UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

23 päivänä syyskuuta 2015 *

Oikeus tutustua asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — Kemikaaliviraston hallussaan pitämät asiakirjat — Kolmannelta osapuolelta saadut asiakirjat — Asiakirjoihin tutustumista koskevaan hakemukseen vastaamiselle asetettu määräaika — Asiakirjaan tutustumista koskevan oikeuden epääminen — Kolmannen osapuolen kaupallisten etujen suojeluun perustuva poikkeus — Päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus — Ylivoimainen yleinen etu — Ympäristötiedot — Ympäristöpäästöt

Asiassa T-245/11,

ClientEarth, kotipaikka Lontoo (Yhdistynyt kuningaskunta), ja

The International Chemical Secretariat, kotipaikka Göteborg (Ruotsi), edustajanaan asianajaja P. Kirch,

kantajina,

vastaan

Euroopan kemikaalivirasto (ECHA), asiamiehinään M. Heikkilä, A. Iber ja T. Zbihlej, avustajanaan barrister D. Abrahams,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi E. Manhaeve,P. Oliver ja C. ten Dam, sittemmin Manhaeve, Oliver ja F. Clotuche-Duvieusart ja lopuksi Manhaeve, Clotuche-Duvieusart ja J. Tomkim,

ja

European Chemical Industry Council (Cefic), kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajinaan asianajajat Y. van Gerven ja M. Bronckers,

väliintulijoina,

jossa vaaditaan kumoamaan kemikaaliviraston 4.3.2011 tekemä päätös, jolla on evätty oikeus tutustua tiettyjen kemikaalien rekisteröintimenettelyn yhteydessä toimitettuihin tietoihin,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. E. Martins Ribeiro (esittelevä tuomari) sekä tuomarit S. Gervasoni ja L. Madise,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Grzegorczyk,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.1.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Kansainvälinen oikeus*

1. *TRIPS-sopimus*

1 Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen (EYVL 1994, L 336, s. 3) liitteenä 1C olevassa teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista 15.4.1994 tehdyssä sopimuksessa (EYVL L 336, s. 214; jäljempänä TRIPS-sopimus) on II osa, jonka otsikko on ”Teollis- ja tekijänoikeuksien saatavuutta, laajuutta ja käyttöä koskevat vaatimukset”. Tämän osan 7 lukuun, jonka otsikko on ”Julkistamattoman tiedon suoja”, sisältyy 39 artikla, jossa määrätään seuraavaa:

”1. Tehokkaan suojan varmistamiseksi epäreilua kilpailua vastaan siten kuin Pariisin yleissopimuksen (1967) 10 bis artiklassa säädetään, jäsenten tulee antaa suojaa julkistamattomalle tiedolle jäljempänä 2 kohdan mukaisesti ja hallituksen tai hallituksen viranomaisten käyttöön annetulle tiedolle jäljempänä 3 kohdan mukaisesti.

2. Luonnollisilla ja oikeushenkilöillä tulee olla mahdollisuus estää laillisesti heidän valvonnassaan olevan tiedon ilmaiseminen, hankkiminen tai käyttäminen ilman heidän lupaansa muiden toimesta tavalla, joka on vastoin rehellistä kaupallista käytäntöä niin kauan, kuin:

a) sellainen tieto on salaista siinä merkityksessä, että se ei ole kokonaisuudessaan tai osiensa tarkan muodon ja kokoonpanon osalta yleisesti tunnettu sellaisten henkilöiden keskuudessa, jotka normaalisti käsittelevät kyseisen kaltaista tietoa;

b) sellaisella tiedolla on kaupallista arvoa, koska se on salaista; ja

c) henkilö, jolla on laillisesti sellainen tieto hallussaan, on ryhtynyt riittäväksi katsottaviin toimenpiteisiin pitääkseen tiedon salassa.

3. Vaatiessaan julkistamattomia testituloksia tai muita tietoja, joiden aikaansaaminen on edellyttänyt huomattavaa ponnistusta, edellytyksenä markkinointiluvan myöntämiselle sellaisille farmaseuttisille ja maatalouskemikaalituotteille, joissa käytetään uusia kemiallisia yhdisteitä, jäsenten tulee antaa sellaisille tiedoille suoja epärehellistä kaupallista käytäntöä vastaan. Jäsenten tulee myös suojata sellaista tietoa paljastumiselta, paitsi milloin se on tarpeen yleisön suojelemiseksi, tai ellei toimenpiteisiin ole jo ryhdytty sen varmistamiseksi, että tieto on suojassa epärehelliseltä kaupalliselta käytännöltä.”

2. *Århusin yleissopimus*

2 Tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehty yleissopimus (jäljempänä Århusin yleissopimus) allekirjoitettiin Århusissa 25.6.1998.

3 Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 3 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”’ympäristöä koskevalla tiedolla’ tarkoitetaan kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa, joka koskee:

a) ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden tilaa, biologista monimuotoisuutta ja sen osatekijöitä, joihin sisältyvät myös muuntogeeniset organismit, ja näiden osa-alueiden välistä vuorovaikutusta;

b) erilaisia tekijöitä, kuten aineita, energiaa, melua ja säteilyä, toimia tai toimenpiteitä, mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet, ympäristösopimukset, toimintaohjelmat, lainsäädäntö, suunnitelmat ja ohjelmat, jotka vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat tämän kappaleen a kohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin – –;

c) ihmisten terveyden ja turvallisuuden, elinolosuhteiden, kulttuurikohteiden ja rakennetun ympäristön tilaa, siinä määrin kuin ympäristön osa-alueiden tila tai näiden osa-alueiden välityksellä, tämän kappaleen b kohdassa tarkoitetut tekijät, toimet tai toimenpiteet, vaikuttavat tai voivat vaikuttaa niihin.”

4 Århusin yleissopimuksen 3 artiklan 1 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntö-, sääntely- ja muihin toimenpiteisiin, mukaan lukien toimenpiteet, joilla pyritään tässä yleissopimuksessa tarkoitettujen yleisölle tiedottamista, yleisön osallistumista ja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta koskevien säännösten yhteensovittamiseen, samoin kuin asianmukaiset täytäntöönpanotoimenpiteet selkeän, avoimen ja yhdenmukaisen kehyksen luomiseksi ja ylläpitämiseksi tämän yleissopimuksen määräysten täytäntöönpanoa varten.”

5 Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1–4 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli varmistaa, että viranomaiset antavat ympäristöä koskevat tiedot pyydettäessä yleisön käyttöön tämän artiklan seuraavien kappaleiden nojalla ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti, mukaan lukien, jos sitä pyydetään ja jollei tämän kappaleen b kohdan määräyksistä muuta johdu, jäljennökset asiakirja-aineistosta, jossa on kyseisiä tietoja tai joka koostuu kyseisistä tiedoista:

a) ilman, että pyynnön esittäjän on osoitettava, että asia koskee häntä;

b) pyydetyssä muodossa, jos:

i) viranomaiset eivät katso, että tiedon esittäminen toisessa muodossa on aiheellista, jolloin heidän on perusteltava tämän muodon valinta, tai

ii) tieto ei ole jo yleisön saatavilla toisessa muodossa.

2. Tämän artiklan 1 kappaleessa tarkoitettu ympäristöä koskeva tieto on annettava käyttöön mahdollisimman pian ja viimeistään kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä, ellei tiedon määrä ja monitahoisuus edellytä määräajan pidentämistä kahteen kuukauteen pyynnön esittämisestä. Pyynnön esittäjälle on ilmoitettava määräajan pidentämisestä ja sen perusteluista.

3. Ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan evätä, jos:

a) pyydetty ympäristöä koskeva tieto ei ole sen viranomaisen hallussa, jolle pyyntö on esitetty;

b) pyyntö on ilmeisen kohtuuton tai se on esitetty liian yleisessä muodossa; tai

c) se koskee valmisteilla olevaa aineistoa tai viranomaisten sisäisiä asiakirjoja ja epääminen on mahdollista kansallisen lainsäädännön ja yleisen käytännön nojalla, jolloin on otettava huomioon, miten tiedon ilmaiseminen palvelisi yleistä etua.

4. Ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti:

a) viranomaisten toiminnan luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta luottamuksellisuudesta;

b) kansainvälisiin suhteisiin, maanpuolustukseen tai yleiseen turvallisuuteen;

c) tuomioistuinkäsittelyyn, henkilön mahdollisuuteen saada oikeudenmukainen oikeudenkäynti tai viranomaisen mahdollisuuteen suorittaa rikosoikeudellinen tai kurinpidollinen tutkinta;

d) kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisen luottamuksellisuuden suojasta oikeutetun taloudellisen edun suojelemiseksi. Tässä yhteydessä ilmaistaan sellaisia päästöjä koskevia tietoja, jotka ovat ympäristön suojelun kannalta oleellisia;

e) teollis- ja tekijänoikeuksiin;

f) henkilötietojen ja/tai luonnollista henkilöä koskevien tiedostojen luottamuksellisuuteen, jos kyseinen henkilö ei ole antanut suostumustaan tiedon ilmaisemiseen ja jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta luottamuksellisuudesta;

g) sellaisen kolmannen osapuolen etuun, joka on toimittanut pyydetyn tiedon ilman oikeudellista velvollisuutta ja ilman, että kyseistä osapuolta olisi voitu oikeudellisesti velvoittaa siihen, ja joka ei anna lupaa aineiston luovuttamiseen; tai

h) ympäristöön, johon tieto liittyy, esimerkiksi harvinaisten lajien pesimäpaikkoihin.

Edellä mainittuja epäämisperusteita tulkitaan suppeasti, ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin.”

B *Unionin oikeus*

1. *Asetus N:o 1049/2001*

6 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) 2 artiklassa säädetään, että jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin kyseisessä asetuksessa määriteltyjen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti.

7 Asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa säädetään, että asetusta ”sovelletaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla Euroopan unionin toiminnan aloilla”.

8 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Poikkeukset”, säädetään seuraavaa:

”– –

2. Toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

— tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, suojaa;

– –

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

3. Asiakirjaa, jonka toimielin on laatinut sisäiseen käyttöön tai jonka se on vastaanottanut ja joka liittyy asiaan, josta toimielin ei ole tehnyt päätöstä, ei anneta tutustuttavaksi, jos asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.

4. Jos kyse on kolmannen asiakirjasta, toimielin kuulee tätä arvioidakseen, onko 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta sovellettava, paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa.

– –

6. Jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan.

– –”

9 Asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jos hakemus ei ole riittävän täsmällinen, toimielin pyytää hakijaa täsmentämään hakemustaan ja avustaa hakijaa tässä esimerkiksi antamalla tietoja julkisten asiakirjarekisterien käytöstä.

3. Jos hakemus koskee erittäin pitkää asiakirjaa tai erittäin suurta määrää asiakirjoja, kyseinen toimielin voi neuvotella hakijan kanssa epävirallisesti kohtuullisen ratkaisun löytämiseksi.”

10 Asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Alkuperäisten hakemusten käsittely”, säädetään seuraavaa:

”1. Asiakirjoihin tutustumista koskevat hakemukset käsitellään välittömästi. Hakijalle lähetetään vastaanottoilmoitus. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuksen kirjaamisesta toimielin joko päättää antaa pyydetyn asiakirjan tutustuttavaksi ja antaa asiakirjan tutustuttavaksi 10 artiklan mukaisesti tässä määräajassa tai ilmoittaa kirjallisesti, mistä syystä hakemus on hylätty kokonaan tai osittain, sekä hakijan oikeudesta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti tehdä uudistettu hakemus.

2. Jos hakemus hylätään kokonaan tai osittain, hakija voi viidentoista työpäivän kuluessa siitä, kun hän on vastaanottanut toimielimen vastauksen, tehdä uudistet[un] hakemu[ksen] ja pyytää toimielintä tarkistamaan kantaansa.

3. – –

4. Jos toimielin ei anna vastausta asetetussa määräajassa, hakija voi tehdä uudistetun hakemuksen.”

11 Asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklassa, jonka otsikko on ”Uudistettujen hakemusten käsittely”, säädetään seuraavaa:

”1. Uudistetut hakemukset käsitellään välittömästi. Viidentoista työpäivän kuluessa hakemuksen kirjaamisesta toimielin joko päättää antaa pyydetyn asiakirjan tutustuttavaksi ja antaa asiakirjan tutustuttavaksi [10] artiklan mukaisesti tässä määräajassa tai ilmoittaa kirjallisesti, mistä syystä hakemus on hylätty kokonaan tai osittain. Jos toimielin kieltäytyy antamasta asiakirjaa kokonaan tai osittain tutustuttavaksi, se ilmoittaa hakijalle tämän käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista, toisin sanoen mahdollisuudesta nostaa asiasta kanne toimielintä vastaan tuomioistuimessa ja/tai kannella oikeusasiamiehelle EY:n perustamissopimuksen 230 ja 195 artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti.

2. Poikkeuksellisesti esimerkiksi silloin, kun hakemus koskee erittäin pitkää asiakirjaa tai erittäin suurta määrää asiakirjoja, 1 kohdassa säädettyä määräaikaa voidaan jatkaa viidellätoista työpäivällä edellyttäen, että hakijalle ilmoitetaan tästä ennakolta ja että lykkäys perustellaan yksityiskohtaisesti.

3. Jos toimielin ei anna vastausta asetetussa määräajassa, hakemus katsotaan hylätyksi, ja hakija voi nostaa kanteen toimielintä vastaan tuomioistuimessa ja/tai kannella oikeusasiamiehelle EY:n perustamissopimuksen asianomaisten määräysten mukaisesti.”

12 Asetuksen N:o 1049/2001 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Asiakirjaan tutustuminen hakemuksen perusteella”, säädetään seuraavaa:

”1. Hakija saa tutustua asiakirjoihin toivomuksensa mukaan joko siten, että hän tutustuu asiakirjoihin toimielimen tiloissa tai siten, että hänelle toimitetaan niistä jäljennös, mukaan lukien sähköisessä muodossa oleva jäljennös, jos sellainen on saatavissa. Hakijalta voidaan periä korvaus jäljennösten ottamisesta ja lähettämisestä. Korvaus ei saa ylittää todellisia kopiointi- ja lähetyskuluja. Asiakirjoihin tutustuminen toimielimen tiloissa, alle kahdenkymmenen A4-kokoisen sivun kopiointi ja tutustuminen suoraan sähköisessä muodossa tai rekisteristä on maksutonta.

2. Jos kyseinen toimielin on jo luovuttanut asiakirjan ja se on helposti hakijan saatavilla, toimielin voi täyttää asiakirjan antamiseen tutustuttavaksi liittyvät velvollisuutensa tiedottamalla hakijalle, miten hän voi saada asiakirjan.

3. Asiakirjat toimitetaan sellaisena toisintona ja sellaisessa muodossa, jossa ne ovat (mukaan lukien sähköinen tai muu muoto, kuten pistekirjoitus, tavallista suurempi tekstikoko tai nauha), ottaen hakijan toivomukset huomioon täysimääräisesti.”

2. *Direktiivi 2003/4/EY*

13 Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (EUVL L 41, s. 26) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) ’ympäristötiedolla’ kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa:

   a) ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden, kosteikot sekä ranta- ja merialueet mukaan luettuina, tilasta, biologisesta monimuotoisuudesta ja sen osatekijöistä, joihin sisältyvät myös geeniteknisesti muunnetut organismit, ja näiden osa-alueiden välisestä vuorovaikutuksesta;

b) erilaisista tekijöistä, kuten aineista, energiasta, melusta, säteilystä tai jätteistä, – – päästöt ilmaan, veteen ja maaperään sekä muut ympäristöpäästöt mukaan luettuina, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa a alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin;

c) toimenpiteistä, mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet, kuten politiikoista, lainsäädännöstä, suunnitelmista, ohjelmista, ympäristösopimuksista sekä toimista, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa a ja b alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin ja tekijöihin, sekä toimenpiteistä ja toimista, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä osa-alueita;

– –

f) ihmisten terveyden ja turvallisuuden tilasta, elintarvikeketjun saastuminen tarvittaessa mukaan lukien, sekä elinolojen, kulttuurikohteiden ja rakennetun ympäristön tilasta, sikäli kuin a alakohdassa tarkoitettujen ympäristön osa-alueiden tila tai näiden osa-alueiden välityksellä mikä tahansa b ja c alakohdassa tarkoitettu seikka vaikuttaa tai voi vaikuttaa niihin;

– –”

3. *REACH-asetus*

14 Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (EUVL L 396, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä REACH-asetus), johdanto-osan 117 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”EU:n kansalaisilla pitäisi olla saatavilla tietoa kemikaaleista, joille he saattavat altistua, jotta he voisivat tehdä kemikaalien käyttöään koskevia perusteltuja valintoja. Avoimuutta parantava ratkaisu olisi antaa kansalaisille maksuton ja helppokäyttöinen pääsy kemikaaliviraston tietokannan perustietoihin, joihin kuuluu lyhyt kuvaus aineiden vaarallisista ominaisuuksista, merkintöjä koskevista vaatimuksista sekä asiaa koskevasta yhteisön lainsäädännöstä, mukaan lukien sallitut käytöt ja riskinhallintatoimenpiteet. Kemikaaliviraston ja jäsenvaltioiden olisi annettava tietojensaantimahdollisuus ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta 28 päivänä tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY, – – asetuksen [N:o 1049/2001] ja [Århusin] yleissopimuksen – – mukaisesti.”

15 REACH-asetuksen johdanto-osan 118 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Annettaessa tietoja tämän asetuksen nojalla noudatetaan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 erityisvaatimuksia. Tuossa asetuksessa asetetaan sitovat määräajat tietojen antamiselle sekä menettelyä koskevat takeet, muutoksenhakuoikeus mukaan lukien. Hallintoneuvoston olisi vahvistettava näiden kemikaalivirastolle asetettavien vaatimusten soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt.”

16 REACH-asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisen asetuksen ”tarkoituksena on varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu, mukaan lukien vaihtoehtoisten keinojen edistäminen aineiden vaarojen arvioimiseksi, sekä aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla samalla kilpailukykyä ja innovointia edistäen”.

17 REACH-asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1) ’aineella’ alkuainetta ja sen yhdisteitä sellaisina kuin ne esiintyvät luonnossa tai millä tahansa valmistusmenetelmällä tuotettuina, mukaan luettuna aineen pysyvyyden säilyttämiseksi tarvittavat lisäaineet ja valmistusprosessista johtuvat epäpuhtaudet mutta lukuun ottamatta liuottimia, jotka voidaan erottaa vaikuttamatta aineen pysyvyyteen tai muuttamatta sen koostumusta;

– –

12) ’markkinoille saattamisella’ toimittamista tai tarjoamista kolmannelle osapuolelle joko maksua vastaan tai maksutta – –;

– –

15) ’välituotteella’ ainetta, jota valmistetaan kemiallista prosessointia varten tai kulutetaan tai käytetään kemiallisessa prosessoinnissa sen muuntamiseksi toiseksi aineeksi (jäljempänä ’synteesi’) – –”

18 REACH-asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yleinen velvollisuus rekisteröidä aineet sellaisenaan tai seoksissa”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, valmistajan tai maahantuojan, joka valmistaa tai tuo ainetta joko sellaisenaan tai yhdessä tai useammassa valmisteessa yhden tonnin tai enemmän, on toimitettava rekisteröinti kemikaalivirastolle.”

