

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

9 december 2004^{*}

In zaak C-79/03,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 21 februari 2003,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valero Jordana als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

^{*} Procestaal: Spaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, C. Gulmann (rapporteur), J. Makarczyk, P. Küris et J. Klučka, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 september 2004,

het navolgende

Arrest

- 1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door de jacht met lijnstokken volgens de „parany”-methode op het grondgebied van de Comunidad Valenciana (regio Valencia) te gedogen, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 8, lid 1, en 9, lid 1, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1; hierna: „richtlijn”).

- 2 De „parany” is een inrichting voor het vangen van vogels. Zij bestaat uit een samenstel van lijnstokken dat in een boom is aangebracht en waarheen de bejaagde vogels worden gelokt met lokvogels. Zodra een vogel met een lijnstok in aanraking komt, verliest hij over het algemeen zijn vermogen tot vliegen, en kan hij worden buitgemaakt en door de jager worden gedood.

Het gemeenschapsrecht

- 3 Artikel 8, lid 1, van de richtlijn bepaalt: „Wat de jacht op en de vangst of het doden van vogels [...] betreft, verbieden de lidstaten het gebruik van alle middelen, installaties of methoden voor het massale of niet-selectieve vangen of doden van vogels of waardoor een soort plaatselijk kan verdwijnen, en in het bijzonder het gebruik van de in bijlage IV, sub a, genoemde middelen.”
- 4 In bijlage IV, sub a, bij de richtlijn zijn onder andere lijnstokken genoemd.
- 5 Volgens artikel 9, lid 1, van de richtlijn mag om de in sub a tot en met c genoemde redenen worden afgeweken van de artikelen 5, 6, 7 en 8, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat. In het bijzonder is een dergelijke uitzondering mogelijk „ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen [...]” (sub a, derde streepje) of „teneinde 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” (sub c).

Het nationale recht

- 6 Decreet 135/2000, dat op 12 september 2000 door de regering van de Comunidad Valenciana is vastgesteld, bevat een regeling voor de verlening van uitzonderlijke vergunningen voor de jacht op lijsters met de „parany”-methode in de regio Valencia (hierna: „decreet 135/2000”). In dit decreet zijn geregeld:
- de voorwaarden waaraan de „parany” moet voldoen, met name de afstand tussen de lijmstokken en de eigenschappen van de te gebruiken lijn;
 - de vogelsoorten waarvan de vangst is toegelaten: zanglijster (*Turdus philomelos*), kramsvogel (*Turdus pilaris*), koperwiek (*Turdus iliacus*) en grote lijster (*Turdus viscivorus*);
 - het jachtseizoen en de dagdelen waarbinnen mag worden gejaagd;
 - de vangstmaxima per „parany”.
- 7 Dit decreet is bij arrest van het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana van 26 september 2002 nietig verklaard. Tegen dit arrest is door de regering van de Comunidad Valenciana beroep tot cassatie ingesteld bij het Tribunal Supremo.

De precontentieuze procedure

- 8 Daar bij de Commissie klachten zijn ingediend over de jachtmethode met behulp van de „parany” op het grondgebied van de regio Valencia, heeft zij die vraag op de agenda geplaatst van een op 12 en 13 november 1998 te Madrid gehouden bijeenkomst over het milieu. Op die bijeenkomst hebben de Spaanse autoriteiten erkend dat zij een dergelijke methode hebben toegelaten krachtens de afwijkingen waarin artikel 9, lid 1, sub a, van de richtlijn voorziet, op grond dat er geen bevredigender oplossingen zouden bestaan om schade aan gewassen te voorkomen.
- 9 Van mening dat het Koninkrijk Spanje, door de jachtmethode met de „parany” op het grondgebied van de regio Valencia te gedogen en met betrekking tot de in die regio verleende afwijkingen niet aannemelijk te maken dat er geen andere bevredigende oplossing was, de krachtens de artikelen 8, lid 1, en 9, lid 1, van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen, heeft de Commissie hem op 25 oktober 2000 een aanmaningsbrief doen toekomen.
- 10 Bij brief van 20 december 2000 heeft de Spaanse regering de Commissie geantwoord dat, met name gelet op wet 40/97, waarbij artikel 9, lid 1, sub c, van de richtlijn in Spaans recht is omgezet, de regering van de Comunidad Valenciana voor de jacht op lijsters met „paranys” een passend rechtskader had proberen uit te werken, dat waarborgde dat bij de uitoefening ervan het beginsel van beperking, selectiviteit en passende controle in acht werd genomen. Bijgevolg heeft de regering van de Comunidad decreet 135/2000 vastgesteld.
- 11 Tijdens een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de Commissie in mei 2001 hebben de Spaanse autoriteiten gepreciseerd dat de jacht met lijmstokken een in de

