영국의 통신감청기간 및 연장에 관한 법제 현황 및 내용

정보신청기관 : 법무부 국가송무과

Ⅰ. Regulation of Investigatory Powers Act 2000(RIPA)

영국은 국가기관이 암암리에 행하던 조사 및 수사활동을 수행하던 관행을 규제함으로써 시민의 자유와 권리를 보장하기 위해 Regulation of Investigatory Powers Act(RIPA)를 제정하여 시행하고 있으며, 우편물 검열이나 전기통신의 감청(이하 '통신제한조치')은 본 법의 적용을 받는다.

RIPA는 전화통화나 전자우편 또는 우편물에 대한 통신제한, 전화통화나 전자우편 등을 누가 언제 어디에서 사용했는지 등과 관련된 통신정보, 국가정보기관의 감시활동, 암호화되거나 비밀번호로 접근이 제한된 전자정보를 해독 또는 정보에 접근하는 등 광범위한 수사 및 조사 활동과 기법을 망라하고 있다. RIPA 외에도 Wireless Telegraphy Act, Counter-Terrorism Act, Police Act, Intelligent Services Act 등에서 통신제한조치와 관련된 내용을 일부 찾을 수 있으나, 내용상으로 RIPA를 보충하거나 일부 수정하는 정도에 그친다.

기본적으로 RIPA는 조사 및 수사의 권한이 있는 국가기관, 조사 및 수사의 목적과 조건, 취득한 정보의 취급 등을 구체적으로 다루고 있으며, 비례성의 원칙에 입각해서 일부 수사기법은 중대한 범죄나 국가안보에 위협이 되는 경우에 제한적으로 허용하고 있다. 그 밖에도 국가기관의 조사 및 수사활동을 감시하는 독립적인 위원(Commissioners)의 활동과 부적절한 조사방식에 이의를 제기할 수 있는 독립적인 심판제도(tribunal)를 도입하고 있다. 이를 통해 RIPA는 국가기관이 테러나 범죄 등에 효과적으로 대응하기 위한 비밀수사 과정에서도 유럽인권협약이 보장하는 권리가 존중될 수 있도록 제도적인 장치를 마련하고 있다.

RIPA의 구성

제1편 통신(Part I . Communication)
  제1장 통신제한조치(Chapter I. Intercep-tion)
  제2장 통신관련 자료의 입수 및 공개 (Chapter II. Acquisition and Disclo-sure of Communication Data)
제2편 감시활동과 비밀정보기관요원(Part II. Surveillance and Covert Human Intelligence Source)
제3편 암호화 등으로 보호되는 전자정보 수사(Part III. Investigation of Electronic Data Protected by Encryption Etc.)
제4편 정보기관의 조사 및 수사권과 활동에 관한 감독 등(Part IV. Scrutiny Etc. of Investigatory Powers and of the Functions of the Intelligence Services)
제5편 기타 및 부칙(Part V. Miscellaneous and Supplemental)

RIPA 제1편은 통신에 관련된 제한조치 일반을 규율하고 있다. 일반적인 통신제한조치는 제6조 제1항(section 6(1))에 열거된 통신제한조치허가 신청권자의 신청이 있는 경우에, 국무대신(the Secretary of State) 또는 특별한 경우에 당해 신청권자의 상급공무원(senior official)의 허가를 받아야 한다(section 6(1),(2)). RIPA 제2편에서는 국가정보기관의 구성원 중에서 일정한 권한을 위임 받은 자의 조사 및 수사활동에 관한 내용을 주로 규율하고 있다. 본편에서는 '통신과 관련된 제한, 우편물 검열이나 전기통신의 감청' 을 명시하지 않는다. 그러나 이 같은 활동은 정보수집의 중요한 수단이기 때문에 해당 정보기관에 위임된 조사 및 수사권한의 효력이 지속되는 기간에 관한 규정(section 43, 44)은 감청활동과 연관성을 가질 수 있다. 그 밖에도 통신자료의 입수 및 공개에 관해서는 제23조(section 23)의 적용을 받는다.

