



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
유럽인권재판소

유럽인권협약 제4의정서 제2조에 대한 해설서

이동의 자유

2024년 2월 29일 개정

이 해설서는 재판소 사무국이 작성했으며 유럽인권재판소에 대해 구속력을 지니지 않습니다.

이 문서의 전부 또는 일부를 인쇄물 또는 전자 출판물의 형태로 번역 또는 복제하고자 하는 출판사나 단체는 [번역본 복제 또는 재출판 요청](#) 문의 양식을 작성하여 승인 절차에 관한 정보를 문의하시기 바랍니다.

현재 판례 해설서가 어느 언어로 번역되고 있는지 살펴보고자 하는 경우 홈페이지에서 '[진행 중인 번역\(pending translations\)](#)'을 확인하시기 바랍니다.

이 해설서는 원래 영어로 작성되었습니다. 이 해설서는 정기적으로 개정되며 가장 최근에는 2024년 2월 29일에 개정되었습니다. 이 해설서는 편집을 위해 수정될 수 있습니다.

판례 해설서는 <https://ks.echr.coe.int>에서 다운로드할 수 있습니다. 해설서 개정 관련 정보는 유럽인권재판소의 트위터 계정 https://twitter.com/ECHR_CEDH에서 확인할 수 있습니다.

이 번역물은 유럽평의회·유럽인권재판소의 동의를 받아 발간되었으며 이 번역물에 대한 전적인 책임은 번역본 발행처(한국 헌법재판소)에 있습니다.

목차

일러두기	6
서문.....	7
I. 제 4 의정서 제 2 조의 구조	8
II. 적용 범위.....	10
A. 개인 관련 적용 범위.....	10
1. “모든 사람”	10
2. “합법적으로 국가의 영토 내에 있는”	10
B. 영토 적용 관련 구체적인 사안	12
1. 해외 영토	12
2. 국제사회에서 인정하지 않는 영토 실체	12
3. 한 계약국의 다른 계약국 영역 “병합” 주장	13
4. 유엔 완충지대	14
5. 외교 공관	14
C. 제 4 의정서 제 2 조의 보호조치 및 그 외 협약 조항 간 연계성 및 중복성	14
1. 제 5 조	15
a. 적용가능성 관련 일반 고려사항(제 5 조제 1 항)	15
b. 구별 기준을 보여주는 사례	16
c. 출국의 자유 및 합법적 구금	17
d. 제 5 조제 3 항 관련 사항	18
2. 제 8 조	18
a. 이동의 자유와 가정, 사생활 및 가족생활에 대한 존중	18
b. 이동의 자유 및 데이터 보호	19
c. 주거선택의 자유 및 “가정”을 존중받을 권리	19
d. 제 4 의정서 제 2 조 및 제 8 조제 2 항에 따른 준수 여부 심사	20
3. 제 9 조, 제 10 조, 제 11 조	20
4. 제 1 의정서 제 1 조	21
III. 제 4 의정서 제 2 조가 보장하는 권리 제한	21
A. 이동의 자유	22
1. 침해의 여러 형태	22
2. 침해에 해당하지 않는 조치	24
B. 주거선택의 자유	25
1. 범위의 문제	25
2. 침해의 여러 형태	25
3. 침해에 해당하지 않는 조치	26
C. 출국의 자유	27
1. 범위의 문제	27
2. 침해의 여러 형태	28
3. 침해에 해당하지 않는 조치	30
D. 피해자 지위 및 책임귀속 사안	31
1. 친족의 청구인 적격(간접 피해자).....	31

2.	논란이 된 조치이지만 특정 상황으로 인해 청구인에게 영향을 미치지 않는 경우	32
3.	일반적인 성격의 조치와 청구에 필요한 개별적 요건들	32
4.	당국이 위반을 인정하였으나 손해 배상이 없는 경우	32
5.	책임의 국가 귀속	33
IV.	제한 심사의 적법성	33
V.	제 3 항에 따른 “민주사회에서 제한의 필요성” 심사	35
A.	정당한 목적	35
B.	비례성 심사	37
1.	제한 및 제한으로 의도된 보호 기능 간 연관성	37
a.	“국가 기밀”에 접근한 사람에게 부과되는 해외여행 금지	38
b.	계속 중인 형사 소송의 맥락에서 부과되는 제한 조치	38
c.	범죄 예방 목적으로 부과되는 제한 조치	39
d.	이민법 위반 방지를 위해 마련한 제한 조치	40
e.	채무 회수 또는 위약금 관련 부과되는 제한 조치	40
f.	파산 절차의 맥락에서 부과되는 제한 조치	42
g.	미성년 자녀의 여행 제한	42
2.	적절한 국내 심사	42
a.	개별 심사의 필요성	43
b.	정기적 재심리 요건	43
c.	사법 심사의 가용성	44
3.	제한의 심각성	45
a.	청구인이 받는 영향	46
i.	제한의 유형 및 성격	46
ii.	제한의 범위	46
iii.	이동의 자유 행사에서 청구인의 이익	47
iv.	실무에서 임시 구제에 대한 접근	48
v.	통지 부재	48
vi.	구체적인 개별 상황	49
vii.	이동의 자유권을 포기했다는 주장	49
b.	기간	50
i.	고려할 기간 산정	50
ii.	자동적 성격의 제한 및/또는 보호 기능과의 연관성이 부족한 경우	50
iii.	제 4 의정서 제 2 조 위반을 수반하는 과도한 기간	51
iv.	국내 법정 기한 준수	51
v.	일회성 제한 및 단기간 제한	52
vi.	다른 요인을 염려하지 않아도 될 때 허용 가능하다고 판단되는 기간	52
VI.	제 4 항에 따른 “공익성” 심사	53
A.	어떤 제한이 “공익”에 부합하는가	54
B.	제한은 “민주사회에서 정당화”되었는가	54
1.	일반 정책으로 인한 제한에 한정된 문제	54
a.	재량	54
b.	입법 및 정책 심사와 관련된 요소	54
2.	개인의 부담 정도 심사와 관련된 요소	55

인용 판례 목록.....	57
---------------	----

일러두기

이 해설서는 유럽인권재판소(이하 “재판소”, “유럽재판소” 또는 “스트라스부르 재판소”)가 선고한 주요 판결과 결정에 관한 정보를 법실무에 종사하는 사람들에게 제공하기 위해 재판소가 발간하고 있는 유럽인권협약해설서 시리즈 중 하나입니다. 그 시리즈 중 이 해설서는 유럽인권협약(이하 “협약” 또는 “유럽협약”) 제4의정서 제2조에 관한 2021년 8월 31일까지의 판례법을 분석하고 요약한 것입니다. 독자들은 이 해설서를 통해 이 분야의 주요 원칙들과 관련 판례들을 확인할 수 있을 것입니다.

인용된 판례는 리딩케이스이거나 중요한 의미가 있는 것, 그리고 최근의 판결과 결정 중에서 선별한 것입니다.*

재판소는 판결과 결정을 통해 제소된 개별사건에 대해 판단할 뿐만 아니라, 보다 일반적으로 협약상의 원칙을 명확히 밝히고 보장하며 발전시킴으로써, 각국이 협약당사국으로서의 이행사항을 준수하도록 합니다(*Ireland v. the United Kingdom*, 1978년 1월 18일, § 154, Series A no. 25, 및 더 최근의 사건으로는, *Jerónovičs v. Latvia* [GC], no. 44898/10, § 109, 2016년 7월 5일).

유럽인권협약 체제를 설립한 목적은 이처럼 공동의 이익에 관련된 공공정책의 문제들을 판단함으로써, 협약당사국들 전체의 인권보호 수준을 높이고 인권법제를 확충하는 것입니다(*Konstantin Markin v. Russia* [GC], 30078/06, § 89, ECHR 2012). 실제로, 재판소는 유럽인권협약이 인권분야에서 “유럽의 공공질서에 대한 헌법적 문서”의 역할을 하고 있음을 강조해 왔습니다(*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* [GC], no. 45036/98, § 156, ECHR 2005-VI, 더 최근의 사건으로는, *N.D. and N.T. v. Spain* [GC], nos. 8675/15 및 8697/15, § 110, 2020년 2월 13일).

최근 유럽인권협약 제15의정서는 협약 전문에 보충성의 원칙을 추가하였습니다. 이 원칙은 인권보호와 관련하여 "당사국과 재판소 간에 공동의 책임을 부과"하며, 국가 당국과 법원은 유럽인권협약과 그 의정서에 정의된 권리와 자유에 완전한 효력을 부여하는 방식으로 국내법을 해석하고 적용해야 합니다(*Grzęda v. Poland* [GC], § 324).

이 해설서는 협약의 해당 조항과 그에 관한 추가 의정서 조항들에 대해 주제어들을 표시해 두고 있습니다. 각 사건에서 다뤄진 법적 쟁점은 유럽인권협약과 그 의정서 본문에서 (대부분의 경우) 그대로 추출한 색인으로부터 선별한 주제어목록(List of keywords)에 요약되어 있습니다.

유럽인권재판소 판례가 수록된 HUDOC 데이터베이스([HUDOC database](#))는 주제어를 통한 검색을 지원합니다. 이러한 주제어검색을 이용하면 유사한 법적쟁점을 포함하고 있는 판례들을 찾을 수 있습니다(해당 사건에서의 논증과 결론이 주제어를 통해 요약되어 있음). 개별 사건의 주제어는 HUDOC에서 사건세부정보(Case Details) 태그를 클릭하여 확인할 수 있습니다. HUDOC 데이터베이스 및 주제어에 대한 자세한 내용은 HUDOC 사용자 설명서([HUDOC user manual](#))에서 확인할 수 있습니다.

* 인용된 판례는 재판소와 유럽인권위원회(European Commission of Human Rights)의 공식 언어(영어 및 프랑스어) 중 하나 또는 두 언어 모두로 작성되어 있을 수 있습니다. 특별한 표시가 없는 한, 모든 인용문은 소재판부(Chamber)가 선고한 본안판결(judgment on the merits)에 대한 것입니다. 약칭 “(dec.)”은 재판소의 결정에서 인용하는 것을 의미하고, “[GC]”는 해당 사건이 대재판부(Grand Chamber)에서 심리된 것임을 나타냅니다. 소재판부 판결은 있지만 이 개정판 발간 당시 최종적인 것이 아닌 때에는 별표(*)로 표시되어 있습니다.

서문

1. 제4의정서 제2조는 이동의 자유, 일국의 영역 내에서 주거선택의 자유(제1항에 명시) 및 자국을 포함한 모든 국가를 떠날 자유(제2항 명시)라는 세 가지 서로 다른 권리를 보장한다.
2. 절대적인 권리는 아니며 제2조제3항 및 제4항에 따라 제한될 수 있다.
3. 이 권리는 이행정지될 수 있다. 협약 제15조에 따라 국가는 “상황의 긴급성에 의하여 엄격히 요구되는 한도 내에서, 다만 이러한 조치가 국제법상 다른 의무에 저촉되지 아니하면” 제15조제3항에 명시된 절차 형식을 준수한다는 추가 조건 하에서 제4의정서 제2조에 따른 의무 이행을 정지할 수 있다([제15조에 관한 판례 해설서](#) 참조).
4. [세계인권선언](#)(1948), [시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약](#)(1966), [미주인권협약](#)(1969), [유럽연합 기본권헌장](#)(2000), [아프리카인권헌장](#)(1981), [모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약](#)(1965)에도 동일한 조항이 명시되어 있다.
5. 제4의정서 제2조는 제4의정서를 비준한 국가와 관련된 경우에만 발동할 수 있다. 제4의정서를 비준하지 않은 국가는 그리스, 스위스, 튀르키예, 영국 등 4개국이다.
6. 제4의정서 제2조에 따라 제소하면 재판소의 시간적 관할권은 제4의정서가 피청구국에 발효된 날로부터 개시된다. 하지만 발표일에 앞선 사실과 결정이라도 이후 관련성을 유지한다면 참작할 수 있다([Riener v. Bulgaria](#), 2006, § 95; [Ignatov v. Bulgaria](#), 2009, § 28; 또한 [심리적격 기준 실무 안내서](#) 참조).

협약 제4의정서 제2조

1. 합법적으로 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은 그 영토 내에서 이전의 자유와 주거선택의 자유에 관한 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 국가로부터도 자유롭게 떠날 수 있다.
3. 공공질서의 유지, 범죄의 예방, 위생 및 도덕의 보호 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에 있어서 국가안보 또는 공공의 안전에 필요한 것으로서 법률에 의하지 아니하고는, 이러한 권리의 행사에 관하여 어떠한 제한도 부과되지 아니한다.
4. 특정한 분야에서는 제1항에 규정된 권리들이 민주사회에서 공익에 의하여 정당화되고 법률에 의하여 부과되는 제한을 받을 수 있다.

HUDOC 주제어

제1항

이동의 자유 – 주거선택의 자유 – 합법적으로 영토 내에서

제2항

국가를 떠날 자유

제3항

침해 – 법률에 규정 – 접근가능성 – 예측가능성 – 남용에 대한 보호조치 – 민주사회에서 필요한 – 국가안보 – 공공의 안전 – 보건의 보호 – 도덕의 보호 – 타인의 권리와 자유 보호 – 공공질서의 보호 – 범죄 방지

제4항

특정 분야에서의 제한 – 공익

I. 제4의정서 제2조의 구조

7. 제4의정서 제2조제1항 및 제2항은 보장하는 권리를 명시한다. 제3항 및 제4항에는 보증된 권리에 대한 제한이 이 조항에 부합한다고 간주하려면 충족해야 하는 기준이 정의되어 있다. 제4항은 특히 제1항에 규정된 권리(이동의 자유 및 주거선택의 자유)에 부과되는 제한에 관한 것으로, 일국의 영토 내 특정 분야에만 적용된다.

8. 제4의정서 제2조의 구조는 협약 제8조부터 제11조의 구조와 유사하다(*Timishev v. Russia*, 2005, § 45). 이러한 유사성은 제4의정서 제2조에 따라 제소된 사건에 대한 재판소의 단계별 심리에 반영되어 있다.

9. 우선 재판소는 청구인이 제소한 사건이 이 조항의 인적, 물적, 영토적 적용 범위에 해당하는지 판단한다.

10. 둘째, 재판소는 제소된 조치가 제4의정서 제2조에서 보장하는 세 가지 권리(위 제1항 참조) 행사를 침해하는지 검토한다. 지금까지 살펴보면, 재판소가 적극적 의무라는 관점에서 이 조항에 따라 소를 심사한 사건은 극히 드물다(*Dobrovitskaya and Others v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2019, § 98; *Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021).

11. 셋째, 재판소는 제4의정서 제2조제3항 또는 제4항의 의미 내에서 문제가 된 조치가 “법률에 따라” 부과되었는지 면밀히 검토한다.

12. 마지막으로, 재판은 제3항에 따른 “민주사회에서의 필요성” 심사 또는 제4의정서 제2조 제4항에 따른 “공익성” 심사를 적용한다.

13. 재판소의 적용가능성 심사 선택은 다음 두 가지 요소에 따라 달라진다.

- 첫째, 해당 조치로 인해 어떤 권리가 영향을 받았는가
- 둘째, 해당 조치는 일반적으로 적용되는가, 지역에 한계가 있는가 또는 어떤 특정 분야에만 적용되는가

14. 재판소는 제4의정서 제2조제3항에 따른 “민주사회에서의 필요성” 심사를 두 가지 유형의 상황에서 선택할 수 있다.

- 출국할 권리를 제한하는 모든 조치(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 44; *Shioshvili and Others v. Russia*, 2016, § 58)로, 청구인에게서 해당 권리를 완전히 박탈하거나 특정 지역을 목적국으로 선택하지 못하게 제한(*L.B. v. Lithuania*, 2022, § 81; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 37; *Peltonen v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *K.S. v. Finland*, 위원회 결정, 1995)
- 이동의 자유 또는 주거선택의 자유에 대한 권리 행사를 제한하는 것으로 지리적 범위로만 국한되는 것이 아니라 특정 국가의 영토 전체에 적용(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 110; *Pagerie v. France*, 2023, § 171; *Fanouni v. France*, 2023, § 44).

15. 어떤 제한이 이동의 자유 및 주거선택의 자유에 대한 권리와 관계되고 일국의 영역 중 특정 분야만 포함하는 지리 범위에 국한되는 경우라면, 재판소는 제4의정서 제2조에 따라 “공익성” 심사를 진행한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 110).

16. “공익성” 심사는 본 조 제3항에 따른 “민주사회에서의 필요성” 심사라는 기준으로만 평가되는 출국권 제한에는 적용되지 않는다.

17. 제4의정서 제2조 제3항 및 제4항은 모두 제1항에 명시된 권리(이동의 자유 및 주거선택의 자유)의 행사에 대한 독립적인 제한을 규정하고 있다는 점에서 동등한 지위에 있다. 그러나 그 범위는 달라서 제3항은 특정 목적을 위한 제한을 규정하지만, 지리적 범위에는 한계가 없고, 제4항은 “공익에 의하여 정당화된” 제한을 폭넓게 규정하지만, 지리적 범위에 한계가 있다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 110).

18. 제4의정서 제2조제1항 및 제2항으로 보장되는 이동의 자유에 대한 권리는 이 조항 제3항에 언급된 정당한 목적을 추구하기 위하여 “민주사회에 필요”하다고 볼 수 있는 조치의 요건을 충족하지 못하는 권리를 침해하거나 그 행사를 제한하는 모든 조치를 금지한다(*Baumann v. France*, 2001, § 61; *Sissanis v. Romania*, 2007, § 62).

19. 제4의정서 제2조제3항의 규정에 따라 이 조항에서 보장하는 세 가지 권리의 행사에 대한 침해를 정당화할 수 있는 정당한 목적은 국가 안보 또는 공공 안전, 공공질서의 유지, 범죄의 예방, 위생 및 도덕의 보호, 타인의 권리 및 자유의 보호이다.

20. 제4의정서 제2조제3항은 협약 제8조제2항과 밀접하게 연계되어 있다(*A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 94). 그러나 제8조제2항과 달리 “국가의 경제적 복리”는 제4의정서의 정당한 목적에 포함되지 않는다.

21. 제4의정서 제2조에 제4항이 추가되어 “경제적 복리”를 이유로 이동의 자유와 주거선택의 자유에 가하는 제한을 규정하는 반면, 경제적 이유가 출국 권리에 가하는 제한을 정당화할 수 없다는 점은 의정서 초안 작성 연혁에 반영되어 있다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 85 및 109; 제4의정서 설명보고서, § 15).

22. 제4의정서 제2조제3항에 따른 “민주사회에서의 필요성” 심사를 위해 재판소는 제소된 침해가 “강력한 사회적 필요”에 부합하는지, 특히 그것이 추구하는 정당한 목적에 비례하는지,

국가 기관이 이를 정당화하기 위해 제시한 이유가 “적절하고 충분한지” 판단해야 한다(*Khlyustov v. Russia*, 2013, § 84).

23. 제4의정서 제2조제4항에 따른 관련 심사를 위해 재판소는 첫째, 해당 제한이 “공익”에 부합하는지, 둘째, “민주사회에서 정당화되는지” 판단해야 한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 115–116 및 136–141).

II. 적용 범위

A. 개인 관련 적용 범위

1. “모든 사람”

24. 제4의정서 제2조의 보장은 자연인에게만 적용된다(*O.I.J. v. Czech Republic* (dec.), 1999; *F.S.M. v. Czech Republic* (dec.), 1999).

25. 판단 결과 이 조항의 적용 대상은 다음과 같다.

- 외국인(*Shioshvili and Others v. Russia*, 2016; *L.B. v. Lithuania*, 2022; *S.E. v. Serbia*, 2023; *Baumann v. France*, 2001, *Bolat v. Russia*, 2006; *Miażdżyk v. Poland*, 2012; *Roldan Texeira and Others v. Italy* (dec.), 2000),
- 무국적자(*Mogoş and Others v. Roumania* (dec.), 2004; *Härginen v. Finland*, 위원회 결정, 1998)
- 특정 신분인 사람(“구소련 시민”: *Tatishvili v. Russia*, 2007)

26. 제4의정서 제2조가 보장하는 권리는 미성년 자녀에게도 적용한다(*Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 204).

27. 정신질환 또는 장애가 있다고 하여 해당하는 개인을 보호 대상에서 제외하지 않는다(*A.-M.V. v. Finland*, 2017; *Nordblad v. Sweden*, 위원회 결정, 1993; *I.H. v. Austria*, 위원회 결정, 1989).

28. 제5조제1항에 열거된 사유 중 하나로 구금된 사람은 제4의정서 제2조에 따라 제소할 권리가 있다. 협약 기구는 이전에 그러한 제소 사건의 내용을 심리하였으며 이 조항의 인적 관할과 양립할 수 없다는 이유로 부인하지 않았다(*C. v. Germany*, 위원회 결정, 1985; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1977; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1970; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1970; *Nordblad v. Sweden*, 위원회 결정, 1993; *I.H. v. Austria*, 위원회 결정, 1989).

29. 제4조제3항제d호 또는 제11조제2항 같은 협약 내 다른 조항과 달리 제4의정서 제2조는 민간인과 군인 또는 군무원을 구별하지 않는다(*Soltysyak v. Russia*, 2011, § 54; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 97; *Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021, § 56).

2. “합법적으로 국가의 영토 내에 있는”

30. 자국을 포함하여 모든 국가를 떠날 자유는 “모든 사람”에게 보장되지만(*L.B. v. Lithuania*, 2022, § 59; *S.E. v. Serbia*, 2023, § 47), 이동의 자유 및 주거선택의 자유에 대한 권리는 “합법적으로 국가의 영토 내에 있는” 사람에게만 부여된다.

31. “합법적으로 국가의 영토 내에 있는” 요건은 제7의정서 제1조에 따라 해당 영토에 “합법적으로 거주하는” 요건보다 범위가 더 넓다(제7의정서 제1조에 관한 판례 해설서 참조). 후자의 조항과 달리, 제4의정서 제2조는 오직 통과 목적 또는 비거주 목적으로 한정된 기간 일국의 영역에 입국이 허용된 외국인 또는 무국적자를 적용 대상에서 배제하지 않는다(제4의정서 설명보고서, § 8).

32. “합법적으로 국가의 영토 내에 있는” 요건은 해당 국가의 국내법에 따른다(*Omwenyeke v. Germany* (dec.), 2007). 한 사람의 국가 영토 내 존재가 "합법적"이라면 충족해야 하는 조건을 규정하는 것은 국내법과 국가 기관이다(*Ben Salah v. Italy*, 2009, § 53; *Sisojeva and Others v. Latvia* (dec.), 2000; *Makuc and Others v. Slovenia* (dec.), 2007 참조).

33. 재판소는 청구인이 “합법적으로 국가의 영토 내에 있는” 것으로 결정하기 위하여 국내 법원의 관련 판결을 살펴본다(*M.S. v. Belgium*, 2012, § 196; *Piermont v. France*, 1995, § 49). 그러나 그러한 판결에 구속되지는 않으며, 필요하다면 국내 결정에 충분한 법적 및 사실적 근거가 있는지(*Tatishvili v. Russia*, 2007, § 43) 및 외관상의 자의성을 드러내고 있는지(*Omwenyeke v. Germany* (dec.), 2007) 평가한다. 예를 들어, *Tatishvili v. Russia*, 2007 사건에서 재판소는 러시아 당국의 주장 및 피청구국 정부가 제출한 자료와 달리 청구인이 외국 시민도 아니고 무국적자도 아니므로 비자 또는 거주 허가가 필요하지 않다고 판단하였다. 관련 법규를 기준으로, 청구인은 해당 시기에 “구소련 시민”이라는 특수한 법적 신분이었으므로 러시아에 있는 것이 합법적이었다(§§ 39-43).

34. 출입국 심사대를 통과했다는 사실만으로는 청구인이 해당 지역에 있는 것을 “합법적”으로 볼 수 없다. *Piermont v. France*, 1995 사건에서는 청구인이 여권에 국경 경찰의 도장을 받은 직후 공항을 떠나기 전에 입국 거부 명령(입국 금지)이 내려졌다. 재판소는 청구인이 제4의정서 제2조제1항의 의미에서 “합법적으로 영역 내에” 있었던 적은 없다고 판단하였다(§ 49).

35. 청구인이 일국의 영역 내에 있는 것이 합법적이지 않게 되는 순간부터 청구인은 더 이상 해당 영역 내에서 이동의 자유와 거주지 선택의 자유에 대한 권리를 주장할 수 없다. 협약 기구는 다음과 같은 맥락에서 이 원칙을 확인하였다.

- 추방 및/또는 입국 거부 명령(*Piermont v. France*, 1995, § 44; *M.S. v. Belgium*, 2012, § 196; *Yildirim v. Romania* (dec.), 2007; *N. v. France*, 위원회 결정, 1992; *Polley v. Belgium*, 위원회 결정, 1991)
- 외국인에게 발급된 거주 허가 취소(*Ben Salah v. Italy*, 2009, § 54; *A. v. San Marino*, 위원회 결정, 1993)
- 국가의 해체/승계 관련 입법 변경(*Makuc and Others v. Slovenia* (dec.), 2007, § 211) 또는 외국 시민권 취득 같은 기타 상황(*Dremlyuga v. Latvia* (dec.), 2003) 등으로 인하여 영주권 및 거주 허가 상실
- 외국인이 영토으로 들어올 수 있는 임시 입국 조건을 위반한 경우(*Omwenyeke v. Germany* (dec.), 2007).

36. *Piermont v. France*, 1995 사건에서 재판소는 청구인에게 재입국 금지와 더불어 추방 명령이 내려지기 전과 후의 기간을 구분하여 검토하였다. 청구인은 전자의 기간에는 프랑스령 폴리네시아에서 자유롭게 이동할 수 있었다. 재판소의 판단에 따르면 후자의 기간에는 일단 추방 명령이 송달된 후 청구인이 폴리네시아 영역에 있는 것은 합법적이지 않았다(§ 44).

37. 또 다른 예는 국내법의 관련 조항에 따라 거주 허가를 받을 자격이 있는지 결정하는 절차가 진행 중인 상태에서 일국의 영토에 임시로 입국한 외국인의 특정 상황에 관한 것이다. 이 외국인들이 입국 및 체류에 적용되는 조건을 준수하는 한 해당 영역에 있는 것을 “합법적으로” 간주할 수 있었다(*Omwenyeke v. Germany* (dec.), 2007; 또한 *U. and S. v. Germany*, 1986; *P. v. Germany*, 1986; 및 *Aygün v. Sweden*, 1989의 위원회 결정 참조).

예를 들어, 한 외국인이 특정 지역을 떠나지 않는 것을 조건으로 임시 입국한 경우, 필요한 허가를 받지 않고 해당 지역을 벗어날 때마다 해당 국가의 “영역 내에 합법적으로” 있지 않았으므로 제4의정서 제2조에 따른 이동의 자유에 기댈 수 없다(*Omwenyeke v. Germany* (dec.), 2007). 이러한 임시 입국 조건은 거주 또는 이동 이외의 사안과 관련될 수 있다(제4의정서 설명보고서, § 8).

B. 영토 적용 관련 구체적인 사안

38. 제4의정서 제2조제1항에 따라 이동의 자유 및 주거선택의 자유에 대한 권리의 행사는 “일국의 영역 내에서” 보장된다.

39. 일국이 영역 관할권을 행사하는 영역은 국경을 형성하는 선에서 시작된다(*N.D. and N.T. v. Spain* [GC], § 109; 또한 제1조에 관한 판례 해설서 참조).

