

## 放送法과 衛星\*

샤를르 드바쉬(Charles Debbasch)\*\*

통역 : 박균성\*\*\*

### I. 머리말

위성은 애초부터 영상과 음성의 전송을 위하여 이용되었다. 그러나 1980년대 초에 이르러서야 라디오<sup>1)</sup> 그리고 주로 텔레비전 프로그램의 직접적인 수신을 위한 새로운 역할이 나타났다. 이러한 방식의 수신은 오랫동안 기술을 습득한 자에게나 가능했고 대중에게는 친숙한 것이 아니었지만 오늘날에는 (미국과 비교하여) 제한적이기는 하지만, 계속 증가하고 있는 시청자를 획득하였다.

새로운 것의 매력 이상으로 위성수신의 점진적인 확산은 의심할 바 없이 개인이 저렴하게 구입할 수 있고 성능이 좋은 용이한 수신장치를 보유할 수 있게 해 주는 기술의 발전에 기인한다. 이러한 방송방식의 발전은

---

\* 이 글은 1997년 5월 30일 영남대학교 법과대학 초청특강으로서 실시된 내용임.

\*\* 프랑스 엑스-마르세이유III대학 명예총장, 변호사.

\*\*\* 경희대 법대 교수.

1) 위성라디오방송은 보다 부차적인 것이다. 그럼에도 불구하고 후자는 얼마전부터 디지털의 도입 및 DAB(Digital Audio Broadcasting)의 창설과 함께 중요한 변화를 겪고 있다는 것을 지적하여야 한다. Georges Vanderchmitt, La télévision par satellite : approche d'un nouveau marché, Rapport à m. Francois Fillon, Novembre, 1995, p.1.

또한 방송경제, 특히 Georges Vanderchmitt가 말한 것처럼 <<탄생하자마자 곧바로 이미 전략상 중요하게 된>><sup>2)</sup> 위성텔레비전의 세계에 대하여 상당한 영향을 끼쳤다. 그리하여 이 새로운 시장의 주위를 선회하는 경제적, 정치적, 내기(도박)와 남용을 막기 위하여 법제화하여야 할 이익을 어렵음 없이 예상할 수 있다. 불행하게도 혁신은 매우 빠른 속도로 계속되고 있고, 방송법은 종종 기술의 진보를 쫓아가지 못한다. 그로부터 복잡함과 간혹 애매함 그리고 위성법제도를 명확히 이해하는데 있어서의 일정한 어려움이 나온다. 그렇기 때문에 법적 관점에서 이 새로운 방송방식의 직접적인 결과가 무엇인가를 살펴보기 전에 위성방송의 대원칙들을 일반적으로 표출해 내면서 <<원주소>>를 밝혀 보기로 한다.

## II. 위성방송의 원칙

오늘날 방송은 정치생활의 모든 부분과 사회생활의 전분야와 관련이 있다. 컴퓨터, 통신 및 텔레비전방송 사이의 연합으로 인하여 위성방송은 미래세대의 주된 표현수단이 될 준비가 되어 있다. 또한 그의 법적 틀은 기술환경의 발전에 의해 크게 조건지워지고 있다(A). 이 새로운 <<노다지>>를 개발하고자 하는 <<지원자>>가 점점 증가하고 있고 경쟁이 치열해지고 규제 of 즉각적인 개입을 요청하고 있다. 이제부터 위성방송관계자는 발전될 것이 요구되고 있기는 하지만 엄격한 규범에 의해 규율되게 되었다(B).

### 1. 위성방송의 기술환경

애초에 위성이라는 용어는 <<주행성(planete principale)의 주위를 돌고 주행성의 공전에 있어서 그를 수행하는 이차행성으로 이해되었다>

2) Idem. p.2.

3). 소련에 의한 Spoutnek 1의 발사와 함께 1957년부터 이 용어의 정의가 변경되었고, 사람들은 <<인간에 의해 지구 주위의 궤도에 놓여진 인간에 의해 제조된 이 기계>>4)를 (자연위성과 대조하여) 지구인공위성이라 불렀다.

현재의 기술상태에서 두 형태의 위성방송을 구별하고 있다 : 직접방송과 간접방송5). 간접방송위성에 있어서, 프로그램을 포함하고 있는 신호(signaux)가 지구의 수신방송국을 향해 보내지고 이어 방송국은 이들 프로그램을 전송한다. 이 경우에 위성을 통한 송신은 통상의 수신기에 의해서 수신될 수 없다. 사용되는 파장 때문에 이들 송신은 매우 강력한 지구의 수신소에 의해서만 수신될 수 있고, 지상의 수신소는 프로그램을 변환하여 公衆에게 보낸다6). Télécô 1과 2, Eutelsat 및 Astra는 간접방송위성이다.

직접방송위성(SRD)은 지상의 송신소에 의해 보내지는 신호를 받아 그것을 변환하고 증폭한 후 지구에 다시 보내고, 그 경우에는 신호가 특수안테나(파라볼 수신기) 및 이들 신호를 변환하고 해독할 수 있는 전기부품을 갖고 있는 개인에 의해 직접 수신될 수 있다. 직접방송위성은 케이블텔레비전을 보충하고(complémentaire), 고전적인 방송과 비교하여 보다 질 좋은 방송의 수신을 가능하게 하는 위성에 의한 직접텔레비전(TDS)시스템의 실현을 가능하게 한다. TDF 1, TV SAT 및 Olympus는 직접텔레비전방송위성이다.

3) Ph. ACHILLEAS, La télévision par satellite, aspects juridiques internationaux, montchrestien, 2ème éd. p.24.

4) Idem. p.24.

5) Ch. DEBBASCH, Droit de l'audiovisuel, Dalloz, 4ème éd. 1995, p.475 et s.에 의해 세워진 구분.

6) 또한 간접위성방송에 있어서 점대점위성과 배급위성 사이의 구분이 행해짐을 적시하는 것이 타당하다. 전자의 경우에는 신호가 지상의 특정수신소에 보내진다. 후자의 경우에는 신호가 지방의 여러 수신소로 보내진다. 그리하여 많은 수의 수신소가 신호를 받아 방송하게 된다. 신호가 대상으로 한 자가 아닌 자가 받게 되고 <밀렵 또는 해적행위>를 수월하게 해 준다.

