

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
ANTONIO TIZZANO

fremsat den 5. december 2002<sup>1</sup>

1. Ved kendelse af 25. juli 2001 har Unabhangiger Verwaltungssenat Wien (Østrig) forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 90/313/EØF af 7. juni 1990 om fri adgang til miljøoplysninger (herefter »direktiv 90/313« eller »direktivet«)<sup>2</sup>. Den østrigske ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om »miljøoplysninger« i direktivets forstand også omfatter oplysninger vedrørende administrative kontrolforanstaltninger, som er truffet af de nationale myndigheder med henblik på at efterprøve overholdelsen af de regler om mærkning af visse levnedsmidler fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer, som er indeholdt i Rådets forordning (EF) nr. 1139/98 af 26. maj 1998 (herefter »forordning nr. 1139/98« eller blot »forordningen«)<sup>3</sup>.

I — Retsforskrifter

*Fællesskabsbestemmelser*

2. Direktiv 90/313, som er vedtaget på grundlag af EF-traktatens artikel 130 S (efter ændring nu artikel 175 EF) har til formål ud fra den opfattelse, at adgangen til miljøoplysninger vil øge miljøbeskyttelsen, »at sikre fri adgang til og mulighed for spredning af miljøoplysninger, som myndighederne ligger inde med, samt at fastlægge de grundlæggende betingelser og vilkår for, at sådanne oplysninger kan stilles til rådighed« (artikel 1).

3. Ved »miljøoplysninger« forstås ifølge direktivets artikel 2, litra a):

1 — Originalsprog: italiensk.

2 — EFT L 158, s. 56.

3 — Forordning om obligatorisk anførelse af andre end de i direktiv 79/112/EØF foreskrevne oplysninger på mærkningen af visse levnedsmidler, der er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer (EFT L 159, s. 4). Forordning nr. 1139/98 er blevet ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 49/2000 af 10.1.2000 (EFT L 6, s. 13).

»alle oplysninger, der er til rådighed i skriftlig form, i billed- eller lydform eller på edb, om vandområdernes, luftens, jordens, faunaens, floraens,

landområdernes og naturområdernes tilstand samt om aktiviteter (herunder aktiviteter, der giver anledning til gener såsom støj) eller foranstaltninger, der på skadelig vis påvirker eller ville kunne påvirke disse, og om aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte disse, herunder administrative foranstaltninger og miljøforvaltningsprogrammer«.

produkterne er fremstillet ved hjælp af genetisk modifikation« (anden betragtning). Forordningen har til formål at »sikre [...], at den endelige forbruger oplyses om eventuelle karakteristika eller ernæringsmæssige egenskaber [...] der bevirker, at et levnedsmiddel eller en levnesmiddelingsrediens ikke længere svarer til allerede eksisterende levnedsmidler« (niende betragtning).

4. Forordning nr. 1139/98 fastsætter harmoniserede betingelser for mærkningen af visse levnedsmidler, som er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede sojabønner og genetisk modificeret majs, idet den navnlig bestemmer, at ordene »fremstillet af genetisk modificeret soja« eller »fremstillet af genetisk modificeret majs« skal figurere på etiketten (artikel 2, stk. 3).

*Østrigske bestemmelser*

5. Forordningen gennemfører bestemmelserne i grunddirektivet — direktiv 79/112 — om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger<sup>4</sup>. Ifølge forordningens betragtninger er denne vedtaget på grund af afvigelserne mellem de nationale bestemmelser og for at undgå, at disse afvigelser kan hindre den frie bevægelighed for de pågældende levnedsmidler (fjerde betragtning), selv om »[der ikke har været] sikkerhedsmæssige grunde til at angive på [de pågældende produkters etikette], at

6. I østrigsk ret er adgangen til oplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, generelt reguleret ved Bundesgesetz über die Auskunftspflicht der Verwaltung des Bundes (lov om forbundsmyndighedernes forpligtigelse til at afgive oplysninger; BGBl. nr. 287/1987; herefter »Auskunftspflichtgesetz«) og inden for den her i sagen omhandlede sektor reguleret ved Umweltinformationsgesetz (lov om adgang til miljøoplysninger; BGBl. nr. 495/1993, i den ved BGBl. nr. 137/1999 offentliggjorte affattelse; herefter »UIG«), hvorved direktivet blev gennemført i Østrig.

