

국제기구의 면제에 관련된 이론과 최근의 동향에 관하여 - ‘사법에의 접근’의 관점에서

황명준 (서울대학교)

I. 전체적 논의 - 주권면제의 전개

국제법상의 제도로서의 면제는 일정한 국제법적 주체에게 그와 다른 국가의 재판관할권, 행정관할권에 복속되지 아니할 수 있는 권능의 존재를 시사한다. 통상적으로 면제라고 지칭하면, 법적 의무나 책임, 그리고 소송 과정으로부터 포괄적으로 벗어날 수 있음(exemption), 또는 그러한 상태를 의미하게 된다.¹⁾ 이러한 주권면제 제도는 근대 국제법이 확립된 이래로 오랜 기간 독점적인 주체로서 위상을 확립하여 왔던 주권 국가의 이익으로 전속적으로 기능하여 왔음은 주지의 사실이다.

국가가 향유하는 주권면제는 서유럽 역사를 기준으로 영역 내의 구성국(또는 실체) 사이의 종래의 차등적 국제 질서를 극복하려는 시도로부터 유래되었던 산물이다. 즉, 주권평등원칙과 내정간섭의 지양이라는 견지에서 한 국가는 타국의 관할권 아래 복속되지 아니한다는 취지로 이론, 실행이 전개되어 왔던 것이다. 주권면제는 “대등한 자 상호 간에는 지배권을 행사하지 못한다(*par in parem non habet imperium*)”라는 명제로부터 유래되었으며, 이 명제는 Westphalia 체제가 예정하였던 고전적인 국제 관계와도 적절히 부합되기도 하였다. 따라서 근대 국제법 질서는 유일한 주체인 국가 간의 관계를 수평적으로 규율하는 장치로 정리될 수 있으며, 특히, 19세기적 기준에서 이른바 문명사회의 일원으로서 신규로 공인받은 약소국 입장에서는 국가의 위신, 존엄성 문제로 귀결되는 주권 침해를 차단할 수 있는 필수적 장치이기도 하였다. 그리고 국제법을 비롯한 규범의 주요 취지가 법적 안정성에 있음을 감안한다면, 주권면제는 시대적 요청에 부합하는 긍정적 함의를 내포하고 있다고 볼 수 있다.

하지만, 이러한 주권면제 운용을 개인 권리라는 시점에서 파악한다면, 그에 대한 평가는 달라질 가능성이 높다. 근대에 있어서의 국가 간 주권평등을 관철한다는 기능과는 대조적으로 소송상 청구를 하거나 피해를 구제받으려는 개인의 입장에서 보

1) Black's Law Dictionary, 4th pocket edition, West, 2011, pp. 364-365.

면, 주권면제의 존재는 ‘사법에의 접근(access to justice; access to court)’의 관철이라는 견지에서 그에 대한 중대한 장애사유로 다가오기 때문이다. 특히, 현대 국제법 질서 하에서는 불가양적 기본권을 이유로 하는 개인의 법적 구제 문제에 대하여 소송상 청구 상대방이 주권 국가라는 사실, 그리고 이들에게는 주권면제 항변이 존재함을 이유로 간단하게 배척하는 것으로 당해 사안이 종결되었다고 보기는 어렵다. 왜냐하면, 국제인권법의 맥락에서 적어도 주요한 actor로서 형성에 기여하고 있는 피해자 개인으로서는 구제의 공백이라는 위법상태가 용인되기 어려울 것이므로 복잡한 함의가 내포되기 때문이다. 제소 상대방이 국제법상 면제를 향유하는 외국 국가라는 우연한 사정으로 인하여 개인의 재판청구권이 봉쇄된다면, 당장 헌법을 정점으로 하는 국내법 체계 아래 평등권 침해의 문제도 야기될 것이다.

물론, 19세기 후반부터 국가들이 사적인 거래관계에 있어서도 당사자로 적극 참여하면서 국가행위의 법적 성질도 복잡한 양상으로 전개되었다. 따라서 국가행위는 본래적인 ‘주권적 공법행위(*acta jure imperii*)’의 범주로 포섭될 수 없는 양상을 보이는 경우도 많아졌다. 그러므로 사적 부문에 국가가 개입하게 되는 경우의 ‘상업적 사법행위(*acta jure gestionis*)’가 법률관계 해석의 쟁점이 된다면, 일정한 경우에 종래의 ‘절대적 주권면제이론’을 극복하고 주권면제 이익을 제한, 부인함으로써 개인의 ‘사법에의 접근’ 여지를 열어주려는 경향이 확산되기도 하였다.

그렇지만, 제한적 주권면제의 실행이 확산되었다 하더라도 평시의 부수적, 비전형적 국가행위에 국한하여 주권면제 이익을 부인하는 수준에 지나지 아니하였던바, 개인의 ‘사법에의 접근’의 견지에서는 근원적 해법이 제시되지 못하였다. 오히려, 그러한 경우에조차 개인의 ‘사법에의 접근’ 가능성보다는 법적 안정성에 대한 최대한의 확보가 관련국들에게는 사활적인 관심사가 되는 경향성을 보인다. 그러한 예가 2004년 UN 주권면제협약 제12조 본문²⁾의 해석에 관한 다음의 실행이다.

이 조문은 국제법상 불법행위를 자행함으로써, 외국 국가가 개인에게 심각한 손해를 야기한 경우에 당해 외국이 주권면제를 엄폐물로 원용할 수 없음을 명시한 것으로 문제되는 작위나 부작위의 법적 성질을 공법적이거나 사법적이라는 등의 틀에 국한하지 아니하고 있음이 특징이다.³⁾ 즉, 국가에 의하여 자행된 불법행위에 기인하는 ‘인적 피해 및 재산상의 손해(personal injuries and damage to property)’의

2) 국가는 자신에게 귀속된다고 주장되는 작위 또는 부작위로 인한 개인의 사망, 부상, 또는 유형 재산의 손해, 손실에 대한 금전적 보상이 문제된 소송에 있어서 권한 있는 타국 법원으로부터의 관할권 면제를 주장하지 못한다.

3) 황명준, 국제법 위반의 중대성에 따른 주권면제 부인 가능성, 서울대학교 법학박사학위논문 (2017.8), p. 94 참조. 참고로 동 협약 제12조 단서에서는 “위의 작위 또는 부작위는 전체적, 부분적으로 그 타국의 영토에서 발생하고, 이의 행위자는 그러한 작위 또는 부작위가 발생할 당시에 그 영토에 소재하고 있었어야 한다”는 취지로 행위자, 행위와 관련한 장소적(영토적) 제약을 두고 있다.

