

정보 매개자의 필터링 의무화와 관련된 EU 동향

남희섭 | 2017. 11. 13.

1. 개관

■ EU의 2015. 5. 6. ‘디지털 단일 시장 전략(Digital Single Market Strategy)¹⁾

- 디지털 경제에서 EU가 선도적 지위를 갖도록 하려는 전략.
- 2017년 5월 10일 중간보고서 공개.
- 3개의 핵심축: Access - 디지털 상품과 서비스에 대한 이용자, 기업의 접근성 향상; Environment - 디지털 네트워크와 혁신적 서비스의 활성화를 위한 여건 및 공정한 경쟁의 장 조성; Economy & Society - 디지털 경제의 성장 잠재력 극대화.
- 디지털 단일 시장 전략의 일환으로 저작권 현대화 작업에 착수.

■ 저작권 제도 현대화 작업

- EU의 저작권 제도를 디지털 시대에 맞게 개혁하자는 것으로, 문화다양성의 가치를 인정하는 유럽에서 이용자의 새로운 행동에 적합하게 저작권 제도 정비.²⁾
- 첫 번째 법안(2017년 6월 14일, Regulation on cross-border portability of online content services): 영화나 스포츠, 방송, 음악, 전자책, 게임을 구매한 이용자가 EU의 다른 국가를 여행할 때 이를 이용할 수 있도록 하는 것. 일종의 디지털 콘텐츠 로밍 서비스로 2018년 4월 1일부터 모든 EU 회원국에 적용. Netflix, MyTF1 또는 Spotify와 같은 서비스 제공자는 가입자의 주소를 확인(가입자 정보는 지불정보, IP 주소 등을 통해)하여, 콘텐츠 로밍 서비스 제공.
- 두 번째 법안은 저작권 현대화를 위한 것으로 EU 전역에서 콘텐츠의 온라

1) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Digital Single Market Strategy for Europe - COM(2015) 192 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>

2) European Commission | Digital Single Market | Policies | Copyright <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/copyright>

인 접근성을 높이고, 디지털 세계에 적합한 저작권 제한과 예외 마련, 저작물 시장의 작동을 위한 제도 정비(well-functioning).

- 2017년 9월 13일 채택된 마라케쉬 조약 이행을 위한 지침과 규정(Directive and Regulation implementing the Marrakech Treaty in the EU) - 독서장애인을 위한 마라케쉬 조약)도 저작권 현대화 패키지에 포함되는 것으로 봄.
- 이미 채택된 것으로 저작자 불명 저작물 지침(Orphan Works Directive)³⁾, 집중관리지침(Collective Rights Management Directive), 라이선스 유럽(License for Europe) 등이 있음.

2. 저작권 현대화 법안

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on copyright in the Digital Single Market (European Commission, Brussels, 14.9.2016. COM(2106) 593 final, 2016/0280 (COD))

가. 경과

- EC는 2013~2016년 동안 현행 저작권 법령을 재검토함 (with the objective to “ensure that copyright and copyright-related practices stay fit for purpose in the new digital context”)(위 법안, 6면)
- 1차 이해당사자 의견조회: 2013년 12월 5일~2014년 3월 5일.⁴⁾
- 2차 일반공중 의견조회: 2015년 9월 24일~2016년 1월 6일.⁵⁾
- 3차 일반공중 의견조회 2016년 3월 23일~2016년 6월 15일.
- 의견 조회와 병행하여 여러 건의 법률, 경제적 연구와 영향 평가 수행.

나. 법안의 구성

3) ‘Orphan works’를 ‘고아 저작물’로 번역하는 예가 많은데, “고아(orphan)”란 표현은 저자가 작품의 부모란 인식이 전제된 것으로 창작 과정의 사회성, 역사성이 비추어볼 때 적절한 표현이라고 보기 어려워 이 글에서 고아 저작물이란 표현 대신에 가치중립적인 저작자 불명 저작물이란 표현을 사용함.

4) 접수된 의견에 대한 보고서는

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/contributions/consultation-report_en.pdf 참조.

5) 의결조회 1차

결과는 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/news/first-brief-results-public-consultation-regulatory-environment-platforms-online-intermediaries> 참조.

