

유럽연합 디지털 단일 시장 저작권 지침의 제정

김창화 | 한밭대학교 교수, 법학박사

I 들어가며

2015년 6월 유럽연합 집행위원회는 유럽연합을 하나의 시장으로 형성하기 위해 디지털 단일 시장 전략(Digital Single Market Strategy for Europe)을 마련하여 공개하였다.¹⁾ 같은 해 12월 집행위원회는 그 전략의 일환으로 저작권 지침²⁾ 개정을 포함한 유럽연합 저작권법 현대화를 위한 실천계획인 ‘현대적인, 보다 유럽적인 저작권 체계를 향하여’를 발표하였다.³⁾ 다음 해인 2016년부터 유럽연합 저작권 지침이 개정되기 시작하였고, 2019년 3월 26일 유럽의회는 표결을 통해 저작권 지침을 최종 통과시켰고,⁴⁾ 4월 15일 유럽이사회의 28개 회원국 중 19개국이 해당 지침을 승인하였다.⁵⁾ 그리하여 유럽연합 디지털 단일 시장 저작권 지침이 최종 확정되었으며, 올해 하반기 유럽연합 공보에 공식 발표된 후 회원국들의 입법화만 남게 되었다.

본 지침은 5개의 장, 7개의 절, 32개의 조문으로 구성되어 있으며, 개정의 주된 이유가 저작권법의 현대화임에 따라 온라인에서의 저작물 이용이 주를 이루고 있다.⁶⁾ 특히 제15조의 온라인 이용 관련 언론출판물의 보호와 제17조의 온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공자에 의한 보호 콘텐츠의 이용 조항이 주된 규정인데, 이들은 창작자들을 지나치게 보호하고 온라인서비스제공자들에게는 지나친 부담을 준다는 점에서 많은 논란을 일으키고 있다. 이러한 논란은 본 규정들이 미국의 거대 플랫폼 사업자들을 겨냥한 것으로 평가되고 있어서, 그 적용과 대응에 있어 많은 관심을 모으고 있다. 이하에서는 유럽연합 저작권 지침 중 논란이 되고 있는 제15조와 제17조의 과정, 내용, 영향 등을 구체적으로 살펴보기로 한다.

1 European Commission, A Digital Single Market Strategy for Europe, COM(2015) 192 final (Brussels, 6.5.2015).

2 DIRECTIVE 2001/29/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society.

3 European Commission, Towards a modern, more European copyright framework, COM(2015) 626 final (Brussels, 9.12.2015).

4 DIRECTIVE 2019/790 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC.

5 핀란드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 폴란드, 스웨덴은 지침 통과에 반대하였으며, 벨기에, 에스토니아, 슬로베니아는 입장을 유보하였다.

6 박희영, “EU DSM 저작권 지침 주요 내용”, 저작권 동향 2019년 속보, 2019. 3. 27.

II 온라인 이용 관련 언론출판물의 보호

1. 제정과정 및 내용

2019년 지침이 확정되기 전까지 2016년과 2018년 두 번의 지침안이 구체적으로 발표된 바 있다. 먼저, 2016년 지침안은 언론출판사들에게 디지털 기기를 통한 언론출판물의 이용에 대하여 복제권과 공중이용제공권을 부여하도록 하고 있었으며, 그 권리들은 언론출판물이 발행된 후 20년까지 존속하는 것으로 하였다. 여기서의 이용은 링크 행위까지 포함하여 그 범위를 넓게 인정하였고, 언론출판사의 이익만을 지나치게 보호한다는 비판이 있었다. 그리하여 2018년 지침안은 언론출판사에게 공정하고 비례적인 보상을 받도록 하고, 개인 이용자의 사적이며 비상업적인 이용에 대해서 예외를 인정하고 그 권리들도 발행 후 5년간 존속하는 것으로 하였다.