국제적 차원에서는 국제통신연맹(I'UIT)<sup>7)</sup>이 국가에 대한 주파수의 할당을 담당하고 주파수의 관리와 조정을 보장한다<sup>8)</sup>.

기술적 차원에서 위성에 대한 방송은 계속 발전되고 있는 특별한 수신 수단을 요구한다. 파라볼안테나에 있어서 얼마전부터 보다 강력하고 훨씬 더 실용적이고 값이 싼(평균 900프랑) 소형안테나(30-80cm)의 상업화가 이루어지고 있다. 그렇지만 그들의 확산은 저작권의 보호와 관련하여 심각한 법적 문제를 제기한다<sup>9)</sup>. 게다가 디지털텔레비전<sup>10)</sup>의 수단에 의해 놀라운 변화가 예상되고 있다. 이 새로운 영상수신방법은 텔레비전 시청자에게 비교할 수 없는 영상과 음향의 질을 제공하면서 텔레비전 시청자의 편리를 크게 제고할 것이다. 또한 이 시스템 덕분에 <<적극적이 된 소비자의 선택의 돌레에 연결된(진정한) 개인 텔레비전>><sup>11)</sup>이고, 프랑스에서 입법부에 의해 크게 조장되고 있는 <<정보고속도로>>의 창설<sup>12)</sup>을 가져오는 전대미

7) UIT는 1932년 마드리드회의에서 창설되었고 1947년에 <<국제연합체제의 특별조직>>으로 인정되었다. 본부는 1948년 이래 제네바에 있고 그 조직은 통신의 기술적 조화를 위한 권한을 가지고 있다고 여겨진다. 1993년에 160개국 이상을 포함하고 있는 점에 비추어 오늘날 그의 영향은 거의 세계적인 것이다.

8) 주파수스펙트럼의 배분은 세 단계를 거쳐 행해진다 : 배당(attribution), 동급별로 나누기(allotissement), 할당(assigment). 처음에 스펙트럼은 9개의 주파수대로 나뉘어진 다. 각 주파수대는 사업(고정사업, 이동사업 등)에 의한 사용을 위하여 배당의 대상이 된다. 그리고 이어 주파수대는 구역마다 동급별로 나뉘어진다. 이를 위하여 UIT는 세계를 세 개의 큰 지역으로 나눈다(지역 I은 유럽과 아프리카를 포함하고, 지역 II는 아메리카대륙을 포함하고, 지역 III은 아시아와 오세아니아를 포함한다). 이들 각 지역내에서 주파수는 각 사업형태에 상응하는 주파수내에서 방송사업자에게 할당된다.

9) 후述하는 위성에 의한 수신 기술적인 측면을 참조. 또한 다음을 참조 : G. TOUSSAINT, <<Réception par coupole satellite ou par cable?>>, Rev. Jur. et écon. de la communication, avril 1995, n 41, p.14 et s.

10) 일반적으로 디지털 방송은 0과 1이라는 이원형태의 신호의 연속의 형식으로 행해진다.

11) Ph. ACHILLEAS, op. cit. p.34.

12) 특히 1996년 4월 10일 법률 제96-299호의 채택이래 더욱 그러하다. 이 법률은 <<정보 기술 및 사업의 분야에서의 실험에 관한 것>>보다 단순하게 <<정보고속도로>>라 불리는 <<기간시설 및 통신 및 방송사업>>(법률 제1조)이 발달되도록 하기 위하여 <<시험 면허>>라 불리는 완화된 사전허가제도의 확정을 규정한다. 보다 자세한 것은 다음을 참조 : OLIVIER(F.) et BARBRY(E.), Aperçu rapide sur la loi n 96-229 du 10 avril 1996, <<relative aux expérimentations dans le domaine des

문의 교류서비스가 발달 될 것이다. 이들 전부로부터 도출되는 경제력 도박이 게다가 그 분야에서 전문화된 여러 단체사이에 무제한의 전쟁을 야기하고 있고, 전지구적인 텔레비전의 창설을 가능하게 하는 디지털텔레비전의 단일의 표준규범을 모색하고 있다. 일부 주저함이 있었지만, M.P.E.G.-2 및 D.V.B.<sup>13)</sup>라는 미국-유럽간의 규범이 오랜 그리고 복잡한 발전의 결과 종국적으로 채택된 것 같다<sup>14)</sup>.

지금까지 살펴본 것이 간단히 요약한 위성방송을 둘러싼 기술이다. 그 분야의 끊임없는 발전은 위성방송에 대한 접근을 상당히 까다롭고 불확실하게 하고 있다. 그러나 위성방송시장은 관계자의 수의 괄목할 만한 확대에 의해 특정지위 지고 있고, 그로부터 효과적인 법적 규율의 필요성이 나온다.

## 2. 최고방송위원회(CSA)에 의한 주파수의 부여와 관리

프랑스에 있어서 1986년 9월 30일 법률 제31조(제1항)은 다음과 같은 원칙을 규정하고 있다 : <<음성방송과 위성텔레비전방송에 귀속되는 방송주파수의 사용은 CSA에 의해 허가된다>>. 그리하여, 방송 및 운영허가는 CSA에 의해 부여된다. 게다가 전술한 1989년 1월 17일 법률에 의해 수정된 1986년 법률 제28조(제1항)는 상기 허가의 부여는 CSA와 허가신청자 사이의 협정<sup>15)</sup>의 체결에 종속된다고 규정하고 있다. 허가기간은 텔

---

technologies et services de l'information>>, JCP, 24 avr. 1996, Ed G, n 17-18.

13) <<Motion Picture Expert Groupe>> 규범은 (Thomson 그룹, Philips, Sarnoff, Compression Lab 및 미국방송사인 NBC 등 사이에 형성된) 미국-유럽 콘소시움에 의해 만들어졌다. <<Digital Video Broadcasting>> 규범은 유럽의 방송사 및 산업체 전체에 의해 1994년 말에 채택되었다. 이 규범은 M.P.E.G.-2 규범을 Q.P.S.K. (Quaternary Phase Shift Key) 체제와 결합하고 있다.

