

ECLI:NL:RBDHA:2023:14822

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	11-10-2023
Datum publicatie	11-10-2023
Zaaknummer	C-09-639918-HA ZA 22-1055
Rechtsgebieden	Civiel recht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	overheidsaansprakelijkheid: niet openen jacht in jachtseizoen 22/23 op de haas in drie provincies en op het konijn in het hele land onrechtmatig?
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK Den Haag

Civiel recht

Zaaknummer: C/09/639918 / HA ZA 22-1055

Vonnis van 11 oktober 2023

in de zaak van

1 KONINKLIJKE NEDERLANDSE JAGERSVERENIGING,

te Amersfoort,

2. FEDERATIE PARTICULIER GRONDBEZIT,

te Ede,

3. NEDERLANDSE ORGANISATIE VOOR JACHT EN GRONDBEHEER,

te Wierden,

4. WILDBEHEERENHEID ROERSTREEK E.O.,

te Roerdalen,

5. WILDBEHEERENHEID AMELAND,

te Ameland,

6. [eiser 6],

te [plaats 1] ,

7. **[eiser 7]**,

te [plaats 2] ,

8. **[eiser 8]**,

te [plaats 3] ,

eisende partijen,

hierna samen te noemen: KNJV c.s.,

advocaten: mr. T. Barkhuysen en mr. A.A. al Khatib te Amsterdam,

tegen

STAAT DER NEDERLANDEN (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV)),

te Den Haag,

gedaagde partij,

hierna te noemen: de Staat,

advocaat: mr. E.C.M. Schippers te Den Haag,

en de gevoegde partijen

1 STICHTING ANIMAL RIGHTS,

te Den Haag

2. STICHTING FAUNA4LIFE

te Amstelveen,

gevoegde partijen,

hierna te noemen: de Stichtingen,

advocaat: mr. P.H. den Boer te Den Haag.

1 Samenvatting

1.1. Eisers komen op tegen het niet openen van het jachtseizoen 2022/2023 op de haas (in drie provincies) en het konijn (in het hele land). Zij menen dat dit tegenover hen onrechtmatig is, kort gezegd omdat het een inbreuk op hun eigendomsrecht is die niet bij formele wet is voorzien, niet noodzakelijk is en ook niet evenredig.

Eisers menen dat de Staat bij de beslissing om de jacht niet te openen art. 3.22 lid 5 Wet natuurbescherming (Wnb) onjuist heeft toegepast. Zij menen dat de jacht is ingeperkt om politieke redenen en niet voor een doel dat de Wet natuurbeheer beoogt te dienen. Bovendien berust de beslissing volgens eisers op ondeugdelijke gegevens en een ondeugdelijke rekenmethode die ook nog eens ondeugdelijk is toegepast.

Eisers vorderen daarom dat de rechtbank uitspreekt dat het niet openen van de jacht op de haas en het konijn onrechtmatig is, en de Staat verbiedt om deze jachtverboden op hen toe te passen. Ook vorderen zij dat de rechtbank uitspreekt dat de rekenmethode die de Staat heeft gehanteerd (de 'Habitatrichtlijnmethode') onrechtmatig is, en de Staat verbiedt om deze methode in de toekomst te hanteren.

1.2. In dit vonnis wijst de rechtbank de vorderingen af.

Eisers 1-3 kan de rechtbank niet in hun vorderingen ontvangen omdat zij niet voor een eigen belang opkomen maar voor belangen van anderen en ideële belangen. Voor dergelijke acties bestaat een bijzondere procedure met eigen regels en waarborgen, maar daaraan hebben eisers 1-3 niet voldaan.

De vorderingen van eisers 4-8 worden afgewezen omdat de rechtbank van oordeel is dat het niet (volledig) openen van de jacht op de haas en het konijn een bij wet voorziene vorm van regulering van hun eigendomsrecht is, die zowel noodzakelijk als evenredig is. De Staat heeft bij de wijziging van de Regeling natuurbescherming (Rnb) de toets aangelegd die hij in het systeem van de Wnb moest aanleggen.

Over het dataverzamelingsprotocol en de rekenmethode die de Staat heeft gebruikt is wellicht wetenschappelijke discussie mogelijk, maar onrechtmatig is de keuze van de Staat pas indien de Staat bij de huidige stand van zaken in redelijkheid niet voor dit protocol en deze rekenmethode had kunnen kiezen. Die drempel wordt in deze zaak niet gehaald; dit oordeel licht de rechtbank hierna toe.

2 De opbouw van dit vonnis

In § 3 geeft de rechtbank het verloop van de procedure kort weer. In § 4 staat van welke feiten de rechtbank bij de beoordeling is uitgegaan. In § 5 staat gedetailleerder welke vorderingen eisers hebben ingesteld. Vervolgens beoordeelt de rechtbank in § 6 of zij de vorderingen van alle eisers in deze procedure kan beoordelen. In § 7 beoordeelt de rechtbank de vorderingen; daarbij gaat zij in op de argumenten die partijen hebben aangevoerd. Het vonnis sluit in § 8 af met de beslissing.

3 De procedure

3.1. Op 15 maart 2023 heeft de rechtbank een tussenvonnis gewezen, waarin het de Stichtingen is toegestaan zich te voegen aan de zijde van de Staat. In dit tussenvonnis staat hoe de procedure tot dan toe is verlopen.

3.2. Na het tussenvonnis van 15 maart 2023 zijn de volgende inhoudelijke documenten aan het procesdossier toegevoegd:

- de conclusie van antwoord van de Staat van 15 maart 2023 met producties 1-5,
- de conclusie van antwoord van de stichtingen van 26 april 2023 met producties 1-3,
- het tussenvonnis van 10 mei 2023 waarin een mondelinge behandeling is bevolen,
- de akte overlegging productie 6 van de Staat van 17 juli 2023,

- de akte overlegging producties 19-22 van KNJV c.s. van 27 juli 2023,
- het bericht van de griffie van 2 augustus 2023,
- de akte overlegging producties 23-26 van KNJV c.s. ingekomen op 9 augustus 2023,
- de akte overlegging producties 7-9 van de Staat ingekomen op 10 augustus 2023,
- het bericht van de Staat van 10 augustus 2023,
- het bericht van de griffie van 11 augustus 2023,
- het bericht van KNJV c.s. van 15 augustus 2023,
- het bericht van de griffie van 15 augustus 2023,
- de herziene akte producties 24-26 van KNJV c.s. ingekomen op 16 augustus 2023.

3.3. De mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden op 21 augustus 2023. Partijen zijn verschenen, vergezeld door hun advocaten. De griffier heeft aantekeningen gemaakt van wat er besproken is; deze aantekeningen zitten in het griffiedossier.

3.4. Ten slotte is de datum bepaald waarop dit vonnis wordt gewezen.

4 De feiten

4.1. Artikel 3.10 van de Wnb verbiedt het zonder ontheffing opzettelijk doden van hazen en konijnen.

4.2. Een van de wettelijke uitzonderingen op dit verbod is de jacht op soorten die op de lijst van vrij bejaagbare soorten van artikel 3.20 lid 2 Wnb (de 'wildlijst') staan. Soorten die op de wildlijst staan, mogen de jachthouder en degenen in diens gezelschap in zijn jachtveld vangen en doden. De haas en het konijn staan op de wildlijst (sub d en e).

4.3. Artikel 3.22 Wnb bepaalt echter dat jagen alleen is toegestaan wanneer de jacht op de betreffende soort is geopend; de jacht kan bij ministeriële regeling naar tijd en plaats worden beperkt. Artikel 3.22 lid 5 Wnb bepaalt dat de jacht niet wordt geopend op soorten waarvan 'de staat van instandhouding in het geding is'.

