

독일에 있어서 집회 및 시위현장에서의 채증활동 관련 법률 및 판례

정보신청기관 : 경찰청

I. 머리말

독일 기본법은 제8조에서 집회의 자유를 규정하고 있다.¹⁾ 이러한 헌법상의 기본권을 구체적으로 실현하기 위한 법률이 연방의 '집회 및 시위에 관한 법률(이하 '집시법')'²⁾이다. 이 법률에서 집회 및 시위현장에서의 채증활동과 관련한 규정을 두고 있다.

집시법은 2006년 8월 28일 연방제 개혁법률에 의하여 이제는 주의 독자적인 입법권한에 속하게 되었다. 즉 기본법 개정³⁾을 통하여 지금까지 연방입법자의 법통일성 유지를 위하여 행사되어 온 집회 및 시위에 관한 입법권이 연방과 주의 경합적 입법권한에서 주의 전속권한으로 변경된 것이다.⁴⁾ 하지만 기본법 제125조의a⁵⁾에 의하여 집시법은 주법으로 대체되기까지 연방법으로써 계속 효력을 유지하게 된다.



- 1) 기본법 제8조 제1항에 따르면 모든 독일국민은 신고 또는 허락이 없이도 공중집회를 할 수 있는 기본권을 가지고 있다. 하지만 제2항은 옥외집회의 경우 이러한 집회의 자유에 대한 기본권이 법률을 통해서 또는 법률에 근거하여 제한되어질 수 있다고 규정하고 있다.
- 2) Gesetz über Versammlungen und Aufzüge, Versammlungsgesetz, VersammlG.
- 3) Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes v. 28. 8. 2006, BGBl I, 2034.
- 4) 경합적 입법사항인 기본법 제74조 제1항 3호에서 제외됨.
- 5) 독일 기본법 제125조의a(연방법의 효력지속과 주법으로의 대체) 제1항 : 연방법으로 제정되었지만, 제74조 제1항이나 제75조 제1항의 개정을 이유로 더 이상 연방법으로써 제정될 수 없는 법은 연방법으로서 계속 효력을 가진다. 이는 주법에 의하여 대체될 수 있다.
- 6) 바이에른, 베를린, 헤센, 메클렌부르크-포르포메른, 노르트라인 베스트팔렌, 쉴레스백-홀스타인 주.

연방 법무성과 몇몇 주⁶⁾는 2006년 11월 20일 앞으로 주가 제정하게 될 집시법 초안(일종의 가이드 라인)⁷⁾을 공동 작성하였다. 연방법무성은 주가 독자적인 집시법을 제정할 경우 이 초안을 활용할 수 있도록 권고하였다.

이에 따라서 바이에른 주는 처음으로 독자적인 집시법을 제정하였고(2008년 10월 1일), 브란덴부르크 주는 집시법 제16조를(2006년 10월 26일),⁸⁾ 작센 주는 연방집시법 제15조 제2항을 독자적인 규정으로 대체하여 이 법률을 그대로 수용하였다. 바덴-뷔르템베르크 주와 작센-안할트 주는 현재 입법 중에 있다.

II. 집회 및 시위현장에서의 채증활동 관련 규정

1. 연방의 집회 및 시위에 관한 법률

(1) 개관

집시법은 집회의 자유를 침해하는 특별법 규정이다. 이 법률은 1978년 11월 15일 공포된 이후, 1989년 6월 9일의 ‘형법, 형사소송법 및 집시법의 개정과 테러범죄에 있어서 공범증인 규정의 도입을 위한 법률’에 의하여 최근 개정되

었다. 동 법률은 제12조의a에서 옥내집회에서의 채증 관련 규정을 두고 있으며, 제19조의a에서는 제12조의a를 옥외집회에서의 채증 활동에 준용하고 있다.

(2) 옥내집회에서의 촬영과 녹음(제12조의a)

1) 규정 내용

제12조의a 제1항 : 사실상의 근거들이 집회참가자들로부터 공공의 안전과 질서에 대한 현저한 위험이 발생한다는 추측을 정당화하는 경우에 경찰은 공중 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 집회참가자들을 촬영하거나 녹음할 수 있다. 이러한 조치는 제3자가 부득이하게 관련되는 경우에도 수행될 수 있다.

제12조의a 제2항 : (촬영 및 녹음) 자료들은 공중 집회의 종료 후 또는 시간적 사물적으로 이와 직접 관련이 있는(즉 시간적 사물적 관련성이 있는) 사건의 종료 후 지체없이 폐기되어야 한다. 하지만 다음의 경우에는 그러하지 아니하다.

① 집회참가자들의 범죄 소추를 위해서, 또는 ② 관련 당사자가 공중 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 범죄행위를 예비하고 있었거나 행하였고 할 만한 의심이 있어서 장래의 공중집회나 시위에서 현저한 위험이 발생하는 것을 방지하여야 하기 때문에 개별적인 경우 위험예방을 위해



7) Entwurf eines Versammlungsgesetzes im Vorfeld der Schaffung von Landesversammlungsgesetzen als beratungsgrundlage für die Länder.

8) Gesetz über Versammlungen und Aufzüge an und auf Gräberstätten vom 26.10.2006(GräbVersammlG).

서 필요한 경우이다. 1문 ②호의 근거 때문에 폐기되지 않는 자료들은 늦어도 이들이 생성된 후 3년이 경과된 후에는 폐기되어야 한다. 다만 그 때까지 그 자료들이 1문 ①호의 목적에 필요하지 아니한 경우여야 한다.

제12조의a 제3항 : 형사소송법과 질서위반법의 조치에 따른 개인관련 정보의 수집 권한은 영향을 받지 않는다.

2) 규정 설명

가) 규정의 목적

동법 제12조의a는 1989년 6월 9일의 ‘형법, 형사소송법 및 집시법의 개정과 테러범죄에 있어서 공범증인 규정의 도입을 위한 법률’ 제3조에 의하여 도입되었다(BGBl. I 1059).⁹⁾ 이 규정은 형벌로 위하되는 복면착용금지규정(동법 제27조 2항 2호)의 도입과 정치적 연관성을 가지고 있다.¹⁰⁾ 집시법의 개정으로 집회참가자의 복면착용 금지와 집회 및 시위 현장에서의 비디오 촬영이 집시법에 규정됨으로써, 집회참가자들은 더 이상 복면 착용으로 인한 보호를 받지 못하게 되어 경찰의 촬영에 완전히 노출되게 되었다. 이를 보호해야 할 필요성 때문에 촬영과 녹음은 엄격한

요건에서만 가능하도록 한 것이다. 즉 경찰은, 사실상의 근거가 공공의 안전과 질서에 대한 현저한 위협이 집회참가자로부터 발생한다는 추측을 정당화하는 경우에 한해서만, 동법 제12조의a 제1항에 의해서 촬영이나 녹음을 할 수 있다.