14) 이러한 발전의 종합에 관하여는 다음을 참조 : Ch. DEBBASCH, Traité des médias (출판예정), p.18 et s.

15) 각 협정은 특히 다음의 사항중 하나 또는 여럿을 대상으로 한다 : 고유한 프로그램의 기

레비전방송사업에 있어서는 10년, 음성방송사업에 있어서는 5년을 초과할 수 없다.

허가 취득요건은 다함하다. 위성방송에 있어서는 다음의 두 요건이 중요한 요건이다 :

1. 허가 대상자의 지위와 관련된 요건 : 1986년 9월 30일 법률 제31조(제1항)은 위성텔레비전방송에 있어서 회사만이 허가의 대상자가 될 수 있다고 규정하고 있다.
2. 집중과 관련된 요건 : 1986년 11월 27일의 보완법률에 의해 재규정된 신법률 제39-Ⅱ조는 위성텔레비전방송사업에 있어서의 反집중 규정을 두고 있다. 즉, 동일자연인 또는 법인은 다음을 직접 또는 간접 보유할 수 없다.

-위성방송텔레비전사업에 관한 허가소유회사의 50% 이상의 자본 또는 50%이상의 의결권

-제1회사에서 3분의 1 이상의 자본 또는 의결권을 갖는 경우에 제2회사의 3분의 1 이상의 참여

-같은 유형의 두 회사에서 이미 5%이상을 보유하는 경우에 다른 위성방송텔레비전 회사에 있어서 5%이상의 참여

이들 두 요건이 충족되면 방송의 자유에 관한 법률 제29조 및 제30조(1986년 11월 27일 보완법률에 규정되어 있는)에 의거하여, 사전에 신청되었을 것을 조건으로 허가를 부여하는 것은 CSA의 권한에 속한다<sup>16)</sup>. 신청의 심사는 CSA에 의해 구성되고 행정법원의 유능한 판사 한명을 포함

---

간 및 일반적 특징, 프랑스에서 만들어진 방송작품의 방송에 할당된 시간, 교육 및 문화 프로그램의 방송, 광고에 할당된 최대시간 등. 또한, 협정은 특권과 특히 협정상의 의무의 준수를 보장하기 위하여 CSA가 보유하는 계약상의 제재(만일의 경우 월권소송의 대상이 될 수 있는 제재조치).

- 16) 처음에 CSA는 지리적 구역의 목록 및 이용가능한 주파수의 사용에 관하여 사전에 결정된 사업유형 및 신청서제출을 공고한다. CSA는 여러 상이한 관계사업이 그에게 제출되어야 하는 기간을 정한다. 이 기간동안 신청자는 CSA에 <<신청서>>를 제출한다. 이 서류는 일부 필수적 정보를 포함하여야 한다(예를 들면, 사업의 대상 및 일반적 특징, 특정있는 방송기술, 예상제정의 원천 및 금액 등).

하는 16개의 지역기술위원회의 하나에 의해 행해진다.

결국 여기에서 위원회는 <<유도되는>> 재량권을 갖는다 : 실제로 수정된 1986년 법률 제29조(제8항)에 의하면, <<위원회는 다음과 같은 우선적인 필요성에 비추어 公衆을 위한 각 안의 이익을 평가하면서 허가를 부여한다 : 사회문화의 사조의 다원성의 보호, 운영자의 다양성 및 지배적 지위의 남용을 방지할 필요 그리고 경쟁의 자유로운 실현을 가져오는 관행>>17). 게다가 CSA는 허가를 신청한 자와 체결한 협약에 의해 정해진 규칙을 준수하여야 한다18). 마지막으로 허가(또는 허가의 거부)는 행정법원에의 소제기의 대상이 될 수 있는데, 이 경우 행정법원은 경우에 따라 최소한의 통제(방송의 기술적 방식에 있어서) 또는 정상적 통제(주로 사상과 의견의 흐름의 자유롭고 다원적인 표현의 분야에 있어서)를 행하게 된다19). 그리고 1986년 법률 제32조는 CSA에게 허가에 부착된 조건과 함께 부여된 허가의 관보에의 공고의무를 부과하고 있다. 허가의 거부는 신청자에게 통지되며 이유가 부기되어야 한다. 마지막으로 사업이 이미 허가되거나(공영방송채널, Arte, Canal Plus, 제29조, 제30조, 제31조에 의해 부여된 허가) 이미 케이블망에 대한 분배를 위하여 CSA와 협약을 체결한 제도의 전면적인 인수로 이루어지는 때에는 허가가 자동적으로 부여된다. 그렇지만 이 원칙은 다소 개정될 것으로 예상된다20).

17) 이를 위하여 CSA는 방송활동에 있어서 신청자가 획득한 경험, 사업운영의 재정 및 전망, 하나 또는 여럿의 광고회사의 자본에 있어서 신청자에 의해 직접 또는 간접으로 보유하고 있는 참여분 등, 이들 매개변수는 라디오, 지상파텔레비전 또는 위성텔레비전에 있어서 다르다.

18) supra 주15 참조.

19) 국사원은 방송사업허가절차중에서 다음의 두 결정은 단순한 준비조치이고 따라서 소송의 대상이 될 수 없고 그에 고유한 하자는 주파수사용허가결정을 다투는 소송에서만 주장될 수 있다고 판시하였다 : 신청공급 및 주파수계획을 정하는 결정(Conseil d'Etat, 13 février 1991, Soc. <<Ile-de-France Média>> 및 Conseil d'Etat, 13 février 1991, Assoc. Radio-Alpes Info, AJDA 1991, p.353 et s.

20) 현재 의회에 있고, 위성방송에 관하여 1986년 법률을 개정하는 법률안은 조사된 연구가 600만에 이르지 않는 지역의 연락망을 위하여 협정이 체결될 때를 제외하고는 항상 효력이 계속 유지되고 있는 동일한 원칙을 세우고 있다.

