



문서번호 14842  
2019년 3월 18일

## 스포츠에서의 혐오표현과 혐오행동을 멈추라

### 보고서<sup>1</sup>

평등 및 비차별 위원회(Committee on Equality and Non-Discrimination)

보고관: 고란 베우스 리خم베르그(Goran BEUS RICHEMBERGH), 유럽자유민주동맹  
(Alliance of Liberals and Democrats for Europe) 소속 크로아티아 의원

### 개요

오늘날 혐오와 불관용은 유럽에 만연하여 있고, 이는 모욕적인 언사, 폭력 선동, 실제 증오범죄의 형태로 스포츠 분야에도 나타나고 있으며, 반유대주의, 이슬람혐오, 동성애혐오, 성전환자혐오, 아프리카 국적자에 대한 혐오, 인종차별, 성차별, 외국인혐오 등 온갖 차별을 바탕으로 한다.

스포츠는 사고방식을 변화시킬 강력한 잠재력을 갖고 있으며 다른 무엇보다도 페어플레이, 상호 존중, 관용과 같은 가치들을 장려하는 도구가 되어야 하며, 그로 인해 다양성 안에서 조화로운 공존을 영위하는데 기여할 수 있다.

유럽평의회는 스포츠에서의 혐오표현을 막기 위한 조치를 취하고 있는데, 특히 혐오표현 반대운동(No Hate Speech Movement) 캠페인의 공헌이 컸다. 또한 축구에서의 인권, 진실성, 굿 거버넌스 및 비차별을 장려하기 위해 유럽축구연맹(UEFA)과 국제축구연맹(FIFA)과 협력하고 있다.

유럽평의회 회원국은 사건의 모니터링 및 보고, 선수와 일반 대중을 대상으로 하는 정보 제공과 인식 제고 활동 등의 분야에서 스포츠 기관과의 협력을 강화하여야 한다. 또한, 혐오와 불관용 예방에 있어 교육이 핵심적이기 때문에, 관용과 인간 존엄성의 가치를 전파하는 데 있어 학교의 역할에 특별히 관심을 두어야 한다.

<sup>1</sup> 위원회 참고문헌: 문서번호 14427, 2018년 1월 22일 참고문헌 4350



## 목차

A. 결의안 초안.....	3
B. 고란 베우스 리흐베르그 보고관의 보고서 설명.....	6
1. 서론.....	6
2. 오늘날 스포츠 세계: 과제와 잠재력.....	7
3. 오늘날 스포츠에서의 인종차별, 불관용, 혐오표현.....	8
4. 혐오표현에서 증오범죄로.....	10
5. 스포츠에서의 혐오를 다루는 유럽평의회 조치.....	11
6. 국가올림픽위원회의 자문.....	15
6.1. 주요 조사결과.....	15
6.2. 모범관행: 유럽 내 교육과 인식 제고 활동.....	17
7. 결론과 권고사항.....	19

## A. 결의안 초안<sup>2</sup>

1. 오늘날 유럽에는 혐오와 불관용이 만연해 있으며, 스포츠 세계는 사회 전반을 반영하기 때문에 이러한 현실의 영향을 받지 않을 수 없다. 오히려, 스포츠 세계가 반유대주의, 이슬람혐오, 동성애혐오, 성전환자혐오, 인종차별, 아프리카 국적자 혐오, 성차별, 외국인혐오 등 다양한 형태의 혐오와 불관용의 온상이 되어 언어폭력 및 물리적 폭력을 유발한다. 이는 스포츠의 본질인 경쟁의 정신을 오염시키고 왜곡하고 손상시킨다.
2. 언어폭력은 혐오표현이나 폭력 선동에 해당될 수 있는 모욕 및 구호의 형태로 스포츠 환경에 널리 퍼져 있다. 언어폭력은 상징적인 물건, 극단주의적 도해 또는 상대팀의 상징 훼손을 사용하여 시각적이거나, 글로 표현되거나, 암시적일 수 있다. 이러한 현상은 서포터즈 간에 집단적으로 발생하는 경우가 가장 흔하지만 경기장에서도 종종 발생하여 선수, 트레이너, 심판이 언어폭력의 가해자 또는 피해자로서 연루되기도 한다.
3. 의원총회는 어떠한 형태이든 혐오와 불관용을 규탄하며, 혐오표현이 미치는 영향을 과소평가해서는 안 된다고 믿는다. 최근 이 문제에 대한 인식과 이를 다룰 필요성이 늘어나고 있는 가운데, 스포츠 환경에서 이에 효과적으로 대응하기 위해 해야 할 일이 많이 남아있다. 또한, 선거에서나 정치적 이득을 바라고 스포츠 서포터즈를 조종하려는 포퓰리스트나 그 외 공론가들로 인해 야기되는 위험을 예방하고 대응하여야 한다.
4. 유럽평의회는 다양한 활동을 통해 스포츠 영역에서의 혐오표현에 대응하고 있는데, 특히 확장된 스포츠 부분 협정(Enlarged Partial Agreement on Sports, EPAS)과의 협력을 통한 청소년 부문(Youth Sector)의 혐오표현반대운동 캠페인이 대표적인 활동이다.
5. 의원총회는 2018년 유럽평의회와 유럽축구연맹(UEFA), 국제축구연맹(FIFA)간에 체결한 양해각서를 지금까지 유럽에서 가장 인기있는 스포츠인 축구에서의 인권, 진실성, 굿 거버넌스 및 비차별을 장려하기 위한 협력의 중요한 근간으로서 환영하며, 유럽축구연맹과의 양해각서에 당사국이 예방하고 퇴치해야 할 차별 현상 중 혐오표현이 명시적으로 언급되었음을 기쁘게 여긴다.
6. 의원총회는 스포츠가 사고방식을 바꿀 수 있는 강력한 잠재력을 가지고 있다는 것을 인지하고 있다. 다른 무엇보다 스포츠는 페어플레이, 상호 존중, 관용과 같은 가치들을 장려하고 전파하는 도구가 되어야 하며, 개인의 발전과 건강에 이익이 되는 활동이자 모든 사람이 접근할 수 있는 형태의 오락이어야 한다. 스포츠에서 편견과 폭력은 물론, 서포터즈의 감정을 조종하는 일이 일어나서는 안된다.
7. 의원총회는 특히 스포츠 분야에서의 차별에 대한 정기적이고 체계적인 모니터링을 위한 체제의 필요와 관련하여 의원총회 결의안 2131(2016) ‘모든 이를 위한 스포츠: 평등, 통합, 사회적 포용으로의 가교(Sport for all: a bridge to equality, integration and social inclusion)’를 상기한다.

<sup>2</sup> 위원회는 결의안 초안을 2019년 3월 7일에 만장일치로 채택했다.

8. 의원총회는 스포츠 환경에서의 경우를 포함해 혐오와 불관용을 예방하는 데 있어 교육이 핵심이라 여기며, 관용과 인간의 존엄성 존중의 가치 확산에 있어 학교의 역할에 특별한 관심을 기울여야 한다고 믿는다.

9. 의원총회는 축구경기 및 기타 스포츠행사의 종합적 안전, 보안, 서비스 접근에 관한 유럽평의회 협약(Council of Europe Convention on an Integrated Safety, Security and Service Approach at Football Matches and Other Sports Events, CETS 218호)을 지지하며, 아직 참여하지 않은 모든 회원국들이 이 협정에 서명하고 비준할 것을 요청한다.

10. 이러한 점들을 고려하여, 본 의원총회는 유럽평의회 회원국에게 다음의 이행을 촉구한다.

10.1 스포츠 환경에서의 혐오표현과 증오범죄에 관한 연구와 자료 수집을 장려하여야 한다. 자료는 지리적 위치, 스포츠, 프로선수와 아마추어선수 간, 또는 관중 간에 구별되는 피해자와 가해자, 그리고 차별 근거별로 비교할 수 있게 분류되어야 한다.

10.2 스포츠 환경에서 혐오 이슈들을 다루기 위한 구체적 조치를 혐오표현과 증오범죄를 막기 위한 국가 계획이나 전략에 통합시켜야 한다.

10.3 혐오와 불관용과 관련된 분야에서 스포츠 조직과의 협력을 강화해야 한다. 관련분야에는 사건의 모니터링과 신고, 일반 대중은 물론, 선수, 스태프, 스포츠 조직 경영진을 대상으로 하는 정보제공 및 인식 제고 활동이 포함된다.

10.4 스포츠 환경에서의 혐오표현 및 차별의 피해자가 이용할 수 있는 신고 체계를 마련하여, 피해자를 보호하고 혐오표현 및 차별 현상을 정기적으로 모니터링하도록 한다.

10.5 스포츠 환경에서의 혐오표현에 대한 기존의 행정적 및 형사적 제재가 지속적으로 이행되도록 보장하고 현재 스포츠 분야에서 이용할 수 있는 기술을 총동원하여 가해자를 찾아내어, 처벌받지 않는 경우가 없도록 해야 한다.

10.6 일반 대중을 상대로 인식 제고 캠페인을 진행하여, 혐오표현으로 야기되는 위험, 이용가능한 신고 체계 그리고, 사건을 신고함으로써 처벌받지 않는 경우에 대응하는 것이 중요하다는 것을 알려주어야 한다.

