

PREDMET *ŠASANJU I DRUGI protiv FRANCUSKE*
(Predstavke br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95)

PRESUDA

Strazbur, 29. aprila 1999. godine

U predmetu *Šasanju i ostali protiv Francuske*,

Evropski sud za ljudska prava, zasedajući, shodno članu 27 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija), uz izmene sadržane u Protokolu br 11¹ i relevantnim odredbama Poslovnika Suda,² kao Veliko veće sastavljeno od sledećih sudija:

- g. L. VILDHABER (*WILDHABER*), *predsednik Suda*
- g. E. PALM (*PALM*)
- g. L. KAFLIŠ (*CAFLISCH*)
- g. J. MAKRCĀIJ (*MAKARCZYK*)
- g. P. KURIS (*KŪRIS*)
- g. J.-P. KOSTA (*COSTA*)
- g. V. FURMAN (*FUHRMANN*)
- g. K. JUNGVIRT (*JUNGWIERT*)
- g. M. FIŠBAH (*FISCHBACH*)
- g. B. ZUPANČIČ,
- gđa N. VAJIĆ,
- gđa V. TOMASEN (*THOMASSEN*)
- gđa M. CACA-NIKOLOVSKA (*TSATSA-NIKOLOVSKA*)
- g. T. PANČIRU (*PANŢĪRU*)
- g. A. B. BAKA
- g. E. LEVIC (*LEVITS*)
- g. K. TRAJA,

U čijem sastavu se, takođe, nalazila i gđa M de Ber-Bukikio (*M. de Boer-Buquicchio*), zamenik sekretara Suda,

nakon većanja na zatvorenim sednicama, 16. decembra 1998. godine, 6. januara i 17. marta 1999. godine,

izriče sledeću presudu, donetu poslednjeg pomenutog datuma:

1-2 *Napomena Seretarijata:*

Protokol br. 11 i Poslovník Suda su stupili na snagu 1. novembra 1998. godine.

POSTUPAK

1. Predmeti Šasanju i drugi protiv Francuske, Dimon i drugi protiv Francuske i Monsion protiv Francuske su upućeni Sudu, na način predviđen prethodnim članom 19 Konvencije,³ od strane Evropske komisije za ljudska prava (u daljem tekstu: Komisija) 15. decembra 1997. godine (predmet Šasanju i drugi), odnosno 16. marta 1998. godine (predmeti Dimon i drugi i Monsion), pre isteka roka od tri meseca propisanog prvobitnim članovima 32 stav 1 i 47 Konvencije. Predmeti su proistekli iz tri predstavke (br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95) protiv Republike Francuske, koje su Komisiji podneli, po osnovu prvobitnog člana 25, francuski državljani. Prvu od ovih predstavki podneli su gđa Mari-Žan Šasanju (*Marie-Jeanne Chassagnou*), g Rene Peti (*René Petit*) i gđa Simon Lasgrezas (*Simone Lasgrezas*) 20. aprila 1994. godine, drugu g Leon Dimon (*Léon Dumont*), g Pjer Galan (*Pierre Galland*), g Andre Galan (*André Galland*), g Eduar Peti (*Edouard Petit*) sada pokojni, g Mišel Peti (*Michel Petit*) i g Mišel Pinon (*Michel Pinon*) 29 aprila 1995. godine i treću gđa Žosefin Monsion (*Joséphine Montion*) 30. juna 1995. godine.

Komisija se u svom zahtevu pozvala na prvobitne članove 44 i 48 i na deklaraciju kojom je Francuska prihvatila nadležnost Suda (prvobitno član 46). Cilj zahteva i predstavki bio je donošenje odluke o tome da li ove činjenice ukazuju na kršenje obaveza tužene države po osnovu članova 9, 11 i 14 Konvencije i člana 1 Protokola br. 1.

2. U odgovoru na pitanje postavljeno shodno pravilu 33, stav 3 (d) prvobitnog Poslovnika Suda A,⁴ podnosioci predstavki su izjavili da žele da učestvuju u postpuku i u tu svrhu su imenovali istog advokata koji će ih zastupati (prvobitno pravilo 30)

3. 27. marta 1998. godine g. R. Bernard, predsednik Suda u to vreme, odlučio je da dodeli predmete Dimon i drugi protiv Francuske i Monsion protiv Francuske veću formiranom da vodi predmet Šasanju i drugi protiv Francuske.

4. Veće je 26. juna 1998. godine odlučilo da spoji ta tri predmeta (prvobitno pravilo 37, st. 3)

5. Kao predsedavajući sudskog veća, koje je prvobitno bilo formirano (član 43 Konvencije i prvobitno pravilo 21) kako bi se bavilo proceduralnim pitanjima, koja bi se mogla javiti pre stupanja na snagu Protokola br. 11, g. R. Bernard, predsednik suda u to vreme, preko sekretara Suda je konsultovao državnog zastupnika Republike Francuske (u daljem tekstu: Država), advokata podnosilaca predstavki i delegata Komisije u vezi s vođenjem postpuka u pismenoj formi. Shodno nalogu koji je u tom smislu dat, sekretar je 21. jula 1998.

3 Stupanjem na snagu Protokola br. 11 kojim su izmenjene odredbe člana 19, Sud počinje da radi kao stalan sud.

4 *Napomena Sekretarijata*: Poslovník Suda primenjen na sve predmete upućen je na razmatranje pre stupanja na snagu Protokola br. 9 (1. oktobar 1994. godine), a od tog dana pa sve do 31. oktobra 1998. godine na one države za koje Protokol br. 9 nije bio obavezujući.

godine primio podnesak od podnosioca predstavki, a 31. septembra 1998. godine od Države.

6. Nakon što je Protokol br. 11 stupio na snagu 1. novembra 1998. godine, shodno odredbama člana 5 stav 5, predmet je upućen na razmatranje Velikom veću. U radu Velikog veća učestvovali su: g. J. P. Kosta *ex-officio*, kao sudija izabran s francuske liste (čl. 27 st. 2 Konvencije i pravilo 24, st. 4 Poslovnika Suda), g. L. Vildhaber, predsjednik Suda, gđa E. Palm, potpredsjednik Suda i g. M. Fišbah, potpredsjednik Odeljenja (čl. 27 st. 3 Konvencije i pravilo 24, st. 3 i st. 5 (a) Poslovnika Suda). Ostali članovi Velikog veća bili su: g. L. Ferari Bravo, g. L. Kafliš, g. J. Makarčik, g. V. Furman, g. K. Jungvirt, g. B. Zupančič, gđa N. Vajić, g. J. Hedigan, gđa V. Tomasen, gđa M. Caca-Nikolovska, g. T. Pančiru, g. E. Levic i g. K. Traja (pravilo 24, st. 3 i pravilo 100, st. 4). Nakon toga su sudije zamenici, g. A. B. Baka i g. P. Kuris izabrani u Veliko veće umesto g. Ferari Brava i g. Hedigana, koji nisu bili u mogućnosti da se bave daljim razmatranjem ovog predmeta (pravilo 24, st. 5 (b)).

7. G. Vildhaber je 10. novembra 1998. godine odlučio da se dokumentaciji o predmetu dodaju pismena zapažanja i dokumenta koje je podneo advokat podnosioca predstavki 22. oktobra 1998. godine (pravilo 38, st. 1)

8. Na poziv Suda (pravilo 99), Komisija je delegirala svog člana g. J. -C. Geusa (*J. -C. Geus*), da učestvuje u postupku pred Velikim većem.

9. U skladu s odlukom Predsednika, održana je javna rasprava u zgradi Suda u Strazburu 16. decembra 1998. godine, u kojoj su učestvovali:

(a) u ime Države

g. J.-F. Dobel (*Dobelle*), zamenik direktora Odeljenja
za pravne poslove Ministarstva spoljnih poslova zastupnik,

g. B. Nedelek (*Nedelec*), na raspolaganju Odeljenju za ljudska
prava Ministarstva spoljnih poslova,

g. G. Biti (*Bitti*), specijalni savetnik Kancelarije
za ljudska prava, službe za evropske i međunarodne odnose
Ministarstva pravde advokati;

(b) u ime podnosioca predstavki

g. G. Šaroloa (*Charollois*), sekretar Udruženja za
zaštitu divljih životinja (ASPAS) i Nacionalnog društva
za zaštitu prirode (SNPN), advokat;

(c) u ime Komisije

g. J.-C. Geus (*Geus*), delegat,
gđa M.-T. Šepfer (*Schoepfer*) sekretar Komisije

Sudu su se obratili g. Geus, g. Šaroloa i g. Dobel.

ČINJENICE

I. UVOD

10. S obzirom na značaj i istorijski kontekst ovog predmeta smatramo odgovarajućim – kao izuzetak – da odeljku presude naslovljenom „Okolnosti predmeta“ prethodi kratak uvod zasnovan na informacijama dobijenim od Države.

11. Do Francuske revolucije 1789. godine pravo na lov bilo je privilegija aristokratije. Samo je plemstvo moglo da lovi divljač, koja je smatrana vlasništvom godpodara.

Tokom Revolucije postojale su dve škole mišljenja po ovom pitanju. Prvi pristup, koji je podržavao Mirabo, davao je isključivo pravo na lov samim zemljoposjednicima; drugi, koji je zastupao Robespjer, podrazumevao je bezuslovnu slobodu lova za sve građane na svakom mestu. Prvi pristup je odneo prevagu, pa je u noći 4. avgusta 1789. godine povlastica na lov ukinuta „podvrgnuta ograničenju da samo vlasnici poseda smeju loviti“. Dekret od 11. avgusta 1789. godine propisao je načelo da „svaki zemljoposjednik ima pravo da uništi ili izazove uništenje svake divljači, isključivo na svom posedu“. Nakon Zakona donetog 3. maja 1844. godine, čiji je veći deo i danas na snazi, regulisano je pravo na lov uvođenjem lovačkih dozvola i propisivanjem stalnih sezona lova. Član 1 tog zakona, koji je kasnije kodifikovan kao član 365 Zemljišnog zakonika (*Code rural*, prim. prev.) i tadašnjeg člana L. 222–1 predviđao je: „Niko nema pravo lova na zemlji koja pripada drugome bez pristanka vlasnika ili lica koje predstavlja ili je ovlašćeno od strane vlasnika“.

Međutim, sudska praksa je ustanovila da pristanak može biti prećutan, te da je bilo moguće loviti na tuđoj zemlji ako vlasnik lovačkih prava nije izričito ispoljio svoje protivljenje, zakonitim merama, poput davanja zemljišta u zakup, postavljanje lovočuvara ili postavljanje oznaka „privatno lovište“.

12. Iako su, u pokušaju da se uredi i organizuje lov, spontano nastala lovačka društva u oblastima severno od Loare, gde su veliki posedi poljoprivrednog ili šumovitog zemljišta, načelo prećutne saglasnosti, izveden iz sudske prakse, razvija se na jugu Francuske. Tamo je parcelisanje zemljoposeda stvorilo model mnogo manjih imanja, što je dovelo do skoro neograničene slobode lova, poznate kao „opšti lov“ (*Chasse banale*). S izuzetkom nekoliko privatnih lovišta, lovci su mogli upražnjavati lov gde god su želeli i niko nije bio odgovoran za adekvatno upravljanje brojnošću divljači; kao posledica, neke vrste u određenim oblastima su desetkovane.

13. U pomenutim okolnostima, 10. jula 1964. godine usvojen je Zakon br. 64–696, poznat kao „Verdejev zakon“ (*Loi Verdeille*),⁵ (vidi dole stav 41 i sledeći). Njime je predviđeno uspostavljanje odobrenih Opštinskih udruženja lovaca (*Associations communales de chasse agréées* – „ACCAs“) i odobrenih Me-

5 Nazivan i kao Zakon o lovu na tuđoj zemlji (prim. prev.).

đuopštinskih udruženja lovaca (*Associations inter-communales de chasse agréées* – „AICAs“). Član 1 (koji je kasnije postao član L. 222–2 Zemljišnog zakonika, vidi stav 41) ima za cilj da „u njihovim lovnim područjima podstakne povećanje brojnosti divljači, uništavanje štetočina i sprečavanje krivolova, da uputi članstvo kako da love bez ometanja prava svojine i uništavanja useva, kao i da uopšte poboljšava tehničku organizaciju lova kako bi se taj sport mogao upražnjavati na zadovoljavajući način“. Radi toga, Zakon zahteva od vlasnika manjih imanja po površini od određenog praga, koji se razlikuje od jednog okruga (*département*) do drugog, da postanu članovi ACCA na teritoriji njihove opštine i da na ova prenesu prava na lov na svojoj zemlji da bi se stvorila opštinska lovna područja.

14. Verdejev zakon se primenjuje u svim okruzima Francuske⁶ izuzev Donje Rajne (*Bas Rhin*), Gornje Rajne (*Haute Rhin*) i Mozela (*Moselle*), gde je na snazi poseban režim nasleđen iz nemačkog prava (vidi stav 40). Uspostavljanje ACCA je obavezno u okruzima sa spiska koji definiše ministar nadležan za lov, koji određuje 29 od 93 okruga na koje se Zakon odnosi, uključujući Krez (*Creuse*), gde g. Dimon, g. A. Galan, g. P. Galan, g. E. Peti, g. M. Peti i g. Pinon žive (vidi dole stav 23) i Žironda (*Gironde*) gde gđa Monsion živi (vidi dole stav 28). U opštinama, u ostatku od 93 okruga, prefekt može ustanoviti ACCA, na osnovu zahteva bilo kog lica koje može pružiti dokaz o saglasnosti 60% vlasnika poseda koji u vlasništvu imaju zajedno najmanje 60% zemljišta na teritoriji opštine. Do 28. februara 1996. godine ACCA su tako bila ustanovljena u 851 opštini u 39 različitih okruga, uključujući 53 od 555 opština u Dordonji (*Dordogne*), gde gđa Šasanju, g. R. Peti i gđa Lasgrezas žive (vidi stav 16).

15. Pravo na lov pripada vlasniku na njegovoj zemlji (vidi dole stav 36), ali uspostavljanje ACCA ima za posledicu udruživanje lovnih područja jedne opštine, tako da članovi udruženja mogu loviti na celoj teritoriji koja je na taj način stvorena (vidi dole stavove 41 i 50). Pod određenim uslovima, vlasnici imanja, stičući u jednoj celini predviđenu minimalnu površinu zemljišta (60 hektara u Krezu i 20 hektara u Žirondi i Dordonji) stiču pravo prigovora protiv uključivanja svojih imanja u lovna područja ACCA, ili pravo da zahtevaju izuzimanje svojih poseda iz sastava ovih udruženja (vidi dole stavove 47 do 49).

II. OKOLNOSTI PREDMETA

A. Gđa Šasanju, g. R. Peti i gđa Lasgrezas

16. Gđa Šasanju, g. R. Peti i gđa Lasgrezas rođeni su 1924, 1936. i 1927. godine. Svo troje su zemljoradnici i žive u okrugu Dordonja, gđa Šasanju u Turtoaraku (*Turtoirac*) a drugo dvoje u Sent-Olali-d'Ans (*Sainte-Eulalie-d'Ans*).

Njihova imanja, koja su manje površine od 20 hektara u jednoj celini, deo su lovnih područja ACCA Turtoarak i Šurnjak d'Ans (*Chourgnac-d'Ans*).

6 Naveden je termin „metropolitan Departements“, koji se odnosi na „France metropolitanne“, što se odnosi na teritoriju Republike Francuske, bez prekomorskih teritorija, odnosno bivših kolonija. (Prim. prev.).

17. Tokom 1985. godine, kao članovi Pokreta protiv lova (ROC), kasnije i Društva za zaštitu divljih životinja (ASPAS), registrovanog društva priznate opšte koristi u oblasti zaštite prirode, podnosioci predstavke postavili su oznake na granicama svojih imanja, i to „zabranjen lov“ i „utočište“. ACCA Turtoaraka i Šurnjak d'Ansa podnela su zahtev radi donošenja sudskog naloga, zahtevajući uklanjanje pomenutih oznaka. Sudija nadležan da postupa po hitnim predmetima, doneo je odluku kojom je izrekao traženu sudsku zabranu 26. decembra 1985. godine, koju je 18. juna 1987. godine potvrdio Apelacioni Sud u Bordou.

18. Prefekt okruga Dordonja, 20. avgusta 1987. godine, odbio je zahtev gđe Šasanju, g. R. Petija i gđe Lasgrezas za izdvajanje njihovih imanja iz lovnih područja u sastavu ACCA Turtoarak i Šurnjak d'Ans.

Ovo troje su potom podneli zahtev za sudsku reviziju navedene odluke pred Upravnim sudom u Bordou koji je doneo presudu protiv njih 26. maja 1988. godine.

1. Postupak pred prvostepenim Sudom u Perigeu

19. Podnosioci predstavke su 30. jula 1987. godine pokrenuli građanski postupak protiv Opštinskih udruženja lovaca Turtoaraka i Šurnjak d'Ansa pred Osnovnim sudom u Perigeu.

U suštini, oni su tvrdili da su članovi 3 i 4 Verdejevog zakona neusaglašeni sa članovima 9, 11 i 14 Konvencije i članom 1 Protokola br. 1, najpre jer su ovi članovi Zakona predvideli da sve neograđene zemljišne parcele, površine manje od 20 hektara i udaljene više od 150 metara od bilo čijeg prebivališta, odnosno stambenog objekta, moraju biti uključene u sastav lovnih područja ACCA, putem prenošenja prava na lov na ova udruženja od strane vlasnika poseda ili imalaca stvarnih prava. Kao drugo, ovakav prenos prava smatrao se automatski izvršenim, bez materijalne naknade i ikakve saglasnosti vlasnika, koji, iako ne želi da učestvuje u lovu postaje član udruženja lovaca po automatizmu. Podnosioci su zahtevali da Sud, po navedenom osnovu, odluči da su oni bili u svojstvu zainteresovane strane (trećeg lica) prema odgovarajućim ACCA, te da njihova zemlja više ne može biti u sastavu lovnih područja ovih udruženja i da ista ne mogu dalje računati na prenos njihovih prava na lov. Konačno, zahtevali su od Suda da proglasi da su oni imali prava da postave na svojim imanjima oznake zabrane, u skladu s poštovanjem njihovih prava.

20. Osnovni sud u Perigeu je 13. decembra 1988. godine doneo sledeću presudu:

„[U pogledu argumenata koji se tiču člana 1 Protokola br. 1]“

Kao što je rečeno, ovaj Zakon podrazumeva lišavanje prava na lov, koje je jedno od elemenata prava na imovinu, te obavezuje vlasnike zemlje, koja je podvrgnuta regulisanju ACCA, da prihvate prisustvo trećeg lica na svojoj zemlji, konkretno lovaca.

Štaviše, Verdejev zakon propisuje posebna pravila koja odstupaju od načela propisanog članom 365 Zemljišnog zakonika „Niko nema pravo lova na imanju drugoga bez pristanka vlasnika...“

[Protokol br. 1] ne isključuje ograničavanje prava na imovinu ... budući da član 1, nakon navođenja načela „Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava“, nastavlja stavom: „Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo Države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni“.

Većina postavljenih uslova odražava veoma široku prirodu ograničenja prava na imovinu koja nacionalna zakonodavstva Država potpisnica mogu primeniti.

Verdejev zakon, čiji je navedeni cilj ... da podstakne, između ostalog, povećanje brojnosti divljači, uništavanje štetočina i sprečavanje krivolova, zadovoljava „opšti interes“, kriterijum propisan u članu 1 [Protokola br. 1]. Prema tome, pokušavajući „da poboljša tehničku organizaciju lova“ Parlament je nameravao da obezbedi demokratsko učešće u lovu, sprečavajući vlasnike poseda da rezervišu isključiva prava na lov na svojim imanjima, ograničavajući pravo korišćenja imovine, što se u ovom slučaju odnosi na pravo lova, u skladu s „opštim interesom“ prema članu 1 [Protokola br. 1].

Shodno navedenom, odredbe članova 3 i 4 [Verdejevog zakona], koji se odnose na pravo na imovinu, nisu u suprotnosti s Konvencijom...

[U pogledu argumenata koji se odnose na članove 11, 14, 9 i 10 Konvencije]

Propisujući da će vlasnici imanja površne manje od 20 hektara biti, *ipso facto*, članovi ACCA, član 4 Verdejevog zakona određuje šta predstavlja obavezno članstvo u udruženju čije ciljeve, kao u ovom slučaju, ne dele članovi iz ličnih moralnih razloga, te kojima su energično suprotstavljeni.

Sloboda udruživanja mora nužno biti tumačena kao „pozitivna sloboda“ za svakog pojedinca koji se po njegovom ili njenom izboru priključuje udruženju, ali ona takođe znači negativno pravo, da se niko ne može prinuditi na članstvo u udruženju ili sindikalnoj organizaciji. Prihvatiti da član 11 [Konvencije] jemči samo „pozitivne slobode“ udruživanja, značilo bi odreći se njenog suštinskog načela, koji je zasnovan na slobodnom, dobrovoljnom izboru bilo kog lica koje želi da se priključi grupi.

U skladu s tim, obavezujući određene vlasnike imanja da se priključe ACCA, članovi 3 i 4 Verdejevog zakona krše samu suštinu slobode udruživanja, koja se mora smatrati aspektom slobode savesti, mišljenja i izražavanja. Ove slobode su zajemčene Konvencijom, te navedeni članovi ne znače samo ograničavanje slobode udruživanja, već samu njenu negaciju.

Ova povreda slobode udruživanja izgleda šokantnije budući da je pravo na prigovor protiv prenošenja prava na lov, po članu 3 Verdejevog zakona, rezervisano isključivo za vlasnike imanja čije su pojedinačne parcele veće površine od 20 hektara.