일단 허가가 취득되면 허가를 받은 자는 자유롭게 활동을 개시할 수 있지만 다음의 두 규칙을 준수하여야 한다 :

-국사원테크레의 의해 세워진 규칙 : 1986년 9월 30일 법률 제27-1조에 의하면 CSA의 의견을 들은 후 제정되는 국사원테크레는 (특히<sup>21)</sup>) 위성방송사업을 위하여 광고, 후원자의 명령 및 영화물의 방송에 관한 규제를 정한다. 후자에 관한 국가 영화발전에 기여하는 것을 목적으로 하는 제70조 규정<sup>22)</sup> 및 영화물의 방영은 CSA의 예외를 제외하고는<sup>23)</sup> 광고에 의해 1번 이상의 중단의 대상이 될 수 없다고 규정하는 제73조(제1항)의 규정에 의해 제27조를 보완할 필요가 있다.

-CSA에 의해 제정된 규칙 : CSA는 CNCL에 의해 제정된 일부 규칙을 사실상 수용하였다. 그리하여 위성방송텔레비전에 관하여 다음의 규칙이 적용된다.

->한편으로, 1987년 5월 18일 결정 87-34호. 이 결정은 방송프로그램의 분야에서 방송업자가 준수하여야 하는 일반원칙(인간과 공중도덕, 시행중인 법률의 준수, 아동의 보호 ...)을 세우고, 제작의 분야에서 관계사업에게 그가 직접 방송하지 않는 뉴스방송 및 가상의 작

21) 애초에 프로그램의 일반원칙 또는 협정의 최대기간을 정해야 하는 위성만을 위한 국사원테크레의 제정을 규정한 것은 1986년 법률 제31-III조 이었다. 그러나 이 조항은 적용되지 않았고, 오늘날 아직 위성방송만을 특별히 관련이 있는 테크레는 없다. 법의 공백을 메꾸기 위하여 CSA는 본래 다른 방식의 방송을 규율하는 임무를 갖고 있는 제27-1조에 의해 규정된 일반적으로 적용되는 테크레를 적용하였다. 제27조에 따라 세 테크레가 채택되었다 : 테크레 제87-36호 ; 테크레 제87-37호 ; 테크레 제89-35호. 테크레 제87-36호는 일정한 텔레비전사업을 위하여 영화 및 방송물의 방영제도를 정한다. 이 법령은 <<지상헤르쯔파 및 위성에 의한 암호를 사용하지 않고 방송되는 텔레비전사업>>에 적용된다. 달리 말하면 이 테크레는 Canal Plus를 제외하고 허가제도에 속하는 사적 방송부문의 모든 헤르쯔텔레비전을 대상으로 한다. 테크레 제87-37호는 광고 및 후원자명령(parrainage)에 관한 것이다. 마지막으로 테크레 제89-35호는 특수유상채널을 위하여 광고문언 및 영화 및 방송물의 방영제도에 적용되는 법류를 정한다.

22) 이들 규정은 특히 다음 다음사항을 명시하여야 한다 : 장기영화물의 방송 및 재방송의 연간 최대수의 확정, 유럽과 프랑스 작품의 방송에 있어서 일정한 쿼타의 준수 의무 ...

23) Ch. DEBBASCH, Droit de l'audiovisuel, op. cit. p.155 et s. 참조.



품 이외의 연간 방송규모의 50%의 한계 내에서의 그 자신의 고유한 제작수단을 사용하는 권한을 부여한다.

->다른 한편으로 1987년 5월 18일 결정 제87-35호. 이 결정은 관계 사업이 뉴스와 프로그램의 진실성과 다원성을 보장하여야 한다는 것을 명시하고 광고에 할당된 시간이 정해진 시간당 12분을 초과할 수 없고, 하루 평균 방송시간당 9분 이상일 수 없다고 규정하고 있다.

위성으로 방송되는 유성방송에 관하여 두 규칙이 또한 적용된다 :

->1987년 5월 18일 결정 제87-33호. 이 결정은 관계사업이 법률, 공공질서 또는 미풍양속에 반하는 방송을 편성하는 것을 금지하지만, 방송되는 프로그램의 주간 최소시간을 부과하지 않는다(지상헤르쯔파에 의해 방송되는 사적 유성방송사업과 달리).

->1987년 5월 18일 결정 제87-36. 이 결정은 사업에게 뉴스의 진실성을 보장하고 방송의 녹음을 적어도 15일 동안 보관할 것을 요구한다.

이 모든 경우에 있어서 상기의 규칙에 대한 위반에 대하여는 1986년 9월 30일 법률과 1989년 1월 17일 법률에 의거하여 CSA에 의해 제재가 가해진다. 행정적 제재(허가의 축소, 정지 또는 철회) 및 형사적 제재(위법하게 방송을 한 법상 또는 사실상의 지배인에 대하여 백만프랑까지 가능한 6,000 내지 500,000프랑의 벌금의 형사벌 및 재범의 경우 6개월의 징역)<sup>24)</sup>이 동시에 가해지기 때문에 제재의 종류와 범위는 상당히 넓다.

결론적으로 말하면, 위성방송을 둘러싼 규율은 상당히 산재되어 있고 간혹 간결하다고 말할 수 있다. 이러한 비판은 새로운 것이 아니며 많은 법률가가 10년여 이래로 급속히 확대되고 있는 이 분야를 매우 구체적으로 규율하는 일반적 법령의 채택을 주장하고 있다. 그리하여 입법부는 1986년 9월 30일의 법률을 개정하는 법률의 채택을 결정하였다. 이 안은 하원에 제출되었고 하원에 다시 보내지기 전 상원에 제출되었고 상원에서 1997년 2월 20일 채택되었다. 그런데 1997년 4월말 하원의 해산으로 인

24) Ibid. p.166 et s.

해, 그 안은 불행하게도 자제되었고 연말에 가서야 의결될 것이다.

시행중인 제도를 변경하는 중요한 점을 제시하면 다음과 같다.

-한편으로 1986년 법률은 통신위성을 직접방송위성과 구별하였지만, 법률안은 프랑스 관할에 속하는 위성사업에 대하여 통일된 법제도를 세우고 있다<sup>25)</sup>.

-다른 한편으로, 위성방송채널의 CSA에 의한 협정체결의 원칙이 최종적으로 채택되었다.

