



# EU 종합 플랫폼 ‘EMPACT’의 저작권 범죄 대응을 위한 노력

신혜원 | 법무법인(유한) 태평양 변호사

1. ‘EMPACT’ 설립 배경 및 그 조직
2. ‘EMPACT’의 지식재산권(저작권) 관련 범죄 대응을 위한 노력 및 성과
3. 우리 저작권 보호에 있어 시사점

## 1. ‘EMPACT’ 설립 배경 및 그 조직

### (1) 설립 배경

OECD와 EUIPO의 2021년 발표 자료에 따르면, 2019년 데이터를 기준으로 국제 교역에 있어 위조품 등의 거래 규모는 미화 기준 4,640억 달러(USD 464 bil, 한화 약 638조 원)이고 이는 전체 국제 통상의 규모 중 2.5%를 차지하는 것으로 파악되는 한편, 유럽에 유입되는 위조품 등의 규모는 1,190억 유로(€ 119 bil, 한화 약 176조 원)로 추산되고 이는 EU로의 수입 규모 중 5.8%를 차지하는 것으로 파악된다.<sup>1)</sup> 이는 EU 내에서 생산 및 거래되는 위조품 등의 규모와 인터넷상 불법 디지털 콘텐츠 유통은 제외한 것이다.<sup>2)</sup> 한편, 위와 같은 OECD와 EUIPO의 조사는 그 전에도 있어 왔는데, 2013년 조사에 따르면 국제 교역 전체 중 위조품 등의 거래 규모는 미화 기준 4,610억 달러(한화 약 633조 원)로 그 비중은 2.5%였고, 2016년 조사에 따르면 미화 기준 5,090억 달러(한화 약 699조 원)로 그 비중은 3.3%로 파악된다.<sup>3)</sup>

위와 같은 자료에서 확인되는 조직적인 범죄가 연루된 교역 실정을 염두에 두고, EU 이사회(‘Council of the European Union’, 이하 “EU 이사회”)는 2021년 공식적으로

1) OECD & EUIPO, “Illicit Trade. Global trade in Fakes. A worrying threat”(OECD & EUIPO, 2021), p.8 (출처: [https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/observatory/documents/reports/2021\\_EUIPO\\_OECD\\_Report\\_Fakes/2021\\_EUIPO\\_OECD\\_Trade\\_Fakes\\_Study\\_FullR\\_en.pdf](https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/reports/2021_EUIPO_OECD_Report_Fakes/2021_EUIPO_OECD_Trade_Fakes_Study_FullR_en.pdf))

2) Ibid.

3) Ibid.

‘범죄 위협에 대응하는 EU 종합 플랫폼’(European Multi-disciplinary Platform Against Criminal Threats, 이하 “EMPACT”)을 영구적으로 지속시키기로 의결하였고, 이러한 EMPACT은 유럽연합 회원국들이 우선 과제로 정한 여러 조직적이고 심각한 국제적 범죄에 대한 대처를 목표로 한다.<sup>4)</sup>

2011년 경부터 EU 차원에서 여러 국제적인 조직범죄에 대한 대처가 필요하다는 논의는 꾸준히 있어 왔고, 여러 차례 단기의 EU 정책 주기(Policy Cycle)에 따른 임시의 정책적 시행 기간이 있었을 뿐 그 존속 여부는 명확하지 않았던 EMPACT은 위와 같은 EU 이사회의 의결로 중대한 조직적이고 국제적인 범죄에 대한 대응 플랫폼으로서 영구적으로 존속하게 된 것이다.

## (2) 2022-2025년 동안의 10대 우선 과제

위와 같은 EMPACT의 이니셔티브를 토대로, EU 이사회가 2022년 1월부터 2025년 12월까지의 기간 동안 우선 과제로 선정한 10대 중대 조직 범죄들은 다음과 같다.<sup>5)</sup>

- 가. 고위험 범죄 조직 (High-risk criminal networks)
- 나. 사이버 공격 (Cyber-attacks)
- 다. 인신매매 (Trafficking in human beings)
- 라. 어린이 성착취 (Child sexual exploitation)
- 마. 이주 난민 밀입국 (Migrant smuggling)
- 바. 마약 밀매 (Drug trafficking: the production, trafficking and distribution of cannabis, cocaine and heroin; the production, trafficking and distribution of synthetic drugs and new psychoactive substances)
- 사. 사기, 경제 및 금융 범죄: 온라인 사기, 지식재산 범죄, 위조제품 및 화폐 등 포함 (Fraud, economic and financial crimes: Online fraud schemes, excise fraud, MTIC fraud, Intellectual property (IP) crime, counterfeiting of goods and currencies, Criminal finances, money laundering and asset recovery)
- 아. 조직적 재산 범죄 (Organized Property Crime)
- 자. 환경 범죄 (Environmental Crime)
- 차. 총기 밀매 (Firearms trafficking)

