

# EU 소셜미디어 중재기관 설립의 합의와 전망

김현귀 한국해양대학교 해사법학부 교수

## 1. 들어가며

소셜미디어(social media)의 영향력이 커지면서, 그동안 테러, 혐오표현, 가짜뉴스, 디지털 성범죄, 마약 유통 등 여러 이슈와 관련하여 소셜미디어에게 책임 있는 행동을 요구하는 목소리가 강해지고 있다. 급기야 2024년 8월 텔레그램의 창업자인 파벨 듀로프(Pavel Durov)가 프랑스 당국에 의하여 텔레그램(Telegram)을 통해 유통되는 온갖 불법콘텐츠(illegal content) 유통에 관한 수사에 텔레그램이 협조하지 않는다는 이유 등으로 체포되었고 기소되기까지 하였다.<sup>1)</sup> 이런 추세 속에서 소셜미디어는 적극적으로 자율규제라는 이름으로 자신의 서비스를 통해 호스팅 되는 정보에 개입하기 시작하였다. 유튜브(Youtube), 페이스북(Facebook), 틱톡(Tiktok) 같은 소셜미디어에 올린 이용자의 콘텐츠가 타인의 권리를 침해하거나 불법성을 가졌다는 이유로 차단, 비활성화, 이용 중단 등의 조치를 받는 경우가 빈번하게 일어나고 있다. 두

1) 정익길 (2024. 8. 29). 프랑스, 텔레그램 CEO 듀로프 공식 수사...12개 혐의. <조선일보>. URL: [https://www.hani.co.kr/arti/international/international\\_general/1155945.html](https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1155945.html) 한편, 기사에 따르면 "듀로프 최고경영자가 받고 있는 혐의는 △온라인 불법 거래 공모 △당국의 정당한 협조 요구에 대한 거부 △미성년자 성착취물 소지 공모 △미성년자 성착취물 조직적 제작 및 배포 공모 △마약 물질의 취득, 운반, 소지, 판매 공모 △데이터 처리 시스템에 대한 손상 및 접근을 위해 만들어진 도구 등의 판매 및 배포 공모 △조직적 사기 범죄 공모 △범죄단체 조직 △돈세탁 △공식 인증 없는 암호화 서비스 제공 △사전 신고 없는 암호화 도구 제공 △암호화 도구 수입 12가지"이다.

로프가 체포되고 며칠 뒤 페이스북과 인스타그램(Instagram)을 운영하는 메타(Meta)의 대표 마크 주커버그(Mark Zuckerberg)는 미국 하원에 편지를 보내 과거 소셜미디어 트위터(Twitter, 지금의 'X')에 올라온 온라인 콘텐츠들을 바이든 정부의 요청으로 코로나19 등과 관련된 포스트를 검열하고 차단했었다고 고백하기도 하였다.<sup>2)</sup> 즉, 소셜미디어에 의하여 이용자들의 콘텐츠가 매우 빈번하게 차단되고 검열되고 있다는 말이다.

## 2. 유럽이의제기센터(Appeals Center Europe)의 설립

한편 유럽에서는 소셜미디어의 이런 차단 조치 등에 대해 이용자들이 이의를 제기하고 권리를 구제받을 수 있는 유럽이의제기센터(Appeals Center Europe, 이하 'ACE')가 2024년 9월 26일 아일랜드의 미디어위원회(Coimisiún na Meán)에서 인증을 받아 설립되었다. ACE는 지난 2022년 유럽연합(EU)에서 제정되어 2024년 2월부터 전 회원국에 적용되기 시작한 「디지털 서비스법」(Digital Services Act, 이하 'DSA')에 의하여 설립된 전문적이고 독립적인 '법정 외 분쟁 해결(out of court distribute settlement)' 기관이다(DSA 제21조 제1항). ACE가 아일랜드 정부에 의하여 인증된 이유는 아무래도 유럽연합뿐 아니라 전세계에서 널리 사용되는 소셜미디어인 유튜브, 페이스북, 틱톡 등이 유럽의 법률대리인을 아일랜드 더블린에 두고 있기 때문일 것이다. 그러니까 아일랜드 미디어위원회는 유튜브, 페이스북, 틱톡의 디지털 서비스 조정자(Digital Services Coordinator)에 해당한다(DSA 제3조 제n호; 제13조).

