URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

26. Juni 2003 *

In der Rechtssache C-233/00

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. zur Hausen und J.-F. Pasquier als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Französische Republik, zunächst vertreten durch J.-F. Dobelle und D. Colas, sodann durch J.-F. Dobelle und G. de Bergues als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen Feststellung, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (ABl. L 158, S. 56) und aus Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag (jetzt Artikel 249 Absatz 3 EG) verstoßen hat, dass sie Artikel 2 Buchstabe a und Artikel 3 Absätze 2, 3 und 4 dieser Richtlinie nicht richtig umgesetzt hat,

* Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet sowie der Richter R. Schintgen (Berichterstatter) und V. Skouris, der Richterin F. Macken und des Richters J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwältin: C. Stix-Hackl,
Kanzler: M.-F. Contet, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 17. Oktober 2002, in der die Kommission durch J.-F. Pasquier und die Französische Republik durch C. Isidoro als Bevollmächtigte vertreten waren,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 14. Januar 2003

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 13. Juni 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, Klage erhoben

auf Feststellung, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (ABl. L 158, S. 6) und aus Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag (jetzt Artikel 249 Absatz 3 EG) verstoßen hat, dass sie Artikel 2 Buchstabe a und Artikel 3 Absätze 2, 3 und 4 dieser Richtlinie nicht richtig umgesetzt hat.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 90/313

2 Nach ihrem Artikel 1 verfolgt die Richtlinie 90/313 das Ziel, „den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen".

3 Artikel 2 der Richtlinie 90/313 lautet:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten als

a) ‚Informationen über die Umwelt' alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder DV-Form vorliegenden Informationen über den Zustand der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume sowie über Tätigkeiten (einschließlich solcher, von denen Belästigungen wie bei-

spielsweise Lärm ausgehen) oder Maßnahmen, die diesen Zustand beeinträchtigen oder beeinträchtigen können, und über Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz dieser Umweltbereiche einschließlich verwaltungstechnischer Maßnahmen und Programme zum Umweltschutz.

b) ‚Behörden' die Stellen der öffentlichen Verwaltung, die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene Aufgaben im Bereich der Umweltpflege wahrnehmen und über diesbezügliche Informationen verfügen, mit Ausnahme der Stellen, die im Rahmen ihrer Rechtsprechungs- oder Gesetzgebungszuständigkeit tätig werden."

4 Artikel 3 der Richtlinie 90/313 bestimmt:

„(1) Vorbehaltlich der Absätze 2, 3 und 4 gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass die Behörden verpflichtet werden, allen natürlichen oder juristischen Personen auf Antrag ohne Nachweis eines Interesses Informationen über die Umwelt zur Verfügung zu stellen.

Die Mitgliedstaaten legen die praktischen Regeln fest, nach denen derartige Informationen tatsächlich zugänglich gemacht werden.

(2) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu einer derartigen Information abgelehnt wird, wenn diese Folgendes berührt:

— die Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden, die internationalen Beziehungen und die Landesverteidigung;

— die öffentliche Sicherheit;

— Sachen, die bei Gericht anhängig oder Gegenstand von Ermittlungsverfahren (einschließlich Disziplinarverfahren) sind oder waren oder die Gegenstand von Vorverfahren sind;

— Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse einschließlich des geistigen Eigentums;

— die Vertraulichkeit personenbezogener Daten und/oder Akten;

— Unterlagen, die von einem Dritten übermittelt worden sind, der dazu nicht gesetzlich verpflichtet war;

— Informationen, deren Bekanntgabe die Wahrscheinlichkeit einer Schädigung der Umwelt in dem betreffenden Bereich noch erhöhen würde.

Informationen, die sich im Besitz der Behörden befinden, werden auszugsweise übermittelt, sofern es möglich ist, Informationen zu Fragen, die die oben aufgeführten Interessen berühren, auszusondern.

(3) Ein Antrag auf Zugang zu Informationen kann abgelehnt werden, wenn er sich auf die Übermittlung noch nicht abgeschlossener Schriftstücke oder noch nicht aufbereiteter Daten oder interner Mitteilungen bezieht oder wenn der Antrag offensichtlich missbräuchlich ist oder zu allgemein formuliert ist.

(4) Eine Behörde erteilt dem Antragsteller so bald wie möglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Monaten eine Antwort. Die Ablehnung eines Antrags auf Information ist zu begründen."

5 Nach Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 90/313 hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 1992 nachzukommen, und die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen.

Nationales Recht

6 Die Loi n° 78-753 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscales (Gesetz Nr. 78-753 mit verschiedenen Maßnahmen zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit und mit verschiedenen verwaltungs-, sozial- und steuerrechtlichen Bestimmungen) vom 17. Juli 1978 (JORF vom 18. Juli 1978, S. 2851) räumt dem Einzelnen ein Recht auf Zugang zu Verwaltungsdokumenten ein.

7 Der Erste Titel des Gesetzes Nr. 78-753, „Freier Zugang zu Verwaltungsdokumenten", umfasst die Artikel 1 bis 13.

8 Artikel 1 des Gesetzes bestimmt:

„Das Recht der Bürger auf Information wird durch diesen Titel hinsichtlich des freien Zugangs zu nicht personenbezogenen Verwaltungsdokumenten näher bestimmt und garantiert.

Als Verwaltungsdokumente im Sinne dieses Titels gelten alle Akten, Berichte, Studien, Zusammenfassungen, Protokolle, Statistiken, Richtlinien, Anweisungen, Rundschreiben, Vermerke und ministeriellen Antworten, in denen das positive Recht ausgelegt oder die Verwaltungsverfahren beschrieben werden, Gutachten, mit Ausnahme der Gutachten des Conseil d'Etat und der Verwaltungsgerichte, Vorhaben und Entscheidungen in Schrift, Ton oder Bild oder in Form elektronischer Verarbeitung nicht personenbezogener Daten."

9 Artikel 2 des Gesetzes sieht vor:

„Vorbehaltlich der Bestimmungen des Artikels 6 sind Verwaltungsdokumente für Personen, die dies beantragen, von Rechts wegen unabhängig davon einsehbar, ob es sich um Dokumente der Verwaltung des Staates, der Gebietskörperschaften, der öffentlich-rechtlichen Anstalten oder der mit der Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe betrauten Einrichtungen, seien sie auch solche des Privatrechts, handelt."

10 Artikel 4 des Gesetzes lautet:

„Der Zugang zu den Verwaltungsdokumenten wird wie folgt gewährt:

a) durch kostenlose Einsichtnahme an Ort und Stelle, es sei denn, die Wahrung des Dokuments steht der Einsichtnahme oder der Reproduktion entgegen;

b) falls die Reproduktion nicht der Erhaltung des Dokuments schadet, durch Übermittlung einer einzigen Kopie auf Kosten des Antragstellers, wobei diese Kosten jedoch die tatsächlichen Kosten des mit der Anwendung dieses Titels verbundenen Verwaltungsaufwands nicht übersteigen dürfen.

Die Dienststelle hat die beantragte Kopie oder die in Artikel 7 vorgesehene Benachrichtigung über die Ablehnung der Mitteilung zu übermitteln."

11 Artikel 5 des Gesetzes bestimmt:

„Der so genannte ‚Ausschuss für den Zugang zu Verwaltungsdokumenten' hat die Wahrung des freien Zugangs zu den Verwaltungsdokumenten unter den in diesem Titel vorgesehenen Bedingungen u. a. dadurch zu überwachen, dass er Stellungnahmen abgibt, wenn er von einer Person angerufen wird, die auf Schwierigkeiten hinsichtlich der Übermittlung eines Verwaltungsdokuments gestoßen ist, dass er die zuständigen Behörden bei jeder die Anwendung dieses Titels betreffenden Frage berät und dass er alle zweckdienlichen Änderungen von Gesetzes- oder Verordnungstexten vorschlägt, die die Übermittlung von Verwaltungsdokumenten betreffen.

Der Ausschuss erstellt einen Jahresbericht, der zu veröffentlichen ist.

Zusammensetzung und Funktionsweise des in diesem Artikel vorgesehenen Ausschusses werden durch Dekret des Conseil d'Etat festgelegt."