범위에 있어서는 국가행위의 종래의 관습국제법적 이분법을 극복할 수 있는 여지가 발견되는데, 일단, 본문 규정에 포섭되는 행위이기만 하면, ‘주권적 공법행위’라 하더라도 주권면제 제한 가능성이 존재하는 취지로 해석될 여지가 있다.⁴⁾ 하지만, ‘사법에의 접근’이라는 견지에서의 이러한 부분적 발전 가능성마저도 주권 국가들에 의한 역방향의 consensus로 인하여 사실상 형해화 되어가는 실정이다.

일례로 2004년 10월 25일 UN 총회 제6위원회에서 UN 주권면제협약을 위한 *Ad Hoc* Committee 의장 Gerhard Hafner가 “협약 초안은 군대 활동(military activities)에는 적용되지 아니한다는 일반적 인식이 형성된 상태에서 준비되었음”⁵⁾을 명시하여 조문과 별도의 유권해석을 덧붙였다. 또, UN 주권면제협약의 내용에 관한 국제법위원회 연감의 해설서를 통해서도 동 협약 제12조에 대하여 물적 제한이 부과되어 있는데, 이 부분에서도 본 조문이 무력 분쟁을 포함하는 상황에는 적용되지 아니한다고 확인하였다.⁶⁾ 해석을 통한 수정, 변개를 통하여 주권면제의 보호 수준을 근대 국제법의 실행으로 돌리려는 시도가 엿보인다.

이에 더하여 위의 해설서는 UN 주권면제협약 제12조는 법정지국의 영역 내에서 일상적으로(routinely) 발생하는 사고와 관련하여 적용될 것을 예정하고서 제정된 것이라는 점, UN 주권면제협약 상의 인적, 물적 피해는 이른바 ‘보험으로 전보할 수 있는 위험(insurable risk)’에 국한되는 것으로 보인다는 점에 관해서도 세세하게 부가하고 있다.⁷⁾ 해설서의 이 대목에 따르면, ‘주권적 공법행위’에 대하여 ‘사법에의 접근’이 봉쇄됨은 물론이고, ‘상업적 사법행위’에 대해서조차 소위 부보가능성까지 따져서 주권면제에 참조하겠다는 것이다. 이렇게 되면 보험 회사들이 주권면제 제도라는 엄폐물을 구실로 삼아 책임 면탈을 시도할 위험이 존재하는 각종 교통 사고 수준의 지엽적 사건들에 국한하여 주권면제를 부인하겠다는 수준의 자의적 논리까지 나오고 만다.⁸⁾ 이는 ‘상업적 사법행위’에 관련된 사안만큼은 주권면제 부여 대상이 아니라는 인식조차 허상일 수 있다는 점, 제도로서의 면제를 제약하기 위한 척도로 행위 이론은 적절하지 않다는 점을 시사한다고 하겠다.

국제법상 주권면제 이론과 실행은 이처럼 부단히 근대 국제법의 수준으로 회귀를

4) *ibid.*, pp. 94-95.

5) 2004년 10월 25일 UN 총회 제6위원회 제13차 회의 요약기록 (A/C.6/59/SR.13), p. 6 (para. 36).

<http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.6/59/SR.13>

(last visited on 8 December, 2017)

6) *Yearbook of the International Law Commission*, 1991, Vol. II (2), pp. 45-46 (para. 10).

<http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1991_v2_p2.pdf>

(last visited on 8 December, 2017)

7) *ibid.*

8) *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)*, Judgment, *I.C.J. Reports* 2012, Dissenting Opinion of Judge Koroma, para. 6.

추구하고 있다. 그런 관계로 개인의 ‘사법에의 접근’의 위상은 위에서 보는 만큼 불확실성에 놓여 있다. 그러므로 오히려, ‘주권적 공법행위’의 범주에 강행규범 위반이나 그에 준하는 국제법의 중대한 위반을 어떠한 질적 차이를 무시한 채로 포괄적으로 아우르는 현재 실행을 지양할 이론적 대안이 필요하다고 생각된다. 일례로 그러한 불법행위를 별도로 잔혹행위(*delicta imperii*)로 범주화함으로써, 통상적인 행위로 ‘주권적 공법행위’ 개념을 국한할 이론 구성도 상정 가능하며, 현대 국제법은 그러한 작업이 요구되는 시점에 와 있다고 판단된다.⁹⁾ 그리고, 부분적이거나 국제법적 주체로 논의되는 새로운 행위 인자인 개인의 시점(*perspective*)을 어떠한 형태로 반영할 것인지도 새로운 과제라고 생각된다.

현대 국제법의 발전 과정에서 인권 개념의 발달과 독자성의 확립에도 불구하고 주권면제 국가 실행이 외부적 변화에 비탄력적인 이유는 개별 국가들이 ‘至上の 權力(*suprema potestas*)’으로서 대외적 독립성과 대내적 최고성을 표상하는 주권을 최대한 관철시키려고 하기 때문이다.¹⁰⁾ 즉, 국가에 부여되는 면제는 주권이 존재한다는 사실에 기인하며, 주권면제는 이를 구체화시킨 결과물인 것이다. 따라서 관습 국제법과 조약의 발전에 있어서도 주권의 침해 우려가 저항 요소이다.

하지만, 주권이 전제되지 아니하는 실체의 경우에는 관련 법리의 형성 과정에 국제 사회가 보다 자발적으로 참여할 수 있는 것이라 생각된다. 특히, 현대 국제법상 국제기구의 경우는 자연법의 관념이 개입될 여지가 적으며, 전지구적 기여를 위한 기능이 중시될 것이다. 이에 국제기구 면제가 사정될 경우에 주권의 속성에 고유한 면제나 실행과 관련된 이론을 국제법상 기타의 면제 제도에 유추, 원용할 수 있는가? 일견 유사한 제도로 인식된다 하더라도 개인의 ‘사법에의 접근’이라는 견지에서 이를 비판적으로 바라볼 필요성이 존재할 것이다.

II. 서론: 국제기구의 면제

복수 혹은 상당수의 국가들 사이에서 공동의 목표 아래 합동행위 형태의 국제적 합의를 바탕으로 하여 창설되는 국제기구는 이해관계국과는 별개의 기관을 통하여 활동하게 되는바, 세계적 차원에서의 정치, 경제적 영향력이 날로 증대되고 있음에도 불구하고 일단은 특정 국가 내에 소재하고 그러한 법률상 주소지를 중심으로 임무를 수행하게 된다.¹¹⁾ 국제법상 문제되는 국제기구는 국가와 비교하더라도 역사가

9) *Supra* note 8, Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade, paras. 160, 184 참조

10) 허영, 한국헌법론, 진정11판 (박영사, 2015), p. 147.

