발생의 유보에 관한 사건에서,

"현대 인권조약은 일반적으로 조약당사국의 상호적(mutual) 이익을 위한 권리를 상호적으로 교환하는 것(reciprocal exchange)을 달성하기 위하여 체결되는 전통적 유형의 다자적 조약이 아니다. 동 협약의 목적과 의도는 국적과 상관없이 국적 국가와 모든 다른 조약당사국로부터 개별 인간의 기본적 권리를 보호하기 위한 것이다.", "동 조약을 체결함으로써 당사국들은 관할권 내의 모든 개인들에 대하여 공동의 선(the common good)을 위하여 부담하는 다양한 의무들 속에서 존재하는 법률질서(a legal order)에 복종하는 것으로 간주될 수 있다."[22]

---

Rights (1961), p.138.

"the purpose of the High Contracting Parties in concluding the Convention was not to concede to each other reciprocal rights and obligations in pursuance of their individual national interests but to ... establish a common public order of the free democracies of Europe with the object of safeguarding their common heritage of political traditions, ideals, freedom and the rule of law."

21) Ibid., p.140.

"the obligations undertaken by the High Contracting Parties in the Convention are essentially of an objective character, being designed rather to protect the fundamental rights of individual human rights from infringement by any of the High Contracting Parties than to create subjective and reciprocal rights for the High Contracting Parties themselves."

22) The Effect of Reservations on the Entry onto Force of the ACHR (Ariticles 74 and 75), 1982, 2 Inter-AM.Ct.H.r.(ser. A) 1982, 3 H.R.L.J. p.153.

"modern human rights treaties in general ... are not multilateral treaties of the

라고 판정함으로써, 인권조약이 양자적, 상호주의적 조약이 아니라 개별 인간의 기본권을 보호하기 위한 것으로, 당사국으로 하여금 법률질서에 복종시키는 것이라고 밝히고 있다.

그 후 유럽인권법원은 1978년 Ireland v United Kingdom 사건에서 "유럽인권협약은 당사국 사이의 상호적 약속 이상을 포함하고 있다. 그것은 상호적, 양자적 약속, 객관적 의무(objective obligation)의 연결망을 초과하며 그 이상인 것을 창조한다("It creates, over and above a network of mutual bilateral undertakings, objective obligations.")."고 판정하였고[23] 1995년 Loizidou v. Turkey 사건의 예비적 항변(Preliminary Objections)에 관하여,

> "전통적인 국제조약과는 다르게 유럽인권조약은 조약당사국 간의 단순한 상호적 약속 이상의 것으로 구성되어 있다. 유럽인권조약은 상호적, 양자적 네트워크를 넘어서 서문에 규정되어 있듯이 "집단적 대응"의 이익이라는 객관적 의무(objective obligation)를 창조하는 것이다."

라고 판정하였다.[24]

위와 같이 유럽, 미주인권협약에 따라 확립된 법제(法制: jurisprudence)에 의하면 국가의 인권보장의무는, 그 위반이 특정국가의 주관적 권리침해를 구성하는 양자적 의무에 대응하여, 그 위반이 국제 공공질서(international public order)의 침해를 구성하는, 객관적 의무(objective obligations)를 구성하는 것

---

traditional type concluded to accomplish the reciprocal exchange of rights for the mutual benefit of the contracting States. Their object and purpose is the protection of the basic rights of individual human beings, irrespective of their nationality, both against the State of their nationality and all other contracting States. In concluding these human rights treaties, the States can be deemed to submit themselves to a legal order within which they, for the common good, assume various obligations, not in relation to other States, but towards all individuals within their jurisdiction."

23) Ireland v United Kingdom, European Court of Human Rights, Series A, No. 25, 1978, p.90.

24) Loizidou v. Turkey, ECHR, Preliminary Objections, Judgment of 23 March 1995, Series A, vol. 310, 1995, p.21.
"Unlike international treaties of the classic kind, the Convention comprises more than mere reciprocal engagement between contracting States. It creates, over and above a network of mutual, bilateral undertakings, objective obligations which, in the words of the Preamble benefit from a 'collective enforcement'."

이 된다.[25]

(2) 지역적 인권조약의 객관적 성격과 제소적격 등에 대한 영향

위와 같이 유럽인권위원회, 유럽인권법원은 국가의 인권보장의무의 성격이 조약당사국 사이의 양자적, 상호적, 주관적인 것과 달리, 적어도 다른 국가의 상응하는 의무이행에 의존하는 상호성을 초과한다는 것이고 그 의무의 위반이 특정 국가의 주관적 권리의 침해가 아닌 국제 공공질서의 위반에 해당하는 객관적 의무에 해당하여 집단적 대응을 초래하는 것이므로 주관적, 양자적 성격을 벗어난다는 것이다.

개인을 국가권력으로부터 보호하기 위한 국가의 인권보장의무의 목적이나 인권의무 위반으로 국가에게 손해가 발생하지 않는 인권의무위반의 속성상 자국 국민의 인권을 보호하여야 하는 해당 국가나 다른 국가에 의해 인권의무의 이행, 집행을 기대하는 것이 구조적으로 매우 어렵고 이에 반하여 개인은 국가에 비하여 여러 면에서 미약한 존재이기 때문에 결국 당사국이 아닌 제3의 기구에 의하여 국가의 인권보장의무의 이행, 집행을 담당하도록 하여야 하는 구조적 필요가 있다.

특히 국가가 인권의무를 위반한 경우 위와 같이 국가들이 구제조치를 취하지 않을 가능성이 높고 개인도 예컨대 조약에 따른 개인청원을 통하여 인권구제기관으로부터 구제결정을 받았다고 해도 오랫동안 당사국 관할권 내지 영향력 내에서 속하기 때문에 국가를 상대로 권리구제를 관철하기 어려울 수 밖에 없다.[26]

더군다나 국가의 인권보장의무의 위와 같은 객관적 성격, 객관적 의무이기 때문에 인권보장제도가 제공하고 있는 침해구제는 피해를 입은 개인뿐만 아니라 인권조약이 창설한 법률질서를 옹호하고 침해를 방지하는 것을 보장하기 위한 것이므로 이를 보장하기 위한 객관적 기구로서 조약감시기구(treaty monitoring body)의 설치를 요구한다는 것이다.[27]

25) T. Meron, *Humanization of International Law* (2006), p.249.
26) D. Shelton, Remedies in International Human Rights Law (2005), pp.2-3.
27) Ibid., p.99.