위와 같은 범죄 중 저작권 침해와 관련된 사항은 “지식재산 범죄”에 관한 부분인데, EMPACT은 “소비자의 건강과 안전, 환경 및 EU 경제에 특별히 포커스를 맞추어, 지식재산 관련 범죄, 위조 제품 또는 위조 화폐의 제조, 물리적 및 온라인 판매 또는 유통에 관

4) “Council conclusions on the permanent continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime: EMPACT 2022+” (Council document 6481/21 adopted by the JHA Council in March 2021) p.6 (출처: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6481-2021-INIT/en/pdf> )

5) “Council conclusions setting the EU's priorities for the fight against serious and organised crime for EMPACT 2022 - 2025” (Council document 8665/21 in May 2021) pp.4-10 (출처: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/en/pdf> )

여하는 범죄 조직 및 개인에 대처하고 와해시키는 것”<sup>6)</sup>을 해당 항목의 하위 목표로 삼는다. 아래서 살펴보겠지만, 이런 목표의 실행을 위하여 불법 IPTV를 운영하는 서버에 대한 동시다발적 일시 단속 등의 구체적 조치를 취하게 된다.

### (3) 4년 정책 주기 구성 및 유관기관

#### 가. 정책 주기 및 업무 수행 단계

EU회원국들은 EMPACT가 본격적으로 출범하기 전부터도, 3차에 걸쳐 향후 EMPACT의 설립 토대가 되는 주기적 노력을 기울여 왔는데(2012-2013(1차), 2014-2017(2차), 2018-2021(3차)), 이때부터 특정 우선적 과제에 대한 ‘실행계획’(the Operational Action Plans, 줄여서 OAPs) 및 ‘합동단속일’(Joint Action Days, 줄여서 JADs)을 두어 조직 범죄에 대응을 해왔다.<sup>7)</sup>

EMPACT은 위와 같은 기반을 토대로 4년의 사이클로 다음과 같은 단계로 업무를 수행한다.<sup>8)</sup>

- 1단계: EU 중대 및 조직 범죄 위험 분석 (EU Serious and Organized Crime Threat Assessment)

유로폴이 주도적으로 EU에 영향을 미치는 범죄 위험에 대한 분석을 수행하여, 최신의 범죄 트렌드와 패턴을 인지하고 환경적 요인을 파악하여 기관의 구체적 계획 수립의 토대를 제공함.

- 2단계: EU의 우선 대응 범죄 (EU’s crime priorities and MASP)

위 정보를 기반으로 정책적 환경에 터잡은 우선 대응 범죄를 정하는 의사결정을 함. ‘공동의 수평적 전략 목표’(Common Horizontal Strategic Goals, 줄여서 CHSG)를 염두에 두고 ‘다년간에 걸친 전략 계획’(Multi-Annual Strategic Plan, 줄여서 MASP)을 수립함.

- 3단계: 구체적 실행계획 수립 (OAPs)

위에서 살펴본 10대 우선 과제에 대응하기 위한 구체적 실행계획을 설정하고, 이들은 ‘공동의 수평적 전략 목표’ 달성에 기여할 수 있는 조치들로 구성이 되어야 함. EMPACT과 관련한 인원 및 유관기관들은 각 실행계획의 실행이 가능하도록 하여야 하고, 관련된 정보의 교환은 유로폴을 통하며, 더욱 구

6) “to combat and disrupt criminal networks and criminal individual entrepreneurs involved in IP crime and in the production, sale or distribution (physical and online) of counterfeit goods or currencies, with a specific focus on goods harmful to consumers’ health and safety, to the environment and to the EU economy.” (“Operational Action Plan 2024-2025: Intellectual property rights crime, counterfeiting of goods and currencies” 2023. 11. 3. Doc. No. 14552/23, p.2; 출처: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14552-2023-INIT/en/pdf> )

7) Op. Cit., p.2; 2022년 보고서에 따르면 2022년에는 8번의 JADs가 있었고 그 결과 여러 범죄가 관련되어 있으나 953명의 피의자를 체포하였고 129명의 새로운 피의자를 특정하였으며, 그 결과 421개 사건 또는 수사가 개시되었고 368명의 피해자가 특정되었다. [“EMPACT 2022 Results Factsheets” (EMPACT, Oct 5, 2023) p.9 (출처: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/empact-2022-results-factsheets> )

8) 이하 관련 내용은 EU Policy Cycle – EMPACT (출처: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact> )

체적으로는 연간 계획을 통하여 여러 유관기관들이 협조하고 상황을 모니터링할 수 있도록 함.