4 — Rådets direktiv 79/112/EØF af 18.12.1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT 1979 L 33, s. 1).

## 7. UIG's § 2 bestemmer:

»Miljøoplysninger er alle oplysninger, der er til rådighed i fysisk form om

— vandområders, luftens, jordens, faunaens, floraens og land- og naturområders tilstand, samt om ændringer heri eller om støjforurening

— projekter eller aktiviteter, der udgør eller kan udgøre en fare for mennesker, eller der skader eller kan skade miljøet, særligt gennem emissioner, udledning eller udsætning af kemikalier, affald, farlige organismer eller energi, herunder ioniserende stråler, i miljøet eller støj

— miljøskadelige egenskaber, mængder og virkninger af kemikalier, affald, farlige organismer, frigjort energi, herunder ioniserende stråler, eller støj

— bestående eller planlagte foranstaltninger til bevarelse, beskyttelse eller forbedring af vandområders, luftens,

jordens, faunaens, floraens og land- og naturområders kvalitet, til begrænsning af støjforureningen samt foranstaltninger til forebyggelse af skader og afhjælpning af indtrufne skader, særligt også i form af forvaltningsakter og programmer.«

## II — Faktiske omstændigheder og retsforhandling

8. Hovedsagen er opstået på foranledning af Eva Glawischnig, som er medlem af det østrigske parlament. Under henvisning til Auskunftsspflichtgesetz og UIG anmodede Eva Glawischnig den østrigske regering, og navnlig forbundskansleren, som på daværende tidspunkt var kompetent på området, om nogle oplysninger vedrørende de administrative kontrolforanstaltninger, der var truffet til at efterprøve overholdelsen af reglerne i forordning nr. 1139/98. Navnlig stillede Eva Glawischnig fem spørgsmål vedrørende den kontrol, der var udført i perioden mellem den 1. august og den 31. december 1999. Spørgsmålene havde følgende ordlyd:

»1) Hvor mange produkter af gensoja og genmajs blev i det nævnte tidsrum kontrolleret for korrekt mærkning i henhold til forordning (EF) nr. 1139/98?

- 2) Hvor ofte førte dette til påtale?
- 3) Hvilke produkter drejede det sig i den forbindelse om? Der anmodes om navnet på produkterne og på producenterne.
- 4) Hvor ofte er der blevet pålagt administrative sanktioner? Hvilke producenter blev pålagt sanktioner og for hvilke produkter?
- 5) Hvor streng var henholdsvis den strenge og den mildeste sanktion for manglende mærkning a) fra den 1. august til den 31. december 1999, og b) før denne periode?»
- markedsføringen af ukorrekt mærkede produkter, der indeholder genetisk modificeret majs eller soja, og som ikke er skadelige for miljøet eller ikke udgør nogen fare for menneskers sundhed ved at forurene miljøet. Derimod måtte efter forbundskanslerens opfattelse oplysninger vedrørende enhver aktivitet, som kan være sundhedsfarlig for mennesker, anses for »miljøoplysninger«.
10. Eva Glawischnig anlagde sag ved Unabhängiger Verwaltungssenat Wien til prøvelse af afslaget, idet hun påstod afgørelsen ændret eller sagen hjemvist til den kompetente myndighed. Mens sagen vserede, indtrådte forbundsministeren for social sikkerhed i sagen i stedet for forbundskansleren, der først var den sagsøgte part, da kompetencen på området i mellemtiden var overgået til denne. Efter sagsøgerens opfattelse er markedsføringen af de pågældende produkter i modsætning til det af forbundskansleren hævdede omfattet af den i UIG's § 2, nr. 2, definerede kategori, da produkterne kan fremkalde allergiske reaktioner hos mennesker og have skadelige virkninger på miljøet.

