

유엔 특별절차란 무엇인가?

“특별절차”란 유엔 인권이사회가 임명하는 독립전문가로, 이들은 특정 인권 사안 또는 특정 국가의 인권 상황을 살피는 임무를 부여 받습니다. 인권이사회가 요청한 바는 “위임권한,” 해당 전문가는 “위임권한 수행자”라 불립니다. 특별절차 위임권한 수행자는 “실무그룹,” “특별보고관,” “독립전문가” 등의 보다 구체적인 명칭으로 불리기도 합니다. 위임권한 수행자는 다양한 국가에서 임명되지만, 이들은 독립적으로, 온전히 개인의 자격으로 업무를 수행합니다. 법조인, 학자 등 다양한 배경의 전문가가 활동하고 있습니다. 인권이사회는 위임권한 수행자를 3년 임기로 임명하며, 이후 임기는 3년 더 연장될 수 있습니다.

유엔인권사무소(인권최고대표사무소)는 위임권한 수행자의 업무를 지원합니다. 위임권한 수행자는 유엔으로부터 보수를 받지 않으며, 유엔에 소속된 직원이 아닙니다. 현재 주제별 인권을 다루는 위임권한 수행자는 45명, 특정 국가를 다루는 위임권한 수행자는 14명입니다.

특별절차 운영 방식

특별절차 위임권한 수행자는 관련 국가를 방문하여 인권 문제를 파악하고 국내 이해관계자와 협력합니다. 또한 침해행위나 여타 우려사안이 발생할 경우, 해당 개별 사건에 대해 관련국 또는 여타 관계자에게 서한(communication)을 송부합니다. 더하여 인권이사회 및 총회에 보고서를 제출하고, 주제별 연구 등을 통해 국제 인권 기준 수립에 기여하며, 옹호활동에 참여하고, 대중 인식 고취를 위해 노력하며, 자문을 제공합니다.

특별절차는 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황을 어떻게 돕는가?

현 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관¹ 엘리자베스 살몬 박사는 페루 출신의 국제법 교수로, 2022년에 임명되었습니다. 특별보고관은 유엔인권사무소 서울사무소의 지원을 받으며, 매년 인권이사회 및 총회에 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 보고서를 제출합니다. 이외에도 조선민주주의인민공화국 관련 교류가 많은 특별절차 중에는 강제적·비자발적 실종에 관한 실무그룹(이하 “강제실종 실무그룹”)과 자의적 구금에 관한 실무그룹이 있습니다.² 특별절차 위임권한 수행자는 인권 침해 피해자 또는 피해자의 대리인이 전달하는 진정서(또는 “청원서”)를 받아 검토할 수 있습니다. 국제인권법 및 기준을 준수하지 않는 법 또는 정책에 대해 특별절차에 청원을 제기할 수도 있습니다. 청원은 과거의 침해 행위, 현재 지속되는 침해 행위, 또는 새로이 발생한 긴급 상황에 대해 제기할 수 있습니다.

¹ 전임 특별보고관은 비딕 문타본(Vitit MUNTARBHORN), 마르주키 다루스만(Marzuki DARUSMAN), 토마스 오헤아 키타나(Tomás OJEA QUINTANA)이다. [조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관 | 인권최고대표사무소](#) 참조.

² 강제실종 실무그룹과 자의적 구금에 관한 실무그룹은 업무 절차가 특별보고관과 다르다. 강제실종 실무그룹의 운영 방식은 다음을 참조한다: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/023/17/PDF/G1402317.pdf?OpenElement>. 자의적 구금에 관한 실무그룹의 운영 방식은 다음을 참조한다: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/190/80/PDF/G1719080.pdf?OpenElement>.