19 REACH-asetuksen 10 artiklan, jonka otsikko on ”Yleisiä rekisteröintitarkoituksia varten toimitettavat tiedot”, a alakohdan xi alakohdan mukaan rekisteröinnin on sisällettävä tekninen asiakirja-aineisto, johon sisältyy ”pyyntö, joka koskee niitä 119 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tietoja, jotka olisi valmistajan tai maahantuojan mielestä jätettävä julkaisematta Internetissä 77 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisesti, mukaan lukien perustelut sille, miksi julkaiseminen voisi haitata hänen tai jonkin toisen asianomaisen kaupallisia etuja”.

20 REACH-asetuksen X osastossa ”Kemikaalivirasto” olevan 77 artiklan otsikko on ”Tehtävät”, ja sen 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sihteeristö huolehtii seuraavista tehtävistä:

– –

e) sellaisen tietokannan (tietokantojen) perustaminen ja ylläpito, joka sisältää kaikkia rekisteröityjä aineita koskevat tiedot – – Se asettaa tietokannan (tietokantojen) sisältämän, 119 artiklan 1 ja 2 kohdassa, paitsi jos 10 artiklan a [ala]kohdan xi alakohdan nojalla esitetyn pyynnön katsotaan olevan perusteltu, tarkoitetun tiedon julkisesti saataville maksutta verkkosivuilla. Kemikaalivirasto antaa muun tietokantojen sisältämän tiedon saataville pyynnöstä 118 artiklan mukaisesti;

– –”

21 REACH-asetuksen 118 artiklassa, jonka otsikko on ”Tietojen saatavuus”, säädetään seuraavaa:

”1. Kemikaaliviraston hallussa oleviin asiakirjoihin sovelletaan asetusta (EY) N:o 1049/2001.

2. Seuraavien tietojen antamisen katsotaan tavallisesti vaarantavan asianomaisen kaupallisten etujen suojelun:

– –

c) valmistetun tai markkinoille saatetun aineen tai seoksen täsmällinen tonnimäärä;

d) valmistajan tai maahantuojan yhteydet jakelijoihinsa tai jatkokäyttäjiinsä.

Jos tarvitaan kiireellisiä toimia ihmisten terveyden, turvallisuuden tai ympäristön suojelemiseksi esimerkiksi hätätilanteissa, kemikaalivirasto voi antaa tässä kohdassa tarkoitetut tiedot.

3. Hallintoneuvosto antaa asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, muun muassa muutoksenhakukeinoista salassapitopyynnön tultua osittain tai kokonaan hylätyksi, 1 päivään kesäkuuta 2008 mennessä.

4. Kemikaaliviraston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 8 artiklan nojalla tekemien päätösten osalta voidaan tehdä kantelu Euroopan oikeusasiamiehelle perustamissopimuksen 195 artiklassa esitetyin edellytyksin tai nostaa kanne Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa perustamissopimuksen 230 artiklassa esitetyin edellytyksin.”

22 REACH-asetuksen 119 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleisön oikeus tutustua tietoihin sähköisesti”, säädetään seuraavaa:

”1. Seuraavat kemikaaliviraston hallussaan pitämät tiedot, jotka koskevat aineita joko sellaisenaan, seoksissa tai esineissä, saatetaan julkisesti saataville maksutta Internetissä 77 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisesti:

– –

2. Seuraavat tiedot, jotka koskevat aineita joko sellaisenaan, seoksissa tai esineissä, saatetaan julkisesti saataville maksutta Internetissä 77 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisesti, paitsi jos tiedot toimittava osapuoli toimittaa 10 artiklan a [ala]kohdan xi alakohdan mukaiset kemikaaliviraston hyväksymät perustelut sille, miksi tällainen julkaiseminen voisi haitata rekisteröijän tai jonkin toisen asianomaisen kaupallisia etuja:

– –

b) tonnimääräinen kokonaistaso (1–10 tonnia, 10–100 tonnia, 100–1 000 tonnia tai yli 1 000 tonnia), johon tietty aine on rekisteröity;

– –

d) käyttöturvallisuustiedotteeseen sisältyvät, muut kuin 1 kohdassa tarkoitetut tiedot;

– –”

23 REACH-asetuksen liitteessä II esitetään ”käyttöturvallisuustiedotteen laatimista koskevat vaatimukset”. Tämän liitteen 1 jakson 1.1 kohdassa, jonka otsikko on ”Aineen tai seoksen ja yhtiön tai yrityksen tunnistetiedot”, säädetään seuraavaa:

”Käyttöturvallisuustiedotteen tässä kohdassa vahvistetaan, kuinka – – käyttöturvallisuustiedotteessa esitetään tunnistetut merkitykselliset käytöt, aineen tai seoksen toimittajan nimi ja tarkat yhteystiedot, mukaan luettuna hätätapauksessa käytettävät yhteystiedot.”

24 Liitteessä II olevan 1 jakson 1.3 kohdassa, jonka otsikko on ”Käyttöturvallisuustiedotteen toimittajan tiedot”, säädetään seuraavaa:

”Ilmoitetaan yksityiskohtaiset tiedot toimittajasta, joka voi olla valmistaja, maahantuoja, ainoa edustaja, jatkokäyttäjä tai jakelija. Ilmoitetaan toimittajan täydellinen osoite ja puhelinnumero sekä käyttöturvallisuustiedotteesta vastaavan toimivaltaisen henkilön sähköpostiosoite.

Lisäksi, jos toimittaja ei ole sijoittautunut siihen jäsenvaltioon, jossa aine tai seos saatetaan markkinoille, ja toimittaja on nimennyt asiasta vastaavan henkilön kyseisessä jäsenvaltiossa, ilmoitetaan kyseisen vastuuhenkilön täydellinen osoite ja puhelinnumero.

Rekisteröijien osalta tietojen on oltava yhdenmukaiset rekisteröinnissä ilmoitettujen valmistajan tai maahantuojan tietojen kanssa.

Jos on nimetty ainoa edustaja, voidaan antaa myös yhteisön ulkopuolisen valmistajan tai formuloijan tiedot."

25 REACH-asetuksen liitteessä VI, jonka otsikko on "Asetuksen 10 artiklassa tarkoitetut tietovaatimukset", olevan osan "Asetuksen 10 artiklan a alakohdan i–v alakohdassa tarkoitetut tiedot" 3 kohdassa, jonka otsikko on "Aineen (aineiden) valmistusta ja käyttöä koskevat tiedot", säädetään seuraavaa:

"3.1. Valmistusmäärät, rekisteröitävän esineen tuotannossa käytetyt määrät ja/tai maahantuontimäärät tonneina rekisteröijää kohti vuodessa:

Rekisteröintivuonna (arvioitu määrä)

– –

3.3. Tonnimäärä, joka käytetään itse."

4. *Asetus N:o 1367/2006*

26 Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL L 264, s. 13) johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"– – Yhteisön lainsäädännön säännösten tulisi olla yleissopimuksen mukaisia."

27 Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Tämän asetuksen ympäristötiedon määritelmä kattaa kaikissa muodoissa olevat tiedot ympäristön tilasta. Tällä määritelmällä, joka on saatettu vastaamaan ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28 päivänä tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY mukaista määritelmää, on sama sisältö kuin Århusin yleissopimuksessa esitetyllä. 'Asiakirjan' määritelmä asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 sisältää tässä asetuksessa määritellyn ympäristötiedon."

28 Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Århusin yleissopimuksessa edellytetään, että yleisön saatavilla on ympäristötietoa joko pyynnöstä tai siten, että yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset levittävät tietoa aktiivisesti. Asetusta (EY) N:o 1049/2001 sovelletaan Euroopan parlamenttiin, neuvostoon ja komissioon sekä yhteisön lainsäädännöllä perustettuihin virastoihin ja vastaaviin elimiin. Asetuksessa annetaan näiden toimielinten osalta säännökset, jotka ovat pitkälti Århusin yleissopimuksen määräysten mukaisia. On tarpeen ulottaa asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltaminen kaikkiin muihin yhteisön toimielimiin ja elimiin."

29 Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Niistä Århusin yleissopimuksen määräyksistä, jotka eivät sisälly kokonaan tai osittain myös asetukseen (EY) N:o 1049/2001, on erityisesti ympäristötiedon keräämisen ja levittämisen osalta tarpeen säätää erikseen.”

30 Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Asetuksessa [N:o 1049/2001] säädettyjä poikkeuksia olisi sovellettava, ellei muuta johdu tämän asetuksen tarkemmista säännöksistä, jotka koskevat pyyntöjä ympäristötiedon saamiseksi. Ympäristötietojen saannin epäämisperusteita olisi tulkittava suppeasti ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin – –”

31 Asetuksen N:o 1367/2006 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän asetuksen tavoitteena on edistää – – ’Århusin yleissopimuksen’ mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoa antamalla säännökset yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin erityisesti

a) takaamalla yleisölle oikeus saada yhteisön toimielinten tai elinten saamaa tai tuottamaa ja niiden hallussa olevaa ympäristötietoa ja vahvistamalla perusehdot ja -edellytykset sekä käytännön järjestelyt kyseisen oikeuden käyttämistä varten;

– –”

32 Asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

d) ’ympäristötiedolla’ kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa, joka koskee

i) ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden, mukaan lukien kosteikot sekä ranta- ja merialueet, biologinen monimuotoisuus ja sen osatekijät, muuntogeeniset organismit mukaan lukien, tilaa, ja näiden osa-alueiden keskinäistä vuorovaikutusta;

ii) erilaisia tekijöitä, kuten aineita, energiaa, melua, säteilyä tai jätteitä, radioaktiivinen jäte mukaan lukien, päästöjä ilmaan, veteen ja maaperään sekä muita ympäristöpäästöjä, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa i alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin;

iii) toimenpiteitä (mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet), kuten politiikkoja, lainsäädäntöä, suunnitelmia, ohjelmia, ympäristösopimuksia sekä toimia, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa i ja ii alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin ja tekijöihin, sekä toimenpiteitä ja toimia, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä osa-alueita;

– –

vi) ihmisten terveyden ja turvallisuuden tilaa, asiaankuuluvissa tapauksissa elintarvikeketjun saastuminen mukaan lukien, sekä elinolojen, kulttuurikohteiden ja rakennetun ympäristön tilaa, sikäli kuin i alakohdassa tarkoitettujen ympäristön osa-alueiden tila tai näiden osa-alueiden välityksellä mikä tahansa ii ja iii alakohdassa tarkoitettu seikka vaikuttaa tai voi vaikuttaa niihin;

– –”

33 Asetuksen N:o 1367/2006 II osastossa, jonka otsikko on ”Ympäristötiedon saatavuus”, olevan 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisön toimielinten tai elinten hallussa olevan ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin sovelletaan asetusta [N:o 1049/2001] ilman kansalaisuuteen, kansallisuuteen tai kotipaikkaan liittyvää syrjintää, sekä oikeushenkilön osalta ilman sen rekisteröidyn kotipaikan tai toiminnan tosiasiallisen keskuksen sijaintiin perustuvaa syrjintää.”

34 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen (EY) N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan osalta ylivoimaisen yleisen edun, joka edellyttää ilmaisemista, katsotaan olevan kyseessä, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, lukuun ottamatta tutkintatoimia, erityisesti yhteisön oikeuden mahdollista rikkomista koskevia. Muiden asetuksen [N:o 1049/2001] 4 artiklassa esitettyjen poikkeusten osalta epäämisperusteita on tulkittava suppeasti ja otettava huomioon ilmaisemisen tuottama yleinen etu ja se, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin.”

Asian tausta ja riidanalainen päätös

35 The International Chemical Secretariat (jäljempänä ChemSec) lähetti 1.12.2010 sähköpostitse Euroopan kemikaalivirastolle asetusten N:o 1049/2001 ja N:o 1367/2006 ja REACH-asetuksen 118 artiklan perusteella alkuperäisen asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen, jossa se pyysi tutustuttavakseen seuraavia kolmenlaisia tietoja 356 eri kemikaalista:

”1. valmistajien/maahantuojien nimet ja yhteystiedot;

2. valmistettujen tai markkinoille saatettujen aineiden täsmällinen tonnimäärä;

3. jollei 2 kohdassa pyydettyjä tietoja voida antaa tutustuttavaksi, tonnimääräinen kokonaistaso (1–10 tonnia, 10–100 tonnia, 100–1 000 tonnia tai yli 1 000 tonnia), johon kyseiset 356 ainetta on rekisteröity.”

36 Hakemuksessaan ChemSec ilmoitti, ettei se ollut löytänyt riittävästi tietoja kyseisistä 356 aineesta. Se totesi myös seuraavaa:

”Kemikaalivirastolla on REACH-asetuksen 77 artiklan 2 kohdan e alakohdan nojalla velvollisuus antaa muu kuin tietokantojen sisältämä tieto pyynnöstä saataville 118 artiklan mukaisesti. Kaikki tiedot, joita kemikaalivirasto ei ole julkaissut, joita se ei ole toistaiseksi julkaissut tai joita sillä ei ole aikomustakaan julkaista, on siis annettava pyynnöstä saataville asetusten N:o 1049/2001 ja N:o 1367/2006 mukaisesti.”

37 Kemikaalivirasto vastasi 22.12.2010 päivätyllä kirjeellä seuraavasti:

”– – Siltä osin kuin on kyse hakemuksenne 1 kohdasta, valmistajaa tai maahantuojaa koskevien tietojen ilmaiseminen paljastaisi REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdan ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan [sic, todellisuudessa 4 artiklan 2 kohdan] mukaisesti tietoja

valmistajan tai maahantuojan yhteyksistä jatkokäyttäjiinsä, mikä vaarantaisi kaupallisten etujen suojelun. Lisäksi se, että jokin valmistaja tai maahantuoja on tehnyt rekisteröinnin, on arvokasta tietoa markkinoille. Tällainen tieto on omiaan lisäämään markkinoiden avoimuutta, ja toimijat voivat sen avulla mukauttaa markkinakäyttäytymistään suhteessa kilpailijoihinsa. Yleisen edun kannalta on siis tärkeää jättää ilmaisematta yksittäisiä toimijoita koskevat tiedot. Ei myöskään voida osoittaa minkäänlaista ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi näiden tietojen ilmaisemista, eikä tässä yhteydessä ole vedottu REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa tarkoitettuihin kiireellisiin toimiin, joiden perusteella tiedot voitaisiin luovuttaa. Kyseisiä tietoja ei näin ollen voida ilmaista, koska niihin sovelletaan asetukseen N:o 1049/2001 säädettyä poikkeusta.

Hakemuksenne 2 kohdasta on todettava, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan täsmällistä tonnimäärää koskevien tietojen antamisen katsotaan lähtökohtaisesti vaarantavan kaupallisten etujen suojelun. Kuten edelliseen kohtaan tähänkin sovelletaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohtaa [sic, todellisuudessa 4 artiklan 2 kohtaa], koska kyseisten tietojen ilmaiseminen tosiasiallisesti vaarantaisi kaupallisten etujen suojelun, eikä ole ilmennyt sellaista syytä, jonka perusteella voitaisiin päätellä toisin tai poiketa laillisesta olettamasta. Ei myöskään voida osoittaa mitään ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi toisenlaisen päätelmän tekemistä. Kuten hakemuksenne edellisessä kohdassa tässäkään ei tarvita REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa tarkoitettuja kiireellisiä toimia. Kyseisiä tietoja ei näin ollen voida ilmaista, koska niihin sovelletaan asetukseen N:o 1049/2001 säädettyä poikkeusta.

Hakemuksenne 3 kohdasta on todettava, että kemikaalivirasto on julkaissut internetsivustollaan – – luettelon vaiheittain rekisteröitävistä aineista. Luettelosta voitte tarkistaa, mitkä mainitsemistanne aineista ovat rekisteröityjä ja mitkä eivät. Hakemuksessa luettelemienne aineiden tapauksessa voidaan helposti todeta, että suurinta osaa niistä ei ole (vielä) rekisteröity. Kemikaalivirastolla ei siis toistaiseksi ole hallussaan pyytämiänne tietoja, joten hakemustanne ei voida tältä osin hyväksyä.

– –

Kemikaalivirasto tekee kaiken voitavansa, jotta tonnimääräistä tasoa koskevat tiedot saataisiin mahdollisimman pian julkaistua sen internetsivustolla. Julkaisun tekninen toteutus on kuitenkin vielä kesken, joten pyydämme teitä suhtautumaan ymmärtäväisesti siihen, että kestää jonkin aikaa, ennen kuin ne saadaan vaiheittain lisättyä sivustolle asiakirja-aineistojen käsittelyn päätyttyä – –”

38 ChemSec toimitti 21.1.2011 päivätyllä kirjeellä kemikaalivirastolle uudistetun hakemuksen, jossa tätä pyydettiin arvioimaan uudelleen ”päätöksensä hylätä 1.12.2010 tehty hakemus, jossa pyydettiin saada tutustua ympäristöasiakirjoihin”. Yhteisten intressien vuoksi se teki tämän hakemuksen yhdessä ClientEarthin kanssa, joka ei ollut osapuolena alkuperäisessä hakemuksessa. Kirjeen alaviitteessä 1 mainitaan seuraavaa:

”Vaikka ClientEarth ei ollutkaan osapuolena alkuperäisessä hakemuksessa, se osallistuu ChemSecin tekemään uudistettuun hakemukseen, koska molemmilla on intressi saada tutustua pyydettyihin asiakirjoihin. Jos kemikaalivirasto kuitenkin edellyttää ClientEarthin esittävän näistä samoista asiakirjoista erillisen tutustumishakemuksen, pyydämme, että tämä hakemus katsotaan ChemSecin asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan mukaisesti tekemäksi uudistetuksi hakemukseksi, jolla kemikaalivirastoa pyydetään arvioimaan uudelleen päätöksensä hylätä ChemSecin 1.12.2010 tekemä hakemus siinä muodossa ja sillä tavalla kuin tässä esitetään.”

39 Uudistetun hakemuksensa 4–6 kohdassa ClientEarth ja ChemSec (jäljempänä yhdessä kantajat) väittävät, että tutustuttavaksi pyydetyt asiakirjat ovat ympäristötietoja, joihin sovelletaan Århusin yleissopimusta ja asetusta N:o 1367/2006.