10.7 시민교육의 틀 내에서 스포츠 윤리를 학교 교육과정에 포함시켜야 한다. 아마추어나 프로에 상관없이 선수들을 대상으로 한 차별과 욕설을 감지해 이에 대응할 수 있도록 체육교사와 스포츠 트레이너들에게 훈련을 제공하여야 한다.

10.8 미디어가 선수들, 특히 혐오 대상이 될 위험이 높은 선수들과 이들의 경기 능력에 대해 다원적이고 편파적이지 않는 정보를 제공하도록 하고, 혐오표현 사건과 증오범죄에 대해 정확하고 편견없이 보도하도록 권장하여야 한다.

11. 의원총회는 스포츠 연맹과 기타 스포츠 조직들에게 다음의 이행을 촉구한다.

11.1 평등과 비차별을 연맹 및 조직들의 활동에 통합시키고 민주적 가치를 장

려하여야 한다. 혐오표현을 예방하고 퇴치하며, 이를 위하여 서포터즈 클럽, 시민 사회 단체, 미디어, 교육 기관과의 협력을 강화한다.

11.2 뛰어난 선수들을 평등과 비차별 홍보대사로 지명한다.

11.3 모든 선수들이 혐오표현을 삼가고 혐오와 불관용을 드러내는 것을 자제할 것을 공식적으로 서약한다.

11.4 모든 선수들과 스태프들에게 혐오표현과 불관용을 인지하고 예방하며 대응하는 방법에 관한 훈련을 제공한다.

11.5 경기 중 경기장에서의 혐오표현을 예방하기 위해 스포츠 서포터즈와 팬 클럽을 위한 교육 프로그램을 홍보한다.

12. 의원총회는 스포츠가 경쟁의 장일뿐 아니라, 출신에 상관없이 사회 각계각층의 모든 사람들이 공통점을 발견하고 다양성 속에 조화롭게 상호작용하는 환경이어야 함을 강조한다.

## B. 고란 베우스 리흐베르그 보고관의 보고서 설명

### 1. 서론

1. 폭력은 유럽 스포츠 세계에서 낯선 것이 아니다. 사실, 언어폭력은 스포츠 분야 안팎에서 흔한 일이며, 때로 너무나 심각해서 혐오표현이나 폭력 선동에까지 이르기기도 한다.

2. 모욕 및 구호 형태의 언어폭력에는 인종적이고 외국인혐오적 비방, 여성혐오적이고 동성애혐오적인 표현의 사용이 포함된다. 혐오의 발현은 암시적이거나 글 또는 시각적 형태일 수 있으며, 상징과 물체의 사용(예를 들어 상대 팀의 복장을 덧씌운 인형이나 라이벌 팀의 깃발을 들고 있는 물체에 불을 지르는 행위)을 수반할 수 있다.

3. 이런 현상은 스포츠 서포터즈 간에 집단적으로 일어날 수 있으며, 종종 심각한 폭력 사태로 악화되기도 하는데, 선수들, 트레이너, 심판들이 언어폭력의 가해자나 대상으로 연루되어 경기장에서 발생하기도 한다.

4. 최근 스포츠에서의 혐오표현과 혐오행동에 대한 관심이 늘어나고 있으며, 유럽평의회 여러 회원국은 어느 정도 혐오와 직접적인 관련이 있는 현상, 예를 들어 홀리건 행위와 같이 스포츠에 해를 입히는 현상에 대처하기 위한 조치들을 취하고 있다.

5. 유럽평의회는 혐오 이슈에 대한 인식을 제고하고 대처 방안을 파악하기로 하였다. 최근에 바람직한 축구 거버넌스에 관한 결의안 2200(2018)<sup>3</sup>에서 의원총회는 특히 폭력과 인종차별적 발언, 성희롱, 젠더 차별을 언급하면서, 현재 가장 인기있는 스포츠인 축구에 영향을 미치는 이슈들에 대하여 입장을 밝혔다.

6. 유럽평의회는 청소년 부문은 수년간 혐오표현 문제에 힘써왔는데, 대표적으로는 청소년층의 참여와 시민의식을 개발하기 위한 목적을 지닌 인권을 위한 온라인 청소년 캠페인인 혐오표현반대운동이 있다. 2017년 11월, 혐오표현반대운동과 확장된 스포츠 부분 협정(EPAS)은 스포츠에서의 혐오표현 퇴치에 관한 공동 워크숍을 사라예보에서 개최하여, 청소년 및 스포츠 관련 공무원, 연구자, 정책 입안자들을 한데 모아 스포츠에서의 혐오표현을 분석하고 적절한 조치를 제시하였다.

7. 스포츠는 건강을 촉진하는 활동이고, 모든 사람이 접근할 수 있는 형태의 오락이어야 한다. 이에 더하여, 스포츠는 상호 존중, 관용과 같은 가치를 장려하고 전파하는 도구이며, 또한 언제나 그래야 할 당위성을 가진다. 스포츠에는 인종차별주의, 외국인혐오, 성차별, 동성애혐오나 성전환자혐오라는 아이디어가 들어설 자리가 없어야 하며, 정치적 이득을 위해 서포터즈의 감정을 조종하는 것도 자리할 수 없어야 한다.

8. 특히 스포츠 분야가 외국인혐오, 여성혐오와 같은 기존의 편견들의 온상이 된 듯하다. 이런 편견은 스포츠의 본질인 경쟁 정신을 방해하고, 오염시키며 왜곡시킨다. 서포터즈를 조종하는 것 또한 한 축을 담당한다. 포퓰리스트와 기타 공론가들은 자신들이 원

---

<sup>3</sup> 문서번호 14452 참조(보고관: 앤 브라세르(Anne Brasseur), 유럽자유민주동맹 소속 룩셈부르크 의원).

하는 정치적, 선거적 결과를 성취하게 도와줄 최소 인원의 사람들을 스포츠 팬들에게서 찾기 때문이다.

9. 본 보고서는 데스크리서치, 여러 공청회, 유럽평의회 회원국의 국가올림픽위원회에 송부된 설문지를 바탕으로 작성되었다. 국가올림픽위원회들로부터 받은 응답은 (국가올림픽위원회들 중 단 5곳) 스포츠에서의 혐오 현상에 대한 인식 부족을 보여준다.

10. 본 보고서의 목적은 혐오 이슈 및 이를 다룰 필요성에 대한 인식을 제고하는 것이다. 이는 점차 안전하고, 개방적이며 포용적인 스포츠 세계를 건설하는데 기여할 수 있는 기회이며, 유럽에서의 평화로운 공존과 민주주의 및 인권의 근본 가치를 장려하는데 중요하다.

## 2. 오늘날 스포츠 세계: 과제와 잠재력

11. 2018년 6월 5일 파리에서 열린 공청회에서, 전문가 알렉산드라 크네제빅(Aleksandra Knežević)은 평등과 비차별 위원회에 유럽에서의 스포츠 상황, 불관용, 차별에 관한 개요를 발표하고, 스포츠로 얻는 혜택과 현재 스포츠가 직면하고 있는 과제들을 제시했다.

12. 스포츠는 젊은이들의 균형있는 발전에 중요하며, 나이와 상관없이 신체적, 정서적, 사회적 안녕에 도움이 된다. 연구 결과에 따르면, 스포츠는 아동이 자존감을 키우는데 도움을 주며, 스트레스, 근심, 우울의 위험을 줄인다. 신체 활동 또한 젊은이들에게 사회성을 길러주며, 상호작용을 향상시키고, 수용감과 소속감을 주며, 개인간 소통을 더 원활하게 한다.

13. 스포츠는 사회적 관점에서도 페어플레이, 팀 정신, 규칙 존중과 같은 긍정적 가치들을 전파하고, 여가시간을 보내고 알코올이나 약물 남용의 위험을 줄이는 건설적인 방법이라는 의미에서 긍정적이다.

14. 이런 도움이 되는 효과들은 당연한 것이 아니며 스포츠가 적절하게 실행될 때만 얻어질 수 있다. 스포츠나 학교 체육 수업을 다루는 가장 좋은 방법을 논의하는 것은 본 보고서의 범주에 포함되지 않는다. 하지만, 한 가지 강조하고 싶은 것은 그 이유가 무엇이든 차별은 괴롭힘, 혐오와 함께 스포츠의 긍정적 영향을 위협한다는 점이다. 안타깝게도, 앞서 언급한 것처럼 혐오표현과 불관용은 스포츠 세계를 점차 오염시키고 있다. 우리는 이에 효과적으로 대응하기 위해 이러한 현상들을 더 이해하고자 노력하여야 한다.

15. 스포츠 세계는 일반적으로 사회에 존재하는 불평등과 차별 근거를 반영한다. 예를 들어 젠더 불평등은 스포츠 환경에서 더욱 뚜렷하게 나타나는데, 여성의 참여, 매체 가시성, 리더십, 금전적 대우는 남성의 것과 비교할 수도 없을 정도로 불평등하다. 특히 민족적 편견, 젠더, 성적 지향, 성적체성에 기인한 혐오표현이 만연해 있다. 크네제빅은 일례로 ‘게이’로 불리는 것은 스포츠 환경에서 가장 흔한 모욕 중 하나로, 선수가 경기를 잘 하지 못하고 있다는 것을 암시한다고 지적했다.

