

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 113.103 van 2 december 2002
in de zaak A. 65.828/IX-2791.**

In zake : de VZW het Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van Vogels,
die woonplaats kiest bij
advocaat Gw. 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.

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

Gezien het verzoekschrift dat de VZW Koninklijk Belgisch Verbond voor de Bescherming van Vogels (KBVBV) op 3 oktober 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 24 mei 1995 van de Vlaamse regering tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaams Gewest;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 28 mei 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 9 september 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 oktober 2002, datum waarop de zaak is uitgesteld tot de openbare terechtzitting van 21 oktober 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

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

Gehoord het gedeeltelijk andersluidend 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 de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Bij arrest nr. 51.061 van 9 januari 1995 vernietigt de Raad van State het besluit van de Vlaamse Executieve van 14 december 1988 tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaams Gewest, om reden dat ten onrechte voorbijgegaan was aan de adviesverplichting ingesteld bij artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Na die vernietiging worden de voor de onderhavige zaak relevante bepalingen van het besluit van 9 september 1981 opnieuw van kracht in de volgende lezing :

- Artikel 4, vervangen bij artikel 1 BVE 4 november 1987 :

“§ 1. Daar geen andere bevredigende oplossing bestaat, mogen, in afwijking van artikel 3, de hiernavermelde vogels evenals hun eieren en jongen worden gevangen, gedood, bestreden, verjaagd of vernield :

a) huismussen :

van 1 maart tot en met 30 september van elk jaar, rond woningen, stapelplaatsen van granen en vogelkwekerijen, in tuinen en op velden met graangewassen, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen en in het belang van de volksgezondheid;

b) spreeuwen :

- in tuinen en boomgaarden : elk jaar van 1 mei tot en met 30 september, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen;

- in parken, plantsoenen en afzonderlijke bomen of bomenrijen in de nabijheid van gebouwen : telkens tijdens de periode van 1 oktober tot en met 30 april, in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid;
- c) zwarte kraaien, gaaien en eksters :
het hele jaar door op de akkers en in de bossen ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen en ter bescherming van de fauna;
- d) kokmeeuwen en zilvermeeuwen :
het hele jaar door, in het belang van de veiligheid van de vliegvelden en van de volksgezondheid, op de hierna vermelde terreinen :
 1. binnen de grenzen van de vliegvelden van de Regie der luchtwegen te Antwerpen-Deurne, Brussel-Nationaal, Oostende en Wevelgem;
 2. binnen de grenzen van de militaire vliegvelden te Melsbroek, Sint-Truiden, Koksijde, Oostduinkerke en Peer (Kleine Brogel);
 3. binnen de grenzen van het huisvuilstort van de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen te Olen-Herentals;

§ 2. De in §1 bedoelde handelingen mogen worden gesteld :
- a) Wat de huismussen en de spreeuwen betreft :
door de eigenaar, de huurder, de exploitant of de grondgebruiker, door de houders van het jachtrecht, door de beëdigde wachters van de houders van het jachtrecht, door de houders van een jachtverlof die een schriftelijke vergunning bezitten van de grondgebruiker of de houder van het jachtrecht, nadat deze personen per aangetekende brief de burgemeester van de gemeente waar ze de verdelging uitvoeren hebben verwittigd. Deze kan, bij gemotiveerde beslissing, de bestrijding zo nodig verbieden.
- b) Wat de zwarte kraaien, gaaien, eksters, kokmeeuwen en zilvermeeuwen betreft :
door de eigenaar of de grondgebruiker, door de houder van het jachtrecht zo nodig voor zijn genodigden en zijn beëdigde wachters, nadat deze personen per aangetekende brief de burgemeester van de gemeente waar zij de verdelging uitvoeren hebben verwittigd.
Deze kan bij gemotiveerde beslissing de bestrijding zo nodig verbieden of beperken.
- c) Voor alle vermelde soorten :
door de ambtenaren en de aangestelden van het bestuur Landinrichting, in gans hun ambtsgebied.
De particulieren die tot de bestrijding van voorvermelde vogels overgaan moeten een verzekering voor burgerlijke aansprakelijkheid hebben afgesloten waarvan de waarborg tenminste de bedragen dekt die vermeld zijn in artikel 3, 1° van het koninklijk besluit van 15 juli 1963 tot instelling van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor het bekomen van een jachtverlof of een jachtvergunning.
§ 3. Voor de in § 1 bedoelde bestrijding mogen de in § 2 vermelde personen, onder hun verantwoordelijkheid, gebruik maken van :
 - a) Wat betreft de spreeuwen, mussen, kokmeeuwen en zilvermeeuwen :
vuurwapens, eventueel zonder jachtverlof, afschrikingsmiddelen of roofvogels waarvan het bezit overeenkomstig de bepalingen van dit besluit regelmatig werd vergund.
 - b) Wat betreft de zwarte kraaien, gaaien en eksters :
 - vuurwapens, eventueel zonder jachtverlof;
 - afschrikingsmiddelen;
 - trechtersvallen waarin de wanden bestaan uit draden waartussen een cirkel met een straal van 2 cm kan worden getrokken. Personen die dergelijke vallen wensen te gebruiken, moeten vooral de eerstaanwezende ingenieur-hoofd van dienst van het bestuur voor Landinrichting, bevoegd voor de provincie, schriftelijk op de hoogte brengen van de plaats waar de val zal

worden opgesteld en schriftelijk verklaren dat zij toezicht van de overheidsbeambten, vermeld in artikel 24 van de jachtwet van 28 februari 1882 aanvaarden. De vallen moeten dagelijks worden nagezien en alle andere vogels dan kraaien, eksters en Vlaamse gaaien moeten dadelijk in vrijheid worden gesteld. In de val mogen geen slachtafvallen of vlees worden gebruikt als lokmiddel;

- roofvogels waarvan het bezit overeenkomstig de bepalingen van dit besluit regelmatig werd vergund.

Het gebruik van andere middelen of tuigen is verboden voor de bestrijding van alle hierboven vermelde soorten.

De nesten, eieren en jongen van die soorten mogen worden verstoord, vernield of weggenomen door voormelde personen in de in § 1 aangeduide perioden.

Het schieten in nesten in bomen is echter verboden.

Het vervoeren van de vogels, evenals hun eieren, jongen en pluimen is in de voormelde perioden ook geoorloofd, op voorwaarde dat de kop van de vogels gans bepluimd is gebleven”.

- Artikel 6, waarvan § 2 vervangen was bij het besluit van de Vlaamse Executieve van 7 januari 1992 en § 3 bij het koninklijk besluit van 16 december 1981 :

“§ 1. In afwijking van het bepaalde in artikel 5 bepaalt de Minister de voorwaarden waarbij het geoorloofd is de vogels vermeld in de bijlagen 1, 2 en 3 van dit besluit, evenals hun eieren, jongen en pluimen, onder zich te hebben of te ruilen.

De levende vogels vermeld in de bijlagen 2 en 3, dienen ingeschreven te worden op een inventaris volgens de vormen door de Minister bepaald, die bij elke wijziging van de verzameling vogels onmiddellijk dient bijgewerkt te worden. De vogelhandelaars mogen de vogels vermeld in de bijlagen 2 en 3 van dit besluit echter niet onder zich hebben in hun winkels, op hun erven, in hun magazijnen of aanpalende woonhuizen.

Deze handelaars zijn verplicht het toezicht door de in artikel 24 van de jachtwet van 28 februari 1882 vermelde overheidspersonen te aanvaarden en alle maatregelen te treffen voor het vergemakkelijken van dat toezicht.