- 4단계: 평가 (Independent evaluation)

각 사이클의 종료 시점에 이르러 EMPACT의 성과를 독립적으로 평가하고 그에 따라서 정책적 결정을 내려, 그 다음 사이클 운영의 기초로 삼음.

## 나. 유관기관

위와 같은 실제 업무의 집행은 각 회원국 단위와 EU 차원에서 개별 유관기관 간의 협업을 통하여 이루어진다.

우선 회원국 단위에서는 각 국가의 코디네이터(the National EMPACT Coordinator, 줄여서 NEC)가 각 국가의 유관기관이 EU 차원의 단속 및 조치에 효과적으로 협력할 수 있도록 소통하는 역할을 수행한다.

EU 차원에서는, 구체적 조치의 실행을 위하여 여러 기관들이 관여하는데 각 사안별로 유로폴(Europol), 유럽국경해양경비청(European Border and Coast Guard Agency, 줄여서 Frontex), 유럽연합형사사법협력체(Eurojust), 유럽경찰학교(The European Union Agency for Law Enforcement Training, 줄여서 CEPOL), 유럽부패방지국(European Anti-Fraud Office, 줄여서 OLAF), EU대규모정보시스템관리국(the European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice, 줄여서 EU-LISA), 유럽어업수산통제청(European Fisheries Control Agency, 줄여서 EFCA) 등이 각 회원국과 긴밀하게 협업한다.

## 2. ‘EMPACT’의 지식재산권(저작권) 관련 범죄 대응을 위한 노력 및 성과

### (1) 저작권 관련 범죄 대응을 위한 노력

구체적 정보 분석 및 단속 계획 수립과 병행하여, EUIPO에서는 2023. 12. 6. 및 7. 양일에 걸쳐 세르비아 특허청과 협업하여 지식재산권 범죄 조사 수행을 위한 매뉴얼 관련 워크숍을 개최하였다.<sup>9)</sup> 해당 워크숍은 회원국의 법 집행 기관 관련자들을 대상으로 실시하였고, 온라인 및 오프라인 상 지식재산 범죄에 대응하는 매뉴얼을 제시하는 것을 목적으로 두었다. 구체적으로 일반적인 지식재산 범죄자들의 작동 방식을 소개하고, 지식재산 범죄 사건에 있어 어떤 단계적 조치를 밟으면 좋은지, 효과적인 수사 전략, 방식, 도구는

9) 관련 내용은 “EMPACT IP Crime Investigation Handbook Workshop”을 참고로 함

(출처: <https://www.euipo.europa.eu/en/news/observatory/empact-ip-crime-investigation-handbook-workshop>)

어떤 것이 있는지를 설명하며, 특히 자금의 흐름을 따라서 아래에서 위로 올라가는 방식의 수사기법에 주안점을 두었다.

## (2) 저작권 관련 범죄 대응의 성과

### 가. 유럽 내 불법 콘텐츠 유통 현황

코로나19 시기에 온라인 엔터테인먼트 분야에서 불법 IPTV 및 P2P를 활용한 불법 파일 공유 등의 수요가 있었으나, 여러 국가적 조치들로 인하여 불법 플랫폼을 이용하는 인원의 수는 줄어 들은 것으로 파악되는 한편, 그에 따라 불법적인 유통 업체들은 유럽, 아시아 및 중동에 걸친 여러 서버에서의 호스팅을 통하여 불법적으로 비디오들을 유통하고, 온라인 광고, 유료 구독권 판매, 악성소프트웨어 공격으로 수익을 내고 있는 상황이다.<sup>10)</sup>