Ⅱ. 통신제한조치 기간 및 연장에 관한 규정 (Section 9)

통신제한조치는 허가를 필요로 하며, 제1편 통신에 의한 통신제한조치는 국무대신(the Secretary of State)의 허가가 있어야 한다. 국무대신은 국가안보에 관련된 이익, 중대한 범죄의 예방이나 수사, 영국의 경제적 안전(economic well-being)의 보호, 중대한 범죄의 예방이나 수사를 위해 국제상호원조협정에 따른 요청이 있는 경우에 한해서, 통신제한을 통해 달성하려는 목적에 비례하는 통신제한조치를 허가할 수 있다(section 5(2), (3)).

원칙적으로 통신제한조치의 허가권자는 국무대신이지만, 예외적으로 상급공무원(senior official)이 허가할 수 있다. 이때에는 국무대신이 해당 통신제한조치를 허가할 수 있는 권한을 명시적으로 해당공무원에게 위임한 긴급사안에 관한

것이나, 국제상호원조협정에 따른 요청이 있는 경우이면서 통신제한의 주체가 영국 이외의 지역에 있거나, 해당 통신제한이 장소적으로 영국 이외의 지역에서만 행해지는 경우로 제한된다(section 7(1), (2)).

기간연장허가의 경우에도 원칙적으로 허가권자는 국무대신이지만, 상급공무원이 허가한 경우에는 상급공무원이 그 권한을 가지는 것으로 본다. 통신제한조치허가의 효력이 국가안보에 관련된 이익, 중대한 범죄의 예방이나 수사, 영국의 경제적 안전 보호, 중대한 범죄의 예방이나 수사를 위해 국제상호원조협정에 따른 요청이 있는 경우라는 요건(section 5(3))에 비추어 통신제한조치를 연장할 필요가 있다고 판단할 때 기간연장을 허가할 수 있다(section 9(2)).

통신제한조치의 허가는 해당 조치의 성격에 따라 상응하는 기간(relevant period)이 만료함으로써 효력을 상실하며, 다만 그 기간이 도래하기 전에 언제든지 허가의 기간을 연장할 수 있다(section 9(1)). '상응하는 기간(relevant period)' 은 제9조 제6항(section 9(6))에 기술되어 있다.

먼저, 국무대신이 허가신청권자의 상급공무원에게 허가권한을 명시적으로 위임한 긴급사안인 경우(section 7(2)(a))에, 상급공무원에 의한 허가의 효력은 허가일로부터 5일 동안 지속된다. 즉, 허가가 있은 날로부터 5일째 되는 날의 자정에 효력을 상실한다. 만약 그 기간 안에 긴급절차에 의한 최초의 허가에 대한 기간연장허가가 있으면 연장허가일로부터 3개월 동안 유효하다(section 9(6)(c)). 예를 들어, 중대한 범죄의 수사 또는 예방을 위한 목적으로 통신제한조치의 허가를 받은 경우에는 허가를 받은 날로부터 3개월, 기간연장허가를 받은 경우에는 연장허가일로부터 3개월 동안 효력이 지속된다.

국가안보(Section 5(3)(a)) 또는 영국의 경제적인 안전과 관련해서(Section 5(3)(c)) 국무대신이 통신제한기간의 연장을 허가한 경우에는 기간연장허가일로부터 6개월간 효력이 지속된다. 기간연장허가를 받은 경우에는 마지막 기간연장허가의 사유와 허가권자를 기준으로 효력이 지속되는 기간을 판단한다(9(6)(b)).

이에 관련해서, 통신제한기간연장허가가 없는 경우에도 국가안보 또는 영국의 경제적 안전의 보호와 관련하여 국무대신이 통신제한을 허가한 경우에, 기간연장 여부에 관계없이 허가일로부터 6개월 동안 허가의 효력이 유지된다는 내용이 2006년 Terrorism Act에 의해 삽입되었다(Interception warrant, section 32).

국무대신은 통신제한조치가 국가안보에 관련된 이익, 중대한 범죄의 예방이나 수사, 영국의 경제적 안전 보호, 중대한 범죄의 예방이나 수사를 위해 국제상호원조협정에 따른 요청이 있는 경우라는 요건에 비추어 더 이상 필요하지 않다고 판단하는 때에 해당 통신제한조치의 허가를 취소할 수 있다(section 9(3)).

