

**Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in Danzig Territory [PCIJ Series A/B No. 44]<sup>1</sup>**

**I. 개관**

**1. 배경 사실**

1930. 9. 30. 단짜히 자유도시 주재 폴란드 외교 대표는 국제연맹 고등판무관(High Commissioner of the League of Nations)에게 단짜히 자유시 영토 내에서 폴란드 국민과 폴란드 출신 또는 폴란드 언어를 사용하는 사람들에 대한 불리한 대우에 관하여, 1920년 폴란드-단짜히 협약 제39조에 따른 적절한 결정을 요청하는 서신을 보냈다.<sup>2</sup>

폴란드 외교 대표는 단짜히 자유시 내의 폴란드 국민과 폴란드 출신 또는 폴란드 언어를 사용하는 사람들은 (i) 공립 및 사립 교육, (ii) 학교 수수료 인정, (iii) 폴란드어 사용의 자유, 폴란드 국적의 향유, 유급 노동, 부동산의 취득, 주택 할당, 주민 등록, 거주지의 자유 등과 관련하여 차별을 받고 있다고 하면서, 이러한 상황은 곧 베르사이유 조약(Treaty of Versailles) 제104조 5항과 1920년 파리 조약(Convention of Paris) 제33조 위반에 해당된다고 주장하였다.<sup>3</sup>

구체적으로 베르사이유 조약 제104조 제5항은 다음과 같다.

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

(5) 단짜히 자유시 내에서 폴란드 시민과 폴란드 출신 또는 언어를 사용하는 기타 사람들에게 해를 끼치는 모든 차별을 금지한다.”

**2. 권고적 의견 요청 절차**

국제연맹 고등판무관은 본건 해결을 위하여 법적 판단이 필요하다고 보고 국제 연맹 이사회에 본건 관련하여 상설국제재판소에 권고적 의견을 요청하기를 희망하였다. 이

---

<sup>1</sup> Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in Danzig Territory, Advisory Opinion, 1932 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 44 (Feb. 4), 이하 “본건 의견”.

<sup>2</sup> 본건 의견, pp. 8-9.

<sup>3</sup> 본건 의견, p. 9.

에 따라, 1931. 5. 22. 이사회는 상설국제재판소(Permanent Court of International Justice, “PCIJ”)에 본건 관련하여 권고적 의견을 요청하는 결의안을 채택하였다.<sup>4</sup>

### 3. 권고적 의견 요지

PCIJ는 폴란드 정부는 문제 발생 시 베르사이유 조약 103조 및 파리 협약 39조에 따라 국제연맹의 기관에 문제를 제기할 자격이 있다고 보았다. 나아가 PCIJ는 베르사이유 조약 제104조 제5항 및 단짜히 자유시를 구속하는 파리 조약 제33조 제1항에도 의거하여, 단짜히 자유시는 (i) 폴란드 영토에서 폴란드가 적용하는 단짜히 자유시민에 대한 보호 조치와 유사하게 자국 영토의 폴란드계 소수 민족을 보호하고, (ii) 폴란드인의 특성을 지녔다는 이유로 그들에게 불리한 차별을 금지할 의무를 부담한다고 하였다.<sup>5</sup>

## II. 사건 및 권고적 의견의 세부 사항

### 1. 주요 쟁점

- 폴란드 정부가 베르사이유 조약 제103조 및 파리 조약 제39조에 근거하여 국제연맹 기관에 본건 관련 분쟁 해결을 요청할 수 있는 자격이 있는지 여부.
- 단짜히 자유시의 영토에서 폴란드 국민과 기타 폴란드 출신 또는 폴란드 언어를 사용하는 사람들을 대우하기 위한 법적 근거(단짜히 자유시의 헌법인지 아니면, 베르사이유 조약 제104조 제5항 및 파리 협약 제33조 제1항을 참조하여 단독으로 결정할 수 있는지 여부).

### 2. 문제가 되는 국제법상 법원

이 사건은 베르사이유 조약과 1920년 파리 조약이 주로 문제되었다.

### 3. 쟁점별 PCIJ의 판단

- 가. 폴란드 정부가 베르사이유 조약 제103조 및 파리 조약 제39조에 근거하여 국제연맹의 기관에 본건 관련하여 분쟁의 해결을 요청할 수 있는 자격이 있을지.

PCIJ는 먼저, 폴란드 정부는 문제 발생 시 베르사이유 조약 103조 및 파리 협약 39조에 따라 국제연맹의 기관에 문제를 제기할 자격이 있다고 보았다. 단짜히 자유시의

---

<sup>4</sup> 본건 의견, p. 5.

<sup>5</sup> 본건 의견, pp. 42-43.

