



UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

SKLEP

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki svétniki Liljana Polanec kot predsednica ter mag. Darinka Dekleva Marguč in dr. Damjan Gantar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: [REDACTED], ki ga zastopa Odvetniška pisarna Miro Senica in odvetniki d.o.o. iz Ljubljane, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Vlada Republike Slovenije, Gregorčičeva 20, Ljubljana,

zaradi varstva **ustavnih pravic**,

o **zahtevi za izdajo začasne odredbe** v zvezi s **tožbo** zoper Odlok o določitvi pogojev vstopa v Republiko Slovenije zaradi zaježitve in obvladovanja nalezljive bolezni COVID-19 z dne 28. 3. 2021,

na seji **2. aprila 2021**

SKLENILO:

- I. Predlogu za izdajo začasne odredbe se ugotovi tako, da se tožeči stranki dopusti, da dne 2. 4. 2021 zapusti teritorij Republike Slovenije, in sicer tako, da se skupaj s partnerko in hčerko na mednarodnem letališču Jožeta Pučnika na Brniku vkrcata na let potniškega letala [REDACTED]
- II. Odločitev o stroških postopka za začasno odredbo se pridrži za končno odločbo.

OBRAZLOŽITEV

1. Tožnik je dne 30. 3. 2021 priporočeno po pošti vložil tožbo, ki ji prilaga tudi listine (priloge A1 - A5), zoper Odlok o določitvi pogojev vstopa v Republiko Slovenije zaradi zaježitve in obvladovanja nalezljive bolezni COVID-19 z dne 28. 3. 2021 (Uradni list RS št. 47/2021 z dne 28. 3. 2021, v nadaljevanju Odlok) na podlagi 1. odstavka 4. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1). V tožbenem zahtevku predlaga, naj sodišče odpravi izpodbijani Odlok ter ugotovi, da je nezakonit in protiustaven ter da krši in nedopustno posega v pravice tožeče stranke iz 14., 32. in 35. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju URS) ter 8. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju EKČP) in 2. člena Protokola št. 4 k EKČP. Zahteva tudi povrnitev stroškov tega postopka, skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi v primeru zamude paricijskega roka.
2. Po stališču tožnika je izpodbijani Odlok dejansko in po vsebini posamični akt, zoper katerega tožnik nima drugega učinkovitega pravnega sredstva, glede na to, da tožniku prepoveduje izstop iz Republike Slovenije. Ne glede na njegovo poimenovanje in formo predpisa izpodbijani Odlok za tožnika predstavlja dejansko in po vsebini posamični akt, tako da ne gre za splošni pravni akt ne glede na to, da ga je izdala Vlada Republike Slovenije kot splošni akt, saj ima za osebe, ki pogojev iz 11. člena Odloka ne izpolnjujejo, povsem predvidljiv in jasen učinek, kot bi ga imel posamični akt, da te osebe ne smejo zapustiti teritorija Republike Slovenije. Gre predvsem za to, da tožniku v primeru, da bo želel zapustiti teritorij Republike Slovenije, ne bo vročena odločba, pač pa bo zoper njega storjeno le dejanje - policisti osebe s prebivališčem v Republiki Sloveniji le „obračajo“, ne da bi jim izdajali kakršnekoli odločbe o zavrnitvi izhoda iz teritorija Republike Slovenije (smiselno se sklicuje na sklep Ustavnega sodišča št. U-I-53/10 z dne 15. 4. 2010, odst. 4, in mutatis mutandis na sklep v zadevi št. U-I-62/96, 5. 3. 1999, odst.7). Tako ima po mnenju tožnika izpodbijani Odlok neposredni učinek na pravni položaj tožnika, saj neposredno posega v njegove ustavne pravice in svoboščine, saj mu prepoveduje izstop iz države. Glede na navedeno in ob upoštevanju, da tožeči stranki v nobenem primeru ne bo izdan kakšen drug posamični akt na podlagi izpodbijanega Odloka, tožnik tudi nima drugega učinkovitega pravnega sredstva, s katerim bi lahko dosegel odpravo Odloka in ugotovitev, da so tožniku kršene navedene temeljne človekove pravice. Po vsebini izpodbijani Odlok tako učinkuje torej kot odločba oz. posamični akt, katerega vsebina je, da se tožniku prepove izstop iz države. Tožnik še navaja, da je njegov pravni interes za tožbo izkazan s tem, da je s tožbenim zahtevkom zahteval, da sodišče tudi ugotovi, da je tožena stranka z Odlokom nedopustno posegla v njegove ustavne pravice in svoboščine iz 14., 32. in 35. člena URS ter 8. člena EKČP ter 2. člena Protokola št. 4 k EKČP, češ da mu je bilo z izpodbijanim

