

프랑스 정보조작대처법의 합헌성에 관한 판단¹⁾

한동훈 헌법재판연구원 책임연구원

1. 들어가는 말

최근 이른바 “가짜뉴스”의 문제가 전세계적으로 논란의 대상이 되고 있다. 가짜뉴스는 개인적인 차원에서는 타인의 명예를 훼손할 위험성이 있는 것은 물론이고, 특히 선거 운동 기간 동안 의도적으로 왜곡 및 조작된 정보가 급속히 확산되는 경우 민주적 의사결정을 왜곡할 수 있는 심각한 문제점을 초래할 수 있다.

따라서, 독일, 프랑스, 미국 등 세계 여러 나라는 이와 같은 문제점을 인식하고, 가짜뉴스를 규제하기 위한 법제도적 노력을 하고 있는 상황이며, 우리나라 또한 가짜뉴스를 규제하기 위한 여러 법률이 국회에 제출되어 있는 상황이다.²⁾

가짜뉴스에 대처하기 위한 세계 여러 나라의 법제도적 노력 가운데, 프랑스가 가짜뉴스에 직접적으로 대응해 새로운 법률 - 즉, “정보조작대처법률”(LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018

1) 이 글은 한동훈 (2019). 프랑스의 정보조작대처법률에 대한 헌법적 검토. <세계헌법연구>, 제25권 제1호, pp. 25-48의 내용을 요약 및 보완한 것이다.

2) “가짜뉴스”를 규제하기 위해 국회에 제출된 법안에 대한 소개로는 지성우 (2019, 11월). <허위조작정보(소위 '가짜뉴스')에 대한 헌법적 평가와 대안>, (사)한국헌법학회·대법원 헌법연구회 2019년 공동학술대회, pp. 20-23 참조.



relative à la lutte contre la manipulation de l'information)³⁾ – 을 제정하였고, 이를 직접 다룬 헌법재판소의 결정례가 있다는 점에서 우리의 “가짜뉴스”와 관련된 논의에 유의미한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

II. 정보조작대처법의 제정과정

2018년 3월 16일과 21일에 가짜뉴스에 대처하기 위한 조직법률안 및 일반법률안이 그 당시 La République en Marche 교섭단체의 장인 M. Richard Ferrand와 여러 의원들에 의해 각각 하원에 제출되었고, 2018년 4월 19일 프랑스 헌법 제39조의 제5항⁴⁾에 따라 자문의견을 얻기 위해 국사원(Conseil d'État)에 법률안은 제출되었다. 2018년 3월 26일 정부에 의해 가속화 절차(procédure accélérée)⁵⁾가 진행되었고, 2018년 7월 3일 하원 1독회에서 채택되었으며, 법률의 명

3) 정보조작을 막기 위한 노력은 대통령 선거를 그 대상으로 한 “정보조작대처에 관한 조직법률”(Loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information)과 “정보조작대처에 관한 법률”(Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information)로 별개의 규범형식으로 제안되었지만, 프랑스 의회, 프랑스 헌법재판소, 프랑스 학계의 논의의 중심은 “정보조작대처법률”이다. 따라서, 아래에서는 일반법률인 “정보조작대처법률”을 주로 살펴보고자 한다.

4) 프랑스 헌법 제39조 “⑥ 양원의장은 법률에 정해진 조건에 따라 각 원의 구성원 중의 하나에 의해 제출된 의원발의법률안을 위원회의 검토에 앞서 각 원이 반대하지 않는 한 국사원에 제출하여 의견을 구할 수 있다.”

5) 프랑스 헌법 제45조 “① 동일한 법률을 채택하기 위해 모든 정부제출법률안 및 의원발의법률안은 양원에서 차례로 심의한다. 제40조와 제41조의 적용과 관계없이 모든 수정안은 비록 간접적이더라도 제출된 또는 이송된 법률과 관련성을 가지는 경우 제1독회에서 수리될 수 있다. ② 양원간의 이견으로 인하여 정부제출법률안 또는 의원발의법률안이 각 원에서 2차 독회를 거친 후에도 채택되지 아니하거나, 또는 각 원의 1차 독회 후 양원의정회의가 공히 반대하지 않고 가속된 절차를 개시하기로 결정하였을 때 수상 또는 의원발의법률안의 경우 공동으로 행동하는 양원의장은 토의 중인 조항에 대한 법안제출을 담당할 양원동수위원회를 소집할 권한을 갖는다. ③ 정부는 각 원에 양원동수위원회에서 작성된 의안을 채택하도록 부의할 수 있다. 정부의 동의 없이 어떠한 개정안도 접수될 수 없다. ④ 양원동수위원회가 공동법률안을 채택하지 못하거나 그 법률안이 전항에서 정하는 바에 따라 가결되지 아니하면, 정부는 상원과 하원에서 각기 다시 독회를 한 후 하원에서 최종적으로 의결할 것을 요구할 수 있다. 이 경우에 하원은 양원동수위원회에서 작성한 법률안 또는 하원에서 가결된, 경우에 따라서는 상원에서 채택된 1개 또는 여러 개의 수정안으로 개정된 법률안을 다시 의결할 수 있다.” 프랑스 헌법상 입법절차에 대한 소개로는 한동훈 (2018), 프랑스 제5공화국 헌법상 입법절차. <세계헌법연구>, 제24권 제3호, 참조.