Time Verdejev zakon uspostavlja diskriminaciju vlasnika na osnovu veličine zemljišnog poseda u njihovoj svojini, što je potpuno u nesaglasnosti sa članom 14

Konvencije, gde bi pravo da se ne priključe ACCA trebalo biti jednako dostupno svim vlasnicima, bez obzira na veličinu njihovih imanja.

Ipak, mora biti utvrđeno da li ograničavanje izražavanja slobode udruživanja, koje proizlazi iz članova 3 i 4 Verdejevog zakona, može biti opravdano stavom 2 člana 11 [Konvencije].

Budući da se, van svake sumnje, može smatrati da je Verdejev zakon „neopohodan u demokratskom društvu“, te u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda i kriminala, ili zbog zaštite zdravlja i morala, on može biti smatran saglasnim s Konvencijom samo ako se prihvati da su ograničenja uživanja slobode udruživanja „opravdana radi zaštite prava i sloboda drugih“, što su jedina ograničenja koje predviđa član 11 Konvencije.

Stoga se mora utvrditi da li Verdejev zakon, koji uređuje organizaciju Opštinskih udruženja lovaca, čiji su ciljevi „uopšte“ – ili u većem delu, po podnesku tužilaca – „poboljšavanje tehničke organizacije lova tako da se ovaj sport može upražnjavati na zadovoljavajući način“, mogu odneti prevagu nad pravom vlasnika imanja da se ne priključe udruženjima lovaca.

Na prvom mestu, moramo primetiti da Verdejev zakon nije apsolutno neopohodan, s obzirom da se ovaj Zakon u celosti primenjuje samo u dvadeset osam (28) od ukupno sedamdeset jednog (71) francuskog okruga, da se odnosi samo na oko devet hiljada (9000) opština u Francuskoj, uključujući sedamdeset sedam (77) u Dordonji, te da nije jedini pravni akt kojim se uređuju zaštita lovne divljači i naknade štete učinjene tim povodom.

Drugo, pravo na lov se ne smatra pravom koje štiti Konvencija (vidi, u tom smislu, Cass. Ch. Crim 15.12. 1987 – GP 1988, str. 8).

Stoga, sama zaštita upražnjavanja sporta ne može nadvladati suštinsku slobodu izbora, priključivanja ili ne, nekom udruženju. Nametanjem vlasnicima zemljoposeda da postanu članovi ACCA, uprkos njihovim moralnim stanovištima i ličnoj savesti, Verdejev zakon, u ovom slučaju, nanosi tim članovima, nesrazmernu ličnu štetu u odnosu na ostvarivanje cilja kojem se teži, a to je unapređenje organizacije i sprovođenje rekreativne aktivnosti pojedinaca, koji je upražnjavaju u svom ličnom interesu.

Ovaj Sud stoga smatra da članovi 3 i 4 [Verdejevog zakona] nisu u skladu s obavezujućim odredbama članova 11, 9, 10 i 14 [Konvencije].

U skladu s tim, tužioci su ovlašćeni da istupe iz članstva odgovarajućih ACCA, kao i da na svojim imanjima postave obaveštenja sadržine po vlastitom izboru, ako su ova u saglasnosti s poštovanjem javnog reda i prihvaćenih moralnih vrednosti.

2. Postupak pred Apelacionim sudom u Bordou

21. ACCA iz Turtoaraka i Šurnjak d'Ansa podnela su žalbe Apelacionom sudu u Bordou, 23. decembra 1988. godine.

Ovaj Sud je, 18. aprila 1991. godine presudom odlučio da poništi odredbe presude donete 13. decembra 1988. godine, dajući sledeće obrazloženje:

„Izvesno je da, težeći da unapredi razumno upražnjavanje prava na lov, putem udruživanja prava pojedinaca na imanjima manjim od površine propisane

njegovim odredbama, [Verdejev zakon] odstupa, u velikoj meri, od načela postavljenih u odredbama člana 365 Zemljišnog zakonika, da „niko nema pravo lova na zemlji koja pripada drugome bez pristanka vlasnika ili lica koje predstavlja ili je ovlašćeno od strane vlasnika“. Međutim, na ovaj način je pravo na lov, kao jedan od elemenata prava na imovinu, izdvojeno s ciljem da se koristi u skladu s opštim interesom, kako je definisano članom 1, koji predviđa da je cilj Opštinskog udruženja lovaca, kome su poverena ovlašćenja javne vlasti, da „u njihovim lovnim područjima podstakne povećanje brojnosti divljači, uništavanje štetočina i sprečavanje krivolova, da uputi članstvo kako da love bez ometanja prava na imovinu i uništavanja useva, kao i da uopšte poboljšava tehničku organizaciju lova tako da se taj sport može upražnjavati na zadovoljavajući način“.

Utvrđujući da je Parlament uzeo u razmatranje samo „unapređenje i sprovođenje rekreativne aktivnosti pojedinaca, koji je upražnjavaju u svom ličnom interesu“, te da ovo ne opravdava lišavanje ljudi njihovih osnovnih prava, niži sud je očigledno zanemario cilj gore navedenih odredaba Zakona, koje se tiču kako zaštite životne sredine i divljači od nezakonitog lova, tako i štete od svakog anarhičnog upravljanja, organizovanja i kontrole ovog sporta. Lov, zbog veoma velikog broja ljudi koji u njemu učestvuju, te svog odgovarajućeg privrednog značaja, mora biti podvrgnut, kao i svaka druga popularna rekreativna aktivnost, ograničenjima skopčanim s normalnim funkcionisanjem javnih službi, koja su kao takva prepoznata od Ustavnog saveta (*Conseil de Constitution*) i Državnog saveta (*Conseil d'Etat*) (CE 7/7/1978 – CE 5/7/1985). Kako su ova ograničenja ostvarivanja prava na imovinu u javnom interesu eksplicitno predviđena u članu 1, Protokola br. 1 [Konvencije], tužioci Šasanju, Peti i Lasgrezas ne mogu pravovaljano tvrditi da postoji kršenje pomenutih odredi. Shodno tome, udruživanje manjih imanja, u cilju stvaranja lovnih područja dovoljne veličine, koja su pogodna da obezbede što veću pristupačnost ovih rekreativnih aktivnosti, koja bi drugačije neizbežno ostala privilegija srećne manjine vlasnika koji imaju dovoljno velika imanja, lišava svakog osnova tvrdnju tužilaca da ih [Verdejev zakon] diskriminiše po osnovu imovine, u smislu člana 14 [Konvencije].

Konačno, s obzirom da prenos prava na njihovoj zemlji na ACCA daje ovim vlasnicima status članova po automatizmu, oni postaju time ovlašćeni da učestvuju u upravljanju opštinskim lovnim područjima, te da štite svoje interese, što nisu jedine prednosti citiranih odredaba. Za razliku od lica čije je članstvo u udruženjima lovaca uslovljeno, između ostalog, plaćanjem članarine, na članove po automatizmu ova obaveza se ne odnosi. Još je manje odredbi koje predviđaju prisudu ili kaznene mere protiv ovih članova; slobodni su da odluče o svom učešću u lovu, da nadziru na koji način ACCA sprovode svoje aktivnosti te učestvuju u radu ovih udruženja, kao i da se uzdrže.

Štaviše, osnivanje ACCA njihov delokrug, *modus operandi*, kao i sastav nisu samo uređeni Zakonom, već su podvrgnuti obavezujućem odobrenju prefekta, što u ovom smislu, uprkos kolektivnoj strukturi ovih tela, podrazumeva da njihova uloga u javnom interesu isključuje svaki oblik ugovornog odnosa među članovima. Prijem u članstvo vlasnika poseda po automatizmu, bez naknade, uz obavezu prenosa prava na udruženje, jedini je osnov delimičnog gubljenja prava koji oni trpe, što, nesumnjivo, predstavlja dodatno ublažavanje mera koje ograničavaju pravo na imovinu.

Izgleda da članovi Pokreta protiv lova (ROC), koji su potpuno svesni da opšti interes nameće izvesna ograničenja uživanja prava na imovinu, te da [Verdejev

zakon] ne postavlja, na bilo koji način, prepreke slobodi udruživanja, zapravo zahtevaju priznavanje prava neučestvovanja u lovu, koje nije obezbeđeno ili zajemčeno nacionalnim zakonodavstvom, više od samog prava na lov po međunarodnim ugovorima.

...“

3. Postupak pred Kasacionim sudom

22. Presudom od 16. marta 1994. godine Treće građansko odeljenje Kasacionog suda odbilo je žalbu podnosilaca dajući sledeće razloge:

Član 1 Protokola br. 1... prepoznaje pravo Države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima, stoga je Apelacioni sud zaključio, najpre, da se odredbe [Verdejevog zakona] odnose na zaštitu životne sredine i divljači od nezakonitog lova, štete od svakog oblika anarhičnog upravljanja, i na organizovanje i uređivanje samog sporta, drugo, udruživanje manjih imanja, u lovna područja dovoljne veličine, koja su pogodna da obezbede što veću pristupačnost ovih rekreativnih aktivnosti, koje bi drugačije ostale privilegija vlasnika krupnih poseda, lišavaju svakog osnova tvrdnju o diskriminaciju po osnovu imovine. Zaključak podnosilaca žalbe po toj tački je stoga neosnovan.

...

Sud je zaključio, da su vlasnici zemlje koji su preneli svoja prava ACCA, postali članovi istih po automatizmu, bez dodatnih obaveza, te da nisu predviđene bilo prinudne ili kaznene mere protiv ovih članova, kao i da su oni mogli učestvovati u radu udruženja ili se od toga uzdržavati. Povrh toga, uloga ovih udruženja u javnom interesu, isključuje svaki oblik ugovornog odnosa među članovima, postoji prijem po automatizmu, bez naknade, a od vlasnika poseda se, po Zakonu, traži da prenesu svoja prava, što je ujedno i jedini oblik davanja koji im se nameće, pa je, samo na osnovu iznetih razloga, Apelacioni sud doneo zaključak, u skladu sa Zakonom, odlučujući u ovom predmetu.

*B. G. Dimon, g. A. Galan, g. P. Galan, g. E. Peti,
g. M. Peti i g. Pinon*

23. G. Dimon, g. A. Galan, g. P. Galan i g. E. Peti (koji je preminuo juna 1995. godine) su rođeni 1924, 1926, 1936 i 1910 godine, redom; G. M. Peti i G. Pinon su rođeni 1947. Svi oni su zemljoradnici koji žive u Ženujaku u okrugu koja se zove Krez. Svi oni poseduju imanja manje površine od 60 hektara po jednoj celini, koja su u sastavu lovnih područja Opštinskih udruženja lovaca (ACCA) La Selet (*La Cellette*) i Ženujak i predstavljaju sebe protivnicima lova na moralnim osnovama. Svi oni su takođe članovi Udruženja za zaštitu divljih životinja (ASPAS).

1. Postupak pred Upravnim sudom u Limožu

24. Avgusta i septembra 1987. godine svaki od podnosilaca zahtevao je od prefekta Kreza da izuzme njihove parcele iz lovnih područja odgovarajućih

ACCA. Oni su potom zahtevali sudsku reviziju implicitne odluke prefekta, koji na njihov zahtev nije dao bilo kakav odgovor, pred Upravnim sudom u Limožu, pozivajući se na odredbe Konvencije, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Konvencije Međunarodne organizacije rada iz 1948, u vezi sa slobodom udruživanja.

25. Upravni sud u Limožu je 28. juna 1990. godine odbio žalbe donošenjem šest identičnih presuda iz sledećih razloga:

„U vezi sa žalbom o mešanju u uživanje slobode savesti

...

Nijedna odredba Zakona od 10. jula 1964. godine ... ne povređuje prava lica koja su protivnici lova da ispoljavaju ili manifestuju svoja uverenja, čak i u javnosti. Sama činjenica da je ACCA formirano, ne nameće im, u tom smislu bilo kakva ograničenja, obaveze ili zabrane ... Sloboda mišljenja i izražavanja lica koja su protiv lova je nužno ograničena zaštitom prava i sloboda lovaca i onih koji dele njihova uverenja.

U vezi sa žalbom o mešanju u uživanje slobode udruživanja

...

Pomenutim odredbama građani se ne mogu obavezati da se priključe udruženju protiv svoje volje. Međutim, budući da, na osnovu suštinskih uslova na kojima se ove odredbe zasnivaju, sloboda udruživanja može biti podvrgnuta ograničenjima, koja se smatraju neophodnim na osnovama opšteg interesa, građanin može biti zakonito obavezan da se priključi udruženju čiji je cilj služenje opštem interesu. Racionalno uživanje prava na lov, kako je uređeno zakonom od 10. jula 1964. godine je na osnovama opšteg interesa, uprkos činjenici da se, zbog samog razloga ustanovljavanja i načina primene, ovaj zakon praktično ne primenjuje na celoj državnoj teritoriji. Stoga ovako uvedena ograničenja pojedinačne slobode udruživanja nisu prekomerna u svetlu opšteg interesa.

U vezi sa žalbom na povredu jednakosti pred zakonom

...

U svakom slučaju odredbe Zakona... ne uvode diskriminaciju na osnovu imovine. Iako ovaj akt propisuje minimum površine zemlje kojim se kvalifikuju prigovori i izuzeća iz udruženja lovaca, rečnik Zakona i istorija njegovog nastanka i donošenja ukazuju da su ova ograničenja propisana u cilju obezbeđivanja racionalne organizacije lova. Ovako postavljen opšti interes opravdava razlike u odnosu prema vlasnicima u zavisnosti od površine zemljišta koje poseduju, tako da ovakav različit tretman ne predstavlja povredu jednakosti pred zakonom.

U vezi sa žalbom na povredu prava imovine i prava korišćenja

...

Iako gorenavedene odredbe štite pravo na imovinu i pravo korišćenja imovine, one ne sprečavaju dalja ograničenja nametnuta u opštem interesu. Kako je ovaj Sud već naglasio, organizacija lova služi opštem interesu, što opravdava ova ograničenja. Vlasnici poseda, čija je zemlja uključena u lovna područja ACCA, dobijaju naknadu za gubitak svojih isključivih prava korišćenja imovine u obliku članstva u udruženjima, te uslugama koje ova pružaju. Činjenica da su podnosi-

oci izjavili da nisu bili zainteresovani za takav oblik naknade se ne može smatrati osnovom koji kvalifikuje naknadu nedovoljnom. Konačno, iako su podnosioci tvrdili da Zakon od 10. jula 1964. godine nije obezbedio pravičnu i prethodno određenu naknadu, suprotno odredbama koje imaju status ustavnog prava, nije na upravnim sudovima da odlučuju o ustavnosti zakona. Shodno tome, takva žalba ne može biti pravovaljano pokrenuta pred Upravnim sudom.

2. Postupak pred Državnim savetom (*Conseil d'Etat*),⁷

26. Pozivajući se na članove 9, 11 i 14 Konvencije i član 1 Protokola br. 1 podnosioci su se žalili Državnom savetu.

27. Donevši 6 identičnih presuda 10. marta 1985. godine Državni savet je odbio njihove žalbe na sledećim osnovama:

„...“

Nijedna odredba [Verdejevog zakona] ne obavezuje lice koje ne učestvuje u lovu da u njemu učestvuje, ili da odobrava lov. Prema tome, žalilac nema pravo da tvrdi da je Upravni sud u Limožu pogrešno presudio, smatrajući da odredbe [Verdejevog zakona] nisu u suprotnosti s odredbama člana 9 [Konvencije].

...

[Verdejev zakon] je ustanovio Opštinska udruženja lovaca uz obavezno odobrenje prefekata u cilju poboljšavanja tehničke organizacije lova. Imajući u vidu da je ovim telima poverena uloga javnog servisa, na njih je Zakonom prenet niz ovlašćenja javne vlasti. Konačno, u svakom slučaju se ne može s pravom pozivati na pomenute odredbe da bi se dovela u pitanje zakonitost sporne odluke koju je doneo prefekt Kreza.

...

Činjenica da je zemljište koja pripada žalioocu uključeno u lovno područje [ACCA], kao i da nosioci prava na lov mogu da tom imanju love, ne lišava žalioca njegove imovine, već samo ograničava njegovo pravo da je koristi, u skladu s pravilima propisanim u [Verdejevom zakonu], a koja nisu nesrazmerna cilju kome se teži u opštem interesu. Stoga se prethodno razmatrana tvrdnja žalioca ne može podržati.

...

Činjenica da, [Verdejev zakon] propisuje različita pravila, u zavisnosti da li odnosna imanja imaju površinu manju ili veću od 20 hektara, proizilazi iz različitih okolnosti, koje su bile uzete u obzir u težnji ka ostvarivanju ciljeva Zakona, konkretno upravljanja brojnošću divljači. Ovi propisi ne nameću bilo koji oblik zabranjene diskriminacije u smislu člana 14 [Konvencije].“

C. Gđa Monsion

28. Gđa Monsion je rođena 1940. i radi kao sekretarica. Živi u Salbefu u okrugu Žirond.

29. Podnosilac i njen suprug, koji je preminuo februara 1994. godine, bili su vlasnici imanja površine 16 hektara, koje je činilo deo lovnog područja Opštinskog udruženja lovaca (ACCA) Salbefa.

⁷ Sud najviše instance u Francuskoj (prim. prev.).

Kao član Nacionalnog društva za zaštitu prirode (SNPN) i Pokreta protiv lova (ROC), g. Monsion je bez uspeha zahtevao, tokom procedure osnivanja ACCA, da se njegovo imanje proglasi za ACCA rezervat. On je dalje, pred upravnim sudovima, osporavao dekret Prefekture od 7. decembra 1979. godine kojim je udruženje lovaca odobreno, ali takođe bez uspeha.

30. Od tada je, odlučan da svoje imanje uključi u mrežu dobrovoljnih prirodnih rezervata pod upravom Nacionalnog društva za zaštitu prirode (SNPN), zahtevao pismom od 15. juna 1987. godine od prefekta Žironde da, pre svega naloži Opštinskom udruženju lovaca Salbefa da ga izbrišu sa spiska svojih članova i drugo, da njegovu zemlju isključe sa spiska imanja koja čine lovno područje ovog udruženja. On je podneo istovetan zahtev predsedniku Opštinskog udruženja lovaca, pismenim putem.

Prefekt i predsednik ACCA odbili su dopisima od 25. juna odnosno 10. jula 1987. godine njegov zahtev.

1. Postupak pred Upravnim sudom u Bordou

31. G. Monsion i Nacionalno društvo za zaštitu prirode (SNPN) su 13. avgusta 1987. godine zahtevali od Upravnog suda u Bordou da stavi van snage odluke od 25. juna i 10. jula 1987. godine na osnovu tvrdnje da su iste *ultra vires*. Oni su u osnovi tvrdili da je izvršena povreda članova 9, 11 i 14 Konvencije i člana 1 Protokola br. 1.

32. Presudom od 16. novembra 1989. godine, Upravni sud u Bordou odbio je ove zahteve na sledećim osnovama:

„U vezi s odlukom predsednika ACCA od 10. jula 1987. godine:

... [G. Monsionov zahtev predsedniku Opštinskog udruženju lovaca Salbefa] ima se smatrati prigovorom članstvu zasnovanom u skladu sa Zakonom iz 1901. [Zakon o udruženjima, prim prev.]. Iako su radi ostvarivanja ciljeva propisanih [Verdejevim zakonom Opštinskim udruženjima lovaca] poverena neka ovlašćenja javne vlasti, ista ipak ostaju privatno pravna tela. Odluke koje ona donose izvan konteksta vršenja pomenutih ovlašćenja, pogotovo u pogledu davanja ili oduzimanja članstva, su privatno-pravna akta, te samim tim ne mogu biti predmet odlučivanja upravnih sudova. Shodno tome, zahtevi... usmereni protiv odluke o odbijanju isključenja g. Monsiona sa spiska članova Opštinskog udruženja lovaca Salbefa, su podneti sudu koji nije nadležan da ih uzme u razmatranje, te stoga isti imaju biti odbačeni.

U vezi s odlukom Prefekta Žironde od 25. juna 1987. godine

...

Po navodima člana 14 Konvencije

Pravo da se u lovu učestvuje ili da se u njemu ne učestvuje, nije jedno od prava i sloboda čije je uživanje zaštićeno [Konvencijom]. Prema tome, g. Monsion i Nacionalno društvo za zaštitu prirode [SNPN] ne mogu se pozivati na Konvenciju u izjavljivanju žalbe na povredu jednakosti pred zakonom. Međutim, jednakost pred zakonom je opšte pravno načelo na koji se žalcioci mogu pozvati.

Član 3 [Verdejevog zakona] rezerviše vlasnicima zemlje, koja dostiže površinu od najmanje 20 hektara u jednoj celini, pravo da ističu prigovor na

uključivanje odnosnih parcela u lovna područja ACCA. Ova ograničenja, za koja nije dokazano da predstavljaju diskriminaciju po osnovu imovine, propisana su u cilju obezbeđivanja racionalnog organizovanja lova putem udruživanja u više lovnih područja, dovoljne veličine, da bi se što većem broju ljudi omogućilo da uživa pravo na lov. Tako postavljena ograničenja se ne mogu smatrati narušavanjem jednakosti pred zakonom.