40 Tämän jälkeen ne huomauttavat uudistetun hakemuksen 7–13 kohdassa, että poikkeus oikeudesta tutustua asiakirjoihin ei koske aineiden ilmoittajien nimiä. Ne toteavat muun muassa, että REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan mukaan kaikki käyttöturvallisuustiedotteessa mainitut tiedot on julkistettava, paitsi jos niistä on esitetty REACH-asetuksen 10 artiklan a alakohdan xi alakohdassa tarkoitettu salassapitopyyntö, ja että kemikaalivirastolla oli siten velvollisuus julkaista ilmoittajien nimet internetsivustollaan. Näin ollen ne pitävät virheellisenä kemikaaliviraston väitettä, jonka mukaan on yleisen edun mukaista jättää yksittäisten toimijoiden tiedot ilmaisematta. Lisäksi kantajat väittävät, että koska asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan mukaan toimielimet eivät anna tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi taloudellisten etujen suojaa, kemikaalivirasto on velvollinen tekemään tapauskohtaisen arvioinnin, jonka tulisi lisäksi koskea ainoastaan niitä ilmoittajia, jotka ovat pyytäneet, ettei niiden nimiä julkaista kemikaaliviraston internetsivustolla. Kantajien mukaan on epäloogista todeta yleisen edun vaativan nimen salassapitoa, jos nimet lopulta kuitenkin julkaistaan internetissä. Uudistetun hakemuksen 15 ja 19 kohdassa kantajat täsmentävät, että kemikaalivirastolla on velvollisuus ottaa tarvittaessa yhteyttä niihin yrityksiin, jotka ovat esittäneet nimestään salassapitopyynnön, jotta se voi asetuksen
N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti arvioida, edellyttääkö ylivoimainen yleinen etu näiden tietojen ilmaisemista, ja että koska pyydetyt tiedot ovat ympäristötietoja, kaikkia poikkeuksia oikeudesta tutustua niihin on asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan mukaan tulkittava suppeasti.

41 Alkuperäisen hakemuksen 2 kohdan osalta kantajat huomauttavat uudistetun hakemuksen 21–24 kohdassa, että vaikka REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdassa vahvistettu olettama puoltaakin sitä, ettei täsmällistä tonnimäärää ilmaista, kemikaaliviraston olisi siitä huolimatta pitänyt tutkia, voiko tietojen ilmaiseminen vaarantaa tai poistaa kyseessä olevat kaupalliset edut ja edellyttikö ylivoimainen yleinen etu niiden ilmaisemista kyseisessä yksittäistapauksessa. Kemikaalivirasto ei kuitenkaan ole selittänyt, miten tietojen ilmaiseminen voisi poistaa kaupallisten etujen suojan, eikä myöskään osoittanut, ettei ole olemassa mitään ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi niiden ilmaisemista.

42 Alkuperäisen hakemuksen 3 kohdan osalta kantajat korostavat uudistetun hakemuksen 25–28 kohdassa, että kemikaaliviraston olisi kuulunut antaa pyydetyt asiakirjat tutustuttavaksi asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklassa säädetyssä määräajassa eli 15 työpäivän kuluessa, jollei ollut sovittu tämän määräajan pidentämisestä, ja ettei ollut hyväksyttävää kehottaa kantajia odottamaan siihen asti, kunnes tonnimääräiset kokonaistasot ovat kokonaisuudessaan saatavilla kemikaaliviraston internetsivustolla.

43 Kantajat huomauttavat vielä uudistetun hakemuksen 29–33 kohdassa, että oli olemassa ylivoimainen etu, joka edellytti pyydettyjen tietojen ilmaisemista. Ne täsmentävät, että pyydetyt tiedot koskivat 311:tä syöpää aiheuttavaa, perimää vaurioittavaa tai lisääntymismyrkyllistä ainetta (CMR), 17:ää hitaasti hajoavaa, biokertyvää ja myrkyllistä tai erittäin hitaasti hajoavaa ja erittäin voimakkaasti biokertyvää ainetta (PBT ja vPvB) ja 28:aa vastaavalla tavalla huolta aiheuttavaa ainetta ja että tällaisten tietojen kuuluisi olla asianomaisten kansalaisten ja organisaatioiden saatavilla. Lisäksi markkinoille saatetun aineen täsmällistä tonnimäärää on pidettävä ympäristöpäästöihin liittyvänä tietona. Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan mukaan tällaisissa tapauksissa katsotaan olevan kyseessä ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen ilmaisemista.

44 Lopuksi kantajat pyytävät kemikaalivirastoa arvioimaan alkuperäisen hakemuksen uudelleen ja antamaan pyydetyt tiedot kokonaisuudessaan tutustuttavaksi lukuun ottamatta tapauksia, joihin sovelletaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia tiettyjen nimenomaisten aineiden tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen.

45 Yksinomaan ChemSecille 8.2.2011 osoittamassaan kirjeessä, jonka asiaviitteenä oli ”Ilmoitus asiakirjoihin tutustumista koskevan uudistetun hakemuksen tekemiselle asetetun määräajan pidentämisestä”, kemikaalivirasto toteaa muun muassa seuraavaa:

”[Asetuksen N:o 1049/2001] 8 artiklan 2 kohdan mukaan kemikaalivirasto voi poikkeuksellisesti pidentää vastaukselle asetettua määräaikaa viidellätoista työpäivällä. Koska hakemuksenne koskee erittäin suurta määrää REACH-asetuksen mukaisessa rekisteröintimenettelyssä toimitettuja asiakirjoja hakemuksessa luettelemistanne yksittäisistä aineista ja aiheuttaa virastolle huomattavan työkuorman, sen käsittelyyn tarvitaan lisäaikaa. Tällä perusteella alkuperäistä määräaikaa on päätetty pidentää 15 työpäivällä.”

46 Kemikaalivirasto vahvisti aiemmat hylkäämispäätöksensä 4.3.2011 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä riidanalainen päätös), jonka asiaviitteenä oli ”Uudistettu hakemus, joka koskee asiakirjoihin tutustumisesta tehdyn päätöksen uudelleentarkastelua”. Kirje oli osoitettu ChemSecille, ja siinä oli maininta ”Cc: Vito Buonsante, Client Earth”.

47 Kyseisessä kirjeessä kemikaalivirasto toteaa aluksi, että hakemus koskee valmistajien, maahantuojien tai ainoiden edustajien REACH-asetuksen mukaisessa rekisteröintimenettelyssä toimittamia tietoja ja että nämä tiedot sisältyvät viraston tietokantaan. Se huomauttaa, että kukin valmistaja, maahantuoja ja ainoa edustaja toimittaa tekniset asiakirjat jokaisesta yksittäisestä kemikaalista, eli asiakirja-aineistoja kertyy moninkertainen määrä kustakin aineesta, ja että se tulkitsi hakemusta niin, että siinä pyydettiin tutustuttavaksi kaikki nämä tekniset asiakirjat kyseisistä 356 aineesta (siltä osin kuin ne oli rekisteröity kemikaalivirastossa).

48 Hakemuksen 1 kohdan osalta kemikaalivirasto toteaa, että sen oli vahvistettava alkuperäinen päätöksensä, jossa kieltäydyttiin antamasta asiakirjoja tutustuttavaksi. Riidanalaisen päätöksen 1 kohdan a alakohdassa se muun muassa toteaa, että ”rekisteröityjen aineiden valmistajia tai maahantuojia koskevien tietojen ilmaisemiseen liittyy vakava vaara siitä, että tullaan paljastaneeksi tietoja valmistajien tai maahantuojien yhteyksistä jatkokäyttäjiinsä, ja niiden ilmaiseminen on siten REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetulla tavalla omiaan vaarantamaan kaupallisten etujen suojelun”. Tässä yhteydessä kemikaalivirasto viittaa myös ”muihin – – 22.12.2010 tehdyssä alkuperäisessä päätöksessä esitettyihin syihin, joilla tätä olettamaa on perusteltu”.

49 Kemikaalivirasto panee kuitenkin merkille kantajien toteamuksen siitä, ”ettei välttämättä ole olemassa mitään yleistä etua, joka edellyttäisi näiden tietojen salassapitoa kaikissa olosuhteissa, ja että päätökset voi olla aiheellista tehdä tapauskohtaisesti sen jälkeen, kun kaikkia teknisten asiakirjojen toimittajia on kuultu”. Kemikaalivirasto toteaa, että ”pyydettyjä tietoja ei kaikesta huolimatta voida antaa tutustuttavaksi, sillä [kemikaalivirasto,] komissio ja jäsenvaltiot [tarkastelevat parhaillaan uudelleen] menettelyä, joka liittyy aineita koskevien tietojen asettamiseen julkisesti saataville REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan nojalla, tämän kuitenkaan vaikuttamatta tähän kysymykseen annettavaan vastaukseen”.

50 Kemikaalivirasto täsmentää uudelleentarkastelun koskevan muun muassa valmistajien, maahantuojien ja jakelijoiden tunnistetietojen julkaisemista, koska tällaiset tiedot ovat saatavilla kemikaaliviraston tietokannassa. Kemikaalivirasto jatkaa, että jos se tulevaisuudessa päättäisi julkaista näiden henkilöiden tunnistetiedot tiettyjen aineryhmien osalta, sen olisi mukautettava menettelyjään ja tietojärjestelmäänsä ja muun muassa annettava asianomaisille henkilöille mahdollisuus pyytää tunnistetietojensa salassapitoa voimassa olevien rekisteröintien osalta.

51 Kemikaalivirasto lisää, että ”tässä vaiheessa asetuksen (EY) N:o 1049/2001 perusteella pyydettyjen tietojen antaminen tutustuttavaksi paitsi aiheuttaisi virastolle poikkeuksellisen suuren määrän manuaalista työtä – – myös mahdollistaisi REACH-asetuksessa tätä tarkoitusta varten säädettyjen menettelyjen kiertämisen” ja että ”ilmoittajat olisivat erityisesti vaarassa menettää asetukseen sisältyvän tavanomaisen muutoksenhakukeinon, jolla haetaan muutosta salassapitopyynnön hylkäävään

päätökseen”. Kemikaalivirasto päättelee, ettei sillä ole muuta vaihtoehtoa kuin soveltaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohtaa ja kieltäytyä luovuttamasta tietoja, koska hakemus liittyy kysymykseen, josta ei ole tehty mitään päätöstä, ja koska tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti kemikaaliviraston päätöksentekomenettelyä, ja ettei mikään ylivoimainen yleinen etu edellytä tietojen ilmaisemista siltä osin kuin on kyse viraston tulevasta toimintatavasta tehtävästä päätöksestä. Lisäksi kemikaalivirasto korostaa, että sen tehtävä on huolehtia siitä, että kaikkia ilmoittajia kohdellaan tasapuolisesti ja että niille tarjotaan yhtäläiset mahdollisuudet suojella oikeutettuja etujaan.

52 Kemikaalivirasto huomauttaa myös, että kun ajatellaan kustakin aineesta toimitettujen teknisten asiakirjojen lukumäärää, sen on otettava huomioon oikeasuhteisuuteen liittyvät näkökohdat, jos se päättelee, että valmistajan tai maahantuojan tunnistetiedot eivät kuulu REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin. Se täsmentää, että viraston velvoittaminen arvioimaan kukin asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus tapauskohtaisesti ja kolmansia osapuolia kuullen voi vaarantaa sen kyvyn suoriutua tehtävistään tietyillä osa-alueilla ja että tämän vuoksi viraston on varattava itselleen oikeus neuvotella hakijoiden kanssa epävirallisesti kohtuullisen ratkaisun löytämiseksi asetuksen N:o 1049/2001 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

53 Hakemuksen 2 kohdan osalta kemikaalivirasto toteaa riidanalaisen päätöksen 1 kohdan b alakohdassa REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohtaan viitaten, että se ”on päättänyt pysyttää voimassa alkuperäisen päätöksensä, koska hakemuksessa tarkoitettujen aineiden täsmällisten tonnimäärien ilmaiseminen vaarantaisi asianomaisten ilmoittajien kaupalliset edut”, ja että ”tietojen antaminen täsmällisistä tonnimääristä paljastaisi kyseisten yritysten markkinaosuudet niiden kilpailijoihin verrattuna”. Virasto katsoo myös, että tietojen julkaisemisella voi olla kilpailuoikeudellisia vaikutuksia.

54 Kemikaalivirasto väittää, ettei se voinut todeta mitään ylivoimaista yleistä etua, joka olisi oikeuttanut tietojen ilmaisemisen. Tältä osin se toteaa panneensa merkille, että hakemuksen taustalla oli halu edistää lakisääteisen menettelyn kohdistamista kemikaaleihin, jotka voidaan tunnistaa erityistä huolta aiheuttaviksi aineiksi. REACH-asetuksessa lainsäätäjä on kuitenkin tarjonnut välineitä, joiden avulla tällaisista aineista johtuvia riskejä voidaan tunnistaa ja hallita, ja niistä tärkein on lupamenettely, johon sisältyy laaja julkinen kuuleminen.

55 Hakemuksen 3 kohdan osalta kemikaalivirasto väittää riidanalaisen päätöksen 1 kohdan c alakohdassa, että ”pyydetty asiakirja ei sisältynyt sen tietokantoihin eikä [sille toimitettuihin] asiakirja-aineistoihin”.

56 Se korostaa, ettei asetuksessa N:o 1049/2001 velvoiteta kemikaalivirastoa itse laatimaan asiakirjoja voidakseen vastata sille esitettyihin asiakirjoihin tutustumista koskeviin hakemuksiin. Voidakseen toimittaa ChemSecille pyydetyn asiakirjan viraston olisi pitänyt erikseen koota pyydetyt tiedot kaikista rekisteröintiasiakirjoista ja laskea niistä kyseisten aineiden tonnimääräiset kokonaistasot (olettaen, että kaikista näistä aineista oli tosiasiallisesti tehty rekisteröintihakemuksia). Se täsmentää, että sama pätee tietojen antamiseen kunkin hakemuksessa mainitun aineen täsmällisestä kumulatiivisesta tonnimäärästä siinä tapauksessa, että hakemusta pitäisi tulkita tällä tavalla.

57 Kemikaalivirasto kuitenkin lisää, että se kokosi tonnimääristä toimitetut tiedot kustakin hakemuksessa lueteltuja aineita koskevasta asiakirja-aineistosta. Se liitti kirjeeseensä nämä tiedot sisältävän taulukon, jossa se täsmensi, että ”tonnimääräisen kokonaistason laskennassa käytettävä menetelmä on vasta valmisteltavana” ja että ”kemikaalivirasto ei siten voi taata näiden manuaalisesti tuotettujen tietojen paikkansapitävyyttä”.

58 Kemikaaliviraston johtaja päätti 3.5.2011 viraston hallintoneuvoston 24.3.2011 antaman lausunnon perusteella laajentaa tietojen julkaisemisessa noudatettavaa käytäntöä niin, että kaikkien ilmoittajien nimet aletaan julkaista internetissä. Euroopan komission oikeudellinen yksikkö antoi 21.12.2010 tästä julkaisemiskäytännön laajentamisesta lausunnon, jonka mukaan ilmoittajan tunnistetietojen katsotaan sisältyvän niihin tietoihin, jotka kemikaalivirastolla on velvollisuus julkaista REACH-asetuksen

119 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisesti sellaisina, kuin ne ilmenevät käyttöturvallisuustiedotteessa, paitsi jos tiedoista on tehty REACH-asetuksen 10 artiklan a alakohdan xi alakohdan mukainen perusteltu salassapitopyyntö.

59 Internetsivustollaan 18.4.2012 julkaisemassaan lehdistötiedotteessa kemikaalivirasto ilmoitti tehneensä päätöksen ”tonnimääräisten kokonaistasojen” laskennassa käytettävästä menetelmästä ja julkaisevansa nämä tiedot kesäkuussa 2012. Kemikaaliviraston internetsivustolla julkaistiin 25.7.2012 tähän lehdistötiedotteeseen oikaisu, jossa korjattiin laskentamenetelmässä ollut virhe.

60 Kemikaalivirasto julkaisi kesäkuussa 2012 internetsivustollaan aggregoidut tiedot tonnimääräisestä kokonaistasosta, johon kukin aine oli rekisteröity, lukuun ottamatta tonnimääriä, joista oli esitetty REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukainen salassapitopyyntö.

61 Kemikaalivirasto julkaisi heinäkuussa 2012 version 2.0 tietojen toimittamista koskevasta oppaasta, jonka osassa 15 ”Tietojen julkistaminen” määritetään muun muassa, miten ilmoittajien nimet ja osoitteet julkaistaan internetissä. Lisäksi viraston internetsivustolla julkaistiin heinäkuussa 2012 versio 2.0 oppaan osasta 16 ”Salassapitopyynnöt: Salassapitopyynnön tekeminen ja [REACH-asetuksen] 119 artiklan 2 kohdan mukaisten salassapitopyynnön perustelujen laatiminen”, ja siinä opasta päivitettiin muun muassa ”muutoksilla, jotka johtuvat lisäohjeiden antamisesta [REACH-asetuksen] 119 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettuja ’käyttöturvallisuustiedotteeseen sisältyviä muita tietoja’ koskevista salassapitopyynnöistä”.

62 Kemikaalivirasto ilmoitti 28.11.2012 päivätyllä lehdistötiedotteella, että sen tietotekniseen järjestelmään oli tehty päivityksiä, joiden myötä oli aloitettu ilmoittajien nimien julkaiseminen kemikaaliviraston internetsivustolla. Kemikaalivirasto kuitenkin täsmensi, että nimiä, joista tehty salassapitopyyntö oli hyväksytty, ei julkaista.

Asian käsittely ja asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

63 Kantajat nostivat käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.5.2011 toimittamallaan kannekirjelmällä.

64 Unionin yleiseen tuomioistuimeen 3.8.2011 toimittamallaan kirjelmällä kemikaalivirasto on esittänyt 2.5.1991 tehdyn unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun oikeudenkäyntiväitteen. Kantajat esittivät 28.9.2011 huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä. Unionin yleisen tuomioistuimen 13.12.2011 antamalla määräyksellä määrättiin oikeudenkäyntiväite käsiteltäväksi pääasian yhteydessä ja oikeudenkäyntikuluista päätettäväksi myöhemmin.

65 Komissio ja European Chemical Industry Council (Euroopan kemianteollisuuden järjestö, jäljempänä Cefic) toimittivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9.8.2011 väliintulokirjelmät, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kemikaaliviraston vaatimuksia.

66 Tanskan kuningaskunta pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 18.8.2011 jättämällään väliintulohakemuksella saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajien vaatimuksia.

67 Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 8.2.2012 antamallaan määräyksellä komission ja Tanskan kuningaskunnan väliintulohakemukset ja 18.10.2012 antamallaan määräyksellä Ceficin väliintulohakemuksen.

68 Komissio esitti väliintulokirjelmänsä 22.3.2012 ja Cefic omansa 20.12.2012.

69 Tanskan kuningaskunta pyysi väliintulohakemuksensa peruuttamista 21.3.2012 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jätetyllä asiakirjalla.

70 Unionin tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 22.5.2012 antamallaan määräyksellä Tanskan kuningaskunnan esittämän peruuttamispyynnön ja velvoitti tämän vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

71 Koska unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari määrättiin toiseen jaostoon, jonka käsiteltäväksi esillä oleva asia siis siirrettiin.

72 Unionin yleinen tuomioistuin (toinen jaosto) esitti prosessinjohtotoimina kirjallisia kysymyksiä asianosaisille, jotka vastasivat niihin asetetussa määräajassa.

73 Unionin yleinen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

74 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 30.1.2015 pidetyssä istunnossa.

75 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää oikeudenkäyntiväitteen

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa kemikaaliviraston korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien väliintulijoiden kulut.

76 Kemikaalivirasto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— jättää pääasian kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

77 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen perusteettomana siltä osin kuin se koskee kanneperustetta, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohtaa ei sovelleta ympäristötietoihin.