위임권한 수행자는 시민사회 및 기타 주체가 제공하는 정보를 바탕으로 조선민주주의인민공화국에 공식 방문을 요청할 수 있습니다. 예를 들어, 장애인 권리에 관한 특별보고관은 2017 년에 조선민주주의인민공화국을 공식 방문했습니다. 다만 위임권한 수행자의 방문 허용 여부는 해당국이 결정합니다. 조선민주주의인민공화국은 자국 내 인권 상황에 관한 특별보고관의 위임권한과 협력하지 않으며, 특별보고관이 해당국을 방문하도록 초청하지 않고 있습니다. 이에 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관은 대한민국과 다른 국가를 정기적으로 방문하여 피해자, 이탈자, 기타 이해관계자와 교류하고 있습니다. 위임권한 수행자가 인권 침해 행위에 관한 신뢰할 만한 정보를 입수한 경우, 정부 및 기타 주체에 “서한(communication)”³을 발송할 수 있습니다.⁴ 서한을 통해 정부 또는 기타 주체에게 침해 혐의에 대해 알릴 수 있으며, 침해 행위를 중단·방지·처벌하도록 요청할 수 있고, 어떤 조치를 취했는지에 대해 정부 또는 기타 주체가 정보를 제공하거나 보고하도록 요청할 수 있습니다. 특별절차는 법기관이 아니기 때문에, 견해나 권고를 강제할 권한은 없습니다. 다만 진실을 규명하고, 특정 사안이 주목받을 수 있도록 도울 수 있습니다.

특별절차에 정보 제출하기

개인, 집단, 시민사회단체 누구나 특별절차에 청원서를 제출할 수 있습니다. 우선 <http://spsubmission.ohchr.org> 를 통해 온라인으로 청원서를 제출하며, 위임권한 수행자는 해당 링크에 접수된 청원서에 담긴 정보(필수 또는 권장 정보 포함)를 바탕으로 사건을 검토하고 필요한 경우 조치를 취합니다. 영어, 스페인어, 프랑스어로 정보를 제출할 수 있습니다.

유엔인권사무소 서울사무소는 청원서 및 특별절차와의 협력에 관해 실무적 자문을 제공할 수 있습니다. 또한 청원서 제출을 돕는 시민사회단체와 피해자를 연결시켜드릴 수 있습니다. 조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관과 관련된 정보는 madoka.saji@un.org 로 제출하시기 바랍니다. 위임권한 수행자 및 유엔은 상기 절차를 통해 침해 혐의 관련 사건을 제출하는 피해자를 물리적으로 보호해드릴 수 없는 점을 양해해주시기 바랍니다.

어떤 정보를 제출해야 하는가?

제출 서류는 1-2 쪽 정도로 작성하며, 침해 혐의를 정확히 기술하고 아래 정보를 포함해야 합니다.

- 사건(들) 발생 날짜, 시간, 장소
- 피해자 (이름 포함)
- 침해 행위 유형
- 침해 혐의 정황 (시간순)
- 침해 행위의 가해 혐의자
- 피해자 및/또는 피해자 법률대리인이 취한 모든 조치와 이에 따른 예상가능한 결과
- 해당 상황을 구제하기 위해 관련 당국이 취한 모든 조치 및 이에 따른 예상가능한 결과
- 침해 양상 및 추세를 비롯하여 침해 행위가 발생한 맥락을 보다 명확하게 파악하는 데에 도움이 될 수 있는 모든 기타 정보
- 피해자 또는 피해자 대리인(가족 또는 법률대리인)의 동의 반드시 필요

³ 보다 자세한 정보는 다음을 참조한다. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/SP/SPP_PresentationFlyer.pdf 및 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>.

⁴ 기타 주체로는 정부간 기구, 기업, 군사 또는 보안 기업 등이 있다.

모든 청원서는 피해자의 이름 공개 동의 여부를 명시해야 합니다. 1) 정부 및 기타 주체에 송부하는 서한 및 2) 인권이사회에 제출하는 공개 보고서에 이름이 공개되는 것에 동의하는지 명시해야 합니다.

피해자 동의 *중요*

일반적으로, 정부 또는 기타 주체가 조치를 취하기 위해서는 서한에 피해 호소인의 이름을 명시해야 합니다. 또한 특별절차는 보통 업무 관련 공개보고서에 피해 호소인의 이름을 명시합니다. 단, 피해자 이름 사용 시 피해자가 위협해질 수 있는 일부 경우에 한하여, 특별절차는 피해 호소인의 이름을 명시하지 않고 기밀로 유지할 수 있습니다. 때문에 위임권한 수행자가 피해자 보호에 대한 우려를 인지하게 된 경우를 제외하고는, 피해자의 이름이 정부 또는 기타 주체에 전달될 수 있다는 점과 특별절차 공개보고서에 포함될 수 있다는 점을 피해자 또는 대리인이 인지하고 이에 동의하는 것이 매우 중요합니다.