나) 촬영과 녹음의 허용

동법 제12조의a는 경찰관(동법 제12조에 의해서 파견된¹¹⁾)이 옥내 공중집회에서 또는 이 집회와 관련하여 촬영과 녹음을 할 수 있다고 규정하고 있다. 촬영과 녹음의 경우에 개인정보의 수집이 문제된다. 제12조의a는 데이터(자료 또는 정보) 수집의 조치로써 단지 촬영과 녹음만을 언급하고 있지만, 이보다 침해가 덜한 조치도 가능하다. 예를 들어 기술적인 수단을 사용하지 않고 행하는 ‘감시’와 ‘엿듣기’ 또는 이미 알려진 시위방해자의 개인관련 데이터의 확인 등은 제1항의 구성요건에 포섭된다.¹²⁾

촬영과 녹음이 공개적으로 또는 비밀리에도 허용되는지는 문제가 있다. 집회법 제정 당시 입법자들이 공개적인 데이터의 수집으로 제한하려고 하였는지는 불분명하다. 촬영과 녹음을 의도적으로 숨기는 것은, 가령 기록 및 증거를 확보



9) 이 규정은 정부초안에는 들어 있지 않았으나, 연방하원의 법사위원회의 조언에 의해서 비로소 추가되었다(BT-Drucks. 11/4359).

10) Kunert, NStZ 1989, 455; Dietel/Gintzel Rdn. 5.

11) 동법 제12조 : 경찰관이 공중집회에 파견되면, 그는 주관자에게 그 사실을 알려야 한다. 파견된 경찰관에게 적절한 장소가 제공되어야 한다.

12) Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetz, 15. Auflag(2008), §12a Rdn. 8.

하는 경찰이 TV 촬영팀으로 위장하는 경우에는 허용되지 않는다. 이에 반해서 어떤 주거로부터 촬영되도록 카메라를 설치하는 것은 전송 확보를 위해서 허용될 수 있을 것이다.¹³⁾ 따라서 이 규정은 공개 또는 비밀 촬영이나 녹음에 적용된다. 이를 통하여 집회참가자의 신원이 확인되고 참가여부가 확정될 수 있다.¹⁴⁾

제12조의a에 의한 데이터의 수집은 확실한 위험진단을 요건으로 한다. 즉 집회참가자들로부터 공공의 안전에 대한 현저한 위험이 발생한다는 것에 대한 사실상의 근거가 존재해야 한다. ‘위험의 현저성’은 위험받는 법익의 의미와 중요성에 달려 있다.¹⁵⁾ 그러한 점에서 공공질서에 의한 단순한 위험만으로는 제12조의a에 의한 조치를 정당화하지 못한다. 공공의 안전과 질서에 대한 현저한 위험은 예컨대 집시법 제5조의 집회금지요건이 존재하는 경우에 인정될 수 있다.¹⁶⁾

데이터는 공중집회에서 또는 공중집회와 관련하여 수집될 수 있다. ‘공중집회에서’의 의미는 집회가 진행되는 동안을 의미하고, ‘집회와 관련하여’는 집회를 전후하여 직접 시간적 사물적 관련성이 있는 경우에 데이터를 수집하는 것을

의미한다. 따라서 집회를 조직하는 준비 단계에서는 제12조의a는 적용될 수 없다. 이 경우 경찰법상의 수권규범이 적용될 수 있다.¹⁷⁾ 제12조의a의 조치는 집회 그 자체를 대상으로 하는 것이 아니라, 집회의 방해자를 대상으로 한다. 참여하지 않은 제3자가 부득이하게 촬영 또는 녹음되는 경우에는 이를 수인해야 한다.

다) 사인이 촬영 및 녹음한 자료의 압수

제12조의a와 관련하여 경찰의 독자적인 촬영과 녹음 이외에도 사인이 촬영한 영상자료와 녹음한 음성자료들을 증거목적으로 압수할 수 있는지 여부가 문제이다. 경찰관은 형사소송법 제94조 이하의 압수규정을 적용하여 사인이 작성한 자료들을 압수하여 취득할 수 있다. 저널리스트의 촬영이나 녹음의 경우에도 지배설¹⁸⁾에 의하면 증인묵비권이나 압수금지에 해당하지 않는 독자적인 자료에 해당하는 경우에 한해서 가능하다고 한다.¹⁹⁾



13) Dietel/Gintzel/Kniesel, 앞의 책, §12a Rdn. 4.
 14) Wache, in : Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, 177. Aufl. 2009, §12a Rdn. 2.
 15) Dietel/Gintzel/Kniesel, 앞의 책, §12a Rdn. 9.
 16) Wache, 앞의 책, §12a Rdn. 3.
 17) Dietel/Gintzel/Kniesel, 앞의 책, §12a Rdn. 10.
 18) BVerfGE 77, 65, 74 ff., Kunert NStZ 1989, 456; Dietel/Gintzel Rdn. 18.
 19) 반대 견해로는 Wache, 앞의 책, §12a Rdn. 5.

라) 개괄적 촬영

집회에 경찰의 투입을 조정하고 관리하기 위해서, 이후에 있을지도 모를 수사절차에서의 기록을 확보하기 위해서 또는 경찰의 교육 및 연수 목적을 위해서 개괄적 촬영이 가능한지 문제가 된다. 입법자의 견해에 의하면 집시법상의 수권은 필요하지 않다고 한다. 집회참가자의 기본권은 이를 통해서 침해되지 않기 때문이라고 한다. 개괄적 촬영이 기록(녹화)되지 않고, 사람들이 다만 모니터상에 보여지는 경우라면, 기본법 제8조 제1항의 집회의 자유의 보호범위를 침해하는 것은 아니다. 그러한 점에서 집회의 진행상황을 망원경으로 관찰하는 것도 가능하다. 그러나 개괄적 촬영은 녹화된 영상자료가 개인관련성을 가지고 처리될 수 있는 경우에는 집회의 자유를 침해한다. 오늘날 기술의 상태에서 녹화된 사람을 특정하는 것은 충분히 가능하기 때문이다. 지금까지 개괄적 촬영은 단지 제12조의a의 엄격한 요건하에서만 허용되고 있다.²⁰⁾

마) 경찰법과의 경합 문제

대부분의 주 경찰법은 행사(Veranstaltungen)가 공연히 진행되는 경우와 다중(Ansammlungen)이 공연히 집합한 경우²¹⁾에서의 데이터 수집에 관한 규정과 범죄를 방지하기 위한 공공영

역에서의 비디오감시에 관한 규정을 두고 있다. 이에 의하면 경찰은 집시법에 근거하지 않는 그러한 행사에서 또는 이와 관련하여, 개인관련 데이터를 수집할 수 있다. 어떤 사실들이 범죄 또는 질서위반행위들이 범해지고 있다는 추측을 정당화하는 경우에는 기술적 수단을 투입하여 참가자들의 촬영과 녹음을 위해서 개인관련 데이터를 수집할 수 있다. 각 주의 법률들은 그러한 규정들을 제정할 입법권한이 있다. 그러나 공중 행사와 다중이 집합한 경우에는 명백히 집시법상의 집회는 아니다. 집시법 제12조의a와 제19조의a는 공공장소에서의 비디오감시를 위한 경찰법상의 규정들보다 우선한다. 공중 집회가 진행되는 동안 데이터의 수집과 데이터의 저장은 집시법 제12조의a의 요건하에서만 허용된다.