DSA는 유럽연합 내에서 유튜브, 페이스북, 틱톡 같은 소셜미디어의 매개자 책임을 인정하고 있다. 물론 DSA는 온라인 플랫폼 및 온라인 검색엔진(online platform and online search engine, 이하 '온라인 플랫폼등') 등에 대하여 일반적인 모니터링 의무를 부과하지 않는다(DSA 제8조). 그러나 호스팅(hosting) 서비스를 제공하는 경우,<sup>3)</sup> 다음의 면책 요건을 갖춘 경우가 아니면 불법콘텐츠(illegal contents)에 대한 매개자 책임을 인정한다(DSA 제6조 제1항). 소셜미디어는 호스팅 서비스를 제공하므로 그들의 책임은 여기에 해당한다.

- (a) 불법 행위 또는 불법콘텐츠에 대한 실제 지식이 없으며, 손해 배상 청구와 관련하여 불법 행위 또는 불법콘텐츠가 명백한 사실이나 상황을 알지 못한 경우, 또는
- (b) 그러한 지식이나 인식을 얻는 즉시 불법콘텐츠를 제거하거나 불법콘텐츠에 대한 액세스를 비활성화하기 위해 신속하게 조치를 취한 경우

2) ABC News (2024. 8. 29). Unpacking Mark Zuckerberg's letter to Congress about Biden and Facebook. <ABC News>. URL: <https://abcnews.go.com/Technology/unpacking-mark-zuckerbergs-letter-congress-biden-facebook/story?id=113212652>

3) 호스팅(hosting)이란 서비스 이용자가 제공한 정보를 저장하고 그것으로 구성된 정보 사회 서비스가 제공되는 경우를 말한다. DSA 제6조 제1항 참조.



특히 DSA는 초대형(very large) 온라인 플랫폼등의 책임과 의무를 강화하였다. 초대형 온라인 플랫폼등이란 유럽연합에서 전체 이용자가 4,500만 명이 넘는 서비스로서 유럽디지털서비스위원회(Europe Digital Service Commission)가 지정한 온라인 플랫폼등을 말한다(DSA 제33조 제1항). 여기서 4,500만 명이라는 수는 전체 유럽연합 인구의 10%에 해당하는 숫자로서 역시 위 위원회에서 조사하여 정하는 수이다. DSA제3장 제6절(제33조~제43조)에 따르면, 초대형 온라인 플랫폼등은 위험성 평가, 위험 완화조치 마련, 위기 대응 매커니즘, 독립적인 감사와 추천 시스템 및 온라인 광고 투명성, 투명성 보고 및 데이터 제공 의무, 준법 감시인 등의 특별한 의무를 자신의 비용으로 부담하여야 한다.<sup>4)</sup>

### 3. DSA의 법정 외 분쟁 해결 기관으로서 ACE

DSA는 소셜미디어 등 호스팅 서비스를 제공하는 온라인 플랫폼등이 매개자 책임을 면하기 위하여 삭제 및 차단, 이용정지 등의 조치를 한 경우나 불법콘텐츠에 대해 이와 같은 조치를 해달라고 고지(notice)하였음에도 이를 유지하기로 한 경우에 서비스 이용자는 ‘법정 외 분쟁 해결’ 절차를 통하여 이의제기할 수 있다(DSA 제21조). 온라인 플랫폼등이 서비스 이용자에게

<sup>4)</sup> DSA의 자세한 내용은 박찬경 (2022). 유럽연합 디지털서비스법(Digital Services Act) : “규제나, 자율이나를 넘어서”. <언론중재>. 가을호(통권164호), pp.62-73.

