FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO TIZZANO

föredraget den 5 december 2002 [1]

1. Genom beslut av den 25 juli 2001 har Unabhängiger Verwaltungssenat i Wien ställt tre frågor till domstolen angående tolkningen av rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation (nedan kallat direktiv 90/313 eller direktivet) [2]. Den österrikiska domstolen vill i huvudsak få svar på om uppgifter om en förvaltningsrättslig kontroll, som genomförts av en nationell myndighet i syfte att kontrollera efterlevnaden av reglerna om märkning av vissa livsmedel som framställts från genetiskt modifierade organismer som föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 1139/98 av den 26 maj 1998 (nedan kallad förordning nr 1139/98 eller förordningen) [3] skall anses utgöra "uppgifter om miljön" i den mening som avses i direktivet.

I — Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapsbestämmelser

2. Syftet med rådets direktiv 90/313/EEG, som antagits på grundval av artikel 130s i EG-fördraget (nu artikel 175 EG i ändrad lydelse) med övertygelsen att tillgång till information bidrar till att förbättra miljöskyddet (fjärde skälet), är att "säkerställa rätten att ta del av och sprida de uppgifter om miljön som finns hos offentliga myndigheter och bestämma de grundläggande förutsättningar och villkor som skall vara uppfyllda för att sådana uppgifter skall lämnas ut" (artikel 1).

3. Enligt artikel 2 a i direktivet avses med

"uppgifter om miljön: alla uppgifter som är tillgängliga i skriftlig form, i bild- eller ljudform eller i databaser och som rör tillståndet för vatten, luft, mark, fauna,

1 — Originalspråk: italienska.

2 — EGT L 158, s. 56; svensk specialutgåva, område 15, volym 9, s. 233.

3 — Om obligatoriska uppgifter vid märkning av vissa livsmedel som framställs från genetiskt modifierade organismer utöver de uppgifter som föreskrivs i direktiv 79/112/EEG (EGT L 159, s. 4). Förordning nr 1139/98 har ändrats genom kommissionens förordning (EG) nr 49/2000 av den 10 januari 2000 (EGT L 6, s. 13).

flora eller naturområden och verksamheter (inkl. sådana som ger upphov till störningar i form av exempelvis buller) eller åtgärder som skadar eller kan skada dessa, samt verksamheter eller åtgärder avsedda att skydda dessa, inkl. administrativa åtgärder och miljövårdsprogram".

4. Genom förordning nr 1139/98 införs vidare harmoniserade villkor för märkning av vissa livsmedelsprodukter som framställs av genetiskt modifierade sojabönor eller genetiskt modifierad majs och föreskrivs särskilt ett krav på att dessa produkter märks med texten "framställd från genetiskt modifierad soja" eller "framställd från genetiskt modifierad majs" (artikel 2.3).

5. Genom förordningen genomförs bestämmelserna i det grundläggande direktivet, direktiv nr 79/112/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel [4]. Enligt förordningens ingress har förordningen antagits till följd av de skillnader som finns mellan nationella lagar och andra författningar och i syfte att avvärja att dessa skillnader hindrar den fria rörligheten för varor (fjärde skälet) och detta oaktat att "det inte funnits några säkerhetsskäl för att vid märkning [av produkterna i fråga] nämna att dessa har framställts genom metoder för genetisk modifiering" (andra skälet). Förordningen syftar mot bakgrund härav till att "se till att den slutliga konsumenten informeras om sådana särdrag och egenskaper hos ett livsmedel [...] som gör att det inte längre är jämförbart med ett befintligt livsmedel eller en befintlig livsmedelsingrediens" (nionde skälet).

4 — Rådets direktiv 79/112/EEG av den 18 december 1978 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT L 33, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 130).

De österrikiska bestämmelserna

6. I den österrikiska rättsordningen regleras tillgången till uppgifter som innehas av myndigheter allmänt i Bundesgesetz über die Auskunftspflicht der Verwaltung des Bundes (lag om förbundsmyndigheternas skyldighet att tillhandahålla uppgifter, BGBl. nr 287/1987, nedan kallad Auskunftspflichtgesetz) och, inom de områden som är av betydelse i förevarande mål, i Umweltinformationsgesetz (miljöuppgiftslagen, BGBl. nr 495/1993, i dess lydelse enligt BGBl. nr 137/1999, nedan kallad UIG), varigenom direktiv 90/313 har genomförts i Österrike.