4.4. Tot de in deze zaak relevante wijziging per 29 juli 2022, bepaalde artikel 3.5 Rnb dat het in het hele land jaarlijks was toegestaan om van 15 oktober tot en met 31 december te jagen op de haas (sub c), en van 15 augustus tot en met 31 januari op het konijn (sub e).

4.5. Op 1 oktober 2020 heeft de Zoogdierenvereniging in opdracht van het Ministerie van LNV het Basisrapport Rode Lijst Zoogdieren (hierna: het Basisrapport) gepubliceerd, op basis van de Nederlandse en IUCN-criteria 2020.

Rode Lijsten zijn overzichten van soorten die uit Nederland zijn verdwenen of dreigen te verdwijnen; deze overzichten stelt de Staat periodiek op om uitvoering te geven aan zijn verplichtingen onder artikelen 1 en 3 van het Verdrag van Bern.¹ Als gevoelige soort worden aangemerkt soorten die stabiel of toegenomen maar zeer zeldzaam zijn, en soorten die sterk tot zeer sterk zijn afgenomen, maar nog algemeen zijn. De kwalificatie "gevoelig" is naast "kwetsbaar", "bedreigd" en "ernstig bedreigd" een subcategorie van de hoofdcategorie "bedreigd".

In het rapport van 1 oktober 2020 worden de haas en het konijn opgenomen in de bedreigingscategorie "gevoelig", onder meer omdat de populatiegrootte van hazen sinds 1950 met 61% is afgenomen en die van konijnen met 68%.

4.6. Bij besluit van 14 oktober 2020² heeft de minister van LNV een geactualiseerde Rode Lijst

Zoogdieren vastgesteld. In dit rapport zijn de haas en het konijn overeenkomstig het Basisrapport opgenomen in de categorie "gevoelig". In de toelichting bij dit Besluit heeft de minister over de haas en het konijn onder meer het volgende geschreven:

"Opname op de Rode Lijst Zoogdieren geeft aan dat de zoogdiersoort uit Nederland verdwenen is of in zijn voorkomen in Nederland bedreigd wordt. Op deze rode lijst zijn de haas en het konijn opgenomen in de laagste bedreigingscategorie 'Gevoelig'. Beide soorten zijn ook geplaatst op de wildlijst als genoemd in artikel 3.20, tweede lid, van de Wet natuurbescherming. Van beide soorten is volgens de informatie van de Zoogdierverseniging de populatiegrootte sinds 1950 afgenomen met meer dan 60%. Ondanks deze forse afname kan met meer dan 25.000 voortplantende individuen per soort niet gesteld worden dat zij in hun voortbestaan worden bedreigd of de staat van instandhouding in het geding is. Vooralsnog blijft de jacht op deze soorten geopend. Er is voldoende waarborg om populaties konijnen en hazen tegen overbejaging te beschermen indien noodzakelijk. Jachthouders zijn op grond van artikel 3.20, derde lid, van de Wet natuurbescherming gehouden om een redelijke stand van de in zijn jachtveld aanwezige wildsoorten, waaronder konijnen en hazen, te handhaven, dan wel, bij het ontbreken van een redelijke stand, te bereiken. (...)"

4.7. Naar aanleiding van een op 11 februari 2021 door de Tweede Kamer aangenomen motie³ om de haas en het konijn te schrappen van de wildlijst, heeft de minister van LNV Wageningen Environmental Research (hierna: WEnR) onderzoek laten doen naar de staat van instandhouding van alle soorten op de wildlijst.

4.8. In maart 2022 heeft WEnR het rapport 'Staat van instandhouding haas en konijn' (hierna: het WEnR-rapport⁴) gepubliceerd. In dit rapport wordt de staat van instandhouding van de soorten beoordeeld als 'zeer ongunstig', aan de hand van criteria uit de Habitatrichtlijn.⁵ De gekozen onderzoeksmethode is voorzien van onder meer de volgende onderbouwing:

"In 2017 zijn door de Europese Commissie (EC) richtlijnen gepubliceerd voor de Artikel 17-rapportage voor de periode 2013-2018 (DG Environment, 2017).⁸ De SvI is daarin uitgewerkt in vier parameters:

- *Verspreidingsgebied*
- *Populatie*
- *leefgebied (oppervlakte van habitat, geschiktheid van habitat voor de soort)*
- *toekomstperspectief*

(...)

Om tot een oordeel te komen, moeten eerst per soort (eenmalig) Gunstige Referentiewaarden (Favourable Reference Values: FRV's) worden bepaald. Dit zijn vereiste minimumwaarden (drempelwaarden) voor een gunstige staat van instandhouding van verspreidingsgebied en populatie:

1. Favourable Reference Population (FRP): een referentiewaarde voor de minimaal gewenste populatiegrootte, waarbij rekening is gehouden met het concept van een minimale levensvatbare populatie (Minimum Viable Population (MVP)).

2. Favourable Reference Range (FRR): een referentiewaarde voor de minimaal gewenste omvang van het verspreidingsgebied (areaal).

(...)

Van belang is dat gunstige referentiewaarden ten minste de waarde dienen te hebben die overeenkomt met de situatie ten tijde van de inwerkingtreding van de Habitatrichtlijn. Dit is gebaseerd op het uitgangspunt dat de toestand van de natuur niet mag verslechteren na inwerkingtreding van deze richtlijn. Voor Nederland is dit het jaar 1994."

4.8.1. In het WEnR-rapport is over het aantal hazen in Nederland het volgende opgenomen:

"Op basis van de ondergrenswaarde van 15 dieren per km² is de huidige populatie berekend, zijnde ruim 201.000 individuen (201.771). Hoewel het niet mogelijk gebleken is om een betrouwbare HSI-kaart van 1994 te genereren, kan met behulp van de trendgegevens wel ingeschat worden hoe groot de populatie omstreeks die periode geweest moet zijn. In paragraaf 4.2.4 is benoemd dat de populatie sinds 1997 jaarlijks met gemiddeld 1,2% achteruit is gegaan. Dat betekent dat de populatie in 1997 bijna 270.000 (269.061) individuen betrof. Aangezien de aantallen hazen al sinds de jaren 60 van de vorige eeuw dalen ([...], 2021), gaan we ervan uit dat de genoemde afname van 1,2% al eerder is ingezet en ook voor 1994 representatief is. Daarmee is te berekenen dat de populatie in 1994 ongeveer 279.000 (278.917) individuen betrof.

(...)

Uitgaande van de bovengrens van 5000 adulte dieren als MVP-waarde, kan gesteld worden dat het aantal dieren dat voor 1994 berekend is in zowel de onder- als de bovengrens, een veelvoud groter is dan deze MVP-waarde om op lange termijn levensvatbaar te zijn. Omdat de FRP niet lager mag zijn dan de omvang van de populatie in 1994, moet de FRP conform de richtlijnen worden vastgesteld op 279.000-744.000 individuen."

4.8.2. Over konijnen staat in het WEnR-rapport onder meer het volgende:

"De konijnenpopulatie is in het midden van de 20e eeuw met 95% gereduceerd ten opzichte van de periode voor 1946, na de introductie van het myxomatose-virus in 1952 (Broekhuizen et al., 2016). In de periode vanaf 1970 tot 1988 namen de aantallen weer toe als gevolg van de ontwikkelde resistentie tegen het virus. Vanaf 1990 zorgde een nieuwe virusziekte, Rabbit Haemorrhagic Disease (RHD), wederom voor een landelijke afname. In het tweede decennium van de 21e eeuw lijkt er ook tegen dit virus resistentie te zijn opgebouwd en nemen de aantallen konijnen in de duinen weer toe. Dit is in geïsoleerde natuurgebieden en op de zandgronden in het oosten van het land nog niet het geval (Broekhuizen et al., 2016).