Odlokom neposredno preprečeno in prepovedano zapustiti državo. Tožnik pojasnjuje, da si je s svojo družino - partnerko in otrokom, želel oditi na počitnice v [REDAKTIRANO] po dolgem, stresnem in napornem življenjskem obdobju, predvsem zaradi prodaje svojega podjetja, tožena stranka pa mu je z izpodbijanem Odlokem absolutno preprečila izhod iz države, kar predstavlja nesorazmeren poseg v tožnikovo pravico do svobode gibanja oziroma njegove ustavne pravice iz 14., 32. in 35. člena URS. Zato je po mnenju tožnika izkazan njegov pravni interes za vložitev tožbe, ki je utemeljen na 14., 32. in 35. členu Ustave, saj država v navedene pravice posameznika ne sme poseči z nesorazmernimi ukrepi, oziroma sploh ne sme poseči. Nasprotno pa je tožena stranka po stališču tožnika z izpodbijanem Odlokem nesorazmerno posegla v temeljne človekove pravice tožnika, in sicer pravico do svobode gibanja iz 32. člena URS, pravico do splošne svobode ravnanja iz 35. člena URS in enakosti pred zakonom iz 14. člena URS. Ker je izpodbijani Odlok po stališču tožnika nezakonit in protiustaven, ga je treba zaradi tega odpraviti, s tem pa bo odpravljen poseg v tožnikove človekove pravice in temeljne svoboščine ter vzpostavljeno zakonito stanje v skladu s 1. odstavkom 66. člena ZUS-1.

3. Hkrati s tožbo je tožnik vložil zahtevo za izdajo *ex parte* začasne odredbe na podlagi 3. odstavka 32. člena ZUS-1 in predlagal, naj sodišče o njegovi zahtevi odloči, ne da bi jo vročilo nasprotni stranki (*ex parte*). Tožnik navaja, da je dne 14. 3. 2021 prek spletne strani letalskega prevoznika [REDAKTIRANO] zase, za svojo partnerko in hčerko rezerviral letalske vozovnice iz Letališča Brnik do [REDAKTIRANO] ter še isti dan preko spletne platforme Booking rezerviral tudi počitniško nastanitev za obdobje med 2. in 5. 4. 2021. Tožena stranka pa je v nedeljo 28. 3. 2021 sprejela izpodbijani Odlok, ki v 11. členu določa, da lahko osebe s prebivališčem v Republiki Sloveniji v države oziroma administrativne enote držav na rdečem seznamu potujejo le pod pogojem, da gre za osebe iz 2. ali 3. točke 5. odstavka 9. člena tega Odloka ali osebe iz 1. odstavka 10. člena tega Odloka ali osebe iz 2. odstavka 10. člena tega Odloka, ki je bil v Uradnem listu Republike Slovenije objavljen 28. 3. 2021 in začel veljati naslednji dan po objavi, to je 29. 3. 2021. Ker tožnik, njegova partnerka in njegova hči ne sodijo v nobeno od navedenih izjem iz 11. člena izpodbijanega Odloka, jim je zato prepovedano vsakršno potovanje v države iz rdečega seznama v prilogi Odloka, med katere je uvrščena tudi [REDAKTIRANO], tako da je tožniku in njegovi družini potovanje v [REDAKTIRANO] v zelenem terminu prepovedano. Ker skladno z ustaljeno sodno prakso lahko stranka uveljavlja zahtevo za izdajo začasne odredbe zgolj ob vložitvi tožbe v upravnem sporu oziroma v času do pravnomočne odločitve sodišča o zadevi, tožnik poudarja, da je hkrati s predmetno zahtevo vložil tudi tožbo v upravnem sporu in glede nastanka težko popravljive škode še navaja, da ima skladno z 8. členom EKČP vsakdo pravico do spoštovanja njegovega zasebnega in družinskega življenja, v okvir katere sodi tudi preživljanje prostega časa, ki ga posamezniki

