

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 104.550 van 11 maart 2002
in de zaak A. 80.091/IX-1645.**

In zake : de VZW Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van de Vogels,
die woonplaats kiest bij
advocaat G. VERMEIRE,
kantoor houdende te GENT,
Voskenslaan 301

tegen :

het Vlaams Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

tussenkommende partij :

1. de Beroepsvereniging van de Sint-Hubertusclub van België,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. BOUCKAERT,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51, bus 1,
2. de Federatie van Europese Jagersverenigingen van de Europese Unie (FACE), (in de schorsingsprocedure).

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de VZW Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van de Vogels op 31 augustus 1998 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 23 juni 1998 van de Vlaamse regering betreffende de jacht in het Vlaams Gewest voor de periode van 1 juli 1998 tot 30 juni 2003;

Gelet op het arrest nr. 79.812 van 19 april 1999 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging van de verzoekende partij;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 1 juli 1999;

Gelet op de beschikking van 12 juli 1999 die de tussenkomst van de Beroepsvereniging van de Sint-Hubertusclub van België toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 29 januari 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 17 januari 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 februari 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat G. VERMEIRE, die verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat P. LOUAGE die, loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij en van advocaat J. BOUCKAERT, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat artikel 4 van het jachtdecreet van 24 juli 1991 bepaalt wat volgt :

"De Vlaamse regering bepaald minstens vijfjaarlijks na advies van de Vlaamse Hoge Jachtraad, de Vlaamse Hoge Raad door Natuurbehoud en de in

artikel 10 derde lid van het koninklijk besluit van 15 september 1924 tot inrichting van de officiële vertegenwoordiging van de landbouw zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 12 april 1977 bedoelde gewestelijke sectie van de Nationale Landbouwwraad, voor het gehele of een gedeelte van het grondgebied van het Gewest, voor elke categorie, soort, type of geslacht van wild en voor elke jachtwijze de data van de opening van de sluiting van de jacht.

De besluiten betreffende de opening en de sluiting van de jacht worden ten minste dertig dagen voor de op grond van het eerste lid bepaalde datum bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

Overwegende dat de Vlaamse regering op 23 juni 1998 met het thans bestreden besluit een regeling heeft ingesteld met betrekking tot de uitoefening van de jacht voor de periode van 1 juli 1998 tot 30 juni 2003; dat het besluit bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 30 juni 1998;

2. De ontvankelijkheid.

2.1.1. Overwegende dat de tussenkomende partij het belang van de verzoekende partij betwist doordat het bestreden besluit geen specifieke band zou hebben met het door de verzoekende partij nagestreefde collectief belang en doordat de verzoekende partij als rechtspersoon niet voldoende representatief is; dat zij ook betoogt dat de verzoekende partij, aangezien zij in wezen de jacht zelf wil beletten, zich beijvert om een nadeel te keren dat uit het jachtdecreet zelf voortvloeit en dat de jachtbeoefening zelfs bijdraagt tot het behoud en herstel van kleine landschapselementen; dat zij tenslotte aanstipt dat de verzoekende partij geen afdoende persoonlijk belang aantoont waar zij voorhoudt dat de fauna en de flora op de terreinen die zij beheert bedreigd wordt;

2.1.2. Overwegende dat de verzoekende partij stelt dat het bestreden besluit de verwezenlijking van verschillende doelstellingen uit haar statuten in de weg staat en dat ook rekening moet worden gehouden met de neveneffecten voor niet bejaagde soorten -zoals de rustverstoring- en de verstoring van de recreatie die de jacht, zoals die met het bestreden besluit wordt toegelaten, teweegbrengt; dat zij erop wijst dat het annulatieberoep kadert in de bijzondere doelstellingen die in haar statuten geformuleerd zijn en geenszins een actio popularis betreft;

2.1.3. Overwegende dat de Raad van State reeds eerder, meer bepaald in het arrest nr. 41.467 van 22 december 1992 -gewezen over de vordering tot vernietiging van de regeling betreffende de opening en de sluiting van de jacht in het seizoen 1986-1987- en in het arrest nr. 46.102 van 14 februari 1994 -over het

jachtopeningsbesluit voor het seizoen 1988-1989-, gesteld heeft dat, in acht genomen haar statutaire doelstellingen, de verzoekende partij een specifiek moreel belang heeft om de vernietiging te vorderen van bepalingen die de jacht op bepaalde in het wild levende vogelsoorten mogelijk maakt en die ook het bestrijden van en de handel in bepaalde vogelsoorten toelaat; dat voor de onderhavige zaak die stelling wordt bijgevalen; dat dienvolgens de verzoekende partij blijk geeft van een persoonlijk en rechtstreeks belang bij de vernietiging van de bepalingen die verband houden met de jacht op vogels;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij het beroep ook nog onontvankelijk achten omdat niet bewezen wordt dat het bevoegde orgaan van de vereniging, na de ontvangst van het arrest waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging werd verworpen, tijdig een beslissing zou genomen hebben over de voortzetting van het geding; dat de tussenkomende partij benadrukt dat de bekrachtiging, buiten de reglementair vastgestelde termijn, van een door een raadsman ingediend verzoek tot voortzetting de onontvankelijkheid van het beroep niet kan goed maken;

2.2.2. Overwegende dat de verzoekende partij er terecht op wijst dat haar raad van beheer op 29 augustus 1998 besloten heeft om een annulatieberoep in te stellen; dat met een vraag tot het voortzetten van de procedure, na de betekening van een arrest over de vordering tot schorsing, geen nieuwe vordering wordt ingediend; dat de raadsman van de verzoekende partij op grond van zijn algemene vertegenwoordigingsbevoegdheid om de voortzetting van het regelmatig ingestelde geding kan vragen; dat zulks te dezen gebeurd is op 26 mei 1999; dat de exceptie niet gegrond is;

3. De grond van de zaak.

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel, met verwijzing naar een aantal bepalingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en naar meerdere beginselen van behoorlijk bestuur, betoogt dat het decreet betreffende het natuurbehoud en het milieubeleidsdecreet het stand-still beginsel hebben vastgelegd en dat de

reglementering met betrekking tot de gewestplannen, meer bepaald op het stuk van de groengebieden, bestaande uit natuurgebieden en natuurreservaten, bepalen welke handelingen in natuurreservaten plaats mogen vinden; dat naar haar oordeel het bestreden besluit die bepalingen op volgende wijze miskent: het beschermt de natuurgebieden en de natuurreservaten niet tegen de negatieve gevolgen van de jacht maar laat integendeel de jacht op bepaalde zeldzame soorten vogels, zoals de grauwe gans, de wilde eend, de smient en de patrijs, toe in natuurgebieden; de jacht in natuurgebied kan niet gezien worden als een daad van natuurbehoud of -ontwikkeling maar brengt integendeel zelfs een verstoring mee van het leven van andere vogels in die gebieden; ook zegt het bestreden besluit niets over de samenhang tussen de bestemming die stedenbouwkundig aan de gebieden is gegeven en de jacht, hetgeen de rechtszekerheid schendt;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord uiteenzet dat het decreet over het natuurbehoud geen algemeen jachtverbod instelt, terwijl dergelijk jachtverbod wel besloten is in het jachtdecreet met dien verstande dat, naar luid van artikel 4 van het jachtdecreet, de Vlaamse regering een ontheffing van het algemeen jachtverbod kan verlenen; dat zij vervolgens stelt dat het jachtverbod, vervat in artikel 35 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu specifiek betrekking heeft op de natuurreservaten, dat ook voor die gebieden een -in het goedgekeurd beheersplan passende- ontheffing van het jachtverbod kan verleend worden en dat, voor zover er een ontheffing is verleend, de jacht in die gebieden enkel zal kunnen geschieden voor zover de jacht op een bepaalde soort en binnen dat gebied is geopend; dat zij, wat de verwijzing naar de wetgeving betreffende de ruimtelijke ordening betreft, ook nog betoogt dat de opening en de sluiting van de jacht een specifieke regeling betreft die de verwezenlijking van de planologische voorschriften niet in de weg staat;