11) 최태현, ‘국제기구의 재판권면제 - 그 제한가능성을 중심으로,’ 국제법학회 논총 제48권 제3호 (2003), p. 262; Philippe Gautier, 'The Reparation of Injuries Case Revisited: The Personality of the European Union,' *J.A. Frowein and R. Wolfrum (eds.), Max Planck UNYB (2000)*, p. 334.

일천하며, 성립 여부도 주권 국가의 의사에 좌우되는 것이다. 따라서 현대 국제법상 국제기구에 대하여 법적 주체성이 인정되는지 여부는 개별 설립 근거인 창설 조약의 내용에 따르게 될 것이다.¹²⁾ 국제기구의 법적 지위와 관련하여서 일찍이 1948년 ICJ에서는 *Reparation Case*에서의 권고의견을 통하여 UN에 대하여 국제법상의 주체성(international personality)를 인정한 바 있었다.¹³⁾ 이 권고적 의견에서는 '국가들 간의 법(Law of Nations)'이라는 근대의 국제법적 주체의 틀이 지양되고 있으며, UN의 기능과 운용에 대한 고민이 드러나고 있는바, 이를 위한 기능적 면제의 간접적 근거라고도 평가할 수 있다.

UN의 국제법적 주체성 확립을 계기로 각종 국제기구에 의한 국제 사회 참여가 증가되었으나 그 행위능력에 있어서의 근원적 한계는 존재하고 있었다. 이는 국제기구는 국가 간 합의에 의거 목적으로 창설되었다는 사실에 기인하는 것이다. 그러므로 원칙적으로 포괄적 행위능력을 향유하는 주권국가에 비하여 그 범위는 제한적일 수밖에 없으며, 국제기구는 설립 목적과 기능을 효과적으로 달성하기 위하여 요구되는 범위에서만 국제법 주체일 수 있다.¹⁴⁾ 또, 국제기구가 자신의 목적, 기능을 효율적으로 수행하기 위해서는 특단의 사유가 존재하지 않는 한, 소재지 또는 관할지를 관할하는 국가의 법적 간섭으로부터 자유로워야 한다.¹⁵⁾ 일국의 국내법원이 국제기구의 법률행위에 대하여 사법 심사를 하게 된다면 그 자율성과 독립성에 중대한 제약이 수반되기 때문이다.¹⁶⁾ 국제기구의 면제는 이러한 측면에서 논의의 실익이 존재하게 된다.

하지만, 국제기구의 재판권 면제 역시 거의 필연적으로 개인의 '사법예외 접근'이라는 측면에서 재판청구권과는 대립 관계에 놓이게 된다.¹⁷⁾ 특히, 국제기구에는 주권 국가의 경우와는 달리 자신에 대한 법률상 분쟁을 다룰 수 있는 사법기관이 설치되어 있지 아니한 것이 특징이다.¹⁸⁾ 주권면제 사안의 경우에는 실효적 구제가능성이 불가능하거나 의문시되더라도, 형식적 사법적 심사나마 경유할 수 있는 외국 법원은 존재하는데, 일련의 국제기구 내에 자체의 사법부나 이에 준하는 기구가 보편적으로 설치되고 있는지는 불투명하다. 따라서 국제기구가 자신이 향유하는 면제 이익을 자발적으로 포기하고 소재지 국내법원의 관할권에 복속하지 아니하는 한,

12) Philippe Gautier, *supra* note 11, p. 334.

13) *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1949, p. 174, pp. 178-179* 참조.

14) 최태현, *supra* note 11, p. 262 참조.

15) *ibid.*

16) *ibid.* p. 264 참조.

17) 岡田陽平 「國際機構の裁判權免除と裁判を受ける權利 - 歐州人權裁判所判例法理の分析 -」 國際協力論集 第24卷 第2號 (2017), p. 15.

18) *ibid.*

이는 절대적 면제주의로 수렴하게 되고 개인의 '사법에의 접근'은 그만큼 원천적으로 봉쇄된다.¹⁹⁾ 이러한 실행이 정당한 것인가? 법익 간 이익형량을 통하여 개인의 기본권이 제한되었다는 그 차제는 형식적으로는 문제가 없을 수도 있다. 하지만, 사법적 구제에 있어서 일종의 '책임 공백 지대(accountability vacuum)'²⁰⁾가 초래될 위험성이 존재한다면 이를 무한정 방치하는 것도 능사는 아니다. 따라서 우선은 상기 국제기구의 반사적 이익으로 귀속되는 책임 공백 지대와 관련하여 기타의 구제가능성이 존재하지 아니한다는 견지에서 면제 실행의 절대성에 관하여 지양하는 논의 필요성이 환기되어야 한다.

덧붙여, 국제기구에는 어떤 맥락에서든지 주권적 속성은 내재되어 있지 않다. 따라서 국제기구에게 재판권 면제를 부여함에 있어서 평등한 외부적 실체는 상정하기 쉽지 아니한바, 기본협정 상의 규정은 논외로 하더라도 개별 국가들이 주권면제를 관철시킴으로써까지 추구하는 불가침적인 법익이 존재한다고 보기도 어렵다. 결론적으로 국제기구 면제에 대해서도 절대적 보호를 부여할 필연적 이유는 없으며, '사법에의 접근'과의 관점에서 조정이 필요한 사안이다.

비록, 해석의 여지는 존재하지만, 국제기구의 면제는 '국제기구의 임무수행에 필요한 행위(necessary for the performance of an international organization's duties)'에 대한 기능적 고려에서 비롯되는바, 그러한 기능 범위에 비례하여 면제의 부여 범위도 제한적이어야 한다. 따라서 국제기구의 기능적 목적이 일단 충족되는지 여부, 불법행위가 발생한 행위의 맥락이 본래적 임무수행의 과정에서 발생한 것인지가 중요하며, 국제기구의 활동이 공법행위인지 사법행위인지 여부는 지엽적 문제이며, 그 실익도 없는 부적절한 분류법이라 할 것이다.²¹⁾ 따라서, 절대적 또는 제한적 주권면제이론 역시 국제기구의 재판권 면제를 논하는 수단으로서는 적절하지 아니하며, 본 논의는 이러한 주권국가의 이익으로 귀속되는 척도를 규명하지 아니한다. 오히려, 개인의 '사법에의 접근'에 조력할 있는 이론적 실행이 존재하는지를 기조로 하여 최근의 관련 판례의 동향을 살펴본다. 아래에서 살펴볼 일련의 공법, 사법적 쟁점에서는 국제기구의 면제 이론과 실행에 공히 적용될 수 있는 제한의 척도를 구하게 될 것이다.