lahko preživljajo na način, kot si sami želijo. V izvrševanje te pravice se javna oblast ne sme vmešavati, razen pod izrecno določenimi pogoji. Vendar pa Odlok v 11. členu izrecno prepoveduje potovanja v države na rdečem seznamu, na katerega je od 29. 3. 2021 uvrščena tudi [REDACTED], kamor je z družino želel odpotovati tudi tožnik v času velikonočnih praznikov za podaljšani vikend, za kar se je odločil po dolgotrajnem zaprtju države, tekom katerega so odnosi v družini postali napeti. Ker je tako sam tožnik, kot tudi njegova družina doživljala hudo stisko in občutek nemoči, se je z namenom kvalitetnega preživljanja prostih dni, predvsem pa izboljšanja družinskih odnosov in zmanjšanja stiske, tožnik odločil družino peljati na potovanje v tujino, kakršna so bila dovoljena vse do sprejema Odloka in so v praksi nemoteno potekala, ob spoštovanju vseh potrebnih ukrepov za zajezitev širjenja virusa. Zato je tožnik kupil letalske karte in rezerviral nastanitev ter se skupaj z družino potovanja začel veseliti. Kolikor predlagana začasna odredba ne bo izdana, tožnik z družino ne bo mogel odpotovati iz Slovenije, zato mu bo nastala resna škoda in bo tako on sam, kot tudi njegova družina, še naprej primoran trpeti hude psihološke posledice omejitve gibanja. Opisana škoda je tudi neposredna, saj nastaja neposredno tožniku. Prav tako med izpodbijanem Odlokom in zatrjevano škodo obstaja vzročna zveza, saj so se tožnik in njegova družina ravno začeli veseliti predvidenega potovanja in vsaj nekajdnevnega oddiha od trenutnega psihološkega bremena, pri čemer je zgolj nekaj dni pred predvidenim odhodom prišlo do *de facto* prepovedi potovanja, in sicer med vikendom, od danes na jutri. Zato je njihovo razočaranje še toliko večje, kar za tožnika predstavlja obstoj verjetnosti nastanka težko popravljive škode, s čimer je ta pogoj za izdajo predlagane začasne odredbe tudi izpolnjen. Predlagana začasna odredba je v neposredni zvezi s spornim pravnim razmerjem kot posledici določila 11. člena izpodbijanega Odloka o prepovedi potovanja v države na rdečem seznamu pod pogoji, ki jih tožnik ne izpolnjuje, tako da v primeru, če predlagana začasna odredba ne bo izdana, tožnik v predvidenem terminu ne bo mogel odpotovati iz Republike Slovenije, saj mu izstop iz države ne bo dovoljen. Ker bi po stališču tožnika lahko tožena stranka varstvo javne koristi veliko bolj učinkovito zasledovala s tem, da bi državljanke po povratku iz držav iz rdečega seznama napotila v karanteno, oziroma, da bi jim omogočala opravo testa ob vrnitvi, še zlasti ob vrnitvi na letališče, saj gre za območje, kjer je gibanje že po naravi stvari omejeno, po stališču tožnika predlagana začasna odredba ne predstavlja nesorazmernega posega v javno korist in je zato izpolnjen tudi ta pogoj za izdajo predlagane začasne odredbe.