통신제한의 주체가 영국 이외의 지역에 있거나 통신제한이 영국 외의 지역이라는 사유로 국

무대신이 아닌 상급공무원이 통신제한조치를 허가하는 경우에도 기간의 종료 이전에 해당 허가를 취소할 수 있다(section 9(3)). 이와 같은 상황에서 통신제한조치의 주체가 영국령 내에 있는 경우에는 국무대신이 통신제한조치의 허가를 취소할 수 있다. 이 경우에, 통신제한조치가 필요한 경우에는 장관 자신이 새로운 허가를 해야 할 것이다(section 9(4)).

영국 이외의 지역에서의 통신제한조치 등의 기간을 연장하기 위해서는 허가할 때에 그 사유를 명시해야 한다(section 9(5)).

Ⅲ. 국가정보기관의 조사활동과 관련된 기간규정

RIPA 제2편의 감시활동과 비밀정보기관요원(Part II. Surveillance and Covert Hunan Intelligence Source)에서는 권리침해적 감시활동(Intrusive surveillance), 지시에 따른 감시활동(Directed surveillance), 비밀정보제공자의 활동(covert human intelligence source)을 포괄적으로 규율하고 있다(section 28).

권리침해적 감시활동(Intrusive surveillance)은 사인 소유의 집이나 차량 등과 같은 사적인 공간에서 비밀리에 행해지는 조사활동을 말한다. 이는 중대한 범죄나 국가안보를 위해 활동하는 경찰과 정보기관만이 행할 수 있으며, RIPA에서 개별적으로 규정하고 있으며, 국가정보기관에서 수사를 위해 활용하는 경우에도 국무대신의 허가가 있어야 한다. 지시에 따른 감시활동(Directed surveillance)은 공공장소에서 특정한 조사나 작전을 위한 활동이며, 이 개념은 비밀리에 행해지는 것을 포함한다. 특정인의 이동 및 움직임을 감시하거나, 대화의 도청, 사진 또는 영상촬영, 추적장치 또는 사람 등을 이용한 자동차의 위치 추적 등을 예로 들 수 있다. 지시에 따른 감시활동은 권리침해적 감시활동에서처럼 주요기관이나 국가안보나 범죄예방이라는 목적에 국한되지 않고, 의회가 통과시킨 Statutory Instrument에 포함된 공공당국이 보다 다양하게 활용할 수 있는 조사 및 수사방법이다. 비밀정보제공자(covert human intelligence source)는 비밀리에 다른 사람에게 정보를 제공하거나 전달하기 위해 비공식적인 관계를 유지하는 사람을 말하는데, 비밀 공무원일 수도 있고, 임무가 주어진 정보제공자일 수도 있다.

1. 제43조의 기간규정(Section 43)

RIPA 제43조(section 43)는 이와 같은 조사 및 수사권한을 부여하는 데에 있어서 그 권한부여의 유효기간 및 기간연장에 관한 일반원칙을 담고 있다.

원칙적으로 권한위임과 그 기간연장은 서면으로 처리해야 하지만, 긴급한 상황에서는 구두로 권한을 위임 또는 위임의 기간을 연장할 수 있으며, 이때에 위임 또는 위임의 기간연장은 긴박한 사건에 국한되지 않는다(section 43(1)).

구두에 의한 위임, 그리고 긴급한 상황에서 권한을 위임하는 공무원의 부재로 인해 권한을 수행하는 사람 또는 지명된 대리인으로부터 권한을 수여 받은 경우에는 위임 받은 때로부터 72시간 동안 효력이 있으나(section 43(3)(a)), 이 기간은 다시 위임 받은 날, 기간연장의 경우에는 연장일 이후 2일째가 종료하는 때에 효력이 소멸하는 것으로 개정되었다(The Regulation of Investigatory Powers(Covert Human Intelligence Sources: Matters Subject to Legal Privilege) Order 2010(No.123)).

이 경우에 해당하지 않으면서 비밀정보제공자(covert human intelligence source)인 경우에는 12개월간 위임된 권한을 적법하게 행사할 수 있으나(43(b)), 이는 다시 국가정보기관의 요원에 의해 위임 또는 그 기간이 연장된 경우에는 6개월, 그 밖의 경우에는 3개월간 그 효력을 유지하는 것으로 개정되었다(The Regulation of Investigatory Powers(Covert Human Intelligence Sources: Matters Subject to Legal Privilege) Order 2010(No.123)). 그리고, 정보기관에 관해서는 제44조의 특별규정(section 44)이 적용된다.

