Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

15. April 2021 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Übereinkommen von Aarhus – Richtlinie 2003/4/EG – Recht auf Zugang zu Umweltinformationen, die bei den Behörden vorhanden sind – Art. 2 Nr. 2 – Begriff „Behörde“ – Gremien oder Einrichtungen, die in gerichtlicher Eigenschaft handeln – Informationen, die in den Akten eines abgeschlossenen Gerichtsverfahrens enthalten sind“

In der Rechtssache C-470/19

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom High Court (Hoher Gerichtshof, Irland) mit Entscheidung vom 21. Mai 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Juni 2019, in dem Verfahren

**Friends of the Irish Environment Ltd**

gegen

**Commissioner for Environmental Information,**

Beteiligter:

**Courts Service of Ireland,**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot (Berichterstatter), der Vizepräsidentin des Gerichtshofs R. Silva de Lapuerta und des Richters M. Ilešič in Wahrnehmung der Aufgaben von Richtern der Ersten Kammer sowie der Richter M. Safjan und N. Jääskinen,

Generalanwalt: M. Bobek,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. September 2020,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Friends of the Irish Environment Ltd, vertreten durch J. Kenny, BL, O. Clarke und A. Jackson, Solicitors, und J. Healy, SC,

* Verfahrenssprache: Englisch.

– des Commissioner for Environmental Information, vertreten durch F. Valentine, BL, E. Egan, SC, und R. Minch, Solicitor,

– des Courts Service of Ireland, vertreten durch C. Donnelly, BL, B. Murray und M. Collins, SC, und M. Costelloe und H. Gibbons, Solicitors,

– von Irland, vertreten durch M. Browne, G. Hodge und A. Joyce als Bevollmächtigte im Beistand von A. Carroll, BL, und C. Toland, SC,

– der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna und D. Krawczyk als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Gattinara und C. Cunniffe als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Dezember 2020

folgendes

## Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. 2003, L 41, S. 26).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Friends of the Irish Environment Ltd und dem Commissioner for Environmental Information (Beauftragter für Umweltinformationen, Irland) über den Zugang zu Akten eines abgeschlossenen Gerichtsverfahrens.

### Rechtlicher Rahmen

#### *Internationales Recht*

3 Das am 25. Juni 1998 in Aarhus unterzeichnete und mit dem Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigte Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (ABl. 2005, L 124, S. 1, im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) bestimmt in Art. 2 Abs. 2:

„[Im Sinne dieses Übereinkommens] bedeutet ‚Behörde'

a) eine Stelle der öffentlichen Verwaltung auf nationaler, regionaler und anderer Ebene;

b) natürliche oder juristische Personen, die aufgrund innerstaatlichen Rechts Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, einschließlich bestimmter Pflichten, Tätigkeiten oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Umwelt wahrnehmen;

c) sonstige natürliche oder juristische Personen, die unter der Kontrolle einer unter Buchstabe a oder Buchstabe b genannten Stelle oder einer dort genannten Person im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Zuständigkeiten haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen;

…

Diese Begriffsbestimmung umfasst keine Gremien oder Einrichtungen, die in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln[.]“

4 Art. 4 Abs. 1 des Übereinkommens von Aarhus sieht unter bestimmten Vorbehalten vor, dass jede Vertragspartei dieses Übereinkommens sicherzustellen hat, dass die Behörden im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Öffentlichkeit Informationen über die Umwelt auf Antrag zur Verfügung stellen.

5 Art. 4 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus bestimmt:

„Ein Antrag auf Informationen über die Umwelt kann abgelehnt werden, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf

…

c) laufende Gerichtsverfahren, die Möglichkeit einer Person, ein faires Verfahren zu erhalten, oder die Möglichkeit einer Behörde, Untersuchungen strafrechtlicher oder disziplinarischer Art durchzuführen;

…

Die genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe sowie ein etwaiger Bezug der beantragten Informationen zu Emissionen in die Umwelt zu berücksichtigen sind.“

### *Unionsrecht*

6 In den Erwägungsgründen 1, 5, 11 und 16 der Richtlinie 2003/4 heißt es:

„(1) Der erweiterte Zugang der Öffentlichkeit zu umweltbezogenen Informationen und die Verbreitung dieser Informationen tragen dazu bei, das Umweltbewusstsein zu schärfen, einen freien Meinungsaustausch und eine wirksamere Teilnahme der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltfragen zu ermöglichen und letztendlich so den Umweltschutz zu verbessern.