4. Po pozivu sodišča toženi stranki na podlagi določil 38. člena ZUS-1, je v danem roku vložilo odgovor na tožbo in zahtevo za izdajo začasne odredbe zgolj Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ oziroma stranka z interesom). Po stališču MNZ izpodbijani Odlok po negativni definiciji upravnega akta iz 3. člena ZUS-1 izrecno izvzet iz odločanja v upravnem sporu po določilih

ZUS-1, saj akti, ki jih sprejemajo nosilci izvršilne veje oblasti in so utemeljeni na politični diskreciji, podeljeni na podlagi ustavnih in zakonskih pooblastil, niso upravni akti, o katerih se odloča v upravnem sporu. Po stališču MNZ prav tako niso podani pogoji za obravnavo tožbe po 1. odstavku 4. člena ZUS-1 za presojo zakonitosti posamičnega akta ali dejanja državnega organa in je zato potrebno tožbo zavreči. Še zlasti, ker po stališču MNZ ne drži navedba tožnika, da v predmetni zadevi ni zagotovljeno drugo sodno varstvo, češ da se splošni in abstraktni pravni akti lahko izpodbijajo pred Ustavnim sodiščem, ki je po 1. členu Zakona o Ustavnem sodišču (v nadaljevanju ZUstS-1) najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic. Ker po stališču MNZ tožnik ni uspel izkazati verjetnosti nastanka težko popravljive škode je zato nepotrebno nadaljnje tehtanje le-te z javnim interesom oziroma javno koristjo, saj je tožnik po lastnih navedbah potovanje v [REDACTED] odpovedal, zato mu izdaja začasne odredbe ne bi mogla preprečiti nastanka nobene škode, poleg tega bi se lahko potovanja tožnik udeležil kasneje, ko bi razmere to omogočale, z izdajo predlagane začasne odredbe pa bi bil prizadet javni interes po varovanju javnega zdravja, kar je namen izpodbijanega Odloka. Sodišču MNZ predlaga, naj tožbo in zahtevo za izdajo začasne odredbe kot nedovoljeni zavrže, podrejeno pa, naj ju kot neutemeljeni zavrne.

5. Tožnik v pripravljalni vlogi z dne 2. 4. 2021, ki ji prilaga tudi listine (priloge A6 - A8) prereka vse navedbe iz odgovora na tožbo, razen če se z njimi izrecno strinja. V zvezi z očitkom o nekonsistentnosti njegovih trditev tožnik dodatno razjasnjuje svoje tožbene navedbe, da to, da je svoje potovanje odpovedal, saj slednje ne drži in ima še vedno veljavno letalsko vozovnico, njegova navedba v tožbi z dne 30. 3. 2021 pa se nanaša zgolj na dejstvo, da je bilo tožniku z izpodbijanim Odlokom prepovedano, da gre na predmetno potovanje. V izogib dvomu tožnik poudarja, da ima še vedno veljavno letalsko vozovnico za let v [REDACTED] dne 2. 4. 2021 in da se je prav tako že registriral pri pristojnih [REDACTED] oblasteh, kot izhaja iz obrazca ministrstva [REDACTED], pristojnega za zdravje, ki ga tudi prilaga. Nadalje poudarja, da je že v svoji zahtevi za izdajo *ex parte* začasne odredbe z dne 30. 3. 2021 podrobno pojasnil, zakaj je začasna ureditev stanja po 3. odstavku 32. člena ZUS-1 tudi potrebna.

K točki 1:

6. Sodišče je zahtevi za izdajo začasne odredbe ugodilo iz naslednjih razlogov:
7. V upravnem sporu sodišče na podlagi 2. člena ZUS-1 odloča o zakonitosti dokončnih upravnih aktov, s katerimi se posega v pravni položaj tožnika; na

podlagi 1. odstavka 4. člena ZUS-1, na katerem je v konkretnem primeru utemeljena tožnikova tožba, pa v upravnem sporu odloča sodišče tudi o zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo.