2018년 지침안도 당사자 간의 약정과 관계없이 언제나 보상금 지급의무를 부여하는 것은 저작물 이용관계에 적합하지 않고, 저작물을 이용할 수 있는 예외사유의 범위도 지나치게 협소하다는 비판이 제기되었다. 그리하여 최종 지침에서는 보상을 지급받도록 한 부분을 삭제하고 복제와 전송 등에 대한 배타적 통제권으로만 해당 권리를 규정하고, 예외 사유의 범위를 사적이용, 비상업적 이용, 하이퍼링크, 짧은 부분의 이용으로 확대하였다.⁷⁾ 그리고 그러한 권리들은 발행일로부터 2년간 존속하는 것으로 단축하였다.⁸⁾

2. 검토 및 시사점

지침의 최종 규정은 기존 지침안에서 나타난 문제들을 일부 해결하였고, 그에 따라 언론출판사에게 수익을 공평하게 분배하는 취지에 보다 적합한 규정이 마련되었다. 하지만 그럼에도 불구하고 언론출판사에게 권리를 부여하는 경우 그 실효성에 대한 의문은 여전히 제기되고 있다. 2013년부터 독일은 언론출판사에게 전송권을 인정하였으며, 스페인은 그 다음 해에 링크세를 규정한 개정 저작권법을 통과시킨 바 있다. 하지만 언론출판사 모두 온라인서비스제공자에게 사용료를 청구하지는 않았고, 구글이 뉴스를 삭제하는 방식으로 대응함에 따라 웹트래픽이 감소하여 언론출판사들이 타격을 입고 구글의 조건에 동의하기도 하였다.

또한 최종 규정은 저작물 이용의 예외 범위를 확대하긴 하였으나 하이퍼링크와 “매우 짧은 부분”의 범위 등이 명확하지 않아 논란의 여지를 여전히 남겨두고 있다. 많은 뉴스 제공 웹사이트들은 뉴스 기사에 대한 헤드라인(headline), 발췌문(excerpt), 리드(lede), 스니펫(snippet) 등을 게시하고 상세한 기사는 링크를 통해 원 기사의 출처로 가도록 하는 비즈니스 모델을 취한다. 그런데 여기서의 링크와 짧은 부분을 어디까지로 인정할 것인지는 명확하지 않기 때문에, 위의 비즈니스 모델을 예외로 인정할 것인지 명확하지 않다. 또한 이러한 모호성은 유럽의 각 회

7 제15조(온라인 이용 관련 언론출판물의 보호) 1. 회원국들은 회원국에 설립된 언론사가 정보사회 서비스를 제공하는 OSP에 의해 언론출판물의 온라인 사용을 위한 저작권지침(2001/29/EG) 제2조 및 제3조 제2항에 명시된 권리를 가질 수 있도록 규정해야 한다. 제1문에 규정된 권리는 개인이 언론출판물을 사적인 이용 또는 상업적이지 않는 사용에는 적용되지 않는다. 제1문에 따라 보장되는 보호는 하이퍼링크를 적시하는 경우에는 적용되지 않는다. 제1문에 규정된 권리는 언론출판물의 개별적인 단어들의 이용 또는 짧은 발췌문을 이용하는 경우에는 적용되지 않는다.

8 제15조 4. 제1항에 규정된 권리는 언론출판물이 발행된 지 2년 후에 소멸된다. 이 기간의 산정은 언론출판물이 발행된 날을 기준으로 다음 해의 1월 1일부터 계산한다. 제1항은 2019년 6월 이전에 처음으로 발간된 언론출판물에는 적용되지 않는다.

원국들이 지침을 국내법화 하여 적용하는 경우 더 두드러지게 나타날 수 있다.

최근 언론출판물에 대한 저작권과 보상의 문제는 유럽뿐만 아니라 미국과 우리나라에서도 문제가 되고 있다. 미국에서는 뉴스 리드만을 제공하고 상세한 기사는 링크를 통해 원 출처로 갈 수 있도록 하는 비즈니스 모델인 뉴스 애그리게이터(aggregator)에게 공정이용(fair use)을 인정하지 않고 저작권 침해로 인정하였다.⁹⁾ 우리나라의 언론 출판사도 '디지털 뉴스 콘텐츠 이용 규칙'을 제정¹⁰⁾하고 '신문 등의 진흥에 관한 법률'의 개정안 등을 내놓으면서 뉴스 저작권을 강화하려 하였다.¹¹⁾ 그리하여 언론출판물 저작권에 대한 추세는 유럽연합의 저작권 지침과 같이 언론 출판사의 이익을 강화하는 방향으로 나아가고 있는 듯하다.