1. 해외 영토

40. 제4의정서 제3조를 적용하려면 반드시 같은 의정서 제5조를 고려해야 한다.

41. 제5조제1항에 따라 국가는 “책임지고 있는 영토 중 국제관계에서” 제4의정서가 적용되는 범위를 명시할 수 있다.¹

42. 제5조제4항은 다음과 같다.

“제2조 및 제3조에서 일국의 영토를 언급하는 경우, 국가의 비준 또는 수락에 의하여 이 의정서가 적용되는 국가의 영토와 이 조에 따라 국가가 선언하여 이 의정서가 적용되는 영토는 별개의 영역으로 취급해야 한다.”

43. *Piermont v. France*, 1995 사건에서는, 제5조제4항에 의거하여, 제4의정서 제2조의 국가 영토를 언급할 때 프랑스령 폴리네시아는 프랑스 대도시와 다른 별도의 영토로 간주되었다(*Piermont v. France*, 1995, §§ 43–44).

2. 국제사회에서 인정하지 않는 영토 실체

44. 재판소는 제4의정서 제2조를 적용할 때 그러한 실체를 해당 국가의 영토와 완전히 다르거나 그 영토 외부에 있는 별도의 영역으로 취급하지 않는다.

45. *Denizci and Others v. Cyprus*, 2001 사건에서 재판소는 그러한 실체와 해당 정부가 지배하는 영토 간 이동의 자유에 가해지는 제한을 검토하였다. 키프로스 경찰은 튀르키예 국적의 키프로스 국민인 청구인들을 튀르키예의 실효적 지배하에 있는 키프로스 북쪽 “북키프로스 튀르키예 공화국”으로 추방했다. 키프로스 공화국이 지배하는 영역으로 돌아온 청구인들은 섬의 북부와 남부를 왔다 갔다 하거나 남부 내 이동할 때 키프로스 당국의 면밀한 감시를 당했다. 청구인들은 남부에서 자유롭게 이동할 수 없었고 북부의 가족·친구를 방문하거나 남부에 들어올 때마다 경찰에 신고해야 했다. 이러한 조치는 키프로스 법률에 법적 근거가 없거나 민주사회에 필요한 것이 아니었으므로, 재판소는 제4의정서 제2조 위반으로 판단하였다. 또한 청구인들은 키프로스 공화국이 권한을 행사하고 지배할 수 없는 섬 지역으로 자신들을 추방하여 제4의정서 제3조(자국민 추방 금지)를 위반했다고 제소하였지만, 재판소는 제4의정서 제2조 위반이 인정된 이상 같은 의정서 제3조의 적용 여부를 결정할 필요는 없다고 보았다. 재판소는 청구인들이 타국 영토로 추방되었다고는 주장하지 않았다는 점에 주목하였다. 나아가 재판소는 키프로스 공화국 정부가 키프로스 유일의 합법 정부로서 인권 및 소수집단 권리 보호 분야에서 국제기준을 존중할 의무가 있다고 지적하였다(§§ 323, 403–406, 410–411).

1. 제 4 의정서 관련 유럽평의회 사무총장에 제출된 유보 및 선언의 전체 목록.

46. *Ukraine and the Netherlands v. Russia* (dec.) [GC], 2022 사건에서 재판소는 러시아 연방이 실효적인 지배권을 행사하는 실체의 영역인 우크라이나 동부에서 발생한 세 건의 아동(주로 고아) 및 동반 성인 납치 사건에 대해 우크라이나 정부가 제소한 사건을 심리하였다. 재판소가 보기에 청구인 정부는 무장 분리주의자들이 개입하여 아동들이 러시아로 강제 이송되었다는 일응의 증거를 제시하였다. 재판소는 이러한 점에서 제4의정서 제2조 및 기타 협약 조항(§§ 895–898) 위반인 행정 관행의 존재에 관한 제소 사건을 심리 적격으로 선언하였다.

47. 다음 사건에서 재판소는 정부가 지배하는 지역 및 영토 실체 간 이동의 자유에 대한 제한이 후자에서 비롯되는지 심리하였다.

48. *Dobrovitskaya and Others v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2019 사건에서, 청구인 중 한 명은 몰도바공화국 영역에 설립되어 러시아 연방이 실효적 지배권을 행사하는 실체인 “트란스니스트리아 몰도바 공화국”(“MRT”) 당국에 의해 몰도바공화국 영토 내에서 자유로운 이동이 제한되었다. 특히, “MRT” 당국은 청구인이 “MRT” 소재 도시를 떠나지 못하게 하였다. *Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021 사건은 청구인의 “MRT” 내 의무병역에 관한 사건이다. 청구인은 여권을 빼앗기고 “MRT” 군사 기관 구내 밖에서의 이동이 엄격하게 감시되었으며, “MRT” 군사 사령관의 허가 없이는 군사 기관의 영토를 벗어날 수 없었다. 재판소는 “MRT” 당국이 개인이 이동할 자유를 제한하라고 합법적으로 명령할 수 없기 때문에 두 사건 모두 제4의정서 제2조 위반이라고 판단하였다. 또한 재판소는 러시아가 해당 위반에 대한 책임이 있으며 몰도바는 청구인의 권리를 보장하기 위해 적절하고 충분히 조치해야 할 적극적 의무를 이행하지 않았다고 판결하였다(*Dobrovitskaya and Others v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2019, §§ 94–99; *Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021, §§ 65–70; 또한 제1조에 관한 판례 해설서 참조).

49. *Georgia v. Russia (II)* [GC], 2021 사건에서 재판소는 무력 분쟁을 피해 달아난 곳에서 남오세티야 또는 압하지야에 있는 집으로 돌아가려 하지만 그곳의 실질적 당국이 가로막아 국내 실항민이 된 조지아 민족의 권리문제를 심리하였다. 재판소는 이러한 상황이 제4의정서 제2조에 위배되는 행정 관행에 해당하며, 해당 지역에 “실효적인 지배권”을 행사한 러시아 연방에 위반에 대한 책임이 있다고 결론지었다(§§ 292–301). *Georgia v. Russia (IV)* (dec.), 2023 사건에서 재판소는 제4의정서 제2조에 위배되고 앞서 언급한 분리독립 실체와 조지아 정부가 지배하는 영토 간 “국경 잠식(borderisation)” 과정에서 비롯된 러시아의 행정 관행에 대한 청구인 정부의 제소 사건을 심리 적격으로 선언하였다.

3. 한 계약국의 다른 계약국 영역 “병합” 주장

50. 한 계약국의 다른 계약국 영역 “병합” 주장 사건의 경우, 제4의정서 제2조를 적용하려면, 두 국가 중 어느 쪽이 문제의 영토에 영토 관할권을 행사하는지 결정해야 한다.

51. *Ukraine v. Russia (re Crimea)* (dec.) [GC], 2020 사건에서는 크림반도 지역(세바스토폴리시 포함)의 러시아 연방 통합으로 알려진 과정에서 발생한 사건에 대해 우크라이나 정부가 연달아 제소하자 재판소가 심리하였다. 제4의정서 제2조에 따른 이 제소 사건은 크림반도와 우크라이나 본토 간 이동의 자유를 제한하는 행정 관행이 존재한다고 주장하며, 이는 (피청구국에 의해) 행정 경계가 사실상 (러시아 연방과 우크라이나 간) 국가 경계로 전환된 결과이다. 재판소는 크림반도의 “병합”이라는 주장 또는 그에 따른 해당 영역의 법적 지위에 대한 국제법상의 합법성에 대해 일반적인 의미에서 결정을 내리라는 요청을 받지 않았지만, 완전히 피해 갈 수도 없는 질문이었다. 특히 제4의정서 제2조제1항이 “일국 영토 내에서” 이동의 자유를 보장하는 한, 피청구국의 크림반도 관할권의 성격 또는 법적 근거를 고려할 필요가 있었는데, 무엇보다도 당시 러시아 연방이 크림반도에 대해 행사한 관할권이 “한 지역에 대한 실효적 지배”가 아닌 영토 관할권의 형태를 취했다면

이 조항은 적용되지 않을 것이었다. 재판소는 이를 위하여 심리 시기를 러시아 연방, “크림공화국” 및 세바스토폴시가 조약을 체결하여 러시아 법률에 따라 크림과 세바스토폴시를 러시아 연방을 구성하는 실체로 인정할 날인 2014년 3월 18일 이전과 이후로 나누어 각각 심리하였다. 첫 번째 기간과 관련하여, 크림반도에 주둔한 러시아 군대의 병력, 문제가 된 사건에 대해 러시아 군대가 적극적으로 개입한 정도, 여러 러시아 고위 관리의 공개 진술 등을 고려할 때 러시아가 크림반도에 대한 실효적 지배권을 행사했다는 근거는 충분하다. 두 번째 기간에 대해, 재판소는 첫째, 양 체약국이 당시 국제적으로 인정된 국경 내에서 각자의 영역 관련 협약을 비준했다는 사실, 둘째, 양국의 주권 영역에 대한 어떠한 변경도 어느 한 국가가 수용하거나 통보하지 않았다는 사실, 셋째, 다수의 국가 및 국제기구가 국제법의 의미 내에서 크림반도와 관련하여 우크라이나의 영역 보전에 대한 어떠한 변경도 수용하지 않았다는 사실에 의거하였다. 이에 따라 심리 적격 결정을 내리기 위해 재판소는 우크라이나의 영토 관할권이 크림반도를 포함한 우크라이나 영역 전체로 계속 확장되지만, 해당 지역에 대한 러시아의 관할권은 영토 관할권의 형태나 성격이 아닌 “어느 한 지역에 대한 실효적 지배”의 형태나 성격임을 전제하고 진행하였다(또한 [제1조에 관한 판례 해설서](#) 참조). 따라서 재판소는 크림반도와 우크라이나 본토 간 이동의 자유를 제한하는 행정 관행이 존재한다는 주장에 대해 청구국 정부가 제소한 사건이 심리 적격이라고 선언하였다.

4. 유엔 완충지대

52. *Stephens v. Cyprus, Turkey and the United Nations* (dec.), 2008 사건에서 청구인은 키프로스 유엔평화유지군(UNFICYP)이 통제하는 완충지대에 위치한 자택에 가지 못하게 하자 제소하였다. 청구인은 키프로스 및 튀르키예를 상대로 제소하였지만, 양국은 완충지대에 대한 실효적 지배권이 없었고 청구인의 권리와 관련하여 권한 내에서 적절한 조치를 모두 취할 의무를 위반한 사실을 입증하지 못하였기 때문에 명백히 근거가 없는 것으로 각하되었다. 유엔을 상대로 한 제소라는 점에 대해서라면 재판소는 해당 행위를 검토할 인적 관할권이 없었다([제1조에 대한 판례 해설서](#) 및 [심리적격 기준 실무 안내서](#) 참조).

5. 외교 공관

53. 제4의정서 제2조 적용 문제에서 외교 공관은 송출국 영토에 속하지 않는다. *M. v. Denmark*, 위원회 결정, 1992 사건에서 청구인 및 그 외 여러 독일인은 독일연방공화국(서독)으로의 이주 가능성을 모색하기 위하여 舊 독일민주공화국(동독)의 덴마크 대사관에 망명을 요청하였다. 청구인은 덴마크 대사의 요청에 따라 동독 경찰이 일행 모두를 대사관 구내에서 퇴거시켰을 때 덴마크 영토 내에서 자유롭게 이동할 권리를 박탈당하였다고 제소하였다. 위원회는 논란이 된 대사의 행위로 인해 청구인이 덴마크 관할권 내에 들어왔다고 판단하였지만, 청구인이 덴마크 영토 내에 있다고 판단하지는 않았으며, 그 결과 제4의정서 제2조는 청구인의 사건에 적용되지 않는다고 결정하였다.

C. 제4의정서 제2조의 보호조치 및 그 외 협약 조항 간 연계성 및 중복성

54. 협약 제4의정서 제2조의 실질적 내용은 그 특성상 협약 내 다른 조항의 내용과 중복될 수 있으며, 달리 말하면 재판소에 제기된 한 가지 제소 사건이 두 개 이상의 조항에 해당할 수 있다(*İletmiş v. Turkey*, 2005, § 50). 이때 재판소는 소를 조사하면서 대개 사건의 구체적인 정황에 비추어 관련성이 높다고 판단되는 하나의 조항만 선택한다. 동일한 사실관계 및 동일한 제소 사건에 대해 제4의정서 제2조와 더불어 적용될 가능성이 가장 높은 조항은 다음과 같다.

1. 제5조

a. 적용가능성 관련 일반 고려사항(제5조제1항)

55. 이동 제한은 특정한 구체적인 상황에서는 자유의 박탈에 해당할 정도로 심각할 수 있으며, 이는 체포 또는 유죄 판결에 따른 구금이라는 전형적인 사례 외에도 다양한 형태로 나타날 수 있다(*Guzzardi v. Italy*, 1980, § 95; 또한 제5조에 대한 판례 해설서 참조).

56. 실제로 제5조제1항에 따른 자유의 박탈과 제4의정서 제2조의 범위에서 이동의 자유를 제한하는 것의 차이는 정도나 강도의 문제이지 본질이나 실체의 문제가 아니다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 80; *Austin and Others v. the United Kingdom* [GC], 2012, § 57; *Guzzardi v. Italy*, 1980, § 93).

57. 경계선상의 사건은 이런저런 범주로 분류하는 과정이 쉽지 않을 수 있다(*Guzzardi v. Italy*, 1980, § 93). 동시에, 제5조는 원칙적으로 제4의정서를 비준하지 않은 국가에서 제4의정서 요건을 포괄하는 방식으로 해석되어서는 안 된다(*Austin and Others v. the United Kingdom* [GC], 2012, § 55).

58. 위의 두 조항이 모두 발동되고 관련성이 있다면, 적용될 조항은 재판소가 결정해야 한다. 이때 재판소는 국가 당국의 법적 결론에 구속되지 않으며 상황을 독자적으로 심사한다(*Khlaifia and Others v. Italy* [GC], 2016, § 71; *H.L. v. the United Kingdom*, 2004, § 90; *H.M. v. Switzerland*, 2002, §§ 30 및 48; *Creangă v. Romania* [GC], 2012, § 92).

59. 제한에 대한 제소 사건이 제5조의 범위에 속하는 것으로 판단되면, 이를 심사할 때 재판소는 제4의정서 제2조를 적용하지 않는다(*Assanidze v. Georgia* [GC], 2004, § 194). 제5조를 적용할 수 없다고 판단되면, 특정 조치가 단순히 이동의 자유에 대한 제한이 아니라 자유 박탈에 해당한다고 청구인이 구체적으로 입증하지 않는 한 제4의정서 제2조에 따라 관련 제소 사건을 심리한다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 91; *M.S. v. Belgium*, 2012, § 195)(*Terheș v. Romania* (dec.), 2021, § 38).

60. 재판소는 청구인의 구체적인 상황에서부터 심사를 시작한다. 문제가 된 조치의 유형, 기간, 효과, 이행 방식 등 모든 기준을 고려해야 한다. 나아가 문제가 된 조치가 여러 가지라면 “누적 및 조합”하여 분석해야 한다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 80; *Guzzardi v. Italy*, 1980, §§ 92 및 95; *Pagerie v. France*, 2023, § 153).

61. 관련하여 고려해야 할 객관적인 요소로는 개인의 이동이 제한된 지역의 규모와 특성, 이 지역을 벗어날 가능성, 개인의 이동에 대한 감독 및 통제의 정도, 고립의 정도 및 사회적 접촉의 가능성 등이 포함된다(*Guzzardi v. Italy*, 1980, § 95; *De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, §§ 83–88; *Nada v. Switzerland* [GC], 2012, §§ 229–232).

62. 이주자의 신원 확인 및 등록을 위해 공항 환승 구역 및 접수처에 외국인을 감금하는 경우 작용하는 추가 요인으로는 무엇보다 i) 도착 및 체류의 자발적 성격 ii) 생명 또는 건강에 미치는 직접적이고 즉각적인 위험의 존재 iii) 해당 법률 제도의 목적(예: 망명신청 처리)에 비추어 체류 조건 및 기간의 적절성 iv) 과도한 대기 기간 및 해당 환승 구역에서 외국인의 최대 체류 기간을 정하는 국내 규정에 대한 절차적 보호조치의 가용성 v) 당국의 지연 및 부작위가 있다(*Z.A. and Others v. Russia* [GC], 2019, § 138 –156; *Ilias and Ahmed v. Hungary* [GC], 2019, § 217–248; *R.R. and Others v. Hungary*, 2021, §§ 74–83).

63. 현대 사회에서는 공익을 위해 대중이 이동의 자유나 자유에 대한 제한을 감내해야 하는 상황이 흔히 발생하므로, 문제의 제한이 적용된 구체적인 맥락과 정황은 중요한 요소이다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 81; *Nada v. Switzerland* [GC], 2012, § 226; *Austin*

and Others v. the United Kingdom [GC], 2012, §§ 58–59; *Terheş v. Romania* (dec.), 2021, § 36).

64. 대중은 대중교통이나 고속도로를 이용하거나 축구 경기를 보러 가는 등의 특정 상황에서 이동의 자유에 가해지는 일시적인 제한을 감내해야 하는 경우가 있다. 흔히 발생하는 이러한 일반적인 제한은 당국이 통제할 수 없는 정황으로 인해 불가피하게 발생하고, 심각한 상해 또는 손해를 입을 실질적 위험을 피하고자 필요하며, 그 목적에 필요한 최소한으로 유지되는 한 제5조제1항의 의미에서 “자유 의 박탈”로 설명하는 것은 적절하지 않다(*Austin and Others v. the United Kingdom* [GC], 2012, § 59).

65. 봉쇄 및 군중 통제 기술을 사용할 때는 특정한 정황에서 이러한 기술이 제5조제1항을 위반하여 부당한 자유의 박탈을 초래할 수 있다는 점을 배제할 수 없다. 사건별로 나누어 제5조제1항을 해석할 때는 해당 기술이 배치되는 구체적인 맥락과 국내법 및 협약법에 따라 질서를 유지하고 대중을 보호할 의무가 있는 경찰의 책임을 고려해야 한다(*Austin and Others v. the United Kingdom* [GC], 2012, § 60).

b. 구별 기준을 보여주는 사례

66. 다음 사례는 제5조제1항에 따른 자유의 박탈과 제4의정서 제2조의 범위에서 이동의 자유에 대한 제한을 재판소가 어떻게 구별하는지 설명한다.

- 가택 연금에 자유의 박탈에 해당하지만(*Buzadji v. the Republic of Moldova* [GC], 2016, § 104; *De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 87 참조), 그 정도가 약하다면 이동의 자유 제한으로 볼 수도 있다. 해당하는 예시로는 *Trijonis v. Lithuania* (dec.), 2005 사건에서 청구인이 처음에 받았던 가택 연금은 평일에는 직장에는 나가고 주중에는 오후 7시~오전 7시, 주말에는 종일 집에 있게 하는 관대한 방식으로 대체되었다.
- 불가피한 경우를 제외한 야간(오후 10시~오전 6시) 외출 금지는 가택 연금과 동일시할 수 없으며 이동의 자유에 대한 침해에 해당한다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 86–88; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 125).
- *J.R. and Others v. Greece*, 2018 사건에서 재판소는 망명신청자들이 “핫스팟” 시설(이주자 접수, 신분 확인 및 등록처)에 머무는 첫 달 동안 자유를 박탈당했지만, 시설이 반 개방되고 주간 외출이 허용된 후에는 이동 제한만 받았다고 판단하였다(§ 86).
- 특히 청구인이 제한 지역 내 거주하도록 강제되지 않았고 주간에는 집을 나가 사회생활을 할 수 있으며 거주지 이탈 허가를 신청하지 않은 경우, 강제 거주 명령과 더불어 특별 경찰 감독 및 기타 관련 제한은 제4의정서 제2조에 따라 검토된다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, §§ 84–89; *Pagerie v. France*, 2023, §§ 154–158; *Raimondo v. Italy*, 1994, § 39; *Labita v. Italy* [GC], 2000, § 193). 예외적으로 *Guzzardi v. Italy*, 1980 사건에서 재판소는 이러한 성격의 조치는 자유 박탈에 해당한다고 판결하였다. 재판소는 특별 감독 기간(16개월), 청구인이 갇힌 지역의 극도로 작은 규모(9/10가 교도소인 섬에서 2.5km² 면적으로 울타리를 설치하지 않음), 상시에 가까운 감독, 완전히 불가능에 가까운 사회적 접촉(직계 가족, 동일한 조치를 당한 동료 “거주자” 및 감독 직원 제외) 등의 요인이 결합된 것이 특별히 의미 있다고 보았다.
- *Nada v. Switzerland* [GC], 2012 사건에서 재판소는 유엔 안보리 결의를 이행하는 법률을 기준으로 스위스 내 고립된 이탈리아 구역에 거주하는 청구인에게 부과된 스위스 경유 이동 금지 조치를 심사하였다. 금지 결과 청구인은 해당 구역을 떠나 본국인 이탈리아의 다른 지역으로 갈 수 없었다. 재판소는 청구인에게 부과된 이동의 자유 제한이 상당 기간(6년) 유지되었고 고립 구역의 영역이 작기는 하지만(약 1.6km²)

“자유의 박탈”에 해당하지 않는다고 판단하였다. *Guzzardi v. Italy*, 1980 사건과 달리 청구인은 고립 구역 내에서 자유롭게 거주하고 이동하며 방문객도 맞이할 수 있었다. 어떠한 감시도 경찰에 정기적으로 신고할 의무도 없었다. 게다가 입국 또는 경유 금지의 면제를 신청할 수 있었고, 모든 것을 떠나 스위스는 국제법에 따라 외국인의 입국을 막을 권리가 있었다(§§ 228-233). 제5조제1항은 적용될 수 없지만, 청구인에게 부과된 이동의 자유 제한은 제8조 위반으로 판단되었다. 제4의정서 제2조(스위스가 비준하지 않은 의정서)에 따른 청구는 없었다.

- 코로나19 대유행에 대처하기 위해 당국이 벌금을 부과하고 집에서 나가지 못하게 하는 등 전국적인 봉쇄 조치를 내린 것은 청구인에게 부과된 이동의 자유 제한의 강도를 고려할 때 “자유의 박탈”에 해당하지 않는다고 판단하였다(*Terheş v. Romania* (dec.), 2021, §§ 41-45). 특히 청구인은 법률에 총망라된 다양한 이유로 집을 나설 자유가 있었으며, 상황에 따라 하루 중 원하는 시간에 다른 장소로 이동할 수 있었다. 청구인은 자신의 상황이 이러한 사유에 해당하지 않아 봉쇄 기간(52일) 내내 실내에 갇혀 있었다고 주장하지 않았다. 또한 *Guzzardi v. Italy*, 1980 사건과 달리 청구인은 개별 감시 대상이 아니었고, 비좁은 공간에서 살아야 하거나 사회적 접촉을 모두 박탈당했다고 주장하지도 않았다. 따라서 봉쇄 조치는 가택 연금과 동일시할 수 없었다. 제5조제1항은 적용할 수 없었다. 청구인이 제5조에만 집중하고 제4의정서 제2조에 따른 권리는 주장하지 않았기 때문에 재판소는 사건을 심리할 때 후자를 적용하지 않았다.
- *Austin and Others v. the United Kingdom* [GC], 2012 사건에서 재판소는 공공질서를 이유로 경찰이 비상선을 쳐서 군중을 가두는, 이른바 “케틀링(kettling)” 진압 방식을 심리하였다. 봉쇄의 강압적 성격, 봉쇄한 기간(7시간), 청구인들이 겪은 신체적 불편(침대, 음식, 물, 화장실 시설 부재) 및 해당 지역을 떠날 수 없다는 측면에서 자유의 박탈을 가리켰다. 그러나 특정 상황에서 봉쇄는 위험하고 불안정한 상황에서 폭력을 행사하는 시위대로 인한 인명과 재산 피해를 예방하는 최소한의 강요이자 가장 효과적인 수단으로 시위 내내 지속되었다. 경찰은 상황을 지속적으로 면밀히 검토하였고 서서히 풀어주려 여러 번 시도하였다. 따라서 재판소는 구체적이고 예외적인 사실관계에 비추어 보았을 때 기껏해야 이동의 자유 제한에 불과한 봉쇄의 성격이 자유의 박탈로 바뀔다고 볼 수 있는 순간을 확인할 수 없었다. 심각한 손상이나 손해 방지를 위해 봉쇄를 유지할 필요가 없었다면 해당 조치의 “유형”이 달라졌을 것이고, 달라진 유형의 강압적이고 제한적인 성격은 제5조에 해당하기에 충분했을지도 모른다. 제5조제1항은 적용될 수 없었고, 제4의정서(영국이 비준하지 않음) 제2조에 따라 제소한 사건은 없었다(§§ 64-68). 재판소는 제4의정서 제2조가 적용된다고 판단한 *Auray and Others v. France**, 2024, §§ 65-74 사건에서 제5조제1항과 관련하여 유사한 결론에 도달하였다.
- *Vadym Melnyk v. Ukraine*, 2022 사건에서 재판소는 법원의 청구인 석방 결정에 불만을 품은 대중의 공격적인 행동으로 인해 청구인이 2시간가량 법정에 갇혀 있었던 상황을 심리하였다. 재판소의 견해로는, 청구인이 갇혀 있던 시간이 비교적 짧고 법정에 있던 경찰이 청구인의 즉각적인 퇴장을 막은 정도에 비추어 볼 때, 이러한 상황은 자유의 박탈이 아닌 청구인이 이동할 자유에 가해진 제한으로 보아야 했다. 제5조는 적용되지 않았으며, 청구인은 제4의정서 제2조에 따라 청구하지는 않았다.

c. 출국의 자유 및 합법적 구금

67. 구금자가 제5조제1항 제a호, 제c호 또는 제f호의 요건에 따라 형사 소송을 위하여 또는 복역하기 위하여 추방될 때까지 합법적으로 구금된 국가를 떠나지 못하는 것은 제4의정서 제2조제3항에 따라 정당한 제한에 해당한다(*C. v. Germany*, 위원회 결정, 1985; *X.*

v. Germany, 위원회 결정, 1977; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1970; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1970).

68. 마찬가지로, 건강상의 이유로 복역을 연기하는 경우 유죄판결을 받은 자의 출국을 막기 위한 조치(예: 여권 압류)는 제4의정서 제2조에 반하지 않는다. 이러한 조치가 유죄 판결을 받은 사람의 생명에 미치는 급박한 위험이 더 이상 존재하지 않게 되면 복역하도록 보장하기 위해 취하는 조치인 한 범죄 예방을 위해 민주사회에 필요한 것으로 보아야 한다(*M. v. Germany*, 위원회 결정, 1984).

69. 제5조제1항제e호의 요건에 따라 합법적으로 구금된 정신질환자의 경우도 유사하게 고려해야 한다. *Nordblad v. Sweden*, 위원회결정, 1993 사건에서 청구인이 임시로 정신병원에서 퇴원하는 것은 불특정 기간 해외로 여행할 예정이고 목적국에서 적절한 치료나 감독을 받을 어떠한 조치도 마련하지 않았다는 이유로 취소되었다. 위원회는 청구인의 재구금이 청구인의 건강 보호라는 목적으로 민주사회에 필요하므로 제4의정서 제2조제3항에 따라 정당하다고 판단하였다.

d. 제5조제3항 관련 사항

70. 제4의정서 제2조제3항은 “석방은 재판 출석을 보장하는 조건으로 가능하다”는 제5조제3항의 마지막 문장과 더불어 읽어야 한다. 청구인이 재판을 기다리는 동안 석방되고 보석 조건의 일부로 이동의 자유에 제한을 부과하는 경우, 그러한 제한은 “재판 출석을 위한 보장”으로 볼 수 있으므로 제4의정서 제2조제3항의 적용 범위이다(*Schmid v. Austria*, 위원회 결정, 1985).