- 47개 조항의 설명문, 5개의 장, 24개 조문으로 구성 .
- 제1장(총칙): 적용 대상과 범위(제1조), 정의(제2조).
- 제2장(저작권 제한과 예외, Measures to adapt exceptions and limitations to the digital and cross-border environment): 텍스트/데이터 마이닝(제3조), 교육을 위한 예외(제4조), 문화유산의 보존(제5조).
- 제3장(라이선스 및 접근성 개선 , Measures to improve licensing practices and ensure wider access to content): 제1부(out-of-commerce works), 제2부(access to and availability of audiovisual works on video-on-demand platforms).
- 제4장(저작물 시장의 작동을 위한 제도 정비, Measures to achieve a well-functioning marketplace for copyright): 제1절 (rights in publications), 제2절 (Certain uses of protected content by online services), 제3절 저자와 실연가의 저작권 계약과 공정한 보상(fair remuneration in contracts of authors and performers).
- 제5장(최종 규정, Final Provisions).

다. 업로드 필터(법안 제13조)

Article 13 Use of protected content by information society service providers storing and giving access to large amounts of works and other subject-matter uploaded by their users

1. Information society service providers that store and provide to the public access to **large amounts of works** or other subject-matter uploaded by their users shall, in cooperation with rightholders, take measures to ensure the functioning of **agreements concluded with rightholders** for the use of their works or other subject-matter or to prevent the availability on their services of works or other subject-matter identified by rightholders through the cooperation with the service providers. Those measures, such as the use of **effective content recognition technologies**, shall be appropriate and proportionate. The service providers shall provide rightholders with adequate information on the functioning and the deployment of the measures, as well as, when relevant, adequate reporting on the recognition and use of the works and other subject-matter.
2. Member States shall ensure that the service providers referred to in paragraph 1 put in place complaints and redress mechanisms that are available to users in case of disputes over the application of the measures referred to in paragraph 1.

3. Member States shall facilitate, where appropriate, the cooperation between the information society service providers and rightholders through stakeholder dialogues to define best practices, such as appropriate and proportionate content recognition technologies, taking into account, among others, the nature of the services, the availability of the technologies and their effectiveness in light of technological developments.

■ 제13조 제1항

- 이용자가 업로드하는 저작물을 대량으로(large amount of) 저장하고 일반공중에게 접근을 허용하는 정보 매개자.⁶⁾
- 정보 매개자는 저작권자와 협력하여 2가지 조치 중 하나를 취해야 함.
- (i) 저작물의 이용에 관한 저작권자와의 계약의 제기능(functioning)을 보장하는 조치, (ii) 저작권자가 서비스 제공자와 협력하여 지목한(identified) 저작물이 서비스 상에서 이용되지 않도록 방지하는 조치. 다만, 이러한 조치(효과적인 콘텐츠 인식 기술의 사용과 같은 조치)는 적절성 및 비례성(appropriate and proportionate) 원칙을 준수해야 함.
- 정보 매개자는 조치의 제기능과 적용(deployment)에 대한 정보를 저작권자에게 제공해야 함.
- 적절한 경우 정보 매개자는 저작물의 이용과 저작물의 인식(필터링 기술의 적용)에 대한 보고를 저작권자에게 해야 함.

■ 제13조 제2항

- 제1항의 조치의 적용에 대한 이용자의 방어권 및 분쟁해결 메커니즘을 보장해야 함.

■ 제13조 제3항

- 정보 매개자의 서비스의 성격, 콘텐츠 인식 기술의 적용 가능성, 효과 등을 고려하여 정보 매개자와 저작권자간의 대화와 협력을 도모해야 함.

3. 업로드 필터 조항을 둘러싼 논쟁

■ 검열, 기본권 침해, 일반적 감시의무

- 정보인권 단체의 반대: 구글이 유튜브에 적용하고 있는 콘텐츠 인식 기술(ContentID)을 유럽 내에서 법제화하려는 시도로 기본권 침해(표현의 자유,

6) EU는 공식적으로는 온라인서비스제공자란 표현 대신 정보 사회 서비스 제공자(information society service provider)란 표현을 사용함. 이들은 정보를 직접 올리지 않고 권리와 직접 계약을 체결하여 콘텐츠를 유통하지 않는다는 점에서 정보 매개자(information intermediary)라 할 수 있음.

직업의 자유 등), 정보 매개자의 검열기구화.