3.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat het bestreden besluit wel degelijk in verband gebracht moet worden met de regelgeving op het stuk van de ruimtelijke ordening en het decreet betreffende het natuurbehoud, dat de jacht, zoals hij in het bestreden besluit geregeld wordt, niet beschouwd kan worden als een instrument voor natuurbehoud en natuurherstel, maar dat het bestreden besluit, zonder rekening te houden met wat het natuurbehoud in natuurgebieden en -reservaten vergt, toch van toepassing is op dergelijke gebieden; dat zij ook betoogt dat, indien artikel 35 van het decreet

betreffende het natuurbehoud een bepaald jachtverbod bevat, het niet gaat om reservaatgebieden zoals die in de reglementering betreffende de gewestplannen zijn opgenomen, maar om reservaten die de Vlaamse regering "krachtens dit decreet" instelt; dat zij tenslotte herhaalt dat het bestreden besluit de stand van het wild nog verder zal doen achteruitgaan;

3.4. Overwegende dat de tussenkomen partij betoogt dat niet valt in te zien hoe het bestreden besluit in strijd kan zijn met definities uit het decreet natuurbehoud en ook niet hoe er uit artikel 8 van dat decreet een jachtverbod in natuurgebieden en -reservaten afgeleid kan worden; dat zij betoogt dat de in natuurreservaten toegelaten jacht maar beoefend kan worden in zoverre dat kadert in een beheersplan; dat zij, wat de verwijzing naar de regelgeving inzake de stedenbouw betreft, stelt wat volgt: de jacht is een activiteit die perfect verenigbaar is met de bestemming die aan gebieden is gegeven door de gewestplannen; wel moeten de daar bestaande specifieke jachtvoorschriften gerespecteerd worden; een jachtverbod in alle groengebieden en landelijke gebieden zou onwettig zijn aangezien de bevoegdheid op grond van artikel 4 van het jachtdecreet niet uitgeoefend mag worden op een wijze die de toepassing van de bestemmingsplannen uitholt en aangezien artikel 9 van het natuurbehoudsdecreet bepaalt dat geen erfdienstbaarheden kunnen gevestigd worden die in absolute zin werken of handelingen verbieden die overeenstemmen met de plannen inzake de ruimtelijke ordening;

3.5. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie nog stelt dat artikel 35 van het decreet op het natuurbehoud een specifieke inhoud heeft terwijl het bestreden besluit een algemene draagwijdte heeft en de jacht in de natuurgebieden niet uitsluit; dat zij, met betrekking tot artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1973, betoogt dat de jacht een sociaal en een economisch aspect vertoont, dat het jagen vanuit die optiek bij de planologische voorschriften betrokken kan worden maar er niet mee verenigd kan worden omdat de jacht een andere finaliteit heeft;

3.6.1. Overwegende dat, naar luid van artikel 4 van het jachtdecreet van 24 juli 1991, de Vlaamse regering de data van de opening en van de sluiting van de jacht bepaalt voor elke categorie, soort, type of geslacht van wild en voor elke jachtwijze; dat zonder dergelijk besluit in het Vlaamse Gewest geen vorm van jacht, in de zin van artikel 2 van het jachtdecreet, mogelijk is;

Overwegende dat artikel 35, eerste lid, 5° van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu bepaalt dat het, binnen de natuurreservaten, bedoeld in artikel 32 van het decreet, verboden is dieren te doden, te bejagen of te vangen en op welke wijze ook hun jongeren, eieren, nesten of schuilplaatsen te verstoren of te vernietigen, tenzij er een ontheffing verleend is in het beheersplan dat voor ieder natuurreservaat moet worden opgesteld; dat aldus in de natuurreservaten als bedoeld in artikel 32 van het decreet, een bijkomend jachtverbod ingesteld is dat slechts opgeheven kan worden in een overeenkomstig artikel 34, § 2, van het decreet aangenomen beheersplan;

Overwegende dat artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt dat de "groengebieden" bestemd zijn "voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu"; dat volgens die bepaling de groengebieden opgesplitst zijn in "natuurgebieden" -dit wil zeggen bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden- en "natuurgebieden met wetenschappelijke waarde of natuurreservaten"; dat de laatst vermelde gebieden "in hun staat bewaard moeten worden" en dat daar enkel handelingen en werken toegestaan zijn "welke nodig zijn voor de actieve of passieve bescherming van het gebied";

3.6.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij niet aantoon op welke wijze het bestreden besluit de bestemmingsvoorschriften, opgenomen in het koninklijk besluit van 28 december 1978 zou miskennen, meer bepaald waarom het toelaten van de jacht in die gebieden onverenigbaar zou zijn met de planologische bestemming en dienvolgens absoluut verboden; dat zij ook niet aantoon op welke wijze het bestreden besluit een schending zou inhouden van de algemene normen vastgesteld door het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid;

3.6.2.2. Overwegende dat het bestreden besluit ook niet onverenigbaar is met de strikte regelingen die in het decreet op het natuurbehoud zijn opgenomen voor de daar bedoelde natuurreservaten; dat immers, indien het bestreden besluit in het algemeen de voorwaarden vaststelt waaronder in het Vlaamse Gewest gejaagd kan worden, de uitoefening van de jacht in die natuurreservaten bijkomend gekoppeld is aan het bestaan van een expliciete en specifieke regeling goedgekeurd door de Vlaamse regering overeenkomstig artikel 34 van het decreet;

3.6.3. Overwegende dat het eerste middel niet gegrond is;

4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het tweede middel de schending aanvoert van artikel 2 van de Benelux-overeenkomst van 10 juni 1970 op het gebied van de jacht en de vogelbescherming en van artikel 78 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen doordat het bij artikel 2 van de Benelux-overeenkomst voorgeschreven overleg alleen is gebeurd tussen ambtenaren, die van hun regering geen delegatie hadden ontvangen, en niet tussen de regeringen zelf;

4.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie uiteenzet dat zij, rekening houdend met de stelling ingenomen in het auditoraatsverslag, niet meer aandringt op een onderzoek van dit middel; dat zulks als een afstand van het middel te begrijpen is;

5.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het derde middel aanvoert dat de artikelen 15 en 16 van het bestreden besluit strijdig zijn met de artikelen 1, 5, 6, 7, 8 en 9 van de Richtlijn nr. 79/409/EEG van 2 april 1979 van de raad van de Europese Gemeenschap inzake het behoud van de vogelstand (hierna genoemd: de vogelrichtlijn) en met artikel 22 van het jachtdecreet; dat zij betoogt dat artikel 15, § 1, van het bestreden besluit de voorwaarden bepaalt waaronder de houtduif mag bejaagd worden om belangrijke schade aan gewassen te voorkomen in de gevallen dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en dat artikel 16, § 3, de toelating inhoudt om de houtduif gedurende het gehele jaar te bestrijden, maar dat in die bepalingen een aantal "essentiële voorwaarden" ontbreken, zoals de aanwijzing van de overheid die bevoegd is om vast te stellen dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en zoals de omschrijving van wat als "geen andere bevredigende oplossing" beschouwd kan worden terwijl in artikel 16 de verwijzing naar het niet-bestaan van een andere bevredigende oplossing zelfs helemaal ontbreekt; dat zij ook aanvoert dat die bepalingen geen quatum bevatten voor de vernietiging van de houtduif waardoor aan de populatie van de houtduif ernstige schade toegebracht kan worden, dat de vastgestelde waarborgen op het stuk van de mededeling geen reële betekenis hebben, dat artikelen 15 en 16 het mogelijk maken dat, door het schieten van verzorgende ouders, niet-nestvliegende jongen omkomen en dat de jacht op de houtduif, als bepaald in artikel 15, § 1, in wezen een vorm van bestrijding is om aldus de voorwaarden van artikel 22 van het jachtdecreet -onder meer het verbod om 's nachts te opereren- te omzeilen;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat artikel 15 van het bestreden besluit voldoet aan alle voorwaarden bepaald in artikel 9 van de Richtlijn nr. 79/409/EEG; dat zij er vooreerst op wijst dat artikel 15 van het bestreden besluit, dat trouwens niet genomen is in uitvoering van artikel 22 van het jachtdecreet, de vervroegde bejaging van de houtduif betreft teneinde belangrijke schade aan gewassen te voorkomen, dat die bepaling geen betrekking heeft op de bestrijding van de houtduif en dat die vervroegde bejaging omzeggens geen effect zal hebben op de levensvatbaarheid van de populatie; dat zij er vervolgens op wijst dat op de vervroegde bejaging een afdoende controle wordt ingesteld door het invoeren van een wachttijd van drie dagen vanaf de melding aan de woudmeester; dat zij de kritiek van de verzoekende partij voor een groot deel als opportuniteitskritiek bestempelt;