12 Artikel 6 des Gesetzes lautet:

„Die in Artikel 2 genannten Verwaltungen können die Einsichtnahme in ein Verwaltungsdokument oder dessen Übermittlung versagen, wenn die Einsichtnahme oder die Übermittlung Folgendes beeinträchtigen würde:

— das Beratungsgeheimnis der Regierung und der zuständigen Behörden der Exekutive,

— das Geheimnis der Landesverteidigung oder der Außenpolitik,

— die Währung und den öffentlichen Kredit, die Sicherheit des Staates und die öffentliche Sicherheit,

— den Ablauf gerichtlicher Verfahren oder vorbereitender Maßnahmen zu solchen Verfahren, es sei denn, es liegt eine Genehmigung der zuständigen Behörde vor,

— das Geheimnis des Privatlebens sowie der Personalakten und medizinischen Akten,

— das Geschäfts- und Betriebsgeheimnis,

— die Steuer- und Zollfahndung der zuständigen Behörden

— oder allgemein die gesetzlich geschützten Geheimnisse.

Zur Anwendung der vorstehenden Vorschriften werden die Listen der Verwaltungsdokumente, die der Öffentlichkeit ihrer Natur oder ihrem Gegenstand nach nicht zugänglich gemacht werden können, nach Stellungnahme des Ausschusses für den Zugang zu Verwaltungsdokumenten durch Ministerialerlass aufgestellt."

13 Artikel 7 des Gesetzes sieht vor:

„Die Versagung der Einsichtnahme wird dem Betroffenen durch mit Gründen versehene schriftliche Entscheidung mitgeteilt. Wird der Antrag nicht innerhalb von zwei Monaten beschieden, steht dies einer Versagungsentscheidung gleich.

Im Fall der ausdrücklichen oder stillschweigenden Versagung kann der Betroffene den in Artikel 5 vorgesehenen Ausschuss um Stellungnahme ersuchen. Diese Stellungnahme ist innerhalb eines Monats nach der Anrufung des Ausschusses abzugeben. Die zuständige Behörde hat den Ausschuss innerhalb von zwei Monaten nach Empfang dieser Stellungnahme darüber zu unterrichten, wie sie in der Sache entscheidet. Die Frist für eine Klage wird bis zur Zustellung der Antwort der zuständigen Behörde an den Betroffenen verlängert.

Das Verwaltungsgericht, das mit einer Klage gegen eine Verweigerung der Einsichtnahme in ein Verwaltungsdokument befasst wird, hat innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Eintragung der Klageschrift zu entscheiden."

14 Mit dem Décret n° 88-465 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs (Dekret Nr. 88-465 über das Verfahren für den Zugang zu Verwaltungsdokumenten) vom 28. April 1988 (JORF vom 30. April 1988, S. 5900) wurde Artikel 7 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 des Gesetzes Nr. 78-753 aufgehoben.

15 Artikel 2 dieses Dekretes bestimmt:

„Schweigt die zuständige Behörde, bei der nach dem Ersten Titel des Gesetzes Nr. 78-753 vom 17. Juli 1978 die Einsichtnahme in Dokumente beantragt worden ist, länger als einen Monat, steht dies einer Versagungsentscheidung gleich.

Im Fall der ausdrücklichen oder stillschweigenden Versagung kann der Betroffene binnen zwei Monaten nach Zustellung der Versagungsentscheidung oder Ablauf der in Absatz 1 festgelegten Frist den gemäß Artikel 5 des Gesetzes Nr. 78-753 vom 17. Juli 1978 eingerichteten Ausschuss anrufen.

Eine Klage kann erst erhoben werden, nachdem der Ausschuss gemäß den in Absatz 2 vorgesehenen Bedingungen angerufen worden ist.

Der Ausschuss übermittelt seine Stellungnahme binnen eines Monats nach seiner Anrufung der zuständigen Behörde, die den Ausschuss innerhalb eines Monats nach Erhalt dieser Stellungnahme darüber unterrichtet, wie sie über den Antrag zu entscheiden beabsichtigt.

Schweigt die zuständige Behörde länger als zwei Monate nach Anrufung des Ausschusses durch den Betroffenen, steht dies einer Versagungsentscheidung gleich.

Die Klagefrist wird bis zur Zustellung der Antwort der zuständigen Behörde an den Betroffenen verlängert."

16 Artikel 5 der Loi n° 79-587 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public (Gesetz Nr. 79-587 über die Begründung von Verwaltungshandlungen und zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit) vom 11. Juli 1979 (JORF vom 12. Juli 1979, S. 1711) sieht vor:

„Eine stillschweigende Entscheidung, die in Fällen ergangen ist, in denen die ausdrückliche Entscheidung hätte begründet werden müssen, ist nicht bereits deswegen rechtswidrig, weil sie keine Begründung enthält. Dem Betroffenen sind jedoch auf Antrag, der innerhalb der für eine Klage geltenden Fristen zu stellen ist, binnen eines Monats nach Antragstellung die Gründe einer stillschweigenden Ablehnungsentscheidung mitzuteilen. In diesem Fall verlängert sich die Frist für eine Klage gegen diese Entscheidung bis zum Ablauf von zwei Monaten nach dem Tag, an dem ihm die Gründe mitgeteilt worden sind."

Vorverfahren

17 Mit Schreiben vom 20. August 1990 erinnerte die Kommission daran, dass die Richtlinie 90/313 bis zum 31. Dezember 1992 umzusetzen sei.

18 Mit Schreiben vom 28. März 1991 übermittelten die französischen Behörden der Kommission eine Kopie der nationalen Vorschriften, die nach ihrer Ansicht die Umsetzung dieser Richtlinie in das französische Recht gewährleisteten, nämlich das Gesetz Nr. 78-753 und das Dekret Nr. 88-465.

19 Mit Schreiben vom 13. Juli 1992 wies die Kommission diese Behörden auf bestimmte Aspekte des französischen Rechts hin, die es nicht ermöglichten, das mit der Richtlinie 90/313 angestrebte Ergebnis zu erreichen.

20 Da keine Antwort einging, wurde den französischen Behörden am 21. Januar 1993 ein Erinnerungsschreiben zugesandt.

21 Mit Schreiben vom 2. Februar 1993 nahmen die französischen Behörden zu den Ausführungen der Kommission Stellung.

22 Mit Mahnschreiben vom 17. November 1994 forderte die Kommission die Französische Republik auf, sich innerhalb von zwei Monaten nach Erhalt dieses Schreibens zur Umsetzung von Artikel 2 Buchstabe a und Artikel 3 Absätze 2, 3 und 4 der genannten Richtlinie zu äußern.

23 Am 23. Februar 1995 antwortete die französische Regierung, dass die nationale Regelung keine der Verpflichtungen aus der Richtlinie verletze.

24 Am 8. Februar 1999 richtete die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Französische Republik, mit der sie diese aufforderte, innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung der Stellungnahme die erforderlichen Maßnahmen zu erlassen, um den Verpflichtungen aus Artikel 2 Buchstabe a und Artikel 3 Absätze 2, 3 und 4 der Richtlinie 90/313 nachzukommen.

25 Mit Schreiben vom 25. Juni 1999 antwortete die französische Regierung auf diese mit Gründen versehene Stellungnahme und bestritt die von der Kommission vorgeworfene Vertragsverletzung. Sie vertrat die Ansicht, dass das französische Recht die Vorschriften der Richtlinie zwar nicht in allen Punkten wortgenau umsetze, aber weitgehend gleichwertige Garantien enthalte und der Verwaltung in vielen Bereichen noch umfassendere Verpflichtungen auferlege. Sie wies jedoch darauf hin, dass die französischen Behörden gleichwohl die Möglichkeiten prüften, den Zugang zu Informationen über die Umwelt zu vervollkommnen.

26 Am 19. Januar 2000 teilte die französische Regierung der Kommission mit, dass das Kabinett des Premierministers gerade den Entwurf eines Gesetzes gebilligt habe, das verschiedene Bestimmungen zur Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinschaftsrecht im Umweltbereich sowie einen Teil enthalte, der dem Zugang zu Informationen über die Umwelt gewidmet sei, und dass dieser Entwurf der Kommission mitgeteilt werde, sobald die für Februar 2000 vorgesehene Übermittlung an den französischen Conseil d'Etat zur Stellungnahme erfolgt sei.