2. 제8조

71. 제4의정서 제2조는 제8조와 밀접하게 연결되어 있다(*İletmiş v. Turkey*, 2005, § 50; *Paşaoğlu v. Turkey*, 2008, § 42; *Sissanis v. Romania*, 2007, § 70; 또한 제8조에 대한 판례 해설서 참조). 이러한 연결성은 다음과 같은 측면에 반영되어 있다.

a. 이동의 자유와 가정, 사생활 및 가족생활에 대한 존중

72. 제4의정서 제2조에 따라 이동의 자유가 보장되기는 하지만, 재판소는 이를 제8조에서 보장하는 청구인의 사생활을 존중받을 권리의 한 측면으로 보았다(*İletmiş v. Turkey*, 2005, § 47). 이와 관련하여, 피청구국이 제4의정서를 비준하지 않았다는 사실은 무관하다고 간주되었다(*İletmiş v. Turkey*, 2005, § 50; *Parmak and Bakır v. Turkey*, 2019, § 84; 또한 *Nada v. Switzerland* [GC], 2012 참조).

73. 특히 국경을 넘는 이동의 자유는 제8조제1항의 의미 내에서 개인의 사생활이 완전한 상태를 이루는 데 필수적이라고 보며, 특히 개인이 여러 국가에서 가족, 직업 및 경제적 관계를 맺고 있다면 더욱 필수적이다(*İletmiş v. Turkey*, 2005, § 50; *Paşaoğlu v. Turkey*, 2008, § 47; *Parmak and Bakır v. Turkey*, 2019, § 84).

74. 따라서 충분히 정당한 이유 없이 장기간 거주국으로 돌아가지 못하게 하는 여행 금지는 개인의 사생활 및/또는 가족생활을 존중받을 권리에 대한 비례성을 상실한 침해에 해당하여 제8조 위반으로 판단되었다(*İletmiş v. Turkey*, 2005, § 50; *Paşaoğlu v. Turkey*, 2008, § 43; *Parmak and Bakır v. Turkey*, 2019, §§ 93–94; *Kotiy v. Ukraine*, 2015, § 75). 마찬가지로, 스위스 영토 내 이탈리아 고립 구역에 거주하던 이탈리아 국민에게 스위스가 부과한 장기간의 이동 금지 조치로 이탈리아 내 지역으로 가려 해도 고립 구역을 떠날 수 없었고, 친구 및 가족과의 연락을 유지하고 적절한 의료 서비스를 받는 데 어려움을 겪어 제8조에 따른 사생활 및 가족생활에 대한 존중권을 침해한 것으로 판단되었다(*Nada v. Switzerland* [GC], 2012, § 198).

75. 국제사회가 인정하지 않는 영역 실체와 정부 지배 영토 간 이동에 대한 제한 및 광범위한 경찰 감시는 제4의정서 제2조에 저촉되기도 하지만(*Denizci and Others v. Cyprus*, 2001, §§ 403–406), 제8조에 따른 청구인의 주거 및 사생활과 가족생활을 존중받을 권리를 침해할 수도 있다(*Cyprus v. Turkey* [GC], 2001, §§ 294–296).

76. 마찬가지로, 국내 실향민들이 집으로 돌아갈 수 없는 것은 제8조(*Cyprus v. Turkey* [GC], 2001, § 175; *Doğan and Others v. Turkey*, 2004, § 160; *Chiragov and Others v. Armenia* [GC], §§ 206–208) 및 제4의정서 제2조(*Georgia v. Russia (II)* [GC], 2021, § 299) 위반으로 판단되었다.

77. 미성년자의 해외여행 제한도 제4의정서 제3조 및 제2조에 따라 문제가 될 수 있다(*Penchevi v. Bulgaria*, 2015; *Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011).

78. 어떤 경우에는 이동의 자유 침해와 관련된 청구 사건에서 제8조 및 제4의정서 제2조를 모두 참조하기도 한다. 재판소가 제8조에 따라 사건을 심사한다면, 제4의정서 제2조에 따라 사건을 살펴볼 필요는 없다고 판단할 수 있다(*Kotiy v. Ukraine*, 2015, § 79; *Penchevi v. Bulgaria*, 2015, § 77). 마찬가지로, 재판소가 제4의정서 제2조에 따라 사건을 심사하기로 한다면, 동일한 사실을 별도로 제8조에 따라 살펴볼 필요가 없다고 판단할 수도 있다(*Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 62; *Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 56; *A.E. v. Poland*, 2009, § 54; *Oliveira v. the Netherlands*, 2002, § 69; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, § 78; *Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 43).

79. *Riener v. Bulgaria*, 2006 사건에서, 불가리아에서 제4의정서를 발효하기 전과 관련된 청구 사건은 제8조에 따라 위원회가 심리하였고, 그 이후에는 재판소가 제4의정서 제2조에 따라 청구를 살펴보았고, 제8조에 따른 별도의 심리가 보장될 필요는 없다고 판단하였다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 25 and 134).

80. 여행 금지 및 기타 유사한 조치와 제4의정서 제2조의 양립 가능성을 심사할 때, 재판소는 청구인의 사생활 및/또는 가정생활에 미치는 영향을 고려할 수 있다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 126; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 56; *Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 50; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 39; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, § 72).

b. 이동의 자유 및 데이터 보호

81. 재판소는 제8조에 따른 청구인의 이동과 관련되거나 영향을 미칠 수 있는 데이터 수집 및/또는 저장에 대한 제소 사건을 심리하였으며, 다음과 같은 내용이 포함된다.

- 범죄 수사 목적의 GPS 감시를 통한 이동 추적(*Uzun v. Germany*, 2010; *Ben Faiza v. France*, 2018)
- 쉥겐협약 적용 국가의 입국 거부 기준이 된 쉥겐 데이터베이스 내 개인 데이터에 대한 접근 또는 보안 수정 불능(*Dalea v. France* (dec.), 2010)
- 여권 신청 시 지문 제공 의무 및 이후 여권 속 마이크로칩에 지문 저장(*Willems v. the Netherlands* (dec.), 2021, §§ 23 및 38)
- 인권 활동을 이유로 청구인의 기차 또는 항공 이동에 관한 정보를 “감시 데이터베이스”에 수집 및 저장하여 반대 집회가 예정된 도시에 도착하자마자 즉시 체포할 수 있도록 한 행위(*Shimovolos v. Russia*, 2011)(데이터 보호에 대한 판례 해설서 참조).

c. 주거선택의 자유 및 “가정”을 존중받을 권리

82. 제4의정서 제2조에 따른 주거선택의 자유와 제8조에 따른 “가정” 및 “사생활”을 존중받을 권리 사이에는 상호 작용이 분명히 존재한다.

83. 다만 제8조는 특정 지역에 거주할 권리를 부여하는 것으로 해석될 수 없다(*Ward v. the United Kingdom* (dec.), 2004, 및 *Codona v. United Kingdom* (dec.), 2006 참조). 반면, 주거선택의 자유는 제4의정서 제2조제1항의 핵심이며, 이에 따라 체약국이 원칙적으로 개인의 호불호를 수용하지 않는다면 이 조항은 아무 의미가 없다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 140–141).

84. 이러한 이유로, 두 조항의 상호 관련성에도 불구하고 제4의정서 제2조제4항에 따라 제8조제2항과 동일한 심사를 적용할 수 없다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 141).

85. 동시에, 관련성이 있는 경우, 재판소는 제8조에 따라 발전한 판례법 원칙에서 아이디어를 얻을 수 있다. 예를 들어, *Garib v. the Netherlands* [GC], 2017 사건에서 재판소는 제8조에 따른 환경 보호와 관련하여 그랬듯이 제4의정서 제2조제4항의 목적에 따른 주거선택의 자유와 관련하여 “일반적 이익”에 대해 유사한 견해를 취하였다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 161).

d. 제4의정서 제2조 및 제8조제2항에 따른 준수 여부 심사

86. 제4의정서 제2조제3항은 제8조제2항과 밀접하게 연계되어 있다(*A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 94).

87. 실제로 재판소는 다음을 심사할 때 제4의정서 제2조에 따라 제소한 사건에 대해 제8조에 따른 판례법에서 개발된 논리 또는 원칙을 적용하기도 한다.

- 여행 금지 적용 절차가 남용을 방지할 적절하고 충분한 안전장치를 제공하였는가(*Sissanis v. Romania*, 2007, § 70);
- 정신 장애가 있는 성인이 예전 위탁 부모와 함께 살기 위해 멀리 떨어진 고립된 장소로 이동하는 것을 거부하는 의사 결정 과정의 공정성(*A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 94);
- 탄광 확장으로 인해 소수 민족에 속한 마을 주민을 다른 지방자치단체로 이주시키는 의사 결정 과정의 수준 및 그에 수반되는 조치(*Noack and Others v. Germany* (dec.), 2000).

3. 제9조, 제10조, 제11조

88. 이동의 자유 제약은 협약 제9조, 제10조, 제11조에 따라 각각 종교의 자유, 표현의 자유 또는 평화적인 집회의 자유에 대한 청구인의 권리를 침해하거나 위반하는 결과를 초래하는 경우도 있다(제9조에 대한 판례 해설서; 제10조에 대한 판례 해설서; 제11조에 대한 판례 해설서 참조).

89. 예를 들어, 국제사회가 인정하지 않는 영역 실체와 정부 지배 영토 간 이동 제한은 “북키프로스 튀르키예 공화국” 내에 고립된 그리스 정교회를 믿는 키프로스인들이 다른 곳의 예배 장소에서 벌어지는 종교의식에 참석하거나 수도원을 방문하기 위해 마을을 떠나는 것을 막았으므로 제9조에 따른 권리 침해에 해당한다(*Cyprus v. Turkey* [GC], 2001, §§ 243–246).

90. *Piermont v. France*, 1995 사건에서, 유럽의회 의원이 프랑스령 폴리네시아에서 공개 연설을 한 직후 재입국 금지 명령과 더불어 추방 조치가 내려진 후 곧바로 뉴칼레도니아 입국 금지 명령이 내려진 사건에서 재판소는 두 조치를 제10조 위반으로 판단하였다. 그러나 이러한 조치의 결과로 청구인은 더 이상 프랑스령 폴리네시아 또는 뉴칼레도니아의 “영역 내에 합법적으로” 있지 않았기 때문에 제4의정서 제2조 위반은 없었다.

91. *Women On Waves and Others v. Portugal*, 2009 사건에서 재판소는 청구인 단체가 낙태 비범죄화 캠페인에서 회의와 활동을 준비하고 정보를 전달하기 위해 사용하려던 민간

선박의 영해 입항을 거부했다는 이유로 제10조 위반이라고 판단하였다. 재판소는 제4의정서 제2조에 따라 청구인들이 청구한 사건은 별도의 심리를 정당화하지 않는다고 결정하였다.

92. *Van den Dungen v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1995 사건에서 낙태 클리닉 방문객과 직원에게 전단을 배포한 낙태 반대론자는 6개월간 클리닉의 250m 이내로는 접근이 금지되었다. 위원회는 이 조치가 제10조제2항 및 제4의정서 제2조제3항에 따라 정당하다고 판단하여 청구를 각하하였다.

93. *Bigliazzi and Others v. Italy* (dec.), 2008 사건에서 청구인은 2001년 G8 정상회담이 열렸고 바리케이드로 둘러싸여 비거주자의 접근이 금지된 제노바 도심의 “레드존”에 접근하지 못하고 그곳에서 시위할 수 없자 제소하였다. 또한 빨간색 완충 지대 주변의 노란색 완충 지대에 가해진 비슷하지만 가벼운 제한에도 청구를 제기하였다. 재판소는 사법 심사의 대상이며 테러 위협과 격렬한 폭동의 위험에서 고작 5일만 지속된 논란의 조치는 제11조 및 제4의정서 제2조에 따라 정당하다고 판결하였다. 청구는 명백한 근거가 없어 각하되었다.

94. *Djavit An v. Turkey*, 2003 사건에서 재판소는 “북키프로스 튀르키예 공화국” 당국이 그곳에 거주하는 튀르키예계 키프로스인이 그리스계 키프로스인들과 평화로운 집회에 참여하기 위해 “분단선”을 넘어 남부 키프로스에 들어오는 것을 거부하자 법적 근거 부재를 이유로 11조 위반이라고 판단하였다.

95. 위에서 살펴본 바와 같이 이동의 자유에 대한 제한은 제11조에 따른 평화적 집회의 권리를 방해할 수 있지만, 후자의 권리 행사는 이동의 자유를 침해할 수 있다. 집회 사전 신고는 두 권리의 조화 등을 목적으로 한다. 상충하는 다양한 이해관계의 균형을 맞추기 위해, 공개 시위를 조직할 때 사전 행정 절차 제도가 회원국에서는 일반적인 관행인 것으로 보인다(*Éva Molnár v. Hungary*, 2008, § 37; *Berladir and Others v. Russia*, 2012, § 42).

4. 제1의정서 제1조

96. 이동의 자유를 제한하면 재산에 접근하지 못하게 될 수 있으므로 제1의정서 제1조를 위반할 수 있다(*Loizidou v. Turkey*(본안), 1996, § 64; 또한 제1의정서 제1조에 대한 판례 해설서 참조).

97. 국내실향민들은 특히 국제사회가 인정하지 않는 영토 실체의 행위(*Cyprus v. Turkey* [GC], 2001, § 189; *Chiragov and Others v. Armenia* [GC], § 201) 또는 국가보안군(*Doğan and Others v. Turkey*, 2004, §§ 153–156)에 의해 이러한 상황이 발생할까 우려한다.

98. 제4의정서 제2조에서 보장하는 권리, 특히 주거선택의 자유에 대한 제한은 계약국의 복지 및 경제 정책과 밀접하게 연관될 수 있다. 정당성을 심사할 때 재판소는 제1의정서제1조에 따라 판례법에 명시된 원칙을 참고할 수 있다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 139 및 147).

III. 제4의정서 제2조가 보장하는 권리 제한

99. 침해가 있었는지 또는 제4의정서 제2조제3항 및 제4항의 관점에서 보장하는 권리의 행사에 제한이 있었는지 여부는 문제된 권리의 범위 및 그에 따른 이 조항의 적용 가능성 문제와 밀접하게 연관된다.

100. 재판소는 당사자들이 이의를 제기하지 않아도 제4의정서 제2조의 적용 가능성 문제를 심리한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 151).

101. 이 문제를 심리할 때 재판소는 협약이 이론적이고 실체가 없는 권리가 아니라 실질적이고 효과적인 권리를 보장하기 위함임을 명심한다(*L.B. v. Lithuania*, 2022, § 59).
102. 동일한 조치가 반복되는 경우 재판소는 이들의 결합 효과를 고려하여 전체적으로 심리한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 153).
103. 특정 장소나 국가를 떠나려고 할 때마다 허가를 받아야 하는 의무는 “이동의 자유”라는 개념의 의미와 부합하지 않는다(*Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 85; *Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 211).
104. 그러한 허가를 받았거나 청구인이 무단 이탈해도 제재를 받지 않았다고 하여도 그러한 요건은 청구인의 이동할 자유에 대한 침해로 판단한다(*Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 85).

A. 이동의 자유

1. 침해의 여러 형태

105. 다음 상황은 이동의 자유권 침해에 해당한다.

- 거주지 또는 다른 어떤 지역/지자체를 허가 없이 떠나지 않는다는 요건. 이 요건은 다음과 같이 부과될 수 있다.
 - 보석 조건의 일부 또는 형사 소송의 맥락에서 별도 조치로서(*Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, § 35; *Antonov and Others v. Ukraine*, 2005, § 52; *Nagy v. Hungary* (dec.), 2004; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 85; *Komarova v. Russia*, 2006, § 55; *Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 58; *Rosengren v. Romania*, 2008, § 32; *Nikiforenko v. Ukraine*, 2010, § 55; *Pokhalchuk v. Ukraine*, 2010, § 94; *Doroshenko v. Ukraine*, 2011, § 52; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 60)
 - 파산 절차 도중(*Luordo v. Italy*, 2003, § 92; *Goffi v. Italy*, 2005, § 20; *Bassani v. Italy*, 2003, § 24; *Gasser v. Italy*, 2006, §§ 30–31; *Di Carlo et Bonaffini v. Italy* (dec.), 2006; *Bova v. Italy* (dec.), 2004; *Shaw v. Italy*, 2009, § 16; *Bottaro v. Italy*, 2003, § 54; *Campagnano v. Italy*, 2006, § 38)
 - 의무 병역의 맥락에서(*Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021, §§ 54 및 58)
 - 다음과 같은 맥락에서 강제 거주 명령으로서
 - 범죄 예방 조치(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, §§ 84–89; *Pagerie v. France*, 2023, § 154; *Fanouni v. France*, 2023, § 54; *Raimondo v. Italy*, 1994, § 39; *Labita v. Italy* [GC], 2000, §§ 63 및 193; *Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 37; *Marturana v. Italy*, 2008, § 190; *Villa v. Italy*, 2010, §§ 43–44; *S.M. v. Italy* (dec.), 2013, §§ 22–23; *Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991; *Guzzardi v. Italy*, 위원회 결정, 1977)
 - 범죄인 인도(*Cipriani v. Italy* (dec.), 2010)
 - 추방(*M.S. v. Belgium*, 2012, §§ 49 et 193; *M v. France*, 위원회 결정, 1984; *Kenane v. France*, 위원회 결정, 1992; *Kalibi v. France*, 위원회 결정, 1984)
- 불가피한 경우를 제외한 야간 외출 금지(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, §§ 86–88; *Pagerie v. France*, 2023, § 154; *Fanouni v. France*, 2023, § 54; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 125; *Villa v. Italy*, 2010, §§ 43–44; *Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 37; *Labita v. Italy* [GC], 2000, §§ 63 및 193;

- Raimondo v. Italy*, 1994, §§ 13 및 39; *S.M. v. Italy* (dec.), 2013, §§ 22–23; *Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991);
- 이주민의 야간 “핫스팟” 이탈 금지(*J.R. and Others v. Greece*, 2018, § 86);
 - 법원(*Schmid v. Austria*, 위원회 결정, 1985) 또는 경찰(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, §§ 17, 84 and 89; *Pagerie v. France*, 2023, § 154; *Fanouni v. France*, 2023, § 54; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 125; *S.M. v. Italy* (dec.), 2013, §§ 22–23; *M.S. v. Belgium*, 2012, §§ 49 et 193; *Villa v. Italy*, 2010, §§ 43–44; *Cipriani v. Italy* (dec.), 2010; *Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 37; *Raimondo v. Italy*, 1994, §§ 13 및 39; *Labita v. Italy* [GC], 2000, §§ 63 및 193; *Poninski v. Poland* (dec.), 2000; *Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991)에 정기 보고 의무
 - 위의 조치 및 그 외 관련 제한 조치를 포함한 특별 경찰 감독(외출 시 감독 당국에 알리고, 주점, 나이트클럽, 오락실 또는 매춘 업소에 가지 않거나 공개회의에 참석하지 않으며, 범죄 기록이 있는 예방적 조치 대상인 개인과 어울리지 않음)(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, §§ 84–89; *Raimondo v. Italy*, 1994, § 39; *Labita v. Italy* [GC], 2000, §§ 63 및 193; *Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 37; *Villa v. Italy*, 2010, §§ 43–44; *S.M. v. Italy* (dec.), 2013, §§ 22–23; *Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991)
 - 주중 오후 7시~오전 7시 및 주말 하루 종일 외출을 금지하고 주중 직장 출근 허용(*Trijonis v. Lithuania* (dec.), 2005)
 - 코로나19 대유행에 대처하는 일반적인 봉쇄 조치로, 총괄 목록에 적힌 사항이거나 정당한 사유를 증명하는 서류를 제출한 경우가 아니라면 벌금형을 조건으로 하는 외출 금지 포함(*Terheş v. Romania* (dec.), 2021, § 45)
 - 거주지 변경을 신고하거나 (*Schmid v. Austria*, 위원회 결정, 1985) 구체적인 기한 내에 경찰에 등록해야 하며(*Bolat v. Russia*, 2006, § 66; *Corley and Others v. Russia*, 2021, § 72; *Ananiyevy v. Russia* [위원회], 2021; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 125) 따르지 않으면 벌금형을 받는 요건
 - 등록된 거주지 밖에서 밤새 머문 외국인에게 부과되는 벌금(*Bolat v. Russia*, 2006, § 66)
 - 구체적인 장소(예를 들어, 망명 신청자 센터(*M.S. v. Belgium*, 2012, §§ 49 et 193), 건설 현장(*Cokarić and Others v. Croatia* (dec.), 2006) 또는 낙태 클리닉(*Van den Dungen v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1995)에 대한 접근 금지 조치
 - 가정폭력과 관련하여 가해자가 지정된 기간 가정 및 주변 지역으로 돌아가는 것을 금지하는 접근 금지 및 보호 명령(*Kurt v. Austria* [GC], 2021, §§ 14, 25 및 183)
 - 도시의 특정 구역 출입 불능 또는 금지(*Bigliazzi and Others v. Italy* (dec.), 2008; *Olivieira v. the Netherlands*, 2002, §§ 10 및 39; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, §§ 10 및 46)
 - 공공질서 유지 구역에서 경찰이 군중을 봉쇄하는 이른바 “케틀링(kettling)” 진압 방식(*Auray and Others v. France**, 2024, § 84)
 - 석방된 청구인이 대중의 공격적인 행동 때문에 안전상의 이유로 법정에 억류(*Vadym Melnyk v. Ukraine*, 2022, § 87)
 - 국제사회가 인정하지 않는 영토 실체와 정부 지배 영토 간 이동 및 후자 내 이동에 대한 경찰의 광범위한 감시와 더불어 국경을 넘을 때마다 경찰에 보고해야 하는 요건(*Denizci and Others v. Cyprus*, 2001, §§ 403–406)

- 국내 실항민이 국제사회가 인정하지 않는 실토의 영역에 위치한 집으로 귀환 불능(*Georgia v. Russia (II)* [GC], 2021, §§ 292–301)
- 한 국가에서 다른 국가로의 영토 “병합”과 그에 따라 (피청구국이) 행정 경계가 사실상 일국의 국경으로 전환하여 이동의 자유에 가해진 제한(심리 적격으로 선언된 행정 관행 존재 주장에 관한 제소 사건: *Ukraine v. Russia (re Crimea)* (dec.) [GC], 2020, §§ 500–503)
- 국제 사회가 인정하지 않는 영토 실체와 정부 지배 영토 간 이동의 자유에 대한 제한이 “국경화” 과정에서 비롯된 경우(심리 적격으로 선언된 행정 관행 존재 주장에 관한 제소 사건: *Georgia v. Russia (IV)* (dec.), 2023);
- 국제 사회가 인정하지 않는 영토 실체로부터 납치하여 해당 실체에 실효적 지배를 행사하는 국가로 강제 이송 주장(심리 적격으로 선언된 행정 관행 존재 주장에 관한 제소 사건: *Ukraine and the Netherlands v. Russia* (dec.) [GC], 2022, §§ 895–898)
- 청구인이 두 지역 간 행정 경계를 넘는 것을 경찰이 거부(*Timishev v. Russia*, 2005, § 44; *Gartukayev v. Russia*, 2005, § 21)
- 유엔 안보리 결의를 이행하는 법률에 따라 일국 내 고립된 구역 거주자에게 부과하는 통행금지 및 이로 인해 청구인은 본국으로의 이동 불능(*Nada v. Switzerland* [GC], 2012, §§ 198 및 226–228)
- 여권 신청 시 지문 제공 의무 및 이후 여권 속 마이크로칩에 지문 저장(*Willems v. the Netherlands* (dec.), 2021, §§ 23 및 38).

2. 침해에 해당하지 않는 조치

106. 다음 조치는 이동의 자유의 범위를 벗어나거나 이 권리에 대한 침해에 해당하지 않는 것으로 판단되었다.

- “표적 집단”에 속한 엘리트 운동선수에게 가해진 제한으로 불시 검사를 위해 자신이 선택한 특정 장소에서 검사를 받을 수 있도록 매일 하루 중 가능한 1시간을 미리 당국에 통보해야 했다. 이 제한은 매일 한 시간 동안 특정 장소에 머물러야 한다는 의무를 부과하여 눈에 띄지 않는 출입을 막으려는 것이었지만, 이는 감시라기보다는 사생활 침해 문제로 판단되었다. 특히 문제의 조치는 형량 조정 또는 강제 거주 명령과 더불어 지시된 전자태그와 동일시할 수 없었다. 따라서 제4의정서 제2조는 적용할 수 없었다(*National Federation of Sportspersons’ Associations and Unions (FNASS) and Others v. France*, 2018, §§ 199–200)
- 자동차 운전 중 안전벨트 착용 요건(*Viel v. France* (dec.), 1999)
- 운전면허 취소. 제4의정서 제2조는 특정 교통수단 사용 관련 개인의 선택에 적용되지 않는다(*Maszni v. Romania* (dec.), 2004);
- 신분증을 소지하고 경찰이 요청할 때마다 신분증을 제시할 의무 및 이를 위반할 경우 벌금형 또는 신원 조회(*Reyntjens v. Belgium*, 위원회 결정, 1992; *Basu v. Germany*, 2022, §§ 43–44)
- 자유로운 이동을 방해하지 않는 신분증 압수(*Beşleagă v. the Republic of Moldova and Russia*, 2019, § 64–65)
- 외국 국적자에게 장기간 거주 허가를 발급하지 않았지만 이동의 자유에 구체적인 영향을 미치지 않은 경우(*Aristimuño Mendizabal v. France* (dec.), 2005)
- 검찰 당국에 출석하라는 소환장(*Kuzmin v. Russia* (dec.), 2002, § 12)
- 강력 범죄가 만연하여 치안 위험 지역으로 지정된 도심 구역에서 경찰의 정차 및 수색 요구 가능성이 있어 해당 지역 진입 시 수색을 당할 수 있다는 두려움으로

억눌리는 느낌은 해당 조치를 이동의 자유에 대한 제한으로 인정할 만하지 않음(*Colon v. the Netherlands* (dec.), 2012, §§ 97–100)

- 공공장소 및 사적 장소에서 간접흡연에 노출됨(*Botti v. Italy* (dec.), 2004)
- 승객이 출발 전 공항에서 받는 보안 검색(*Phull v. France* (dec.), 2005).

B. 주거선택의 자유

1. 범위의 문제

107. 주거선택의 자유는 원칙적으로 계약국이 개인의 선호를 수용해야 가능하다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 141).

108. 동시에 정당성이 제시되지 않은 불특정한 개인적 선호는 공공의 의사 결정에 우선할 수 없으며, 이는 사실상 당국이 서로 경쟁하는 이해관계를 비교형량할 가능성을 박탈하고 국가의 재량을 무의미하게 한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 166).

109. 나아가 제4의정서 제2조는 국가가 개인이 원하는 주택을 구입할 수 있도록 재정적으로 지원하거나 구공산주의 정권이 청구인의 고인이 된 친척으로부터 몰수한 재산을 반환할 의무가 있다고 해석할 수 없다(*Kutsenko v. Russia*, 2006, § 62)(*Todirică and Others v. Romania* (dec.), 2011, §§ 38–40).