바) 데이터의 저장 및 폐기

촬영된 영상자료와 녹음된 음성자료 및 그 밖의 개인관련 데이터는 경찰상 수집(예컨대 카드화 및 데이터화)되면, 데이터의 저장이 있게 된다. 이러한 데이터의 처리에 대해서는 제12조의a 제2항에서 데이터 보관을 위한 요건이 아니라, 이들을 폐기하기 위한 요건으로 규정하고 있다. 제12조의a 제2항은 원칙적으로 집회 종료 후 또는 집회와 관련이 있는 사건의 종료 후 제1항에



20) Dietel/Gintzel/Kniesel, 앞의 책, §12a Rdn. 15.

21) 다중(Ansammlung)이란 많은 사람들이 모여 있어서 한 개인의 참여나 이탈이 더 이상 문제되지 않는 상태를 말하는 것(BGH NStZ 1993, 538; BGHSt 33, 306, 308; OLG Düsseldorf NStZ 1984, 513; NStZ 1990, 339; OGHSt. 2, 250)으로써 독일 형법상 소요죄(제124조)에서의 다중(Menschenmenge)의 개념과 일치한다.

의해 작성된 자료를 지체없이 폐기할 것을 요구하고 있다. 제2항 1문 1호에 의해서 폐기요구로부터 제외되는 것은 집회참여자 외의 형사소추를 위해서 필요한 자료인 경우이다. 그것은 일반적으로 형사절차에서 중요한 증거수단이 되기 때문이다. 또한 제2조 1문 2호에 의하면 자료는 위협예방을 근거로 하여 폐기되지 않을 수 있다. 즉 관련 당사자가 집회와 관련하여 범죄를 예비중이었거나 범한 경우 그리고 그것이 또한 장래의 공중 집회에서도 관련이 있다는 추론이 정당화되는 경우이다.²²⁾ 제2조 1문 2호는 범죄혐의 이외에도 위협진단이 개별적인 참여자와 관련하여 필요하다는 점에서 제2항 1문 1호와 구분된다. 장래의 집회를 위한 현저한 위협은 예를 들어 방해자가 반복해서 집회에서 폭력적으로 행동하는 경우 수용될 수 있다. 제2조 1문 2호의 경우는 위협예방을 위해서 형사절차와는 별개로 3년까지 저장이 허용된다(제2항 2문). 폐기원칙을 근거로 하지 않는 기록이 무관한 제삼자도 포섭하고 있는 경우 그 기록은 폐기되어야 한다.²³⁾

사) 데이터의 사용

이에 대해서 제12조의a는 명백한 규정을 두고 있지 않다. 그러나 데이터가 제1호와 제2호에서 언급한 목적을 위해서 필요한 경우에는 데이터의 사용에 관해서 문제가 된다. 데이터 사용의

중요한 사례는 데이터 조회이다. 대규모 시위의 전단계에서 행해지는 통제기관은 우연히 획득된 사람에 관한 데이터를 조회할 수 있다. 이 경우 그 목적은 범죄의 방지이어야 한다. 따라서 조회당한 사람에 관한 인식이 있다는 사실만으로는 이 자에 대한 경찰상의 조치를 취하기에는 충분하지 않다.

아) 데이터의 전달

데이터의 전달에 대해서는 아무런 명시적인 규정이 없다. 집시법 이외의 규정들, 가령 경찰 및 헌법보호법의 규정들은 적용되지 않는다. 제12조 2항에 규정된 폐기금지 오히려 전달금지로서 기능한다. 제2항 1호와 2호에 규정된 예외들만이 허용된다. 즉 범죄소추와 위협예방의 목적을 위해서만 전달될 수 있다. 이 경우 목적구속성이 문제되는데, 경찰이 헌법보호기관에 데이터를 전달하는 것은 배제된다. 왜냐하면 두 목적은 헌법보호의 직무 범위를 벗어나기 때문이다.

자) 형사소송법과 질서위반법에 의한 개인 정보의 수집

개인관련 정보의 수집을 허용하는 형사소송법과 질서위반법의 규정들은 집시법 제12조의a 제1항에 의해서 영향을 받지 않는다. 이 규정은 선언적 성격을 가진다.



22) Wache, 앞의 책, §12a Rdn.

23) BT-Drucks. 11/4359 S. 17.

(3) 옥외 집회에서의 촬영 및 녹음(제19조의a)

옥외집회에서의 경찰의 촬영 및 녹음은 옥내 집회의 경우를 규정한 동법 제12조의a 규정을 준용하고 있다.

2. 주의 집시법 제정을 위한 법률안

(1) 개관

이 초안은 그동안의 집시법의 발전상을 반영하고 있을 뿐 아니라, 특히 1985년 집회의 자유를 최초로 다룬 브로크도르프 결정(Brokdorf-Beschluss)²⁴⁾ 이후 연방헌법재판소에 의한 집회의 자유에 대한 지도적인 해석들을 반영하고 있다. 이 초안은 개별 주 규정들의 광범위한 조화를 통해서 법적 안정성과 법적용의 통일성에 기여함을 목적으로 하고 있다. 이 외에도 이 초안은 대규모 시위에 있어서 연방과 주 경찰의 협력을 원활하게 할 것이라고 한다. 물론 이 초안은 이전 법률의 불합리한 모든 점들을 개선하지는

않았다. 그러한 점은 사후에 개선되어야 할 것이다. 주입법자의 범형성의 자유는 기본법 제8조 제1항의 집회의 자유의 보호범위에 대한 연방헌법재판소의 포괄적인 확정 때문에 한계가 정해져 있다.

이 법률안은 채증활동과 관련하여 옥내집회의 경우 제12조에서, 옥외집회의 경우 제16조에서 촬영과 녹음을 각각 규정하고 있다.

(2) 옥내 집회에서의 촬영 및 녹음(제12조)

경찰관은 옥내 공중 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 참가자를 ‘공개로’ 촬영하고 녹음할 수 있다. 하지만 이러한 촬영과 녹음에는 제한이 있다. 즉 참가자들이 동법 제11조 제2항 2호 또는 4호²⁵⁾에 의한 집회해산의 근거를 야기한다는 추측을 일정한 사실이 정당화하는 경우에, 그리고 그러한 해산사유의 발생을 저지하기 위해서 필요한 경우에 한해서만 촬영과 녹음이 허용된다(제1문). 촬영과 녹음은 제3자가 부득이하게 관여되는 경우에도 허용된다. 제1문은 ‘개괄적 촬영’에도 적용된다(제12조 제1항).