§ 2. In afwijking van het bepaalde in artikel 5 mogen de personen die deelnemen aan de bestrijding van de vogels vermeld in bijlage 1 van dit besluit, deze vogels, evenals hun eieren, jongen en pluimen onder zich houden.

§ 3. Het bepaalde in artikel 5 slaat niet op opgezette exemplaren van soorten andere dan deze vermeld in de bijlagen 2 en 3 van dit besluit voor zover zij bestemd zijn voor onderwijsinstellingen en openbare onderzoeksorganismen of voor zover zij vermeld zijn op een vóór 1 november 1972 door de burgemeester van de gemeente geviseerde inventaris.

Deze opgezette exemplaren mogen niet worden verhandeld.

§ 4. In afwijking van het bepaalde in de artikelen 3 en 5 van dit besluit is het onder zich hebben, vervoeren en verhandelen van vogels waarvan de kleur zichtbaar afwijkt van deze van de in vrijheid levende exemplaren van dezelfde soort, ondersoort of variëteit, gans het jaar geoorloofd”.

- Artikel 8 :

“§ 1. De Minister kan, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, tijdelijk afwijken van de bepalingen van dit besluit om volgende redenen :

- a) - in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid;
 - in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
 - ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij en wateren;
 - ter bescherming van flora en fauna;
- b) in het belang van het onderzoek en het onderwijs;
- c) ten einde het vangen, het houden of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan.
 De afwijking in verband met het vangen kan alleen betrekking hebben op de vogels vermeld in de bijlage 2a van dit besluit.
 Daarenboven kan de Minister een persoonlijke vergunning afleveren voor het vangen van een beperkt aantal vogels behorende tot de soorten vermeld in de bijlage 2b van dit besluit.
 § 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 plaats deze afwijkende maatregelen mogen worden genomen;
 - welke controles zullen worden uitgevoerd;
 - onder welke voorwaarden het onder zich hebben, vervoeren en verhandelen van de betrokken vogels en de geoorloofde middelen of installaties toegestaan zijn.
 § 3. De Minister kan tijdelijk verdergaande beschermingsmaatregelen treffen".

1.2. Met het bestreden besluit van 24 mei 1995 brengt de Vlaamse regering wijzigingen aan het koninklijk besluit van 9 september 1981, onder meer aan de hiervoor geciteerde artikelen 4, 6 en 8. Die wijzigingen vormen het voorwerp van het onderhavige beroep. Zij luiden als volgt :

- Artikel 3 :

"In artikel 4, § 3, b), derde streepje van hetzelfde besluit, vervangen bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1987, wordt na de woorden 'trechters vallen waarin de wanden bestaan uit draden waartussen een cirkel met een straal van 2 cm kan worden getrokken.' volgende bepaling toegevoegd : 'Deze trechters vallen mogen worden gebruikt van 16 februari tot en met 15 oktober op akkers en van 16 februari tot en met 10 juli in de bossen. Buiten deze periodes mogen de trechters vallen niet vangklaar worden opgesteld".

- Artikel 4 :

"§ 1. Artikel 6 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 16 december 1981 en 7 januari 1992, wordt gewijzigd als volgt :
 1° voor de vernietigde § 1 treedt een nieuwe § 1 in de plaats, luidend als volgt : 'Bij gebrek aan een andere bevredigende oplossing voor het bestendigen van de vogelliefhebberij, bepaalt de Minister, in afwijking van artikel 5 van dit besluit, de voorwaarden waarbij het geoorloofd is de vogels vermeld in bijlage 2 van dit

besluit, evenals hun eieren, jongen en pluimen, in kleine hoeveelheden en selectief te houden en te ruilen. De voorwaarden vermelden de gegevens waarvan sprake in artikel 8, § 2 van dit besluit.

De levende vogels vermeld in bijlage 2, dienen ingeschreven te worden op een inventaris volgens de normen door de Minister bepaald. De vogelhandelaars mogen de vogels vermeld in bijlage 2 van dit besluit, echter niet onder zich hebben in hun winkels, op hun erven, in hun magazijnen of aanpalende woonhuizen.

Deze handelaars zijn verplicht het toezicht door de in artikel 24 van de jachtwet van 28 februari 1882 vermelde overheidspersonen te aanvaarden en alle maatregelen te treffen voor het vergemakkelijken van dit toezicht'.

2° § 2 wordt vervangen door de volgende bepalingen :

'In afwijking van het bepaalde in artikel 5, mogen de personen die deelnemen aan de bestrijding de vogels, vermeld in bijlage 1 van dit besluit, evenals hun eieren, jongen en pluimen, onder zich houden.'

3° voor het vernietigde tweede lid van § 3 treedt een nieuw tweede lid in de plaats luidend als volgt :

'De opgezette exemplaren vermeld op deze inventaris mogen niet worden verhandeld.'

4° § 4 wordt opgeheven”.

- Artikel 6 :

“Voor het vernietigde artikel 8, § 1, van hetzelfde besluit treedt een nieuwe § 1 in de plaats, luidend als volgt :

'§ 1. De minister, of de door hem gemachtigde ambtenaar kan ook, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, tijdelijk afwijken van de bepalingen van dit besluit om volgende redenen :

- a) - in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid;
 - in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
 - ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij en wateren;
 - ter bescherming van flora en fauna;
- b) voor doeleinden in verband met onderzoek en onderwijs;
- c) ten einde het vangen, houden of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan.

De eventuele afwijking met betrekking tot het vangen van vogels kan alleen betrekking hebben op vogels behorende tot de soorten vermeld in bijlage 2a van dit besluit en de vangst mag alleen buiten de broedtijd en de periode van de verzorging der jongen gebeuren”.

2.1. Overwegende dat verzoekster in het eerste middel de schending aanvoert enerzijds van het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsverplichting en anderzijds van de artikelen 1 en 8 van de Europese richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (hierna : de vogelrichtlijn); dat zij daarbij de volgende uiteenzetting geeft: in artikel 3 van het bestreden besluit wordt het plaatsen en vangklaar maken van trechters vallen geregeld; er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen akkers -waar de trechters vallen kunnen gebruikt worden van 16 februari tot 15 oktober- en bossen -waar de

opstelling toegelaten wordt van 16 februari tot 10 juli- maar voor dat onderscheid bestaat geen objectieve en redelijk verantwoorde reden aangezien de beperking van het gebruik van trechters vallen verantwoord wordt door de “bijvangsten van roofvogels” (de havik, buizerd en sperwer), terwijl het gevaar voor bijvangst van roofvogels, inzonderheid haviken en buizerds, in de periode van 10 juli tot 15 oktober op de akkers even groot is als in de bossen en terwijl er ook tijdens de voorjaarsstrekperiode -maart en april- gevaar bestaat voor bijvangsten; doordat, in de periodes die de verwerende partij niet kan verantwoorden, beschermde roofvogels gemakkelijk in trechters vallen terecht komen, legt de bestreden bepaling een -ecologisch ontoelaatbare- hypotheek (verwonding, verhongering, predatie) op de genoemde roofvogelsoorten en is het nodig “de aanvangsdata van beide vangstperiodes (16 februari) en de einddatum van de vangstperiode op de akkers (15 oktober)” te vernietigen; bovendien zijn de trechters vallen, gelet op de grootte van hun mazen, niet voldoende selectief en derhalve niet conform aan artikel 8 van de vogelrichtlijn, aangezien het voor grotere -soms beschermde- vogels niet mogelijk is om eruit te ontsnappen, zodat ook op dat vlak het risico ontstaat dat beschermde vogelsoorten verdelgd worden; indien de nieuwe regeling het gebruik van de trechters vallen in zekere zin verfijnt en dus verbetert, dan bevestigt zij impliciet opnieuw het gebruik ervan en daartegen kan verzoekster zich verzetten; in geval de Raad van State de aangelegenheid van de selectiviteit van de trechters vallen als een feitenkwestie beschouwt, kan de aanstelling van een deskundige aangewezen zijn;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij daar in haar memorie van antwoord het volgende tegenover stelt: verzoekster streeft met het eerste onderdeel van het middel de vernietiging na van enerzijds de begindatum van de vangstperiode van zwarte kraaien, gaaien en eksters door middel van trechters vallen en anderzijds de einddatum van de vangstperiode op de akkers; artikel 3 van het bestreden besluit is tot stand gekomen in een gemeenschappelijke werkgroep van de Vlaamse Hoge Jachtraad (VHJR) en de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud (VHRN) en de bepaling steunt op de vaststellingen betreffende de “aanzienlijke schade” die kraaiachtigen kunnen berokkenen “aan oogst, aan pluimvee (ook in tuinen), aan broodrondes van bakkers (kapotpikken van broodzakken)” en meer bepaald de schade die zij in de maanden september en oktober bij de fruittelers kunnen aanrichten; door boomgaarden als akkers te beschouwen, heeft de werkgroep kunnen besluiten dat de schade aan rijp fruit voorkomen kon worden door de vangstperiode op akkers langer te laten duren dan in de bossen, waar roofvogels voornamelijk uitvliegen vanaf augustus en waar het gebruik van trechters vallen dienvolgens beperkt