조약 또는 일반 국제관습법에 따른 국제 의무의 위반을 단찌히 자유시의 헌법에 따라 판단할 수 없으며, 국제연맹 고등판무관의 강제 중재관할권을 규정하고 있는 것은 베르사이유 조약 제103조 및 파리 협약 제39조이기 때문이라고 부연하였다.<sup>6</sup>

참고로 베르사이유 조약 제103조는 다음과 같다.

“단찌히 자유시 헌법은 정식으로 임명된 자유시 대표가 국제연맹이 임명할 고등 판무관과 합의하여 작성해야 한다. 이 헌법은 국제연맹의 보증 아래 있다. 고등 판무관은 또한 본 조약 또는 그에 따른 합의 또는 협정과 관련하여 폴란드와 단찌히 자유시 간에 발생하는 모든 이견을 우선적으로 처리할 의무를 맡게 된다. 고등판무관은 단찌히에 상주한다.”

참고로 파리 협약 조약 제39조는 다음과 같다.

“현행 조약이나 후속 조약, 약정 또는 협약 또는 폴란드와 단찌히 자유 도시 간의 관계에 영향을 미치는 모든 문제와 관련하여 폴란드와 단찌히 자유 도시 사이에 발생하는 모든 해석상 이견은 각 당사자의 신청에 의거 고등 판무관의 해석결정에 따라야 하며, 고등 판무관은 필요하다고 판단되면 문제를 국제 연맹 평의회에 회부해야 한다.”

나. 단찌히 자유시의 영토에서 폴란드 국민과 기타 폴란드 출신 또는 폴란드 언어를 사용하는 사람들을 대우하기 위한 법적 근거가 무엇인지.

#### (1) 폴란드 측 의견

폴란드는 베르사이유 조약 제104조 제5항에 의거하여 단찌히 자유시는 다수를 차지하는 독일계 단찌히 시민들과 폴란드계 단찌히 시민들을 차별하는 행정 및 입법 활동을 하는 것이 금지되어 있다고 강조하였다.

또한 베르사이유 조약 제103조에 의거하는 단찌히 헌법에 따라 단찌히에 거주하는 폴란드인들은 공공 생활 및 사법 관계의 모든 방면에서 완전한 평등을 누릴 권리가 있다. 즉, 단찌히 자유시에서 폴란드인이나 폴란드계 및 폴란드어를 사용하는 사람에 대한 차별도 금지되어 있고, 구체적으로 단찌시 자유시 내 폴란드인들은 교육, 내부 행정, 그리고 법률상 행정에서 모국어를 사용할 수 있어야 한다고 하였다.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> 본건 의견, pp. 20-21.

<sup>7</sup> 본건 의견, pp. 14-17.

### (1) 단찌히 자유시 측 의견

파리 협약 제33조는 단찌히 자유시와 폴란드 간의 소수 민족 문제를 해결하기 위한 유일한 법적 기반을 형성하며, 파리 협약 제33조는 베르사이유 조약의 정신과 서문에 따라 베르사이유 조약의 제104조 제5항을 이행하는 것이자 대체하는 것이라고 주장하였다.

단찌히는 단찌히 자유시 헌법은 파리 협약 제33조 1항을 구체화 한 것이라고 전제하였다. 단찌히는 동 헌법에 따라 다른 소수 민족과 비교하여 어떠한 차별도 수반하지 않는 폴란드 소수 민족 대우를 적용할 의무가 있으므로, 단찌히에 거주하는 단찌히 자유시 국적의 폴란드계 사람들은 단찌히에 거주하는 다른 소수민족과는 다르게 차별 없는 대우를 받을 자격이 있다고 보았다. 반면에, 단찌히는 단찌히에 거주하는 폴란드 국적의 폴란드계 사람들은 폴란드가 폴란드 영토에 적용하는 방식과 동일한 방식의 대우를 받아야 한다고 주장하였다.<sup>8</sup>

### (2) PCIJ의 판단

한편, PCIJ는 베르사이유 조약 제104조 제5항의 목적은 단찌히 자유시에서 폴란드 국민과 기타 폴란드 출신 또는 폴란드어를 구사하는 사람들에게 피해를 주는 차별이 없도록 보장하는 것이라고 하였다. 특히 PCIJ는 단찌히 자유시는 베르사이유 조약을 준수할 의무가 있으며 이는 곧 법의 지배의 실현이라고 하면서, 베르사이유 조약 제104조 제5항은 단찌히 자유시로 하여금 폴란드인의 특성을 지닌 사람들에 대한 법적 및 사실상의 차별을 금지한다는 것을 의미한다고 설명하였다.