칭이 “정보조작에 대처하기 위한”(à la lutte contre la manipulation de l’information) 법률안으로 변경되었다.

그렇지만, 2018년 7월 26일 상원은 정보조작대처에 관한 일반법률안과 조직법률안을 거부하였고, 이후 양원동수위원회(commission mixte paritaire)에서의 타협이 실패한 후에, 2018년 10월 9일 하원만으로 구성된 독회에서 가결했지만, 2018년 11월 6일 상원은 거부하였다. 그러나 200여 개의 수정안을 통해 동법률이 무익하며, 표현의 자유를 침해할 소지가 있다는 우파 및 일부 좌파의 반대에도 불구하고, 2018년 11월 20일 “정보조작대처법률”(LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information)과 “정보조작대처에 관한 조직법률”(LOI organique n° 2018-1201 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information)은 최종적으로 가결되었다.⁶⁾

III. 정보조작대처법의 주요 내용

1. 정보조작대처법의 목적

프랑스의 정보조작대처법은 최근에 있었던 대통령 선거에서 인터넷을 통해 대량의 거짓정보가 유통되었으며, 이는 선거의 정상적인 진행을 방해하였다는 인식을 그 배경으로 한다. 물론, 프랑스의 경우도 거짓정보에 대한 민사적 및 형사적 책임을 부과하는 법률이 존재하지만, 프랑스의 입법자는 이와 같은 현재의 법체계는 선거기간 동안 거짓정보의 확산과 재등장을 막기 위해 인터넷상의 해당 내용을 즉각적으로 삭제시키는 점에 있어서는 불충분하다고 판단하였다.

프랑스의 입법자는 다음과 같은 세 개의 축으로 정보조작대처법률을 제정하였다. 즉, 첫째는 선거 운동 기간 동안 거짓정보의 배포에 보다 잘 대처하기 위한 새로운 수단을 도입하는 것이며, 둘째는 사전적으로 정부가 거짓정보 배포를 통해 제도를 불안정하게 하는 활동을 알아내고, 인터넷 이용자가 재정지원을 받는 정보의 공표자를 식별할 수 있도록 하기 위해 온라인 서비스 제공자(법률에는 “opérateurs de plateformes en ligne”라는 표현을 씀)에게 강화된 투명성 의무를 부여하는 것이며, 마지막으로 사후적으로 거짓정보의 배포를 중단시키기 위해 가능한 한 빨리 사법적 결정을 내릴 수 있도록 하는 것이다.⁷⁾

6) Diane de Bellescize, Fake news : une loi polémique, qui pose plus de question qu’elle n’en résout, Constitutions, 2018, pp. 2-3; 프랑스 정보조작대처법률의 자세한 제정과정 및 입법관련 문서는 URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do?jsessionid=58301B163B91F1A14E0E08ACCF5EB121.tplgfr41s_3?idDocument=JORFDOLE0000037151987&type=general&legislature=15 참조(2019. 03. 21. 방문).

7) PROPOSITION DE LOI relative à la lutte contre les fausses informations, p. 3
URL: [http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion0799.asp\(2019. 03.21. 방문\).](http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion0799.asp(2019. 03.21. 방문).)

2. 정보조작대처법의 주요내용

(1) 선거 운동 기간 동안 거짓정보의 배포를 중단시키기 위해 가처분 제도를 도입함

정보조작대처법은 3개월의 선거 운동 기간 동안 거짓정보의 배포를 중단시키기 위해 선거법전(Code électoral)과 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)의 일부조항을 개정하였다. 즉, 선거법전에 국가적 차원의 선거일 이전 3개월 동안 선거의 진실함을 변질시킬 수 있는 거짓정보를 의도를 가지고 대량으로 배포하는 것을 중단시키기 위한 새로운 민사 가처분 제도를 도입하였다.

개정된 선거법전 제L.163-1조는 “총선거가 있는 달의 첫째 날 이전부터 총선거의 투표일까지 3개월 동안 프랑스에서 일정한 접속수를 초과하는 소비법전 제L.111-7조에 해당하는 온라인 서비스 제공자(opérateurs de plateforme en ligne)⁸⁾는 선거기간 동안에 시민들의 명확한 정보(information éclairée)와 선거의 진실함(sincérité)과 관련된 공익의 관점에서 다음과 같은 의무가 있다.

1° 공익적 토론에 관련된 정보내용을 촉진하는 대가로 플랫폼에 사례금을 지불하는 개인 또는 플랫폼(법인) 및 이들을 대리하는 자의 상호, 소재지, 사회적 목적에 대한 올바르고, 명확하고, 투명한 정보를 사용자에게 제공해야 한다. 2° 사용자에게 공익적 토론에 관련된 정보내용을 촉진하는 범주에서 사용자의 개인정보 사용에 대한 올바르고, 명확하고, 투명한 정보를 제공해야 한다. 3° 이와 같은 정보 내용을 촉진하는 대가로 받는 사례금의 액수는 어떤 정해진 기준을 초과하는 경우 공개되어야 한다. 이와 같은 정보는 공개적 포맷으로 전자적 수단을 통해 대중이 자유롭게 접근할 수 있는 데이터기억장치에 결집되어야 하며, 본조 제1항에서 언급된 기간 동안 규칙적으로 공개된다. 본조의 적용방식은 데크레(법령)로 정한다.”고 규정하고 있다.