[Konvencija], štiteći pravo na imovinu, ne stoji na putu ograničenja tog prava u skladu s opštim interesom. Organizacija lova, na osnovu same prirode te aktivnosti, broja lovaca i socijalnog fenomena koji predstavlja je stvar od opšteg interesa, koja opravdava ograničavanje prava na imovinu. Vlasnik zemlje, čija je imovina uključena u lovno područje ACCA, dobija naknadu za gubitak svojih prava na korišćenje u obliku prava da koristi zemlju drugih sopstvenika, da ne pomenemo druge usluge koje obezbeđuje udruženje lovaca, čiji član vlasnik postaje po automatizmu. Štaviše, g. Monsion nema osnova da se poziva na sopstveno odbijanje da prihvati ovu naknadu, kao dokaz za svoju tvrdnju da nije dobio pravičnu naknadu za gubitak svojih prava korišćenja imovine.

...

U vezi sa članom 9 [Konvencije]

Cilj ovih odredaba je zaštita prava i osnovnih sloboda u koja „pravo da se učestvuje u lovu“ ne spada. Dalje, one predviđaju da postavljeni principi mogu biti podvrgnuti ograničenjima svojstvenim istovremenom ostvarivanju ličnih prava i sloboda. Zaista, ograničenja ovih prava i sloboda su stoga opravdana, po svom principu i načinu sprovođenja, u svetlu suprotstavljenih interesa. Organizacija lova je postala neophodna, kao što je gore naglašeno, usled potrebe zaštite javnog reda, javne bezbednosti i opšteg prava na lov.

...

Po navodima iz člana 11 [Konvencije]

Učešće u [ACCA], za vlasnika poseda čije je imanje uključeno u lovno područje udruženja, je pravo dato kao naknada za gubitak isključivog prava na korišćenje sopstvene zemlje i ima za cilj da mu omogući odbranu vlastitih interesa u okviru udruženja. Povrh toga, on ima pravo da istupi iz članstva udruženja pod uslovima propisanim u članu 8 [Verdejevog zakona], bez plaćanja ikakve posebne naknade, jer se prenos njegovih prava ne može tumačiti kao oblik naknade, s obzirom da su prednosti članstva predviđene kao vid kompenzacije. Shodno tome, odbijanje da se dopusti g. Monsionu istupanje iz Opštinskog udruženja lovaca Salebafa nije povredilo slobodu udruživanja.

2. Postupak pred Državnim savetom

33. Na osnovu članova 9, 11 i 14 konvencije i člana 1 Protokola br. 1, g. Monsion i Nacionalno društvo za zaštitu prirode žalili su se Državnom savetu 3, odnosno 11. januara 1990. godine.

34. Državni savet je 10. maja 1995. godine odbio ove žalbe presudom, koja je dala istovetne razloge prethodnim, koje je Savet doneo 10. marta iste godine, u predmetima g. Dimona, g. A. Galana, G. P. Galana, g. E. Petia, g. M. Petia i g. Pinona (vidi gore stav 27).

III. RELEVANTNO DOMAĆE PRAVO

35. Član L. 220–1 Zemljišnog zakonika predviđa:

Država je odgovorna za upravljanje i regulisanje lova u skladu s opštim interesima.

A. Pravo na lov i pravo na imovinu

36. Član L. 222–1 (nekadašnji čl. 365) Zemljišnog zakonika predviđa

„Niko nema pravo lova na zemlji koja pripada drugome bez pristanka vlasnika ili lica koje predstavlja ili je ovlašćeno od strane vlasnika“.

„Pravo na lov“, stoga, pripada vlasniku. To je lično pravo, iako zakon daje pravo zakupcu iznajmljenog poljoprivrednog dobra, da lovi na imovini vlasnika (čl. L. 415–7 Zemljišnog zakonika).

Vlasnik može prepustiti svoja prava na lov, ali ova ne može prodati ili njima raspolagati nezavisno od same nepokretnosti.

37. Član R. 228–1 Zemljišnog zakonika predviđa:

„Svako ko lovi na zemljištu koje pripada drugome bez saglasnosti vlasnika zemlje ili imaoca prava na lov biće kažnjen u skladu s prekršajnim propisima 5. kategorije.“

38. Prema članu R. 227–5 Zemljišnog zakonika ministar nadležan za lov dužan je da sastavi listu životinjskih vrsta koje određuje kao štetočine u skladu sa članom L. 227–8. Ova lista se sastavlja nakon što je Nacionalni savet za lov i divlje životinje konsultovan, zbog mogućeg štetnog uticaja na životinjske ili ljudske aktivnosti ili biološku ravnotežu.

Član 227–6 predviđa da Prefekt svakog okruga mora da odluči koje životinjske vrste, s liste propisane u članu 227–5, predstavljaju štetočine u tom okrugu, u skladu s lokalnom situacijom i to na osnovu sledećeg: zaštite javnog zdravlja i bezbednosti, sprečavanja nastanka znatne štete poljoprivredi, šumarstvu, vodoprivredi ili radi zaštite biljnog i životinjskog sveta.

Prefekt donosi ovu odluku svake godine, nakon konsultovanja s Nacionalnim savetom za lov i divlje životinje u svom okrugu, kao i s Lovačkim savezom. Odluka se objavljuje najkasnije 1. decembra i stupa na snagu 1. januara sledeće godine.

Prema članu R. 227–7 Zemljišnog zakonika, vlasnik imanja, držalac ili zemljoradnik u svojstvu zakupca, mora lično preduzeti odgovarajuće mere radi uništavanja štetočina, ili dopustiti da se ove mere primene u njegovom prisustvu, ili da delegira u pismenoj formi pravo da se ova obaveza izvrši. Niko ko je na ovakav način delegirao svoja prava ne može tražiti naknadu.

Sudskom praksom je ustanovljeno da se uništavanje štetočina ne smatra lovom, već se ova aktivnost smatra prirodnim sadržajem prava na imovinu ili uživanja imovine. (Apelacioni sud Pariza, 9. Jul 1970. godine D.1971.16, po primedbi M. B.)

B. Obavezno ukрупnjavanje lovnih područija

39. U određenim slučajevima, Zakon propisuje obavezu ukрупnjavanja lovnih područija.

1. Propisi koji se primenjuju u okruzima Donja Rajna, Gornja Rajna i Mozel

U okruzima Donja Rajna, Gornja Rajna i Mozel uživanje prava na lov je uređeno lokalnim propisom od 7. februara 1881. godine. Ova prava, u ime vlasnika imanja, nadzire opština. Opština, putem javnog tendera, prenosi svoja prava na lovnim područijima na period od devet godina. Površina ovakvih lovnih područija ne može biti manja od 200 hektara. Zakup se raspodeljuje među vlasnicima zemlje u odnosu na površinu katastarske parcele proporcionalno, ili se predaje opštini, kada dve trećine vlasnika, koji poseduju najmanje dve trećine zakupljenog zemljišta odluče tako.

Vlasnik zemljišne parcele veće od 25 hektara, u jednoj celini (5 hektara za jezera, bare i druge površine pod vodom) može zadržati svoja prava na lov, ali ako prethodno opisana, kvalifikovana većina vlasnika odluči da prepusti zakup lovnih područija opštini, on mora platiti naknadu opštini srazmernu površini svog imanja. Više vlasnika ne mogu udruživati svoje parcele da bi obezbedili obavezni minimum. Ovaj propis se ne primenjuje na ograđene zemljišne parcele, koje su izolovane od prirodne komunikacije sa susednim zemljištem.

2. Propisi koji se primenjuju u ostalim okruzima kontinentalne Francuske

41. U ostalim okruzima, pravila koja su na snazi je propisao Zakon br. 64–696 od 10. jula 1964. godine, poznat kao Verdejev zakon, koji predviđa obrazovanje opštinskih i međuopštinskih udruženja lovaca (ACCA odnosno AICA).

Opštinska udruženja lovaca (ACCA), koja su u saglasnosti s Osnovnim zakonom o udruženjima (Zakon od 1. jula 1901. godine), s posebnim odredbama Verdejevog zakona (kodifikovanih članovima L. 222–2 i delovima Zemljišnog zakonika), kao i regulatornim odredbama kodifikovanim članovima kao R. 222–1 (*et seq.*) Zemljišnog zakonika udružuju lova područija unutar svojih opština. Zakonom propisani cilj ovih odredaba je da: „u njihovim lovnim područjima podstakne povećanje brojnosti divljači, uništavanje štetočina i sprečavanje krivolova, da uputi članstvo kako da love bez ometanja prava na imovinu i uništavanja useva kao i da uopšte poboljšava tehničku organizaciju lova tako da se taj sport može upražnjavati na zadovoljavajući način“ (čl. L. 222–2 Zemljišnog zakonika).

42. Ne može biti više od jednog ACCA unutar jedne opštine, ali dva ili više udruženja unutar istog okruga mogu obrazovati Međuopštinska udruženja lovaca (AICA) (čl. L. 222–22 i R. 222–70 Zemljišnog zakonika).

(a) *Osnivanje opštinskih udruženja lovaca*

43. Formiranje opštinskih udruženja lovaca (ACCA) obavezno je samo u određenim okruzima, na osnovu liste koju sačinjava ministar nadležan za uređenje lova, po dobijanju predloga prefekata, s kojim su saglasni saveti ovih okruga, te nakon prethodno obavljenih konsultacija s Poljoprivrednom komorom i Lovачkim savezom, na nivou okruga (čl. L.222–6 Zemljišnog zakonika). Ova lista obuhvata dvadeset devet od ukupno devedeset tri francuske okruga, s izuzetkom okruga Donja Rajna, Gornja Rajna i Mozel, a uključuje okruge Krez i Žirundu.

U ostatku od ovih 93 okruga, prefekt sačinjava listu opština u kojima se ACCA imaju obrazovati. Odluka prefekta se zasniva na osnovu prijave bilo kog lica koje može pružiti dokaze da je ne manje od 60% vlasnika koji u svom posedu imaju ne manje od 60% zemlje u jednoj opštini, saglasno da osnuje udruženje na period od šest godina (čl. L. 222–7 Zemljišnog zakonika). Do 28. februara 1996. godine ACCA su, tako, bila obrazovana u 851 opštini u 39 različita okruga, uključujući 53 od ukupno 555 opština u Dordonju.

44. Sve u svemu, ACCA su osnovana u, otprilike 10.000 opština od oko 36.000 koliko postoji u kontinentalnoj Francuskoj (*France metropolitaine*).

45. U ovim opštinama prefekt mora da organizuje javnu raspravu da bi utvrdio „listu imanja na koja će se odnositi prenos prava na lov na opštinska udruženja lovaca, od strane vlasnika ovih imanja ili imalaca prava“ (čl. L. 222–8, L. 222–9 i R. 222–17 Zemljišnog zakonika)

Član L. 222–9 Zemljišnog zakonika predviđa:

„Ovakav prenos će se smatrati obnovljivim po automatizmu, na period od 6 godina, po zahtevu opštinskih udruženja lovaca, pod uslovom da, u roku od tri meseca od dana kada je izjava o osnivanju udruženja poslata na adresu opštine i vlasnika zemlje ili imaoaca prava na lov, koji ispunjavaju uslove propisane članom L. 222–13, preporučenim pismom s formularom za potvrdu prijema, tako da su poštanski troškovi plaćeni od strane pošiljaoca, a vlasnik zemlje ili imalac prava na koju se prenos odnosi ne obavesti predsednika opštine, preporučenim pismom s formularom za potvrdu prijema, o svom prigovoru na prenos prava, s obrazloženjem osnova u prilogu“.

(b) *Predviđena površina zemljišta*

(i) **Zemljište na koje se odnosi prenos prava na ACCA**

46. Član L. 222–10 Zemljišnog zakonika predviđa:

„Opštinska udruženja lovaca mogu da love na zemljištu izuzev:

1. u poluprečniku od 150 metara od bilo čijeg prebivališta odnosno stambenog objekta.

2. onog koje je ograđeno na način kako je opisano u članu L. 224–3 Zemljišnog zakonika (neprekidnom i neprobijenom ogradom, koja predstavlja prepreku komunikaciji sa susednim zemljištem i koju divljač ili ljudi ne mogu preskočiti, probiti ili na drugi način savladati);

3. onog koje je čini neprekidnu površinu veću od minimalne koju propisuje član L. 222–13 i u odnosu na koju su vlasnici ili imaoci prava na lov izjavili prigovor.

4. onog koje je u javnoj svojini i pripada državi, okrugu, opštini, ili je deo javnog šumskog dobra ili pripada Francuskoj državnoj železničkoj kompaniji.“

(ii) Zemljište u odnosu na koje se prenos prava može osporavati ili opozvati

47. Vlasnici zemlje ili imaoci prava na lov – ili grupe vlasnika – mogu istaći prigovor protiv uključivanja njihovih poseda u lovna područja ACCA, kada su određeni uslovi ispunjeni, u skladu sa članom L 222–13 Zemljišnog zakonika, koji predviđa:

„Da bi prigovor vlasnika zemljišta ili imaoca prava bio osnovan, isti se mora odnositi na imanje čija površina u jednoj celini iznosi najmanje 20 hektara.

Ovaj minimum će biti umanjen kada se odnosi na lovišta vodenih ptica:

1. do 3 hektara za neisušene močvare

2. do 1 hektara za izolovane vodene površine

3. do 50 ari za stajaće vodene površine, na kojima, do 1. septembra 1963. godine postoje fiksne instalacije, skloništa i zakloni

Minimum će, takođe, biti snižen, kada se odnosi na lov ptica iz porodice *Colombidae*,⁸ do 1 hektara za zemljište gde su, do 1. decembra 1963. godine, postavljene fiksne instalacije u svrhu lova.

Minimum će biti podignut do 100 hektara, za zemljište u planinskim oblastima, iznad šumskog pojasa.

Rešenja doneta za svaki okrug, pod uslovima propisanim u članu L. 222–6 mogu uvećati zahtevani minimum površine zemljišta. Ovako nastala uvećanja ne mogu biti veća od dvostruke vrednosti, u smislu gore navedenog propisanog minimuma.“

U okruzima, gde je obrazovanje ACCA obavezno, minimalna površina zemljišta može biti utrostručena, odlukom nadležnog ministra (Državni savet, 15. oktobar 1990. godine de Viri (*Viry*) i drugi, RFDA 6 (6), novembra – decembra 1990. godine p. 1100)

48. Član L. 222 – 14 Zemljišnog zakonika dodaje:

„Svaki vlasnik zemljišta ili imalac prava na lov, koji je izjavio prigovor obavezan je da plati sve takse i troškove koje mogu nastati u odnosu na privatna lovna područja, starati se o zemljištu, preduzeti odgovarajuće mere u cilju uništavanja štetočina, te postaviti znake na granicama svog imanja kojima potvrđuje status istih. Ako vlasnik zemljišta to zahteva, udruženje lovaca mora postupati prema njegovom posedu kao lovočuvar“.

49. Kada vlasnik zemljišta ili imalac prava na lov na posedu površine veće od minimuma, u skladu sa članom L. 222 – 13 Zemljišnog zakonika, želi da napusti članstvo u Opštinskom udruženju lovaca (ACCA), on to može učiniti

8 Porodica golubova (prim. prev.).

samo po isteku svakog od sukcesivnih perioda od 6 godina, s otkaznim rokom od 2 godine. Opštinsko udruženje lovaca, u tom slučaju, ima pravo da zahteva plaćanje naknade, koju određuje nadležni sud, a koja odgovara vrednosti poboljšanja koje je udruženje učinilo na njegovom posedu (čl. L 222–17 Zemljišnog zakonika)

Kada vlasnik zemljišta manje površine od minimalne gore navedene, potom stekne dopunsku parcelu zemljišta susednog prvobitnom imanju, u jednoj celini, veću od propisanog minimuma, on ima pravo da zahteva da se tako formirana zemljišna jedinica izuzme iz lovnih područja ACCA (čl. L. 222–54 Zemljišnog zakonika). Vlasnici zemljišta i/ili imaoci prava na lov ne mogu se udruživati kako bi stekli pravo da istupe iz članstva u ACCA (Državni savet, 7. jula 1978. godine, *Sieur de Vauxmoret, Recueil Lebon*, p. 295).

(c) *Posledice prenosa prava na lov ACCA*

50. Članovi L. 222–15 i L. 222–16 Zemljišnog zakonika predviđaju, redom:

„Prenos prava na lov učinjen od strane vlasnika ili imaoca prava na lov će isključiti sva druga prava na lov, osim ukoliko su strane drugačije ugovorile.“

„Prenos daje prava vlasniku na naknadu od udruženja ukoliko trpi izmaklu dobit nastalu lišavanjem prethodnih izvora prihoda.“

Visinu naknade će odrediti nadležni Sud, tako da odgovara sumi koju udruženje duguje vlasniku prava na lov koji je učinio poboljšanja na zemljištu na kome ima pravo lova.“

(d) *Članovi ACCA*

51. Član L. 222–19 predviđa:

„Statut svakog udruženja će obezbediti da svako lice, koje ima važeću lovačku dozvolu može postati član pod sledećim uslovima:

1. da ima prebivalište na teritoriji opštine, ili da ima boravište najmanje četiri uzastopne godine bez prekida na dan prijema u članstvo, te da je na listi lica koja su obavezna da plaćaju jedan od četiri oblika direktnog oporezivanja; ili

2. da je vlasnik zemlje ili prava na lov, koja je preneo; u ovom slučaju, supruga, preci ili potomci ovog lica mogu takođe postati članovi; ili

3. je zakupac poljoprivrednog zemljišta kome je vlasnik zemljišta preneo svoja prava na lov

Statut će takođe propisati minimalni broj članova udruženja da bi ono pravno postojalo i minimalni procenat od ukupnog članstva koji mogu činiti lovci koji ne spadaju u bilo koju od navedenih kategorija.

Vlasnik zemlje koji ne učestvuje u lovu postaće član udruženja po automatizmu, bez naknade i neće biti u obavezi da naknadi ikakav gubitak koje udruženje može trpeti.

52. Članovi ACCA imaju pravo da love na celom lovnom području, u skladu s unutrašnjim aktima svog udruženja (čl. L. 222–20 Zemljišnog zakonika).

(e) Nadzor koji vrši prefekt

53. Udruženje je odobreno odlukom prefekta, nakon što je ovaj utvrdio da su ispunjene sve procesne pretpostavke registracije i da su Statut i unutrašnja akta udruženja saglasna ustavnim normama (čl. L. 222–2 i R. 222–39 Zemljišnog zakonika).

Prefekt postupa kao nadzorni organ u odnosu na ACCA. Sve promene Statuta, unutrašnjih akata ili pravila kojima se uređuje lov moraju biti podnete prefektu na odobrenje (čl. R.222–2 Zemljišnog zakonika). Član R. 222–3 dalje predviđa da prefekt može doneti odluku o privremenim merama ili čak raspustiti ili u celosti zameniti Izvršni odbor ACCA, ako ova prekrše bilo koju od obaveza propisanih članovima R. 222–1 do R. 222–81.

C. Rezervati za divljač

1. Rezervati po ranijem članu 373–1 Zemljišnog zakonika
i obavezni rezervati za divljač ACCA i AICA

54. Zakon br. 56–236 od 5. marta 1956. godine, kodifikujući najpre kao član 373–1 a potom kao član L. 222–25 Zemljišnog zakonika uvodi obavezno stvaranje rezervata za divljač. Ministar nadležan za lov imao je pravo da sačini, na osnovu predloga lovačkih saveza svakog okruga listu okruga u kojima se mogu obrazovati opštinski rezervati za divljač.

Na osnovu predloga lovačkih saveza svakog okruga, i nakon prethodne konsultacije Opštinskog veća, Saveta okruga i Poljoprivredne komore, ministar može odlukom ustanoviti, za svaki od ovih okruga listu opština, u kojima je obrazovanje rezervata za divljač obavezno, s uputstvom koje propisuje minimalnu površinu ovih rezervata. Osim u smislu izuzetka, obrazloženog u petom stavu člana 373–1 Zemljišnog zakonika, lov je izričito zabranjen unutar ovih rezervata.

55. Verdejev zakon zahteva od ACCA i AICA da formiraju jedan ili više opštinskih ili međuopštinskih rezervata za divljač. Površina koju ovi rezervati zauzimaju mora biti najmanje jedna desetina ukupne površine lovnih područija udruženja. Spisak parcela koje čine rezervat, sačinjen na osnovu izvoda iz zemljišno-knjižnog registra, mora odobriti prefekt. Ovi rezervati moraju biti formirani „u delovima lovnog područija pogodnim za zaštitu vrsta divljači i uspostavljeni na takav način koji obezbeđuje poštovanje prava svojine, uzgajanje useva i različitih vrsta plemenitog bilja“ (čl. L. 222–21, R. 222–66, R. 222–67 Zemljišnog zakonika).

2. Objedinjavanje propisa koji uređuju rezervate za divljač:
rezervati za divljač i divlje životinje

(a) Objedinjavanje propisa kojima se uređuju rezervati za divljač

56. U novoj verziji, po izmenama Zakona br. 90–85 od 23. januara 1990. godine, član L. 222–25 predviđa:

„Uslovi za uspostavljanje i upravljanje rezervatima za divljač biće propisani dekretom Državnog saveta. Ovaj će odrediti konkretne uslove za odlučivanje o merama koje bi trebalo usvojiti radi sprečavanja uticaja aktivnosti ljudi, podsticaja zaštite divljači i njenih staništa i održavanja biološke ravnoteže.“

57. Dekret br 91–971 od 23. septembra 1991. godine (*Sl. list* od 24. septembra 1991. godine) uveo je „rezervate za divljač i divlje životinje“ i izmenio članove R. 222–82 do R. 222–92 i R. 222–65 Zemljišnog zakonika.

Izmenjeni član R. 222–65 navodi da su rezervati uređeni odredbama članova R. 222–82 do R. 222–92 Zemljišnog zakonika.