…

(5) … Die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts müssen im Hinblick auf den Abschluss des Übereinkommens [von Aarhus] durch die Europäische Gemeinschaft mit dem Übereinkommen übereinstimmen.

…

(11) Um dem in Artikel 6 des Vertrags festgelegten Grundsatz, wonach die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen einzubeziehen sind, Rechnung zu tragen, sollte die Bestimmung des Begriffs ‚Behörden‘ so erweitert werden, dass davon Regierungen und andere Stellen der öffentlichen Verwaltung auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene erfasst werden, unabhängig davon, ob sie spezifische Zuständigkeiten für die Umwelt wahrnehmen oder nicht. Die Begriffsbestimmung sollte ebenfalls auf andere Personen oder Stellen ausgedehnt werden, die im Rahmen des einzelstaatlichen Rechts umweltbezogene Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfüllen, sowie auf andere Personen oder Stellen, die unter deren Aufsicht tätig sind und öffentliche Zuständigkeiten im Umweltbereich haben oder entsprechende Aufgaben wahrnehmen.

…

(16) Das Recht auf Information beinhaltet, dass die Bekanntgabe von Informationen die allgemeine Regel sein sollte und dass Behörden befugt sein sollten, Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen in bestimmten, genau festgelegten Fällen abzulehnen. Die Gründe für die Verweigerung der Bekanntgabe sollten eng ausgelegt werden, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen werden sollten. …“

7 Art. 1 dieser Richtlinie lautet:

„Mit dieser Richtlinie werden folgende Ziele verfolgt:

a) die Gewährleistung des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen, die bei Behörden vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden, und die Festlegung der grundlegenden Voraussetzungen und praktischer Vorkehrungen für die Ausübung dieses Rechts sowie

b) die Sicherstellung, dass Umweltinformationen selbstverständlich zunehmend öffentlich zugänglich gemacht und verbreitet werden, um eine möglichst umfassende und systematische Verfügbarkeit und Verbreitung von Umweltinformationen in der Öffentlichkeit zu erreichen. Dafür wird die Verwendung insbesondere von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien gefördert, soweit diese verfügbar sind.“

8 Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

…

2. ‚Behörde‘
   a) die Regierung oder eine andere Stelle der öffentlichen Verwaltung, einschließlich öffentlicher beratender Gremien, auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene,
   b) natürliche oder juristische Personen, die aufgrund innerstaatlichen Rechts Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, einschließlich bestimmter Pflichten, Tätigkeiten oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Umwelt, wahrnehmen, und
   c) natürliche oder juristische Personen, die unter der Kontrolle einer unter Buchstabe a) genannten Stelle oder einer unter Buchstabe b) genannten Person im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Zuständigkeiten haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen.

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass diese Begriffsbestimmung keine Gremien oder Einrichtungen umfasst, soweit sie in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln. Wenn ihre verfassungsmäßigen Bestimmungen zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie kein Überprüfungsverfahren im Sinne von Artikel 6 vorsehen, können die Mitgliedstaaten diese Gremien oder Einrichtungen von dieser Begriffsbestimmung ausnehmen“.

9 Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Behörden gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie verpflichtet sind, die bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen allen Antragstellern auf Antrag zugänglich zu machen, ohne dass diese ein Interesse geltend zu machen brauchen.“

10 Im Anschluss an Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2003/4, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, einen Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen in bestimmten Fällen abzulehnen, räumt ihnen auch Art. 4 Abs. 2 dieser Richtlinie diese Möglichkeit ein:

„Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf:

…

c) laufende Gerichtsverfahren, die Möglichkeiten einer Person, ein faires Verfahren zu erhalten, oder die Möglichkeiten einer Behörde, Untersuchungen strafrechtlicher oder disziplinarischer Art durchzuführen;

…

Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen. Die Mitgliedstaaten dürfen aufgrund des Absatzes 2 Buchstaben a), d), f), g) und h) nicht vorsehen, dass ein Antrag abgelehnt werden kann, wenn er sich auf Informationen über Emissionen in die Umwelt bezieht.