5.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat de artikelen 5d en 7 van de vogelrichtlijn duidelijk bepalen dat vogels die broeden of in het nest verblijven niet bejaagd mogen worden terwijl de jacht op de houtduif het gehele jaar mogelijk is en dus met die bepalingen strijdt; dat zij ook stelt dat artikel 9 van de vogelrichtlijn geschonden is omdat er geen quotum wordt bepaald en de jacht op de houtduif gedurende het gehele jaar kan gebeuren; dat zij tenslotte van oordeel is dat de verwijzing in de bijlagen bij het besluit naar het niet bestaan van bevredigende oplossingen, het ontbreken van die voorwaarde in de tekst zelf van het besluit niet kan goedmaken en dat een wachttijd van drie dagen veel te kort is;

5.4. Overwegende dat de tussenkomende partij stelt dat de houtduif vermeld wordt in de bijlage II/1 van de vogelrichtlijn zodat zij in alle Lid-Staten van de Europese Unie mag bejaagd worden en dat zij trouwens uitdrukkelijk van elke bescherming uitgesloten is door het Verdrag van Bern van 19 september 1979 inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa; dat zij ook betoogt dat artikel 9 van de vogelrichtlijn niet alleen restrictief maar ook met inachtneming van het redelijkheidsbeginsel geïnterpreteerd moet worden zodat de houtduif, die zeker geen zeldzame soort is en die een langdurig broedseizoen heeft, niet te vergelijken valt met zeldzame soorten vogels die schade berokkenen; dat zij stelt dat een voorafgaande controle van de omstandigheden waarin zich een belangrijke schade aandient bij soorten als de houtduif onmogelijk is omdat zij op zeer korte termijn belangrijke schade kan aanrichten terwijl artikel 9 van de vogelrichtlijn er precies toe strekt belangrijke schade te voorkomen;

5.5.1. Overwegende dat het middel uitsluitend betrekking heeft op de in artikelen 15 en 16 van het bestreden besluit opgenomen bepalingen met betrekking tot de houtduif; dat die bepalingen afsplitsbaar zijn van de overige bepalingen van het bestreden besluit;

Overwegende dat artikel 14, § 1, 4°, van het bestreden besluit de jacht met vuurwapens of met roofvogels op houtduiven toelaat van 1 oktober tot 28 februari; dat artikel 15 een bijkomende periode voor de jacht met het geweer op houtduiven instelt -de bijzondere bejaging genoemd- en de voorwaarden bepaalt waaronder die bijzondere bejaging uitgeoefend mag worden; dat artikel 16 behoort tot het hoofdstuk "bestrijding van wildsoorten"; dat de laatstgenoemde bepaling de uitvoering is van artikel 22 van het jachtdecreet naar luid waarvan een eigenaar of grondgebruiker "jaagbaar wild dat schade toebrengt aan zijn gewassen, teelten, bossen of eigendommen" mag terugdrijven en zelfs doden wanneer hij aantoont dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en zich schikt naar de overeenkomstig artikel 22 bepaalde voorwaarden, onder meer de voorafgaande melding aan de woudmeester; dat artikel 16 als zodanig losstaat van de artikelen 14 en 15 die betrekking hebben op de eigenlijke jacht;

5.5.2.1. Overwegende, wat de regelgeving betreft, dat artikel 1 van de vogelrichtlijn het toepassingsgebied van de richtlijn omschrijft: zij heeft betrekking "op de instandhouding van alle in het wild levende vogelsoorten", zij betreft "de bescherming, het beheer en de regulering van deze soorten en stelt regels op de exploitatie daarvan" en is van toepassing "op vogels, hun eieren, hun nesten en hun leefgebieden"; dat artikel 5 de lidstaten verplicht tot het nemen van "de nodige maatregelen voor de invoering van een algemene regeling voor de bescherming van alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten" door het instellen van een verbod om vogels te doden of te vangen, een verbod om schade toe te brengen aan hun nesten en eieren of eieren te rapen of in bezit te hebben, een verbod om de vogels te storen gedurende de broedperiode en een verbod om vogels te houden die niet bejaagd mogen worden; dat artikel 6 het principieel verbod instelt op handel in de in artikel 1 bedoelde vogels en de uitzonderingen op dat verbod omschrijft; dat artikel 7 aan de lidstaten toelaat om op een aantal -in de bijlagen II bij de Richtlijn- vermelde soorten te jagen, met dien verstande dat de jacht moet gebeuren met inachtneming van een verstandig gebruik en een ecologisch evenwichtige regulering van de betrokken vogelsoorten, dat niet gejaagd mag worden zolang de jonge vogels het nest nog niet verlaten hebben, gedurende de verschillende fasen van de broedperiode of gedurende de trek

naar de nestplaatsen; dat artikel 8 de lidstaten verplicht om middelen, installaties en methoden voor het massale of niet-selectieve vangen of doden van vogels te verbieden; dat artikel 9 de lidstaten toelaat om in een aantal specifieke gevallen en met inachtneming van de daar bepaalde voorschriften, af te wijken van de in artikelen 5, 6, 7 en 8 bepaalde regels "indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat";

Overwegende dat de houtduif opgenomen is in de bijlage II/1 van de Richtlijn, dit is de lijst van vogelsoorten waarop de jacht door artikel 7 van de Richtlijn toegelaten is "volgens de bepalingen van de nationale jachtwetgeving";

Overwegende dat de houtduif valt onder de regeling van het jachtdecreet; dat het bestreden artikel 15 de uitvoering is van artikel 4 van het jachtdecreet dat aan de Vlaamse regering de opdracht geeft de jachttijden vast te stellen; dat het bestreden artikel 16 genomen is ter uitvoering van artikel 22 van het jachtdecreet, dat betrekking heeft op de bestrijding van wild in het kader van de jachtreglementering;

Overwegende dat artikel 15 van het bestreden besluit de bijzondere bejaging van de houtduif als volgt regelt :

"Art. 15. § 1. Om belangrijke schade aan gewassen te voorkomen en op plaatsen waar geen andere bevredigende oplossing bestaat, mogen houtduiven onder de volgende strikt bepaalde voorwaarden worden bejaagd met het geweer, door de houder van het jachtrecht en zijn genodigden :

1° van 1 juli 1998 tot en met 30 september 1998;

2° van 15 april tot en met 30 september voor de jaren 1999-2002;

3° van 15 april 2003 tot en met 30 juni 2003.

Die jacht mag alleen worden beoefend op en rond de percelen beplant met graangewassen, koolgewassen, vlas, bonen, erwten, cichorei, aardbeien, suikerbieten en witloof, in de aangrenzende bossen binnen een zone van 100 meter van die percelen, en in de kersenboomgaarden waar die vogels schade aanrichten en waarvoor de eigenaar van de teelt vooraf een schriftelijk verzoek tot bejaging heeft gericht tot de houder van het jachtrecht.

§ 2. De houder van het jachtrecht meldt die bejaging vooraf bij aangetekende brief of per telefax, bij de woudmeester opdat die ambtenaar het nodige toezicht zou kunnen uitoefenen, en, zo nodig, die jacht zou kunnen verbieden.

Daarvoor gebruikt hij een meldingsformulier volgens het model van bijlage I bij dit besluit".

Overwegende dat, blijkens de in artikel 15, § 2, bedoelde bijlage 1 bij het bestreden besluit, de jachtrechthouder aan de woudmeester moet mededelen welke gewassen hij met de bijzondere bejaging van de houtduif wenst te beschermen

en op welke data de bejaging plaats zal vinden; dat de jachtrechthouder ook een aantal verklaringen moet ondertekenen, onder meer dat de bejaging niet vóór de derde dag na de melding zal aanvangen;

Overwegende dat artikel 16, § 3, de bestrijding van de houtduif toelaat met toegelaten roofvogels terwijl artikel 16, § 4, aan bepaalde beëdigde jachtwachters toelaat de stand van houtduiven ten behoeve van het natuurbeheer met het geweer te reguleren op het jachtterrein van hun aanstellers; dat artikel 17 -een door de verzoekende partij niet bestreden bepaling- de woudmeester aanwijst als de bevoegde overheid om een beslissing te nemen over de toelaatbaarheid van het doden van wild in het kader van de wildbestrijding;

5.5.2.2. Overwegende dat artikel 15 van het bestreden besluit duidelijk een toepassing is van artikel 9 van de vogelrichtlijn; dat die bepaling luidt als volgt :

"1. De Lid-Staten mogen, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, om onderstaande redenen afwijken van de artikelen 5, 6, 7 en 8 :

a) (...)

- ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij en wateren,

(...)

b) (...)

c) (...)

2. In de afwijkende bepalingen moet worden vermeld :

- voor welke soorten mag worden afgeweken,
- welke middelen, installaties of methoden voor het vangen of doden zijn toegestaan,
- onder welke voorwaarden met betrekking tot het risico en onder welke omstandigheden van tijd en van plaats deze afwijkende maatregelen mogen worden genomen,
- welke autoriteit bevoegd is te verklaren dat aan die voorwaarden is voldaan, en te beslissen welke middelen, installaties of methoden mogen worden aangewend, binnen welke grenzen en door welke personen,
- welke controles zullen worden uitgevoerd.

3. (...)

4. (...)"

Overwegende dat, zoals de Raad van State reeds in het arrest nr. 74.392 van 22 juni 1998 inzake de VZW KONINKLIJK BELGISCH VERBOND VOOR DE BESCHERMING VAN VOGELS heeft gewezen, ook nu wordt vastgesteld dat de op grond van artikel 9 van de Richtlijn toegestane afwijkingen op de in de voorgaande artikelen omschreven verbodsbepalingen met betrekking tot het vangen of het doden van in het wild levende vogels, eng moeten worden uitgelegd, dat die afwijkingen beperkt moeten blijven tot hetgeen strikt noodzakelijk is om het

beoogde doel te bereiken en dat, inzonderheid om een degelijke controle praktisch mogelijk te maken, de voorwaarden waaronder van die afwijkingen gebruik gemaakt kan worden, nauwkeurig bepaald moeten worden;

5.5.2.3. Overwegende dat artikel 15, § 1, van het bestreden besluit de voorwaarden bepaalt waaronder bijzondere bejaging van de houtduif mogelijk is; dat artikel 15, § 2, de controle op die bijzondere bejaging organiseert door het instellen van een voorafgaande meldplicht; dat diezelfde bepaling aan de woudmeester -een ambtenaar van het Vlaamse Gewest- een belangrijke discretionaire bevoegdheid toekent op het stuk van de controle van de in § 1 vermelde voorwaarden en hem de mogelijkheid geeft om, op grond van de hem voorgelegde gegevens, de bijzondere bejaging te verbieden; dat artikel 40 van het jachtdecreet voorziet in straffen voor het overtreden van regels die getroffen zijn ter uitvoering van Europese richtlijnen, zoals te dezen artikel 15, § 2, en de verbintenissen die de betrokkene aangaat door het indienen van het meldingsformulier;

Overwegende dat discretionaire bevoegdheid niet gelijk staat met willekeur; dat derhalve de aan de woudmeester toegewezen bevoegdheid -de beoordeling van de belangrijkheid van de verwachte schade, de vraag of voor die plaats geen andere bevredigende oplossing bestaat- uitgeoefend moet worden met inachtneming van de regels die elk overheidsoptreden bepalen, terwijl het optreden van de woudmeester ook niet ontsnapt aan de administratieve en jurisdictionele toetsing;

Overwegende dat de door artikel 15, § 2, georganiseerde meldplicht en de daarbij aansluitende tussenkomst van de woudmeester een daadwerkelijke en objectieve invulling en een afdoende controle van het door artikel 9 van de Richtlijn ingestelde systeem van de bijzondere bejaging toelaten; dat in die zin, artikel 15 een correcte uitvoering geeft aan de vogelrichtlijn;

5.5.2.4. Overwegende dat artikel 16 opgenomen is in hoofdstuk VI van het bestreden besluit, dat als opschrift draagt: "Bestrijding van wildsoorten", terwijl artikel 15 behoort tot het hoofdstuk V met het opschrift "Jacht op overig wild" en meer bepaald de voorwaarden bepaalt voor het uitoefenen van de bijzondere bejaging; dat, als hierboven reeds gesteld, artikel 16 kadert in de bestrijding van het wild wanneer het schade toebrengt aan gewassen, teelten, bossen of eigendommen; dat evenwel de wezenlijke elementen voor de bestrijding van wild -dus ook van de

houtduif- opgenomen zijn in artikel 22 van het jachtdecreet, dat als een wettelijke bepaling in de onderhavige zaak niet ter discussie gesteld kan worden; dat die bepaling het doden van houtduiven toelaat binnen de grenzen die het decreet zelf bepaalt, zoals de afwezigheid van een andere bevredigende oplossing en de voorafgaande meldplicht aan de Vlaamse overheid; dat de verzoekende partij niet aantoont op welke wijze de bijkomstige bepalingen die artikel 16 met betrekking tot het bestrijden van de houtduif dan nog bevat (artikel 16, § 3: de bestrijding mag ook met roofvogels gebeuren; artikel 16, § 4: de beëdigde wachters mogen voor de duur van hun aanstelling houtduiven blijven schieten) strijdig zouden zijn met de bepalingen van de vogelrichtlijn;

5.5.2.5. Overwegende tenslotte dat artikel 15 van het bestreden besluit en artikel 22 van het jachtdecreet het inderdaad mogelijk maken dat de bijzondere bejaging en het bestrijden van de houtduif gebeurt tijdens het broedseizoen, maar dat artikel 9 van de vogelrichtlijn precies een uitzondering op de gemene regeling van de voorgaande artikelen mogelijk maakt; dat, als hoger gesteld, artikel 15 en 22 van het jachtdecreet een concreet uitgewerkte regeling instellen die de overheid toelaat op accurate wijze de noodzaak om in het wild levende vogels te beschermen af te wegen tegen de bekommernis om, als te dezen, belangrijke schade aan gewassen te voorkomen; dat de verwerende partij bij het uitwerken van de regeling voor bejaging van de houtduif de hier besproken dwingende bepalingen van de vogelrichtlijn niet miskend heeft;

5.5.3. Overwegende dat het derde middel niet gegrond is;

6.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het vierde middel de schending aanvoert van artikel 4, tweede lid, van het jachtdecreet doordat het bestreden besluit minder dan dertig dagen voor de datum van de opening van de jacht in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt;

6.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie uiteenzet dat zij, rekening houdend met de stelling ingenomen in het auditorsverslag, niet meer aandringt op een onderzoek van dit middel; dat zulks als een afstand van het middel te begrijpen is;

7.1. Overwegende dat de verzoekende partij het vijfde middel richt tegen het uitzetten van fazanten, zoals dat geregeld wordt in de artikelen 10 en 11

van het bestreden besluit; dat zij die bepalingen strijdig acht met, onder meer, artikel 29 van het jachtdecreet omdat het uitzetten van fazanten, zoals dat door het bestreden besluit wordt georganiseerd, er veeleer toe strekt de soort bejaagbaar te houden en dus geen verband vertoont met "het behoud van een wildsoort", waarmee bedoeld wordt op een situatie waarbij een wildsoort met uitsterven of met een ernstige achteruitgang bedreigd wordt, hetgeen met de fazant niet het geval is;

7.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord uiteenzet wat volgt: het jachtdecreet beoogt "het verstandig gebruik van wildsoorten en hun leefgebieden", wat betekent dat dit gebruik de instandhouding van de soort niet in gevaar mag brengen en dat de instandhouding de soort en het leefgebied ten goede moet komen, hetgeen met de bestreden regeling het geval is;

7.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat de Raad van State, in het kader van zijn wettigheidcontrole, moet nagaan of de maatregel die wordt toegelaten wel gericht is op het behoud van de soort en dat uit niets blijkt dat het uitzetten van fazanten gericht is op het behoud van de soort; dat zij daaraan toevoegt dat het uitzetten van fazanten in natuurgebieden en natuureservaten onder geen beding toegelaten kan worden;

7.4. Overwegende dat de tussenkomende partij betoogt dat de decreetgever er zelf is van uitgegaan dat, onder gecontroleerde omstandigheden, het uitzetten van wild een verstandig gebruik van wildsoorten en hun leefgebieden kan vormen; dat zij ook stelt dat het uitzetten van fazanten gezien kan worden als een instrument om de instandhouding van het wild en zijn leefgebieden ten goede te komen, dat met "uitzetten" wordt bedoeld het in de natuur brengen met het oog op de jacht -dus het behoud van een soort als bejaagbare soort- en dat uit de parlementaire voorbereiding van het jachtdecreet blijkt dat met artikel 29 de bedoeling voorlag om te beletten dat vlak voor de jacht nog wild zou uitgezet worden;