Član 4 Dekreta, dalje nalaže da rezervati za divljač odobreni od Države, pre svog stupanja na snagu, budu uređeni saglasno odredbama članova R. 222–85 do R. 222–92 Zemljišnog zakonika.

(b) Rezervati za divljač i divlje životinje (članovi R. 222–82 do R. 222–92 Zemljišnog zakonika)

58. Rezervate za divljač i divlje životinje osniva prefekt (čl. R. 222–82 Zemljišnog zakonika) na sopstvenu inicijativu „Gde postoji potreba da se obezbedi podrška zaštiti divljači u većim razmerama, te u smislu upravljanja projektima koji se sprovode u opštem interesu“ (čl. R. 222–84 Zemljišnog zakonika), ili na osnovu zahteva imaoca prava na lov (čl. R. 222–83 Zemljišnog zakonika); ako prefekt zahtev odbije obavezan je da dà razloge svoje odluke (*ibid.*).

Prefekt može da zatvori rezervat za divljač i divlje životinje u svakom trenutku, na osnovu opšteg interesa ili na osnovu zahteva imaoca prava na lov, posebno pri isticanju svakog od šestogodišnjih perioda po osnivanju rezervata. Ako prefekt zahtev odbije obavezan je da razloge svoje odluke. (čl. R. 222–85 Zemljišnog zakonika).

59. Svaki lov je zabranjen u rezervatima za divljač i divlje životinje. Odluka kojom je osnovan rezervat može, međutim, predvideti mogućnost primene plana lova kada je neophodno da se održi biološka ravnoteža i uravnotežen odnos između lova, poljoprivrede i šumarstva. U tom slučaju, primena plana lova mora biti odobrena, svake godine, odlukom kojom se dodeljuju kvote (čl. R. 222–86 Zemljišnog zakonika). Štaviše, hvatanje lovne divljači u naučne svrhe ili u cilju povećanja brojnosti, može biti odobreno pod uslovima propisanim osnovnim Zakonom (čl. 222–87 Zemljišnog zakonika). Sve druge aktivnosti koje bi verovatno smetale divljači ili ugrožavale njeno stanište mogu biti kontrolisane ili zabranjene (čl. R. 222–89 do R. 222–91).

C. Prirodni rezervati

1. Prirodni rezervati osnovani dekretom

60. Član L. 242–1 Zemljišnog zakonika predviđa:

„Delovi teritorije jedne ili više opština mogu biti proglašeni kao prirodni rezervati, gde su od naročitog značaja, očuvanje biljnog i životinjskog sveta, zemljišta, voda, nalazišta minerala ili fosilnih materijala te životne sredine uopšte,

ili gde je ove neophodno zaštititi od bilo kakvog oblika nepredvidljivih veštačkih uticaja, koji bi im mogli naneti štetu. Ovakvo proglašavanje prirodnih rezervata se može odnositi na pomorsko javno dobro i Francuske nacionalne vode. „

Najvažniji faktori koje bi trebalo uzeti u obzir u ove svrhe su: očuvanje biljnih i životinjskih vrsta ili staništa kojima prethodi uništenje na svim delovima državne teritorije, ili onoj koju karakterišu retke, ili izuzetne odlike; obnavljanje populacije biljnog i životinjskog sveta ili njihovih staništa; očuvanje botaničkih bašta i rezervata za retke ili izuzetne biljke i vrste kojima prethodi izumiranje; očuvanje životnog staništa i retkih geoloških, geomorfoloških i speleoloških tvorevina; i očuvanje ili obrazovanje među-odredišta na glavnim putevima migracije divljih životinja.

61. Odluka o proglašavanju prirodnog rezervata vrši se dekretom, nakon što su sve nadležne lokalne vlasti konsultovane. U slučaju da vlasnik uskrati pristanak, rezervat se proglašava dekretom Državnog saveta (član 242–2 Zemljišnog zakonika). Postupak proglašavanja, koji pokreće ministar nadležan za zaštitu prirode, propisan je u članovima R. 242–1 do R. 242–18 Zemljišnog zakonika.

Do 23. septembra 1998. godine 144 prirodna rezervata su ustanovljena po pomenutom postupku.

2. Dobrovoljni prirodni rezervati

62. Član L. 242–11 Zemljišnog zakonika predviđa:

„U cilju zaštite divljih biljnih i životinjskih vrsta od naučnog i ekološkog interesa, koji se javljaju na privatnoj imovini, vlasnici mogu zahtevati odobrenje osnivanja dobrovoljnog prirodnog rezervata od organa uprave, u konsultaciji s nadležnim lokalnim vlastima.

63. Vlasnik imanja mora podneti zahtev za odobravanje rezervata prefektu, uz dokumentaciju u prilogu koja sadrži, između ostalog, sledeće (čl. R. 242–26 Zemljišnog zakonika): dopis koji iznosi cilj, razloge i delokrug projekta; izveštaj stručnog lica koje dokazuje konkretan naučni i ekološki interes kome se teži primenom projekta; spisak postupaka ili aktivnosti za koje se smatra da ugrožavaju zaštitu vrsta od naučnog i ekološkog interesa, te spisak adekvatnih mera, bilo trajnih ili privremenih, koje podnosioc zahteva želi da budu preduzete; kao i detalje uređenja koje vlasnik namerava da preduzme radi nadzora nad rezervatom i objektima koji su potrebni za njegovu zaštitu.

Prefekt podnosi ovu dokumentaciju, radi pribavljanja mišljenja, nadležnim opštinskim većima, ACCA – ili, gde ova nisu formirana, Lovačkom savezu okruga – kada postoji zahtev da se lov na području rezervata zabrani ili reguliše, te Zemljišnoj komisiji okruga, koja zaseda u svojstvu organa vlasti nadležnog za zaštitu prirode (čl. 242–27 Zemljišnog zakonika).

64. Prefekt je ovlašćen da donose odluku. Kada je to neophodno, njegova odluka, koja znači odobrenje, određuje granice rezervata, prirodu mera za

očuvanje koje se imaju primeniti i obaveze vlasnika imanja u vezi s nadzorom i zaštitom (čl. R 242–28 Zemljišnog zakonika).

65. Odobrenje se izdaje na period od šest godina, obnovljivo je uz prećutnu saglasnost i može biti povučeno po isteku svakog perioda od šest godina, ako vlasnik prethodno podnese takav zahtev (čl. R 242–31 Zemljišnog zakonika).

Do 7. septembra 1988. godine 129 ovakvih rezervata je ustanovljeno u skladu s pomenutim postupkom.

POSTUPAK PRED KOMISIJOM

66. Komisiji su se obratili podnošenjem predstavki gđa Šasanju, g R. Peti i gđa Lasgrezas 20. aprila 1994. g. Dimon, g. P. Galan, g. A. Galan, g. E. Peti, g. M. Peti i g. Pinon 29. aprila 1995. godine i gđa Monsion 30. juna 1995. godine.

Podnosioci predstavki su izneli stav da su, u skladu sa Zakonom br. 64–696 od 10. jula 1964. godine o organizaciji Opštinskih udruženja lovaca, koji je poznat kao „Verdejev zakon“ bili u obavezi da, uprkos svom protivljenju lovu na moralnim osnovama, prenesu pravo na lov na sopstvenoj zemlji na pomenuta odobrena udruženja lovaca, da su postali članovi ovih udruženja po automatizmu, te da nisu mogli da spreče lov na svojim posedima, dokazujući da su im ovim povređena prava na slobodu savesti i udruživanja i neometanog uživanja imovine, zajemčena, redom, članovima 9 i 11 Konvencije i članom 1 Protokola br. 1. Oni su dalje tvrdili da su bili žrtve diskriminacije na osnovu imovine, suprotno članu 14 Konvencije, u vezi s tri pomenute odredbe, odnosno da su isključivo vlasnici poseda koji prelaze određeni minimum površine zemljišta, mogli izbeći obavezan prenos prava na lov na Opštinska udruženja lovaca, to jest sprečavati lov na svojoj zemlji i sebe izuzeti od obaveznog članstva u ovim udruženjima.

67. Komisija je proglasila tri predstavke (br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95) prihvatljivim 1. jula 1996. godine. U svom izveštaju (prethodno čl. 31 Konvencije), po predstavci br. 25088/94, od 30. oktobra 1997. godine, izrazila je mišljenje da je bilo povrede člana 1 Protokola 1, razmatrano odvojeno (sa dvadeset sedam glasova prema pet) i u vezi sa članom 14 Konvencije (sa dvadeset pet glasova prema sedam) i da je bilo povrede člana 11 Konvencije, razmatrano odvojeno (sa dvadeset četiri glasa prema osam), a u vezi sa članom 14 (sa dvadeset dva glasa prema deset), ali da nije bilo neophodno razmatrati predmet u odnosu na član 9 Konvencije (sa dvadeset šest glasova prema šest). U svom izveštaju po predstavkama br. 28331/95 i 28443/95, obe od 4. decembra 1997. godine, donela je isti zaključak s dvadeset šest glasova prema pet (čl. 1 Protokola br. 1 odvojeno), dvadeset četiri glasa prema sedam (čl. 1 Protokola br. 1 u vezi sa čl. 14 Konvencije), dvadeset četiri glasa prema sedam (čl. 11), dvadeset dva glasa prema devet (čl. 11 u vezi sa čl. 14) i dvadeset četiri glasa prema sedam (da nije bilo neophodno razmatrati predmet u odnosu na čl. 9 Konvencije). Integralni tekst mišljenja Ko-

misije u vezi s predstavkom broj 25088/94, i suprotnih mišljenja njenih članova objavljeni su kao aneks (dodatak) ove presude.⁹

ZAVRŠNI PODNESCICI SUDU

68. Država je u svom podnesku zahtevala da Sud odbaci žalbe podnosilaca predstavki u vezi sa članovima 9 i 11 Konvencije, pre svega, jer smatra da su ove u nesaglasnosti s Konvencijom *ratione materiae* i po drugom osnovu, jer smatra da nije postojala povreda citiranih odredaba. Država je zahtevala od Suda da odbije stav podnosilaca predstavki po članu 1 Protokola br. 1, na osnovu svoje tvrdnje da nije postojala povreda ovih odredaba. Konačno, u vezi sa stavom predstavki po članu 14 Konvencije u vezi sa članovima 9 i 11 i članom 1 Protokola br. 1, Država je shodno zahtevala od Suda da ove odbije po osnovu svoje tvrdnje da nije bilo povrede člana 14 Konvencije.

69. Podnosioci predstavki zahtevali su da Sud zaključi da je primena Verdejevog zakona povredila njihova prava u smislu članova 9 i 11 Konvencije, člana 1 Protokola br. 1 i člana 14 Konvencije, u vezi s drugim odredbama na kojima se ovaj član zasniva, te da im shodno odredi pravičnu naknada.

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANA 1 PROTOKOLA 1 RAZMATRANA ODVOJENO

70. Podnosioci predstavki smatraju da je obavezni prenos prava na lov na njihovom zemljištu na ACCA, u smislu odredbi Verdejevog zakona, predstavljalo ometanje njihovog prava na neometano uživanje imovine, koje je zajemčeno članom 1 Protokola br. 1 koji propisuje:

„Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava“.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni“.

A. *Primena člana 1 Protokola br. 1*

71. Strane pred Sudom saglasne su da je obavezni prenos prava na lov na ACCA, u smislu Verdejevog zakona, trebalo razmatrati u svetlu drugog stava člana 1 Protokola br. 1, koji je rezervisao Državi pravo da primenjuje zakone koje

⁹ *Napomena Sekretarijata:* Iz praktičnih razloga aneks će postati sastavni deo ove presude tek kada konačna verzija bude publikovana (u službenom zborniku odabranih presuda i odluka Suda), ali se kopija izveštaja Komisije može dobiti u Sekretarijatu Suda.

smatra potrebnim da bi regulisala pravo korišćenja imovine, u skladu s opštim interesom. S druge strane, one se nisu saglasile u pogledu tvrdnje da je došlo do ograničavanja prava podnosioca predstavki na uživanje svoje imovine.

72. Podnosioci predstavki su izjavili da njihova obaveza da prenesu prava na lov na njihovom zemljištu na ACCA, protivno njihovoj volji i bez naknade ili protivusluge, čini protivpravno ograničavanje njihovih prava na korišćenje imovine, pre svega, zato što su obavezni da trpe prisustvo lovaca na svojoj zemlji, iako su oni protivnici lova iz moralnih razloga, drugo, zato što ne mogu koristiti svoja imanja za osnivanje prirodnih rezervata, u kojima bi lov bio zabranjen.

73. Država, s druge strane, smatra da je ograničavanje prava na imovinu podnosioca bilo od manjeg značaja, budući da ovi nisu zaista bili lišeni svojih prava da koriste imovinu. Verdejev zakon nije ukinuo pravo na lov, koje je jedan od elemenata prava na imovinu, već je samo nameravao da umanjí isključivo uživanje tog prava vlasnicima imanja. Stoga su podnosioci bili lišeni samo svog prava da spreče druge da love na njihovom zemljištu. Lov je, međutim, upražnjavan samo tokom šest meseci svake godine, te je član L. 222–10 Zemljišnog zakonika izričito propisao da članovi ACCA ne smeju loviti na zemljištu unutar poluprečnika od 150 metara u odnosu na stambene objekte ili bilo čije prebivalište (površina od oko 7 hektara).

74. Sud primećuje da, iako podnosioci nisu bili lišeni svog prava da koriste imovinu, da je daju u zakup ili je prodaju, obavezan prenos prava na lov na njihovom zemljištu na ACCA ih je sprečavao da koriste svoje pravo na lov, na način kako njima odgovara, iako je ovo pravo neraskidivo povezano s pravom na imovinu. U ovom slučaju podnosioci ne žele da love na svojoj zemlji i protive se činjenici da drugi mogu loviti na njihovim imanjima. Međutim, iako su protiv lova na moralnim osnovama, oni su u obavezi da trpe prisustvo naoružanih ljudi i pasa goniča na svojoj zemlji svake godine. Ovo ograničenje prava uživanja nesumnjivo jeste ograničavanje prava na imovinu podnosioca predstavki. Shodno tome, drugi stav člana 1 je primenljiv u ovom predmetu.

B. Saglasnost s uslovima propisanim u drugom stavu

75. Opšte je prihvaćen stav sudske prakse da se drugi stav člana 1 Protokola br. 1 mora tumačiti u svetlu načela propisanih u prvoj rečenici ovog člana. Prema tome, ovo ograničenje prava mora uspostaviti „pravičnu ravnotežu“ između zahteva od opšteg interesa za društvo i potrebe zaštite osnovnih ličnih prava. Težnja ka uspostavljanju ove ravnoteže se odražava u strukturi člana 1, u celosti, te stoga iz drugog stava ovog člana sledi da: mora biti uspostavljen pravičan odnos srazmere između sredstava koja se koriste i cilja kome se teži. Razmatrajući da li je ovaj uslov ispunjen, Sud zaključuje da Država uživa široko polje slobodne procene, kako u pogledu sredstava primene tako i procene da li su posledice primene propisa opravdane u opštem interesu, odnosno u svrhu postizanja cilja konkretnog Zakona (vidi *the Fredin v. Sweden* (No. 1), presuda od 18. februara 1991. godine, Series A No. 192, str. 17, st. 51).

1. Cilj mešanja [u uživanje prava]

76. Podnosioci pretstavke su osporavali legitimnost ciljeva Verdejevog zakona. Oni su izneli mišljenje da ovaj zakon nije usvojen u opštem interesu, već u korist određene kategorije građana, odnosno lovaca. Budući da sam Zakon utvrđuje da je cilj ACCA da „poboljšava tehničku organizaciju lova tako da se taj sport može upražnjavati na zadovoljavajući način“.

Ovaj zakon je predvideo divlje životinje samo kao vrstu „divljači“, drugim rečima kao one vrste koje su tradicionalno predmet lova. U vezi s uništavanjem štetočina, čemu je stvaranje Opštinskih udruženja lovaca takođe trebalo da služi, podnosioci predstavke izneli su stav da čak i tamo gde su ova udruženja (ACCA) osnovana, pravo na uništavanje štetočina je u isključivom domenu vlasnika, držalaca ili zakupaca zemljišta (član L. 227–8 Zemljišnog zakonika), te da ova prava mogu biti preneti, ako je neophodno, na ACCA.

77. Podnosioci predstavki su, dalje, mišljenja da detaljni propisi za primenu Verdejevog zakona otkrivaju odsustvo svakog opravdanog opšteg interesa. Obavezni prenos prava na lov na ACCA bio je izuzetak u francuskom pravu u odnosu na načelo da niko nema pravo da lovi na imanju drugoga bez njegovog pristanka, prava koje je takođe podrazumevalo, po mišljenju podnosilaca predstavki, pravo da se ne učestvuje u lovu. Verdejev zakon vređa lična uverenja, budući da uopšte nije predvideo mogućnost postojanja vlasnika poseda koji ne žele da učestvuju u lovu. Konačno, radi efikasnog staranja o brojnosti divljači, uopšte nije postojala potreba uspostavljanja ovog mehanizma prethodnog prisvajanja prava, koji je predviđen Verdejevim zakonom.

Podnosioci tvrde da su, nakon više od 30 godina primene ovog zakona, od ukupno 36.200 opština na teritoriji Francuske, u samo oko 9.200 ustanovljena su ACCA, među kojima su, grubo govoreći, oko 8.700 uspostavljena na načelu obaveznosti, prema oko 500, koja su osnovana dobrovoljno, dogovorom vlasnika zemljišta. Verdejev zakon se ne primenjuje u tri okruga, i to u Donjoj Rajni, Gornjoj Rajni i Mozelu, kao i na imovini u vlasništvu države, lokalnih ili regionalnih vlasti. Prema podnosiocima, činjenica da sistem zapravo nije opšte primenljiv dokazuje da nije bilo opšteg interesa, te da ACCA postoje samo da bi upravljala lovom kao vidom rekreacije.

Podnosioci su izneli da je lobi lovaca, iako predstavlja samo 3% stanovništva, nametnuo svoju politiku i sproveo je propisima koji krše pravo Evropske unije i međunarodno pravo koje obezbeđuje bolju zaštitu prirode. Citirali su, kao dokaz iznete tvrdnje, činjenicu da je Francuska jedina evropska zemlja u kojoj je dopušteno ubijanje ptica selica tokom februara, uprkos presudi Suda pravde Evropskih zajednica, te presude Državnog saveta od 10. marta 1995. godine i više od sto presuda upravnih sudova u zemlji koja primenjuje direktive EZ.

78. Država smatra uprošćenom, ocenu dekoruga opšteg interesa Verdejevog zakona koja se služi samo aršinom unapređenja lova kao isključive koristi za same lovce. Divlje životinje i zaštita svojine i useva su, takođe, crpli koristi od adekvatne organizacije lova.

Država je skrenula pažnju da je lov aktivnost koja je čvrsto ukorenjena u seoskoj tradiciji Francuske. Međutim, pravilo da niko nema pravo da lovi na zemljištu koje ne poseduje je dugi niz godina bilo zanemarivano na teritoriji dobrobrano većoj od polovine Francuske. Jedan od glavnih ciljeva Verdejevog zakona je, stoga, bilo ustanovljavanje osnovnog organizacionog tela, bez koga bi svaka pravična i racionalna organizacija lova, u skladu s očuvanjem životne sredine, bila nemoguća. Pored toga, ACCA su odigrala i obrazovnu ulogu, zahvaljujući učešću samih lovaca u vođenju udruženja i formulisanju pravila lova kao i samoustanovljenoj disciplini, koja je propisana prema članstvu, bez obzira na učešće u lovu, te pravilima ovih udruženja i propisima o lovu, s predviđenim sistemom sankcija, koji im daje potporu.

Država je, na sličan način, odbacila tvrdnju podnosilaca da, s obzirom da se Verdejev zakon ne primenjuje na celokupnoj teritoriji Francuske, on ne služi bilo kakvom opštem interesu. Država smatra da se Zakon mogao primenjivati u celoj Francuskoj pod demokratskim uslovima, što, naime, potvrđuju obavezno osnivanje ACCA nakon obaveznog konsultovanja Saveta okruga, Poljoprivredne komore, i Saveza lovaca tih okruga, kao i postojanje dobrovoljnog vida osnivanja udruženja, koji je predviđen u drugim slučajevima.

Konačno, Zakon se ne može primenjivati u svim delovima Francuske, s obzirom da potreba ukрупnjavanja lovnih područja zavisi od geografskih i prirodnih odlika pojedinačnih okruga. Na primer, nije moglo biti govora o organizovanju ACCA u planinskim ili izgrađenim, urbanim regionima ili u okruzima gde je lov već bio organizovan.

79. Sud smatra da je, u pogledu ciljeva koje je Verdejev zakon namenio ACCA, kako je izneto u članu 1 ovog zakona, te objašnjenjima koja su data u odnosu na ovu oblast, nesumnjivo u opštem interesu suzbijanje nedozvoljenog lova i podsticanje racionalnog upravljanja brojnošću divljači.

2. Srazmernost ograničavanja prava

80. Podnosioci predstavlja smatraju da je obavezan prenos prava na lov na njihovom zemljištu na udruženje lovaca predstavljao nesrazmerno ograničavanje njihovog neometanog uživanja imovine. Oni su izjavili da nisu raspolagali sredstvima da izbegnu ovakav prenos, uprkos zahtevima koje su uputili udruženjima lovaca ili prefektima, u cilju izuzimanja njihove imovine iz lovnih područja nadležnih udruženja lovaca. Oni su izneli mišljenje da nije bilo potrebe za prisvajanjem malih poseda radi dobrobiti ACCA, u svrhu racionalisanja brojnosti divljači. U okruzima i opštinama gde ACCA ne postoje, činjenica da neki vlasnici poseda ne žele da učestvuju u lovu, odnosno zabranjuju lov na svojoj zemlji, nije prouzrokovalo bilo kakav problem, kako u vezi s razmnožavanjem određenih životinjskih vrsta ili u vezi s vrstama koje su proglašene štetočinama, koje samo vlasnici zemljišta imaju pravo da uništavaju.