나아가 국가의 인권보장의무는 위와 같이 공동체 전체의 기본가치, 공공의 법률질서를 유지하는 객관적 성격을 갖고 있으므로 인권의무를 이행하는 것은 단순히 개인의 인권침해로부터 보호하기 위한 것을 포함하여 사회 전체가 법률질서 유지 등의 이익을 얻게 된다.[28]

따라서 조약감시기구에 의한 인권의무의 집행은 물론 개인의 청원에 의한 국가의 인권보장의무의 집행은 법률질서를 옹호하는 객관적 성격을 포함하고 있으므로 국가의 인권보장의무 위반 시 제3국 또는 개인에게 국가를 상대로 한 제소적격을 적극적으로 부여하여야 할 이유가 위와 같은 인권의무의 객관적 성격, 객관적 의무로부터 발생하는 것이다.

## 2. 최근 논의되고 있는 인권조약기구의 개선안

### 가. 2009년 11월 더블린 선언(The Dublin Statement)의 주요 내용

위 선언문은 위에서 설명한 바와 같이 현직 또는 전직 인권조약기구 위원 36명이 참여하여 발표한 것으로 2006년 유엔 사무국의 위 개념서 제출 이후 3개 인권조약기구가 추가됨으로써 조약에 근거한 인권의 보호범위가 현저하게 증가된 반면에, 다른 한편으로는 조약기구와 전문가가 증가함으로써 각 조약기구의 효율성에 관한 우려가 더욱 심화되었다고 판단하였다.

구체적 문제점으로 정부의 보고서 미제출과 같이 정부의 조약절차의 불이행 정도가 상당한 점, 일반대중들이 자국의 특별한 인권상황을 포함하여 인권조약제도 자체에 관하여 대부분 무지한 점, 유엔 사무국이 다른 새로운 절차의 지원에 자원을 사용하여야 하는 등으로 조약기구를 위해 사용한 가용자원이 부족한 점 등을 들었다.[29]

인권조약기구의 전, 현직 위원들은 조약기구 개선의 목적은 국내적 차원에서 인권보호를 증진하는 것이라고 전제하고 조약기구 강화를 위한 결정권자

28) Ibid.

29) 더블린 선언문 5항

(constituency)로서 조약기구 자체와 체약국, 국민(권리보유자)은 물론 시민단체와 국가인권기구, 인권최고대표부 등을 열거하였다[30]. 나아가 조약기구 개선안은 조약기구의 현행 업무처리 방식에서 조화를 보충하고 강화하는데 초점이 맞춰져야 하는 점을 강조하면서 조약기구 의장 미팅과 조약간기구 미팅을 포함하여 현재 조약기구 개선을 위하여 취해지고 있는 조치와 작업내용에 대해 합당한 주의를 기울여야 한다고 하였다.[31]

특히 위원들은 모든 조약기구의 권고안에 대한 후속조치에 관한 제도 강화와 후속조치는 물론 해당 국가차원에서 유엔과 다른 행위자들을 보다 체계적으로 관여시키는 조치와 관련하여 업무처리 방식의 조화(통일)를 꾀하는 일이 개선안중 중요한 영역이라고 강조하였다.[32] 또한 해당 국가차원에서 조약기구의 권고의 실행을 증진하고 지원하는데 의회가 상당한 역할을 담당할 수 있도록 하여야 할 것이라고 지적하였다.[33]

### 나. 서울선언(Seoul Statement)[34] 및 프레토리아 선언(Pretoria Statement)[35]의 주요내용

(1) 시민단체를 인권이해당사자로 인식하는 것

서울선언과 프레토리아 선언 모두 인권조약기구, 체약국, 국가인권기구 등 인권이해당사자(Stakeholders)들이 조약기구의 모든 절차과정에서 시민단체를 인권이해당사자로 인정하고 정부보고서 심의, 권고안 이행 등 후속조치 등 전체과정에서 완전한 참여 보장을 요구하고 있으며, 관련 정보를 적시에 충분히 제공하여 조약기구 활동에 관여를 용이하도록 할 것을 권고, 요청하고 있

30) 더블린 선언문 7항, 6항
31) 더블린 선언문 14항
32) 더블린 선언문 17항
33) 더블린 선언문 18항
34) 정식 명칭은 Seoul Statement on Strengthening the UN Human Rights Treaty Body System 이다.
35) 정식 명칭은 Pretoria Statement on the Strengthening and Reform of the UN Human Rights Treaty Body System 이다.

다.[36]

(2) 정부보고서 심의 과정에 시민단체의 완전한 참여보장

서울 선언은 정부가 정부보고서 심의 이전에 그 준비 일환으로서 시민단체와의 사전협의를 하여야 하고 조약기구는 실제 정부보고서 심의과정에서 정부에 대하여 어떻게 시민 단체와 사전 협의를 하였으며, 그 과정에서 시민단체를 완전히 포함시키기 위하여 어떤 조치를 취하였는지에 관하여 체계적으로 확인을 하라고 촉구하였다.[37]

또한 서울 선언은 구체적으로 정부가 보고서 심의를 준비하는 동안 조약기구의 심의에 임박한 시기에 시민단체를 상대로 공식적으로 브리핑을 할 것을 촉구하였다.[38] 나아가 서울 선언과 프레토리아 선언은 시민단체가 조약기구의 정부 보고에 대한 심의 이전에 구두 브리핑의 기회가 보장되어야 하고 심지어 심의자체 과정에서 조약기구 위원이 제기한 문제에 대한 정부 답변에 대하여 조약기구가 시민단체와 사이에 1시간가량 대화를 할 것을 권고하고 있다.[39]

특히 프레토리아 선언은 현재 인종차별방지위원회, 자유권규약위원회에서 이용하고 있고 이주노동자위원회에서 최근 채택한 바 있는 질의목록 (List of issues) 절차[40]의 질의목록 작성 또는 결정과정에도 시민단체가 조약기구 앞에서 공식적으로 브리핑할 기회를 부여받을 것을 권고하고 있고[41] 서울 선언

36) 서울 선언문 3.a., 3.b.i., 3.b.v.,7.b.ii.,항 및 프레토리아 선언문 3.3., 10.1. b 및 d. 항 등 참조

37) 서울 선언문 4.a. 끝부분

38) 서울 선언문 3.b.iii.항

39) 서울 선언문 3.b.vi.항 및 및 프레토리아 선언문 4.8.항. 특히 전자는 물리적으로 정부의 보고서 브리핑 등에 참여가 어려운 시민단체를 위하여 조약기구 위원 사이에 비디오 회의가 보장되어야 한다고 권고한다.