### 나. 네덜란드, 유럽 최대 불법 복제 IPTV 서비스 운영 중단<sup>11)</sup>

유로폴은 2023. 5. 네덜란드 재무정보 및 조사청(Fiscal Information and Investigation Service, 이하 “FIOD”)을 지원하여 유럽 전역의 1,000,000여 명의 사용자에게 서비스를 제공한 것으로 파악되는 불법 IPTV 서비스의 운영을 중단시켰다. 해당 업체는 10,000개 이상의 TV채널 및 15,000개의 영화와 TV쇼 라이브러리 접근 권한을 부여하는 패키지를 판매하였다. FIOD는 네덜란드 내 여러 소재지에 대한 수색을 실시하였고, 관련되는 것으로 의심되는 여러 명의 개인들을 체포하였다. 유로폴의 유럽 재정 및 경제 범죄 센터(European Financial and Economic Crime Centre)는 분석 업무 지원을 통하여 수사를 도왔는데, 구체적으로 주요 타겟과 유럽 전역에 걸친 범죄 활동을 식별하는데 도움을 주었으며, 유럽 여러 국가에 영향을 미치고 있는 범죄 조직에 대한 여러 번의 수사 미팅을 조율하였다. 또한, 유로폴 전문가들이 네덜란드의 여러 장소에 파견되어 단속일에 도움을 주었다.

### 다. 스페인, 불법 TV 콘텐츠 호스팅 서버 32개 차단<sup>12)</sup>

스페인 경찰청과 유로폴은 2,600개의 TV 채널 및 23,000개의 영화 및 TV 시리즈를 제공하는 광고 구독 패키지를 운영하면서, 스페인, 영국, 말타, 포르투갈, 사이프러스, 그리스에 95명의 리셀러를 두고 활동한 4명의 불법 동영상 유통업자들을 체포하였다. 이들

10) 관련된 내용은 Europol (2023), “European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023 – The Other Side of the Coin: An Analysis of Financial and Economic Crime”, Publications Office of the European Union, Luxembourg, P.42 참고 (출처 [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/The%20Other%20Side%20of%20the%20Coin%20-%20Analysis%20of%20Financial%20and%20Economic%20Crime%20\(EN\).pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/The%20Other%20Side%20of%20the%20Coin%20-%20Analysis%20of%20Financial%20and%20Economic%20Crime%20(EN).pdf) )

11) 이하 관련된 내용은 Europol press release, 23 May 2023, “One of Europe’s biggest pirate IPTV services taken down in the Netherlands” 참고 (출처 <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/one-of-europes-biggest-pirate-iptv-service-taken-down-in-netherlands> )

12) 이하 관련된 내용은 스페인 경찰청의 2022. 11. 16.자 보도자료 “Desarticulada una red criminal que distribuía contenidos audiovisuales de forma ilegal a más de 500.000 usuarios en varios países europeos”를 참고 (출처: [https://www.policia.es/es/comunicacion\\_prensa\\_detalle.php?ID=14482](https://www.policia.es/es/comunicacion_prensa_detalle.php?ID=14482) )

은 연간 300만 유로에 상당하는 수익을 내고 있었고, 프랑스, 네덜란드, 스페인 등지에 32개의 서버를 설치하고 이들을 연결하는 10개 패널을 통하여 사업을 하고 있었다.

해당 단속은 2020년 온라인 불법 콘텐츠 유통에 대응하는 기업들의 연합인 Alliance for Creativity and Entertainment의 고소장 접수로 시작되었다. 경찰은 우선 해당 업체의 영업 태양에 대한 정보 수집에 착수하였고, 여러 국가에 허위 마케팅 및 유통을 하고 있는 사실을 인지하였으며 유료 구독권을 판매한다는 사실을 파악하였다. 그 이후 경찰과 유로폴은 유럽 여러 국가 내 32개 서버를 연결하는 10개 패널의 접근을 차단하였고, 8개 은행 계좌를 동결하여 컴퓨터 장비, 2,800 유로의 현금(한화 약 420만 원) 및 180,000 유로(한화 약 2억 7000만 원) 상당의 고급 차량 두 대를 압수하였다.

### 라. 불가리아, 음악 불법 유통 사이트 차단<sup>13)</sup>

불가리아 “사이버범죄” 수사관들은 유로폴과 협업하여 불법 음악 유통 사이트들 12개의 접속을 차단하였고 그 사이트의 소유자들을 식별하였다. 위 사이트들은 여러 국가의 대중 가요들에 대한 접근을 제공하고 mp3 파일의 형태로 다운로드가 가능한 사이트를 운영하고 있었으며, 관련된 서류 및 디지털 기기들은 모두 압수되었다.