19) 최태현, *supra* note 11, p. 263; *ibid.* 단, 이 부분에서 岡田는 이러한 '사법에의 접근'에 대한 제약이 곧바로 재판받을 권리에 대한 침해를 구성하는지는 논의의 여지가 존재한다고 부연하고 있다.

20) Cedric Ryngaert, "[case note] Jones v. United Kingdom: The European Court of Human Rights Restricts Individual Accountability for Torture,"

Utrecht Journal of International and European Law, Vol. 30(79)(2014), p. 49 참조. 만일, 주권면제의 국제법적 의의가 절차법적인 측면에 국한된다고 판단하게 되면, 구제 가능성의 차단이 발생하더라도 이를 법적 불비라고 평가하기는 어렵게 된다. 그로 인하여 사법적 구제에서 제외되는 영역이 발생하여도 사실적, 반사적 효과에 불과하고 평가될 것이다. 이 부분에서의 '법적 구제의 공백 지대'는 법적, 사실적 공백이 발생하는 경우를 포괄하는 취지이다.

21) 岡田陽平, *supra* note 17, p. 17; 최태현, *supra* note 11, pp. 264-265 참조.

III. EU 영역 내에서의 실행: 대체수단 심사의 등장

우선 1999년 ECtHR에서는 유럽우주기관(European Space Agency)의 재판권 면제와 개인의 재판받을 권리(유럽인권조약 제6조 제1항) 간의 균형을 도모하기 위하여 "Waite and Kennedy 사건"에 있어서 '대체수단 심사'를 공식화하였다.²²⁾ 구체적으로는 "유럽인권조약 제6조 제1항이 보장하는 재판받을 권리는 절대적이지 않으며, 제한받을 수 있다"는 점을 환기하고 있으나 "해당 개인의 본질적 권리를 침해하는 방식으로 접근권의 제한, 축소이 이루어지지 말아야 한다는 점"을 확인하고 있다.²³⁾ 그러면서, "만일 해당 제한이 정당한 목적(a legitimate aim)을 추구하지 아니하거나 사용되는 수단과 달성하려는 목적 사이에 합리적 비례관계(a reasonable relationship of proportionality)가 존재하지 않는다면, 그러한 제한은 제6조 제1항의 규정과 양립되지 아니한다"고 확인하였던 것이다.²⁴⁾

특히, ECtHR에게 있어 "유럽우주기관에 대하여 독일의 재판 관할권으로부터의 면제를 부여하는 것이 유럽인권조약이 형성하는 질서 하에서 허용될 수 있는지를 좌우하는 결정적 요소(a material factor)는 신청인들이 당해 조약에 기반한 권리를 실효적으로 보호받기 위하여 합리적 대체 수단(reasonable alternative means)를 활용할 수 있었는지의 여부이다"²⁵⁾라고 확인한 대목은 의의가 크다. 이를 해석한다면 통상적 의미에서 '합리적 대체수단'이 활용 가능한 경우에는, 개인의 재판청구권 행사를 제약하고 국제기구에 대하여 재판권 면제를 부여하였다 하더라도 권리 침해를 구성한다고 볼 수 없게 되는 것이다.²⁶⁾ 그리고 당해 국제기구 내에 최소한 준사법적 성격의 심판위원회 등이 설치되어 있으며, 계속된 분쟁과 관련하여 실효성 있는 심사가 이루어질 여지가 존재한다면, 그 외부의 국내법원에 소를 제기할 여지도 없을 것이며, 설혹 그런다 하더라도 국제기구의 면제가 옹호될 일일 것이다.

위의 사건에서 '대체수단 심사'의 척도가 확립된 이래, 이는 EU 회원국 사법부에 의하여 수용되기 시작하였으며, 서유럽 동맹(Western European Union), 아프리카 개발은행 등의 국제기구에 있어서의 직원 해고 조치에 관한 쟁송²⁷⁾ 에 있어서도

22) 岡田陽平, *supra* note 17, p. 18.

23) *CASE OF WAITE AND KENNEDY v. GERMANY* (Application no. 26083/94), 1999, para. 59.

24) *ibid.*;

25) *ibid.*, para. 68.

26) 岡田陽平, *supra* note 17, p. 19. 결국 본 사건에서는 결론적으로 유럽우주기관 직원인 원고가 당해 기관 내부의 독립적 심판위원회에 당해 사건과 관련하여 청구할 여지가 있었다면, 응당 이를 경유하여야 하였음을 이유로 ECtUR은 독일이 유럽인권조약 제6조 제1항을 위반하였다고는 인정하지 않았다. (paras. 69-74)

27) 예를 들어 각각의 최종심을 기준으로 *Union de l'Europe occidentale c. S. M., Cour de cassatio de Belgique*, 21 décembre 2009, *Revue critique de jurisprudence belge*, t. 62 (2011); *Banque Africaine de Développement c. Degbiem Cour de cassation, chambre sociale*, 25 janvier 2005, *Revue générale*

활용되었다. 위의 사례에서는 "Waite and Kennedy 사건"에서 확립되었던 법리를 발전시킴으로써, 대체수단의 존재를 심사한 연후에 국제기구가 향유하는 면제를 부정하고 본안 판단으로 나아갔던 것이다.²⁸⁾

하지만, 간과되어서는 안 되는 논점은 국제기구 면제에 있어서의 '대체수단 심사'의 법리를 발전시켜 온 위의 판례들이 모두 유럽, 아프리카에 있어서의 특정사항을 관장하는 지역적 기구와 직원 간의 고용 분쟁 사건이었다는 사실이다.²⁹⁾ 따라서 '대체수단 심사'의 합리성을 감안할 때, 이러한 점이 국제기구의 본래적 임무 수행의 과정에세도 감안되어야 함이 바람직하다. 그럼에도 개별 국제기구의 성립 근거가 상이한 등의 관계로 UN 등 전후의 안보를 관장하는 기관에서의 국제기구 면제 실행에 대해서도 별개 맥락에서 판단할 필요성은 존재할 것이다.