…“

11 Nach Art. 6 („Zugang zu den Gerichten“) der Richtlinie 2003/4 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ein Antragsteller, der der Ansicht ist, sein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen sei von einer Behörde nicht beachtet, fälschlicherweise abgelehnt, unzulänglich beantwortet oder auf andere Weise nicht in Übereinstimmung mit den Bestimmungen dieser Richtlinie bearbeitet worden, die Handlungen oder Unterlassungen der betreffenden Behörde auf dem Verwaltungsweg oder gerichtlich überprüfen lassen kann.

### *Irisches Recht*

12 Die European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007–2018 (Verordnung zur Umsetzung von Vorschriften der Europäischen Gemeinschaften über den Zugang zu Umweltinformationen von 2007–2018, im Folgenden: nationale irische Regelung) setzen die Richtlinie 2003/4 in das irische Recht um.

13 Regulation 3(1) der nationalen irischen Regelung setzt im Wesentlichen Art. 2 Nr. 2 dieser Richtlinie um.

14 Nach Regulation 3(2) der irischen nationalen Regelung fallen Gremien, die „in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln“, nicht unter die Definition des Behördenbegriffs.

## Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

15 Am 25. Februar 2016 erließ der High Court (Hoher Gerichtshof, Irland) ein Urteil in einer Rechtssache zwischen X & Y und An Bord Pleanala, gegen das kein Rechtsmittel eingelegt wurde. Diese Rechtssache betraf die Anfechtung einer Baugenehmigung zur Errichtung von Windkraftanlagen in der Grafschaft Cork (Irland).

16 Am 9. Juli 2016 richtete Friends of the Irish Environment ein Schreiben an das Central Office of the High Court (Geschäftsstelle des Hohen Gerichtshofs, Irland), deren Leitung einem vom Courts Service of Ireland (Dienst der irischen Gerichte, im Folgenden: Courts Service) ernannten Gerichtsbeamten zugewiesen ist, und ersuchte um Kopien der Schriftsätze, eidesstattlichen Versicherungen, Beweisstücke und schriftlichen Erklärungen aller Parteien sowie der ausgefertigten Entscheidungen im Zusammenhang mit diesem Verfahren. Dieser Antrag wurde auf der Grundlage des Übereinkommens von Aarhus und der durch die nationale irische Regelung umgesetzten Richtlinie 2003/4 gestellt.

17 Der Courts Service lehnte den Antrag der Klägerin des Ausgangsverfahrens mit Entscheidung vom 13. Juli 2016 ab, und zwar u. a. mit der Begründung, dass sich die nationale irische Regelung nicht auf Gerichtsverfahren und in solchen Verfahren eingereichte Dokumente erstrecke.

18 Am 18. Juli 2016 beantragte die Klägerin des Ausgangsverfahrens beim Courts Service die Überprüfung dieser Entscheidung. Nachdem sie keine Antwort erhalten hatte, legte sie am 15. September 2016 beim Commissioner for Environmental Information (Beauftragter für Umweltinformationen) Beschwerde ein.

19 Am 19. Juni 2017 teilte der Commissioner for Environmental Information der Klägerin des Ausgangsverfahrens schriftlich mit, dass bereits eine Entscheidung in einer ähnlichen Sache, der Sache CEI/15/0008, An Taisce & The Courts Service, ergangen sei. Während er betonte, dass jeder Fall in der Sache geprüft werde, forderte er die Klägerin des Ausgangsverfahrens auf, anzugeben, aus welchen Gründen er bei ihrem Antrag auf Zugang zu den Gerichtsakten in der Rechtssache X & Y/An Bord Pleanala zu einem anderen Ergebnis gelangen sollte.

20 In ihrer Antwort vom 26. Juli 2017 teilte die Klägerin des Ausgangsverfahrens mit, dass sie sich auf die in ihrer Beschwerde und die von An Taisce in der älteren Sache vorgebrachten Gründe stützen wolle.