16. 차별과 혐오의 동기는 지리적 위치에 따라 어느 정도 다르다. 예를 들어, 발칸 반도에서는 외국인혐오로 인한 편견이 주된 동기이지만, 서유럽 사회에서는 인종차별에 의한 경우가 더 많다. 물리적 폭력은 스포츠 현장(선수 간에) 및 그 주변(서포터즈를 의

미)에서 목격할 수 있으며, 이는 적어도 부분적으로는 혐오표현의 결과로 여겨질 수 있다.

17. 이러한 현상에 대응할 목적으로 스포츠 분야에 개입하려면 몇 가지 과제를 각오해야 한다. 스포츠는 체육의 형태로 학교에서 이루어지기도 하지만, 과외 활동으로 개인적으로 행하는 경우가 늘고 있으며, 그 비용은 가정에서 부담하기 때문에 스포츠가 일종의 사치품처럼 되고 있다. 최상위 랭킹의 선수들과의 고연봉 계약과 광고 및 방송중계권 판매에의 집중 등 스포츠의 상업적 측면은 보편적인 현상이 되었다. ‘평범한’ 선수들의 스포츠 활동을 지원할 기금의 부족 역시 해결해야 할 과제다. 스포츠의 이러한 ‘상업화’는 스포츠가 갖는 교육적 기능과 사회적으로 미치는 긍정적인 영향을 감소시키고 있다. 하지만, 인기 많은 선수들은 영향력이 매우 크기 때문에, 긍정적 메시지를 전달하는 데 있어 이들의 역할은 더욱 장려되어야 한다.

### 3. 오늘날 스포츠에서의 인종차별, 불관용, 혐오표현

18. 본 보고관은 모든 주요한 형태의 혐오표현 및 혐오가 현재 스포츠에서 나타난다는 것을 설명하기 위해 크네제빅이 진행한 연구를 인용하고자 한다. 혐오행동은 일반적으로 서포터즈가 다른 서포터즈나 선수들을 대상으로 저지르며, 그 기저에는 온갖 차별 이유가 깔려 있다. 몇 가지 사례를 나열해 보겠다.

#### - 인종적 기원에서 비롯된 혐오표현

19. 2017년 2월 19일, 세르비아에서 FC 라드의 서포터즈는 파르티잔의 선수인 에베르통 루이스의 어두운 피부색을 이유로 원숭이 소리로 야유하면서 그를 불쾌하게 했다. 세르비아 축구협회는 FC 라드에 2경기를 비공개로 진행하도록 하는 제재를 가했다. 2014년 4월 스페인에서는 비야레알의 서포터즈가 FC 바르셀로나 선수인 다니 아우베스에게 바나나를 던졌다. 비야레알 클럽은 벌금을 물었으며, 가해자는 축구 경기장 출입이 평생 금지되었다.

20. 페어 네트워크(Fare Network, 유럽 내 인종차별에 반대하는 축구 네트워크)는 45개 이상의 국가에 회원을 둔 국제 우산 조직으로, 유럽 내외의 스포츠 분야에서 인종차별, 동성애혐오, 젠더 기반 및 외국인혐오로 발생한 수백 건의 사건을 웹사이트(www.Farenet.org)에 정기적으로 보고한다. 일례로, 2017년 6월 19일 페어 네트워크는 모스크바에 위치한 소바 센터(SOVA Centre)가 수집한 자료에 따라, 2016-17 시즌 러시아 축구 경기중에 인종차별과 극우극단주의로 인해 89건의 사건이 발생했다고 보고했다. 소바 센터의 최신 연례 보고서는 또한 러시아 당국이 적어도 191명의 팬에게 스포츠 경기를 관람하지 못하도록 금지했다고 보고했다. 아울러, 러시아 축구협회(RFU)는 영향력 있는 팬 리더인 알렉산더 쉬프리긴을 추방했는데, 그는 유럽 챔피언십 러시아와 영국의 경기에서 저지른 폭력으로 인해 프랑스에서 두 번이나 강제 추방되었으며 극우 지지자인 것으로 알려졌다.

21. 프랑스 국가대표 축구 팀이 2018년 러시아 월드컵에서 우승한 이후 여러 나라에서 수많은 인종차별적인 논평들이 언급되고 보고되었다. 이들 중 대다수는 일부 신문(이탈리아의 라 레푸블리카)과 TV 쇼(미국 트레버 노아의 데일리 쇼)에서 부적절한 보도가 나간 이후 소셜 미디어와 일부 정치인의 논평에서 발견되었고, 프랑스 축구 선수들의 인



종적 기원에 대한 혐오표현이 퍼져 나갔다. 바르샤바에 위치한 인종차별 및 외국인혐오 행동 감시 센터(Centre for Monitoring Racist and Xenophobic Behavior)는 폴란드 소셜 미디어에 게시된 수많은 인종차별적 글을 등록했다. 센터장 콘라트 딜코프스키의 AFP 통신과의 인터뷰에 따르면, 모스크바에서 열린 프랑스와 크로아티아의 결승전 이후는 물론, 6월 19일 월드컵 조별리그에서 폴란드가 세네갈에 패한 이후에도, 온라인에 게재되는 뉴스 기사마다 인종차별적인 논평과 글이 달렸다.

22. 페어 네트워크가 수집한 자료에 따르면, 2018년 11월 여러 유럽 국가에서 약 20건의 심각한 인종차별적이며 외국인혐오적인 사건이 발생했다. 대표적인 경우는 다음과 같다.

*“2018년 11월 3일 - EFL 챔피언십: 미들즈브러 대 스토크 시티*

*경기 끝 무렵 미들즈브러 팬들이 분과주의적 노래를 불렀고 스토크 시티 선수인 제임스 맥클린을 향해 인종차별적 구호를 외쳤다.*

*2018년 11월 3일 - 빌 힐 컵: 켈살 유나이티드 FC 대 리얼 아스톤 FC*

*켈살 유나이티드 선수들이 리얼 아스톤의 여러 선수들에게 인종차별적인 폭언을 하고 미드필더인 샤크 아지말을 물리적으로 공격한 이후는 리그(non-league) 컵 경기가 중단되었다.*

*2018년 11월 8일 - UEFA 유로파 리그: 아폴론 리마솔 대 아인트라흐트 프랑크푸르트*

*경기 내내 아폴론 리마솔 팬들이 나치 경례 퍼포먼스를 했고 아인트라흐트 프랑크푸르트의 흑인 선수를 향해 인종차별적인 구호를 외쳤다.”*

- 민족주의/외국인혐오

23. 2013년 11월, 크로아티아에서 2014 월드컵 예선경기가 끝날 무렵에 크로아티아 선수 요시프 시무니치는 이웃 국가들을 불쾌하게 하는 민족주의적 슬로건을 외쳤다. 시무니치는 국제축구연맹(FIFA)으로부터 10개의 국제 경기 출전 금지와 벌금 30,000 스위스 프랑의 제재조치를 받았다. 2016년 시무니치는 헌법재판소에 이의를 제기했으나 기각 결정을 받았고, 그 다음 유럽인권재판소에 제소했다. 2019년 1월, 유럽인권재판소는 시무니치의 제소에 대해 각하결정을 내렸다. 이 결정이 특히 다음의 내용을 담았음을 언급할 필요가 있다. “유명한 축구 선수이자 많은 축구 팬들의 롤 모델인 원고는 선동적인 구호가 관중들의 행동에 미칠 수도 있는 부정적인 영향을 인식했어야 하며, 그러한 행위를 자제했어야 했다.”

- 동성애혐오 및 젠더 관련 언어폭력

24. 남아프리카 공화국 여성 선수인 캐스터 세메냐는 미디어에 의한 경우를 비롯하여 반복적인 폭언과 모욕에 시달렸고 심지어 물리적 폭행도 받았는데, 캐스터의 성격과 외모가 남성적인 것 같다는 이유 때문이었다. 2016년 11월 21일 스페인에서 진행된 아틀레티코 마드리드와 레알 마드리드 경기에서, 축구선수인 크리스티아누 호날두는 코케라는 선수로부터 모욕을 받았는데, 코케는 호날두를 “돈 많은 게이”라고 불렀다. 코케는 경고 카드를 받았다. 이후에 공개 사과할 것을 요구받았으나 코케는 이를 거절했다. 여

러 스포츠의 많은 선수들이 자신의 환경에 만연한 동성애혐오를 비난한다. 다른 차별 이유와는 달리, 동성애혐오는 관중들 사이에서만뿐 아니라 동료 선수들 사이에도 만연하다. 어떤 선수들은 본인의 선수 생활을 마무리할 때에서야 동성애자임을 ‘커밍아웃’ 했는데, 이는 특히 팀으로 하는 스포츠에서는 일찍 커밍아웃 하는 것이 가능하지 않다는 점을 설명해준다. 이런 상황에는 특별한 조치가 필요하다.

25. 2018년 11월 페어 네트워크의 월간 보고서에서 발췌한 내용을 소개한다.