7.5. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie nog herhaalt dat de fazant niet met uitsterven bedreigd is zodat er geen reden is om dieren van die soort uit te zetten; dat zij ook nog betoogt dat de uitgezette fazanten veel schade toebrengen aan andere fauna-elementen;

7.6. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie volhardt in de stelling dat artikel 29 van het jachtdcreet, waar het handelt over "het behoud" van een soort, betrekking heeft op het "voldoende bejaagbaar houden" van de soort; dat zij haar stelling nog als volgt toelicht: bij ontstentenis van een begripsomschrijving in het decreet, mag niet alleen naar een taalkundige uitlegging gegrepen worden, maar moet ook rekening gehouden worden met de doelstellingen van artikel 29 van het jachtdcreet, te weten het verhinderen dat volwassen dieren enkele dagen voor de jacht worden uitgezet maar zonder dat daarom de herpopulatie door uitzetting van een wildsoort wordt verboden;

7.7. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar laatste memorie nog betoogt wat volgt: de in artikel 29 gebruikte term "uitzetten" is ruimer dan de term "introduceren" of "herintroduceren" die specifiek verwijst naar het verdwenen-zijn van een soort; zelfs in een taalkundige verklaring kan hij begrepen worden als het verspreiden van dieren om ze te kweken en dus zonder specifieke verwijzing naar het in stand houden van de soort; de "teelt van fazanten met het oog op de herbevoorrading van de jachtterreinen" is door artikel 20 van het jachtdcreet aanvaard als een legitieme vorm van wildbeheer;

7.8.1. Overwegende dat het middel gericht is tegen de bepalingen die betrekking hebben op het uitzetten van fazanten; dat die materie geregeld is in de artikelen 10 en 11 van het bestreden besluit; dat die artikelen een van de overige bepalingen afsplitsbaar geheel vormen;

7.8.2. Overwegende dat de rechtsgrond voor het uitzetten van fazanten ligt in artikel 29 van het jachtdcreet; dat de eerste twee leden van die bepaling luiden als volgt :

"Het is ten allen tijde en overal verboden wild uit te zetten.

De Vlaamse regering kan hierop met het oog op het behoud van wildsoorten, uitzonderingen toestaan na advies te hebben ingewonnen van de Vlaamse Hoge Jachtraad, de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud en de in artikel 10, derde lid, van het koninklijk besluit van 15 september 1921 tot inrichting van de officiële vertegenwoordiging van de landbouw, zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 12 april 1977, bedoelde gewestelijke sectie van de Nationale Landbouwwraad. In voorkomend geval stelt zij regels op met betrekking tot het aantal en de soorten wild, alsook met betrekking tot de terreinen".

7.8.3.1. Overwegende dat die bepaling als regel een algemeen verbod instelt om wild uit te zetten; dat dit algemeen verbod in het decreet in ingevoegd bij

wege van een amendement op het in artikel 32 van het ontwerp van decreet neergeschreven verbod om wild uit te zetten in de maand die de opening van de jacht voorafgaat (Vlaamse Raad, 1990-1991, stuk 481/1, p. 14; amendement BEERDEN, stuk 481/7, p. 2) met de bedoeling "om het uitzetten van wild altijd en overal te verbieden" (Verslag commissie, Stuk 481/10, p. 54); dat het Vlaams parlement het algemeen karakter van het verbod zó dwingend heeft bedoeld dat het een amendement om het uitzetten van fazanten en patrijzen nog enige jaren te laten doorgaan mits het verkrijgen van een vergunning van de Vlaamse Executieve, verworpen heeft hoewel dit amendement precies was bedoeld om een antwoord te krijgen op de vraag of men regels wenste te stellen "voor het behoud van de wildsoorten in Vlaanderen of (...) voor het behoud van de wildsoorten op bepaalde jachtterreinen" (stuk 481/12, p. 4 en Handelingen Vlaamse Raad, 10 juli 1991, nr. 68, p. 2482);

Overwegende aldus dat de in het tweede lid vermelde uitzondering op dat verbod, te weten het uitzetten van wild "met het oog op het behoud van wildsoorten", restrictief geïnterpreteerd moet worden;

7.8.3.2. Overwegende dat de tekst van het decreet niet verduidelijkt of onder "het behoud van wildsoorten" verstaan moet worden het behoud van voldoende aantallen om de jacht op het soort te kunnen laten bestaan dan wel het overleven van de soort; dat tijdens de parlementaire voorbereiding van het decreet in de Vlaamse Raad geen expliciete oplossing gegeven is aan dat probleem; dat ook de bevoegde minister geen duidelijkheid heeft verstrekt toen hij in de commissie van de Vlaamse Raad verklaard heeft dat het uitzetten of het vrij laten van wild mogelijk moest blijven voor de "herpopulatie" (commissieverslag, Vlaamse Raad, 1990-1991, stuk 481/10, p. 53); dat de verslaggever die namens de commissie leefmilieu het ontwerp in de plenaire vergadering van de Vlaamse Raad toegelicht heeft, wel heeft gesteld: "Vroeger zette men dieren uit voor de jacht, maar de nieuwe filosofie is dat ze worden uitgezet voor het behoud van de soort. Als u dat niet wil inzien, bent u ziende blind" (Handelingen Vlaamse Raad, 9 juli 1991, nr. 67, p. 2458, uiteenzetting M. CAPOEN); dat die verklaring door niemand formeel tegengesproken is;

7.8.3.3. Overwegende dat, bij ontstentenis van een duidelijke wilsuiting van de decreetgever zelf, maar rekening houdend met enerzijds het principieel en algemeen verbod om wild uit te zetten en anderzijds de hiervoor geciteerde verklaring van verslaggever CAPOEN, de term "behoud" niet anders begrepen kan

worden dan als het in-stand-houden van de soort, welke betekenis trouwens de gewone taalkundige uitlegging is; dat, door de term te begrijpen als het in stand houden van de soort als bejaagbaar wild of als het behoud van de wildstand teneinde er verantwoord te kunnen op jagen, de verwerende en de tussenkomende partij een element toevoegen aan de restrictief te interpreteren bepaling van artikel 29, tweede lid, van het jachtdecreet en die bepaling aldus te ruim interpreteren;

Overwegende dat de tussenkomende partij in artikel 20 van het jachtdecreet, dat betrekking heeft op instrumenten om "voor de teelt bestemde fazanten te vangen", een argument vindt om het uitzetten van fazanten te verantwoorden; dat evenwel, aangezien het uitzetten van fazanten niet absoluut verboden is, die bepaling geen uitsluitel kan brengen over de vraag of het overleven van de soort geldt als de wezenlijke voorwaarde voor het legaal uitzetten van fazanten;

7.8.3.4. Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij op geen enkele wijze aantonen en dat uit het administratief dossier niet blijkt dat het voortbestaan van de fazant in het Vlaamse Gewest of in bepaalde delen daarvan, bedreigd is; dat de verwerende partij dan ook in artikel 29, tweede lid, van het jachtdecreet geen rechtsgrond kon vinden om het uitzetten van fazanten toe te laten; dat het middel in die zin gegrond is; dat het moet leiden tot de vernietiging van de artikelen 10 en 11 van het bestreden besluit;

8.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het zesde middel betoogt dat het bestreden besluit, waar het een regeling bevat van de jacht op wilde eenden, strijdig is met de artikelen 1, 7.4 en 9 van de vogelrichtlijn en met artikel 22 van het jachtdecreet; dat zij stelt dat artikel 12, § 1, 1° -waarbij de jacht op wilde eenden toegelaten wordt van 15 augustus tot 31 januari- en artikel 13, § 1, van het bestreden besluit -waarbij een bijzondere bejaging op, onder meer, wilde eenden rond percelen met graangewassen mogelijk wordt gemaakt tussen 10 juli en 31 augustus- afbreuk doen aan het stelsel van volledige bescherming dat uitgewerkt is voor de perioden waarin de in het wild levende vogels in hun voortbestaan worden bedreigd; dat zij, met verwijzing naar het arrest C-157/89 van 17 januari 1991 van het Hof van Justitie, stelt dat een belangrijk deel van de wilde eenden zich op 18 augustus nog op het nest bevindt of zich niet zelfstandig kan voeden, ten bewijze waarvan zij refereert aan het "Handbook of Birds of Europe, the Middle East and North Africa" (Stanley CRAMP e.a.) en "De eendvogels in België"