‘내부 불만처리 시스템’을 통한 이의제기 절차(DSA 제20조)를 제공하는 것과 별개이다. 온라인 플랫폼등은 법정 외 분쟁 해결에 대해서도 서비스 이용자에게 통지하고 절차가 개시되면 적극 협조할 의무가 있다. 다만, DSA 제21조에서 정하고 있는 법정 외 분쟁 해결 절차는 기본적으로 직원 수 50명 미만에 연 매출 일천만 유로(€) 이하의 기업에는 적용되지 않는다(DSA 제19조 제1항; Rec. 2003/361/EC 제2조 제2호 내지 제3호).

ACE는 초대형 온라인 플랫폼 중에서 유튜브, 페이스북, 틱톡 세 개의 소셜미디어를 상대로 차단(Take down) 또는 유지(Keep up)의 조치에 이의제기할 때 이용된다. 유럽연합 회원국에 거주하는 이용자라면 누구나 저렴한 비용으로 ACE를 이용할 수 있다. ACE는 동영상, 사진, 텍스트, 댓글 등 개별 콘텐츠에 대한 온라인 플랫폼등의 자율적인 내용 조정 결정(content moderation decision), 즉 내용규제에 대해서만 이의제기를 받고 있다.<sup>5)</sup> 범죄 및 불법 행위 등 온라인 플랫폼의 자율규제로 처리할 수 없는 문제는 이의제기 대상이 아니다. ACE를 통해 이의제기 접수 가능한 사안과 불가능한 사안은 다음과 같다.

#### ACE 접수가능

허위정보, 자살 및 자해, 따돌림 및 괴롭힘, 혐오 표현, 위험한 활동 및 도전, 폭력적이고 노골적인 콘텐츠, 폭력 및 선동, 위험한 조직 및 개인, 성인물, 음란물, 음란언어 및 음란서비스, 규제되는 상품 및 서비스, 아동·청소년 보호, 내용규제의 예외<sup>6)</sup>

#### ACE 접수불가

스팸, 계정 무결성, 사이버 보안, 사칭행위, 위·변조, 사기, 외부 링크, 유료 콘텐츠, 인신매매 및 성 착취, 아동·청소년이용음란물(CSEM), 개인정보보호 위반, 지적재산권 문제, 계정 및 기능별 정책, 사용자 요청에 관한 이의제기<sup>7)</sup>

유튜브, 페이스북, 틱톡에서 내린 내용규제에 대해 법정 외 분쟁 해결을 위하여 이의를 제기하고자 하는 서비스 이용자는 수수료로 5유로(€)만 내면 90일 이내에 길면 180일 이내에 차단 혹은 유지 조치의 정당성 여부에 관하여 전문적이고 독립적인 판단을 받을 수 있다(DSA 제21조 제4항). 그러나 ACE는 재판상 화해와 같이 분쟁에 관하여 구속력 있는 합의를 부과할 권한

5) 이와 관련 ACE 홈페이지 참조. URL: <https://www.appealscentre.eu>

6) Misinformation, Suicide & Self Harm, Bullying & Harassment, Hate Speech, Dangerous Activities & Challenges, Violent & Graphic Content, Violence & Incitement, Dangerous Orgs & Individuals, Adult Nudity, Sexual Content, Language & Services, Regulated Goods & Services, Minor Safety, Content Policy Exceptions.

7) Spam, Account Integrity, Cybersecurity, Inauthentic Behaviour, Scams, Fraud, External Links, Paid Content, Human & Sexual Exploitation, Child Sexually Explicit Material(CSEM), Privacy Violations, Intellectual Property, Account & Feature Specific Policies, User Requests.

은 없다(DSA 제21조 제2항). 따라서 ACE가 온라인 플랫폼등의 조치 및 유지에 대하여 내린 결정은 법적인 구속력은 없다.