## 3. 우리 저작권 보호에 있어 시사점

위에서 살펴본 바와 같이, EMPACT는 개별 국가와 EU 조직 간의 정보 교환과 동시다발적인 합동 단속일 지정을 통해 체계적 협업을 할 수 있는 토대를 마련하여, 여러 나라에 영향을 미치는 지식재산범죄에 대응하여 성과를 내고 있다. 이러한 효율적이고 체계적인 수사 공조의 방식은 가시적인 성과를 토대로 EU 내에서 더욱 자리를 잡을 것으로 전망된다.

더욱이 온라인과 오프라인에서 동시다발적으로 발생하는 요즘의 지식재산권 범죄는 단편적 접근으로는 대응하기가 어려운데, 이러한 요즘의 범죄 태양에 적합한 수사 공조 시스템인 EMPACT는 개별 회원국이 파악하기 어려운 정보를 유로폴 차원에서 수집을 하고, 각 국가의 유관기관과 EU 차원의 기관들이 국가별 코디네이터의 조율 하에 일사분란하게 공동으로 범죄에 대응한다는 면에서, 호스팅 서버를 한 군데에 두지 않고 국경을 넘나드며 발생하는 지식재산 침해에 더욱 적절한 수사 공조의 방식이다.

특히 K-콘텐츠들의 성공으로 우리 창작자, 제작사, 기업들이나 그 소중한 자산인 콘텐츠들이 동남아는 물론 전 세계적인 지식재산 범죄의 타겟이 되고 있는 실정에서, 위와 같

13) 이하 관련된 내용은 “CYBER COPS HAVE STOPPED ILLEGAL MUSIC DISTRIBUTION” 불가리아 내무부 2024. 5. 2.자 보도자료 참고 (출처: <https://www.gdbop.bg/bg/news/view/kiberpolitsai-prekratiha-nezakonno-razprostranenie-na-muzika>)

은 국제 공조는 더욱 참고할 만하다.

우리나라도 저작권 보호에 있어 보다 적극적인 조치들을 취해왔는데 구체적으로 한국저작권보호원은 인도네시아, 필리핀, 태국 등 동남아시아 국가의 유관기관들과 ‘국제 온라인 콘텐츠 보호 세미나’를 통해 꾸준히 교류하였고,<sup>14)</sup> 이러한 네트워킹을 토대로 2023. 12. 인도네시아 내 한인 교민을 대상으로 불법 IPTV 서비스를 운영한 조직을 검거한 바 있다. 이 사안은 인터폴, 인도네시아 지식재산청, 부산 경찰청, 문화체육관광부, 그리고 한국저작권보호원의 국제 수사 공조를 통해 단속에 성공한 사안으로서, 이러한 수사 공조를 통하여 2015년부터 2023. 10.까지 국내외 72개 채널의 실시간 방송과 영화, 드라마, 예능 프로그램 영상 10만 8000개를 인도네시아 서버로부터 불법 송출해 온 피의자들을 검거하는 성과를 거두었고, 이는 2021. 4. 체결된 문화체육관광부, 경찰청, 인터폴의 업무협약인 ‘온라인 저작권 침해대응 사업’을 토대로 꾸준히 실무진들이 실질적 성과 달성을 위해 노력해 온 결실이라 볼 수 있을 것이다.<sup>15)</sup>

또한 우리나라도 2023. 10. 저작권 특별사법경찰 수사조직의 개편을 통하여 ‘저작권 범죄 과학수사대’를 출범시켰고 수사대 내에 ‘국제공조팀’을 두어 체계적인 국제공조수사에 중점을 두기 위한 조직을 갖춘 만큼,<sup>16)</sup> 위와 같은 수사 공조는 더욱 체계적이고 조직적으로 이루어질 환경을 갖추어 나가고 있다.

비록 EU와 같은 초국가적 공동체 단위의 규모는 아니더라도, 우리 저작권 보호 활동도 국제 수사 공조의 초석을 다지고 해외 기관과 업무에 도움이 되는 실질적 교류를 지속한 결과 구체적 수사 성과를 달성한 바와 같이, 앞으로도 우리 K-콘텐츠에 대한 보호활동이 EMPACT의 4년 사이클을 통한 체계적 협업 체계와 유사하게 장기적으로 국제 수사 공조를 통하여 더욱 효과적으로 이루어지기를 기대해본다.

14) 전성민, “문화예술저작권, 역대 최대 11억 달러 흑자 - 정부, 국제 공조로 저작권 보호” (아주경제, 2024. 3. 25.자 기사)

15) 이지은, “문체부 저작권 국제 공조 결실 - 불법 IPTV 운영자 검거” (뉴스핌, 2023. 12. 4.자 기사)

16) 전성민, 위 기사.