27 Da die Kommission der Ansicht war, dass die Französische Republik ihren Verpflichtungen aus der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht innerhalb der darin vorgesehenen Frist nachgekommen sei, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

Vorbemerkungen

28 Am 13. September 2001 hat die französische Regierung dem Gerichtshof mitgeteilt, dass die in ihrem Schreiben vom 19. Januar 2000 angekündigten Maßnahmen erlassen worden seien, und dazu folgende Texte vorgelegt: die Loi n°

2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (Gesetz Nr. 2000-321 über die Rechte der Bürger in ihren Beziehungen zu den Verwaltungen) vom 12. April 2000 (*JORF* vom 13. April 2000, S. 5646) und die Ordonnance n° 2001/321 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement (Verordnung Nr. 2001/321 zur Umsetzung von Gemeinschaftsrichtlinien und zur Durchführung bestimmter Vorschriften des Gemeinschaftsrechts im Umweltbereich) vom 11. April 2001 (JORF vom 14. April 2001, S. 5820). Die Regierung trägt vor, dass diese Texte auch der Kommission mit dem Ersuchen übermittelt worden seien, ihre Klage zurückzunehmen.

29 Die Kommission hat den Gerichtshof mit Schreiben vom 24. September 2001 darüber informiert, dass sie nicht beabsichtige, ihre Klage zurückzunehmen.

30 Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde; später eingetretene Änderungen kann der Gerichtshof nicht berücksichtigen (u. a. Urteil vom 12. September 2002 in der Rechtssache C-152/00, Kommission/Frankreich, Slg. 2002, I-6973, Randnr. 15).

31 Im Übrigen hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass es nach dem System des Artikels 226 EG im Ermessen der Kommission steht, eine Vertragsverletzungsklage zu erheben, und dass es nicht Sache des Gerichtshofes ist, die Zweckmäßigkeit der Ausübung dieses Ermessens zu beurteilen (u. a. Urteil vom 6. Juli 2000 in der Rechtssache C-236/99, Kommission/Belgien, Slg. 2000, I-5657, Randnr. 28). Somit hat nur die Kommission darüber zu entscheiden, ob sie eine solche Klage aufrechterhält (in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-474/99, Kommission/Spanien, Slg. 2002, I-5293, Randnr. 25), zumal auch dann, wenn eine Vertragsverletzung nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist abgestellt wird, das Interesse an der Weiterbetreibung der Klage fortbesteht, da sie die Grundlage für die Haftung schafft, die einen Mitgliedstaat wegen seiner Vertragsverletzung möglicherweise anderen Mitgliedstaaten, der Gemeinschaft oder Einzelnen gegenüber trifft (in diesem Sinne u. a. Urteil vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache C-166/00, Kommission/Griechenland, Slg. 2001, I-9835, Randnr. 9).

32 Unter diesen Umständen kann der Gerichtshof bei der Prüfung der Klage keinen der beiden nationalen Texte berücksichtigen, die in Randnummer 28 des vorliegenden Urteils erwähnt sind.

33 Zur Begründung ihrer Klage erhebt die Kommission folgende fünf Rügen:

— unvollständige Umsetzung des Artikels 2 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 90/313, da der Anwendungsbereich, den die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen über die Umwelt nach der französischen Regelung habe, weniger weit sei als der der Richtlinie;

— unrichtige Umsetzung des Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313, da die französische Regelung unter den Ausnahmen von der Verpflichtung zur Übermittlung dieser Informationen einen Verweigerungsgrund vorsehe, der in der Richtlinie nicht genannt sei;

— Nichtumsetzung des Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 90/313, da in der französischen Regelung nicht die Verpflichtung erwähnt werde, auszugsweise Informationen über die Umwelt zu übermitteln, sofern es möglich sei, Informationen zu Fragen, die eine Verweigerung der Übermittlung rechtfertigten, auszusondern;

— Nichtumsetzung des Artikels 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313, da die französische Regelung nicht die Möglichkeit vorsehe, einen Antrag abzulehnen, der die Übermittlung noch nicht aufbereiteter oder interner Daten oder noch nicht abgeschlossener oder interner Schriftstücke betreffe oder offensichtlich missbräuchlich oder zu allgemein formuliert sei;

— unrichtige Umsetzung des Artikels 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313, da die französische Regelung es ermögliche, Anträge auf Zugang zu Informationen über die Umwelt durch stillschweigende, nicht begründete Entscheidungen abzulehnen.

34 Die Begründetheit dieser verschiedenen Rügen ist nacheinander zu prüfen.

Zur Rüge, der Anwendungsbereich der französischen Regelung hinsichtlich der Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen über die Umwelt sei zu begrenzt

Vorbringen der Parteien

35 Die Kommission wirft der französischen Regierung vor, dem Gesetz Nr. 78-753 einen engeren sachlichen Anwendungsbereich als den der Richtlinie 90/313 zugewiesen zu haben, da der in diesem Gesetz verwendete Begriff „Verwaltungsdokumente" restriktiver sei als der Begriff „Informationen über die Umwelt" im Sinne dieser Richtlinie.

36 Auch wenn einzuräumen sei, dass der erstgenannte Begriff in seiner Bedeutung weiter sei als der Begriff „Verwaltungshandlung" im französischen Recht, umfasse er nur diejenigen im Besitz der Verwaltung befindlichen Dokumente, die einen Zusammenhang mit einer Tätigkeit des öffentlichen Dienstleistungsbereichs aufwiesen oder mit der Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung zusammenhingen, während der in der Richtlinie verwendete Begriff „Informationen über die Umwelt" keine derartige Begrenzung enthalte.

37 Das Gesetz Nr. 78-753 ermögliche somit nicht die Übermittlung bestimmter Entscheidungen der Behörden ohne Verordnungscharakter in Bezug auf die Verwaltung ihres privaten Grundbesitzes (z. B. die Erlaubnis, ihn zu bewohnen oder zu nutzen) oder auf die Verwaltung der gewerblichen und kommerziellen öffentlichen Dienstleistungen (z. B. die Verträge mit den Nutzern der Wasser- oder Energieversorgungseinrichtungen) oder auch privatrechtlicher Verträge zwischen einer Behörde und einer Privatperson oder sogar zwischen zwei Behörden, auch wenn diese Dokumente umweltbezogene Informationen enthielten, die die Bürger interessieren könnten.

38 Die französische Regierung hält diese erste Rüge für falsch, hilfsweise für nicht fundiert.

39 Sie stellt zwar nicht in Abrede, dass der Begriff „Informationen über die Umwelt" im Sinne der Richtlinie 90/313 weit auszulegen sei, der Begriff „Verwaltungsdokumente" im Sinne des Gesetzes Nr. 78-753 sei jedoch ebenfalls weit zu verstehen, da er private Dokumente einschließe, die einen Zusammenhang mit dem öffentlichen Dienstleistungsbereich und/oder den von Privatpersonen ausgeübten öffentlichen Aufgaben aufwiesen. Der Begriff der Verwaltungsdokumente umfasse außer den administrativen Vorgängen privatrechtliche Vorgänge der Behörden und von Privatpersonen herrührende, im Besitz dieser Behörden befindliche Vorgänge, sofern sie unmittelbar oder mittelbar mit der Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung zusammenhingen. Die einzige Einschränkung der Qualifizierung als „Informationen über die Umwelt" im Sinne der Richtlinie 90/313 betreffe daher die Dokumente, die sich im Besitz einer Behörde befänden, die als Privatperson ohne jede Verbindung mit dem öffentlichen Dienstleistungsbereich handele.

40 Darüber hinaus habe die Kommission nicht konkret dargetan, dass der Begriff „Verwaltungsdokumente" weniger umfassend sei als der Begriff „Informationen über die Umwelt". Sie habe nicht nachgewiesen, dass es im Besitz der französischen Behörden Informationen gebe, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 90/313 fielen, aber nicht vom Gesetz Nr. 78-753 erfasst seien. Insbesondere habe die Kommission niemals auch nur ein Beispiel genannt, bei dem eine Information über die Umwelt nicht als „Verwaltungsdokument" im Sinne dieses Gesetzes qualifiziert worden sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

41 Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass nach Ansicht der französischen Regierung der in dem Gesetz Nr. 78-753 verwendete Begriff „Verwaltungsdokumente" außer den administrativen Vorgängen auch die privatrechtlichen Vorgänge der Behörden sowie die Vorgänge abdeckt, die sich im Besitz dieser Behörden befinden, aber von Privatpersonen herrühren; wie die französische Regierung jedoch selbst einräumt, gilt dies nur insoweit, als diese Schriftstücke „unmittelbar oder mittelbar mit der Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung zusammenhängen". In diesem Zusammenhang führt die französische Regierung aus, dass nur diejenigen Dokumente nicht unter das Gesetz Nr. 78-753 fielen, die sich im Besitz einer als Privatperson handelnden Behörde befänden und keinen Zusammenhang mit dem öffentlichen Dienstleistungsbereich aufwiesen; solche Dokumente stellten jedoch auch keine „Informationen über die Umwelt" im Sinne der Richtlinie 90/313 dar.