IV. UN 계열의 국제기구의 실행

1. 공법적 사건

(1) Stichting Mothers of Srebrenica 사건 등

이 사안은 구 유고슬라비아가 내전을 통하여 해체되던 당시 보스니아-헤르체고비나에서의 역내 세르비아 민병대에 보스니아 무슬림(Bosniak) 주민들에 대한 학살 사건을 배경으로 한다. 보스니아-헤르체고비나 Srebrenica 지역에 주둔하던 UN보호군(United Nations Protection Force)이 1995년에 자행되었던 제노사이드와 관련하여 그 방지 임무를 제대로 수행하지 못한 결과, 제노사이드의 결과가 초래되었음을 이유로 피해자, 유족 등이 UN과 네덜란드를 상대로 네덜란드의 국내 재판소에 제소함으로써 시작되었는데, UN 평화유지활동의 과정에서 일어난 상기 불상사에 대하여 국제기구 면제가 부여될 것인지가 문제되었다.³⁰⁾

이 사안에서 ECtHR은 '대체수단 심사'를 직접 수행하지는 않았으며, 다만, UN 조직법 체계와 네덜란드 국내법 체계에 있어서 그러한 대체수단은 존재하지 않았을 것이라는 점에 대해서만 재확인하는 정도에 그쳤다.³¹⁾ ECtHR은 그 대신에 UN헌장 제105조 제1항³²⁾ 및 UN특권면제조약 제II조 제2항³³⁾의 문언을 직접 인용하면

de droit international public, t. 110 (2006) 등.

28) 岡田陽平, *supra* note 17, pp. 20-21 참조.

29) *ibid.*, p. 24 참조.

30) *ibid.*, p. 21; *STICHTING MOTHERS OF SREBRENICA AND OTHERS against the Netherlands* (THIRD SECTION DECISION) (Application no. 65542/12) (2013), paras. 16-20, 29, 38.

31) *Supra* note 30의 판례, para. 163.

서, 이제까지 국제기구 재판권 면제가 문제되었던 사례는 기구와 직원 간의 분쟁 사안이었음을 확인하였다.³⁴⁾ 이렇듯 논지를 전개하는 부분에서 ECtHR가 일견 예외 여지가 없어보이는 UN헌장 상의 규정을 거론한 것 자체가 '대체수단 심사'에 대하여 인용하지 않으리라는 점을 피력하였다고 볼 수 있다. 나아가 당해 사안이 원고와 UN 간에 발생한 분쟁으로서 그 원인 행위인 UN보호군의 행위는 UN헌장 제 7장에 의거 안보리의 권한 행사에 기인한다는 점을 확인하였다.³⁵⁾ 이 부분도 원고가 '대체수단 심사'의 근거로 인용하였던 기존의 고용 관련 선례들과 이번 사안이 질적, 양적인 차원에서 근본적으로 사안을 달리하는 것임을 뒷받침하기 위한 포석이라고 판단된다.³⁶⁾

결국, 그러한 권한 행사는 국제 평화와 안전의 확보라는 UN의 본래적 임무에 있어서 핵심을 이루는 관계로 안보리의 작위, 부작위를 UN 자신의 동의 없이 일국의 국내법원 관할권에 복속시키는 형태로 유럽인권조약을 해석할 수는 없다는 점, 만일, 이를 허용한다면 UN의 본연의 임무 수행과 목표 달성에 있어서 개별 국가의 사법부를 통한 간섭을 허용하는 것인바, 수용 불가능하다고 명시하였던 것이다.³⁷⁾

결국, 대체적 구제수단이 존재하지 아니함에도 국제기구의 면제를 인정하였다는 사실 자체만으로는 재판받을 권리에 대한 침해를 구성한다고 볼 수는 없다는 결론에 도달하게 되었던바,³⁸⁾ 이러한 판결은 다음과 같이 적지 않은 비판의 여지를 남겨두게 되었다.

(2) 비판

위의 판결에 있어서 '대체수단 심사'의 척도가 간과되었던 것 외에도 다음과 같은 비판이 가능할 것이다. 우선, 상기 결정의 바로 직전 시기에 내려졌던 ICJ의 '독일 대 이탈리아 사건'³⁹⁾의 주권면제 판결에 대하여 별다른 단서도 부착하지 아니한 채로 본 사안에 인용하였다는 점이다.⁴⁰⁾ 이론적 발전의 배경을 근본적으로 달리하는

32) 기구는 그 목적의 달성에 필요한 특권 및 면제를 각 회원국의 영역 안에서 향유한다.

33) the United Nations “shall enjoy immunity from every form of legal process except insofar as in any particular case it has expressly waived its immunity.”

34) *Supra* note 30의 판례, paras. 147-149.

35) *Supra* note 30의 판례, para. 152.

36) *Supra* note 30의 판례, para. 165.

37) *Supra* note 30의 판례, para. 154; 岡田陽平, *supra* note 17, p. 22.

38) *Supra* note 30의 판례, para. 164.

39) *Supra* note 8의 판례.

40) *Supra* note 30의 판례, para. 164. 이 부분에서는 대체수단이 부재함에도 왜 그것이 재판받을 권리에 대한 침해를 구성하지 않는지에 대한 유의미한 추론도 보이지 않고 있다. 다만, ICJ의 주권면제 판결에 대하여 비판적 접근을 결여한 채로 면제 사안에 있어서의 대표성을 지니는 것처럼 속단하고 있다.

주권면제에 관하여 원고인 독일의 청구를 대폭 수용하여 주권 국가의 이익을 옹호 하였던 ICJ의 법정의견을 국제기구 면제에 있어서 무비판적으로 원용하였다는 사실은 결론은 논외로 하더라도 방법론 자체부터 비판을 면할 수 없을 것이다.⁴¹⁾ 국제기구 면제의 이론적 근거는 기능적 필요성이지만, 주권면제의 근거는 국가 간의 평등인바 양자는 작용의 형태가 면제(immunity)라는 점에서 일견 유사해 보일런지 몰라도 제도적 유래, 보호법익과 같은 측면에서 근본적으로 다르다는 점이 간과되어서는 안 된다.

국제기구는 전후의 현대 국제법의 출범을 계기로 그 주체로서 자리매김하게 되었으며, 이는 국제적 평화 증진과 안전 보장에 조력하는 기능을 수행하는 것이다. 이를 보면, 주권 국가들이 사활적 이해관계를 가진 국익 추구, 내정 불간섭과 같은 속성을 지니고 있지 아니하다. 따라서, 국제기구는 주권이나 대외적 완전성을 표상하는 가치를 내포하고 있는 실체가 아니라 오히려 국제사회의 제반 대립을 조정, 조율하기 위하여 제공되는 장(forum)에 유사한 것이다. 그러한 국제기구 본연의 임무 수행의 과정에서 불법행위가 발생할 경우에는 설사 자체의 면제 제도가 존재하더라도 이를 국내법원에 문의하는 단계로 피해자 개인이 나아가기 전에 자체적인 법적 해결을 도모함이 훨씬 바람직할 것이다. 그러한 맥락에서도 대체수단의 존재는 유용한 척도로 판단된다.