*“2018년 11월 23일 - 베로니카 인사이드: 요한 데르크센*

*축구 평론가 요한 데르크센은 TV 쇼 베로니카 인사이드에 출연하여 축구 경기장을 동성애자에게 더욱 친화적으로 만들기 위한 네덜란드 왕립 축구협회(KNVB)의 청원과 관련하여 동성애혐오적 발언을 했다.*

*2018년 11월 23일 - FC 바젤*

*FC 바젤은 여성 팀 선수들을 클럽의 125주년 기념 만찬에는 초대하지 않고 이 행사에서 팀 기금 마련을 위해 추첨표를 판매하게 해서 성차별이라는 비난을 받았다.*

*2018년 11월 24일 - 잉글리쉬 FA 컵: 풀 타운 대 도킹 원더러스*

*풀 타운 팬들이 경기 내내 도킹 원더러스 선수들을 향해 동성애혐오적 구호를 외쳤다.*

- 정치적 이유에 의한 혐오표현

26. 공동체 간의 정치적 긴장은 종종 혐오표현과 욕설을 통해 스포츠 분야에 반영된다. 이러한 사례들은 많이 있으며, 특히 구소련이나 유고슬라비아같이 붕괴를 경험했던 국가에서 자주 나타난다. 이들은 언어폭력이 어떻게 다른 형태의 폭력으로 쉽게 악화되는지 보여준다. 한 예로 1990년 5월 13일에 열린 디나모 자그레브와 레드 스타 베오그라드 간의 경기를 들 수 있는데, 혹자는 이를 “전쟁을 시작한 경기”라고 부르기도 했다. 양 팀 서포터즈에게서 시작된 국수주의적 폭언은 경기장 안팎에서 폭동으로 번졌다. 유고슬라비아가 이미 전쟁 직전에 있던 상황에서, 이 사건이 분쟁을 촉발시킨 것으로 여겨지고 있다. 사회 전반의 갈등을 비추는 거울이자 기폭제로서의 축구와 스포츠 전반의 중요성이 과소평가되어서는 안 된다. 스포츠 분야에서 혐오표현과 기타 혐오의 발현에 대한 대처가 중요한 이유가 여기에 있다. 축구 기자인 데이브 로스가 말한 것처럼, “1990년 5월 13일의 경기는 좋은 나쁜든, 축구가 경기 그 이상이 될 수 있다는 것을 입증했다.”

#### 4. 혐오표현에서 중요범죄로

27. 앞서 언급한 것처럼, 언어폭력은 물리적 폭력으로 이어질 수 있으며, 혐오표현은 중요범죄로 이어질 수 있다. 발칸반도에서 일어난 사례를 하나 더 언급하겠다. 2016년 6월 11일 세르비아 수도에서 베오그라드의 라이벌 클럽인 츠르베나 즈베즈다와 파르티잔의 서포터즈 100 여명이 연루된 폭동에서 한 사람이 살해당했다. 가해자는 밝혀지지 않

았다. 다른 나라, 다른 스포츠에서도 사례들을 찾아볼 수 있다. 테니스 선수 모니카 셀레즈는 1993년 독일에서 칼로 공격을 받았는데, 혹자는 이 사건을 외국인혐오 성격의 증오범죄로 해석했다.

28. 혐오표현과 다른 형태의 폭력과의 관련성은 이탈리아 축구 선수 협회인 아소칼시아토리(Assocalciatori)가 2014년부터 발행하는 연례 보고서에서도 강조되었는 바, 이 보고서는 선수들을 향한 언어폭력, 위협, 물리적 공격 사건들을 기초로 하고 있다. 이 보고서는 언어폭력이 위협과 협박을 연결 고리로 하여 다른 형태의 폭력으로 이어지는 점을 강조한다.

29. 이 보고서는 자료 수집과 분석의 좋은 사례가 되는데, 이 보고서가 지리적 영역, 피해자의 지위(프로선수나 아마추어선수), 가해자 유형에 따라 분류된 사건들에 대한 수치를 포함하고 있기 때문이다. 사건의 50퍼센트 정도에서 가해자가 자기팀의 서포터즈인 반면, 상대팀의 서포터즈가 가해자인 경우는 35퍼센트 정도에 그친다는 점이 흥미롭다. 또한 자료에 따르면 일부 이탈리아 지역은 다른 지역보다 더 많이 영향을 받는다. 욕설과 위협의 다양한 원인 역시 언급할 만한 가치가 있다. 인종차별은 사건의 약 3분의 1을 차지하며, 나머지는 대부분은 경기에서 지거나 팀의 강등 위협과 같이 경쟁과 관련된 동기들로 나타났다. 신뢰할 수 있고, 분류되어 있으며, 비교 가능한 자료의 수집은 이 현상과 그 발전상을 이해하는데 도움이 되며, 이 문제를 다루는데 매우 중요하다.

## 5. 스포츠에서의 혐오를 다루는 유럽평의회 조치

30. 혐오표현은 인간 존엄성 및 기본적 자유를 위협한다. 그렇기에 유럽평의회의 여러 기구와 부서가 많은 관심을 쏟는 주제이기도 하다. 이들 기구와 부서는 각각의 소관 하에서 또한 합동 활동을 통해, 특히 스포츠 분야의 경우를 포함해 이 골칫거리에 대응하기 위해 총력을 기울이고 있다. 본 보고서에서는 행위자들과 그들의 주요 활동에 대해 언급하겠다. 본 보고서의 주제와 가장 관련 있는 것에 집중하고 있기 때문에, 모든 행위자와 활동이 빠짐없이 나열된 것은 아님을 밝혀 둔다.

### - 확장된 스포츠 부분 협정

31. 확장된 스포츠 부분 협정(EPAS)은 스포츠 분야에서 정부간 협력을 위한 플랫폼이며, 유럽평의회의 가치, 특히 차별 금지와 유럽인권협약에 명시된 권리(ETS 5호)를 기반으로 한다. EPAS는 2007년 설립되었으며 처음부터 다양성 증진을 주요 우선사항 중 하나로 삼았다. EPAS의 프로젝트와 행사들은 젠더, 인종, 민족, 장애, 성적 지향을 이유로 한 차별 등을 포함하여 스포츠 참여와 관련된 이슈를 다루어 왔다. EPAS는 스포츠를 담당하는 유럽평의회 장관 회의를 정기적으로 개최한다. 이들 고위급 회의는 지금까지 6차례 진행되었고, 스포츠 거버넌스의 부패에서부터, 승부조작, 스포츠에서의 젠더 평등에 이르기까지 다양한 이슈들에 대해 토론하고 결의안을 채택했다. 본 보고관은 혐오표현이 증가하고 있는 현상을 고려하면 이러한 이슈에 특히 관심을 기울여야 하며, 장관 회의 때에 스포츠에서의 평등 및 비차별 문제라는 보다 일반적인 맥락 안에서 이러한 이슈들을 다룰 필요가 있다고 생각한다. 마지막 회의는 2018년 10월 16일 조지아에서 열렸다.

### - 유럽평의회 협약

32. 유럽평의회는 스포츠에 대한 여러 국제 조약을 채택했다. 그 중 1985년에 체결되어 같은 해 11월 1일부터 시행에 들어간 스포츠 행사 및 특히 축구경기에서 관중폭력 및 난동에 관한 유럽 협약(European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches, ETS 120호)은 벨기에 헤이젤 경기장 참사에 대응한 최초의 국제 법률 문서이다. 협약 당사국들은 스포츠 행사에서 관중에 의한 폭력 및 난동을 예방하고 통제하기 위해 상호 협력하고, 공공 기관과 독립적 스포츠 조직 간에 이와 유사한 협력을 독려할 것을 약속했다.

33. 위 1985년 유럽 협약을 수십년 동안 이행한 경험에 근거하여, 축구경기 및 기타 스포츠행사의 종합적 안전, 보안, 서비스 접근에 관한 유럽평의회 협약(CETS 218호)이 2016년 6월 새로이 협상을 거쳐 체결되었고 2017년 11월 1일부로 시행되었다. 이 문서는 폭력에 초점을 둔 접근법을 넘어, 제목에 제시된 세 가지 요소인 안전, 보안, 서비스에 기반한 종합적 접근법으로의 이행을 의미한다. 그 외의 주요한 혁신 사항은 다기관 접근법이다. 경찰과 같은 이해관계자 어느 누구도 스포츠 행사의 안전과 보안을 단독으로 처리하도록 기대해서는 아니되며, 다양한 기관 또는 행위자가 개입되어야 한다. ‘스포츠 경기장의 안전, 보안, 서비스’를 다루는 제5조에서는 당사국이 “군중 관리 및 연관된 안전과 보안 위험에 영향을 줄 수 있는 문제들에 대해 명확한 정책과 절차를 수립해야 한다”고 명시하고, 특히 “모든 폭력 또는 기타 금지 행위 및 모든 인종차별주의적 또는 기타 차별적 행동”을 언급한다. 이는 혐오표현과 혐오행위를 다루는 매우 보편적인 표현이다. 이 문서를 국가 차원에서 해석하고 이행함에 있어 이러한 문제를 다룰 필요성이 있음을 고려하는 것이 중요하다. 이 규정이 특별히 스포츠 경기장에 적용되는 것이지만, 본 보고관은 스포츠에서의 혐오표현이 비단 스포츠 경기장뿐 아니라 다른 물리적 공간, 미디어(기존 및 소셜 미디어 모두), 그리고 이 외의 공간에서도 발생한다는 점을 강조하고자 한다.