42 Zum anderen ist daran zu erinnern, dass der Begriff „Informationen über die Umwelt" nach Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie 90/313 für Zwecke dieser Richtlinie Folgendes umfasst: „[A]lle in Schrift-, Bild-, Ton- oder DV-Form vorliegenden Informationen über den Zustand der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume sowie über Tätigkeiten (einschließlich solcher, von denen Belästigungen wie beispielsweise Lärm ausgehen) oder Maßnahmen, die diesen Zustand beeinträchtigen oder beeinträchtigen können, und über Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz dieser Umweltbereiche einschließlich verwaltungstechnischer Maßnahmen und Programme zum Umweltschutz".

43 Diese Definition enthält keinen Anhaltspunkt, der die These der französischen Regierung stützen könnte, dass ein Dokument, das keinen Zusammenhang mit dem öffentlichen Dienstleistungsbereich aufweist, keine in den Anwendungsbereich der Richtlinie 90/313 fallende „Information über die Umwelt" sei.

44 Schon nach dem Wortlaut von Artikel 2 Buchstabe a und insbesondere auch unter Berücksichtigung des verwendeten Ausdrucks „alle Informationen" ist nämlich davon auszugehen, dass der Anwendungsbereich dieser Vorschrift und somit der der Richtlinie 90/313 weit gefasst sind. Erfasst werden somit sämtliche Informationen, die sich entweder auf den Zustand der Umwelt oder auf die Tätigkeiten oder Maßnahmen, die diese beeinträchtigen können, oder aber auf die Tätigkeiten oder Maßnahmen, die dem Umweltschutz dienen, beziehen, ohne dass die Aufzählung in dieser Vorschrift irgendeinen Anhaltspunkt enthält, der die Tragweite in dem von der französischen Regierung vertretenen Sinne beschränken könnte.

45 Diese Feststellung wird durch die Art und Weise untermauert, in der der Gerichtshof diese Vorschrift bereits im Urteil vom 17. Juni 1998 in der Rechtssache C-321/96 (Mecklenburg, Slg. 1998, I-3809, Randnrn. 19 bis 22) ausgelegt hat. So hat der Gerichtshof in Randnummer 20 dieses Urteils entschieden, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber es vermieden hat, dem Begriff „Informationen über die Umwelt" eine Definition zu geben, die zum Ausschluss irgendeiner Behördentätigkeit führen könnte.

46 Außerdem folgt aus der Verwendung des Ausdrucks „einschließlich verwaltungstechnischer Maßnahmen" in Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie 90/313, dass der Begriff „Informationen über die Umwelt" logischerweise eine größere Tragweite haben muss als sämtliche Behördentätigkeiten.

47 Nach alledem bezieht sich die Richtlinie 90/313 auf alle Vorgänge gleich welcher Art, die den Zustand eines der von dieser Richtlinie erfassten Umweltsektoren beeinträchtigen oder schützen können, so dass der Begriff „Informationen über die Umwelt" im Sinne dieser Richtlinie entgegen dem Hauptvorbringen der französischen Regierung dahin zu verstehen ist, dass er die Dokumente einschließt, die nicht mit der Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung zusammenhängen.

48 Die erste Rüge der Kommission ist also begründet.

Zur Rüge, es bestehe ein in der Richtlinie 90/313 nicht vorgesehener Grund für die Verweigerung der Übermittlung von Informationen über die Umwelt

Vorbringen der Parteien

49 Die Kommission beanstandet bei der Liste der Ausnahmen von der Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen über die Umwelt, dass Artikel 6 Absatz 1 letzter Gedankenstrich des Gesetzes Nr. 78-753 einen Verweigerungsgrund vorsehe, der in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313 nicht enthalten sei, nämlich die Fälle der Beeinträchtigung der „gesetzlich geschützten Geheimnisse".

50 Dieses Gesetz ergänze nicht nur die Richtlinie 90/313, indem es den Bereich der in der Richtlinie abschließend vorgesehenen Ausnahmen erweitere, sondern der Ausdruck „gesetzlich geschützte Geheimnisse" sei auch zu allgemein formuliert, um eine Anwendung im Geist der Richtlinie gewährleisten zu können.

51 Die französische Regierung vertritt dagegen die Ansicht, dass die Liste der im Gesetz Nr. 78-753 vorgesehenen Ausnahmen nicht über die des Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313 hinausgehe. Die allgemeine Kategorie der „gesetzlich geschützten Geheimnisse" sei in dieses Gesetz aufgenommen worden, um die verschiedenen Einzelregelungen über die Vertraulichkeit von Daten zusammenzufassen, die im Übrigen häufig keinen Zusammenhang mit der Umwelt aufwiesen.

52 Um im vorliegenden Fall eine Vertragsverletzung nachzuweisen, hätte die Kommission nach Ansicht der französischen Regierung die Einzelregelungen bezeichnen müssen, die der Richtlinie 90/313 nicht entsprächen, und die Klage hätte somit gegen diese Einzelregelungen gerichtet werden müssen und nicht gegen die allgemeine Kategorie der „gesetzlich geschützten Geheimnisse".

53 Vorliegend sei aber die Kommission nicht in der Lage gewesen, auch nur ein gesetzlich geschütztes Geheimnis zu bezeichnen, das nicht von einem der in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie aufgezählten Gründe für die Verweigerung der Übermittlung, nämlich von der „öffentlichen Sicherheit", den „Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen" oder der „Vertraulichkeit personenbezogener Daten und/oder Akten", gedeckt sei.

54 Zudem sei bisher noch von keiner Einzelperson eine Beschwerde oder Klage erhoben worden, was belege, dass der Ausdruck „gesetzlich geschützte Geheimnisse" im Sinne der französischen Regelung keine der in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313 aufgezählten Ausnahmen unzulässig erweitere.

Würdigung durch den Gerichtshof

55 Für die Entscheidung über die Begründetheit dieser zweiten Rüge ist ohne weiteres festzustellen, dass sich schon aus dem Wortlaut des Artikels 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313 ergibt, dass die Informationen über die Umwelt allen Personen auf Antrag ohne Nachweis eines Interesses zur Verfügung zu stellen sind und dass diese Verpflichtung den Behörden „[v]orbehaltlich der Absätze 2, 3 und 4" obliegt.

56 Artikel 3 dieser Richtlinie zählt somit nur als Ausnahme vom Grundsatz des freien Zugangs zu umweltbezogenen Informationen, der die Grundlage dieser Richtlinie darstellt, in seinen Absätzen 2 und 3 eine Anzahl von Gründen auf, die es rechtfertigen können, die Übermittlung solcher Informationen zu verweigern.

57 Folglich sind diese Verweigerungsgründe als Ausnahmen vom Grundsatz der Übermittlung von Informationen über die Umwelt, der Zweck der Richtlinie 90/313 ist, eng auszulegen, so dass davon auszugehen ist, dass die in diesem Artikel 3 Absätze 2 und 3 genannten Ausnahmen Gegenstand einer abschließenden Aufzählung sind und sich „auf ganz bestimmte, genau bezeichnete Fälle" beziehen, in denen es „gerechtfertigt [sein kann], erbetene umweltbezogene Informationen zu verweigern" (vgl. siebte Begründungserwägung der Richtlinie 90/313).

58 Im vorliegenden Fall hat das Gesetz Nr. 78-753 von allen in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie genannten Ausnahmen Gebrauch macht, zu denen ausdrücklich und spezifisch die Anträge auf Informationen gehören, die das Beratungsgeheimnis der Behörden, die Vertraulichkeit der internationalen Beziehungen, das Geheimnis der Landesverteidigung, die öffentliche Sicherheit, die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse sowie die Vertraulichkeit personenbezogener Daten berühren.