그럼에도 불구하고 ECtHR의 논지는 "Waite and Kennedy 사건"의 선례에 비추어 볼 때, 논지의 일관성조차 결여하고 있다.⁴²⁾ 그리고 대체수단의 불비에 대하여 그 자체를 네덜란드의 책임으로 돌릴 수 없으며, 이들에 대하여 사법부를 통한 적극적 개입을 요구하는 방식으로 유럽인권조약이 해석되지 않는다는 논지⁴³⁾도 그 자체로는 문제없을지 모르나, 이를 근거로 권리침해의 부존재를 확정짓게 된다면, '대체수단 심사'는 그 존립가치에 있어서 거의 형해화된 것이라 다름없다는 비판도 가능할 것이다.⁴⁴⁾ 만일에 대체수단의 불비에 대하여 네덜란드의 책임으로 돌릴 수 없다면, UN 차원의 법적 대처는 불가능한 것인가? 그리고 사법부의 적극적 개입 단계는 그 자체로 피해자들이 최후의 수단일 것이다. 첨언하자면, 대체수단 심사를 간략히 생략하고자 하였다면, 적어도 UN과 네덜란드 사이에 국제법상 상기 위반행위에 대한 부진정연대책임 정도는 명시되었어야 한다고 판단된다.

더욱이, 형평성이라는 견지에서 접근한다면 위 판례의 문제점은 명확하다. ECtHR이 본 사안에의 원용을 거부한 "Waite and Kennedy 사건" 등은 국제기구와

41) 岡田陽平, *supra* note 17, pp. 23-24.

42) *ibid.*,

43) *supra* note 30의 판례, para. 165.

44) 岡田陽平, *supra* note 17, p. 24.

직원 간의 내적 분쟁에 기인하는 것이다. 하지만, 이 사건의 원고들은 자발적 의사로 해당 국제기구와의 고용 계약을 체결하고 민사적 법률관계 아래 위치하게 되었던 사람인데 반하여, UN의 임무수행 실패의 피해자들은 어떠한 계약 관계도 없이 국제법상 심각한 불법행위 위반으로 인하여 회복 불능의 손해를 입게 된 경우였다.⁴⁵⁾ 따라서, 어떠한 귀책사유조차 없이 불가역적인 손해를 입게 되었던 피해자들에 대한 보호 필요성은 더욱 높아지는데, 이들의 재판청구권을 확보할 수 있는 수단은 대체수단의 심사에 다름 아닐 것이다.⁴⁶⁾

또, 주권면제라는 제도적 장벽에 직면하여 온, ICJ의 '독일 대 이탈리아 사건'의 일련의 원심 피해자들의 처지와 비교하여 보더라도, 본 사안에서의 보스니아 무슬림 피해자들의 입장은 훨씬 열악하다. 비록 독일과 이탈리아 간의 일련의 전후 조약과 조치에 따라 독일 국내 법원에서의 실효적 구제 가능성이 없었던 관계로 이탈리아 국내 법원까지 사안이 계속된 경우였지만, 이탈리아인 강제노동 피해자들의 경우에 적어도 법률상 호소할 수 있는 형식적 장(forum)이 독일 내에 존재하기라도 하였다. 하지만, 보스니아의 피해자에게는 그러한 장조차 존재하지 아니하였다는 점에서 그러한 것이다.

UN과 같은 국제기관이 면제를 원용하기 전에 요구되는 것은 당해 조직에 대한 신뢰의 제고라는 측면에서도 자체적인 분쟁해결 기관을 마련하는 길이라고 생각된다. 비록, 직접적 규범의 도출 근거는 아닐지언정 UN 헌장 제105조 제3항을 보면, UN과 그 직원이 향유하는 특권 및 관련 세칙을 결정하기 위하여 권고하거나 그에 관한 협약을 제안할 수 있도록 되어 있다. 이를 통하여 합리적 제약이나 분쟁조정 기관 설립의 실마리를 찾을 수 있을 것으로 기대한다.

2. 사법적 사건

UN의 본래적 임무 수행 과정에 있어서의 불법행위에 대해서 국제기구 면제의 우위만이 관철된 점에는 UN헌장의 조문 구조의 사유도 존재하였을 것이다. 그러나 근본적 원인은 이를 해소하고자 하는 의지의 결여, 국제기구 면제와 초기의 선례의 오류에 기인하는 것이 아닌가 생각된다.

일본 도쿄에는 UN의 자치적 보조기관, 교육연구기관으로서의 UN대학이 설치되어 있는데, 일찍이 1970년대에 UN대학의 재판권 면제에 관하여 일본 법원 내에서 다투어진 선례가 존재하였다.⁴⁷⁾ 당해 대학에 기간제로 고용된 직원이 기간 만료 이

45) *ibid.*

46) *ibid.*

47) 東京地方裁判所 1977(昭和52)年9月21日 決定 昭和52年(コ)第2441號 地位保全處分申請事件

후의 고용갱신을 거절당하자 이를 부당하다면서 지위보전의 가치분을 신청한 사안이다.⁴⁸⁾ 다만, 결론적으로 일본 사법부는 본안으로 나아갈 것도 없이 사안을 각하하였다.⁴⁹⁾ 주요 실시내용으로서 첫째, UN대학은 일본의 국내법 체계상 독립적인 법인격을 지니는바, 소송 상 권리능력을 향유한다고 취급함이 상당하며, 채권자가 본건 지위보전신청의 상대방으로서 UN대학을 특정하였다는 점 자체는 적법한 것이라는 점, 둘째, UN헌장 상의 규정이나 국제기구의 면제에 관한 협정 자체가 일본을 구속한다고 단정할 수는 없으나, 당해 UN대학과 체결한 대학본부협정 등을 종합적으로 살펴볼 때, 상기 권리도 더불어 향유하고 있음이 인정되는바, 국제기구의 면제를 명시적으로 포기한 경우를 제외하고는 면제를 부여하지 아니할 수 없다고 해석된다는 점 등이 있었다.⁵⁰⁾ 그리고 결론에 이르는 과정에서 이를 최고재판소, 외무부에 회람시켜 이들의 판단을 거친 후에 국제기구의 면제를 존중하는바, 원고의 청구를 각하하였던 것이다.⁵¹⁾

이는 앞서 살펴보았던, ECtHR에서의 판결과 비교하여 볼 때, 30년 정도의 시차를 보이고 있으며, 대체수단의 심사에도 이르지 아니하였다. 당해 직원의 고용 조건이 기간제 채용였다는 배경도 있었던바, 통상의 고용계약 상의 사건이라는 관면에서 자유롭지 아니하였으리라 생각된다. 그럼에도 불구하고, 국제기구 면제 사안 있어서 UN과 그 보조기관 등의 법적 지위에 있어서 추가적 규명이 없었다는 점은 아쉬움으로 남는 대목이다.