21 Mit Entscheidung vom 31. Juli 2017 wies der Commissioner for Environmental Information diese Beschwerde zurück. Er stellte fest, dass der Courts Service die angeforderten Akten in gerichtlicher Eigenschaft für die Justiz verwalte. Wenn er in gerichtlicher Eigenschaft handele, sei der Courts Service keine „Behörde“ im Sinne von Regulation 3(1) der irischen nationalen Regelung.

22 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens hat diese Entscheidung vor dem High Court (Hoher Gerichtshof) angefochten. Sie macht im Wesentlichen geltend, dass die in Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4 vorgesehene und in Regulation 3(2) der irischen nationalen Regelung umgesetzte Ausnahme für Gremien und Einrichtungen, die „in gerichtlicher Eigenschaft“ handelten, die Akten abgeschlossener Verfahren nicht erfasse.

23 Da der High Court (Hoher Gerichtshof) Zweifel hinsichtlich der Auslegung von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4 hat, hat er beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist die Kontrolle des Zugangs zu Gerichtsakten, die sich auf ein Verfahren beziehen, in dem ein abschließendes Urteil ergangen, die Rechtsmittelfrist abgelaufen und kein Rechtsmittel oder sonstiger Antrag anhängig ist, aber weitere Anträge unter besonderen Umständen möglich sind, eine Tätigkeit in „gerichtlicher Eigenschaft“ im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4?

## Zur Vorlagefrage

24 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass von der den Mitgliedstaaten in dieser Vorschrift eröffneten Möglichkeit, „Gremien oder Einrichtungen …, soweit sie in gerichtlicher … Eigenschaft handeln“, nicht als

„Behörden“ im Sinne dieser Richtlinie anzusehen, nur Gebrauch gemacht werden kann, soweit es um Informationen geht, die in den Akten laufender Gerichtsverfahren enthalten sind, nicht dagegen, soweit es um solche aus abgeschlossenen Verfahren geht.

25 Insoweit ist vor allem zu klären, ob Gerichte und die ihrer Kontrolle unterstehenden natürlichen oder juristischen Personen „Behörden“ im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4 darstellen und damit in deren Anwendungsbereich fallen.

26 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Europäische Union mit dem Beitritt zum Übereinkommen von Aarhus zugesagt hat, im Rahmen der Anwendung des Unionsrechts sicherzustellen, dass die bei den Behörden vorhandenen Umweltinformationen grundsätzlich zugänglich sind (Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27 Mit dem Erlass der Richtlinie 2003/4 wollte der Unionsgesetzgeber im Hinblick auf den Abschluss dieses Übereinkommens durch die Gemeinschaft die Vereinbarkeit des Unionsrechts mit dem Übereinkommen durch eine allgemeine Regelung sicherstellen, die gewährleistet, dass jede natürliche oder juristische Person eines Mitgliedstaats ein Recht auf Zugang zu bei Behörden vorhandenen oder für diese bereitgehaltenen Umweltinformationen hat, ohne hierfür ein Interesse geltend machen zu müssen (Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Zudem greift das von der Richtlinie 2003/4 gewährleistete Zugangsrecht nur insoweit, als die begehrten Informationen unter die von dieser Richtlinie vorgesehenen Vorgaben für den Zugang der Öffentlichkeit fallen, was u. a. voraussetzt, dass es sich um „Umweltinformationen“ im Sinne von Art. 2 Nr. 1 dieser Richtlinie handelt; dies in Bezug auf das Ausgangsverfahren zu prüfen, ist Sache des vorlegenden Gerichts (Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 32).

29 Im Übrigen folgt nach ständiger Rechtsprechung aus den Anforderungen sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitsgrundsatzes, dass die Begriffe einer unionsrechtlichen Bestimmung, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten müssen, die unter Berücksichtigung des Kontexts der Bestimmung und des mit der fraglichen Regelung verfolgten Ziels gefunden werden muss (vgl. u. a. Urteil vom 20. Januar 2021, Land Baden-Württemberg [Interne Mitteilungen], C-619/19, EU:C:2021:35, Rn. 34).