59 Artikel 6 Absatz 1 letzter Gedankenstrich des Gesetzes Nr. 78-753 gestattet es den Behörden jedoch auch, die Einsichtnahme in ein Verwaltungsdokument oder die Übermittlung eines solchen Dokuments zu verweigern, dessen Verbreitung „allgemein die gesetzlich geschützten Geheimnisse" beeinträchtigen könnte.

60 Ein solcher Verweigerungsgrund, der nicht in der abschließenden Liste der in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313 genannten Ausnahmen enthalten ist, geht also offensichtlich über den Anwendungsbereich dieser Ausnahmen hinaus.

61 Zudem beschränkt sich dieser Verweigerungsgrund auf eine bloße Verweisung auf das Gesetz ohne weitere Präzisierung. Wie die Kommission zu Recht geltend macht, ist ein solcher Grund so allgemein formuliert, dass nicht klar erkennbar ist, auf welche Fälle er sich bezieht, abgesehen von den in den vorausgehenden Gedankenstrichen dieses Artikels 6 Absatz 1 genannten, die bereits alle in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 90/313 aufgezählten Ausnahmen abdecken; dieser Verweigerungsgrund kann daher zu einer Rechtsunsicherheit führen, da er nicht gewährleistet, dass die Behörden ihn im Geist der Richtlinie anwenden.

62 Das Argument der französischen Regierung, es habe bisher noch keine Beschwerde von Einzelnen wegen unrichtiger Anwendung des Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 90/313 gegeben, ist im Hinblick auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zurückzuweisen, wonach der Verstoß gegen eine Verpflichtung aus einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts für sich allein schon eine Vertragsverletzung darstellt und die Erwägung, dass dieser Verstoß keine nachteiligen Auswirkungen gehabt hat, unerheblich ist (Urteile vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-392/96, Kommission/Irland, Slg. 1999, I-5901, Randnrn. 60 und 61, und vom 1. Februar 2001 in der Rechtssache C-333/99, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-1025, Randnr. 37). Daraus folgt auch, dass das Argument, in der Praxis sei kein Verstoß gegen die Richtlinie vorgekommen, nicht durchgreifen kann (Urteil vom 28. Februar 1991 in der Rechtssache C-131/88, Kommission/Deutschland, Slg. 1991, I-825, Randnr. 9).

63 Nach alledem ist festzustellen, dass auch die zweite Rüge der Kommission begründet ist.

Zur Rüge, die Verpflichtung zur auszugsweisen Übermittlung von Informationen über die Umwelt sei nicht umgesetzt worden

Vorbringen der Parteien

64 Die Kommission wirft der französischen Regierung vor, in das Gesetz Nr. 78-753 nicht ausdrücklich die in Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 90/313 vorgesehene Verpflichtung übernommen zu haben, die Informationen über die Umwelt auszugsweise zu übermitteln, sofern es möglich sei, die Informationen zu Fragen, die eine Verweigerung der Übermittlung rechtfertigen könnten, auszusondern.

65 Die französische Regierung ist dieser Rüge vor dem Gerichtshof nicht wirklich entgegengetreten.

Würdigung durch den Gerichtshof

66 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 90/313 die Mitgliedstaaten verpflichtet, Informationen insoweit zu übermitteln, als möglicherweise vertrauliche oder geheime Angaben ausgesondert werden können. Der Gerichtshof hat daraus den Schluss gezogen, dass diese Vorschrift für die Mitgliedstaaten eine bestimmte Ergebnispflicht begründet und unmittelbar die Rechtsstellung von Einzelnen regelt, denen sie damit einen Anspruch auf Übermittlung von Informationen verleiht, wenn ihr Tatbestand erfüllt ist (Urteil vom 9. September 1999 in der Rechtssache C-217/97, Kommission/ Deutschland, Slg. 1999, I-5087, Randnr. 33).

67 Außerdem steht fest, dass das französische Recht bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist keine Vorschrift enthielt, die dazu angetan gewesen wäre, die Regelung des Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 90/313 umzusetzen.

68 Da die französische Regelung keine ausdrückliche Vorschrift über die auszugsweise Übermittlung von Informationen über die Umwelt enthält, ist die Verpflichtung zu einer solchen auszugsweisen Übermittlung nicht so klar und bestimmt garantiert, dass die Rechtssicherheit gewahrt ist und die Personen, die einen Antrag auf Zugang zu Informationen stellen wollen, von allen ihren Rechten Kenntnis erlangen können (in diesem Sinne Urteil vom 9. September 1999, Kommission/Deutschland, Randnrn. 34 und 35).

69 Die dritte Rüge der Kommission ist demnach begründet.

Zur Rüge, Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313 sei nicht umgesetzt worden

Vorbringen der Parteien

70 Die Kommission macht geltend, Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313, wonach die zuständigen Behörden einen Antrag auf Zugang zu Informationen ablehnen könnten, wenn er missbräuchlich oder zu allgemein formuliert sei oder noch nicht aufbereitete oder interne Daten oder noch nicht abgeschlossene oder interne Schriftstücke betreffe, sehe zwar nur eine Möglichkeit für die Mitgliedstaaten vor, diese Regelung müsse jedoch förmlich in das innerstaatliche Recht umgesetzt werden, wenn sich ein Mitgliedstaat darauf stützen wolle.

71 Mangels einer ausdrücklichen Umsetzung sei der Einzelne nämlich nicht in der Lage, mit der erforderlichen Klarheit Kenntnis vom Umfang der Rechte zu erlangen, die ihm diese Richtlinie insoweit verleihe. Der allgemeine rechtliche Kontext, den nach Ansicht der französischen Regierung die einschlägige Rechtsprechung des Conseil d'Etat darstelle, reiche nicht aus, um die Anwendung der fraglichen Vorschrift so zu garantieren, dass jede Gefahr einer unkorrekten Durchführung ausgeschlossen sei.

72 Die französische Regierung bestreitet zwar nicht, dass es keine spezifische einschlägige nationale Vorschrift gebe, sie ist jedoch der Ansicht, dass der interne rechtliche Kontext, nämlich das Gesetz Nr. 78-753 in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung des Conseil d'Etat, klar und bestimmt die Möglichkeit für die Behörden vorsehe, einen Antrag abzulehnen, der unklar oder missbräuchlich sei oder die Übermittlung nicht abgeschlossener oder interner Schriftstücke betreffe.

73 Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313 räume den Behörden nur eine Möglichkeit ein, die der Conseil d'Etat bereits anerkannt habe, und ihre bloße Kodifikation könne nicht irgendwelche Rechte des Einzelnen schützen.

74 Zwar sei, was die dritte Rüge der Kommission anbelange, eine ausdrückliche Umsetzung von Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie dazu angetan, dieser Vorschrift eine zweckdienliche Bekanntheit zu verschaffen, dies gelte jedoch nicht für die vorliegende Rüge, die Absatz 3 dieser Vorschrift betreffe. Die Begriffe des Rechtsmissbrauchs und der vorbereitenden Handlung existierten nämlich in der Rechtsordnung der meisten Mitgliedstaaten, zu denen auch die Französische Republik gehöre, und seien im Übrigen nicht nur im Bereich des Rechts auf Zugang zu umweltbezogenen Informationen anwendbar. Selbst wenn die Richtlinie 90/313 nicht ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen hätte, bei Anträgen, die missbräuchlich oder zu allgemein formuliert seien oder interne oder

nicht abgeschlossene Schriftstücke beträfen, die Übermittlung zu verweigern, könnten sich die nationalen Behörden daher gleichwohl auf diese Grundsätze stützen, um eine Verweigerung der Übermittlung zu rechtfertigen. Eine förmliche Umsetzung würde eine bloße Wiederholung der Rechtsprechung des Conseil d'Etat darstellen und nur die weithin bekannten und durch eine ständige Rechtsprechung bekräftigten allgemeinen Grundsätze kodifizieren.

Würdigung durch den Gerichtshof

75 Um die Begründetheit der vierten Rüge der Kommission zu beurteilen, ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung jeder Mitgliedstaat, der Adressat einer Richtlinie ist, die Verpflichtung hat, in seiner nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die volle Wirksamkeit der Richtlinie gemäß ihrer Zielsetzung zu gewährleisten (u. a. Urteil vom 7. Mai 2002 in der Rechtssache C-478/99, Kommission/Schweden, Slg. 2002, I-4147, Randnr. 15).