24) 1985년 브로크도르프 결정은 집회의 자유에 대한 연방헌법재판소의 지도적 판결이다. 이 결정에서 연방헌법재판소는 집회의 자유를 처음으로 다루었는데, 연방헌법재판소는 즉흥적인 시위의 경우 ‘신고의무’는 배제된다고 하였고, 집회의 자유에 있어서 비례성의 원칙이 특별히 엄격하게 준수되어야 한다고 하였다(BVerfGE 69, 315, Beschluss des Ersten Senats vom 14. Mai 1985, Az. 1 BvR 233, 341/81).

25) 동법 제11조(집회의 제한, 금지, 해산) 제2항 2호 또는 4호 : 관할관청은 집회시작 후 ② 집회가 폭력적으로 진행되거나 집회참가자의 생명과 건강에 대한 직접적인 위협이 있는 경우, ④ 집회의 진행으로 중죄나 직권으로 소추하는 경죄를 대상으로 하는 형법에 위반되는 경우 또는 집회에서 그러한 범죄를 요구하거나 부추기고 집회를 주관하는 사람이 이를 지체없이 제지하지 않는 경우에는 이유를 설명하여 집회를 제한하거나 해산할 수 있다. 1문의 2호 내지 4호의 경우에는 관할기관의 다른 조치들, 특히 제지가 충분하지 아니한 경우에만 해산이 허용된다. 제1조 2항 1호 내지 4호의 요건 : 기본법 제18조에 의하여 집회의 자유 기본권을 상실한 자, 기본법 제21조 제2항에 의하여 연방헌법재판소에 의하여 위헌으로 결정된 정당, 기본법 제9조 2항 또는 사단법인법에 의해서 금지된 단체, 공중집회를 개최하거나 참여하여 기본법 제21조 제2항에 의해서 연방헌법재판소로부터 위헌결정을 받은 정당 또는 이 정당의 일부 조직이나 대체조직의 목적들을 후원하기 위하여 공중집회를 개최하거나 참여하는 자.

촬영 및 녹음은 공중 집회의 종료 후 또는 집회와 시간적·사물적으로 직접 관련이 있는 사건들이 종료된 후 지체없이 폐기되어야 한다. 이것은 제3항에서 기술한 목적을 위해서 필요한 경우에는 적용되지 않는다(제12조 제2항).

촬영 및 녹음된 자료는 다음의 경우에 이용될 수 있다. 즉 ① 범죄의 소추 또는 질서위반행위의 소추를 위해서, ② 당사자가 그러한 범죄를 예비하였거나 범하였다는 혐의가 있고, 당사자가 장래에도 그러한 범죄를 범할 근거가 있기 때문에, 집회에서 또는 집회와 관련하여 구체적인 경우 범죄의 예방을 위해서, ③ 공중집회에서 또는 이와 관련하여 공공의 안전에 방해가 발생하는 한, a) 경찰의 교육 내지 연수 목적 또는 b) 경찰 활동의 정해진 기간내 기록을 위해서 이용될 수 있다(제12조 제3항).

제3항 2호 또는 3호의 목적을 위해서 이용되는 영상 및 녹음자료는 그것이 법원에 계류 중인 사건이 아닌 한 늦어도 3년이 경과한 후에는 폐기되어야 한다(제12조 제4항).

경찰의 교육 및 연수 목적으로 사용될 영상 및 녹음자료는 가능한 한 익명으로 되어야 한다(제12조 제5항).

(3) 옥외집회에서의 촬영 및 녹음(제16조)

경찰관은 옥외 공중 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 ‘공개로’ 집회참가자를 촬영하거나 녹음할 수 있다. 하지만 이러한 촬영과 녹음은, 참가자들로부터 공중 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 공공의 안전 또는 질서에 대한 현저한 위험이 발생한다는 추론을 사실상의 근거가 정당화하는 경우에 그리고 이러한 위험의 발생을 저지하기 위해서 필요한 경우에 할 수 있다. 촬영과 녹음은 제3자가 부득이하게 관련되는 경우에도 허용된다(제16조 제1항).

옥외 공중 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 참가자들에 대한 ‘비밀’ 촬영 및 녹음은 위험의 방지가 다른 방법으로는 본질적으로 어려울 수 있는 경우에, 공공의 안전을 위한 현저한 위험의 방지를 위해서만 허용된다. 제1항과 같이 제삼자가 부득이하게 관련되는 경우에도 촬영과 녹음은 허용된다(제1항 2문은 이에 준용한다). 당사자의 신원이 확인되고 제4항 1호와 2호²⁶⁾에 의한 이용목적이 위태화되지 않는 한, 당사자는 제1문에 의한 조치의 종료 후 이에 대해서 통지를 받아야 한다. 하지만 ① 당사자가 다른 방법으로 조치를 인식하고 있는 경우, ② 조치의 종료 후 지체없이 촬영과 녹음이 폐기된 경우, ③ 50명 이상의 사람들에게 통지되어야 하는 경우에 그



26) 제4항 1호 : 범죄의 소추와 질서위반행위의 소추를 위해서, 2호 : 당사자가 그러한 범죄를 예비하였거나 범했다는 혐의가 있고, 장래에도 그러한 범죄를 범할 것이라는 추측에 대한 근거가 있는 경우에 구체적인 경우 옥외 집회에서 또는 이와 관련하여 범죄의 예방을 위해서.

통지는 중지될 수 있다. 통지가 배제되는 경우 그 사유들은 기록되어야 한다(제16조 제2항).

경찰은 경찰투입의 조정 및 관리를 위해서 집회와 집회의 주변상황을 개괄적으로 촬영할 수 있다. 개괄적으로 촬영된 영상자료에 들어 있는 사람들의 신원확인을 목적으로 개괄적 촬영을 이용하는 것은 제1항 또는 제4항 제1호 또는 2호에 의한 요건이 존재하는 경우에 한해서만 허용된다(제16조 제3항).

영상자료 및 음성자료는 ① 범죄의 소추와 질서위반행위의 소추를 위해서, ② 당사자가 그러한 범죄를 예비하였거나 범했다는 혐의가 있고, 장래에도 그러한 범죄를 범할 것이라는 추측에 대한 근거가 있는 경우에 옥외 집회에서 또는 이와 관련하여 구체적인 경우 범죄의 예방을 위하여, ③ 옥외집회에서 또는 이와 관련하여 공공의 안전에 방해가 발생하는 한, a) 경찰의 교육 내지 연수 목적으로 또는 b) 경찰 활동의 정해진 기간 내의 기록을 위하여 이용될 수 있다(제16조 제4항).