그리고 개정된 선거법전 제L.163-2조는 “I. 총선거가 있는 달의 첫째 날 이전부터 총선거의 투표일까지 3개월 동안, 도래할 선거의 진실성을 변질시킬 수 있는 어떤 사실에 대한 부정확하거나 거짓된 주장 또는 비난이 온라인 서비스 제공자에 의해 고의로, 작위적으로, 또는 자동화 및 대량으로 유포되는 경우 가처분 판사는 검사, 모든 후보자, 모든 정당 또는 정치단체, 소송의 이익이 있는 모든 사람의 청구에 따라 받은 손해에 대한 배상과 관계없이, 디지털 경제에서의 신뢰를 위한

8) 정보조작대처법률의 적용을 받는 온라인 서비스 제공자 개념은 소비법전(code de la consommation) 제L.111-7조에서 규정하고 있다. 즉, 소비법전 제L.111-7조는 “1. 유상 또는 무상을 불문하고, 직업으로서 1° 정보 알고리즘을 이용하여 제3자가 제안하거나 온라인에 게시한 내용(콘텐츠), 재화 또는 용역에 대한 분류 또는 인용, 2° 또는 재화의 판매, 용역의 제공 또는 내용(콘텐츠), 재화 또는 용역의 교환 또는 공유를 목적으로 여러 당사자와 관계를 맺는 것에 기반한 온라인 공공통신서비스를 제안하는 일체의 자연인 또는 법인을 온라인 서비스 제공자라고 한다.”고 규정하고 있다. 정보조작대처법에서의 온라인 서비스 제공자는 검색엔진(예를 들면, Google, Qwant), 인용사이트(예를 들면, Lafourchette, Tripadvisor), 인터넷 쇼핑물(예를 들면, Amazon, Leboncoin, Airbnb), 사회연결망(예를 들면, Facebook, Twitter) 등을 의미한다. Commentaire des Décisions n°2018-773 DC et n°2018-774 DC décembre 2018, p. 2.



2004년 6월 21일의 법률(n°2004-575) 제6조 1의 2 또는, 동조 1의 1에서 규정한 일체의 사람⁹⁾에 대해 이와 같은 유포를 중단시키기 위한 비례적이고, 필요한 일체의 조치를 명할 수 있다. II. 가처분 판사는 제소 후 48시간 내에 선고한다. 항소가 있는 경우, 항소법원은 제소 후 48시간 내에 선고한다. III. 본조에 근거한 소송은 데크레가 정하는 지방법원 및 항소법원의 관할에 속한다.”고 규정하고 있다.

(2) 선거 운동 기간 이외에 온라인 서비스 제공자에게 새로운 협력의무를 도입함

프랑스의 정보조작대처법은 선거 운동 기간 동안을 대상으로 한 법률규정 외에도 일반적인 가짜뉴스에 대처하기 위해 온라인 서비스 제공자에게 보다 광범위한 의미의 “협력의무”(devoir de coopération)를 창설하였다.¹⁰⁾ 따라서, 온라인 서비스 제공자에게 공적 질서를 혼란스럽게 할 수 있거나, 선거의 진실함을 변질시킬 수 있는 거짓정보의 유포에 대처하기 위한 조치들을 실시해야 할 의무가 부가되었다.¹¹⁾

9) 2004년 6월 21일의 법률(n°2004-575) 제6조 1의 2는 “무상의 경우를 포함하여 온라인 서비스 제공자에 의해 대중이 사용할 수 있도록 온라인 서비스 제공자의 수신자가 제공하는 모든 성격의 신호, 문서, 영상, 소리 또는 메시지의 저장을 보장하는 사람”이라고 규정하며, 2004년 6월 21일의 법률(n°2004-575) 제6조 1의 1는 “온라인 서비스 제공자에게 접속을 제공하는 업무를 하는지” 즉, 인터넷 서비스 제공자(ISP)를 의미한다.

10) Romain Rambaud, Lutter contre la manipulation de l'information, AJDA, 2019, pp. 10-11.

11) “I. 선거법전 제L.163-1조 제1항에서 언급된 온라인 서비스 제공자는 공적 질서를 혼란스럽게 할 수 있거나, 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1-1조 제1항에서 언급된 선거의 진실함을 변질시킬 수 있는 거짓정보의 유포에 대처하기 위한 조치를 실시한다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (I), Article 11, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019, 03, 21. 방문.



구체적으로 살펴보자면, 우선 온라인 서비스 제공자는 사용자들에게 거짓 정보에 대한 주의를 환기할 수 있게 하는 접근이 쉬운 가시적 조치를 취해야 한다. 또한 온라인 서비스 제공자는 자신의 알고리즘의 투명성, 기업, 언론 및 시청각 통신서비스 기관에서 유래한 내용(콘텐츠)의 촉진, 대량으로 거짓정보를 전파하는 이익에 대한 대처, 개인의 신분 또는 공익적 토론에 관련된 정보내용의 촉진을 대가로 사례금을 지불하는 법인의 상호, 소재지, 사회적 목적에 대한 사용자의 정보, 내용(콘텐츠) 배포의 성격, 기원 및 방법에 대한 사용자의 정보, 미디어와 정보에 대한 교육에 영향을 미칠 수 있는 보충적인 조치를 채택해야 한다. 그리고 이와 같은 조치들은 공개되어야 하며, 개별 온라인 서비스 제공자는 고등시청각위원회에 매년 이와 같은 조치의 실시방법을 구체적으로 기술한 신고를 해야 한다.