8. Po določbi 1. odstavka 32. člena ZUS-1 tožba v upravnem sporu praviloma ne ovira izvršitve upravnega akta (kolikor zakon ne določa drugače), vendar pa lahko sodišče po določbi 2. odstavka 32. člena ZUS-1 na tožnikovo zahtevo odloži izvršitev izpodbijanega akta do izdaje pravnomočne odločbe, a le v primeru, če je izpolnjen zakonsko določeni pogoj, in sicer, če bi se z izvršitvijo akta prizadela tožniku težko popravljiva škoda, pri čemer mora sodišče, ki odloča o zahtevi za izdajo začasnih odredb, skladno z načelom sorazmernosti upoštevati hkrati tudi prizadetost javne koristi ter koristi nasprotnih strank.
9. Na podlagi 3. odstavka 32. člena ZUS-1 lahko tožnik zahteva tudi izdajo začasnih odredb za začasno ureditev stanja glede na sporno pravno razmerje, če se ta ureditev, zlasti pri trajajočih pravnih razmerjih, kot verjetna izkaže za potrebno iz razlogov, navedenih v citirani določbi 2. odstavka 32. člena ZUS-1.
10. Iz citiranih določb ZUS-1 tako med drugim izhaja, da je namen instituta začasnih odredb v preprečitvi nastanka posledic, ki naj se dokončno odvrnejo z meritorno odločitvijo sodišča o tožbenem zahtevku v upravnem sporu. Med pogoji za izdajo začasnih odredb je tako na prvem mestu vsaj na stopnji verjetnosti izkazana težko popravljiva škoda, ki bi se z izvršitvijo izpodbijanega akta prizadela tožniku, ob hkratnem upoštevanju prizadetosti javne koristi ter koristi nasprotnih strank, v skladu z načelom sorazmernosti. Ker mora sodišče o zahtevi za izdajo začasnih odredb odločiti s sklepom v 7-ih dneh od prejema zahteve upoštevajoč 5. odstavek 32. člena ZUS-1, je po presoji sodišča na strani tožnika dolžnost, da pogoje za izdajo začasnih odredb jasno opredeljeno, določno in konkretno navaja že ob vložitvi zahteve za izdajo začasnih odredb in jih, vsaj kot verjetne, tudi izkaže, kar pomeni, da sodišče izda predlagano začasno odredbo za začasno odložitev izvršitve izpodbijanega akta oziroma za začasno ureditev stanja glede na sporno pravno razmerje le v primeru, če se verjetno izkaže za potrebno, da bi se odvrnila težko popravljiva škoda.
11. Potreba za začasno ureditev stanja, ki je pogoj za izdajo začasnih odredb, pa je po mnenju sodišča verjetno izkazana le v primeru, če je kot verjetno izkazana tudi tožnikova procesna možnost uspeha s tožbo v upravnem sporu, saj je namen začasnih odredb v preprečitvi nastanka posledic, ki naj se dokončno odvrnejo z meritorno odločitvijo o tožbenem zahtevku v upravnem sporu.
12. Pogoj za meritorno odločanje sodišča v upravnem sporu pa je v prvi vrsti obstoj vložene tožbe stranke z izkazanim pravnim interesom za tožbo v upravnem sporu.

Samo na podlagi vložene tožbe se namreč lahko spreminja pravno stanje, ki izhaja iz izkazanega spornega pravnega razmerja. To pa terja obstoj tožbe, ki je uspešno prestala predhodni preizkus procesnih predpostavk po določilih prve do osme alineje 1. odstavka 36. člena ZUS-1, zaradi povezanosti začasne odredbe in tožbe, ob upoštevanju akcesorne pravne narave začasne odredbe, ki je vezana na uvedbo in tek upravnega spora tako po 1. odstavku 32. člena ZUS-1, ki odločanje sodišča veže na vloženo tožbo, kot tudi po trajanju začasne odredbe do izdaje pravnomočne odločbe.