9. Ved beslutning af 10. februar 2000 afslog forbundskansleren at afgive de med spørgsmålenes punkt 3-5 ønskede oplysninger, idet han fandt, at de ikke udgjorde »miljøoplysninger«. Han var navnlig af den opfattelse, at begrebet »aktiviteter, der udgør eller kan udgøre en fare for mennesker, eller der skader eller kan skade miljøet« i UIG's § 2, nr. 2, kun vedrører de farer, som forureningen af miljøet (vand, luft, jord og støj) udgør for mennesker, hvorimod de ikke omfatter aktiviteter såsom

11. Unabhängiger Verwaltungssenat Wien har anført, at de af sagsøgeren ønskede oplysninger hverken er »miljøoplysninger« i UIG's § 2's forstand eller i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 2, litra a), i direktiv 90/313. Den omstændighed, at de pågældende produkter, som Kommissionen allerede har godkendt til markedsføring, er fejlagtig mærket, medfører efter den forelæggende rets opfattelse ikke i sig selv, at de vil kunne være miljøskadelige.

Da Unabhängiger Verwaltungssenat imidlertid er i tvivl om rækkevidden af fællesskabsbegrebet »miljøoplysninger«, har den besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan producentnavnet og produktnavnet for levnedsmiddelprodukter, som på grund af mangelfuld mærkning har været genstand for en påtale inden for rammerne af myndighedernes kontrol i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1139/98 af 26. maj 1998 om obligatorisk anførelse af andre end de i direktiv 79/112/EØF foreskrevne oplysninger på mærkningen af visse levnedsmidler, der er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer, betragtes som »miljøoplysninger« som omhandlet i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 90/313/EØF af 7. juni 1990 om fri adgang til miljøoplysninger?

2) Udgør myndigheders dokumenter, hvoraf det fremgår, hvor ofte der er pålagt administrative sanktioner for overtrædelse af forordning (EF) nr. 1139/98, »miljøoplysninger« som omhandlet i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 90/313/EØF af 7. juni 1990 om fri adgang til miljøoplysninger?

3) Udgør myndigheders dokumenter, hvoraf det fremgår, hvilke producenter der er blevet pålagt administrative sanktioner for overtrædelse af forordning (EF) nr. 1139/98 og med hensyn til hvilke produkter, »miljøoplysninger« som omhandlet i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 90/313/EØF af 7. juni 1990 om fri adgang til miljøoplysninger?»

12. Under sagen ved Domstolen er der afgivet indlæg af sagsøgeren i hovedsagen, den østrigske regering og Kommissonen.

### III — Retlig vurdering

13. Som tidligere anført har den forelæggende ret forelagt Domstolen tre spørgsmål, som nærmere bestemt går ud på, om begrebet miljøoplysninger i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 2, litra a), i direktiv 90/313 omfatter administrative dokumenter vedrørende den kontrol, som gennemføres til efterprøvelse af, om mærkningsreglerne i forordning nr. 1139/98 er overholdt, og navnlig dokumenter, hvoraf fremgår navnene på de producenter og betegnelserne på de produkter, over for hvem der er rejst påtale, navnene på de producenter og betegnelserne for de produkter, som er pålagt administrative sanktioner, samt hyppigheden, hvormed der er pålagt sådanne sanktioner.

14. For at kunne besvare disse spørgsmål er det efter min opfattelse nødvendigt på grundlag af definitionen i direktivets artikel 2, litra a), at foretage en vurdering af, om de oplysninger, som Eva Glawischnig har udbedt sig, kan anses for oplysninger vedrørende miljøets »tilstand« (første kategori), oplysninger om »aktiviteter eller foranstaltninger« der er »på skadelig vis [kan] påvirke« miljøet (anden kategori) eller oplysninger om »aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte« miljøet (tredje kategori).