(...)

4.3.4 **Analyse van trends**

Op basis van de laatst beschikbare trendgegevens (2020; zie ook verdere toelichting voor haas in paragraaf 4.2.4) is af te leiden dat sinds 1997 de populatie met 1,8% (se = 0,00391) per jaar daalt (CBS/NEM, 2021). Er is hiermee sprake van een matige afname. De laatste jaren zet de daling harder door. Over de periode vanaf 2009 gaat het om een afname van 7,2% (se = 0,004579) en is sprake van een sterke afname (CBS/NEM, 2021). Sinds 1950 is de populatiegrootte met 68% afgenomen (Van Norren et al., 2020).

(...)

Op basis van de ondergrenswaarde van 100 dieren per km² is de huidige populatie berekend als ruim 1.145.000 individuen (1.145.257). Hoewel het niet mogelijk gebleken is om een betrouwbare HSI-kaart van 1994 te genereren, kan met behulp van de trendgegevens wel ingeschat worden hoe groot de populatie omstreeks die periode geweest moet zijn. In paragraaf 4.3.4 is benoemd dat de populatie sinds 1997 jaarlijks met gemiddeld 1,8% achteruit is gegaan. Dat betekent dat de populatie in 1997 ongeveer 1.750.000 (1.749.214) individuen betrof. Aangezien de aantallen konijnen ook voor het starten van de trendperiode in 1997 aan het dalen waren (op basis van afschotgegevens; Dekker & van Norren, 2021), gaan we ervan uit dat de genoemde afname van 1,8% al eerder ingezet is en ook voor 1994 representatief is. Daarmee is te berekenen dat de populatie in 1994 ruim 1.844.000 (1.844.316) individuen betrof.

Op basis van de bovengrenswaarde van 300 dieren per km² is de huidige populatie berekend, zijnde bijna 3.436.000 dieren (3.435.771). Op dezelfde wijze als hierboven is beschreven, resulteert dit in een populatie in 1994 van bijna 5.533.000 dieren (5.532.949).

De volgende stap is beoordelen of de berekende populatieomvang van 1994 voldoende groot was om op lange termijn als levensvatbaar ingeschat te worden. Hiervoor wordt uitgegaan van een MVP-waarde van 5000 adulte dieren. Hiermee kan gesteld worden dat het aantal dieren dat voor 1994 berekend is in zowel de onder- als de bovengrens, een veelvoud groter is dan deze MVP-waarde om op lange termijn levensvatbaar te zijn. Omdat de FRP niet lager mag zijn dan de omvang van de populatie in 1994, moet de FRP conform de richtlijnen worden vastgesteld op 1.844.000-5.533.000 individuen."

4.9. In haar brief aan de Tweede Kamer van 14 april 2022 heeft de Minister van Natuur en Stikstof (hierna: de Minister) onder meer het volgende geschreven:

"De opname van de haas en het konijn op de Rode Lijst Zoogdieren was een eerste indicatie dat het nodig is om op deze soorten te letten. Uit de rapporten van Sovon en WEnR blijkt dat er inderdaad reden is tot zorg. Landelijk bevinden alle vijf de soorten van de wildlijst zich niet in een gunstige staat van instandhouding. De soorten die op de wildlijst staan zijn de fazant, de wilde eend, de houtduif, de haas en het konijn. Ik wil daarom, samen met provincies en stakeholders, de komende tijd kijken wat er nodig is voor het herstel van deze soorten.

De resultaten van de uitgevoerde onderzoeken hebben ook gevolgen voor de jacht. Artikel 3.22, vijfde lid, van de Wet natuurbescherming bepaalt dat de jacht niet geopend wordt op soorten waarvan de staat van instandhouding in het geding is. Uit de onderzoeken blijkt ook dat de jacht voor alle soorten van de wildlijst jacht niet de hoofdoorzaak is van, of beperkt bijdraagt aan, de ongunstige staat van instandhouding. De belangrijkste oorzaken van achteruitgang van de soorten op de wildlijst zijn habitatverlies, afgenomen kwaliteit van het leefgebied en lokale predatiedruk. Dit is het gevolg van o.a. intensivering en schaalvergroting van de landbouw, verandering van het landschap en landbouwmachines. Het niet openen van de jacht zal daarom naar alle waarschijnlijkheid niet of heel beperkt bijdragen aan het herstel van de soorten. Aan de andere kant kan de jacht op een soort juist een sterke stimulans zijn voor het beheer van habitats en voor het aanpakken van andere drukfactoren die bijdragen aan achteruitgang van populaties, en op die manier bijdragen aan de doelstelling om populaties te herstellen tot een gunstige staat van instandhouding.

Op grond van de Wet natuurbescherming (artikel 3.22, tweede lid) kan bij de opening van de jacht per soort en naar plaats en naar tijd worden gedifferentieerd; aldus kan maatwerk worden geboden. Het landelijk sluiten van de jacht op alle soorten van de wildlijst kan een grote impact hebben op faunabeheer, schadebestrijding en natuurbeheer. Jagers spelen hierin namelijk een belangrijke rol. De jachthouder heeft immers op grond van de Wet natuurbescherming de rol om een redelijke stand van het in zijn jachtveld aanwezige wild te handhaven danwel te bereiken en om schade door in het jachtveld aanwezige wild te voorkomen. Samen met de provincies maak ik me zorgen over de consequenties van het landelijk sluiten van de jacht. Om deze reden streef ik naar een gebiedsgerichte aanpak. Dit houdt in dat de jacht alleen wordt geopend in die gebieden waarvan is vastgesteld dat het goed genoeg gaat met de betreffende wildsoorten, in combinatie met maatregelen voor het herstel van de populaties van de wildsoorten waar het minder goed mee gaat. Samen met provincies en stakeholders wil ik hier het komend jaar aan werken. Verder streef ik ernaar dat in de toekomst ook de tellingen van de aantallen hazen, konijn, wilde eend, houtduif en fazant die in de provincies aanwezig zijn van de wildbeheereenheden worden gebruikt. Daartoe wil ik samen met alle betrokken partijen werken aan verbetering van het telprotocol en de verzameling van gegevens.

Voor de haas en het konijn zijn populatietrends op landelijk en provinciaal niveau bekend. Deze geven geen compleet beeld van de populatiestatus, maar een negatieve populatietrend is wel een sterke aanwijzing dat het met een soort niet goed gaat. Gebaseerd op deze populatietrends ben ik voornemens voor het komend seizoen (2022/2023) de jacht op de haas niet te openen in de provincies die voor de haas een dalende populatietrend tonen, namelijk Groningen, Limburg en Utrecht. Ik ben voornemens de jacht op het konijn in alle provincies niet te openen voor het komend jachtseizoen omdat de populatie van het konijn landelijk een sterk dalende trend vertoont. Over het voornemen om de jacht op

de haas, in de hiervoor genoemde drie provincies, en het konijn, landelijk, voor het komend jachtseizoen niet te openen is overleg gevoerd met de gedeputeerde staten van de provincies overeenkomstig de Wet natuurbescherming.”

