

**인터폴 적색수배서(Red Notice)의  
법적 효력에 관한 연구**

**인터폴 적색수배서(Red Notice)의  
법적 효력에 관한 연구**

치안정책연구소 범죄수사연구실

연구관 윤 성 철

## < 목 차 >

I . 머리말 .....	1
II . 적색수배서의 의의 .....	3
1. 인터폴 국제수배서의 개념과 종류 .....	3
가. 사무총국에 의한 수배서 .....	4
나. 회원국에 의한 수배서 .....	6
다. 장물수배서(stolen art bulletins) .....	6
라. 기타 수배서(other notices) .....	7
2. 적색수배서 연혁과 법적 근거 .....	7
가. 연혁 .....	7
나. 발행의 법적 근거 .....	8
다. 적색수배서의 발행 절차 .....	10
III . 적색수배서의 법적 효력 .....	12
1. 적색수배서의 법적 성질 .....	12
가. 범죄인인도와 적색수배서의 관계 .....	12
나. 긴급인도구속요청으로서 적색수배서 .....	14

2. 각국의 적색수배서에 대한 입장 .....	15
3. 적색수배서 활용의 유용성 .....	17
4. 적색수배서의 미약한 법적 구속력 .....	18
가. 인터폴의 연성법 체제 .....	19
나. 쌍방가벌성의 원칙 .....	19
다. 자국민불인도의 원칙 .....	20
라. 특정성의 원칙 .....	21
마. 범죄인인도가 가능한 형량의 기준 .....	22
바. 개인의 권리침해에 대한 구제 .....	23
<b>IV. 적색수배서의 효과적 활용을 위한 제언 .....</b>	<b>24</b>
1. 적색수배서에 관한 법적 개선 .....	24
가. 긴급인도구속요청서로 인정 .....	24
나. 범죄인인도 조약 내용에 적색수배서를 규정 .....	25
2. 적색수배서의 제도적 개선 .....	27
<b>V. 맺음말 .....</b>	<b>28</b>
<b>【 참고 문헌 】 .....</b>	<b>31</b>

## 인터폴 적색수배서(Red Notice)의 법적 효력에 관한 연구

윤성철 연구관(범죄수사연구실)

### I. 머리말

인터폴은 범죄에 대한 국가간 상호협력의 필요성이 제기되면서 1923년 오스트리아 비엔나에서 ‘국제형사경찰위원회’로 창설된 후, 1956년 현재의 국제기구로 발전되었으며, 1989년 본부를 프랑스 리옹으로 옮겨 오늘에 이르고 있다.

우리나라는 1964년 기구 가입과 동시에 경찰청에 「인터폴 대한민국 국가중앙 사무국(KNCB : Korean National Central Bureau)」을 설치하여 운영해 오고 있으며, 1990년부터는 사무총국에 경찰관을 파견하여 2007년 2월 현재 인터폴 협력관 3명이 사무총국·지역협력국 등에서 활동중이다.<sup>1)</sup>

한국 인터폴(KNCB)은 인터폴 사무총국 및 다른 회원국과 국내 범집행기관들과의 연락 및 협조를 중개하는 우리나라의 대외창구로서 역할을 수행하고 있다. 인터폴에서는 ‘국제수배서(International Notice)’를 발행하고 있으며, 이를 통해 국외 도피사범·실종자·우범자·장물 등 인적·물적 사항에 대한 정확한 자료를 각 회원국에 통보하는 등 국제범죄의 진압에 공동 대처하고 있다.

국제범죄의 진압에 관련된 제도적 시스템은 두 가지로 요약할 수 있다. 하나는 외교채널에 의한 국가간의 형사사법공조이고, 다른 하나는 국제형사경찰기구<sup>2)</sup>(이하 “인터폴”이라고 한다.)채널에 의한 국제경찰협력

---

1) [www.police.go.kr](http://www.police.go.kr)(경찰청 홈페이지 : 경찰자료실/통계자료실/외사/경찰해외주재관 파견 현황, 2007년 7월 5일 최종 방문) 참조.

이다. 외교채널은 국제조약을 기초로 행해지고 있으므로 당사국들간의 국내법과 국제법(형사사법공조조약과 범죄인인도조약)이 조화가 이루어진 상태이다. 따라서 국내적·국제적인 측면에서 구속력이 있는 제도이다. 그러나 너무 형식적인 절차를 중시하다 보니 협력의 요청과 그 이행에 관련된 절차의 번거로움 및 소요기간이 너무 오래 걸린다는 점에서 그 효율성이 떨어지고 있다.

반면에 인터폴 채널은 경찰당국간의 협력 또는 인터폴 사무총국이 경찰당국간에 필요로 하는 협력을 제공해 주는 형태로 수행되고 있으므로 그 절차가 매우 간소하다. 또한 첨단기술의 통신기기, 즉 컴퓨터망, 국제전화, fax 등이 활용되고 있으므로 그 소요된 기간이 외교채널과 비교할 수 없을 정도로 짧고, 범죄·경찰 정보도 주고받을 수 있다는 점에서 효율성이 있다.<sup>3)</sup>

그러나 각국의 법률문화, 경찰제도, 경찰과 검찰간의 관계, 형사관할권에 대한 각국의 민감한 태도, 데이터보호의 수준에 대한 국가별 차이 및 오류의 정보로 발생된 적색수배서에 의하여 침해된 개인의 권리구제 제도의 미비 등의 원인으로 인하여 인터폴을 통한 국제경찰협력은 형사사법공조와 같이 국내법과 국제법이 조화가 이루어진 상태가 아니므로 그 실효성은 반감되고 있다.<sup>4)</sup>

특히, 적색수배서의 국가간 법적구속력이 문제된다. 적색수배서의 발행

2) “국제형사경찰기구”의 정식명칭은 “International Criminal Police Organization(ICPO)”이고 통칭은 “인터폴”(Interpol)이다. 인터폴은 국제범죄의 예방과 진압을 위해 자체 현장과 국내법이 허용하는 범위 내에서 회원국 상호간 필요한 자료와 정보를 교환하고 범인체포 및 인도에 협력한다. 총회·집행위원회·사무총국 및 184개 회원국의 국가중앙사무국으로 구성되어 있으며, 운영 재원은 각 회원국의 분담금 등으로 충당되고 있다(경찰청, 2006경찰백서, 경찰청, 2006, 439면.)

3) 2005년도 한국인터폴(KNCB)을 통하여 이루어진 국제공조 사안은 총 3,815건이며, 지역별로는 중국(1,114건), 북미(597건), 아시아(548건) 순으로 많은 비중을 차지하고 있다(경찰청, 2006경찰백서, 경찰청, 2006, 441면).

4) 문규석, 『인터폴을 통한 국제경찰협력의 실효적 이행방안에 관한 연구』, 치안연구소(치안논총), 2003, 548면.

의 법적 근거는 각 회원국의 측면에서 각 회원국의 법집행기관이 발행한 구속영장 또는 법원의 판결이고, 인터폴의 측면에서 인터폴 총회의 결의이다. 중요한 사실은 적색수배서를 근거로 현재 모든 인터폴 회원국이 적색수배자를 체포, 구금하여 범죄인인도 또는 추방조치를 취할 의무가 있는 것이 아니고, 취해야 할 조치도 전적으로 각 회원국 국내법 및 범죄인인도조약에 따라서 차이가 있으므로 각 회원국의 재량사항에 속한다. 이러한 법적 지위와 구속력에 있어서 논란이 있는 적색수배서의 법적효력을 검토함으로써 적색수배서가 외교채널에 의한 국제형사사법공조제도와 범죄인인도제도가 내재하고 있는 비효율성을 보완하는 유용한 제도임을 확인하는 계기로 삼고자 한다.

## II. 적색수배서의 의의

### 1. 인터폴 국제수배서의 개념과 종류

인터폴의 국제수배서는 국외도피사범, 실종자, 우범자, 장물, 수배 대상인 인적, 물적 사항에 관한 정확한 자료를 각 회원국에 통보하여 이에 공동으로 감시할 수 있는 체제를 제도적으로 확립함으로써 사무총국 및 각 회원국간에 각종 국제범죄 예방과 진압에 효과적으로 대처하고 신속한 국제공조 수사체제를 유지하여 수배대상을 색출할 목적으로 발행하는 것이다.<sup>5)</sup> 수배서의 발행은 전적으로 사무총국의 권한이다. 이 수배서는 국제적 도망자의 약력과 신원 그리고 혐의 등이 간략히 기록된 용지이고 이 용지는 다섯가지 색상으로 되어 있다.<sup>6)</sup> 녹색(green)을 제외하고 개인 수배서는 회원국의 요구에 의해서 발행된다.<sup>7)</sup>

5) 경찰청, 국제성범죄수사, 경찰청(외사관리관실), 1996, 161면.

6) 색상은 일종의 코드이다.