81. Država je odbacila ove tvrdnje. Ona stoji na stanovništu da je Verdejev zakon obezbedio široku lepezu sredstava koja stoje na raspolaganju vlasnicima

zemljišta koje žele da izbegnu svoje uključivanje u pomenuta udruženja. Država je citirala, u vezi s tim, činjenicu da je podnosiocima stajala na raspolaganju mogućnost da ograde svoja imanja (član L. 222–10 i L. 224–3 Zemljišnog zakonika, vidi gore stav 46), da bi stekli u skladu sa članom R. 222–54 Zemljišnog zakonika, dodatno zemlju susednu njihovoj s kojom bi činila jedinstvenu parcelu koja površinom prelazi minimum propisan članom L. 222–13 Zemljišnog zakonika (vidi gore stavove 47 i 49) ili da upute zahtev odgovarajućem ACCA radi uključivanja njihovih imanja u rezervat za divljač, koji je svako udruženje lovaca bilo obavezno da formira, kako je propisano u članu L. 222–21 Zemljišnog zakonika (vidi gore stav 55).

Dodatno, podnosioci su mogli da zahtevaju od ministra ili prefekta da uključe njihove posede u sastav rezervata za divljač ili rezervata za divljač i divlje životinje (čl. L. 222–25 i R. 222–83, vidi gore stavove 56 i 58). Na sličan način, oni su mogli zahtevati da se njihova zemlja proglasi za prirodni rezervat ili da se registruje kao dobrovoljni prirodni rezervat (čl. L. 241–1 i L. 242–11 Zemljišnog zakonika, vidi gore stavove 60–63).

Država dalje naglašava da vlasnici nisu prinuđeni na prenos svojih prava na lov na udruženje lovaca bez dobijanja ikakve naknade; podnosioci su, doduše, izgubili svoja isključiva prava na lov, ali je ovaj gubitak nadoknađen činjenicom da su oni, sa svoje strane, mogli da love na celom lovnom području odgovarajućih udruženja lovaca.

Štaviše, obavezni prenos daje pravo vlasnicima na naknadu, kada su oni po ovom osnovu trpeli izmaklu dobit usled lišavanja prethodnog izvora prihoda (čl. L. 222–16 Zemljišnog zakonika vidi stav 50).

82. Sud smatra da nijedna od mogućnosti koje je pomenula Država, u praksi, ne bi mogla da obezbedi izuzimanje podnosilaca od zakonske obaveze prenosa prava na lov na njihovom zemljištu na ACCA. Sud primećuje da ograda, u smislu člana L. 224–3, mora biti neprekidna, neprobijena i takva da je divljač ili ljudi ne mogu probiti, što pretpostavlja da ona mora biti određene visine i čvrstine. Od podnosilaca se ne može zahtevati da trpe znatne troškove da bi izbegli obavezu prenosa prava na lov na svom zemljištu na ACCA. Takav zahtev prema podnosiocima izgleda još više nepravičan zbog materijalne održivosti korišćenja zemljišta u tom slučaju, budući da se ova, s izuzetkom imanja gđe Monsion, koriste u poljoprivredne svrhe, koje bi bile ugrožene podizanjem takve ograde.

Kada je reč o tvrdnji da su podnosioci predstavki mogli zahtevati priključivanje njihovog zemljišta rezervatima za divljač ili prirodnim rezervatima, Sud smatra da ni ACCA, ni ministar, kao ni prefekt nisu ovlašćeni da usvoje takve zahteve fizičkih lica, što je očigledno u ovom slučaju jer su zahtevi podnosilaca odbijeni (vidi gore stavove 18, 24 i 29–30). Konačno, vidi se iz odredbi kojima se uređuju prirodni rezervati (vidi gore stavove 60 i 62) da podnosioci nisu mogli da potvrde da ispunjavaju posebne uslove propisane za proglašavanje njihovih poseda rezervatima.

Kada je reč o različitim oblicima propisane naknade koje ističe Država, Sud je na stanovištu da se ne može smatrati da ove predstavljaju pravičnu naknadu za gubitak prava korišćenja imovine. Jasno je da je namera Verdejevog zakona da podvrgne vlasnike zemljišta obaveznom prenosu isključivog prava na lov na njihovoj zemlji, čiji bi gubitak trebalo da bude nadoknađen povezanim pravom na lov na delovima opštinske teritorije koji su pod upravom udruženja lovaca ACCA. Međutim, ovakva naknada je vredna samo ako su zainteresovani vlasnici zemljišta lovci ili spremni da prihvate lov kao takav. Ali Zakon od 1964. godine ne predviđa bilo kakav vid naknade za vlasnike poseda koji su protivnici lova, koji, po definiciji ne žele da ostvare bilo kakvu prednost ili dobit od prava na lov koje izričito ne žele da koriste. Shodno tome, naknada za izmaklu dobit, koja je nastala po osnovu lišavanja prethodnog izbora prihoda, odnosi se samo na vlasnike zemljišta, koji su, pre osnivanja ACCA u njihovoj opštini, ostvarivali prihode korišćenjem svojih prava na lov, dajući ih u zakup npr; navedeno se ne može primeniti na podnosioc predstavlki u ovom predmetu.

Kako su svi podnosioci zapravo vlasnici zemljišnih poseda površine manje od zahtevane za pravno valjan prigovor (vidi gore stav 47), oni, stoga, nisu mogli izbeći obavezni prenos svojih prava na lov na svom zemljištu na ACCA, u svojim opštinama.

83. Međutim, ovakav obavezni prenos prava je izuzetak od opšteg načela propisanog članom 544 Građanskog zakonika, koji predviđa da imovina podrazumeva pravo na uživanje i korišćenje imovine u apsolutnom smislu, ako se ova prava ne koriste na način zabranjen zakonom. Obavezan prenos prava na lov, koji je u francuskom pravu element prava svojine, takođe odstupa od načela propisanog članom L. 222-1 Zemljišnog zakonika, prema kome niko nema pravo da lovi na zemlji drugoga, bez pristanka vlasnika. Sud dalje primećuje da su, po članu R. 228-1, kršenja ovog propisa kažnjiva sankcijama propisanim za 5 kategoriju prekršaja. Konačno, trebalo bi primetiti, da su po Zakonu (čl. R. 227-7), vlasnici ujedno i nosioci lične odgovornosti za uništavanje štetočina, te da se ova, ako je neophodno, može preneti, u pismenoj formi, na ACCA, ili na bilo koje drugo lice po izboru vlasnika.

84. Sud dalje primećuje da su, nakon usvajanja 1964. godine Verdejev zakon, kojim su, od početka, izuzeti okruzi Donja Rajna, Gornja Rajna i Mozel, samo dvadeset devet (29), od ukupno devedeset tri (93) okruga na koje se ovaj zakon primenjuje, bila podvrgnuta mehanizmu obaveznog osnivanja ACCA, te da su ova dobrovoljno formirana u samo 851 opštini, kao i da se Zakon primenjuje na imanja površine manje od 20 hektara, izuzimajući velika privatna zemljišna dobra i zemljište u državnoj svojini (vidi gore stav 46).

85. U zaključku, uprkos legitimnim ciljevima usvajanja Verdejevog zakona, Sud smatra da posledica sistema obaveznog prenosa prava, koji propisuje, stavlja podnosioc predstavlki u položaj kojim je narušena ravnoteža pravičnosti između zaštite prava na imovinu i ciljeva od opšteg interesa. Obavezivanje vlasnika malih poseda da prenesu svoja prava na lov na svom zemljištu, tako da ga druga lica mogu koristiti, na način potpuno nespojiv s njihovim uverenjima im

nameće nesrazmeran teret, koji nije opravdan u smislu člana 1 stava 2 Protokola br. 1. Stoga, Sud smatra da je postojala povreda navede odredbe.

II. NAVODNE POVREDE ČLANA 1 PROTOKOLA BR. 1, RAZMATRANE U VEZI SA ČLANOM 14 KONVENCIJE

86. Podnosioci predstavki su izjavili da ih odredbe Verdejevog zakona diskriminišu dvojako, po osnovu imovine i po osnovu njihovih uverenja i načina života. Oni su se pozvali na član 14 Konvencije:

„Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“

87. Oni sebe smatraju žrtvama oblika diskriminacije, koji nastaje primenom mehanizma ustanovljenog Verdejevim zakonom, na osnovu činjenice da su samo vlasnici zemljišta površine veće od 20 hektara, ili oni koji raspolažu dovoljnim materijalnim sredstvima da podignu skupu, neprobojnu ogradu, izuzeti od obaveze da prenesu svoja prava na ACCA.

Oni takođe izjavljuju, da je postojao i drugi vid diskriminacije, s obzirom da su lovci stavljeni u povoljniji položaj, budući da im je, kao naknada za ustupanje njihovog ličnog prava na lov, dato ovakvo pravo na većoj teritoriji, dok su lica koja ne učestvuju u lovu izgubila, ostavši pri tom bez ikakve naknade, ne samo svoje pravo korišćenja imovine već i slobodu misli i izražavanja svojih uverenja, narušavanjem njihovih prava da primenjuju svoja moralna načela na vlastitoj zemlji. Pritom, lovci su kolektivno dobili, bez naknade, prava na privatnom zemljištu putem obaveznog prenosa, dok udruženja za očuvanje prirode nisu više mogla da koriste prava na osnovu dobrovoljnog prenosa, na zemljištu svojih članova.

88. Država je dokazivala da načelo nediskriminacije, propisano članom 14, ne zabranjuje primenu različitih pravila prema licima u različitom položaju. U ovom slučaju, samo imovina određene veličine može biti predmet racionalnog upravljanja brojnošću divljači, zbog čega je trebalo da manji posedi budu udruženi. U skladu s tim, različite kategorije vlasnika ne čine jedinstvenu kategoriju lica, pa je razlika među njima objektivne prirode, čime je postojanje različitog praga primene prava na prigovor opravdano. S tim u vezi, Država dodaje da, iako je kriterijum površine zemljišta od 20 hektara više približan nego proizvoljan, sudska praksa u ovoj sferi primene instituta Konvencije ostavlja državama široko polje slobodne procene.

Konačno, Država je izjavila da je predstavka o diskriminaciji po osnovu imovine, na osnovu činjenice da su vlasnici najvećih poseda mogli izbeći obaveze zakona iz 1964. godine, neozbiljna. U svakom slučaju, Država je smatrala da je ta tvrdnja netačna, s obzirom da su određeni posedi manje površine od 20 hektara mogli imati mnogo veću privrednu i vrednost u novcu od nekih imanja površine veće od 20 hektara, koje čini pusto ili neobrađivo zemljište.

89. Sud naglašava da član 14 ne egzistira nezavisno, već ima značajnu ulogu u dopuni drugih odredaba Konvencije i protokola, s obzirom da štiti lica u sličnom položaju od svake diskriminacije koja ometa uživanje njihovih prava propisanih drugim odredbama. Kada se poziva na bitan član Konvencije, kako pojedinačno ili u vezi sa članom 14, te kada je posebna povreda suštinskog člana ustanovljena, opšte uzevši, nije neophodno da Sud razmatra predmet po članu 14, iako je stav drugačiji, ako je nejednako postupanje prema uživanju nekog od prava temeljni aspekt premeta (vidi *Dudgeon v. United Kingdom*, presuda od 22. oktobra 1981. godine, Series A No. 45, str. 26, st. 67).

90. U ovom predmetu, Sud mora uzeti u razmatranje posledice osnivanja ACCA u skladu s Verdejevim zakonom, na uživanje prava zajemčenih Protokolom br. 1 podnosiocima, kao vlasnicima poseda. Diskriminišuća postupanja koja podnosioci navode, leže u razlici povučenoj između vlasnika poseda površine od 20 hektara ili više u Dordonji i Žirondi, odnosno 60 hektara u Krezu, u odnosu na mogućnost isticanja prigovora protiv obaveznog prenosa njihovih prava na lov na ACCA, u skladu sa članom L. 222–13 Zemljišnog zakonika (vidi gore stav 47), te onih vlasnika manjih poseda, poput podnosilaca, koji ovo nisu mogli. Imanja različitih podnosilaca, u ovom predmetu, pružaju dobru ilustraciju situacije koje mogu proisteci; imanja gđe Šasanju, g. Petija i gđe Lasgrezas nalaze se u Dordonji, okrugu gde je osnivanje ACCA dobrovoljno i prag za podnošenje prigovora iznosi 20 hektara, dok se imanja g. Dimona, g. P. Galana, g. A. Galana, g. M. Petija i g. Pinona nalaze u Krezu, odnosno Žirondi (gđa Monsion), što su okruzi u kojima je osnivanje ACCA obavezno, a prag za podnošenje prigovora iznosi 60 hektara u Krezu i 20 hektara u Žirondi.

91. Sud ponovo naglašava da je razlika u postupanju diskriminišuća ako „nema objektivnog i razumnog opravdanja“, te ako ona ne teži „legitimnom cilju“, ili ako ne postoji „razuman odnos srazmernosti između upotrebljenih sredstava i cilja čijoj se realizaciji teži“. Štaviše, Države ugovornice uživaju izvesno polje slobode procene u određivanju da li i u kojoj meri razlike između inače sličnih situacija opravdavaju različita postupanja (vidi poslednji, *Larkos v. Cyprus* [GC], br. 29515/95, st. 29, ECHR 1999–I).

92. Sud primećuje da je tužena Država težila da opravda razlike u postupanju prema vlasnicima malih u odnosu na vlasnike većih zemljišnih poseda, opravdavajući potrebu udruživanja manjih parcela ciljem unapređivanja racionalnog upravljanja brojnošću divljači. Prihvatajući da mera koja vodi različitom postupanju prema licima u sličnom položaju može biti opravdana u javnom interesu, Sud konstatuje da, u ovom predmetu, Država nije pružila uverljivo obrazloženje u odnosu na pitanje kako se zapravo služi opštem interesu obavezom prenosa prava na lov, nametnutom samo vlasnicima malih poseda. Na prvi pogled, racionalna eksploatacija divljači u konkretnoj opštini jednako je nužna na velikim imanjima koliko i na malim, a Država nije dokazala postojanje pretežnog interesa koji bi opravdao upotrebu kriterijuma površine zemljišta kao isključivog osnova razlikovanja. Sud ne uočava čime bi se mogla objasniti činjenica da u jednoj te istoj opštini vlasnici velikih poseda mogu zadržati za sebe

isključivo pravo lova na svom zemljištu, posebno u pogledu izvlačenja profita od većih imanja, a da su pri tom izuzeti od obaveze da prenesu ova prava na opštinu, ako sami ne učestvuju u lovu, raspoložu pravom da zabrane drugima da to čine na njihovoj zemlji, dok su vlasnici malih poseda, nasuprot tome, obavezni da prenesu prava na svojoj zemlji na ACCA.

93. Štaviše, iako može biti u interesu lovaca koji su vlasnici malih parcela da se povezuju u cilju stvaranja većeg lovnog područja, nema objektivnog i razumnog opravdanja za nametanje povezivanja ljudima koji to ne žele, putem obavezujućeg prenosa prava, isključivo na osnovu kriterijuma površine zemlje koji je, kako je Država priznala, više približan aršin.

Dalje, u okruzima, poput Dordonja, gde je osnivanje ACCA dobrovoljno i gde samo u 53 od 555 opština postoje ova udruženja, primena Verdejevog zakona vodi situaciji u kojoj su neki od vlasnika malih poseda obavezni na prenos prava na lov na svom zemljištu, dok su u susednoj opštini, u kojoj su zastupljeni slična vrsta zemljišta i iste vrste divljih životinja, svi vlasnici poseda, bili ovi veliki ili mali, slobodni da koriste svoju imovinu kako žele.

95. Sud zaključuje da, budući da su posledice različitog postupanja prema velikim posednicima u odnosu na male u tome što samo prvi uživaju pravo korišćenja imovine u skladu sa savešću, ovo predstavlja diskriminaciju po osnovu imovine, u smislu člana 14 Konvencije. Stoga, Sud smatra da je postojala povreda člana 1 Protokola br. 1 u vezi sa članom 14 Konvencije.

III. NAVODNE POVREDE ČLANA 11 KONVENCIJE RAZMATRANE SAMOSTALNO

96. Podnosioci predstavke su izjavili da su trpeli povredu svoje slobode udruživanja na osnovu činjenice da su, prema relevantnim odredbama Verdejevog zakona, protiv svoje volje, bili prinuđeni da postanu članovi Opštinskih udruženja lovaca po automatizmu, koja po ovom zakonu nisu mogli da napuste. Pozvali se na član 11 Konvencije koji predviđa:

„1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.“

A. Primena člana 11

97. Podnosioci predstavki smatrali su da ACCA nesumnjivo spadaju u delokrug člana 11. Oni su dokazivali da su udruženja lovaca, iako odobrena od strane vlasti, ostala isključivo tela privatnopravnog karaktera, kako je i Verdejev

zakon izričito predvideo u skladu sa Zakonom o udruženjima od 1. jula 1901. godine. Udruženjem predsedava lovac koji je izabran od strane lovaca. Ovim udruženjima nisu poverene bilo kakve ovlašćenja javne vlasti izvan delokruga *ordonansi*,¹⁰ budući da sam mehanizam zvaničnog odobravanja nije dovoljan da pretvori udruženje privatnopravnog karaktera u telo javne uprave.

98. Država je, s druge strane, dokazivala da su udruženja lovaca javno pravnog karaktera, budući da im je Parlament poverio ovlašćenja javne vlasti, u značenju koje je izvan pravnog domena člana 11. Udruženje lovaca je tako moglo biti osnovano, na primer, odobrenjem prefekta, te nije imalo određene ruke u vezi s usvajanjem kako svog Statuta tako i unutrašnjih akata, osnovnih elemenata koji su propisani članovima R. 222–62 i dr. Zemljišnog zakonika. Pored toga, prefekt je imao pravo nadzora i nametanja sankcija ACCA, ovlašćenje prethodnog odobrenja svake promene akata, kao i disciplinska ovlašćenja prema ovim udruženjima.

Država je, stoga, smatrala da su ACCA, iako osnovana u skladu sa Zakonom od 1. jula 1901. zapravo javnopravne, kvazi-upravne institucije, čija su unutrašnja upravljačka tela, uistinu, slična odgovarajućim udruženjima, ali čiji ih Statuti jasno razdvajaju od običnih udruženja, budući da su ACCA podvrgnuta mešanom pravnom režimu, koji sadrži elemente i privatnog i javnog prava. Predstavka o povredi člana 11 je, u skladu s napred navedenim, u nesaglasnosti s Konvencijom, *ratione materiae*.

99. Sud primećuje da je pitanje da li udruženja lovaca reguliše privatno ili javno pravo daleko od rešene stvari u francuskom pravu. Upravni Sud u Bordou je primetio, na primer, u svojoj presudi od 16. novembra 1989. godine (vidi gore stav 32): „Iako su, u svrhu postizanja cilja propisanog Verdejevim zakonom, udruženjima lovaca preneti ovlašćenja javne vlasti, ona, u svakom slučaju, ostaju privatnopravna tela“, pa je dalje naveo: „Odluke koje ona donose...naročito u pogledu odobravanja ili ukidanja pojedinačnog članstva, su privatnopravna akta, koja ne podležu oceni Upravnih sudova.“

Ovakav pristup su, takođe, zauzeli i građanski sudovi, odlučujući u predmetu gde Šasanju i drugih (vidi gore stavove 21 i 22). S druge strane, u odluci protiv podnosilaca (g. Dimona i ostali i gđa Monsion), koji su se žalili Upravnim sudovima protiv odbijanja prefekta da isključi njihova imanja iz lovnih područja ACCA, nadležni sudovi su se pozvali na ovlašćenja javne vlasti, koja su, navodno, samo poverena ovim udruženjima.

100. Međutim, glavno pitanje nije da li su u francuskom pravu ova udruženja privatnopravnog, javnog ili kvazi-javnog, ili kombinovanog karaktera, već da li su ona udruženja za svrhu člana 11 Konvencije.

Ako bi Države ugovornice bile u mogućnosti, da, po svom nahodanju, klasifikuju ova udruženja kao „javna“ ili „kvazi-upravna“, te da ih uklone iz pravnog domena člana 11, to bi im dalo takvu širinu tumačenja, koja bi mogla

10 Uredbe sa zakonskom snagom, kojima su bliže, postavljena načela i sadržina opštih ustavnih odredbi u pojedinim pravnim oblastima, npr. udruživanja (prim. prev.).

dovesti do posledica u nesaglasnosti s ciljem i svrhom Konvencije, a to je, zaštita prava, koja nisu teorijska ili prividna već praktična i delotvorna (vidi *the Artico v. Italy*, presuda od 13. maja 1980. godine, Series A No. 37, str. 15–16, st. 33, i kasnije, *the United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, presuda od 30. januara 1998. godine, *Reports of Judgements and Decisions 1998–I*, str. 18–19, st. 33).

Sloboda misli i mišljenja, kao i sloboda izražavanja, zajemčene članovima 9 i 10 Konvencije, redom, imale bi veoma ograničen značaj, ako ne bi bile praćene jemstvima koje omogućavaju pojedincima da dele svoje ideje i uverenja s drugima, naročito, putem udruženja lica koja dele zajednička uverenja, ideje ili interese.