4.10. Voor het jaar 2022 heeft de Minister besloten dat het jachtseizoen voor de haas niet wordt geopend in de provincies Utrecht, Limburg en Groningen; voor de overige provincies is de jacht op de haas ongewijzigd gebleven. Ook besloot de Minister dat het jachtseizoen voor het konijn in het geheel niet wordt geopend. Deze beslissingen kregen vorm door een wijziging van artikel 3.5 van de Rnb. Het voornemen voor deze wijzigingsregeling is op 14 april 2022 aangekondigd en heeft van 28 april tot en met 10 juni 2022 ter internetconsultatie voorgelegen. De uiteindelijke wijzigingsregeling is gepubliceerd in de Staatscourant van 28 juli 2022;⁶ de regeling is op 29 juli 2022 in werking getreden.

5 Het geschil

5.1. KNJV c.s. vordert – samengevat – dat de rechtbank:

voor recht verklaart dat de wijziging van het Rnb van 28 juli 2022, inhoudend dat de jacht op de haas (in 3 provincies) en het konijn (in het hele land) niet wordt geopend, onrechtmatig is (*i en ii*);

het de Staat verbiedt die wijziging van het Rnb op eisers toe te passen (*iii en iv*);

voor recht verklaart dat de toepassing van de Habitatrichtlijnmethode voor de bepaling van de staat van instandhouding van de haas en het konijn onrechtmatig is (*v en vi*);

het de Staat verbiedt om de Habitatrichtlijnmethode in de toekomst te gebruiken voor de bepaling van de staat van instandhouding van de haas en het konijn (*vii en viii*).

Ook vordert KNJV c.s. veroordeling van de Staat in de kosten van deze procedure.

5.2. Staat en de Stichtingen voeren verweer. Zij concluderen afzonderlijk tot niet-ontvankelijkheid van KNJV c.s., dan wel tot afwijzing van de vorderingen van KNJV c.s., met uitvoerbaar bij voorraad te verklaren veroordeling van KNJV c.s. in de kosten van deze procedure.

5.3. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover nodig, nader ingegaan.

6 Ontvankelijkheid

6.1. De Stichtingen vragen de rechtbank om eisers 1-5 niet-ontvankelijk te verklaren, omdat deze eisers niet opkomen voor eigen belangen maar voor belangen van anderen, zonder te hebben voldaan aan de wettelijke eisen van artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek (BW) en Titel 14a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv).

6.2. De rechtbank zal eisers 1-3 niet-ontvankelijk verklaren in hun vorderingen, en wel om de volgende redenen.

6.2.1. KNJV c.s. heeft de grondslag van de vorderingen in de dagvaarding als volgt beschreven:

“1.2. Grondslag van de vordering

De wijziging Rnb (...) pleegt een inbreuk op het eigendomsrecht van eiseressen.”

- 6.2.2. Eisers 1-3 stellen niet dat door het niet openstellen van de jacht inbreuk wordt gemaakt op hun eigen eigendomsrecht. Zij stellen dat hun belang bij de vorderingen gelegen is in het opkomen voor de belangen van hun leden en de ideële belangen van de jacht en de biodiversiteit, onder meer door het voeren procedures. Zij stellen ook dat het bevorderen van de belangen van hun leden belangrijk is om die leden en daarmee de financiële bijdragen van die leden te behouden. De vraag is of deze belangen een voldoende belang zijn in de zin van artikel 3:303 BW.
- 6.2.3. Het uitgangspunt in het Nederlandse procesrecht is dat iedereen voor zijn eigen rechten kan opkomen bij de rechter. Op dit uitgangspunt bestaan uitzonderingen; zo kan men voor andermans rechten opkomen als (middellijk) vertegenwoordiger, lasthebber of cessionaris. Die uitzonderingen doen zich in deze zaak niet voor.
- 6.2.4. Voor rechtsvorderingen van rechtspersonen die strekken tot de bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen en/of ideële doelen, kent ons procesrecht de bijzondere regeling voor collectieve acties van art. 3:305a BW en art. 1018 e.v. Rv. Die regeling stelt bepaalde eisen aan de manier waarop er dan geprocedeerd moet worden. Aan die eisen is in deze zaak niet voldaan; dat is overigens ook niet in geschil.
- 6.2.5. Een van de eisen van artikel 3:305a BW is dat de rechtspersoon statutair tot doel heeft bepaalde belangen van derden of een ideëel doel te vertegenwoordigen. Dit is de basis voor het belang dat die rechtspersoon heeft bij het instellen van de collectieve actie. Dat de rechtspersoon daarnaast ook eigen belangen kan hebben bij het instellen van de collectieve actie, zoals wervende kracht bij leden en/of materiële voordelen, doet niet af aan het feit dat de in te stellen vorderingen gericht zijn op het bevorderen van de belangen van anderen of een ideëel doel. Voor de belangen die eisers 1-3 stellen te hebben, geldt in de kern hetzelfde. Eisers 1-3 hadden daarom moeten voldoen aan de eisen van art. 3:305a BW en art. 1018 e.v. Rv. Nu zij dat niet hebben gedaan, moet de rechtbank hen niet-ontvankelijk verklaren. Een ander oordeel zou het te eenvoudig maken om de wettelijke waarborgen voor collectieve acties te omzeilen.
- 6.3. De rechtbank zal eisers 4 en 5 wel ontvankelijk verklaren in hun vorderingen, omdat zij een eigen belang hebben bij de ingestelde vorderingen.
- 6.3.1. Eisers 4-5 zijn wildbeheereenheden; dat zijn zelfstandige verenigingen met een gekozen bestuur. Voor wildbeheereenheden geldt daarom hetzelfde als voor eisers 1-3 waar het gaat om de vertegenwoordiging van de belangen van hun leden en het bevorderen van ideële doelen.
- 6.3.2. Daaraan doet niet af dat wildbeheereenheden op grond van artikel 3.14 Wnb een taak hebben bij het vaststellen van faunabeheerplannen. De sluiting van de jacht staat wettelijk namelijk los van faunabeheer, schadebestrijding en overlastbestrijding: § 3.4 Wnb bevat hiervoor een aparte regeling.⁷
- 6.3.3. Echter: sommige wildbeheereenheden zijn zelf jachthouder, omdat zij contracten hebben gesloten met eigenaren van grond voor de uitoefening van de aan die grond verbonden jachtrechten. Eisers 4 en 5 hebben beide onbetwist gesteld dat zij ook zelf jachthouder zijn. Daarom hebben zij een eigen belang bij de ingestelde vorderingen in de zin van artikel 3:303 BW.
- 6.4. Eisers 6-8 zijn natuurlijke personen die jachtrechten hebben. Zij hebben dus een eigen belang bij de ingestelde vorderingen; dit was ook niet in geschil.

7 De beoordeling

7.1. In deze zaak staat niet ter discussie dat het beperken van de jacht op de haas en het konijn een vorm van regulering van het eigendomsrecht is.⁸ Regulering van eigendom is toegestaan, mits is voldaan aan de eisen van artikel 1 lid 2 van het Eerste Protocol bij het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EP EVRM). Die eisen houden in dat de regulering een wettelijke basis en een legitieme doelstelling in het publiek belang ('legitimate aim') moet hebben, en dat de regulering proportioneel moet zijn ('fair balance').