그리고 온라인 서비스 제공자는 교섭대상의 기능을 수행하는 한 명의 법적 대리인을 지정해야 하며(제13조¹²⁾, 자신의 알고리즘의 기능에 대한 통계를 공개적이며, 접근 가능한 방식으로 공개해야 한다(제14조¹³⁾).

12) “선거법전 제L.163-1조 제1항에 언급된 온라인 서비스 제공자는 본 절 및 디지털 경제에서 신뢰를 위한 2004년 6월 21일 법률 제6조 1의 7 제3항에 규정된 조치의 적용을 위해 프랑스 영토에서 교섭대상의 기능을 수행하는 한명의 법적 대리인을 지정한다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information (1), Article 13, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019, 03, 21. 방문.

13) “공적 토론과 관련된 정보내용의 추천, 분류, 검색엔진최적화의 알고리즘을 사용하는 선거법전 제L.163-1조 제1항에서 언급된 온라인 서비스 제공자는 그 기능에 대해 결집된 통계를 공개한다. 각각의 내용(콘텐츠)을 위해 다음과 같은 사항이 언급된다. 1° 추천, 분류, 인용을 사용하지 않은 직접접속 부분 2° 필요한 경우 플랫폼 내부 검색엔진의 알고리즘과 내용(콘텐츠)에 대한 접속 시 적용된 플랫폼의 추천, 분류, 인용의 다른 알고리즘의 탓으로 돌릴 수 있는 간접접속의 부분. 이와 같은 통계는 온라인으로 공개되며, 자유롭게 개방된 포맷으로 모두가 접근할 수 있어야 한다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information (1), Article 14, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019, 03, 21. 방문.



그리고 온라인 서비스 제공자, 언론기관, 시청각통신서비스의 편집자, 광고주, 기자를 대표하는 조직 등은 거짓정보의 배포에 대처하기 위한 협력협정을 체결할 수 있다(법 제15조¹⁴⁾).

이와 관련하여, 고등시청각위원회는 가짜뉴스에 대처하기 위한 새로운 권한을 부여받았다. 고등시청각위원회는 공적 질서를 혼란스럽게 할 수 있거나, 선거의 진실함을 침해할 수 있는 거짓정보의 배포에 대처할 것을 인터넷 서비스 제공자에게 권고하고, 정보조작대처법 제11조에 규정된 의무의 이행에 대한 조사권한을 가지게 되었다(법 제12조¹⁵⁾).

14) "거짓정보의 배포에 대처하는 데 기여할 수 있는 선거법전 제L.163-1조 제1항에 언급된 온라인 서비스 제공자, 1945년 11월 2일의 법률명령 (n°45-2646)에 따른 언론기관, 1986년 9월 30일 법률에 따른 언론 또는 온라인 언론서비스의 발행편집자, 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률에 따른 시청각통신서비스의 편집자, 소비법전의 의미의 광고주, 기자를 대표하는 조직 및 다른 조직들은 거짓정보의 배포에 대처하는 것과 관련된 협력협정을 체결할 수 있다." LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (1), Article 15, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019, 03, 21. 방문.

15) "고등시청각위원회는 공적 질서를 혼란스럽게 할 수 있거나, 본 법률 제33-1-1조 제1항에서 언급된 선거의 진실함을 침해할 수 있는 거짓정보의 배포에 대처하는 데 기여한다. 필요한 경우, 고등시청각위원회는 이와 같은 자격으로 선거법전 제L.163-1조 제1항에서 언급된 온라인 서비스 제공자에게 거짓정보의 배포에 대한 의무에 대한 조사를 확인한다. 고등시청각위원회는 이와 같은 조치의 적용 및 그 실효성에 대한 주기적인 평가서를 간행한다. 이와 같은 목적을 위해, 고등시청각위원회는 온라인 서비스 제공자에게서 본 법률 제19조가 정한 조건에 따라 이와 같은 평가서의 작성에 필요한 일체의 정보를 수집한다." LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (1), Article 12, [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&cat](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id)egorieLien=id, 2019, 03, 21. 방문.

(3) 외국정보의 영향을 대처하기 위해 고등시청각위원회에 새로운 권한을 부여함

정보조작대처법은 2017년 프랑스의 대통령 선거에서 러시아를 지지하는 미디어가 선거의 원활한 진행을 방해하였다고 판단하여, 거짓정보가 외국의 영향을 받는 법인에서 유래된 경우에 고등시청각위원회가 이에 대해 강력한 권한을 행사할 수 있도록 규정하였다.¹⁶⁾

즉, 정보조작대처법은 고등시청각위원회에게 이들 법인과외의 협약체결의 거부¹⁷⁾ 및 해지권을 부여하였으며,¹⁸⁾ 또한 판사에게 선거 운동 기간 외에도 서비스의 배포자가 제공하는 서비스 제공의 중단을 “국가의 기본적 이익”(intérêts fondamentaux de la Nation)을 위해 요구할 수 있도록 하였다.¹⁹⁾²⁰⁾

16) Diane de Bellecize, Fake news : une loi polémique, qui pose plus de question qu'elle n'en résout, Constitutions, 2018, p. 6.

