

Access to, or Anchorage In, the Port of Danzig, of Polish War Vessels  
[PCIJ Series A/B No. 43]<sup>1</sup>

I. 개관

1. 배경 사실

베르사이유 조약에 따라 단찌히 지역은 독일로부터 단절되었고 폴란드의 해안에 대한 자유롭고 안전한 접근을 보장하기 위해 자유 도시로 수립되었다. 폴란드는 단찌히 지역 내에서 자신의 지위를 보호할 목적 아래 일련의 권리를 구체화하기 위하여, 폴란드와 단찌히 자유시는 1919년 베르사이유 조약(the Treaty of Versailles) 제104조에 따라 1920년 파리 조약(the Convention of Paris)의 내용에 대한 협상을 진행 한 바 있다.<sup>2</sup>

구체적으로 폴란드는 폴란드 군함의 단찌히 지역내 항구를 사용할 수 있는 권리와 관련한 조항을 파리 조약에 삽입하기를 희망하였으나, 결과적으로 해당 조항은 조약에 추가되지 않았다. 그럼에도 불구하고 폴란드는 지속적으로 해당 권리를 단찌히 자유시에 요구하였는데, 당시 단찌히 자유시는 베르사이유 조약 제102조에 의거하여 국제 연맹의 보호를 받고 있었기에 국제 연맹 이사회는 해당 문제를 국제 연맹 차원에서 다루기로 하였다.<sup>3</sup>

국제연맹 이사회는 1920. 11. 회의에서 폴란드 정부가 단찌히 자유시의 방어를 보장할 의무를 위임 받았음을 확인한 바 있는데, 1921. 6. 이사회는 폴란드 정부로부터 해상 경찰 선박을 위한 단찌히 자유시 내 항구에 대한 접근 권한(*port d'attache*) 부여 요청을 받았다.<sup>4</sup>

이에 따라 국제 연맹 이사회는 1921. 6. 22. 고등판무관(the High Commissioner)에게 단찌히 자유시 항구에 정박 중인 폴란드 전함을 위한 접근 권한(*port d'attache*)를 제공하는 수단을 검토할 것을 요청하는 결의안을 채택하였고, 1921. 10. 8. 고등 판무관의 주선으로 본건 관련한 이사회의 최종 결의가 있을 때까지 폴란드 정부가 특정 조건을 준수하는 것을 전제로 군함의 단찌히 자유시 항구 사용권을 인정하는 잠정적인 협정이 체결되었다.<sup>5</sup>

2. 권고적 의견 요청 절차

---

<sup>1</sup> Access to, or Anchorage in, Port of Danzig, of Polish War Vessels, Advisory Opinion, 1931 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 43 (Dec. 11), 이하 “본건 의견”.

<sup>2</sup> 본건 의견, p. 132.

<sup>3</sup> 본건 의견, p. 133.

<sup>4</sup> 본건 의견, pp. 135-136.

<sup>5</sup> 본건 의견, pp. 136-137.

1925년 단찌히 자유시 상원은 폴란드 선박이 단찌히 자유시 영토와 인접한 폴란드의 항구인 Gdynia의 시설을 이용할 수 있다는 점에서, 상기 잠정 협정을 폐지하기를 희망하였다. 그러나 폴란드 정부는 이 잠정 협정을 유지하기를 희망하였고, 결국 단찌히 자유시 상원은 1927. 8. 2. 본건의 해결을 위하여 국제 연맹 이사회에 문제를 위탁하였고 이사회는 상설국제재판소(Permanent Court of International Justice, 이하 “PCIJ”)에 권고적 의견을 구하게 되었다.<sup>6</sup>

### 3. 권고적 의견의 요지

본건에서 폴란드는 자국 군함이 단찌히 자유시의 사전 동의 없이 자유롭게 그들의 항구에 입항할 자격이 있다고 주장하였는데, 재판소는 단찌히 자유시의 항구는 폴란드의 영토가 아니며 폴란드가 주장하는 권리는 자유 도시의 고유한 권리를 훼손할 것이라고 선언했다.<sup>7</sup>

## II. 권고적 의견의 세부사항

### 1. 주요 쟁점

- 베르사이유 조약 또는 국제연맹 이사회 결의 및 고등관무관의 결정 등이 폴란드 전함의 단찌히 자유시 항구 접근을 허용하는지 여부.