7. 2 § UIG har följande lydelse:

"[m]ed uppgifter om miljön avses alla uppgifter som finns samlade på informationsmedia och som rör

1) tillståndet för vatten, luft, mark, fauna, flora och naturliga livsmiljöer, förändringar av detta tillstånd samt buller,

2) projekt eller verksamheter som utgör eller kan utgöra fara för människor eller som skadar eller kan skada miljön, särskilt genom utsläpp av kemikalier, avfall, farliga organismer eller energi, inklusive joniserande strålning eller genom buller,

3) egenskaper som skadar miljön, kemikaliers mängd och verkningar, avfall, farliga organismer, frigjord energi, inklusive joniserande strålning, eller buller,

4) befintliga eller planerade åtgärder för underhåll, skydd eller förbättring av kvaliteten på vatten, luft, mark, fauna, flora, naturliga livsmiljöer, minskning av bullerbelastningen samt förebyggande och åtgärdande av skador, även i form av förvaltningsrättsliga rättsakter och program."

II — Faktiska omständigheter och förfarande

8. Bakgrunden till målet vid den nationella domstolen är ett initiativ av ledamoten av Nationalrat (det österrikiska parlamentet) doktor Eva Glawischnig. Under åberopande av Auskunftspflichtgesetz och UIG begärde doktor Glawischnig nämligen av den egna regeringen och särskilt av förbundskanslern, som då var behörig i den aktuella frågan, att få ut vissa uppgifter om de myndighetskontroller som genomförts i syfte att kontrollera att de regler som lagts fast genom förordning nr 1139/98 efterlevdes. Doktor Glawischnig ställde särskilt följande fem frågor angående de kontroller som utförts mellan den 1 augusti 1999 och den 31 december 1999:

"1) Hur många produkter innehållande genetiskt modifierad soja och majs har under nämnda period genomgått kontroll av huruvida de var korrekt märkta enligt förordning (EG) nr 1139/98?

2) Hur ofta har anmärkningar härvid utdelats?

3) Vilka produkter gällde det? Ni ombeds tillkännage namnen på produkterna och producenterna.

4) Hur ofta har förvaltningsrättsliga sanktionsavgifter påförts? Vilka producenter har påförts sådana avgifter och för vilka produkter?

5) Till vilka belopp uppgick den högsta respektive lägsta sanktionsavgift som påfördes på grund av avsaknad av märkning a) under perioden den 1 augusti 1999 till den 21 december 1999 och b) före denna period?"

9. Förbundskanslern vägrade genom beslut av den 10 februari 2000 att lämna ut den information som de tre sista frågorna avser och ansåg att informationen inte utgjorde "uppgifter om miljön". Förbundskanslern gjorde särskilt gällande att uttrycket "verksamheter som utgör eller kan utgöra fara för människor eller som skadar eller kan skada miljön" i 2 § punkt 2 UIG endast avser risker för människan som följer av föroreningar av delar av miljön (vatten, luft, mark och buller) och att uttrycket däremot inte omfattar verksamheter, såsom försäljning av felaktigt märkta produkter som innehåller genetiskt modifierad majs eller soja, som inte alls skadar miljön och som inte utgör en risk för människors hälsa genom att miljön förorenas. I annat fall skulle uppgifter om varje slag av aktivitet som typiskt sett är ägnad att utgöra en risk för människors hälsa betraktas som "uppgifter om miljön".

10. Doktor Glawischnig överklagade avslagsbeslutet till Unabhängiger Verwaltungssenat i Wien och yrkade att beslutet skulle ändras eller eventuellt återförvisas till behörig myndighet. Till följd av att en överflyttning av den aktuella behörigheten ägt rum under förfarandets gång inträdde Bundesminister für soziale Sicherheit (förbundsministern för social trygghet) i förbundskanslerns, som var den ursprunglige motparten, ställe. I motsats till vad förbundskanslern gjorde gällande, ansåg klaganden att 2 § punkt 2 UIG omfattar utsläppande på marknaden av de ifrågavarande produkterna eftersom produkterna kan framkalla allergiska reaktioner hos människan och påverka miljön negativt.