(R. VERHEYEN, Brussel 1952) waar gesteld wordt dat nalegsels in de eerste helft van juli "niet zeldzaam" zijn wat met een broedduur van 22 tot 26 dagen betekent dat dergelijk broedsel "vroegstens de eerste week van augustus uitkomt", waarna ze nog "geruime tijd" afhankelijk zijn van hun ouders om na "een zevental weken (...) vliegvlug te zijn"; dat zij betoogt dat het door artikel 12, § 2, laatste zin, ingestelde verbod om te schieten op niet-vliegvlugge eenden, die volledige bescherming niet verzekert omdat ook de "familiezorg" in de door de Richtlijn georganiseerde volledige bescherming is vervat zodat het schieten van oudervogels, in een periode waarin de jongen een gemakkelijke prooi zijn voor andere dieren, verboden moet zijn; dat zij tenslotte stelt dat de verwerende partij niet aanduidt dat wilde eenden belangrijke schade aan gewassen berokkenen en dat er geen andere bevredigende oplossingen bestaan;

8.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord mutatis mutandis verwijst naar haar bespreking van het derde middel dat betrekking heeft op de jacht op de houtduif;

8.3. Overwegende dat de tussenkomende partij betoogt wat volgt: zoals in het arrest van het Hof van Justitie vermeld, moet voor de concrete bepaling van de volledige beschermingsperiode in de eerste plaats rekening gehouden worden met gegevens die voor het eigen grondgebied beschikbaar zijn en pas daarna kan teruggegrepen worden naar algemene wetenschappelijke werken; uit de door de verzoekende partij voorgelegde studie van CRAMP blijkt dat het broedseizoen van de wilde eend -waarin waarschijnlijk niet begrepen is de periode dat de eendenkuikens opgroeien- in Noord-West-Europa gemiddeld loopt van half februari tot iets later dan half juni en uit de overgelegde studie van VERHEYEN blijkt dat de wilde eenden in Hoog-België iets later broeden dan de eenden in Vlaanderen, dat nalegsels tot de eerste helft van juli "niet zeldzaam" zijn, dat de broedduur 22 tot 26 dagen bedraagt en dat de kuikens "nestvlieders" zijn, wat betekent dat zij onmiddellijk na het kippen het nest verlaten en zelfstandig eten zoeken; uit de bewijsstukken die zij zelf voorlegt (Vogels in Vlaanderen, Voorkomen en verspreiding, 1989) blijkt dat de broedperiode van de wilde eend in Vlaanderen zich uitstrekt van 20 februari tot uiterlijk 10 augustus; om te voldoen aan artikel 7.4. van de vogelrichtlijn is het noodzakelijk maar voldoende dat de jacht niet plaatsvindt "zolang de jonge vogels het nest nog niet hebben verlaten of gedurende de verschillende fasen van de broedperiode"; het actief broedseizoen van de wilde gans is op 10 augustus beëindigd en aangezien jonge wilde eenden nestvlieders zijn,

hebben zij op 15 augustus het nest verlaten; de Raad van State heeft in zijn arrest nr. 74.392 van 22 juni 1998 een gelijkaardige bepaling vernietigd maar de vergelijking is niet mogelijk want er bestaat nu specifieke literatuur voor Vlaanderen en daarenboven is de situatie in Italië, waarop het arrest zich decisief gesteund heeft, niet vergelijkbaar, aangezien wilde eenden daar wegens het gunstige klimaat langer kunnen broeden; dat er op 15 augustus nog niet-vliegvlugge eenden kunnen voorkomen kan gelegen zijn aan het feit dat de volwassen wilde eenden in juli en augustus ruïen en daarom is in artikel 12, § 2, het verbod ingevoegd om op niet-vliegvlugge eenden te schieten;

8.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog betoogt wat volgt: conform het wetenschappelijk werk "Vogels in Vlaanderen" eindigt de broedperiode van de wilde eend niet op 20 augustus maar op 10 augustus; dat wordt "onrechtstreeks" ook bevestigd door een nota van 11 mei 1998 van het Instituut voor natuurbehoud dat de jacht op de wilde eend later wil openen maar dan enkel omdat de eenden op dat ogenblik niet-vliegvlug zijn wegens de slagpenrui; aangezien het toch verboden is om niet-vliegvlugge dieren te schieten, belet die slagpenrui niet dat de jacht op wilde eenden reeds op 15 augustus toegelaten wordt;

8.5. Overwegende dat ook de tussenkomende partij in haar laatste memorie betwist dat de broedperiode van de wilde eend tot 20 augustus loopt, zoals de auditeur-verslaggever heeft geconcludeerd; dat zij erop wijst dat die datum in het boek "Vogels in Vlaanderen" enkel vermeld wordt op een grafiek uit de gebruikershandleiding bij het begin van het boek, terwijl het pictogram dat bij de wilde eend hoort wel degelijk vermeldt dat het actief broedgebeuren van de wilde eend slechts loopt tot 10 augustus; dat zij, in ondergeschikte orde en voor zover de Raad van State het middel gegrond zou willen verklaren, vraagt dat aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag zou gesteld worden betreffende de precieze gegevens waarmee het bestuur overeenkomstig artikel 7.4. van de vogelrichtlijn rekening moet houden wanneer het de data van de opening en de sluiting van de jacht vaststelt;

8.6.1. Overwegende dat de terzake nuttige bepalingen van artikel 12 van het bestreden besluit, in zoverre het de jacht op wilde eenden regelt, luiden als volgt :

"§ 1. De jacht met vuurwapens of roofvogels op waterwild in elk jachtseizoen is open :
1° op wilde eenden: van 15 augustus tot en met 31 januari;
2° (...).

§ 2. De jacht op wilde eenden is vóór 15 september alleen toegestaan op of onmiddellijk langsheen waterlopen, waterplassen en moerassen. Het schieten van niet vliegvlugge eenden is verboden.

(...)

§ 5. De jacht op alle waterwild is verboden :
(volgt een opsomming van bepaalde gebiedsomschrijvingen, met afwijkende bepalingen daarop in § 6 en § 7, die de jacht op de wilde eend in enkele vogelrichtlijngebieden toelaat van 15 augustus tot 15 oktober)

§ 8. Bij zeer harde of langdurige vorst verbiedt de minister, op advies van het bureau van de Vlaamse Hoge Jachtraad, tijdelijk de jacht op waterwild."

Overwegende dat artikel 13, § 1, van het bestreden besluit luidt als volgt :

"Om belangrijke schade aan gewassen te voorkomen en op plaatsen waar geen andere bevredigende oplossing bestaat, mogen wilde eenden en Canada-ganzen onder de volgende strikt bepaalde voorwaarden met vuurwapens worden bejaagd, door de houder van het jachtrecht en zijn genodigden, van 10 juli tot en met 31 augustus, op en rond percelen met graangewassen waar de vogels schade aanrichten en waarvoor de eigenaar van die teelten vooraf een schriftelijk verzoek tot bejaging heeft gericht tot de houder van het jachtrecht.

Die jacht mag alleen plaatsvinden van één uur vóór zonsondergang tot één uur na zonsondergang. In de perimeter van de vogelrichtlijngebieden mag die jacht alleen plaatsvinden van één uur vóór zonsondergang tot zonsondergang".

Overwegende dat artikel 7.4. van de vogelrichtlijn luidt als volgt :

"4. De Lid-Staten zien erop toe dat bij de beoefening van de jacht, eventueel met inbegrip van de valkenjacht, zoals deze voortvloeit uit de toepassing van de geldende nationale maatregelen, de principes van een verstandig gebruik en een ecologisch evenwichtige regulering van de betrokken vogelsoorten in acht worden genomen, en dat deze beoefening wat de populatie van deze soorten, in het bijzonder van de trekvogels betreft, verenigbaar is met de uit artikel 2 voortvloeiende bepalingen. Zij zien er in het bijzonder op toe dat soorten waarop de jachtwetgeving van toepassing is, niet worden bejaagd zolang de jonge vogels het nest nog niet hebben verlaten of gedurende de verschillende fasen van de broedperiode. Ten aanzien van trekvogels zien zij er met name op toe dat de soorten waarop de jachtwetgeving van toepassing is, niet worden bejaagd tijdens de broedperiode noch tijdens de trek naar hun nestplaatsen. De Lid-Staten zenden de Commissie alle nuttige gegevens betreffende de praktische toepassing van hun jachtwetgeving".