110. 제4의정서 제2조는 거주할 권리가 없는 장소에서 거주할 권리를 보장하지 않는다(*Van de Vin and Others v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1992).

111. 또한 이 조항은 외국인이 시민이 아닌 국가에 거주하거나 계속 거주할 수 있는 권리를 부여하는 것으로 해석될 수 없다. 이는 한 사람이 일국에 체류할 권리를 갖게 하는 조건과 관련이 없다(*Ben Salah v. Italy*, 2009, § 53; *Makuc and Others v. Slovenia* (dec.), 2007, § 210; *Omwenyike v. Germany* (dec.), 2007; *Szyszkowski v. San Marino* (dec.), 2003; *Dremlyuga v. Latvia* (dec.), 2003).

112. 제4의정서 제2조는 “합법적으로 국가의 영토 내에 있는” 외국인에게 해당 국가 영역 내에 영구히 체류할 수 있는 권리를 부여하지 않는다(제4의정서 설명보고서, § 8). 또한 이 조항은 일국의 영토에서 추방당하지 않을 권리도 보장하지 않는다(*Polley v. Belgium*, 위원회 결정, 1991).

113. 제4의정서 제2조는 자연재해의 여파로 인한 임시 이주 조치에는 적용되지 않으며, 국가가 자연재해에 취약한 지역을 주민에게 더 안전하게 개선할 의무를 포함하지 않는다(*Zilli and Bonardo v. Italy* (dec.), 2004).

2. 침해의 여러 형태

114. 다음은 주거선택의 자유 행사에 대한 제한에 해당하거나 문제를 제기할 수 있다고 판단되거나 추정된 조치이다.

- 거주지 변경을 신고하거나(*Schmid v. Austria*, 위원회 결정, 1985) 구체적인 기한 내에 경찰에 등록해야 하며(*Bolat v. Russia*, 2006, § 66; *Corley and Others v. Russia*, 2021, § 72; *Ananiyevy v. Russia* [위원회], 2021; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 125) 따르지 않으면 벌금형을 받는 요건
- 강제 거주 명령, 즉 특정 지역 또는 지자체(특히, 살고 있는 곳과 다른 곳)에 거주하고 허가 없이는 벗어나지 말 것을 요구하는 명령(범죄 예방 조치: *Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991; *Guzzardi v. Italy*, 위원회 결정, 1977)
- 특정 지역 거주 금지(*Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991);

- 거주 기간 및 소득 유형에 관한 법적 요건을 충족하지 못하여 특정 (도시) 지역에 정착할 수 있는 허가 거부(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 12 및 105)
- 주소 변경 금지(예를 들어, 계속 중인 형사 소송의 맥락에서: *Nagy v. Hungary* (dec.), 2004)
- 핵시설이 있는 폐쇄된 마을의 영주권 신청 거절(*Karpacheva and Karpachev v. Russia*, 2011, § 25)
- 정신 장애가 있는 성인이 예전 위탁 부모와 함께 살기 위해 멀리 떨어진 고립된 장소로 이동하는 것을 거절(*A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 94)
- 탄광 확장으로 인해 소수 민족에 속한 마을 주민이 다른 지자체로 이주(*Noack and Others v. Germany* (dec.), 2000)
- 청구인이 선택한 주소를 거주지로 인정하는 것을 거부하여 행정 처분 및 벌금에 노출되게 함(*Tatishvili v. Russia*, 2007, § 46; *Sarmina and Sarmin v. Russia* (dec.), 2005)
- 청구인의 외국인 배우자 거주 금지(*Schober c. Austria* (dec.), 1999)
- 헤이그 국제아동탈취협약에 따라 아동을 돌려보내라는 법원 명령을 받아 아동과 납치한 부모가 해외에 재정착해야 하는 경우(*Lipkowsky and Mc Cormack v. Germany* (dec.), 2011)
- 형사 유죄 판결의 결과로 부과된 상업 활동 금지 및 청구인이 해당 활동에서 남편을 돕거나 함께 거주하는 것을 막는 경우(*X. v. Belgium*, 위원회 결정, 1980)
- 국교회가 사제를 자택에서 100킬로미터 이상 떨어진 다른 본당으로 전출시키는 결정(*Ahtinen v. Finland* (dec.), 2005)
- 휴가 용도로만 사용되는 지역에 위치한 자택에 토지 소유자의 영구 거주 금지(*Valkeajärvi v. Finland* (dec.), 2015, § 34)
- 공산주의 정권 시절 주인이 이민간 것에 대한 제재로 몰수하여 국가가 세입자에게 임대하다가 정권 교체 후 주인에게 돌려주라는 법원 판결이 나온 아파트의 소유권 회복 불능(심리 적격으로 선언된 청구 사건: *Gafencu v. Romania*, 위원회 결정, 1997);
- 공식적으로 인정된 이동식 주택 센터 외부에는 이동식 주택 거주자의 거주 금지(*Van de Vin and Others v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1992).

3. 침해에 해당하지 않는 조치

115. 다음은 협약 기구가 주거선택의 자유 행사에 어떠한 제한을 가하거나 문제를 제기하지 않은 상황이다.

- 경제적으로 지속 불가능하여 폐쇄하고 주민들에게 대체 주택과 보조금을 제공하기로 한 후 극북(極北) 지역의 국유 금광 정착촌 주민 재정착(*Chernykh v. Russia* (dec.), 2007)
- 도시 전체에서 구소련의 낡은 주택을 재건하는 프로그램을 위하여 청구인의 주거지를 철거하기로 한 결정에 따라 지자체 당국이 허가한 대체 아파트로 이사하였으며, 대체 아파트는 같은 도시 내 다른 지역에 있었지만 청구인이 예전 동네 등 다른 곳에서 아파트를 임대하거나 구입하는 것을 막은 적이 없는 경우(*Natalya Gerasimova v. Russia* (dec.), 2004)
- 러시아법에 따라 국가로부터 무료 주택을 받을 권리가 있는 체르노빌 피해자가 모스크바에 주택을 제공하라고 요청하자 기각하였으나, 청구인이 모스크바로

이주하여 아파트를 임대하거나 구입하는 것은 막지 않은 경우(*Nagovitsyn v. Russia*, 2008, § 60)

- 민간 기업이 건설 결함에 대해 보상을 충분히 하지 않아 다른 주택을 구입할 수 없었다고 주장하며 청구인이 청구한 사건(*Kutsenko v. Russia*, 2006, §§ 61–62)
- 청구인에게 산사태가 발생한 지역 인근에 있는 집을 일시적으로 떠나 지자체 당국이 마련한 아파트로 옮기라는 대피 명령을 내린 상황으로 당국이 산사태 위험에 대비하고 지역 안전 개선에 필요한 조치를 하지 않았다고 주장하는 경우(*Zilli and Bonardo v. Italy* (dec.), 2004)
- 법적 자격 요건을 갖추지 못했다는 이유로 이동식 주택 거주 허가를 내주지 않고 이후 퇴거 조치하였지만, 논란이 된 결정은 청구인이 선택한 장소에서 주택을 구입하거나 임대할 자유를 제한하지 않은 경우(*Beckers v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1991)
- 지역의 이동식 주택 센터 폐쇄 후 이동식 주택 거주자가 해당 주택을 동일 또는 인근 지자체에 할당된 새로운 위치로 이동하라는 요건에 거주자들이 희망 사항을 표시할 수 있는 가능성을 함께 제공(*Van de Vin and Others v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1992)
- 직업상의 이유로 실질적인 거주지를 자주 변경한 청구인이 부동산을 소유한 지자체에 거주한다고 판단하지 않은 세무 당국(*S. v. Sweden*, 위원회 결정, 1988)

C. 출국의 자유

1. 범위의 문제

116. 제4의정서 제2조 및 그중에서도 특히 제2항(자국을 포함한 모든 국가를 떠날 권리)이 있다고 하여도 해당 권리를 행사하려면 유효한 여행 서류(여권) 및/또는 사증 취득(*S.E. v. Serbia*, 2023, § 47; *Ioviță v. Romania* (dec.), 2017, § 74; *Mogoș and Others v. Roumania* (dec.), 2004) 또는 미성년자의 여행을 허가하는 부모의 동의/법원 판결(*Lolova and Popova v. Bulgaria* (dec.), 2015, § 47; *Șandru v. Romania* (dec.), 2014, § 23) 등 공식 요건을 충족해야 한다.

117. 이러한 요건은 청구인이 실제로 준수할 가능성이 있어야 하므로(*L.B. v. Lithuania*, 2022, § 95–96) 국가 당국은 이에 상응하는 의무를 진다(*S.E. v. Serbia*, 2023, §§ 80 및 84).

118. 제4의정서 제2조는 선택만 하면 어떤 국가로도 갈 수 있는 무제한의 권리를 의미하지 않는다. 선택한 국가 중 입국 허가를 받을 국가로만 떠날 권리를 보장한다(*Shioshvili and Others v. Russia*, 2016, § 58; *Baumann v. France*, 2001, § 61; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 44).

119. 제4의정서 제2조는 타국의 일부(예: 분쟁지역)에 대한 접근 제한을 직접적으로 다루지는 않지만, 재판소는 그러한 제한이 이 조항의 범위에 속한다는 가정하에 진행하였다(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022, §§ 61–62).

120. 이 조항은 특정 국가에 입국하고 체류할 수 있는 사증을 취득할 권리를 부여하지 않으므로 이 조항에 의거하여 국가 당국의 사증 발급 거부에 이의를 제기할 수는 없다(*Consorts Demir v. France*, 2006, § 23).

121. 좀 더 일반적으로 말해보자면, 외국인이 특정 국가에 입국, 거주 또는 체류할 수 있는 권리는 협약 또는 협약 의정서가 보장하지 않는다(*Makuc and Others v. Slovenia* (dec.), 2007, § 210; *Yildirim v. Romania* (dec.), 2007).

122. 제4의정서 제2조에 따라 자국 영역에 거주하는 외국인에게 해외여행을 허용하는 특정 서류를 발급해야 하는 일반 의무가 체약국에는 있다고 볼 수는 없다. 그러나 재판소는 목적국이 여행증명서 발급을 거부한 결과 외국인의 출국할 권리가 실질적이고 유효하지 않은 경우 외국인의 특정한 개별 정황에 비추어 이 조항이 적용될 수 있다고 판단할 수 있다(*S.E. v. Serbia*, 2023, §§ 47 및 75; *L.B. v. Lithuania*, 2022, § 59).

123. 예를 들어 외국인이 망명을 신청할 의도로 출신국에서 도망쳐 필요한 서류를 얻을 수 없고 출신국 당국에 접근하기 두려워하는 사건이 이에 해당한다. 이와 관련하여 재판소는 합법적으로 거주하는 외국 국민은 출신국 국내법에 따라 외국인 여권이 발급될 자격이 있는지 살펴본다(*L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 59-61, 90 및 93-94). 난민이 난민 수용국의 국내법에 따라 여행 서류를 발급받을 권리가 있는 경우, 당국의 부작위는 난민의 출국 권리에 대한 침해에 해당하며, 실제로 피청구국은 난민이 박해를 피해 도망친 출신국에서 그러한 서류를 구해오거나 수용국 국적을 신청하도록 요구하는 방식으로 해당 의무를 우회할 수 없다(*S.E. v. Serbia*, 2023, §§ 79-81).

124. 불법 이민 방지 조치는 제4의정서 제2조의 범위가 아니다. *Khavara and Others v. Italy and Albania* (dec.), 2001 사건에서 재판소는 이탈리아와 알바니아 당국이 공동으로 설정하였으며 이탈리아 해군이 알바니아 선박에 승선하고 수색할 권한이 있는 해상 봉쇄를 다루었다. 논란의 조치는 청구인들의 알바니아 출국을 막는 것이 아니라 이탈리아 불법 입국을 막는 조치이므로 제4의정서 제2조는 적용하지 않는다고 판단하였다.

125. 제4의정서 제2조는 자국민이 자국에 입국할 수 없는 경우와 관련하여 발동할 수는 없다. (*Victor-Emmanuel De Savoie v. Italy* (dec), 2001). 해당 사안은 제4의정서 제3조가 적용된다(제4의정서 제3조에 관한 판례 해설서 참조).

126. 출국할 권리에는 그곳에서 제한 없이 자기 재산을 옮길 수 있는 권리는 포함되지 않는다(*S. v. Sweden*, 위원회 결정, 1985).

2. 침해의 여러 형태

127. 공공 기관의 의도적 또는 비의도적 작위 또는 부작위는 청구인이 출국할 권리 행사를 차단하는 효과가 있다면 모두 제4의정서 제2조의 범위에 속할 수 있다(*S.E. v. Serbia*, 2023, §§ 48 and 75).

128. 출국할 권리 침해는 청구인이 선택한 입국이 허가 될 국가로 가지 못하게 막는 경우에 발생한다(*Baumann v. France*, 2001, § 61; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 64; *De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 104; *Mursaliyev and Others v. Azerbaijan*, 2018, § 29; *L.B. v. Lithuania*, 2022, § 79; 및 *S.E. v. Serbia*, 2023, § 74).

129. 따라서 청구인이 인접 국가의 국경을 넘거나 특정 지역에 속하는 국가로 갈 수 있는 가능성이 있다면, 자국을 비롯한 어떤 나라라도 출국할 수 있는 권리 제한에 해당한다(*Soltysyak v. Russia*, 2011, § 37; *L.B. v. Lithuania*, 2022, § 81; *Peltonen v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *K.S. v. Finland*, 위원회 결정, 1995).

130. 가장 일반적인 제한의 형태는 자국 또는 다른 특정 국가를 떠나지 못하게 금지하는 것이다.

131. 여행 금지 이행 조치 또는 동반 조치는 다음과 같다.

- 특정 데이터베이스에 청구인을 포함함(*Khlyustov v. Russia*, 2013)
- 개인의 여권 같은 신원 증명서를 빼앗거나 사용을 거부하는 다음과 같은 조치
 - 여권에 특정 표시 기재(*Sissanis v. Romania*, 2007)

- ▣ 신분 증명서 발급 또는 갱신 거부(*Peltonen v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *K.S. v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *Marangos v. Cyprus*, no. 31106/96, 위원회 결정, 20 May 1997; *Bartik v. Russia*, 2006; *Soltysyak v. Russia*, 2011; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016; *Ignatov v. Bulgaria*, 2009; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015; *Torresi v. Italy* (dec.), 2019; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020)
- ▣ 신분 증명서의 무효화, 회수 또는 압수(*Stamose v. Bulgaria*, 2012; *Bevc v. Croatia* (dec.), 2020; *Folnegović v. Croatia* (dec.), 2017; *Napijalo v. Croatia*, 2003; *Battista v. Italy*, 2014; *Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011; *Nalbantski v. Bulgaria*, 2011; *Baumann v. France*, 2001, § 63; *Miażdżyk v. Poland*, 2012; ; *Pop Blaga v. Romania* (dec.), 2012; *Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011; *Potapenko v. Hungary*, 2011; *A.E. v. Poland*, 2009; *Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria*, 2009; *Gochev v. Bulgaria*, 2009; *Riener v. Bulgaria*, 2006; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Schmid v. Austria*, 위원회 결정, 1985; *M. v. Germany*, 위원회 결정, 1984)

132. 여행 금지는 다음과 같은 전후 관계로 인해 또는 그 결과로 부과되었다.

- 병역 의무를 이행하지 않음(*Peltonen v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *K.S. v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *Marangos v. Cyprus*, 위원회 결정, 1997)
- 과거 재직 중 “국가 기밀”에 접근(*Bartik v. Russia*, 2006; *Soltysyak v. Russia*, 2011; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018)
- 외국 이민 규정 위반 후 본국으로 추방(*Stamose v. Bulgaria*, 2012)
- 세관 벌금 납부 거부(*Napijalo v. Croatia*, 2003)
- 계속 중인 본국 송환 절차(*Dzhaksybergenov v. Ukraine*, 2011);
- 특히 양육권 또는 면접교섭권에 관한 소송이 계속 중인 경우 미성년 자녀의 외국 송환 방지 목적(*Roldan Texeira and Others v. Italy* (dec.), 2000; *Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011)
- 유죄 판결을 받은 범죄자의 복권 보류 상태(*Nalbantski v. Bulgaria*, 2011; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013; *Sarkizov and Others v. Bulgaria*, 2012; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016)
- 일시 연기된 징역형 집행 보장 목적(*M. v. Germany*, 위원회 결정, 1984)
- 다음과 같은 채무 불이행
 - ▣ 체납 세금(*Riener v. Bulgaria*, 2006; *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021)
 - ▣ 자녀 양육비(*Battista v. Italy*, 2014; *Torresi v. Italy* (dec.), 2019)
 - ▣ 국가(*Komolov v. Russia*, 2020) 또는 사적 당사자(*Ignatov v. Bulgaria*, 2009; *Gochev v. Bulgaria*, 2009; *Khlyustov v. Russia*, 2013; *Cherepanov v. Russia*, 2016; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020; *Stetsov v. Ukraine*, 2021)에 대한 판결 채무
- 다음에 대해 계속 중인 형사 소송
 - ▣ 제3자(*Baumann v. France*, 2001; *Mursaliyev and Others v. Azerbaijan*, 2018; *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021)

- 청구인(*Sissanis v. Romania*, 2007; *Miażdżyk v. Poland*, 2012; *Bevc v. Croatia* (dec.), 2020; *Folnegović v. Croatia* (dec.), 2017; *Bulea v. Romania*, 2013; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015; *Munteanu v. Romania* (dec.), 2015; *Popoviciu v. Romania*, 2016; *Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011; *Prescher v. Bulgaria*, 2011; *A.E. v. Poland*, 2009; *Bessenyei v. Hungary*, 2008; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011; *Potapenko v. Hungary*, 2011; *Pop Blaga v. Romania* (dec.), 2012; *Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria*, 2009; *Schmid v. Austria*, 위원회 결정, 1985)

133. 자국을 비롯하여 어떤 국가에서도 출국할 권리 행사를 제한하는 형태는 다음과 같다.

- 위반 시 형사 제재를 조건으로 테러 조직이 무력 분쟁을 일으키고 있는 지역에 무단 입장 및 체류 금지(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022)
- 당국이 청구인의 기차 여행을 중단하여 통과 사증을 받기까지 강제된 12일간 기다림(*Shiozhvili and Others v. Russia*, 2016)
- EU 및 생겐 회원국에서 근거 없이 망명을 청구하는 피청구국 국민의 수가 늘어남에 따라 기존 사증 제도를 남용하는 상황에서 EU와 해당 국가 간 관계 보존을 이유로 로마족 청구인을 국경에서 막고 출국을 허용하지 않는 행위(*Memedova and Others v. North Macedonia*, 2023)
- 양육권이 없는 부모의 동의 증명에 필요한 서류가 부족하다는 이유로 수학여행 도중 미성년자가 국경을 넘지 못하도록 막는 행위(*Şandru v. Romania* (dec.), 2014)
- 부모 중 한 명이 동의하지 않으면 법원이 자녀의 부모 동반 해외여행을 허용하지 않는 행위(*Penchevi v. Bulgaria*, 2015)
- 부모 중 한쪽이 동의하지 않는 상황에서 자녀의 해외여행 허용 청구에 대한 법원의 장기간 심리(약 2년 10개월에 걸친 소송: *Lolova and Popova v. Bulgaria* (dec.), 2015, § 41)
- 형사 소송을 위해 또는 복역하기 위해 추방 처분을 기다리는 상태에서 합법적인 구금(*C. v. Germany*, 위원회 결정, 1985; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1977; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1970; *X. v. Germany*, 위원회 결정, 1970)
- 목적국에서 적절한 치료를 받을 준비가 되어 있지 않은 상태인데도 계획된 해외여행을 이유로 한 청구인의 정신병원 임시 퇴원 취소(*Nordblad v. Sweden*, 위원회 결정, 1993)
- 계속 중인 형사 소송을 이유로 유효 기간이 1년으로 제한된 임시 여권 발급(*Csorba v. Hungary* (dec.), 2007)
- 다음과 같은 경우 여행증명서(예: 외국인 여권) 발급 거부
 - 무국적자(*Härginen v. Finland*, 위원회 결정, 1998)
 - 난민(*S.E. v. Serbia*, 2023, §§ 49–50 및 79)
 - 출신국에서 도피하여 출신국 당국과의 접촉이 두려워 여행증명서를 발급받을 수 없는 장기 거주자(*L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 60, 90 및 93–94)
- 구금 중인 외국인 정신 질환 범죄자를 본국의 정신 병원에 배치하는 조건으로 송환(*I.H. v. Austria*, 위원회 결정, 1989)

3. 침해에 해당하지 않는 조치

134. 다음과 같은 상황에서 협약 기구는 출국의 자유 행사에 어떠한 제한을 가하거나 문제를 제기하지 않는다.

- 권리 행사가 초래하는 재정적 영향이 있는 경우
 - 이민인 경우 청구인들의 노령 연금 지급 중단(*Gorfunkel v. Russia*, 2013, §§ 37-38; *Cinnan v Sweden*, 위원회 결정, 1988)
 - 국외 이민자의 통화 반출 허가를 세금 체납을 이유로 거절(*S. v. Sweden*, 위원회 결정, 1985)
 - 월경(越境) 노동자가 이사한 거주국과 직장을 다니는 본국에 모두 건강보험 부담금을 납부해야 한다는 요건(*Roux v. France*, 위원회 결정, 1995);
 - 본국에서 은퇴하기 위해 귀국한 이주 노동자의 연금 수급권 산정 시 해외 근무 중 납부한 금액이 적어 연금이 줄어드는 경우(*Maggio and Others v. Italy* (dec.), 2010)
 - 해외 거주 국민이 해당 국가의 영토 내 영주권에 대한 법정 조건으로 인해 구공산주의 정권 시절 해외 이민에 대한 제재로 몰수된 재산의 반환 불능(*Brezny v. Slovak Republic*, 위원회 결정, 1996)
- 구공산주의 정권 시절 청구인의 해외 이민에 대한 제재로 몰수된 재산의 반환을 명령하는 최종 법원 판결을 분쟁의 본안과 무관한 이유로 취소(*Oprescu v. Romania*, 2003, §§ 33-36)

미집행 체포 영장을 기준으로 체포될 것을 두려워하여 특정 국가에 입국하거나 출국하지 않으려는 개인의 선택(*E.M.B. v. Romania* (dec.), 2010, §§ 32-34 and 48-49; *Stapleton v. Ireland* (dec.), 2010, §§ 22 및 33; *Krombach v. France* (dec.), 2000; 사실상 “트란스니스트리아 몰도바 공화국(MRT)” 법원이 발부한 불법 수색 및 체포 영장을 고려하여 청구인이 MRT로 돌아가지 않겠다고 선택한 구체적인 전후 관계에서 *Lypovchenko and Halabudenco v. the Republic of Moldova and Russia**, 2024, §§ 148-149 사건의 비교 및 대조)
- 헤이그 국제아동탈취협약의 의미 내에서 아동의 해외 송환 및 구금이 불법임을 선언하는 법원 판결이지만 아동의 귀환을 명령하거나 출신국 출국을 금지하지 않고 납치 부모가 최종적으로 아동과 귀환하기로 합의한 것을 고려하여 판결한 경우(*D.J. and A.-K.R. v. Romania* (dec.), 2009, § 74)
- 헤이그 국제아동탈취협약에 따라 아동에 대한 여행 제한을 부과하지 않고 아동의 귀환 청구 기각(*Monory v. Hungary and Romania* (dec.), 2004)
- 양육권 없는 부모가 교섭권을 행사할 때 자녀와 함께하는 해외여행 허가 거절(*R.R. v. Romania (no 1)* (dec.), 2008; *R.R. v. Romania (no 3)* (dec.), 2011, §§ 203-205)
- 외국 국민을 위한 입양 명령 미집행 및 입양되어 해외로 이주하는 것을 반대한 청소년의 미인도(*Pini and Others v. Romania*, 2004, §§ 195-197).

D. 피해자 지위 및 책임귀속 사안

1. 친족의 청구인 적격(간접 피해자)

135. 제4의정서 제2조가 보장하는 권리는 그 특수성을 고려할 때 원칙적으로 양도할 수 없는 권리의 범주에 속한다(*Lindner and Hammermayer v. Romania*, 2002, § 24).

136. *Lindner and Hammermayer v. Romania*, 2002 사건에서 청구인들은 고인이 된 모친의 재산이 구공산주의 정권 시절 해외 이민을 이유로 몰수당했다고 제소하였다. 재판소가 보기에 이 사건의 특수성을 고려하면 특히 청구인들의 모친이 사망하기 전 이동의 자유권 침해에 대해 개인적으로 제소했다는 증거가 없기 때문에 이러한 제소 사건은 정황상 양도

가능한 것으로 간주할 수 없었다. 어쨌든 해당 제소 사건은 재판소의 시간적 관할권을 벗어나기 때문에 재판소는 심리를 진행할 필요가 있는 일반적 이익의 존재 여부를 판단할 수 없었다(*Lindner and Hammermayer v. Romania*, 2002, §§ 22-26; 또한 [심리적격 기준 실무 안내서](#) 참조).

2. 논란이 된 조치이지만 특정 상황으로 인해 청구인에게 영향을 미치지 않는 경우

137. *Lolova and Popova v. Bulgaria* (dec.), 2015 사건에서 재판소는 경찰이 미성년자 여권 발급을 반복하여 거부한 사례 등을 판단하였다. 부친이 출국에 동의하지 않았고, 부친의 동의 없는 출국에 대한 법원의 허가를 구하는 국내 소송이 해당 기간 내내 계속 중이라는 구체적인 정황에서는 문제가 된 거부 조치가 아동의 출국 자격에 어떠한 영향도 미치지 않았다. 실제로도 여행을 허가하는 법원 결정이 집행되자마자 청구인에게 여권이 발급되었다. 따라서 해당 청구 사건은 피해자 지위가 없다는 이유로 각하되었다(§§ 47-48).

3. 일반적인 성격의 조치와 청구에 필요한 개별적 요건들

138. 청구인이 피해자 지위를 주장하려면 논란이 된 조치가 자신에게 직접적으로 영향을 미쳤거나 앞으로 영향을 미치게 할 방법 또는 개인의 특성으로 인하여 자신이 표적이 될 방법을 정확하게 알릴 수 있는 정보를 제공해야 한다(*Zambrano v. France* (dec.), § 43 in the context of COVID-19; 또한 [심리적격 기준 실무 안내서](#) 참조).

139. 이는 청구인이 다수에게 영향을 미치는 일반적인 성격의 조치에 대해 청구하는 경우에도 마찬가지이다. 청구인은 이러한 조치의 결과로 본인의 자유가 자동적으로 침해되었다고 가정하기보다는 그러한 조치가 자신의 개별 상황에 미친 영향과 실제 경험을 구체적으로 설명해야 한다(*Magdić v. Croatia* (dec.), 2022, § 11; *Piperea v. Romania* (dec.), 2022, § 13). 코로나19 대유행에 대응하는 국가 차원의 조치에 관한 다음 사건으로 이 요건을 분명히 파악할 수 있다.