15. Jeg skal straks sige, at parterne i det væsentlige er enige om, at de i sagen omhandlede oplysninger ikke er omfattet af den første af de nævnte kategorier, da de ønskede oplysninger, som navnlig Kommissionen har fremhævet, ikke vedrører »vandområdernes, luftens, jordens, faunaens, floraens, landområdernes og naturområdernes *tilstand*«<sup>5</sup>. Også jeg er af den opfattelse, at et dokument, hvoraf fremgår, at der er rejst påtale over for en bestemt producent eller med en vis hyppighed pålagt denne sanktioner, fordi han har markedsført produkter, der ikke er mærket i overensstemmelse med Fællesskabets forskrifter, ikke som sådan hverken beskriver eller indeholder nogen angivelse vedrørende den eksisterende tilstand inden for de miljøområder, som er nævnt i denne direktivbestemmelse.

16. Bedømmelsen af, om de pågældende oplysninger falder ind under den anden

kategori, er mindre sikker. Efter Eva Glawischnigs opfattelse bør dette spørgsmål besvares bekræftende, da der er tale om oplysninger vedrørende aktiviteter, som udgør en fare for miljøet. Ifølge sagsøgeren i hovedsagen godtgøres dette af, at der af hensyn til miljøets beskyttelse kræves en særlig godkendelse og en særlig mærkning for at kunne markedsføre produkter, der er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer.

17. Mere generelt henviser Eva Glawischnig til, at begrebet miljø i direktivets forstand også som en væsentlig bestanddel omfatter mennesker. Dette fremgår i første række af EF-traktatens artikel 130 R, stk. 1 (nu artikel 174 EF), hvorefter beskyttelsen af menneskers sundhed udgør et led i Fællesskabets politik på miljøområdet, men bekræftes også af direktiv 90/313, som blandt de aktiviteter, der kan skade miljøet, nævner aktiviteter, »der giver anledning til gener såsom støj«, og som kun mennesker udsættes for. Efter Eva Glawischnigs opfattelse bør produkter, der indeholder genetisk modificerede organismer, og hvis virkninger på mennesker man endnu ikke kender, anses for farlige, indtil det modsatte er bevist. Endvidere understreger sagsøgeren i hovedsagen, at mærkningen af de pågældende produkter særlig har betydning for visse persongrupper såsom allergikere, hvis helbred afhænger direkte af angivelserne om egenskaberne ved de produkter, som de konsumerer. Produkter, der kan vise sig at være

<sup>5</sup> — Min fremhævelse.

skadelige for menneskers sundhed, bør derfor også antages at udgøre en fare for miljøet, hvorfor der i medfør af direktivet bør være adgang til oplysningerne om deres markedsføring.

18. Heroverfor indvender den østrigske regering, at begrebet miljø i direktivet alene omfatter de miljøområder, der utrykkeligt er opregnet heri, navnlig vandområdernes, luftens, jordens, faunaens og floraens tilstand, og derfor ikke omfatter menneskers sundhed på anden måde end indirekte, i det omfang denne berøres af de negative virkninger, som en aktivitet har for de miljøområder, der er nævnt i direktivet. Hvis enhver aktivitet, der kan indebære en fare for menneskers sundhed, var omfattet af den anden kategori, ville det endvidere efter regeringens opfattelse i urimeligt omfang udvide direktivets anvendelsesområde langt udover, hvad der har været fællesskabslovgivers hensigt.

19. Hvad dernæst særligt angår den fare, som er forbundet med markedsføringen af genetisk modificerede organismer, erkender såvel den østrigske regering som Kommissionen, at det ikke a priori kan udelukkes, at markedsføringen heraf kan være til skade for miljøet, men henviser til, at der hvad angår de produkter, som er omfattet af forordning nr. 1139/98, i overensstemmelse med direktiv 90/220/EF om udsæt-

ning i miljøet af genetisk modificerede organismer<sup>6</sup> er foretaget en særlig vurdering af denne risiko inden for rammerne af den procedure, som har ført til markedsføringen af disse organismer. Ved beslutning 96/281/EF og 97/98/EF<sup>7</sup> godkendte Kommissionen således markedsføringen af de nævnte produkter under henvisning til, at »der [ikke er] grund til at tro, at [det] vil have negative virkninger på menneskers sundhed og miljøet« (syvende og femte betragtning til beslutning 96/281 og 97/98). Ifølge disse procesdeltagere er det derfor udelukket, at der foreligger en aktivitet, som indebærer en fare for miljøet.