## 가. 사무총국에 의한 수배서

### 1) 적색수배서

인터폴이 취할 수 있는 가장 강력한 조치인 적색수배서는 감금, 체포, 범죄인인도 중의 어느 하나를 요구하는 수배서이다. 이 수배서는 오른쪽 위 여백에 적색의 4각 마크가 붙어 있어서 적색수배서라고 불리워지고 있다. 어느 한 회원국의 국가중앙사무국의 요구에 따라서 오로지 사무총국만이 발행하고 발행된 수배서는 각 회원국의 국가중앙사무국에 배포된다. 수배서에는 수배자의 이름, 가명, 출생지와 출생일, 육체적 특징묘사, 지문 그리고 사진 등을 제공해서 범죄자를 설명해 주어야 한다. 적색수배서의 발행을 요구하는 국가는 체포사유인 위반된 범죄 및 영장과 관련된 수사 등이 기록된 체포영장을 발행해야만 한다. 그리고 수배자가 체포되자마자 적색부새서를 요구하는 국가는 범죄인 인도를 위한 조치를 취할 것이라는 서약이 있어야 한다. 사무총국은 수배서를 발행하기 위한 기준으로 보통범죄에 인정되는 법에 대한 일치성이 포함되지만 Interpol 헌장 제3조에서 언급한 정치적, 군사적, 종교적 그리고 인종적인 사건과 관련되는 사건의 당사자는 제외된다. 어느 경우이든 간에 회원국들은 그들이 원하지 않는다면 감금, 체포, 그리고 인도를 하지 아니할 수 있다. 수배자에 대한 조치는 전적으로 각 회원국의 재량에 속하지만 국가간의 수배자의 인도는 상호주의가 작용한다.<sup>8)</sup>

### 2) 청색수배서

청색수배서는 어느 개인에 대한 부가적인 경찰정보를 획득하기 위해서

7) 이장희, 국제범죄 수사역량 강화방안, 치안연구소, 1997, 67면.

8) 같은 보고서, 67면.

기재되어 발행되는 수배서이다. 예를 들면, 신원을 조사하고 전과를 조회하고 최근의 소재를 목적지를 추적하기 위한 수배서로 오른쪽 위 여백에 청색의 4각 마크가 붙어 있다. 사무총국은 체포나 다른 어떤 조치를 추구하기 위한 목적없이 수배서를 발행한다.<sup>9)</sup>

### 3) 녹색수배서

녹색수배서는 위험하고 범죄행위가 진행중에 있을 것 같고 혹은 조직범죄행위의 일부분이 진행하고 있을 것 같은 상습범에 대해서 사무총국이 발행하는 수배서로 오른쪽 위 여백에 녹색의 4각 마크가 붙어 있다. 이러한 녹색수배서를 받은 경찰은 그 혐의자가 범죄행위를 행하는 것을 방지할 수 있거나 혹은 그들을 즉각 체포할 수 있기 위해서 경계를 철저히 할 수도 있다. 이 수배서는 박람회, 올림픽경기와 같은 대규모 스포츠 행사 그리고 특별한 축하행사로 많은 국가로부터 구경꾼과 참가자를 끌어오는 대규모 행사에서 활동하고 있는 혐의자 또는 한 국가 이상의 나라에서 활동하고 있는 전문적인 소매치기범과 같은 형사범들에 대한 경고이다.<sup>10)</sup>

### 4) 황색수배서

황색수배서는 행방불명된 자나 혹은 범죄의 피해로 기억상실증에 걸려 있는 사람에 대해서 신체적인 특징을 기술한 수배서로 오른쪽 위 여백에 황색의 4각 마크가 붙어 있다.<sup>11)</sup>

---

9) 같은 보고서, 67-68면.

10) 같은 보고서, 68면.

11) 같은 보고서, 68면.

## 5) 흑색수배서

흑색수배서는 신원확인에 관한 어떠한 단서도 없이 발견되고 혹은 신원 확인이 잘못된 시신으로 판정된 사체에 관해서 발행되는 수배서로 오른 쪽 위 여백에 흑색의 4각 마크가 붙어 있다. 가능하다면 사체에 대한 특징묘사, 지문 그리고 발견당시의 상황등이 기록되어 형사범이거나 비행 사범인 사건에서 해결하기 위한 노력으로 보도된다.<sup>12)</sup>

### 나. 회원국에 의한 수배서

사무총국의 절차를 통함이 없이 회원국들과 그들의 중앙사무국은 국제적인 혐의자나 도망자 또는 수사공조를 요구하는 정보수배서를 그들 자신이 발행해서 배포할 수 있다. 이 수배서는 배포할 국가를 제한하거나 혹은 몇몇 국가만을 대상으로 배포할 것인지는 발행국의 의사에 달려있다. 이 수배서는 수배서의 발행에 대한 사무총국의 기준에 상응할 필요는 없다. 회원국의 국가중앙사무국은 빨리 배포해서 정보를 얻을 목적으로 인터폴의 수배서가 발행되기 이전의 중간조치로서 이러한 수배서를 발행한다. 왜냐하면 사무총국은 수배서 발행에 필요한 모든 절차를 이행할 때까지 좀더 신중한 절차가 따르기 때문이다. 따라서 국가중앙사무국은 공식적으로 요구되는 모든 정보를 수집할 수 없다면 그러한 수배서를 발행할 수도 있다.<sup>13)</sup>

### 다. 장물수배서(stolen art bulletins)

박물관, 화랑, 판매점, 그리고 개인이 소장하고 있는 고가미술품, 조각,

12) 같은 보고서, 68면.

13) 같은 보고서, 68면.

고고학적인 물품, 진귀한 책, 고대 엽전, 보석 등이 국제적인 절도범이나 밀수업자에게 도난당하고 있다. 도난당한 물품을 되찾으려는 노력은 인터폴의 주요한 관심사항이기도 하다. 제2차 세계대전 이후에 인터폴은 각국의 법집행당국에게 도난당한 물품의 사진과 특징을 기록한 장물수배서를 월간 또는 연2회로 발행했다. 어느 한 회원국의 국가중앙사무국이 단당한 미술품이 수송중에 있다고 믿는다면 인터폴은 그 물품을 되찾기 위해서 긴급전문을 보낸다. 절도범과 장물수령인에 대해서 특별한 팜플렛(special circulars)을 또한 발행한다. 이러한 수배서를 받은 국가중앙사무국은 상인, 사설단체, 구매자, 판매인 그리고 미술품 관리인에게 이 수배서의 복사본을 배포한다.<sup>14)</sup>

#### 라. 기타 수배서(other notices)

인터폴은 범죄수범수배서(modus operandi reports)나 소매치기, 마약상인, 사기꾼과 같은 특별한 유형의 범죄자, 범죄행위의 유형, 형사범죄활동을 행하고 있는 혐의자나 장물에 관한 목록 등에 관한 소책자를 발행한다. 이러한 수배서의 이용은 전적으로 각 국가의 국가중앙사무국과 경찰당국의 재량이다.<sup>15)</sup>

### 2. 적색수배서 연혁과 법적 근거

#### 가. 연혁

적색수배서의 연혁은 세가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 1946년 이전의 수배제도로서 조회서(Bulletin of Enquires) 또는 개인수배서로 발행

---

14) 같은 보고서, 69면.

15) 같은 보고서, 69면.

되었다. 이 조회서는 International Criminal Police Review의 전신인 'International Public Safety'에 도피자에 대한 설명(이름, 인상착의 등)을 기재한 체포영장과 수배자의 체포로 취소된 수배서 등을 게재하였다.<sup>16)</sup>

둘째, 현행 수배제도의 기초로서 1946년 11월 25일에 사무총국이 행한 결정 No. 230이다. 1946년 당시 사무총장이었던 Ducloux는 기존의 조회서가 배달되는 속도가 느리고 다루기가 힘들며 비실용적이어서 개인수배서가 좀더 효율적이라는 사실을 알게되어 개인수배서 제도를 도입하였다. 즉 No. 230은 현재의 수배서와 같이 여러 색상으로 수배자에 대한 신원확인에 필요한 사항, 사진, 지문 등의 정보가 포함된 수배서를 발행하기로 결정하였다.<sup>17)</sup>

셋째, 수배자의 신원확인에 관련된 정보 및 범죄에 관한 사항을 좀더 자세히 규정하게 한 1975년의 Resolution AGN/44/Res/3(부에노스아이레스 결의안)이다. 이 결정은 국제수배서가 수배자의 신원확인에 관한 정보(출생일, 출생지, 국적, 부모의 주소, 여권 번호, 여권의 발행일·발행지, 현주소, 지문 및 기타)와 범죄에 관한 사항(사건 발생일, 혐의, 체포경력, 전과, 법원의 결정 및 기타)이 기재되어야 한다고 결정했다.<sup>18)</sup>

#### 나. 발행의 법적 근거

현재 적색수배서는 각 회원국에서 발행한 구속영장 또는 법원의 판결을 기초로 적색수배서의 발행을 요청하는 국가의 NCB가 일정한 양식에 필요한 기재사항을 기록한 후 사무총국에게 전송하고, 사무총국은 이들

16) ICPO-Interpol General Secretariat, "Interpol Red Notices", International Criminal Police Review, No. 468, 1998.

17) 같은 보고서, 9면.

18) 같은 보고서, 9면.

서류가 일정한 절차를 거친 후에 아랍어, 영어, 불어, 스페인어로 발행되고 있다. 따라서 적색수배서 발행의 법적 근거는 각 회원국의 측면에서 각 회원국의 법집행기관이 발행한 구속영장 또는 법원의 판결이고,<sup>19)</sup> 인터폴의 측면에서 1946년과 1975년의 총회결의 No. 230 및 Resoulution AGN/44/Res/3이다.