정리하면, 유럽연합 저작권 지침에서와 같이 언론출판물에 대한 저작권 강화는 오늘날 세계적인 추세가 되고 있기는 하지만, 현재의 저작권을 통한 방법은 그 효용성이나 명확성 등에 있어 비판의 여지가 많이 남아 있다. 더욱이, 저작권을 통한 언론출판사의 권리 강화는 기사를 보기 위해 원 출처의 홈페이지로 가도록 하는 아웃링크(out-link) 방식을 강요하며, 이는 온라인에서의 저작물 이용을 저작권자의 직접적인 허락이 있는 경우에만 가능하도록 하는 옵트인(opt-in) 방식으로 만들 것이며, 이는 인터넷의 기본적 이념인 자유로운 공유에 부합하지 않으며, 새로운 혁신으로서의 비즈니스 모델들도 점차 사라지게 할 수 있음을 유념해야 할 것이다.

III 온라인서비스제공자에 의한 저작물의 이용

1. 제정과정 및 내용

제17조는 온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공자에 의한 보호 콘텐츠의 이용에 대한 규정으로 온라인서비스제공자의 역할에 대해서 규정하고 있다. 2018년 지침안은 2016년 지침안 보다 온라인서비스제공자의 의무를 매우 구체적이고 직접적으로 규정하고 있으며, 주요 내용은 온라인서비스제공자로 하여금 권리자와 라이선스 계약을 체결하도록 하여 저작권자를 강력하게 보호하려는 의도가 담겨 있었다. 최종 확정된 지침은 기존의 지침안들과는 달리 매우 구체적이다.

우선 제1항은 온라인서비스제공자가 이용자에 의해서 저작물을 공중에게 접근시킨 경우 이용자가 아닌 온라인 서비스제공자가 공중전달 또는 공중이용제공행위를 한 것으로 보며, 이 경우 공중전달권과 공중이용제공권을 갖는 권리자에게 직접 허락을 받아야 한다.¹²⁾ 따라서 온라인서비스제공자의 저작권 책임을 간접책임(secondary liability)이 아닌 직접책임(direct liability)으로 구성하고 있으며, 이 경우 유럽연합 전자상거래지침에서의 호스팅 서비스 제

9 Associated Press v. Meltwater, 931 F. Supp. 2d 537 (S.D.N.Y. 2013).

10 디지털뉴스콘텐츠이용규칙 <<http://www.kpf.or.kr/site/kpf/16/1160900000002018070905.jsp>, 2019. 7. 20. 최종 방문>.

11 의안정보시스템, [2014622] 신문 등의 진흥에 관한 법률 일부 개정 법률안 (김성태 의원 등 110인) <http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_R1C8T0C7M3V0W1Y7A1F4J1M4J7S3F9, 2019. 7. 21. 최종 방문>.

12 제17조 (온라인 콘텐츠 공유 서비스 제공자에 의한 보호 콘텐츠의 이용) 1. 회원국들은 온라인 콘텐츠의 공유서비스를 제공하는 OSP가 자신의 이용자에 의해 업로드 된 저작권법을 통해 보호되는 작품 및 기타 보호대상에 대한 공개적인 접근을 가능하게 하는 경우, OSP는 이 지침의 목적을 위해 공개적인 재현행위 또는 공중 접근행위를 하는 것으로 규정해야 한다.