13. V zvezi s preizkusom procesnih predpostavk za vloženo tožbo sodišče glede na pravno podlago, na kateri svojo tožbo v konkretnem primeru utemljuje tožnik (1. odstavek 4. člena ZUS), ugotavlja, da je v bistveno primerljivi zadevi Vrhovno sodišče v sklepu št. I Up 419/2008 z dne 5. 9. 2008 izrazilo stališče, da v takem primeru, ko sodišče o tožbi zaradi varstva ustavnih pravic na podlagi 4. člena ZUS-1 ni odločilo brez odlašanja in tudi ni izdalo začasne odredbe po uradni dolžnosti na podlagi 3. odstavka 66. člena ZUS-1, po presoji Vrhovnega sodišča obstoja pogojev za izdajo začasne odredbe ni treba dokazovati tožeči stranki. V primeru odločanja o izdaji začasne odredbe po 3. odstavku 66. člena ZUS-1 pa je treba tudi obstoj predpisanega pogoja težko popravljive škode za tožečo stranko presojati v kontekstu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so zagotovljene z URS in so eden od temeljnih sestavin vladavine prava in demokratične družbe, torej lahko že sama kršitev takih pravic pomeni za oškodovanca in za javno korist težko popravljivo škodo. Ker se sodišče v konkretnem primeru strinja s tožnikom, da ima tožnik sicer pravico, da se podvrže nezakonitemu ravnanju obmejne policije in poskuša prečkati državno mejo, pri čemer ga policist fizično ustavi, tožnik pa nato izpodbija ravnanje obmejnih policistov, ki mu onemogočijo izstop iz države, kljub temu pa od stranke ni razumno pričakovati takega ravnanja, saj gre za to, da od posameznika ni razumno pričakovati, da se bo poslužil protipravnega ravnanja in na silo poskušal doseči določeno posledico, da bi šele s tem oziroma v posledici takega protipravnega ravnanja dosegel učinkovito sodno varstvo, skladno s 23. členom URS.
14. Glede na to, da upravni spori trajajo običajno daljši čas, tožeča stranka, ker sodne odločbe v tem sporu še ni bilo mogoče izdati, nujno potrebuje začasno odredbo, ker se bo sicer čas nastopa njenega nameravanega družinskega potovanja v tujino, ko bo sodišče predvidoma o njenem zahtevku meritorno odločilo, nedvomno že iztekel in uveljavitev njegove pravice do družinskega življenja iz 8. člena EKČP v času velikonočnih praznikov ne bo več možna oziroma smiselna.
15. Takšna začasna odredba za odhod tožnika skupaj z njegovo družino iz teritorija Republike Slovenije v tujino (██████████) ki je od 29. 3. 2021 uvrščena na

redeči seznam v prilogi izpodbijanega Odloka) očitno ne posega v javno korist Republike Slovenije, ki jo bo tožnik z družino na podlagi te začasne odredbe lahko svobodno zapustil skladno z določilom 2. odstavka 2. člena Protokola št. 4 k EKČP¹.

16. Po povedanem je sodišče ugodilo tožnikovi zahtevi za izdajo predlagane začasne odredbe.

K točki 2:

17. Stroški, nastali v zvezi z obravnavano zahtevo za izdajo začasne odredbe, so del stroškov upravnega spora. Kdo bo nosil te stroške, bo (lahko) sodišče odločilo, ko bo znan končni uspeh v tem sporu. Zato bo (tudi) o stroških, povezanih z zahtevo za izdajo začasne odredbe, odločeno s končno sodno odločbo.

PRAVNI POUK:

Zoper ta sklep je dovoljena pritožba v 3 dneh od vročitve pisnega odpravka sklepa. Pritožba se vloži priporočeno po pošti ali neposredno pri tem sodišču v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke.

Pritožba mora obsegati navedbo sklepa, zoper katerega se vlaga, izjavo, da se sklep izpodbija v celoti ali v določenem delu, pritožbene razloge in podpis pritožnika (335. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Če je pritožba nerazumljiva ali ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, jo sodišče zavrže, ne da bi pozivalo vložnika, naj jo popravi ali dopolni (336. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Pritožbo se lahko vloži le po osebi, ki je opravila pravniški državni izpit (drugi odstavek 22. člena ZUS-1), sicer sodišče pritožbo kot nedovoljeno zavrže (drugi odstavek 89. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Ljubljana, 2. april 2021



Predsednica senata:

Liljana Polanec, i.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe:

¹ Določilo 2. odstavka 2. člena Protokola št. 4 k EKČP se glasi: "Vsakdo lahko svobodno zapusti katerokoli državo, vključno s svojo lastno"