40) 이는 종전에 정부가 가입한 해당인권조약의 조문에 따른 관련 인권상황에 대하여 일률적으로 보고하던 것을 조약기구와 해당국가가 보고서 심의 이전에 향후 심의할 보고서의 주요 쟁점, 이슈를 결정하여 이에 관련하여 정부가 보고를 하고 이를 조약기구가 심의를 하는 절차를 말한다. 이 절차를 활용함으로써 조약기구는 해당국가에 대해 구체적인 정보를 요청을 함으로써 정부보고서를 보다 구체화할 수 있고 (정부의) 질의목록에 대한 답변을 통하여 정부보고를 시간적으로 단축시킬 수 있으며, 정부보고심의의 깊이와 폭을 감소함이 없이 서면제출의 부담을 줄일 수 있는 장점이 있다는 것이다(서울 선언문 5항).

도 효과적인 질의목록 작성을 위하여 시민단체와의 협의를 위한 시간이 주어져야 할 것을 권고하고 있다.

(3) 후속조치 실행에 관한 주요 권고안

인권조약기구에 대한 최근 개선안은 아래와 같이 정부보고서(또는 다른 유엔인권보호 메카니즘)의 핵심기능이 종전 권고안에 대한 후속조치 실행을 확인하기 위한 것으로 확립되었음을 알 수 있다.

우선 서울 선언은 정부보고서 제도는 이전에 동일한 조약기구에서 채택된 최종 견해(Concluding Observation)의 실행에 관하여 초점을 맞추어야 한다면서 이런 맥락에서, 정부보고서 심의를 위하여 채택된 질의목록도 종전 최종 견해를 언급하여야 하고 정부도 그 실행을 위해 채택한 후속조치에 관한 정보를 체계적으로 제공하여야 한다고 밝히고 있다.[42]

나아가 서울 선언은 정부와 의회, 사법당국, 국가인권기구와 유엔 지역사무소, 언론매체와 시민단체 등 모든 행위자들이 국내적 차원의 실행단계에서 완전하게 참여할 것을 요청하고[43] 특히 시민단체는 최종 견해에 관한 후속조치 절차에- 필요한 경우 후속조치에 관한 보고를 논의하기 위하여 개최되는 조약기구의 모임에 관여가 허용되는 것을 포함하여- 반드시 관여하도록 할 것을 천명하였다.[44] 프레토리아 선언도 조약기구가 최종 견해와 개인청원에 대한 조약기구의 견해(views)에 대한 정부의 후속 실행과 관련하여 시민단체로 하여금 정부가 제공한 정보의 신빙성에 관한 정보를 제공할 수 있는 공식적인 절차를 마련하고, 후속조치에 관한 모임에서 시민단체의 구두 발언을 제도화하여야 할 것을 촉구하였다.[45]

또한 서울 선언과 프레토리아 선언은 모두 해당 국가가 여러 개의 조약을 체결한 결과 여러 조약기구로부터 유사하거나 중복된 최종 견해를 권고받았

41) 프레토리아 선언문 4.8항 및 서울 선언문 5항
42) 서울 선언문 7.d.i.항
43) 서울 선언문 7.b.ii.항
44) 서울 선언문 7.c.vi.항
45) 프레토리아 선언문 10.1.a, b.항

거나 특별절차 또는 국가별 인권정례검토(UPR)결과 여러가지 권고를 받게 되는 바람에 이해관계인들로 하여금 혼동을 초래할 수 있고 정부의 관련 권고안 실행에 대한 평가를 어렵게 만들기 때문에 조약기구들이 해당 국가에 대하여 그 국가가 받은 여러 권고안와 후속 실행에 관한 정보를 통일(조화)된 형식의 서면에 기재함으로써 주기적으로 반복되는 정부보고서 활동에서 시민단체의 활동에 많은 도움을 줄 것을 촉구하였다.[46] 특히 프레토리아 선언은 인권최고대표부 내에 조약의 후속조치를 조정하는 부서를 설립할 것을 촉구하였음[47]에 반하여 서울 선언은 해당 국가 내에 최종견해, UPR 및 다른 조약기구 권고의 실행을 조정할 수 있는 제도를 만들 것을 촉구하였다.[48]

서울선언은 2011년 1월 조약기구간 실무작업반에서 합의된 내용, 즉 조약기구가 최종견해, 질의, 국가방문과 개인청원에 관한 견해(결정)의 후속조치 여부를 정기적으로 체크(reminders)하기로 한 것을 그대로 실시할 것을 촉구하였다.[49]

(4) 최종견해 등 관련 정보를 자국 용어로 광범위하게 배포할 것을 권고함

서울 선언은 정부가 최종견해를 그 나라 언어로 번역해서 광범위하게 배포하여야 할 것을 권고하면서 그런 측면에서 시민단체가 결정적 역할을 할 수 있음을 강조한다.[50] 프레토리안 선언도 정부는 정부보고서가 모두 관련 국가 언어로 모두 번역되고 광범위하게 배포되고 발행되도록 보장할 것을 권고하였다.[51]

특히 서울 선언은 개인청원의 결정(견해)에 대한 정부의 후속조치에 관한 정보 제공을 개선하기 위하여 그 후속조치에 관한 정보를 별도로 공시하는

46) 서울 선언문 7.d.iv.항 및 프레토리아 선언문 11.4.항. 통일된 문건으로서 전자에서는 Country Sheet라는 용어를, 후자는 Public Chart 라는 용어를 사용하였다.
47) 프레토리아 선언문 10.2. b.항
48) 서울 선언문 7.b.i.항
49) 서울 선언문 7.c.v.항
50) 서울 선언문 7.b.항
51) 프레토리아 선언문 6.4.항

것이 용이하도록 별도의 웹페이지를 설립할 것을 권고하였다.[52]

(5) 입법부에 관련된 주요 권고와 관련 좋은 선례들

서울 선언과 프레토리아 선언 모두 같은 나라에서 동일한 침해가 가능한 한 반복되지 않도록 하기 위하여는 권고중에 국내 입법을 인권조약과 일치시키기 위한 조직적 변화(즉 새로운 입법이나 개정작업)가 필요한 것을 강조하고 있다.[53]

나아가 프레토리아 선언은 의회내에 상설위원회 또는 유사한 기구를 설립하여 자국내 인권실행의 수준을 감독하고 평가하는데 관여하도록 할 것과 그런 경우 시민단체, 의회의 위원회와 조약기구 위원과의 국가적 차원에서 모임이 조직되어야 할 것을 권고하였다.[54]

## 3. 인권조약기구의 개선을 위한 제안

### 가. 일반적 제안

(1) 국가의 인권조약준수의지의 고양

자유권규약의 개인청원제도를 비롯하여 인권조약상 국가의 인권보장의무의 집행은 궁극적으로 체약국인 당사국이 국내에서 이를 실행하는 것이 원칙이기 때문에 조약기구의 개인청원에 대한 결정(견해)이나 최종 견해, 인권이사회의 권고에 따른 국가의 실행은 그 결정, 최종 견해 등에 관한 법적 구속력