zou worden tot 10 juli; verzoekster stelt in het tweede onderdeel van het middel dat artikel 3 van het bestreden besluit de vogelrichtlijn schendt waar deze het gebruik van niet-selectieve vangstmiddelen verbiedt, maar die stelling wordt betwist aangezien de toegelaten kooien dermate geconstrueerd zijn dat kleinere vogels kunnen ontsnappen zodat de selectiviteit bij de vangst van kraaien, eksters en gaaien wel degelijk gewaarborgd is;

2.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord vooreerst stelt niet akkoord te kunnen gaan met de uitleg en de stukken die de verwerende partij voorlegt; dat zij betoogt dat haar “belangrijke verslagen” worden onthouden die wijzen op de drastische gevolgen van het gebruik van “kraaienfuiken”, dat nader onderzoek over het gebruik en de gevolgen van die trechtersvallen noodzakelijk is en dat best een deskundige wordt aangesteld om de selectiviteit van de trechtersvallen te beoordelen;

Overwegende dat zij vervolgens betoogt dat de door de verwerende partij vermelde motieven om trechtersvallen op akkers en in bossen niet gedurende dezelfde periode van het jaar te gebruiken “slechts gedeeltelijk juist (zijn)”, in die zin dat de verwijzing naar broodrondes een “bizar” argument vormt en dat de verwijzing naar de fruitteelt alleen kan gelden voor de streken waar intensief aan fruitteelt wordt gedaan, zoals rond Sint-Truiden; dat de verwerende partij naar haar oordeel naar redenen heeft gezocht om de jagers te bevoordelen door hen, onder de mom van de verdelging van bepaalde vogels, een alibi te verschaffen om dieren te treffen die hun activiteit schaadt; dat zij voorts stelt dat, ook al is de bestrijding van kraaien en eksters belangrijk voor het bestaan van andere ecologisch belangrijke soorten, de balans voor het natuurbehoud globaal bekeken toch negatief uitvalt wanneer zoveel roofvogels, wegens de niet-selectieve vangstmethode, mede het slachtoffer worden van die bestrijding; dat zij besluit dat het onderscheid tussen de vangstdata voor akkers en bossen ook “zeer onredelijk” is en dat de argumentatie van de verwerende partij op dat vlak “onvolledig en onjuist (is)”, aangezien de roofvogels wel hun nest in de bossen maken, maar dat zij hun prooien toch gaan zoeken in het open veld, waar, na de oogst, vanaf juli tal van prooidieren te vinden zijn;

2.4. Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie benadrukt dat de verwerende partij geen reden kan opgeven waarom het gebruik van trechtersvallen op akkers toegelaten wordt tot 15 oktober, dat zij er belang bij heeft vastgesteld te zien dat de vallen in een zo kort mogelijke periode worden opgesteld

-dus zeker niet gedurende de trekperiode vanaf augustus, wanneer roofvogels meer dan anders boven akkers naar prooi zoeken-, dat de verwerende partij in geval van vernietiging de mogelijkheid zal hebben om een ecologisch meer verantwoorde regeling op te stellen en dat het bestreden besluit trouwens geen toezicht organiseert op de inhoud van de trechtersvallen; dat zij ook stelt dat de omstandigheid dat het systeem van de vallen reeds is ingevoerd door het besluit van de regering van 4 november 1987, niet belet dat zij de nieuwe regeling, met de nieuw ingestelde modaliteiten, nog vermag te bestrijden;

2.5.1. Overwegende dat, blijkens de termen van het verzoekschrift, verzoekster met het eerste onderdeel van het middel de vernietiging nastreeft van “de aanvangsdata van de beide vangstperiodes (16 februari) en de einddatum van de vangstperiode op de akkers (15 oktober)”; dat, volgens verzoekster, het gebruik van trechtersvallen, wegens de schade aan de roofvogelpopulatie, uitgesloten moet worden gedurende de voorjaarsstrek terwijl het gebruik van de vallen op akkers en in bossen op hetzelfde tijdstip -zo vroeg mogelijk- beëindigd moet worden; dat zij derhalve aanstuurt op een strengere reglementering; dat, in geval verzoekster in het vernietigingsarrest genoegdoening verkrijgt, de verwerende partij geen nieuwe regeling zal kunnen uitwerken zonder acht te slaan op het vernietigingsmotief; dat, met die bedoeling van verzoekster voor ogen, zij belang heeft bij het aanvoeren van het eerste onderdeel van het middel;

2.5.2. Overwegende dat verzoekster met het tweede onderdeel van het middel het gebruik van de trechtersvallen wil tegengaan omdat zij wegens hun constructie het gevaar inhouden dat roofvogels erin terecht komen; dat evenwel de vernietiging van de thans bestreden bepaling -het beperken van het plaatsen van trechtersvallen tot een bepaalde periode van het jaar-, haar dat voordeel niet kan bezorgen, aangezien die bepaling geen betrekking heeft op het gebruik van de trechterval als zodanig - dat reeds toegelaten werd door het besluit van de Vlaamse Executieve van 4 november 1987- maar op de beperking van het gebruik van trechtersvallen tot een bepaalde periode van het jaar; dat de vernietiging van de bestreden bepaling enkel tot gevolg kan hebben dat trechtersvallen het gehele jaar gebruikt mogen worden -hetgeen de verzoekende partij duidelijk niet wenst- maar niet dat de constructie ervan gewijzigd dient te worden teneinde de vangst beter toe te spitsen op zwarte kraaien, gaaien en eksters alleen; dat het tweede onderdeel van het middel niet ontvankelijk is;

2.6.1. Overwegende dat het middel gericht is tegen artikel 3 van het bestreden besluit, waarbij artikel 4, § 3, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 aangevuld wordt met een bepaling waarbij de periode gedurende dewelke zwarte kraaien, gaaien en eksters met trechters vallen gevangen mogen worden, bepaald wordt op 16 februari tot 10 juli in de bossen en 16 februari tot 15 oktober op akkers;