11. Unabhängiger Verwaltungssenat i Wien ansåg att den av klaganden efterfrågade informationen varken utgör "uppgifter om miljön" i den mening som avses i 2 § UIG eller "uppgifter om miljön" i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 90/313. Enligt den österrikiska domstolen är enbart det förhållandet att de ifrågavarande produkterna, som redan godkänts av kommissionen för utsläppande på marknaden, inte märkts inte sådant att man

därav kan dra slutsatsen att produkterna potentiellt kan vara ägnade att skada miljön. Icke desto mindre beslutade Unabhängiger Verwaltungssenat, som inte var säker på omfattningen av det gemenskapsrättsliga begreppet "uppgifter om miljön", att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Kan namnet på tillverkaren samt produktnamnet på livsmedel som vid en kontroll av en myndighet har tilldelats anmärkningar på grund av bristande märkning enligt rådets förordning (EG) nr 1139/98 av den 26 maj 1998... anses vara upplysningar om miljön i den mening som avses i artikel 2 a i rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation?

2) Är dokument hos myndigheter av vilka framgår hur ofta förvaltningsrättsliga sanktionsavgifter har påförts på grund av åsidosättande av förordning (EG) nr 1139/98 att anse som upplysningar om miljön i den mening som avses i artikel 2 a i rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation?

3) Är dokument hos myndigheter av vilka framgår vilka producenter och vilka produkter som har påförts förvaltningsrättsliga sanktionsavgifter på grund av åsidosättande av förordning (EG) nr 1139/98 att anse som upplysningar om miljön i den mening som avses i artikel 2 a i rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation?"

12. Utöver klaganden i målet vid den nationella domstolen har den österrikiska regeringen och kommissionen yttrat sig i det mål som härigenom anhängiggjorts vid domstolen.

III — Rättslig bedömning

13. Som har framgått har den hänskjutande domstolen ställt tre tolkningsfrågor till domstolen. Den hänskjutande domstolen vill i huvudsak få svar på om dokument hos myndigheter avseende kontroller som genomförts i syfte att kontrollera efterlevnaden av reglerna om märkning i förordning nr 1139/98, kan anses utgöra uppgifter om miljön i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 90/313, särskilt vad beträffar dokument av vilka framgår namnet på tillverkare och produkter som tilldelats anmärkningar, namnet på tillverkare och produkter som påförts förvaltningsrättsliga sanktionsavgifter samt hur ofta dessa typer av sanktionsåtgärder har vidtagits.

14. För att besvara dessa tolkningsfrågor är det nödvändigt att, i ljuset av den definition som ges i artikel 2 a, bedöma om de uppgifter som doktor Glawischnig har begärt att få ut kan anses utgöra uppgifter om "tillståndet" för miljön (första gruppen), eller uppgifter om "verksamheter eller åtgärder" som kan "skada" miljön (andra gruppen) eller slutligen uppgifter om "verksamheter eller åtgärder avsedda att skydda" miljön (tredje gruppen).

15. Jag vill inledningsvis framhålla att de som inkommit med yttranden i målet i huvudsak är ense om att de ifrågavarande uppgifterna inte ingår i den första av de ovannämnda grupperna eftersom de begärda uppgifterna inte rör *"tillståndet* för vatten, luft, mark, fauna, flora eller naturområden" [5], vilket i synnerhet kommissionen har understrukit. Det framstår även för mig som att ett dokument, av vilket framgår att en viss tillverkare tilldelats anmärkningar eller att sanktionsåtgärder med en viss frekvens har vidtagits mot honom för att ha salufört varor som inte märkts i överensstämmelse med de gemenskapsrättsliga reglerna, inte i sig beskriver eller tillhandahåller någon uppgift om den aktuella situationen inom de miljöområden som uppräknas i den ifrågavarande bestämmelsen.

16. Parterna är inte i samma utsträckning ense i fråga om bedömningen av huruvida de ifrågavarande uppgifterna kan anses ingå i den andra gruppen. Doktor Glawischnig anser att frågan skall besvaras jakande, eftersom det rör sig om uppgifter angående verksamheter som utgör en fara för miljön. Det faktum att det i syfte att skydda miljön har uppställts krav på ett särskilt tillstånd och en särskild märkning för saluföring av genetiskt manipulerade produkter visar att så är fallet.