20. Det er også min opfattelse, at de her i sagen omhandlede oplysninger ikke vedrører aktiviteter eller foranstaltninger, som kan skade miljøet, hvorfor de heller ikke er omfattet af den anden kategori af miljøoplysninger i henhold til direktivet. Det er herom tilstrækkeligt at bemærke — uden at det er nødvendigt at tage stilling til spørgsmålet, om markedsføringen af levnedsmidler, som indeholder genetisk modificerede organismer, er egnet til at skade miljøet — at de oplysninger, som Eva Glawischnig anmoder om, ikke direkte vedrører en sådan en aktivitet, men den herom udførte kontrol. De pågældende oplysninger vedrører nærmere bestemt den

6 — Rådets direktiv 90/220/EF af 23.4.1990 (EFT L 117, s. 15).

7 — Kommissionens beslutning 96/281/EF af 3.4.1996 om markedsføring af genetisk modificerede sojabønner (Glycine max. L.) med øget tolerance over for herbicidet glyphosat, i medfør af Rådets direktiv 90/220/EØF (EFT L 107, s. 10) og beslutning 97/98/EF 23.1.1997 om markedsføring af genetisk modificeret majs (Zea mays L.) med kombineret modifikation for insekticide egenskaber, frembragt ved Bt-endotoxin-genet, og øget tolerance over for herbicidet ammoniumglufononat fremsat i henhold til Rådets direktiv 90/220/EØF (EFT L 31, s. 69).

kontrol, som de østrigske myndigheder foretog for at efterprøve overholdelsen af forordning nr. 1139/98, hvilken aktivitet naturligvis ikke i sig selv er egnet til at skade miljøet.

21. Tilbage bliver altså at vurdere, om oplysninger vedrørende denne kontrolaktivitet falder ind under den tredje kategori af miljøoplysninger, som omfatter oplysninger om aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte miljøet. Parterne har en forskellig opfattelse heraf.

22. Som anført ovenfor er det Eva Glawischnigs opfattelse, at begrebet miljø i direktivets forstand også omfatter mennesker og menneskers sundhed, hvorfor tillige oplysninger om aktiviteter til beskyttelse af menneskers sundhed efter hendes opfattelse må anses for oplysninger, hvortil direktivet giver fri adgang. Følgelig må også administrative aktiviteter til kontrol med og idømmelse af sanktioner for tilsidesættelse af kravet om, at der skal indhentes en særlig godkendelse til markedsføring af et farligt produkt (i den foreliggende sag et levnedsmiddel, som indeholder genetisk modificerede organismer) eller skal anvendes en bestemt mærkning, som er pålagt af hensyn til beskyttelsen af menneskers sundhed (i den foreliggende sag allergikers sundhed) efter hendes opfattelse have til formål at beskytte menneskers sundhed og miljøet.

23. Heroverfor har Kommissionen og den østrigske regering anført, at oplysninger om de foranstaltninger, som en offentlig myndighed træffer til at sikre overholdelsen af forordning nr. 1139/98, ikke er omfattet af den tredje kategori af miljøoplysninger. Navnlige Kommissionen understreger, at administrative kontrolforanstaltninger til at sikre overholdelsen af gældende bestemmelser, kun omfattes af den tredje kategori af miljøoplysninger, når de bestemmelser, som det ønskes at sikre overholdelsen af, har til formål at beskytte et af de miljøområder, der er nævnt i direktivets artikel 2. Dette er imidlertid ikke tilfældet i denne sag, da forordning nr. 1139/98 ikke har til formål at beskytte miljøet, men at sikre forbrugerne passende oplysninger, som det fremgår af direktivets hjemmel og betragtninger.