76 Auch wenn es also unerlässlich ist, dass die Rechtslage, die sich aus den nationalen Umsetzungsmaßnahmen ergibt, ausreichend bestimmt und klar ist, um es den Einzelnen zu ermöglichen, Kenntnis vom Umfang ihrer Rechte und Pflichten zu erlangen, so ändert dies doch nichts daran, dass die Mitgliedstaaten schon nach dem Wortlaut von Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag die Form und die Mittel für die Umsetzung der Richtlinien wählen können, die das mit den Richtlinien angestrebte Ergebnis am besten gewährleisten können, und dass sich aus dieser Vorschrift ergibt, dass die Umsetzung einer Richtlinie in das innerstaatliche Recht nicht unbedingt in jedem Mitgliedstaat eine Handlung des Gesetzgebers verlangt. Daher hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass eine förmliche Übernahme der Bestimmungen einer Richtlinie in eine ausdrückliche spezifische Rechtsvorschrift nicht immer erforderlich ist, da der Umsetzung einer Richtlinie je nach ihrem Inhalt durch einen allgemeinen rechtlichen Kontext Genüge getan sein kann. Insbesondere kann das Bestehen allgemeiner Grundsätze des Verfassungs- oder Verwaltungsrechts die Umsetzung durch Maßnahmen des Gesetz-

oder Verordnungsgebers überflüssig machen, sofern diese Grundsätze tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie durch die nationale Verwaltung garantieren und für den Fall, dass die fragliche Vorschrift der Richtlinie dem Einzelnen Rechte verleihen soll, die sich aus diesen Grundsätzen ergebende Rechtslage hinreichend bestimmt und klar ist und die Begünstigten in die Lage versetzt werden, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und sie gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen (u. a. Urteile vom 23. Mai 1985 in der Rechtssache 29/84, Kommission/Deutschland, Slg. 1985, Randnrn. 22 und 23, sowie vom 9. September 1999, Kommission/Deutschland, Randnrn. 31 und 32).

77 Folglich muss in jedem Einzelfall die Art der in einer Richtlinie enthaltenen Vorschrift, auf die sich die Vertragsverletzungsklage bezieht, bestimmt werden, um den Umfang der den Mitgliedstaaten obliegenden Umsetzungspflicht beurteilen zu können.

78 Zur vorliegenden Rechtssache ist festzustellen, dass Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313 anders als eine Vorschrift wie Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 dieser Richtlinie, der den Einzelnen ein konkretes Recht auf auszugsweise Übermittlung von Informationen über die Umwelt verleiht, bei denen es möglich ist, nicht übermittelbare Teile auszusondern (vgl. dazu Randnrn. 66 und 68 des vorliegenden Urteils), den Mitgliedstaaten (wie sich klar aus der Verwendung des Wortes „kann" ergibt) lediglich die bloße Möglichkeit einräumt, einen Antrag auf Zugang zu Informationen in bestimmten Fällen abzulehnen; vor allem verleiht diese Vorschrift Einzelnen kein konkretes Recht, ebenso wenig übrigens, wie sie ihnen eine klare und bestimmte Verpflichtung auferlegt. Vielmehr beschränkt sich diese Vorschrift darauf, nur für die Behörden die Möglichkeit vorzusehen, die Übermittlung solcher Informationen in bestimmten, abschließend aufgezählten Fällen zu verweigern.

79 Im Übrigen hat der Gerichtshof in Randnummer 33 des Urteils vom 9. September 1999, Kommission/Deutschland, in Bezug auf die Richtlinie 90/313 bereits eine ähnliche Unterscheidung zwischen Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 2 und Absatz 2 Unterabsatz 1 dieses Artikels vorgenommen; betrachtet man seinen Wortlaut, so

ist aber Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 mit Artikel 3 Absatz 3 dieser Richtlinie, um den es bei der vorliegenden Rüge geht, vollständig vergleichbar.

80 Hiernach ergibt sich in Bezug auf Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313, dass die Umsetzung der Richtlinie keine förmliche und wörtliche Übernahme dieser Vorschrift in das nationale Recht verlangt, sondern dass ihr mit einem allgemeinen rechtlichen Kontext Genüge getan sein kann, sofern dieser die vollständige Anwendung der Richtlinie hinreichend klar und bestimmt gewährleistet.

81 Insbesondere bei einer Vorschrift wie Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313 hätte das Erfordernis einer spezifischen Umsetzung kaum praktischen Nutzen, da diese Vorschrift sehr allgemein formuliert ist und Regeln enthält, die den Charakter allgemeiner Grundsätze haben, die allen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

82 Daher muss die Beachtung einer Richtlinienvorschrift, die diese Merkmale aufweist, im Wesentlichen bei ihrer konkreten Anwendung auf eine bestimmte Situation gewährleistet sein, unabhängig von ihrer förmlichen und wörtlichen Umsetzung in das nationale Recht.

83 Für eine rechtsgültige Umsetzung von Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 90/313 ist demnach ein allgemeiner rechtlicher Kontext als ausreichend anzusehen, der im vorliegenden Fall im Vorhandensein von Begriffen besteht, deren Inhalt klar und bestimmt ist und die im Rahmen einer ständigen Rechtsprechung des Conseil d'Etat angewandt werden.

84 So ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes, dass die Tragweite der nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften unter Berücksichtigung ihrer Auslegung durch die nationalen Gerichte zu beurteilen ist (u. a. Urteil vom 29. Mai 1997 in der Rechtssache C-300/95, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1997, I-2649, Randnr. 37). Die Auslegung durch diese Gerichte ist ebenso zu berücksichtigen, wenn es sich um allgemeine Rechtsgrundsätze der innerstaatlichen Rechtsordnung handelt.

85 Im vorliegenden Fall verfügt der Gerichtshof über keinen Anhaltspunkt dafür, dass ein allgemeiner rechtlicher Kontext wie der von der französischen Regierung geltend gemachte nicht die vollständige Anwendung der Richtlinie 90/313 wirksam sicherstellen könnte.

86 Die Kommission hat nämlich zur Begründung ihrer vierten Rüge keine Entscheidung eines französischen Gerichts angeführt, in der das Gesetz Nr. 78-753 nicht im Einklang mit Artikel 3 Absatz 3 dieser Richtlinie ausgelegt worden wäre; außerdem lässt nach dem Akteninhalt nichts die Annahme zu, dass die französischen Gerichte das nationale Recht nicht im Licht des Wortlauts und der Zielsetzung dieser Richtlinie auslegen und nicht die vollständige Anwendung dieser Richtlinie im Einklang mit den Anforderungen von Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag wirksam sicherstellen.

87 Da die Kommission das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen hat, indem sie dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte liefert, die es diesem ermöglichen, das Vorliegen dieser Vertragsverletzung zu prüfen, und sie sich hierfür nicht auf irgendeine Vermutung stützen kann (u. a. Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich, Randnr. 31), ist die vierte Rüge der Kommission zurückzuweisen.

Zur Rüge, es lägen stillschweigende, nicht begründete Versagungsentscheidungen vor

Vorbringen der Parteien

88 Nach Ansicht der Kommission verstößt der im französischen Recht, hier in Artikel 2 des Dekrets Nr. 88-465, vorgesehene Mechanismus der so genannten „stillschweigenden Versagungsentscheidung", wonach es einer Versagungsentscheidung gleichsteht, wenn die zuständige Behörde, bei der die Einsichtnahme in Verwaltungsdokumente beantragt worden ist, länger als einen Monat schweigt, gegen Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313.

89 Diese Richtlinienvorschrift sehe nämlich eindeutig die Verpflichtung der betreffenden Behörde vor, eine Entscheidung, mit der sie einen Antrag auf Zugang zu Informationen ablehne, zu begründen. Der sich aus Artikel 2 des Dekrets Nr. 88-465 ergebende Mechanismus der stillschweigenden Versagung nehme der Begründungspflicht aus Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie jedoch ihren obligatorischen Charakter.

90 In ihrer Erwiderung führt die Kommission aus, mit der Anwendung dieses Dekrets werde die Möglichkeit geschaffen, die stillschweigende Entscheidung, mit der ein Antrag auf Zugang zu Informationen abgelehnt werde, verspätet zu begründen, d. h. erst nach Ablauf der in Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 vorgesehenen Zweimonatsfrist. Aus dieser Vorschrift ergebe sich jedoch, dass die Begründung gleichzeitig mit dem Erlass der Versagungsentscheidung erfolgen müsse und nicht nachgeliefert werden könne. Dies ergebe sich auch aus dem Urteil vom 26. November 1981 in der Rechtssache 195/80 (Michel/Parlament, Slg. 1981, 2861, Randnr. 22).

