

Vogelwet en Vogelrichtlijn

Andri Binsbergen

Op 8 februari 1996 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen uitspraak gedaan in een door de rechtbank te Caen (Frankrijk) aanhangig gemaakte zaak met betrekking tot een in gevangenschap geboren Canadese Gans (*Branta canadensis minima*). De conclusie van het Hof van Justitie heeft grote consequenties voor de wetgeving in een aantal landen van de Europese Unie, waaronder Nederland.

Twee vragen

Het 'Tribunal de grande instance' te Caen heeft op 22 maart 1994 aan het Europese Hof van Justitie twee vragen gesteld over de uitleg van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (de zogenaamde Vogelrichtlijn).

Deze vragen waren gerezen in een strafzaak tegen D. Vergy, die ervan werd verdacht in 1992 een levende vogel van een krachtens de Franse wet beschermde soort te koop te hebben aangeboden en te hebben verkocht. De vogel was in gevangenschap geboren en opgekweekt. Vergy stelde dat de Franse regeling niet van toepassing was op dergelijke vogels en dat, indien dat wel het geval was, de regeling in strijd was met de richtlijn. Naar zijn mening heeft de richtlijn alleen betrekking op wilde vogels en niet op vogels die in gevangenschap zijn geboren. Het 'Tribunal de grande instance' te Caen vroeg daarom aan het Europese Hof:

1. Moet de richtlijn, met name de artikelen 1, lid 1, en 6 daarvan aldus worden uitgelegd, dat zij de lidstaten toestaat een regeling in te voeren die de verhandeling beperkt of verbiedt van vogels van een soort die in de bijlagen bij de richtlijn niet wordt genoemd?
2. Is het voor het antwoord op die vraag van belang, dat bedoelde vogels in gevangenschap zijn geboren en opgekweekt en dat bedoelde soort zijn natuurlijk leefgebied niet heeft in het betrokken land?

Bepalingen richtlijn

Voor een goed begrip: de richtlijn heeft betrekking op de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Europese Verdrag van toepassing is. Dat bepaalt artikel 1. Artikel 6 verbiedt de handel en wat daarmee te maken heeft van vogels die niet vermeld zijn in bijlage III (lijst van verhandelbare wildsoorten). Artikel 5 van de richtlijn schrijft verder voor dat de lidstaten in hun wetgeving een verbod opnemen om vogels te houden van soorten die niet mogen worden geschoten of gevangen.

Antwoord van het Hof

Het antwoord op de eerste vraag aan het Hof was gauw gegeven: als een soort niet genoemd staat in bijlage III, dan is de handel verboden. Daarbij is zonder discussie vastgesteld dat de Canadese Gans behoort tot de 'natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten'. Dat zou in twijfel getrokken kunnen worden, want in feite is de Ca-



De Canadese Gans behoort tot de 'natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten'. Duinen bij Den Haag, 14 mei 1978.

Foto: J. Driessen.

nadese Gans een 'exoot' die in een aantal Europese landen door de mens is ingevoerd. Ik laat daarbij in het midden of Canadese Ganzen ook niet als 'dwaalgast' vanuit Noord-Amerika in Europa zouden verzeild kunnen raken. Dat het in dit geval om een ondersoort gaat doet niet ter zake, want de hele soort, met inbegrip van alle daartoe behorende ondersoorten, is beschermd.

De tweede vraag is in feite tweeledig. In de eerste plaats gaat het erom of de richtlijn ook verplicht tot bescherming van in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels. In de tweede plaats wordt gevraagd of ook soorten moeten worden beschermd die hun natuurlijke leefgebied niet in de betrokken lidstaat hebben. Het

antwoord van het Europese Hof op het eerste deel van de vraag was, dat de richtlijn niet van toepassing is op in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels. Het antwoord op het tweede deel van de vraag was, dat een lidstaat verplicht is ook soorten te beschermen die hun natuurlijke leefgebied niet in de betrokken lidstaat hebben (maar wel elders in de Europese Unie).

Overwegingen

Het Hof kwam tot deze conclusies op grond van een aantal overwegingen. Omdat vooral de conclusie van belang is dat de richtlijn niet verplicht tot het beschermen van in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels, ga ik verder alleen daar op in. Het Hof is het eens met de stelling van de vogelhouder Vergy, die overigens gedeeld wordt door de Europese Commissie en de Franse regering, dat de richtlijn de bescherming beoogt van vogelpopulaties in hun natuurlijk milieu en dat de uitbreiding van de beschermingsregeling tot in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels van in het wild levende vogelsoorten niet in overeenstemming is met die doelstelling. Met andere woorden, zo stelt het Hof en de advocaat-generaal, een dergelijke uitbreiding van de bescherming draagt niet bij tot het behoud van het natuurlijk milieu, noch tot de bescherming op de lange termijn en het beheer van de natuurlijke bronnen als integrerend deel van het erfgoed van de Europese volkeren.