24. Også jeg er af den opfattelse, at de omhandlede oplysninger ikke kan anses for oplysninger vedrørende aktiviteter eller foranstaltninger, som skal beskytte miljøet, og derfor ikke kan henføres til den tredje kategori af miljøoplysninger efter direktivet.

25. Jeg vil naturligvis ikke bestride, at kontrolforanstaltninger som de i sagen omhandlede, der er truffet af en offentlig myndighed for at sikre overholdelsen af gældende bestemmelser, teoretisk set kan udgøre aktiviteter i direktivets artikel 2, litra a)'s forstand. Som Domstolen allerede



har fastslået i Mecklenburg-dommen<sup>8</sup>, som både den forelæggende ret og procesdeltagerne har henvist til, »har fællesskabslovgiver ikke villet give en definition af begrebet »miljøoplysninger«, hvorved man risikerede at udelukke nogen af de aktiviteter, som de offentlige myndigheder udøver«<sup>9</sup>. Principielt må direktivets artikel 2 altså antages at omfatte alle former for udøvelse af administrativ aktivitet, herunder aktivitet, som har til formål at sikre overholdelsen af fællesskabsbestemmelser om mærkning af levnedsmidler, som er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer.

26. Som Domstolen dog præciserede i samme dom, er det en betingelse for, at der foreligger en »miljøoplysning i direktivets forstand«, at den offentlige myndigheds aktivitet udgør »en akt, der er i stand til [...] beskytte tilstanden inden for de miljøområder, som er omfattet af direktivet«<sup>10</sup>. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan oplysninger vedrørende kontrollen med overholdelsen af en forordning kun anses for »miljøoplysninger«, såfremt det godtgøres, at selve forordningen har til formål at beskytte miljøet. Det må derfor afklares, hvad der er formålet med forordning nr. 1139/98.

27. Hvad angår dette spørgsmål må jeg sige, at jeg ikke føler mig overbevist om Eva Glawischnigs opfattelse, hvorefter denne forordning har til formål at beskytte menneskers sundhed og dermed miljøet, blot fordi den fastsætter bestemmelser om mærkning af produkter, der indeholder genetisk modificerede organismer, hvis virkninger på mennesker, man ikke kender.

28. Som Kommissionen i det væsentlige har anført i sin rapport om anvendelsen af direktiv 90/313<sup>11</sup> udgør også oplysninger om menneskers sundhed, hvis beskyttelse omfattes af formålene med Fællesskabets miljøpolitik, principielt oplysninger, der er fri adgang til efter direktivet. Uden dog at ville opholde mig længere ved, om der findes oplysninger vedrørende menneskers sundhed, som er specifikt omfattet af direktivet — og i givet fald *hvilke* disse oplysninger er — skal jeg nøjes med at fremhæve, at forordning nr. 1139/98 ikke har til formål at beskytte miljøet, således som det er godtgjort af Kommissionen, heller ikke selv om man anlægger en vid fortolkning heraf, der også omfatter beskyttelsen af menneskers sundhed.

29. Det udtales nemlig udtrykkeligt i forordningen, at »der [ikke har] været sikker-

8 — Dom af 17.6.1998, sag C-321/96, Sml. I, s. 3809, præmis 20.

9 — Mecklenburg-dommen, præmis 20.

10 — Mecklenburg-dommen, præmis 21.

11 — Kommissionen anbefaler i bilag C til rapporten af 29.6.2000 til Rådet og Europa-Parlamentet om de indhøstede erfaringer vedrørende anvendelsen af Rådets direktiv 90/313/EØF af 7.6.1990 om fri adgang til miljøoplysninger, at direktivet ændres, således at det afklares, at definitionen af begrebet »miljøoplysninger« bl.a. også omfatter oplysninger om sundheden (min fremhævelse).