아울러 PCIJ는 단찌히 자유시를 구속하는 파리 조약 제33조 제1항에도 의거하여, 단찌히 자유시는 (i) 폴란드 영토에서 폴란드가 적용하는 단찌히 자유시민에 대한 보호 조치와 유사하게 자국 영토의 폴란드계 소수 민족을 보호하고, (ii) 폴란드인의 특성을 지녔다는 이유로 그들에게 불리한 차별을 금지할 의무를 부담한다고 하였다.<sup>9</sup>

## III. 추후 경과

1932. 2. 4. PCIJ의 권고적 의견 제시 이후, 1933. 9. 18. 단찌히 자유시와 폴란드 정부는 단찌히 자유시 영토에서 폴란드 국민과 기타 폴란드 출신 또는 폴란드 언어를 사용하는 사람들의 처우에 관한 협정에 서명하였다.

---

<sup>8</sup> 본건 의견, p. 17.

<sup>9</sup> 본건 의견, pp. 79-81.

동 협정은 단짜히 자유시 영토 내 폴란드 출신의 사람들을 위하여 수업 언어가 폴란드어인 공립 초등학교를 설립하거나 그들에게 폴란드어로 수업하는 사립 교육 시설을 설립하고 선택할 수 있는 권리를 제공하는 내용을 포함하였다. 나아가 동 협정은 단짜히 자유시가 경제적, 사회적, 개인적 목적을 불문하고 단짜히 자유시 내에게 폴란드어를 자유롭게 사용할 수 있도록 보장하는 내용도 포함하고 있다.

#### IV. 의의 및 시사점

PCIJ는 다수의 권고적 의견에서 국내법을 원용하여 국제법을 위반하는 것은 불가능하다거나<sup>10</sup>, 국내 법원의 판결이 국제법원의 판결을 무효로 할 수 없다거나,<sup>11</sup> 조약상 의무의 이행을 위해 필요한 경우 국내법을 변경할 의무가 인정<sup>12</sup>된다는 등으로 국제법과 국내법의 관계에 대해 명확한 입장을 밝혀 왔다. 이러한 원칙은 그 이후에도 여러 국제법원 판결로 확고하게 자리잡게 되었다.<sup>13</sup> 그리고 이 내용은 VCLT에도 다음과 같이 규정되게 되었다.

##### Article 27

##### Internal law and observance of treaties

A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46.

상기 조항은 조약의 해석과 적용에 있어서 특정 국가가 자국의 국내 법령을 원용하여 정당화하고자 시도하는 가능성을 원천적으로 차단하고 있다.

본건에서도 PCIJ는 위 의견들과 동일한 맥락에서, 국내법 규정 혹은 그 부존재를 이유로 국제법상 의무를 회피할 수 없음을 명백히 하였다. 여기서 한 발 더 나간다면 국제법상 의무를 이행하기 위하여 국내법을 제정 또는 개정할 필요가 있다면 그러한 국내법 제/개정의 의무가 존재한다고 보아야 할 것이다.

이러한 법리는 자칫 잘못 이해하게 되면 국제법이 국내법보다 우위에 있다거나 국제법에 의한 주권 행사 제약이 가능한 것과 같은 오해를 초래할 소지가 있다. 그러나

---

<sup>10</sup> Access to German Minority Schools in Upper Silesia, Advisory Opinion, 1931 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 40 (May 15).

<sup>11</sup> Factory at Chorzow (Germ. v. Pol.), 1928 P.C.I.J. (ser. A) No. 17 (Sept. 13).

<sup>12</sup> Exchange of Greek and Turkish Populations, Advisory Opinion, 1925 P.C.I.J. (ser. B) No. 10 (Feb. 21).

<sup>13</sup> *Concerning Factory at Chorzów* (Claim for Indemnity) (The Merits) (F.R.G. v Pol.), 1928 P.C.I.J. (ser. A) No. 17, at 4-65 (Sept. 1928); *Concerning Rights of Nationals of the United States in Morocco*, (Fr. v. U.S.) 1952 I.C.J. 176 (Aug. 27); *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex*, (Fr. v. Switz.), 1932 P.C.I.J. (ser. A) No. 22, at 12-21, 각각 참조.

이러한 원칙은 국제법과 국내법이 서로 적용되는 영역이 상이하어 각자의 영역에서 각자의 규범이 적용된다는 의미이며 하나가 다른 하나에 비해 상위에 있다는 의미를 나타내는 것이 아니다. 또한 국제법상 의무의 근거가 되는 법원(法源)은 조약 또는 국제관습법이고 이러한 조약을 체결하거나 국제관습법을 수용하는 것 자체도 개별 국가가 스스로의 의사에 따라 자발적인 주권 행사의 결과로 볼 수 있을 것이다. 그러므로 이러한 국제법 형성과 준수는 적극적인 주권 행사의 결과이며 주권의 제약으로 이해하는 것은 적절하지 않을 것이다.

|            |                    |  |                            |
|------------|--------------------|--|----------------------------|
| <b>작성자</b> | 안정혜 변호사<br>최세영 변호사 |  | 법무법인(유한) 율촌<br>법무법인(유한) 율촌 |
| <b>감수자</b> | 이재민 교수             |  | 서울대학교 법학전문대학원              |

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