17) “제5조 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1조 1은 아래의 두 조항에 의해 보충된다. “라디오 또는 텔레비전 서비스의 방송이 인간의 존엄성, 타인의 자유 및 재산, 사상 및 견해의 흐름의 표현의 다원주의적 성격, 어린이와 청소년의 보호, 공적 질서의 보호, 국방의 필요성 또는 국가의 기본적 이익(여기에는 제도의 정상적 기능이 포함됨)에 대한 심각한 침해의 위험이 포함하는 경우에, 고등시청각위원회는 협약의 체결에 관한 요구를 거부할 수 있다. 라디오 또는 텔레비전 서비스 방송이 그 성격과 관련하여 현재 효력이 있는 법률을 위반하는 경우도 동일하다.” “협약의 체결이 상업법전 제L.233-3조의 의미로 외국에 의해 통제되거나, 외국의 영향 하에 있는 법인에 의해 요구된 경우, 고등시청각위원회는 이와 같은 요구를 평가하는 데 있어서 청구인, 청구인의 자회사, 청구인을 통제하는 법인 또는 이 법인의 자회사가 전자적 방법을 통해 다른 공공통신서비스에 대해 편집하는 내용(콘텐츠)을 고려할 수 있다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (1), Article 5, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019. 03. 21. 방문; “제6조 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1조 다음에 다음과 같은 제33-1-1조가 삽입된다. “제33-1-1조 대통령 선거, 하원총선거, 상원선거, 유럽의회선거 및 국민투표가 있는 달의 첫날부터 총선거의 투표일까지 3개월 동안, 고등시청각위원회는 외국에 의해 상업법전 제L.233-3조의 의미로 외국에 의해 통제된 또는 외국의 영향 하에 있는 법인과 체결된 협약의 대상이 되는 서비스가 고의로 선거의 진실성을 변질시킬 수 있는 거짓정보를 유포하는 것을 확인하였을 때, 이와 같은 방해에 예방하거나 중단시키기 위해, 투표활동이 종료될 때까지 일체의 전자통신적 방법을 통해 이와 같은 서비스의 유포 행위 중단을 명할 수 있다. 고등시청각위원회는 이와 같은 사실이 본 조에 규정된 절차의 개입을 정당화한다고 판단할 때, 문제가 되는 사람에게 그 이유를 통지한다. 문제가 되는 사람은 이와 같은 통지후 48시간 내에 자신의 의견을 제출할 수 있다. 본 항은 대중과 행정부간의 관계법전 제L.121-2조 1°와 2°에 규정된 경우에는 적용되지 않는다. 본 항에 규정된 절차에 따라 내려진 고등시청각위원회의 결정은 이유가 부가되며, 문제가 된 사람 및 프랑스에서 이와 같은 서비스의 유포를 보장하고, 중단조치의 집행을 보장해야 하는 배포자 또는 위성사업자에게 통지된다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (1), Article 6, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019. 03. 21. 방문.

18) “제8조 앞에서 언급된 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제42-6조는 다음과 같이 복구된다(규정된다). “제42-6조 고등시청각위원회는 통지 후에 체결된 협약이 목적으로 하고 있는 서비스가 특히 거짓정보의 방송을 통해 국가의 기본적 이익(여기에는 제도의 정상적 기능이 포함됨)에 대한 침해를 하는 경우에 본 법률 제33-1조 1의 적용에 따라 상업법전 제L.233-3조에 따른 외국에 의해 통제된 또는 외국의 영향하에 있는 법인과 체결된 협약에 대한 일방적인 해지를 선언할 수 있다. 이와 같은 침해를 평가하기 위해, 고등시청각위원회는 자신이 협약을 체결한 회사, 그 회사의 자회사, 회사를 통제하는 법인 또는 이 법인의 자회사가 전자적 방법을 통해 다른 공공통신서비스에 대해 편집하는 내용(콘텐츠)을 고려할 수 있다. 그렇지만, 고등시청각위원회의 결정은 이와 같은 내용에만 근거하여 자신의 결정을 할 수 없다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (1), Article 8, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019. 03. 21. 방문.

19) “제10조 1. 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제42-10조는 다음과 같이 개정된다. 1° 제항의 두 번째 문구에서 “위성의”(satellitaire)라는 말 다음에 “또는 서비스 배포자”(ou un distributeur de services)라는 말이 추가된다. 2° 제항 다음에 아래와 같은 하나의 항이 추가된다. “요구(청구)는 서비스가 특히 거짓정보가 담긴 방송을 통해 국가의 기본적 이익(여기에는 제도의 정상적 기능이 포함됨)에 대한 침해를 하는 경우에, 위성망 사업자 또는 서비스 배포자에 의해 프랑스의 권한에 속하고, 상업법전 제L.233-3조의 의미로 외국에 의해 통제된 또는 외국의 영향하에 있는 시청각통신서비스의 유포 또는 배포를 중단시키는 것을 목적으로 할 수 있다. 이와 같은 침해를 평가하기 위해, 판사는, 필요한 경우, 서비스의 편집자, 그 자회사, 서비스의 편집자를 통제하는 법인 또는 이 법인의 자회사가 전자적 방법을 통해 다른 공공통신서비스에 대해 편집하는 내용(콘텐츠)을 고려할 수 있다.” LOI n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (1), Article 10, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>, 2019. 03. 21. 방문.