Termin „udruživanje“ stoga poseduje autonomno značenje; klasifikacija u domaćem pravu ima samo relativnu vrednost i predstavlja zapravo početnu tačku u ostvarivanju prava.

101. Tačno je da ACCA duguju svoje postojanje volji Parlamenta, međutim, Sud primećuje da su ova udruženja zapravo ustanovljena u skladu sa Zakonom od 1901. godine, te sačinjena od lovaca ili vlasnika prava na lov, dakle fizičkih lica, koja sva, *a priori*, žele da udruže svoja imanja u svrhu lova.

Shodno tome, činjenica da prefekt vrši nadzor nad radom ovih udruženja nije dovoljna da podrži argument da ona čine sastavni deo državne uprave (vidi, *mutatis mutandis, the Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, presuda od 23. juna 1981. godine, Series A No. 43, str. 26–27, st. 64). Štaviše, ne može se tvrditi da, po Verdejevom zakonu, ACCA uživaju nadležnosti izvan sfere *ordnansa*, bilo upravnog, ili disciplinskog karaktera, ili u domenu donošenja pravila i propisa, odnosno obavljanju poslove javne vlasti, u svojstvu profesionalnih udruženja.

102. Sud, na osnovu iznetog, smatra, saglasno stavu Komisije, da su ACCA zapravo „udruženja“ ustanovljena u svrhu predviđenu članom 11.

B. Saglasnost sa članom 11

1. Postojanje povrede prava

103. Strane pred Sudom nisu osporile da je obaveza pristupanja udruženjima lovaca, po Verdejevom zakonu, zapravo ograničavanje „negativne“ slobode udruživanja. Sud deli to mišljenje, pa će razmatrati, u skladu s tim, predstavku po članu 11 u smislu člana 9, s obzirom da zaštita prava na lično mišljenje jeste jedan od ciljeva slobode udruživanja, koja podrazumeva i negativnu slobodu udruživanja (vidi *the Sigurður A. Sigurjónsson v. Iceland*, presuda od 30. juna 1993. godine, Series A No. 264, str. 17, st. 37).

2. Opravdanost ograničavanja

104. Ovakvo ograničavanje je u suprotnosti sa članom 11, osim ako nije „propisano zakonom“ i predviđeno u svrhu dosezanja jednog ili više legitimnih

ciljeva navedenih u stavu 2, odnosno „neophodnih u demokratskom društvu“, radi postizanja tog cilja ili ciljeva.

(a) „Propisano zakonom“

105. Strane pred Sudom su se složile da je ograničavanje prava propisano Zakonom, budući da obavezu podnosiocima predstavki da se priključe ACCA u svojim opštinama nameće Verdejev zakon iz 1964 godine, kao i posebno, članovi L. 222–9 i L. 222–19, st. 3 Zemljišnog zakonika (vidi gore stavove 45 i 51).

(b) *Legitimi cilj*

106. Država je izjavila da je ograničavanje prava na koje se predstavke odnose, učinjeno radi postizanja legitimnog cilja zaštite prava i sloboda drugih. Propisujući udruživanje manjih parcela zemlje i zahtevajući od vlasnika ovih da se priključe udruženjima lovaca (ACCA), Verdejev zakon je težio da obezbedi demokratsko učešće u lovu, s ciljem da učini pristupačnim ovu rekreativnu aktivnost što većem broju ljudi, koja bi, drugačije, ostala privilegija vlasnika krupnih poseda.

107. Podnosioci su, nasuprot, izjavili da je lov ništa drugo osim rekreativne aktivnosti za one koji u njemu učestvuju. Iako podnosioci nisu osporavali pravo lovcima da uživaju i učestvuju u lovu, oni su smatrali da nije na Parlamentu da nameće obavezu onima koji su protiv lova da se priključe ACCA, čije ciljeve i pravila, svim svojim bićem ne odobravaju.

108. Komisija je smatrala da je, iako je lov bio drevna aktivnost, upražnjavana hiljadama godina, takođe tačno da, razvojem poljoprivrede, urbanizacijom i stvaranjem novih stilova života, u današnje vreme, glavna svrha lova postaje da obezbedi zadovoljstvo i opuštanje onima koji u njemu učestvuju, poštujući lovnu tradiciju. Međutim, organizacija i upravljanje rekreativnom aktivnošću može takođe biti stvar koja se nalazi u domenu državne odgovornosti, naročito u pogledu dužnosti da osigura, u ime društva, bezbednost imovine i lica. U skladu s tim, Sud smatra, saglasno mišljenju Komisije, da je ovaj akt težio ostvarivanju legitimnog cilja u svrhu koja je predviđena stavom 2 člana 11 Konvencije.

(c) „Neophodan u demokratskom društvu“

109. Podnosioci su izjavili da nije postojala neophodnost obavezivanja ljudi u demokratskom društvu, koji su, na osnovama savesti, protivnici lova kao rekreativne aktivnosti, da postanu članovi udruženja lovaca. Štaviše, činjenica da su oni morali da se priključe ACCA, sprečavala ih je da daju delotvoran smisao svom članstvu u udruženjima za zaštitu prirode, koja se protive lovu iz moralnih razloga, s obzirom da nisu mogli preneti svoja prava na vlastitoj zemlji na pomenuta udruženja, u cilju osnivanja prirodnih rezervata.

110. Država je izjavila da, iako su ACCA udruženja lovaca regulisana Zakonom od 1901. godine, odgovarajuća načela *ordonansa* se shodno primenjuju

na njih. Tako su članovi mogli slobodno odlučivati kako će se njihovim udruženjem upravljati, te stoga nije postojala bilo kakva prepreka vlasnicima zemljišta, koji nisu želeli da učestvuju u lovu, da uzmu učešća u radu ovih tela, budući da su, poput ostalih članova, uživali pravo glasa na opštim skupovima članova udruženja lovaca. Ako to nisu želeli da čine, obaveza priključivanja ACCA nije podrazumevala bilo kakve prinudne posledice, s obzirom da po članu L. 222–19 Zemljišnog zakonika, lica koja ne učestvuju u lovu, doduše, postaju članovi po automatizmu, ali nemaju obavezu plaćanja članarine ili naknade udruženjima za gubitak, koji bi ova zbog toga mogla trpeti.

U tom smislu, pozicija lica koja ne učestvuju u lovu, bila je u suprotnosti s osnovom napred citirane presude Suda, u predmetu *Sigurður A. Sigurjónsson*, zbog činjenice da je članstvo po automatizmu ACCA predstavljalo posledicu a ne preduslov prenosa prava na zemljištu, dok je u predmetu protiv Islanda, to bio nužan uslov za nastavak bavljenja delatnošću.

111. Sud smatra da razlikovanje koje je Država težila da uspostavi, između obaveze vlasnika imanja da prenese svoja prava na zemljištu, te njegove obaveze, kao fizičkog lica, da se priključi udruženju protiv svoje volje, izgleda veštački. Trebalo bi naglasiti da je Francuski parlament odlučio da obezbedi obavezan prenos prava na lov na zemljištu putem obavezujućeg članstva u udruženju, koje je odgovorno za upravljanje ovako udruženim imanjima. Upravo je prigovor protiv pravnog mehanizma udruženja, to što čini suštinu ovog predmeta u odnosu na pravo udruživanja obrazloženog članom 11 Konvencije, budući da je pitanje obaveznog prenosa prava na lov stvar koja spada u domen prava na neometano uživanje imovine, kako je zajemčeno članom 1 Protokola br. 1.

112. Sud ponovo naglašava da u procenjivanju neophodnosti datih mera čitav niz, načela mora biti uzet u razmatranje. Termin „neophodne“ ne obezbeđuje fleksibilnost poput izraza „korisan“ ili „poželjan“. Takođe, pluralizam, tolerancija i slobodoumlje obeležja su „demokratskog društva“. Iako pojedinačni interesi moraju povremeno biti podređeni kolektivnim, demokratija ne znači da mišljenja većine moraju uvek prevagnuti: mora se uspostaviti ravnoteža koja obezbeđuje pravičan i prikladan odnos prema manjinama i sprečavati zloupotrebu dominantne pozicije većine. Konačno, svako ograničavanje koje se nameće pravima iz Konvencije mora biti srazmerno legitimnom cilju kome se teži (vidi *the Young, James i Webster v. the United Kingdom*, presuda od 13. avgusta 1981. godine, Series A No. 44, str. 25, st. 63).

113. U ovom predmetu, jedini cilj na koji se pozivala Država da bi opravdala ograničavanje prava, na koje se predstavke odnose, bio je „zaštita prava i sloboda drugih“. Kada su sama ova prava i slobode među onima koje jemči Konvencija ili njeni protokoli, mora se prihvatiti da potreba njihove zaštite može dovesti države u ograničavanje ostalih prava i sloboda, koja su takođe proklamovana Konvencijom. Upravo je ova neprekidna težnja za uspostavljanjem ravnoteže između osnovnih prava svakog pojedinca, ono što čini temelje „demokratskog društva“. Uravnotežiti pojedinačne interese može biti teška i kontradiktorna stvar, pa Visoke strane ugovornice moraju imati široko polje slobodne procene u

ovom smislu, s obzirom da su nacionalne vlasti, u principu, u boljem položaju u odnosu na Evropski sud da procene da li postoji „hitna društvena potreba“, koja može opravdati ograničavanje nekih prava zajemčenih Konvencijom.

Druga je stvar kada su ograničenja nametnuta pravima i slobodama koje jemči Konvencija radi zaštite „prava i sloboda“ koja, kao takva, nisu predviđena ovim aktom. U ovom slučaju, samo nesporni i imperativni razlozi mogu opravdati ograničavanje uživanja prava iz Konvencije.

U ovom slučaju, Država je tvrdila postojanje potrebe zaštite i podsticanja demokratsko učešće u lovu. Čak iako uzmemo da francusko pravo predviđa „pravo“ i „slobodu“ na lov, Sud primećuje, kao i Upravni sud u Bordou (vidi gore stav 32), da ova prava i slobode nisu među onima koje Konvencija zastupa, koja pak, izričito jemči pravo i slobodu udruživanja.

114. Da bi odredio da li je bilo opravdano zahtevati od vlasnika zemljišnih poseda koji se protive lovu da se priključe udruženju lovaca, Sud je uzeo u razmatranje sledeće razloge.

Podnosioci se protive lovu na moralnim osnovama i Sud smatra da njihova uverenja odlikuju znatan nivo uverljivosti, međusobne povezanosti i značaja, pa su stoga vredni poštovanja u demokratskom društvu (vidi *Campbell and Cosans v. the United Kingdom*, presuda od 25. februara 1982. godine, Series A No. 48, str. 16–17, st. 36). U skladu s tim, Sud smatra da je obaveza licima koje se protive lovu da se priključe udruženju lovaca, može biti, *prima facie*, nesaglasna s članom 11.

Štaviše, pojedinac ne uživa pravo na slobodu udruživanja, ako u stvarnosti sloboda njegovog delanja ili izbor koji mu stoji na raspolaganju ne postoje, ili su toliko suženi da nemaju ikakvog praktičnog značaja (vidi pomenuti predmet *Young, James i Webster v. the United Kingdom*, str. 23, st. 56).

115. Nasuprot tvrdnjama Države, Sud primećuje da, podnosioci u ovom predmetu nemaju prihvatljivu mogućnost da istupe iz članstva. Činjenica da su njihova imanja uključena u lovna područja ACCA, te da oni ne poseduju dovoljno veliku površinu zemljišta koja bi im omogućila pravo podnošenja prigovora, dovoljna je da učini njihovo članstvo obaveznim.

Dalje je primećeno, da vlasnici imanja koji se suprotstavljaju lovu nisu bili obavezni da aktivno učestvuju u radu ACCA. Iako su, doduše, postali članovi po automatizmu, oni nisu bili u obavezi da plaćaju članarinu ili da naknade bilo kakav gubitak koji bi udruženje moglo da trpi. Stoga, ovde nije postojao dovoljan stepen obaveznosti, koji bi opravdao zaključak da je bilo povrede člana 11.

Sud smatra da činjenica, da su podnosioci primljeni u ACCA, iz čisto formalnih razloga, na osnovu njihovog statusa vlasnika imanja, ne ublažava obavezujuću prirodu njihovog članstva.

116. Sud dalje primećuje da je, po članu L. 222–10 Zemljišnog zakonika, sva javna imovina, koja pripada državi, okrugu, opštini, ili je deo javnog šumskog dobra ili pripada Francuskoj državnoj železničkoj kompaniji, izričito izuzeta iz delokruga Verdejevog zakona (vidi gore stav 46). Drugim rečima,

obaveza udruživanja zemljišta radi lova, odnosi se samo na ograničen broj vlasnika privatnih poseda, čija mišljenja uopšte nisu uzeta u obzir. Štaviše, osnivanje ACCA, obavezno je u samo 29 od ukupno 93 okruga, u kojima se Zakon primenjuje na teritoriji Francuske, dok od 36.200 opština u Francuskoj samo je 851 izabrala da dobrovoljno osnuje ovakvo udruženje, uključujući, u ovom predmetu, opštine Turtoarak i Šurnjak d'Ans u Dordonji, gde su udruženja lovaca formirana 1977. godine. Konačno, Sud primećuje, da svaki vlasnik poseda koji je veći od 20 hektara (60 hektara u Krezu), ili je potpuno ograđen, može osnovano prigovarati svom članstvu u udruženju.

117. U svetlu gore navedenih razmatranja, argumenti koje je iznela Država nisu dovoljni da bi se utvrdilo da je bilo neophodno nametati podnosiocima članstvo u ACCA u njihovim opštinama, nasuprot njihovim ličnim uverenjima. S obzirom na potrebu zaštite prava i sloboda drugih da uživaju demokratsko učešće u lovu, obaveza da se priključe udruženjima lovaca, nametnuta vlasnicima zemljišta u svakoj četvrtoj opštini u Francuskoj, ne može se smatrati srazmernom legitimnom cilju kome se teži. Sud ne uočava zašto bi bilo neophodno udruživati samo mala imanja, dok se veliki posedi, kako javni tako i privatni, štite od demokratskog učestovanja u lovu.

Prisiliti osobu Zakonom da se priključi nekom udruženju, koje je suštinski suprotno njegovim uverenjima da bi postao njegov član, te obavezati ga, po osnovu članstva u istom, da prenese svoja prava na imovini, tako da odnosno udruženje može ostvariti ciljeve koje on ne odobrava, ide dalje od onoga što je neophodno da bi se osiguralo pravično uravnoteženje suprotstavljenih interesa, te se ne može smatrati srazmernim cilju kome se teži. Stoga je postojala povreda člana 11.

IV. NAVODNA POVREDA ČLANA 11 KONVENCIJE RAZMATRANA U VEZI SA ČLANOM 14

118. Podnosioci su izjavili, iz razloga koji su već izneti u vezi s navodnom povredom člana 1 Protokola br. 1, razmatranom u vezi sa članom 14 Konvencije, da su bili žrtve diskriminacije, prvo po osnovu imovine,... da su veliki posednici mogli izbeći svako ograničavanje svojih prava na udruživanje, i drugo, da lica koja ne učestvuju u lovu, trpe ograničenja svoje slobode udruživanja koja je nametnuo Vedejev zakon, isključivo u korist lovaca.

119. Država je odbacila ovaj argument, dok ga je Komisija prihvatila.

120. Sud smatra da ispitivanje predstavke po članu 11, razmatrano u vezi sa članom 14, je suštinski analogno ispitivanju prethodno sprovedenom u odnosu na član 1 Protokola br. 1, te ne vidi razlog da izmeni svoj prethodni zaključak. Sud će se ograničiti na zapažanje da član L. 222–13 Zemljišnog zakonika zaista stvara razliku u postupanju prema osobama u uporedivim situacijama, konkretno vlasnicima zemlje ili prava na lov, obzirom da oni koji poseduju 20 hektara ili više zemlje u jednoj celini, mogu izreći prigovor uključivanju svojih poseda u lovna

područija ACCA, tako izbegavši prinudno članstvo u udruženju, dok oni, poput podnosilaca koji poseduju manje od 20 ili 60 hektara, isto ne mogu učiniti.

121. Sud smatra da Država nije iznela bilo kakva objektivna i razumna opravdanja za pomenutu razliku u postupanju, koja obavezuje male posednike da postanu članovi ACCA, ali omogućava velikim posednicima da izbegnu prinudno članstvo, bilo da oni uživaju svoja isključiva prava na lov na svojoj imovini ili, radije, na osnovu svojih uverenja, žele da upotrebe svoju zemlju u cilju uspostavljanja utočišta ili prirodnog rezervata. Sud primećuje da, u prvom slučaju ne postoji objašnjenje zašto imanja veća od 20 hektara ne moraju biti priključena lovnim područjima ACCA ako je, prema tvdnjama koje je iznela Država, svrha udruženja lovaca da obezbede demokratski pristup lovu.

U drugom slučaju, Sud smatra da razlika povučena između malih i velikih vlasnika zemlje, u pogledu slobode da koriste svoju imovinu u drugačiju svrhu od lova, nema primerenog opravdanja.

Zaključak Suda je da je postojala povreda člana 11 Konvencije u vezi sa članom 14.

V. NAVODNE POVREDE ČLANA 9 KONVENCIJE

122. Podnosioci su izjavili da je povređena njihova sloboda misli i savesti i pozvali su se na član 9 Konvencije, koji predviđa:

„1. Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja i slobodu čoveka da, bilo sam ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava veru ili uverenje molitvom, propovedi, običajima i obredom.

2. Sloboda ispovedanja vere ili ubeđenja može biti podvrgnuta samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

123. Podnosioci su izjavili da pravo zajemčeno članom 9 ne može biti svedeno na pravo da se neko zatvori i izoluje unutar svoje kuće ili svog imanja, bez mogućnosti da izrazi spoljašnjim manifestacijama svoje moralne stavove. Stoga, činjenica da su bili obavezni da tolerišu lov na svojoj zemlji, iako su oni sami bili protivnici lova, činilo je, po njihovom mišljenju, povredu njihove slobode misli.

124. Država je dokazivala, svojim najvažnijim iskazom, da su ovi podnesci u nesaglasnosti s odredbama Konvencije, *ratione materiae*, budući da uverenja podnosilaca koja se odnose na protivljenje lovu i ekologiju nisu u pravnom domenu člana 9. Drugačije, Država izjavljuje da nije bilo povrede.

125. Saglasno Komisiji, Sud smatra da, u svetlu zaključaka koje je doneo u vezi sa članom 1 Protokola br 1 i članom 11 Konvencije, razmatranih posebno i u vezi sa članom 14, nije potrebno sprovesti posebno ispitivanje predmeta sa stanovišta člana 9.

VI. PRIMENA ČLANA 41 KONVENCIJE

126. Prema članu 41 Konvencije,

„[k]ada Sud utvrdi prekršaj Konvencije ili protokola uz nju, a unutrašnje pravo Visoke strane ugovornice u pitanju omogućava samo delimičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj stranci“.

A. Šteta

127. Svaki od podnosilaca predstavki je zahtevao, na ime naknade, sumu od 100.000 francuskih franaka (FRF) koja bi pokrila sve tačke odštete. Oni nisu tražili naknadu na ime sudskih troškova i troškova zastupanja, budući da ih je, bez naknade, zastupao g. Šaroloa tokom postupka pred telima Konvencije.

128. Na raspravi pred Sudom, Država je izjavila da, kako ne postoji ikakav materijalni dokaz priložen koji se odnosi na navodno učinjenu materijalnu štetu, svaki zahtev po toj tački može biti samo odbačen. U vezi s nematerijalnom štetom, svaka odluka Suda, kojom se potvrđuje postojanje povrede Konvencije, po sebi predstavlja pravično zadovoljenje.

129. Delegat komisije nije imao primedbi po ovom pitanju.

130. Sud primećuje da podnosioci nisu podneli bilo kakve dokaze koji- ma potvrđuju svoje zahteve za naknadu materijalne štete, tako da nije adekvatno odrediti bilo kakvu naknadu po toj tački. U vezi s nematerijalnom štetom, Sud smatra da je, po osnovu svake povrede koja je ustanovljena, svakom od podnosilaca nepobitno učinjena nematerijalna šteta, koju Sud procenjuje, u jednakim iznosima, na FRF 30.000 francuskih franaka.

B. Zatezna kamata

131. Na osnovu podataka koji su na raspolaganju Sudu, zakonska zatezna kamata koja se primenjuje u Francuskoj na dan usvajanja ove presude iznosi 3.47% godišnje.

IZ OVIH RAZLOGA, SUD

1. *Odlučuje*, s dvanaest glasova prema pet, da je bilo povrede člana 1 Protokola 1 razmatranog odvojeno;
2. *Odlučuje*, sa četrnaest glasova prema tri, da je bilo povrede člana 1 Protokola 1 razmatranog odvojeno i u vezi sa članom 14 Konvencije;
3. *Odlučuje*, s dvanaest glasova prema pet, da je bilo povrede člana 11 Konvencije razmatranog odvojeno;
4. *Odlučuje*, sa šesnaest glasova prema jedan, da je bilo povrede člana 11 Konvencije, razmatrano odvojeno i u vezi sa članom 14;
5. *Odlučuje*, sa šesnaest glasova prema jedan, da nije bilo neophodno razmatrati odvojeno predmet u odnosu na član 9 Konvencije;

6. *Odlučuje*, jednoglasno, da tužena Država ima platiti svakom od devet podnosilaca, u roku od tri meseca, po FRF 30.000 na ime nematerijalne štete, na koji će se iznos, po isteku gore navedenog roka od tri meseca, zaračunavati prosta kamata stopa od 3.47% godišnje, sve do konačne isplate.
7. *Odbacuje*, jednoglasno, ostatak zahteva podnosilaca predstavki za pravično zadovoljenje.