regio Valencia diep gewortelde praktijk was en dat het verbod ervan daar sociale onrust had kunnen veroorzaken. Volgens die autoriteiten waren er geen andere methoden om schade aan de gewassen te voorkomen.

- 12 Op 26 juli 2001 heeft de Commissie een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin in wezen de in de aanmaningsbrief aangevoerde grieven werden herhaald en het Koninkrijk Spanje werd uitgenodigd om binnen een termijn van twee maanden passende maatregelen vast te stellen om te voldoen aan de krachtens de richtlijn op hem rustende verplichtingen.
- 13 In haar antwoord van 28 september 2001 heeft de Spaanse regering de eerder tot staving van de gewraakte jachtpraktijk aangevoerde argumenten herhaald en aangevuld.
- 14 Van mening dat het Koninkrijk Spanje nog steeds inbreuk maakte op de richtlijn, heeft de Commissie besloten het onderhavige beroep in te stellen.

Het beroep

- 15 De Commissie voert aan dat de jacht op lijsters met de „parany” een niet-selectieve methode is die haar rechtvaardiging niet kan vinden in de zorg om belangrijke schade aan gewassen te voorkomen als bedoeld in artikel 9, lid 1, sub a, van de richtlijn, en evenmin in artikel 9, lid 1, sub c, dat het vangen van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden mogelijk maakt.

Het niet-selectieve karakter van de jacht met de „parany”

Argumenten van partijen

- 16 De Commissie stelt dat in weerwil van de door de Spaanse autoriteiten vastgestelde maatregelen, zoals met name betreffende de grootte van de „parany”, de plaatsing van de lijmstokken, het gebruik van lokvogels, alsmede de verplichting voor de eigenaren van „paranys” om andere vogels dan lijsters schoon te maken en vrij te laten, de jacht met lijmstokken een bij artikel 8 van de richtlijn verboden niet-selectieve vangstmethode is. Immers, door die maatregelen wordt niet voorkomen dat vogels worden gevangen van soorten die niet onder de afwijkingsregeling vallen.
- 17 De Spaanse regering voert aan dat volgens de considerans van decreet 135/2000 de lijmstok op zich niet-selectief is, maar dat hij wanneer hij op passende wijze volgens de bij dit decreet gestelde voorwaarden en beperkingen wordt gebruikt, een volledig selectieve vangstmethode of -wijze wordt. Iedere vangst van exemplaren die niet behoren tot de vogelsoorten die met lijmstokken kunnen worden bejaagd, berust derhalve enkel op toeval. De bij decreet 135/2000 aan de jagers opgelegde verplichting om elke toevallig gevangen vogel schoon te maken en weer vrij te laten, zou het selectieve karakter van de jacht met de „parany” waarborgen.

Beoordeling door het Hof

- 18 Er zij aan herinnerd dat, wat de jacht op, en de vangst of het doden van vogels betreft, artikel 8, lid 1, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten het gebruik verbieden van alle middelen, installaties of methoden voor het massale of niet-selectieve vangen of doden van vogels of waardoor een soort plaatselijk kan verdwijnen, en in het bijzonder het gebruik van de in bijlage IV, sub a, van die richtlijn genoemde middelen, waaronder lijmstokken.