인터폴이 발행한 적색수배서는 수배서의 발행을 인터폴 사무총국에게 요청한 국가가 자국의 사법기관 등에서 발행한 구속영장을 근거로 그 수배된 자를 기소하거나 또는 형을 복역하게 할 목적으로 각 회원국에게 긴급인도구속을 요청하는 일종의 국제영장<sup>20)</sup>의 의미를 지니고 있다. 또는 각 회원국의 구속영장 또는 법원의 판결을 국제적으로 배포하는 수단, 즉 범죄인인도의 목적으로 자행된 범죄에 대한 재판 또는 수배서 발행요청국에 의해서 이미 부과된 형벌의 집행하기 위하여 수배자의 체포를 요청하는 수단을 말한다.<sup>21)</sup> 따라서 적색수배자를 발견한 각 회원국은 국내법 및 범죄인인도조약에 따라서 다음과 같은 유형의 법적 효력이 있다. 첫째, 적색수배서가 외교채널로 전달된 긴급인도구속 요청서와 같은 효력이 있는 긴급인도구속 요청서로 간주된다는 점이다. 둘째, 긴급인도구속 요청서로 간주하므로 회원국은 적색수배자를 발견한 즉시 체포하여 최저 18일에서 최고 60일간 구금이 가능하다는 점이다.<sup>22)</sup> 셋째, 구금되

19) 한국의 경우 적색수배 대상자는 구속영장 또는 체포영장이 발부된 자 중에서 ① 살인, 강도, 강간 등 강력범죄 관련 도피사범, ② 폭력조직 중간보스 이상의 도피사범, ③ 다액(50억원 이상) 경제범죄 도피사범이다. 2002년 10월 말 현재 유효한 적색수배자는 총23명이다. 경찰청, 『국제범죄-동향과 대응-』, 경찰청 외사관리관실, 2005. 11, 20면.

20) 문규석, 『경찰의 지역간 협력 및 아·태폴 창설을 위한 기반 조성 방안』, 치안연구소(연구보고서 2001-10), 2001. 12, 132면.

21) ICPO-Interpol General Secretariat, "Interpol Red Notices", *International Criminal Police Review*, No. 468, 1998, 8면.

22) 범죄인인도에 관한 유럽협약 제16조 4항에서 긴급구속기간은 18일에서 40일까지, 범죄인인도에 관한 미주협약 제14조 3항은 60일 이내, 대한민국과 캐나다간의 범죄인인도조약 제12조 4항은 60일 이내로 규정하고 있다.

어 있는 동안 신속하게 인터폴 사무총국 및 적색수배서의 발행요청국에게 통보함과 동시에 범죄인인도조약의 당사국간에는 범죄인인도절차를 개시하게 한다는 점이다.<sup>23)</sup> 넷째, 적색수배 발행요청국과 범죄인인도조약의 당사국이 아닌 경우 또는 국내법상 긴급인도구속 요청서로 간주할 수 없는 국가는 그의 동향을 감시하거나 또는 추방을 하여 적색수배서의 발행요청국으로 송환될 수 있도록 하는 것이다.<sup>24)</sup>

중요한 사실은 적색수배서를 근거로 현재 모든 인터폴 회원국이 이 적색수배자를 체포, 구금하여 범죄인인도 또는 추방조치를 취할 의무가 있는 것이 아니고, 취해야 할 조치도 전적으로 각 회원국 국내법 및 범죄인인도조약에 따라서 차이가 있으므로 각 회원국의 재량사항에 속한다는 점이다.<sup>25)</sup>

#### 다. 적색수배서의 발행 절차

긴급구속 영장을 의미하는 적색수배서는 인터폴만이 발행할 수 있다. 그렇다면 인터폴은 NCB가 제공한 정보가 적색수배서를 발행하기에 충분한 정보를 제공하였는지에 대하여 절차상 검토 또는 사법심사를 할 수 있는 권한이 있는가?

적색수배서, 인터폴 헌장 및 일반규정에 의하면 인터폴은 형식적 검토와 심사를 행하고, 사법심사는 행하지 아니한 것으로 보인다.

첫째, 인터폴은 적색수배서의 발행을 요청한 국가가 적색수배서의 발행에 있어서 필요로 하는 정보를 충분히 제공했는지에 대한 검토이다. 즉 정형화된 적색수배서의 발행을 요청하는 서류에 기재된 사항을 중심

23) 경찰청, 『국제성 범죄수사』, 경찰청 외사관리관실, 1996, 164면 ; 경찰청, 『인터폴』, 경찰청 외사관리관실, 2002, 60면.

24) 경찰청, 같은 책, 164면

25) Michael Fooner, *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, New York and London : Plenum Press, 1989, 154면.

으로 검토하는 것이다. 개인의 신상정보, 사법정보, 적색수배자를 체포했다면 통지해야 할 기관과 취해야 조치 및 수배자의 사진과 지문 등으로 구성된 적색수배서에서 기본적인 개인의 신상정보, 사법정보, 통지해야 할 기관 및 사진 등은 필수적인 요소이고, 그 외에 신상정보 중에서 수배자 부모의 성과 이름, 인상 착의, 특이한 신체적 특징, 기타 추가적인 신상정보, 사법정보에서 공범여부 및 지문의 채취 등에 관한 사항은 유연성(기록하지 아니하여도 무방함)이 있다.

둘째, 적색수배자의 범죄가 인터폴 헌장 제3조의 규정에 해당하는 범죄인가에 대한 심사이다. 인터폴은 역사적으로 헌장 제3조에서 규정하고 정치적, 군사적, 종교적, 인종적 성격의 범죄에 대하여 간섭 또는 개입하는 것을 엄격히 금지해 왔고, 제3조의 해석도 총회결의를 중심으로 유권적으로 판단하는 것 같다. 제3조의 해석과 관련된 현재까지의 총회 결의를 살펴볼 때 정치적, 종교적, 인종적 성격을 띠고 있는 테러,<sup>26)</sup> ICTY(International Criminal Tribunal for former Yugoslavia), ICTR(International Criminal Tribunal for Rwanda) 및 ICC(International Criminal Court)의 관할범죄에 해당하는 인도에 반한 범죄, 집단살해죄, 전쟁범죄를 인터폴의 관할범죄로 하였다는 점을<sup>27)</sup> 볼 때 제3조의 해석의 범주는 확대되어 왔다.

셋째, 인터폴 사무국이 적색수배서를 발행하기 전에 적색수배서의 발행에 필요로 하는 정보의 충족 여부를 실질적 검토 또는 사법심사를 한다는 것은 법적인 측면과 현실적인 측면에서 불가능하다. 법적인 측면은 어느 국가가 발행한 구속영장의 합법성에 대한 심사를 한다는 것은 국제법상 국내문제 불간섭의 원칙의 위반된다.<sup>28)</sup> 또한 인터폴 헌장, 제 규정

26) 인터폴 헌장 제3조의 적용 및 국제테러와 민간항공에 대한 불법방해에 관한 총회결의 Resolution No AGN/53/Res/7, Resolution No AGN/54/Res/1 참조.

27) 구 유고슬라비아에서 국제인도법의 중대한 위반의 경우에 인터폴 헌장 제3조의 적용에 관한 총회결의 Resolution No AGN/63/Res/9 참조.

28) UN헌장 제2조 7항.

및 적색수배서의 발행에 관련된 결의에서도 인터폴 사무총국이 적색수배서의 발행을 요청한 서류에 대하여 실질적 심사권을 부여한 법적 근거가 없다. 현실적인 측면은 인터폴 사무국이 184개 회원국의 법집행기관에서 발행한 구속영장의 합법성의 유무에 대하여 일일이 실질적 또는 사법적 심사를 한다는 것도 현실적으로 불가능하다.

따라서 적색수배서의 발행을 요청한 국가는 적색수배 대상자에 관한 충분한 정보를 정형화된 서류에 작성하여 사무총국에 전송하고, 사무총국은 그 적색수배에 해당하는 범죄가 헌장 제3조와의 관련성 여부에 대한 심사 및 그 신청서류에 기재된 사항에서 필요적 기재사항의 흠결 여부에 대한 형식적 검토를 행한 후에 적색수배서를 발행하고 있다.<sup>29)</sup>

### III. 적색수배서의 법적 효력

#### 1. 적색수배서의 법적 성질

##### 가. 범죄인인도와 적색수배서의 관계

긴급인도구속(provisional arrest)은 범죄인인도 요청 이전에 그리고 이를 보증하면서 범죄인인도조약에 규정되어 있는 일정기간 내에 조약의 규정에 따라 이루어지는 임시적인 구속으로 정의된다.<sup>30)</sup> 보통 범죄인에 있어서는 보통 40일 길게는 60일이라는 장기간의 긴급인도구속을 규정하고 있다. 이러한 장기간은 사법당국 내지는 정부의 과중한 업무와 인력

---

29) 문규석, 앞의 보고서 각주 4), 479면.

30) M. Cherif Bassiouni. "Legal Control of International Terrorism : A Policy-Oriented Assessment. 43 Harv. Int'l L. J. 83, 2002, 675면.