3. 최후수단성의 이론

이 부분에 있어서 대체수단의 존재에 관련된 이론 구성을 심화할 필요성이 존재한다. 이를 위해서는 '독일 대 이탈리아 사건'에 있어서의 이탈리아 측에 의하여 제기되었던 최후수단성(last resort)의 항변이 유용한 도구가 되리라 생각된다. 이는 비록 주권면제 사안에서 제기된 논점이었으나, 피해자 개인의 이익으로 제기된다는 점에서 국제기구 면제에 있어서도 유용한 참조 사항이 될 것이다.

이탈리아 국내의 법원에서 다양한 부류의 희생자들에 대한 손해배상청구를 보장해 주기 위하여 고안된 논리 전개와 더불어 이탈리아가 제시하였던 예비적인 논지는 '최후 수단성'에 관한 항변이었다.⁵²⁾ 즉, '독일 대 이탈리아 사건'에서와 같이 심각한 인권침해가 발생하고 그 부정적 효과가 이어지고 있는 경우에는 통상적이라면

48) 別冊 ジュリスト 國際法 判例百選, No. 156 (2001 APRIL), p. 62.

49) *ibid.*

50) *ibid.*

51) *ibid.*

52) *Supra* note 8, para. 98.

독일이 향유하고 있었을 주권면제를 이탈리아 국내 법원이 부인함으로써 관련 국제법 위반의 구성요건을 일단 충족시켰다고 할지라도 피해자 개인에게 남은 구제수단이 달리 존재하지 아니한다는 ‘초법규적 위법성 조각사유’에 의하여 면제의 부인이 정당화 될 수 있다는 것이 골자이다.⁵³⁾

이러한 주장에 대하여 독일은 제2차 세계대전 종결된 이래로 일괄적인 국가 간 조정을 거쳐 상당한 재정적 출연을 실시함으로써 이탈리아에 대하여 배상을 완료하였다고 반론하였다.⁵⁴⁾ 그리고 전범국 지위에서의 피해배상은 이행 당시의 경제적 사정과 능력을 고려한 전제 위에서 조약과 국내 이행법률에 따라 실시되는 것이지, 희생자들이 겪은 세부적 손실을 총망라하여 감안, 산입하는 방식의 금전배상은 가능하지 아니할 뿐만 아니라 그 선례가 없음을 강조하였다.⁵⁵⁾

이에 대하여 ICJ는 전쟁 중반기에 전쟁범죄와 인도에 관한 죄가 자행됨으로 인하여 속출되었던 이탈리아 인 희생자들에 대하여 그 동안 독일이 표명하여 왔던 배상 노력에 대해서는 평가할 여지가 있다고 언급하면서도, 정작 ‘이탈리아 출신 군사 피억류자’ 부류에 해당되는 희생자들에 대하여 전쟁포로는 강제 노동에 기인하는 손해의 금전배상 대상자가 아님을 이유로 수혜 대상에서 제외하여 왔던 사실에 주목하였다.⁵⁶⁾ 실제로 이들에게는 사실상 전쟁포로 지위가 부정되었음에도 불구하고 독일이 사각지대에 놓였던 피해자들에 대한 책임을 부정하였을 뿐만 아니라 후속적 시정조치도 적절히 이행하지 아니하였던 그간의 경위에 대하여 ICJ는 놀라움과 유감을 표명하였으며,⁵⁷⁾ 주문에서 이러한 전시 피해자들에 대한 처우와 관련하여 장래에 있어서의 협상 여지가 필요함을 드러내기도 하였다.⁵⁸⁾

그럼에도 불구하고, ICJ는 ‘최후 수단성’ 항변에 기인하는 이탈리아의 주장 역시 배척하였다.⁵⁹⁾ 그러면서 관습국제법이 도출되는 국가 실행에 비추어 볼 때, 현대 국제법의 단계에서도 주권면제 부여가 국제법의 중대한 위반에 있어서의 손해배상을 보장하는 효과적 대체 수단의 존재에 따라 좌우된다고 하는 여하간의 근거도 발

53) *ibid.*; 황명준, *supra* note 3, p. 138 참조.

54) *Supra* note 8, para. 98

55) *ibid.*; Elena Sciso, “Italian Judges’ Point of View on Foreign States’ Immunity,” *VanderbiltJournalofTransnationalLaw*, Vol.44(2011), pp.1226,1229참조.

56) *Supra* note 8, para. 99.

57) *ibid.*

58) *ibid.*, p. 104. 하지만 ICJ가 양국 간의 장래의 협상 여지를 언급한 것과 관련하여, 이는 사법적 구제에 한계가 존재한다는 이유로, 그에 대한 해결을 관료 조직에게 떠넘기려는 ‘파산 선고’에 불과하며, 어떠한 실제적 성과가 기대될 수 없는 가운데, 희생자들에게 미미한 수준의 위로를 한 것에 불과하다라는 비판이 존재하였다. 즉, 주권면제 법리를 부분적으로라도 인용함에 대한 부담을 양 주권국가의 몫으로 떠넘겼다는 시각도 가능할 것이다. 이와 관련하여 Michael Bothe, “Remedies of Victims of War Crimes and Crimes against Humanities: Some Critical Remarks on the ICJ’s Judgment on the Jurisdictional Immunity of States,” in Peters, Anne, Evelyne Lagrange, Stefan Oeter and Christian Tomuschat (Eds.), *ImmunitiesintheAgeofGlobalConstitutionalism*(Brill/Nijhoff,2015),p.114참조.

59) *Supra* note 8, para. 101.