20) Romain Rambaud, Lutter contre la manipulation de l'information, AJDA, 2019??.



IV. 정보조작대처법에 대한 프랑스 헌법재판소의 판단

정보조작대처법에 대해 프랑스 하원의원들과 상원의원들은 프랑스 헌법 제61조 제2항의 규정²¹⁾에 따라 사전적 위헌법률심판을 제소하였으며, 프랑스 헌법재판소는 정보조작대처법 제1조의 선거법 전 제L.163-2조의 부분(특히, 판시이유 23)과 정보조작대처법 제6조의 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1-1조의 부분(판시이유 51)에 대한 한정적 해석 외에 다른 법규정에 대해서는 헌법에 합치된다고 판단하였다.

따라서, 아래에서는 정보조작대처법률에 대한 프랑스 헌법재판소의 결정²²⁾ 가운데 판시이유 23과 51을 중심으로 살펴보고자 한다.

21) 프랑스 헌법 제61조 “① 조직법률은 공포되기 전에, 헌법 제11조에서 언급된 법률안은 국민투표에 회부되기 전에, 의회의 의사규칙은 시행되기 전에 헌법재판소에 회부된다. ② 이와 같은 목적을 위해 대통령·수상·하원의장·상원의장·60인의 하원의원·60인의 상원의원은 법률이 공포되기 전에 헌법재판소에 청구할 수 있다. ③ 제1항과 제2항에서 규정한 경우 헌법재판소는 1개월 내에 결정하여야 한다. 단, 정부의 요구에 따라 긴급한 경우, 그 기간은 8일로 단축된다. ④ 제1항, 제2항, 제3항의 경우, 헌법재판소에 대한 청구는 공포기간의 진행을 중단시킨다.”

22) Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018.

(1) 선거법전 제L.163-2조와 관련하여

선거법전 제L.163-2조에 대한 판단과 관련하여, 프랑스 헌법재판소는 표현의 자유의 중요성을 고려하여 표현의 자유에 대한 침해는 비례성 원칙이 적용된다고 하였다.²³⁾ 그리고 선거의 진실성 원칙은 프랑스 헌법 제3조 제3항에서 도출되며, 헌법적 원칙인 선거의 진실성과 헌법적으로 인정되는 자유인 표현 및 통신의 자유 간의 조정을 하는 것은 입법자의 권한이라고 하였다.²⁴⁾

그리고 프랑스 헌법재판소는 입법자의 가치분 절차와 관련된 권한 행사는 제한적으로 이루어졌음을 지적하였으며,²⁵⁾ 특히 “... 입법자는 다투어지는 가치분 절차의 대상이 될 수 있는 정보의 범위를 엄격하게 정했다. 한편으로는, 이와 같은 절차는 다가올 선거의 진실성을 변질시킬 수 있는 부정확하거나 거짓된 주장 또는 비난만 그 대상으로 할 수 있다. 이와 같은 주장 또는 비난은 견해, 풍자, 부분적인 부정확함, 또는 단순한 과장을 포함하지 않는다.”²⁶⁾ 이와 같은 주장 또는 비난은 객관적으로 그 오류를 증명하는 것이 가능한 것이다. 다른 한편으로는, 3개의 병합적 조건에 충족하는 이와 같은 주장 또는 비난의 유포만이 문제가 될 수 있다.²⁷⁾ 즉, 이와 같은 주장 또는 비난이 작위

23) “... 1789년 인권선언 제11조는 “사상 및 견해의 자유로운 통신은 인간의 가장 귀중한 권리중의 하나이다. 그러므로 모든 시민은 자유롭게 말하고, 저작하고, 출판할 수 있다. 단 모든 시민은 법률에 규정된 경우에만 이러한 자유의 남용에 대하여 책임을 진다.”고 규정하며, 헌법 제34조는 “법률은 ...시민적 권리 및 공적 자유의 행사를 위해 시민에게 부여된 기본적 보장에 관한 규칙을 정한다.”고 규정한다. 이와 같은 헌법적 근거에 따라 자유로운 통신의 권리 및 말하고, 저작하고, 출판하는 자유의 행사에 관한 규칙을 제정하는 것은 입법자에게 허용된다. 이와 같은 자격에 따라, 공적 질서 및 제3자의 권리를 침해하는 표현 및 통신의 자유의 행사의 남용을 중단시키기 위한 규정을 제정하는 것도 입법자에게 허용된다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 14); “그렇지만, 표현 및 통신의 자유는 그 행사가 민주주의의 조건이며, 다른 권리와 자유에 대한 존중의 보장을 중의 하나인 만큼 더욱 더 소중하다. 특히, 통신수단의 현재의 상태, 온라인 통신 서비스를 통한 표현 및 통신의 자유의 행사를 고려해 볼 때, 민주주의적 삶에 대한 참여 및 사상 및 견해의 표현을 위한 온라인 통신 서비스의 일반적 발달 및 그 중요성을 참작할 때, 특히 표현 및 통신의 자유는 더욱 더 소중하다. 따라서, 표현 및 통신의 자유에 대한 침해는 그 추구하는 목적에 필요하고, 적합하며, 비례적이어야 한다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 15).”