2.6.2. Overwegende dat de verwerende partij in het administratief dossier de volgende stukken heeft neergelegd: (a) het proces-verbaal van de gezamenlijke vergadering van 12 oktober 1994 van de Vlaamse Hoge Jachtraad en de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud, aangevuld in de notulen van de vergadering van 8 december 1994 en (b) het proces-verbaal van de vergadering van 14 december 1994 van de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud; dat die processen-verbaal het relaas bevatten van de debatten over de zogenaamde kraaienbestrijding; dat uit het eerstgenoemde proces-verbaal blijkt dat “volgende schadegevallen veroorzaakt door kraaien en eksters worden vermeld: schade aan oogst, schade aan pluimvee (ook in tuinen), schade aan broodronde van bakkers (kapotpikken van broodzakken), schade aan peren (vnl. in september-oktober bij het rijpen van de peren)”, dat “kraaien volgens de wetgeving enkel bestreden kunnen worden op akkers en in bos (niet in weiland) ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen en ter bescherming van de fauna” en dat “een boomgaard als een akker zou kunnen beschouwd worden”, dat de Vlaamse Hoge Jachtraad als bestrijdingsperiode 15 februari tot 15 september voorstelde -een lid zelfs tot ongeveer 15 oktober wegens “schade aan rijp fruit”; enkele andere leden tot 15 oktober “in de omgeving van silo’s voor veevoeder die door zwarte kraaien worden aangepikt zodat rond de aangetaste plek rottingsverschijnselen voorkomen”- en de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud 16 februari tot 31 juli, inzonderheid omdat “vanaf augustus jonge uitgevlogen roofvogels in de kooien zouden terechtkomen”, dat de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud daarbij evenwel zelf de bedenking heeft geformuleerd dat “dit voornamelijk in bossen” gebeurde en dat de vergadering zich op grond daarvan akkoord heeft kunnen stellen over een regeling waarbij “het gebruik van kooien beperkt (zou worden) tot 31 juli in bossen en een latere datum voor akkers”; dat uit het tweede verslag blijkt dat de Vlaamse Hoge Jachtraad toch aanstuurde op een verlenging van de bestrijdingsperiode en dat de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud zich ‘pragmatisch’ wenste op te stellen door op de vraag tot verlenging het tegenvoorstel te formuleren dat die verlenging zou beperkt worden tot “de bestrijding

op akkers” met als compensatie “de bestrijdingslimiet in bossen in te korten tot 10 juli”;

Overwegende dat de Vlaamse regering bij het goedkeuren van het bestreden besluit het tussen de leden van Vlaamse Hoge Jachtraad -die aanstuurden op een verlenging van de bestrijdingsperiode na 15 september- en de leden van de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud -die gewonnen waren voor een algehele inkorting van de termijn- bestaande meningsverschil, met een compromistekst heeft opgelost; dat de redelijkheid van het gehanteerde onderscheidingscriterium -de verschillende behandeling van de situatie op akkers en in bossen- door geen van de actoren die bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken werden, in vraag is gesteld;

2.6.3. Overwegende dat, inzonderheid nu vastgesteld kan worden dat de bestreden bepaling een compromistekst is die de instemming kon wegdragen van de verschillende belangengroepen die bij de zaak betrokken werden, de door verzoekster aangereikte gegevens -die er voorzeker op wijzen dat de roofvogels beter beschermd zouden zijn indien het gebruik van trechtersvallen gedurende een kortere periode zou toegelaten worden- de Raad van State niet tot het besluit brengen dat de verwerende partij op een kennelijk onredelijke wijze gebruik gemaakt zou hebben van de discretionaire bevoegdheid die zij bezit op het vlak van de vaststelling van de begin- en einddata voor het toelaten van trechterfalken; dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is;

3.1. Overwegende dat verzoekster in het tweede middel, met betrekking tot “artikel 4 en 6 van het bestreden besluit, alwaar verwezen wordt naar de bijlage 2 en 2a van het koninklijk besluit van 9 september 1981”, de schending aanvoert van de artikelen 7 en 13 van de Benelux-Overeenkomst van 10 juni 1970 en van artikel 1 van de beschikking van 30 augustus 1972 van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie met betrekking tot de bescherming van de vogelstand; dat zij bij dat middel de volgende uiteenzetting geeft: in artikel 7 van de genoemde Benelux-Overeenkomst van 10 juni 1970 op het gebied van de jacht en de vogelbescherming (hierna: de Benelux-Overeenkomst) hebben de regeringen er zich toe verbonden de in de Beneluxlanden in het wild levende vogelsoorten die niet als wild kunnen worden beschouwd, te beschermen overeenkomstig de beschermingsmaatregelen die, bij beschikking, door het Comité van Ministers voor de door hem aan te wijzen vogelsoorten zouden worden vastgesteld; met de beschikking M (72)18

van 30 augustus 1972 heeft het Comité van Ministers een aantal vogelsoorten aangewezen die beschermd worden (artikel 1, a)) en heeft het bepaald dat ook de andere in het wild levende vogelsoorten die niet als wild worden beschouwd beschermd worden, met uitzondering van de huismus, de ringmus en de spreeuw (artikel 1,b); het bestreden besluit legt in zijn artikelen 4 en 6 evenwel de basis om “maatregelen te treffen waardoor wordt afgeweken van de beschermingsmaatregelen van het K.B. 9 september 1981 voor wat betreft de soorten bedoeld in de bijlage 2/2a van het K.B. 9 september 1981”, terwijl die vogelsoorten precies beschermd zijn overeenkomstig artikel 1a) van de beschikking M (72)18 en terwijl er, voor het formuleren van een afwijkende regeling, niet gehandeld is overeenkomstig artikel 13 van de Benelux-Overeenkomst; mogelijk zijn de artikelen 4 en 6 van het bestreden besluit in overeenstemming met de vogelrichtlijn, maar dat neemt niet weg dat zij op de vermelde punten strijdig zijn met de Benelux-Overeenkomst; indien er twijfel bestaat over de verenigbaarheid van de Benelux-regeling met de vogelrichtlijn, kan er daarover een vraag gesteld worden aan het Benelux-gerechtshof;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat het Comité van Ministers aangewezen heeft welke vogelsoorten beschermd worden, maar niet welke maatregelen de lidstaten “bijkomend nog moeten nemen ter bescherming van de aldus aangeduide vogels naast het verbod op verkoop, aankoop en levering van deze soorten”; dat aangezien het vervoer van die vogels, van hun eieren en hun jongen krachtens artikel 8.2. van de Overeenkomst niet absoluut verboden is -het is toegestaan overeenkomstig de reglementering van het land waar het vervoer plaatsvindt-, mogen de lidstaten het vervoer, en “per definitie” ook het houden in gevangenschap, toelaten mits “een aantal beperkende voorwaarden” na te leven;

3.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord eerst vaststelt dat de verwerende partij niet betwist dat het bestreden besluit betrekking heeft op vogels die volgens de Benelux-Overeenkomst en de beschikking M (72)18 beschermd zijn; dat naar haar oordeel artikel 8.2. van de Benelux-Overeenkomst, waarbij het vervoer van beschermde vogels wordt toegelaten overeenkomstig de bepalingen van het land waar het vervoer plaats vindt, aan de verwerende partij niet het recht verleent om de beschermde vogels “uit de vrije natuur te ontrukken en ze in gevangenschap te houden”, aangezien de regeling inzake het vervoer alleen maar een “modaliteit is die ondergeschikt is aan de hoofddoelstelling (van de overeenkomst), nl. het behoud van de soorten in de vrije natuur”; dat het volgens haar dan ook een té verregaande conclusie is om in het toelaten van het vervoer een

toelating te lezen om de vogels gevangen te houden; dat zij in een “aanvullend onderdeel” nu ook stelt dat uit het administratief dossier niet blijkt dat de verwerende partij het noodzakelijk overleg gepleegd heeft om toepassing te kunnen maken van artikel 13 van de Benelux-Overeenkomst, hetgeen neerkomt op de schending van een substantieel vormvoorschrift;

3.4. Overwegende dat, blijkens de uiteenzetting in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, de verzoekende partij het middel toespitst op de mogelijkheid dat er voor de vogelsoorten, opgenomen in de bijlage 2 bij het koninklijk besluit van 9 september 1981, op het stuk van het vangen en het in gevangenschap houden een regeling zal uitgewerkt worden die de Beneluxreglementering niet toelaat;

3.4.1.1. Overwegende dat de relevante bepalingen van de Benelux-Overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming, ondertekend te Brussel op 10 juni 1970, goedgekeurd bij de wet van 29 juli 1971, luiden als volgt :
- Artikel 7 :

“De drie regeringen verbinden zich de in de Beneluxlanden in het wild levende vogelsoorten, andere dan die welke op grond van artikel 1 als wild worden beschouwd, te beschermen; daartoe stelt het Comité van Ministers, onverminderd het bepaalde in artikel 8, de beschermingsmaatregelen, alsmede de vogelsoorten waarop deze betrekking hebben, vast door middel van overeenkomstig artikel 19, a, van het Unieverdrag genomen beschikkingen”.