Wettelijke basis regulering jachtrecht

7.2. De rechtbank begrijpt dat KNJV c.s. meent dat een deugdelijke wettelijke basis voor de beperking van de jacht op de haas en het konijn ontbreekt, omdat de Minister buiten haar bevoegdheid is getreden door bij de wijziging van het Rnb een strengere toets voor de stand van instandhouding van soorten te hanteren dan de toets die de formele wetgever heeft neergelegd in art. 3:22 lid 5 Wnb. De Minister heeft namelijk getoetst of ten aanzien van de haas en het konijn sprake was van een 'gunstige staat van instandhouding', terwijl zij volgens eisers had moeten toetsen of de staat van instandhouding van deze soorten 'in het geding' was.

Welke toets had de Minister moeten aanleggen?

7.3. Uit de artikelen 1.1 lid 1,⁹ 1.5 lid 3 onder a,¹⁰ 1.12 lid 1 onder c in combinatie met artikel 1.5 lid 4,¹¹ 3.8 lid 5 onder c¹² Wnb blijkt dat de wetgever met de Wnb heeft beoogd aan te sluiten bij het in artikel 2 van de Habitatrichtlijn neergelegde doel om de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten in een *gunstige* staat van instandhouding te behouden of te herstellen. Deze doelstelling geldt niet alleen voor diersoorten die onder het internationale recht bijzondere bescherming genieten:¹³ artikel 3.10 lid 1 onder a Wnb trekt de bescherming die artikel 3.5 biedt aan door de Habitatrichtlijn beschermde soorten voor wat de jacht betreft door naar de diersoorten genoemd in de bijlage, onderdeel A, bij de Wnb. Ook de haas en het konijn worden daarin genoemd.

7.4. Art. 3.22 lid 5 Wnb bepaalt dat de jacht niet wordt geopend op soorten waarvan de staat van instandhouding 'in het geding is'. De term 'in het geding zijn' wordt in de Wnb niet nader gedefinieerd. Een aanwijzing biedt de toelichting op de wildlijst, dat daarop soorten staan "*die zich lenen voor benutting, die algemeen voorkomen en die bovendien de jachtdruk kunnen verdragen*".¹⁴ Deze toelichting laat veel ruimte voor interpretatie; zij is echter (ook) te rijmen met het in de wet neergelegde doel om inheemse soorten in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

7.5. Een bevestiging van dit uitgangspunt is af te leiden uit het feit dat ook voor ontheffingen gold (art. 67 lid 3 en 75 lid 5 Flora en Faunawet) en geldt (art. 3.3, 3.8, 3.10, 3.16 lid 1 Wnb) dat deze ten aanzien van inheemse soorten alleen worden verleend als de betreffende soort in een gunstige staat van instandhouding verkeert.¹⁵ De toelichting op de Rnb van 28 oktober 2016¹⁶ bevestigt dat al in 2017 het uitgangspunt gold dat ontheffingen geen afbreuk mochten doen aan het streven de populaties van de inheemse soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan – waaronder (de vos en) het konijn.

7.6. Uit het hiervoor onder 7.3-7.5 weergegeven systeem en doel van de Wnb volgt dat de staat van instandhouding van een inheemse soort in het geding is (en dat die soort de jachtdruk niet kan verdragen) als de staat van instandhouding niet voldoet aan het streven van de wet – namelijk: dat zij gunstig is. Dat de formele wetgever de term ook in 2017 al zo heeft bedoeld, volgt uit de overwegingen bij het niet op de wildlijst plaatsen van de patrijs:

*"Van de soorten die thans al op de wildlijst staan, bevinden de wilde eend, de fazant, de houtduif, het konijn en de haas zich in een goede staat van instandhouding, met de laatste jaren een stabiele of zelfs toenemende populatieomvang. Ook voor deze soorten geldt dat zij schade veroorzaken. Daarom blijven zij op de wildlijst opgenomen. De patrijs bevindt zich echter niet in een gunstige staat van instandhouding. Daarom is op grond van de Flora- en faunawet de jacht op deze vogelsoort nooit geopend. In het onderhavige wetsvoorstel wordt de patrijs dan ook niet langer op de wildlijst opgenomen."*¹⁷

- 7.7. In de toelichting op de wijziging van artikel 3.5 Rnb die in deze procedure centraal staat, legt de Minister ook het verband tussen de staat van instandhouding van de soorten en de vraag of die soorten de jachtdruk kunnen verdragen:

"In artikel 3.20, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) zijn de haas, de fazant, de wilde eend, het konijn en de houtduif aangewezen als wild dat mag worden bejaagd. Het gaat, zoals is overwogen in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wnb, om soorten die algemeen voorkomen en die bovendien – gezien de staat van instandhouding – de jachtdruk kunnen verdragen."

¹⁸

- 7.8. De rechtbank is daarom van oordeel dat de Minister bij de wijziging van het Rnb geen andere toets heeft aangelegd dan de toets die artikel 3:22 lid 5 Wnb voorschrijft. Dit betekent dat de Minister niet buiten haar bevoegdheid is getreden.

Legitieme doelstelling regulering

- 7.9. Het volgende vereiste dat artikel 1 EP EVRM aan de regulering van eigendom stelt, is dat daaraan ook een legitieme doelstelling ten grondslag ligt.

- 7.10. In de memorie van toelichting bij de Wnb noemt de wetgever het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor de verschillende diersoorten en plantensoorten een 'groot, nationaal belang'.¹⁹

- 7.11. Tussen partijen is niet in geschil dat het in een gunstige staat van instandhouding houden of herstellen van inheemse soorten een legitiem belang is. Eisers menen echter dat dit niet de werkelijke reden voor de wijziging van het Rnb is geweest; de Minister heeft de jacht volgens hen alleen gesloten om te voldoen aan de in 4.7 bedoelde motie van 11 februari 2021.

- 7.12. Over die stelling van eisers merkt de rechtbank het volgende op.

7.12.1. Het is ministers niet verboden om te voldoen aan kamermoties en ook niet om uit politieke overwegingen te handelen; dit zullen eisers ook niet hebben bedoeld.

7.12.2. De motie van 11 februari 2021 tot schrapping van de haas en het konijn van de wildlijst noemt de opname van de haas en het konijn op de Rode Lijst (oktober 2020) als aanleiding voor de indiening ervan. Aan die plaatsing op de Rode Lijst lag een onderzoek van de Zoogdierverseniging ten grondslag, dat was uitgevoerd in het kader van de verplichtingen die Nederland als lidstaat heeft onder het Verdrag van Bern. De Minister heeft vervolgens de Universiteit Wageningen (WEnR) onderzoek laten doen naar de staat van instandhouding van de haas en het konijn. Pas nadat WEnR in maart 2022 had gerapporteerd dat de staat van instandhouding van beide soorten 'zeer ongunstig' was, is de Minister nagegaan welke gevolgen dit voor de jacht zou moeten hebben.

Deze gang van zaken is slecht te rijmen met de stelling dat de kamermotie van 11 februari 2021 de enige reden was voor de bestreden wijziging van de Rnb.

- 7.12.3. De rechtbank begrijpt de stelling daarom zo, dat eisers menen dat de Minister in

redelijkheid niet heeft kunnen besluiten dat er sprake was van een situatie waarin het nodig was de jacht op de haas en het konijn (deels) te sluiten, omdat zij niet had mogen afgaan op de rapporten van de Zoogdiervereniging en WEnR, omdat die rapporten zijn gebaseerd op wetenschappelijk ondeugdelijke gegevens, uitgangspunten en/of methoden.

Uit het verweer van de Staat en de Stichtingen leidt de rechtbank af dat zij deze stelling van eisers ook zo hebben begrepen.

Juridisch kader: op welke gegevens mag Staat zich baseren?