촬영 및 녹음된 자료들은 공중 집회의 종료 후 또는 이와 시간적 사물적으로 직접 관련이 있는 사건들의 종료 후 지체없이 폐기되어야 한다. 이 자료들이 제4항에서 언급한 목적을 위해서 필요한 경우에는 적용되지 않는다(제16조 제5항).

제4항 2호 또는 3호의 목적을 위해서 사용되는 영상 및 음성 자료는 늦어도 촬영 및 녹음된 후 3년이 경과한 후, 그것이 계류 중인 법원 절차의 대상이 아닌 경우에는 폐기되어야 한다(제16조 제4항).

경찰의 교육 및 연수 목적으로 이용되는 영상 및 음성 자료는 가능한 한 익명으로 처리되어야 한다(제16조 제7항).

3. 바이에른 주 집회 및 시위에 관한 법률

(1) 개관

연방제 개혁의 일환으로 집시법에 대한 입법권이 각 주로 이전됨에 따라 바이에른 주는 2008년 7월 22일 제일 먼저 독자적인 집시법을 제정하였다.²⁷⁾ 그러나 이 법률에 대하여 헌법소원과 함께 가처분 명령이 청구되었다.²⁸⁾ 연방헌법재판소는 2009년 2월 17일 이 가처분 명령을 받아들여 본안결정이 있기까지 동 법률의 효력을 잠정적으로 정지시켰다.²⁹⁾ 이에 따라 바이에른 주 입법자는 2010년 4월 22일 동 법률을 개정하여 6월 22일부터 발효하게 되었다. 바이에른 주 집시법은 제9조에서 옥내집회와 옥외집회를 구분하지 않고 채증에 관한 규정들을 두고 있다.



27) GVBl S. 421, BayRS 2180-4-I.

28) III. 1. 경찰의 개괄적 촬영에 대한 위헌결정 참조.

29) BVerfG, Beschluss vom 17. 2. 2009 - 1 BvR 2492/08.

(2) 데이터의 수집, 영상 및 음성기록, 개괄적 촬영 및 기록(제9조)

경찰은 집회에서 또는 집회와 관련하여 집회 참가자의 개인관련 데이터를 수집하고, 영상 및 음성기록(Bild- und Tonaufzeichnungen)³⁰⁾을 생성할 수 있다. 이러한 기록은 집회참가자가 공공의 안전 또는 질서를 현저하게 위태롭게 한다는 추측을 사실상의 근거가 정당화하는 경우에 한하여 허용된다(1문). 이 조치들은 또한 제삼자가 부득이하게 관계된 경우에도 수행될 수 있다(2문)(제9조 제1항).

경찰은 경찰투입의 조정과 관리를 위해서 집회 및 집회의 주변환경을 개괄적으로 촬영(Übersichtsaufnahmen)할 수 있다. 경찰 전문상의 조치를 평가하기 위해서 필요할 경우에 경찰은 개괄적 기록(Übersichtsaufzeichnungen)도 생성할 수 있다.³¹⁾ 개괄적 기록은 경찰의 교육 및 연수 목적을 위해서 이용될 수도 있다. 개괄적 촬영 및 개괄적 기록에 수록된 자의 신원확인은 제1항의 요건이 존재하는 경우에만 허용된다(제9조

제2항).

제1항과 제2항에 의한 조치를 위하여 경찰관 직무직행법(PAG) 제30조 제3항³²⁾이 준용된다(제9조 제3항).

제1항 또는 제2항에 의해 수집된 데이터와 영상기록, 음성기록, 개괄적 기록들은 다음 각호를 위해서 필요하지 아니한 경우에는 집회 종료 후 또는 시간적 사물적으로 이와 직접 관련이 있는 사건들이 종료된 후 지체없이 삭제되거나 폐기되어야 한다. 기록물이 ① 범죄 소추를 위하거나, ② 관련자가 집회에서 또는 집회와 관련하여 범죄를 예비하고 있었거나 범했다는 혐의가 있고, 이로 인하여 장래의 집회에도 현저한 위험의 발생이 방지되어야 하기 때문에 개별적인 경우 위험예방을 위해서 필요하지 않는 경우이다(제4항 1문).

또한 제2항 2문에 의해 생성된 개괄적 기록들은 경찰 전문상의 조치를 평가하기 위해서 필요한 경우 보관될 수 있다. 1문 2호 또는 2문에 언급된 근거들로부터 삭제되거나 폐기되지 않는



30) 연방집시법에서는 촬영 및 녹음(Bild- und Tonaufzeichnungen)이란 범문언을 규정하고 있었다. 하지만 기술의 발전으로 촬영 및 녹음과 동시에 디지털화되어 저장기 곧바로 되는 현상이 생김으로써 이를 포섭하는 범문언이 필요하게 되어 바이에른 주 집시법은 Bild- und Tonaufzeichnungen이란 범문언을 사용하게 되었다. Aufzeichnung은 주로 단순한 촬영을 넘어 '기록'이란 의미로 확대되어 사용됨으로써 본 글에서는 영상기록 및 음성기록으로 번역한다.

31) 개괄적 촬영(Übersichtsaufnahmen)은 단순히 촬영만 하여 모니터상에 보여 주는 것으로서, 저장매체에 저장하지 않는 것을 의미하며, 이에 대해서 개괄적 기록(Übersichtsaufzeichnungen)은 촬영과 동시에 저장매체에 저장되는 것을 의미한다. 바이에른 주 집시법은 두 가지를 구분하여 규정하고 있다. 즉 개괄적 촬영은 개별적인 집회참가자가 아니라, 집회 그 자체만을 인식할 수 있도록 촬영하는 것을 말하며, 이것은 원칙적으로 실시간으로 중앙통제소로 영상을 전송하지만 저장되어서는 아니된다고 규정하고 있다.

32) 동법 제30조는 데이터 수집의 기본원칙을 규정하고 있다. 동조 제3항 : 경찰에 의한 개인관련 데이터는 기본적으로 공개로 수집된다. 경찰조치로서 인식될 수 없는 데이터의 수집은 경찰의 직무수행이 다른 방법으로는 위태롭거나 현저하게 어려울 수 있는 경우 또는 이것이 당사자의 중대한 이익과 관련된다고 인정되는 경우에 한해서 허용된다.

수집 데이터, 영상 및 음성기록, 개괄적 기록은 그 이후 범죄의 소추를 위하여 필요하지 않는 한 늦어도 그것의 생성 후 1년이 경과된 후 삭제되거나 폐기되어야 한다. 제2항 2문에 의해 생성된 개괄적 기록이 경찰의 교육 및 연수 목적을 위해서 사용되는 한에서는 삭제 또는 폐기 의무는 존재하지 않는다; 이 개괄적 기록에 수록된 자의 신원확인 은 제2항 4문과는 달리 기록의 생성 후 1년이 경과한 이후에는 더 이상 허용되지 않는다(제4항 2문).