140. *Magdić v. Croatia* (dec.), 2022 사건에서 청구인은 특히 예외적인 정황과 필요한 허가를 받은 경우가 아니라면 주소 및 주거를 떠나는 것이 금지된 것 등에 대해 제소하였다. 그러나 청구인은 언제 어디로 여행할 계획이었으나 논란이 된 조치 때문에 갈 수 없었다고 설명하지 않았다. 마찬가지로 *Piperea v. Romania* (dec.), 2022 사건에서 대학교수인 청구인은 사회적 거리 두기, 마스크 착용의 필요성, SARS-CoV-2 검사 양성 판정 시 자가 격리, 외출 시 목적지, 이유 및 기간을 기재한 문서 작성 등의 조치에 대해 문제를 제기하였다. 특히 학생들과의 거리 두기로 최적의 상황에서 교수 업무를 수행할 수 없었다고 제소하였다. 그러나 청구인은 실제로도 외출할 때마다 서류 제시를 요청받았는지 또는 자가 격리해야 했는지 밝히지 않았다. 또한 대학 구내에 출입할 수 없었던 날짜/기간 또는 직장에서 이동의 자유를 방해한 구체적인 조치를 명시하지 않았다. 요약하자면, 위의 두 청구 모두 피해자 지위 및/또는 구체화 부족으로 각하되었다.

4. 당국이 위반을 인정하였으나 손해 배상이 없는 경우

141. 재판소는 위반 사실을 인정하는 것 자체가 비금전적 피해를 협약 제31조에 따른 정당한 것으로 만들 가능성을 염두에 둔 채, 손해배상을 인정하지 않고 청구인들이 이동할 자유가 위반되었다고 당국이 인정하는 것은 논란이 된 제한이 단기인 경우(2개월 이하) 및 다음과 같은 상황에서 피해자 지위의 상실을 수반할 수 있다고 인정하였다.

- 손해배상 청구가 제기되지 않은 경우(*D.J. and A.-K.R. v. Romania* (dec.), 2009, §§ 79-80)

- 실제 여행 계획을 방해하지도 않았고 청구인이 국외에 체류해야 하는 정황이 발생하지 않아서 이동의 자유 행사에 대한 실질적 장애가 아니라 형식적이고 이론적인 장애에 해당하는 경우(*Timishev v. Russia* (dec.), 2004)

5. 책임의 국가 귀속

142. 청구인의 이동할 자유 행사 불능이 청구인 자신의 작위 또는 부작위에 기인하는 경우 피청구국에 책임을 전가할 수 없다.

143. 예를 들어 *Mogoş and Others v. Roumania* (dec.), 2004 사건에서 청구인들은 루마니아 국적을 포기한 무국적자로 독일 영역 내 루마니아 출신 무국적자에 관한 독일-루마니아 당국 간 협정에 따라 독일 경찰에 체포되어 루마니아로 강제 추방되었다. 청구인들은 루마니아 영역 입국을 거부하여 공항 환승 구역으로 이동하여 그곳에 머물렀다. 재판소는 이들이 루마니아를 떠날 수 없다는 주장은 루마니아 영역에 입국하고 루마니아 당국에 무국적자 여권을 신청하며 원하는 국가의 영사 당국에 사증을 신청할 때 필요한 절차 준수를 거부한 결과라고 판단하였다. 청구인들이 청구한 사건은 협약의 규정과 양립할 수 없는 인적 관할로 각하되었다.

144. *Ioviţă v. Romania* (dec.), 2017 사건에서는 당국이 여권 변조를 발견하여 청구인의 여권 사용 권리가 정지되었다. 이 사건에 대한 형사 수사는 청구인이 연루되었다는 증거가 부족하다는 이유로 즉시 중단되었다. 정지 조치는 얼마 지나지 않아 해제되었지만, 청구인의 즉시 출국은 불가능하였다. 후자의 기간에 대해 제소된 사건과 관련하여 재판소는 청구인이 유효하지 않은 여권을 유효한 여권으로 교체해야 한다는 사실을 국내 당국의 책임으로 돌릴 수 없다고 지적하였다. 청구인이 겪은 곤경은 필요에 맞게 여권을 성실하게 소지하지 않는 데서 비롯되었다. 또한 이 조치의 전체 기간(4개월 미만)이 짧고 국내 심리의 수준을 고려할 때 이 제소 사건은 명백히 근거가 없는 것으로 각하되었다.

IV. 제한 심사의 적법성

145. 이동의 자유권을 제한하는 조치는 반드시 법률에 따른다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 104; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 64).

146. 제4의정서 제2조에 따른 청구인의 권리 침해가 “법률에 따른 것”이 아니라고 판단된다면, 이러한 판단에 따라 이 조 제3항이 요구하는 대로 해당 침해가 정당한 목적을 추구하고 민주사회에 필요한지 여부 및 제4항에 명시된 대로 민주사회에서 공익에 의하여 정당화되는지 결정할 필요가 없게 된다(*Sissanis v. Romania*, 2007, § 78; *Tatishvili v. Russia*, 2007, § 54; *Shioshvili and Others v. Russia*, 2016, § 61; *Mursaliyev and Others v. Azerbaijan*, 2018, § 35; *Timishev v. Russia*, 2005, § 49; *Gartukayev v. Russia*, 2005, § 21; *Karpacheva and Karpachev v. Russia*, 2011, § 26; *Dzhaksybergenov v. Ukraine*, 2011, § 62; *Bolat v. Russia*, 2006, § 69; *Cherepanov v. Russia*, 2016, § 46; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, § 34; *Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021, §§ 60–62; *S.E. v. Serbia*, 2023, § 88).

147. 일부 사건에서 피청구국 정부가 제기한 제한에 대한 법적 근거나 정당한 목적이 없는 경우 재판소는 부과된 제한을 철회하는 결정의 송달이 지연되었다는 이유(*Raimondo v. Italy*, 1994, § 40) 및 피해에 대한 보상 없이 제한이 불법적으로 연장되었다는 이유로(*Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 45. 청구인들이 이동할 자유를 침해한 것이 “법에 따른” 것이 아니거나 “필요한” 것이 아니라고 판단하였다(*Denizci and Others v. Cyprus*, 2001, § 406).

148. “법에 따른”이라는 문구는 국내법이 법의 지배와 양립해야 한다는 뜻이다(*Khlyustov v. Russia*, 2013, § 70; *S.E. v. Serbia*, 2023, § 82).

149. 법의 지배에서 비롯된 원칙인 적법성 원칙에 따라 모든 수준에서 공권력이 있는 국가 당국은 기본법의 요구대로 정해진 기한까지 또는 해당하는 경우 적시에 하위 규정을 채택해야 한다. 청구인의 권리에 대한 침해가 상당 기간 지속되는 입법 부작위에 기인하는 경우, 그러한 상황은 적법성 요건을 위반한다(*S.E. v. Serbia*, 2023, §§ 82–85 및 88).

150. “법에 따른”이라는 표현은 논란의 조치가 국내법에 어느 정도 근거하고 있어야 할 뿐만 아니라 해당 법률의 수준을 의미하며, 해당자가 접근가능하고 그 효과를 예측할 수 있어야 한다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 106; *Sissanis v. Romania*, 2007, § 66; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 68; *Mursaliyev and Others v. Azerbaijan*, 2018, § 31; *Oliveira v. the Netherlands*, 2002, § 47; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, § 54).

151. 접근성 요건에 따라 해당 개인은 주어진 사건에 적용되는 법적 규칙의 상황에서 적절한 고지를 받아야 한다. 공공 영역에서의 법적 행위는 이 조건을 충족하는 것으로 본다(*Khlyustov v. Russia*, 2013, §§ 68 및 73).

152. 예측가능성 요건과 관련하여, 규범은 시민이 자신의 행위를 규제할 수 있을 정도로 충분히 정확하게 공식화되지 않는 한 “법”으로 간주될 수 없으며, 필요하다면 적절한 조언을 통해 주어진 행동이 수반할 수 있는 결과를 상황에 합당한 정도를 예측할 수 있어야 한다. 경험상 불가능하다는 것을 알기 때문에 이러한 결과는 절대적으로 확실하게 예측할 필요는 없다. 즉, 확실성은 매우 바람직하지만 지나친 경직성을 초래할 수 있으며, 법은 변화하는 상황에 발맞출 수 있어야 한다. 따라서 다수의 법이 어느 정도 모호하고 그 해석과 적용은 실무에 따라 다른 용어로 채워질 수밖에 없다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 107). 그러나 국가 입법자가 공공질서 권한 행사를 정당화할 수 있는 행위의 형태를 총망라하라는 요구는 비현실적이다(*Pagerie v. France*, 2023, § 184).

153. 어떤 사건이라도 모든 경우에 대비할 수 없는 국내법에 요구되는 정확성의 수준은 해당 법률의 내용, 적용되는 분야, 적용 대상의 수와 지위에 따라 상당히 달라진다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 108; *Pagerie v. France*, 2023, § 179). 또한 국내법의 해석과 적용은 주로 국가 당국의 몫이다(*Khlyustov v. Russia*, 2013, §§ 68–69; *Sissanis v. Romania*, 2007, § 75).

154. 규칙이 “예측가능”하려면 공공 기관의 자의적인 침해에 대한 보호 수단을 제공해야 한다. 재량을 부여하는 법률은 그 범위를 명시해야 하지만, 준수해야 할 세부 절차와 조건이 반드시 실체법 규칙에 포괄될 필요는 없다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 109; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 70; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, § 124; *Pagerie v. France*, 2023, § 176).

155. 예측가능성 요건을 준수하려면 법률은 제한이 적용되는 개인의 범주, 제한 적용을 유발할 수 있는 행위 유형 및/또는 그 외 요인, 그러한 침해를 승인할 권한이 있는 기관, 이러한 맥락에서 부과되는 의무의 내용 및 시간적 한계를 충분할 정도로 상세하고 정확하며 명확하게 정의해야 한다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 125; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 129; *Sissanis v. Romania*, 2007, §§ 68–69).

156. 동시에, “예측가능성” 요건은 주어진 사건에서 법률이 적용되기 전에도 법률 적용 방식을 예측할 수 있어야 한다는 의미로 해석될 수 없다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 114).

157. 법의 지배와 양립하고 자의성으로부터 보호하려면 해당 법률은 문제가 된 원칙의 중요성에 상응하는 최소한의 절차적 보호조치를 제공해야 한다(*Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, § 24; *Pagerie v. France*, 2023, § 177).

158. 특히 제4의정서 제2조에 따른 개인의 권리에 대한 행정 당국의 침해는 독립성, 공정성 및 적절한 절차를 최대한 보장하는 사법 지배를 통해 적어도 최후의 수단으로 사법부가 보장해야 하는 효과적인 통제의 대상이 되어야 한다(*Rotaru v. the Republic of Moldova*,

2020, § 25; *Sissanis v. Romania*, 2007, § 70; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 74; *Pagerie v. France*, 2023, § 177).

159. 사법 심사 범위에는 논란이 된 제한의 적법성과 비례성이 모두 포함되어야 한다. 또한 당국이 이동할 자유에 제한을 개인에게 장기간 가하려면 그 정당성을 주기적으로 재심사해야 한다(*Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, §§ 25 및 33; *Sissanis v. Romania*, 2007, § 70; *Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 124 및 126; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 50; *Pagerie v. France*, 2023, § 177).

160. 위의 요건은 비상사태의 운영에 관한 특별법에도 적용하며, 정황이 어떻든 이러한 특별법은 법의 지배에 반할 수 없다. 재판소는 그러한 법률에 규정된 남용 및 자의성을 방지하는 보호조치를 면밀히 검토하여 행정 당국에 부여된 재량을 효과적으로 통제하고 제한하는지 결정한다(*Pagerie v. France*, 2023, §§ 186–191).

161. 하급심 절차에서 절차상 하자가 있었다는 후속 법원의 판결은 이전에 있었던 침해의 적법성에 소급하여 영향을 미치지 않는다(*S.M. v. Italy* (dec.), 2013, § 26; *De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 114).

162. 계속 중인 형사 소송의 맥락에서 이동의 자유 제한을 예방적 조치로 적용할 때 적법성과 밀접하게 관계되는 것은 그 당시 국내법에 따른 범죄가 있었고 청구인이 해당 범죄를 저질렀다는 합리적인 의심이다(*Bevc v. Croatia* (dec.), 2020, §§ 48–53).

163. 평화적 시위대의 기본권과 자유에 영향을 미칠 수 있는 예방 조치로서 경찰의 “케틀링(kettling)” 사용을 규제하는 법률은 그 사용에 대한 규칙을 정확하게 정의하고, 시행할 수 있는 상황과 조건, 시행 방법, 사용 시간제한을 정확하게 명시해야 한다(*Auray and Others v. France**, 2024, §§ 91–94).

164. 논란이 된 제한의 특히 그 기간과 관련된 예측가능성 및 명확성은 비례성 사안과 밀접하게 연관되어 있으며 제4의정서 제2조에 따라 해당 측면에서 심리할 수 있다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 113).

V. 제3항에 따른 “민주사회에서 제한의 필요성” 심사

165. 이동의 자유를 제한하는 모든 조치는 제4의정서 제2조제3항에 언급된 정당한 목적을 추구해야 하며 공익과 개인의 권리 간에 공정한 이익형량을 이루어야 한다(*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 104; *Pagerie v. France*, 2023, § 171; *Battista v. Italy*, 2014, § 37; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 64; *Labita v. Italy* [GC], 2000, §§ 194–195).

166. 따라서 문제가 된 조치가 “민주사회에서 필요한지” 심사하려면 두 단계를 거쳐야 한다. 첫째, 해당 조치는 정당한 목적을 추구해야 하며 둘째, 보호되는 권리에 대한 침해가 목적 달성에 필요한 정도를 넘어서지 않다고 입증되어야 한다. 이러한 심사는 여러 맥락에서 적용되었다(*Bartik v. Russia*, 2006, §§ 38 and 46).

A. 정당한 목적

167. 침해를 정당화할 수 있는 정당한 목적은 제4의정서 제2조제3항(국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서의 유지, 범죄의 예방, 위생 및 도덕의 보호, 타인의 권리 및 자유 보호)에 명시되어 있으며 열거적이다.

168. 국가의 경제적 안녕은 제4의정서 제2조제3항에 따라 정당한 목적이 총망라된 목록에서 제외된다(제4의정서 설명보고서, § 16). 따라서 국가의 경제적 안녕 및 관련된 재정적 고려 사항(예: 가용 자원 또는 기술적 해법의 부재)은 제4의정서 제2조제3항에 명시된

“민주사회에서의 필요성” 심사에 따라 심리해야 하는 제한을 정당화할 수 없다(*S.E. v. Serbia*, 2023, § 87).

169. “공공질서”라는 개념은 대륙 국가에서 일반적으로 사용되는 넓은 의미로 이해해야 한다. 범죄를 처벌할 필요성은 “공공질서” 유지라는 개념에 포함된다(제4의정서 설명보고서, §§ 16-17).

170. 이 조의 목적상 제3조에 언급된 목적과 관련된 사유만이 해당하는 경우 관련 당국이 이동의 자유를 제한하는 조치를 채택하는 합법적인 근거가 된다(*Baumann v. France*, 2001, § 60; *S.E. v. Serbia*, 2023, § 82).

171. 논란이 된 조치가 일시적이고 단기간이라고 해도 이 규칙을 벗어나는 것을 정당화할 수 없다. 제4의정서 제2조는 이동의 자유가 박탈된 기간을 바탕으로 한 제한을 규정하지 않는다(*Baumann v. France*, 2001, § 60).

172. 피청구국은 제4의정서 제2조에 따라 청구인이 제기한 사건에 대하여 그 결과를 정당화하기 위하여, 논란의 조치를 초래한 당국의 최초 결정에 대해 사후적이고 외부적인 정황에 의거할 수 없다(*Baumann v. France*, 2001, § 60). 예를 들어 *Baumann v. France*, 2001 사건에서 청구인이 이동할 자유에 제한이 가해진 실제 기간은 외국 당국의 체포로 인해 한 달에 불과하였다. 이와 관련하여 해당 국가 간 사법 협력이 부재하다는 점을 고려한 재판소는 문제가 된 제한의 정당성 심사에서 청구인의 체포 사실을 고려하지 않았다.

173. 제4의정서 제2조제3항에 명시된 정당한 목적은 폭넓게 정의되어 있으며 협약 및 그 의정서의 다른 조항 내 제한 조항과 마찬가지로 어느 정도의 유연하게 해석되었고 대부분의 사건에서 재판소는 이 점을 약식으로 다룬다. 재판소가 인용된 목적에 의구심을 드러내는 사건은 매우 드물다(*Merabishvili v. Georgia* [GC], 2017, §§ 295-297 및 302).

174. *Stamose v. Bulgaria*, 2012 사건에서 청구인이 미국에서 추방된 후 본국이 청구인에게 부과한 여행 금지 조치는 다른 국가의 이민법 위반을 억제하고 방지하여 해당 국가가 다른 불가리아 국민의 자국 입국을 거부하거나 불가리아 국민에 대한 사증 제도를 강화하거나 완화를 거절할 가능성을 줄이기 위해 고안되었다. 재판소는 논란이 된 침해가 공공의 질서 유지 또는 타인의 권리 보호라는 정당한 목적으로 추구하였는지는 판단하지 않고 대신 제한의 필요성에 초점을 맞추어 조사하기로 하였다(§ 32).

175. *Napijalo v. Croatia*, 2003 사건에서 재판소는 청구인이 여권의 장기 보유를 정당화하는 근거를 규명할 수 없다고 판단하여 정당한 목적을 파악하지 않았다. 청구인이 세관 벌금을 납부하지 않아 여권이 압류되었지만, 이를 이유로 청구인에 대한 소송이 제기된 적이 없고, 여러 관련 당국 간 조정이 이루어지지 않아 여권을 계속 보유하였다(§§ 79-82).

176. *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021 사건에서 재판소는 미납 세금과 관련하여 청구인에게 부과된 여행 금지의 경우 당국이 특히 청구인의 명시적인 요청에도 불구하고 청구인의 은행 계좌에서 인출할 수 있는 금액으로 부채를 갚거나 다른 자산을 압류하는 등 적절한 다른 방법으로 채권 회수 노력을 전혀 하지 않았으므로 이른바 정당한 목적을 추구했다고 납득하지 않았다(§§ 93-95).

177. *Baumann v. France*, 2001 사건에서 청구인의 여권은 제3자에 대한 현장 조사 과정에서 압수되었고, 그로부터 얼마 지나지 않아 청구인은 체포 후 기소되었다. 청구인이 기소되거나 증인으로 채택되지 않았고 해당 소송에 관여하지 않은 점을 고려할 때 재판소는 이렇게 철저히 개인적인 문서를 적어도 청구인이 반환을 요청한 날 이후에도 계속 가지고 있던 것을 정당화할 근거를 찾을 수가 없었다. 청구인이 이후 형사 소송과 무관한 목적으로 해외에서 체포된 것은 이 부분과 관련이 없는 것으로 본다(§§ 60 및 66).

B. 비례성 심사

178. 침해가 “강력한 사회적 필요”에 부응하는 경우, 특히 추구하는 정당한 목적에 비례하고 국가 당국이 이를 정당화하기 위해 제시한 이유가 “적절하고 충분”하다면 정당한 목적을 위해 “민주사회에 필요한” 것으로 본다. 이러한 모든 측면에서 초기 심사는 국가 당국이 담당하지만, 침해의 필요성을 최종적으로 평가하려면 우선 협약의 요건에 부합하는지 재판소가 검토하여야 한다(*Khlyustov v. Russia*, 2013, § 84). 이와 관련하여 재량이 관할 국가 당국에 있어야 한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 193).

179. 일반적인 이익과 이동할 자유에 대한 청구인의 권리 간 이익형량이 공정한지 사건의 구체적인 특징을 모두 살펴서 심사해야 한다(*Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 63).

180. 재판소는 다양한 상황에서 이동의 자유에 부과되는 제한을 심리하였고, 관련이 있다면 가지 맥락에서 제시된 원칙을 다양한 정황에 관한 사건에 적용하였다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 29; *Battista v. Italy*, 2014, § 36).

181. 문제의 제한이 기존의 유럽 합의를 반영하지 않고 유럽평의회 회원국 사이에서 지지를 받지 못하는 경우, 피청구국이 해당 제한을 유지하려면 현저하게 설득력 있는 정당성을 제시할 의무가 있다(*Soltysyak v. Russia*, 2011, § 51; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 98).

182. 판례에 따르면 비례성 판단은 제한의 보호 기능에 비추어 본 제한의 정당성, 국내 심사의 수준, 제한의 심각성이라는 세 가지 주요한 축을 기반으로 삼는다. 후자는 청구인에게 미치는 기간과 구체적인 영향을 포괄한다.

1. 제한 및 제한으로 의도된 보호 기능 간 연관성

183. 일반적으로 비례성 심사라고 하는 이 요건에 따르면 제한 조치는 보호하는 기능을 해야 한다(*Bartik v. Russia*, 2006, § 46; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 48; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 93).

184. 즉, 제한은 추구하는 정당한 목적을 촉진하여야만 정당화된다(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 49; *Battista v. Italy*, 2014, § 41).

185. 따라서 제한이 유지되는 경우 이러한 점에서 문제가 발생할 수 있다.

- 단순히 당국 간 협력 및 조정 부재로 인하여(*Napijalo v. Croatia*, 2003, § 80)
- 만료일을 넘기거나(*Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 45) 목적을 충분히 달성한 후(*Ignatov v. Bulgaria*, 2009, § 38) 오로지 당국의 부작위로 인하여
- 부과된 제한을 취소하는 결정의 송달 지연으로 인하여(*Raimondo v. Italy*, 1994, § 40; *Villa v. Italy*, 2010, §§ 51–52)

186. 주어진 사건은 개인의 이동할 자유에 대한 권리보다 더 중요한 진정한 공익성이 명백히 존재한다는 표시가 있는 경우에만 해당 제한이 정당화될 수 있다(*Popoviciu v. Romania*, 2016, § 91; *Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 63; *Pagerie v. France*, 2023, § 194). 이러한 표시는 논란이 된 제한이 미연에 방지하고자 하는 위험이 지속적으로 존재함을 사실대로 가리키는 구체적인 요소에 근거해야 한다(*Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 34; *Nalbantski v. Bulgaria*, 2011, § 65; *Labita v. Italy* [GC], 2000, § 196; *Pagerie v. France*, 2023, §§ 194 및 201).

187. 주어진 조치의 효과 및 구체적인 조건은 그 목적에 적합해야 한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 199; *Fanouni v. France*, 2023, § 62).

188. 예방적 조치의 효과는 이행 속도에 따라 달라지기도 한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 199; *Fanouni v. France*, 2023, § 62; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 53).

189. 주어진 제한과 제한의 보호 기능 간 연관성 심사에 관련된 요소는 상황에 따라 달라진다.

a. “국가 기밀”에 접근한 사람에게 부과되는 해외여행 금지

190. 재판소는 러시아를 상대로 제기된 제소 사건에서 기밀 정보가 외국인에게 공개되는 것을 막기 위한 문제의 제한이 국가가 서신 검열, 감독 없이 외국인과 접촉 금지 등 다양한 수단을 동원하여 외부 세계로의 정보 전송을 통제할 수 있었던 소련 정권 시절 고안되었다는 점을 심리한 적 있다. 그러나 재판소는 과거 재직 중 “국가 기밀”에 접근할 수 있었던 사람들의 사적인 해외여행을 무조건 제한하는 것은 특히 청구인들이 보유한 기밀 정보는 해외에 있거나 다른 사람과 직접 만나지 않아도 다양한 방식으로 전송될 수 있다는 점을 고려할 때 현대 민주사회에서 국가 안보의 이익에 어떻게 부합하는지 알 수 없었다. 또한 이러한 제한은 해외에서 청구인들의 안전 보장에 필요하다고 하지만, 그런 우려는 청구인들이 실제로 현행 민감 정보에 접근할 수 있던 고용 기간 중 가장 컸어야 하지만 정작 그때는 러시아를 떠날 자유가 그리 제한되지 않았다는 점에서 그런 식으로 설명할 수도 없다. 또한 금지 조항의 포괄적 성격으로 인해 청구인들의 개별 사례에서 안보 위험을 실질적으로 심사하지도 않았다. 따라서 재판소는 이전에 해당 조치에 부여한 보호 기능과의 연결성이 없다고 판단하였다(*Bartik v. Russia*, 2006, § 49; *Soltysyak v. Russia*, 2011, §§ 49–52; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, §§ 93–96).

b. 계속 중인 형사 소송의 맥락에서 부과되는 제한 조치

191. 국가가 형사 절차의 효율적 진행을 보장하고 재판 과정에서 청구인의 출석을 보장하기 위하여 피의자의 자유를 제한하는 다양한 예방적 조치를 적용하는 것은 그 자체로는 반대할 수 없다(*Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 60; *Pop Blaga v. Romania* (dec.), 2012, § 159; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Rosengren v. Romania*, 2008, § 33; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 88; *Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, § 41; *Antonenkov and Others v. Ukraine*, 2005, § 61; *Popoviciu v. Romania*, 2016, § 88; 또한 제5조에 관한 판례 해설서 참조).

192. 주어진 제한이 위의 목적과 충분히 연관되어 있는지 심사하기 위하여 재판소는 다음 사안을 고려하였다.

- 청구인의 행동 및 특히 도주 위험(*Pop Blaga v. Romania* (dec.), 2012, § 160; *Bulea v. Romania*, 2013, § 63; *Folnegović v. Croatia* (dec.), 2017, §§ 49–51; *Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 49; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 56; *Cipriani v. Italy* (dec.), 2010; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 54; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 63)
- 청구인이 기소된 범죄의 중대성 및 특히 징역형의 대상인지 여부(*Folnegović v. Croatia* (dec.), 2017, § 48; *Doroshenko v. Ukraine*, 2011, § 54; *Pokhalchuk v. Ukraine*, 2010, § 96; *Nikiforenko v. Ukraine*, 2010, § 59; *Cipriani v. Italy* (dec.), 2010; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 96; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 39; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006)
- 절차의 복잡성(*Popoviciu v. Romania*, 2016, § 94; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, §§ 38 및 41)
- 조사의 진전 상황 및 부과된 제한 기간 내내 조사 수행에 있어 당국의 성실성(*Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, §§ 64–67; *Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 50;

Pfeifer v. Bulgaria, 2011, § 56; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 53; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 42);

- 논란이 된 제한을 부과하지 않고 절차를 효과적으로 수행할 수 있는 가능성(*Miażdżyk v. Poland*, 2012, §§ 40–41)
- 청구인에 대한 기소의 시효가 끝난 후에도 제한은 유지되었는가(*Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 68; *Pokhachuk v. Ukraine*, 2010, § 96; *Rosengren v. Romania*, 2008, § 38; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 96; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 51)

193. 특히 청구인에 대한 범죄 혐의의 시효가 끝난 후 당국의 부작위는 재판소가 분석할 때 중요한 요소이다(*Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, §§ 67–68; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 51–53).

194. 한 사건의 사실과 구성이 복잡하면 한정 기간 여행 금지 적용이 정당화될 수는 있겠지만(*Popoviciu v. Romania*, 2016, § 94), 그렇다고 형사 소송 내내 적용되어서는 안 된다(*Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 38).

c. 범죄 예방 목적으로 부과되는 제한 조치

195. 이동의 자유 제한은 범죄 예방에 필요하다면 정당화할 수 있다(제5조에 대한 판례 해설서 참조). 재판소는 범죄 조직의 일원으로 의심되는 개인이 이동할 자유를 심각하게 제한하는 것은 범죄로 유죄 판결을 받지 않아도 용인하였다(*Raimondo v. Italy*, 1994, § 39; *Labita v. Italy* [GC], 2000, § 195).