8.6.2. Overwegende dat de verzoekende partij zich in wezen verzet tegen het feit dat de jacht op de wilde eend reeds vanaf 15 augustus toegelaten wordt omdat daarmee de volledige bescherming, voorgeschreven door artikel 7.4 van de vogelrichtlijn, niet verzekerd is;

8.6.3. Overwegende dat de Raad van State in het reeds hoger aangehaalde arrest nr. 74.392 van 22 juni 1998, gewezen ten aanzien van een bepaling met dezelfde inhoud als artikel 12 van het bestreden besluit (artikel 9, § 1, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 22 mei 1991 tot vaststelling van de opening en de sluiting van de jacht voor het seizoen 1991-1992 in het Vlaamse Gewest), gesteld heeft wat volgt :

"3.1.2. Overwegende dat, ingevolge de tweede zin van artikel 7.4, van de Richtlijn 79/409/EEG de lidstaten er in het bijzonder moeten op toezien dat soorten waarop de jachtwetgeving van toepassing is, niet worden bejaagd zolang de jonge vogels het nest nog niet hebben verlaten of gedurende de verschillende fasen van de broedperiode; dat ingevolge de derde zin van artikel 7.4, zij er ten aanzien van trekvogels met name moeten op toezien dat de soorten waarop de jachtwetgeving van toepassing is, niet worden bejaagd tijdens de broedperiode noch tijdens de trek naar hun nestplaatsen; dat in een arrest van 17 januari 1991 in de zaak C-157/89 (Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Italiaanse Republiek) het Hof van Justitie heeft overwogen dat artikel 7, lid 4, tweede en derde zin, een volledig stelsel van bescherming beoogt te garanderen gedurende de perioden waarin de in het wild levende vogels in het bijzonder in hun voortbestaan worden bedreigd en dat de bescherming tegen jachtactiviteiten derhalve niet beperkt kan blijven tot een op basis van de gemiddelde reproductiecyclus en migratiebewegingen vastgestelde meerderheid van vogels van een bepaalde soort (overweging 14); dat, omdat volgens wetenschappelijke gegevens (bijvoorbeeld en vooral het Handbook of the Birds of Europe, the Middle East and North Africa van Cramp & Simmons-Oxford, Oxford University Press, 1980-1988) een belangrijk deel van de jongen van drie vogelsoorten waaronder de wilde eend zich op 18 augustus nog op het nest bevinden of zich nog niet zelfstandig voeden, de bepaling in de Italiaanse wetgeving die de jacht op die vogelsoorten vanaf 18 augustus mogelijk maakte, strijdig werd bevonden met artikel 7.4; dat door het bestreden artikel 9, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 de jacht met vuurwapens op de wilde eend geopend wordt vanaf 15 augustus; dat, aangezien volgens de bovenvermelde wetenschappelijke gegevens van Cramp & Simmons (waarop de verzoekende partij zich in haar toelichtende memorie eveneens beroept) een belangrijk deel van de jongen van de wilde eend zich op 15 augustus nog op het nest bevinden of zich nog niet zelfstandig voeden, naar analogie met het bovenvermelde arrest van het Hof van Justitie besloten moet worden dat die bepaling van artikel 9, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 22 mei 1991 in strijd is met artikel 7.4, van de Richtlijn 79/409/EEG; dat weliswaar in artikel 9, § 1, 1°, in fine, bepaald wordt dat het schieten van 'niet vliegvlugge' eenden verboden is; dat die bepaling evenwel niet tot gevolg heeft dat er geen schending van artikel 7.4, van de richtlijn bestaat; dat, zoals in het bovenvermelde arrest werd overwogen, artikel 7.4, van de richtlijn een volledig stelsel van bescherming beoogt te garanderen gedurende de perioden waarin de in het wild levende vogels in het bijzonder in hun voortbestaan worden bedreigd; dat advocaat-generaal W. VAN GERVEN er in zijn conclusie op heeft gewezen dat het jagen op vogels tijdens de broedperiode een buitensporige druk op hun populatieniveau uitoefent in zoverre daardoor niet alleen de bejaagde vogels maar ook hun voortplanting worden geraakt (overweging 10); dat het duidelijk is dat de overlevingskansen van 'niet vliegvlugge' eenden evenzeer bedreigd zijn door de mogelijkheid van bejaging van 'vliegvlugge' eenden omdat zij nog van hun ouders afhankelijk zijn; dat het middel gegrond is;"

8.6.4.1. Overwegende dat de Raad van State ook voor de onderhavige zaak, overeenkomstig de vermelde rechtspraak van het Hof van Justitie, van oordeel is dat artikel 7.4, tweede en derde zin, van de vogelrichtlijn een volledig stelsel van bescherming beoogt te garanderen gedurende de perioden waarin de in het wild levende vogels in het bijzonder in hun voortbestaan worden bedreigd en dat bijgevolg de bescherming van vogels van een bepaalde soort tegen jachtactiviteiten niet beperkt kan blijven tot een op basis van gemiddelden vastgestelde meerderheid van die soort vogels; dat, evenzeer vertrekkend van de interpretatie die het Hof van Justitie aan artikel 7.4. geeft, ook wordt vastgesteld dat het verbod om niet-vliegvlugge eenden te schieten niet volstaat om aan de vogels een volledige bescherming in de door de Richtlijn bedoelde zin te bieden maar dat integendeel de vereiste bescherming betekent dat de vogels niet mogen bejaagd worden zolang de jongen nog niet zelfstandig kunnen leven, dit wil zeggen dat zij het nest nog niet verlaten hebben omdat zij nog afhankelijk zijn van hun ouders;

8.6.4.2. Overwegende dat, binnen dat juridisch kader, de vraag rijst op welk tijdstip van het jaar de jongen van de wilde eend in het Vlaams Gewest het nest verlaten; dat de Raad van State eraan herinnert dat zijn toezicht op dergelijke feitelijke gegevens die het bestuur moet appreciëren, slechts marginaal is;

Overwegende dat, zo weliswaar het Hof van Justitie in het meer- genoemd arrest van 17 januari 1991 gesteld heeft dat uit de literatuur waarover het kon beschikken bleek dat "het mogelijk was" dat, in Italië, op 18 augustus "nog een belangrijk deel" van de jongen van de wilde gans "zich op het nest bevindt of zich nog niet zelfstandig voedt", terwijl ook de Raad van State in het arrest nr. 74.392 van 22 juni 1998 op grond van dezelfde wetenschappelijke literatuur voor het Vlaamse Gewest tot dezelfde conclusie is gekomen, de tussenkomende partij thans met een uittreksel (stuk VI.L.1 van haar dossier) uit het werk "Vogels in Vlaanderen. Voorkomen en verspreiding" (1989), pag. 93-93, "Wilde Eend - *Anas platyrhynchos*") bewijst dat het "actief broedgebeuren (nest, eieren of niet-vliegvlugge jongen)" van de wilde eend in Vlaanderen plaatsvindt tot uiterlijk 10 augustus; dat de verzoekende partij de wetenschappelijke waarde van dat werk niet betwist; dat zij ook de stelling van de tussenkomende partij niet tegengesproken heeft dat wilde eenden nestvlieders zijn die onmiddellijk na het kippen zelf op zoek gaan naar voedsel en dus onmiddellijk een zelfstandig leven gaan leiden; dat in die zin thans vastgesteld moet worden dat uit de aan de Raad van State voorgelegde stukken niet afgeleid kan worden dat, door de jacht op wilde eenden vanaf

15 augustus mogelijk te maken, de Vlaamse regering de haar door artikel 7.4. van de vogelrichtlijn opgelegde verplichting om wilde eenden te beschermen zolang de grote meerderheid van de jongen niet zelfstandig kan leven, niet nagekomen is;

8.6.5. Overwegende dat artikel 13 betrekking heeft op de bijzondere bejaging van de wilde eend; dat, wat de conformiteit met de Europese regelgeving betreft, die bepaling als een uitzonderingsbepaling ingepast kan worden in artikel 9.1 van de vogelrichtlijn, die in de daar genoemde omstandigheden afwijkingen toelaat op de algemene regels vastgesteld in de voorgaande artikelen, ook van de regeling inzake de volledige bescherming van de vogeljongen;