부족을 감안한 것으로 보인다. 결국 국가들은 이러한 업무의 부담에서 벗어나기 위해서라도 긴급인도구속의 기간을 길게 하고 싶어 할 것이다. 이 기간 동안 범죄인인도 사건에서 상당한 근거를 충족시키는데 필요한 부담을 덜 수 있다. 또한 국가는 일단 긴급구속인도를 요청하고 수습일 뒤에야 가서 증거를 제출하면 되기 때문이다. 범죄인은 자신의 긴급인도구속에 대한 적법성에 대한 충분한 검토 없이도 구금될 수 있는 위험성이 존재할 수 있다.<sup>31)</sup> 60년대 말 이후부터 범죄인인도조약에는 대부분 긴급인도구속에 관한 내용이 규정되었다.<sup>32)</sup> 긴급인도구속의 목적은 공식적인 범죄인인도를 위해 필요한 공식문서 등을 요청국이 수집·교환하는 동안 범죄인의 신병을 확보하는데 있다.<sup>33)</sup> 그리고 범죄인이 다시 인접국가로 도피할 우려가 있거나 소재국에게 위협으로 작용할 수 있을 때 긴급인도구속이 필요할 수 있다.<sup>34)</sup>

긴급인도구속은 ‘假逮捕’라고도 하며 도망범죄인의 신병을 초기 단계에서 r속하는 제도로 실무에서는 중요한 의의를 가진다. 도망범죄인이 짧은 시간에 각 국가사이를 이동할 수 있기 때문에 요청국에서 발급한 정식 범죄인인도절차를 기다리지 않고 도망범죄인의 신병을 구속하는 긴급인도구속이 중요한 의미를 가지게 된다.<sup>35)</sup> 한국이 체결한 범죄인인도조약 모두에 긴급인도구속과 관련한 규정이 마련되어 있으나, 범죄인인도법에는 긴급인도구속을 요청할 때의 절차 등은 미비되어 있다.<sup>36)</sup>

여기서 긴급인도구속요청 등은 지금까지 외교채널이 주가 되었지만 인

31) 장태영, “범죄인인도와 인터폴의 활용”, 서울대학교 대학원 법학석사학위논문, 2005, 98면.

32) M. Cherif Bassiouni, 앞의 책, 675면.

33) 같은 책, 220면.

34) Glenn W. MacTaggart, *Determining the Extraditability of Fugitives*, 51-Feb. Law. 27, 2004, 27면

35) 이만희, 범죄인 인도와 국제법 : 일본과 미국의 경우를 중심으로, 고려대학교 아세아문제연구소, 1995, 638면.

36) 장태영, 앞의 논문, 99면.

터폴을 긴급인도구속요청의 채널로 활용할 경우, 범죄인인도의 약점을 어느정도 보완할 것으로 기대되는 것이다.<sup>37)</sup>

#### 나. 긴급인도구속요청으로서 적색수배서

이러한 적색수배서에 기재되는 내용은 ① 이름, 가명, 출생지, 출생일, 국적, 육체적 특징묘사, 여권번호, 직업, 모국어, 제2외국어 및 기타 등으로 범죄자의 신원확인에 관련된 개인의 신상정보(identity particulars), ② 사건개요, 공범여부(공범이 있는 경우에 그 공범의 생년월일과 적색수배서의 File 및 Control 번호), 혐의 사항, 위반된 법규정, 최대 형량, 기소의 유효기간 또는 구속영장이 만료하는 날자, 발부번호·일자·기관 및 발행 요청국 등에 관한 사법정보(judicial information), ③ 적색수배자를 체포했다면 통지해야 할 기관과 취해야 할 조치(action to be taken if traced) 및 ④ 수배자의 사진과 지문(채취된 경우) 등 이다.<sup>38)</sup>

일반적인 긴급인도구속의 내용, 미국 긴급인도구속 요청서 모델의 내용, 그리고여러 조약에서 나타난 긴급인도구속 요청에 포함되어야 할 내용은 크게 범죄인의 신상에 대한 설명, 동 범죄인에 대한 영장의 존재, 영장을 발부한 사법당국에 대한 설명, 범죄인인도 청구가 후속될 것이라는 보증으로 볼 수 있다.<sup>39)</sup>

적색수배서는 반드시 회원국의 법원에 의한 영장 등에 기반하여야 하

37) Thomas G. Snow, "The Investigation and Prosecution of White Collar Crime : International Challenges and the Legal Tools Available to Address Them", 11 Wm. & Mary Bill Rts. J. 209, 2002, 221면.

38) ICPO-Interpol General Secretariat, *Report on the legal value of red notices and the new system*, October 1998, 6면 참조; ICTY(International Criminal Tribunal for former Yugoslavia)의 요청으로 인터폴이 발행한 적색수배서 File No : 1999/29606, Control No. A-518/7-1999 및 대한민국의 요청으로 발행한 File No : 2001/10335, Control No. A-148/3-2001 참조.

39) 장태영, 앞의 논문, 100-101면.

는 것이며 긴급인도구속요청에 있어 필요한 내용을 모두 포함하고 있다. 따라서 인터폴을 이용한 수배가 ‘범죄인에 대한 체포영장이 미해결 상태이고 범죄인이 요청국 사법 또는 경찰 당국에 의해 추적되고 있다는 사실 정도의 불충분한 정보만을 가지고 있다’<sup>40)</sup>는 주장은 적색수배서 제도를 잘못 이해한 것이다. 적색수배서는 긴급인도구속요청서로 인정될 실질을 충분한 자격을 갖추고 있다.<sup>41)</sup>

인터폴은 총회 결의로써 범죄인인도가 성공적으로 달성되기 위해서는 도망범죄인이 범죄인인도가 요청되는 동안 긴급인도구속되어야 한다고 보고 있으며, ‘적색수배서를 통해’ 인터폴이 범죄인인도절차에서 중요한 역할을 수행할 수 있다고 하였다. 적색수배서는 경찰과 사법당국에서 긴급인도구속요청서로 인정될 수 있도록 고안된 문서이기 때문이다.<sup>42)</sup>

## 2. 각국의 적색수배서에 대한 입장

인터폴 사무총국이 발행한 적색수배서의 발부건수는 전반적으로 증가하고 있는데, 이러한 증가추세에 발맞추어 인터폴 사무총국은 총회 결정으로<sup>43)</sup> 적색수배서의 법적 지위에 대하여 각 회원국의 입장을 문의하였고, 그 결과를 보고한 바 있다. 이 보고서에 따르면 답변한 110개 국가는 적색수배서의 법적 구속력에 대하여 다음과 같이 세 가지로 분류된다.

첫째, 인터폴 사무총국이 발행한 적색수배서를 긴급인도구속 요청서로 간주하는 국가로써 오스트레일리아, 독일, 스위스, 인도, 인도네시아, 말레이시아, 사우디아라비아, 중국, 아르헨티나 등 36개국이다. 이들 국가는 범죄인인도조약, 자국의 국내법인 범죄인인도법 또는 형사사법공조법을

40) M. Cherif Bassiouni, 앞의 책, 683면.

41) Ethan A. Nadelmann, ‘The Role of the U.S. in the International Enforcement of Criminal Law’, 1 Harv. Int’l. J. 37, 990, 46면.

42) INTERPOL G.A. Resolution No. AGN/66/RES/7(Red Notice).

43) Resolution AGN/66/Res/7.

기초로 인정되고 있다.<sup>44)</sup>

둘째, 양자 또는 다자조약인 범죄인인도조약의 당사국이 요청한 적색수배서만이 긴급구속 요청서로 인정하는 국가로써 그리스, 이태리, 네덜란드, 스페인, 터어키, 싱가포르, 쿠웨이트, 이란 등 43개국이다. 이들 국가가 범죄인인도조약의 당사국이 요청한 적색수배서를 긴급구속요청서로 인정하는 이유는 인터폴 채널을 인정하고 있고, 이들 국가에게 관련된 양자 또는 다자의 범죄인인도조약에서 긴급구속기간을 명문으로 규정하고 있기 때문이다. 이러한 범죄인인도조약으로 유럽범죄인인도조약, 형사사범공조에 관한 아랍조약, 서부아프리카 경제공동체 회원국간에 체결한 범죄인인도조약, 미주범죄인인도조약 및 기타 양자조약 등이다.<sup>45)</sup>

셋째, 인터폴 사무총국이 발행한 적색수배서를 긴급구속 요청서로 인정하지 아니한 국가이다. 대한민국, 러시아, 미국, 브라질, 영국, 일본, 타이, 칠레, 홍콩 및 기타 국가로 31개국이다.<sup>46)</sup> 그 이유는 국내법 또는 범죄인인도조약에 근거규정이 없고, 긴급구속요청서로 간주하기에 필요로 하는 정보 또는 절차적 조치가 기록되어 있지 않다는 점이다. 예를 들면, 일본의 범죄인인도법에서 긴급구속요청서의 경로가 외교채널로 규정되어 있다는 점, 대부분의 국가는 국내법 또는 범죄인인도조약에 근거규정이 없다는 점, 아일랜드와 대한민국의 경우에 적색수배서에 기재된 정보가 충분하지 않다는 것이다.<sup>47)</sup> 사실 대한민국의 형사법 관련 어느 법조문에 도 적색수배자를 긴급체포할 법적 근거가 없다.<sup>48)</sup> 다만 몇몇 범죄인인도

44) ICPO-Interpol General Secretariat, 앞의 보고서, 9-10면. 같은 보고서 부속서 1의 15-17면.