196. 재판에서 수집한 구체적인 증거가 유죄 판결을 내리기에 충분하지 않더라도 해당자가 향후 범죄를 저지러 수 있다는 합리적인 두려움을 정당화할 수 있으므로 무죄 판결이 났다고 해서 그러한 조치의 근거가 모두 사라지는 것은 아니다(*Labita v. Italy* [GC], 2000, § 195).

197. 재판소는 또한 사회에 위험하고 폭행죄로 유죄 판결을 받은 개인에 대해서도 이러한 제한을 허용하였다(*Villa v. Italy*, 2010, §§ 45–50).

198. 동시에 한 개인이 형사 유죄 판결을 받고 아직 복권되지 않았다는 사실만으로는 출국의 자유에 대한 제한을 정당화할 수 없다(*Nalbantski v. Bulgaria*, 2011, § 66; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 35).

199. 주어진 제한이 범죄 예방의 목적과 충분히 연관되어 있는지 평가하기 위하여 재판소는 다음과 같은 요소를 고려한다.

- 청구인의 행위 및 특히 범죄 행위를 하거나 재범할 위험(*Villa v. Italy*, 2010, § 46; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 35)
- 심사된 위협의 성격 및 심각성
 - 가정 폭력 가해자로부터 보호 및 예방 조치의 맥락에서 구체적인 피해자의 생명과 건강에 대한 위험(*Kurt v. Austria* [GC], 2021, § 183)
 - 청구인의 테러 가담 관련(*Pagerie v. France*, 2023, § 201; *Fanouni v. France*, 2023, § 55)
- 의료 데이터(*Villa v. Italy*, 2010, § 46)
- 청구인이 저지른 범죄의 성격과 중대성(*Villa v. Italy*, 2010, § 46; *Sarkizov and Others v. Bulgaria*, 2012, § 66) 및 상습성(*Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 134)

200. 테러 위협의 맥락에서 제한이 부과되는 경우 다음 요소와 관련성이 있다.

- 위협의 심각성 및 지속 기간(*Pagerie v. France*, 2023, § 200)

- 테러 공격 직후 등 제한 조치한 시기(*Pagerie v. France*, 2023, § 199; *Fanouni v. France*, 2023, § 62)
- 위협에 해당하는 “행위”를 입증하는 일련의 요인과 증거 자료의 존재
 - 이러한 요인에는 종교적 급진화, 폭력 성향, 범죄 이력 등이 포함될 수 있다.
 - 관련 증거로는 공개적인 진술, 지하디스트와의 연관성, 청구인의 기기에서 발견된 지하디스트 선전 동영상 등(*Pagerie v. France*, 2023, §§ 198–201)
 - 청구인 자택에서 발견한 금지된 무기 및 탄약(*Fanouni v. France*, 2023, §§ 55 및 62)
- 테러 조직과 관련된 무력 분쟁 지역에 무단 입장 및 체류하여 발생한 사회를 향한 일반적 위협(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022, § 67)

201. 순전히 개인의 신념이나 종교적 관행을 근거로 이동의 자유를 제한해서는 안 된다(*Pagerie v. France*, 2023, § 199; *Fanouni v. France*, 2023, § 62).

202. 마피아 조직원으로 의심되는 사람을 경찰이 특별 감독하는 것에 대해 재판소는 청구인이 범죄를 저지를 실질적 위협이 있다는 구체적인 증거가 달리 없는 상황에서 가족 관계, 특히 사망한 마피아 두목의 처남이라는 사실만으로는 부족하다고 판단하였다(*Labita v. Italy* [GC], 2000, § 196).

d. 이민법 위반 방지를 위해 마련한 제한 조치

203. 재판소는 타국의 이민법 위반과 관련하여 부과된 자국 출국 금지 조치가 특정 상황에서 정당화될 수 있음을 인정할 수도 있다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 36).

204. 이 사안 결정에 관련된 요소로는 청구인이 저지른 위반의 심각성, 타국 이민 규칙을 추가로 위반할 위험성, 청구인의 가족 상황, 청구인의 재정 및 개인 상황, 범죄 이력 등이 있다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 35).

205. 일국의 이민법을 심각하게 위반하면 일반적으로 해당자가 그 국가에서 추방되고 (해당 국가의 법률에 따라) 일정 기간 해당 국가 영역에 다시 들어가는 것이 금지되는 결과를 낳는다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 34).

e. 채무 회수 또는 위약금 관련 부과되는 제한 조치

206. 국가 당국은 제6조 및 제1의정서 제1조의 요건을 준수하기 위하여 개인 채무자에 대한 법원 판결의 집행에 있어 채권자에게 필요한 지원을 제공할 의무가 있다(*Khlyustov v. Russia*, 2013, § 92).

207. 미납 세액 징수를 위해 개인의 출국 권리를 제한하려는 조치는 공공질서 유지와 타인의 권리 보호라는 정당한 목적을 추구할 수 있다(*Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021, § 92). 상당한 미납 세액을 징수한다는 공익을 위해 청구인의 이동의 자유권을 적절히 제한할 수 있다. 국가는 재정 정책을 수립하고 조직하며 세금이 납부되도록 준비할 수 있는 재량이 어느 정도 있다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 119).

208. 그러나 미납 채무를 이유로 청구인이 이동할 자유를 제한하는 것은 채무 회수라는 목적에 부합하는 경우에만 정당화될 수 있다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 122; *Ignatov v. Bulgaria*, 2009, § 37; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 49; *Battista v. Italy*, 2014, § 41; *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021, § 94).

209. 이러한 제한 조치는 지급 불능에 대한 사실상 처벌에 해당할 수 없다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 123).

210. 관할 당국은 청구인의 개인 정황 및 그 외 상황적 요인을 고려하여 여행 금지로 어떻게 채무를 회수할 수 있는지 설명해야 한다(*Stetsov v. Ukraine*, 2021, § 31; *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021, § 94).

211. 주어진 제한이 채무 또는 벌금 징수라는 목적에 적절하게 부합하는지 심사하기 위하여 다음과 같은 요소가 관련성이 있는 것으로 판단한다.

- 청구인의 행동과 태도로 출국이 허용될 경우 납부를 회피할 것으로 믿을만한 이유를 제공하는가(*Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 126–127; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 98; *Komolov v. Russia*, 2020, § 32; *Torresi v. Italy* (dec.), 2019, §§ 36–37)
- 청구인의 개별 상황, 특히 재정 자원 및 미납 금액 납부 능력(*Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 126–127; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 52; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 98; *Battista v. Italy*, 2014, § 44; *Komolov v. Russia*, 2020, § 32; *Torresi v. Italy* (dec.), 2019, §§ 38; *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021, § 93)
- 고액의 부채(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 119; *Komolov v. Russia*, 2020, § 32)
- 시효(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 129; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, § 30) 또는 납부(*Ignatov v. Bulgaria*, 2009, § 38)로 채무 소멸
- 채무자의 지급 불이행을 둘러싼 정황 및/또는 채무자의 출국이 채무 회수 기회를 가로막을 가능성을 나타내는 정황(*Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 125–127; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 53)
- 제한이 부과된 전체 기간에 집행하거나 관련 절차를 수행하는 당국의 성실성(*Napijalo v. Croatia*, 2003, § 79; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 52; *Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 124–125)
- 자산 압류 또는 청구인의 해외 자산 조회 등 그 외 적절한 수단으로 채무를 회수하려는 당국의 합리적인 노력(*Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 124–125; *Komolov v. Russia*, 2020, § 32; *Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan*, 2021, § 93)
- 유럽 및/또는 국제 수준에서 민사법 협력의 가용성(*Battista v. Italy*, 2014, § 45; *Torresi v. Italy* (dec.), 2019, § 36)

212. 채무 불이행의 경우 채무자의 의사는 입증이 어렵고 주관적인 판단의 여지가 많을 뿐만 아니라, 채무 불이행이 단기간을 넘어 계속되는 경우 논란이 된 제한을 정당화하는 유일한 근거가 될 수 없다(*Stetsov v. Ukraine*, 2021, § 31).

213. 국내 결정이 이와 관련하여 충분한 정보를 제공하지 않는 경우 재판소는 상당 기간 제한을 부과하고 유지하는 것이 채무 회수 보장 목적에 따라 객관적으로 정당화될 수 있는지 판단할 수 없다. *Gochev v. Bulgaria*, 2009 사건이 그 예로, 국내 결정은 청구인이 채권자에게 담보를 제공하지 않는 점과 채무액에 대한 자산 평가만을 기준으로 삼았다(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 52).

214. 재판소는 개인에게 진 채무를 이유로 출국의 자유를 제한하는 조치 적용이 예를 들어 유지 명령 사건처럼 채권자에게 특별히 중요하다는 이유로 정당화될 수 있는지는 아직 다룬 적이 없다(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 57).

f. 파산 절차의 맥락에서 부과되는 제한 조치

215. 파산 절차의 맥락에서 채권자의 이익을 보호하기 위하여 청구인이 이동할 자유를 제한하는 것은 그 자체로는 비판의 대상이 될 수 없다(*Luordo v. Italy*, 2003, § 96).

216. 재판소는 이러한 제한 조치의 적절성과 필요성을 심사하기 위하여 절차의 복잡성과 기간 및 당국 및/또는 청구인의 행위로 인해 지연된 것인지 살펴본다(*Luordo v. Italy*, 2003, § 96; *Gasser v. Italy*, 2006, §§ 30–31; *Campagnano v. Italy*, 2006, § 38).

g. 미성년 자녀의 여행 제한

217. 이러한 조치가 해당 아동과 그 부모의 이익을 보호하기 위한 것이라면, 재판소는 다음 요소를 기준으로 그 적절성과 필요성을 평가하였다.

- 해당 아동을 납치하거나(*Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 213) 데려가서 돌려주지 않을 거라고(*Roldan Texeira and Others v. Italy* (dec.), 2000) 우려할 만한 객관적인 근거가 있는가
- 주어진 목적국은 헤이그 국제아동탈취협약 당사국인가(*Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 213)

2. 적절한 국내 심사

218. 조치의 비례성을 심사하려면 당국이 조치한 이유를 제시하면서 동시에 당국이 조치의 지속적인 정당성을 심사하고 자의성을 방지할 적절한 절차적 보호조치를 동반해야 한다(*Cășuneanu v. Romania* (dec.), 2011, § 53).

219. 국내 결정이 이유 없이 이동의 자유에 제한을 가하거나 연장하면 제한의 필요성은 시간에 따라 계속 감소할 수밖에 없기 때문에 청구인의 권리는 점점 더 위태로워진다(*Rosengren v. Romania*, 2008, § 39).

220. 개인이 이동할 자유를 제한하는 조치가 처음에는 정당하더라도 장기간에 걸쳐 자동으로 연장된다면 비례성을 상실하여 개인의 권리를 침해할 수 있다(*Luordo v. Italy*, 2003, § 96; *Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006, § 35; *Riener v. Bulgaria*, 2006, § 121; *Battista v. Italy*, 2014, § 41; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 49).

221. 국내 당국은 제4의정서 제2조에 따른 개인의 권리 제한이 처음부터 제한 기간 내내 상황에 맞게 정당성을 유지하고 비례성을 지키도록 보장할 의무가 있다(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 50; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 32; *Nalbantski v. Bulgaria*, 2011, § 64; *Battista v. Italy*, 2014, § 42; *L.B. v. Lithuania*, 2022, § 96).

222. 재판소는 청구인들이 정당성과 비례성에 대한 어떠한 검토나 주기적 재심사 없이 청구인들의 개별 상황은 고려하지 않은 채 자동적이고 포괄적인 조치의 대상이 된 수많은 사례에서 상기 의무 위반이라고 판단하였다(*Bartik v. Russia*, 2006, § 49; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 52; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96; *Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 127–128; *Battista v. Italy*, 2014, §§ 47–48; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 57; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 56; *Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006, § 36; *A.E. v. Poland*, 2009, § 49; *Bessenyei v. Hungary*, 2008, § 23; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 44; *Potapenko v. Hungary*, 2011, § 24; *Nalbantski v. Bulgaria*, 2011, § 66; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013, § 17; *Sarkizov and Others v. Bulgaria*, 2012, § 67; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 36; *Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 36; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, § 31; *Stetsov v. Ukraine*, 2021, § 31).

223. 실제로도 국내 당국이 제기한 비례성 문제에 이유를 대거나 적절하게 사법 심사하지 않는 상황에서는 부과된 제한을 정당화할 근거 유무를 재판소가 추측할 수 없다(*Sarkizov and Others v. Bulgaria*, 2012, § 68; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 36).

a. 개별 심사의 필요성

224. 개인이 이동할 자유를 제한하거나 연장하는 결정은 그 정당성과 비례성을 철저히 심사하여 서로 상충되는 법익을 비교형량하여야 한다(*Battista v. Italy*, 2014, §§ 44 and 47).

225. 이러한 심사는 특정 상황에서 관련된 모든 측면(*A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 89) 및 청구인의 가족, 직업, 재정 및 사적인 상황, 청구인의 행동(위반이 있는 경우 위반 행위의 심각성 및 반복 위험성 포함)과 더불어 범죄 기록의 존재(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 35) 같은 청구인만의 요인(*Pagerie v. France*, 2023, § 195; *Fanouni v. France*, 2023, § 57)을 포함해야 한다.

226. 청구인이 외국인이고 제소 사건의 성격에 따라 청구인의 개별 상황을 심사할 때 출신국의 상황도 고려해야 할 수 있다(*L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 93-96).

227. 청구인이 이동의 자유를 행사하기 위하여 특정 절차를 준수해야 하는 경우, 국가 당국은 실제로 준수 가능한지 청구인의 특정한 개별 정황에 비추어 심사해야 한다(*L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 95-96).

228. 해당자의 개별적인 상황을 고려하지 않고 국제적 관례와 실용성을 이유로 들어 제한을 부과하면 국제적 압력을 타하는 것만으로는 정당화될 수 없다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 36).

229. 국내 당국은 청구인이 인도주의적으로 고려해야 할 상황에 처해 있다면 각별히 주의를 기울여 면밀히 검토해야 한다(*Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96).

230. 예방적 조치의 효과는 시행 속도에 따라 달라지기도 하지만, 조치가 시행되었다고 해서 관할 국내 기관이 관련 정보를 수집해야 할 의무가 면제되는 것은 아니다(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 53).

231. 국내 심사는 문제가 된 조치로 인해 영향을 받는 청구인의 개별 상황을 고려하지 않은 경우, 특히 가족생활에 지장이 있는 경우 불충분하다고 보았다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 126; *Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 50; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 56; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 62; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 39; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013, § 23; *Bartik v. Russia*, 2006, §§ 47-48; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96).

232. 국내 당국이 청구인의 개별 정황을 고려했다는 점이 재판소 분석에 큰 영향을 미친다(*Torresi v. Italy* (dec.), 2019, § 37; *Bulea v. Romania*, 2013, § 63).

b. 정기적 재심리 요건

233. 개인이 이동할 자유를 제한하는 조치를 장기간 연장하려는 국내 당국은 그 정당성을 정기적으로 재심리하여야 한다(*Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006, § 65; *Riener v. Bulgaria*, 2006, § 124; *Battista v. Italy*, 2014, § 42; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 50; *Ignatov v. Bulgaria*, 2009, § 37; *Pagerie v. France*, 2023, § 195).

234. 따라서 국내법이 이동의 자유에 대한 제한을 정기적으로 검토하도록 규정하였는지 살펴야 한다(*Manannikov v. Russia*, 2018, § 63; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 56; *Rotaru v. the Republic of Moldova*, 2020, § 32; *Villa v. Italy*, 2010, § 48; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, §§ 135-136).

235. 특정 지역(예: 무력 분쟁 구역)에 입장하여 체류하는 것을 제한하는 경우, 재판소는 해당 지역의 상황이 제한 조치를 정당화할 수 있을 만큼 신중하고 지속적으로 수정되는지 살펴보았다(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022, § 67).

236. 재판소는 실제로는 재심사가 이루어지지 않거나(*Bessenyei v. Hungary*, 2008, § 23; *Battista v. Italy*, 2014, § 42) 몇 년에 한 번만 재심사한다면(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 55; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 44; *A.E. v. Poland*, 2009, § 49) 자동적이고 포괄적인 조치에 해당한다고 판단하였다.

237. 유사한 맥락에서, 제한의 정당성과 비례성에 대한 실질적인 재심사 없이 주기적으로 연장되는 경우 자동 제한으로 규정한다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 127; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 99).

238. 이러한 재심사가 필요한 주기는 논란이 된 제한의 성격과 사건별 특수한 정황에 따라 다르다(*Villa v. Italy*, 2010, § 48; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 133).

239. *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021 사건에서 위험한 상습범인 청구인은 수감 기간이 끝나면 6년 동안 행정 감시를 받고 한 달에 한 번씩 경찰에 보고해야 했다. 청구인은 3년간은 이 조치에 대해 이의를 제기할 수 없었지만, 재판소는 논란이 된 제한의 성격과 낮은 빈도를 고려할 때 이러한 정황이 정기 검토 요건에 부합하지 않는다고 판단하지 않았다. 나아가 초기 이후에는 청구인이 제출한 조치의 조기 종료 요청이 거부될 때마다 6개월 간격으로 해당 조치가 유지될 필요성은 사법 심사 대상이 될 수 있다(§ 137).

240. 재심사하여 정기적인 사법 심사의 요건이 충족된 것으로 확인된 경우는 다음과 같다.

- 위험한 범죄자인 청구인에게 한 달에 한 번 경찰에 보고하고 거주지를 이탈하지 않으며 야간 외출을 삼가도록 하는 특별 감독 조치로 약 1년 10개월간 5회(*Villa v. Italy*, 2010, § 49)
- 테러 위협의 맥락에서 부과된 제한과 관련하여 13개월간 8회 및 청구인이 거주하는 지자체 이탈 금지, 야간 외출 금지 및 하루 세 번 경찰 보고를 포함하며 어길 경우 투옥(*Pagerie v. France*, 2023, §§ 197 및 201)
- 해외여행 금지에 대하여 3개월간 30일마다 1회(*Popoviciu v. Romania*, 2016, § 95), 및 약 2년간 3회(*Torresi v. Italy* (dec.), 2019, §§ 37–38).

c. 사법 심사의 가용성

241. 제한 조치의 정당성과 비례성 심사는 적어도 최종 단계에서는 절차의 독립성, 공정성 및 적법성을 가장 잘 보장할 법원이 수행하는 것이 일반적이다(*Sissanis v. Romania*, 2007, § 70; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 50; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 133).

242. 사법 심사 범위는 법원이 제한 조치의 비례성에 관한 요소 등 관련된 모든 요소를 고려할 정도여야 한다(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 50; *Bulea v. Romania*, 2013, § 60; *Battista v. Italy*, 2014, § 42; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 32; *Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 133).

243. 사법 심사의 수준은 사건에 따라 피청구국의 인정 범위에 유리하게 작용할 수 있다(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022, § 66).

244. 재판소는 다음과 같은 경우 국내 사법 심사의 범위와 수준이 제4의정서 제2조의 요건을 충족하지 못했다고 판단하였다.

- 심사가 논란이 된 제한의 형식적인 적법성에만 국한됨(*Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 36; *Khlyustov v. Russia*, 2013, § 100; *Bartik v. Russia*, 2006, § 48; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96)
- 당국이 재량권을 행사하여 논란이 된 제한의 필요성을 심사한 방식의 심리가 국내 법원의 관할이 아님(*Gochev v. Bulgaria*, 2009, § 54; *Nalbantski v. Bulgaria*, 2011, § 66; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013, § 17; *Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 35)
- 청구인의 이동의 자유를 제한한 근거가 된 당국의 자의적인 소송 중단 거부에 대한 제소 사건에 대한 심리가 국내 법원의 관할이 아님(*Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, § 52);
- 청구인의 개별 상황에 맞춘 변론과 요인이 무시되거나 무관하다고 간주됨(*Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013, § 23; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96; *Battista v. Italy*, 2014, § 44; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 63; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 56; *L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 93–96)
- 국내 법원은 논란이 된 제한이 정당한 목적 달성에 필요하고 가능하게 하는지, 긴급한 사회적 필요에 해당하는지, 가벼운 제한 조치를 적용해도 되는지 평가하지 않음(*Bartik v. Russia*, 2006, § 48; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96)
- 국내 법원은 불법 및/또는 정당하지 않은 것으로 판명된 조치 결과로 발생한 피해에 대해 어떠한 구제 조치도 제공하지 않음(*Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 45).

245. 사법 심사 절차는 적절한 절차적 보호조치를 제공해야 한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 196; *Fanouni v. France*, 2023, § 56). 재판소는 특히 다음을 심리할 수 있다.

- 피고의 권리는 충분히 존중되었으며(*Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991), 특히 청구인이 변호사를 접견하고 자신의 혐의에 대한 정보를 얻을 실질적인 기회가 있었고, 그 결과 이동의 자유가 제한되었는가(*Marturana v. Italy*, 2008, §§ 188–189; *Pagerie v. France*, 2023, § 207)
- 청구인이 자신의 주장을 효과적으로 제시할 수 있었는가 및 제출된 자료가 철저하게 분석되었는가(*Popoviciu v. Romania*, 2016, §§ 92–93; *Bulea v. Romania*, 2013, § 63; *A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 90; *L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 93–96; *Pagerie v. France*, 2023, § 204; *Fanouni v. France*, 2023, § 58)
- 국내 법원은 형식주의나 자의성을 배제하고 적절하고 충분한 이유를 제공하였는가(*Ioviță v. Romania* (dec.), 2017, § 76; *Cășuneanu v. Romania* (dec.), 2011, §§ 53–54; *Moldovan Duda v. Romania* (dec.), 2016, § 38; *L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 95–96)
- 절차는 당사자주의였는가(*Marturana v. Italy*, 2008, § 189; *Moldovan Duda v. Romania* (dec.), 2016, § 37; *Fanouni v. France*, 2023, § 58)
- 청구인이 소송의 모든 단계에 관여하고 직접 증언하였는가(*A.-M.V. v. Finland*, 2017, § 90)
- 기밀 문서(예: 첩보 보고서)를 증거로 제시할 때 절차적 보호조치는 충분하였는가(*Pagerie v. France*, 2023, § 207; *Fanouni v. France*, 2023, §§ 60–61).

3. 제한의 심각성

246. 문제가 된 조치가 “민주사회에 필요”한지 심사하는 것은 보호되는 권리에 대한 침해의 정도가 추구하는 정당한 목적 달성에 필요한 정도를 넘지 않았다는 것을 입증하는 것과

관련된다(*Bartik v. Russia*, 2006, § 46; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 48; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 93).

247. 즉, 논란이 된 제한은 보호 기능에 상응하여 사용된 수단과 추구된 목적 간 합리적인 비례 관계가 있어야 한다(*Soltysyak v. Russia*, 2011, § 53).

248. 재판소는 주어진 제한의 심각성을 심사할 때 해당 제한이 청구인에게 미치는 구체적인 영향과 기간을 고려한다.

a. 청구인이 받는 영향

249. 제한 조치가 청구인의 개별 상황에 어떻게 어느 정도 영향을 미쳤는지 심사할 때 관련되는 요소는 다음과 같다.

i. 제한의 유형 및 성격

250. 거주지 이탈 금지는 특정 국가 출국 금지보다 훨씬 더 부담스럽고 가혹한 제한으로 본다(*Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006).

251. 강제 거주 명령을 심사하는 재판소는 해당 지역의 규모, 인구, 청구인이 해당 지역 내에서 자유롭게 이동하고 사회생활을 하며 외부 세계와의 접촉을 유지할지 고려한다(*Pagerie v. France*, 2023, § 202).

252. 특정 기관에 정기적으로 보고해야 하는 의무라면 빈도를 고려해야 한다. 청구인이 한 달에 한 번만 보고해도 되는 정도라면 빈도가 낮다(*Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 137). 빈도가 높은 경우, 재판소는 유관 기관의 접근성 및 청구인의 거동이 불편한지 고려할 수 있다(*Pagerie v. France*, 2023, § 202).

253. 재판소는 청구인이 총 13개월 이상 거주지 이탈 금지, 야간 외출 금지 의무, 하루 세 번 경찰에 보고하고 이를 어기면 투옥되는 등 모든 제한이 합쳐져 침해의 수준이 대단히 높았다고 판단하였다(*Pagerie v. France*, 2023, § 197).

254. 침해가 청구인에게 부과된 금전적 제재에 해당하는 경우 관련 요소는 그 금액이다(*Ananiyevy v. Russia* [위원회], 2021, § 10).

255. 구체적인 지역(예: 무력 분쟁 구역)에 입장하여 체류하는 것과 관련된 제한이 있는 경우 관련 요소는 해당 지역의 규모이다(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022, § 65).

ii. 제한의 범위

256. 재판소는 논란이 된 제한의 범위가 특히 다음과 같은지 각별히 주의한다.

- 포괄적이고 무차별적인 조치(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 34; *Bartik v. Russia*, 2006, § 48; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 49; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 98); 또는
- 임시 구제 모색(*Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 40; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria*, 2009, § 73) 또는 특정 사유에 대한 면제(*Peltonen v. Finland*, 위원회 결정, 1995; *K.S. v. Finland*, 위원회 결정, 1995)를 허용하는 조건부 조치

257. *Streletz, Kessler and Krenz v. Germany* [GC], 2001 사건에서 심리한 동독의 국경 치안 체제는 주장된 보호 기능에 비해 그 범위가 적절하지 않아 이동의 자유가 제한된 극단적인 예이다. 서독으로 탈출하려는 동독 주민 살해에 가담한 혐의로 유죄 판결을 받은 동독 고위 관리인 청구인들은 국가 안보, 공공질서, 공중 보건 또는 도덕, 타인의 권리와 자유를 보호하기 위해 해당 체제의 도입과 지속적인 운영이 필요했다고 주장하였다. 재판소의

견해로는 국가의 거의 모든 인구가 자국 영토를 떠나지 못하게 막는 일반적인 조치가 국가 안보 또는 언급된 다른 정당한 이익을 보호하기 위해 필요했다고는 주장할 수 없었다(*Streletz, Kessler and Krenz v. Germany* [GC], 2001, § 100).

258. *Stamose v. Bulgaria*, 2012 사건에서 재판소는 이민 규정 위반을 방지한다는 명시된 목적에 비추어 청구인에게 부과된 제한이 “가혹”하다고 인정하였다. 청구인은 특정한 한 국가의 출입국 규정을 위반했다는 이유로 2년간 모든 해외여행이 자동적으로 금지되었다. 여행 금지 조치는 청구인이 규정을 어긴 영향을 직접적으로 받았다고 볼 수 없는 청구인의 본국이 부과하였으며, 청구인은 이미 자신의 행위로 인한 정상적인 결과로 특히 해당하는 제3국으로부터의 추방을 겪었음에도 불구하고 부과되었다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, §§ 33–34).

259. *Mørck Jensen v. Denmark*, 2022 사건에서 재판소는 진행 중인 무력 분쟁의 당사자가 테러 조직인 지역에 무단으로 입장하여 체류하면 형사 제재를 가한다는 조건의 금지 조치를 다루었다. 재판소는 덴마크, 외국 또는 국제기구에서 공적 기능이나 직무를 수행하는 사람은 이 조항에서 명시적으로 면제되므로 해당 금지는 절대적이지 않다고 보았다. 또한, 청구인에게 가치 있는 목적이 있었다면 유관 지역에 들어가서 체류할 허가를 받을 수 있었을 것이다(*Mørck Jensen v. Denmark*, 2022, §§ 65 and 67).

iii. 이동의 자유 행사에서 청구인의 이익

260. 주어진 사건에서 일반적인 이익과 사적 이익 간 이익형량이 공정한지 결정하려는 재판소는 논란이 된 제한의 대상인 권리 행사에 청구인의 이익이 진정 존재하는지 확인해야 한다(*Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, § 44; *Antonov and Others v. Ukraine*, 2005, § 64; *Bulea v. Romania*, 2013, § 62).