#### - 혐오표현반대운동

34. 혐오표현반대운동은 2013년 유럽평의회 청소년 부문에서 발족한 캠페인으로 혐오표현, 특히 온라인에서의 혐오표현 퇴치를 목적으로 한다. 2017년까지 유럽평의회가 이끌었던 이 운동은 각 국가의 위원회 덕분에 시민사회, 특히 청소년 조직과 공공기관 간 협력에 기반하여 대다수 회원국에서 활발히 진행되고 있다

35. 유럽평의회는 다양한 분과들은 혐오표현을 방지하기 위해 자주 협력하고 공동 활동을 수행한다. 보스니아·헤르체고비나 민정부와 함께, 유럽평의회 EPAS와 청소년 부문의 계획에 따라 2017년 11월 21일과 22일에 사라예보에서 개최된 ‘스포츠에서의 혐오표현 방지’에 대한 워크숍도 그 일환이었다. 전적이지는 않지만 특히 그 지역 출신의 전문가와 스포츠 조직의 참여 덕분에, 상황에 대한 서술(여러 징후의 혐오, 피해자, 대응조치) 및 권고의 제시(유럽평의회/EPAS, 유럽연합, 스포츠 교육 당국, 마지막으로 국가, 지역, 지방 당국 각각에 대하여) 모두에서 워크숍은 유익한 결과를 가져왔다.

#### - 인종주의 및 불관용에 대응하는 유럽위원회(ECRI)

36. 2008년 인종주의 및 불관용에 대응하는 유럽위원회(European Commission against Racism and Intolerance, ECRI)는 스포츠 분야의 인종주의와 인종차별행위 철폐에 관한 일반정책권고(General Policy Recommendation) 12호를 채택했다. 이 권고의 서문에서는 스포츠 분야에서 활동하는 모든 사람들이 공유해야 하며 본 보고관이 분명히 지지하고자 하는 일련의 원칙들을 강조한다. 본 권고에는 “페어플레이, 우호적 경쟁, 상호 존중과 관용을

포함하는 스포츠의 기본 가치들은 모든 스포츠 활동의 핵심이 되어야 하고” 또한 “인종주의와 인종차별행위로부터의 보호는 일종의 인권으로, 스포츠 분야에서도 보장되어야 한다”라고 서술되어 있다. 유의미하게도 본 권고는 “일반 대중이 국제적 연대의식 및 우정의 차원에서 스포츠에서의 인종차별 및 불관용과의 투쟁에 참여해야 한다”고 덧붙여 서술하고 있는데, 본 보고관은 이것이 입법자, 정책입안자, 시민사회 대표들 모두에게 유용한 시사점을 줄 것으로 본다. 실제로, 일반 대중은 정보를 제공받는 대상 및 인식 제고 활동의 대상이어야 할 뿐만 아니라 스포츠에 참여하여 관용과 포용을 적극 장려하는 주체이어야 한다. 서문에서는 또한 “스포츠는 교육과 사회화 측면에서의 역할도 있지만 다양성을 탐구하고 널리 알리는 데 기여할 수도 있다”고 명시하고 있다. 스포츠에서 인종차별이 존재함을 개탄하고 모든 인종차별주의, 외국인 혐오, 반유대주의, 불관용의 발현을 규탄하는 것 외에도, 본 보고관은 일반정책권고가 ‘스포츠 행사 동안 자행된 인종차별적 행위를 대수롭지 않게 만드는 어떠한 시도’도 거부하도록 하는 것이 중요하다고 여긴다. 사실, 오늘날 인종차별주의는 너무나 자주 사소한 일로 치부된다. 우리는 소수계층을 대상으로 한 폭력적인 언어를 덜 심각해 보이게 만드는 잘못된 경향에 오도되어 방심해서는 안된다. 혐오표현과 아닌 것의 경계가 미묘하기 때문에 주의할 필요가 있으며 용인가능한 것인가의 결정도 제한적으로 접근할 필요가 있으며, 이는 스포츠 세계에서도 마찬가지다.

37. 일반정책권고 12호는 스포츠 분야의 인종주의 및 인종차별에 대응하기 위해 인종차별을 방지하고 인종차별주의적 행위를 처벌하기 위한 적절한 법 규정을 포함하고, 경찰이 스포츠 경기장 및 주변에서 발생하는 인종차별주의적 행위를 파악하고, 예방하며 처리할 수 있도록 이들에게 훈련을 제공하는 조치들을 제시한다.

– 유럽평의회와 유럽축구연맹(UEFA) 간 양해각서

38. 2018년 5월 토르비에른 야글란드(Thorbjørn Jagland) 유럽평의회 사무총장과 알렉산데르 체페린(Aleksander Čeferin) 유럽축구연맹(UEFA) 회장은 네 가지 주요 분야에서 협력을 강화하고 공동된 전략을 이행하기 위해 양해각서를 체결했다.

- 스포츠에서의 인권, 진실성, 거버넌스
- 축구 경기에서 안전, 보안
- 주요 축구 행사 준비에서 상호 협력
- 기관 간 협력

39. 이 양해각서가 구상하는 도구들은 두 조직 간의 정기적 대화, 공동 이니셔티브, 모범관행의 교환, 목표 프로젝트 등이다. 양해각서의 첫 단락에서 명시하고 있듯이, “유럽평의회와 UEFA는 인권과 존엄의 존중, 민주주의, 비차별, 문화적 다양성, 관용, 지속가능성, 연대, 스포츠 윤리, 굿 거버넌스에의 헌신과 같은 많은 가치와 원칙들을 공유한다”. 존엄, 문화적 다양성, 관용에 대한 언급과 일맥상통하게, 본 양해각서는 “특별한 노력을 기울이는 목적은 필요한 모든 수단을 강구하여 혐오표현을 포함한 모든 종류의 인종차별주의적 폭력, 인종주의 또는 기타 형태의 제도적 혹은 사회적 차별을 예방하고 철폐하는 것이 될 것”이라고 지적한다.

40. 본 양해각서는 국제법 또는 국내법상의 권리나 의무를 발생시키지 않으며, “각 당

사자는 자체의 예산을 관리한다”(3.2절). 그러나 “각 당사자는 본 양해각서와 협력계획 (Co-operation Plan)에 따라 결정된 상세 목표와 전략을 최대한 독려하고 이행하기 위해 노력할 것이다”(3.4절). 격년으로 협력계획과 지침이 채택되고, 두 조직은 공동으로 협력 상황을 점검할 예정이다.

41. 공동으로 계획하고 수행될 구체적 활동에 따라 유럽평의회와 UEFA 간 협력의 실제 범위와 지원활동이 정해질 것이다. 본 양해각서의 표현은 고무적이며, 스포츠가 인종차별주의와 혐오표현과의 싸움에서 중요한 역할을 할 수 있음을 양 당사자가 확신하고 있고 그러한 잠재력을 활용할 의도가 있음을 보여준다. 이러한 협력이 결실을 맺고 긍정적인 영향을 주기를 기대해 본다. 의원총회는 공동 활동에 참여한다든지 소관 임무 내에 이들 활동의 가시성을 높이는 등의 방법으로, 언제라도 이를 지원할 준비를 갖추어야 한다.

- 유럽평의회와 국제축구연맹(FIFA) 간 양해각서

42. 2018년 10월 5일 프랑스 스트라스부르에서 유럽평의회와 국제축구연맹(FIFA) 간에도 양해각서가 체결되었다. 본 양해각서에서는 특히 “협력을 바탕으로 하여 “축구는 성별, 인종, 연령, 장애, 종교, 국적, 성적 지향, 사회적 배경과 상관없이 모든 사람들을 위한 것이다. 스포츠 안에서 그리고 스포츠를 통하여 다양성이 고취되어야 하고, 제도적이든 사회적이든 모든 종류의 차별은 받아들여져서는 안된다”라고 언급하고 있다. 양해각서는 또한 협력 분야와 목표에 대한 부분에서 “특별한 노력을 기울이는 목적은 여성에 대한 폭력을 방지하고 정책과 수단에서 젠더 민감한 접근법을 더욱 발전시키고 젠더 고정관념과 사회문화적 장벽에 대항하여 젠더 평등을 고취하며” 아울러 “축구에서 모든 종류의 차별을 예방하고 대항하는 것이다”라고 시사하고 있다. 유럽에서 축구의 대단한 인기를 고려할 때, 유럽평의회와의 협력을 통해 수행되는 활동의 잠재적 영향력은 상당하다. 이 이니셔티브에는 전적인 정치적 지원과 후속 절차가 따르는 것이 마땅하다.