견되지 아니하였음 그 이유로 들었으며, 각국 입법과 판례, UN 주권면제협약, 그리고 유럽국가면제조약을 살펴보더라도 주권면제 부인의 문제에 있어서 효과적 대체 수단의 존재라는 선결조건은 드러나지 않았다고 첨언하였다.⁶⁰⁾

이에 대하여 배상 경로를 확보할 기타 수단이 더 이상 존재하지 아니하는 반면에 희생자들에게 적절한 배상을 제공하지 아니한 가해국이 국제인도법의 중대한 위반 사실 자체는 인정하고 있는 ‘독일 대 이탈리아 사건’과 같은 예외적 경우라면, 이탈리아 국내 법원이 관할권을 행사하는 것은 양국 간의 조화로운 관계를 저해하는 것이 아닌 오히려 국제 인권의 고양과 국제인도법 준수에도 기여하는 것으로 평가되어야 한다는 소수의견이 존재하였다.⁶¹⁾ 이 부분에서 Yusuf 재판관은 주권면제 이론이 국제법상 불변의 실체로 머무를 수는 없으며, 그 역할과 의의가 축소되었다는 것은 아니지만, 그에 대한 예외 범위가 점진적으로 증가하고 있다는 사실 자체는 주지하여야 한다고 고찰하였던 것이다.⁶²⁾ 이는 국제기구의 임무 수행 중의 불법 행위의 책임이 기구 자신에게 귀속될 경우에 유용한 유추의 척도가 되리라고 생각된다. 많은 경우에 국제기구의 면제를 부인하여 그 기능을 방해하려는 취지가 아니라 부당한 기구의 설립 취지를 볼 때, 손해배상 등 부단히 사후적 처리를 하는 것도 본래적 업무에 포함되는 것이기 때문이다.

그리고, 단순히 국가 실행이나 판례의 부존재를 이유로 ‘최후 수단성’의 항변을 배척할 수 없으며, 기타의 제반 규칙과의 연관 속에서 주권면제의 규범이 해석되어야 한다는 Bennouna 재판관의 별개의견도 주목을 요한다.⁶³⁾ 그 요지는 구체적으로 국제법상 국가책임 이론과 실행이 피하고자 하는 함의를 종합적으로 고려하지 아니한 채로 주권면제에 대한 순수법학적 해석과 적용을 시도하면 안 된다는 것이다.⁶⁴⁾ 이 별개의견은 국제법상 실체적, 절차적 규범이 따로 분리되어 존재하는 것이 아니며, 비록 양자 간에 직접적인 논리 연관 관계는 존재하지 않을지라도 큰 틀에서 바라보자면 상호 작용이 이루어질 수 있는 것임을 전제하고 있는 것으로 생각되며 국제법상 ‘최후 수단성’의 확립 가능성에 대하여 원론적 차원에서나마 암시하고 있는 것으로 판단된다.⁶⁵⁾ 적어도 실체적, 절차적 규범의 상호 작용이 개인의 권리 구제에 있어서 사실상의 영향력을 미침은 부정되기 어려움을 감안할 때, 타당한 이론 전개로 생각된다.⁶⁶⁾ 이러한 견지에서 대체수단 심사에 있어서도 순수법학적

60) *ibid.*

61) *Supra* note 8, Dissenting Opinion of Judge Yusuf, para. 59.

62) *ibid.*, para. 35.

63) *Supra* note 8, Dissenting Opinion of Judge Bennouna, para. 27.

64) *ibid.* 이는 단순한 실증법적 해석이 전능의 해결책이 아님을 시사하는 대목이다.

65) 황명준, *supra* note 3, p. 141 참조.

66) Thomas Weatherall,

접근을 경계하고 피해자의 '사법에의 접근'에서 유연하게 접근할 수 있는 방법론이 모색될 수 있으리라 본다.

최후 수단성에 근거한 항변은 비록 국제사법재판소의 다수의견에 의하여 배척되기는 하였지만, 그 여파는 현재진행형이라고 보아야 한다. 마찬가지로 대체수단의 심사 척도 역시 향후 유지, 개발되어야 할 성질의 것이다. 국제법상 개인의 법적 지위는 여전히 미약한 상태에 놓여 있지만, 소속 국가의 역량의 한계로 인한 위험 부담을 온전히 희생자 개인에게 전가하는 실행 역시 국제법상 정의 관념에 부합하기 어렵기 때문이다.⁶⁷⁾ 결국, 이 부분에 대해서는 장래에 있어서도 추가적 이론 검토가 필요할 것으로 생각된다.

V. 소결

UN 산하기관의 본래적 임무 수행과 관련된 일련의 사례에서는 논리 전개에 있어서의 차이는 드러나지만 UN의 재판권 면제를 확고히 지지한다는 점에서는 위에서 언급한 ECtHR의 'Stichting Mothers of Srebrenica 사건'과 유사하다.⁶⁸⁾ 그리고 '대체수단 심사'를 배척하고서 UN의 임무수행 과실에도 불구하고 재판권 면제를 지지하는 판결의 흐름은 2016년 UN 아이티 안정화미션(MINUSTAH)의 작선 수행 과정에서 예하 부대의 관리 부실로 인한 콜레라 유행 피해 사건에 있어서도 기본적으로 동일하게 드러나는 실정이다.⁶⁹⁾

사안의 질적 차이에도 불구하고 國際法주권면제와 달리 대체수단 자체가 근본적으로 결여되기 쉬운 국제기구의 면제의 특수성에 주목할 필요가 존재하리라 생각된다. 따라서, 국제기구의 면제를 관철하기 위한 선결조건으로서 "Waite and Kennedy 사건"에 있어서와 같은 기구 내의 사법기관 또는 준사법기관의 확보는 향후에도 꾸준히 연구되어야 할 과제일 것으로 생각된다. 이를 생략한 채로 '대체수단의 결여'에 대한 함의를 간과한다면, 단기적으로는 주요 국제기구의 직무 수행의 효율을 확보하게 될지 모르나, 장기적으로는 당해 기구의 직무의 보편적 신뢰성이 하락할 가능성도 존재하게 될 것이다.

이를 염두에 두고서, '대체수단의 判例百選 법리를 유지, 발전시켜야 하며, 형평성

"Jus Cogens and Sovereign Immunity: Reconciling Divergence in Contemporary Jurisprudence," *Georgetown Journal of International Law*, Vol. 46 (2015), p. 1212 참조.

67) 황명준, supra note 3, p. 141 참조.

68) 이 사안의 네덜란드 국내법원 원심에서는 UN헌장 103조의 헌장 상 의무에 대한 우위를 근거로 청구를 배척한 바 있었다. *Stichting Mothers of Srebrenica et al. v the State of the Netherlands and the United Nations*, Supreme Court of the Netherlands, Judgment, 13 April 2012.

69) *Georges v. United Nations*, No. 15-455 (2d Cir. 2016) 참조. 단, 이 사안에 대해서는 당시의 반기문 UN 사무총장이 2016년 8월 18일자 성명을 통하여 UN의 도의적 책임에 대하여 인정하고 있다.

의 관점에서 접근한다면 그러한 필요성은 한층 증대될 것이다.