78 Cefic vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kantajien nostaman kumoamiskanteen

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

79 Vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen kantajat täsmensivät vastauksessaan esittämiensä lausumien mukaisesti, että ne luopuvat vaatimuksistaan, joissa vaaditaan toteamaan, että kemikaalivirasto on rikkonut Århusin yleissopimusta, asetusta N:o 1367/2006 ja asetusta N:o 1049/2001. Kantajat ovat luopuneet myös kolmannesta kanneperusteestaan siltä osin kuin siinä vedotaan Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleen rikkomiseen, mikä on kirjattu istunnosta laadittuun pöytäkirjaan.

Oikeudellinen arviointi

A *Tutkittavaksi ottaminen*

1. *Oikeudenkäyntiväite*

80 Oikeudenkäyntiväitteessään kemikaalivirasto lähinnä väittää, ettei kannetta voida ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee ClientEarthia, koska tämä ei ole asiakirjoihin tutustumista koskevan alkuperäisen hakemuksen osapuoli eikä riidanalaisen päätöksen adressaatti, ja siltä osin kuin se koskee ChemSeciä, koska tämän asianajaja ei ole allekirjoittanut kannekirjelmää ChemSecin nimissä, mikä tarkoittaa, ettei tällä ole asianajajaa unionin yleisessä tuomioistuimessa.

81 Ensiksi on syytä tutkia kemikaaliviraston esittämän oikeudenkäyntiväitteen jälkimmäinen osa, joka koskee ChemSeciä.

82 Kemikaalivirasto väittää, ettei ChemSecillä ole edustajanaan Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artiklassa tarkoitettua asianajajaa ja ettei se siten ole osapuolena riidanalaisesta päätöksestä nostetussa kumoamiskanteessa, koska asianajaja ei ole allekirjoittanut kannekirjelmää sen nimissä. Se katsoo, että allekirjoittamalla kirjelmän yksinomaan ClientEarthin nimissä ja merkitsemällä allekirjoituksensa yläpuolelle maininnan ”tämän kannekirjelmän ovat esittäneet ClientEarth, asianajaja Pierre Kirch” ja sen alapuolelle maininnan ”ClientEarthin puolesta” asianajaja on ilmaissut edustavansa ainoastaan viimeksi mainittua yritystä.

83 Lisäksi kemikaalivirasto väittää, että asianajaja on allekirjoittanut pääasian kanteen tueksi esitettyjen todisteiden luettelon ”ClientEarthin nimissä” mainitsematta lainkaan ChemSeciä.

84 Aluksi on muistettava, että 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 43 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jokaisen oikeudenkäyntiasiakirjan alkuperäiskappaleen on oltava asianosaisen asiamiehen tai asianajajan allekirjoittama.

85 Tästä on ensinnäkin todettava, että asianajaja on laatinut kumoamiskanteen sekä ClientEarthin että ChemSecin nimissä, kuten kannekirjelmän sivulta 1 ilmenee.

86 Lisäksi kannekirjelmän sivuille 2 ja 3 on merkitty kummankin kantajan yhteystiedot, kuten niiden osoitteet ja puhelinnumerot, sekä maininta siitä, että asianajaja edustaa kumpaakin kantajaa.

87 Kemikaalivirasto ei ole kiistänyt, että kannekirjelmässä on asianajajan alkuperäinen omakätinen allekirjoitus.

88 Lopuksi on todettava, että molemmat kantajat ovat asianmukaisesti valtuuttaneet kannekirjelmän allekirjoittaneen asianajajan edustamaan niitä oikeudenkäynnissä.

89 Edellä esitetyn perusteella kannekirjelmä on sekä 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 43 artiklan 1 kohdan että sen 44 artiklan 1 kohdan mukainen, koska siinä on asianosaisten asianajajan omakätinen allekirjoitus ja koska siinä on täsmennetty kantajien nimet ja kotipaikat sekä sen asianosaisen nimi, jota vastaan kanne nostetaan.

90 Tätä päätelmää ei kyseenalaista se, että kannekirjelmän viimeisellä sivulla on maininta ”tämän kannekirjelmän ovat esittäneet ClientEarth, asianajaja Pierre Kirch” ja sen perässä asianajajan allekirjoitus, jonka alapuolella on maininta ”ClientEarthin puolesta”, muttei laisinkaan ChemSecin nimeä.

91 Unionin oikeuden mistään säännöksestä ei nimittäin käy ilmi, että tällaiset maininnat olisivat pakollisia ja että asianajajan olisi lueteltava kannekirjelmän viimeiselle sivulle merkitsemänsä allekirjoituksen perässä ne asianosaiset, joita hän edustaa.

92 Edellä tämän tuomion 84–88 kohdassa esitetyt toteamukset huomioon ottaen ei myöskään voida perustellusti väittää, että pelkkä ClientEarthin nimen mainitseminen asianajajan allekirjoituksen edellä ja sen perässä merkitsee sitä, että kyseinen asianajaja edustaa unionin yleisessä tuomioistuimessa ainoastaan tätä kantajaa.

93 Siltä osin kuin kemikaalivirasto huomauttaa 23.5.2007 annetusta tuomiosta parlamentti v. Eistrup (T-223/06 P, Kok., EU:T:2007:153) ilmenevän, että asianajajan omakätistä allekirjoitusta koskevaa vaatimusta on pidettävä olennaisena muotomääräyksenä ja että sitä on tulkittava tiukasti, joten sen noudattamatta jättäminen johtaa kanteen tutkimatta jättämiseen, on riittävää todeta, että tuomio parlamentti v. Eistrup koski tilannetta, jossa kannekirjelmän alkuperäiskappaleessa ei ollut asianajajan omakätistä allekirjoitusta vaan ainoastaan hänen leimansa. Unionin yleisen tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa omaksumaa ratkaisua ei siten voida soveltaa nyt käsiteltävään asiaan, jossa kannekirjelmän alkuperäiskappaleesta ei puutu asianajajan allekirjoitusta.

94 Koska kannekirjelmässä on asianosaisten asianajajan allekirjoitus, on hylättävä tehottomana kemikaaliviraston väite, jonka mukaan asianosaisten asianajajan allekirjoituksen puuttumista ei korvaa se, että kannekirjelmästä ilmenee asianajajalla olevan asianmukaiset valtuudet toimia niiden oikeudellisena edustajana.

95 Näin ollen kannekirjelmän ensimmäisellä sivulla oleva maininta, jonka mukaan kirjelmä on jätetty molempien kantajien nimissä, kannekirjelmän sivuilla 2 ja 3 mainitut kantajien yhteystiedot, sen viimeiselle sivulle merkitty asianajajan omakätinen allekirjoitus ja kummankin kantajan saman asianajajan nimiin tallettamat asianajovaltakirjat merkitsevät, että 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 43 artiklan 1 kohdan määräyksiä on noudatettu.

96 Oikeudenkäyntiväite on siten hylättävä siltä osin kuin se koskee ChemSeciä.

97 ClientEarthin asiavaltuudesta on toiseksi huomautettava, että kantajat ovat esittäneet yhden ja saman kanteen. Kun kyseessä on yksi ja sama kanne, hyvin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muiden kantajien asiavaltuuksia ei ole tarpeen tutkia, jos yhdellä kantajista on asiavaltuus, ellei prosessiekonomiaan liittyvistä syistä muuta johdu (ks. vastaavasti tuomio 24.3.1993, CIRFS ym. v. komissio, C-313/90, Kok., EU:C:1993:111, 31 kohta; tuomio 9.6.2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 36–38 kohta ja tuomio 11.12.2013, Cisco Systems ja Messagenet v. komissio, T-79/12, Kok., EU:T:2013:635, 40 kohta).

98 Nyt tarkasteltavassa asiassa on todettava, että jos ClientEarthin nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen erillisessä tarkastelussa osoittautuisikin, ettei tällä ole asiavaltuutta, unionin yleisen tuomioistuimen pitäisi kuitenkin tutkia kanne kokonaisuudessaan. Ei siis ole olemassa prosessiekonomiaan liittyviä syitä, joilla oikeutettaisiin se, että unionin yleinen tuomioistuin poikkeaa asianomaisesta oikeuskäytännöstä (ks. edellä 97 kohdassa mainittu tuomio Cisco Systems ja Messagenet v. komissio, 40 kohta).

99 Edellä esitetystä seuraa, että oikeudenkäyntiväite on hylättävä kokonaisuudessaan.

2. *Oikeudenkäyntiväite, jonka mukaan kanteen kohde ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä*

100 Kemikaalivirasto väittää, että käsiteltävässä asiassa on kyse erityisestä tiedonsaantihakemuksesta eikä mistään asiakirjoihin tutustumista koskevasta hakemuksesta tai ympäristötiedon saamista koskevasta pyynnöstä. Viraston mukaan kyseessä oleva hakemus ei ollut asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitetulla

tavalla pätevä eikä täyttänyt tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, joten mainitun asetuksen mukaan kemikaaliviraston ei olisi kuulunut edes vastata siihen. Vastaus ei näin ollen voi olla kumoamiskanteen kohteena.

101 Muistutettakoon, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimia, jotka voivat olla kumoamiskanteen kohteena, ovat vain sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa jonkin kolmannen osapuolen etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (ks. määräys 12.2.2010, komissio v. Euroopan unionin elinten käännöskeskus (CdT), T-456/07, Kok., EU:T:2010:39, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

102 Jotta voitaisiin määritellä, onko kumottavaksi vaadittu toimenpide kannekelpoinen, tarkastelun kohteeksi on lisäksi otettava tämän toimenpiteen asiasisältö, koska toimenpiteen muodolla ei lähtökohtaisesti ole merkitystä tässä suhteessa (ks. edellä 101 kohdassa mainittu määräys komissio v. Euroopan unionin elinten käännöskeskus (CdT), 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

103 Kirjallinen mielipiteenilmaisu tai pelkkä aikomuksen ilmaiseminen ei voi olla päätös, josta voidaan nostaa kumoamiskanne, koska sillä ei ole oikeusvaikutuksia eikä sen tarkoituksena ole oikeusvaikutusten luominen (ks. edellä 101 kohdassa mainittu määräys komissio v. Euroopan unionin elinten käännöskeskus (CdT), 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen)

104 Lisäksi on todettu, että kun kyseessä ovat yksityisten nostamat kumoamiskanteet, mikä tahansa kirje, joka on lähetetty vastaukseksi sen vastaanottajan esittämään pyyntöön, ei ole välttämättä päätös, jonka perusteella tämä vastaanottaja voisi nostaa kumoamiskanteen (ks. edellä 101 kohdassa mainittu määräys komissio v. Euroopan unionin elinten käännöskeskus (CdT), 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

105 Oikeudesta tutustua toimielinten asiakirjoihin on kuitenkin huomautettava, että asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 3 kohdan, jotka ovat erityisiä ilmauksia oikeussuojan periaatteesta, mukaan viranomaiselta pyydettyihin asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epääminen voidaan riitauttaa tuomioistuimissa. Näin on riippumatta siitä, mihin perusteluun tämän tutustumista koskevan oikeuden epäämiseksi on vedottu (tuomio 2.10.2014, Strack v. komissio, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 39 kohta).

106 Asianomaisilla olevan kanneoikeuden kannalta ei siis ole merkitystä sillä, että väitetään, että oikeus tutustua asiakirjoihin on evättävä jostakin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetystä syystä, tai että väitetään, että pyydettyä asiakirjaa ei ole olemassa. Muiden ratkaisujen johdosta valvonta, jota unionin tuomioistuimien on harjoitettava toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäämisestä tehdyn päätöksen perusteltavuuden osalta, olisi mahdotonta, koska asianomaisen toimielimen kannalta olisi tuomioistuinvalvonnan välttämiseksi riittävää väittää, ettei asiakirjaa ole olemassa. On siis todettava, että se, ettei asiakirjaa, johon halutaan tutustua, ole olemassa, tai se, ettei se ole asianomaisen toimielimen hallussa, ei johda asetuksen N:o 1049/2001 soveltamatta jättämiseen (ks. edellä 105 kohdassa mainittu tuomio Strack v. komissio, 40 ja 41 kohta).

107 On todettava, että uudistetun hakemuksen hylkäämisestä tehdystä päätöksestä on lähtökohtaisesti aivan mahdollista nostaa kumoamiskanne. Riidanalaisen päätöksen 1 kohdan otsikko on ”Uudistetusta hakemuksestanne tehty päätös”, ja riidanalaisen päätöksen 3 kohdassa kemikaalivirasto ilmoittaa asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti ChemSecille tämän mahdollisuudesta nostaa asiasta SEUT 263 artiklan mukainen kanne.

108 Sitä kemikaaliviraston väitettä, jonka mukaan hakemukseen, joka ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, ei sovelleta asetusta N:o 1049/2001 eikä se siten kuulu unionin yleisen tuomioistuimen toimivaltaan, ei voida hyväksyä.

109 Kuten edellä tämän tuomion 104 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, mikä tahansa kirje, joka on lähetetty vastaukseksi yleiseen tiedonsaantihakemukseen, ei ole välttämättä päätös, jonka perusteella voitaisiin nostaa kumoamiskanne.

110 Kantajat ovat kuitenkin pyytäneet joitakin nimenomaisia tietoja, jotka liittyvät tiettyihin hakemuksessa lueteltuihin aineisiin ja joiden kantajien mukaan katsotaan olevan kemikaaliviraston hallussa. Vastauksessaan kemikaalivirasto ei ainoastaan antanut kantajille pelkkiä yleistietoja vaan teki lisäksi päätöksen tiedonsaantihakemuksen hylkäämisestä. Riippumatta siitä, olisiko kemikaalivirastolla ollut muun muassa asetuksen N:o 1049/2001 nojalla velvollisuus antaa kyseiset tiedot tutustuttavaksi, on todettava, että kyseessä on hylkäävä päätös, jolla on oikeusvaikutuksia ja joka on siten kannekelpoinen toimi.

111 Kemikaalivirasto ei näin ollen voi väittää, että sen kantajien tekemään uudistettuun hakemukseen antama vastaus ei ole sellainen päätös, josta voidaan nostaa kumoamiskanne, joten oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

B *Kanteen kohteen pysyttäminen siltä osin kuin on kyse niistä tiedonsaantihakemuksessa pyydetyistä ilmoittajien nimistä ja yhteystiedoista, jotka on julkaistu kanteen nostamisen jälkeen*

112 Tiedonsaantihakemuksensa 1 kohdassa ChemSec pyysi ilmoittamaan valmistajien tai maahantuojien nimet ja yhteystiedot kaikkiaan 356 kemikaalin osalta (ks. edellä 35 kohta).

113 Koska kemikaalivirasto otti kanteen nostamisen jälkeen käyttöön uuden käytännön, jonka mukaan tietyt REACH-asetuksen 119 artiklassa tarkoitetut tiedot julkaistaan internetissä, ja julkaisi osan hakemuksessa pyydetyistä tiedoista internetsivustollaan marraskuussa 2012, on tutkittava, miltä osin kantajilla on tiedonsaantihakemuksensa 1 kohdan osalta edelleen oikeussuojan tarve riidanalaista päätöstä vastaan.

114 Muistutettakoon, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kantajan oikeussuojan tarpeen on kanteen kohteen kannalta oltava olemassa kannetta nostettaessa sillä uhalla, että kanne jätetään muuten tutkimatta. Tämän oikeudenkäynnin kohteen on oikeussuojan tarpeen tavoin oltava olemassa tuomioistuimen ratkaisun julistamiseen saakka sillä uhalla, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa, mikä edellyttää sitä, että kanteen lopputulos voi tuottaa kantajalle etua (tuomio 7.6.2007, Wunenburger v. komissio, C-362/05 P, Kok., EU:C:2007:322, 42 kohta ja tuomio 22.3.2011, Access Info Europe v. neuvosto, T-233/09, Kok., EU:T:2011:105, 33 kohta).

115 Jos kuitenkin kantajan oikeussuojan tarve katoaa menettelyn aikana, unionin yleisen tuomioistuimen pääasian osalta antama ratkaisu ei voi tuottaa kantajalle etua (ks. edellä 114 kohdassa mainitut tuomio Wunenburger v. komissio, 43 kohta ja tuomio Access Info Europe v. neuvosto, 33 kohta).

116 Nyt käsiteltävässä asiassa kemikaaliviraston vastauksesta unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen ilmenee, että se julkaisi yritysten nimet kaikista marraskuun 2012 loppuun mennessä rekisteröidyistä aineista, lukuun ottamatta aineita, joista yritykset olivat esittäneet salassapitopyynnön. Kemikaalivirasto täsmentää, että julkaistuihin tietoihin sisältyivät yrityksen nimi ja osoite, mutta kaikki henkilötiedot (kuten puhelinnumerot tai sähköpostiosoitteet, jotka olisi voitu liittää yrityksen henkilöstön jäseniin) jätettiin pois. Kyseisten aineiden osalta kemikaalivirasto toteaa 95 ilmoittajan pyytäneen, ettei niiden tunnistetietoja julkaistaisi, joten kemikaaliviraston internetsivustolla ei ole saatavilla kaikkien yritysten nimiä ja osoitteita niistä 55 aineesta, joiden EY-numerot on mainittu kemikaaliviraston esittämän vastauksen liitteessä Q.2. Nämä tiedot on kuitenkin julkaistu kokonaisuudessaan 6 611:n kyseisiä aineita rekisteröineen yrityksen osalta (henkilötietoja lukuun ottamatta). Täsmennettäköön, että julkaistuja tietoja koskevat tiedot perustuvat kemikaaliviraston tietokannasta 23.4.2014 tulostettuun otteeseen. Kemikaalivirasto selitti istunnossa, että niiden ilmoittajien lukumäärä, joiden tunnistetiedot julkaistaan tai jätetään julkaisematta, muuttuu jatkuvasti

sen mukaan, kun virastoon saapuu uusia rekisteröintihakemuksia. Sivustolla saatavilla olevat tiedot eivät siis ole ajan tasalla, vaan ne edustavat ainoastaan julkaisutilannetta sellaisena kuin se oli 23.4.2014.

117 Kemikaalivirasto väittää unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa, että kanne on näiden myöhemmin julkisesti saataville asetettujen tietojen osalta jäänyt vaille tarkoitusta, kun taas komissio väittää, ettei kantajilla ole oikeussuojan tarvetta oikeudenkäynnin jatkamiseen tältä osin.

118 Unionin tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen antamansa vastauksen 1 kohdassa kantajat väittävät, ettei kemikaalivirasto toimittanut niille kaikkia nimiä ja että näin ollen niiden hakemus hyväksyttiin ainoastaan osittain, joten kysymys hylkäämispäätöksen kumoamisesta tiedonsaantihakemuksen 1 kohdan osalta on edelleen avoin ja kuuluu unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Istunnossa kantajat täsmensivät vaativansa, että unionin yleinen tuomioistuin lausuu tiedonsaantihakemuksen 1 kohdasta myös siltä osin kuin se koskee tietoja, jotka on tällä välin asetettu saataville kemikaaliviraston internetsivustolla.