- 의원총회가 채택한 문서들

43. 의원총회는 스포츠 관련하여 여러 문서를 채택했다. 결의안 2199(2018) ‘현대 스포츠 거버넌스 프레임워크를 향하여’는 본 보고서의 주제와 특히 관련이 있다. 모겐스 옌센(Mogens Jensen) 보고관은 자신의 보고서 설명에서 금지약물복용, 결과조작, 부패, 불법도박, 금융상 위법행위, 탈세를 언급하면서 폭력과 최근 들어 스포츠 이미지를 손상시키는 범죄 행위 중 인종차별적 발언을 언급했다. 본 문서에서 의원총회는 국가 및 국제 스포츠 관리기구가 취하는 이니셔티브에 굿 거버넌스 법규와 기준을 도입할 것을 권한다. 또한 견고하고 조화로운 굿 거버넌스 기준을 마련하여 발전시키고 이행할 것을 촉구한다. 아울러 의원총회는 “동일한 조화로운 굿 거버넌스 기준에 근거하여 스포츠에서의 굿 거버넌스에 관한 유럽평의회 협약을 수립할 필요성이 있다고 여긴다. 이 새로운 협약은 금지약물복용, 승부조작, 관중폭력을 다루는 기존의 전통적인 기준을 보완할 수 있었다”. 유럽평의회 협약은 의원총회 이니셔티브에서 종종 교섭의 대상이 되며, 유럽에서 스포츠를 포함한 다양한 분야에서 국제법 및 국내법 형성에 기여해 왔다. 새로운 협약으로 스포츠의 기존 법적 체계를 보완한다는 구상은 강력한 지원을 받아야 한다. 그러한 문서에는 혐오표현과 혐오행위의 방지 및 고발과 피해자 보호를 목적으로 하는 규정을 포함해야 한다.

44. 결의안 2131(2016) ‘모든 이를 위한 스포츠: 평등, 통합, 사회적 포용으로의 가교’는 “스포츠가 서로 다른 성별, 능력, 국적을 가진 사람들 또는 다른 문화 출신의 사람들

이 만나 아이디어를 교환하는 기회를 제공함으로써 사회 통합에 중요한 역할을 하며, 그로 인해 ‘공존’의 문화를 강화하지만, 모든 이를 위한 스포츠는 아직 현실과는 거리가 있다”라는 의견에서 시작되었다. 그러므로 의원총회는 회원국이 스포츠가 “건강, 사회 통합, 교육, 청소년, 비차별, 이민자의 수용 및 통합”에 미치는 잠재적 영향을 고려함으로써 자국의 스포츠 정책 우선사항에 다시 초점을 맞출 것을 권고한다. 본 문서에서 권고하는 조치들 중의 하나는 “이 분야의 위험 분석을 개선하고, 차별사례별 예방 전략을 탐구하며, 개인의 불만 제출을 용이하게 하고, 불만 사항이 제대로 조사될 수 있도록 보장하기 위하여, 개인의 장애, 인종, 문화 또는 민족 정체성, 연령, 종교, 성적 지향, 성 정체성, 성별 표현 또는 성적 특성에 근거한 차별 사례를 포함한 스포츠 세계의 차별을 정기적이며 체계적으로 모니터링하기 위한 메커니즘”을 수립하는 것이다.

## 6. 국가올림픽위원회의 자문

45. 2018년 9월 19일 파리에서 개최된 회의에서, 본 보고관은 스포츠 기관에 설문지를 나누어 주었고, 이는 곧이어 유럽평의회 회원국의 국가올림픽위원회에 제출되었다.

46. 설문지의 목적은 혐오표현과 증오범죄의 타깃인 개인과 집단에 관한 정보를 포함하여 스포츠 세계에서 혐오표현과 증오범죄의 성격에 대한 정보와 이러한 현상을 다루기 위해 채택되는 방법들을 수집하는 데 있었다.

47. 설문에 응한 수는 한정적이었지만(키프로스, 핀란드, 독일, 그리스, 헝가리 등 5개 국가의 올림픽위원회에서 피드백을 제공했다) 그 내용은 흥미로웠다. 실망스러운 반응도 나름 적절한 정보로 볼 여지는 있었다. 다시 말해, 이는 문제되는 이슈에 대해 스포츠 기관의 인식이나 관심이 불충분하다는 반증으로 해석될 수 있었다. 그러나 ‘설문 피로’(개인과 기관은 자신의 활동에 대해 알려주거나, 정보를 제공하거나, 민간 및 공공 부문의 질문자가 제시하는 다양한 주제에 대해 의견을 나누도록 끊임없이 요구받으며, 이런 일들은 시간과 자원의 소비가 상당하다)를 고려하면, 응답 수가 저조하다는 의미를 지나치게 받아들여서는 안될 것이다.

48. 본 보고서는 스포츠에서 혐오를 방지하고 포용을 장려하는 모범 관행의 사례도 제시한다.

### 6.1. 주요 조사결과

49. 국가올림픽위원회에 보낸 설문지 수집하고자 했던 주요 요소들로는 유럽평의회 회원국 스포츠 계의 혐오표현과 증오범죄의 세대와 본질, 스포츠 규칙 내 관련된 구체적 규정 및 제재의 존재와 그 규정들의 시행 여부, 그러한 현상을 막기 위해 취한 조치들을 들 수 있다. 국가올림픽위원회는 그들 자신이 이러한 행위 중 어떠한 것이라도 직접 관련되어 있는지 여부에 대해서도 질문을 받았다.

50. 설문 응답은 해당 현상에 대한 인식 수준과 이 문제 처리를 위한 전념 정도가 매우 다양함을 보여준다. 어떤 경우엔, 거의 모든 응답들이 소극적이거나 도움이 되지 않았는데, 사건의 수나 사건의 수 증가 여부도 보여주지 못했고 관련된 차별의 근거도 상세히 알려지지 않았다. 처벌과 정책에 대한 정보도 별 도움이 되지 않았다. 그러나 해당 국가올림픽위원회는 혐오표현을 방지하는데 기여할 수 있는 행위자들로 미디어를 지목하면서, 사용해야 할 수단도 미디어에서 사용하는 수단이어야 한다는 의견을 내놓는다. 또

다른 국가올림픽위원회는 혐오표현과 범죄가 스포츠 세계 전반과 관련이 없으며 축구만 관련이 있다고 분명히 지적한다. 사건은 ‘가끔’ 발생하고, 감소 추세에 있으며, (전적으로) 국가 또는 민족적 근원 또는 종교에 체계적으로 근거하고 있다고 간주된다. 국가축구협회(National Football Federation)는 이러한 사건들을 다루며, 가능하면 가해자들을 처벌한다. 국가올림픽위원회는 혐오현상에 대한 정책에 관여하지 않는다.

51. 일치된 의견은 없지만, 스포츠에서의 혐오 방지에 긍정적인 영향을 줄 수도 있는 행위자들에 대한 지목에는 몇 가지 유사점이 있다. 응답자 다섯 중 넷은 미디어와 프로 운동선수들이 효과적인 협력자로서의 잠재력이 있다고 여긴다. 스포츠 클럽 관리는 세 번 언급되었다. 한두 번만 언급된 행위자들로써 서포터즈의 리더, 심판, 트레이너와 아마추어 선수들이다. 한 응답자는 선수들의 부모를 언급하기도 했는데 응답 선택지 중엔 없어서 ‘기타’란에 적었다.

52. 핀란드올림픽위원회는 자료를 중앙에서 관리하지 않고 있기 때문에 전체 사고 건수, 해당 차별의 근거, 또는 사고 발생의 증가 또는 감소 여부와 관련하여 공유할 수치를 갖고 있지 않다. 각 스포츠 협회는 자체 징계 사례에 대해 기록을 남긴다. 엄밀한 의미의 혐오표현과 증오범죄는 스포츠 협회 규정보다는 형법 규정의 적용을 받는다. 그러나 차별 대우와 차별적 발언이 스포츠 협회의 규율이나 징계 지침에도 언급되어 있다. 이에 따라 처벌이 적용되며, 차별 대우와 차별적 언어 사용 사례가 발생한 경우 관련 스포츠 협회에 의해 처벌을 받는다. 혐오표현 및 심지어 증오범죄에 해당하는 더욱 심각한 경우에는 경찰과 사법부에서 처리한다.

53. 핀란드올림픽위원회는 평등과 비차별에 대한 인식 제고와 보다 긍정적이고 수용적인 환경 조성이 그들의 주요 관심사이며, 이것이 부정적인 행동을 금지하는 것보다 훨씬 더 유용하다 여긴다고 설명한다. 이들의 관점에서는, 서로 다른 사람들을 이어주고, 차별하는 경향이 있는 사람들의 생각을 바꾸려고 노력하는 것이 보다 효과적이다. 처벌이 교육에 있어 반드시 중요한 것은 아니며, 때로는 가해자들을 더 호전적으로 만들고 마음을 돌리기 힘들게 만들기도 한다. 핀란드의 일부 대형 스포츠 기관들은 평등 전략을 시행 중이다. 이러한 원칙에 의거하여, 핀란드올림픽위원회는 헬싱키 프라이드(Helsinki Pride)와 ‘인종차별주의 금지(Against Racism)!’와 같은 행사에 참여해 왔으며, 후자는 음악, 게임, 아동을 위한 활동으로 구성된 행사로 2017년 3월에 인종차별주의 금지주간(Week Against Racism)을 시작했다.

