일반논평 13: 제14조 (사법 행정 (Administration of justice))

1. 본 위원회는 동 규약 제14조가 복잡한 성질을 띠며 그 규정의 여러 가지 측면에 대한 구체적인 언급이 필요하다는 점에 주목한다. 제14조에 규정된 모든 사항은 적절한 사법 행정의 보장을 목표로 하며, 이를 위하여 모든 사람이 재판에 있어서 평등하다는 것과 법률에 의하여 설치된 권한 있는 독립적이고 공평한 법원에 의한 공정한 공개심리를 받을 권리와 같은 일련의 개인적 권리를 지지한다. 모든 보고서가 제14조 각 항의 이행을 위해 특별히 채택된 법적 또는 기타의 조치에 관한 세부사항을 포함한 것은 아니었다.

2. 전반적으로 볼 때, 제14조가 개인의 "형사상의 죄"를 결정하는 절차뿐만 아니라 "민사상의 권리 및 의무"를 결정하는 절차에도 적용된다는 사실을 인식하지 못했음이 당사국의 보고서에서 드러났다. 이러한 문제를 다루는 법률 및 관행은 당사국마다 크게 다르다. 이러한 다양성으로 인해 당사국이 관련된 모든 정보를 제공하고 "형사상의 범죄" 및 "민사상의 권리 및 의무"의 개념이 자국의 법체계와 관련하여 어떻게 해석되는가에 대해 보다 상세히 설명해야 할 더 큰 필요성이 있다.

3. 본 위원회는 당사국이 향후 제출하게 될 보고서에 법정에의 동등한 접근, 공정한 공개심리, 사법부의 권한, 공평함, 독립성 등을 포함하는 재판에 있어서의 평등이 법에 의해 확립되고 관행으로 확인될 것을 보장하기 위해 취한 조치에 대하여 보다 상세한 정보를 제공하는 것이 유용하리라 본다. 특히 당사국은 법원의 설치에 관한 내용, 특히 판사 선출 방식, 임명 자격과 임기 및 법관의 승진, 전임, 사임을 결정하는 조건과 행정부 및 입법부로부터 사법부의 사실상의 독립 등과 관련된 법원의 독립성, 공평성 및 권한을 보장하는 헌법 및 법률상의 관련 원문을 명시해야 한다.

4. 제14조의 규정은 그 조항의 범위 내에서 일반법원 또는 특별법원에 상관없이 모든 법원(courts and tribunals)에 적용된다. 본 위원회는 많은 당사국에서 민간인을 재판하는 군사법원 또는 특별법원이 존재한다는 점에 주목한다. 이는 공정하고 공평하며 독립적인 재판 운영과 관련해 심각한 문제를 드러낼 수 있다. 통상 이러한 법원을 설립하는 이유는 사법의 통상적인 기준을 준수하지 않는 예외적 절차를 적용할 수 있도록 하기 위함이다. 이 규약에서는 그러한 범주의 법원을 금지하지는 않으나, 규약상의 요건은 이러한 법원에 의한 민간인의 재판은 매우 예외적인 경우여야 하며 제14조에 명시된 보장을 완전하고 성실하게 제공한다는 조건하에 이루어져야 함을 분명히 나타내고 있다. 본 위원회는 민간인의 재판을 위한 군사법원 및 특별법원이 존재하는 몇몇 당사국들의 보고서에서 이러한 사항에 관한 정보가 심각하게 결여되었음에 주목해왔다. 몇몇 당사국내의 이 같은 군사법원 및 특별법원은 인권의 효과적인 보호를 위해 필수적인 제14조의 요건에 따른 적절한 사법 행정을 엄격히 보장하지 않고 있다. 만약 당사국이 제4조에 예상된 공공의 비상사태의 경우에 제14조에 따라 요구되는 보통의 절차로부터 의무에 대한 유예를 결정하는 경우에도 그러한 의무의 유예가 당해 사태의 긴급성에 의하여 엄격히 요구되는 한도 내에서 이루어지도록 해야 하며, 또한 동시에 제14조 1항의 다른 조건들을 존중해야 한다.

5. 제14조 1항의 두 번째 문장은 "모든 사람은 공정한 공개심리를 받을 권리를 가진다"고 규정하고 있다. 또한 동 조 제3항은 형사상의 죄의 결정과 관련하여 "공정한 심리"의 요건에 대해 상세히

설명하고 있다. 그러나 제3항의 요건은 최소한의 것이며, 이에 대한 준수가 제1항에서 요구하는 심리의 공정성을 보장하는데 항상 충분하다고 볼 수는 없다.

6. 심리의 공개는 개인과 넓게는 사회의 이익을 위한 중요한 보호규정이다. 이와 함께 제14조 1항에서는 동 조항에서 제시한 이유를 근거로 법원이 재판의 전부 또는 일부를 공개하지 않을 권한이 있음을 확인하고 있다. 본 위원회는 그러한 예외적인 상황을 제외하고는 모든 심리가 보도기관을 포함하여 일반적인 공중(public)에게 공개되어야 하며, 일례로 특정 범주의 사람들에게 공개되어서는 안된다고 보고 있음을 주목 해야만 한다. 또한 재판이 공개되지 않는 경우에도 재판의 판결은 엄격하게 한정된 예외를 제외하고는 반드시 공개되어 한다.