형사소송법과 질서위반법의 조치에 따른 개인 관련 데이터의 수집 권한은 변경되지 않는다(제9조 제5항).

4. 바덴-뷔르템베르크 주정부의 집시법안

(1) 개관

바덴-뷔르템베르크 주 정부는 2008년 7월 24일 독자적 입법권한에 따라 집시법 법률안을 마련하였다. 이 법률의 목적은 바덴-뷔르템베르크 주의 집시법을 현대화하고 1953년 연방집시법의 발효 후 나타난 사실적 법적인 발전을 고려한 것이라고 한다.

동 법률안은 총 6장 26개조로 구성되어 있다. 집회 및 시위현장에서의 채증과 관련하여 제9조에서 일반적인 데이터처리 규정을 두고 있고, 제13조와 제14조에서는 옥내집회에 있어서의 데이터 수집의 일반적인 규정과 영상 및 음성기록의

생성을 각각 규정하고 있다. 제18조와 제19조에서는 옥외집회에서 데이터 수집의 일반적인 규정과 영상 및 음성기록의 생성을 각각 규정하고 있다.

(2) 데이터 처리의 일반규정(제9조)

일반적인 접근이 허용되지 않는 곳에서 개인 관련 데이터가 얻어지는 경우에는 그 데이터는 당사자의 인식하에 수집되어야 한다. 당사자의 인식 없이 또는 제삼자로부터 개인관련 데이터가 수집될 수 있는데, 이는 당사자로부터 데이터의 수집이 가능하지 않거나 지나치게 높은 비용을 지불함으로써만 가능하거나 또는 데이터수집기관의 직무수행이 위태롭게 될 우려가 있는 경우에 한한다(제1항).

개인관련 데이터는 기본적으로 공개적으로 수집되어야 한다. 데이터 그 자체로서 인식될 수 없는 데이터의 수집은, 그렇지 않으면 그 조치로 수행되는 목적의 달성이 위태롭게 되거나 지나치게 높은 비용을 지불함으로써만 가능한 경우에 허용된다(제2항).

개인관련 데이터가 공개로 수집된다면, 문서상의 수집인 경우 당사자는 그 밖에 법적인 근거나 정보제공의 자발성의 요청에 항상 암시되어 있어야 한다. 이 때문에 인식가능한 보호가치 있는 당사자의 이익이 침해될 수 있는 경우 그러한 암시는 제3자에게 요구되지 않는다(제3항).

관할 기관과 경찰은 이 법률의 규정에 따라서 수집되거나 그 밖의 방법으로 취득된 개인관련

데이터를 수집, 변경, 수용할 수 있다. 이것이 저장기관의 직무수행을 위해서 필요한 경우에 한한다. 개인데이터의 저장, 변경, 이용은 단지 데이터가 수집되는 목적을 위해서만 허용된다; 수집이 선행되지 않는 경우 이 데이터는 처음으로 저장되어 있는 목적을 위해서만 이용될 수 있다(제4항).

다른 목적을 위한 저장, 변경 및 이용은 관할기관이나 경찰이 이 데이터를 이러한 목적을 위해서 수집할 수 있는 한 허용된다(제5조).

관할기관 및 경찰은 이 법률의 규정에 따라서 수집되는 개인관련 데이터를 직무 수행을 위해서 필요한 경우 서로 전달할 수 있다(제6항).

비밀 데이터 수집의 경우에는 사용목적이 위태롭게 되지 않는 즉시 조치의 당사자에게 통지되어야 한다. 통지는 다음의 경우에는 중지된다.

① 당사자가 다른 방법으로 조치를 인식하고 있는 경우, ② 데이터가 조치의 종료 후 즉시 폐기된 경우, ③ 당사자의 신원확인이나 소재지의 조사를 위해서 지나친 비용이 필요한 경우 또는 ④ 주로 당사자의 이익에 반하는 경우. 통지가 배제되는 경우 그 근거는 문서로 기록되어야 한다(제7항).

데이터 전달, 당사자의 정보요구권 및 데이터의 변경, 삭제 그리고 저장을 위한 주데이터보호법상의 규정들은 보충적으로 적용된다(제8항).

이 법률의 다른 규정들은 변경되지 아니한다(제9조).

(3) 옥내 집회에서의 데이터 수집(제13조)

관할기관과 경찰은 옥내집회에서 또는 이 집회와 관련하여 참가자의 개인관련 데이터를 수집할 수 있다. 집회참가자가 동법 제12조 제2항 2호 또는 4호에 의한 집회해산의 근거를 야기하고 있다는 추측을 사실상의 근거가 정당화하고, 그러한 해산 근거의 발생을 저지하기 위해서 이것이 필요한 경우에 한한다(제1항).

경찰은 제1항의 요건하에서 참가자의 신원을 확인하기 위해서 필요한 조치를 취할 수 있다. 경찰은 관련 참가자를 정지시킨 다음, 소지하고 있는 신분증을 제시하고 조사를 위해서 교부할 것을 요구할 수 있다. 당해 참가자가 다른 방법으로 신원확인이 될 수 없거나 신원확인에 상당한 어려움이 있을 수 있는 경우에는 경찰관서로 동행될 수 있다(제2항).

참여자 동법 제12조 제2항 2호 또는 4호에 의한 해산근거의 발생을 저지하기 위해서 필요한 적절한 정보를 진술할 수 있다고 받아들여질 수 있는 경우에 경찰은 각 참여자에게 질문할 수 있다. 참여자는 질문하는 동안에 정지될 수 있다(제3항).

(4) 옥내집회에서의 영상 및 음성기록의 생성(제14조)

경찰은 옥내집회에서 또는 이 집회와 관련하여 집회참가자의 영상 및 음성기록을 공개로 생성할 수 있다. 집회참가자들이 동법 제12조 제2

항 2호 또는 4호에 의해서 집회 해산의 이유를 야기한다는 추측을 일정한 사실들이 정당화하고, 그러한 해산 이유들의 발생을 저지하기 위해서 필요한 경우에 한한다. 기록은 제3자가 부득이하게 관련되는 경우에도 생성될 수 있다. 1문과 2문은 개괄적 촬영(Übersichtsaufnahmen)에도 준용한다(제1항).

기록은 집회의 종료 후 또는 시간적 사물적으로 직접 이와 관련이 있는 사건들의 종료 후 지체없이 삭제되어야 한다. 기록들이 제3항에서 언급하고 있는 목적들을 위해서 이용되고 있는 경우에는 적용되지 않는다(제2항).

기록들은 다음 각 호를 위해 필요한 경우에 사용될 수 있다. ① 범죄 또는 질서위반행위의 소추를 위해서, ② 관련자가 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 범죄를 예비하였거나 범했다는 혐의가 있고, 장래의 공중 집회에 대한 현저한 위험이 이들로부터 발생한다는 추측에 대한 근거가 존재하기 때문에, 개별적인 위험예방을 위해서, ③ 집회에서 또는 집회와 관련하여 공공의 안전의 방해가 발생하는 한, a) 경찰상의 교육 또는 연수의 목적으로, 또는 b) 정해진 기간 내에 경찰상의 행위를 기록하기 위해서(제3항).