45) 범죄인인도에 관한 유럽협약 제16조 3·4항, 범죄인인도에 관한 미주협약 제14조 1·3항, 영연방국가간 도피사범인도에 관한 약정 제4조 1항 참조.

46) ICPO-Interpol General Secretariat, 앞의 보고서 9-10면, 동 보고서 부속서 1의 15-17면.

47) 같은 보고서, 부속서 1의 15-17면 참조; 필요한 정보가 기재되어 있지 아니하다고 한 경우에도 그 필요한 정보가 무엇인지 정확히 언급하고 있지 아니하다. 같은 보고서, 부속서 1의 17면.

조약에서 인터폴 채널을 통하여 긴급인도구속을 청구할 수 있다고 규정하고 있다.<sup>49)</sup>

### 3. 적색수배서 활용의 유용성

각 인터폴 회원국은 국제수배서 접수 즉시 국내에서 보유하고 있는 각종 자료를 점검 및 조회하여 관련 정보를 사무총국 및 수배요청국에 통보하게 된다. 그리고 각 회원국은 수배서 사본을 공·항만 출입국 관련 기관에 배포하는 한편, 수배대상자의 인적사항, 국적, 죄명 등 수배내용을 색인목록 후 관계기관에 전산입력을 의뢰하며 지문은 중앙관리기관에서 집중 관리하여 전국에 수배조치를 한다.<sup>50)</sup>

따라서 적색수배서의 배포로 인터폴 회원국 내로 도망한 범죄자는 빠른 시일 내에 그 소재가 파악될 수 있다. 인터폴의 전산망은 물론 각국의 출입국관리, 세관당국 등의 전산망이 더욱 정교해지면서 이러한 적색수배서에 의한 범죄인의 추적, 소재확인은 더욱 더 효과적일 것이다.<sup>51)</sup>

적색수배서는 정보 공유, 빠른 소재파악 외에 긴급인도구속요청서로 인정될 경우 범죄인인도 절차를 현재보다 더 빠르게 진행시킬 수 있다. 만약 적색수배서가 긴급인도구속요청서로 인정되지 않을 경우 “㉠피요청국 적색수배서의 수령, ㉡피요청국 경찰관서, 출입국관리소 등으로 적색

48) 형사소송법 200조의 2(체포)·3(긴급체포)·4(긴급체포와 영장청구기간)·5(준용규정) 참조.

49) 예를 들면, 캐나다와 체결한 범죄인인도조약 제12조 1항, 대한민국과 스페인 왕국간의 범죄인인도조약 제9조 1항, 대한민국과 파라과이공화국간의 범죄인인도조약 제9조 1항 및 대한민국과 아르헨티나공화국간의 범죄인인도조약 제9조 1항 등이다. 다만, 예외적으로 대한민국의 법무부와 뉴질랜드 경찰청간에 직접 발송될 수 있고(대한민국과 뉴질랜드간의 범죄인인도조약 제9조 1항), 대한민국의 법무부와 중국의 권한있는 당국간에 서면으로 제출한다고 규정하고 있다(대한민국과 중국간의 범죄인인도조약 제9조 1항).

50) 경찰청 인터폴 기획단, 인터폴, 경찰청, 2002, 59면.

51) M. Cherif Bassiouni, 앞의 책, 220면.

수배서 유포, ㉔범죄인의 소재 파악, ㉕(피요청국에 따라서는) 법원의 결정없이 매우 짧은 시간 동안 구류, ㉖당해 경찰관서가 피요청국 NCB에 통고, ㉗피요청국 NCB가 사무총국과 요청국 NCB에 통고, ㉘요청국 NCB 또는 요청국 경찰은 요청국의 권한있는 사법당국에 통고, ㉙요청국의 권한있는 사법당국이 곧바로 또는 외교채널을 통해 피요청국에 긴급인도구속을 요청하거나 공식적인 범죄인인도 요청”이라는 과정을 거치게 된다.<sup>52)</sup>

그러나 적색수배서가 긴급인도구속으로 인정되는 경우, ㉔ 이후의 과정이 없이 바로 긴급인도구속의 절차가 피요청국에서 진행될 수 있다. 즉, 피요청국에서 범죄인의 소재가 파악되는 즉시 피요청국의 사법당국이 적색수배서에 기초하여 긴급인도구속의 여부를 판단할 수 있다. 적색수배서 요청국이 긴급인도구속요청을 한다는 확인을 외교경로를 거치지 않고 바로 범죄인소재국 법원이 적색수배서의 정보에 기초하여 긴급인도구속여부를 판단할 수 있게 된다.<sup>53)</sup>

#### 4. 적색수배서의 미약한 법적 구속력

인터폴 사무총국의 조사와 같이 적색수배서는 긴급구속요청서로 간주하고 있는 국가, 간주하지 아니한 국가 및 범죄인인도조약의 당사국이 요청한 적색수배서만이 긴급인도구속청서로 간주하고 있는 국가로 분류되었다. 즉 인터폴이 발행한 적색수배서를 근거로 모든 회원국의 법집행당국이 적색수배자를 체포·구금하여 추방 또는 범죄인인도를 행할 의무가 없고, 취해야 할 조치도 전적으로 각 회원국의 재량이다.

52) 장태영, 앞의 논문, 103면.

53) INTERPOL General Secretariat, "INTERPOL Red Notice", 468 I.C.P.R. 8, 1998, 11면.

그렇다면 왜 인터폴 사무총국이 발행한 적색수배서의 효력이 국내법상 자국에서 발행한 구속영장과 같은 역할을 수행하고 있지 못하는가? 또 왜 범죄인인도조약 당사국이 요청한 적색수배서만이 긴급인도구속 요청서로 간주되고 있는가? 적색수배서의 법적 구속력이 미약한 이유는 다음과 같다.<sup>54)</sup>

### 가. 인터폴의 연성법 체제

인터폴의 법적 지위가 준정부간기구로서 연성법 체제에서 운영되고 있는 현실에서 인터폴 사무총국이 발행한 적색수배서가 각 회원국의 국내법상 긴급구속영장과 같은 기능을 수행할 수 있다는 법적 근거를 제시하기 어렵다. 다시 말해서, 인터폴 헌장 제2조에서 규정하고 있는 바와 같이 각 회원국의 영역에서 인터폴의 활동은 각국의 국내법의 범주로 한정되고 있다고 규정하고 있다. 따라서 인터폴이 발행한 적색수배서는 각국의 국내법또는 범죄인인도조약에 따라서 긴급인도구속 요청서로 간주할 수 있거나 또는 단지 위험인물에 대한 경고조치 정도로 인식할 수도 있다.

또한 인터폴을 통한 국제경찰협력은 각국의 고유한 형사관할권을 고려하여 각 회원국의 범집행기관에게 상호주의의 원칙에 상응하여 이행하도록 하는 간접이행체제 방식이다. 마찬가지로 인터폴 사무총국이 어느 회원국에게, 어느 회원국이 다른 회원국에게 경찰협력을 요청하면 각 회원국은 자국의 국내법을 근거로 설립된 NCB를 통하여 협력을 하고 있다.

### 나. 쌍방가별성의 원칙

54) 각주 4)의 문규석, 같은 보고서, 481-489면 참조.

인터폴이 발행한 적색수배서의 법적 기초는 발행요청국에서 발행한 구속영장<sup>55)</sup>이므로 여기에는 쌍방가벌성의 충족여부에 대한 문제가 있다.

형사사법공조에 있어서 雙方可罰性의 原則은 형사사법공조의 대상이 되는 범죄 중에서 요청국과 피요청국이 모두 처벌할 수 있는 범죄이어야 한다. 즉 범죄인인도를 요청한 국가뿐만 아니라 인도를 요청받은 국가에서도 범죄이어야 형사사법공조가 가능하다. 쌍방가벌성의 원칙을 적용하기 위해서 세 가지의 접근방식과 두 가지의 접근방식이 있다.

세 가지의 접근 방식은 양 국가에서 ① 기소여부에 관계없이 어떤 일정한 행위가 형사상 범죄행위로서 혐의가 있어야 하고, ② 혐의도 있고 기소할 수 있어야 하며, ③ 혐의가 있고, 기소도 할 수 있으며, 유죄로 결정될 수 있어야 한다는 것이다.<sup>56)</sup> 두 가지의 접근방식은 추상적 쌍방가벌성과 구체적 쌍방가벌성으로서 양 국가의 형법규정상 추상적으로 동일하거나 유사한 경우에 쌍방가벌성이 적용될 수 있다는 것과 양 국가에서 형법상 구체적으로 동일한 범죄로 처벌될 수 있어야 한다는 것을 의미한다.

#### 다. 자국민불인도의 원칙

적색수배서는 범죄인인도에서 영미법계와 대륙법계 국가간에 이견이 있는 자국민불인도의 원칙에 관련된 문제가 있다. 예를 들면, 미국에서 대한민국의 국민이 범죄행위 후 대한민국으로 도피하였고, 인터폴은 미국의 요청으로 그 범죄자에게 적색수배서를 발행하였다. 대한민국의 경찰이 적색수배서의 근거로 그를 체포하였다면 그를 미국으로 범죄인인도 또는 추방해야 하는가에 관한 문제이다.

55) <http://www.interpol.int/public/ICPO/FactSheets/FS200105.asp>(인터폴홈페이지)

56) M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice*, 3rd ed., (New York : Oceana Publications, Inc, 1996), 390면.