52) 서울 선언문 10.c. 항

53) 서울 선언문 10.b.항 프레토리아 선언문 9.2.항

54) 프레토리아 선언문 11. 1.항: 실제로 영국은 1997년 의회내에 영국 인권공동위원회(UK Joint Committee on Human Rights)를 설립하여 2001년 1월 31일부터 활동을 개시하였는데, 동 위원회는 자국내 법률과 실행이 국제적, 지역적 인권보호메커니즘과 일치되는지 여부를 확인하고 감독하는 특별한 권한을 부여받았다. 흔한 경우는 아니지만 유럽연합(Council of Europe)만 하더라도 현재 영국의 위 위원회와 같이 의회내 인권위원회 또는 기관을 두고 있는 나라가 모두 5국가에 이른다고 한다(James A. Goldston, "From Judgment to Justice - Implementing the Views of the United Nations Human Rights Committee", Open Society Justice Initiative, New York, p.10).

의 유무에 관한 규약의 규정이나 이에 관한 학설, 이론 보다는 체약국인 당사국의 조약기구의 결정(견해), 최종 견해 등을 실행하려는 의지가 확실히 관건이다.[55]

우선 국내법 규범의 집행의 예를 살펴보면 당연히 강제력이 인정되는 국내규범의 경우에도 국가의 집행 의지여부에 따라 집행이 이뤄지지 않는데 반하여, 규범 자체에는 강제력이 없어도 사회제도적, 심리적 압박 등을 통하여 해당 규범의 집행력을 확보하는 사례가 얼마든지 있다.

유럽인권협약이 성공적으로 정착한 점에 관하여는 유럽공동체 구성원 사이에 근본적 자유와 기본적 인권을 존중하여야 한다는 공통의 문화, 가치관은 물론 정치적, 제도적 측면에서도 민주주의 정치체제와 법률의 지배 등의 제도를 공통적으로 보유하고 있었다는 점을 전제조건으로 보고 있다.

나아가 유럽공동체 내지 인권위원회, 법원이 회원국이 승인, 제정한 유럽공동체 규범 내지 인권규범상 개인청원 제도를 통하여 개인의 인권침해를 구제하는 권한을 넘겨받았지만 그 구체적 집행에서는 오랜 역사동안 사법적 집행을 통하여 회원국 국내에서 유럽인권규범의 본질적 내용을 훼손하지 않는 한 인권규범의 실행이 회원국 국내사정 등을 반영하여 집행할 수 있도록 하는 등 국가주권원칙과 조화를 유지하면서 공동체 전체적 차원에서 통일적이고 최소한의 인권규범이 준수되도록 노력을 하여 왔기 때문에 국제인권규범을 효과적으로 실행할 수 있었다라고 평가를 받는다.

위와 같은 관점에서 볼 때 자유권규약처럼 전 세계적, 보편적 조약으로서 서로 다른 정치체제, 지역적, 문화적, 역사적 배경 등을 두고 있는 당사국을 상대로 유럽공동체와 같은 인권집행 체제를 만드는 것은 쉽지 않은 것으로 보일 수 있다. 그러나 유럽공동체 이외의 국가들 중에 예컨대 조약기구의 개인청원에 대한 결정(견해)의 국내 구속력을 인정하고 있는 국가들이 상당수 있고 유럽인권회원국 사이의 성공요인 중 공통의 민주주위, 법률에 의한 지배

55) Manfred Nowak, "The UN High Commissioner for Human Rights: A Link Between Decisions of Expert Monitoring Bodies and Enforcement by Political Bodies", in Anne F. Bayefsky (ed.), The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century (2000), p.251.

등 정치체제나 문화적, 역사적 공통요인 이외 무엇보다도 유럽인권규범이 성공적으로 실행될 수 있던 요인으로 일단 제정된 규범을 최대한 준수하려고 하는 유럽인권협약 회원국의 정치적 의지에 있었다는 점을 꼽는 견해가 있음[56]을 고려할 때 당사국의 인권준수의지를 높이는 일이야말로 유엔기구의 결정, 권고의 실행을 제고할 수 있는 첩경이라고 할 것이다.

위와 같은 내용을 종합할 때 장기적 관점에서 유엔기구의 결정, 권고의 실행을 제고하기 위한 가장 중요한 요인은 당사국이 인권준수의지, 구체적으로 유엔기구의 결정, 권고를 가능한 한 최대한 국내적으로 실행하려고 하는 국가의 정치적 의지를 고양시키는 일에 달려 있다고 할 것이다.[57]

(2) 인권규범의 창설 및 그 집행의 주체로서 개인, 시민단체의 활용

2차 세계대전으로 엄청난 전쟁의 참화를 목도한 국가들과 많은 사람들은 국제공동체 차원에서 국제적 평화와 안정을 위해 노력하지 않으면 안 된다는 각성을 하였고 특히 개인, 시민단체들은 1940년 초부터 시민단체를 조직하여 국가들과 함께 UN을 창설은 물론 세계인권선언, 보편적 인권조약, 개인청원제도의 채택은 물론 인권위원회, 인권소위원회 등 인권담당기구를 발족시키고

56) Leo F. Zwaak, "The Effects of Final Decisions of the Supervisory Organs Under the European Convention on Human Rights", Anne F. Bayefsky (ed,), The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century (2000), p.272: 이를 달리 표현하여 규약의 규정상 법적 지위와 상관없이 민주주의, 법의 지배와 같은 기본 조건이 충족하지 못한 국가, 혹은 당사국이 기본적인 규약의 조건을 존중할 수 없거나 의지가 없는 경우 위원회의 통상적인 절차가 전적으로 부적절하다면서 선택의정서의 효력이 상대적으로 약한 것이 문제가 아니라 당사국 내에서 집행이 약한 구조가 문제라고 하는 견해도 있다(Martin Scheinin, "The Human Rights Committee's Pronouncements on the Right to an Effective Remedy - an Illustration of the legal Nature of the Committee's work under the Optional Protocol" in Nisuke Ando (ed.), Towards Implementing Universal Rights (2004), p.114): Nowak 교수도 조약감시기구의 업무를 위한 적절한 재정적 제원이 부족하고 인권조약 당사국이 조약감시기구의 결정(견해)과 권고에 관하여 이를 지지하고 확인하려는 정치적 의지가 부족하는 것은 정부가 국제 인권규범을 향한 위선적 태도를 나타내지만 정치적 기구의 적절한 집행이 없이는 장기적으로 인권집행에 반효과적(counter-productive)이라고 한다(Manfred Nowak, supra note, 56, p.254).