7.13. Het juridisch kader waarbinnen de rechtbank deze vraag moet beantwoorden, is het volgende.

7.13.1. Het is vaste rechtspraak dat de Staat in het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheden veel beoordelingsruimte toekomt wanneer hij bij zijn optreden politieke, economische en sociale keuzes en ingewikkelde beoordelingen en evaluaties moet maken. Wel moet hij zijn keuzes bij het maken van wetgeving baseren op objectieve criteria, die in een passende verhouding staan tot het door de betrokken wetgeving nagestreefde doel. Ook moet hij daarbij rekening houden met alle feitelijke omstandigheden en de op dat moment beschikbare technische en wetenschappelijke gegevens.²⁰

7.13.2. De Staat mag zich ook op wetenschappelijke gegevens baseren als over de juistheid daarvan nog wetenschappelijk debat mogelijk is. Het is niet aan de rechter om te beoordelen welke gegevens, uitgangspunten en methoden de Staat het *beste* aan regelgeving ten grondslag kan leggen. Alleen als de door de Staat gebruikte gegevens, uitgangspunten en/of methoden *evident onjuist* zijn en de Staat dus in redelijkheid niet heeft kunnen besluiten zoals hij heeft gedaan, is er plaats voor rechterlijk ingrijpen.²¹

7.14. Toepassing van dit juridisch kader op de bestreden beslissing van de Minister, leidt de rechtbank tot het oordeel dat de Minister deze beslissing mede heeft mogen baseren op de rapporten van de Zoogdiervereniging en WEnR, omdat:

- a. de Wnb geen eigen criterium 'staat van instandhouding' kent, maar verwijst naar hetzelfde criterium uit de Habitatrichtlijn;
- b. de Wnb ook ten aanzien van de haas en het konijn nastreeft dat die soorten in een gunstige staat van instandhouding worden gehouden of gebracht;
- c. krachtens de Wnb geen specifiek dataverzamelingsprotocol of andere methode is voorgeschreven;
- d. het tegen die achtergrond niet evident onjuist is om ook ten aanzien van soorten op de bijlage (A) bij de Wnb methoden te gebruiken die aansluiten bij het instandhoudingscriterium van de Habitatrichtlijn en de voor de beoordeling daarvan gebruikelijke methoden;
- e. hoewel ook volgens de Staat verbetering mogelijk is, niet aannemelijk is geworden dat de door de Zoogdiervereniging en WEnR gebruikte data, uitgangspunten en methoden evident onjuist zijn (toegepast).

De rechtbank licht dit hierna verder toe.

Ad a: Wnb bevat geen eigen criterium 'staat van instandhouding'

Ad b: Doelstelling Wnb is gunstige staat van instandhouding soorten op Bijlage (A)

7.15. Het criterium 'gunstige staat van instandhouding' vormt een kernbegrip in de Wnb. De wet kent geen eigen definitie voor dit begrip, maar verwijst in artikel 1.1. van Afdeling 1 ('Begrippen, reikwijdte en bevoegdheden') van Hoofdstuk 1 Wnb ('Algemene bepalingen') naar artikel 2 Habitatrichtlijn. Verder komt de definitie van de term 'staat van instandhouding' in artikel 1.1 Wnb overeen met de definitie van die term in artikel 1 onder h Habitatrichtlijn. De wetgever heeft dit bewust gedaan.²²

7.16. De verwijzing naar artikel 2 Habitatrichtlijn is relevant omdat dit artikel geen definities bevat, maar de doelstelling om de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen (lid 2), rekening houdend met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden (lid 3).

7.17. In samenhang met wat hiervoor onder 7.3 tot en met 7.7 is overwogen, is duidelijk dat aan artikel 3.22 Wnb de doelstelling ten grondslag ligt om ook bij het uitoefenen van de jacht (een economische en culturele activiteit) te zorgen dat de inheemse diersoorten genoemd in de bijlage, onderdeel A, bij de Wnb in een gunstige staat van instandhouding blijven of worden hersteld. Dit is het in 7.13.1 bedoelde 'door de betrokken wetgeving nagestreefde doel'.

Ad c: geen krachtens Wnb voorgeschreven methoden

7.18. De Wnb en de daarop gebaseerde lagere regelgeving schrijven geen specifieke methoden voor om de staat van instandhouding van een soort te bepalen.

7.19. De toelichting op de bepalingen over het wel of niet openstellen van de jacht, doet vermoeden dat bewust geen al te specifieke kaders zijn opgenomen om snel op relevante ontwikkelingen te kunnen inspelen en maatwerk te kunnen bieden:

"De jacht is ingevolge het voorgestelde artikel 3.20 slechts toegestaan tijdens het jachtseizoen. De opening van de jacht geschiedt – zoals ook nu het geval is – bij ministeriële regeling, zodat flexibel kan worden ingespeeld op de omstandigheden zoals deze in een bepaald jaar met betrekking tot een bepaalde soort aan de orde zijn. In vergelijking met artikel 46 van de Flora- en faunawet wordt in dit wetsvoorstel meer expliciet tot uitdrukking gebracht dat bij de opening van de jacht per soort en naar plaats en naar tijd kan worden gedifferentieerd; aldus kan maatwerk worden geboden. De jacht op soorten waarvan de staat van instandhouding in het geding is zal niet worden geopend. (...)" ²³

7.20. De Wnb biedt dus bewust veel ruimte. Wel stelt de wet een harde ondergrens: de jacht "zal niet worden geopend" op soorten waarvan de staat van instandhouding in het geding is (lees: niet gunstig is, zie hiervoor in 7.3-7.7 en 7.15-7.16).

Ad d) gebruik Habitatrichtlijnmethode voor soorten op Bijlage (A) Wnb niet evident onjuist

7.21. Een van de hoofdredenen waarom de Habitatrichtlijnmethode volgens eisers ongeschikt is om de staat van instandhouding van de haas en het konijn te bepalen, is dat de soorten waarvoor deze methode is geschreven zich in een heel andere situatie/staat bevinden dan de haas en het konijn.

7.22. De Staat en de Stichtingen hebben echter onbetwist gesteld dat de staat van de populaties van de soorten die onder de Habitatrichtlijn vallen, binnen Europa erg kan verschillen – zowel in omvang als in verspreiding en lokale mate van bedreiging. De populatie van een soort die in Europa als geheel bedreigd is, kan lokaal in gunstige staat van instandhouding verkeren. Partijen zijn het erover eens dat binnen de wetenschap breed wordt aanvaard dat de Habitatrichtlijnmethode ondanks die variaties werkt voor alle soorten die onder de richtlijn vallen. Eisers hebben niet toegelicht op welke punten de situatie van de haas en het konijn zodanig anders is dat de methode ongeschikt is voor toepassing op de Nederlandse populaties van die soorten.

7.22.1. In de dagvaarding (§ 124) noemen eisers de methode ongeschikt omdat deze te streng is, want toegespitst op het criterium 'gunstige staat van instandhouding' uit de Habitatrichtlijn in plaats van of 'staat van instandhouding in het geding is'. Dit argument is hiervoor al besproken en onjuist geoordeeld.

7.22.2. Ook menen eisers (§ 125 en prod. 24) dat het referentiejaar dat in de methode besloten ligt – het jaar van inwerkingtreding van de Habitatrichtlijn, voor Nederland dus 1994 – onjuist is. Het referentiejaar dat men hanteert, hangt echter samen met hetgeen men beoogt te meten. Eisers lijken te veronderstellen dat de Minister de trend sinds 2017 had moeten meten en niet de trend sinds 1994 of enig moment daarvoor; dit is echter een politieke/juridische en geen wetenschappelijke keuze. Nu de wetgever ervoor heeft gekozen om de soorten op de bijlage, deel A, bij de Wnb waar het de jacht betreft in belangrijke mate onder hetzelfde regime te brengen als de soorten die onder de Habitatrichtlijn vallen, is de keuze voor 1994 als referentiejaar niet evident onjuist.