17. Doktor Glawischnig har mer allmänt understrukit att begreppet miljö, som används i direktivet, även omfattar människan, vilken utgör en av miljöns grundläggande beståndsdelar. Detta framgår i första hand av att skyddet för människors hälsa ingår bland de syften med gemenskapens miljöpolitik som anges i artikel 130r.1 i EG-fördraget (nu artikel 174 EG i ändrad lydelse), men bekräftas också genom direktiv 90/313 i vilket anges att de verksamheter som kan tänkas skada miljön även omfattar "sådana som ger upphov till störningar i form av exempelvis buller", vilket endast människan utsätts för. Vidare anser doktor Glawischnig att de produkter som innehåller genetiskt modifierade organismer, vars effekter på människan är okända, bör betraktas som farliga till dess motsatsen bevisats. Klaganden i målet vid den nationella domstolen har vidare understrukit att märkningen av produkterna i fråga är särskilt viktig för några grupper personer, såsom allergiker, vars hälsa är mycket beroende av de uppgifter som tillhandahålls avseende egenskaperna hos de produkter som de konsumerar. Följaktligen borde de produkter som

5 — Min kursivering.

kan visa sig skadliga för människors hälsa även anses farliga för miljön och uppgifterna angående saluföring av produkterna borde således också vara offentliga enligt direktivet.

18. Den österrikiska regeringen har emellertid genmält att begreppet miljö i direktivet är begränsat till de miljösektorer som uttryckligen upptas i detta och särskilt till tillståndet hos vatten, luft, mark, fauna och flora. Häribland ingår alltså inte människors hälsa, förutom indirekt, i den mån den påverkas av de negativa effekterna som en verksamhet får på de i direktivet upptagna miljösektorerna. Om varje verksamhet som kan utgöra en risk för människors hälsa inkluderades i den andra gruppen, skulle direktivets tillämpningsområde härigenom på ett icke brukligt sätt utsträckas långt utöver vad gemenskapslagstiftaren har avsett.

19. Vad sedan särskilt gäller faran av att släppa ut genetiskt modifierade livsmedel på marknaden har både den österrikiska regeringen och kommissionen vidgått att man inte utan vidare kan utesluta att detta utsläppande kan vara skadligt för miljön, men erinrar om att för de produkter som tas upp i förordning nr 1139/98 har denna risk varit föremål för en särskild bedömning, enligt direktiv 90/220/EG om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön, i samband med det förfarande som lett fram till att de ifrågavarande organismerna släppts ut på marknaden [6]. Kommissionen har nämligen genom besluten 96/281/EG och 97/98/EG [7] godkänt att nämnda produkter släpps ut på marknaden och härvid haft som utgångspunkt att "ingen anledning [finns] att anta att införandet av dessa gener i majsen skulle ha någon negativ inverkan på människors hälsa eller på miljön" (sjätte och femte skälen i besluten nr 96/281 och 97/98). Det måste följaktligen anses uteslutet att det rör sig om en verksamhet som utgör en risk för miljön.

20. Det synes nämligen även mig som att de uppgifter som är i fråga här inte avser verksamheter eller åtgärder som kan påverka miljön negativt och att uppgifterna således inte heller ingår i den andra gruppen uppgifter om miljön som stadgas i direktivet. Det är inte nödvändigt att ta ställning till huruvida verksamheten saluföring av livsmedelsprodukter som innehåller genetiskt modifierade organismer är ägnad att skada miljön, utan det är tillräckligt att konstatera att den information som doktor Glawischnig begärt att få ut inte direkt avser sådan verksamhet, utan enbart kontrollerna därav. Den nämnda informationen gäller kontroller genom-

6 — Rådets direktiv 90/220/EEG av den 23 april 1990 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön (EGT L 117, s. 15; svensk specialutgåva, område 15, volym 9, s. 212).

7 — Kommissionens beslut 96/281/EG av den 3 april 1996 om utsläppande på marknaden av genetiskt modifierade sojabönor (Glycine max L.) med förhöjd tolerans mot bekämpningsmedlet glyfosat enligt rådets direktiv 90/220/EEG (EGT L 107, s. 10) och 97/98/EG av den 23 januari 1997 om utsläppande på marknaden av genetiskt modifierad majs (Zea mays L.) med följande kombinerade modifikation: BT-endotoxingenens insekticidverkan och ökad tolerans mot herbiciden glufosinatammonium i enlighet med rådets direktiv 90/220/EEG (EGT L 31, s. 69).

förda av de österrikiska myndigheterna i syfte att kontrollera att förordning nr 1139/98 efterlevs, vilket uppenbart inte utgör en verksamhet som i sig är ägnad att påverka miljön negativt.