7. 본 위원회는 제14조 2항과 관련된 정보가 부족하다는 점을 주목하고 몇몇의 경우 인권 보호에 있어 중요한 무죄 추정의 원칙이 매우 모호한 용어로 표현되거나 또는 이 원칙을 무효로 만드는 조건을 수반한 경우가 있음을 주시해왔다. 바로 이 무죄 추정의 원칙으로 죄를 입증할 의무는 기소자 측에 있으며, 피고인은 유리한 해석에 의한 이익부여(the benefit of doubt)를 받는다. 피고인은 그 혐의가 합리적인 의심이 없이 입증될 때까지 유죄로 추정되어서는 안 된다. 더 나아가, 무죄 추정의 원칙은 이 원칙에 따라 대우받을 권리가 포함된다. 따라서 재판의 결과에 대해 예단(prejudication)하지 않는 것은 모든 공공기관의 의무이다.

8. 제3항에서 규정하는 형사소송절차에서의 최소한의 보장 가운데 첫째는 모든 사람이 그에 대한 혐의에 대해 자신이 이해하는 언어로 통보 받을 권리에 관련된다(제14조 3항 (a)). 본 위원회는 이러한 권리가 어떻게 보장되고 존중되고 있는지에 대해 당사국의 보고서가 종종 설명하지 않음을 주목한다. 제14조 3항 (a)는 구금되지 않은 자들을 포함한 모든 형사 사건에 적용된다. 본 위원회는 또한 피의 사실을 "신속히" 통고 받을 권리는 관할당국이 혐의를 처음 둔 즉시 규정된 절차에 따라 통고할 것을 요구한다는 점을 지적한다. 이 권리는 수사과정에 대해 법원 또는 검찰당국이 범죄혐의자에 대해 대한 소송 절차를 취하도록 결정하거나, 개인을 범죄혐의자로 공개지명한 때에 반드시 발생한다는 것이 위원회의 견해이다. 제3항 (a)의 특별한 요건은 그 통고가 범죄의 적용 근거가 되는 법률과 혐의사실을 제시한다면, 구두 또는 서면으로 그 혐의를 진술함으로써 충족될 수 있다.

9. 제3항 (b)는 변호의 준비 및 본인이 선임한 변호인과의 연락을 위한 충분한 시간(adequate time)과 편의(facilities)를 가질 것을 규정한다. 여기서 언급한 "충분한 시간"은 각 사건의 상황에 다른 것이지만, "편의"에는 변호사를 선임하고 연락할 수 있는 기회 뿐 아니라 피고인이 변호를 준비하는데 필요한 관련 문서 및 기타 증거 자료에 대한 접근 가능성이 반드시 포함되어야 한다. 만약, 피고인이 직접 변호하기를 원하지 않거나 또는 본인이 선임하는 자 또는 단체에의 요청을 원하지 않을 경우 피고인은 변호인에게 의뢰할 수 있어야 한다. 더욱이 동 조항에서는 피고인과 그의 변호인이 비밀이 완전히 보장되는 조건하에서 연락을 취할 것을 요구하고 있다. 변호인은 어떠한 제한, 영향, 압력 또는 외부로부터의 부당한 간섭 없이 그들의 확립된 전문적 기준과 판단에 따라 자신의 의뢰인과 상의하고 그를 대표할 수 있어야 한다.

10. 제3항 (c)는 피고인이 부당하게 지체됨이 없이 재판을 받을 것을 규정한다. 이러한 보장은 재

판 개시일의 기한뿐 아니라 재판의 종료와 판결의 선고 기한과도 연관된다. 즉, 모든 절차는 부당한 지체 없이 진행되어야 한다. 이 권리가 유효하려면, 1심 및 항소심 모두에서 재판이 "부당한 지체없이" 진행될 것을 보장하는 절차가 반드시 이용 가능해야 한다.

11. 모든 보고서에서 제3항 (d)에서 정의한 변호와 관련된 권리의 모든 측면을 다루고 있는 것은 아니다. 본 위원회는 피고인에 대해 죄를 결정하는 동안 피고인이 참석할 권리의 보호에 관한 충분한 정보를 제공받지 못하고 있으며, 또한 피고인이 직접 또는 본인이 선임한 변호인의 조력을 받을 권리를 보장하는 법제도나 또는 피고인이 법적 조력에 대해 지불할 방법을 갖지 못할 경우 어떤 조치가 취해지는지에 대한 충분한 정보를 제공받지 못하고 있다. 피고인 또는 그의 변호인은 모든 가능한 변호를 추구하는데 있어서 전력을 다해 대담하게 행동할 권리와 소송의 진행과정이 불공평하다고 판단되는 경우 사건의 수행(conduct of the case)을 거부할 수 있는 권리를 가진다. 예외적으로 정당한 이유를 근거로 궐석재판이 열린 경우, 변호의 권리를 엄격하게 준수하는 것이 무엇보다 중요하다.

