



영국 축구장 폭력 및 홀리건 규제 법규의 입법 동향 - 축구관중법 제정에서 축구(난동)법 제정까지 -

I. 1989년 축구 관중법(Football Spectators Act 1989)의 제정

1. 축구관중법의 제정 배경

100년이 훨씬 넘는 근대축구 역사를 보유한 영국의 축구문화는 이미 경제적인 측면과 함께 크게 성공하였다. 이러한 상황에서 영국정부는 축구 관전에 관한 규제 및 폭력 등의 방지를 위해 많은 노력을 해왔다.

그러나 영국에서 축구 경기에 대한 열기가 지나치게 높아지면서, 이른바 ‘홀리건’ (Hooligan)이라 불리는 영국 관중들의 경기장 내외의 폭력사건이 빈번해졌다. 1989년 4월 15일 힐스보로(Hillsborough) 대참사(세필드 웬스데이와 리버풀 FC와의 축구경기에서 96명의 리버풀 관중들이 경기장에서 사망한 사고)로 인하여, 경기장 폭력과 안전에 관한 정부의 대응책이 심각하게 논의되었다.

이러한 배경에서 축구 경기 관련 폭력사고를 예방하고 대처하기 위한 법률이 제정되기에 이르렀는데, 1989년 축구관중법(Football Spectators Act 1989, 1989년 11월 16일 제정)이 그것이다.

2. 축구관중법의 내용

본 법은 잉글랜드와 웨일즈에서 개최되는 축구경기를 관전하기 위해 축구장에 입장하는 관중들을 규제하고, 이를 위해 면허제도를 실시하기 위한 규정들을 명시하였다. 또한 안전한 축구관전 질서를 유지하고 축구와 관련된 폭력사고를 예방하기 위해서, 특정인들(홀리건)에 대한 법원의 명령처분 부과에 관한 규정들이 본법에 포함되었다.

본 법은 1975년 운동경기장 안전법(Safety of Sports Ground Act 1975)의 기본적인 내용들을 보완하고, 특히 축구장의 폭력과 관련된 특수성에 따라 축구장에 관련된 별도의 규제 규정들을 둔 것이 특징이다.

3. 축구관중법의 구성

본 법은 총 3개장 27개조의 본문과 2개의 부칙으로 구성되어 있다. 제1장은 잉글랜드와 웨일즈에서 개최되는 축구경기에 관련된 규정이며, 제2장은 잉글랜드와 웨일즈 밖에서 개최되는 축구경기에 입장하는 자를 관리하기 위한 규정들이 포함되어 있다. 제3장은 금지명령에 관한 불복이나 관련 절차 및 서류 등 본법의 일반적인 사항들을 규정하였다. 본문의 구체적인 구성은 다음과 같다.

제1장 잉글랜드와 웨일즈의 축구경기	
서문	
제1조 본 장의 범위와 해석	국내 회원의 감독
제2조 축구경기의 무허가 입장에 관한 위반	제3조 축구 회원의 감독
제4조 국내 회원의 관리계획: 제정, 승인, 변경 등	제5조 국내 회원의 관리계획: 내용과 벌칙
제6조 본 계획의 적용	제7조 자격의 박탈
관중입장허가 면허	
제8조 축구면허의 감독	제9조 무면허 관중 입장 허가에 관한 위반
제10조 관중입장허가 면허: 일반	제11조 면허에 관련된 장관의 요구권한
제12조 관중입장허가 면허: 취소 및 정지	제13조 축구장 안전과 관련된 감독청의 권한
제2장 잉글랜드와 웨일즈 외부의 축구경기	
서문	
제14조 본 장의 범위와 해석	규제명령
제15조 규제명령	제16조 명령의 효력
제17조 규제명령의 종결	제18조 정보
신고	
제19조 감독청과 지역 경찰의 기능	제20조 신고 요구의 면제
제21조 감독청의 기능: 부가규정들	잉글랜드와 웨일즈 외부에서의 위반행위
제22조 잉글랜드와 웨일즈 외부에서 발생한 위반행위	일반규정
제23조 관련 신고와 불복 등에 관한 규정	제24조 법인의 위반행위
제25조 서류의 제공	제26조 재정규정
제27조 명칭, 발효, 불복, 범위	

II. 2000년 축구(난동)법의 제정과 2002년의 개정법

1. 축구(난동)법의 제정 배경

1989년 축구관중법의 발효와 정부의 노력으로, 심각한 축구장 폭력에 의한 대참사는 더 이상 일어나지 않았다. 그러나 크고 작은 각종 축구장의 폭력 행위 또는 관중의 안전을 방해하는 요소를 억제하는데 있어서 문제점이 노출되었다. 또한 관중들이 많이 모이는 곳의 테러에 대한 위기감도 적지 않게 늘어났다. 영국정부는 이러한 문제점을 해결하고, 새롭게 등장한 축구장 유해상황 발생유형에 적절히 대처하기 위하여 새로운 축구장 폭력 관련 법률인 축구(난동)법(Football (Disorder) Act 2000, 2000년 7월 28일)을 제정하기에 이르렀다.