7.22.3. Ook de stelling van eisers dat de haas en het konijn zich in 1994 in een gunstige staat van instandhouding bevonden, leidt niet evident tot de conclusie dat de Habitatrichtlijnmethode ongeschikt is om de staat van instandhouding van deze soorten te bepalen. De methode is immers bedoeld om de staat van instandhouding te bepalen van soorten waarvan de populaties zich door heel Europa lokaal in zeer uiteenlopende situaties bevinden.²⁴ Ook is gesteld noch gebleken dat alle lokale populaties van de soorten die onder de Habitatrichtlijn vallen in 1994 niet-levensvatbaar waren of zich anderszins in een ongunstige staat van instandhouding bevonden.

Overigens betogen de Staat en de Stichtingen dat de populatietrend voor beide soorten in 1994 al negatief was; op dit deel van het partijdebat gaat de rechtbank hierna afzonderlijk in. Hier gaat het alleen om de geschiktheid van de Habitatrichtlijnmethode op zich.

7.22.4. Als de IUCN Green List methode ook geschikt is om de staat van instandhouding van de haas en het konijn te bepalen – de Staat en de Stichtingen betwisten dit – is daarmee nog niet gegeven dat de Habitatrichtlijnmethode ongeschikt is.

Methode niet evident onjuist toegepast

7.23. Eisers stellen ook dat WEnR de Habitatrichtlijnmethode onjuist heeft toegepast, voornamelijk omdat zij bij het bepalen van de staat van instandhouding onjuiste referentiewaarden zou hebben gebruikt.

7.24. Eisers gaan er daarbij vanuit dat de voor de berekening van de gunstige referentiewaarde essentiële minimaal levensvatbare populatie (*Minimum Viable Population*, oftewel: MVP) de wetenschappelijke implementatie is van het in de Wnb vastgelegde criterium van een 'gunstige staat van instandhouding'.

Deze stelling is onjuist, omdat het begrip MVP de biologische ondergrens voor de levensvatbaarheid van een populatie beschrijft: het is het minimale aantal geslachtsrijpe individuen waaruit een populatie moet bestaan om bestand te zijn tegen uitsterven door – kort gezegd – inteelt, genetische fouten en acute rampen. Het criterium van een 'gunstige staat van instandhouding' uit art. 1.1 Wnb en art. 1 onder i Habitatrichtlijn vereist naast biologische levensvatbaarheid van de populatie zelf ook een gunstige lange-termijnvoorspelling omtrent externe factoren zoals landgebruik en andere menselijke invloeden.

Op zijn minst is over de vraag of en hoe de MVP correspondeert met de *Favorable Reference Population* (oftewel: FRP), de *Favorable Reference Range* (FRR) en het wettelijke begrip 'gunstige staat van instandhouding' – gelet op de door partijen overgelegde deskundigenrapporten – wetenschappelijke discussie mogelijk; reeds daarom kan niet worden gezegd dat de benadering van WEnR evident onjuist is.

7.25. Ook in dit kader verzetten eisers zich tegen de aanname van WEnR dat voor de gunstige staat van instandhouding moet worden uitgegaan van de populatiegrootte ten tijde van het inwerkingtreden van de Habitatrichtlijn; voor Nederland was dit 1994. Zoals hiervoor onder 7.3 en

7.22.2 al is overwogen, wordt deze referentiedatum niet zozeer ingegeven door wetenschappelijke noodzaak maar door het politieke en juridische uitgangspunt dat de wetgever (overige) inheemse soorten in beginsel dezelfde bescherming wil geven als soorten die onder de Habitatrichtlijn vallen. Dit uitgangspunt was ook in 2017 al in de Wnb verankerd en mocht daarom tot uitgangspunt worden genomen.

Gebruikte gegevens niet evident onjuist

7.26. Eisers stellen tenslotte dat WEnR haar berekeningen baseert op onjuiste populatiedynamische gegevens. De Staat en de Stichtingen zijn het met eisers eens dat de dataverzamelingsprotocollen verbetering behoeven, maar stellen – samengevat – dat de gebruikte gegevens de destijds best beschikbare waren.

7.27. De rechtbank is van oordeel dat de benadering van WEnR niet evident onjuist is.

Voor wat betreft de haas verwijzen eisers naar metingen waaruit blijkt dat de hazenpopulatie tussen 1993-1997 is toegenomen. De Staat en de Stichtingen hebben echter onbetwist aangevoerd dat ook het Centraal Bureau voor de Statistiek – onbetwist een gezaghebbende organisatie op het gebied van tellingen – deze metingen tegenwoordig buiten beschouwing laat omdat op de wetenschappelijke waarde ervan is af te dingen. Het CBS gebruikt voor de berekeningen van de populaties van de haas en het konijn daarentegen onbetwist ook de cijfers die WEnR heeft gebruikt. Als gezegd is de maatstaf die de rechtbank moet aanleggen of de benadering van het WEnR evident onjuist is; nu hierover serieus wetenschappelijk debat mogelijk is, wordt aan die maatstaf niet voldaan.

Geen deskundigenbericht

7.28. Het voorgaande komt erop neer dat de rechtbank van oordeel is dat de rapporten van de Zoogdierenvereniging en WEnR niet evident onjuist zijn, zodat de Staat de beslissing om het jachtseizoen niet te openen daarop mocht baseren.

Op basis van het nu voorliggende dossier is de rechtbank van oordeel dat de klachten van eisers over de rapporten op onderdelen op onjuiste uitgangspunten berusten, en dat over andere punten wetenschappelijk debat mogelijk is. Het feit dat er wetenschappelijk debat mogelijk is, maakt een benadering nog niet evident onjuist. De drempel voor rechterlijk ingrijpen wordt dus niet gehaald, zodat voor nader deskundigenonderzoek geen plaats is.

Proportionaliteit regulering

7.29. De vraag die de rechtbank vervolgens moet beantwoorden, is of de Minister in redelijkheid kon concluderen dat het (deels) niet-openen van de jacht op de haas en het konijn gerechtvaardigd (en dus ook: proportioneel) was.

7.30. Eisers voeren in dit kader onder meer aan dat vaststaat dat de jacht niet de oorzaak van de ongunstige staat van instandhouding is. Ook als de jacht de verslechtering niet heeft veroorzaakt, is naar het oordeel van de rechtbank echter wel aannemelijk dat het tijdelijk niet bejagen van de dieren kan bijdragen aan herstel van de populaties.

7.31. Ook stellen eisers – kort gezegd – dat de onduidelijkheden in de data pleiten voor het wel openstellen van de jacht, omdat de jacht ook gunstige effecten op populaties kan hebben omdat jagers maatregelen nemen om bejaagbare soorten te helpen. Daar staat echter tegenover staat

de eerder genoemde doelstelling van de Wnb en het voorzorgsbeginsel van art. 191 lid 2 VWEU ervoor pleiten dat overheden in geval van twijfel kiezen voor het vermijden van druk op populaties waarvan de staat van instandhouding niet gunstig is.