특별절차로부터 도움을 받는 방법은?

위임권한 수행자는 청원서에 대해 최대한 신속하게 조치를 취하고자 노력하며, 가장 심각하고 시급한 사건을 우선시합니다. 긴급상황은 제출 후 24 시간 이내 검토가 가능하지만, 시급성이 덜한 사건은 검토까지 수주 또는 수개월이 소요될 수 있습니다. 최대한 신속한 대응을 확보하는 최선의 방법은 1 차 정보 제출 시 충분하면서도 가장 중요한 정보만을 기술하는 것입니다.

특별절차는 청원서에 대한 조치를 취하기 전에, 다음을 확인해야 합니다. 청원서는 1) 정치적 동기가 없어야 하고, 2) 인권 침해 혐의에 관한 사실 기반의 설명을 포함해야 하며, 3) 모욕적인 언사를 사용하지 않아야 하고, 4) 신뢰할 수 있는 구체적인 정보를 바탕으로 작성되어야 하며, 5) 언론보도에 전적으로 근거해서는 안됩니다.

처음에는 주로 간략한 정보를 제출하지만(1-2 쪽), 위임권한 수행자가 추가로 정보를 요청할 수 있습니다. 특별절차가 수신하는 청원의 수는 방대하기 때문에, 특정 사건에 대한 후속조치를 통보하지 않습니다. 단, 위임권한 수행자들은 발송된 서한에 대해 정기적으로 보고하고 있습니다. 위임권한 수행자가 서한을 송부하더라도, 청원인의 희망대로 해당국이 언제나 답변하는 것은 아니라는 점을 유념할 필요가 있습니다.

위임권한 수행자가 송부한 서한(communication) 열람하기

위임권한 수행자가 송부한 서한 및 정부와 기타 주체로부터 받은 답신은 <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results> 에서 열람할 수 있습니다. 해당 웹사이트는 서한의 본문과 더불어 정부 또는 기타 주체로부터 받은 답신을 열람할 수 있는 링크를 게시하고 있습니다.

예시 1

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관과 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌에 관한 특별보고관은 2022년 1월 10일 중국 정부에 공동 서한⁵을

⁵ 공동 서한 참조, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26896>

송부했습니다. 서한은 일곱 명의 조선민주주의인민공화국 국민이 중국에서 조선민주주의인민공화국으로 강제로 송환되어 인권 침해에 더욱 노출될 수 있다는 우려를 표했습니다. 중국 정부는 2022년 4월 4일에 다음과 같은 내용의 답신⁶을 보냈습니다. “중국은 해당 사건에 대해 아는 바가 없다. 다시 한번 강조하는 바, 조선민주주의인민공화국 주민 중 중국에 불법으로 입국하는 이들은 난민이 아니며, 이들의 행위는 중국 법에 위배되며 중국의 출입국 관리 질서를 저해한다.”

예시 2

조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 특별보고관, 강제실종 실무그룹, 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌에 관한 특별보고관은 2020년 2월 11일 조선민주주의인민공화국 정부에 공동 서한⁷을 송부했습니다. 서한은 1969년 대한항공 YS-11기 납치사건 이후 11명의 계속된 실종 혐의에 관한 내용이었습니다. 조선민주주의인민공화국은 2020년 2월 24일에 다음과 같은 내용의 답신⁸을 보냈습니다. “공동서한의 [...] ‘납치’ 주장은 인권을 빌미로 조선민주주의인민공화국 체제를 타도하기 위해 적대세력이 날조한 전형적인 야비한 정치 모략의 연장선이다.”

⁶ 답신 참조, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=36929>

⁷ 공동 서한 참조, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25066>

⁸ 답신 참조, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35185>