## 4. DSA의 법정 외 분쟁 해결 절차와 국내 제도의 비교

### 가. 정보통신망법상 불법정보와 DSA의 불법콘텐츠

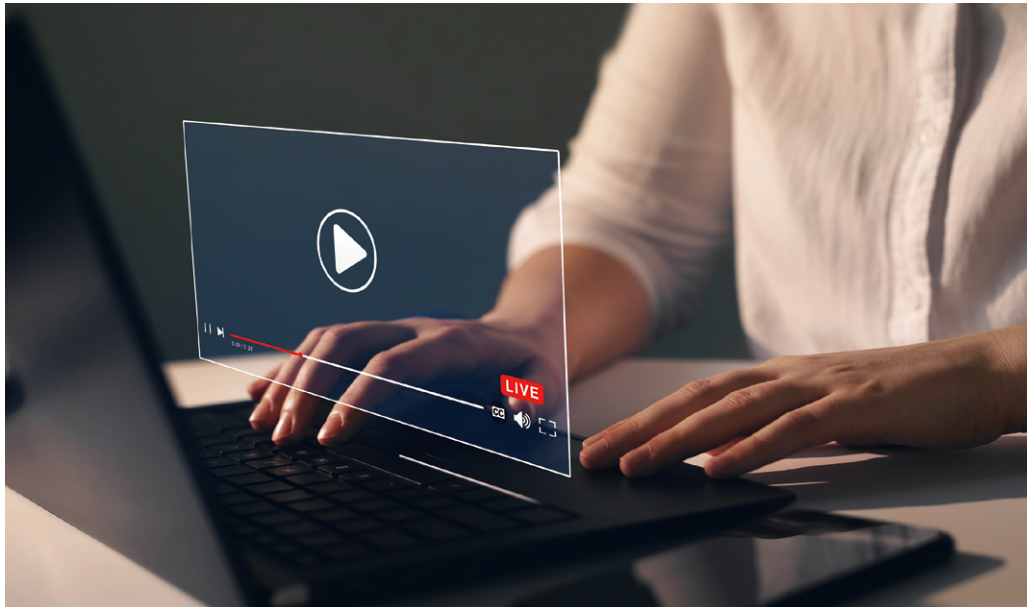
비교법적으로 보면, DSA는 인터넷 규제에 관한 우리의 제도와 비교할 수 있는 부분이 많다. 우선 DSA는 각 회원국의 법률로 정해질 수 있는 포괄적인 개념으로 불법콘텐츠를 정의하고(DSA 제3조 제h호), 그에 대한 온라인 플랫폼등의 책임과 의무를 규정한다. 이런 측면에서 DSA는 우리의 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」(이하 ‘정보통신망법’)과 비슷하다. 정보통신망법도 명예훼손 및 사생활 침해로부터 인터넷 이용자 보호를 위하여 또는 기타 공익을 위하여 포괄적으로 불법정보에 대한 유통을 금지한다(정보통신망법 제44조의7). 그리고 정보통신서비스 제공자단체의 가이드라인에 따라 자율규제를 시행할 수 있도록 한다(정보통신망법 제44조의4).

특히 정보통신망법은 명예훼손 및 사생활 침해와 관련된 불법정보의 경우, 사업자가 그 불법성에 대해 고지를 받은 경우, 최대 30일간 신속하게 차단 등의 조치를 하는 소위 ‘임시조치’를 하면 매개자 책임에서 면책할 수 있게 했다(정보통신망법 제44조의2). 이를 고지 및 제거 체제(Notice & Take down)라고 한다.<sup>8)</sup> 그리고 인터넷의 내용규제에서 더 나아가 명예훼손 등의 소송으로 나아갈 경우, 방송통신심의위원회의 명예훼손 분쟁조정부를 통하여 소송을 지원하기 위하여 이용자의 개인정보 등을 제공하도록 한다(정보통신망법 제44조의6; 제44조의10).

