

EU 목재 규정의 상당한 주의 의무: 적합한 도구

소개

EU 목재 규정(EUTR)은 불법적으로 벌목한 목재나 목재 제품이 EU 시장에 출시되는 것을 막기 위해 상당한 주의를 기울여야 한다는 의무를 운영자에게 부과합니다.¹ EUTR을 효과적으로 시행하기 위해서는 이 핵심 의무에 대한 정확한 이해와 이행이 필수적입니다.

그러나 EUTR과 그 상당한 주의 의무가 발효된 지 2년이 지났음에도, 그 적용은 여전히 어려운 과제로 남아 있습니다. 이러한 문제의 한 요인은 운영자가 자신의 상당한 주의 의무를 충족하기 위해 구체적으로 무엇을 해야 하는지에 대한 불확실성 때문입니다.

목재 합법성과 상당한 주의 접근법의 관련성

EUTR의 목적은 불법 목재가 EU 시장에 출시되는 것을 막는 것입니다. 이를 위해 운영자는 시장에 출시하고자 하는 목재의 합법성을 고려해야 합니다². 그러나 목재의 합법성은 항상 명확하진 않습니다. 첫째, 관련 법이 식별 또는 접근하기 어려울 수 있습니다. 둘째, 상당한 주의를 운영자가 실시하는데, 시간과 거리 상으로 벌목 지점으로부터 멀리 떨어져 있을 수 있습니다.

따라서 운영자가 정보의 '그레이 존(grey zone)'에 있을 수 있다는 점을 감안하여, 목재의 시장 진입을 통제하기 위한 적절한 접근법은 불법 사실의 확실성이 아니라 위험에 초점을 맞추는 위험 기반의 접근법입니다. 목재의 합법성에 관해 절대적 불확실성이 부족하다는 것은 불안해 보일 수도 있지만 맥락상 불가피한 것입니다. 그러나 운영자에게 부정적 영향을 끼칠 필요는 없습니다.

유연성과 불확실성 간 균형을 이루기 위해, EUTR은 불법성 위험을 평가하여 처리할 수 있는 고정된 매개변수 세트를 가지고 강행법 틀을 확립합니다. 동시에 각각의 특정 상황에서 어떤 구체적인 조치가 필요한지를 운영자가 결정할 수 있게 해줍니다.

¹ EU 시장에 목재를 처음 출시하는 개인이나 회사.

² 목재 규정에는 2가지 핵심 규정이 있습니다. 즉, EU 시장에 불법적으로 벌목한 목재 출시 금지와 목재가 불법적으로 벌목되었는지 위험을 평가하기 위해 상당한 주의를 기울여야 한다는 운영자에 대한 의무가 그것입니다. 목재 규정은 불법 목재를 벌목 국가의 관련 강행 법규를 위반하여 벌목한 목재라고 규정합니다. 조항 2 (f), (g), (h) 목재 규정을 참조하십시오.

고정된 상당한 주의 틀...

상당한 주의 틀은 우선 운영자에게 목재 공급에 대한 특정 정보를 구할 것을 요구합니다. 명시된 관련 항목 중에서³, 가장 광범위한 적용범위를 지닌 것은 '해당 법률 준수를 표시함'이라는 정보를 확보하는 것입니다. 그러한 정보에 접근하기 위해, 운영자는 (별목지에서부터 수출지까지) 별목국에서 특정 목재 제품에 적용할 수 있는 법적 요구사항을 파악해야 합니다. 이후 이러한 요구사항 준수를 입증해주는 문서나 기타 정보를 수집해야 합니다.

공급 사슬 내에 불법 목재가 있는지 위험을 평가하는 것은 두 번째 단계입니다. 운영자는 EUTR에 명시된 위험 평가 기준 측면에서 자신이 수집한 정보를 고려해야 합니다⁴. 이를 통해 관련 공급 사슬 내에 특정 불법성 위험이 있는지 알 수 있습니다. 이러한 것은 국가 법률 요구사항 위반 가능성을 보여주는 명확한 정보일 수 있습니다. 또한 법률 요구사항과 그 준수에 대한 정보의 모호함이나 부재일 수도 있습니다.

