

한·리비아 외교 갈등과 국제법

“외교관 추방에 배상요구는 빈협약 위반”

김찬규 국제상설중재재판소 재판관

< 문제의 소재 >

2010년 6월 18일 리비아 주재 한국 외교관(정보 담당) 한 사람이 “신분과 양립할 수 없는 활동(activities incompatible with their status)”을 했다는 이유로 추방되었다. 이 표현은 외교관이 주재국에서 저지른 간첩행위 등 불법행위를 지칭할 때 외교계에서 사용되는 완곡어법이다. 따라서 본 건에서 추방사유는 피추방자가 리비아에서 간첩행위 등 불법행위를 했다는 것이 된다.

리비아 측 주장에 따르면 피추방자는 무아마르 R 카다피 국가 원수와 그 아들의 동향, 특히 권력승계 등 극도로 민감한 사항에 대한 정보수집 활동을 했을 뿐 아니라 군 조직과 무기체계에 대한 정탐을 했고, 수집된 정보를 미국과 이스라엘에 넘겼으며 지금 리비아에서 취업 중인 근로자와 간호사 등 1,000여 명의 북한인들에 대한 동향파악을 했다는 것이다.

리비아는 이 같은 “간첩활동”이 피추방자에 의해 자행되었을 뿐 아니라 그의 전임자에 의해서도 자행되었다고 주장한다. 리비아는 외교관의 추방이 있기 3일 전인 6월 15일 불법 선교를 이유로 현지 선교사 구 모씨를 구속했다. 그리고 7월 17일에는 구씨의 활동을 도왔다는 혐의로 농장주 전 모씨도 구속했다. 그 때까지 용인되던 선교활동이 외교관 추방을 전후해서 갑자기 문제된 것을 보면 이것이 한국에 대한 압력 수단의 일환이었음에 틀림없는 것 같다. 양인에 대한 영사면접(consular access)은 8월 11일에야 비로소 이루어졌다.

리비아는 6월 23일에는 서울 주재 리비아 경제협력대표부 직원 3명 모두를 일방적으로 철수시켰고 사건의 무마를 위해 7월 20일에서 30일까지 리비아를 방문했던 우리 실무 대표단에게 한국 교과서에 리비아 및 카다피 국가 원수를 헐뜯는 기술이 있다며 그 시정을 요구했다. 그리고 우리 외교관이 접촉한 리비아 측 관계자의 명단을 제출하라는 요구도 했다.

무엇보다 놀라운 것은 리비아 국내 언론의 보도였다. 8월 3일자 리비아 영자신문 “트리폴리 포스트”에는 리비아가 한국에 10억 달러(1조1,680억 원) 규모의 토목공사를 요구했다면서, 만일 이것이 정해진 기일 내에 종결되지 않으면 현지 한국 기업들이 심각한 불이익을 당하게 될 것이라는 기사가 실렸었다(8월 4일자 중앙일보 1면). 보다 구체적으로는 리비아 측이 1,000km의 도로개설을 요구했다는 데 1km당 소요경비가 100만 달러이기에 총 공사비는 10억 달러가 될 것이라는 보도였다(8월 5일자 서울신문 2면).

이상 본 것이 한·리비아 외교갈등의 개요인데 이 같은 외교갈등에 대한 국제법적 평가는 어떻게 될 것인가? 다음에서는 외교갈등에서 외교관의 추방 이외에 배상 등 추가적 요구를 할 수 있는가 하는 문제와 영사면접 문제에 대해 살펴보려 한다.

< 외교갈등의 처리방법 >

오늘날 외교문제에 적용되는 국제조약으로는 1961년의 “외교관계에 관한 빈 협약”이 있다. 한·리비아 모두가 당사국인 이 협약에는 외교관의 임무 중 하나가 주재국의 “제반 사정(conditions and developments)”을 확인해 이를 파견국에 보고하는 것이라는 규정도 들어 있고(제3조1(d)), 접수국은 “언제든지 그리고 이유를 설명함이 없이(at any time and without having to explain its decision)” 주재 외교관을 추방할 수 있다는 규정도 들어 있다(제9조 1).