### 나. 대체적 분쟁 해결제도로써 언론중재제도와 법정 외 분쟁 해결의 차이

한편 DSA는 더 나아가 온라인 플랫폼등의 내용규제에 관하여 이용자 보호 차원에서 대체적 분쟁 해결제도(이하 ‘ADR’)를 도입했다. 온라인 플랫폼등이 조치를 두고 서로 대립하는 경우, 민사소송 이외에 법정 외 분쟁 해결 제도를 통하여 분쟁을 해결할 수 있도록 하는 것이다. 이는 정보통신망법의 임시조치제도보다 더 진일보한 모습이라고 할 수 있다. 거대 기업인 온라인

8) 정보통신망법상 임시조치에 대한 헌법재판소 합헌 결정(헌재 2012. 5. 31. 2010헌마88 결정)이 내려진 전후로 정보통신망법상 임시조치에 대해 연구하였는데, 그 당시 임의적 임시조치에 대한 최소한의 적법절차에 대해 고민하였으나 답을 찾지는 못하였다(김현귀 (2014). 정보통신망법상 임시조치제도와 표현의 자유. <법과 사회> 제46호, pp.297-326). 오늘날 DSA의 법정 외 분쟁 해결제도가 그 답이 될 수도 있겠다는 생각이 든다.



플랫폼등에 대해 상대적으로 약자인 개인의 권리구제수단으로서 민사소송 등의 재판은 비용도 많이 들고 시간도 오래 걸린다. 반면 중재나 조정을 통한 대체적 분쟁 해결 절차는 이용자에게 비용과 시간 측면에서 훨씬 편리한 권리구제 기회를 제공한다.

DSA의 법정 외 분쟁 해결 제도는 ADR이라는 점에서 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 ‘언론중재법’)상 언론중재제도와 유사하다. 그러나 인터넷 플랫폼 사업자는 정보를 중계하고 호스팅하는 매개자이지, 자신의 논조를 가지고 보도하는 언론사가 아니다. 언론중재제도에서 언론사와 피해자의 양 당사자는 명예훼손이나 사생활 침해 등의 피해에 있어서 직접 당사자들이다. 그러므로 이들의 다툼에 대한 중재와 조정에 의한 합의는 민사소송을 대체할 수 있는 절차이어야 한다. 언론중재법에 따른 조정에 의한 합의는 재판상 화해와 같은 효력을 가지고(언론중재법 제23조), 중재결정은 확정판결과 동일한 효력이 있다(언론중재법 제25조).

그러나 DSA의 법정 외 분쟁 해결에서 상정하는 분쟁의 당사자는 불법콘텐츠로 인한 “가해자 대 피해자”가 아니다. 매개자인 온라인 플랫폼등의 불법콘텐츠에 대한 차단 또는 유지 조치에 대한 다툼이므로, 당사자는 “서비스 이용자 대 온라인 플랫폼등”이다. 여기서 서비스 이용자는 온라인 플랫폼등과 소셜미디어에 콘텐츠를 게시했다가 차단 등의 조치를 당한 이용자나 게시물에 대해 불법성을 지적하고 조치를 요구했다가 거부당한 이용자를 모두 포함한다. 이는 마치 온라인 플랫폼등의 조치 및 유지 결정의 취소 등을 구하는 항고소송과 유사한 형태이다. 즉, 온라인 플랫폼등은 행정기관이나 행정청과 같고, 이용자들은 이의제기나 행정심판 등의 행정쟁송을 제기하는 것과 유사하다. 이는 소송 전에 신속하게 권리를 구제받기 위한 전심절차일

뿐이니, 불법콘텐츠를 둘러싼 민사소송이나 여타 소송에 영향을 줄 수도 있는 법적인 구속력이 있어야 할 이유는 없다.