<출처: <https://edri.org/copyfail-3/>>

- 2017년 7월 25일 EU 일부 회원국(벨기에, 체코, 폴란드, 헝가리, 아일랜드, 네덜란드)이 유럽이사회에 보낸 서한⁷⁾에서도 동일한 문제 제기. 특히, 정보 매개자에게 일반적 감시의무의 부과를 금지한 전자상거래지침 제15조와 관련하여, 작업반 논의 과정에서 EC는 안 제13조가 일반적 감시의무가 아니라고 하면서, 그 근거로 전자상거래지침은 일반적 성격의 의무만 금지할 뿐 특정 사안의 감시 의무에는 적용되지 않고, 안 제13조에서 플랫폼에 업로드되기 전에 일어나는 콘텐츠의 인식과 차단은 특정 사안의 감시 의무라는 점을 들고 있음. 유럽법원은 C-70/10 SABAM vs Scarlet 판결에서 저작권의 장래 침해를 예방하기 위해 정보 매개자가 이용자 각각의 모든 데이터를 적극적으로 모니터링하도록 하는 필터링 시스템은 전자상거래지침 제15조에서 금지하는 일반적 감시의무라고 봄. 학자들⁸⁾ 법안 제13조가 모

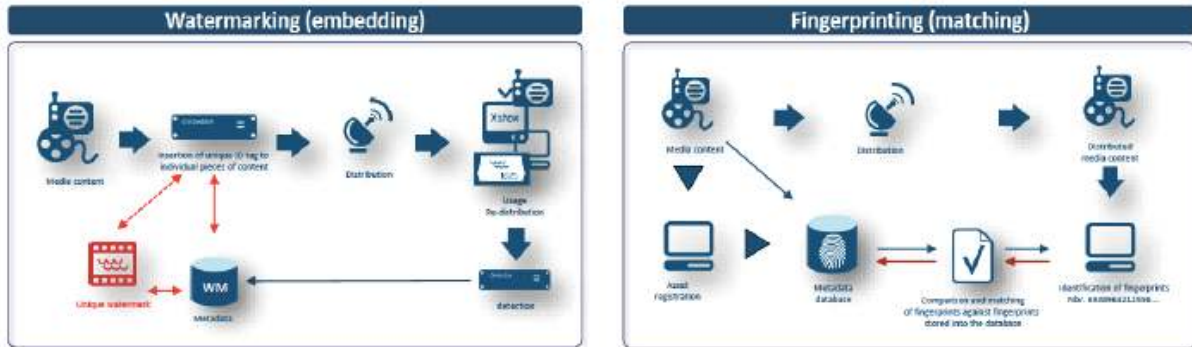
7) Written questions from the authorities of Belgium, Czech Republic, Finland, Hungary, Ireland and the Netherlands to the Council Legal Service Regarding Article 13 and Recital 38 of the Proposal for a Directive on Copyright in the Digital Single Market, <http://statewatch.org/news/2017/sep/eu-copyright-directive-ms-questions-council-legal-service-25-7-17.pdf>

8) Open Letter to the European Commission - On the Importance of Preserving the Consistency and Integrity of the EU Acquis 3Relating to Content Monitoring within the Information Society (September 30, 2016). Available at SSRN:

든 이용자의 행위를 대상으로 하기 때문에 일반적 감시의무라고 주장함.

■ 필터링 기술에 대한 분석(EC, 2016년)⁹⁾

- 크게 2가지 유형으로 구분: Fingerprinting (DNA 필터링); Watermarking



- 기술업체별 콘텐츠 인식 기술 소개(Attrasoft Inc., Audible Magic, BMAT, Civolution, Dubset, Enswers, Geo Track ID, Google, INA, LTU Technologies, Recognise.im, Shazam, SoundHound Inc).
- 기술의 유효성에 대한 분석은 없음.

■ Stay-down에 대한 입장

- Study on the role of online intermediaries, Summary of the public consultation (2016년)¹⁰⁾
- EC가 2015년에 실시한 의견조회 “Tackling illegal content online and the liability of online intermediaries”에서 접수된 총 1,001개의 응답 분석(7.1% intermediaries (71), 8.5% content providers (85), 8.6% notice providers (86), 21.3 % individual users (213), 1.6% associations of intermediaries (16), 5.9% associations of right holders (59), 7.7% right holders (77), 2.5 % civil society associations (25), 10.8% other associations (108), 5.3% businesses (53), 2.4% researchers (24) and 18.4 % individual citizens (184).)
- 호스팅 서비스 제공자가 필터링 조치를 취해야 하는지? (“Should action taken by hosting service providers remain effective over time (“take down and

<https://ssrn.com/abstract=2850483>

9) Commission Staff Working Document (2016) Impact Assessment on the modernisation of EU copyright rules, Annex 12 - USE OF PROTECTED CONTENT BY ONLINE SERVICES STORING AND GIVING ACCESS TO LARGE AMOUNTS OF USER UPLOADED CONTENT.