이것을 본 건에 적용하면 간첩행위를 했다는 이유로 추방된 한국 외교관은 실은 협약상 인정된 외교관의 임무를 수행한 데 불과한 것이 되며, 그렇다고 그를 추방한 리비아의 조치에 법적 하자가 있는 것도 아니게 된다. 왜냐하면 접수국은 “언제든지 그리고 이유를 설명함이 없이” 주재 외교관을 추방할 수 있게 되어 있기 때문이다. 문제는 외교관의 추방으로 일을

종결시키지 않고 이에 덧붙여 배상까지 청구할 수 있는가 하는 데 있다. 본 건에서 리비아가 그렇게 하고 있는데, 이 같은 리비아의 선택이 적법하다고 볼 수 있을 것인가?

이에 대해서는 테헤란 주재 미 대사관 점거 사건에 대한 1980년 5월 24일의 국제사법재판소(ICJ) 판결이 명확한 대답을 해 주고 있다. 이란 혁명 후 왕위에서 쫓겨난 팔레비 왕에게 미국이 신병치료라는 명분으로 입국을 허가하자 이에 격분한 이란 과격파 청년들이 1979년 11월 4일 미 대사관을 습격, 이를 점거하고 외교직원 및 영사직원을 인질로 잡은 것이 이 사건이었다.

ICJ는 판결에서 빈 협약을 “자기 완결적 제도(self-contained regime)”라고 했다(판결 제86항). 이것은 외교관계에서 일어나는 문제는 빈 협약의 테두리 내에서 해결해야 하며 다른 제도를 원용해서는 안된다는 의미이다. 빈 협약은 외교관에 대해 광범한 특권과 면제를 인정하는 한편, 다른 한편으로 그에 대한 남용이 있을 때를 대비해 광정방법(匡正方法)도 마련해 두고 있다. 남용이 개인 차원의 것일 때에는 당해 외교관을 언제든지 그리고 이유를 설명함이 없이 “달갑지 않은 인물 또는 기피인물(persona non grata-PNG)”로 선언해 추방하고, 공관 차원의 집단적인 남용으로서 그 정도가 심각한 수준의 것일 때에는 과견국과의 외교관계의 단절을 통해 공관원 전원을 추방하는 방법이 그것이다(판결 제85항).

1976년 10월 스칸디나비아 각국 주재 북한 대사관이 마약·술·담배 등 금제품을 밀수해 판매하다가 적발된 일이 있었다. 사건이 일어난 최초의 국가는 덴마크였는데 시가 20만 파운드를 웃도는 hashish(인도산 대마로 만든 강렬한 환각제) 385파운드를 압류한 덴마크 정부는 6일 간의 말미를 주어 북한 대사 및 전체 직원 6명의 퇴거를 요구했다. 북한 대사가 사실을 부인하고 나섰으나 곧 전원이 본국에 소환되었다. 이것은 후자의 전형적인 사례라고 할 것이다.

리비아는 자국 외교공관을 “Libyan People’s Bureau(리비아 인민사무소)”라 호칭하고 자체의 혁명위원회로 하여금 운영케 하는 특수한 제도를 가지고 있다. 1984년 4월 17일 런던 주재 리비아 인민사무소 건물 건너편에 약 70명의 리비아 반정부 인사들이 모여 카다피 규탄대회를 벌이고 있었다. 그 때 건물 안에서 총격이 일어나 시위대에 사상자가 일어나고 순찰 중이던 영국 여경 Ivonne Fletcher가 사망했다.

이 경우 영국은 자위권을 원용해 공관에 진입할 수 있었음에도 불구하고 그렇게 하지 않았다. 영국 공권력이 공관에 들어간 것은 외교관계의 단절로 공관원 전원이 철수한 3일 후의 일이었다. 영국 당국은 리비아의 이익보호국 사우디아라비아 대사관 직원의 입회 하에 공관에 들어가 수색했는데 많은 무기가 발견되었다. 영국이 자위권을 원용치 않았던 것은 외교관계법이 자기 완결적 제도이기 때문이었다.

이와 같은 외교관계에 관한 국제법의 규칙을 한·리비아 외교갈등에 적용하면 리비아는 외교관의 추방으로 종결해 버려야 할 문제에 대해 배상이란 추가적 조치를 획책함으로써 외교관계에 관한 빈 협약에 중대한 위반을 한 것이 된다.