54. 독일에서는 독일 청소년 스포츠 협회인 도이치 슈포르투겐트(Deutsche Sportjugend, DSJ)가 설문을 처리했고, 이에 따라 정보가 보다 구체적으로 청소년에게 초점이 맞춰졌다. 법령 자료 보호 차원에서 자료는 지역 수준에서 처리되고 중앙 수준으로 이전되지 않기 때문에 DSJ가 자료를 수집하거나 처리하는 것은 아니다. 이에 따라 DSJ는 혐오표현 사건과 증오범죄의 만연에 대한 정보를 제공하지 않았지만, 이것이 곧 DSJ가 이러한 문제들을 진지하게 고려하고 있지 않다는 의미는 아니다. DSJ는 ‘청소년 규약(Youth Code)’에서 협회는 인권과 종교 및 이념적 관용과 아울러 성평등을 지지하며 “혈통, 국적, 민족, 이념, 성별, 성적 지향, 단체가입 여부 또는 장애와 관계없이 스포츠 안에서 젊은이들의 편견 없는 만남을 장려한다”고 명백히 언급하고 있다. DSJ는 스포츠 활동에 참여하는 젊은이들에게 민주적 가치와 차별금지를 가르치게 될 트레이너들의 교육을 포함하여, 정보 및 교육 활동을 수행한다. DSJ는 공정, 존중, 인간존엄을 위한 스포츠 및 정치 네트워크(Sport and Politics for Fairness, Respect and Human Dignity Network)의 일원이며, 이 네트워크에는 극우주의와 모든 형태의 차별에 대항하여 싸우는 스포츠 기관과 공공 기관이 포함되



어 있다.

55. 가장 큰 영향을 줄 수 있는 행위자와 관련하여, 설문을 받은 DSJ는 공공 및 법 집행 당국과 미디어뿐 아니라 스포츠 클럽과 기관을 포함하여 다양한 범위의 행위자를 지적한다.

56. 그리스올림픽위원회도 혐오현상에 많은 관심을 가지고 있으며, 상세한 정보를 제공해 주었다. 그리스올림픽위원회는 혐오현상이 ‘매우 자주’ 발생하고 있으며, 증가세에 있다고 보고 있다. 스포츠 협회 규칙이 아닌, 스포츠에 관한 법률에 의해 구체적인 규정이 1999년과 2005년에 마련되었다. 법률에서는 특히 “스포츠 현장 안에서 벌어지는 인종차별주의적 행동과 스포츠 관련 폭력 전반과 같이 심각한 사례의 경우, 스포츠 담당 장관은 폭력처리 상임위원회(Standing Committee for the Treatment of Violence)가 제시하는 제안에 근거한 합당한 결정을 통하여, 1만 유로에서 1백만 유로의 벌금을 관련 스포츠 클럽, 프로선수부(Department of Paid Athletes), 선수협회(Athletic Société Anonyme), 관련 스포츠 협회 및/또는 프로 협회 등 법인뿐 아니라 개별적으로 자연인에게도 부과할 수 있다. 특히 심각한 경우에는 기존의 특정 스포츠 관련 표창도 철회할 수 있다”고 규정하고 있다. 이외에, 현재 준비 작업 중인 법률 초안에는 형사상 처벌되는 행동을 자세하게 명시하는 규정이 포함되어 있다(경기장에 물건 투척, 상해를 유발할 수 있는 물건의 소지 또는 사용, 경기 방해로 목적으로 경기장 입장, 폭력적 또는 인종차별주의적 내용의 슬로건이나 이미지를 전시, 레이저 포인터로 선수, 심판, 코치 또는 관중을 비추는 행위). 처벌에는 최소 6개월 기간의 구금과 벌금이 포함된다. 지금까지, 처벌은 스포츠 담당 장관이 폭력처리 상임위원회가 제시하는 제안을 토대로 하여 내리는 결정을 통해 이루어지고 있다.

57. 그리스올림픽위원회는 어릴 때부터의 예방과 인식 제고가 가장 강력한 도구라 여기고, 스포츠에서의 폭력 문제에 대한 아동의 인식 제고를 목적으로 학교에서 교육 프로그램을 수행하기 위해 그리스 국립아카데미(National Academy of Greece)와 함께 협력하고 있다.

## 6.2. 모범관행: 유럽 내 교육과 인식 제고 활동

58. 스포츠에서의 혐오표현과 증오범죄 문제를 다룰 필요성에 대한 인식이 높아지면 서, 유럽평의회 회원국에서는 다양한 활동들이 수행되고 있다. 설문에 답한 국가올림픽위원회들이 설명한 사례들을 시작으로 하여 그 중 몇 가지를 언급해 보겠다(특히 핀란드와 그리스).

59. 그리스올림픽위원회는 올림픽 가치(Olympic Values) 교육 프로그램의 일환으로 6학년 학생들을 대상으로 스포츠에서의 혐오표현 문제에 대한 두 개의 파일럿 프로젝트를 수행하기 위해 그리스 올림픽아카데미와 협력한다. 첫 번째 프로젝트는 선수들이 자신의 팀이 패배한 후 감정을 다스리는 데 초점을 맞춘다. 패배한 팀은 실패의 책임을 동료선수에게 전가하지 않고 평온하게 패배를 인정하도록 요구된다. 동료 선수가 외국인, 이민자, 사회적 약자 또는 종교적 소수 집단의 일원일 경우 특히 그러하다. 기자와의 가상 인터뷰에서 연극조의 표현을 통해, 아이들은 긍정적인 단어를 가지고 자신의 감정을 표출하며 동료 선수에 대한 부정적이거나 공격적인 표현 없이 자기 반성을 한다. 3개 학교의 약 350명의 학생들이 이 파일럿 프로젝트에 참가했다. ‘비폭력 릴레이’로 불리는 또 다른 프로젝트에는 경기장을 가로질러 인간 사슬을 형성하여 우정, 평등, 존중, 형제애, 연대, 공생, 민주주의와 같은 올림픽 가치에 기반을 둔 언어 메시지를 전달하는 것과 같이 혐오표현에 반대하는 활동이 포함된다. 이 활동은 아테네에서 열렸고 2개 학교의 100여명

의 학생이 참가했다.

60. 그리스 올림픽아카데미도 그리스올림픽위원회와 협력하여, 첫 번째로 스포츠 클럽에서 그리고 그 다음엔 학교에서 스포츠에서의 비폭력에 관한 프로젝트를 수행하기 위해 계획 중이다. 사회적 현상으로서 폭력은 사회경제적 환경의 영향을 강하게 받지만 주로 학습된 행동이라는 생각이 기저에 깔려 있다. 따라서 사람은 자신의 행동을 되돌아보고, 사회의 모든 구성원에게 비폭력적이며, 책임감 있고, 존중하는 마음을 가질 수 있도록 학습할 수 있다는 것이다. 애석하게도, 그리스 올림픽아카데미에서 강조하고 있듯이, 학교 및 스포츠 행사에서의 폭력은 증가세에 있고 젊은이들에게 미치는 부정적인 영향도 점점 커지고 있다. 이후의 프로그램은 아동과 청소년의 개인적 성장, 정서 지능, 역량 강화, 실력 개발에 집중할 것이다. 목표는 ‘우리가 스스로 습관을 바꾸도록 하는 제안의 힘’을 활용하여 젊은이들이 개인적 변화를 경험하도록 하는 것이다. 첫 번째 3년의 기간이 마무리될 때 운영 모델이 개발될 예정이며, 프로그램은 새로운 환경에서 재시도될 수 있다.

61. 핀란드올림픽위원회는 현재 스포츠에서 성전환자와 간성인의 포용 문제를 개선하기 위한 정책 마련에 힘을 쓰고 있다. 이 외에도, 위베스퀼래(Jyväskylä) 대학은 2018년에 PREACT라 불리는 3개년 연구 프로젝트를 시작했다. 이 프로젝트는 스포츠에서의 괴롭힘과 기타 형태의 차별 행위를 연구하기 위한 것으로, 특히 성 정체성과 성적 지향에 기반한 차별에 초점을 두고 있다. 스포츠 심리학자 마리아 코코넨(Marja Kokkonen) 박사가 주도하는 이 프로젝트는 스포츠 및 학교에서의 괴롭힘을 비롯한 다양한 형태의 차별을 연구하고, 핀란드, 영국, 싱가포르 스포츠 문화에서의 젠더 및 성 다양성에 대한 태도를 조사하며, 학교 체육 교육과 스포츠 클럽 훈련에서의 관련 관행 및 경험을 탐구하는 3종의 체계적 목표를 가진다.

62. 축구 대 동성애혐오(Football vs Homophobia)는 모든 수준의 축구에서 성적 지향, 성 정체성 및 성별 표현을 기반으로 자행되는 차별에 맞서기 위해 영국에서 처음 발족한 국제 캠페인이다. 이 캠페인은 축구 경기장 안팎에서의 가시성, 정보, 인식 제고 활동에 기반한 것으로, 주창자의 표현을 빌면, “긍정적인 변화를 창출하기 위한 수단으로서 축구가 사회에서 가지는 잠재력을 실현하기 위한” 방법의 탁월한 사례다.