-마지막으로 위성사업자에게 그들의 판매중 적어도 20%의 독립채널을 도입하도록 의무지우면서 다원성의 요구를 제도화하였다(일단의 사업자들이 방송채널의 거의 전체를 통제하려는 것을 막기 위하여<sup>26)</sup>).

법안은 그 분야를 크게 변혁하지는 않은 것이다. 그의 임무는 단지 강한 규제를 요청하는 유연한 틀에 의해 경쟁적 환경에서 그 분야의 발전을 가능하게 하면서도 다원성과 투명성의 준수에 필요한 감시자를 세우는 것이다<sup>27)</sup>.

결과적으로 앞에서 본 것처럼 위성방송은 점점 더 규제의 틀이 마련되고 있는 분야이다. 그 분야에서의 법규의 확대는 국내에서처럼 국제적 차원에서 그리고 법적인 차원에서처럼 기술적 차원에서 존재하는 문제의 복잡성에 비추어 무용한 것은 아니다. 그러나 이 새로운 방송방식은 또한 특

25) (간접)통신위성에 있어서 배당권이 CSA에 맡겨지지 않았고 그들이 방송하는 프로그램의 公衆의 직접적인 처분을 가능하게 하는 주파수대의 라디오 또는 텔레비전사업에 의한 이용에 관한 것이다. 지금까지 통신위선은 통신부와 France Telecom 사이의 직접관리의 대상이 된다. 절차의 차원에서 관계사업은 CSA와 협정을 체결하여야 하고 후자의 승인을 획득하여야 한다. 이 제제는 1986년 법률 제24조에 근거한다. 통신위성에 의해 방송되는 사업과 직접위성방송에 의해 방송되는 것 사이에 행해지는 구분은 오래전부터 더 이상 존재이유를 갖지 못한다. 유럽연합 지침(Directive) 제93/83호는 저작권에 관하여 이미 그것을 긍정하였다-후술-(이에 역행하여 제정된 두 부문 사이의 분리를 확인하는 1990년 12월 29일 법률의 채택에도 불구하고 그러하다). 이 때문에 1997년의 법률안은 그것을 사라지게 할 것을 제안하고 그에 의해 CSA의 일반적 권한을 인정한다.

26) 이 점에 관하여 infra 참조.

27) Ph. DOUSTE-BLAZY, <<Compte rendu analytique officiel>>., op. cit.

히 독점과 경쟁의 문제 또는 저작권의 문제와 같은 방송법의 다른 분야에 대하여 상당한 영향을 미쳤다.

### III. 위성방송의 법적효과

상당히 최근까지 두 유형의 사업자가 위성방송의 분야에서 만큼 통신 분야에서 국제시장을 나누어 점유하고 있었다 : 즉, 국가와 국제조직<sup>28)</sup>. 그렇지만 1980년대부터 주로 경제적 고려에 의해 유발된 자유화의 물결이 그 분야에서의 국가의 독점에 종지부를 찍었다. 따라서 사적 부문이 나타났고, 엄격히 규율할 필요가 있었던 치열한 경쟁에 나아간 경쟁력있고 효율적인 방송산업의 출현을 촉진하였다(A). 그러나 이러한 번창하는 시장의 출현은 또한 벌써 이해하기가 매우 어려운 법에 관하여 여러 문제를 제기하였다 : 저작권(B)

#### 1. 엄격히 규율된 시장의 출현

방송부문에 대한 국가의 독점은 한편으로 기술적 고려(주파수의 부족)에 의해, 다른 한편으로 정치적 필요성(정보와 영토내에서 행해지는 방송의 통제)에 의해 정당화되어 왔다. 사실상 오랫동안 위성(직접방송)은 정부의 사전통제없이 개인에 의해 직접 수신될 수 있는 방송의 가능성을 제공하기 때문에 주권에 대한 위협으로 나타났다. USSR과 같은 일부 국가들은 그에 대하여 명백히 반대하였다<sup>29)</sup>. 작성한 다른 국가들은 사실을 주

28) 지역방송연맹은 ONG의 법적 형식을 취하였는데 직업문제 및 공동의 기술문제를 해결하고 직원, 장비 및 프로그램의 교환을 촉진시키는 임무를 갖는다. 그러므로 유럽방송연맹(UER) 또는 아메리카국가간방송협회(AIR)는 그들의 프로그램 교환활동에 위성을 사용한다.

29) USSR은 <<인민사이의 적대감>>을 선동하고 USA의 이익을 위하여 국제무대에서 사회주의국가의 고립을 강화하기 위하여 호전주의적인 선전목적으로 위성텔레비전을 사용하

장하는 것에 만족하였다. 프랑스에서는 1979년부터 Jean Cluzel 상원의원이 다음과 같은 점을 주장하였다 : <<텔레비전위성의 출현으로 부터 기대할 수 있는 첫번째 효과는 국가에 의한 국가텔레비전의 독점의 무조건의 종말이다>><sup>30)</sup> 진실로, 공적 관리의 비효율성은 질이 낮은 사업을 위한 확장 비용 및 운영비용의 상승을 초래하였다. 따라서 사적 부문의 출현은 시장의 발전을 위하여 필요하였다. 프랑스에서 방송의 독점을 폐지한 것은 1982년 7월 29일 법률이다. 그 법률 제1조는 방송의 자유를 선언하고 있다 : 국가는 여전히 방송망의 소유자로 남았지만 일부 사립방송사를 위한 공영무특허제도를 두었다. (1983년 10월 25일 창성된 Canal Plus는 최초의 사립이며 유료의 방송사이었다). 점차 전파가 포화상태에 이르게 되자 새로운 방송업자는 케이블에 눈을 돌렸고, 특히 직접 수신과 케이블업자와의 연결을 동시에 가능하게 하는 위성으로 향하였다. 분명히 자유화는 채널의 모습을 변경하였다. 일반방송사와 함께 주제별 방송사(청소년, 뉴스, 영화, 스포츠, 텔레비전구매, 기사 ... )의 강력한 증가를 가져왔다. 게다가 80년대 말에 국가를 넘는 公衆을 대상으로 하는 위성방송프로그램의 발전이 있었다(MTV, CNN---). 일부 사업자는 하나와 동일한 경로에 여러 방송을 제공하면서 <<다양한 채널>>의 전략을 채택하기조차 하였다 (Canal satellites, TRS---).