119 Tästä on todettava, että siltä osin kuin hakemuksessa pyydetyt tiedot on julkaistu kemikaaliviraston internetsivustolla, on katsottava, että oikeusriidalla ei ole enää kohdetta eikä kantajilla oikeussuojan tarvetta ja että näin ollen lausunnon antaminen asiassa raukeaa (ks. tuomio 23.11.2004, Turco v. neuvosto, T-84/03, Kok., EU:T:2004:339, 28–30 kohta; tuomio 9.9.2011, LPN v. komissio, T-29/08, Kok., EU:T:2011:448, 57 kohta; määräys 6.9.2012, Nickel Institute v. komissio, T-180/10, EU:T:2012:408, 20 kohta; määräys 14.1.2014, Miettinen v. neuvosto, T-303/13, EU:T:2014:48, 17–19 kohta ja tuomio 7.5.2014, Evropaïki Dynamiki v. komissio, T-511/10, EU:T:2014:307, 20 kohta).

120 Näiden tietojen osalta kantajien hakemus on siis katsottava täytetyksi. Riidanalaisen päätöksen kumoamisesta ei siten olisi kantajille mitään hyötyä siltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua mainittuihin tietoihin.

121 Tästä seuraa, ettei hakemuksesta ole enää tarpeen lausua siltä osin kuin se koskee kemikaaliviraston internetsivustolla julkaistuja nimiä ja yhteystietoja. Kuten edellä tämän tuomion 116 kohdassa todettiin, ei kuitenkaan ole mahdollista määrittää tarkasti, missä määrin nämä tiedot ovat nykyisin saatavilla internetissä. Koska kemikaalivirasto on toimittanut tietoja ainoastaan julkaisutilanteesta sellaisena kuin se oli 23.4.2014, on katsottava, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa ainoastaan kyseiseen päivämäärään mennessä julkaistujen tietojen osalta.

122 Kanne on siten tutkittava ainoastaan siltä osin kuin se kohdistuu tiedonsaantihakemuksen 1 kohdan hylkäämiseen niiden tietojen osalta, joita ei 23.4.2014 mennessä ollut julkaistu, sekä kyseisen hakemuksen 2 ja 3 kohdan hylkäämiseen.

C *Asiakysymys*

123 Kumoamisvaatimustensa tueksi kantajat vetoavat viiteen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste, joka liittyy päätökseen pidentää uudistettuun hakemukseen vastaamiselle asetettua määräaikaa, koskee asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan rikkomista. Toinen kanneperuste koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 ja 6 kohdan rikkomista. Kolmas kanneperuste koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista. Neljäs kanneperuste koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista. Viides kanneperuste koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista.

124 Siitä, miten nämä kanneperusteet on tutkittava, voidaan todeta, että ensimmäinen kanneperuste koskee erotuksetta kaikkia tiedonsaantihakemuksen kohtia, joten se voidaan tutkia kaikkien näiden kohtien kannalta, kun taas loput neljä kanneperustetta on tutkittava erikseen hakemuksen kunkin kolmen kohdan kannalta.

125 Tiedonsaantihakemuksen 1 kohdan osalta neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, on tutkittava yhdessä siltä osin kuin hakemus koskee tietoja, joita ei ollut vielä julkaistu 23.4.2014.

126 Tiedonsaantihakemuksen 2 kohdan tapauksessa neljäs kanneperuste, siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista, sekä kolmas kanneperuste, siltä osin kuin se koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, on tutkittava yhdessä, koska näiden kanneperusteiden välillä on päällekkäisyyksiä. Hakemuksen 2 kohdan osalta on tutkittava lisäksi toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 ja 6 kohdan rikkomista.

127 Tiedonsaantihakemuksen 3 kohdan osalta on tutkittava yhtäältä toinen kanneperuste, siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista, ja toisaalta kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista.

1. *Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan rikkomista ja kohdistuu tiedonsaantihakemuksen 1–3 kohtaan*

128 Kantajat väittävät, että riidanalainen päätös on kumottava, koska kemikaaliviraston päätös pidentää uudistettuun hakemukseen vastaamiselle asetettua määräaikaa ei täytä asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan vaatimuksia.

129 Alustavasti on huomautettava, että asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 kohdan mukaan asianomaisen toimielimen on vastattava uudistettuun hakemukseen 15 työpäivän määräajassa. Saman artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”poikkeuksellisesti esimerkiksi silloin, kun hakemus koskee erittäin pitkää asiakirjaa tai erittäin suurta määrää asiakirjoja, 1 kohdassa säädettyä määräaikaa voidaan jatkaa viidellätoista työpäivällä edellyttäen, että hakijalle ilmoitetaan tästä ennakolta ja että lykkäys perustellaan yksityiskohtaisesti”. Kyseisen 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”jos toimielin ei anna vastausta asetetussa määräajassa, hakemus katsotaan hylätyksi, ja hakija voi nostaa kanteen toimielintä vastaan tuomioistuimessa ja/tai kannella oikeusasiamiehelle”.

130 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklassa säädettyjen määräaikojen umpeutuminen ei estä toimielintä tekemästä nimenomaista päätöstä (ks. vastaavasti tuomio 19.1.2010, Co-Frutta v. komissio, T-355/04 ja T-446/04, Kok., EU:T:2010:15, 56 kohta ja tuomio 10.12.2010, Ryanair v. komissio, T-494/08–T-500/08 ja T-509/08, Kok., EU:T:2010:511, 50 kohta).

131 Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden osalta lainsäätäjä on säätänyt seuraamuksista asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun määräajan ylittämisestä säätäessään tämän asetuksen 8 artiklan 3 kohdassa, että määräajan noudattamatta jättäminen merkitsee oikeutta kanteen nostamiseen tuomioistuimessa (edellä 130 kohdassa mainittu tuomio Co-Frutta v. komissio, 58 kohta).

132 Uudistettuun hakemukseen vastaamiselle asetetun määräajan ylittyminen ei kuitenkaan voi tehdä uudistetun hakemuksen ratkaisemiseksi tehtyä päätöstä lainvastaiseksi tavalla, joka oikeuttaisi sen kumoamisen (ks. vastaavasti määräys 27.11.2012, Steinberg v. komissio, T-17/10, EU:T:2012:625, 102 kohta).

133 Nyt käsiteltävässä asiassa on huomattava, että kerrattuaan hakemuksen sisällön kemikaalivirasto totesi 8.2.2011 päivätyssä määräajan pidentämistä koskevassa kirjeessään, että määräaikaa oli perusteltua pidentää, koska hakemus koski erittäin suurta määrää REACH-asetuksen mukaisen rekisteröinnin yhteydessä toimitettuja asiakirjoja hakemuksessa luetelluista aineista ja koska siitä aiheutui kemikaalivirastolle huomattava työkuorma.

134 Kantajat tuntuvat katsovan, että määräajan pidentämisestä tehdyn päätöksen väitetty lainvastaisuus voisi vaikuttaa riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen.

135 Vaikka määräajan pidentämistä koskeva päätös olisikin tehty asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan vastaisesti, tällaisella sääntöjenvastaisuudella ei ole vaikutusta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen.

136 Kuten edellä tämän tuomion 132 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, uudistettuun hakemukseen vastaamiselle asetetun määräajan ylittyminen ei yksinään voi oikeuttaa riidanalaisen päätöksen kumoamista. Sama pätee silloin, kun kyseenalaistetaan määräajan pidentämisestä tehdyn päätöksen lainmukaisuus tai pätevyys. Määräajan pidentämisestä tehdyn päätöksen pätemättömyyden perusteella voitaisiin enintään todeta, ettei uudistettuun hakemukseen vastaamiselle asetettua määräaikaa ole pidennetty ja että riidanalainen päätös on siten tehty määräajan ulkopuolella, mikä ei kuitenkaan vaikuttaisi sen lainmukaisuuteen.

137 Millään perusteella ei myöskään voida päätellä, että kemikaalivirasto olisi päätynyt eri ratkaisuun kuin mihin se päätyi riidanalaisessa päätöksessä, jos se ei olisi tehnyt määräajan pidentämistä koskevaa päätöstä.

138 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen tehoton.

139 Siltä osin kuin kantajat näyttävät esittävän, ettei määräajan pidentämistä koskevan päätöksen perusteluista (ks. edellä 133 kohta) voinut päätellä, oliko päätös virheellinen, on ensinnäkin riittävää todeta, että mainitut perustelut ovat riittävän yksityiskohtaiset, jotta kantajat voivat ymmärtää syyt, joiden vuoksi kemikaalivirasto päätyi pidentämään määräaikaa, ja muodostaa käsityksensä päätöksen lainmukaisuudesta.

140 Siltä osin kuin on kyse määräajan pidentämistä koskevan päätöksen perustelujen pätevyydestä, on toiseksi muistutettava, että kemikaalivirastolle esitetty asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus koski kolmenlaisia tietoja 356 eri aineesta. Hakemus siis koski erittäin suurta määrää asiakirjoja ja oli omiaan aiheuttamaan virastolle poikkeuksellisen suuren työkuorman, joten nyt käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdassa määräajan pidentämiselle säädetyt edellytykset täyttyivät.

141 Vaikka kantajat myöntävät, että edellytykset määräajan pidentämiselle ”olivat teoriassa olemassa”, ne kuitenkin väittävät, ettei pidentäminen ollut perusteltua, koska kemikaalivirasto ei kuullut asiasta kolmansia osapuolia eikä arvioinut pyydettyjä asiakirjoja tapauskohtaisesti.

142 Kantajat tuntuvat moittivan kemikaalivirastoa lähinnä siitä, ettei se käyttänyt mahdollisuutta pidentää määräaikaa voidakseen tutkia uudistetun hakemuksen asianmukaisesti. Tätä väitettä ei voida hyväksyä, koska uudistetun hakemuksen tutkimisessa väitetysti tapahtuneet virheet eivät voi kyseenalaistaa

asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan asianmukaista soveltamista. Väitetyt virheet voivat vaikuttaa ainoastaan itse riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen mutta eivät määräajan pidentämistä koskevan päätöksen lainmukaisuuteen.

143 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

2. *Neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, siltä osin kuin ne kohdistuvat tiedonsaantihakemuksen 1 kohtaan*

144 Neljäs ja viides kanneperuste on tutkittava yhdessä siltä osin kuin tiedonsaantihakemuksen 1 kohta koskee niitä ilmoittajien nimiä ja yhteystietoja, joita ei ollut vielä julkaistu internetissä 23.4.2014, sillä kummassakin kanneperusteessa väitetään, että kemikaalivirasto olisi vedonnut virheellisesti yhtäältä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa ja toisaalta sen 4 artiklan 3 kohdassa säädettyihin hylkäämisperusteisiin.

145 Aluksi on muistutettava, että SEUT 15 artiklan 3 kohdan mukaan kaikilla unionin kansalaisilla sekä kaikilla luonnollisilla henkilöillä, jotka asuvat jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua unionin toimielinten, elinten ja laitosten asiakirjoihin, jollei tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetulla asetuksella määritellyistä periaatteista ja edellytyksistä muuta johdu. Asetuksella N:o 1049/2001 pyritään, kuten sen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ja 1 artiklasta ilmenee, myöntämään yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin. Tästä asetuksesta ilmenee myös, erityisesti sen johdanto-osan 11 perustelukappaleesta ja 4 artiklasta, jossa säädetään poikkeuksista tältä osin, että tätä oikeutta tutustua asiakirjoihin kuitenkin rajoittavat tietyt yleisen tai yksityisen edun mukaiset syyt (ks. tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio, C-514/11 P ja C-605/11 P, Kok., EU:C:2013:738, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

146 Lisäksi on muistettava, että asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen kohdistuvia poikkeuksia on tulkittava ja sovellettava suppeasti, jottei vaikeuteta sen pääperiaatteen soveltamista, että yleisölle on taattava mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin (tuomio 18.12.2007, Ruotsi v. komissio, C-64/05 P, Kok., EU:C:2007:802, 66 kohta ja tuomio 6.7.2006, Franchet ja Byk v. komissio, T-391/03 ja T-70/04, Kok., EU:T:2006:190, 84 kohta).

a) Ensimmäinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista

147 Kantajat väittävät, ettei kemikaalivirasto ole osoittanut, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisellä luetelmakohdalla suojattua etua olisi loukattu riittävän konkreettisella tavalla. Ne kiistävät erityisesti sen, että pyydettyjen tietojen ilmaisemisen voitaisiin katsoa vaarantavan asianomaisten henkilöiden kaupallisten etujen suojelun REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisesti. Kantajat muun muassa huomauttavat, että ilmoittajien nimien julkaiseminen kemikaaliviraston internetsivustolla on ristiriidassa kemikaaliviraston tältä osin esittämän väitteen kanssa.

148 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista. Lisäksi on huomattava, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdassa täsmennetään tältä osin, että sellaisten tietojen antamisen, jotka koskevat valmistajan tai maahantuojan yhteyksiä jakelijoihinsa tai jatkokäyttäjiinsä, katsotaan tavallisesti vaarantavan asianomaisen henkilön kaupallisten etujen suojelun.

149 Riidanalaisessa päätöksessä kemikaalivirasto kieltäytyy antamasta tutustuttavaksi pyydettyjä tietoja ja katsoo muun muassa, että tietojen antamiseen rekisteröityjen aineiden valmistajasta tai maahantuojasta liittyy vakava vaara tällaisten tietojen paljastumisesta ja että se on siten REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisesti omiaan vaarantamaan kaupallisten etujen suojelun (ks. edellä 48 kohta).

150 Kirjelmissään kemikaalivirasto väittää soveltaneensa riidanalaisessa päätöksessä asianmukaisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa ja REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohtaa. Se myös väittää, että REACH-asetuksen 119 artiklassa perustetaan erityinen ja tyhjentävä järjestelmä, joka koskee näiden tietojen antamista yleisölle ja niiden luottamuksellisuutta.

151 Nimet ja yhteystiedot ovat kuitenkin REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan d alakohdan soveltamisalaan kuuluvia tietoja. Lisäksi kemikaalivirasto on tämän säännöksen perusteella marraskuusta 2012 lähtien julkaissut internetsivustollaan nimet ja yhteystiedot kaikista rekisteröidyistä aineista, paitsi jos tiedoista on tehty salassapitopyyntö. Kemikaalivirasto ei näin ollen voinut perustella sitä, ettei pyydettyjä tietoja annettu tutustuttavaksi, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisellä luetelmakohdalla, luettuna yhdessä REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdan kanssa.

152 Vaikka REACH-asetuksen 119 artiklassa säädetty internetissä julkaisemista koskeva järjestelmä nimittäin olisikin tyhjentävä, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa, luettuna yhdessä REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdan kanssa, ei sovelleta mainitun asetuksen 119 artiklassa tarkoitettuihin tietoihin eikä sillä näin ollen voida perustella sitä, ettei ilmoittajien nimiä ja yhteystietoja koskevia tietoja annettu tutustuttavaksi.

153 Vaikka toiseksi oletettaisiin, ettei REACH-asetuksen 119 artiklassa säädetty järjestelmä lähtökohtaisesti sulje täysin pois REACH-asetuksen 118 artiklassa ja asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitettua asiakirjoihin tutustumista koskevaa järjestelmää, REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan d alakohdassa kuitenkin säädetään, että nyt käsiteltävässä asiassa pyydetyt tiedot on julkaistava internetissä, paitsi jos kemikaalivirasto on hyväksynyt niitä koskevan salassapitopyynnön. Jollei tällaista pyyntöä ole tehty, kemikaalivirasto ei voi perustella kieltäytymistään luovuttaa pyydettyjä tietoja REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetyllä laillisella olettamalla ja katsoa, että tietojen antaminen vaarantaisi kyseisen henkilön kaupallisten etujen suojelun. REACH-asetuksen 118 artiklassa säädetyllä laillisella olettamalla ei nimittäin voida perustella sitä, ettei tietoja lähtökohtaisesti anneta, jos jossakin erityissäännöksessä eli REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan d alakohdassa lähtökohtaisesti edellytetään niiden antamista.

154 Näin ollen on todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan, luettuna yhdessä REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan d alakohdan kanssa, perustuvat kieltäytymisedellytykset eivät täyty, eikä ole tarpeen tutkia, onko ilmoittajien nimien ilmaiseminen todella omiaan paljastamaan valmistajan tai maahantuojan yhteydet jakelijoihinsa tai jatkokäyttäjiinsä, ja jos on, niin missä määrin.

b) Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan rikkomista

155 Kantajat väittävät, että kemikaalivirasto on vedonnut virheellisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa säädettyyn, oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevaan poikkeukseen kieltäytyäkseen ilmaisemasta valmistajien tai maahantuojien nimiä.

156 Tästä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on osoitettava, että oikeus tutustua näihin tietoihin saattaisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti vahingoittaa kyseisellä poikkeuksella suojattua etua ja että tämä vahingoittumisen riski on kohtuullisesti ennustettavissa eikä puhtaasti hypoteettinen (ks. tuomio 18.12.2008, Muñiz v. komissio, T-144/05, EU:T:2008:596, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

157 Kuuluakseen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan päätöksentekomenettelylle aiheutuvan vahingon on lisäksi oltava vakava. Näin on erityisesti silloin, kun tietojen ilmaisemisella kyseisten asiakirjojen sisällöstä on olennainen vaikutus päätöksentekomenettelyyn. Vakavuuden arviointi kuitenkin riippuu kaikista tapaukseen liittyvistä seikoista, erityisesti päätöksentekomenettelyyn kohdistuvista kielteisistä vaikutuksista, joihin toimielin on vedonnut kyseisten asiakirjojen luovuttamisen osalta (edellä 156 kohdassa mainittu tuomio Muñiz v. komissio, 75 kohta).

158 Riidanalaisessa päätöksessä kemikaalivirasto toteaa, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät nyt käsiteltävässä asiassa. Kemikaalivirasto mainitsee muun muassa, että se tarkastelee parhaillaan uudelleen menettelyä, joka liittyy aineita koskevien tietojen saattamiseen julkisesti saataville REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ja että tämä uudelleentarkastelu koskee muun muassa valmistajan, maahantuojan tai jakelijan tunnistetietojen ilmaisemista. Kemikaalivirasto täsmentää, että jos se tulevaisuudessa päättäisi julkaista näiden henkilöiden tunnistetiedot tietyissä aineryhmissä, sen olisi mukautettava menettelyjään ja tietojärjestelmäänsä ja muun muassa annettava asianomaisille toimijoille mahdollisuus pyytää tunnistetietojensa salassapitoa voimassa olevien rekisteröintien osalta. Kemikaalivirasto lisää, että tässä vaiheessa asetuksen N:o 1049/2001 perusteella pyydettyjen tietojen antaminen tutustuttavaksi paitsi aiheuttaisi virastolle poikkeuksellisen suuren työmäärän myös mahdollistaisi REACH-asetuksessa säädettyjen erityisten menettelyjen kiertämisen (ks. edellä 49–51 kohta).

159 On totta, että riidanalaisen päätöksen hyväksymishetkellä kemikaalivirasto suunnitteli muuttavansa ilmoittajien nimien julkaisemisessa noudatettavaa käytäntöä, jotta käytäntö vastaisi REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan vaatimuksia, ja että kyseiset tiedot näin ollen olivat kemikaaliviraston päätöksentekomenettelyn kohteena.