261. 이를 위해 재판소는 청구인이 다음과 같은 방법으로 부과된 제한의 조건 조정을 신청했는지 (*Pagerie v. France*, 2023, § 202; *Fanouni v. France*, 2023, § 62) 또는 해제를 신청했는지 확인한다.

- 그렇게 할 수 있도록 관할 당국에 허가 요청(*Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, § 45; *Antonov and Others v. Ukraine*, 2005, § 65; *Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 64; *Komarova v. Russia*, 2006, § 55; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 41; *Pagerie v. France*, 2023, § 202; *Fanouni v. France*, 2023, § 62)
- 연장된 제한 적용에 대해 국내 법원에 이의 제기(*Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, § 135; *Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 65; *Bulea v. Romania*, 2013, § 63; *Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria*, 2009, §§ 73–74; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 37; *Doroshenko v. Ukraine*, 2011, § 55; *Rosengren v. Romania*, 2008, § 39; *Munteanu v. Romania* (dec.), 2015, § 26).

262. 상시 거주지 또는 국가로 돌아갈 수 없는 기간이 길어지고 그로 인해 가족과 이별하게 되는 것도 이동의 자유 행사가 진정한 이익이 된다는 뜻이다(*Munteanu v. Romania* (dec.), 2015, § 25; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 62; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 39).

263. 청구인들이 제한 해지를 추구하면서 이해가 진정으로 존재한다는 것을 보여주지 못하는 점은 재판소가 공정한 이익형량이 훼손되지 않았다고 판단할 때 크게 작용한다(*Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006).

264. 이는 여행 금지 또는 형사 소송과 관련하여 거주지 이탈 금지 같이 다소 긴 기간(7년 이상)의 제한 조치와 관련해서도 마찬가지이다(*Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria*, 2009, §§ 73–74; *Doroshenko v. Ukraine*, 2011, § 55; *Komarova v. Russia*, 2006, § 55).

265. 이와 관련하여 재판소는 청구인이 가능한 한 빨리 구제 수단을 소진하거나 필요한 절차를 적시에 준수하지 않은 점도 고려한다.

266. 예를 들어 *Munteanu v. Romania* (dec.), 2015 사건에서 청구인은 여행 금지 조치가 법원에 항고할 결정에 따라 한 달 단위로 연장되는대도 불구하고 금지 시작 후 거의 1년이 지나서야 이의를 제기하였다. 재판소는 청구인이 그러한 결정에 대해 더 빨리 이의를 제기하지 않은 것은 당국에 책임을 전가할 수 없다고 지적하였다(§ 26).

267. 마찬가지로, *Şandru v. Romania* (dec.), 2014 사건에서 청구인의 경우 수학여행 도중의 미성년자로 부친의 서면 동의서 대신 제출한 법원 명령서가 법률상 강제력이 있음에도 “최종적이고 취소 불가능하다”는 필수 표기가 없다는 이유로 세관 당국이 국경 통과를 거부하였다. 재판소는 청구인이 출국 예정일 약 한 달 전에 수학여행 비용을 지불하고도 3주를 기다렸다가 긴급하게 청구한 점에 주목하여 청구인이 재판소에 미리 신청함으로써 정식으로 명령을 받을 수도 있었다는 점을 지적하며 이러한 일회성 조치가 비례성을 상실했다고 판단하지 않았다(§26).

iv. 실무에서 임시 구제에 대한 접근

268. 주어진 제한의 영향을 심사할 때는 청구인이 실제로 임시 구제 요청에 대한 승인을 받았는지 아니면 거부당했는지 중요하게 고려해야 한다(*Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, § 44; *Antonenkova and Others v. Ukraine*, 2005, § 64).

269. 특히 고정관념을 근거로 이러한 요청을 반복해서 거부하는 것은 논란이 된 제한의 성격이 비례성을 상실했다는 뜻일 수 있다(*Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 50; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 56; *Potapenko v. Hungary*, 2011, § 23; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, §§ 37 및 41; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 64).

270. 청구인이 출국 허가를 받았다는 사실은 제4의정서 제2조 위반이 아니라는 재판소의 판단에 큰 영향을 미쳤으며, 논란이 된 제한의 기간이 과도하지 않고 보호 기능과의 연계성 결여에 대한 문제도 발생하지 않았다(*Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, §§ 45-46; *Antonenkova and Others v. Ukraine*, 2005, §§ 65-66; *Munteanu v. Romania* (dec.), 2015, §§ 27-28; *Torresi v. Italy* (dec.), 2019, § 37).

271. 동시에 청구인이 임시 구제의 혜택을 받을 수 있었다는 사실은 재판소가 논란이 된 조치를 계속 적용하는 것의 정당성에 심각한 의구심을 갖는 경우(*Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 50), 특히 필수적인 주기적 재심사가 부재한 상황이라면 결정적이지 않다(*Makedonski v. Bulgaria*, 2011, §§ 41-42 및 44).

272. 재판소는 당국이 임시 구제 요청을 심리할 때 필요한 실무를 했는지도 고려한다. 특히 당국이 이러한 요청에 회신할 때까지 걸린 약 6개월의 기간은 불합리한 것으로 보았다(*Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 43).

v. 통지 부재

273. 논란이 된 제한을 해당자에게 적시에 통지하지 않는 것은 비례성 심사와 관련된 요소이다. 재판소는 통지 부재로 청구인이 예정된 여행을 중단해야 하거나(*Komolov v. Russia*, 2020, §§ 12 및 32) 계획된 여행 전 미리 부과된 조치에 대해 이의를 제기할 수 없는 상황(*Ignatov v. Bulgaria*, 2009, §§ 38-39)을 심리하였다.

274. 제한 자체 또는 제한이 연장되었음을 통지하지 않으면 협약에 내재된 법적 확실성 원칙과도 조화를 이룰 수 없다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 129).

vi. 구체적인 개별 상황

275. 재판소는 청구인이 이동할 자유에 제한이 적용되어 발생하는 다음과 같은 결과 또는 이와 관련하여 발생하는 문제에 특히 주의를 기울인다.

- 다음으로 장기간 돌아갈 수 없어서 발생한 가정 및/또는 직장 생활의 붕괴 및 재정적 어려움
 - 모국(*Miażdżyk v. Poland*, 2012, §§ 39 및 41; *Munteanu v. Romania* (dec.), 2015, § 25)
 - 평소 주거지(*Manannikov v. Russia*, 2018, § 62)
 - 평소 거주하는 외국(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 126; *Prescher v. Bulgaria*, 2011, § 50; *Pfeifer v. Bulgaria*, 2011, § 56; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013, § 23)
- 아프거나 부양해야 하는 친척 방문 불능(*Bartik v. Russia*, 2006, §§ 47–48; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 64)
- 가까운 친척의 장례 참석 불능(*Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96; *Potapenko v. Hungary*, 2011, § 23)
- 건강 관리 또는 구체적인 필수 의학 치료에 접근할 능력(*Folnegović v. Croatia* (dec.), 2017; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 39) 또는 건강 관련 어려움(*Pagerie v. France*, 2023, § 202)
- 해외 망명을 신청할 의도로 도피했던 출신국의 당국과 접촉하는 것을 두려워하는 외국 국민(*L.B. v. Lithuania*, 2022, §§ 90, 93–96)

276. 재판소는 논란이 된 조치의 영향을 전체적으로 파악하기 위하여 다음과 같이 청구하기 전 청구인의 상황 등을 고려할 수도 있다.

- 미결구금(*Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 34)
- 고용 조건으로 인해 장기간 해외여행 불능(*Bartik v. Russia*, 2006, § 51).

vii. 이동의 자유권을 포기했다는 주장

277. 재판소는 관련 권리에 대한 침해를 부정하기보다는 이의 제기된 제한의 비례성을 고려할 때 청구인이 주장하는 권리 포기에 중점을 두는 방식으로 접근한다(*Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021, § 53).

278. 피청구국 정부가 청구인이 논란이 된 제한에 자유롭게 동의했다고 주장한다면, 재판소는 권리 포기 주장이 모호하지 않고 충분히 동의한 것인지 확인한다(*Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 97).

279. 예를 들어 *Berkovich and Others v. Russia*, 2018 사건에서 재판소는 청구인들이 "국가 기밀"에 접근할 직장에 취직하여 계약 종료 시 적용될 5년간의 해외여행 금지에 사실상 동의했다는 주장을 기각하였다. 재판소는 청구인들의 고용 조건에는 아무 영향이 없었고, 급여 인상이 있었지만, 이는 기밀 정보 취급에 대한 책임 강화에 따른 것이지 향후 해외여행 불능에 대한 보상이 아니었으며, 논란이 된 제한이 집행되는 한 고용 종료 후에도 그러한 보상을 받을 자격이 없는 점을 고려하였다.

280. 그러나 어떠한 사건에서도 논란이 된 제한과 의도된 보호 기능의 연관성이 부족하여 적절한 정당성이 결여된 경우 권리 포기의 유효성이 주요 관심사가 될지는 명확하지 않다(*Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 97; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 53).

281. 재판소는 논란이 된 제한이 적법성 요건을 준수하지 않는 경우 그러한 권리 포기는 고려하지 않는다(*Golub v. the Republic of Moldova and Russia* [위원회], 2021, § 61).

b. 기간

282. 재판소는 제한의 심각성을 심사할 때 특히 그 기간을 고려한다(*Nikiforenko v. Ukraine*, 2010, § 56; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 90; *Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 210; *Şandru v. Romania* (dec.), 2014, § 26; *Pagerie v. France*, 2023, § 195).

283. 주어진 제한을 유지할 필요성은 시간이 지나면 필연적으로 줄어들기 마련이다(*Luordo v. Italy*, 2003, § 96; *Rosengren v. Romania*, 2008, § 39; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 63).

284. 개인이 이동할 자유에 대한 제한이 처음에는 정당했다 하더라도 장기간에 걸쳐 자동으로 유지되는 것은 개인의 권리를 위반하는 비례성을 상실한 조치가 될 수 있다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, § 121; *Battista v. Italy*, 2014, § 41; *Ignatov v. Bulgaria*, 2009, § 36; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 45).

285. 사건에 따라서는 단순히 제한 기간만으로도 비례성을 상실했다고 결론 내릴 수 있다(*Luordo v. Italy*, 2003, § 96; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 96).

286. 대부분의 사건에서 상대적인 제한 기간 자체만으로는 이동의 자유를 향유하는 일반적 이익과 청구인의 사적 이익 간 이익형량이 공정하다고 판단하는 유일한 근거로 삼을 수 없다. 이 문제는 그 외 관련 요소 및 사건의 특수성을 모두 고려하여 심사해야 한다(*Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, § 63; *Miażdżyk v. Poland*, 2012, § 35; *Popoviciu v. Romania*, 2016, § 91).

287. 적절한 정당성이 부재하거나 자동 유지되는 제한인 경우 기간이라는 요소가 덜 중요하다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 33).

i. 고려할 기간 산정

288. 재판소는 피청구국에 제4의정서가 발효된 날 이후의 기간을 심리할 시간적 관할권이 있다. 하지만 해당일 이전의 사실과 결정이라도 이후에 관련성이 유지된다면 이를 고려할 수 있다(*Makedonski v. Bulgaria*, 2011, §§ 32 및 44; *Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 95 및 120; *Hajibeyli v. Azerbaijan*, 2008, §§ 62 및 67).

289. 논란이 된 제한의 전체 기간을 심사할 때 재판소는 청구인이 부과된 조치를 우회하여 불법적으로 이동의 자유를 행사할 수 있었던 기간을 제외하지 않는다(*Rosengren v. Romania*, 2008, § 38; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, §§ 83 및 93-94).

290. 또한 재판소는 논란이 된 제한이 일시적으로 해제된 기간(예: 기본 절차가 중단되고 이후 재개되기까지의 기간 또는 관련 절차의 한 세트가 종료되고 별도의 세트가 시작되기까지의 기간)을 전체 기간에서 제외하지 않는다. 재판소는 이러한 기간이 3일~6개월에 이르는 상황을 심리하였다. 재판소는 협약 절차의 목적, 특히 협약 제35조제1항에 따른 6개월의 기한을 적용하기 위하여 총 제한 조치 기간을 여러 부분으로 나누는 것은 인위적으로 보인다고 판단하였다(*Ivanov v. Ukraine*, 2006, §§ 92-94; *Manannikov v. Russia*, 2018, § 61).

ii. 자동적 성격의 제한 및/또는 보호 기능과의 연결이 부족한 경우

291. 예를 들어, 당국의 부작위 또는 협력 부재로 유지되는 제한처럼 보호 기능과의 연관성이 명백히 결여된 제한의 경우 기간은 중요한 사항이 아니다(*Napijalo v. Croatia*, 2003, § 80; *Vito Sante Santoro v. Italy*, 2004, § 45; *Ignatov v. Bulgaria*, 2009, § 38).

292. 예를 들어, 취소 결정이 뒤늦게 통보되어 유지된 제한은 자연이 6개월을 초과하지 않았어도 제4의정서 제2조 위반으로 판단하였다(*Raimondo v. Italy*, 1994, § 40; *Villa v. Italy*, 2010, § 51).

293. 비슷한 맥락에서, 재판소가 정당성과 비례성을 주기적으로 재심사하지 않고 자동으로 부과되고 유지되는 제한을 살펴본다면 주요 쟁점으로 기간은 고려되지 않는다.

294. 재판소는 특정 기간에 자동적으로 적용되는 제한을 심리하였다(*Bartik v. Russia*, 2006, § 49; *Soltysyak v. Russia*, 2011, § 52; *Berkovich and Others v. Russia*, 2018, § 96; *Nalbantski v. Bulgaria*, 2011, § 66; *Milen Kostov v. Bulgaria*, 2013, § 17; *Sarkizov and Others v. Bulgaria*, 2012, § 67; *Vlasov and Benyash v. Russia*, 2016, § 36; *Stamose v. Bulgaria*, 2012, § 36).

295. 재판소는 무기한의 제한, 특히 기본 절차의 전체 기간에 자동으로 적용되는 제한을 고려하였다(*Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 120–128; *Battista v. Italy*, 2014, §§ 43–48; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, §§ 51–57; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, §§ 51–56; *Földes and Földesné Hajlik v. Hungary*, 2006, §§ 35–36; *A.E. v. Poland*, 2009, §§ 48–49; *Bessenyei v. Hungary*, 2008, § 23; *Potapenko v. Hungary*, 2011, §§ 23–24; *Makedonski v. Bulgaria*, 2011, § 44; *Stetsov v. Ukraine*, 2021, §§ 30–32).

296. 이 범주의 사건을 심리할 때 재판소는 1년~10년 이상 지속된 제한을 다루었다. 재판소는 논란이 된 제한의 실질적 기간에 주목할 수도 있지만, 제4의정서 제2조 위반을 판단하는 분석에 더 큰 비중을 차지하는 것은 의도된 보호 기능 또는 청구인의 개별 정황에 미치는 영향이라는 측면에서 본 정당성과 관련된 요소이다(*Stamose v. Bulgaria*, 2012, §§ 33–36; *Riener v. Bulgaria*, 2006, §§ 120–128; *Battista v. Italy*, 2014, §§ 43–48; *Gochev v. Bulgaria*, 2009, §§ 51–57; *Kerimli v. Azerbaijan*, 2015, §§ 51–56).

297. 예를 들어 *Bessenyei v. Hungary*, 2008 사건에서 쟁점이 된 여행 금지 조치는 2년밖에 지속되지 않았다. 그러나 이러한 기간은 상정된 제한이 중간에 법률이 변경되어야만 종료하는 무기한의 포괄적 조치에 해당한다는 재판소의 판단에 아무런 영향을 미치지 않았다.

iii. 제4의정서 제2조 위반을 수반하는 과도한 기간

298. 과도한 제한 기간은 그 자체만으로도 해당 제한이 달성하려는 정당한 목적 달성에서 비례성을 상실했다는 결론을 내릴 수 있다(*Manannikov v. Russia*, 2018, § 62; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 96; *Luordo v. Italy*, 2003, § 96).

299. 그러나 이러한 사건이라 해도 재판소는 기본 절차 행위 및 대상과 관련된 유관 요소를 참조하여 이러한 결론을 강화하는 경향이 있다(*Luordo v. Italy*, 2003, § 96; *Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 90; *Pokhalchuk v. Ukraine*, 2010, § 96).

300. 과도함을 가르는 기준선은 논란이 된 제한의 유형과 기본 절차의 성격에 따라 다르다(*Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006).

301. 예를 들어 거주지 이탈 금지 기간이 다음을 넘으면 그 자체가 비례성을 상실한 것으로 나타났다.

- 파산 절차의 맥락에서 7년 5개월(*Luordo v. Italy*, 2003, § 92; *Goffi v. Italy*, 2005, § 20; *Bassani v. Italy*, 2003, § 24; *Gasser v. Italy*, 2006, §§ 30–31; *Shaw v. Italy*, 2009, § 16; *Bottaro v. Italy*, 2003, § 54)
- 형사 소송 맥락에서 8년 8개월(*Ivanov v. Ukraine*, 2006, § 96; *Pokhalchuk v. Ukraine*, 2010, § 96; *Nikiforenko v. Ukraine*, 2010, § 59).

iv. 국내 법정 기한 준수

302. 국내 법정 기한을 준수하지 않는다고 하여 이해관계 간 유지되던 공정한 이익형량이 자동으로 훼손되는 것은 아니다(*S.M. v. Italy* (dec.), 2013, § 27).

303. *S.M. v. Italy* (dec.), 2013 사건에서 청구인은 2년 동안 부과된 제한 조치에 상소하였다. 국내 법원이 상소에 대해 판단하기까지 법정 기한인 30일이 아닌 8개월이 걸렸지만, 재판소는 이러한 상황이 비례성을 상실했다고 판단하지 않았다. 어쨌든 처음에 설정된 기간이 끝나기 훨씬 전에 제한이 해제되었다.

304. 국내 법원이 불합리한 제한에 대한 청구인의 이의 제기를 법정 기한 내에 성실히 심리했다는 사실은 주어진 사건에서 비례성을 상실하지 않았다고 판단하는 데 유리하게 작용할 수 있다(*Ioviță v. Romania* (dec.), 2017, § 74).

305. 이는 국가 당국이 이동에 필수적인 서류를 발급할 때 이러한 전후 관계에서 기한을 준수하는 경우에도 마찬가지이다. 동시에, 법정 기한을 준수한다고 해서 해당 기간이 객관적으로 너무 길지 않았는지에 대한 재판소의 판단이 면제되는 것은 아니다(*Lolova and Popova v. Bulgaria* (dec.), 2015, § 48).

v. 일회성 제한 및 단기간 제한

306. 의도된 보호 기능에 비추어 충분히 정당화되는 제한이라면 일회성(*Șandru v. Romania* (dec.), 2014, § 26) 이거나 기간이 짧을 때(*Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 214; *Popoviciu v. Romania*, 2016, § 97) 제4의정서 제2조 위반으로 판단되지 않을 가능성이 높다.

307. 실제로, 정당화되고 6개월 미만 지속된 제한은 비례성이 있는 것으로 판단되었다(*Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 214; *Popoviciu v. Romania*, 2016, § 97; *Cipriani v. Italy* (dec.), 2010; *Pop Blaga v. Romania* (dec.), 2012; *Ioviță v. Romania* (dec.), 2017, § 74; *Fanouni v. France*, 2023, § 54).

308. 동시에 해당 제한이 일회성이거나 단기간이라 해도 재판소가 비례성 심사 및 국내 심사의 수준과 관련된 그 밖의 요소를 고려하지 않을 이유는 없다(*Șandru v. Romania* (dec.), 2014, § 26; *Diamante and Pelliccioni v. San Marino*, 2011, § 213; *Popoviciu v. Romania*, 2016, §§ 92–95).

309. 예를 들어, *Komolov v. Russia*, 2020 사건에서 6개월간 부여된 여행 금지 조치는 러시아 당국의 정당성이 불충분하고 사법 심사의 성격이 피상적이어서 비례성을 상실하였다고 판단하였다(§§ 31–33).

vi. 다른 요인을 염려하지 않아도 될 때 허용 가능하다고 판단되는 기간

310. 다음 사건에서는 제소된 제한의 정당성, 국내 심사의 수준 또는 청구인의 개별 정황에 미치는 과도한 영향과 관련하여 별다른 문제가 발생하지 않았다. 이러한 정황에서 협약 기구는 논란이 된 제한 기간이 문제가 된다고 여기지 않았다.

- 다음과 같은 맥락에서 거주지 이탈 금지
 - 파산 절차 – 3년 9개월 미만으로 지속(*Di Carlo et Bonaffini v. Italy* (dec.), 2006; *Bova v. Italy* (dec.), 2004; *Campagnano v. Italy*, 2006, § 38)
 - 추방 – 2년 6개월 가까이 지속(*Kenane v. France*, 위원회 결정, 1992)
 - 형사 소송 –
 - 4년 10개월 이하(*Fedorov and Fedorova v. Russia*, 2005, §§ 45–46; *Antononkov and Others v. Ukraine*, 2005, §§ 65–66)
 - 최대 7년 2개월까지 지속되며, 진정한 퇴거의 의사가 없는 경우(*Doroshenko v. Ukraine*, 2011, § 55; *Komarova v. Russia*, 2006, § 55)
- 범죄 예방 조치로서의 강제 거주 명령 – 약 2년 10개월 지속(*Ciancimino v. Italy*, 위원회 결정, 1991)

- 야간 외출 금지 및 한 달에 한 번 특정 기관에 보고해야 하는 의무를 포함한 특별 감독 – 범죄 예방 목적으로 6년간 부과(*Timofeyev and Postupkin v. Russia*, 2021, §§ 136–137)
- 일주일에 한 번 경찰에 신고할 의무가 포함된 특별 감독 – 1년 1개월 이상 부과(*Cherecheș v. Romania* [위원회], 2021, § 43)
- 테러 위협의 맥락에서 13개월간 부과된 제한 조치로, 청구인이 거주하는 지자체를 떠나는 것 금지, 야간에 집에 머물러야 하는 의무, 위반하면 구속의 벌을 받는다는 조건으로 하루 세 번 경찰에 보고해야 하는 의무 등이 포함된다(*Pagerie v. France*, 2023, §§ 197 및 203)
- 주중 야간 및 주말 종일 외출 금지와 주중 직장 출근 허가 – 형사 소송의 맥락에서 부과되며 약 1년 4개월간 지속되는 조치(*Trijonis v. Lithuania* (dec.), 2005)
- 다음과 같은 맥락에서 여행 금지
 - 채무 회수 – 약 2년(*Torresi v. Italy* (dec.), 2019, § 36)
 - 형사 소송 –
 - 6년 5개월 이하(*Bulea v. Romania*, 2013, § 62; *Folnegović v. Croatia* (dec.), 2017; *Munteanu v. Romania* (dec.), 2015, § 26);
 - 진정한 퇴거 의사를 보이지 않는 상태에서 7년 2개월까지 지속(*Hristov v. Bulgaria* (dec.), 2006; *Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria*, 2009, §§ 73–74);
- 낙태 반대 활동가에게 부과된 6개월간 낙태 클리닉 접근 금지(*Van den Dungen v. the Netherlands*, 위원회 결정, 1995)
- G8 정상회의와 관련하여 도시의 특정 지역에 5일간 출입 금지 조치(*Bigliazzi and Others v. Italy* (dec.), 2008)

VI. 제4항에 따른 “공익성” 심사

311. 제4항에 따른 “공익성” 심사는 제4의정서 제2조제1항에 따른 이동의 자유 및 주거선택의 자유에 대한 권리에 가해지는 제한으로서 일국 영토 내 “특정 지역에만” 부과되는 경우에만 적용된다.

312. 제4항에 사용된 “지역”이라는 용어는 명확하게 한정된 지리적 또는 행정적 단위가 아니다. 이 조항은 해당 제한이 잘 정의된 지역에 국한되어야 한다는 의미이다([제4의정서 설명보고서](#), § 18).

313. 제4의정서 제2조제4항의 적용가능성은 급박하고 일시적인 비상 상황으로 국한되지 않는다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 109).

314. “공익성” 심사는 (1) 해당 제한이 “공익”에 부합하는가 (2) “민주사회에서 정당화되는가”의 두 단계로 구성된다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 115–116 및 136–141).

315. 지금까지 재판소가 제4의정서 제2조제4항에 따라 심리한 사건은 극히 드물다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017; *Olivieira v. the Netherlands*, 2002; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002).

A. 어떤 제한이 “공익”에 부합하는가

316. 제4의정서 제2조에 제4항이 추가되어 “경제적 복지”를 이유로 한 제한이 규정되었다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 109).

317. 재판소는 다음을 의도한 제한의 공익성을 인정한다.

- 소외 계층 주민의 신규 유입을 제한하여 빈곤한 도심 지역의 사회적 쇠퇴 방지(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 115–116)
- 개별 금지 명령을 부과하여 공공장소에서 마약을 밀매하고 노골적으로 사용하여 특정 도시 지역에 발생한 긴급 상황 대처(*Oliveira v. the Netherlands*, 2002, § 61; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, § 71).

B. 제한은 “민주사회에서 정당화”되었는가

318. 이러한 맥락에서 재판소는 논란의 조치가 비례성을 상실하였는지 및 국내 당국이 인정 범위를 넘었는지 판단한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 144, 157 and 165; *Oliveira v. the Netherlands*, 2002, §§ 64–65; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, §§ 71–74).

1. 일반 정책으로 인한 제한에 한정된 문제

a. 재량

319. 민주사회라면 합리적으로 매우 다른 의견을 낼 수 있는 일반 정책 문제에서는 국내 정책 입안자의 역할에 특별히 비중을 두어야 한다. 입법부가 사회·경제 정책을 이행할 때는 넓은 재량이 허용되어야 한다. 재판소는 무엇이 “공공” 또는 “일반” 이익인지 판단할 때는 합리적인 근거가 명백히 부재하지 않는 한 입법부의 판단을 존중한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 137).

320. 원칙적으로 입법부의 인정 범위는 해당 영역에 개입하기로 한 결정과 일단 개입한 후에는 경쟁하는 공익과 사익 간 이익형량을 이루기 위해 마련한 세부 규칙에까지 확장된다. 그렇다고 해서 입법부가 도달한 해결책이 재판소의 조사 범위를 벗어난다는 뜻은 아니다. 재판소는 입법 과정에서 고려된 논거와 입법부의 선택에 이르게 된 논거를 면밀히 검토하고 국가의 경쟁 이익과 입법부의 선택으로 직접 영향을 받는 이익 사이에서 이익형량이 공정하였는지 판단해야 한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 138).

321. 제4의정서 제2조제2항의 핵심 질문은 다른 규칙을 적용하는 문제가 아니라, 입법부가 그 시점에서 이익형량을 고려하며 해당 조항에 따라 부여된 재량의 한계를 넘었는지 여부이다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 157).

b. 입법 및 정책 심사와 관련된 요소

322. 사회경제적 정책 선택을 심사하도록 요청받은 재판소는 원칙적으로 사건 발생 후 뒤늦은 판단이 아니라 중요한 시점에 당국에 제시된 상황에 비추어 심사해야 한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 147).