순수하게 법적인 차원에서, 위성방송계약은 다시 한번 매우 복잡한 범규에 의해 규율되었다. 이러한 형태의 계약은 눈에 띄게 증가하고 있고 앞으로도 발달될 것으로 보여진다. 일반적으로 위성방송은 프로그램회사와 위성의 용량의 관리에 전문화된 조직체 사이의 특별한 계약을 포함한다. 프랑스에서는 France Télécom의 독점은 경쟁에 대한 통신의 개방의 효과

---

는 것을 두려워하였다. 그렇지만 공산주의 몰락 이래 거의 전부의 동구국가는 위성방송의 자유로운 흐름의 원칙을 인정하였다. 출전 : Ph. ACHILLEAS, op. cit. p.68.

30) JO. débat Sénat, 10 oct. 1979, p.3069. 그때에 그 출현은 1985년으로 예견되었지만 실제로 있어서는 1970년대부터 그의 효과를 느끼기 시작했다. 즉, 1979년 10월부터 프랑스와 독일은 각각 5개의 통로를 보유하는 위성텔레비전체계(TDGI-TV SAT)를 공동으로 실현하기로 결정하였다.

로 사라지는 중에 있다. 이러한 상황하에서 위성용량의 사용계약은 케이블 분배계약처럼 방송기관과 위성관리기관 사이의 관계의 구성에 관한 특별한 조항을 포함한다. 그리하여 위성방송에의 참여신청자인 조직체는 일반적으로 그 작동이 예정되고 있는 위성에 대한 예약계약을 신청하여야 한다. 위성이 실제로 운영되게 된 후에 협정이 중계장치의 임차조건을 정하게 된다.

-예약계약의 주된 이익은 위성발사의 책임을 지는 조직체에게 위험을 제한하도록 해준다(유럽에서는 관계조직체는 주로 Eutelsat와 Astra<sup>31)</sup>이다). 적절한 가격의 지불을 통하여 방송기관은 위성의 운영개시부터 하나 또는 여러개의 위성중계장치의 획득을 확보하게 된다<sup>32)</sup>. 당사자는 또한 발사가 실패로 끝난 경우 방송기관의 투자가 새로운 중계장치의 운영의 지체에 대한 보상없이 새로운 위성으로 이전된다는 것을 합의한다. 게다가 방송기관은 그의 투자의 이익을 완전히 상실하거나 상응하는 자력이 있는 양수인을 대체함이 없이는 계약을 철회할 수 없다.

-위성관리자 또는 중계기관과 체결한 계약은 기본적으로 지상의 방송사로부터 위성을 향한 방송기관의 신호의 송신서비스와 위성중계장치의 임차를 정한다. 위성중계장치임차계약은 일반적으로 위성방송사업의 허가에 상응하는 상당히 긴 기간으로 체결된다(10년). 위성의 설치부터 중계장치의 사용은 일반적으로 계약기간 때문에 수정매개변수공식이 부착된 연간 사용료를 발생시킨다.

모든 경우에 방송기관은 특별한 상황의 경우를 제외하고는 그의 제3자에 대한 책임을 야기하지 않는 운송서비스만을 보장하는 상대방에 대하여 프로그램의 내용에 대하여 혼자 책임을 진다. 반면에 위성의 운영을 담당

31) 1977년 6월 30일 유럽우편통신회의 구성원인 17개의 유럽통신조직체에 의해 창설된 Eutelsat는 1986년부터 프랑스가 비준한 국제협정을 승인한 33개 국가를 포함하는 정부간유럽조직이다. 유럽위성회사(SES)는 주로 유럽중부를 대상으로 하는 Astra위성을 운영한다.

32) 일반적으로 중계장치는 선을 지나는 전기를 증폭시키는 기관이다.

한 조직체 또는 그의 수입자는 위성을 향한 신호의 적정한 송신에 대하여 방송기관과의 관계에서 책임을 진다. 주로 방송체계에 있어서 고장이 있는 경우에 위성의 운영자는 가능한 신속하게 필요한 수리를 하여야 한다. 또한 서비스의 중단은 가해진 손해의 보상없이 약정가격의 감축에 의해 제재를 받는다. 마지막으로 위성용량의 계속적인 결함 또는 위성의 종국적인 상실의 경우에 운영자는 일반적으로 서비스를 회복할 의무는 없지만 계약은 예외를 제외하고는 이용자를 위한 보상금의 지불없이 해지된다.

이와 같은 매우 엄격한 규율은 위성운영자와 그의 계약상대방 사이의 상호의무를 명확히 규율하면서도 프로그램방송에 있어서의 <<혼란(anarchie)>>을 피하기 위한 것이다. 그러므로 여러 층으로 된 이 체계가 항상 명확한 것은 아니다라는 것을 인정할 수 있을 것이다.

유럽에 있어서는 위성발사를 담당하는 두 기관 중에서 Astra가 리더가 되고 있고, 시장을 독점할 위험이 있다. 그런데 Georges Vanderchmitt가 말한 것처럼 시장의 민감성은 사적 운영자에게 독점을 허용하는 것을 금지한다(단독공급의 위험, 지배적 지위의 남용)<sup>33)</sup>. 그러므로 그로부터 역설적인 상황에 도달하게 된다 : 국가에 의해 포기된 독점이 오늘날 사적 운영자에 의해 재구성될 위험이 있다<sup>34)</sup>.

결론적으로 말하면, 아직 위성방송시장의 개시로 인한 결과를 다 측정하지 못하였다. 저작권의 문제에 관하여 같은 말을 할 수 있을까?

## 2. 저작권의 문제

저작권은 방송법에서 항상 특별한 위치를 차지하였다. 위성에 의한 방송도 원칙을 벗어나지 못한다.

위성이 간접방송위성인지 직접방송인지에 따라 구별하여 고찰하여야

33) op. cit. p.50.

34) 이 문제의 종합을 위하여는 G. Vanderchmitt, ibid. p.50 et s. 참조.

한다.