30 Nach diesen Vorbemerkungen ist darauf hinzuweisen, dass nach der Definition in Art. 2 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b der Richtlinie 2003/4 als „Behörden“, die als solche der Öffentlichkeit Zugang zu den bei ihnen vorhandenen Umweltinformationen gewähren müssen, Gremien und Einrichtungen, die zur „Regierung oder eine[r] andere[n] Stelle der öffentlichen Verwaltung, einschließlich öffentlicher beratender Gremien, auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene“ gehören, sowie natürliche oder juristische Personen gelten, die aufgrund innerstaatlichen Rechts „Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, einschließlich bestimmter Pflichten, Tätigkeiten oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Umwelt“, wahrnehmen. Nach Art. 2 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c dieser Richtlinie sind „Behörden“ auch natürliche oder juristische Personen, „die unter der Kontrolle einer unter Buchstabe a) genannten Stelle oder einer unter Buchstabe b) genannten Person im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Zuständigkeiten haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen“.

31 Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 soll es den Mitgliedstaaten u. a. ermöglichen, geeignete Vorschriften zu erlassen, um den ordnungsgemäßen Ablauf von Gerichtsverfahren sicherzustellen, indem sie ihnen die Möglichkeit eröffnet, Gremien oder Einrichtungen, die der Definition des Begriffs „Behörde“ in Art. 2 Nr. 2 Satz 1 dieser Richtlinie entsprechen, vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie auszunehmen, soweit sie „in gerichtlicher … Eigenschaft“ handeln.

32 Schließlich sieht Art. 2 Nr. 2 Satz 3 der Richtlinie 2003/4 vor, dass die Mitgliedstaaten diese Gremien oder Einrichtungen von der Bestimmung des Begriffs „Behörden“ in Art. 2 Nr. 2 Satz 1 ausnehmen können, wenn ihre verfassungsmäßigen Bestimmungen zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie kein Überprüfungsverfahren im Sinne von Art. 6 dieser Richtlinie vorsahen. Mit Art. 2 Nr. 2 Satz 3 der Richtlinie 2003/4, der den Sonderfall bestimmter nationaler Behörden regeln soll, deren Entscheidungen zum Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie nach den nationalen Rechtsvorschriften nicht gemäß den Anforderungen dieser Richtlinie überprüft werden konnten, wird eine Begrenzung der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, Gremien oder Einrichtungen vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie auszunehmen, soweit sie in gesetzgebender oder gerichtlicher Eigenschaft handeln, jedoch weder bezweckt noch bewirkt; diese Möglichkeit ist im Übrigen im Übereinkommen von Aarhus selbst ohne jede Einschränkung vorgesehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 45 bis 48).

33 Aus Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4 in seiner Gesamtheit geht hervor, dass die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, Gremien oder Einrichtungen, die „in gerichtlicher … Eigenschaft handeln“, vom Begriff der „Behörde“ auszunehmen, wie sie im funktionell auszulegenden Art. 2 Nr. 2 Satz 2 dieser Richtlinie vorgesehen ist (vgl. entsprechend Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 49), nur Gremien oder Einrichtungen betreffen kann, die der institutionellen Definition des Begriffs „Behörde“ in Art. 2 Nr. 2 Satz 1 der Richtlinie entsprechen. Letzteres stellt nämlich eine unabdingbare Voraussetzung dafür dar, von der in Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 vorgesehenen Ausnahmemöglichkeit Gebrauch machen zu können.

34 Sowohl aus dem Übereinkommen von Aarhus selbst als auch aus der Richtlinie 2003/4, mit der dieses Überkommen in das Unionsrecht umgesetzt werden soll, geht aber hervor, dass deren Verfasser mit „Behörden“ keine Justizbehörden, insbesondere Gerichte, sondern, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, Verwaltungsbehörden meinten, da es innerhalb der Staaten die Verwaltungsbehörden sind, bei denen infolge der von ihnen wahrgenommenen Aufgaben die Umweltinformationen normalerweise vorhanden sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 40).