24) “헌법 제3조 제3항은 “선거는 헌법에서 정하는 조건에 따라 직접 또는 간접 선거로 할 수 있다. 선거는 항상 보통·평등·비밀 선거로 시행된다.”고 규정하며, 이 조항에서 선거의 진실성의 원칙이 도출된다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 16); “헌법적 원칙인 선거의 진실성과 헌법적 자유로서의 표현 및 통신의 자유 간의 조정을 하는 것은 입법자의 권한이다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 17).”

25) “첫째로, 선거의 진실성을 침해할 수 있는 일정한 거짓 정보의 배포의 중단을 하기 위한 가치분 절차를 규정함으로써, 입법자는 시민들이 자신의 선거권을 행사함에 있어서 이와 같은 거짓정보가 온라인 통신서비스에 대량으로 배포됨으로써 기만 당하거나 조종될 위험에 대처하고자 했다. 따라서, 입법자는 선거와 관련된 토론의 투명성과 선거의 진실성의 원칙에 대한 존중을 보장하고자 했다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 18); “둘째로, 입법자는 이와 같은 가치분 절차를 총선거 또는 국민투표를 선행하는 달의 첫째 날 이전의 3개월에 시작되어 투표일까지의 선거운동기간으로 제한했다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 19); “셋째로, 가치분 절차는 유선 통신 서비스에 공개된 내용만을 대상으로 한다. 그런데, 이와 같은 유선 통신 서비스는 그 내용의 배포의 대량성 및 특별한 방법 때문에 대량으로 조직된 조작에 취약하다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 20).”

26) Roseline Letteron 교수는 가치분 절차의 적용영역을 가능한 한 제한하고자 하는 프랑스 헌법재판소의 입장은 정치적 토론의 영역에서 표현의 자유에 대한 제한을 위한 여지를 거의 두지 않는 유럽인권재판소의 판례의 입장과 동일하다고 한다. (URL: <http://libertescherries.blogspot.com/2018/12/fake-news-les-reserves-du-conseil.html>). ; 프랑스 헌법재판소가 채택하고 있는 가치분절차의 대상이 될 수 있는 정보의 범위는 Thomas Hochmann가 정한 개념(T. Hochmann, Lutter contre les fausses informations : le problème préliminaire de la définition, RDLF 2018, chron. 16)과 유사하다고 한다. Romain Rambaud, Lutter contre la manipulation de l'information, AJDA, 2019, p. 10.

27) Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 21; 프랑스 헌법재판소의 본 결정의 해설에 따르면 가짜 뉴스의 유포는 1) 고의적(délibérée)이어야 하며, 2) 작위적(artificielle) 또는 자동화(automatisée)되어야 하며, 3) 대량적(massive)이어야 한다. Commentaire des Décisions n°2018-773 DC et n°2018-774 DC décembre 2018, p. 8.

적 또는 자동화된 방식을 통해, 대량으로 유포되고 고의적이어야 한다(판시이유 21).”라고 판시함으로써 온라인 서비스 제공자가 유포하는 대상이 되는 정보의 개념과 온라인 서비스 제공자의 이와 같은 정보의 배포 방식(즉 3개의 병합적 조건)을 한정적으로 해석하였다.

또한, 프랑스 헌법재판소는 표현의 자유가 정치적 토론 및 선거 운동에서 특별한 중요성을 가진다고 전제하고,²⁸⁾ “그러므로, 일정한 정보내용의 배포를 중단하도록 할 수 있는 어떤 절차의 결과를 고려할 때, 문제가 되는 주장(allégations) 또는 비난(imputations)은 부정확하거나 거짓된 특성이 명백한 경우에만 표현 및 통신의 자유를 침해하지 않고, 이와 같은 어떤 조치를 정당화할 수 있다. 선거의 진실성을 변질시킬 위험의 경우도 명백해야 한다.”²⁹⁾고 판시함으로써 문제가 되는 주장 또는 비난에 대한 가처분이 허용되는 경우에 대한 한정적 해석을 전개하였다.

(2) 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1-1조에 관하여

대통령선거, 하원총선거 상원선거, 유럽의회선거 및 국민투표가 있는 달 이전부터 3개월의 선거 운동 기간 동안 외국에 의해 통제되거나 영향력 하에 있는 법인이 고의로 선거의 진실성을 변질시킬 수 있는 거짓정보를 유포하는 행위를 확인하였을 때, 고등시청각위원회가 이들 법인 서비스의 유포 행위 중단을 명할 수 있는 권한을 규정한 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1-1조에 대해 프랑스 헌법재판소는 입법자의 입법목적은 인정하였다.³⁰⁾

그렇지만, 프랑스 헌법재판소는 “고등시청각위원회가 서비스의 (거짓정보) 유포 행위 중단을 명령할 수 있는 권한은 라디오 및 텔레비전 서비스가 “고의로 선거의 진실성을 변질시킬 수 있는 정보”를 유포하는 경우에만 행사될 수 있다. 거짓정보의 개념은 판시이유 제21에서 정한 행위에 대한 부정확하거나, 거짓된 주장 또는 비난을 대상으로 하는 것으로 이해되어야 한다. 그뿐만 아니라, 어떤 조치의 결과를 고려할 때, 문제가 되는 주장 또는 비난은 그 부정확하거나 거짓된 특성 또는 선거의 진실성을 변질시킬 위험이 명백하지 않은 경우에는 이와 같은 결정을 정당화할 수 없다”³¹⁾고 판시함으로써 그 적용대상에 대한 한정적 해석을 전개하였다.