위임은 효력을 상실하기 전에 동종의 위임 권한을 가진 사람에 의해 언제든지 동일한 조건하에서 기간연장될 수 있으며, 기간이 연장된 경우에도 기간에 관한 규정인 제43조 제3항(section 43(3))이 적용된다. 비밀정보제공자의 경우에 그 정보제공자의 활동 및 활동의 결과로 취득한 정보를 검토해야 하며(section 43(6)), 국무대신은 특정한 위임의 효력을 단축할 것을 명할 수 있다(section 43(8)).

2. 제44조의 특별규정

제44조(section 44)는 국가정보기관(intelligence services)에 수여된, 또는 정보기관에 의해 수여된 권한과 관련된 특별규정이다.

국가정보기관에 대한 권리침해적 감시활동(Intrusive surveillance)의 허가는 긴급한 상황하에서만 사용할 수 있으며, 국무대신 또는 국무대신이 명시적으로 허가권한을 위임한 경우에 한해서 감시활동 허가신청자의 상급공무원이 허가할 수 있다(section 44(1)(2)). 이 경우에는 허가일로부터 2일째가 종료하는 때에 효력이 소멸한다(section 44(3)). 상급공무원이 허가한 경우에도 기간연장을 위해서는 국무대신의 허가를 받아야 하며, 국무대신은 권리침해적 감시활동의 기간을 2일보다 단축된 기간으로 허가할 수 있다(section 44(6)).

2일 또는 그보다 짧은 허가기간이 적용되는 경우를 제외하고, 일반적으로 국가정보기관의 요원이 권리침해적 조사활동을 하는 경우에는 허가일로부터 6개월, 기간연장의 허가가 있은 경우에는 이전의 허가의 효력이 소멸하는 날로부터 다시 6개월간 허가의 효력이 유지된다(section 44(4)).

Ⅳ. 통신자료의 취득 및 공개와 관련된 기간규정(Section 23)

통신자료의 취득 및 공개에 관련된 내용은 RIPA 제1편 제2장에서 다루고 있다. 본편의 규율대상은 통신자료는 통신사실에 관련된 정보, 즉 시간, 발신지와 수신지 등을 포함하지만, 통신의 내용은 포함하지 않는다. 통신자료는 테러를 비롯한 중대한 범죄의 발생을 저지하거나 실종자 수색 등에 중요한 역할을 담당하기 때문에 널리 활용되고 있다. RIPA는 각기 다른 국가당국이 요구할 수 있는 정보자료, 정보의 유형과 접근, 정보취득의 승인에 필요한 상급공무원의 직급(level)을 엄격하게 제한함으로써 시민의 안전과 자유 사이에서 균형 잡힌 접근을 시도하고 있다.

통신자료의 취득 및 공개는 국가안보, 범죄수사 및 예방, 사회질서유지, 영국의 경제적 안전의 보호, 공중보건 보호, 세금, 관세, 부과금 등 관련, 사망 또는 신체적 또는 심리적으로 중대한 장해를 초래할 수 있는 행위를 예방하거나 줄일 수 있는 경우, 그 밖에 국무대신의 명으로 특정된 사안을 위해서 행해질 수 있다(section 22(2)).

통신정보의 취득 및 공개 관련업무는 이를 위해 임명된 자 또는 우편이나 무선통신의 운영자가 요청 받아서 수행하는데, 이때에 취득 및 공개의 대상이 되는 통신정보는 임명된 날 또는 요청을 받은 날로부터 1개월간 취득한 정보에 한한다(section 23(4)). 이 1개월의 기간이 도과하기 전에 언제든지 연장될 수 있으며, 연장된 권한 또는 기간이 연장된 요청의 경우에는 이전의 1개월이 종료하는 때로부터 시작해서 다시 1개월간 유효하다(section 23(7)). 허가사유가 소멸하거나 달성될 목표에 비해 수단이 과도한 경우에는 허가를 취소할 수 있다(section 23(8)).

송 유 경
(영국주재 외국법제조사원)