35 Gerichte sind nämlich offenkundig nicht Teil der Regierung oder einer anderen Stelle der öffentlichen Verwaltung im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a der Richtlinie 2003/4. Sie können auch nicht den natürlichen oder juristischen Personen gleichgestellt werden, die „Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, einschließlich bestimmter Pflichten, Tätigkeiten oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Umwelt“, wahrnehmen und in Art. 2 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b der Richtlinie genannt sind, der die Gremien oder Einrichtungen bezeichnet, die zwar nicht Teil der Regierung oder anderer Stellen der öffentlichen Verwaltung im Sinne der erstgenannten Bestimmung sind, aber Aufgaben wahrnehmen, die zur Exekutivgewalt gehören oder zu deren Ausübung beitragen und Bezug zur Umwelt haben. Art. 2 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c der Richtlinie wiederum betrifft nur Personen oder Stellen, die unter der Kontrolle einer der in Art. 2 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b der Richtlinie genannten Einrichtungen stehen und im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Zuständigkeiten haben oder öffentliche Aufgaben wahrnehmen, so dass er keine Gerichte und erst recht nicht natürliche oder juristische Personen, die ihrer Kontrolle unterstehen, umfassen kann.

36 Diese Auslegung wird durch das vom Unionsgesetzgeber mit dem Erlass der Richtlinie 2003/4 verfolgte Ziel im Licht des Übereinkommens von Aarhus bestätigt. Wie sich nämlich aus dem ersten Erwägungsgrund und aus Art. 1 dieser Richtlinie ergibt, soll diese einen erweiterten Zugang der

Öffentlichkeit zu umweltbezogenen Informationen und eine wirksamere Teilnahme der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltfragen fördern, um bessere Entscheidungen zu treffen und wirksamer anzuwenden und letztendlich so den Umweltschutz zu verbessern.

37 Daher erfordert die Umsetzung dieses Ziels zwar, dass die Verwaltungsbehörden der Öffentlichkeit Zugang zu den in ihrem Besitz befindlichen Umweltinformationen gewähren, um Rechenschaft über die von ihnen in diesem Bereich getroffenen Entscheidungen zu geben und die Bürger an deren Erlass zu beteiligen; anders liegt der Fall jedoch bei in umweltbezogenen Gerichtsverfahren zu den Akten genommenen Schriftsätzen und anderen Schriftstücken, da der Unionsgesetzgeber nicht beabsichtigt hat, die Information der Öffentlichkeit im Bereich der Justiz und ihre Beteiligung an der Entscheidungsfindung in diesem Bereich zu fördern.

38 Der Unionsgesetzgeber hat nämlich beim Erlass der Richtlinie 2003/4 der Verschiedenartigkeit der in den Mitgliedstaaten bestehenden Vorschriften über den Zugang der Bürger zu den in Gerichtsakten enthaltenen Informationen Rechnung getragen, wie Art. 2 Nr. 2 Satz 2 und Art. 4 Abs. 2 Buchst. c dieser Richtlinie zeigen. Diese Bestimmungen räumen den Mitgliedstaaten zum einen die Möglichkeit ein, der Definition einer „Behörde“ entsprechende Gremien oder Einrichtungen, die – wie etwa bestimmte unabhängige Verwaltungsbehörden – im Einzelfall veranlasst sein können, in gerichtlicher Eigenschaft zu handeln, ohne selbst Gerichte zu sein, vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie auszunehmen (vgl. entsprechend zum Fall eines Ministeriums, das in gesetzgebender Eigenschaft handelt, ohne selbst Teil der Legislative zu sein, Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 49), und zum anderen die Möglichkeit, vom Grundsatz des Zugangs der Bürger zu Umweltinformationen, die bei „Behörden“ vorhanden sind, abzuweichen, wenn die Bekanntgabe dieser Informationen negative Auswirkungen auf „laufende Gerichtsverfahren, die Möglichkeiten einer Person, ein faires Verfahren zu erhalten, oder die Möglichkeiten einer Behörde, Untersuchungen strafrechtlicher oder disziplinarischer Art durchzuführen“, hätte.

39 Was Art. 6 der Richtlinie 2003/4 angeht, so betrifft er nur den Zugang von Bürgern, die ihre Rechte aus der Richtlinie geltend machen wollen, zu den Gerichten und garantiert ihnen insbesondere die Möglichkeit, Entscheidungen anzufechten, mit denen ihnen der Zugang zu Umweltinformationen verweigert wird.