- 19 Vaststaat evenwel, dat de jacht op lijsters met behulp van lijmstokken, zoals deze op het grondgebied van de regio Valencia is georganiseerd, het niet mogelijk maakt de vangst van andere vogels dan lijsters te voorkomen. In dit verband blijkt uit het derde verslag van de Spaanse ornithologische vereniging over de vangst van lijsters met de „parany” in de regio Valencia (hierna: „verslag SEO/BirdLife”), dat in september 2001 in het kader van een voor het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana aanhangig geding is neergelegd en door de Commissie bij het dossier van de onderhavige zaak is gevoegd, dat bij de met die methode gevangen vogels de verhouding tussen lijsters en andere vogelsoorten in een bandbreedte van 1,24 tot 4 ligt. Overigens is in het dossier van het Hof geen bewijs van het tegendeel te vinden.
- 20 Bijgevolg berust de jacht met de „parany” op een niet-selectieve vangstmethode. Dat wanneer andere dan in decreet 135/2000 bedoelde vogels in lijmstokken terechtkomen, de jagers verplicht zijn ze schoon te maken en vrij te laten, kan aan het niet-selectieve karakter van die vangstmethode niet afdoen.
- 21 Gelet op het voorgaande, moet worden vastgesteld dat de jacht met de „parany” onder het verbod van artikel 8, lid 1, van de richtlijn valt.

Voorkoming van belangrijke schade aan gewassen in de zin van artikel 9, lid 1, sub a, van de richtlijn, als rechtvaardigingsgrond voor de jacht met de „parany”

Argumenten van partijen

- 22 Volgens de Commissie is in casu niet voldaan aan de voorwaarden waaronder krachtens artikel 9, lid 1, sub a, van de richtlijn kan worden afgeweken van het

verbod van artikel 8, lid 1, van die richtlijn om vogels met lijfstokken te vangen. In de eerste plaats bestaan er andere bevredigende oplossingen ter voorkoming van de belangrijke schade die lijsters aan de wijn- en olijfboomgaarden zouden veroorzaken. Immers, de jacht met het geweer of het gebruik van geluidskanonnen zijn op het grondgebied van andere autonome regio's van Spanje met succes gehanteerd. In de tweede plaats betwist de Commissie de door de Spaanse regering gestelde omvang van de schade. Zowel de populaties van lijsters waarvoor de bij decreet 135/2000 ingevoerde afwijkingsregeling geldt, als de dagelijkse opname van plantaardig voedsel van deze vogels zijn veel te hoog geschat. In de derde plaats vallen volgens de Commissie de geografische concentraties van de voor het gebruik van „paranys” toegekende vergunningen niet samen met de ligging van de wijn- en olijfboomgaarden.

- 23 De Spaanse regering betoogt dat de door de Commissie genoemde alternatieve oplossingen om schade aan gewassen te voorkomen, geen voldoening geven. Geluidskanonnen zouden te duur zijn in vergelijking met de omvang van de schade, en bovendien zou het gebruik ervan brand kunnen veroorzaken. Het gebruik van geweren zou een stijging van het aantal jachtvergunningen en een verlenging van het jachtseizoen meebrengen. Daardoor zou het evenwicht van het vederswild op het betrokken grondgebied kunnen worden verstoord, te meer omdat het gedrag van de jager uit Valencia niet te vergelijken is met dat van de jager uit de andere autonome regio's. Met betrekking tot de omvang van de schade aan de wijn- en olijfboomgaarden stelt de Spaanse regering dat haar argumenten dienaangaande juist zijn en dat de Commissie niet alle relevante gegevens in haar beschouwing heeft betrokken.

Beoordeling door het Hof

- 24 Er zij aan herinnerd dat een afwijking van artikel 8 van de richtlijn volgens artikel 9, lid 1, van de richtlijn enkel kan worden toegestaan indien er geen andere

bevredigende oplossing bestaat, en om de in datzelfde artikel 9, lid 1, sub a tot en met c, limitatief opgesomde redenen (zie met name arrest van 8 juli 1987, Commissie/Italië, 262/85, Jurispr. blz. 3073, punt 7), waaronder de voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