57) Israel De Jusus Butler, "A Comparative Analysis of Individual Petition in Regional and Global Human Rights Protection Mechanisms", 23 U. Queensland Law Journal 2004), p.50.

발전시키는데 결정적 기여를 하였다. 특히 시민단체는 세계인권선언의 전문과 UN헌장 제1조의 적용대상으로 모든 국가(all nations)와 함께 모든 국민(all peoples)을 포함시키고 헌장 제1조 3항[58], 제62조 제2항, 제68조 등에 인권관련 조항을 삽입시키고 1955년 개인청원제도를 채택하는 과정에서 개인의 인권을 가장 포괄적으로 보호하면서 가능한 한 국제적으로 효과적인 실행조치를 만들고자 계속해서 정부대표에게 압력을 가하는데 기여했고 국내적 및 국제적 차원에서 인권에 관한 의식을 고양시키는데 매우 의미있는 역할을 하였다.[59]

전 세계적으로 존재하는 많은 국가들과 사람들에게 끊임없이 발생하는 크고 작은 인권문제를 UN 차원에서 효과적으로 파악하고 적절히 대응하기에는 인원과 재원 등 모든 면에서 사실상 불가능하기 때문에 인권문제를 직접 부딪치는 동시에 그 직접적 이해당사자(stake-holder)로서 개인 내지 조직화된 개인으로서 시민단체가 국제적 차원의 인권문제에 핵심적 역할을 다할 수밖에 없는 것이다.

역사적으로 ILO의 관련 협정의 입법화 과정에서 당해 협정의 수혜자 내지 입법으로 직접 영향을 받게 되는 노동자, 사용자가 ILO헌장의 3당사자구조에 의거 참여하여 입법을 함으로써 직접 민주주의, 자기결정권 원칙에 충실한 좋은 선례로 평가되고 있다. 나아가 널리 알려진 바와 같이 1970년, 1980년 오랜 기간 동안 Amnesty International는 고문금지문제와 "양심수(prisoners of conscience)" 문제를 영국에서부터 제기한 끝에 나중에 전 세계적으로 고문반대 캠페인을 벌인 끝에 1984년 고문방지협약이 채택되도록 하였고 1985년에는 인권위원회에서 고문에 관한 특별보고관들을 임명하는데 성공하였다. 국제법률가위원회(The International Commission of Jurists)라는 시민단체는 1980년대에 판사와 법률가의 독립의 침해에 관심을 집중해서 총회가 1985년 사법부의 독립에 관

58) UN헌장 제1조 3항은 다음과 같은 내용을 UN의 '목적들'중 하나라고 선언하고 있다: 경제적, 사회적, 문화적 혹은 인도주의적 국제문제들을 해결하기 위한 국제적 협력을 얻어내고 인종, 성별, 언어 및 종교 등에 의한 차별대우 없이, 모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중하도록 장려하고 촉구하기 위해서 UN을 설립한다.

59) Dominic McGoldrick, The Human Rights Committee - Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights (1991), p.10.

한 기본원칙을 승인하도록 하였고 1994년 이에 관한 특별위원회가 임명되었다. 또한 많은 시민단체들의 노력으로 아동권협약의 초안작성, 채택이 이뤄졌다. 시민단체의 비공식적 연합체가 수년 동안 인권위원회에 압력을 가하여 인권옹호가들의 보호에 관한 선언을 1998년 채택되게 하였으며 마찬가지 방식으로 장애인권리협약도 2006년 결실을 보게 되었다. 그밖에 최근 지뢰개설 금지협약체결과정 및 최근 세계형사법원(ICC; International Criminal Court)의 설립협정에 적극적으로 참가한 세계 시민단체의 역할, 활동도 같은 관점에서 주목을 받고 있다.[60]

위와 같이 인권규범, 국제 형사규범 등 인간을 수혜자 내지 규범의 적용 대상자로 하는 경우 직접 민주주의 내지 자기결정권 원칙에 따라 개인, 시민단체가 관련 규범의 입법과정에 참여하는 것은 당연하고 고무적인 일인바, 이러한 개인 등의 규범입법화 과정의 참여는 주로 국가만에 의한 조약만이 국제법의 법원으로 보는 전통 국제법 관점에서는 이해하기 힘든 사례이다. 특히 인권 규범의 경우 국제법 주체 내지 행위자로서 개인 또는 개인집단을 인정하는 입장에서 개인 등의 인권 규범에서의 참여를 인정하고 이에 대하여 많은 가치를 부여한다. [61]

위와 같이 개인, 시민단체는 인권규범의 창설, 기준의 확립에만 관여, 기여하는 것이 아니라 일단 채택된 인권규범의 실행, 집행에도 깊숙이 관여하고 있음은 주지의 사실이다.

결국 국제인권규범에 직·간접으로 이해관계가 있는 개인, 시민단체들이 예컨대 국내외적으로 규약위반 사건을 적극적으로 청원을 하고 인용된 결정(견해)에 관하여는 국내적 효력 인정을 위하여 당국(특히 사법부)에 압력을 가하

60) Hurst Hannum, "Implementing Human Rights: An Overview of NGO Strategies and Available Procedures", in Hurst Hannum (ed.), Guide to International Human Rights Practice (2004), pp.34-35.

61) 위와 같이 개인, 개인집단으로서 시민단체 등 인간에 관한 국제적 권리·의무를 규율하는 인권규범, 인도주의적 규범, 국제 형법의 영향으로 국제법의 실체에도 영향을 미쳤는데, 이와 같은 현상을 일컬어 국제법의 인간화(humanization of international law)라는 용어를 T. Meron이 자신의 책 제목으로 사용하였으나(T. Meron, Humanization of International Law (2006)), 위 용어는 이미 1950년에 Maurice Bourquin이 L'humanisation du droit des gens', in Etudes en l'honneur de Georges Scelle vol. I. (1950), p.21에서 사용되었다.

는 한편, 결정(견해)의 국내 수용법(enabling law)을 제정하도록 하거나 조약기구에 대한 대중적 인식의 제고를 위하여 노력을 기울이는 방식이 인권기구의 결정에 따른 실행을 제고하는 방법이 될 수 있는 것처럼[62] 시민단체가 적극적으로 조약기구, 인권이사회의 권고 등에 따른 정부의 실행에 대하여 법원 제소, 여론호소 등 적법한 방법을 총동원하는 것이 유엔인권제도에 따른 정부의 후속조치, 또는 실행을 제고하는 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

### 나. 조약기구의 활동에서의 국가의 인권보장의무 이행제고를 위한 제안 - 서울 선언 및 프레토리아 선언상 권고안을 원용함

(1) 시민단체를 인권이해당사자 내지 파트너로 인식할 것

정부가 조약기구상 정부 보고서 제출은 물론 유엔인권이사회에 국가별 인권검토(UPR), 특별보고관의 보고 과정 등에서 시민단체를 인권이해당사자로 인정하고 그 전체 과정에서 완전한 참여를 보장하여야 할 것이다. 이를 위해서는 관련 정보를 적시에 충분히 제공하여 시민단체로 하여금 관련 기구에서의 활동이나 관여를 용이하도록 기회를 충분히 제공하고 필요한 경우 정부의 정보를 반박할 수 있는 자리를 마련하는 일까지도 보장하여야 할 것이다.