- Artikel 8 :

“1. Elk der drie Regeringen verbindt zich haar nationale wetgeving zodanig aan te passen dat het te allen tijde en waar dan ook verboden is vogels, behorende tot de krachtens artikel 7 aangewezen soorten, alsmede hun eieren, ook uitgeblazen, en hun jongen ten verkoop voorhanden te hebben, te verkopen, te kopen en te leveren; dit verbod geldt ook voor opgezette exemplaren van deze soorten, behoudens daarvan verkregen ontheffing door de gevoegde nationale autoriteiten.

2. Het vervoeren van de in lid 1 bedoelde vogels, alsmede van hun eieren en jongen, is slechts toegestaan overeenkomstig de geldende bepalingen van het land op wiens grondgebied het vervoer plaatsvindt”.

- Artikel 13 :

“1. Elk der drie Regeringen behoudt zich het recht voor om, in het belang van de wetenschap, van het natuurbeheer of tot voorkoming van schade, afwijkingen toe te staan van de bepalingen van deze Overeenkomst, mits tevoren dienaangaande overeenstemming is bereikt in het Comité van Ministers door middel van een overeenkomstig artikel 19, a, van het Unieverdrag genomen beschikking.

2. In dringende gevallen echter, kan elk der Regeringen, in afwachting van de beschikking van het Comité van Ministers, afwijkende maatregelen nemen en toepassen gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden. Van deze voorlopige toepassing wordt door de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie aan de andere Regeringen kennis gegeven”.

Overwegende dat de artikelen 1, 2 en 5 van de beschikking M(72)18 van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie met betrekking tot de bescherming van de vogelstand, luiden als volgt :

- Artikel 1 :

“Worden aangewezen als beschermde vogelsoorten in de zin van artikel 7 der Overeenkomst :

- a) appelvink (...), groenling (...), putter (...), sijs (...), kneu (...), frater (...), barmsijs (...), goudvink (...), kruisbek (...), vink (...), keep (...), geelgors (...), grauwe gors (...), rietgors (...), zanglijster (...) en koperwiek (...);
- b) de andere in de Beneluxlanden in het wild levende vogelsoorten, welke op grond van artikel 1 van de Overeenkomst, niet als wild worden beschouwd, met uitzondering van de huismus (...), de ringmus (...) en de spreeuw (...).”

- Artikel 2 :

“1. Onverminderd de beschermingsmaatregelen, welke krachtens de artikelen 8 en 9 van de Overeenkomst dienen te worden getroffen ten aanzien van de in artikel 1 van deze Beschikking aangewezen vogelsoorten, is het te allen tijde en waar dan ook verboden vogels behorende tot deze soorten en hun jongen te doden en deze, alsmede hun eieren te verdelgen, dan wel deze dieren en hun als dan niet uitgeblazen eieren te koop aan te bieden, te koop te vragen of, zonder voorafgaande machtiging in, uit of door te voeren.

2. Ten aanzien van de in artikel 1, onder b), van deze Beschikking aangewezen soorten is bovendien het vangen van die vogels verboden en het levend, verminkt of door bezitten, vervoeren en ten vervoer aanbieden. Tevens is verboden hun al dan niet uitgeblazen eieren te bezitten, te vervoeren en ten vervoer aan te bieden.

3. Onverminderd de bevoegdheid van elk der Regeringen om het vangen van de in artikel 1, onder a), van deze Beschikking genoemde vogels geheel te verbieden, kan het vangen daarvan worden toegestaan met behulp van niet automatische klepkooien met een maximum inhoud van 50 dm³”.

- Artikel 5 :

“De wetgevingen van de drie Beneluxlanden zullen aan de bepalingen van de bovenstaande artikelen worden aangepast, teneinde aldus gewijzigd, te worden toegepast uiterlijk op 15 augustus 1972”.

3.4.1.2. Overwegende dat de bijlage 2 bij het koninklijk besluit van 9 september 1981 de volgende vogelsoorten vermeldt :

“Bijlage 2a :

Turdidae
Zanglijster (...)
Emberizidae
Rietgors (...)
Fringillidae
Groenling (...)
Keep (...)
Sijs (...)
Vink (...)
Kneu (...)

Bijlage 2b :

Emberizidae
Geelgors (...)
Grauwe gors (...)
Fringillidae
Appelvink (...)
Barmsijs (...)
Frater (...)
Goudvink (...)
Kruisbek (...)
Putter (...)
Ploceidae
Ringmus (...).”.

3.4.2. Overwegende dat, zoals ook blijkt uit de toelichting die als bijlage bij de beschikking M(72)18 gevoegd is, de beschermingsmaatregelen die door het Comité van Ministers zijn ingesteld, en die zich voegen bij de algemene maatregelen vermeld in de artikelen 8 en 9 van de overeenkomst - een algemeen verbod tot het voorhanden hebben voor de verkoop, het verkopen, het kopen en het leveren- voor een deel verschillend zijn opgevat voor de in artikel 1 a) vermelde vogelsoorten “die niet zeldzaam zijn en die in aanmerking komen om in volière te worden gehouden” en de andere vogelsoorten, vermeld in artikel 1 b); dat artikel 2.2. van de beschikking enkel de sub artikel 1 b) vermelde soorten onderwerpt aan een vangstverbod en aan een verbod om die vogels -en de al dan niet uitgeblazen eieren ervan- levend, dood of verminkt te bezitten, te vervoeren en ter vervoer aan te bieden; dat dus de in artikel 1 a) vermelde vogelsoorten die strenge bescherming niet genieten;

3.4.3. Overwegende dat het bestreden artikel 4 -het gewijzigde artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981- bepaalt dat de minister, onder bepaalde voorwaarden en bij gebrek aan een andere bevredigende oplossing voor het bestendigen van de vogelliefhebberij, “de voorwaarden (bepaalt) waarbij het geoorloofd is de vogels vermeld in bijlage 2 van dit besluit, evenals hun eieren, jongen en pluimen, in kleine hoeveelheden en selectief te houden en te ruilen; dat de bijlage

2 enkel vogelsoorten bevat die vermeld zijn op de lijst van artikel 1 a) van de beschikking M(72)18, met daarbij de ringmus, die overeenkomstig artikel 1 b) van de beschikking zelfs geen bijzondere bescherming geniet; dat, aangezien de Benelux-reglementering het bezit van die vogelsoorten niet verbiedt -zij doet dat luidens artikel 2.2. van de beschikking alleen voor de andere beschermde vogelsoorten- de bepaling betreffende het “houden” (in vertaling ‘détention’: in bezit hebben) van de in bijlage 2 genoemde vogels de Benelux-reglementering niet miskent; dat dezelfde Benelux-reglementering geen bepaling bevat die het ruilen van vogels die men regelmatig in zijn bezit heeft, verbiedt;