91 Zwar könne die dem Einzelnen in Artikel 5 des Gesetzes Nr. 79-587 eingeräumte Möglichkeit, die Gründe für eine stillschweigende Versagungsentscheidung in-

nerhalb eines Monats nach Einreichung eines entsprechenden Antrags mitgeteilt zu erhalten, dazu führen, dass die in Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 vorgesehene Zweimonatsfrist gewahrt sei, aber nur unter der — im Wesentlichen theoretischen — Voraussetzung, dass der Antragsteller unverzüglich auf das einmonatige Schweigen der Verwaltung reagiere. Jedenfalls obliege dem Betroffenen nach diesem Verfahren die in der Richtlinie nicht vorgesehene Verpflichtung, die Mitteilung der Gründe für die Versagungsentscheidung zu beantragen.

92 Die französische Regierung erwidert in erster Linie, dass Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 der Behörde zwei unterschiedliche Verpflichtungen auferlege, die in zwei voneinander unabhängigen Sätzen geregelt seien. Nach dem ersten Satz dieser Vorschrift müsse die Verwaltung einen Antrag auf Zugang zu Informationen so bald wie möglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Monaten nach Antragstellung bescheiden. Nach dem zweiten Satz der Vorschrift müsse die Behörde die Weigerung, die Informationen zu übermitteln, begründen. Da der zweite Satz nicht auf den ersten verweise, könne nicht behauptet werden, dass diese Vorschrift eine Gleichzeitigkeit zwischen der Begründung der Ablehnung eines Informationsverlangens und der Ablehnung selbst erfordere. Außerdem versehe Artikel 3 Absatz 4 Satz 2 die Begründungspflicht nicht mit einer festen Frist. Folglich setze diese Verpflichtung lediglich voraus, dass die Begründung innerhalb angemessener Frist erfolge, um der Vorschrift nicht ihre praktische Wirksamkeit zu nehmen.

93 Hilfsweise macht die französische Regierung geltend, Artikel 7 Satz 1 des Gesetzes Nr. 78-753 enthalte eine eindeutige Verpflichtung für die Verwaltung, eine Entscheidung, mit der sie die Übermittlung von Informationen verweigere, zu begründen, wobei auch klargestellt werde, dass diese Antwort schriftlich zu erfolgen habe. Sollte jedoch eine wenig sorgfältig handelnde Behörde entgegen der Regelung des Artikels 7 ein Informationsersuchen nicht beschieden haben, sehe die nationale Regelung die Fiktion einer stillschweigenden Versagungsentscheidung vor, mit der der Einzelne dadurch geschützt werden solle, dass bei einem Schweigen der Verwaltung vermieden werde, ihm mangels eines anfechtbaren Rechtsakts die Möglichkeit einer Klage vorzuenthalten. Unter diesen Umständen sei es abwegig, zu meinen, dass dieser Mechanismus es der Verwaltung erlaube, den bei ihr gestellten Antrag ohne Begründung zu bescheiden.

94 Im Übrigen werde auch im Fall einer stillschweigenden Versagungsentscheidung die Situation durch Artikel 5 des Gesetzes Nr. 79-587 geregelt, wonach dem Einzelnen ein außergerichtliches Verwaltungsstreitverfahren zur Verfügung stehe, um die Begründung, auf die er Anspruch habe, zu erhalten.

Würdigung durch den Gerichtshof

95 Die Kommission wirft der Französischen Republik nicht vor, dass sie die in Artikel 3 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie 90/313 vorgesehene allgemeine Verpflichtung, einen Antrag auf Zugang zu Informationen über die Umwelt spätestens innerhalb von zwei Monaten zu bescheiden, nicht förmlich umgesetzt habe.

96 Die Kommission beschränkt ihre Rüge auf den besonderen Fall der stillschweigenden Versagung, wie sie das französische Recht vorsieht.

97 Insoweit weist die Kommission im Wesentlichen darauf hin, dass der in Artikel 2 des Dekrets Nr. 88-465 vorgesehene Mechanismus bewirke, dass die Verpflichtung, jede Versagungsentscheidung zu begründen, „von vornherein und in jedem Fall" entfalle. Im schriftlichen Verfahren hat sie hervorgehoben, dass die Begründung der Versagung gleichzeitig mit der Entscheidung selbst erfolgen müsse, so dass der Mechanismus der stillschweigenden Versagung als solcher mit der Richtlinie 90/313 unvereinbar sei.

98 Die Kommission fügt hinzu, dass die für den Antragsteller bestehende Möglichkeit, die Begründung mitgeteilt zu erhalten, ebenfalls nicht der Richtlinie 90/313 entspreche. Zum einen sei diese Möglichkeit nämlich mit einer Belastung des Antragstellers verbunden, die die Richtlinie 90/313 nicht vorsehe, wonach die Entscheidung, mit der die Übermittlung von Informationen verweigert werde,

von Amts wegen zu begründen sei, ohne dass ein entsprechender Antrag vorausgehen müsse. Zum anderen ergehe eine solche Mitteilung der Versagungsgründe fast immer nach Ablauf der in der Richtlinie vorgeschriebenen Zweimonatsfrist, da die Einhaltung dieser Frist voraussetze, dass der Antragsteller unverzüglich nach einmonatigem Schweigen der Verwaltung tätig werde und die Verwaltung tatsächlich im darauf folgenden Monat reagiere.

99 Zur Beurteilung der Richtigkeit dieser Argumentation ist zunächst festzustellen, dass Artikel 7 des Gesetzes Nr. 78-753 ausdrücklich vorsieht, dass die Verweigerung der Mitteilung von Informationen durch „mit Gründen versehene schriftliche Entscheidung" zu erfolgen hat.

100 Die Verpflichtung, jede Versagungsentscheidung zu begründen, folgt somit bereits aus dem Wortlaut des Gesetzes.

101 Außerdem macht die französische Regierung geltend, ohne dass die Kommission insoweit widersprochen hätte, dass es nach französischem Recht einen Fehler darstelle, der von den zuständigen Gerichten sanktioniert werde, wenn ablehnende Verwaltungsentscheidungen, die natürliche oder juristische Personen beträfen, nicht begründet würden.

102 Nach Ansicht der französischen Regierung bezweckt die Fiktion der stillschweigenden Versagungsentscheidung keineswegs, es der Verwaltung zu ermöglichen, sich über diese Begründungspflicht hinwegzusetzen, vielmehr sollten dadurch die Bürger geschützt werden, die damit bei Nachlässigkeit der Behörde die Möglichkeit einer Klage gegen die Versagungsentscheidung hätten, die in dem einmonatigen Schweigen der Verwaltung gesehen werde. Der Mechanismus, wonach aus dem Fehlen einer Reaktion der zuständigen Behörde eine Versagung abgeleitet werde, diene somit keineswegs dazu, die Begründungspflicht der Verwaltung zu umgehen.

103 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut von Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 hinsichtlich der in der vorliegenden Rechtssache zu klärenden Rechtsfrage nicht eindeutig ist.

104 Der Wortlaut dieser Vorschrift ermöglicht nämlich keine klare Antwort auf die Frage, ob er, wie die Kommission geltend macht, impliziert, dass die Begründung gleichzeitig mit der Versagungsentscheidung erfolgen muss oder, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, zumindest innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung des ursprünglichen Antrags mitgeteilt werden muss, oder aber ob kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den beiden Sätzen dieser Vorschrift besteht, so dass, wie die französische Regierung geltend macht, der zweite Satz die Begründungspflicht — vorbehaltlich der Anwendung des Grundsatzes der im konkreten Fall zu beurteilenden angemessenen Frist — nicht mit einer festen Frist versieht und somit eine spätere Mitteilung der Gründe für diese Versagungsentscheidung gestattet.

105 In diesem Zusammenhang hat die französische Regierung im Sinne eines Umkehrschlusses auf einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 90/313 verwiesen, dessen Wortlaut, sollte er verabschiedet werden, für die Zukunft die These bestätige, dass die Mitteilung der Gründe für eine Versagungsentscheidung mit der Entscheidung selbst einhergehen müsse.