-간접방송위성에 있어서 제기되는 문제는 다음의 두 문제이다 :

-우선 방송기관의 이익의 보호. 이들 이익은 송신기관이 위성에 의해 송신되는 프로그램을 담은 신호가 보내지지 않은 방송기관에 의해 저질러지는 해적행위에 대하여 보호되어야 한다는 것을 요구한다.

-다음으로 저작자 및 실행예술가의 보호. 작품의 보다 광범위하고 보다 빠른 방송을 가능하게 하는 위성방송은 저작권 및 예술권에 어느 정도 중속되는가? 또한 위성방송의 공간적 범위의 문제가 제기된다. 실제로 지상에서의 방송이 저작자와 실행예술가를 보호하지 않거나 거의 보호하지 않고 따라서 그들의 권리를 위태롭게 하는 국가에서 실행될 수 있다. 따라서 그들의 이익을 위하여는 송신기관이 그들의 권리를 위협하는 이들 지상방송사를 향한 프로그램의 송신에 대하여 책임을 지는 것으로 보도록 하여야 한다.

첫 번째 문제에 관한 한 프로그램을 담은 신호의 위성에 의한 배급에 관한 1974년 5월 21일 브뤼셀에서 체결된 협정이 해답의 단초를 제공한다<sup>35)</sup>. 실제로 해적행위에 대처하기 위하여 이 협정은 협약당사자인 국가에서 여러 보호형태 사이에 선택권을 부여한다. 그리하여 이 협정은 저작권 및 예술권의 문제를 적어도 직접적으로는 다루고 있지 않다. 다음과 같은 까다로운 문제가 남아 있다 : 송신기관에 의해 행해진 위성의 프로그램의 주입활동에 대한 평가의 문제가 그것이다. 이에 관하여 두 이론이 대립되고 있다. 저작자는 公衆에 의한 수신을 대상으로 한 방송을 허가하는 권한만을 갖는가 아니면 注入行爲는 방송행위로 판단되는가 달리 말하면 저작자는 방송권자로서 위성의 주입권을 갖는가? 이 문제에 관한 국제적인 학설은 상호 정반대의 두 주장으로 나뉘고 있다<sup>36)</sup>. 그리하여 프랑스에

35) 1992년 1월에 14개 국가가 이 협약의 당사자이었다(독일, 미국, 이탈리아, 모로코, 멕시코 등). 프랑스는 비준하지 않았다.

36) 일부 학설은 신호의 송신 및 그의 위성을 통한 통과는 송신되는 신호의 주파수가 사인에 의해 수신될 수 없기 때문에 저작권의 지배를 벗어난다고 본다. 다른 학설은 보호되는

서는 저작권 및 2차 저작권에 관한 1985년 7월 3일 법률이 일부 명확화하기 위한 규정을 두었다. 즉, 이 법률은 위성을 향한 신호의 송신을 상연행위로 보았고, 이것은 모든 위성의 사용에 있어서 작품권을 가진 자의 허가와 그들에 대한 보상을 요구하는 것이다<sup>37)</sup>. 이 법률은 1978년 11월 11일의 유럽방송연맹선언의 영향을 받은 것인데, 이 선언에 의하면 저작자의 배타적 권리는 배급기관에 대해서만 행사될 수 있고, 발신기관에 대해서는 행사될 수 없다<sup>38)</sup>.

-직접방송위성에 있어서는 SRD에 의해 송신되는 텔레비전프로그램의 방송시 책임있는 것으로 여겨지는 기관이 어느 기관인지를 결정하는 것이 문제이다(간접위성방송과 달리 SRD는 고전적인 텔레비전방송에 있어서처럼 하나의 기관(방송기관)의 기입만을 요한다). UIT의 모든 회원국가는 인접국가와의 사전합의가 이루어져 있지 않는 한 인접국가의 영토에 TDS 신호의 방사를 최대한 줄이기 위하여 도입될 수 있는 모든 기술수단을 사용할 책임이 있다는 원칙은 이미 인정되고 있다<sup>39)</sup>. 또한 SRD에 의한 방

---

작품이 포함된 프로그램을 담은 신호를 공중에 내보내는 사실만으로 방송을 시작하는 행위를 구성한다고 본다.

- 37) 같은 관점에서 지적소유권법전 L.132-20조 3호는 <<전자파에 의한 작품의 방송의 허가(권리보유자에 의한 방송기업에 주어진 허가)는 저작자 또는 권리보유자가 이들 기관에게 저작물을 公衆에게 방송하도록 계약으로 허가하지 않는 한 제3기관의 중계에 의해 이 작품의 수령을 가능하게 하는 위성을 향한 그의 방송을 포함하지 않는다>>고 규정하고 있다. 이 규정은 점대점위성을 위한 특별한 제도를 세우고 있는 두 경우를 구분한다 :
1. 중계방송하는 기관이 저작자 및 권리보유자와 어떠한 계약도 체결하지 않은 경우 : 이 경우 저작자와 계약을 체결할 의무 및 보상금을 지불할 의무는 송신기관에게 있다.
  2. 중계기관이 계약을 체결하고 저작자 또는 권리보유자의 허가를 받은 경우 : 이 경우(예초의) 송신기관은 일체의 대가의 지불과 관계저작자의 허가를 받을 의무를 면한다.
- 이 규정에 의해 추구되는 목적은 분명하다. 입법자는 두 텔레비전방송기관(예초의 송신기관 및 중계기관)의 각각의 책임을 분명히 배분하고 저작자의 이중지불을 피하기 위하여 원칙을 세운다.
- 38) 그러나 후자는 그의 행위가 분배자에 대하여 저작자가 그의 저작권을 행사하는 것을 막으면서 또는 이 권리의 행사를 보다 어렵게 함으로써 저작자에게 손해를 가한 경우에 책임의 일반원칙에 근거하여 보조적 책임을 진다.
- 39) 1977년의 라디오방송행정협회의 최종결정에서 세워진 원칙.