3.4.4. Overwegende dat het bestreden artikel 6 -het gewijzigde artikel 8, § 1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981- de minister toelaat onder bepaalde voorwaarden, tijdelijk af te wijken van de bepalingen van het besluit; dat, in het kader van de adstructie van het middel door verzoeker, acht geslagen moet worden op de bepaling -artikel 8, §1, c)- luidens dewelke de minister gemachtigd wordt om van de bepalingen van het beschermingsbesluit af te wijken “ten einde het vangen, houden of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels ... toe te staan”, aangevuld met de bepaling (artikel 8, § 1, tweede lid) dat “de eventuele afwijking met betrekking tot het vangen van vogels alleen betrekking (kan) hebben op vogels behorende tot de soorten vermeld in bijlage 2a van dit besluit en de vangst alleen buiten de broedtijd en de periode van de verzorging der jongen (mag) gebeuren”;

3.4.5.1. Overwegende dat het hiervoor geciteerde tweede lid van artikel 8, § 1, door het besluit van de Vlaamse regering van 18 december 1998 vervangen is door de volgende bepaling: “Alleen voor de vink (*Fringilla coelebs*) kan eventueel worden afgeweken van de bepalingen met betrekking tot het vangen van vogels. Bovendien is de vangst alleen toegestaan buiten de broedtijd en de periode van de verzorging van de jongen.”; dat het annulatieberoep tegen dat besluit verworpen is met het arrest nr. 113.102 van 2 december 2002; dat met die wijziging, ten gevolge waarvan de beschermingsmaatregelen op het stuk van de vangst worden uitgebreid tot alle vogels vermeld in de bijlage 2 met uitzondering van de vink, reeds ruimschoots tegemoet gekomen wordt aan de verzuchtingen van de verzoekende partij;

3.4.5.2. Overwegende dat, als hoger sub 3.4.3. reeds aangegeven, de ministeriële beschikking M(72)18 het vangen en het bezitten van de in artikel 1,b) opgesomde vogels niet verbiedt; dat derhalve ook op dat vlak vastgesteld kan worden

dat de Vlaamse regering bij het mogelijk maken van het vangen en gevangen houden van de vogelsoorten vermeld in de bijlage 2 bij het koninklijk besluit van 9 september 1981, de door de verzoekende partij ingeroepen Benelux-reglementering niet miskend heeft;

3.4.6. Overwegende derhalve dat de verwerende partij bij de vaststelling van de artikelen 4 en 6 van het bestreden besluit, waarmee de bevoegde minister gemachtigd wordt om in de daar bedoelde gevallen regels in te voeren die afwijken van de gemene regeling, de grenzen van de in artikelen 7 en 8 van de Benelux-Overeenkomst en de beschikking M(72)18 vastgestelde beschermingsregels niet op de door verzoeker voorgehouden wijze te buiten gegaan is; dat daaruit volgt dat de vraag naar een mogelijke miskening van artikel 13 van de overeenkomst, dat bepaalt op welke wijze de lidstaten afwijkingen op de verplichte beschermingsmaatregelen kunnen instellen, niet onderzocht moet worden; dat het middel niet gegrond is;

4.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het derde middel aanvoert dat artikel 4 van het bestreden besluit de artikelen 6 en 9 van de vogelrichtlijn miskent doordat die bepaling het ruilen van de in bijlage 2 bedoelde vogelsoorten “in kleine hoeveelheden en selectief” toestaat “ingeval er geen bevredigende oplossing bestaat voor het bestendigen van de vogelliefhebberij”, maar zonder dat zij verwijst naar de “strict gecontroleerde omstandigheden” die artikel 9.1, c) van de richtlijn vereist om een afwijking op de bepaling van artikel 6 van de richtlijn mogelijk te maken; dat zij betoogt dat de bestreden bepaling het mogelijk maakt dat vogels ongecontroleerd geruild worden en dat er bijgevolg een onrechtstreekse commercialisatie zal ontstaan in die zin dat bij het ruilen een opleg gevraagd zal worden, waardoor de ruiling meer zal gaan lijken op een “bezit voor de verkoop”, hetgeen de vogelrichtlijn precies verbiedt; dat zij daaraan toevoegt dat, waar de bestreden bepaling het mogelijk maakt om de in bijlage 2 genoemde vogels “in kleine hoeveelheden en selectief” te houden en te ruilen, zij geen “geïndividualiseerde en strict gecontroleerde afwijking” in het leven roept, zoals artikel 9 van de richtlijn dat bedoelt, maar veeleer een “structurele uitzondering” mogelijk maakt;

4.1.2. Overwegende dat de verzoekende partij in het daarbij aansluitende vierde middel, artikel 4 van het bestreden besluit nog om een andere reden strijdig vindt met artikel 9 van de vogelrichtlijn; dat zij betoogt dat de in die bepaling opgenomen verwijzing naar het ontbreken van een andere bevredigende oplossing zodanig geformuleerd is -“bij gebrek aan ...”- dat het bestreden besluit zelf reeds

vaststelt dat er geen andere bevredigende oplossing voor het bestendigen van de vogelliefhebberij bestaat, terwijl zulks wel degelijk het geval is als gevolg van de opgezette kweekprogramma's voor een aantal soorten opgesomd in de bijlage 2- en terwijl de vogelrichtlijn -evenals artikel 6 van het bestreden besluit- veel voorzichtiger bewoordingen hanteren-“indien er geen andere bevredigende oplossing ... bestaat”- en de minister er aldus toe verplichten bij het treffen van een uitzonderingsbepaling na te gaan of er geen andere bevredigende oplossing bestaat;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij op het derde middel antwoordt dat artikel 4 van het bestreden besluit aan de minister precies de mogelijkheid verleent om het “in kleine hoeveelheden en selectief” ruilen van de in bijlage 2 genoemde vogels aan strenge voorwaarden te onderwerpen zodat er geen sprake kan zijn van een gebrek aan controle en een onrechtstreekse commercialisatie, dat uit het arrest nr. 247/85 van 8 juli 1987 van het Hof van Justitie niet blijkt dat artikel 9 van de vogelrichtlijn niet met algemene en permanente maatregelen in het nationale recht omgezet zou kunnen worden, voor zover die maatregelen maar concrete voorwaarden bevatten waarbij de in artikel 9 van de richtlijn vastgestelde voorwaarden worden overgenomen; dat zij op het eerste onderdeel van het vierde middel antwoordt dat verzoekende partij niet afdoende aantoonde dat er geen andere bevredigende oplossing zou bestaan en dat het nieuwe artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 niet afwijkt van artikel 9 van de vogelrichtlijn aangezien de minister bij het verlenen van een afwijking, de situatie op het vlak van de kweekmethodes zal moeten nagaan en op basis daarvan oordelen of er inderdaad geen andere bevredigende oplossing bestaat;

4.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord de volgende repliek naar voren brengt :

- artikel 4, 1°, van het bestreden besluit staat het ruilen van vogels principieel toe; er is dan ook geen sprake van een geïndividualiseerde uitzondering;
- de verwerende partij legt de bewijslast betreffende het bestaan van een andere bevredigende oplossing bij haar, maar gaat niet in op de argumentatie die zij in het verzoekschrift ontwikkeld heeft; uit het administratief dossier blijkt niet dat de minister een onderzoek heeft gedaan naar de stand van de kweekmethodes en het volstaat ter zake geenszins de vogelvangstverenigingen te consulteren;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog benadrukt dat artikel 4 van het bestreden besluit op zich niet toelaat dat er afgeweken

wordt van het principieel verbod om vogels te vangen, dat daarvoor bijkomend nog een ministeriële beslissing vereist is en dat de bestreden bepaling dan ook niet kan getoetst worden aan de afwijkingsregeling bedoeld in artikel 9 van de vogelrichtlijn;