공자 책임 제한 규정은 적용되지 않는다.¹³⁾

이러한 책임 구조에도 불구하고 제4항은 온라인서비스제공자의 면책 조건을 다음과 같이 규정하고 있다: 권리자의 동의를 받기 위해 최선을 다하였고, 특정한 저작물 등이 이용되지 않도록 업무상 주의의무를 준수하여 최선을 다하였으며, 침해 통보 받은 저작물에 대하여 신속하게 삭제 등의 조치를 한 경우. 더 나아가, 제5항은 이러한 면책을 판단하기 위한 고려 사항들을 제시하고 있으며,¹⁴⁾ 제6항은 경력이 짧거나 매출액이 적은 사업자를 위해 면책요건을 완화하고 있다.¹⁵⁾

2. 검토 및 시사점

본 규정도 제15조 규정과 유사하게 저작물의 창작자나 권리자가 정당한 보상을 받을 수 있도록 하기 위해 만들어졌으며, 이를 통해 저작권자와 온라인서비스제공자 간의 수익 불균형이라는 가치의 차이 문제를 해결할 수 있을 것이다. 또한 이용자가 업로드 하는 저작물에 일반 공중이 접근할 수 있도록 하는 서비스 제공 행위를 온라인서비스제공자의 공중전달 또는 공중이용 제공행위라고 규정함으로써 기존의 불확실성들을 제거하였다. 더 나아가, 정크(junk) 자료나 불법저작물이 차단되어 그 질이 개선되고 체계적으로 정비되어 빅데이터에도 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다.

하지만 본 규정은 온라인서비스제공자의 책임을 간접책임으로 인정하고 일정한 경우 면책을 인정해왔던 법원칙에 부합하는 것으로 볼 수 없다.¹⁶⁾ 또한 면책의 요건으로서 '최선의 노력'을 하도록 요구하는 것은 업로드 필터를 직접적으로 요구하는 것은 아니라고 하나,¹⁷⁾ 현재의 기술 수준에서 필터링이 제대로 이루어지지 않는 경우도 많고 그 비용도 상당하다는 것을 고려할 때 온라인서비스제공자에게 상당한 부담이 될 수밖에 없다. 이러한 부담은 온라인서비스제공자로 하여금 검열을 하게 함으로써 표현의 자유를 심각하게 훼손할 수도 있다.

온라인서비스제공자의 저작권 침해에 대한 책임은 온라인서비스제공자가 직접 침해를 하지 않는다는 점에서 그리고 직접침해에서 요구되는 자유의지(volition)나 인과관계(causation)를 결하고 있다는 점에서 간접책임(우리는 '방조')으로 정립되어왔다.¹⁸⁾ 간접책임의 인정 범위는 2000년 초반 막대한 저작권 피해를 막기 위해 상당히 넓게

13 EU 전자상거래지침(2000/31/EG) 제14조는 제3자의 저작권 침해에 대하여 일정 요건을 갖춘 경우 서비스제공자 책임을 면책한다.

14 제17조 5. OSP가 제4항에서 규정된 의무를 이행했는지 여부를 확정하는 경우, 비례의 원칙에 비추어 다음 각 호의 내용을 고려하여야 한다. a) OSP의 종류, OSP의 이용자와 범위 및 OSP 이용자에 의해 업로드 된 작품 또는 기타 보호대상의 종류 b) 적절하고 효과적인 수단의 사용 및 이러한 수단의 제공에 있어 발생하는 비용.

15 제17조 6. 회원국들은 3년 미만의 기간 동안 유럽연합에서 서비스를 제공하고 있으며 부가가치가 유럽위원회의 권고에 따라 계산하였을 때 1,000만 유로를 넘지 않는 새롭게 온라인 콘텐츠의 공유서비스를 제공하는 OSP에게는 제4항에 규정된 책임이 제4항 제a호를 이행하고, 권리자에 의해 제시된 충분히 설명된 증거를 수령한 즉시 해당하는 작품 또는 기타 보호대상으로의 접근을 막거나 해당하는 작품 또는 기타 보호대상을 자신의 인터넷 사이트에서 삭제하기 위해 행동하는 것으로 제한하여 규정해야 한다.

16 물론 기존의 CJEU는 호스팅 서비스가 적극적인 역할과 수동적인 역할을 하는 경우를 구분하여, 전자에 대해서는 전자 상거래지침상의 면책규정이 적용되지 않는다는 입장을 견지해 왔다. 이대희, "EU DSM 저작권지침의 온라인콘텐츠공유서비스제공자의 책임", 저작권 동향 2019년 제06호 (2019. 4. 18), 16면.