10)

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-role-intermediaries-summary-public-consultation>

stay down" principle)?)": 664개 응답 중 찬성: 38.7%, 반대 61.3%.

- 이해당사자별 반대 의견: 정보 매개자(80%), 정보 매개자 연합(100%), CP(56.2%), 시민사회(75%), 개인 이용자(78.9%), 일반 시민(98.1%)
- 이해당사자별 찬성 의견: notice provider¹¹⁾ 100%, 저작권자 57.9%, 저작권자 단체 98%.
- 정보 매개자가 자발적으로 불법 콘텐츠를 삭제하는 조치를 취한 적이 있는지? 172개 응답 중 취한다는 응답이 51.2%, 취하지 않는다는 응답이 48.8%. 취한다는 응답 중 36.4%가 정보매개자의 응답, 취하지 않는다는 응답 중 23.8%가 정보매개자의 응답.
- 불법 콘텐츠에 대해 정보 매개자에게 일정한 주의의무를 부과해야 한다고 보는지? 462개 응답 중 아니다가 54.3%, 부과해야 한다 36.1%, 모르겠다 9.5%.

■ 이사회 대안(2017년 10월 30일)¹²⁾

CHAPTER 2

Certain uses of protected content by online services

Article 13

Use of protected content by information society service providers storing and giving access to large amounts of works and other subject-matter uploaded by their users

1. **Member States shall provide that an information society service providers that provider whose main or one of the main purposes is to store and provide give access to the public access to large amounts of copyright protected works or other protected subject- matter uploaded by theirits users shall, is performing an act of communication to the public or an act making available to the public within the meaning of Article 3(1) and (2) of Directive 2001/29/EC when it intervenes in eoperationfull knowledge of the consequences of its action to give the public access to those copyright protected works or other protected subject matter by organising these works or other subject matter with rightholders, the aim of obtaining profit from their use.**

11) "anyone (a natural or legal person) that informs a hosting service provider about illegal content on the internet, 일반시민이나 저작권자 또는 정부 기관일 수도 있음.

12) Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on copyright in the Digital Single Market - Consolidated Presidency compromise proposal, Brussels, 30 October 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13842-2017-INIT/en/pdf>

1a. Without prejudice to paragraph 1, Member States shall ensure that an information society service provider that stores and provides access to the public to a significant amount of works or other protected subject-matter uploaded by their users who do not hold the relevant rights in the content uploaded take effective measures;

a) to ensure the functioning of agreements concluded with rightholders for the use of their works or other subject-matter; or

b) in the absence of an agreement, to prevent the availability on their services of works or other subject-matter identified by rightholders ~~through the cooperation with~~.

The measures shall be applied by the information society service providers. ~~These measures, such as at the use of effective content recognition technologies,~~request of rightholders to specific works and other subject-matter as identified by them. The measures shall be appropriate and proportionate, taking into account, among others, the nature of the services, the type of works or other protected subject-matter uploaded by the users of the services, the availability and costs of relevant technologies and their effectiveness in light of technological developments.

1b. The information society service providers~~provider~~ shall provide rightholders, at their request, with adequate information on the functioning and the deployment of the measures, as well as, when relevant, adequate reporting on the ~~recognition~~ and use of the works and other protected subject-matter.

21c. Member States shall ensure that for the ~~service providers referred to in paragraph 1~~ put in place complaints and redress mechanisms that are available to users in case purpose of disputes over the application of the measures referred to in paragraph ~~1~~ 1a to specific works or other subject-matter of rightholders, the rightholders shall provide an information society service provider with the necessary data.