Overwegende, wat betreft de conformiteit van artikel 13 met artikel 22 van het jachtdecreet, opgemerkt dient te worden dat de bijzondere bejaging losstaat van de bestrijding van wild zoals dat geregeld is in artikel 22 van het jachtdecreet; dat in die zin artikel 13 van het bestreden besluit niet getoetst kan worden aan de normen gesteld in artikel 22 van het jachtdecreet;

8.6.6. Overwegende dat het middel niet gegrond is;

9.1. Overwegende dat de verzoekende partij zich in het zevende middel verzet tegen de in artikel 12 van het bestreden besluit uitgewerkte regeling betreffende de jacht op de grauwe gans, meer bepaald artikel 12, § 1, 4° -waarbij de jacht wordt toegelaten van 15 augustus tot 30 september-, artikel 12, § 4 -waarbij de jacht enkel wordt toegelaten in Oost- en West-Vlaanderen en tussen een halfuur voor zonsopgang en tien uur in de voormiddag- en artikel 12, § 6 -waarbij de jacht in een aantal bijzondere beschermingsgebieden wordt toegelaten voor zover zij in Oost- of West-Vlaanderen gelegen zijn-; dat zij te dien aanzien stelt dat de broedcyclus van de grauwe gans op 15 augustus nog niet is afgerond aangezien "het voorkomt dat dieren dan nog nabroedsels hebben of hun jongen grootbrengen", hetgeen, naar analogie met het arrest van het Hof van Justitie van 17 januari 1991 en het arrest nr. 74.392 van 22 juni 1998 van de Raad van State, een schending betekent van de artikelen 1, 4, 5, 6, 7 en 9 van de vogelrichtlijn; dat zij ook stelt dat het kennelijk onredelijk is om de jacht op de grauwe gans toe te laten in Oost- en West-Vlaanderen terwijl uit door haar voorgelegde documenten blijkt dat de grauwe gans in die gebieden slechts in relatief geringe aantallen voorkomt, terwijl de jacht aldaar andere vogelsoorten zal verontrusten, terwijl er andere middelen bestaan om overlast

tegen te gaan en terwijl het toelaten van de jacht in vogelrichtlijngebieden zeker niet als een verstandig gebruik van wildsoorten gezien kan worden;

9.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat het middel opportuiniteitskritiek bevat, dat het beperkt toelaten van de jacht op de grauwe gans ingegeven is door de bedoeling om "pleisterende populaties" te bestrijden teneinde onder meer landbouwschade te voorkomen en dat de jacht verboden is van zodra de trekpopulaties in Vlaanderen arriveren;

9.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat de grauwe gans broedt van "einde maart tot in juni", dat de broedduur 30 dagen bedraagt en dat de jongen op anderhalve maand niet vliegvlug kunnen zijn; dat zij daaraan toevoegt dat, gelet op het aantal grauwe ganzen, de getroffen maatregel absoluut onevenredig is en dat ook de gevreesde landbouwschade geen reden kan zijn voor de toelating van de jacht aangezien daarvoor een specifieke regeling uitgewerkt is;

9.4. Overwegende dat de tussenkomenende partij stelt dat uit de door haar voorgelegde stukken blijkt dat het broedseizoen van de grauwe gans beëindigd is vooraleer de jacht geopend wordt, dat de vogelrichtlijn de jacht niet verbiedt en dat de verzoekende partij geenszins de kennelijke onredelijkheid van de regeling aantoonst;

9.5.1. Overwegende dat het middel gericht is tegen artikel 12 van het bestreden besluit, in de mate dat daarin de jacht op de grauwe gans geregeld wordt; dat de desbetreffende bepalingen luiden als volgt :

"§ 1. De jacht met vuurwapens of roofvogels op waterwild in elk jachtseizoen is open :

(...)

4° op grauwe ganzen : van 15 augustus tot en met 30 september.

(...)

§ 4. De jacht op grauwe ganzen is alleen toegelaten tussen een halfuur voor zonsopgang en tien uur in de voormiddag, in de provincies Oost- en West-Vlaanderen.

(...)

§ 6. In afwijking van het bepaalde onder § 5 is de jacht op de grauwe gans in de onder § 5 bepaalde gebieden toegestaan, voor zover zij gelegen zijn in de provincies Oost- en West-Vlaanderen".

9.5.2. Overwegende dat, aangezien noch het arrest van het Hof van Justitie van 17 januari 1991, noch het arrest nr. 74.392 van 22 juni 1998 van de Raad van State betrekking hebben op de bescherming van grauwe gans (*Anser Anser*), terwijl de bescherming die de vogelrichtlijn voorstaat soort per soort onderzocht moet worden, de verwijzing naar die rechtspraak niet relevant is;

9.5.3. Overwegende, wat de broedperiode van de grauwe gans betreft, dat de verzoekende partij met haar memorie van wederantwoord een uittreksel voorlegt van het Prisma Vogelboek (1968) waarin vermeld is dat de vogel broedt "van einde maart tot in juni" en dat de broedduur "ongeveer 30 dagen" beloopt; dat zij ook een nota uit 1998 van het Instituut voor Natuurbehoud overlegt waaruit blijkt dat de grauwe gans als broedvogel in de jaren 60 in Vlaanderen geherintroduceerd is en dat de soort zich sindsdien sterk ontwikkeld heeft, meer bepaald in het Westen van het gewest; dat op grond van die gegevens aangenomen kan worden dat de grauwe gans thans als broedvogel in Vlaanderen aanwezig is;

Overwegende dat de tussenkommende partij ook te dezen -en zonder dat de verzoekende partij de wetenschappelijke waarde van het bewijsstuk betwist of enig tegenbewijs levert- verwijst naar "Vogels in Vlaanderen. Voorkomen en verspreiding" (1989), pag. 77-78, waaruit blijkt dat de broedperiode van de grauwe gans loopt tot einde juli; dat de verzoekende partij wel beweert dat de jongen na het kippen nog gedurende anderhalve maand afhankelijk zijn van hun ouders maar dat zij daarvan niet het minste bewijs levert; dat, binnen de marginale toetsingsbevoegdheid waarover de Raad van State te dien aanzien beschikt, een en ander tot het besluit leidt dat de verzoekende partij niet aantoon op welke wijze de bestreden regeling de door de vogelrichtlijn vooropgestelde bescherming zou miskennen;

9.5.4. Overwegende dat de verwerende partij in het administratief dossier een aantal adviezen overlegt die haar in het kader van de totstandkoming van het bestreden besluit zijn overgemaakt; dat uit het advies dat de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud op 3 december 1997 gegeven heeft blijkt dat de schade, veroorzaakt door de grauwe gans, hoofdzakelijk veroorzaakt wordt in de provincies Oost- en West-Vlaanderen, dat er moet ingegrepen worden op de "lokale populatie", terwijl in ieder geval belet moet worden dat er op de overwinterende grauwe ganzen wordt geschoten evenals op de grauwe gans die broedt in de Kempen; dat ook de Nationale Landbouwwaad in zijn advies van 27 november 1997 heeft gewezen op het steeds groter wordend probleem dat "wilde ganzen", waaronder verstaan wordt "de

grauwe gans (en) bastaardganzen", betekenen voor de landbouw "in grote delen van West- en Oost-Vlaanderen"; dat, nu de verzoekende partij de feitelijke juistheid van die gegevens niet betwist, de verwerende partij daarin een voldoende grondslag heeft kunnen vinden om in redelijkheid de jacht op de grauwe gans in de provincies Oost- en West-Vlaanderen in de gestelde voorwaarden toe te laten; dat de verzoekende partij weliswaar van oordeel is dat de populatie van de grauwe gans te klein is om meteen de jacht in twee provincies toe te laten, maar dat de Raad van State, binnen de grenzen van de marginale toetsingsbevoegdheid waarover hij terzake beschikt, niet kan vaststellen dat de verwerende partij op dat stuk de haar voorliggende gegevens kennelijk onredelijk beoordeeld heeft;

9.5.5. Overwegende dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden de artikelen 10 en 11 van het besluit van 23 juni 1998 van de Vlaamse regering betreffende de jacht in het Vlaams Gewest voor de periode van 1 juli 1998 tot 30 juni 2003.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst van de Beroepsvereniging van de Sint-Hubertusclub van België, bepaald op 247,90 euro, komen ten haren laste.

De kosten van de tussenkomst van de Federatie van Europese Jagersverenigingen van de Europese Unie (FACE), bepaald op 123,95 euro, komen ten haren laste.

Artikel 4.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op elf maart 2000 en twee, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.