< 영사면접 불이행에 대한 책임 >

한·리비아 모두가 당사국인 1963년의 “영사관계에 관한 빈 협약”에는 다음과 같은 규정이 있다. ①외국인을 구금했을 때 구금 당국은 그 사실을 피구금자 국적국 영사기관에 지체없이 통보해야 한다. 다만, 피구금자의 의사에 반하지 않을 것을 조건으로 한다. 이것은 피구금자가 영사보호를 원치 않을 수 있기 때문이다. 예컨대, 피구금자가 정치적 망명을 획책하고 있는 경우가 그것이다. ②피구금자에게 자국 영사기관에 보내고자 하는 통신이 있을 때에는 지체없이 이를 보내 주어야 한다. ③피구금자에게 그가 이러한 처우를 받을 수 있다는 그의 권리에 대해 지체없이 알려 주어야 한다(제36조1(b)).

영사기관이 그 관할구역 내에 있는 자국민과 통신 및 접촉을 할 권리를 가졌음에 대해서는 이론이 없다. 문제는 외국에서 구금된 자에게도 그 곳을 관할하는 자국 영사기관과 통신 및 접촉을 할 권리가 인정되는가 하는 것인데 이에 대해서는 구금된 자에게도 그와 같은 권리가 있다는 2001년 6월 27일의 ICJ 판결이 있다.

독일 국적의 라그랑 형제(Walter LaGrand과 Karl LaGrand)가 미국 아리조나 주에서 은행강도 및 살인죄를 저질러 사형선고를 받았으나 시종일관 영사원조의 기회가 부여되지 않았다. 이에 국적국인 독일이 미국을 상대로 ICJ에 소송을 제기한 것이 이 소송사건인데 재판소는 빈 협약 제36조1(b)에서 사용되고 있는 문언을 근거로 그것이 구금된 자 개인의 권리이기도 하다는 판결을 했다.

빈 협약 제36조1(b)의 말단에는 외국인을 구금하고 있는 당국은 여기서 규정되고 있는 “그의 권리(his rights)”에 대해 지체없이 당해 외국인에게 통보해야 한다고 되어 있다. 재판소는 여기서 사용되고 있는 그의 “권리”라는 표현에 주목해 그 권리는 피구금자 개인의 권리이기도 하다는 판결을 했다(판결 제77항).

여기서 쓰인 “지체없이(without delay)”란 말은 어떤 뜻을 가진 것일까? 이에 대해서는 “아베나 등 멕시코 국민에 관한 사건(Case concerning Avena and Other Mexican Nationals)”에 대한 2004년 3월 31일의 ICJ 판결이 답을 주고 있다. 이것은 미국 여러 주에서 사형선고를 받은 54명(뒤에 52명으로 줄어들었다)의 멕시코인들이 법 절차가 진행되는 동안 시종일관 영사원조를 받지 못했다는 것과 관련된 미국·멕시코 간 소송사건이었다.

이 사건에 대한 판결에서 재판소는 지체없이란 말이 반드시 “체포 즉시(immediately upon arrest)” 또는 “심문 전에(before interrogation)”를 의미하는 것은 아니지만 구금된 자가 외국인임이 밝혀지는 즉시, 또는 그가 외국인이라고 생각할 근거가 발견되는 즉시라고 생각해야 한다고 했다(판결 제90항).

이와 같은 국제법의 기준을 적용할 때 본 건에서 있었던 한국인 구금에 대한 리비아의 행태는 변명의 여지없이 영사관계에 관한 빈 협약에 대한 중대한 위반이라 아니할 수 없다. 영사원조는 영사의 권리일 뿐 아니라 구금된 자의 개인적 권리이기도 하다. 또한 구금한 국가 측은 구금자가 있음을 영사에 알려 주어야 하고 피구금자에게는 영사보호를 받을 권리가 있다는 사실을 알려 주어야 한다.

그럼에도 불구하고 리비아는 모든 절차를 무시함으로써 영사관계에 관한 빈 협약에 대한 중대한 위반을 했다고 해야 할 것이다. 지금 한·리비아 간에는 깊은 경제적 유대가 있지만 그것이 법과 원칙에 따른 갈등해소를 덮고 서는 것이어서는 안 될 것이다.