2. **Member States shall ensure that the measures referred to in paragraph 1a shall be implemented by an information society service provider without prejudice to the freedom of expression and information of their users and the possibility for the users to benefit from an exception or limitation to copyright. For that purpose the service provider shall put in place a complaint and redress mechanism that is available to users of the service in case of disputes over the implementation of the measures. Complaints submitted under this mechanism shall be processed by the relevant rightholders within a reasonable period of time. The rightholder shall duly justify its decision.**
- 2a. **Member States shall ensure that the obligations set out in this Article apply to information society service providers established in their territory in accordance with Directive 2000/31/EC and to information society service providers of third countries who offer their services of storing and providing access to works or other protected subject-matter uploaded by their users who do not hold relevant rights in the content in the European Union.**
3. Member States shall facilitate, where appropriate, the cooperation between the information society service providers and rightholders through stakeholder dialogues to define best practices, such as **the use of** appropriate and proportionate ~~content recognition~~ technologies; taking into account, among others, the nature of the services, the availability of the technologies and their effectiveness in light of technological developments.
4. **Member States shall determine the sanctions applicable to infringements of the obligations set in this Article. The sanctions provided shall be effective, proportionate and dissuasive and shall be without prejudice to European Union and national applicable laws on enforcement of intellectual property rights.**
5. **Member states shall provide that agreements concluded between information society service providers which store and give access to works and other protected subject-matter uploaded by their users referred in paragraphs 1 and 1a above, and relevant rightholders, shall cover the liability of the users of the information society services, when they are not acting in a professional capacity, for acts falling within Article 3 of Directive 2001/29/EC.**

■ 이사회 대안의 내용

- 공중전달(communication to the public) 행위 또는 이용제공(making available to the public) 행위로 의제하는 조항 신설(제1항). 인터넷 접속 서비스 제공자나 클라우드 서비스 제공자는 제외된다는 점을 분명히 하기 위하여 “주된 목적이 저작물의 저장, 접근(whose main or one of the main purposes is to store and give access)”이라는 한정 부가(설명문 38). 유럽법원의 판결에 기초하여, 2가지 요건 즉, 인식 요건(full knowledge of the consequences of its action)과 영리 목적 요건(the aim of obtaining profit)을 충족하는 경우에는 이용자가 업로드한 저작물을 정보 매개자가 저장하고 공중에게 접근을 허용하는 행위를 공중전달로 의제하도록 함(설명문 38a).
- 대량(large amount)을 상당한 양(significant amount)로 수정함(제1a항). 상당한 양인지 여부는 사안별로 판단(업로드된 저작물의 총량, 서비스되는 콘텐츠의 총량 대비 저작물의 양 등)(설명문 38e).
- 의무 주체를 정보 매개자(EC안: Information service providers … shall … take measures)에서 회원국으로 변경(Member states shall ensure that an information service provider … take measures). 저작권자와 계약이 있는 경우와 없는 경우로 구분하고, 계약이 있는 경우에는 계약의 제기능(functioning)을 보장하는 효과적인 조치를 취할 의무가 정보 매개자에게 부과되고(제1a항 a)호), 계약이 없는 경우에는 저작권자가 지목한 저작물의 삭제/차단 조치(to prevent the availability on their services of works)를 취할 의무를 정보 매개자에게 부과함(동항 b)호).
- 계약 유무와 상관없이 위 조치들은 저작권자가 요청한 특정 저작물로 제한(at the request of rightholders to specific works and other subject-matter as identified by them)되며(이러한 제한은 전자상거래 지침의 일반적 감시의무 부과 금지를 고려한 것으로 보이지만, 설명문에는 아무런 언급이 없음). 조치의 적절성과 비례성(appropriate and proportionate) 여부를 판단할 때, 관련 기술의 비용(cost of relevant technologies)을 고려사항의 하나로 추가(제1a항 후단).
- 정보 매개자의 정보 제공은 권리자가 요청하는 경우로 제한(제1b항).
- 조치를 취하기 위해 필요한 데이터를 권리자가 제공해야 함(제1c항).
- 제1a항의 조치를 정보 매개자가 이행할 때, 이용자의 표현의 자유, 정보 자유, 저작권 제한과 예외 규정으로부터 혜택을 볼 권리를 존중해야 한다는 선언적 문구 추가(제2항).
- 제1a항의 조치는 전자상거래지침에 따라 설립된 정보 매개자와 제3국의 정

보 매개자로서 유럽연합 콘텐츠에 대한 권리가 없는 이용자가 업로드한 저작물의 저장/접근 제공 매개자에게도 적용되도록 함(제2a항).

- 기술의 적절성과 비례성 고려 요소로 예시된 것들은 삭제함(제3항)
- 회원국은 이 조항의 의무 위반에 대한 제재 조치를 정해야 함(제4항).
- 정보 매개자와 저작권자 간의 계약에는 이용자(조직적 이용자(professional capacity)는 제외)의 공중전달권(Article 3 of Directive 2001/29/EC)과 관련된 법적책임(liability)에 관한 조항을 두어야 함(제5항).

/끝/