自國民不引渡의 原則이란 범죄인인도를 요청받는 국가는 자국민이 도망범죄인에 해당하는 경우에 타국에게 인도하지 아니한다는 원칙을 말한다. 일반적으로 영미법계 국가는 자국민이라도 타국에게 인도하는 입장을 취하고, 대륙법계 국가는 자국민불인도의 원칙을 취하고 있다. 따라서 적색수배서가 국내법상 긴급구속 요청서로 간주하더라도 그 수배자를 발행요청국에게 범죄인인도 또는 추방을 해야할지에 대한 문제가 있으므로 모든 회원국이 긴급구속요청서로 간주할 수 없다. 또한 적색수배서를 근거로 자국민을 적색수배서의 발행요청국으로 추방할 법적 근거도 없고, 국제인권법적인 측면에서 자국민의 추방을 인정하고 있는 국제조약도 찾아보기 어렵다.

#### 라. 특정성의 원칙

특정성의 원칙은 적색수배서에 기재된 특정범죄에 대해서만 소추되거나 처벌되며 그 밖의 범죄에 대해서는 처벌되지 않는다는 것이다.<sup>57)</sup> 이 원칙은 범죄인인도에 있어서 오늘날 국제사회에서 일반적인 원칙으로 받아들여지고 있어서 조약 또는 국내법에 이에 관한 규정이 없더라도 적용되어야 한다.<sup>58)</sup> 예를 들면, 정치범의 강제송환을 위해서 일반 형사범으로 기재된 적색수배서를 발행하여 그 정치범을 강제송환하여 정치범으로 처벌하려는 경우 또는 기타 다른 형벌로 처벌하는 경우가 있을 수 있다.

따라서 적색수배서가 국내법상 긴급구속영장과 같은 기능을 수행하더라도 그 수배자를 발행요청국에게 추방을 한다면 특정성의 원칙의 준수

57) 그러나 다음의 경우는 예외이다. 첫째, 인도청구의 원인이 된 범죄사실의 범위안에서 유죄로 인정될 수 있는 범죄 또는 범죄인이 인도된 후에 행한 범죄로 범죄인을 처벌하는 경우, 범죄인이 인도된 후 청구국의 영역을 떠났다가 자발적으로 청구국에 재입국한 경우, 범죄인이 자유로이 청구국을 떠날 수 있게 된 후 45일 이내에 청구국의 영역을 떠나지 아니한 경우 및 대한민국이 동의하는 경우이다. 대한민국 범죄인인도법 제10조.

58) 이훈규·신의기, 『범죄인인도제도』, 한국형사정책연구원, 1996. 5, 62-63면.

여부에 대한 보증의 문제가 제기된다. 범죄인인도법 및 범죄인인도조약에서 특정성의 원칙에 대하여 규정하고 있는 바와 달리 인터폴 현장, 인터폴의 규정 및 결의에서 특정성의 원칙의 보장을 위한 보증에 관한 규정을 찾아볼 수 없다.<sup>59)</sup> 따라서 범죄인인도조약의 비당사국이 요청한 적색수배서는 긴급인도구속의 요청서로 간주할 수 없다는 점은 수긍이 간다.

#### 마. 범죄인인도가 가능한 형량의 기준

범죄인인도가 가능한 범죄는 범죄인인도의 요청국과 피요청국에서 각각 자유형으로 처벌할 수 있는 범죄라는 점은 공통적으로 일치하지만 그 최소 형량에 대해서 각국의 국내법 또는 범죄인인도조약에서 규정하고 있는 기간이 다르다. 따라서 적색수배서를 기초로 범죄인인도가 가능한 형량은 몇 년 또는 몇 개월 이상이어야 하는지에 대한 문제가 있다.

범죄인인도가 가능한 범죄의 형량에 대하여 각 국내법 및 조약마다 차이가 있다. 범죄인인도조약의 체결국간에는 범죄인인도조약, 범죄인인도조약을 체결하지 아니한 국가간에는 자국의 국내법인 범죄인인도법을 기준으로 인도가능 여부를 결정하고 있는 것 같다. 따라서 쌍방가벌성의 원칙, 자국민불인도의 원칙 및 특정성의 원칙이 충족 된다고 하더라도 범죄인인도가 가능한 범죄의 형량에 대하여 각 국가마다 차이가 있을 수 있으므로 모든 적색수배서를 일률적으로 긴급인도구속 요청서로 간주할 수 없다는 점이 있다.

#### 바. 개인의 권리침해에 대한 구제

59) 예를 들면, 대한민국 범죄인인도법 제10조, 대한민국과 미국간의 범죄인인도조약 제15조 및 대한민국과 캐나다간의 범죄인인도조약 제17조는 특정성의 원칙에 대해서 규정하고 있다.

적색수배서 발행요청의 업무를 담당하는 경찰관이 실수 또는 착오로 잘못된 정보(대한민국의 경우에 검찰이 오류의 정보를 제공한 경우도 포함됨)를 전달한 경우 또는 고소된 사건의 피고소인이 국내에 체류하지 아니한 이유로 적색수배서가 발행되어 강제송환된 경우에 잘못된 정보 또는 혐의가 없다는 것으로 판명되었다면 개인의 권리침해에 대한 문제가 제기된다. 예를 들면, 피의자 이00(당 48세, 여)는 2천만원 편취 혐의와 관련하여 98. 3. 24일자로 광주서부경찰서에서 사기혐의로 수배된 자로 98. 9. 22. 우즈베키스탄으로 출국하였다. 광주서부경찰서의 공조수사요청에 따라 우즈베키스탄 인터폴과 공조하여 99. 10. 9. 피의자를 송환하였으나 조사결과 혐의점이 없는 것으로 밝혀졌다.<sup>60)</sup> 미국에서도 잘못된 신원확인 결과로 인터폴에 의해서 배포된 적색수배서에 범죄자로 기재되어 명예를 훼손하였다는 사건과 인터폴이 오류의 정보를 전달하여 독일 프랑크푸르트에서 잘못 체포되어 헌법상의 권리가 침해되었다는 사건이 있다.<sup>61)</sup>

이러한 사건의 경우에 적색수배서를 발행한 인터폴을 상대로 피해보상 또는 배상을 위하여 소송을 제기할 수 없다.<sup>62)</sup> 또한 다른 회원국이 법적 또는 사실상 오류가 있는 정보의 전달로 인하여 발생한 개인의 손해에 대하여 잘못된 정보를 전달받은 국가는 그 책임을 회피하기 위한 방법으로 다른 회원국이 부정확한 정보를 전달하였다고 항변할 수 있다는 문제

60) 경찰청, 『국외도피사범 실태분석 및 송환방안』, 경찰청, 2002, 64면.

61) Steinberg v. Internatinal Criminal Police Organization(1981) and Sami v. United States(1979). Malcolm Anderson, *Policing the World: Interpol and the Politics of International Police Co-operation*(Oxford : Clarendon Press, 1989), 63면 : 각주 4) 문규석, 앞의 보고서, 488면에서 재인용.

62) 인터폴 헌장, 제규정 및 프랑스와 체결한 본부협정에서도 인터폴에 의해서 자연인의 인권이 침해된 경우에 인터폴을 피고인으로 하여 소송을 제기할 수 있다는 규정을 찾아볼 수 있다. 다만, 자연인은 계약적 의무, 인터폴의 관용 차량에 의해서 발생한 손해배상, 교통신호 위반의 결과로 야기된 손해에 대해서 자연인은 손해배상을 청구하는 소송을 제기할 수 있다. 인터폴과 프랑스 정부간에 체결한 본부협정 제5조.

가 제기된다.

#### IV. 적색수배서의 효과적 활용을 위한 제언

##### 1. 적색수배서에 관한 법적 개선

###### 가. 긴급인도구속요청서로 인정

인터폴 적색수배서는 오늘날 실제에 있어 국제영장에 가장 근접한 문서로 볼 수 있으며, 긴급인도구속요청이라는 부분을 제외하더라도 최소한 적색수배서는 도망 범죄인의 소재 등을 알 수 없을 때 소재파악, 범죄인 추적, 정보공유 등에 있어 유용하게 사용될 수 있다.<sup>63)</sup>

범죄인의 신병확보를 위한 체포에 있어서는 당해 범죄인이 존재하는 국가의 손에 의해서만 변경이 가능하며, 범죄인의 송환은 범죄인인도에 의해서 원칙적으로 이루어져야 한다. 여기서 요청국의 손은 피요청국의 영토로 넘어갈 수 없으며 다만 인터폴 채널이나 다른 채널을 통하여 긴급인도구속을 요청하여 정식범죄인인도 절차 이전에 피요청국이 체포를 하도록 하거나, 정식외교통로를 통하여 범죄인인도에 따른 체포를 요청하여야 하는 것이다.

여기서 범죄인인도조약에 인터폴이 관여할 수 있는 부분은 긴급인도구속요청이라는 부분이며, 이를 위해 적색수배서가 고안되었고 적색수배서는 범죄인인도의 속도를 더 빠르게 할 수 있을 것으로 기대된다. 물론 범죄인인도 절차는 적색수배서에 의해 개시될 수 있고 빠르게 신병을 확

63) 장태영, 앞의 논문, 126면.