#### 다. 온라인 플랫폼등의 내용규제는 공적인 행위인가? 사적인 행위인가?

물론 온라인 플랫폼등은 행정기관도 공무수탁사인도 아니다. 온라인 플랫폼등은 자신들의 매개자 책임을 면책받기 위하여, 즉 자신들의 사적인 이익을 지키기 위하여 온라인 콘텐츠에 대한 내용규제를 자율적으로 하는 것이다. DSA에서 초대형 온라인 플랫폼등에게 여러 책임과 의무를 부과하고 있지만, 그것은 대기업 또는 시장지배적 사업자에 대해 그에 상응하는 사회적 책임을 부과하여 그들의 권리를 제한하는 것이지 자율규제를 통하여 불법콘텐츠를 단속하는 공무를 위탁하는 그런 것은 아니다.

그러나 온라인 플랫폼등의 자율규제 정책에 따라 이용자들의 콘텐츠를 차단 혹은 유지하는 등의 판단 앞에서 온라인 플랫폼과 이용자 사이의 관계는 실질적으로 대등할 수 없다. 소셜미디어가 만든 온라인 플랫폼에서 그들은 질서를 유지하는 관리자와 그 결정에 복종하기로 약속한 이용자의 상하관계에 있다. 마치 사회계약을 맺고 국가와 국민이 지배 및 피지배 관계를 맺은 공법관계와 유사하다. 그래서 그런지 DSA는 유럽연합의 서비스 이용자를 보호하기 위하여 미국과 중국의 소셜미디어인 초대형 온라인 플랫폼등에게 많은 책임과 의무를 부과한다.

### 5. DSA 법정 외 분쟁 해결 절차의 함의와 전망

온라인 플랫폼등의 자율규제는 공법적으로 매우 관심을 가지고 봐야 할 주제이다. 온라인 플랫폼등은 행정청은 아니지만 그들의 이용 차단 등의 조치는 소위 '사적 검열'이 될 수 있다. 2024년 8월 저커버그가 고백했듯이 이용 차단 등의 조치를 요구하는 고지(Notice)의 주체는 개인 피해자보다는 정부나 대기업, 혹은 유력 정치인과 같이 여론에 민감한 자들일 가능성이 크다. 이는 온라인 플랫폼등이 여론조작의 수족(手足)이 되는 결과로 이어질 수 있다. 이런 위험성을 가리켜 '사적 검열'이라고 한다.<sup>9)</sup> 사적 검열로 인한 여론조작을 방지해야 한다는 의미에서 온라인 플랫폼등의 내용규제를 자율규제에만 맡겨둘 수는 없다. 이를 위해서 온라인 플랫폼의 조치를 마치 행정청의 처분과 유사하게 인식해 볼 필요가 있다. 그렇게 보면 이에 대한 불복수단을 보장하는 것은 사적 검열을 제지할 수 있는 유용하고도 필요한 절차라고 할 수 있다.

<sup>9)</sup> 사적 검열에 대한 국내의 대표적 연구는 황성기 (2022), 사적 검열에 관한 헌법학적 연구. <세계헌법연구> 제17권 제3호, pp.163-191. 한편, 최근의 연구로는 노현숙 (2022), 사적 미디어로서의 유튜브 플랫폼에 의한 콘텐츠 삭제에 관한 논의. <미디어와 인권권> 제8권 제1호, pp.49-91.를 참조

DSA 이전에는 온라인 플랫폼등의 내용규제에 대해 서비스 이용자가 대응할 수 있는 법적 수단은 민사소송뿐이었다. 그러나 DSA는 법정 외 분쟁 해결 기관인 ACE를 통하여 서비스 이용자들이 온라인 플랫폼등의 불법콘텐츠에 관련한 조치에 대해 불복할 기회를 제공한다. 이것은 어쩌면 온라인 플랫폼등은 사적 검열의 압박에서 벗어날 기회를 그리고 서비스 이용자에게는 사적 검열의 부조리를 폭로할 적법하고 효과적인 절차를 제공할 수 있다고 본다. ACE의 앞으로의 활동이 민주주의와 표현의 자유 확대하는 좋은 쪽으로 발전하기를 희망해 본다. 🌐