4.5.1. Overwegende dat de middelen gericht zijn tegen artikel 4 van het bestreden besluit, in de mate dat daarbij artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 wordt gewijzigd, inzonderheid waar die bepaling -het eerste lid- de mogelijkheid creëert om, bij ontstentenis van een andere bevredigende oplossing ter bestendiging van de vogelliefhebberij, de in bijlage 2 genoemde vogels “in kleine hoeveelheden en selectief te houden en te ruilen”; dat het derde middel gericht is tegen de ingestelde mogelijkheid om vogels “in kleine hoeveelheden en selectief te houden en te ruilen”, terwijl het eerste onderdeel van het vierde middel gericht is tegen de bepaling betreffende het bestaan van een andere bevredigende oplossing voor de bestendiging van de vogelliefhebberij;

4.5.2. Overwegende dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap in zijn arrest van 8 juli 1987 in de zaak 247/85 (Commissie t/België) -punten 7 tot 9- de bepalingen van de artikelen 5 tot 9 van de vogelrichtlijn als volgt heeft samengevat en verduidelijkt :

“7. Om tot een doeltreffende bescherming te komen, stelt de richtlijn drieerlei bepalingen vast. Ten eerste bevat zij een algemeen verbod op het doden, vangen, storen, houden en verhandelen van vogels alsmede op het vernielen, beschadigen of wegnemen van hun nesten en eieren (artikelen 5 en 6, lid 1). Ten tweede voorziet zij met betrekking tot in de bijlagen bij de richtlijn opgesomde vogelsoorten in afwijkingen van genoemde algemene verbodsbepalingen. Aldus kan voor de in bijlage III vermelde soorten de handel en voor de in bijlage II vermelde soorten de jacht worden toegestaan, voor zover daarvoor bepaalde voorwaarden en beperkingen worden vastgesteld en deze in acht worden genomen (artikel 6, leden 2 tot en met 4, en artikel 7). Dit betekent dat de algemene verbodsbepalingen van toepassing blijven voor niet in die bijlagen vermelde vogelsoorten of wanneer de in voornoemde artikelen gestelde voorwaarden en beperkingen niet in acht worden genomen. Ten derde mogen de Lid-Staten ingevolge artikel 9 van de richtlijn afwijken van genoemde algemene verboden en van de bepalingen betreffende met name de handel en de jacht. Aan deze afwijkingsmogelijkheid zijn evenwel drie voorwaarden verbonden : de Lid-staat moet de afwijking beperken tot gevallen waarin er geen andere bevredigende oplossing bestaat : de afwijking moet berusten op ten minste een van de in artikel 9, lid 1, sub A, B en C, limitatief opgesomde redenen; de afwijking moet voldoen aan de in artikel 9, lid 2, nauwkeurig omschreven vormvoorwaarden, die tot doel hebben de afwijkingen tot het strikt noodzakelijke te beperken en de controle ervan door de commissie mogelijk te maken. Ofschoon dit artikel derhalve een ruime afwijking van de algemene beschermingsregeling toestaat, moet zij niettemin een concrete en gerichte toepassing vinden, ten einde tegemoet te komen aan nauwkeurige eisen en specifieke situaties.

8. In dit verband moet worden gewezen op artikel 2 van de richtlijn, krachtens hetwelk de Lid-Staten alle nodige maatregelen moeten treffen om de populatie van alle vogelsoorten op een niveau te houden of te brengen dat met name beantwoordt aan de ecologische, wetenschappelijke en culturele eisen, waarbij zij tevens rekening moeten houden met economische en recreatieve eisen, en waaruit derhalve reeds blijkt dat de vogelbescherming moet worden afgewogen tegen andere eisen, waaronder economische. Ofschoon artikel 2 derhalve geen zelfstandige afwijking van de algemene beschermingsregeling vormt, toont het niettemin aan dat de richtlijn enerzijds de noodzaak van een doeltreffende bescherming van de vogels in aanmerking neemt en anderzijds de eisen inzake de gezondheid en openbare veiligheid, de economie, de ecologie, de wetenschap, de cultuur en de recreatie.

9. Met betrekking tot de omzetting van de richtlijn in (het) nationaal recht moet worden opgemerkt, dat zulks niet noodzakelijkerwijs vereist dat de bepalingen van de richtlijn formeel en letterlijk worden overgenomen in een uitdrukkelijke en specifieke wetsbepaling, doch dat een algemene juridische context kan volstaan wanneer deze daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn op voldoende bepaalde en duidelijke wijze verzekert (zie het arrest van 23 mei 1985, zaak 29/84, commissie/Duitsland, jurispr.1985, blz. 1661, 1667). De nauwkeurigheid van de omzetting is evenwel van bijzonder belang in een geval als het onderhavige, waar het beheer van het gemeenschappelijk patrimonium wordt toevertrouwd aan de Lid-Staten voor hun respectieve grondgebied".

4.5.3. Overwegende dat artikel 9 van de vogelrichtlijn 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) - in het belang van de volksgezondheid en openbare veiligheid.
 - in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer.
 - ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij en wateren.
 - ter bescherming van flora en fauna;
- b) voor doeleinden in verband met onderzoek en onderwijs, het uitzetten en herinvoeren van soorten en voor de met deze doeleinden samenhangende teelt;
- c) ten einde het vangen, het houden of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan.

2. In de afwijkende bepalingen moeten 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. De Lid-Staten zenden de Commissie jaarlijks een verslag toe over de toepassing van dit artikel.

4. In het licht van de inlichtingen waarover zij beschikt en met name van die welke haar krachtens lid 3 worden verstrekt, ziet de Commissie er voortdurend

op toe dat de gevolgen van deze afwijkende maatregelen niet onverenigbaar zijn met deze richtlijn. Zij neemt in dat verband de nodige initiatieven”.

4.5.4. Overwegende dat de verwerende partij met de hier bestreden bepaling gebruik maakt van de door artikel 9 van de vogelrichtlijn gecreëerde mogelijkheid om af te wijken van het algemeen verbod, ingesteld door artikel 5 van het koninklijk besluit van 9 september 1981 om “te allen tijde en om het even waar (...) de vogels bedoeld in artikel 1 evenals hun eieren, jongen en pluimen onder zich te hebben, te verkoop voorhanden te hebben, te kopen, te verkopen, te koop te stellen of te vragen en te leveren”; dat in het kader van de aangevoerde middelen uitgemaakt dient te worden of die afwijkingsbepaling de grenzen respecteert die door artikel 9 van de richtlijn voor het invoeren van dergelijke uitzonderingsbepaling zijn ingesteld;

4.5.5.1. Overwegende dat volgens de verzoekende partij artikel 6, §1, eerste lid, niet voldoet aan artikel 9 van de vogelrichtlijn enerzijds doordat die bepaling toelaat dat de vogels, vermeld in de bijlage 2 bij het besluit, geruild mogen worden zonder dat er aangeduid wordt onder welke “strict gecontroleerde omstandigheden” dat ruilen kan gebeuren en anderzijds doordat die bepaling, waar zij het houden van diezelfde vogels “in kleine hoeveelheden en selectief” toelaat, een structurele afwijking van het principieel verbod mogelijk maakt;