(2) 정부보고서 심의 과정에 시민단체의 완전한 참여를 보장할 것

현재까지는 정부가 정부보고서 심의 과정 속에서 시민단체에게 보여준 입장은 소극적 내지 방관자적 태도를 유지한 것으로 평가하고 싶다. 시민단체 실무자에게 보고서를 보내주는 것이 거의 전부라고 할 정도였고 자유권규약상 정부보고서 제출 시에 사전에 단 한차례 시민단체와 토론을 한 것이 수차례 보고서 심의과정을 지켜보는 동안 유일하였던 것으로 기억된다. 최근 자유권규약, 인종차별방지조약 등 질의목록을 통한 정부보고서 제출절차가 마련된

62) 프레토리아 선언도 시민사회가 조약기구의 정부 정부에 대한 최종 견해에 대한 정부의 실행을 평가하고 그 실행을 하지 않는 경우 그 목적하는 명령을 얻기 위하여 법원에 제소하는 방식으로 최종 견해의 실행에서 사법부의 역할을 제고하는 혁신적인 방법을 탐구하고 사용하기를 권고하고 있다(선언문 11.3.항).

경우 시민단체와 질의목록에 관하여 의견교환을 시작한 것처럼 이제는 질의목록 작성 단계부터 심의 이전에 보고서에 관하여 시민단체에게 공식적이고 정례적인 토론의 기회를 제공하여야 할 것으로 기대한다.

(3) 후속조치 실행에 관하여 시민단체에게 적극적 참여를 보장할 것

서울선언이 적절히 지적한바와 같이 현재는 단지 정부 보고서 심의 자체가 중요하기 보다는 그 이후 조약기구의 최종 견해에 따른 정부의 후속조치 또는 실행이 인권조약제도 이용의 핵심이 되었다. 따라서 조약기구의 최종 견해 또는 유엔인권이사회의 국가별 인권검토(UPR)후 권고안에 대하여 정부는 무엇보다 그에 대한 실행계획 (National Action Plan) 등을 사전에 공개하고 그 후속조치에 관련하여 관련 정보를 시민단체에 제공하여야 할 것이다.

현재까지는 수년 전에 단 한차례 국가인권위원회 주체로 조약기구의 권고안에 따른 후속조치에 관하여 시민단체와 간담회, 토론회를 개최한 바가 있으나 앞으로는 해당 조약기구의 정부 보고서 심의후 최종 견해가 나오고 정부가 그 후속조치를 정리할 상당한 기간이 경과한 후에는 정례적으로 시민단체와 사이에 후속조치에 관한 모임을 마련하는 것을 기대한다.

(4) 최종견해 등 유엔기구의 권고, 결정을 한국어로 번역하여 광범위하게 배포할 것

최종 견해 등 관련 정보를 자국 국민에게 널리 전파하는 것은 실무상 너무나 중요하다. 실제로 여러 조약기구의 최종 견해는 물론 개인청원에 대한 결정문 등에도 빠짐없이 등장하는 문구가 바로 "자국 용어로 번역해서 광범위하게 배포할 것"이고 조약기구의 심의과정에서도 거의 빠짐없이 확인하고 있는 내용도 종전 최종 견해가 번역되어 배포되었는지 여부이다. 그러나 현재까지 확실하게 이를 보장하거나 확인하는 방법이 없었다고 보여진다. 따라서 이제는 제도적이고 이를 명시해서 번역시기, 배포대상 또는 배포 숫자, 배포주체를 명기해서 확실히 유엔기구의 권고, 결정이 광범위하게 대중에게 공시되도록 하여야 한다고 본다. 참고로 서울 선언이 권고한 바와 같이 배포주체에 관련 이해가 걸려 있는 시민단체(예컨대 정부 보고서 심의 과정에 참여한 단체

등)를 포함하여 이를 적극적으로 활용하는 방안도 고려되어야 할 것이다.

현재 유엔인권기구의 주요행사중 유엔인권이사회 활동이 웹캠(web-cam)에 의해 실시간 방영되고 있고 더블린 선언부터 서울, 프레토리아 선언에 이르기까지 물리적으로 조약기구 앞에 출석하기 어려운 시민단체를 위하여 웹캠 또는 비디오로 브리핑을 허용할 것을 권고하고 있음을 감안할 때 조만간 조약기구의 활동도 웹캠 등에 의하여 방영될 것으로 예상된다. 특히 프레토리아 선언이 최종 견해나 그 후속 실행에 관한 정보가 인권최고대표부의 해당 국가의 웹페이지이지에 접근이 가능하도록 할 것을 권고하고 있음[63]을 고려할 때 조약기구를 비롯하여 UPR 등 유엔의 주요 인권보호메커니즘에 관한 활동이 웹캠 또는 비디오로 실시간 중계될 시기가 곧 도래할 것으로 예상되고 그로 인하여 인권활동을 위한 물리적, 시간적 제약을 극복하거나 관련 비용을 절감하는 효과, 허위정보를 견제하는 효과 등 관련 파급효과는 상상을 초월할 것으로 보인다.

(5) 정부의 국제인권 활동에 관여하는 입법부 산하 기관의 설립을 권고함

서울 선언과 프레토리아 선언이 적절히 지적한 바와 같이 인권기구의 최종견해, 이번 특별보고관의 보고 및 국가별 인권정례검토(UPR)후 권고 등에 국내 입법을 촉구하거나 폐지하는 등 유엔기구의 결정, 권고에 따른 후속 조치에는 입법에 관련된 경우가 항상 있다고 해도 과언이 아니다.

그럼에도 불구하고 현재까지 제도적, 법적으로 정부의 국제인권제도 관련 활동에 입법부에 관한 조치는 전무하다고 해도 과언이 아닌바, 영국의 인권공동위원회(UK Joint Committee on Human Rights)의 예처럼 입법부 산하에 기구 또는 조직을 설립하여 국내 법률과 실행이 국제인권규범과 일치되는지 여부를 확인하고 이를 감독하는 권한을 부여받아야 할 것이다. 구체적으로는 위 위원회는 정부 보고서 제출이나 유엔기구의 활동에 대하여 사전 보고를 받거나 사후 감독을 하는 권한이 부여되어야 할 것이다.