- 7.32. Eisers vinden het onbegrijpelijk dat de Staat in 2017 nog overwoog dat de staat van instandhouding van de haas en het konijn niet in het geding was, en vervolgens in 2022 besluit dat dit toch anders is. In de kern komt het erop neer dat het ministerie in 2017 over andere informatie beschikte over de staat van instandhouding van de beide soorten. De Minister heeft sindsdien echter voldoende concrete aanwijzingen gekregen dat het eerdere uitgangspunt dat die staat gunstig was, niet (meer) klopte. Daarom mocht zij gebruik maken van het middel dat daartoe krachtens formele wet is ingesteld: het gedurende een seizoen niet (geheel) openen van de jacht.
- 7.33. Tot welke schade dit besluit voor eisers precies leidt, is op basis van het voorliggende dossier moeilijk in te schatten. Daarbij speelt mee dat op individuele jagers de plicht rust om in hun jachtveld een redelijke wildstand te bewaren; als het in hun jachtveld niet goed gaat met een soort, mochten zij die ook zonder de beslissing van de Minister niet bejagen. Voor zover eisers vrezen dat de schade die hazen en konijnen toebrengen zal toenemen, wijst de rechtbank erop dat faunabeheer, schadebestrijding en overlastbestrijding op grond van § 3.4 Wnb mogelijk blijft. Hoewel eisers belang hebben bij het kunnen uitoefenen van hun jachtrecht, hebben zij de betekenis van het gedurende één jachtseizoen ten aanzien van de haas en het konijn niet kunnen uitoefenen van dit recht niet geconcretiseerd.
- 7.34. Voor de haas heeft de Minister dit besluit beperkt tot drie provincies. Het gedurende één seizoen niet openen van de jacht in de drie provincies waar de staat van instandhouding het minst gunstig is, is naar het oordeel van de rechtbank proportioneel, gelet op het in de Wnb gecodificeerde 'grote, nationale belang'²⁵ van instandhouding dat daartegenover staat.
- 7.35. Tussen partijen is niet in geschil dat de staat van instandhouding van het konijn er slechter aan toe is dan die van de haas. Op basis van de voorliggende cijfers, acht de rechtbank het in het hele land niet openen van de jacht op deze soort proportioneel.

Geen schending algemene beginselen van behoorlijk bestuur

- 7.36. Eisers betogen ten slotte dat de beslissing van de Minister om de jacht (deels) niet te openen in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- 7.37. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank van oordeel is dat de Minister bevoegd was om de bestreden beslissing te nemen, dat zij de nodige kennis omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen heeft vergaard, dat zij de beslissing voldoende begrijpelijk heeft gemotiveerd en dat de beslissing proportioneel is.
- 7.38. De suggestie in alinea 167 van de dagvaarding dat de Minister de 3.801 reacties op de consultatieronde niet in anderhalve maand zorgvuldig heeft kunnen verwerken, is te vaag om hierover iets te kunnen zeggen. Eisers hebben niet gesteld dat in die reacties iets stond wat in de beslissing niet is meegewogen maar wel tot een andere uitkomst moest leiden.

Proceskosten

- 7.39. Eisers krijgen ongelijk moeten daarom de proceskosten van de Staat en de Stichtingen betalen; de rechtbank zal hen daartoe hoofdelijk veroordelen. Tot aan dit vonnis worden de proceskosten aan de zijde van Staat en de Stichtingen als volgt vastgesteld:

- griffierecht	€	676,00	
- salaris advocaat	€	1.495,00	(2,50 punten × € 598,00)
- nakosten	€	173,00	

Totaal	€ 2.344,00
--------	------------

8 De beslissing

De rechtbank

8.1. verklaart eisers 1-3 niet-ontvankelijk in hun vorderingen,

8.2. wijst de vorderingen van eisers 4-8 af,

8.3. veroordeelt KNJV c.s. in de proceskosten, aan de zijde van Staat tot dit vonnis vastgesteld op € 2.344,00 en aan de zijde van de Stichtingen ook op € 2.344,00,

in geval van betekening van dit vonnis komen daar voor elke partij aan wie betekend wordt € 90 en de exploitkosten van betekening bij,

deze bedragen worden vermeerderd met de wettelijke rente vanaf de vijftiende dag nadat dit vonnis is gewezen tot de dag waarop de kosten volledig zijn betaald,

8.4. verklaart de proceskostenveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. D.R. Glass, mr. G.P. Kleijn en mr. C.J-A. Seinen, en in het openbaar uitgesproken op 11 oktober 2023.

¹ Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijke leefmilieu in Europa, *Trb.* 1979/175.

² Besluit van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 14 oktober 2020, DGNVLG/20246331, houdende vaststelling van een geactualiseerde Rode Lijst Zoogdieren, *Stcrt.* 2020/56788.

³ *Kamerstukken II* 2020–2021, 35 616, nr. 9.

⁴ Ter Harmsel e.a., Staat van instandhouding van haas en konijn, Wageningen, 2022, Wageningen environmental research, rapport: 3153.

⁵ Richtlijn nr. 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206).

⁶ Regeling van de Minister voor Natuur en Stikstof van 26 juli 2022, nr. WJZ/ 21093226, houdende wijziging van de Regeling natuurbescherming en de Omgevingsregeling in verband met het landelijk niet openen van de jacht op de wildsoort konijn en het niet openen van de jacht op de wildsoort haas in de provincies Groningen, Limburg en Utrecht, *Stcrt.* 2022/19875.

⁷ Zie bijvoorbeeld Vزر Rb. Limburg 4 oktober 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:7544, waarin een ontheffing voor het doden van konijnen in het kader van schadebestrijding overeind blijft.

⁸ Vgl. EHRM 9 maart 1989, app. nr. 11763/85 (Banér t. Zweden), § 5.

⁹ "In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:(...) - gunstige staat van instandhouding van een soort: *staat van instandhouding van een soort waarvoor geldt dat: a. uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en b. het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en c. er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties*

van die soort op lange termijn in stand te houden; (...) - staat van instandhouding van een soort: effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het grondgebied, bedoeld in artikel 2 van de Habitatrichtlijn;"

¹⁰ *"De nationale natuurvisie besteedt daarbij in het bijzonder aandacht aan: a. het behoud en zonodig herstel van een gunstige staat van instandhouding van de van nature in Nederland in het wild voorkomende soorten dieren en planten en de in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats en habitats van soorten;"*

¹¹ *"Gedeputeerde staten van de provincies dragen, ieder in hun provincie, tezamen zorg voor het nemen van de nodige maatregelen voor: (...) c. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende van nature in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten, bedoeld in artikel 1.5, vierde lid." Artikel 1.5 lid 4 Wnb luidt: "De nationale natuurvisie biedt, in de vorm van rode lijsten, inzicht in de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende dier- en plantensoorten die van nature in Nederland voorkomen."*

¹² *"5 Een ontheffing of een vrijstelling [van het jachtverbod] wordt uitsluitend verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden: (...) c. er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan."*

¹³ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 12-13 en 150.*

¹⁴ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 169-170.*

¹⁵ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 309 en 310.*

¹⁶ *Stcrt. 2016/55791, p. 77.*

¹⁷ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 171, §7.3.4.4.*

¹⁸ *Stcrt. 28 juli 2022, nr. 19875, Toelichting § 1.*

¹⁹ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 48.*

²⁰ *Gerecht van de Europese Unie 7 maart 2013, ECLI:EU:T:2013:113 (Polen/Commissie), § 36.*

²¹ *Vgl. Rb Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856, r.o. 4.8-4.12.*

²² *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 247.*

²³ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 172-173.*

²⁴ *In §4.2.2 van productie 24 bij de dagvaarding bevestigen eisers dit.*

²⁵ *Zie rechtsoverweging 7.10.*