Gevolgen

Sinds jaar en dag kent de Vogelwet 1936 een verbod op het onder zich hebben en verhandelen van vogels, ongeacht of zij in het wild of in gevangenschap zijn geboren. Voor een aantal soorten (zogenaamde cultuurvogels en een aantal soorten ganzen en eenden die in 1994 uit de Jachtwet geschrapt zijn, bestaat een uitzonderingsbepaling. Vogels van die soorten mogen worden gehouden voor zover de houder kan aantonen dat ze in gevangenschap zijn geboren of zijn verworven voordat het houdverbod (van eenden en ganzen) in werking trad. In verband hiermee moeten de vogels zijn geringd. Voor nadere details over deze vrijstelling verwijs ik naar mijn artikel 'Vogelwet 1936 staat houden van veel vogels toe' in het Vogeljaar van december 1994, bladzijde 262 en verder. De consequentie van de uitspraak van het Europese Hof is echter dat de Vogelwet 1936 het houden en verhandelen van in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels van alle inheemse soorten moet toestaan. Dat is nogal wat en het is te begrijpen dat de Nederlandse overheid, in casu het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de opsporingsdiensten, bijzonder in haar maag zit met deze uitspraak. De Nederlandse vogelhouders, die al jaren hebben gepleit voor het 'vrijgeven' van alle gekweekte vogels, krijgen hun zin. Objectief gezien vormt het houden van gekweekte vogels dan wel geen gevaar voor de vogelstand, het probleem is dat lang niet altijd de garantie bestaat dat gehouden vogels, ook al zijn

ze volgens de voorschriften geringd, ook werkelijk zijn gekweekt uit eveneens gekweekte ouders. Ergens zal moeten worden begonnen met gevangen vogels. Het gaat ook niet alleen om de traditionele 'kooivogels' (nu 'cultuurvogels' genoemd), dat wil zeggen voor het merendeel zaadetende zangvogels, maar om elke inheemse soort! Dus ook om Kluten of Kerkuilen bijvoorbeeld. Er zijn in het verleden wel eens eieren en pulli van Kluten, sterns en pleviertjes van handelaars in beslag genomen. Zonder twijfel was het daarbij de bedoeling ze uiteindelijk te voorzien van gesloten ringen in het buitenland te verkopen (in verschillende Europese landen is het houden van zodanig geringde vogels toegestaan). Juist om dergelijke malafide handelingen tegen te gaan, heeft de Nederlandse overheid altijd vastgehouden aan een algeheel houden- en handelsverbod, ook voor gekweekte vogels.

Wat nu?

Op het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij gaat men op het ogenblik na op welke wijze de nadelige gevolgen van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen voor de bescherming van vogels in ons land zo beperkt mogelijk kunnen worden gehouden. Met andere woorden: op welke wijze kan er voldoende garantie worden gekregen dat het toestaan van het houden van gekweekte vogels op geen enkele manier schade doet aan de natuurlijke stand? De nu al voor een aantal vogels (cultuurvogels enzovoorts) geldende regels zullen zeker algemeen moeten gelden, maar enige aanscherping daarvan zal wenselijk zijn. Naar mijn mening zal ook goed moeten worden nagegaan (in overleg met de Europese Commissie) of de bepaling van artikel 14 van de richtlijn enig soelaas biedt. Dat artikel bepaalt dat de lidstaten beschermingsmaatregelen kunnen treffen die strenger zijn dan in de richtlijn wordt voorgeschreven. Kan op grond van die bepaling wellicht het houden van bijvoorbeeld vogels van de Rode Lijst worden verboden, ook al gaat het om gekweekte exemplaren? De vraag is ook wat er nog met het oog op dierenwelzijn kan worden gedaan. Veel vogels zijn absoluut niet geschikt om te worden gehouden. Ik ben zeer benieuwd hoe de nieuwe bepalingen er uit komen te zien, maar zie de toekomst met enige ongerustheid tegemoet.

Valkerij

Aan het slot van mijn artikel 'Verontrusten verboden' in het Vogeljaar van april 1996, bladzijde 76 en 77, schreef ik dat ik in een volgend artikel de valkerij zou behandelen. Dat dat nog niet is gebeurd, heeft te maken met het feit dat de regeling voor de valkerij binnenkort wordt herzien. Het lijkt mij zinvol met schrijven te wachten tot de nieuwe regeling van kracht is. Dat artikel houdt u dus nog van mij tegood.