21. Det återstår således endast att bedöma om informationen avseende denna kontrollverksamhet kan ingå i den tredje gruppen uppgifter om miljön, nämligen den grupp som avser information om verksamhet eller åtgärder vars syfte är att skydda miljön. I denna fråga har de som inkommit med yttrande i målet olika uppfattningar.

22. Som framgått ovan anser doktor Glawischnig att begreppet miljö som används i direktivet även omfattar människan och människors hälsa och att information om verksamheter som syftar till att skydda människors hälsa enligt hennes uppfattning följaktligen också bör ingå bland de verksamheter angående vilka information är offentlig enligt direktivet. Härav följer att även myndigheternas kontroll- och sanktionsåtgärder avseende bristande efterlevnad av ett visst godkännande av saluföring av en farlig produkt (här ett livsmedel som innehåller genetiskt modifierade organismer) eller avseende en viss märkning som krävts i syfte att skydda människors hälsa (här allergikers hälsa), i sin tur har skyddet för människors hälsa och för miljön som syfte.

23. Enligt kommissionens och den österrikiska regeringens mening ingår däremot inte uppgifterna om åtgärder vidtagna av en myndighet i syfte att kontrollera att förordning nr 1139/98 efterlevs i den tredje gruppen uppgifter om miljön. Kommissionen har särskilt understrukit att de myndighetskontroller som syftar till att kontrollera att de gällande bestämmelserna efterlevs ingår i denna sista grupp uppgifter om miljön endast om de bestämmelser, som man vill kontrollera att de efterlevs, har som syfte att skydda ett av de miljöområden som anges i artikel 2 i direktivet. Detta skulle inte vara fallet här eftersom förordning nr 1139/98 inte har som syfte att skydda miljön, utan att säkerställa att konsumenten får adekvat information, vilket framgår av dess rättsliga grund och av ingressen.

24. Även jag anser att de ifrågavarande uppgifterna inte kan anses vara upplysningar om verksamheter eller åtgärder som är avsedda att skydda miljön och att de således inte kan omfattas av den tredje gruppen med uppgifter om miljön som tas upp i direktivet.

25. Det kan självklart inte bestridas att kontroller, såsom den här ifrågavarande, som genomförs av en myndighet i syfte att kontrollera tillämpningen av gällande bestämmelser kan utgöra en verksamhet som teoretiskt sett kan avses i artikel 2 a i direktivet. Som domstolen redan har fastställt i den av hänskjutande domstol och av dem som inkommit med yttrande åbero-

pade domen Mecklenburg [8] har "[g]emenskapslagstiftaren [...] avstått från att ge en definition av begreppet 'uppgifter om miljön' som skulle kunna utesluta någon form av myndighetsverksamhet" [9] och således kan alla former av utövande av myndighetsverksamhet, inklusive sådan verksamhet som har till syfte att säkerställa efterlevnaden av gemenskapsreglerna om märkning av vissa livsmedelsprodukter som framställts från genetiskt modifierade organismer, i princip anses omfattas av artikel 2 i direktivet.

26. Domstolen har emellertid samtidigt preciserat att "[f]ör att det skall föreligga en 'uppgift om miljön i den mening som avses i direktivet' är det således tillräckligt att en myndighets ställningstagande av det slag som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen utgör en handling som kan [...] skydda tillståndet för ett av de miljöområden som avses i direktivet" [10]. I förevarande fall kan följaktligen informationen avseende kontrollerna av att förordningen efterlevs, vilket kommissionen korrekt har konstaterat, utgöra "uppgifter om miljön" endast om det kan visas att syftet med förordningen är att skydda miljön. Det är således nödvändigt att fastställa syftet med förordning nr 1139/98.

27. Jag måste härvidlag säga att jag inte kan dela doktor Glawischnigs uppfattning att syftet med den ifrågavarande förordningen skulle vara att skydda människans hälsa, och således miljön, enbart på grund av att märkningen av produkter som innehåller genetiskt modifierade organismer vars effekter på människan är okända regleras i förordningen.

