

## I. 개관

### 1. 배경 사실

2차 발칸 전쟁 후, 1913년 런던 조약에 따라 독립 국가가 된 알바니아의 국경을 확정하는 문제는 연합국에게 유보되었다. 연합국은 소위 런던 의정서(Protocol of London)로 알려진 특정 결정을 내렸고, 이러한 결정 중 하나에 따라 알바니아 국경 확정 위원회(Delimitation Commission)가 구성되었다.<sup>2</sup>

동 위원회의 그 임무는 지역적으로 알바니아의 남쪽 국경, 즉 Ochrida 호수에서 이오니아 해까지의 국경을 확정하는 것이었다.<sup>3</sup> 1913. 12. 17. 동 위원회는 Ochrida 호수 남쪽의 세르비아와 알바니아 접경 지역인 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역을 제외하고 국경 획정을 성공적으로 완수했다.<sup>4</sup> 그러나 동 위원회가 결정하지 못한 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역은 인접국 사이에 논란의 대상이 되었고, 더구나 곧바로 세계 제1차 대전이 발발하여 해당 지역의 국경 문제는 더욱 복잡한 국면에 접어들게 되었다.<sup>5</sup>

한편, 제1차 세계대전 이후 국제연맹의 회원국이 된 알바니아는 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역의 국경 확정 문제를 국제연맹 이사회에 현안으로 제안하였다. 1921. 10. 2. 국제연맹 총회는 이 문제를 해결하는 것은 국제연맹 주요 연합국들의 몫이라는 점을 만장일치로 결의하고 알바니아로 하여금 그들의 결정을 받아들일 것을 사전에 권고하였다.<sup>6</sup>

### 2. 권고적 의견 요청 절차

이후 1921. 11. 9. 국제연맹 총회(Conference of Ambassadors)는 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역을 제외하고는 과거 알바니아 국경 확정 위원회가 표시한 지리적 경계에 따라 알바니아와 인접국의 국경을 설정하기로 결정하였고, 관련국인 알바니아 정부와 유고슬라비아 정부는 동 결정을 수용하였다.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Monastery of Saint-Naoum, Advisory Opinion, 1924 P.C.I.J. (ser. B) No. 9 (Sept. 4). 이하 “본건 의견”.

<sup>2</sup> 본건 의견, pp. 9-10.

<sup>3</sup> 본건 의견, pp. 13-14.

<sup>4</sup> 본건 의견, p. 10.

<sup>5</sup> 본건 의견, pp. 10-11.

<sup>6</sup> 본건 의견, p. 10.

<sup>7</sup> 본건 의견, pp. 13-14.

그러나 두 정부는 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역 관련하여서 각자 영유권을 주장하였고, 결국 1922. 12. 6. 총회에서 해당 지역을 알바니아에 귀속하기로 결정하였다.<sup>8</sup> 이로부터 5개월 후, 유고슬라비아 정부는 국제연맹 소관 위원회에 위 결정에 대한 수정을 요청하였고<sup>9</sup> 위원회는 1924. 6. 17. 총회에서 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역의 귀속과 관련하여 결정한 사항에 대한 권고적 의견을 상설국제재판소(Permanent Court of International Justice, 이하 “PCIJ”)에 요청하였다.<sup>10</sup>

### 3. 권고적 의견의 요지

PCIJ는 알바니아 정부와 유고슬라비아 정부가 1921. 11. 9. 총회의 결정을 수락한 사실,<sup>11</sup> 그리고 1921. 11. 9. 총회는 1921. 10. 2. 국제연맹 총회의 결의로 부여된 ‘알바니아와 세르비아, 크로아티아, 슬로베니아 왕국 사이의 국경(Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역) 획정 문제’를 해결하기 위하여 개최된 사실<sup>12</sup>에 근거하여, 1922. 12. 6. 총회의 결정은 기존에 부재하였던 결정(Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역의 귀속 문제)을 보충하기 위한 것이고, 이는 곧 1921. 10. 2. 국제연맹 총회의 결의를 이행하기 위한 것이라고 판단하였다.<sup>13</sup>

## II. 권고적 의견의 세부사항

### 1. 주요 쟁점

- 1921. 10. 2. 국제연맹 총회의 결의로 부여된 ‘알바니아와 세르비아, 크로아티아, 슬로베니아 왕국 사이의 국경 획정 문제’가 1922. 12. 6. 총회의 결정에 따라 완료된 것인지 여부.