Sačinjeno na engleskom i francuskom jeziku i izrečeno na javnoj raspavi u zgradi Suda u Strazburu, 29. aprila 1999. godine.

Lucius Vildhaber
Predsednik

Mod de Ber-Bukikio
Zamenik sekretara

U skladu sa članom 45 stav 2 Konvencije i pravilom 74, stav 2 Poslovnika Suda, sledeća posebna mišljenja su u dodatku ove presude:

- (a) posebno mišljenje sudije Fišbaha;
- (b) delimično saglasno i delimično izdvojeno mišljenje sudije Kafliša kome se pridružio sudija Pančiru;
- (c) delimično saglasno i delimično izdvojeno mišljenje sudije Zupančića;
- (d) delimično saglasno i delimično izdvojeno mišljenje sudije Traje;
- (e) izdvojeno mišljenje sudije Koste.

Parafirao L. V.
Parafirala M. B.

IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDIJE FIŠBAHA U VEZI SA ČLANOM 9 (prevod)

Ne slažem se s većinskim mišljenjem da nije neophodno sprovesti posebno ispitivanje ovog predmeta sa stanovišta člana 9.

Smatram da je pitanje poštovanja sloboda misli i savesti u samoj suštini ovog predmeta.

Mišljenja sam da uverenja u vezi sa zaštitom životne sredine i ekologijom spadaju u domen člana 9, ako postoji saznanje šta je zaista društveno stanovište. Ova uverenja su čvrsto u vezi s ličnošću svakog pojedinca i određuju odluke u odnosu na način života koji neko želi da vodi.

Štaviše, nepobitno je da su pitanja zaštite životne sredine, a naročito divljih životinja, danas predmet mnogih debata koje se vode u našim društvima.

Rekavši to, ja prilazim članu 9 sa stanovišta dva potpuno odvojena pravila. Prvo od ovih, obrazloženo uvodnom frazom prvog stava, jemči slobodu misli, savesti i veroispovesti u apsolutnom smislu: u principu, svako ograničavanje koje čine Visoke strane ugovornice predstavlja kršenje Konvencije. Naredno je obrazloženo drugom izrekom prvog stava, koji normira slobodu promene vere ili uverenja, kao i slobodu ispoljavanja vere i uverenja: samo sloboda „ispoljavanja“ je predmet ograničenja koja su predviđena drugim stavom.

Smatram da se prvo od ovih pravila odnosi na ovaj predmet, koji – suštinski – pokreće sledeće pitanje: do koje mere je legitimno, u smislu člana 9 Konvencije, obavezivati lica da učestvuju u aktivnosti koja je u nesaglasnosti s njihovim uverenjima?

Držim da se dve situacije moraju razlikovati. Ako je aktivnost koja se nameće nedvosmisleno u opštem interesu, može se prihvatiti da, pod određenim okolnostima, Država ugovornica može obavezati pojedinca na učestvovanje uprkos njegovim uverenjima. Na primer, niko se ne može valjano pozivati na svoja antiratna uverenja da bi odbio da plati porez, ako se deo tako prikupljenog poreskog prihoda koristi za budžet odbrane.

S druge strane, obavezivanje lica da učestvuju u aktivnostima koje, u suštini služe privatnom interesu, predstavlja očiglednu povredu člana 9. Ali, to je upravo ono što je učinjeno u ovom slučaju. Od podnosilaca se zahtevalo da pomažu upražnjavanje „sporta“ – što je upravo izraz korišćen u Verdejevom zakonu – u kome samo mali deo stanovništva učestvuje, a što je sve u potpunoj suprotnosti s njihovim dubokim uverenjima.

Stoga, zaključujem da je bilo povrede člana 9.

DELIMIČNO SAGLASNO I DELIMIČNO IZDVOJENO
MIŠLJENJE SUDIJE KAFLIŠA KOME SE PRIDRUŽIO
SUDIJA PANČIRU
(*prevod*)

Kao i većina Sudija, smatram da je bilo povrede člana 1 Protokola br. 1 razmatrano zajedno sa članom 14 Konvencije, i člana 11, takođe u vezi sa članom 14. S druge strane, smatram da je teško tvrditi da je učinjena povreda člana 1 Protokola br. 1 ili člana 11 Konvencije, razmatranih odvojeno.

Po članu 1 Protokola br. 1, ograničavanje prava korišćenja imovine koje je u načelu nesaglasno Konvenciji, može, međutim, biti opravdano ako je „potrebno da bi se regulisalo korišćenje imovine u skladu s opštim interesima“. Takođe, mora postojati razuman odnos srazmernosti između mera koje su preduzete i cilja kome se teži.

U ovoj stvari, Zakon koji je predmet predstavki ima tri cilja, i to, da uredi rekreativnu aktivnost koja, ako ostane van kontrole, može predstavljati stvarnu opasnost, da demokratizuje lov i da uspostavi sistem racionalnog i delotvornog upravljanja brojnošću lovne divljači, čime se, takođe, obezbeđuje zaštita životne sredine.

Pitanja koja nastaju su da li je ograničavanje prava na imovinu, kao posledica primene Verdejevog zakona, neophodno da bi se uredio lov u skladu s opštim interesom, te da li je takvo ograničavanje u razumnoj srazmeri s ciljevima koji su gore navedeni. Razmatranje ovih pitanja nije nužno stvar ocene da li je tužena Država mogla postići cilj kome je težila drugim sredstvima, na primer, dajući vlastima isključivo pravo na izdavanje lovačkih dozvola, s obzirom da Država uživa izvesno polje slobode procenjanja.

U predmetu *Mellacher and Others v. Austria*, Sud je odlučio: „Zakonodavac mora imati široko polje procene, kako u vezi s postojanjem problema tako i u odnosu na mere koje se odnose na ovlašćenja regulisanja javnog interesa i u vezi s preciznim pravilima primene ovih mera“ (vidi presudu od 19. decembra 1989. godine, Series A No. 169, str. 25–27, st 45–47). Sud stoga poštuje procenu nacionalnog zakonodavstva „osim ako ta procena nije očigledno bez razumnog utemeljenja“, što će reći, kada ne postoji „pravičan odnos“ između opšteg interesa i potrebe zaštite ličnih prava, odnosno, gde ne postoji razuman odnos srazmernosti između upotrebljenih sredstava i cilja kome se teži (ibid., p. 27, st. 48). Tačno je da se presuda u predmetu *Melahaer*, koja takođe nosi u sebi tumačenje člana 1 Protokola br. 1, odnosila na glavni stav, koji je unekoliko različit od onoga na koji se odnosi ovaj predmet, naime, radilo se o zakonitom uređivanju visine zakupnine na štetu stanodavaca. Međutim, načela postavljena u predmetu *Melahaer* su izneti veoma široko, pa su, stoga opšte primenljivi.

Sasvim je očigledno da su kriterijumu koje je Sud koristio da bi odredio da li je, u ovom predmetu, Država povredila slobodu zajemčenu članom 1 Protokola br. 1 – koristeći se procenom odredaba Zakona poput, „očigledno neodmeren“, te uočenim nedostatkom „pravičnog odnosa“ i „razumnog odnosa srazmernosti“ – uključio u velikoj meri subjektivnost; teško da bi se ovo moglo učiniti drugačije. Tako se može zauzeti stav, različit od stava većine Sudija, da nije postojala povreda odredaba člana u pitanju, razmatranog odvojeno, zbog značaja ciljeva kojima Verdejev zakon teži, a koji idu dalje od pukog uređivanja rekreativnih aktivnosti, koje odlikuju privredni i ekološki aspekt, zatim na osnovu stava o prostoru za slobodnu procenu, ostavljenom Državi u izboru sredstava kojima se postiže cilj i konačno zbog odsustva bilo kakve očigledne nesrazmere između postavljenog cilja i mera koje su ustanovljene da bi se cilj postigao.

Ostaje da se vidi da li je postojala povreda člana 1 Protokola br. 1 razmatrana u vezi sa članom 14 Konvencije, koji zabranjuje diskriminaciju. Verdejev zakon razlikuje velike i male vlasnike poseda. Vlasnici velikih poseda nisu u obavezi da predaju svoja prava odobrenim ACCA, pa stoga imaju pravo da upravljaju lovom na svojim imanjima lično, dok vlasnici malih poseda gube svoje isključivo pravo lova na sopstvenoj zemlji. Povrh toga, oni mesecima moraju da tolerišu druge članove udruženja lovaca da love na njoj, što, u značajnoj meri ide na uštrb njihovog prava na imovinu, te izaziva nesumnjivu opasnost.

Prema sudskoj praksi ovog Suda (vidi *Darby v. Sweden*, presuda od 23. oktobra 1990. godine, Series A No. 187, str. 12, st. 31, i navedena sudska praksa u ovom predmetu, vidi takođe *Van Raalte v. the Netherlands*, presuda od 21. fe-

bruara 1997. godine, *Reports of Judgments and Decisions 1997–I*, str. 186, st. 39 i sudsku praksu u ovom predmetu), postupanje je diskriminatorno samo ako se ne teži „legitimnom cilju“ i ako ne postoji „razuman odnos srazmernosti između korišćenih sredstava i cilja čijem se ostvarivanju teži“, naročito u situacijama gde nije sigurno da bi akt diskriminacije bio uopšte koristan. Čini nam se, da je to slučaj u ovom predmetu. Država nije zapravo dokazala da je nametnuti vid diskriminacije uopšte koristan u svrhu postizanja cilja kome se teži. Naprotiv. Francuski Parlament zahteva od vlasnika malih poseda da podnesu značajne žrtve, koje ovi mogu izbeći samo uz velike teškoće. S druge strane, Parlament prepušta samim vlasnicima velikih zemljišnih poseda brigu o brojnosti divljači, ne ograničavajući pri tom njihovo pravo na imovinu na bilo koji način (čl. L. 222–14 Zemljišnog zakonika); dužnosti koje su im nametnute su nezahtevne i nejasne, što tim više baca sumnju na delotvornost Zakona u celosti. Štaviše, teško je videti kako i zašto bi vlasnici imanja površine veće od 20 hektara mogli biti delotvorniji u upravljanju svojom imovinom, dok je, navodno, suprotan slučaj, u odnosu na manje posede. Stoga je teško dokazati da postoji razuman odnos srazmernosti, u situaciji gde se značajni ustupci pružaju jednoj kategoriji vlasnika, a drugoj uskraćuju, naročito jer diskriminatorni mehanizam ovako uspostavljen, u krajnjem ishodu, nije efikasan u željenoj meri. Ovaj sistem bi, možda bolje funkcionisao, kada bi se odnosio na sve vlasnike poseda, bez obzira na veličinu, te kada bi geografski domen primene bio širi. S obzirom na odsustvo razumnog odnosa srazmernosti između cilja kome se teži i diskriminatornog mehanizma ustanovljenog Verdejevim zakonom, može se zaključiti, kako je Sud i učinio, da je postojala povreda člana 1 Protokola br. 1, razmatranog u vezi sa članom 14 Konvencije.

Pitanje povrede člana 11 Konvencije se postavlja na sličan način. Ograničenja prava obrazloženih u toj odredbi, koja takođe štiti negativnu slobodu udruživanja (vidi *Sigurður A. Sigurjónsson v. Iceland*, presuda od 30. juna 1993. godine, Series A No. 264, str. 15–17, st. 35–37), su dopuštena drugim stavom istog člana. Uprkos postojanju obaveze nekih vlasnika imanja da se priključe ACCA, što je zaista predstavljalo ograničavanje slobode udruživanja, Država je dokazivala da je cilj njene intervencije bio „zaštita prava i sloboda drugih“ (član 11 stav 2 Konvencije), te je tako ustanovljeno ograničenje legitimno.

Ciljevi koje je postavio mehanizam primene Verdejevog zakona, koji obavezuje vlasnike malih imanja da se priključe ACCA, su da se demokratizuje lov, uredi ova aktivnost i unapredi očuvanje brojnosti divljači, što sve može spadati u domen „zaštite prava i sloboda drugih“, pomenutih u članu 11 stav 2. Stoga se ponovo čini mogućim oceniti ovo ograničavanje koje čini Država, kao razumno i srazmerno cilju kome se teži, što dozvoljava da se zaključi da nije postojala povreda člana 11, razmatrana odvojeno.

Donevši ovaj zaključak, međutim, čini se neophodnim istaći diskriminatornu prirodu Verdejevog zakona, najpre, jer se ovaj akt ne primenjuje jednako na sva imanja pogodna za lov, te drugo i najvažnije, da se uopšte ne primenjuje na sve vlasnike zemlje, budući da su vlasnici krupnih poseda izuzeti. Mere koje

ovaj Zakon ustanovljava mogu biti opravdane, čak i iz perspektive zahteva nediskriminacije, ako je cilj kome se teži Verdejevim zakonom u razumnoj srazmeri sa svojim posledicama. Ali, kako sam već pokušao da istaknem u vezi sa članom 1 Protokola br. 1, te posledice su veoma neizvesne, upravo zbog diskriminatorne prirode mera predviđenih ovim zakonom.

Stoga sam izveo zaključak da su član 1 Protokola br. 1 i član 11 Konvencije bili povređeni, ali samo ako se ovi uzmu u razmatranje u vezi sa članom 14 Konvencije.

DELIMIČNO SAGLASNO I DELIMIČNO IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDIJE ZUPANČIČA

I

Po mom mišljenju, predmet je od početka pogrešno opisan, pa je tako glavno pitanje predmeta, koje je trebalo da bude u žiži razmatranja, rasuto u niz posebnih pitanja. Da je ovde ova stvar definisana kao diskriminacija, *lato sensu*, pitanje bi tada bilo: „*Da li je Verdejev zakon diskriminatoran prema vlasnicima imanja koji su protivnici lova, dajući lovcima izvesna, navodno, prekomerna prava?*“

Da bismo shvatili ovo pitanje iz prave perspektive, trebalo bi razumeti, da je, svakako, svrha gotovo svake pravne norme – bilo da je ova naredba, zabrana ili dozvola – da *razlikuje* različite kategorije pravnih subjekata. Čak i krivično pravo, u ovom smislu, uspostavlja diskriminaciju između onih za koje i dalje važi pretpostavka nevinosti i onih koji su proglašeni krivim. Svaki pravni sistem funkcioniše na pojmovnom razlikovanju koje povlači pravne posledice – u ustavnom, građanskom, krivičnom, upravnom, međunarodnom pravu, itd, u svakoj grani prava. Značenje latinskog glagola *discriminare* je prosto razlikovati, odnosno doživljavati različitost, itd.

Čak i u običnom govoru, reč „diskriminacija“ dobija pogrdnu konotaciju, osim ako postoji razumno opravdanje različitog postupanja prema pojedincu¹¹ (ili celoj kategoriji pojedinaca). Kada ovakva diferencijacija bude, usled predrasuda ili prosto nedostatka razumnog razmišljanja, spojena upotrebom sile, govorimo o samovolji, hirovitosti, nestalnosti, neregularnosti, nepredvidljivosti... Mi intuitivno shvatamo da su ovi atributi nepomirljivi s idealom vladavine prava, pravne države (*etat de droit, Rechtsstaat*), itd.

S druge strane, ideal vladavine prava pretpostavlja opštost svih zakona, drugim rečima, njihovu jasnu i pravednu primenu (*in abstracto*) i njihovu uniformnu primenu (*in concreto*). Razlog zašto zakoni moraju unapred

11 Naravno, ovakvo različito postupanje može biti ili diskriminatorno (*stricto sensu*) ili povlašćeno. U drugom slučaju govorimo o privilegijama. Ove privilegije za jednu kategoriju pravnih subjekata, međutim, često (kada se u konačnom zbiru, svi slučajevi anuliraju) se suprotstavljaju interesima druge kategorije pravnih subjekata. Ono što je privilegija za jedne, može biti gubitak ili šteta za druge.

objavljeni, te apstraktni (opšti), za razliku od, na primer, *leges in privos datae*, leži u navedenom.

Visok nivo pojmovne različitosti, odnosno stalnog stvaranja normativnog razlikovanja, ono je što izdvaja razvijen pravni sistem od primitivnog. Tako se razvijeni pravni sistemi suočavaju s osnovnom dilemom: „*Kako zadržati jednakost pred zakonom, jednaku zaštitu zakona, itd. – a neprekidno stvarati nove zakonite razlike („diskriminacije“), nove pravne kategorije, nove klase pravnih subjekata prema kojima će se postupatu različito...?*“ Zato je suštinska kontradiktornost svega zakonitog neprekidna oscilacija između imperativa jednakosti s jedne strane, te stalne potrebe za daljim diskriminacijama, s druge.

Budući da je dialektika u osnovi svega legalnog – stvaranje novih zakona, ujednačenost sudske prakse, načelo *stare decisis*, neproizvoljna primena ovlašćenja izvršne vlasti – gvozdeni repertoar načela zakonitosti nas, u konačnoj analizi, više ne može snabdevati pouzdanim i definitivnim kriterijumima procene. Pravni sistemi, sa svojim različitim modelima tumačenja pravnih normi, obezbeđuju pripremljene kriterijume za procenu i odlučivanje. Ali, kada se postavi pitanje da li je neki zakon kao takav diskriminatoran, na primer pred ustavnim sudom, ovakvi kriterijumi su od malo koristi.

Moderni ustavni i vrhovni sudovi (ako su snabdeveni ovlašćenjem sudske revizije zakona) suočavajući se sa slučajevima diskriminacije, koji nastaju jedan za drugim, pribegavaju meta-sudijskom kriterijumu *rasuđivanja*, u određivanju da li je konkretan zakon, sudska ili upravna odluka proizvoljna, konfliktna, neopravdana, diskriminatorna, itd.

Nije potrebno naglašavati, da se ovaj kriterijum rasuđivanja može lako pretvoriti u načelo prihvatanja nezakonitosti. Preterano razmatranje valjanosti namera zakonodavca, može izazvati posledicu da sud koji ovako postupa prekrši načelo uzdržanosti, odnosno neutralnosti. Ipak, stvar ne leži u uzdržanosti suda, već u očuvanju autonomije pravnog rasuđivanja.

Kao drugi ekstrem, pojavljuje se, stidljiv, defanzivan nazadak u formalno-pozitivistički stil pravnog formulisanja, karakterističan za nove ustavne sudove, koji se, još uvek, nisu postavili *vis-à-vis* zakonodavne i izvršne grane vlasti. Ali, kako smo gore istakli, pred sudovima najviše instance ne može postojati prost *praecepta*: Ovi sudovi moraju ići dalje od pukog tumačenja konkretnih zakona, što spada u delokrug rada opštih sudova.

Izgleda da smo mi stali na stanovište negde između ova dva ekstrema u tumačenju Konvencije i njenog člana 14.

II

Na sreću, ipak je mnogo lakše reći šta *nije razumno* u odnosu na on što *je*. Ako bismo konkretan predmet pred nama definisali u smislu diskriminacije, otvorilo bi se jedinstveno pitanje opravdanosti različitog postupanja prema vladnicima koji se protive lovu, *vis-à-vis* lovaca. Predmet je već dovoljno politizovan

od strane samih podnosilaca da bismo ovo pitanje načela postavili kao centralno u ovoj raspravi. Vlasnici koji se protive lovu, zapravo navode da je „lobi lovaca“ u Francuskoj politički privilegovana grupa. Podnosioci dalje tvrde, gotovo ideološki, da su oni, u suštini svojih principa, svim svojim bićem suprotstavljeni ubijanju životinja kao i članstvu „pro forme“ u lokalnim ACCA.

Ono što, u izvesnoj meri, zamagljuje ovo pitanje je činjenica da podnosioci u ovom predmetu zasnivaju svoj položaj (*legitimatio activa*), na pravu svojine, ili svom vlasništvu na zemlji na joj se odigrava lov. Zamislite pak, da oni nisu posedovali bilo kakvu zemlju, ali su protivnici načela ubijanja divljači, jer su zastupnici prava životinja, recimo. Oni bi tada tvrdili da je zakon koji uopšte dopušta lov kao takav, zbog sumnjivih motiva zakonodavca, bio diskriminatoran prema njima; oni bi morali da tvrde da je takav zakon dao pravo ubijanja životinja lovcima, dok je zakonodavac, neopravdano, ignorisao njihovo principijelno protivljenje takvom „varvarskom činu“.

Da bismo stavili ovo u kontekst prethodnih razmatranja, morali bismo da kažemo da je zakonodavac ovde uspostavio odabranu kategoriju „lovaca“, zajedno s njihovim navodno nerazumnim privilegijama. Na osnovu ovih nerazumnih privilegija lovaca, oni koji se protive lovu bi tvrdili da su stavljeni u neravnopravan položaj, drugim rečima, diskriminirani. Oni bi dalje tvrdili da nisu postojale razumne osnove za privilegije, s xobzirom da lov nije služio bilo kakvoj određenoj društvenoj svrsi, već je bio prosto anahroni oblik nastavljanja aristokratskih privilegija, težnja ka zadovoljstvu, itd... Oni bi tvrdili da je davanje prava na lov – nezavisno od spona s imovinom – bilo proizvoljno, jer ne postoji racionalno opravdanje njegovog ustanovljavanja uopšte.