63. 2018년 11월 글래스고 레인저스 축구 클럽(Glasgow Rangers Football Club)은 레즈비언, 게이, 양성애자, 성전환자, 간성인(LGBTI) 공동체 회원이 설립한 서포터즈 단체인 아이브록스 프라이드(Ibrox Pride)를 공식 인정했다. 이 단체는 LGBTI 서포터즈에게 사회적 포컬 포인트를 주는 데 목표를 두고 있으며, 동시에 축구에서의 LGBTI 이슈에 대해 레인저스에 자문을 제공한다. 이 단체의 발족은 서포터즈 사이에서 포용적인 환경을 조성하려는 레인저스 축구 클럽의 노력이 성공을 거둔 또 하나의 사례로 볼 수 있다. 2018년 레인저스의 대표단은 프라이드 글래스고 퍼레이드(Pride Glasgow Parade)에서 행진에 참가한 바 있다.

64. 레인저스는 이에 앞서 ‘다양성과 포용 현장’을 채택하였는데, 이 현장은 스포츠에서의 차별 반대 부문에서 명실공히 대표적인 ‘모범관행’이다. 현장의 서문에는 “축구에서 모든 팬은 연령, 장애, 성별, 민족, 인종, 신념, 성적 지향 또는 기타의 모든 평등에 관련된 특성들과 상관없이, 환영받고 있으며 안전하다는 느낌을 받아야 마땅하다”고 명시하고 있으며, 레인저스 축구 클럽이 “조직, 서포터즈, 스태프 전반에 걸쳐 평등을 장려하고, 다양성을 소중히 여기며, 불공정한 대우와 맞서 싸울 것을” 엄숙히 약속하도록 하고

있다. 현장은 원칙을 명시하고 있을 뿐만 아니라, ‘법적 의무’라는 제목 하에 공식적 책무도 포함하고 있다. 여기에는 “본 조직은 괴롭힘, 희생물 삼기 또는 집단 따돌림에 대해 무관용 접근법을 취한다”는 본 보고서와 특히 관련이 있는 책무도 포함되어 있다. 현장은 자체적인 이행 규정도 포함하고 있는 바, 현장 사본을 클럽 웹사이트에 게재하도록 하고 클럽 이사회는 정책 준수를 보장할 책임을 지도록 요구한다. 또한 현장은 클럽이 비차별 부문에서 집단적 및 개인적 책임에 관한 인식을 제고하기 위해 선수, 팬, 스태프, 이사회 구성원을 위한 교육 프로그램을 제공해야 한다고 제시하고 있다.

65. 모든 이를 위한 이탈리아 스포츠 협회(Unione Italiana Sport per Tutti – Italian Union of Sport for All, UISP)의 카를로 발레스트리(Carlo Balestri)는 2018년 9월 19일 파리에서 개최된 공청회에 기여한 바가 큰 인물로, 22년째가 된 연례 멀티 스포츠 토너먼트인 ‘반인종차별주의 월드컵(Anti-Racism World Cup)’의 경험을 공유했다. 이 토너먼트에는 유럽과 그 외 지역 출신의 선수들이 참가하고 있다. 이번 행사에는 5천명 이상이 참가해 4일간 캠프장에서 스포츠 경기, 콘서트, 토론을 함께 했다. 이 토너먼트의 주요 목적은 경쟁에 있지 않다. 스포츠 규칙은 적대감 수위를 낮추기 위해 수정되었다. 팀은 팀원을 교환하거나 현장에서 결성되었으며, 심판은 없고, 경기 전에 서로 선물을 주고받았다. 스포츠는 주로 사람들이 만나고 서로를 알기 위한 수단으로 사용되었다. 반인종차별주의 월드컵은 유럽과 그 외 지역의 수많은 행사에 영감을 주고 있으며 ‘모범관행’으로 간주되기에 마땅하다고 할 수 있다.

66. 이러한 예들은 혐오는 다양한 방법을 통해 방지할 수 있고 다루어질 수 있으며, 다양한 행위자들이 성공적인 활동의 성취를 위해 도움이 될 수 있음을 보여준다. 교육 활동에는 적절한 연구와 교육적 기법의 사용이 필요하기 때문에, 때로는 학문 기관의 기여가 핵심적이다.

## 7. 결론과 권고사항

67. 전문가 및 스포츠 조직의 공헌과 이제까지 수행된 연구 작업을 통하여 내린 결론은 스포츠 세계에서 혐오표현과 증오범죄에 대한 인식과 관심은 높아졌지만, 현재 이용 가능한 정보는 상세하지 못하고 수치 면에서 취약하다는 것이다. 따라서 추가 연구가 절실하다. 공공 당국은 이 작업을 맡아야 하며, 가능하면 시민사회 조직 및 학계와 협력하여야 한다.

68. 게다가, 혐오표현과 증오범죄의 법적 의미와 신고 체계는 유럽평의회 회원국마다 다르다. 서로 일치가 되면 이러한 현상을 보다 효과적으로 예방하고 대응할 수 있을 것이다.

69. 다른 한편, 모든 유럽평의회 회원국에 권고할 수 있는 몇 가지 유용한 관행이 파악되었다. 혐오표현과 증오범죄를 방지하고 대응하기 위해서는 다양한 행위자들의 공헌이 요구된다. 스포츠 클럽과 조직은 선수 및 그들의 서포터즈와 직접 접촉하면서 일하고 이들에게 큰 영향을 줄 수도 있기 때문에 핵심적인 역할을 한다. 법률과 정책의 영향도 과소평가되어서는 안된다.

- 유럽평의회 협약

70. 의원총회는 최근에 채택한 문서에 포함된 여러 시사점을 재차 강조하고, 추가적 요소를 더하여 완성해야 한다. 예를 들어, 결의안 2199(2018) ‘현대 스포츠 거버넌스 프레임워크를 향하여’는 금지약물복용, 승부조작, 관중폭력을 다루기 위한 스포츠의 곳 거버넌스에 관한 새로운 유럽평의회 협약의 발상을 지지한다. 스포츠 분야에서 혐오 현상이 만연하였음을 고려하여, 그러한 협약에는 혐오표현 및 증오범죄의 예방과 처리, 피해자의 보호를 목적으로 하는 규정이 포함되어야 한다. 결의안 2131(2016)에서 시사하고 있는 것처럼, 스포츠에서의 차별 행위에 대한 모니터링을 장려하려는 계획도 재차 강조되어야 한다.

- 신고 및 자료수집

71. 혐오표현의 피해자가 신고체계를 이용할 수 있도록 보장하는 것이 중요하다. 어떤 욕설이나 헐뜯는 말은 형법상 범죄를 구성하지 않을 수도 있기 때문에, 법집행당국에 이를 신고하는 것이 적절하지 않을 수도 있다. 그러나 이런 사례들에 대응하고 피해자를 돕기 위하여, 공공 당국이나 시민사회 조직 또는 기타의 행위자가 운영하는 전문기관을 통해 그러한 사례가 다루어지도록 보장할 수도 있다. 법집행기관 공무원들은 증오범죄를 찾아내고 대응하며 보고서를 작성하기 위한 적절한 기술을 확보하기 위해 증오범죄에 관한 연수를 받아야 한다. 증오범죄에 대한 종합적이며 지속가능한 신고체계도 수립되어야 한다.

- 인식 제고, 정보, 교육

72. 예방은 혐오반대 정책의 중요한 부분이어야 한다. 이를 위해서는 교육과 정보, 인식 제고가 핵심이다. 스포츠 윤리는 물론 인권과 시민의식의 교육도 학교 교육과정의 일부가 되어야 한다. 이에 더하여, 체육 교사와 스포츠 트레이너는 아마추어 선수든 프로 선수든 가리지 않고 이들을 대상으로 하는 차별과 욕설 사례를 찾아내고 대응하도록 교육받아야 한다. 미디어도 혐오현상을 방지하는데 중요한 역할이 있다. 특히 혐오의 대상이 될 위험이 높은 선수들과 이들의 경기능력과 관련하여 다원적이며 편견 없는 정보를 제공해야 한다. 또한 혐오표현 사건과 증오범죄에 대해 객관적으로 보도해야 한다.

73. 스포츠에서 학생들이 높은 성적을 거두도록 장려하는 일이 체육 활동과 페어플레이가 가져오는 수많은 이점을 독려할 중요성보다 강조되어서는 안된다. 따라서 체육 교육에서의 성공과 높은 성적을 정식 스포츠 경기 결과로만 결정해서는 안되며 개인적 노력과 헌신도 반영해야 하고, 경기 성과를 제한할 수도 있는 객관적 환경과 주관적 환경을 고려하여야 한다. 아동과 청소년들이 자신의 능력과 실력에 따라 스포츠에서 제외되거나 스포츠 참여 기회를 박탈당했다는 느낌을 갖게 해서는 안되며, 환영받고 포용되어야 한다. 이들은 스포츠에서 낮은 성과를 거두었다는 이유로 동료 학생이나 또래에 의해 혐오표현이나 차별의 잠재적 대상으로 지목되어서는 안된다.

- 협력

74. 공공 당국은 스포츠 협회 및 스포츠 서포터즈 조직과 대화하고 협력해야 하며, 이들이 차별을 철폐하고 민주적 가치, 평등, 비차별을 받아들이고 고취하며 혐오표현을 예방하고 대응하도록 장려해야 한다. 또한 스포츠 협회와 개별 클럽들이 우수한 선수를 평등과 비차별의 홍보대사로 임명하도록 장려해야 한다.