63) 프레토리아 선언문 10.2.e.항

## Ⅲ. 결론

유엔은 보편적 인권을 폭넓게 보호·신장하기 위하여 유엔 국제 인권조약들을 채택하였고 그 이행을 위하여 인권조약기구들을 설립하여 이를 30년 넘게 운영해 본 결과, 많은 문제점, 미비점이 나타났고, 그 개선을 위하여 유엔 사무국 차원에서 1980년대 이후 계속해서 개선안을 마련한 끝에 2006년 소위 개념서를 작성하였으나 채택되지 못하였는데, 그 후 전·현직 인권조약기구위원들을 중심으로 2009년 더블린 선언, 2011년 각각 서울 및 프레토리아 선언이 채택되어 구체적 개선안이 마련되었다.

위와 같은 개선안 및 국가의 인권보장의무가 지니는 객관적 성격, 객관적 의무 등을 고려할 때 인권조약기구가 본연의 기능·업무를 제대로 수행하기 위하여 국제시민단체의 관점에서 국가에 대하여 제안하고자 하는 내용은, 먼저 국가의 인권조약준수의지가 분명히 있어야 하고 국가가 개인, 시민단체를 인권규범의 창설 및 그 집행 주체의 일부로 인식한 바탕 위에서 정부보고서 심의과정 또는 후속조치의 실행과정에서 이들의 완전하고 적극적인 참여를 보장하여야 하며 유엔의 권고, 결정을 자국어로 번역하여 광범위하게 배포할 것이 요구되었다.

## 참고문헌

[국내문헌]

김대순, 「국제법론」 제14판, 삼영사, 2008.

김석현, 「국제법상 국가책임」, 삼영사, 2007.

박찬운, 「국제인권법」, 한울아카데미, 1999.

이석용 외, 「국제인권법」, 세창출판사, 2004.

이주윤, 「인류를 위한 국제법」, 한국학술정보주식회사(주), 2007.

정인섭, 「국제인권규약과 개인통보제도」 사람생각, 2000.

토마스 버겐탈(양건 · 김재원 역), 「국제인권법 증보판」 교육과학사, 2001.

김대순, "일반국제법상의 강행규범 개념에 관한 연구", 「대한국제법협회논총」 제42권 제2호, 1997.

김태천, "국제인권규약의 개인진정제도-그 실효성 확보를 위한 몇 가지 제안", 「국제인권법」 제2호, 1998.

김한택, 미주인권협약, 「국제인권법」, 세창출판사, 2004.

박노형, 유럽인권협약, 「국제인권법」, 세창출판사, 2004.

박기갑, "개인진정 및 인용결정시 국내이행방안 토론 요지", 법무부 인권국 주최, UN 개인진정 인용결정의 국내이행방안 공청회 (2007).

박찬운, "실무적 입장에서 본 국제인권법의 직접적용", 「인권과 정의」 제320호, 2003. 4.

배정생, "유럽인권보장체제에 관한 연구-유럽인권협약 제11의정서의 채택에 따른 최근 변화를 중심으로-," 「국제법학회논총」 제48권 제1호, 2003.

신각수, "人權理事會 설립과 국제인권 발전", 「서울국제법연구」 제13권 제1호, 2006.

이재완, "국제법상 심각한 인권 위반국에 대한 제3국의 자력구제 조치 추구의 한계", 「국제법 동향과 실무」 제8호, 2004.

정경수, "고문방지협약상 통보제도의 도입 여부 및 이에 따른 문제점", 국가인권위원회 주최 세미나, 고문방지협약 및 그 선택의정서 관련 주요쟁점 분석 (2005).

정인섭, "국제인권규약가입 10년의 회고", 「국제인권법」 제3호, 2000.

조용환, "국제법에 비추어 본 제3자 개입금지규정의 효력", 「민주사회를 위한 변론」 제5호, 1995.

조형석, "UN 인권체제의 변화", 「국제법 동향과 실무」 제14호, 2006.

최승환, "인권조약의 효용성: 국제인권규약을 중심으로", 「국제인권법」 제2호, 1998.

김나현, "국제법상 대세적 의무에 관한 연구", 연세대학교 석사학위논문, 2006.

김지영, "조약의 유보-ILC의 최근 연구결과를 중심으로-" 고려대학교 석사학위논문, 2007.

박찬운, "국제법에서의 '보편적 관할권'에 관한 연구", 고려대학교 박사학위 논문, 2007.

박진아, "국제인권규범의 서열에 관한 연구" 고려대학교 석사학위논문, 2006.

임진원, "인권이사회(Human Rights Committee) 결정의 집행에 관한 연구", 서울대학교 석사학위논문, 2003.

정경수, "현대 국제법의 형성에 관한 연구", 고려대학교 박사학위논문, 2002.

정경수, "국제인권법의 국내 적용에 관한 연구", 고려대학교 석사학위논문, 2002.

[외국문헌]

Annacker, C., *The Legal Regime of Erga Omnes Obligations in International Law, 46 AJPIL.*(1994).

Buergenthal, T. *et al.*, *International Human Rights in a Nutshell*, (West Group, 3rd edition, 2002). *International Law*(1989).

Crawford, J., *The International Law Commission's Articles on State Responsibility, introduction, Text and commentaries*, (Cambridge University Press, 2002).

Crawford, J., *International Law as an Open system*(2002).

Graefrath, B., *Responsibility and Damage Caused: Relationship between Responsibility and Damages*, 185 Collected Courses, 1984-Ⅱ.

Jennings, R. *et al.*, *Oppenheim's Internationa Law*(1992).

Josept, S. et al., *The International Covenant on Civil and Political Rights - Cases, Materials and Commentary*, (Oxford and New York : Oxford University Press, 2000).

Lauterpacht, H., *International Law and Human Rights*, (London, Stevens, 1950).

McGoldrick, D., *The Human Rights Committee - Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, (Clarendon press · Oxford, 1991).

Meron, T., *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law*, (Clarendon Press, Oxford, 1989).

Meron, T., *Humanization of International Law*, (Martinus Nijhoff Publishers, 2006).

Provost, R., *International Human Rights and Humanitarian Law*(2002).

Ragazzi, M., *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, (New york, Oxford University Press, 1997).

Rehman J., *International Human Rights Law-A Practical Approach-* (Pearson Education Limited, 2003).

Schuck, P., *Suing Government: Citizen Remedies for Official Wrongs*(1983).