160 Siitä kysymyksestä, olisiko kyseisten tietojen ilmaiseminen voinut vahingoittaa vakavasti tätä päätöksentekomenettelyä, on huomautettava, etteivät ilmoittajien nimet ole itse päätöksentekomenettelyä koskevia tietoja vaan pikemminkin tietoja, joihin mainitussa menettelyssä tehtävä päätös kohdistuu. Pyydettyjen tietojen antaminen tutustuttavaksi ei siis olisi estänyt kemikaalivirastoa tekemästä päätöstä toimenpiteistä, jotka sen oli toteutettava täyttääkseen REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohtaan perustuvan velvollisuutensa julkaista tiedot internetissä.

161 Siltä osin kuin kemikaalivirasto katsoo riidanalaisessa päätöksessä, että asetuksen N:o 1049/2001 nojalla pyydettyjen tietojen antaminen tutustuttavaksi olisi aiheuttanut sille poikkeuksellisen paljon manuaalista työtä, on riittävää todeta, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan yksinomaisena tarkoituksena on suojata päätöksentekomenettelyä eikä estää asianomaisten toimielinten työmäärän kasvamista kohtuuttoman suureksi.

162 Sama koskee sitä kemikaaliviraston väitettä, jonka mukaan asetuksen N:o 1049/2001 perusteella pyydettyjen tietojen antaminen tutustuttavaksi mahdollistaisi REACH-asetuksessa säädettyjen menettelyjen kiertämisen. Väitetty menettelyjen kiertämisen riski ei nimittäin liity laisinkaan päätöksentekomenettelyyn vaan pikemminkin pyydettyjen tietojen mahdollisesta antamisesta aiheutuviin seurauksiin. Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu kieltäytymisperuste koskee kuitenkin ainoastaan päätöksentekomenettelyä.

163 Edellä esitetyn perusteella kemikaalivirasto ei ole näyttänyt toteen, että pyydettyjen tietojen antaminen olisi vahingoittanut vakavasti kyseistä päätöksentekomenettelyä. Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, ja näin ollen koko neljäs ja viides kanneperuste siltä osin kuin ne koskevat tiedonsaantihakemuksen 1 kohtaa ovat siten perusteltuja siltä osin kuin niistä on vielä aiheellista lausua.

164 Edellä esitetyn perusteella on todettava, etteivät riidanalaisessa päätöksessä esitetyt perustelut riitä oikeuttamaan sitä, ettei hakemuksen 1 kohdassa pyydettyjä tietoja annettu tutustuttavaksi, joten riidanalainen päätös on kumottava tämän kohdan osalta siltä osin kuin se koskee tietoja, joita ei ollut vielä julkaistu 23.4.2014, eikä toista ja kolmatta kanneperustetta ole tarpeen tutkia tältä osin.

3. *Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 ja 6 kohdan rikkomista, kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista, siltä osin kuin ne kohdistuvat tiedonsaantihakemuksen 2 kohtaan*

a) Kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista

165 Kantajat väittävät, että kemikaalivirasto menetteli virheellisesti hylätessään tiedonsaantihakemuksen 2 kohdan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan, luettuna yhdessä REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdan kanssa, perusteella ja ettei kemikaalivirasto noudattanut periaatetta, jonka mukaan kaikkia poikkeuksia oikeudesta tutustua ympäristötietoihin on Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan mukaan tulkittava suppeasti.

166 Tältä osin on tutkittava ensinnäkin, saattoiko kemikaalivirasto perustellusti katsoa, että kyseisten aineiden täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen olisi vaarantanut asianomaisten henkilöiden kaupallisten etujen suojelun, ja toiseksi, edellyttikö jokin ylivoimainen yleinen etu näiden tietojen ilmaisemista.

Kaupallisten etujen suojelun vaarantaminen

167 Kantajat väittävät, ettei kemikaalivirasto noudattanut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa, kun se tukeutui REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa esitettyyn olettamaan evätäkseen oikeuden tutustua tiedonsaantihakemuksen 2 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin, koska mainitulla olettamalla ei osoiteta, millä tavoin näiden tietojen ilmaiseminen olisi vaarantanut kutakin 356:ta ainetta rekisteröineiden oikeushenkilöiden tai luonnollisten henkilöiden kaupalliset edut.

168 Aluksi on huomattava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa ja etenkin sen 2 kohdassa säädetty poikkeusjärjestelmä perustuu tietyssä tilanteessa vastakkaisten etujen eli yhtäältä etujen, joita edistetään antamalla tieto kyseisten asiakirjojen sisällöstä, ja toisaalta etujen, joita tämä tiedon antaminen uhkaa, punnintaan. Pyynnöstä tutustua asiakirjoihin tehtävä päätös riippuu siitä, mikä etu on käsiteltävässä asiassa ensisijainen (edellä 145 kohdassa mainittu tuomio LPN ja Suomi v. komissio, 42 kohta).

169 Toiseksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka sen perusteleminseksi, että toimielin päättää olla antamatta tutustuttavaksi asiakirjaa, ei lähtökohtaisesti riitä, että tämä asiakirja kuuluu jonkin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa mainitun toiminnan tai intressin alaan, koska kyseisen toimielimen on myös selitettävä, millä tavoin tähän asiakirjaan tutustuminen voisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti loukata etua, jota suojataan tässä säännöksessä säädetyllä poikkeuksella, kyseinen toimielin voi kuitenkin käyttää tältä osin perusteluina yleisiä olettamia, joita sovelletaan tiettyihin asiakirjojen luokkiin, koska samankaltaiset yleisluonteiset toteamukset saattavat olla sovellettavissa luonteeltaan samanlaisia asiakirjoja koskeviin tiedonsaantipyyntöihin (tuomio 28.6.2012, komissio v. Agrofert Holding, C-477/10 P, Kok., EU:C:2012:394, 57 kohta; tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Kok., EU:C:2012:393, 116 kohta; tuomio 17.10.2013, neuvosto v. Access Info Europe, C-280/11 P, Kok., EU:C:2013:671, 72 kohta ja tuomio 27.2.2014, komissio v. EnBW Energie Baden-Württemberg, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 64 ja 65 kohta).

170 Tällaisessa tapauksessa kyseisen toimielimen on kuitenkin täsmennettävä, mihin yleisluonteisiin toteamuksiin se perustaa olettaman, jonka mukaan kyseisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyillä poikkeuksilla suojattua etua, eikä se ole näin toimiessaan velvollinen arvioimaan konkreettisesti kunkin asiakirjan sisältöä (edellä 169 kohdassa mainittu tuomio neuvosto v. Access Info Europe, 73 kohta).

171 Tarkemmin sanottuna vaatimusta tarkastaa, sovelletaanko kyseistä yleistä olettamaa todella, ei pidä tulkita siten, että komission pitäisi tutkia asiakirjakohtaisesti kaikki käsiteltävissä asioissa pyydetyt asiakirjat. Tällainen vaatimus poistaisi tältä yleiseltä olettamalta sen tehokkaan vaikutuksen eli komission mahdollisuuden vastata yleiseen tutustumispyyntöön yhtä yleisellä tavalla (edellä 145 kohdassa mainittu tuomio LPN ja Suomi v. komissio, 68 kohta).

172 On kuitenkin korostettava, että edellä mainitulla yleisellä olettamalla ei suljeta pois mahdollisuutta osoittaa, että tietty asiakirja, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista on pyydetty, ei kuulu kyseisen olettaman alaan tai että olemassa on sellainen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ylivoimainen yleinen etu, joka oikeuttaa kyseisen asiakirjan sisältämien tietojen ilmaisemisen (edellä 169 kohdassa mainittu tuomio komissio v. EnBW, 100 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

173 Kolmanneksi on todettava, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan ”valmistetun tai markkinoille saatetun aineen tai seoksen täsmällisen tonnimäärän” ilmaisemisen katsotaan lähtökohtaisesti vaarantavan kyseisen henkilön kaupallisten etujen suojelun.

174 Käsiteltävässä asiassa kemikaalivirasto toteaa tiedonsaantihakemuksen 2 kohdan osalta riidanalaisen päätöksen 1 kohdan b alakohdassa, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohtaan sisältyy yleinen olettama, jonka mukaan tietojen antaminen täsmällisestä tonnimäärästä vaarantaa lähtökohtaisesti asianomaisen henkilön kaupallisten etujen suojelun. Se katsoo, etteivät mitkään todisteet olleet kumonneet tätä laillista olettamaa ja että tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi ilmoittajien kaupallisia etuja. Mainitut tiedot paljastaisivat yritysten markkinaosuudet suhteessa niiden kilpailijoihin. Lisäksi virasto toteaa, että tietojen julkaisemisella voi olla kilpailuoikeudellisia vaikutuksia (ks. edellä 53 kohta).

175 On todettava, että tiedonsaantihakemuksensa 2 kohdassa, joka koskee valmistettujen tai markkinoille saatettujen aineiden täsmällistä tonnimäärää, kantajat pyytävät kemikaalivirastoa antamaan sellaisia tietoja, joiden ilmaisemisen katsotaan nimenomaan REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa vahvistetun olettaman perusteella lähtökohtaisesti vaarantavan kyseisen henkilön kaupallisten etujen suojelun, joten kyseinen olettama pätee nyt käsiteltävään asiaan.

176 Siltä osin kuin kantajat ainoastaan väittävät, että tukeutuessaan REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohtaan kemikaalivirasto ei näyttänyt toteen, millä tavalla täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen olisi vahingoittanut kyseisiä 356:ta ainetta rekisteröineiden henkilöiden

kaupallisia etuja, on todettava, etteivät nämä huomautukset voi kumota kyseisessä artiklassa säädettyä olettamaa. Kun nimittäin sovelletaan REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettua laillista olettamaa, kyseinen viranomainen voi katsoa, että tietojen ilmaiseminen vaarantaisi asianomaisen henkilön kaupallisten etujen suojelun, eikä se ole velvollinen arvioimaan konkreettisesti kunkin tutustuttavaksi pyydetyn asiakirjan sisältöä. Tämän laillisen olettaman takia – ja koska esille ei tullut sellaisia konkreettisia seikkoja, jotka olisivat kyseenalaistaneet sen – kemikaalivirastolla ei ollut velvollisuutta osoittaa, millä tavalla täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen olisi vahingoittanut asianomaisten henkilöiden kaupallisia etuja.

177 Tätä päätelmää ei kyseenalaista se, että asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimuksen on lähtökohtaisesti oltava luonteeltaan konkreettinen ja asiakirjakohtainen. Kuten edellä tämän tuomion 169 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, tästä periaatteesta voidaan poiketa etenkin, jos on olemassa yleinen olettama, jonka mukaan kyseisen asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyillä poikkeuksilla suojattua etua. Näin on varsinkin silloin, kun tällaisesta olettamasta säädetään nimenomaisesti laissa eli tässä tapauksessa REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa.

178 Edellä esitetyn huomioon ottaen on todettava, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan kanssa, mukaan kemikaalivirasto menetteli aivan oikein katsoessaan, että rekisteröityjen aineiden täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen olisi vahingoittanut asianomaisten henkilöiden kaupallisia etuja. Seuraavaksi on selvitettävä, olisiko jokin ylivoimainen yleinen etu kuitenkin edellyttänyt niiden ilmaisemista.

Ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen ilmaisemista

179 Kantajat väittävät, ettei kemikaalivirasto voi kieltäytyä luovuttamasta tietoja suojellakseen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa säädetyllä poikkeuksella suojattua etua ilman, että se ensin tarkastaa, ettei ole olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaa kyseisen asiakirjan sisällön ilmaisemisen, ja sen jälkeen vertailee esillä olevia eri intressejä, mitä kemikaalivirasto ei ole riidanalaisessa päätöksessä tehnyt.

180 Kantajat väittävät erityisesti, että niiden hakemus koskee ympäristötietoja ja -päästöjä ja että tästä syystä ylivoimainen yleinen etu edellyttää pyydettyjen tietojen ilmaisemista asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Lisäksi ne moittivat kemikaalivirastoa siitä, että se on rikkonut Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaletta ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohtaa, joissa kantajien mukaan edellytetään, että kaikkia poikkeuksia oikeudesta tutustua ympäristötietoihin on tulkittava suppeasti.

181 Nyt käsiteltävässä asiassa kemikaalivirasto toteaa riidanalaisessa päätöksessä, ettei se voinut havaita mitään ylivoimaista yleistä etua, joka olisi oikeuttanut tietojen ilmaisemisen. Se täsmentää panneensa merkille, että hakemuksen taustalla oli ”halu edistää lakisääteisen menettelyn kohdistamista kemikaaleihin, jotka voidaan tunnistaa erityistä huolta aiheuttaviksi aineiksi”. Se lisää, että ”REACH-asetuksessa lainsäätäjä on kuitenkin tarjonnut välineitä, joiden avulla tällaisista aineista aiheutuvia riskejä voidaan tunnistaa ja hallita, ja niistä tärkein on lupamenettely, johon sisältyy laaja julkinen kuuleminen” (ks. edellä 54 kohta).

182 Vaikka kyseiset tiedot olisivatkin luonteeltaan ympäristötietoja, kantajien väitteiden tutkimiseksi on ensinnäkin tarkistettava, riittääkö tämä seikka yksinään sen päätelmän tekemiseen, että ylivoimainen yleinen etu edellyttää näiden tietojen ilmaisemista. Toiseksi on aiheellista arvioida, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin, jolloin kyseessä katsotaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan

mukaan olevan ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen ilmaisemista. Kolmanneksi on tutkittava, voivatko kantajat perustellusti väittää, että kemikaalivirasto on käsiteltävässä asiassa jättänyt vertailematta esillä olevia intressejä.

– Ylivoimaisen yleisen edun olemassaolo ympäristötietoja koskevien pyyntöjen tapauksessa

183 Ensinnäkin on tarkistettava, voidaanko asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisesta virkkeestä päätellä, että siinäkin on kyseessä ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää ympäristötietojen antamista.

184 Tästä kysymyksestä on muistutettava, että Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen viimeisen kohdan mukaan ympäristötietoja koskevan pyynnön epäämisperusteita ”tulkitaan suppeasti, ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin”.

185 Tämä periaate vahvistetaan asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 15 perustelukappaleen toisessa virkkeessä, jonka mukaan ”ympäristötietojen saannin epäämisperusteita olisi tulkittava suppeasti ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin”.

186 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetään, että ”muiden [asetuksen N:o 1049/2001] 4 artiklassa esitettyjen poikkeusten osalta epäämisperusteita on tulkittava suppeasti ja otettava huomioon ilmaisemisen tuottama yleinen etu ja se, liittyvätkö pyydetyt tiedot ympäristöpäästöihin”. Saman artiklan 1 kohdan sanamuodosta ja systematiikasta ilmenee, että sen toisessa virkkeessä tarkoitetut ”muut poikkeukset” eivät sisällä kaupallisten etujen suojelua, jonka kemikaalivirasto on esittänyt perusteeksi tiedonsaantihakemuksen 2 kohdan hylkäämiselle (ks. edellä 37 ja 53 kohta).

187 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä vahvistetaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa esitettyjä poikkeuksia koskeva sääntö. Saman 1 kohdan toisessa virkkeessä ei mainita pelkästään ”muita poikkeuksia” vaan ”muut asetuksen [N:o 1049/2001] 4 artiklassa esitetyt poikkeukset”. Tässä säännöksessä tarkoitetaan siis 4 artiklan 1 kohdassa, 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa ja 3 ja 5 kohdassa esitettyjä poikkeuksia (edellä 145 kohdassa mainittu tuomio LPN ja Suomi v. komissio, 83 kohta). Koska kaupallisten etujen suojeluun sovelletaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa, johon viitataan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä, se ei voi sisältyä 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä mainittuun ”muiden poikkeusten” käsitteeseen.

188 Nyt käsiteltävässä asiassa on aluksi todettava, että sovellettaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta, joka koskee erityisesti taloudellisten etujen suojaa, kantajat eivät voi tehokkaasti vedota asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toiseen virkkeeseen. Kyseinen virke nimittäin koskee ainoastaan velvollisuutta tulkita suppeasti muita kuin asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä – eli muita kuin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä ja kolmannessa luetelmakohdassa – säädettyjä poikkeuksia (ks. edellä 187 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

189 Lisäksi asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä viitataan ainoastaan tietojen antamista edellyttävään ”yleiseen etuun” eikä ”ylivoimaiseen” yleiseen etuun asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitetulla tavalla (edellä 119 kohdassa mainittu tuomio LPN v. komissio, 136 kohta). Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan toisesta virkkeestä ei siis ilmene, että ylivoimainen yleinen etu aina edellyttäisi ympäristötietojen antamista.

190 Toiseksi kantajat väittävät, että ne 356 ainetta, joista tietoihin tutustumista koskeva hakemus esitettiin, ovat erittäin haitallisia kemikaaleja. Niiden mukaan yleisön on oikeutettua tietää, että unionin markkinoilla on satoja miljoonia tonneja aineita, jotka voivat vaikuttaa haitallisesti ihmisten terveyteen tai ympäristöön, ja että monet työntekijät joutuvat käsittelemään työssään näitä aineita sisältäviä kulutustavaroita. Tunnustamalla kansalaisten oikeus saada tarkat tiedot markkinoilla olevien vaarallisten aineiden määristä saataisiin aikaan voimakkaampaa painostusta näiden aineiden korvaamiseksi turvallisemmilla ratkaisuilla.

191 On todettava, että kansalaisten mahdollisuudella saada asianmukaisia ympäristöä koskevia tietoja ja todella osallistua päätöksentekomenettelyyn ympäristöalalla on keskeinen rooli demokraattisessa yhteiskunnassa. Kuten Århusin yleissopimuksen johdannossa on nimittäin todettu, entistä parempi tiedon saanti ja yleisön osallistuminen päätöksentekoon parantavat päätösten laatua ja täytäntöönpanoa, myötävaikuttavat yleisön tietoisuuteen ympäristöasioista, antavat yleisölle mahdollisuuden ilmaista huolenaiheensa ja antavat viranomaisille mahdollisuuden ottaa tällaiset huolenaiheet asianmukaisesti huomioon.

192 Yleisön oikeus saada tietoja ilmentää avoimuusperiaatetta, joka on pantu täytäntöön asetuksen N:o 1049/2001 säännöksillä, kuten ilmenee mainitun asetuksen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta, jonka mukaan avoimuus parantaa kansalaisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekomenettelyihin, ja sen avulla varmistetaan, että hallinnolla on demokraattisessa järjestelmässä suhteessa kansalaisiin suurempi legitimiteetti ja että se on tehokkaampaa ja vastuullisempaa, ja avoimuus vahvistaa osaltaan kansanvaltaa (tuomio 12.9.2007, API v. komissio, T-36/04, Kok., EU:T:2007:258, 96 kohta).