제3항 2호 및 제3호 b)의 목적을 위해서 사용되는 기록들은 그것들이 직무수행을 위해서 더 이상 필요하지 않는 경우에는, 늦어도 이의 생성 후 3년이 경과한 후, 계류 중인 법원의 절차에서 대상이 아닌 한, 삭제되어야 한다(제4조).

경찰의 교육 및 연수목적으로 사용되는 기록들은 익명으로 되어야 한다. 그 익명이 교육 또는

연수목적에 반하고 당사자의 정당한 이익보다 중요하지 않는 경우에는 배제될 수 있다(제5항).

(5) 옥외집회에서의 데이터의 수집(제18조)

관할 기관과 경찰은 옥외집회에서 또는 이 집회와 관련하여 집회참가자의 개인관련 데이터를 수집할 수 있다. 옥외집회에서 또는 이 집회와 관련하여 공공의 안전과 질서에 대한 현저한 위험이 집회참가자들로부터 발생한다는 추측을 사실상의 근거가 정당화하고, 이러한 위험의 발생을 방지하기 위해서 필요한 경우에 한한다(제1항).

경찰은 제1항의 요건하에서 집회참가자의 신원확인을 위해서 필요한 조치를 취할 수 있다. 경찰은 관련 당사자를 특히 정지시켜서 그가 휴대하고 있는 증명서를 제시하고 조사를 위하여 교부하도록 요구할 수 있다. 관련 당사자의 신원확인이 다른 방법으로는 확인될 수 없거나 그 확인에 상당한 어려움이 있는 경우에는 관할관서로 동행될 수 있다(제2항).

경찰은 집회참가자가 집회의 개최시 공공의 안전 또는 질서에 대해 현저한 위험을 방지하기 위해서 필요한 적절한 정보를 진술할 수 있다고 인정되는 경우에는 개별 참가자에게 질문할 수 있다. 질문이 진행되는 동안 집회참가자는 정지될 수 있다(제3항).

(6) 옥외집회에서의 영상 및 음성기록의 생성(제19조)

경찰은 옥외집회에서 또는 이 집회와 관련하여 집회참가자의 영상기록과 음성기록을 공개로

생성할 수 있다. 옥외집회에서 또는 이 집회와 관련하여 공공의 안전과 질서에 대한 현저한 위험이 참가자들로부터 발생한다는 추측을 사실상의 근거가 정당화하고, 이러한 위험의 발생을 방지하기 위해서 필요한 경우에 한한다. 기록은 또한 제3자가 부득이하게 관련되는 경우에도 생성될 수 있다(제1항).

위험의 방지가 다른 방법으로 본질적으로 어려울 수 있는 경우에 한하여 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 참가자들의 비밀 영상기록과 음성기록은 공공의 안전에 대한 현저한 위험을 방지하기 위해서 허용된다. 제1항 2문은 이에 준용한다(제2항).

경찰은 경찰투입의 조정과 관리를 위해서 집회와 집회의 주변상황을 개괄적으로 촬영하여 전송하고 기록할 수 있다. 이 기록에 수록되어 있는 자의 신원확인을 목적으로 하는 기록의 평가는 제1항 또는 제5항 1호 및 2호의 요건이 존재하는 경우에 한해서 허용된다(제3항).

기록은 집회의 종료 후 또는 시간적 사물적으로 직접 이 집회와 관련이 있는 사건들의 종료 후 지체없이 삭제되어야 한다. 제5항에서 언급하고 있는 목적을 위해서 필요한 경우에는 이는 적용되지 않는다(제4항).

기록은 다음 각호를 위하여 사용될 수 있다.

- ① 범죄 또는 질서위반행위의 소추를 위해서, ② 당사자가 집회에서 또는 집회와 관련하여 범죄를 예비하였거나 범했다는 혐의가 있고, 참가자

로부터 장래의 공중 집회에 대한 현저한 위험이 발생한다는 추측에 대한 근거가 존재하기 때문에, 개별적으로 위험예방을 위해서, ③ 집회에서 또는 이 집회와 관련하여 공공의 안전의 방해가 발생하는 경우, a) 경찰의 교육 또는 연수의 목적을 위해서, 또는 b) 경찰상 행위의 기간내 기록을 위해서(제5항).

제5항 2호와 3호 b)의 목적을 위해서 사용되는 기록들은 계류 중인 재판 절차의 대상이 아닌 경우에는, 늦어도 이의 생성 후 3년이 경과한 후 삭제되어야 한다(제6항).

경찰의 교육 또는 연수 목적으로 사용되는 기록들은 익명으로 되어야 한다. 익명이 교육 또는 연수목적에 반하고 관련자의 정당한 이익이 중요하지 않는 경우에 한해서 그 익명은 배제될 수 있다(제7항).

Ⅲ. 집회 및 시위현장에서의 채증활동 관련 판례

1. 경찰의 개괄적 촬영에 대한 위헌결정³³⁾

(1) 사실관계

바이에른 주는 연방제 개혁에 의하여 이전된 전속입법권을 행사하여 2008년 7월 22일 집시법을 제정하였다. 이 법률에 대하여 헌법소원이 제기되었다. 청구인들은 정기적으로 집회를 개최



33) BVerfG, Beschluss vom 17. 2. 2009 - 1 BvR 2492/08.

하는 노동조합, 정당 및 그 밖의 비국가기구의 주 단체들이다. 이들은 바이에른 주 집시법 제9조(데이터의 수집, 영상 및 음성기록, 개괄적 촬영 및 기록), 제10조(집회주관자의 권리 및 의무), 제13조(신고 및 통지의무)와 관련하여 기본법 제8조 제1항의 집회의 자유의 침해와 기본법 제2조 제1항 및 제1조 제1항의 정보자기결정권의 침해를 주장하였다. 헌법소원청구인은 또한 본안결정이 있기까지 이 법률의 대부분의 규정들(제15조 제2항 1a호와 2호, 이와 관련한 제3조를 제외하고)의 효력을 일시적으로 정지시켜 주도록 가처분 명령을 연방헌법재판소에 신청하였다.

(2) 연방헌법재판소의 위헌결정

가처분 신청의 대상 중 특히 제9조 제1항 1문과 제2항 2문이 문제되었다. 제9조 제1항 1문은 “사실상의 근거가 참가자로부터 공공의 안전이나 질서에 대한 현저한 위협이 발생한다는 추측을 정당화하는 한, 경찰은 집회에서 또는 집회와 관련하여 참가자의 개인관련 데이터를 수집하고, 영상 및 음성기록을 생성할 수 있다”고 규정하고 있고, 제9조 제2항 2문은 “일정한 사실들이 집회, 집회의 일부분, 또는 집회의 주변상황으로부터 공공의 안전 또는 질서에 대한 위협이 발생한다는 추측을 정당화하는 한, 개괄적 기록도 생

성할 수 있다”고 규정하고 있다.

이 규정과 관련하여 2009년 2월 17일 내린 연방헌법재판소의 결정내용³⁴⁾을 요약하면, 경찰전술상의 평가를 위하여 집회와 집회의 주변상황을 개괄적으로 촬영하는 행위를 규정하고 있는 제9조 제2항 2문은 제9조 제1항 1문(공공의 안전과 질서에 대한 현저한 위협)의 요건이 존재하는 경우에만 잠정적으로 적용될 수 있다고 하였다. 개괄적 기록의 평가는 집회의 종료 후 즉시한 경우에만 허용된다. 이에 의하면 데이터가 형사소추를 위하여 또는 제9조 제4항 1문 2호에 의한 장래의 집회에 특유한 위협을 방지하기 위해서 개인과 관련하여 필요하지 않다면, 데이터는 2개월 이내에 삭제되거나 익명으로 되어야 하고, 제9조 제2항과 제4항이 더 이상 이용되는 경우에는 이 규정은 잠정적으로 효력을 상실한다고 결정하였다. 제9조 제2항 1문이 일시적으로 적용되기 위해서는 경찰투입의 조정과 관리를 위해서 개괄적 촬영이 집회의 규모나 전망의 어려움 때문에 개별적으로 필요한 경우에 한해서만 허용된다는 전제가 필요하다고 하였다.

연방헌법재판소의 이러한 결정에 따라 앞서 살펴본 바와 같이 제9조 제1항 1문과 제9조 제2항 2문은 다음과 같이 개정되었다.

제9조 제1항 1문 : 일정한 사실상의 근거가 집



34) 이 외에도 헌법재판소는 “범인이 아닌 단체도, 확실한 조직을 가지고 있고 어느 정도 지속적으로 유지되는 한, 기본법 제8조에서 보장하는 집회의 자유의 관점에서 헌법소원을 청구할 자격이 있다”고 판단하고 있고, “둘째, 집회주최자의 공지의무, 신고의무, 통지의무, 집회주관자의 협력의무, 참여자의 유사군복착용금지(제3조 제3항, 제4조 제3항, 제7조 제2항, 제13조 제1항 및 제2항)를 위반한 경우 적용되는 벌칙금 규정인 제21조 1호, 2호, 7호, 13호, 14호는 본안 결정이 있기까지 효력을 상실한다”고 하고 있다.

회참가자로부터 공공의 안전 또는 질서에 대한 현저한 위험이 발생하고 있다는 추측을 정당화하는 경우에, 경찰은 집회에서 또는 집회와 관련하여 집회참가자의 개인관련 데이터를 수집하고, 영상 및 음성 기록을 생성할 수 있다.

제9조 제2항 2문 : 경찰 전술상의 조치를 평가하기 위해서 필요할 경우 경찰은 개괄적 기록도 생성할 수 있다.

2. 평화시위에 있어서 비디오카메라 감시의 불허용³⁵⁾

(1) 사실관계

2008년 6월 4일 길이 400m에 달하는 1,000t의 핵폐기물을 실은 열차가 핵저장소인 그로나우에서 뮌스터를 거쳐 목적지인 러시아로 향하고 있었다. 이에 대하여 약 70여 명의 사람들은 뮌스터 기차역에서 시위를 한 후, 핵폐기물을 실은 기차가 방향을 바꾸는 역인 귀터역으로 향했다. 경찰은 처음부터 현장에서 카메라 차량을 가지고 있었고, 처음부터 집회연설자들을 촬영하고, 시위대 앞에서 직접 차를 몰고 가면서 계속 촬영을 하였다. 시위신고자와 시위주최자가 여러 번 항의를 했음에도 불구하고 경찰의 비디오감시는 지속되었다. 이리하여 시위신고자는 뮌스터 행정법원에 소를 제기하였다.

(2) 법원의 판단

이에 대한 뮌스터 행정법원은 집회참가자의 동의없이 이들을 비디오로 감시하는 행위는 집회의 자유(기본법 제8조 제1항)와 정보자기결정권(기본법 제2조 제1항 및 제1조 제1항)을 침해한다고 하였다. 카메라의 존재는 개별적 개인을 대상으로 하는 감시의 가능성 때문에 집회참가자가 집회의 자유를 행사하지 못하게 하거나 제대로 행사하지 못하게 한다고 하였다. 나아가서 법원은 촬영이 일시적으로 됨과 동시에 모니터상의 화상의 평가를 허용하는 경우에도 적용된다고 하였다. 또한 참가자를 대상으로 하는 카메라가 오로지 실시간으로 화상을 모니터상으로 전송하거나 동시에 데이터의 저장매체에 저장이 되는가는 참가자에게 있어서 일반적으로 인식되지 않는다고 하였다.

집회참가자의 비디오 감시는 참가자의 일반적 인격권의 표현의 하나인 정보자기결정권도 침해한다고 하였다. 촬영 기기에 저장되지 않고 화상 전송을 통한(소위 카메라 모니터의 원칙) 감시는 이미 이 기본권의 보호범위에 들어온다고 한 것이다.

그리고 질서위반행위를 범할 위험은 공공의 안전에 필요한 현저한 위험을 뒷받침하지는 못한다고 하였다. 또한 공공의 안전에 대한 단순히 추상적인 위험의 가능성은 - 가령 특정한 시위



35) VG Münster 1. Kammer, Urteil vom 21.08.2009 - 1 K 1403/08.

루트를 근거로 해서 - 단순한 혐의 또는 이에 상응하는 추측들은 집시법 제12조의a 제1항 1문의 범위에서 충족되지 않는다고 하였다.

실시간으로 전송하는 단순한 개괄적 촬영은 저장되지 않아서 침해의 질은, 비록 개괄적 기록의 작성에 대해서 명백히 더 경미한 것이지만, 카메라의 존재로 인한 참가자들의 위축효과가 가능하다는 점에서 이에 대해서는 법률상의 근거가 필요하다고 하였다.

에른 주 집시법과 입법과정에 있는 바덴-뷔르템베르크 주의 집시법은 채증활동과 관련하여 종래 연방의 집시법보다 상세한 규정들을 두고 있다. 그동안의 법적 상황의 변화와 법원의 판례를 수용하고 있는 두 법률(안)은 명문 규정을 두지 아니한 우리의 집시법에 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

IV. 맺음말

독일의 경우 종래 연방 집시법은 채증활동과 관련하여 촬영과 녹음에 관해서만 규정하고 있었다. 연방제 개혁의 일환으로 집시법이 주의 전속적 입법권한에 속하게 됨에 따라 제정된 바이

박 희 영

(독일주재 외국법제조사위원)