위험 평가를 통해 위험이 0에 근접한 수준(무시할 수 있는 수준)으로 나타나는 경우 목재 제품을 출시할 수 있습니다. 무시할 수 있는 수준 이상의 위험이 나타나면 세 번째 단계로 위험 완화 조치를 취합니다. 이 조치는 위험에 맞게 조정해야 하며, 예를 들면 추가 정보를 확보하거나/제3자 검증을 요구하는 것이 이러한 조치에 속할 수 있습니다. 완화 조치를 취했지만 여전히 불법성에 대해 무시할 수 있는 수준 이상의 위험이 있는 경우 운영자는 목재를 출시할 수 없습니다. 물론, 불법성이 명확하게 드러나는 경우에도 출시할 수 없습니다.

운영자는 이러한 모든 매개변수를 준수해야 합니다. 또한 수집한 정보, 다양한 위험 평가 단계에서 어떻게 결정을 내렸는지 그리고 적용한 위험 완화 절차에 대한 기록을 보관함으로써 매개변수 준수를 입증할 수 있어야 합니다⁵. 이를 통해 해당 당국이 준수 여부를 의미 있게 평가할 수 있으며, 금지나 상당한 주의 의무 위반과 관련하여 혐의가 있는 경우 운영자가 자신의 행위를 변호할 수 있습니다.

운영자는 특정 시간 내에 상당한 주의를 시행해야 합니다. 즉, 목재와 목재 제품을 처음 출시하기 전에 상당한 주의를 실시해야 합니다. 가능하다면 공급자와 계약을 맺기 전에 상당한 주의를 실시해야 합니다. 그렇지 않으면 운영자는 (계약에 다른 보호수단이 없는 경우) 목재를 출시할 수 없게 됨으로써 재정적 부담을 지게 됩니다.

³ 조항 6 (1) (a).

⁴ 조항 6 (1) (b).

⁵ 규정(EU) No 995/2010에 명시된 모니터링 조직에 대한 점검의 빈도와 성격 그리고 상당한 주의 체계와 관련한 상세 규칙에 대한 2012년 7월 6일자 의회 5 위원회 시행 규정(EU) No 607/2012에 의거하여.

...유연한 접근법과 조합

EUTR은 운영자가 불법적으로 벌목한 목재가 출시되지 않도록 하기 위해 적합한 조치를 취해야 한다고 명시합니다.⁶ 위험에 초점을 맞춘 접근법의 경우 위험 평가와 완화 조치는 맥락 및 관련 위험에 비례해야 합니다. 이러한 것이 의미하는 바는, 사실상 운영자가 실시하는 상당한 주의의 정확한 적용범위를 조정할 수 있다는 것입니다. 그렇다고 해도, 운영자가 상당한 주의 의무로부터 면책 받을 수 있거나 공급자가 제공하는 문서 수집 이상의 것을 하지 않아도 된다는 것을 의미하진 않습니다. 특정한 상황적 맥락에서 충분하고 합당한 정보를 활용하여 조치를 취했는지 여부가 준수 여부를 좌우합니다.

운영자 준수에 대한 해당 기관 평가 시에는 이것도 역시 반영되어야 합니다. 해당 기관은 상당한 주의 프로세스가 정립되어 있는지 그리고 공급 사슬 내 위험 수준을 평가하여 그에 대응하기 위해 취한 조치가 합당한지를 점검해야 합니다.

상기 사항과 관련하여 상당한 주의 의무를 준수하기 위해 운영자에게 요구되는 조치는 다음과 같이 상황에 따라 달라질 수 있습니다.

- 위험 정도: 운영자가 수집한 정보를 통해 공급 사슬 내 특정한 불법성 위험이 있는 것으로 나타나는 경우 운영자는 위험 평가 시 이 위험을 감안하여 위험 완화를 강화시켜야 합니다. 예를 들면 공급자는 준수 문서를 자주 EU 운영자에게 직접 제출할 수 있습니다. 그러한 문서의 신뢰성이 의심스러운 경우 추가 정보를 적극적으로 구해야 합니다⁷. 거꾸로 말하자면, 정보를 수집하여 불법성 위험이 없는 것으로 나타나는 경우 보다 경미한 조사가 합당하다고 볼 수 있습니다. 불법성 위험이 없다고 가정하면 기관 감독과 산림 관리가 엄격한 국가에서 벌목한 목재가 이러한 사례에 속할 수 있습니다.
- 가용 정보: 운영자가 제3자로부터 경고를 받아서 공급 사슬 내 특정 위험을 사전에 알고 있는 경우 위험 평가 시 이러한 사실을 반영해야 합니다.
- 제품 복잡성: (다양한 종류의 목재가 들어 있거나/다양한 가공 단계를 거쳤기 때문에) 제품이 더욱 복잡해질수록, 상당한 주의를 실시하는 데 필요한 정보를 얻는 것이 더 어려워질 수 있습니다. 그러나 관련 정보를 구하여 평가하는 데 노력을 기울여야 합니다.
- 인증: 원칙적으로 인증된 목재를 공급 받는 운영자는 비인증 목재의 경우보다 불법성의 위험이 더 낮다고 가정할 수 있습니다. 그러나 인증은 EUTR 준수에 대한 대응물이