323. 이 심사에서 재판소는 다음 사항을 고려한다.

- 상정된 정책이 마련될 당시 명시된 목적을 달성하기 적절했는가(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 147);
- 국내 의사 결정 과정의 수준(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 150);

- 특히 정기적인 검토, 절차적 보호조치 및 개인적 어려움인 경우 면제 조항을 통해 영향을 받는 사람의 권리와 이익을 지키기에 적절한 조항이 마련되었는가(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 151–156);
- 논란이 된 정책 선택이 영향을 받은 개인 차원에서 부정적인 영향을 초래하였는가(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 144 및 148).

324. *Garib v. the Netherlands* [GC], 2017 사건에서 재판소는 빈곤과 사회 문제의 영향을 받는 특정 도심 지역에 정착하고자 하는 사람들에게 거주 기간과 소득 유형 관련 조건을 부과하는 정책을 심리하였다. 논란이 된 정책에 따라 청구인처럼 해당 지자체에 6년간 거주하지 않고 유일한 수입이 사회보장 혜택인 사람들은 당국이 주거 허가를 거부하였다. 재판소가 관찰한 바에 따르면 관련 입법 제안이 적절한 정도로 면밀하게 검토되었고, 해당 법률이 “명백히 합리적인 근거가 없지” 않으며, 그 시행이 주기적으로 검토되었고, 채택한 조치가 해당 지역이 겪는 낙인 문제 대처에 효과적이라는 당국의 판단이 있었다. 비례성 문제와 관련하여 재판소는 주택을 빼앗기거나 주거지에서 강제 퇴거된 사람이 없고, 시공간적 한계가 있는 정책이기 때문에 부적격자를 위한 대체 주택이 현지에 충분히 있고 대상 지역에서 주거 허가를 받기 위한 6년의 대기 기간이 과도하지 않은 경우에만 적용될 수 있다고 지적하였다. 게다가 거주 기간 요건을 엄격하게 적용하는 것이 지나치게 가혹한 개별 사건은 요건의 이행정지가 허용되었다. 마지막으로, 절차적 보호조치에는 충실한 사법 심사가 포함된다. 이를 기준으로, 재판소는 입법자가 허용된 재량을 넘었다고 판단하지 않았다.

2. 개인의 부담 정도 심사와 관련된 요소

325. 청구인이 비례성을 상실한 어려움을 겪었는지 심리할 때, 재판소는 다음과 같은 요소를 고려한다.

- 해당하는 경우 공공질서에 대한 위협이 존재하는 청구인의 개인적 행위(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 158)
- 가족 요건, 재정 자원 등 청구인의 특정한 필요에 비추어 청구인의 개별 정황에 미치는 구체적인 영향(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 161);
- 논란의 제한이 영향을 미치는 권리 행사에 청구인의 진정한 이해관계가 있는지 여부(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 162–164).

326. 청구인의 개인적 행위가 아무리 선량하더라도 일반 정책이 추구하는 공익과 이익형량하면 그것만으로는 결정적인 요인이 될 수 없다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 158).

327. 정당성이 제시되지 않은 불특정 개인적 선호는 공공의 의사결정보다 우선할 수 없으며, 국가의 재량을 사실상 무의미하게 한다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, § 166).

328. *Garib v. the Netherlands* [GC], 2017 사건에서 재판소는 청구인이 지정된 특정 빈곤 지역에 거주할 자격이 없는 것이 해당 지역의 사회적 쇠퇴를 막고자 하는 일반적인 이익과 비교해 비례성을 상실한 어려움에 해당하는지, 청구인에게 영향을 미치는 배제 규정의 일관된 적용으로 달성되는 이익이 더 큰지 판단해달라는 요청을 받았다. 이미 해당 지역에 거주하고 있던 청구인은 같은 지역의 다른 아파트로 이사할 허가를 받지 못했다. 이러한 전후 관계에서 재판소는 제8조에 따른 환경 보호 판례에 따라 청구인의 특별한 필요를 고려하여 청구인이 이용할 수 있는 숙소의 적합성을 검토하였다. 우선, 청구인이 지정된 지역에서 임차한 아파트에 계속 거주하는 것이 청구인과 자녀들에게 실질적인 어려움을 초래한다는 점이 입증되지 않았다. 또한 해당 지역 밖에 있는 청구인이 결국 이사하게 된 주거지가 부적절하거나 불편하다고 입증되지도 않았다. 둘째, 재판소는 청구인이 지정된 지역에 남기를 희망하는 정당한 이유를 제시하지 않았다는 점을 중요하게 보았다. 또한 청구인은 해당 지역에 거주할 자격이 되기까지 얼마 남지 않은 시점에 다른 곳으로 이사한 이유도 설명하지

않았다. 게다가 자격이 된 후에도 그곳으로 다시 이사하고 싶다는 의사를 밝히지 않았다. 즉, 지정된 지역에 대한 선호를 정당화하지도 않았고 그곳에 거주하는 데 충분한 관심을 보이지도 않았다. 따라서 청구인이 청구한 허가 거부는 청구인의 개인적 상황에서 제4의정서 제2조를 위반할 정도로 비례성을 상실한 어려움에 해당하지 않았다(*Garib v. the Netherlands* [GC], 2017, §§ 160–165).

329. *Olivieira v. the Netherlands*, 2002 사건 및 *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002 사건에서 재판소는 심각한 마약 관련 활동으로 발생한 긴급 상황에 대응하여 마약 중독자인 청구인들에게 내려진 14일간 도시의 특정 지역 출입 금지 명령을 심리하였다 재판소는 첫째, 논란이 된 제한을 가하기 전에 시장이 8시간 동안 수차례 금지 명령을 내렸고 가까운 시일에 다시 공공장소에서 마약을 할 경우 14일 금지 명령이 부과된다고 청구인들에게 경고했다는 점에 의미를 부여하며 이러한 조치가 비례성을 상실했다고 판단하지 않았다. 그럼에도 불구하고 청구인들은 마약을 사용하기 위해 매번 해당 지역으로 돌아왔다. 둘째, 청구인들은 해당 지역에 거주하거나 근무하지 않았으며, 청구인 중 한 명이 사회복지급여와 우편물을 수령할 목적으로 해당 지역에 들어가면 처벌받지 않는다는 조항이 마련되어 있었다. 따라서 문제된 제한은 제4의정서 제2조 위반에 해당하지 않는다(*Olivieira v. the Netherlands*, 2002, § 64; *Landvreugd v. the Netherlands*, 2002, § 72).

인용 판례 목록

이 해설서에 인용된 판례는 유럽인권재판소가 내린 판결 또는 결정과 유럽인권위원회(“위원회”)의 결정 또는 보고서를 의미합니다.

특별한 표시가 없는 한, 모든 인용문은 소재판부(Chamber)가 선고한 본안판결(judgment on the merits)에 대한 것입니다. 약칭 “(dec.)”은 재판소의 결정에서 인용하는 것을 의미하고, “[GC]”는 해당 사건이 대재판부(Grand Chamber)에서 심리된 것임을 나타냅니다.

협약 제44조의 의미에 따라 최종이 아닌 소재판부 판결은 아래 목록에서 별표(*)로 표시되어 있습니다. 협약 제44조제2항의 규정에 따르면 “소재판부 판결은 (a) 당사자들이 대재판부에 회부 요청을 하지 않겠다고 선언한 경우, (b) 대재판부로 회부를 요청하지 않은 상태에서 판결일로부터 3개월이 경과한 후 또는 (c) 대재판부 패널이 제43조에 따른 회부 요청을 거절하는 경우 확정”됩니다. 대재판부 패널이 회부 요청을 승인하면, 소재판부 판결은 확정되지 않으며 법적 효력이 없고, 이어지는 대재판부 판결이 최종 판결이 됩니다.

이 해설서의 전자판에 인용된 사건의 하이퍼링크는 재판수 판례(대재판부, 소재판부 및 위원회 판결과 결정, 언급된 사건, 권고적 의견 및 판례정보노트(Case-Law Information Note)의 결정요지(legal summaries), 위원회 판례(결정 및 보고서), 각료위원회 결의에 접속할 수 있는 HUDOC 데이터베이스(<http://hudoc.echr.coe.int>)로 연결합니다.

재판소는 공식 언어인 영어와 프랑스어 또는 둘 중 하나로 판결과 결정을 내립니다. HUDOC는 다수의 주요 판례를 30가지 이상의 비공식 언어로 번역한 번역본 및 제3자가 작성한 100여 개 온라인 판례집으로 연결되는 링크도 제공합니다. 인용된 사건에 대한 언어별 번역본은 모두 해당 사건의 하이퍼링크를 클릭하면 연결되는 HUDOC 데이터베이스에서 ‘번역본(Language versions)’ 탭을 통해 이용할 수 있습니다.

—A—

A. v. San Marino, Commission decision, no. 21069/92, 9 July 1993
A.E. v. Poland, no. 14480/04, 31 March 2009
A.-M.V. v. Finland, no. 53251/13, 23 March 2017
Ahtinen v. Finland (dec.), no. 48907/99, 31 May 2005
Ananiyevy v. Russia [Committee], no. 47495/11, 16 November 2021
Antonenkov and Others v. Ukraine, no. 14183/02, 22 November 2005
Aristimuño Mendizabal v. France (dec.), no. 51431/99, 21 June 2005
Assanidze v. Georgia [GC], no. 71503/01, ECHR 2004-II
*Auray and Others v. France**, no. 1162/22, 8 February 2024
Austin and Others v. the United Kingdom [GC], no. 39692/09 and others, 15 March 2012
Aygün v. Sweden, no. 14102/88, Commission decision, 9 October 1989

—B—

Bartik v. Russia, no. 55565/00, 21 December 2006
Bassani v. Italy, no. 47778/99, 11 December 2003

Basu v. Germany, no. 215/19, 18 October 2022
Battista v. Italy, no. 43978/09, 2 December 2014
Baumann v. France, no. 33592/96, ECHR 2001–V (extracts)
Beckers v. the Netherlands, Commission decision, no. 12344/86, 25 February 1991
Ben Faiza v. France, no. 31446/12, 8 February 2018
Ben Salah v. Italy, no. 38128/06, 24 March 2009
Berkovich and Others v. Russia, no. 5871/07 and 9 others, 27 March 2018
Berladir and Others v. Russia, no. 34202/06, 10 July 2012
Beşleagă v. the Republic of Moldova and Russia, no. 48108/07, 2 July 2019
Bessenyei v. Hungary, no. 37509/06, 21 October 2008
Bevc v. Croatia (dec.), no. 36077/14, 28 April 2020
Bigliazzi and Others v. Italy (dec.), no. 29631/06, 16 December 2008
Bolat v. Russia, no. 14139/03, ECHR 2006–XI (extracts)
Bottaro v. Italy, no. 56298/00, 17 July 2003
Botti v. Italy (dec.), no. 77360/01, 2 December 2004
Bova v. Italy (dec.), no. 25513/02, 23 September 2004
Brezny v. Slovak Republic, Commission decision, no. 23131/93, 4 March 1996
Bulea v. Romania, no. 27804/10, 3 December 2013
Buzadji v. the Republic of Moldova [GC], no. 23755/07, ECHR 2016

—C—

C. v. Germany, Commission decision, no. 10893/84, 2 December 1985
Campagnano v. Italy, no. 77955/01, 23 March 2006
Căşuneanu v. Romania (dec.), no. 22018/10, 7 June 2011
Cherecheş v. Romania [Committee], nos. 62157/16 and 14348/17, 14 September 2021
Cherepanov v. Russia, no. 43614/14, 6 December 2016
Chernykh v. Russia (dec.), no. 64672/01, 5 June 2007
Chiragov and Others v. Armenia [GC], no. 13216/05, ECHR 2015
Ciancimino v. Italy, Commission decision, no. 12541/86, 27 May 1991
Cinnan v Sweden, Commission decision, no. 12257/86 and 12319/86, 12 December 1988
Cipriani v. Italy (dec.), no. 22142/07, 30 March 2010
Codona v. United Kingdom (dec.), no. 485/05, 7 February 2006
Colon v. the Netherlands (dec.), no. 49458/06, 15 May 2012
Consorts Demir v. France, no. 3041/02, 4 April 2006
Corley and Others v. Russia, nos. 292/06 and 43490/06, 23 November 2021
Creangă v. Romania [GC], no. 29226/03, 23 February 2012
Csorba v. Hungary (dec.), no. 9295/04, 31 May 2007
Cyprus v. Turkey [GC], no. 25781/94, ECHR 2001–IV

—D—

D.J. and A.–K.R. v. Romania (dec.), no. 34175/05, 20 October 2009
Dalea v. France (dec.), no. 964/07, 2 February 2010
De Tommaso v. Italy [GC], no. 43395/09, 23 February 2017

Democracy and Human Rights Resource Centre and Mustafayev v. Azerbaijan, nos. 74288/14 and 64568/16, 14 October 2021
Denizci and Others v. Cyprus, no. 25316/94 and others, 23 May 2001
Di Carlo et Bonaffini v. Italy (dec.), no. 770/03, 8 June 2006
Diamante and Pelliccioni v. San Marino, no. 32250/08, 27 September 2011
Djavit An v. Turkey, no. 20652/92, 20 February 2003
Dobrovitskaya and Others v. the Republic of Moldova and Russia [Committee], no. 41660/10 and 5 others, 3 September 2019
Doğan and Others v. Turkey, nos. 8803/02 and 14 others, ECHR 2004–VI (extracts)
Doroshenko v. Ukraine, no. 1328/04, 26 May 2011
Dremlyuga v. Latvia (dec.), no. 66729/01, 29 April 2003
Dzhaksybergenov v. Ukraine, no. 12343/10, 10 February 2011

—E—

E.M.B. v. Romania (dec.), no. 4488/03, 28 September 2010
Éva Molnár v. Hungary, no. 10346/05, 7 October 2008

—F—

F.S.M. v. Czech Republic (dec.), no. 39803/98, 27 April 1999
Fanouni v. France, no. 31185/18, 15 June 2023
Fedorov and Fedorova v. Russia, no. 31008/02, 13 October 2005
Földes and Földesné Hajlik v. Hungary, no. 41463/02, ECHR 2006–XII
Folnegović v. Croatia (dec.), no. 13946/15, 10 January 2017

—G—

Gafencu v. Romania, Commission decision, no. 29055/95, 20 May 1997
Garib v. the Netherlands [GC], no. 43494/09, 6 November 2017
Gartukayev v. Russia, no. 71933/01, 13 December 2005
Gasser v. Italy, no. 10481/02, 21 September 2006
Georgia v. Russia (II) [GC] (merits), no. 38263/08, 21 January 2021
Georgia v. Russia (IV) (dec.), no. 39611/18, 28 March 2023
Gochev v. Bulgaria, no. 34383/03, 26 November 2009
Goffi v. Italy, no. 55984/00, 24 March 2005
Golub v. the Republic of Moldova and Russia [Committee], no. 48020/12, 30 November 2021
Gorfunkel v. Russia, no. 42974/07, 19 September 2013
Guzzardi v. Italy, no. 7367/76, 6 November 1980
Guzzardi v. Italy, Commission decision, no. 7960/77, 5 October 1977

—H—

H.L. v. the United Kingdom, no. 45508/99, 5 October 2004

H.M. v. Switzerland, no. 39187/98, 26 February 2002
Hajibeyli v. Azerbaijan, no. 16528/05, 10 July 2008
Härginen v. Finland, Commission decision, no. 31934/96, 14 April 1998
Hristov v. Bulgaria (dec.), no. 32461/02, 3 April 2006



I.H. v. Austria, Commission decision, no. 10533/, 04 October 1989
Ignatov v. Bulgaria, no. 50/02, 2 July 2009
İletmiş v. Turkey, no. 29871/96, 6 December 2005
Ilias and Ahmed v. Hungary [GC], no. 47287/15, 21 November 2019
Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria, no. 23530/02, 2 July 2009
Ioviță v. Romania (dec.), no. 25698/10, 7 March 2017
Ivanov v. Ukraine, no. 15007/02, 7 December 2006



J.R. and Others v. Greece, no. 22696/16, 25 January 2018



K.S. v. Finland, Commission decision, no. 21228/93, 24 May 1995
Karpacheva and Karpachev v. Russia, no. 34861/04, 27 January 2011
Kenane v. France, Commission decision, no. 16809/90, 19 February 1992
Kerimli v. Azerbaijan, no. 3967/09, 16 July 2015
Khlaifia and Others v. Italy [GC], no. 16483/12, 15 December 2016
Khlyustov v. Russia, no. 28975/05, 11 July 2013
Komarova v. Russia, no. 19126/02, 2 November 2006
Komolov v. Russia, no. 32811/17, 25 February 2020
Kotiy v. Ukraine, no. 28718/09, 5 March 2015
Krombach v. France (dec.), no. 29731/96, 29 February 2000
Kurt v. Austria [GC], no. 62903/15, 15 June 2021
Kutsenko v. Russia, no. 12049/02, 1 June 2006
Kuzmin v. Russia (dec.), no. 58939/00, 6 June 2002



L.B. v. Lithuania, no. 38121/20, 14 June 2022
Labita v. Italy [GC], no. 26772/95, 6 April 2000
Landvreugd v. the Netherlands, no. 37331/97, 4 June 2002
Lindner and Hammermayer v. Romania, no. 35671/97, 3 December 2002
Lipkowsky and Mc Cormack v. Germany (dec), no. 26755/10, 18 January 2011
Loizidou v. Turkey (merits), 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI
Lolova and Popova v. Bulgaria (dec.), no. 68053/10, 20 January 2015

Luordo v. Italy, no. 32190/96, ECHR 2003–IX

*Lypovchenko and Halabudenco v. the Republic of Moldova and Russia**, nos. 40926/16 and 73942/17, 20 February 2024

—M—

M. v. Denmark, Commission decision, no. 17392/90, 14 October 1992

M. v. Germany, Commission decision, no. 10307/83, 6 March 1984

M v. France, Commission decision, no. 10078/82, 13 December 1984

M.S. v. Belgium, no. 50012/08, 31 January 2012

Magdić v. Croatia (dec.) [Committee], no. 17578/20, 5 July 2022

Maggio and Others v. Italy (dec.), no. 46286/09 and others, 8 June 2010

Makedonski v. Bulgaria, no. 36036/04, 20 January 2011

Makuc and Others v. Slovenia (dec.), no. 26828/06, 31 May 2007

Manannikov v. Russia [Committee], no. 74253/17, 23 October 2018

Marangos v. Cyprus, Commission decision, no. 31106/96, 20 May 1997

Marturana v. Italy, no. 63154/00, 4 March 2008

Maszni v. Romania (dec.), no. 59892/00, 28 September 2004

Memedova and Others v. North Macedonia, nos. 42429/16 and 2 others, 24 October 2023

Merabishvili v. Georgia [GC], no. 72508/13, 28 November 2017

Miażdżyk v. Poland, no. 23592/07, 24 January 2012

Milen Kostov v. Bulgaria, no. 40026/07, 3 September 2013

Mogoş and Others v. Roumania (dec.), no. 20420/02, 6 May 2004

Moldovan Duda v. Romania (dec.), no. 1453/08, 2 February 2016

Monory v. Hungary and Romania (dec.), no. 71099/01, 17 February 2004

Mørck Jensen v. Denmark, no. 60785/19, 18 October 2022

Munteanu v. Romania (dec.), no. 39435/08, 01 December 2015

Mursaliyev and Others v. Azerbaijan, nos. 66650/13 and 10 others, 13 December 2018

—N—

N. v. France, Commission decision, no. 16698/90, 3 February 1992

N.D. and N.T. v. Spain [GC], nos. 8675/15 and 8697/15, 13 February 2020

Nada v. Switzerland [GC], no. 10593/08, 12 September 2012

Nagovitsyn v. Russia, no. 6859/02, 24 January 2008

Nagy v. Hungary (dec.), no. 6437/02, 6 July 2004

Nalbantski v. Bulgaria, no. 30943/04, 10 February 2011

Napijalo v. Croatia, no. 66485/01, 13 November 2003

Natalya Gerasimova v. Russia (dec.), no. 24077/02, 25 March 2004

National Federation of Sportspersons' Associations and Unions (FNASS) and Others v. France, nos. 48151/11 and 77769/13, 18 January 2018

Nikiforenko v. Ukraine, no. 14613/03, 18 February 2010

Noack and Others v. Germany (dec.), no. 46346/99, ECHR 2000–VI

Nordblad v. Sweden, Commission decision, no. 19076/91, 13 October 1993

—O—

O.I.J. v. Czech Republic (dec.), no. 41080/98, 27 April 1999
Oliveira v. the Netherlands, no. 33129/96, 4 June 2002
Omwenyeki v. Germany (dec.), no. 44294/04, 20 November 2007
Oprescu v. Romania, no. 36039/97, 14 January 2003

—P—

P. v. Germany, Commission decision, no. 12068/86 1 December 1986
Pagerie v. France, no. 24203/16, 19 January 2023
Parmak and Bakır v. Turkey, nos. 22429/07 and 25195/07, 3 December 2019
Paşaoğlu v. Turkey, no. 8932/03, 8 July 2008
Peltonen v. Finland, Commission decision, no. 19583/92, 20 February 1995
Penchevi v. Bulgaria, no. 77818/12, 10 February 2015
Pfeifer v. Bulgaria, no. 24733/04, 17 February 2011
Phull v. France (dec.), no. 35753/03, 11 January 2005
Piermont v. France, nos. 15773/89 and 15774/89, 27 April 1995
Pini and Others v. Romania, nos. 78028/01 and 78030/01, 22 June 2004
Piperea v. Romania (dec.) [Committee], no. 24183/21, 5 July 2022
Pokhalchuk v. Ukraine, no. 7193/02, 7 October 2010
Polley v. Belgium, Commission decision, no. 12192/86, 6 March 1991
Poninski v. Poland (dec.), no. 28046/95, 10 February 2000
Pop Blaga v. Romania (dec.), no. 37379/02, 10 April 2012
Popoviciu v. Romania, no. 52942/09, 1 March 2016
Potapenko v. Hungary, no. 32318/05, 1 February 2011
Prescher v. Bulgaria, no. 6767/04, 7 June 2011

—R—

R.R. and Others v. Hungary, no. 36037/17, 2 March 2021
R.R. v. Romania (no 1) (dec.), no. 1188/05, 12 February 2008
R.R. v. Romania (no 3) (dec.), no. 18074/09, 15 March 2011
Raimondo v. Italy, no. 12954/87, 22 February 1994
Reyntjens v. Belgium, Commission decision, no. 16810/90, 9 September 1992
Riener v. Bulgaria, no. 46343/99, 23 May 2006
Roldan Texeira and Others v. Italy (dec.), no. 40655/98, 26 October 2000
Rosengren v. Romania, no. 70786/01, 24 April 2008
Rotaru v. the Republic of Moldova, no. 26764/12, 8 December 2020
Roux v. France, Commission decision, no. 26355/95, 29 November 1995

—S—

S. v. Sweden, Commission decision, no. 10653/83, 6 May 1985
S. v. Sweden, Commission decision, no. 12694/87, 7 October 1988
S.E. v. Serbia, no. 61365/16, 11 July 2023

S.M. v. Italy (dec.), no. 18675/09, 8 October 2013
Şandru v. Romania (dec.), no. 1902/11, 14 January 2014
Sarkizov and Others v. Bulgaria, nos. 37981/06 et al., 17 April 2012
Sarmina and Sarmin v. Russia (dec.), no. 58830/00, 22 November 2005
Schmid v. Austria, no. 10670/83, Commission decision, 9 July 1985
Schober c. Austria (dec.), no. 34891/97, 9 November 1999
Shaw v. Italy, no. 981/04, 10 March 2009
Shimovolos v. Russia, no. 30194/09, 21 June 2011
Shioshvili and Others v. Russia, no. 19356/07, 20 December 2016
Sisojeva and Others v. Latvia (dec.), no. 60654/00, 9 November 2000
Sissanis v. Romania, no. 23468/02, 25 January 2007
Soltysyak v. Russia, no. 4663/05, 10 February 2011
Stamose v. Bulgaria, no. 29713/05, 27 November 2012
Stapleton v. Ireland (dec.), no. 56588/07, 4 May 2010
Stephens v. Cyprus, Turkey and the United Nations (dec.), no. 45267/06, 11 December 2008
Stetsov v. Ukraine, no. 5170/15, 11 May 2021
Streletz, Kessler and Krenz v. Germany [GC], nos. 34044/96 and 2 others, ECHR 2001-II
Szyszkowski v. San Marino (dec.), no. 76966/01, 6 May 2003

—T—

Tatishvili v. Russia, no. 1509/02, 22 February 2007
Terheş v. Romania (dec.), no. 49933/20, 13 April 2021
Timishev v. Russia, nos. 55762/00 and 55974/00, ECHR 2005-XII
Timishev v. Russia (dec.), nos. 55762/00 and 55974/00, 30 March 2004
Timofeyev and Postupkin v. Russia, nos. 45431/14 and 22769/15, 19 January 2021
Todirică and Others v. Romania (dec.), no. 21504/03, 8 November 2011
Torresi v. Italy (dec.), no. 68957/16, 17 December 2019
Trijonis v. Lithuania (dec.), no. 2333/02, 17 March 2005

—U—

U. and S. v. Germany, Commission decision, no. 11825/85, 1 December 1986
Ukraine v. Russia (re Crimea) (dec.) [GC], nos. 20958/14 and 38334/18, 16 December 2020
Ukraine and the Netherlands v. Russia (dec.) [GC],
nos. 43800/14, 8019/16 and 28525/20, 30 November 2022
Uzun v. Germany, no. 35623/05, ECHR 2010 (extracts)

—V—

Vadym Melnyk v. Ukraine, nos. 62209/17 and 50933/18, 15 September 2022
Valkeajärvi v. Finland (dec.), no. 34015/14, 1 December 2015

Van de Vin and Others v. the Netherlands, Commission decision, no. 13628/88, 8 April 1992

Van den Dungen v. the Netherlands, Commission decision, no. 22838/93, 22 February 1995

Victor-Emmanuel De Savoie v. Italy (dec.), no. 53360/99, 13 September 2001

Viel v. France (dec.), no. 41781/98, 14 December 1999

Villa v. Italy, no. 19675/06, 20 April 2010

Vito Sante Santoro v. Italy, no. 36681/97, ECHR 2004-VI

Vlasov and Benyash v. Russia, nos. 51279/09 and 32098/13, 20 September 2016

—W—

Ward v. the United Kingdom (dec.), no. 31888/03, 9 November 2004

Willems v. the Netherlands (dec.), no. 57294/16, 9 November 2021

Women On Waves and Others v. Portugal, no. 31276/05, 3 February 2009

—X—

X. v. Belgium, Commission decision, no. 8901/80, 16 October 1980

X. v. Germany, Commission decision, no. 7680/76, 16 May 1977

X. v. Germany, Commission decision, no. 4256/69, 14 December 1970

X. v. Germany, Commission decision, no. 4436/70, 26 May 1970

Khavara and Others v. Italy and Albania (dec.), no. 39473/98, 11 January 2001

—Y—

Yildirim v. Romania (dec.), no. 21186/02, 20 September 2007

—Z—

Z.A. and Others v. Russia [GC], no. 61411/15, 21 November 2019

Zambrano v. France (dec.), no. 41994/21, 21 September 2021

Zilli and Bonardo v. Italy (dec.), no. 40143/98, 19 February 2004