### 2. PCIJ의 의견

#### 가. 폴란드 측 의견

폴란드는 단찌히 항구와 선박의 정박, 수리 및 식량 제공 및 공급을 위한 장비를 사용하기 위한 권리 행사를 원하였으나, 해당 사항은 조약에 추가되지는 못하였다. 또한, 폴란드는 전쟁 물자를 포함한 모든 종류의 재화를 단찌히 항을 통해 수출입하기 위한 권리 수령과 함께 활동 거점 획득을 희망하였다.<sup>8</sup>

폴란드는 1921년 단찌히의 국제적 지위와 심의회의 결정에 근거하여, 폴란드가 단찌히 항구에 대한 접근권 및 정박권뿐만 아니라, 군함에 대한 거점 항구를 정당하게 획득하였다고 주장하였다.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> 본건 의견, pp. 139-140.

<sup>7</sup> 본건 의견, p. 148.

<sup>8</sup> 본건 의견, p. 135.

<sup>9</sup> 본건 의견, p. 136.

또한 폴란드는 접근권과 정박권에 관해 단찌히에 관계된 어떠한 사항도 해결하지 못하였다고 주장하였다. 따라서 폴란드는 단찌히 당국의 승인 없이도, 정당하게 항구 입항과 함께 정박할 수 있으며, 폴란드 국적의 선박이 항구에서 기항하는 동안에, 자유롭게 선박을 보관하고 수리를 받는 것이 허용된다는 것이다.<sup>10</sup>

#### 나. 단찌히 측 의견

단찌히 측은, 단찌히 헌법에 의하면 개별 소송에서 국제 연맹의 사전 동의 없이, 자유 시를 군사 및 해군 기지로 사용해서는 안 된다고 규정하고 있다는 점을 지적하였다. 즉, 단찌히 헌법은 폴란드 군함에 부여된 특별 권한도 1927년 후에는 종식되어야 함을 전제로 한다는 의견을 개진하였다.<sup>11</sup>

#### 다. PCIJ의 의견

폴란드의 주장에 따르면 폴란드 군함은 다른 외국 군함과 비교하여 특별한 지위를 부여 받게 되는데, 베르사이유 조약 그 어디에도 폴란드 군함에 대한 특별한 권리 또는 지위를 명시적으로 제공하는 조항이 없다.<sup>12</sup>

또한 폴란드가 자신의 주장을 정당화하기 위하여 언급하는 베르사이유 조약 제104조 제2항은 폴란드가 단찌히 자유시 항구 및 제반 시설을 상업적 목적(commercial purposes)으로만 제한 없이 사용할 수 있다는 것을 의미할 뿐이다.<sup>13</sup>

참고로 베르사이유 조약 제104조는 다음과 같다.

“주요 연합국 및 연합국의 동맹국은 폴란드 정부와 단찌히 자유시 간의 조약을 협상할 것을 약속하며, 이 조약은 상기 자유시 설립과 동시에 발효되며 다음과 같은 목적을 가지고 있다:

- (1) 폴란드 세관 국경 내에 자유 도시 단찌히를 포함하고 항구에 자유 지역을 설정한다;
- (2) 자유시 영토 내에서 폴란드 수출입에 필요한 모든 수로, 도크, 분지, 부두 및 기타 공사의 자유로운 사용 및 서비스를 제한 없이 폴란드에 보장한다;
- (3) 폴란드에 비스툴라(Vistula) 강과 자유 도시 전체 철도 시스템의 통제 및 관리를 보장한다. 단, 자유시, 폴란드와 단찌히 항구 사이의 우편, 전신 및 전화 통신에 주로 사용되는 도로 및 기타 철도는 제외된다;

<sup>10</sup> 본건 의견, pp. 138-139.

<sup>11</sup> 본건 의견, p. 136.

<sup>12</sup> 본건 의견, pp. 141-142.

<sup>13</sup> 본건 의견, p. 142.

(4) 본 조항에 언급된 수로, 부두, 분지, 강유역, 철도 및 기타 작업과 통신 수단을 개발하고 개선하고, 이러한 목적에 필요할 수 있는 토지 및 기타 자산을 적절한 절차를 통해 임대 또는 구매할 수 있는 권리를 폴란드에 보장한다;

(5) 단찌히 자유시 내에서 폴란드 시민과 폴란드 출신 또는 언어를 사용하는 기타 사람들에게 해를 끼치는 모든 차별을 금지한다;

(6) 폴란드 정부가 단찌히 자유시의 대외 관계를 수행하고 단찌히 시민의 외교적 보호를 담당한다.”

한편, 폴란드는 베르사이유 조약 제3부 제11절(제100조 내지 제108조)은 (i) 폴란드가 바다에 자유롭게 접근할 수 있도록 보장해야 할 필요성, (ii) 폴란드와 단찌히 자유시 간 존재하는 친밀한 관계, (iii) 단찌히 자유시 방어를 위한 준비의 필요성 등을 전제한다고 하면서 자국의 주장을 정당화하였다.<sup>14</sup>

그러나, 폴란드가 주장하는 상기 3가지 내용이 베르사이유 조약의 본문에 명시적으로 규정되지 않기 때문에, 폴란드의 주장과 같이 조약 작성자의 의도가 있다고 해석할 수 없다.