*hedsmæssige grunde* til at angive på mærkningen af genetisk modificerede sojabønner [...] og genetisk modificeret majs [...] at produkterne er fremstillet ved hjælp af genetisk modifikation<sup>12</sup>, hvilket i øvrigt er i fuld overensstemmelse med beslutningerne om godkendelse af de pågældende produkters markedsføring, som er sket under henvisning til, »der [ikke er] grund til at tro, at [det] vil have negative virkninger på menneskers sundhed og miljøet«<sup>13</sup>. Det er derfor for mig at se klart, at formålet med de krav til mærkningen, som er fastsat i den pågældende forordning, ikke er at beskytte menneskers sundhed, i hvert fald ikke ud fra en generel synsvinkel.

30. Jeg føler mig heller ikke overbevist om den opfattelse, at forordning nr. 1139/98 har til formål at beskytte sundheden for bestemte persongrupper, hos hvem forekomsten af soja eller majs på grund af den genetiske manipulation vil kunne fremkalde allergier. Jeg skal herom bemærke, at de generelle angivelser, som er foreskrevet i forordningen for mærkning af produkter, der er fremstillet på grundlag af genetisk modificeret soja eller majs, ikke er egnede til at sikre, at det fremgår, at det fremstillede produkt indeholder allergifremkaldende stoffer.

31. I modsætning til hvad der gjaldt tidligere efter Fællesskabets regler<sup>14</sup>, kræver

forordning nr. 1139/98 ikke, at produktets etikette angiver »forekomst i det nye levnedsmiddel eller den nye levnedsmiddelingrediens af materiale, der ikke findes i et tilsvarende eksisterende produkt, og som kan få sundhedsmæssige følger for visse befolkningsgrupper«<sup>15</sup>, herunder personer, der som nævnt er allergikere. Den begrænser sig til at bestemme, at der blot skal foretages en generel tilføjelse om, at produktet er »fremstillet af genetisk modificeret soja« eller »fremstillet af genetisk modificeret majs« (artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1139/98). For mig at se kan en forbruger, som er allergiker, derfor ikke af de oplysninger, som er foreskrevet i forordning nr. 1139/98, udlede nogen indikation, som kan forebygge eventuelle risici for hans egen sundhed, da han ikke har mulighed for at få kendskab til, hvilke stoffer der er indeholdt i levnedsmidlet, efter at en af dets ingredienser er blevet genetisk modificeret og derfor ikke kan se af etiketten, om det indeholder stoffer, som han er allergisk overfor.

32. For mig at se har den nævnte forordning til formål dels at fremme den frie bevægelighed for de omhandlede produkter ved fastsættelse af ensartede regler, som er trådt i stedet for de forskellige foranstaltninger, medlemsstaterne har truffet til mærkning af de pågældende produkter (jf. fjerde betragtning), dels at oplyse den endelige forbruger om »eventuelle karakteristika eller ernæringsmæssige egenskaber, som f.eks. sammensætning, næringsværdi eller ernæringsmæssige virkninger eller

12 — Min fremhævelse.

13 — Beslutning 96/281 og 97/98, jf. forslaget punkt 19.

14 — Nemlig ifølge Kommissionens forordning (EF) nr. 1813/97 af 19.9.1997 om obligatorisk anførelse af andre end de i direktiv 79/112/EØF foreskrevne oplysninger på mærkningen af visse levnedsmidler, der er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer (EFT L 257, s. 7).

15 — Jf. artikel 2 i forordning nr. 1813/97, som er nævnt i fodnote 14.

påtænkte anvendelser, der bevirker, at et levnedsmiddel eller en levnedsmiddelingrediens ikke længere svarer til allerede eksisterende levnedsmidler« (jf. niende betragtning). Forordningen har altså i overensstemmelse med dens hjemmel til formål at fjerne eventuelle hindringer for den frie bevægelighed for produkter, som indeholder genetisk modificeret soja og majs, og samtidig at informere den endelige forbruger om, at de pågældende levnedsmidler, selv om de tilsyneladende er identiske med tilsvarende, allerede eksisterende produkter, er forskellige fra dem, idet nogle af deres egenskaber er blevet ændret, og således gøre det muligt for forbrugeren at foretage et begrundet valg, når han køber produktet.