106 Artikel 4 Absatz 4 des Gemeinsamen Standpunkts (EG) Nr. 24/2002 des Rates vom 28. Januar 2002 im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313 (ABl. C 113, S. 1) lautet in der Tat wie folgt: „Die Weigerung, beantragte Informationen auszugsweise oder vollständig zugänglich zu machen, ist dem Antragsteller... innerhalb der in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a) oder gegebenenfalls Buchstabe b) genannten Frist mitzuteilen. In der Mitteilung sind die Gründe für die Verweigerung der Information zu nennen, und der Antragsteller ist über das Beschwerdeverfahren nach Artikel 6 zu unterrichten."

107 Die Absicht der zuständigen Gemeinschaftsorgane, den Wortlaut von Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 zur Klarstellung seiner Tragweite zu ändern, könnte tatsächlich ein Anhaltspunkt dafür sein, dass diese Vorschrift in ihrer aktuellen Fassung nicht verlangt, dass die Versagungsentscheidung und die Gründe für die Entscheidung gleichzeitig mitgeteilt werden. Zumindest zeigt die beabsichtigte Änderung, dass ein solches Erfordernis nicht klar aus dem aktuellen Text hervorgeht.

108 Außerdem hat die Kommission ihren Standpunkt selbst abgeschwächt, indem sie in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, dass die Begründung der Versagungsentscheidung jedenfalls innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung des ursprünglichen Antrags erfolgen müsse, womit sie einräumt, dass die Begründung von der Versagung selbst losgelöst werden kann.

109 Schließlich ist festzustellen, dass Randnummer 22 des von der Kommission angeführten Urteils Michel/Parlament nicht auf die vorliegende Rechtssache entsprechend angewandt werden kann, da sich der Kontext, in dem das erwähnte Urteil ergangen ist, von dem der vorliegenden Klage unterscheidet.

110 Dagegen hat der Gerichtshof in Randnummer 15 des Urteils vom 15. Oktober 1987 in der Rechtssache 222/86 (Heylens u. a., Slg. 1987, 4097) ausdrücklich die Möglichkeit für die Verwaltung anerkannt, die Begründung einer Versagungsentscheidung später bekannt zu geben.

111 Nach alledem ist davon auszugehen, dass entgegen dem Vorbringen der Kommission die Fiktion, wonach das Schweigen der Verwaltung als stillschweigende Versagungsentscheidung gilt, als solche nicht schon deshalb für unvereinbar mit den Anforderungen der Richtlinie 90/313 angesehen werden kann, weil eine stillschweigende Versagungsentscheidung per definitionem keine Begründung enthält. Außerdem gibt es beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts für die behauptete Notwendigkeit einer Gleichzeitigkeit zwischen der Versagungsentscheidung und der Mitteilung der Gründe für die Entscheidung keinen ausreichenden Anhaltspunkt, der die Berechtigung dieser Notwendigkeit im Text der Richtlinie nachweisen könnte.

112 Dagegen ist es offensichtlich weder mit dem Wortlaut von Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 noch mit dem Geist der Richtlinie vereinbar, dass der Betroffene nach der französischen Regelung bei einem Schweigen der Verwaltung innerhalb einer bestimmten Frist bei der Verwaltung die Mitteilung der Gründe für die Entscheidung, mit der sein Antrag auf Zugang zu Informationen abgelehnt wurde, beantragen muss.

113 Zum einen ergibt sich aus dem Wortlaut dieser Vorschrift, wonach „[d]ie Ablehnung... zu begründen" ist, eindeutig, dass die Verwaltung verpflichtet ist, jede Versagungsentscheidung zu begründen. Sähe man in diesem Erfordernis lediglich eine bloße Möglichkeit für den Betroffenen, die Gründe für diese Entscheidung zu erfragen, so würde das den Umfang einer solchen Verpflichtung erheblich reduzieren.

114 Zum anderen besteht der Zweck der Richtlinie 90/313 darin, den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt zu gewährleisten, ohne dass der Antragsteller ein Interesse geltend machen müsste, um seinen Antrag zu rechtfertigen, sowie darin, jede Beschränkung dieses freien Zugangs zu verhindern (in diesem Sinne Urteil vom 9. September 1999, Kommission/Deutschland, Randnrn. 47 und 58).

115 Folglich verlangt Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie, dass die Behörde die Gründe für ihre Entscheidung über die Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Informationen über die Umwelt von Amts wegen mitteilt, ohne dass der Antragsteller einen entsprechenden Antrag stellen müsste, auch wenn bei einem Schweigen der Verwaltung diese Gründe dem Antragsteller zu einem späteren Zeitpunkt bekannt gegeben werden können.

116 Was die Frist angeht, innerhalb deren diese Gründe bei einer stillschweigenden Ablehnung eines solchen Antrags auf Zugang zu Informationen mitzuteilen sind, so kann der von der französischen Regierung vertretenen Auslegung nicht gefolgt werden, wonach die Richtlinie 90/313 in dieser Hinsicht keine bestimmte Frist vorsehe, so dass eine angemessene Frist anzuwenden sei.

117 Diese Auslegung wäre nämlich dazu angetan, Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 90/313 einen wesentlichen Teil seiner praktischen Wirksamkeit zu nehmen.

118 Dagegen ist davon auszugehen, dass bei einer stillschweigenden Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Informationen über die Umwelt die Gründe für diese Ablehnung innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung des ursprünglichen Antrags mitzuteilen sind, da diese Mitteilung in diesem Fall als „Antwort" im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie anzusehen ist.

119 Folglich ist die fünfte Rüge der Kommission nur insoweit begründet, als der Französischen Republik vorgeworfen wird, für den Fall einer stillschweigenden Entscheidung über die Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Informationen über die Umwelt nicht vorgesehen zu haben, dass die Behörden verpflichtet sind, spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung des ursprünglichen Antrags von Amts wegen die Gründe für diese Ablehnung mitzuteilen. Im Übrigen ist diese Rüge zurückzuweisen.

120 Nach alledem ist festzustellen,

dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 2 Buchstabe a und Artikel 3 Absätze 1, 2 und 4 der Richtlinie 90/313 verstoßen hat, dass sie

— die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen über die Umwelt auf „Verwaltungsdokumente" im Sinne des Gesetzes Nr. 78-753 beschränkt hat,

— unter den Gründen für die Verweigerung der Übermittlung solcher Informationen einen Grund vorgesehen hat, der dahin geht, dass die Einsichtnahme in das Dokument oder seine Übermittlung „allgemein die gesetzlich geschützten Geheimnisse" beeinträchtigen würde,

— in die nationale Regelung keine Vorschrift aufgenommen hat, wonach die Informationen über die Umwelt auszugsweise übermittelt werden, sofern es möglich ist, die Informationen zu Fragen auszusondern, die die in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie genannten Interessen berühren und somit eine Verweigerung der Übermittlung rechtfertigen können, und

— für den Fall einer stillschweigenden Entscheidung über die Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Informationen über die Umwelt nicht vorgesehen hat, dass die Behörden verpflichtet sind, spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung des ursprünglichen Antrags von Amts wegen die Gründe für diese Ablehnung mitzuteilen.

121 Im Übrigen ist die Klage abzuweisen.

Kosten

122 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Französischen Republik beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 2 Buchstabe a und Artikel 3 Absätze 1, 2 und 4 der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt verstoßen, dass sie

die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen über die Umwelt auf „Verwaltungsdokumente" im Sinne der Loi n° 78-753 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscales vom 17. Juli 1978 beschränkt hat,

unter den Gründen für die Verweigerung der Übermittlung solcher Informationen einen Grund vorgesehen hat, der dahin geht, dass die Einsichtnahme in das Dokument oder seine Übermittlung „allgemein die gesetzlich geschützten Geheimnisse" beeinträchtigen würde,

in die nationale Regelung keine Vorschrift aufgenommen hat, wonach die Informationen über die Umwelt auszugsweise übermittelt werden, sofern es möglich ist, die Informationen zu Fragen auszusondern, die die in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie genannten Interessen berühren und somit eine Verweigerung der Übermittlung rechtfertigen können, und

für den Fall einer stillschweigenden Entscheidung über die Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Informationen über die Umwelt nicht vorgesehen hat, dass die Behörden verpflichtet sind, spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung des ursprünglichen Antrags von Amts wegen die Gründe für diese Ablehnung mitzuteilen.

2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

3. Die Französische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

Puissochet Schintgen Skouris

Macken Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Juni 2003.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J.-P. Puissochet