### 2. 근거가 된 국제법상 법원

이 사건에서 PCIJ는 1921. 10. 2. 국제연맹 총회의 결의 및 이에 근거한 1922. 12. 6. 총회의 결정을 판단의 근거로 삼았다.

### 3. PCIJ의 의견

PCIJ는 알바니아 정부와 유고슬라비아 정부가 1921. 11. 9. 총회의 결정을 수락한 사실, 그리고 1921. 11. 9. 총회는 1921. 10. 2. 국제연맹 총회의 결의로 부여된 ‘알바니아와 세

---

<sup>8</sup> 본건 의견, p. 15.

<sup>9</sup> 본건 의견, p. 11.

<sup>10</sup> 본건 의견, pp. 12,

<sup>11</sup> 본건 의견, p. 15.

<sup>12</sup> 본건 의견, p. 16.

<sup>13</sup> 본건 의견, pp. 13, 21-23.

르비아, 크로아티아, 슬로베니아 왕국 사이의 국경(Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역) 확정 문제'를 해결하기 위하여 개최된 사실에 주목하였다.<sup>14</sup>

또한 1922. 12. 6. 총회의 결정은 기존에 부재하였던 결정(Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역의 귀속 문제)을 보충하기 위한 것이고, 이는 곧 1921. 10. 2. 국제연맹 총회의 결의를 이행하기 위한 것이라고 판단하였다. 특히, 1913년 알바니아 국경 획정 위원회의 표현인 “Saint-Naoum 수도원까지(as far as the Monastery of Saint-Naoum)”는 Saint-Naoum 수도원이 위치한 지역의 국경이 어떻게 형성되어야 하는지를 판단할 수 있을 만큼 분명하지 않기에, 1922. 12. 6. 총회의 결정이 나올 때까지 해당 지역의 경계는 명확히 정해지지 않았던 상태였음을 지적하였다.<sup>15</sup>

이에 대해 유고슬라비아는 Saint-Naoum 수도원은 런던 의정서에 따라 유고슬라비아에 귀속된 것이며 연합국들은 1913년 런던 의정서의 결정에 따라야 한다고 항변하였다.<sup>16</sup>

그러나 PCIJ는 제출된 문서와 변론을 검토하여 1913년 런던 의정서가 Saint-Naoum 수도원에 대한 국경을 확정하지 않았다고 보았다.<sup>17</sup> 구체적으로 PCIJ는 알바니아 국경 획정 위원회의 오스트리아와 헝가리측 위원이 제출한 훈령에 부속한 지도에 나타나는 선이 필연적으로 알바니아 국경을 나타내는 것이라고 볼 수 없고, 해당 지도에는 서명도 포함되어 있지 아니하므로 여기에 효력을 부여하기는 어렵다고 보았다. 이에 따라 유고슬라비아의 주장을 배척하였다.<sup>18</sup>

결국, 1922. 12. 6. 총회의 결정이 잘못된 정보에 근거하였거나 새로운 중요한 사실을 고려하지 않은 채 이루어졌으므로 수정이 필요하다는 유고슬라비아 정부의 주장에 관하여, PCIJ는 유고슬라비아가 전제하는 상황은 부재하거나 또는 그렇지 않다 하더라도 자신의 주장에 대한 유고슬라비아의 입증이 부족하므로 1922. 12. 6. 총회의 결정을 수정할 이유가 없다고 판단하였다.<sup>19</sup>

### III. 추후 경과

1925. 6. 28. 당시 알바니아의 수상이었던 Zog 1세<sup>20</sup>는 유고슬라비아와의 협상 결과, 그리고 자국의 선의를 보이기 위해, Saint-Naoum 수도원 소재 지역을 유고슬라비아에 양

---

<sup>14</sup> 본건 의견, pp. 10-14.

<sup>15</sup> 본건 의견, pp. 15-16.

<sup>16</sup> 본건 의견, pp. 9-10.

<sup>17</sup> 본건 의견, p. 24.

<sup>18</sup> 본건 의견, pp. 9, 21.

<sup>19</sup> 본건 의견, pp. 21-23.

<sup>20</sup> Ahmed Muhtar bey Zogolli는 1922년-1924년에는 수상으로서, 1925년-1928년에는 대통령으로서, 1928년-1939년에는 왕(Zog 1세)으로서 알바니아를 통치하였다.

도하였다.<sup>21</sup> 권고적 의견에도 불구하고 양국간 관계를 고려하여 일종의 정치적 결단을 내린 것이다. 이후 유고슬라비아 해체 이후 이 지역에는 7개의 국가가 새롭게 출현하였다.<sup>22</sup> 현재 Saint Naoum 수도원 지역은 북 마케도니아(North Macedonia)의 영토에 속한다.

#### IV. 의의 및 시사점

이 사건도 앞서 진행된 폴란드와 체코슬로바키아 간 국경 분쟁<sup>23</sup>에 대한 PCIJ의 권고적 의견과 같이 국경 획정에 관한 분쟁으로서 증거로 제출된 지도의 증명력이 문제된 사례이다. 이 사건은 제출된 지도의 내용이 조약상 합의된 내용과 다소 불일치하는 부분이 존재하는 경우 그러한 ‘지도의 증거 가치’가 문제되었다.

이 사건에서 PCIJ는 지도가 설사 조약에 부속되어 있다 하더라도 조약 본문과 일치하지 아니하는 경우에는 조약의 내용과 동일한 수준의 가치를 부여하기 어렵다는 결론을 내렸다. 특히 부속된 지도에 당사자들의 서명이 없는 경우에는 더욱 그러하다고 보았다. 조약에 부속된 지도에 항상 절대적인 효력을 부여하는 것이 타당하지는 않다는 것이다.

다만 이런 경우라도 일단 지도가 조약에 부속되어 있기는 하므로 조약 체결 당시의 당사국들의 진정한 의도를 밝히기 위한 참고 자료로서 이용될 수 있다는 점은 인정될 필요가 있다. 즉 다소간의 불일치 사항에도 불구하고 첨부된 지도(들)이 전체적인 내용과 윤곽을 나타낼 수 있다면 조약 체결 당시의 당사자들의 의사를 총체적 평가(totality of circumstances test)하는 근거로 활용할 가치가 있다고 볼 수 있다. 즉, 조약 본문의 보충자료로서의 가치는 충분히 인정할 수 있으나 지도 자체에 절대적인 권위를 인정하기는 어렵다는 취지이다.

위에서 언급한 바와 같이 국경 분쟁에서 지도의 중요성은 부인할 수 없으나 여러 국제재판이나 중재, 권고적 의견 등에서는 지도의 증거 가치에 대해 매우 조심스럽게 보수적으로 접근하는 것으로 보인다. 특히 본건 권고적 의견에서와 같이 조약에 부속된 지도의 경우에도 조약 본문과의 내용 합치성이나 당사자의 서명 존부와 같은 여러 요소를 종합적으로 고려한다는 점에서, 여전히 조약 해석에서 가장 중요한 위치를 차지하는 것은 조약 문언이라고 할 수 있을 것이다.

<sup>21</sup> Owen Pearson, *Albania and King Zog: independence, republic and monarchy 1908-1939*, IB Tauris (2004), p. 248.

<sup>22</sup> 1991년~1999년에 걸쳐 일어난 유고슬라비아 전쟁 후 유고슬라비아는 다음 7개 국가로 분리되었다: 몬테네그로, 보스니아-헤르체고비나(후에 보스니아-헤르체고비나 연방, 스텝스카 공화국, 브르치코 행정구로 다시 분열됨), 북 마케도니아, 세르비아, 슬로베니아, 코소보, 크로아티아.

<sup>23</sup> *Question of the Jaworzina (Polish-Czechoslovakian Frontier)* [PCIJ Series B No. 8]

이와 관련하여, 지도와 같은 시각적 자료의 증거 가치에 대해 보수적으로 접근하고 조약 문언 자체를 중시하는 경향은 깊이 연구해 볼 필요가 있다. 특히 지도의 증거 가치가 어떠한 경우 인정되고 어떠한 경우에 부정되는지, 언어적 자료와 시각적 자료인 지도의 내용이 불일치하는 경우 이를 어떻게 해결하는 것이 가장 합리적인지 등에 대해서는 앞으로 종합적인 평가가 필요하다.

특히 급속히 도입되고 있는 인공지능 시대와 디지털 시대를 맞아 다양한 새로운 시각적 자료가 획득 가능하고 적극 활용되는 현대 상황을 고려하면 시각적 자료의 정확성과 중요성은 이제는 언어적 자료를 앞서는 상황도 머지 않은 것으로 보인다. 이러한 새로운 상황을 반영하기 위한 국제적 노력이 앞으로 필요할 것이다.

<b>작성자</b>	안정혜 변호사		법무법인(유한) 을촌
	박주현 변호사		법무법인(유한) 을촌
	최보원 변호사		법무법인(유한) 을촌
<b>감수자</b>	이재민 교수		서울대학교 법학전문대학원

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