보할 수 있지만 이후의 범죄인인도 절차는 당연 범죄인인도조약에 근거하여야 한다. 적색수배서가 긴급인도구속요청서로 인정되면 적색수배서가 배포되고 난 뒤 소재를 파악한 국가에서 외교적 경로를 통한 수배요청국의 긴급인도구속요청과 관련 문서 등을 기다릴 필요 없이 범죄인인도절차를 개시할 수 있게 된다. 또한 인터폴 전산망은 경찰간 직접 협력의 채널로 외교통로에 비해 매우 빠른 속도를 확보할 수 있다.<sup>64)</sup>

그리고 적색수배서를 긴급인도구속요청서로 인정한다고 하여 법무부나 외교부의 권한이 침해되는 것은 아니다. 먼저 한국이 적색수배서의 배포를 요청한 경우, 외국에서 범죄인소재가 확인되었을 때, 그 외국이 긴급인도구속요청서로 인정한다면 긴급인도구속절차를 밟게 되고, 그 이후의 단계는 인터폴이 개입하는 것이 아니고 범죄인인도조약 등의 규정에 따르게 될 것이다. 물론 이는 적색수배서상의 내용중 범죄인인도의 보증부분에 대해서 법무부, 외교통상부와 협의를 거쳤다는 점을 전제로 한다. 그리고 외국이 요청한 적색수배서를 한국이 긴급인도구속요청서로 인정하게 된다면 그 외국의 의사가 외교경로를 통해 확인되지 않더라도 적색수배서로 긴급인도구속의 절차를 진행할 수 있으며 긴급구속은 한국법원이 발부한 영장에 의해야 하는 것이다.<sup>65)</sup>

#### 나. 범죄인인도 조약 내용에 적색수배서를 규정

적색수배서에 기재된 범죄인을 구류하거나 체포하는 것은 피요청국의 재량이며, 적색수배서에 과한 규정이 국내법, 범죄인인도조약에 있는 경

64) 만약 범죄인 소재지국이 적색수배서가 배포되기 전에 확인된 경우에는 적색수배서를 배포할 필요는 없으며 인터폴을 활용통로로 긴급인도구속 요청이 가능하도록 할 수 있다.(장태영, 앞의 논문, 127면에서 재인용)

65) 범죄인인도법 제26조(긴급인도구속영장에 의한 구속) 참조. 다만 인터폴을 통한 긴급인도구속요청에서 긴급인도구속의 개시가 법무부장관에게 통보되는 절차가 필요할 것으로 보인다(장태영, 앞의 논문, 127면에서 재인용).

우 이에 따라야 할 것이다. 적색수배서를 긴급인도구속요청으로 인정할 것인지 여부는 각 국가의 의사에 맡겨져 있기 때문이다. 인터폴 총회의 결의가 강제적인 것이 아니며 인터폴은 회원 국가의 동의에 기초하여서만 활동할 수 있으므로 각 국가들은 다자조약 또는 양자조약에 인터폴을 긴급인도구속의 하나의 채널로 규정하여 법적효과를 부여하고 있다.

UN 모델협약을 비롯한 많은 다자조약이 적색수배서를 긴급인도구속으로 인정하여 인터폴을 활용하고 있지만 우리나라의 경우 인터폴을 이러한 채널로 언급한 조약과 그렇지 아니한 조약이 병존하고 있다. 그러나 우리나라는 인터폴 적색수배서를 긴급인도구속요청서로 인정할 수 없다는 입장을 밝히고 있어 인터폴을 채널로 인정한 조약내용조차 유명무실해질 수 있다. 그리고 캐나다, 파라과이도 한국과의 인도조약에서는 인터폴을 채널로 인정하지만 적색수배서는 인정하지 않고 있어 양국 모두 범죄인인도조약 체결시 인터폴의 활용에 대한 숙고 없이 조약문에 포함된 것으로 보인다.<sup>66)</sup>

적색수배서를 인정하고 있지 아니한 국가들이 내세우는 근거로는 국내법상 규정이 미비하거나, 긴급인도구속요청은 외교채널을 통해야만 한다는 점이다. 한국의 범죄인인도법 제24조<sup>67)</sup>를 볼 때 동 법은 긴급인도구속요청이 외교경로를 이용하여 외무부장관이 긴급인도구속을 받았을 때를 상정하고 있는 것으로 보인다. 한국 측이 긴급인도구속을 요청할 때에는 규정하고 있지 아니하다. 그러나 시간적 선후로나 특별법적 성격을 가지고 있는 점에서 국내법적 효력은 개별 범죄인인도조약이 범죄인인도법에 우선한다고 본다. 따라서 일정 조약에서 인터폴을 채널로 명시한 이상 인터폴을 실제로 활용하고 있는지를 떠나 법적으로는 인터폴 활용이 양 국가 사이에서 효력을 가질 수는 있는 것이다.<sup>68)</sup> 한국과 이를 명

66) 장태영, 앞의 논문, 128면.

67) 범죄인인도법 제24조(긴급인도구속의 청구를 받은 외교통상부장관의 조치) 외교통상부장관은 청구국으로부터 범죄인의 긴급인도구속을 청구 받은 때에는 긴급인도구속요청서와 관련자료를 법무부장관에게 송부하여야 한다.

시한 캐나다, 스페인, 파라과이, 아르헨티나와의 관계에서는 인터폴을 긴급인도구속채널로 인정할 수 있는 법적 기반을 갖고 있는 셈이다.

물론 현재로서는 인터폴을 채널로 인정하고 있지 않은 조약의 당사국끼리 적색수배서를 강제할 수 없지만, 적색수배서의 장점을 생각할 때 적색수배서를 긴급인도구속요청서로 인정하려는 의사를 가지고 있는 국가와의 관계에서 적색수배서가 긴급인도구속요청서로 인정되기 위해서는 우리나라도 적색수배서를 긴급인도구속요청서로 인정하는 것이 필요하다.<sup>69)</sup>

## 2. 적색수배서의 제도적 개선

인터폴 적색수배서의 효과적인 활용을 위해서는 다음과 같은 제도적 기반이 조성되어야 한다.

첫째, 경찰청과 법무부는 적색수배서 업무의 효율성과 적법성 담보를 위해 상호 협력관을 파견하는 등 협력체제를 강화하고, 적색수배서 관련 업무를 담당하는 경찰청 외사국과 법무부 검찰국 검찰4과의 조직을 확대하여 업무의 전문성과 추진력을 담보하여야 하여야 한다.

둘째, 적색수배서의 실효성을 담보하는 관건인 타국의 수사협조 의지가 중요하므로 평상시 국제경찰협력 강화를 많은 노력이 있어야 한다. 국외도피사범이 많이 체류하고 있거나 교민사회가 발달하여 잠재적 도피처로 예상되는 국가와는 상호 경찰관 교류, 인터폴 실무자 회의 또는 관계부서 대책회의, 경찰협력의정서 체결 등 양자간 협력체제를 강화해 나가야 한다. 또한 동북아 경찰협력기구<sup>70)</sup>, 아·태폴 창설<sup>71)</sup> 등 다자간 경

68) 장태영, 앞의 논문, 129면.

69) 당해 국가가 적색수배서 인정여부에 있어서 상호주의를 주장할 수 있기 때문이다.

70) 이에 대한 자세한 내용은 문규석, “동북아 지역의 국제경찰협력에 관한 연구 : 한·중·일·러를 중심으로”, 치안정책연구소, 2006. 참조.

찰협력도 강화해 나가야 한다.

셋째, 적색수배서 전담부서인 인터폴 요원의 증원과 요원의 전문화를 위해 이들의 채용, 교육, 보직관리 등을 위한 특단의 제도가 마련되어야 한다. 경찰주재관 파견<sup>72)</sup> 국가로부터의 국외도피사범 송환율이 높은 점을 감안하여 경찰주재관의 증원<sup>73)</sup>은 계속해 나가야 한다.

넷째, ‘국제범죄수사연구소’와 같은 연구·교육기관을 경찰대학에 신설하여 국제공조, 외사수사, 국제형사법 등의 실무연관성이 높은 심도있는 연구와 외사 수사요원을 대상으로 국제공조수사, 국제조약과 범죄인인도법, 국제형사사범공조법 등 각종 법령, 국제공조수사의 방법과 절차, 그리고 범죄인 도피가 많은 국가들의 수사, 재판절차에 대한 체계적인 교육을 하여야 한다.<sup>74)</sup>

## V. 맺음말

적색수배서의 효력은 앞서 살펴본 바와 같이 긴급인도구속의 요청서로 간주하고 있는 국가, 그렇지 아니한 국가 및 범죄인인도조약의 당사국이 요청한 적색수배서만이 긴급인도구속 요청서로 간주하고 있는 국가로 분류된다. 또한 적색수배서가 긴급인도구속의 요청서로 간주하고 있다면 국내법상 긴급체포 영장과 같은 효력이 있다. 따라서 적색수배서가 각국에서 긴급인도구속의 요청서로 간주되어 국내법상 긴급인도구속의 법적 근거로 활용이 된다면 전세계적인 측면에서 국제적 관련성이 있는 범죄

71) 이에 대한 자세한 내용은 문규석, “경찰의 지역간 협력 및 아·태폴 창설을 위한 기반조성 방안”, 치안연구소, 2001. 참조.