28) “그렇지만, 표현의 자유는 정치적 토론 및 선거운동 기간 동안 특별한 중요성을 가진다. 표현의 자유는 각자의 정보 및 모든 견해의 방어를 보장하지만, 반박하고 알리는 것을 허용함으로써 표현의 자유의 토대 위에서 행해진 남용의 결과를 대비한다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유22).”

29) Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 23; “가처분 결정을 내리는 판사에게 잘못된 정보의 배포를 중단시키기 위한 비례적이고, 필요한 일체의 조치를 명하는 것을 허용함으로써, 입법자는 판사에게 표현 및 통신의 자유를 가장 적게 침해하는 조치를 명하도록 하였다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 25).”

30) “첫째로, 입법자는 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(n°86-1067) 제33-1-1조를 새롭게 규정함으로써, 시민들이 외국에 의해 통제되거나, 외국의 영향력 아래에 있는 라디오 및 텔레비전 서비스에 배포된 거짓정보 때문에 투표권을 행사함에 있어서 기만을 당하거나, 조종될 위험을 막기를 원했다. 따라서, 입법자는 선거와 관련된 토론의 투명성과 선거의 진실성 원칙에 대한 존중을 보장하고자 했다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 49).”; “둘째로, 중단권한은 보궐선거를 제외하고, 대통령 선거, 하원의원 총선거, 상원선거, 유럽의회의 대표자 선거, 국민투표가 있는 달의 첫째날 이전부터 투표일까지 3개월의 기간만 개입할 수 있다(Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 50).”


31) Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, 판시이유 51.

V. 맺음말 – 정보조작대처법에 대한 평가

이른바 “가짜뉴스”를 막기 위한 프랑스의 정보조작대처법에 대해 프랑스 학계는 부정적인 평가를 내리는 것으로 판단된다.

우선, 판사가 단독으로 가짜뉴스의 개념 또는 선거의 진실성을 변질시키는 것에 대한 판단을 하는 것은 판사 개인에게 너무 과도한 부담을 줄 수 있다는 입장이 제시되고 있다. 왜냐하면 선거의 진실성은 이미 치러진 선거를 사후적으로 판단할 수밖에 없기 때문이다.³²⁾

그리고 온라인 서비스 제공자가 문제가 되는 주장 또는 비난을 배포하는 방식에 대하여 프랑스 헌법재판소가 3가지 병합적 조건으로 해석한 것과 관련해서도 부정적인 의견이 제시되고 있다. 왜냐하면, 이와 같은 프랑스 헌법재판소의 해석이 일면 수긍은 가지만, 프랑스 헌법재판소의 해석을 따르는 경우 정보조작대처법의 적용 영역을 정보를 대량취급하는 로봇에 의한 배포로 제한할 우려가 있고, 그 결과 법의 적용에 따른 효력은 상당히 축소될 것이기 때문이다.³³⁾

요컨대 프랑스 정보조작대처법은 “가짜뉴스”를 막기 위한 입법목적은 허용될 수 있으나 그 수단의 측면에서 부정적인 평가가 강하게 제시되고 있으며, 프랑스 헌법재판소의 한정적 해석은 법의 적용영역 또한 상당히 축소시킬 우려가 있는 것으로 판단된다. 

32) <http://libertescherries.blogspot.com/2018/12/fake-news-les-reserves-du-conseil.html>, 2019. 03. 31. 방문; Diane de Bellescize 교수 또한 판사가 가처분 결정을 내리는 경우 정보의 진실성은 증명되는 것인가? 확실성이 없는 경우 판사가 권한이 없다고 선언할 위험이 있지 않을까? 그리고 가처분 절차는 이미 다른 법규정을 통해서도 추구하는 결과를 얻을 수 있으므로 추구하는 목적에 필요한 수단이 아니기 때문에 표현의 자유를 침해할 우려가 있다고 주장하였다. Diane de Bellescize, Fake news : une loi polémique, qui pose plus de question qu'elle n'en résout, Constitutions, 2018, p. 5; Diane de Bellescize는 거짓 정보에 대처하기 위한 수 많은 법률규정이 있음을 지적한다. 예를 들면, 언론의 자유에 관한 1881년 7월 29일 법률 제27조, 제42조 및 제43조, 제54조, 제27조, 그리고 선거법전 제L.97 조 등이 있다. Diane de Bellescize, Fake news : une loi polémique, qui pose plus de question qu'elle n'en résout, Constitutions, 2018, pp. 8-10.

33) <http://libertescherries.blogspot.com/2018/12/fake-news-les-reserves-du-conseil.html>, 2019. 03. 31. 방문.