193 Vaikka on totta, että ylivoimaisen yleisen edun, joka oikeuttaa antamaan tiedon asiakirjojen sisällöstä, ei välttämättä pidä olla erillinen periaatteista, jotka ovat asetuksen N:o 1049/2001 taustalla (edellä 145 kohdassa mainittu tuomio LPN ja Suomi v. komissio, 92 kohta), oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että pelkästään yleisten näkemysten perusteella ei voida todeta, että avoimuusperiaate olisi erityisen pakottava niin, että se olisi voinut ohittaa syyt, jotka oikeuttivat kieltäytymään ilmaisemasta kyseessä olevia tietoja, ja että hakijan on vedottava konkreettisesti seikkoihin, jotka osoittavat ylivoimaisen yleisen edun, joka oikeuttaa antamaan tiedon kyseisten asiakirjojen sisällöstä (ks. vastaavasti edellä 145 kohdassa mainittu tuomio LPN ja Suomi v. komissio, 93 ja 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

194 Nyt käsiteltävässä asiassa edellä tämän tuomion 190 kohdassa tiivistetysti esitetyistä kantajien väitteistä ilmenee kantajien tyytyvän lähinnä väittämään, että se, että pyydetyt tiedot ovat vaarallisiin aineisiin liittyviä ympäristötietoja, oikeuttaa suurempaan avoimuuteen ja saattamaan nämä tiedot yleisön saataville, jotta kansalaiset voisivat paremmin osallistua päätöksentekomenettelyyn ja siten osaltaan edistää terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien riskien vähentämistä. Tässä yhteydessä kantajat ainoastaan vetoavat yleisesti asetuksen N:o 1367/2006, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1049/2001 kanssa, taustalla oleviin periaatteisiin mutta eivät esitä minkäänlaista perustelua, joka voisi osoittaa, että aineiden täsmällisen tonnimäärän osalta näihin periaatteisiin vetoaminen on käsiteltävän asian erityisolosuhteiden vuoksi erityisen välttämätöntä. Kuten edellä tämän tuomion 193 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, yleisten näkemysten perusteella ei voida todeta, että avoimuusperiaate olisi tietyssä asiassa erityisen pakottava niin, että se ohittaisi pyydettyihin asiakirjoihin sisältyvien tietojen saamisen epäämisen oikeuttaneet syyt.

195 Kantajat eivät myöskään täsmennä syitä, joiden vuoksi ne katsovat, että kyseisten aineiden täsmälliset tonnimäärät on välttämätöntä julkaista ja ettei tonnimääräisen kokonaistason, johon tietty aine on rekisteröity, julkaiseminen REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti riitä täyttämään tietojen ilmaisemiseen liittyvän yleisen edun asettamia vaatimuksia.

196 Edellä esitetystä seuraa, ettei tiedonsaantihakemuksen 2 kohdassa pyydettyjen tietojen julkaisemista edellyttävä ylivoimainen yleinen etu perustu pelkästään siihen oletetusti toteen näytettyyn seikkaan, että kyseiset tiedot ovat ympäristötietoja.

– Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsite

197 Kantajat väittävät, että tiedot markkinoille saatettujen aineiden täsmällisestä tonnimäärästä ovat ympäristöpäästöihin liittyviä tietoja. Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan mukaan ylivoimainen yleinen etu edellyttää siten näiden tietojen ilmaisemista.

198 Kantajat viittaavat myös Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen d kohtaan, jossa määrätään yhtäältä mahdollisuudesta evätä ympäristötietoa koskeva pyyntö, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti ”kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisen luottamuksellisuuden suojasta oikeutetun taloudellisen edun suojelemiseksi,” ja täsmennetään toisaalta, että ”tässä yhteydessä ilmaistaan sellaisia päästöjä koskevia tietoja, jotka ovat ympäristön suojelun kannalta oleellisia”.

199 Ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen julkaisemisesta on ensinnäkin huomautettava, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklassa lisätään asetukseen N:o 1049/2001 erityisiä sääntöjä, jotka koskevat pyyntöjä tutustua ympäristötietoihin (edellä 145 kohdassa mainittu tuomio LPN ja Suomi v. komissio, 79 kohta).

200 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään laillisesta olettamasta, jonka mukaan tietojen tutustuttavaksi antaminen on ylivoimaisen yleisen edun mukaista, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, paitsi jos nämä tiedot koskevat tutkintatoimia, erityisesti unionin oikeuden mahdollista rikkomista koskevia tutkintatoimia (edellä 119 kohdassa mainittu tuomio LPN v. komissio, 108 kohta).

201 Lisäksi asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä edellytetään, että toimielin, jolle asiakirjoihin tutustumista koskeva pyyntö esitetään, luovuttaa asiakirjan, jos pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, vaikka niiden ilmaiseminen vaarantaisikin tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön kaupallisten etujen suojelun asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla.

202 Tästä on muistutettava, että kun toimielimet aikovat vedota poikkeukseen oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevan pyynnön yhteydessä, niiden on tulkittava ja sovellettava kyseistä poikkeusta suppeasti (ks. tuomio 21.7.2011, Ruotsi v. MyTravel ja komissio, C-506/08 P, Kok., EU:C:2011:496, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jottei estetä sen yleisen periaatteen soveltamista, jonka mukaan yleisöllä on oltava oikeus tutustua mahdollisimman laajalti toimielinten hallussa oleviin asiakirjoihin (tuomio 24.5.2011, NLG v. komissio, T-109/05 ja T-444/05, Kok., EU:T:2011:235, 123 kohta).

203 Kun asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä katsotaan, että tilanteessa, jossa pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, tutustuttavaksi antaminen on poikkeuksella suojattuun etuun nähden ylivoimaisen yleisen edun mukaista, siinä mahdollistetaan kyseisen yleisen periaatteen konkreettinen täytäntöönpano.

204 Ympäristöpäästöjen määrittelystä on toiseksi huomautettava, ettei Århusin yleissopimuksessa ja asetuksessa N:o 1367/2006 ole laisinkaan määritelty ympäristöpäästöjen käsitettä.

205 Vaikka asetukseen N:o 1367/2006 ei sisällykään ympäristöpäästöjen käsitteen nimenomaista määritelmää, sen 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan ii alakohdassa kuitenkin mainitaan ympäristötietojen käsitteen määritelmän yhteydessä ”päästöt ilmaan, veteen ja maaperään sekä muut

ympäristöpäästöt, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa i alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin”. Mainittu i alakohta koskee ”ympäristön osa-alueiden tilaa”, muttei kuitenkaan ”ihmisten terveyden ja turvallisuuden tilaa”, jota taas käsitellään mainitun säännöksen vi kohdassa.

206 Vaikka asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan tarkoituksena on lähtökohtaisesti määritellä ympäristötietojen käsite, tästä säännöksestä voidaan kuitenkin sen ii alakohdan sanamuodon perusteella päätellä, että ympäristöpäästöjä voivat olla yksinomaan sellaiset päästöt, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa ympäristön eri osa-alueisiin.

207 Lisäksi on huomautettava, että Århusin yleissopimuksen soveltamisohjeen vuonna 2000 julkaistussa versiossa viitataan päästöjen käsitteeseen sellaisena kuin se ilmenee ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 24.9.1996 annetusta neuvoston direktiivistä 96/61/EY (EYVL L 257, s. 26), jonka 2 artiklan 5 kohdan määritelmän mukaan päästöllä tarkoitetaan laitoksesta yhdestä tai useammasta lähteestä suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen tai maaperään päästettyjä aineita, tärinää, lämpöä tai melua ja jonka 3 kohdan mukaan laitoksella tarkoitetaan kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa direktiivin liitteessä I mainittua toimintaa.

208 Tarvitsematta lausua käsiteltävässä asiassa siitä, voidaanko tähän soveltamisohjeeseen perustuvaa ympäristöpäästöjen määritelmää, jossa edellytetään päästön olevan peräisin laitoksesta, soveltaa asetuksen N:o 1367/2006 tulkinnassa vai ei, on todettava, että pelkkää aineen valmistamista tai markkinoille saattamista ei missään tapauksessa voida pitää aineen päästämisenä ympäristöön, joten valmistettua tai markkinoille saatettua määrää koskevat tiedot eivät senkään vuoksi voi olla ympäristöpäästöihin liittyviä tietoja.

209 Ensinnäkin on syytä huomauttaa, ettei tätä päätelmää voida kyseenalaistaa sillä kantajien esittämällä väitteellä, jonka mukaan aine, joka saatetaan markkinoille, joutuu väistämättä vuorovaikutukseen ympäristön ja ihmisten kanssa, joten jo sen markkinoille saattaminen merkitsisi sen päästämistä ympäristöön.

210 Heti alkuun on muistutettava, kuten edellä tämän tuomion 205 ja 206 kohdassa esitetyistä toteamuksista ilmenee, että ihmisten terveyteen tai turvallisuuteen kohdistuva vuorovaikutus ei yksinään ole riittävä peruste katsoa, että kyseessä on ympäristöpäästö, ja että tällaista päästöä on pidettävä tekijänä, joka vaikuttaa tai saattaa vaikuttaa ympäristön eri osa-alueisiin.

211 Siltä osin kuin kantajat väittävät, että aine ei markkinoille saattamisensa jälkeen ole enää toimijan valvonnassa ja voidaan päästää ympäristöön niin, että se vaikuttaa ympäristön eri osa-alueisiin, on huomautettava, että päästön käsitteessä tarkoitetun ympäristöön päästämisen on oltava todellista eikä ainoastaan potentiaalista. Ympäristöpäästön abstrakti riski on olemassa aineen valmistamisesta lähtien. On tietenkin täysin mahdollista, että tämä riski kasvaa saatettaessa aine markkinoille. Aineen valmistaminen sen paremmin kuin sen markkinoille saattaminenkaan eivät kuitenkaan sinänsä merkitse aineen päästämistä ympäristöön. Pelkkä aineen ympäristöön päästämisen riski ei siten yksinään oikeuta luokittelemaan valmistetun tai markkinoille saatetun aineen tonnimäärästä pyydettyjä tietoja ympäristöpäästöihin liittyviksi tiedoiksi.

212 Lisäksi on huomattava, että on aineita, jotka eivät pääse ympäristöön, jos niitä käytetään niille osoitettuun tarkoitukseen; näitä ovat muun muassa REACH-asetuksen 3 artiklan 15 alakohdassa tarkoitetut välituotteet (ks. edellä 17 kohta).

213 Vaikka kaikki aineet välituotteita lukuun ottamatta voivatkin päästä ympäristöön jossakin elinkaarensa vaiheessa, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että niiden valmistettua tai markkinoille saatettua tonnimäärää koskevia tietoja voitaisiin pitää tietoina, jotka liittyvät sellaisiin ympäristöpäästöihin, jotka vaikuttavat tai voivat vaikuttaa ympäristön osa-alueisiin (ks. edellä 206 kohta).

214 Edellä esitetyn perusteella tiedonsaantihakemuksen 2 kohdassa pyydettyjen tietojen ei siis voida katsoa liittyvän ympäristöpäästöihin. Näin ollen ylivoimaisen yleisen edun olemassaolo ei nyt tarkasteltavassa asiassa voi olla seurausta asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen soveltamisesta.

– Esillä olevien intressien vertailu

215 Kantajat väittävät, ettei kemikaalivirasto ole noudattanut sille kuuluvaa velvollisuutta verrata ympäristötietojen ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua niiden epäämisellä saavutettaviin yritysten kaupallisiin etuihin vedotessaan REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädettyyn lailliseen olettamaan, jonka mukaan täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen vaarantaisi kaupallisten etujen suojelun.

216 Tämä väite ei voi menestyä.

217 Kuten nimittäin edellä tämän tuomion 178 kohdassa mainittiin, kemikaalivirastolla oli kyseisen laillisen olettaman perusteella oikeus olettaa, että pyydettyjen tietojen ilmaiseminen olisi vaarantanut asianomaisten yritysten kaupallisten etujen suojelun, ilman että se tutki jokaista asiakirjaa konkreettisesti. Tämän perusteella se tutki asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan loppuosan mukaisesti, edellyttikö ylivoimainen yleinen etu erityistapauksessa tietojen ilmaisemista. Lopuksi se – esitettyään ensin perustelut, jotka olivat riittävän yksityiskohtaiset, jotta sen päättelyn kulku voitiin ymmärtää – aivan oikein totesi, ettei tällaista ylivoimaista etua ollut olemassa.

218 Tällä perusteella on hylättävä kanneperuste, jonka mukaan kemikaalivirasto on jättänyt huomiotta kyseisen ympäristötiedon antamista edellyttävän yleisen edun tai ylivoimaisen yleisen edun ja jättänyt vertailematta asianmukaisesti eri intressejä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitetulla tavalla.

219 Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet, että kemikaalivirasto on jättänyt noudattamatta periaatetta, jonka mukaan kaikkia poikkeuksia oikeudesta tutustua ympäristötietoihin on tulkittava suppeasti. Sillä perusteella, että tiedonsaantihakemus hylättiin REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn laillisen olettaman nojalla ja ettei ylivoimainen etu edellyttänyt pyydettyjen tietojen antamista, ei voida päätellä, ettei tutustumisoikeuteen tehtyä poikkeusta ole sovellettu suppeasti.

220 Tästä seuraa, että neljäs ja viides kanneperuste, samoin kuin kolmas kanneperuste siltä osin kuin se koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, on hylättävä perusteettomina siltä osin kuin kyse on tiedonsaantihakemuksen 2 kohdasta.

b) Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 ja 6 kohdan rikkomista

Ensimmäinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista

221 Kantajat väittävät, että kemikaalivirasto on laiminlyönyt velvollisuutensa kuulla kolmansia osapuolia ja siten rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohtaa.

222 Tästä on muistettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan mukaan kolmannelta osapuolelta peräisin olevien asiakirjojen tapauksessa toimielin kuulee tätä arvioidakseen, onko saman asetuksen 4 artiklan 1 tai 2 kohdassa säädettyä poikkeusta sovellettava, paitsi jos on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa. Tästä seuraa, että toimielimet eivät ole velvollisia kuulemaan kyseistä kolmatta osapuolta, jos näyttää selvältä, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa. Kaikissa muissa tapauksissa toimielinten on kuultava kyseistä kolmatta osapuolta. Näin ollen kyseessä olevan kolmannen kuuleminen muodostaa yleensä ennakkoedellytyksen siitä päättämiselle,

onko sovellettava asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia poikkeuksia oikeudesta saada tutustua asiakirjaan kolmannelta saadun asiakirjan osalta (tuomio 30.11.2004, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. komissio, T-168/02, Kok., EU:T:2004:346, 55 kohta; tuomio 30.1.2008, Terezakis v. komissio, T-380/04, EU:T:2008:19, 54 kohta ja tuomio 3.10.2012, Jurašinović v. neuvosto, T-63/10, Kok., EU:T:2012:516, 83 kohta).

223 On myös muistettava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu muun kolmannen kuin jäsenvaltion kuuleminen ei sido toimielintä, vaan sen on tehtävä toimielimelle mahdolliseksi arvioida, sovelletaanko tämän artiklan 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua poikkeusta (edellä 222 kohdassa mainittu tuomio Jurašinović v. neuvosto, 87 kohta).

224 Tiedonsaantihakemuksen 2 kohdasta on todettava, että kieltäytyessään ilmaisemasta täsmällisiä tonnimääriä siitä syystä, että se olisi vaarantanut asianomaisten henkilöiden kaupallisten etujen suojelun, kemikaalivirasto sovelsi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa säädettyä poikkeusta. Vaikka on totta, ettei kemikaalivirasto kuullut asianomaisia yrityksiä ennen hakemuksen ratkaisemista, edellä tämän tuomion 222 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kolmansien osapuolien kuulematta jättäminen on asetuksen N:o 1049/2001 mukaista, jos jotakin mainitussa asetuksessa säädettyä poikkeusta selvästikin sovelletaan kyseisiin asiakirjoihin.

225 Edellä tämän tuomion 178 kohdassa jo todettiin, että nyt käsiteltävässä asiassa kemikaalivirasto on aivan perustellusti todennut muun muassa REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn laillisen olettaman perusteella, että kyseisten aineiden täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen olisi vaarantanut asianomaisten yritysten kaupallisten etujen suojelun ja että koska mikään ylivoimainen yleinen etu ei edellyttänyt tietojen ilmaisemista, sen oli evättävä oikeus tutustua pyydettyihin tietoihin. Näin ollen on katsottava, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädettyä poikkeusta selvästikin sovelletaan kyseisiin tietoihin, joten kolmansien osapuolten kuuleminen ei ollut tarpeen.

226 Kantajat eivät voi kyseenalaistaa tätä päätelmää viittauksella 16.12.2010 annettuun tuomioon Stichting Natuur en Milieu ym. (C-266/09, Kok., EU:C:2010:779). Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin lausuu muun muassa direktiivin 2003/4 tiedonsaantioikeudesta poikkeamista koskevan 4 artiklan tulkinnasta. On totta, että mainitun tuomion tuomiolauselman 3 kohdan mukaan direktiivin 2003/4 4 artiklaa on tulkittava siten, että kyseisen artiklan säännöksestä, jonka mukaan tiedon ilmaisemisella saavutettua yleistä etua on verrattava tiedon epäämisellä saavutettuun erityiseen etuun kussakin toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi saatetussa yksittäistapauksessa, vaikka kansallinen lainsäätäjä vahvistaisikin yleisellä säännöksellä kriteerit, joiden avulla voidaan helpottaa kyseessä olevien etujen vertailua. Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan katsonut, etteivät unionin toimielimet voisi ottaa huomioon unionin lainsäätäjän REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoittaman kaltaista laillista olettamaa ja että niiden olisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan sanamuodosta huolimatta kuultava kolmansia osapuolia silloinkin, kun on selvää, että asiakirja on luovutettava tai sitä ei tule luovuttaa.

227 Edellä esitetystä seuraa, että toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

228 Kantajat väittävät ensinnäkin, että kemikaalivirasto laiminlöi velvollisuutensa tutkia, voitaisiinko niille antaa oikeus tutustua ainakin osaan kunkin ilmoittajan markkinoille saattamien aineiden täsmällistä tonnimäärää koskevista tiedoista, ja rikkoi siten asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohtaa.

229 Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdassa säädetään, että jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa tutustumista koskevaa oikeutta koskevaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan. Lisäksi suhteellisuusperiaate edellyttää, että poikkeukset eivät ylitä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 6.12.2001, neuvosto v. Hautala, C-353/99 P, Kok., EU:C:2001:661, 28 kohta ja tuomio 19.3.2013, In ’t Veld v. komissio, T-301/10, Kok., EU:T:2013:135, 200 kohta).