72) 2007년 2월 현재 25개국 42개 공관에 51명의 경찰관이 해외주재관으로 파견되어 활동하고 있다 : [www.police.go.kr](http://www.police.go.kr)(경찰청 홈페이지/경찰자료실/통계자료실/외사/경찰해외주재관 파견 현황, 2007년 7월 5일 최종 방문) 참조.

73) 남궁구, “외사경찰의 국제화 전략”, 치안연구소, 1995, 68-70. 참조.

74) 박외병, “국외도피사범 송환실태 분석 및 송환대책에 관한 연구”, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2003, 108면.

자 또는 해외도피사범을 신속히 체포할 수 있는지 가히 짐작할 수 있다.

적색수배서가 어느 국가에서나 긴급인도 구속의 요청서로 간주된다면 그의 위력을 짐작할 수 있는 반면에 적색수배서가 긴급인도구속의 요청서로 간주할 수 없는 이유가 있다. 그것은 인터폴이 연성법적 체제에서 운영되고 있다는 점, 즉 국내법과 국제법이 조화를 이루지 아니한 중간 단계의 국제경찰협력 체제에서 운영되고 있으므로 한계가 있다는 점, 범죄인인도에 관련된 기본원칙(쌍방가별성의 원칙, 자국민불인도의 원칙, 특정성의 원칙)이 관련된 문제가 제기되고 있다는 점,<sup>75)</sup> 어느 정도의 형량에 해당하는 적색수배자를 긴급인도구속의 요청서로 간주해야할 지에 대한 문제가 있다는 점 및 허위 또는 잘못된 정보로 침해된 개인의 권리 구제에 대한 제도적 장치가 마련되어 있지 않다는 점 때문이다.

특히, 적색수배자가 범죄인인도절차를 개시하기 전에 다른 국가로 도망갈 가능성이 있고, 긴급구속을 하였다 하더라도 범죄인인도절차를 개시하기 전에 석방될 가능성이 많다는 점이다. 또한 자국에서 적색수배서를 긴급인도구속 요청서로 간주하지 아니한 국가가 인터폴 사무총국에게 적색수배서의 발행을 요청하고 그 수배서가 발행된 경우가 있다는 점이다. 즉 국내법상 긴급인도구속 요청서로 간주하지 아니한 국가가 요청하여 발행된 적색수배서가 긴급인도구속의 요청서로 간주하고 있는 국가에게 배포된 경우에 발행 요청국에서 아무런 효력이 없는 수배서가 배포된 국가에서 긴급인도구속의 요청서로 둔갑하는 비논리적인 상황이 나타날 수 있다. 또한 국제보통범죄의 예방과 진압에 있어서 인터폴은 나름대로의 독특한 장점과 실효성이 있으나, 대한민국이 체결한 범죄인인도

75) 따라서 적색수배서는 범죄인인도의 기본원칙과 밀접하게 관련되어 있다는 사실을 알게된다. 다만, 정치범불인도의 원칙은 인터폴 헌장 제3조와 관련되어 있고, 동조에 의해서 인터폴 사무총국은 적색수배서가 발행되기 이전에 인터폴 헌장 제3조 및 제3조의 근거하에 총회 결의를 중심으로 적색수배서의 신청서류에 대하여 절차적인 측면에서 형식적 검토 또는 심사를 하고 있으므로 정치범불인도의 원칙이 제기할 수 있는 문제는 일반적으로 해결된 것으로 볼 수 있다.

조약에서 긴급인도구속과 관련하여 인터폴 채널을 구체적으로 명시한 조약과 그렇지 아니한 조약이 있다.

이와같이 제기된 문제점을 보완하고 적색수배서가 그 기능을 제대로 발휘하기 위한 조치를 살펴보면 다음과 같다. 앞으로 체결될 범죄인인도조약에서는 인터폴 채널을 활용할 수 있도록 규정하여야 하고, 명시적인 규정이 없는 기존의 범죄인인도조약의 경우에 추가의정서 또는 교환문서를 통하여 인터폴 채널이 활용할 수 있도록 해야 한다. 또한, 범죄인인도시에 적용되는 기본원칙 중에서 쌍방가벌성의 원칙, 특정성의 원칙, 자국민인도의 원칙이 적색수배서의 효력과 밀접하게 연계되어 있으므로 해외도피사범의 주된 은신처로 알려지고 있는 러시아, 프랑스, 볼리비아, 프랑스, 싱가포르 등과 범죄인인도조약을 체결해야 한다. 특히, 국내에서 적색수배자가 발견되었을 때 긴급체포 또는 현행범(준현행범) 또는 긴급인도구속영장의 발부를 통해 체포하기 위하여 형사소송법과 범죄인인도법상 관련 조문, 국제경찰협력의 근거 규정인 국제형사사범공조법 제38조(국제형사경찰기구와의 협력)의 개정이 필요하다.

나아가 추방형식의 위장된 범죄인인도는 범죄인인도조약 자체의 회피 및 위반, 인권조약의 위반과 더불어 또 다른 법원으로서의 권리남용 내지는 신의성실하지 못한 권한행사에 해당하는 것이다. 이를 막기 위해 범죄인인도조약이나 범죄인인도법에 추방을 범죄인인도의 대안으로 활용되지 않도록 하는 내용이 포함되어야 한다. 결국 인터폴 적색수배서가 범죄인인도절차 밖에서 활용되는 것은 적절하지 않으므로 정식 범죄인인도 틀 내에서 장점이 발휘되도록 법적·제도적 보완이 병행되어야 할 것이다.

## 【 참고 문헌 】

### 1. 국내문헌

- 남궁구, “외사경찰의 국제화 전략”, 치안연구소, 1995.
- 문규석, “인터폴을 통한 국제경찰협력의 실효적 이행방안에 관한 연구”, 치안연구소(치안논총), 2003.
- \_\_\_\_\_, “경찰의 지역간 협력 및 아·태폴 창설을 위한 기반 조성 방안”, 치안연구소(연구보고서 2001-10), 2001. 12.
- \_\_\_\_\_, “동북아 지역의 국제경찰협력에 관한 연구 : 한·중·일·러를 중심으로”, 치안정책연구소, 2006.
- 박외병, “국외도피사범 송환실태 분석 및 송환대책에 관한 연구”, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2003.
- 이만희, “범죄인 인도와 국제법 : 일본과 미국의 경우를 중심으로”, 고려대학교 아세아문제연구소, 1995.
- 이장희, “국제범죄 수사역량 강화방안”, 치안연구소, 1997.
- 이훈규·신의기, 『범죄인인도제도』, 한국형사정책연구원, 1996. 5.
- 장태영, “범죄인인도와 인터폴의 활용”, 서울대학교 대학원 법학석사학위 논문, 2005.
- 경찰청, 2006 경찰백서, 경찰청, 2006.
- \_\_\_\_\_, 『국제범죄-동향과 대응-』, 경찰청 외사관리관실, 2005.
- \_\_\_\_\_, 『인터폴』, 경찰청 외사관리관실. 2002.
- \_\_\_\_\_, 인터폴, 경찰청 인터폴기획단, 2002.
- \_\_\_\_\_, 『국외도피사범 실태분석 및 송환방안』, 경찰청, 2002.
- \_\_\_\_\_, 국제성범죄수사, 경찰청(외사관리관실), 1996.
- \_\_\_\_\_, 『국제성 범죄수사』, 경찰청 외사관리관실, 1996.

## 2. 국외문헌

Glenn W. MacTaggart, *Determining the Extraditability of Fugitives*, 51-Feb. Law. 27, 2004

Michael Fooner, *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, New York and London : Plenum Press, 1989

M. Cherif Bassiouni. "Legal Control of International Terrorism : A Policy-Oriented Assessment". 43 Harv. Int'l L. J. 83, 2002

\_\_\_\_\_, "International Extradition: United States Law and Practice", 3rd ed., (New York : Oceana Publications, Inc, 1996)

Steinberg v. Internatinal Criminal Police Organization(1981) and Sami v. United States, 1979.

Malcolm Anderson, *Policing the World: Interpol and the Politics of International Police Co-operation*, Oxford : Clarendon Press, 1989.

Thomas G. Snow, "The Investigation and Prosecution of White Collar Crime : International Challenges and the Legal Tools Available to Address Them", 11 Wm. & Mary Bill Rts. J. 209, 2002

Ethan A. Nadelmann, "The Role of the U.S. in the International Enforcement of Criminal Law", 1 Harv. Int'l. J. 37, 1990

ICPO-Interpol General Secretariat, "Interpol Red Notices", International Criminal Police Review, No. 468, 1998.

\_\_\_\_\_, *Report on the legal value of red notices and the new system*, October 1998

\_\_\_\_\_, "Interpol Red Notices", *International Criminal Police Review*, No. 468, 1998.

INTERPOL General Secretariat, "INTERPOL Red Notice", 468 I.C.P.R. 8, 1998.

INTERPOL G.A. Resolution No. AGN/66/RES/7(Red Notice).

책임연구보고서 2007-20

## 인터폴 적색수배서(Red Notice)의 법적 효력에 관한 연구

---

---

2007년 12월 발행

발행처 : 치안정책연구소

경기도 용인시 기흥구 언동1길 29

---

---

**이 책의 무단 복제를 금합니다.**

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며  
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀둡니다.



Police Science Institute