아울러, 파리 조약 또한 베르사이유 조약과 동일한 맥락에서 폴란드 군함의 단찌히 자유시 항구 정박권을 규정하지 않고 있다.

마지막으로, 1921. 6. 22.자 국제연맹 이사회 결의안은 폴란드가 해군 기지를 건설하지 않고 군함을 단찌히 자유시 항구에 정박할 권리를 가질 수 있을지 고등관무관에게 조사하라는 지시에 불과하다. 나아가 본건은 1921. 10. 폴란드와 단찌히 자유시 간에 잠정 협정이 체결됨에 따라 추가적인 조사가 중단되었고 최종 결론이 내려지지 않은 상태라고 봄이 타당하다.<sup>15</sup>

### III. 추후 경과

1931. 12. 11. PCIJ의 권고적 의견 제시 이후, 1932. 8. 13. 단찌히 자유시와 폴란드 정부는 이를 기초로 양자 협의를 진행하였다. 그 결과 폴란드 군함 및 상업적 목적 외의 선박이 단찌히 자유시 항구에서 이용할 수 있는 시설과 방식에 대해 상호 합의하는 내용의 의정서(protocol)를 채택하고 서명하였다. PCIJ의 의견을 기초로 합리적 해결에 이른 것이다.

### IV. 의의 및 시사점

---

<sup>14</sup> 본건 의견, p. 143.

<sup>15</sup> 본건 의견, pp. 147-148.

## 1. 타국 항구 사용 승인 등

본건은 국제법의 발전에 나름 중요한 기여를 하였다. 국가 간 체결된 조약은 통상의 문언을 출발점으로 하여 그 목적과 맥락을 고려하여 선의로 해석되어야 한다는 원칙을 강화하였다. 그리고 이러한 원칙은 그 이후 조약 해석 원칙으로 확고하게 자리잡게 되었고 결국 VCLT 제31조에 포함되게 되었다. 또한 국가의 영토 주권 행사와 관련해서도 이 사건은 중요한 내용을 다루었다. 주권 국가는 자국 영토에 대해 권한을 보유하는 유일무이한 주체이며 어느 국가도 이를 침해할 수 없다. 다른 나라가 이 영토를 이용하기 위해서는 반드시 주권국가의 사전 허락을 득하여야 한다. 이에 따라 항구, 공항, 기반시설 등에 대해 다른 나라가 이를 이용하기 위해서는 반드시 해당 국가의 허가를 사전에 획득하여야 함을 확인하였다.

또한, 본 사건은 국제재판이 그 나름의 한계가 있다 하더라도 국제분쟁을 평화적으로, 그리고 법치주의에 따라 해결하는데 효과적임을 입증하였다. 권고적 의견 절차를 거쳐 도출된 PCIJ의 의견이 양국간 분쟁을 해결하는 밑거름이 되었기 때문이다. 그러므로 단지 국제법원이 강제적 집행이 가능한 판결을 통해서뿐만 아니라 법적 논거가 확실한 의견 제시를 통해서도 간접적으로 해당 분쟁을 해결하는 데에 기여한다는 점을 이해할 수 있다.

## 2. 조약의 해석

본건에서 폴란드는 폴란드와 단짜히 자유시 사이의 역사적 관계를 내세워, 항구 사용이나 선박 정박, 등에 있어서 폴란드는 다른 나라보다 혜택을 받아야 한다고 일관하여 주장하였다. 이에 대하여 PCIJ는 베르사이유 조약 등 관련 조약에 폴란드에 대한 특혜 내지 특별 취급이 규정되어 있지 않기 때문에 폴란드의 요구를 수용할 수 없다고 판단하였다. 요컨대 역사적·외교적 맥락과 법적 맥락이 서로 대립하였던 것이다. 이에 대해 PCIJ는 이 문제가 법적 문제로 제기된 이상 관련 국제법에 기초하여 결론을 내릴 수밖에 없음을 밝혔다. 그리고 그 결론은 관련 조약에 대한 정확한 해석을 통해 도출되어야 한다는 점을 밝혔다. 조약 해석에 관해 PCIJ가 제시한 방법론은 당시 국제관습법을 반영한 내용이고 이는 다시 확고하게 자리를 잡아 1969년 채택된 VCLT 제31조로 이어지게 되었다.

작성자	안정혜 변호사 최세영 변호사		법무법인(유한) 을촌 법무법인(유한) 을촌
감수자	이재민 교수		서울대학교 법학전문대학원

※ 본 판례 해설 내용은 작성자와 감수자 개인의 견해로 산업통상자원부의 공식견해와 무관함을 밝힙니다.