28. Visserligen har kommissionen i rapporten om tillämpningen av direktiv 90/313 [11] hävdat att också uppgifter angående människors hälsa, vilken ingår bland det som gemenskapens miljöpolitik syftar till att skydda, i princip ingår bland den typ av information som skall vara offentlig enligt direktivet. Utan att uppehålla mig vid frågan om huruvida det finns uppgifter om människors hälsa som särskilt omfattas av direktivet, och *vilka* dessa uppgifter i så fall är, vill jag dock endast framhålla att syftet med förordning nr 1139/98, såsom kommissionen väl har belyst, faktiskt inte är att skydda miljön, inte heller i en mer vidsträckt bemärkelse som även innefattar skyddet för människors hälsa.

29. I förordningen klargörs nämligen uttryckligen att "*det inte funnits några*

8 — Dom av den 17 juni 1998 i mål C-321/96, Mecklenburg (REG 1998, s. I-3809), punkt 20.

9 — Domen i målet Mecklenburg (ovan fotnot 9), punkt 20.

10 — Domen i målet Mecklenburg (ovan fotnot 9), punkt 21.

11 — I bilaga C till Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om erfarenheter från tillämpningen [av] rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation av den 29 juni 2000 rekommenderar kommissionen att direktivet ändras på så sätt att det *klargörs* att definitionen av "uppgifter om miljön" bland annat innefattar uppgifter om hälsa (min kursivering).

säkerhetsskäl för att vid märkning av genetiskt modifierade sojabönor [...] eller [...] genetiskt modifierad majs nämna att dessa har framställts genom metoder för genetisk modifiering" [12], vilket för övrigt står helt i överensstämmelse med besluten om att tillåta att de ifrågavarande produkterna släpps ut på marknaden, vilket skett med hänvisning till att "[d]et finns ingen anledning att anta att införandet av dessa gener i majsen skulle ha någon negativ inverkan på människors hälsa eller på miljön" [13]. Det synes således uppenbart att syftet med de krav på märkning som uppställs i förordningen inte är skyddet för människors hälsa, i vart fall inte ur en allmän synvinkel.

30. Uppfattningen att förordning nr 1139/98 har som syfte att skydda hälsan hos särskilda grupper personer som kan drabbas av allergiska reaktioner på grund av de ämnen som till följd av genetisk modifiering förekommer i soja eller i majs framstår inte heller som övertygande. Jag måste härvidlag konstatera att den allmänna information som märkningen av produkter som framställs från genetiskt modifierad soja eller majs enligt förordningen skall innehålla inte alls är anpassad för att fastställa förekomsten av allergener i produkten.

31. Till skillnad från vad som tidigare [14] föreskrevs i gemenskapsrätten uppställs det i förordning nr 1139/98 inte några krav på att det i märkningen skall anges "förekomst av ämnen i livsmedlet eller livsmedelsingrediensen som inte finns i en existerande jämförbar livsmedelsprodukt och som kan ha effekter på hälsan hos vissa befolkningsgrupper" [15], däribland just allergiker. I förordning nr 1139/98 uppställs istället enbart krav på angivande av den allmänna texten "framställd från genetiskt modifierad soja" eller "framställd från genetiskt modifierad majs" (artikel 2.3 i förordning nr 1139/98). Det verkar därför som om en allergisk konsument inte ur den information som föreskrivs i förordning nr 1139/98 kan utläsa någon uppgift som kan användas för att undvika att hans hälsa utsätts för risker, eftersom konsumenten inte kan få kännedom om vilka ämnen som, på grund av att arvsmassan i en livsmedelsingrediens har förändrats, förekommer i livsmedlet och således inte, genom att läsa på etiketten, kan få vetskap om huruvida dessa ämnen ingår bland dem som vederbörande är allergisk mot.

32. I själva verket tycks syftet med den ifrågavarande förordningen vara dels att främja den fria rörligheten för sådana produkter genom att de olika lagar och andra författningar som varje medlemsstat hade antagit angående märkning har ersatts av enhetliga regler (fjärde skälet), dels att upplysa slutkonsumenten om "sådana sär-

12 — Min kursivering.

13 — Besluten 96/281 och 97/98, se ovan punkt 19.

14 — I kommissionens förordning (EG) nr 1813/97 av den 19 september 1997 om obligatoriska uppgifter vid märkning av vissa livsmedel som framställs av genetiskt modifierade organismer utöver de uppgifter som föreskrivs i direktiv 79/112/EEG (EGT L 257, s. 7).