17 박성호, "유럽연합 '디지털 단일시장 저작권지침' 주요 쟁점", KISO 저널 제35호 (2019. 6. 18) 국내의 주요 소식 <<http://journal.kiso.or.kr/?p=9580>, 2019. 7. 24. 최종 방문>.

18 Religious Technology Center v. Netcom On-Line Communication Services, 907 F. Supp. 1361, 1369-70 (N.D. Cal. 1995).

인정하기 시작하였고, 그 후 그 책임의 판단 기준이 유책성(culpability)의 존재로 옮겨가면서 점차 좁아졌으며, 최근에는 권리자로부터 구체적이고 개별적인 삭제·차단의 요구를 받은 경우에만 책임을 인정하는 것으로 더욱 좁아졌다.¹⁹⁾

이러한 상황에서 온라인서비스제공자의 서비스 모드를 공중전달 또는 공중이용제공행위로 간주하고, 타인의 저작권 침해에 대하여 직접책임을 지우는 것은 지나친 비약이고 일반 법상식에 위배되는 것이어서 받아들이기 쉽지 않다. 온라인서비스제공자는 타인이 업로드 한 저작물에 대하여 권리자에게 직접 허락을 받아야만 하는데 참 힘든 일이 아닐 수 없다. 또한 온라인서비스제공자에게 면책을 위해 일정한 조건을 부과하는 것은 부담으로서 작용하기도 하지만, 검열 등 또 다른 힘을 온라인서비스제공자에게 부여하는 것이어서 또 다른 권력이 될 수도 있다는 것에 유의해야 한다.

IV 마치며

유럽연합 디지털 단일 시장 저작권 지침 제15조와 제17조는 모두 창작자나 저작권자의 이익을 두텁게 보호하고 온라인서비스제공자의 책임을 강화하려 하고 있다. 거대 플랫폼 사업자를 갖고 있지 않고 다수의 창작자와 저작자를 보유한 유럽연합의 입장에서 해당 규정들을 제정한 취지는 충분히 이해가 가지만, 창작자 보호에 치우친 불공평한 지침의 내용은 여러 측면에서 타당하지 않은 면들이 있다. 하지만 지침의 규정은 확정되었고 이제는 유럽연합 회원국들의 자국법화만이 남아 있다.

최근 미국의 거대 플랫폼 사업자 중 한 곳은 새로운 위험과 잠재 리스크에 대해 플랫폼 사업자가 책임을 져야 한다고 하면서 유럽연합 저작권 지침에 어울리는 사업 모델들을 개발하기도 하였다. 유럽연합과 적지 않은 통상 거래를 하는 우리나라로서도 향후 회원국들의 입법을 면밀히 살펴 사업모델을 개발하는 등의 적절한 대응이 필요한 시점이다. 유럽 일반 개인정보보호법(GDPR) 시행에 대비하여 기업들이 참고할 수 있는 'GDPR 가이드라인'의 발표는 좋은 예가 될 수 있을 것이다.

참고문헌

Directive 2001/29/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society.

European Commission, A Digital Single Market Strategy for Europe, COM(2015) 192 final (Brussels, 6. 5. 2015).

European Commission, Towards a modern, more European copyright framework, COM(2015) 626 final (Brussels, 9. 12. 2015).

DIRECTIVE 2019/790 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC.

Associated Press v. Meltwater, 931 F. Supp. 2d 537 (S.D.N.Y. 2013).

Religious Technology Center v. Netcom On-Line Communication Services, 907 F. Supp. 1361 (N.D. Cal. 1995).

박성호, “유럽연합 ‘디지털 단일시장 저작권지침’ 주요 쟁점”, KISO 저널 제35호 (2019. 6. 18) 국내외 주요 소식.

박희영, “EU DSM 저작권 지침 주요 내용”, 저작권 동향 2019년 속보 (2019. 3. 27).

이대희, “EU DSM 저작권지침의 온라인콘텐츠공유서비스제공자의 책임”, 저작권 동향 2019년 제06호 (2019. 4. 18).

대법원 2019. 2. 28. 선고 2016다271608 판결.