⁶ 리사이클 16 목재 규정.

⁷ ClientEarth 브리핑 "EU 목재 규정의 상당한 주의 의무에 따른 공식 문서화 활용하기", (2015년 3월)를 참조하십시오.

아닙니다. 운영자는 여전히 상당한 주의를 실시해야 하며, 또한 그렇게 하는데 있어서 인증 도구가 합법성 기준을 어느 정도 충족하는지 그리고 인증의 진실성과 신뢰성을 고려해야 합니다. 운영자는 추가 정보 수집, 위험 평가 및 (관련 있는 경우) 완화 조치를 취해야 하며, 인증 도구 활용과 관련된 정보를 기록하여 보관해야 합니다.

상당한 주의에 대한 유연성은 위험 평가뿐만 아니라 완화 프로세스에도 적용됩니다. 공급 사슬과 파악된 위험에 어떤 완화 조치가 가장 적합한지를 결정하는 것은 운영자의 몫입니다. 예를 들면 놓치거나 상충하는 정보가 있는 경우 운영자는 추가 정보를 구하여 명확한 이해를 얻도록 노력해야 합니다. 어디에서 그러한 정보를 구할지는 운영자가 결정합니다. 공공 정보를 활용하거나, 공급자에게서 추가 정보를 얻거나, 독립 검증과 같은 외부 서비스를 받는 것이 여기에 포함될 수 있습니다. 불법성이 명확한 경우에는 목재를 출시해선 안 됩니다.

결론

상당한 주의 틀의 핵심 요소를 준수하는 것은 모든 운영자에게 해당하는 법적 의무입니다. 그러나 실제로 상당한 주의에 요구되는 조치는 상황에 따라 다소 다를 수 있습니다. 운영자는 자신이 취한 조치가 특정 목재 공급 상황에서 합당하다는 것을 입증할 수 있어야 합니다. 고정된 요소들을 유연한 접근법과 조합시킴으로써, EUTR은 운영자가 불완전한 정보 상황에서도 불법성 위험을 다룰 수 있게 해주는 적합한 도구를 확립했습니다.

⁸ 위원회 시행 규정의 조항 4 (각주 6에 나와 있음).

Diane de Rouvre

변호사/법학자

+32 (0)2 808 0484

dderouvre@clientearth.org

www.clientearth.org

Emily Unwin

변호사

+44 (0)20 3030 7957

eunwin@clientearth.org

www.clientearth.org

ClientEarth는 런던, 브뤼셀 및 바르샤바에 근거를 둔 비영리 환경법 단체입니다. 우리는 법률, 과학 및 정책을 아우르는 분야에서 근무하는 활동주의 변호사입니다. 법률의 권능을 활용하여 우리는 주요 환경 문제를 다루고자 법적 전략과 도구를 개발합니다.

ClientEarth는 여러 재단, 기관 기증자 및 관심 있는 개인으로부터 전폭적인 자금 지원을 받아서 운영됩니다.



이 간행물은 영국 정부로부터 자금 지원을 받아서 작성되었습니다. 이 문서에 나와 있는 내용은 저자들의 단독 책임으로서 반드시 영국 정부의 공식 정책을 반영하진 않습니다.

Brussels

Rue du Trône 60

5ème étage

1050 Bruxelles

Belgique

London

274 Richmond Road

London

E8 3QW

UK

Warsaw

ul. Żurawia 45

00-680 Warszawa

Polska

ClientEarth is a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE, with a registered branch in Belgium, N° d'entreprise 0894.251.512, and with a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208