230 Unionin yleinen tuomioistuin on jo todennut, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdassa edellytetään, että jokaisen asiakirjan sisältö tutkitaan konkreettisesti ja asiakirjakohtaisesti. Ainoastaan tällaisen tutkimuksen perusteella toimielin voi nimittäin arvioida, voidaanko hakijalle myöntää oikeus tutustua asiakirjojen osiin. Sellainen arviointi, joka tapahtuu ryhmittäin sen sijaan, että arvioitaisiin näiden asiakirjojen sisältämiä konkreettisia tietoja, ei lähtökohtaisesti ole riittävä, koska toimielimeltä edellytettävän tutkimisen on annettava sille mahdollisuus konkreettisesti arvioida, voidaanko poikkeusta, johon vedotaan, todellisuudessa soveltaa kaikkiin näihin asiakirjoihin sisältyviin tietoihin (ks. vastaavasti edellä 146 kohdassa mainittu tuomio Franchet ja Byk v. komissio, 117 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

231 Kuten edellä tämän tuomion 169 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, periaatteesta, jonka mukaan asiakirjoihin tutustumista koskevan hakemuksen käsittelyssä edellytettävän tutkimuksen on lähtökohtaisesti oltava luonteeltaan konkreettinen ja asiakirjakohtainen, voidaan kuitenkin poiketa etenkin, jos on olemassa yleinen olettama, jonka mukaan kyseisen asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyillä poikkeuksilla suojattua etua. Lisäksi edellä tämän tuomion 177 kohdassa jo todettiin, että näin on varsinkin silloin, kun tällaisesta olettamasta säädetään nimenomaisesti lainsäädännössä, kuten nyt käsiteltävässä tapauksessa REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa.

232 Siitä kantajien väitteestä, ettei kemikaalivirasto tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen ottanut huomioon mahdollisuutta luovuttaa tiedot tiettyjen aineiden tonnimääristä, on huomautettava, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetty laillinen olettama, jonka mukaan täsmällisen tonnimäärän ilmaiseminen vaarantaisi asianomaisten henkilöiden kaupallisten etujen suojelun, koskee kaikkia kyseessä olevia aineita ja etteivät kantajat ole esittäneet kyseisistä aineista yleisesti eivätkä mistään erityisistä aineista sellaisia seikkoja, jotka voisivat asettaa kyseenalaiseksi tämän laillisen olettaman. Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet sellaisen ylivoimaisen yleisen edun olemassaoloa, joka oikeuttaisi pyydettyjen tietojen ilmaisemisen ainakin osasta näitä aineita. Näin ollen kemikaalivirasto saattoi katsoa, että tiedot kaikkien kyseessä olevien aineiden täsmällisistä tonnimääristä kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan, ilman että sillä oli velvollisuutta suorittaa tapauskohtaista arviointia.

233 Toiseksi kantajat väittävät vastauksessaan, että kemikaalivirasto loukkasi suhteellisuusperiaatetta, kun se ei ottanut huomioon mahdollisuutta luovuttaa tonnimääriä koskevia tietoja joistakin nimenomaisista aineista asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

234 Kemikaalivirasto katsoo, että tätä kantajien väitettä on pidettävä uutena perusteena, joka on jätettävä tutkimatta tai ainakin hylättävä perusteettomana.

235 Siltä osin kuin kyseessä on kemikaaliviraston esittämien oikeudenkäyntiväitteiden tutkittavaksi ottaminen, on muistettava, että 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ja 48 artiklan 2 kohdasta ilmenee yhdessä, että kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista ja että asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin. Peruste, jolla laajennetaan aikaisemmin – nimenomaisesti tai implisiittisesti –

kannekirjelmässä esitettyä perustetta ja jolla on läheinen yhteys tähän perusteeseen, on kuitenkin otettava tutkittavaksi. Kanneperusteen tueksi esitettyä väitettä kohdellaan samalla tavoin (edellä 229 kohdassa mainittu tuomio In ’t Veld v. komissio, 97 kohta).

236 Kuten edellä tämän tuomion 229 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, asianomaisen viranomaisen on noudatettava suhteellisuusperiaatetta soveltaessaan asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen säädettyjä poikkeuksia. Erityisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdassa pyritään turvaamaan tämän periaatteen noudattaminen sallimalla tietojen osittainen luovuttaminen, jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa tutustumisoikeuteen säädettyä poikkeusta, jotta poikkeukset eivät ylitä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Tällaisessa yhteydessä kantajien esittämää viittausta suhteellisuusperiaatteeseen ei voida pitää uutena perusteena vaan ainoastaan väitteenä, jolla täsmennetään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan rikkomista koskevaa kanneperustetta. Kantajathan lähinnä väittävät, että rikkoessaan tätä säännöstä kemikaalivirasto on samalla loukannut suhteellisuusperiaatetta.

237 Tällä perusteella suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva väite on otettava tutkittavaksi.

238 Aineelliselta kannalta on kuitenkin todettava, ettei tämä väite ole perusteltu, koska kemikaalivirasto ei laiminlyönyt suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia, kun se ei tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen antanut tutustua osaan pyydetyistä tiedoista.

239 Edellä tämän tuomion 232 kohdassa nimittäin jo mainittiin, että REACH-asetuksen 118 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn laillisen olettaman huomioon ottaen tällainen tapauskohtainen arviointi ei ollut tarpeen. Kyseisellä säännöksellä ei ylitetä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli kaupallisten etujen suojelemiseksi.

240 Tältä osin on huomautettava, ettei tämä laillinen olettama välttämättä estä luovuttamasta pyydettyjä tietoja, vaan tarvittaessa on mahdollista vedota seikkoihin, jotka voisivat horjuttaa tätä olettamaa, tai osoittaa, että on olemassa ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää pyydettyjen tietojen antamista kokonaisuudessaan tai osittain (ks. vastaavasti edellä 172 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö). Lisäksi kemikaalivirastolla on REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan joka tapauksessa velvollisuus julkaista tiedot tonnimääräisestä kokonaistasosta, johon aine on rekisteröity. REACH-asetuksen mukaan tietojen antaminen aineen tonnimäärästä on siis jossain määrin sallittua, vaikkei täsmällistä määrää ilmaistakaan.

241 Edellä esitetyn perusteella toisen kanneperusteen toinen osa eli siis tämä kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä siltä osin kuin on kyse tiedonsaantihakemuksen 2 kohdasta.

242 Tästä seuraa, ettei kanne ole perusteltu siltä osin kuin se koskee tiedonsaantihakemuksen 2 kohdan hylkäämistä.

4. *Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista, ja kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, siltä osin kuin on kyse tiedonsaantihakemuksen 3 kohdasta*

a) Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista

243 Kantajat väittävät, ettei kemikaalivirasto ole täyttänyt asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

244 Tarkemmin sanottuna kantajat väittävät, että kemikaaliviraston olisi pitänyt kuulla niitä ilmoittajia, jotka olivat esittäneet salassapitopyynnön siitä, ettei tonnimääräistä kokonaistasoa paljasteta. Kantajat lisäävät, että muiden ilmoittajien tapauksessa tällainen kuuleminen ei ollut tarpeen, koska oli ilmeistä, ettei virastolla ollut mitään syytä kieltäytyä antamasta pyydettyjä tietoja.

245 Kemikaalivirasto väittää, ettei kolmansien osapuolten kuuleminen ollut tarpeen, koska sillä ei ole mitään velvollisuutta kuulla kolmansia osapuolia tiedoista, joita sillä ei ole. Vaikka tiedot lisäksi olisivatkin sen hallussa, niihin sovellettaisiin ainoastaan REACH-asetuksen 119 artiklassa olevia internetissä julkaisemista koskevia erityissäännöksiä.

246 Tästä on ensinnäkin muistutettava, että REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan tiedot aineiden tonnimääräisistä kokonaistasoista julkaistaan internetissä, paitsi jos niistä on esitetty salassapitopyyntö, jonka kemikaalivirasto on todennut perustelluksi.

247 Toiseksi on huomattava, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdan mukaan sitä sovelletaan ”kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla – – unionin toiminnan aloilla”, ja että REACH-asetuksen 118 artiklan 1 kohdan mukaan ”kemikaaliviraston hallussa oleviin asiakirjoihin sovelletaan asetusta – – N:o 1049/2001”. Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu oikeus tutustua toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin koskee ainoastaan olemassa olevia ja kyseessä olevan toimielimen hallussa olevia asiakirjoja (edellä 105 kohdassa mainittu tuomio Strack v. komissio, 38 kohta).

248 Käsiteltävässä asiassa ChemSec pyysi tiedonsaantihakemuksensa 3 kohdassa oikeutta tutustua tietoihin tonnimääräisistä kokonaistasoista, joihin kyseiset 356 ainetta oli rekisteröity, mikäli saman tiedonsaantihakemuksen 2 kohdassa tarkoitettuja tietoja eli aineiden täsmällisiä tonnimääriä ei voitaisi ilmaista (ks. edellä 35 kohta).

249 Riidanalaisen päätöksen 1 kohdan c alakohdassa kemikaalivirasto väittää, ettei ”pyydetty asiakirja sisältynyt sen tietokantoihin eikä sille toimitettuihin asiakirja-aineistoihin” ja ettei asetuksessa N:o 1049/2001 velvoiteta kemikaalivirastoa itse laatimaan asiakirjoja voidakseen vastata sille esitettyihin asiakirjoihin tutustumista koskeviin hakemuksiin. Voidakseen toimittaa kantajalle tällaisen asiakirjan kemikaaliviraston olisi pitänyt erikseen koota pyydetyt tiedot kaikista rekisteröintiasiakirjoista ja laskea niistä kyseisten aineiden tonnimääräiset kokonaistasot, olettaen että jokaisesta aineesta oli tosiasiallisesti tehty rekisteröintihakemuksia. Kemikaalivirasto täsmentää, että sama pätee tietojen antamiseen kunkin hakemuksessa mainitun aineen täsmällisestä kumulatiivisesta tonnimäärästä siinä tapauksessa, että hakemusta pitäisi tulkita tällä tavalla. Kemikaalivirasto kuitenkin lisää, että se kokosi tonnimääristä toimitetut tiedot kustakin hakemuksessa lueteltuja aineita koskevasta asiakirja-aineistosta. Se liitti kirjeeseensä nämä tiedot sisältävän taulukon, jossa se täsmensi, että ”tonnimääräisen kokonaistason laskennassa käytettävä menetelmä on vasta valmisteltavana” ja että ”kemikaalivirasto ei siten voi taata näiden manuaalisesti tuotettujen tietojen paikkansapitävyyttä”.

250 Kantajat huomauttavat, etteivät ne ole saaneet pyytämiään tietoja, koska niiden hakemus koski ilmoittajakohtaisia tonnimääräisiä kokonaistasoja eikä aggregoituja tietoja. Lisäksi ne toteavat, että REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdassa kemikaalivirasto velvoitetaan julkaisemaan tonnimääräiset kokonaistasot kustakin ilmoittajasta erikseen. Vaikka kantajat eivät väitäkään, että tiedot tonnimääräisistä kokonaistasoista olivat suoranaisesti kemikaaliviraston hallussa, ne katsovat, että näiden tietojen täytyi olla sen saatavilla, kun sillä kerran oli REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan velvollisuus julkaista ne.

251 Tästä on todettava, että riidanalaisen päätöksen tekemishetkellä kemikaalivirasto ei ollut vielä määrittänyt menetelmää, jolla tonnimääräiset kokonaistasot olisi pitänyt laskea, eikä se siten voinut täyttää kantajien pyyntöä saada tutustua näihin tietoihin.

252 Lisäksi on huomattava, että REACH-asetuksen 119 artiklan 2 kohdan b alakohdasta johtuvaa velvollisuutta ei kyseisessä asetuksessa mitenkään liitetä sen 118 artiklan 1 kohdassa – luettuna yhdessä asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 1 kohdan kanssa – tarkoitettuun oikeuteen tutustua asiakirjoihin. Siksi hakemuksella saada tutustua asiakirjoihin ei voida vaatia sen velvollisuuden noudattamista, joka koskee tietojen julkaisemista internetissä (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 105 kohdassa mainittu tuomio Strack v. komissio, 44 kohta). Tällä perusteella asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus ei velvoita kemikaalivirastoa itse tuottamaan sellaisia tietoja, joita ei ole olemassa, vaikka REACH-asetuksen 119 artiklassa edellytetäänkin kyseisten tietojen julkaisemista.

253 Näin ollen kemikaalivirasto menetteli aivan oikein hylätessään tiedonsaantihakemuksen 3 kohdan sillä perusteella, ettei sillä ollut pyydettyjä tietoja. Koska kemikaalivirastolla ei ollut velvollisuutta kuulla kolmansia osapuolia tiedoista, jotka eivät olleet sen hallussa, sitä ei voida moittia asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomisesta.

254 Tällä perusteella toinen kanneperuste on hylättävä siltä osin kuin se koskee tiedonsaantihakemuksen 3 kohtaa.

b) Kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista

255 Kantajat väittävät, että kemikaalivirasto rikkoi Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaletta ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohtaa, kun se kieltäytyi antamasta niille tietoja tiedonsaantihakemuksessa tarkoitetuista kemikaaleista.

256 Koska kolmas kanneperuste koskee myös tiedonsaantihakemuksen 3 kohtaa, on muistutettava, että 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kannekirjelmässä on oltava yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Kantajan on näin ollen nimenomaisesti selitettävä, mitä kanteen perustana oleva oikeudellinen peruste sisältää, eikä pelkkä abstrakti mainitseminen täytä työjärjestyksessä asetettuja vaatimuksia (tuomio 12.9.2013, Besselink v. neuvosto, T-331/11, EU:T:2013:419, 38 kohta).

257 On kuitenkin todettava, että kantajat ainoastaan tuovat esille, että tiedonsaantihakemus liittyy ympäristötietoihin ja että poikkeuksia oikeudesta tutustua tällaisiin tietoihin säännellään Århusin yleissopimuksella ja asetuksella N:o 1367/2006. Kantajat eivät kuitenkaan selitä, millä tavalla Århusin yleissopimus ja asetus N:o 1367/2006 olisivat voineet estää kemikaalivirastoa hylkäämästä tiedonsaantihakemuksen 3 kohtaa sillä perusteella, että pyydetyt tiedot eivät olleet sen hallussa. Kyseisen kanneperusteen muotoilun perusteella ei siten voida määrittää, mistä virheestä on kyse, niin että unionin yleinen tuomioistuin kykenisi harjoittamaan valvontaansa.

258 Kolmas kanneperuste on siten 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee tiedonsaantihakemuksen 3 kohtaa.

259 Lisäksi on huomautettava, että Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 3 kappaleen a kohdassa määrätään nimenomaisesti, että ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan evätä, jos pyydetty tieto ei ole sen viranomaisen hallussa, jolle pyyntö on esitetty. Asetuksen N:o 1367/2006 3 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan ”yhteisön toimielinten tai elinten hallussa olevan ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin sovelletaan asetusta [N:o 1049/2001]”, mistä voidaan myös päätellä, että tämä viittaus koskee ainoastaan olemassa olevia ja kyseessä olevan toimielimen hallussa olevia asiakirjoja. Vaikka tonnimääräiset kokonaistasot katsottaisiinkin ympäristötiedoiksi, tämä seikka ei kuitenkaan voi kyseenalaistaa tiedonsaantihakemuksen 3 kohdan hylkäämisen laillisuutta.

260 Tällä perusteella kanne on hylättävä siltä osin kuin se koskee tiedonsaantihakemuksen 3 kohtaa.

261 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että tiedonsaantihakemuksen 1 kohdan osalta lausunnon antaminen kanteesta raukeaa siltä osin kuin kantajien tutustuttavakseen pyytämät nimet ja yhteystiedot olivat 23.4.2014 saatavilla kemikaaliviraston internetsivustolla (ks. edellä 121 kohta). Siltä osin kuin on kyse muista tiedonsaantihakemuksen 1 kohdassa tarkoitetuista tiedoista, kanne on hyväksyttävä (ks. edellä 164 kohta), ja riidanalainen päätös on niiden osalta kumottava.

262 Sen sijaan tiedonsaantihakemuksen 2 ja 3 kohdan osalta kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

263 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 3 kohdan mukaan silloin, kun asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan. Unionin yleinen tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että asianosainen vastaa omista kuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan osuus vastapuolen kuluista, jos tämä on perusteltua asiassa ilmenneiden seikkojen vuoksi. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 137 artiklan mukaan on niin, että jos lausunnon antaminen asiassa raukeaa, unionin yleinen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan.

264 Koska nyt käsiteltävässä asiassa kanne on osittain hyväksytty, kantajat, kemikaalivirasto ja Cefic on määrättävä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

265 Lisäksi työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Lausunnon antaminen Euroopan unionin kemikaaliviraston 4.3.2011 tekemästä päätöksestä, jolla evätään oikeus tutustua tiedonsaantihakemuksen 1 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin, nostetusta kumoamiskanteesta raukeaa siltä osin kuin se koskee 6 611 yrityksen nimiä ja yhteystietoja, jotka 23.4.2014 olivat julkisesti saatavilla internetissä.

2) Kemikaaliviraston 4.3.2011 tekemä päätös, jolla evätään oikeus tutustua tiedonsaantihakemuksen 1 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin, kumotaan siltä osin kuin se koskee tietoja, joita 23.4.2014 ei ollut vielä julkaistu.

3) Kanne hylätään muilta osin.

4) Kaikki asianosaiset, Euroopan komissio ja European Chemical Industry Council (Cefic) mukaan lukien, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä syyskuuta 2015.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt 2

A Kansainvälinen oikeus 2

1. TRIPS-sopimus 2

2. Århusin yleissopimus 3

B Unionin oikeus 4

1. Asetus N:o 1049/2001 4

2. Direktiivi 2003/4/EY 6

3. REACH-asetus 7

4. Asetus N:o 1367/2006 10

Asian tausta ja riidanalainen päätös 12

Asian käsittely ja asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset 17

Oikeudellinen arviointi 19

A Tutkittavaksi ottaminen 19

1. Oikeudenkäyntiväite 19

2. Oikeudenkäyntiväite, jonka mukaan kanteen kohde ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä 20

B Kanteen kohteen pysyttäminen siltä osin kuin on kyse niistä tiedonsaantihakemuksessa pyydetyistä ilmoittajien nimistä ja yhteystiedoista, jotka on julkaistu kanteen nostamisen jälkeen 22

C Asiakysymys 23

1. Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 8 artiklan 2 kohdan rikkomista ja kohdistuu tiedonsaantihakemuksen 1–3 kohtaan 24

2. Neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan ja 3 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista, siltä osin kuin ne kohdistuvat tiedonsaantihakemuksen 1 kohtaan 26

a) Ensimmäinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista 26

b) Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan rikkomista 27

3. Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 ja 6 kohdan rikkomista, kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, neljäs kanneperuste, joka koskee

asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista, siltä osin kuin ne kohdistuvat tiedonsaantihakemuksen 2 kohtaan 29

a) Kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, neljäs kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomista, ja viides kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan rikkomista 29

Kaupallisten etujen suojelun vaarantaminen 29

Ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää tietojen ilmaisemista 31

– Ylivoimaisen yleisen edun olemassaolo ympäristötietoja koskevien pyyntöjen tapauksessa 32

– Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsite 34

– Esillä olevien intressien vertailu 36

b) Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 ja 6 kohdan rikkomista 36

Ensimmäinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista .. 36

Toinen osa, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista 37

4. Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista, ja kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista, siltä osin kuin on kyse tiedonsaantihakemuksen 3 kohdasta 39

a) Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 4 kohdan rikkomista 39

b) Kolmas kanneperuste, joka koskee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 1, 3 ja 4 kappaleen ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan rikkomista 41

Oikeudenkäyntikulut 42