- 25 In dit verband moet worden vastgesteld dat in andere Spaanse regio's, zoals Kastilië-La Mancha en inzonderheid Andalusië, waar op grote schaal olijven en druiven worden geteeld, en waar ook aanzienlijke populaties lijsters verblijven, de jacht met lijmstokken niet is toegelaten. Lijsters kunnen daar worden gejaagd met het geweer, wat een selectieve vangstmethode is. De olijfboom- en wijngaarden van die regio's lijken niet meer schade te lijden dan die van de regio Valencia.
- 26 Het argument van de Spaanse regering dat het vervangen van de jacht op lijsters met de „parany” door de jacht met het geweer wegens de daaruit voortvloeiende toename van het aantal geweren en jachtdagen een zo hoge jachtdruk op andere soorten vederwild zou meebrengen dat hun populaties zouden achteruitgaan, wordt door niets in het dossier inzake de onderhavige procedure gestaafd. In dit verband moet erop worden gewezen dat, naar de Spaanse regering zelf toegeeft, de rode patrijs, een soort waarop volgens artikel 7 en bijlage II, deel 1, bij de richtlijn kan worden gejaagd, en lijsters op het grondgebied van de regio Valencia tegelijkertijd en zonder enig probleem worden bejaagd. Bij gebreke van andere relevante informatie in tegenovergestelde zin, wijst die omstandigheid overigens niet op een beweerdelijk ongewoon gedrag van de Valenciaanse jagers.
- 27 Bovendien volgt uit de considerans van decreet 135/2000 dat het ontbreken van andere, bevredigender oplossingen dan de jacht op lijsters met behulp van de „parany” meer te maken heeft met het feit dat de parany een in de regio Valencia diep gewortelde traditie is, dan met de voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

- 28 Overigens wordt niet betwist dat 80 % van de „paranys” op het grondgebied van die regio zich in de provincie Castellon bevinden, waarvan 69,5 % in gebieden waar geen olijven of druiven worden geteeld. Dat de voorkoming van belangrijke schade aan die gewassen het gebruik van „paranys” rechtvaardigt, wordt door deze omstandigheid dus weersproken.
- 29 Bijgevolg is niet aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossing is dan de jacht met de „parany” ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, en ook niet dat die soort van jacht door een dergelijke doelstelling wordt gerechtvaardigd.
- 30 De jacht met de „parany” is dus niet gerechtvaardigd op grond van artikel 9, lid 1, sub a, van de richtlijn.
- 31 Op dit punt dient het beroep van de Commissie dus te worden toegewezen.

Het feit dat bepaalde vogels in kleine hoeveelheden worden gevangen in de zin van artikel 9, lid 1, sub c, van de richtlijn, als rechtvaardigingsgrond voor de jacht met de „parany”

Argumenten van partijen

- 32 Volgens de Commissie voldoet de in casu betrokken jacht niet aan de voorwaarde van selectieve vangst, en ook niet aan de voorwaarde van vangst in kleine hoeveelheden in de zin van artikel 9, lid 1, sub c, van de richtlijn.

- 33 De Spaanse regering antwoordt hierop dat de jacht met lijnstokken zoals geregeld bij decreet 135/2000 een selectieve vangstmethode is. Gelet op de verhouding tussen het aantal lijsters waarop met lijnstokken mag worden gejaagd, en het totale aantal lijsters op het grondgebied van de regio Valencia, moet er bovendien van worden uitgegaan dat die jacht strookt met een verstandig gebruik van bepaalde vogels in geringe aantallen.

Beoordeling door het Hof

- 34 Er zij aan herinnerd dat een in een lidstaat ingevoerde afwijking van het verbod van het gebruik van lijnstokken om vogels te vangen, slechts aan artikel 9, lid 1, sub c, van de richtlijn voldoet, indien zij hoe dan ook selectief wordt toegepast en enkel leidt tot de vangst van geringe aantallen vogels (zie in die zin arrest van 27 april 1988, Commissie/Frankrijk, 252/85, Jurispr. blz. 2243, punt 28).
- 35 In casu moet om te beginnen worden onderzocht of laatstgenoemde voorwaarde in het onderhavige geval daadwerkelijk is vervuld.
- 36 In dit verband heet het in het „Tweede verslag [van de Commissie] over de tenuitvoerlegging van richtlijn 79/409/EEG inzake het behoud van de vogelstand” [COM(93) 572 def., 24 november 1993], dat volgens de werkzaamheden van het ORNIS-comité als „kleine hoeveelheid” moet worden beschouwd iedere tol van minder dan 1 % van de totale jaarlijkse sterfte van de betrokken populatie (gemiddelde waarde) voor de soorten die niet mogen worden gejaagd, en van 1 % voor te bejagen soorten, waarbij onder „betrokken populatie” voor de trekvogelsoorten wordt verstaan de populatie van de regio's waaruit de voornaamste contingenten voortkomen die door de regio trekken waar de afwijking tijdens de daartoe vastgestelde periode geldt. Het ORNIS-comité is het comité voor de