15 — Artikel 2 i förordning nr 1813/97 (ovan fotnot 15).

drag och egenskaper hos ett livsmedel eller en livsmedelsingrediens som gör att det inte längre är jämförbart med ett befintligt livsmedel eller en befintlig livsmedelsingrediens, t.ex. dess sammansättning, näringsvärde, näringsmässiga effekter eller avsedda användning" (nionde skälet). Syftet med förordningen är således, i enlighet med den rättsliga grund på vilken förordningen vilar, att undanröja möjliga hinder för rörligheten för produkter innehållande genetiskt modifierad soja och majs och att samtidigt upplysa slutkonsumenten, så att denne vid köptillfället har möjlighet att göra ett övervägt val, om att dessa varor, till följd av att några av deras egenskaper förändrats, inte är desamma som sådana likvärdiga produkter som redan återfinns i naturen, även om de framstår som identiska.

33. Av det ovannämnda drar jag följaktligen slutsatsen att skyddet för människors hälsa, varken i allmänhet eller ännu mindre ur den särskilda synvinkel som är i fråga här, utgör ett ändamål med förordning nr 1139/98 och att förordningens syfte således inte är miljöskydd, inte heller i en mer vidsträckt bemärkelse som även innefattar skyddet för människors hälsa. Till följd härav har inte heller de kontroller som genomförs i syfte att kontrollera att ovannämnda förordning efterlevs ett sådant ändamål, vilket innebär att de uppgifter doktor Glawischnig begärt att få ut inte avser verksamheter eller åtgärder avsedda att skydda miljön i den mening som avses i direktivet.

Avslutande synpunkter

34. Mot bakgrund av vad som framgått ovan anser jag sammanfattningsvis att Unabhängiger Verwaltungssenats i Wien tolkningsfråga bör besvaras på så sätt att dokument hos myndigheter angående kontroller som genomförts i syfte att kontrollera underlåten märkning i den mening som avses i rådets förordning (EG) nr 1139/98 av den 26 maj 1998, och särskilt sådana dokument av vilka framgår namnet på producenter och produkter som tilldelats anmärkningar, namnet på producenter och produkter som påförts förvaltningsrättsliga sanktionsavgifter samt hur ofta dessa typer av sanktionsåtgärder har vidtagits, inte skall anses utgöra uppgifter om miljön i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 90/313/EEG.

35. Jag vill återigen erinra om att medlemsstaterna inte genom direktivet hindras att för egen del ge en mer vidsträckt rätt att få del av uppgifter än den rätt som garanteras i direktivet. De slutsatser jag just dragit utesluter således inte en tolkning av nationell rätt som i högre grad tillmötesgår den sökande i målet vid den nationella domstolen, om den vidsträckta innebörden av "uppgifter om miljön" så som begreppet införlivats med österrikisk rätt härigenom kan tolkas så. I själva verket har säkert förbundskanslern gjort en extensiv tolkning i det myndighetsförfarande som utgör bakgrunden till målet vid den nationella dom-

stolen eftersom myndigheterna åtminstone givit doktor Glawischnig tillgång till vissa av de uppgifter hon begärt att få ut, trots att dessa uppgifter av angivna skäl inte kan betraktas som uppgifter om miljön i den mening som avses i direktivet. Här kan jag emellertid endast påtala att en sådan möjlighet kan föreligga, med hänsyn till att det naturligtvis ankommer på den hänskjutande domstolen att tolka relevant nationell rätt och bedöma huruvida denna även garanterar doktor Glawischnig att få ut de ytterligare uppgifter som hon begärt att få ut och som tolkningsfrågan avser.

IV — Förslag till avgörande

36. På grundval av vad som anförts ovan föreslår jag följaktligen att Unabhängiger Verwaltungssenats i Wien tolkningsfrågor, som hänskjutits till domstolen genom beslut av den 25 juli 2001, besvaras enligt följande:

Dokument hos myndigheter angående kontroller som genomförts i syfte att kontrollera underlåten märkning i den mening som avses i rådets förordning (EG) nr 1139/98 av den 26 maj 1998 om obligatoriska uppgifter vid märkning av vissa livsmedel som framställs från genetiskt modifierade organismer utöver de uppgifter som föreskrivs i direktiv 79/112/EEG, och särskilt sådana dokument av vilka framgår namnet på producenter och produkter som tilldelats anmärkningar, namnet på producenter och produkter som påförts förvaltningsrättsliga sanktionsavgifter samt hur ofta dessa typer av sanktionsåtgärder har vidtagits, skall inte anses utgöra uppgifter om miljön i den mening som avses i artikel 2 a i rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation.