

국 가 인 권 위 원 회

침해구제제2위원회

결 정

사 건 21진정0520600 외국인보호소의 부당한 보호장비 사용 등

진 정 인 ○○○ ○○○(○○○○○ ○○○○○○, 대리인 ○○○)

- 피진정인
1. □□외국인보호소 소장
 2. △△△ 등 직원 6명
 3. 성명불상 □□외국인보호소 직원
 4. 성명불상 □□외국인보호소 직원
 5. 성명불상 □□외국인보호소 직원

주 문

법무부장관에게, 진정인이 안정적인 상황에서 정신질환을 치료받을 수 있도록 보호일시해제 등 필요한 조치를 취할 것을 권고합니다.

이 유

1. 진정요지

가. 진정인은 □□외국인보호소(이하 '피진정기관'이라 함)에서 보호 중인 난민인정 신청 외국인이다. 진정인은 국가인권위원회가 2021. 10. 8. 권고결정에서 인정했던 2021. 5.~6.경의 부당 보호장비 사용 외에도, 피진정기관

입소 직후인 2021. 3.~4.경 피진정인 2로부터 폭언, 폭행 및 부당한 보호장비 사용으로 인한 인권침해를 받았고 10회 이상 반복적으로 독방에서 구금(특별계호)되었다. 아울러 성명불상 피진정인 3, 4, 5는 진정인의 폭언을 유도한 후 이를 영상으로 촬영하거나 난민인정 신청 지위를 포기하고 한국을 떠나라는 압력을 행사하였으며, 진정인이 정신질환 상태에 있다는 내용을 보호소에 유포하기도 하였다.

나. 또한 진정인은 입소 이후 현재까지 정신과 치료가 필요한 상태임에도 불구하고 적절한 의료조치를 받고 있지 못하며, 적절한 식사, 최소한의 운동시간 등도 제대로 보장 받지 못하고 있어, 그 증상이 심각한 상태에 있다.

이와 같은 상황은 인간의 존엄성에 반하는 비인도적인 처우이며, 신체의 자유와 건강권을 심각하게 침해하는 것이다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인(진정사건 대리인)

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정기관은 「외국인보호규칙」 제7조에 따라 진정인에 대해 내부진료를 지속적으로 실시해 왔고, 정신과 외부진료는 총 9회를 실시하였으며, 국비로 진료비와 약제비를 집행하고 있다. 또한 진정인이 심리상담사의 심리 상담을 받을 수 있도록 지원하였고, 진정인이 요구하는 수준의 진료를 받을 수 있도록 전문적 진료기관의 진료를 지원하였다. 진정인의 “경도 우

올에피소드” 질환에 대해 의료 공백 없이 치료를 하고 있다.

2) 피진정기관은 진정인이 외부병원 진료를 거부 시에도 진정인을 도와주는 인권단체에 선제적으로 연락하여 단체의 협조 하에 진료 받을 것을 설득하였다. 피진정기관은 진정인의 2021. 6. 1. 치통에 대해서 다음날 외부 진료로 발치를 지원하는 등 관련 규정에 따라 진정인이 요구하는 의료사항은 모두 지원하고 있다.

3) 피진정기관은 「외국인보호규칙」 제17조에 따라 식사를 지원하고 있으며, 진정인은 라마단 기간 중에는 이슬람식 라마단빵을, 그 외 기간에는 쌀밥을 위주로 한 일반식과 빵식을 수시로 변경 신청하여 섭취하였다. 코로나19 감염증 발병 이후 보호시설 내 감염병 발생 예방을 위하여 「외국인보호규칙」 제26조 제3항 제2호에 따라 야외 운동을 단축 운영하고 있으며, 이러한 사정은 보호외국인들에게 안내문 부착, 구두로 사전 고지하였다.

4) 피진정기관은 진정인에 대해 2021년 3월에서 6월 사이 여러 차례에 걸쳐 특별계호를 실시한 바 있으나, 이는 코로나 방역을 위해 격리거실에서 일반보호실로 전방해야 할 상황에서 이를 강하게 거부하고, 직원을 향해 고성을 지르고 수차례 욕설을 하는 등의 행위를 하여 불가피하게 조치를 취한 것이다.

피진정인 2는 특별계호 중 진정인의 폭력적 행동을 멈추기 위해 「출입국관리법」 제56조의4(강제력의 행사), 「외국인보호규칙」 제40조(격리보호), 제43조(보호장비의 사용), 보호장비(수갑)에 대한 규정에 따라 진정인에게 앞수갑 상태의 보호장비를 사용하였다. 진정인은 위 보호장비 착용과정

에서 폭행을 당하였다고 주장하나, 도리어 피진정기관 직원들에게 심한 욕설을 하고 주먹질과 발길질로 폭력을 행사하였다.

5) 그 외 진정인에게 피진정기관 직원들이 “닥쳐”라고 폭언하거나 당시의 상황을 스마트폰으로 촬영하였다는 사실이 확인되지 않고, 한국을 떠나라고 압력을 가하거나, 진정인이 정신질환자라고 소문을 유포한 사실도 확인되지 않는다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실 및 판단

진정서, 진정대리인의 추가의견서, 피진정인의 답변서, 피진정인 제출자료(상황실 근무상황 일지, 근무자 명단, 보호근무일지, 특별계호신청 및 경고장, 보호장비수불부, 중점외국인기록부, 의료지원 내역, 피해자의 의료기록, 열량분석표, 2021. 5. ~ 10.주간 식단표, 면회운동시간 안내문), 위원회의 조사결과(전화조사내역보고, 현장조사결과보고, 진정인 면담보고, 피진정인 면담보고), 진정인 측 대리인과 피진정인 측의 위원회에서 면전 진술 등을 종합하면 다음과 같이 사실을 인정하고 판단할 수 있다.

가. 기초사실(진정인의 체류관계 등)

진정인은 ▽▽▽ 국적의 외국인으로 2017. 10. 1. 사증면제(B-1)자격으로 국내 입국하여 두 차례 난민인정 신청을 하였고, 불인정 결정이 되자 이의신청을 하였다. 2021. 6. 16. 이의신청이 기각결정되자 진정인은 2021. 9. 17. ◇◇출입국외국인청장을 상대로 난민불인정에 대한 소를 제기하였고 현재

계속 중이다. 진정인은 2021. 1. 27. 이후 체류자격이 없는 상태에서 2021. 3. 4. 경찰에 체포되었고, 같은 달 17. 이후부터 피진정기관의 보호 상태에 있다.

나. 판단기준

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고, 행복을 추구할 권리를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다고 규정하고 있다. 헌법 제12조는 신체의 자유와 고문금지를 규정하고 있으며 이러한 권리는 국민을 넘어 인간이라면 누구나 누려야 할 권리이다. 뿐만 아니라 우리나라에서 국내법적 효력을 갖는 국제인권규범에도 이러한 권리는 곳곳에 규정되어 있다. 세계인권선언 제5조와 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(자유권규약) 제7조는 어느 누구도 고문 또는 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 처우 또는 형벌을 받지 아니한다고 규정하고 있으며, 이러한 처우는 고문방지협약 상의 고문에 해당하고(제1조) 체약국은 그 방지를 위해 입법·행정·사법적 조치를 취해야 한다(제2조). 이와 같은 헌법 및 국제인권법 요구에 따라 「출입국관리법」은 제56조의3(피보호자 인권의 존중 등) 제1항에서 피보호자의 인권은 최대한 존중하여야 한다고 규정하고 있고, 「외국인보호규칙」 제3조는 외국인 보호시설의 수용시설로서의 이용을 금지한다고 규정하고 있다.

국제인권기구에선 외국인의 보호를 위해 여러 차례에 걸쳐 의견을 표명한바, 유엔자유권규약위원회(United Nations Human Rights Committee)는 일반논평 35호를 통해 자유권규약 제9조(신체의 자유와 안전)를 해석하면서, "이민자 억류에 관한 결정 시 이들의 신체적, 정신적 건강에 미칠 영향도 고려해야 한다. 필요한 억류는 적절하고 위생적이며 비징벌적 시설에

서 이뤄져야 하며, 감옥에 억류해서는 안 된다. 당사국이 무국적 또는 기타 장애요인을 이유로 어떤 개인의 추방을 이행할 능력이 없다 해도 무기한의 억류가 인정되지 않는다“고 논평하였고, 다른 한편, 2018. 12. 19. 유엔총회에 채택되고 우리나라도 채택한 난민·이주민의 권리 보호 등을 골자로 하는 국가 간 합의안인 ‘이주글로벌컴팩트’(GLOBAL COMPACT FOR SAFE, ORDERLY AND REGULAR MIGRATION)는 이주자 구금과 관련하여 “최후의 수단으로만 사용하며 구금의 대안을 마련하기 위해 노력“하여야 하며, “국제인권법에 부합하는 방식으로, 정당한 절차와 비례의 원칙을 보장하고, 구금이 가장 짧은 시간 동안 이루어지도록 하고 신체적, 정신적 존엄성을 보장하고, 최소한 음식, 기본적인 보건 서비스, 법적 안내와 지원, 정보, 소통과 적절한 주거환경이 제공되도록 하여 구금이 이주자에게 미치는 부정적이고 지속될 수 있는 영향을 감소“해야 한다고 강조한 바 있다.

다. 판단

1) 가혹행위 등에 대한 판단

진정인 측은 2021. 3.~4. 중 발생했던 피진정기관 측(피진정인 2 내지 5)의 보호장비 사용의 부당함 및 과도한 특별계호, 폭언, 폭행, 난민인정 신청 포기 강요, 진정인에 대한 부당한 영상촬영 등의 인권침해가 있었음을 주장한다. 살펴보면, 일부 주장(폭언, 난민인정 신청포기 강요, 정신질환자 유포 등)의 진위는 판단하기 어려우나, ▲진정인에 대해 총 12회에 걸쳐 34일 간 특별계호가 실시된 점, ▲특별계호 과정에서 진정인에게 발목을 비롯해 보호장비가 사용된 점, ▲이러한 보호장비 사용은 「출입국관리법」 및 「외국인보호규칙」, 「외국인 보호규칙 시행세칙」에 근거하지 않은 부당한 사용이라는 점, ▲이미 위원회가 선행사건(21진정0451000 외 1건 병합)에서 피진정기관의 진정인에 대한 보호장비 사용의 부적절성에 대해 인권침해를

인정하고 관계자에 대한 인사상 책임을 묻고 관련 제도개선을 권고했다는 점을 종합하면, 가혹행위 등을 주장하는 진정인 주장을 대부분 인정하지 않을 수 없다. 다만 이 사건 가혹행위 관련 진정은 피해사실의 발생시기가 일부 다르지만 선행사건과 포괄적으로 1개의 인권침해 행위로 볼 수 있는 바, 또 다시 개인책임 등을 묻는 별도의 시정권고를 할 필요성이 있는 경우라고 보기는 어렵다.

2) 의료조치 적절성에 대한 판단

다음으로, 의료조치의 적절성 여부 등에 대하여 살펴본다. 진정인은 입소 당시부터 정신과 약을 소지(큐로켈정, 알프람정, 클로나제팜)하여 복용하였고, 현재까지 피진정기관의 대리처방 및 진료 지원으로 정신과 약을 복용하고 있다. 피진정기관도 진정인의 정신과적 상태가 심각하다고 판단하고 나름 내부 진료와 외부 진료를 거듭한 것도 사실이다. 2021. 10. 20. 실시된 진료에서는 진정인이 보호소 직원이 배석하지 않을 것을 요구하여 지원단체 활동가의 참여로 진료가 실시되었고, 추가적인 진료를 위해 2021. 12. 23. 상급병원 진료도 예정된 상태이다. 그 밖에도 진정인은 피진정기관 입소 후 2021. 3. 22. 치통을 호소하여 내부진료를 통해 진통제를 처방받았으며, 6. 1. 치통을 호소한 다음날 보호직원과 동행하여 외부진료하고 발치 치료를 받았으며, 보호기간 중 호흡기 질병과 내과적 질병에 대한 진료와 처방을 받은 바 있다.

이상의 내용만을 살펴보면, 일견 피진정기관이 진정인에 대해 통상의 의료조치의 의무를 이행한 것으로 보이나, 현재 진정인의 상황은 보호소 내에서의 일반적인 의료조치만으론 감당하기 힘든 지경이라고 판단된다. 원래 우울증, 불안장애 등의 정신질환을 앓고 있는 진정인이 장기간의 구금과

정에서 가혹행위를 받아 트라우마가 더해져, 피진정기관의 직원들을 볼 때마다 불안장애, 공황, 불면증 등이 심해지고 있으며, 가해자인 피진정인 기관 직원과 불신과 감정의 골이 깊이 패여 있어, 작은 일에도 빈번히 충돌이 일어나고 있는 것이 현재 상황이다. 또한 진정인에게 제공되는 식사나 운동 시간 등도 진정인의 건강상태를 생각하면 부적합한 상황으로 인정하지 않을 수 없다.

결론적으로 현재의 상황은 피진정기관이 진정인을 적절히 관리해 적절한 정신과적 치료를 기대하기는 난망하며, 이 상황이 계속되는 것은 진정인에게 감당하기 어려운 비인도적 처우로서, 헌법 제10조 및 제12조에서 연원하는 건강권 및 신체의 자유를 침해하는 것이고, 우리가 가입한 자유권규약이나 고문방지협약에도 위반된다 할 것이다.

3) 진정인과 같이 체류자격이 없는 외국인에 대하여 「출입국관리법」상 보호처분을 하는 것은 원칙적으로 국가(법무부장관)의 재량적 영역에 속하는 것이나 처우 과정에서 가혹행위가 있고 건강상태가 보호시설 내에선 처치 곤란한 상황에 처해졌다면 인권보장을 위해 그 재량권은 축소되지 않을 수 없다. 선행 진정사건에서 비인도적인 처우를 받았던 피해사실과 이 사건에서 확인되는 가혹행위와 의료조치 미흡, 진정인이 피진정기관에 대한 극도의 불신의 감정을 내비치고 있는 사정과 악화되어 가는 질환상태 등을 종합하면, 피진정기관이 진정인에 대해 적절한 치료를 제공하면서 ‘보호’의 목적을 달성하기는 사실상 어려운 상황으로 판단된다.

다행스럽게도 우리 위원회의 조사과정에서 밝혀진 바에 의하면, 현재 진정인을 응원하기 위한 지원단체가 있고, 진정인을 위한 모금운동이 자발

적으로 실시되어 보호해제를 위한 보증금과 거주지가 마련되었다는 것은 고무적인 상황이다. 이런 상황에서 진정인의 건강권 등 인권을 최대한 보장하는 길은 진정인에 대한 보호를 일시 해제하여 진정인이 보호시설 밖에서 안정적으로 치료를 받게 하는 것이라고 본다.

5. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2021. 12. 3.

위원장 박찬운

위원 석원정

위원 윤석희

<별지>

관련 규정

1. 「대한민국 헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

제12조 ①모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다. ②모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.

2. 「세계인권선언」

제5조 어느 누구도 고문, 또는 잔혹하거나 비인도적이거나 굴욕적인 처우 또는 형벌을 받지 아니한다.

3. 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」(자유권규약)

제7조 어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다. 특히 누구든지 자신의 자유로운 동의 없이 의학적이거나 과학적 실험을 받지 아니한다.

4. 「고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적 또는 굴욕적인 대우와 처벌의 방지에 관한 협약」(고문방지협약)

제1조

1. 이 협약의 목적상 "고문"이라 함은 공무원이나 그 밖의 공무 수행자가 직접 또는 이러한 자의 교사·동의·묵인 아래, 어떤 개인이나 제3자로부터 정보나 자백을 얻어내기 위한 목적으로, 개인이나 제3자가 실행하였거나 실행한 혐의가 있는 행위에 대하여 처벌을 하기 위한 목적으로, 개인이나 제3자를 협박·강요할 목적으로, 또는 모든 종류의 차별에 기초한 이유로, 개인에게 고의로 극심한 신체적·정신적 고통을 가하는 행위를 말한다. 다만, 합법적 제재조치로부터 초래되거나, 이에 내재하거나 이에 부수되는 고통은 고문에 포함되지 아니한다.

제2조

1. 당사국은 자기나라 관할하의 영토 내에서 고문행위를 방지하기 위하여 실효적인 입법·행정·사법 또는 그 밖의 조치를 취한다.

5. 「출입국관리법」

제56조의3(피보호자 인권의 존중 등) ① 피보호자의 인권은 최대한 존중하여야 하며, 국적, 성별, 종교, 사회적 신분 등을 이유로 피보호자를 차별하여서는 아니 된다.

제56조의4(강제력의 행사) ① 출입국관리공무원은 피보호자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 피보호자에게 강제력을 행사할 수 있고, 다른 피보호자와 격리하여 보호할 수 있다. 이 경우 피보호자의 생명과 신체의 안전, 도주의 방지, 시설의 보안 및 질서유지를 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

1. 자살 또는 자해행위를 하려는 경우
2. 다른 사람에게 위해를 끼치거나 끼치려는 경우
3. 도주하거나 도주하려는 경우

4. 출입국관리공무원의 직무집행을 정당한 사유 없이 거부 또는 기피하거나 방해하는 경우

5. 제1호부터 제4호까지에서 규정한 경우 외에 보호시설 및 피보호자의 안전과 질서를 현저히 해치는 행위를 하거나 하려는 경우

② 제1항에 따라 강제력을 행사할 때에는 신체적인 유형력(有形力)을 행사하거나 경찰봉, 가스분사용총, 전자충격기 등 법무부장관이 지정하는 보안장비만을 사용할 수 있다.

③ 제1항에 따른 강제력을 행사하려면 사전에 해당 피보호자에게 경고하여야 한다. 다만, 긴급한 상황으로 사전에 경고할 만한 시간적 여유가 없을 때에는 그러하지 아니하다.

④ 출입국관리공무원은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하거나 보호시설의 질서유지 또는 강제퇴거를 위한 호송 등을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 보호장비를 사용할 수 있다.

1. 수갑

2. 포승

3. 머리보호장비

4. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 사항 외에 보호시설의 질서유지 또는 강제퇴거를 위한 호송 등을 위하여 특별히 필요하다고 인정되는 보호장비로서 법무부령으로 정하는 것

⑤ 제4항에 따른 보호장비의 사용 요건 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.

제63조(강제퇴거명령을 받은 사람의 보호 및 보호해제) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 강제퇴거명령을 받은 사람을 여권 미소지 또는 교통편 미확보 등의 사유로 즉시 대한민국 밖으로 송환할 수 없으면 송환할 수 있을 때까지 그를 보호시설에 보호할 수 있다.

6. 「외국인보호규칙」

제3조(수용시설로의 이용 금지) 누구든지 보호시설을 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」상의 수용자를 수용하는 시설로 이용하여서는 아니 된다.

제7조(환자 발견 시 조치) ② 청장등은 제6조에 따른 검사에서 보호외국인에게 급히 치료받아야 할 질병·상처 또는 신체적 이상이 있음을 발견하였을 때에는 지체 없이 보호시설 안에 있는 의사(이하 “담당의사”라 한다)에게 진료를 받게 하여야 한다. 다만, 담당의사가 없는 경우에는 외부 의료기관에서 진료를 받게 하여야 한다.

제16조(음식물 등 제공) ① 청장등은 보호외국인에게 하루 세 차례의 주식·부식 및 음료 등의 음식물을 제공하여야 한다.

② 제1항에 따른 음식물 제공은 예산의 범위에서 보호외국인 국적국의 관습을 고려하여야 한다.

제17조(음식물의 열량) ① 보호외국인 한 사람에게 제공하는 음식물의 열량은 1일 기준으로 2천2백킬로칼로리부터 3천킬로칼로리까지로 한다.