40 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Gerichte und die ihrer Kontrolle unterstehenden natürlichen oder juristischen Personen mangels eines entsprechenden ausdrücklichen Hinweises in der Richtlinie 2003/4 keine „Behörden“ im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Satz 1 dieser Richtlinie sind. Sie fallen somit nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie und unterliegen daher nicht der in ihr vorgesehenen Verpflichtung, der Öffentlichkeit Zugang zu in ihrem Besitz befindlichen Umweltinformationen zu gewähren. Unter diesen Umständen ist es allein Sache der Mitgliedstaaten, gegebenenfalls ein Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu den in Gerichtsakten enthaltenen Informationen vorzusehen und die Modalitäten seiner Ausübung festzulegen.

41 Folglich ist, anders als vor dem Gerichtshof geltend gemacht wurde, weder zu prüfen, ob die Kontrolle des Zugangs zu Gerichtsakten unter das Handeln in gerichtlicher Eigenschaft im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 fällt, noch danach zu unterscheiden, ob die Akten, die die beantragten Informationen enthalten, laufende oder abgeschlossene Verfahren betreffen oder sich auf Verfahren beziehen, die wiederaufgenommen werden können.

42 Insoweit kann der Ansatz, dem der Gerichtshof im Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 54 bis 58), gefolgt ist, nicht in entsprechender Anwendung zu einer anderen Schlussfolgerung führen, weil es in der diesem Urteil zugrunde liegenden Rechtssache um den Zugang zu Informationen ging, die bei einer „Behörde“ im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Satz 1 der Richtlinie 2003/4 vorhanden waren. Dies gilt auch für den Ansatz, der in den Urteilen vom 21. September 2010, Schweden u. a./API und Kommission (C-514/07 P, C-528/07 P, C-532/07 P, EU:C:2010:541), und vom 18. Juli 2017, Kommission/Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563), vertreten

wurde, die den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten mit Bezug zu Verfahren vor den Unionsgerichten betrafen, da dieser Zugang durch Vorschriften des Unionsrechts geregelt ist, deren Inhalt sich wesentlich von dem der hier in Rede stehenden Vorschriften unterscheidet.

43 Im vorliegenden Fall geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass der Ausgangsrechtsstreit den Antrag einer Nichtregierungsorganisation, Friends of the Irish Environment, auf Zugang zu Umweltinformationen betrifft, die in der Gerichtsakte eines abgeschlossenen Verfahrens enthalten sein sollen, die sich zum Zeitpunkt des Antrags im Besitz des Courts Service befand. Nach dessen beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen ist dieser Dienst mit der Verwahrung, Archivierung und Verwaltung der Gerichtsakten für das betreffende Gericht und unter dessen Kontrolle betraut. Es ist daher Sache des vorlegenden Gerichts, unter Berücksichtigung der Erläuterungen in den Rn. 30 bis 40 des vorliegenden Urteils zu prüfen, ob dieser Dienst als „Behörde“ im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Satz 1 der Richtlinie 2003/4 anzusehen ist, so dass der Zugang zu den dort vorhandenen Umweltinformationen unter die Richtlinie fiele, oder ob er aufgrund seiner engen Verbindung zu den irischen Gerichten, deren Kontrolle er untersteht, wie diese Gerichte als Justizbehörde anzusehen ist, so dass er vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen wäre.

44 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass er nicht den Zugang zu in Gerichtsakten enthaltenen Umweltinformationen regelt, da Gerichte sowie Gremien oder Einrichtungen, die unter ihrer Kontrolle und somit in enger Verbindung zu ihnen stehen, keine „Behörden“ im Sinne dieser Bestimmung sind und deshalb nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.

## Kosten

45 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

**Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates ist dahin auszulegen, dass er nicht den Zugang zu in Gerichtsakten enthaltenen Umweltinformationen regelt, da Gerichte sowie Gremien oder Einrichtungen, die unter ihrer Kontrolle und somit in enger Verbindung zu ihnen stehen, keine „Behörden“ im Sinne dieser Bestimmung sind und deshalb nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.**

Unterschriften