송에 있어서의 저작권분야에서 적용할 국가법의 결정과 관련하여 네가지의 이론상 관점이 존재한다. 여기에서는 송신국가법적용설만을 언급하기로 한다<sup>40)</sup>. 이 설은 프랑스에서 지적소유권법전에 의해 인정되었고<sup>41)</sup>, 이 설에 의하면 위성은 SRD를 향하여 방송전파신호를 송신하는 단순한 송신자의 <<연장안테나>>로서 여겨져야 한다. 그러므로 저작권에 있어서 고려되어야 할 유일한 국가는 송신자가 위치하는 국가이고 저작자와 그들의 권리 소유자의 허가를 획득할 의무는 송신기관에 있다.

이것이 그 문제에 대한 현대적 법적 상황이다. 그리고 그것은 점진적으로 형성되었다. 그렇지만, <<위성방송과 케이블에 의한 재방송에 적용되는 저작권과 2차 저작권의 조정에 관한>> 1993년 9월 27일의 지침 93/83 호<sup>42)</sup>에 의해 몇가지 점이 명확하게 되었다. 1995년 1월 1일부터 시행되는 이 지침의 목적은 유럽연합내에 위성에 의한 프로그램의 방송이 저작권을 충분히 존중하는 충분한 법적 보호의 조건하에 행해지는 것을 가능하게 하는 것이다.

제일 먼저 지적하여야 할 것은 위성이 公衆에 의한 방송의 개별적이고 직접적인 수신을 허용할 때에는 그 지침이 모든 위성에 적용된다는 것이다. 그러므로 직접방송에 의한 공중에 대한 방송은 회원국가에서만 행해진 다라고 여겨진다. 회원국가에서는 방송기관의 통제와 책임하에 프로그램을 담은 신호가 위성에 다다르고 지상에 다시 보내지는 연속되는 방송채널에 주입된다(제1조 제2항 b) 그러므로 방송허가는 송신국가의 적용법에 따라 권리소유자와 송신기관 사이에 형성되어야 할 것이다. 방송업자를 보호하는 이 제도는 권리소유자에게는 상당히 불리한 것으로 나타날 수 있다. 이것은 지침이 완화하고자 노력하는 점들 중 하나이다. 즉, <<획득된 권리에

40) 기타의 세가지 주장은 다음과 같다 : SRD의 <<loi du Pavillon>>의 적용에 호의적인 주장, 송신국과 수신국의 법의 공동의 적용의 주장 및 방송을 결정하는 조직체가 속한 국가의 법의 적용을 지지하는 주장.

41) L 122-2조 및 L 132-20조 3호.

42) JOCE n248/15 du 6 octobre 1993.

상응하는 보상을 결정할 때 관계인은 실제의 시청자, 잠재적 시청자 및 언어와 같은 방송의 모든 매개변수를 고려하여야 한다>>라고 명시되어 있다. 또한 방송업자가 권리소유자에 대하여 제약된 보호만을 주는 회원국가에 자리잡는 것을 막기 위하여 지침은 저작자의 작품의 위성에 의한 공중에게 의 방송을 허가하는 독점적 권한을 저작자에게 인정하도록 하고(제2조), 이 허가는 계약에 의해서만 획득될 수 있는 것으로 규정하고 있다(제3조). 2차 저작권에 있어서는 원칙상 일부 변안자에 관련된 완화조치가 있고, 상업레코드의 방송에 있어서 가능한 법상 허가의 유보가 있지만, 동일한 특권이 부여된다(제4조). 또한 연합내에 세워진 보호수준을 보장하지 않는 제3의 국가로의 위성방송의 일부 이전의 위험이 고려되었다. 유럽연합의 방송업자는 公衆에 대한 방송을 실행한 것으로 여겨질 것이고, 따라서 권리소유자에 대하여 책임을 질 것이다(제1조 2호 d). 마지막으로 지침에 의해 채택된 원칙이 진행중인 운영을 교란하는 것을 피하기 위하여 경과적 조치가 규정되었다. 지침이 시행될 때(1995년 1월 1일)에 진행중인 운영계약은 2000년 1월 1일까지 그 지침의 적용에서 제외될 것이다<sup>43)</sup>.

분명히 이 지침(1997년 3월 27일 법률에 의해 프랑스에 의해 충실하게 수용된)은 문제상황을 명확히 한 장점이 있지만, 프랑스법에 이미 존재하는 법규와 비교하여 매우 큰 변화를 가져오지는 않았다(이미 본 바와 같이 지적소유권법전은 이미 위성을 향한 송신을 상연과 동일시하였다). 그렇지만 유럽차원에서의 법규의 조화는 바람직한 것이며 전유럽에서 통일된 저작권의 법적 보호를 가능하게 한다.

#### IV. 맺음말

43) 그 외에 1995년 1월 1일 이전에 체결된 국제적 공동제작계약이 특정영토에 대한 공동 제작자의 하나에게 독점권을 부여한 때에는 이 영토에 대한 위성방송은 관계공동제작자 또는 그의 수입자의 동의를 요한다(제7조).

위성은 그에 의해 열리는 전망에 비추어 가장 유망한 미래의 한 문제가 될 것이다. 벌써 국경없는 세계에의 접근을 가능하게 하는 세계적인 임무를 갖는 <<위성텔레비전>>에 대하여 말하고 있다. 방송업자는 미국에 의해 지배되는 엄격한 굴레에 갇히지 않도록 주의하여야 한다. 특히 유럽은 공격적인 입장을 취해야 하고, 일관성있는 전략을 채택하여야 한다. 유럽연합국가에서 시행되는 규범의 조화는 필요하고, 잘 되어 있지만, 앞으로 더 개선되어야 할 것이다. 유럽CSA의 창설은 그러한 발전을 가속화시킬 수 있을 것이다.

프랑스도 아직 발전을 이루어야 할 것을 가지고 있다. 현재 의회에서 준비중인 법률안은 의심할 바 없이 고무적이지만, 그 분야에서의 적용법을 충분히 총괄하고 있지 못하고, 미래를 진정으로 예견하지 못했다는 비난을 가할 수 있다. 간혹 그 내용이 모순되고 시대에 뒤진 적용법령의 분산은 바람직한 것이 아니며 언젠가는 적용법규의 일관성있는 총합을 분명하게 제시하는 장점을 갖는 <<위성법전>>의 제정을 준비하여야 할 것이다.