U predmetu pred nama, morali bi se složiti, *a fortiori*, pravne privilegije date, bez racionalnih osnova izazivaju proizvoljno nametnute neprijatnosti (*imissiones*, u rimskom pravu) onima koji su, po sili zakona, obavezni da tolerišu zakonito upražnjavanje ovih privilegija na vlastitoj zemlji. Reći da oni imaju mogućnost da izbegnu ovu obavezu ograđivanjem svojih 20 hektara imovine, dodalo bi uvredu učinjenoj šteti. Stoga je jasno da se mi ovde suočavamo s diskriminacijom, *per se*.

III

Meni ipak, nije očigledno da lov nema bilo kave određive društvene svrsishodnosti ili korisnosti. Da je tako, postojale bi države u kojima je lov striktno stavljen van zakona. Ja ne znam nijednu takvu državu. Mogao bih se složiti, *arguendo*, da postoji klasa onih koji se protive lovu, koja se može osećati diskriminisano, naročito ukoliko veruju da je lov gnusna aktivnost, koja uključuje ubijanje nedužnih životinja.

Takođe je jasno da se stvar svodi na pitanje rasuđivanja, *vel non*, o lovu kao društvenom običaju. Kako je dalje nemoguće reći, izuzev sa čisto ideološkog stanovišta, da je lov *nerazuman*, Sud se nalazi u poziciji da mora odmeravati razumnu osnovu lova s jedne strane, i neophodne *imissiones* koje moraju trpeti

oni koji se protive lovu, s druge. U pogledu jednakosti zaštite, pitanje je da li je navedena diskriminacija *racionalno povezana s legitimnim interesom zakona*.

U ovom smislu, Verdejev zakon je, doduše, nespretnan, odnosno može se primetiti da, bar u nekim aspektima, nije u racionalnoj vezi s legitimnim društvenim interesom. Ipak, postoje pozitivni aspekti Verdejevog zakona, kako je uverljivo objasnio, u svom izdvojenom mišljenju, sudija Kosta. Moramo imati na umu da većina problema potiče od pokušaja, koji je učinjen Verdejevim zakonom, da se postigne pravičan kompromis između prava na lov i prava privatnih vlasnika poseda. Ako bi se ova dva aspekta odvojila, kao što je slučaj u mnogim državama gde vlasnici zemljišnih poseda ne stiču automatsko članstvo u udruženjima lovaca, niti pravo ili mogućnost da sprečavaju lov na svojoj zemlji, izvesna neumesna rešenja Verdejevog zakona uopšte ne bila potrebna. Stoga je prilično neprikladno osuditi francusko zakonodavstvo, zato što je pokušalo da postigne ravnotežu između prava na lov i prava privatnih vlasnika poseda – time se izlažući prigovoru o činjenju diskriminacije. Iz ovog razloga, takođe, ja se ne mogu pridružiti tvrdnji da je Verdejev zakon pao na proveru razumnog odnosa prema postavljenim ciljevima.

Međutim, trebalo bi razumeti da se ocena umerenog, razumnog odnosa diskriminacije primenjuje na društvena i ekonomska pitanja, poput odnosa lova prema zaštiti životne sredine. Ako je pretpostavljena klasifikacija, uspostavljena u odnosu na rasu, inostranost, nacionalno poreklo, u pitanju, primenila bi se striktna provera, ili, drugim rečima, smatralo bi se da je Konvencija prekršena, osim ako ne postoji uverljiv interes Države, koji se sprovodi zakonom prikladno skrojenim da služi ovom interesu. Kada je reč o polu, vanbračnoj deci i sl. povišena mera provere bi se imala primeniti, to jest, takav zakon bi kršio Konvenciju, izuzev ako ovaj nije u čvrstoj vezi sa suštinski važnim interesom Države.

Doduše, postoje ocene zaštite jednakosti pred zakonom, tipično primenjivane na ustavne žalbe pred ustavnim sudovima. Ali, jedina značajna razlika je u tome što mi odlučujemo *in concreto* i *inter partes*, a opšti *erga omnes* uticaj naše odluke biva implicitan u odlučivanju po pojedinačnim tvrdnjama. Suštinski, problem diskriminacije je identičan.

Izuzimajući navedeno, ja se priključujem većini u stavu da nameravana privilegija dobijanja članstva u ACCA, može određenim vlasnicima poseda biti, *privilegium odiosum*, odnosno predstavljati povredu njihove slobode udruživanja – iz čisto subjektivnih, moralnih, čak ideoloških razloga.

DELIMIČNO SAGLASNO I DELIMIČNO IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDIJE TRAJE

Slažem se sa sudijom Kostom, iz razloga iznetih u njegovom mišljenju, da nije bilo povrede člana 1 Protokola br. 1, bilo razmatrano odvojeno ili u vezi sa članom 14 Konvencije, ali se takođe slažem s mišljenjem sudije Kafliša, u delu gde on zaključuje da je postojala povreda člana 11 Konvencije u vezi sa članom 14.

IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDIJE KOSTE (prevod)

1. Većina je zaključila da su postojale povrede više članova Konvencije kao i člana 1 Protokola br. 1. Ja sam nesaglasan po svim tačkama.

2. Pored pojedinačne situacije podnosilaca predstavki, koja se svakako mora ispitati *in concreto*, postoji problem, više opšte prirode, o saglasnosti francuskog zakona o lovu, konkretno Zakona od 10. jula 1964. godine, koji je poznat kao „Verdejev zakon“, s Konvencijom i njenim protokolima, budući da niko nije osporavao da su upravni i sudovi opšte nadležnosti, koji su doneli odluke protiv podnosilaca, ispravno primenili pravo.

3. Povrh svega, mora se naglasiti da su predmet i posledica Verdejevog zakona, koji se primenjivao nekih trideset pet godina, bili regulisanje lova u Franskoj, naročito na jugu Zemlje, gde je, usled unutrašnjeg parcelisanja seoskih imanja i veoma velike slobode lova („opšti lov“), ovaj postao gotovo slobodan za svakoga. To je imalo loš efekat na divljač, useve i, u konačnoj analizi, na ceo ekosistem. Daleko od toga da je bio ograničen na zaštitu sebičnih interesa lovaca, Verdejev zakon je težio stvarnim ciljevima u opštem interesu, konkretno, ublažavanju posledica unutrašnjih podela imanja, sprečavanju krivolova, podsticanju uništavanja štetočina i omogućavanju uspostavljanja rezervata za divljač.

4. Glavno načelo ove politike u opštem interesu bilo je ustanovljavanje opštinskih udruženja lovaca (ACCA); ova su morala biti formirana u nekim okruzima, odnosno mogla biti, u drugim. Okruzi u kojima je postojala obaveza uspostavljanja ACCA su oni u kojima prefekt predlaže osnivanje, uz obaveznu saglasnost saveta okruga, koji sačinjavaju predstavnici naroda, izabrani po opštem, neposrednom pravu glasa; u okruzima gde se primenjuje načelo dobrovoljnog uspostavljanja ACCA, ova ne moraju biti formirana, osim ako kvalifikovana većina vlasnika imanja, (koji čine kvalifikovanu većinu teritorije opštine), ne odluče suprotno. Zakonodavac se ne može, po mom mišljenju, kriviti za ispoljavanje svog dvostrukog interesa za demokratiju, na nivou okruga i opštine, stoga činjenica da na tek skoro trećini od ukupnog broj opština postoji formirano udruženje lovaca, ni u jednom smislu ne znači da Verdejev zakon ne služi opštem interesu. Štaviše, okruzi u kojima se upražnjavao lov uopšte nisu bile pogranične, zapravo daleko od toga. U industrijskom i postindustrijskom društvu, opštine gde je lov uopšte zamisliv, ili gde bi imao ikakav smisao, ne uključuju bilo šta poput gradova, pa čak i sela.

5. Povrh toga, glavni smisao ovih ACCA, a to je u stvari srce ovog problema, je upravljanje lovnim područjima koja su dovoljne veličine, nastale udruživanjem imanja vlasnika zemljišta s teritorije opštine (isključivo u svrhu lova, razume se).

6. Neophodno je istaći potrebu organizovanja lova u javnom interesu, kako zbog toga što je ona prilično zanemarena u ovom predmetu, tako i zbog toga što sudska praksa ovog Suda, legitimno, dodeljuje veliki značaj javnom interesu,

naročito u svrhu primene članova na koji su se pozvali podnosioci predstavljeni. Zapravo, dva glavna problema koja nastaju u ovom predmetu su ograničavanje prava svojine i povreda negativnog prava na slobodu udruživanja, u oba slučaja u odnosu na potrebu regulisanja lova u opštem interesu.

7. U vezi s pravom na imovinu, Sud je, sledeći jezik i duh člana 1 Protokola br. 1, posebno drugog stava ovog člana, oduvek prihvatao da Države imaju pravo „da primenjuju zakone koje smatraju potrebnim da bi regulisale korišćenje imovine u skladu s opštim interesom“.

Po mom mišljenju, to je upravo ono što je Francuska učinila. Verdejev zakon podrazumeva da su vlasnici zemlje udruženi u ACCA, čak i oni koji ne učestvuju u lovu lično, pa i oni koji se protive lovu, saglasni, *noletentes volentes*, da dopuste lovcima pristup njihovoj zemlji i lov na njoj, ne u cilju upražnjavanja sporta, već radi učešća u istinskom poslu od opšteg interesa (iako ponašanje izvesnih pojedinačnih lovaca, na žalost, učini da navedeno izgubimo iz vida).

8. Doduše, Sud je dosledno zahtevao da ograničavanje prava korišćenja imovine bude u razumnoj srazmeri i ravnoteži koja se mora zadržati, između opšteg interesa i osnovnih prava.

9. Moj stav je, međutim, da upravo ova ravnoteža nije bila poremećena u ovom predmetu. Od tri atributa prava svojine, samo jedno – *usus* je trpelo neka ograničenja, *abusus* nije, niti je ikakva ograničenja trpeo *fructus* – što verovatno nema bilo kakvog značaja za podnosiocima, koji se svim svojim bićem protive bilo kakvom obliku lova – budući da Verdejev zakon stvara mogućnost za plaćanje naknade vlasnicima, po osnovu izmakle dobiti koja je nastala lišavanjem izvora prihoda koje su uživali pre osnivanja ACCA. Čak i samo ograničavanje *ususa* nije ni opšte, ni apsolutno. Ograničeno je godišnjim sezonama lova (čak i tada lovci, koji su uključeni u nešto što je za njih hobi, teško mogu loviti svakog dana) i zabranom lova u poluprečniku od 150 metara od bilo čijeg prebivališta, odnosno stambenog objekta, (što predstavlja površinu od 7 hektara, radi poređenja sa, kao što ćemo videti, najčešće zahtevanim pragom od 20 hektara). Postoje i drugi načini za one koji se protive lovu da „zaštite“ svoju zemlju (ogradi je neprekidnom, neprobojnom ogradom, podneti prigovor ako površina zemljišta prelazi zahtevani prag, obezbediti kroz kolektivnu demokratsku akciju da formiranje ACCA ne dobije podršku većine u savetu okruga, ili kvalifikovanu većinu unutar opštine, itd.). Priznajem da su ove mogućnosti često više formalne nego stvarne, jer je ograda skupa, na primer, ali ne bi bilo ispravno ne pomenuti ih. U svakom slučaju, one odražavaju nepobitnu brigu na strani Parlamenta.

10. Kada bi trebalo uravnotežiti opšti interes i izvesno ograničavanje prava svojine, ne nalazim da drugi tas na vagi ima veću težinu od prvog, osim ako se ne podlegne iskušenju davanja božjih svojstava pravu svojine, što bi, po mom mišljenju, bilo pogrešno. Mi ne bismo smeli učiniti gradsko planiranje, regionalni razvoj, javne radove, ukрупnjavanje imanja i slično, nemogućim. Neko može biti potpuno privržen slobodi i vladavini prava – kao što su utemeljivači Konvencije bili – a da ne čini pojedinačne slobode apsolutnim ili da isključi opšti interes iz vladavine prava – što, očigledno nije bila namera onih koji su pisali

Konvenciju. U vezi s lovom, oblašću u kojoj bi svakoj državi trebalo ostaviti široko polje procene, gde mnoge evropske države imaju zakone koji ograničavaju pravo svojine u cilju primenjivanja politike lova, čini mi se da Sud ide individualističkim pravcem, koji će primenu ove vrste politike učiniti teško sprovedivom. U svakom slučaju, teško mi je da prihvatim da je u ovom predmetu bilo povrede člana 1 Protokola br. 1.

11. Drugi problem se odnosi na slobodu udruživanja, konkretnije ono što se naziva negativnom slobodom udruživanja. Za razliku od Univerzalne deklaracije (član 20), Konvencija ne propisuje izričito pravilo da „niko ne može biti obavezan na pripadnost nekoj asocijaciji“ ali, Sud ju je izveo, vrlo legitimno, na peremptoran način, iako ne bez uslova (vidi *Young, James and Webster v. United Kingdom*, presuda od 13. avgusta 1981. godine, Series A No. 44).

12. Međutim, ako prihvatimo da član 1 Protokola br. 1 nije prekršen primenom Verdejevog zakona prema podnosiocima, nije teško prihvatiti da, takođe, nije postojala povreda člana 11 Konvencije.

13. Doduše, ljudi u položaju podnosilaca, smatraju sebe, *de plano*, članovima udruženja, čije postojanje i svrhu ne odobravaju, kao stvar principa. Ali ova udruženja su posebne vrste, što stavlja ovu stvar, u velikoj meri, u perspektivu.

14. Kao prvo, ova udruženja, koja je Parlament klasifikovao kao takva i predvideo da ona da budu podvrgnuta Zakonu od 1. jula 1901. godine, veoma su slična javnopravnim pravnim licima. Njihov cilj je propisan Verdejevim zakonom. Ona moraju biti odobrena aktom upravnih vlasti. Može postojati samo jedno u datoj opštini. Ona ne mogu biti slobodno uspostavljena. Njihovi statuti sadržavaju obavezujuće odredbe. Od ovih udruženja se zahteva da formiraju rezervate za divljač određene minimalne površine propisane Zakonom. Prefekti vrše nadzor nad njima i imaju pravo odobravanja njihovih statuta, unutrašnjih pravila postupka, kao i pravila kojima se uređuje lov. Oni mogu raspustiti izabrane izvršne odbore ovih tela i zameniti ih imenovanim rukovodećim odborima. Ukratko, Sud je mogao zauzeti stanovište da ovo nisu udruženja u smislu značenja koje predviđa član 11, već javnopravne institucije, koje teže cilju od opšteg interesa, uprkos njihovoj klasifikaciji u domaćem pravu; ovo bi podrazumevalo zaključak da je član 11 neprimenljiv. Postoje precedenti za ovakav pristup; ali, odgovor na ovo pitanje je subjektivne prirode, tako da ovo razmatranje ostaje bez posledica. Većina je, tako (ne bez izvesnih ubedljivih argumenata), dala odlučujući značaj klasifikaciji kojom je Parlament ustanovio ACCA, i u skladu s tim, prihvatila da se na ova odnosi član 11.

15. Drugo, iako lica poput podnosilaca mogu smatrati sebe članovima ACCA protiv svoje volje, oni imaju prava koja se odnose na sve članove, naročito pravo da utiču na odluke udruženja lovaca, bez obaveza, koje se zauzvrat postavljaju u ovakvim slučajevima; kao članovi po automatizmu ne moraju da plaćaju članarinu i nisu u obavezi da plate naknadu za bilo kakav gubitak koji bi udruženje moglo da pretrpeti. Ako je prihvaćeno da, u skladu sa članom 11 stav 2, ograničenja mogu biti postavljena pravu na slobodu udruživanja – uključujući

i negativno pravo – naročito u cilju zaštite prava i sloboda drugih, ograničenja sprovedena Verdejevim zakonom, u odnosu na negativno pravo slobode udruživanja vlasnika zemlje koji ne učestvuju u lovu ili se suprotstavljaju lovu, ne mogu se smatrati nesrazmernim, pogotovu imajući u vidu polje slobodne procene koje bi državi trebalo ostaviti.

16. Kao treće, zapravo, stvarno ograničenje kojim Verdejev zakon deluje na prava i slobode zajemčene Konvencijom odnosi se na pravo na imovinu. Udruženja su zapravo samo pravni mehanizam sekundarnog značaja u krajnjoj analizi, radi uključivanja zemljišnih parcela u opštinska ili međuopštinska lovna područja. Ono što uznemirava podnosiocima predstavki nije činjenica da su članovi ACCA, već to što vide lovce i njihove pse na svojoj zemlji. Štaviše, Sud je bio u pravu uzevši u razmatranje najpre član 1 Protokola br. 1. S obzirom na moja izneta razmatranja da nije bilo povrede člana 1 Protokola br. 1, sa svoje strane, ne mogu doneti zaključak o postojanju povrede člana 11 Konvencije.

17. Međutim, ako prava zajemčena članom 11 Konvencije i članom 1 Protokola br. 1, razmatrana odvojeno, nisu bila povređena, nužno ne sledi da nije bilo prekršaja ovih odredbi u vezi sa članom 14. Drugim rečima, može postojati treći problem u vezi s diskriminacijom. Štaviše, neke sudije su bile osetljivije na ovaj aspekt predmeta (vidi konkretno delimično saglasno i delimično izdvojeno mišljenje sudije Kafliša).

18. Ne delim ovo mišljenje, takođe. U odnosu na pravo na imovinu, pitanje je da li je razlikovanje između malih zemljišnih poseda (obično manjih od 20 hektara, u nekim okruzima manjih od 40 ili 60) i velikih poseda, razumno opravdano. Verujem da jeste. Parlament nije imao nameru kažnjavanja „malih“ vlasnika zemlje i favorizovanja „velikih“, koja u svakom slučaju ne bi bila mudra politika sa stanovišta birača (dok je Verdejev zakon do sada preživio devet uzastopnih parlamentarnih saziva!). Njegova briga je bila kako da obezbedi – u opštem interesu – stvaranje lovnih područja dovoljne veličine da bi bila održiva (divljač svakako ne poštuje granice imovine). Stoga je bilo neophodno postaviti razuman prag. Kao sva takva rešenja, prag o kome je reč ima proizvoljan aspekt, ali ono što je bitno je razlikovanje između onih koji su obavezni da ostave svoju zemlju „otvorenom“ (izuzev ako je ograde) i onih koji mogu ovo odbiti, što ima biti saglasno s Konvencijom. Da bi se ovaj uslov ispunio, ne može biti zasnovan na imovini, na primer (čl. 14); ali to nije slučaj, bilo u skladu s namerom Parlamenta ili zbog činjenice da ne postoji bilo kakva međuzavisnost između minimalne površine i vrednosti zemlje (vidi na primer *James and Others v. United Kingdom*, presuda od 21. februara 1986. godine, Series A No. 98). Takođe, mora postojati razuman odnos srazmere između upotrebljenih sredstava i cilja čijem se ostvarivanju teži (vidi *Darby v. Sweden*, presuda od 23. oktobra 1990. godine, Series A No. 187). Ali upotrebljena sredstva (prag) srazmerna su legitimnom cilju kome se teži, kako nam pokazuju primeri mnogih evropskih zemalja koje primenjuju ovakav prag, u istu svrhu. U vezi s diskriminacijom koja navodno počiva u činjenici da se prema vlasnicima malih zemljišnih poseda postupalo različito od jedne opštine do druge, zavisno od toga da li postoji ACCA,

svojstveno je prirodi Zakona, koji je u težnji da primeni demokratska načela bio zamišljen ne da „nameće odozgo“ već da „organizuje odozdo“. Ova mera opreza potpuno je legitimna u oblasti kao što je lov, čiji su emotivni i katkada strastveni elementi upravo ilustrovani u ovom predmetu, te se ne može, bez paradoksa, upotrebiti kao oružje protiv onih koji su je preduzeli.

19. Rekavši ovo, mogu biti vrlo kratak u vezi s pravom slobode udruživanja. Obzirom da smatram članstvo u ACCA drugorazrednom stvari, *vis-à-vis* pitanja korišćenja imovine, nalazim da bi bilo još teže prepoznati povredu članova 14 i 11, razmatranih zajedno, nego povredu člana 1 Protokola br. 1, u vezi sa članom 14.

20. Ograničiću svoje konačne primedbe na zapažanje da bi Sud svojom presudom trebalo da obaveže Državu i Parlament, da razmotre Zakon koji je donet 1964. godine. Na kraju, to je verovatno pozitivna stvar, s obzirom da propisi u ovoj oblasti zavise toliko od savremenih društvenih shvatanja, a očigledno je da se društvo promenilo i da društvena ravnoteža 1999. godine – između ekologa i lovaca, na primer – nije onakva kakva je bila pre trideset pet godina. Može se, s pravom postaviti pitanje kakav bi zakon trebalo da bude usvojen, da bi bio usaglašen sa zahtevima Suda. Da parafraziram predmet *Mellacher and Others v. Austria*, presuda od 19. decembra 1989. godine, (Series A No. 169, konkretno st. 45 i 48, na str. 25 i 26), što je presuda Suda [koji je tada¹² većao] u plenumu, zakonodavstvo će morati da zasniva svoj sud prema tome šta je na razumnoj osnovi opšti interes, te upotrebi sredstva, koja su u razumnoj srazmeri s ciljevima kojima teži. To neće biti lako ostvariti, ali je svakako moguće...

12 Pre stupanja na snagu Protokola br. 11 a u skladu s tadašnji pravilom 50 Poslovnika Suda veće je u određenim okolnostima moglo ustupiti predmet na razmatranje plenarnom sastavu Suda. Nakon stupanja na snagu pomenutog protokola postoji mogućnost ustupanja nadležnosti Velikom veću, koje ne veća u plenumu, već ga čini 17 sudija (prim. ur.).