2. 축구(난동)법의 내용

본법은 기존의 1989년 축구관중법 중에서 일부 규정들을 보완하거나 개정하는 규정들을 포함하고 있다.

특히, 축구장 폭력사건 위반행위자들에 관한 정보의 관련기관 공유 및 공개에 관한 규정 및 1997년 경찰법(Police Act 1997)의 개정내용이 포함되었다.

3. 축구(난동)법의 구성

본법은 본문 7개조와 3개의 부칙으로 이루어져 있으며, 본문의 구성은 다음과 같다.

제1조 축구경기: 폭력과 소외의 방지

제2조 NCIS에 의한 정보의 공개

제3조 부가규정

제4조 비용

제5조 발효와 기간

제6조 범위

제7조 축소명칭



4. 2002년 축구(난동)법 개정법(Football (Disorder) (Amendment) Act 2002)

본 개정법의 주된 목적은 1989년 축구관중법과 2000년 축구(난동)법에 의해 부여된 공권력의 5년 기한 연장을 위한 것이었다. 본 법은 2002년 5월 1일 제정되었다.

III. 1989년 축구관중법과 2000년 축구(난동)법에 의한 홀리건에 대한 관리와 관련 기관의 권한

1. 홀리건에 대한 관리

2000년 축구(난동)법에 의해 부과된 1989년 축구관중법 제14B조는 홀리건 규제를 위한 공권력 발동권을 규정하였다. 우선 경찰은 금지명령을 적용하여 축구장 폭력 등의 경력이 있거나 그러한 위험이 있다고 판단하는 특정인이 잉글랜드와 웨일즈의 축구경기에 입장하지 못하도록 조치할 수 있다. 또한 잉글랜드와 웨일즈의 외부에서 개최되는 축구경기에 그러한 자가 입장하기 관해서는 경찰서에 신고해야 하는 의무를 부과할 수도 있다.

이러한 금지명령 등은 법원(magistrates' court, 잉글랜드 및 웨일즈의 최하위 법원으로 우리나라의 지방법원에 해당함)의 결정으로 이루어진다. 즉, 법원은 이전에 영국(United Kingdom, 잉글랜드와 웨일즈 외에도 스코틀랜드와 북아일랜드를 포함)과 영국 외에서 축구장 폭력 또는 소요사건을 야기하거나 관련된 적이 있던 자에 대해서 이러한 금지명령을 내릴 수 있다.

2. 홀리건에 대한 출국금지와 조사권한

2000년 축구(난동)법에 의해 개정된 1989년 축구

관중법 제21A조와 제21B조는 영국의외부의 축구경기에 관전하기 위해 출국하려는 특정인을 경찰이 조사하거나 출국금지조치를 내릴 수 있도록 하고 있다.

본법 제21A조에 따르면, 과거에 축구장 폭력사건 경력이 있고 폭력사건과 관련된 충분한 가능성이 있고 판단하는 경우에, 경찰은 최장 6시간까지 특정인에 대해서 조사할 수 있다. 이러한 권한은 출국금지조치와 금지명령 적용을 위한 예비적 목적이다.

본법 제21B조에 따르면, 경찰은 위와 같은 자에 대해서 출국금지조치를 취하고 법원에 출석할 것을 통지할 권한이 있다.

IV. 영국 축구장 폭력관련 법규의 영향 및 전망

축구장 폭력방지와 홀리건 관리를 위한 일련의 법률제정과 개정을 통하여, 영국은 최근까지 힐스보로 대참사와 같은 사건이 재현되지 않았다.

홀리건 관리와 관련하여 인권침해의 가능성이 제기되는 등 관련 법제도의 문제점 지적이 꾸준히 이루어지고 있으나, 영국의 축구폭력 규제 내용은 다른 유럽의 국가들이 이와 유사한 목적의 법률을 제정하는데 큰 영향을 주고 있다. 예를 들면, 최근 이탈리아에서 발생한 축구장 관련 폭력 사고로 경찰과 시민이 사망하는 사고 이후에, 이탈리아 정부가 축구장 폭력방지와 안전관리를 위한 법률제정을 하는 과정에서 영국의 예가 모델로 작용하고 있다.

최근 영국 내에서는 홀리건 관리에 대한 새로운 시도가 여러 가지로 진행되고 있다. 또한 국내뿐만 아니라 다른 유럽 국가에서의 축구경기가 과열되면서 현지 경찰의 영국 축구 관중들에 대한 과잉진압 문제 등이 제기되고 있어, 여러 측면에서 관련 법규에 대한 재검토 필요성이 제기되고 있다.

한국의 경우, 2002년 월드컵 이후 많은 프로 및 국제축구대회 개최로 스포츠 관전문화의 성숙과 안전 관리에 관심이 더해지고 있다. 2006년에는 상암월드컵 경기장에서 관중의 경기중 방화사건이 있었고, 야구를 비롯한 몇몇 운동 경기에서도 관중 폭력 사례 등이 간혹 발생하고 있다. 최근 국내의 프로축구

경기에서도 6만명에 육박하는 관중이 입장하는 상황에서, 영국과 같은 사고 예방 및 홀리건 관리 법규의 제정 필요성에 시사하는 바가 크다.

김 봉 철

(영국 주재 외국법제조사원)