12. 제3항 (e)는 피고인이 자신에게 불리한 증인을 신문하거나 또는 신문받도록 할 것과 자기에게 불리한 증인과 동일한 조건으로 자기를 위한 증인을 출석시키도록 하고 또한 심문받도록 할 것을 명시하고 있다. 이 규정은 피고인에게 증인을 출석시키고 모든 증인을 신문 또는 반대 신문할 수 있는 검찰과 동등한 법적 권한을 보장하려는 것이다.

13. 제3항 (f)는 피고인이 법정에서 사용되는 언어를 이해하지 못하거나 말할 수 없는 경우에는 무료로 통역의 조력을 받을 것을 규정하고 있다. 이 권리는 소송 진행의 결과와는 독립적이며, 자국민뿐 아니라 외국인에게도 적용된다. 이는 법정에서 사용되는 언어를 전혀 못하거나 이해에 어려움이 있는 경우 변호의 권리에 큰 장애가 될 수 있으므로 매우 중요하다.

14. 제3항 (g)는 자기에게 불리한 진술 또는 유죄의 자백을 강요당하지 아니할 것을 규정하고 있다. 보호 조항을 고려함에 있어 제7조 및 제10조 1항의 규정이 동시에 숙지되어야 한다. 무리하게 피고인이 유죄를 자백하거나 본인에 불리한 진술을 하도록 하기 위해 이들 규정을 위반하는 조치가 빈번하게 사용되고 있다. 그러한 방법 또는 기타 형태의 강요에 의해 제시된 증거는 전적으로 용인되지 않는다는 것을 법률로서 규정해야 한다.

15. 제14조 1항과 3항에 명시된 피고인의 권리를 보호하기 위해, 판사는 기소 과정의 어떠한 단계에서든지, 피고인의 권리를 위반하였다는 주장을 고찰할 수 있는 권한을 가져야 한다.

16. 제14조 4항은 미성년자의 경우에는 그 절차가 그들의 연령을 고려하고 또한 그들의 사회재활을 촉진하고자 하는 요망을 고려한 것이어야 한다고 규정하고 있다. 많은 보고서가 미성년자에게 범죄가 적용되는 최소 연령과 미성년자로 취급되는 최고 연령, 특별 법원 및 절차의 존재여부, 미성년자에 대한 절차를 관리하는 법률 및 미성년자를 위한 이러한 모든 특별 제도가 어떠한 방식으로 그들의 "사회재활을 촉진하고자 하는 요망"을 고려하고 있는지에 대해 충분한 정보를 제공하지 못하고 있다. 미성년자는 최소한 제14조에 따라 성인에게 주어지는 내용과 동등한 보장 및 보호를 받아야 한다.

17. 제14조 5항은 유죄판결을 받은 모든 사람은 법률에 따라 그 판결 및 형벌에 대하여 상급 법원에서 재심을 받을 권리를 가진다고 규정한다. 이에 대해, 이 권리의 보장이 가장 심각한 위법행위에만 국한되지 않는다는 것을 보여주는 "범죄"라는 용어의 다양한 언어상의 형태(crime, infraction, delito, prestuplenie)에 특별한 관심이 집중된다. 이러한 맥락에서, 항소 절차에 대한 정보, 특히 재심 법원의 이용, 재심 법원의 권한, 항소를 위해 충족되어야하는 여건 및 재심법원에서 제14조 1항의 공정하고 공개된 심리의 요건에 대해 검토하는 절차에 대한 방법에 관한 정보가 충분하게 제공되지 못하였다.

18. 제14조 6항은 그에 기술된 바와 같은 오심이 있었을 경우 법률에 따라 금전 보상(compensation)을 받을 수 있음을 규정한다. 많은 당사국들의 보고서 내용으로 보아 이 권리가 제대로 준수되지 않거나 국내입법을 통해 충분히 보장되지 않는 것으로 보인다. 각국은 필요한 경우 동 규약의 규정 준수를 위해 이와 관련된 영역의 법률을 보완해야 한다.

19. 당사국의 보고서를 심의함에 있어, 제14 7항의 범위에 대한 서로 다른 견해가 종종 표출되었다. 몇몇 당사국은 형사 사건의 재개(resumption)를 위한 절차와 관련해 유보를 할 필요성을 실감하기도 하였다. 본 위원회는 대부분의 당사국들이 예외적 상황에 의해 정당화된 재판의 재개와 제7항에 포함된 일사부재리의 원칙(the principle of *ne bis in idem*)에 따라 금지된 재 재판(re-trial)을 명확하게 구분해야할 것이라 본다. 당사국이 일사부재리 원칙의 의미에 대해 올바른

이해를 가지고 있다면 제14조 7항에 대한 유보를 재고할 것이다.