### *Afsluttende bemærkninger*

34. Af samtlige de anførte grunde er jeg derfor af den opfattelse, at det spørgsmål, som er forelagt af Unabhängiger Verwaltungssenat Wien, bør besvares således, at »miljøoplysninger« i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 2, litra a), i direktiv 90/313, ikke omfatter administrative dokumenter vedrørende kontrolforanstaltninger, der har til formål at efterprøve, om der foreligger en mangelfuld mærkning efter Rådets forordning (EF) nr. 1139/98, navnlig administrative dokumenter, hvoraf fremgår navnet på de producenter og betegnelsen på de levnedsmidler, som har været genstand for påtale, navnet på de producenter og betegnelsen på de produkter, som er pålagt administrative sanktioner, og hyppigheden af de pålagte sanktioner.

33. Jeg må derfor konkludere, at forordning nr. 1139/98 ikke har til formål at beskytte menneskers sundhed hverken generelt eller ud fra det særlige synspunkt, som er omhandlet her i sagen, hvorfor den ikke har til formål at beskytte miljøet, heller ikke i en vid betydning, der tillige omfatter beskyttelsen af menneskers sundhed. Følgelig forfølger heller ikke de kontrolforanstaltninger, der er truffet til at sikre overholdelsen af denne forordning, et sådant formål, hvorfor de af Eva Glawischnig krævede oplysninger ikke vedrører aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte miljøet i direktivets forstand.

35. Det bør dog også nævnes, at direktivet ikke i sig selv er til hinder for, at medlemsstaterne anerkender en mere vidtgående adgang til oplysninger end den, der er sikret ved direktivet. Min konklusion udelukker derfor ikke, at der anlægges en fortolkning af national ret, som er gunstigere for sagsøgeren i hovedsagen, hvis den vide definition af begrebet »miljøoplysninger« i de østrigske bestemmelser tillader dette. Den fortolkning, som den østrigske forbundskansler har anlagt under den administrative procedure forud for hovedsagen, er nemlig utvivlsomt vid, da administrationen har givet Eva Glawischnig

adgang til en del af de oplysninger, hun har bedt om, selv om disse oplysninger af de tidligere nævnte grunde ikke kan betegnes som miljøoplysninger i direktivets forstand. Jeg må dog her nøjes med at nævne denne mulighed, da det naturligvis tilkommer den forelæggende ret at fortolke de pågældende nationale retsfor skrifter og at bedømme, om de også giver adgang til de øvrige oplysninger, som Eva Glawischnig har bedt om, og som det præjudicielle spørgsmål til Domstolen vedrører.

#### IV — Forslag til afgørelse

36. På grundlag af de anførte betragtninger skal jeg således foreslå Domstolen at besvare det spørgsmål, som Unabhangiger Verwaltungssenat Wien har forelagt ved kendelse af 25. juli 2001, på følgende måde:

»»Miljøoplysninger« i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 90/313/EØF af 7. juni 1990 om fri adgang til miljøoplysninger, omfatter ikke administrative dokumenter vedrørende kontrolforanstaltninger, der har til formål at efterprøve, om der foreligger en mangelfuld mærkning efter Rådets forordning (EF) nr. 1139/98 af 26. maj 1990 om obligatorisk anførelse af andre end de i direktiv 79/112/EØF foreskrevne oplysninger på mærkningen af visse levnedsmidler, der er fremstillet på grundlag af genetisk modificerede organismer, navnlig administrative dokumenter, hvoraf fremgår navnet på de producenter og betegnelsen på de levnedsmidler, som har været genstand for påtale, navnet på de producenter og betegnelsen for de produkter, som er pålagt administrative sanktioner, og hyppigheden af de pålagte sanktioner.«