Seiderman, Ian D., *Hierarchy in International Law*, Intersentia, (Antwerpen-Groningen-Oxford, 2001).

Shelton, D., *Remedies in International Human Rights Law*(1999).

Shelton, D., *Remedies in International Human Rights Law*, (Oxford University Press, 2nd ed., 2005).

Simma, B. and Alston, P., *The Sources of Human Rights Law : Custom, Jus Cogens, and General Principles*(1992).

Tams, C., J., *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, (Cambridge University Press, 2005).

Tomuschat, C. *International Law : Ensuring The Survival of Mankind on The Eve of a New Century, General Course on Public International Law*, (Martinus Nijhoff Publishers, 2001).

Bayefsky, A., F., "*Direct Petition in the UN Human Rights Treaty System*" 95 America Society International Law Proceeding(2001).

Byrnes, A., "*An Effective Complaints Procedure in the Context of International Human Rights Law*" in Anne F. Bayefsky ed, *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century* (Kluwer Law International, 2000).

Davidson, S., "*Intention and Effect : The Legal Status of the Final Views of the Human Rights Committee*" in Husscroft, Grant - Paul Risworth (eds.), *Litigating Rights - Perspectives from Domestic and International*

*Law*, (Oxford and Portland, Oregon : Hart, 2002).

Evatt, E., "*The Impact of International Human Rights on Domestic Law*" in Husscroft, Grant - Paul Risworth(eds), *Litigating Rights - Perspectives from Domestic and International Law*, (Oxford and Portland, Oregon : Hart, 2002).

Fassbender B., "*The meaning of international constitutional law*" in N. Tsagourias ed., *Transnational Constitutionalism - International and European Perspective*, (Cambridge University Press, 2007).

Gaja, G., "*Should All Regerences to International Crimes Disappear from ILC Draft Articles on State Responsibility*", 10 *Eur. J. International. Law*(1999).

Graefrath, B., "*International Crimes - A Specific Regime of International Responsibility of States and its Legal Consequences*", in Joseph H.H. Weiler *et al.*, eds, *International Crimes of State*(1989).

Koskenniemi, M., "*Solidarity Measures: State Responsibility as a New Internationalorder*", 72 *BYBIL*(2001).

Lewis-Anthony, S. & Scheinin, M., "*Treaty-Based Procedures for Making Human Rights Complaints Within the UN System*" in Hurst Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*, (Transnational Publisher, Lc. Ardsley, New York, 2004).

Marks, S., P., "*The Complaint Procedure of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*", in Hurst Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*, (Transnational Publisher, Lc. Ardsley, New York, 2004).

Meron, T., "*On a hierarchy of International Human Rights*", in 80 *A.M. J. Int'l. L*(1986).

Nowak M., "*The Need For a World Court of Human Rights*" in 7 *Human Rights Law Review*(2007).

Nowak, M., "*The UN Commissioner for Human Rights : A link Between*

*Decisions of Expert Monitoring Bodies and Enforcement by Political Bodies*" in Anne F. Bayefsky (ed.) *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century* (Kluwer Law International, 2000).

O'Boyle, M., "*reflections on the Effectiveness of the European System for the Protection of Human Rights*" in Anne F. Bayefsky (ed.), *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, (Kluwer Law International, 2000).

Reiter-Korkmaz Axell, "*Going Global : Individual Rights, Universal Norms and the Existence of an Overarching Normative Hierarchy in International Law*" in *European Journal of Legal Studies*, Volume 2, Number1(2008).

Rodley, N., S., and Weissbrodt,, D., "*United Nations Nontreaty Procedures for Dealing with Human Rights Violations*", in Hurst Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*, (Transnational Publisher, Lc. Ardsley, New York, 2004).

Scheinin, M., "*The Human Rights Committee's Pronouncements on the Right to an Effective Remedy - an Illustration of the legal Nature of the Committee's work under the Optional Protocol*" in Nisuke Ando (ed.), *Towards Implementing Universal Rights*, (Martinus Nijhoff Publishers, Ledien/Boston, 2004).

Schmidt, M., G., "*Follow-Up Mechanisms Before UN Human Rights Treaty Bodies and the UN Mechanisms Beyond*" in Anne F. Bayefsky (ed.), *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, (Kluwer Law International, 2000).

Shelton, D., "*Righting Wrongs : Reparations in the Articles on State Responsibility*" in Dinah Shelton *et al.*, (eds.), *The ILC's State Responsibility Articles*, 96 *AMJIL* 833, (2002).

Shelton, D., "*The Inter-American Human Rights System*", in Hurst Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*, (Transnational

Publisher, Lc. Simma, B., *et al.*, "*Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law*," in *EJIL*(2006).

Simma, B. and Pulkowski D., "*Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law*", *European Journal of International Law*(2006).

Steiner, H., J., "*Individual Claims in a World of Massive Violations: What Role for the Human Rights Committee*" in P. Alston and J. Crawford (eds.), *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, 2000.

Steiner, H., J. and Alston, P., Goodman, R., "*International Human Rights in Context*", (3nd (ed.), 2008).

Tsagourias, N., "*The constitutional role of general principles of law in international and European Jurisprudence*" in N. Tsagourias (ed.), *Transnational Constitutionalism - International and European Perspective* (Cambridge University Press, 2007).

[Abstract]

## Proposals to Enhance the State's Obligation to Perform the UN Human Rights Treaties: From International Human Rights Civic Groups' Perspective

Jaechang Oh
*Haemaru Law Firm*

After the United Nations adopted the International Human Rights covenants to protect and promote universal Human Rights and established the Treaty Monitoring Bodies to implement them over 30 years ago, many

problems and defects regarding the Bodies were discovered. Following this discovery, several reform attempts have been made at the secretariat level of the United Nations since the1980s. One of these reforms was the so called "Concept Paper" suggested by the secretariat of the UN in 2006, but this was not adopted. Concrete reform plans were prepared, however, after the former or incumbent committee members of the Bodies adopted the Dublin statement in 2009, and the Seoul and Pretoria statement in 2011.

Considering the above plans and each nation's objective obligation to protect and promote human rights, the will of each nation to abide by the human rights covenants should be enhanced in order for the Treat Monitoring Bodies to conduct their function or operation properly. To that end, nations should recognize the role of individuals or civic groups in creating and enforcing the human rights norms. Each nation should guarantee their active and complete participation in the preparation of the state report or the state's subsequent implementation processes. States should also widely distribute the UN recommendations or views in their local languages. Finally, states would do well to form a special organization under the umbrella of their respective legislative branches to intervene or monitor the state's activities and international human rights obligations.

**Key Words** : UN mechanism of international Human Rights, Treaty monitoring body, The Dublin Statement, Seoul Statement, Pretoria Statement