4.5.5.2. Overwegende dat de bestreden bepaling op zichzelf geen afwijking op het in artikel 5 ingestelde verbod instelt; dat zij aan de minister de bevoegdheid verleent om, door middel van een reglementair besluit, dergelijke afwijking in te stellen op het vlak van het “in kleine hoeveelheden en selectief houden en ruilen” van in bijlage 2 opgenomen vogels; dat derhalve, zolang de minister ter zake niet is opgetreden, het principieel verbod van artikel 5 blijft gelden;

Overwegende dat de verzoekende partij niet betwist dat de delegatie van de Vlaamse regering aan de minister die bevoegd is voor de jacht en de vogelbescherming, regelmatig is en dat de voorwaarden die in de bestreden bepaling zijn opgenomen in overeenstemming zijn met artikel 9 van de vogelrichtlijn; dat de omstandigheid dat de bestreden bepaling niet alle voorwaarden overneemt die door artikel 9 van de vogelrichtlijn vastgesteld zijn, die bepaling niet onwettig maakt, aangezien de minister zelf bij de redactie van de voorwaarden waaronder hij een afwijking instelt de vogelrichtlijn stipt moet naleven;

4.5.6.1. Overwegende dat volgens de verzoekende partij de bestreden bepaling ook niet voldoet aan artikel 9 van de vogelrichtlijn omdat zij zelf reeds zou vaststellen dat er geen bevredigende oplossing bestaat voor het bestendigen van de vogelliefhebberij en dat zij aldus de minister zou ontheffen van de concrete beoordelingsverplichting die vervat ligt in artikel 9 van de vogelrichtlijn;

4.5.6.2. Overwegende dat de Raad van State geen taalkundige en ook geen juridische reden ziet om de woorden “bij gebrek aan een andere bevredigende oplossing ...” gebezigd in het bestreden artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 anders uit te leggen dan de woorden “indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat” gebezigd in artikel 8, § 1, van hetzelfde besluit en in artikel 9 van de vogelrichtlijn; dat die bepaling de minister niet zonder meer toelaat de voorwaarden vast te stellen waaronder de vogels van bijlage 2 in beperkte hoeveelheden en selectief gehouden en geruild mogen worden, maar dat zij het vaststellen van die voorwaarden afhankelijk maakt van de resultaten van een onderzoek, per vogelsoort voor dewelke een afwijking wordt overwogen, naar het bevredigend karakter van alternatieven die even goed de liefhebberij met betrekking tot die vogelsoort kunnen bestendigen, waarbij het dan aan de verwerende partij toekomt om de ontstentenis van een bevredigende oplossing aan te tonen; dat, in die zin begrepen, de bestreden bepaling voldoet aan artikel 9 van de vogelrichtlijn;

4.5.7. Overwegende dat het derde middel en het eerste onderdeel van het vierde middel niet gegrond zijn;

5.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het tweede onderdeel van het vierde middel aanvoert dat het bestreden besluit, waar het in artikel 4 verwijst naar de bijlage 2 bij het koninklijk besluit van 9 september 1981 en waar het in artikel 6 verwijst naar de bijlage 2a bij hetzelfde koninklijk besluit, een miskenning inhoudt van de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van Bern van 19 september 1979 inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa; dat zij betoogt dat, krachtens artikel 6 van het verdrag, de lidstaten moeten zorgen voor een bijzondere bescherming van de diersoorten vermeld in de bijlage II bij het verdrag, waaronder de rietgors, de sijs, de kneu, de geelgors, de kruisbek, de appelvink, de barmsijs, de frater en de putter, terwijl het bestreden besluit de “principiële vangst” toestaat van die vogelsoorten, zonder dat daarbij vereist wordt dat voldaan is aan de voorwaarden die in artikel 9 van het verdrag zijn bepaald om een afwijking in te

voeren op de strenge bescherming van de soorten vermeld in bijlage II bij het verdrag;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat de bepalingen van het Verdrag van Bern, naar dewelke de verzoekende partij verwijst, betrekking hebben op een verplichting die de lidstaten onder elkaar hebben aangegaan zodat het middel niet ontvankelijk is;

5.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord repliceert dat, naar luid van artikel 1.1. van het verdrag, het de bedoeling is “te zorgen voor de instandhouding van de in het wild voorkomende dieren en plantensoorten (...), met name die soorten (...) voor de instandhouding waarvan de samenwerking van de verschillende Staten is vereist, en een zodanige samenwerking te bevorderen” terwijl artikel 1.2. bepaalt dat “bijzondere aandacht wordt besteed aan die soorten, met inbegrip van de trekkende soorten, die met uitsterven worden bedreigd en die kwetsbaar zijn”; dat zij stelt dat het Vlaams Gewest in het Verdrag van Bern een autonome verplichting aantreft om aan doortrekkende vogelsoorten -deze vermeld in het verzoekschrift- goede overlevingskansen te garanderen terwijl de vogelvangst het omgekeerde effect heeft;

5.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie nog stelt dat zij het arrest van de Raad van State nr. 83.340 van 8 november 1999, waarin geoordeeld is dat artikel 6 van het Verdrag van Bern geen rechtstreekse werking heeft, niet kan bijvallen aangezien die bepaling “duidelijk bindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat” doordat zij zelf een verbod instelt en dat verbod duidelijk omschrijft terwijl de lidstaten nog alleen “enige speelruimte hebben” bij de keuze van het middel, te weten het vaststellen van “passende en noodzakelijke maatregelen”; dat zij ook aanvoert dat te dezen het niet-naleven van de resultaatsverbintenis vervat in artikel 6 van het verdrag, precies wordt ingeroepen tegen de overheid en niet tegen een particulier;

5.5.1. Overwegende dat het middel feitelijke grondslag mist in de mate dat de vernietiging gevorderd wordt van de verwijzing, in artikel 6 van het bestreden besluit, naar de bijlage 2a van het koninklijk besluit van 9 september 1981; dat immers de verwerende partij artikel 8, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 vervangen heeft door een bepaling waarbij alleen nog voor de vink

(fringilla coelebs) -een vogelsoort die niet opgenomen is in de bijlage II bij het Verdrag van Bern- afgeweken kan worden van het algemeen vangstverbod;

5.5.2. Overwegende, overigens, dat het Verdrag van Bern geen rechtstreekse werking heeft in de interne Belgische rechtsorde; dat immers, blijkens zijn preambule, het Verdrag een kaderovereenkomst is waarbij de verdragsluitende partijen er zich toe verbinden, bij de vaststelling van hun nationale doelstellingen en programma's, de in het verdrag nader bepaalde maatregelen te treffen, welke erop gericht zijn de verschillende diersoorten die steeds minder in het wild voorkomen en die soms met uitsterven bedreigd zijn, in stand te houden en een vorm van internationale samenwerking tot stand te brengen teneinde in het bijzonder de trekkende diersoorten te behouden; dat artikel 6 van het verdrag als volgt aanvangt: "Iedere verdragsluitende partij neemt passende en noodzakelijke maatregelen in de vorm van wetten en voorschriften om te zorgen voor bijzondere bescherming van de in het wild voorkomende diersoorten, genoemd in bijlage II. Waar het deze soorten betreft, is met name verboden: ..."; dat de omstandigheid dat die bepaling vervolgens een aantal concrete verbodsbepalingen opsomt, niets afdoet aan de vaststelling dat er een optreden nodig is van de internrechtelijke regelgever om die verbodsbepalingen als een afdwingbare regel in het interne recht om te zetten; dat de burger zich derhalve niet rechtstreeks op de schending van het verdrag kan beroepen; dat het tweede onderdeel van het vierde middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

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

de HH. J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter,

L. HELLIN,
A. VANDENDRIESSCHE,
Mevr. V. WAUTERS,

staatsraad,
staatsraad,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.