aanpassing van deze richtlijn aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang, dat overeenkomstig artikel 16 van de richtlijn is ingesteld. Het bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie.

- 37 Het verslag SEO/BirdLife vermeldt dat in het meest uitputtende overzicht van de natuurlijke historie van de vogels van het Westelijk Palearctisch Gebied (*The BIRDS of Western Palearctic: Cramp 1988, Snow and Perrins 1988*), staat aangegeven dat de jaarlijkse sterfte van de zanglijster tussen 40 en 54 % kan liggen, terwijl die van de koperwiek 57 à 58 % bedraagt.
- 38 Het staat evenwel vast dat de lijsterpopulatie van de regio's die de voornaamste trekvogelcontingenten voortbrengen, ongeveer 16 miljoen zanglijsters en 5,9 miljoen koperwieken telt. In het geval van de zanglijster zou een tol van 1 % van de totale jaarlijkse sterfte van die soort niet meer dan 86 400 exemplaren bedragen en voor de koperwiek niet meer dan 34 200 exemplaren.
- 39 Vaststaat eveneens dat de vergunningen die de bevoegde autoriteiten van de regio Valencia in 2001 voor de jacht met de „parany” hebben afgegeven, golden voor de vangst van 429 600 exemplaren.
- 40 Ongeacht de verhouding tussen de aantallen gevangen zanglijsters en koperwieken, blijkt dus dat het aantal lijsters waarop met de „parany” mag worden gejaagd, ruimschoots de drempel van de kleine hoeveelheden overschrijdt, zoals die door het ORNIS-comité is vastgesteld en waarop de Commissie zich beroept.

- 41 Weliswaar is het door het ORNIS-comité geformuleerde criterium van de kleine hoeveelheden juridisch niet verbindend voor de lidstaten, maar het kan in casu wegens het wetenschappelijke gezag van de adviezen van dat comité en bij gebreke van overlegging van enig wetenschappelijk tegenbewijs, door het Hof als maatstaf worden gebruikt om te beoordelen, of de door de verwerende lidstaat krachtens artikel 9, lid 1, sub c, van de richtlijn verleende afwijking voldoet aan de voorwaarde dat de betrokken vogels in kleine hoeveelheden worden gevangen (zie in die zin arrest van 19 mei 1998, Commissie/Nederland, C-3/96, Jurispr. blz. I-3031, punten 69 en 70).
- 42 Uit het voorgaande, en met name uit punt 40 van het onderhavige arrest blijkt dat de jacht met de „parany”, zoals deze in de regio Valencia is georganiseerd, niet aan die voorwaarde voldoet.
- 43 Bijgevolg moet ook de grief van de Commissie dat de jacht met de „parany” niet strookt met de vereisten van artikel 9, lid 1, sub c, van de richtlijn, worden aanvaard.
- 44 Zonder dat de andere tot staving van de onderhavige grief aangevoerde argumenten behoeven te worden onderzocht, moet dus worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje, door op het grondgebied van de regio Valencia de jacht met lijnstokken volgens de „parany”-methode te gedogen, de krachtens de artikelen 8, lid 1, en 9, lid 1, van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 45 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

- 1) **Door op het grondgebied van de regio Valencia de jacht met lijmstokken volgens de „parany”-methode te gedogen, is het Koninkrijk Spanje de verplichtingen niet nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 8, lid 1, en 9, lid 1, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.**
- 2) **Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.**

Ondertekeningen