ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

23 september 2015 *

„Toegang tot documenten — Verordening (EG) nr. 1049/2001 — Bij het ECHA berustende documenten — Van een derde afkomstige documenten — Gestelde termijn voor antwoord op een verzoek om toegang — Geweigerde toegang — Uitzondering inzake bescherming van commerciële belangen van een derde — Uitzondering inzake bescherming van besluitvormingsproces — Hoger openbaar belang — Milieu-informatie — Emissies in het milieu"

In zaak T-245/11,

ClientEarth, gevestigd te Londen (Verenigd Koninkrijk),

The International Chemical Secretariat, gevestigd te Göteborg (Zweden),

vertegenwoordigd door P. Kirch, advocaat,

verzoeksters,

tegen

Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA), vertegenwoordigd door M. Heikkilä, A. Iber en T. Zbihlej als gemachtigden, bijgestaan door D. Abrahams, barrister,

verweerder,

ondersteund door

Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door E. Manhaeve, P. Oliver en C. ten Dam, vervolgens door E. Manhaeve, P. Oliver en F. Clotuche-Duvieusart en tot slot vertegenwoordigd door E. Manhaeve, F. Clotuche-Duvieusart en J. Tomkim als gemachtigden,

en door

European Chemical Industry Council (Cefic), gevestigd te Brussel (België), vertegenwoordigd door Y. van Gerven en M. Bronckers, advocaten,

interveniënten,

betreffende een vordering tot nietigverklaring van het besluit van het ECHA van 4 maart 2011 houdende weigering tot toegang tot in het kader van de registratieprocedure van bepaalde chemische stoffen verstrekte informatie,

wijst

* Procestaal: Engels.

HET GERECHT (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. E. Martins Ribeiro (rapporteur), president, S. Gervasoni en L. Madise, rechters,

griffier: L. Grzegorczyk, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 januari 2015,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

A – *Internationaal recht*

1. *TRIPS Overeenkomst*

1 De Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (TRIPS) van 15 april 1994 (PB L 336, blz. 214, hierna: „TRIPS"), die bijlage 1 C vormt bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WHO) (PB 1994, L 336, blz. 3), bevat een deel II met het opschrift „Normen betreffende het bestaan, de reikwijdte en de gebruikmaking van rechten uit hoofde van de intellectuele eigendom". In dit gedeelte staat onder titel 7, met het opschrift „Bescherming van niet openbaar gemaakte informatie", artikel 39 dat luidt als volgt:

„1. Bij het waarborgen van doeltreffende bescherming tegen oneerlijke concurrentie zoals bepaald in artikel 10 bis van het Verdrag van Parijs (1967), beschermen de Leden niet openbaar gemaakte informatie overeenkomstig het tweede lid en aan overheden of overheidsinstanties verstrekte gegevens overeenkomstig het derde lid.

2. Natuurlijke personen en rechtspersonen hebben de mogelijkheid te beletten dat informatie waarover zij rechtmatig beschikken zonder hun toestemming wordt openbaar gemaakt aan, verworven door of gebruikt door anderen op een wijze die strijdig is met eerlijke handelsgebruiken (10), zolang deze informatie:

a) geheim is in de zin dat zij, globaal dan wel in de juiste samenstelling en ordening van de bestanddelen, niet algemeen bekend is bij of gemakkelijk toegankelijk voor personen binnen de kringen die zich gewoonlijk bezighouden met de desbetreffende soort informatie;

b) handelswaarde bezit omdat zij geheim is, en

c) is onderworpen aan, gezien de omstandigheden, redelijke maatregelen door de persoon die rechtmatig over de informatie beschikt, om deze geheim te houden.

3. De Leden die, als voorwaarde voor goedkeuring van het op de markt brengen van farmaceutische producten of chemische producten voor de landbouw die nieuwe chemische eenheden bevatten, de overlegging van niet openbaar gemaakte test- of andere gegevens vereisen, waarvan de opstelling een aanmerkelijke inspanning vergt, beschermen deze gegevens tegen oneerlijk commercieel gebruik.

Daarnaast beschermen de Leden deze gegevens tegen openbaarmaking, behalve waar dit nodig is ter bescherming van het publiek of tenzij er stappen worden ondernomen om te verzekeren dat de gegevens worden beschermd tegen oneerlijk commercieel gebruik."

2. *Verdrag van Aarhus*

2 Het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden is op 25 juni 1998 te Aarhus ondertekend (hierna: „Verdrag van Aarhus").

3 Artikel 2, lid 3, van het Verdrag van Aarhus bepaalt:

„[O]nder „milieu-informatie" [wordt] verstaan alle informatie in geschreven, visuele, auditieve, elektronische of enige andere materiële vorm over";

a) de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschappen en natuurgebieden, biologische diversiteit en componenten daarvan, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;

b) factoren, zoals stoffen, energie, geluid en straling, en activiteiten of maatregelen, met inbegrip van bestuurlijke maatregelen, milieuakkoorden, beleid, wetgeving, plannen en programma's die de elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten binnen het toepassingsgebied van het voorgaande onder a), [...];

c) de toestand van de menselijke gezondheid en veiligheid, de menselijke levensomstandigheden, cultureel waardevolle gebieden en bouwwerken, voor zover deze worden of kunnen worden aangetast door de toestand van de elementen van het milieu of, via deze elementen, door de factoren, activiteiten of maatregelen bedoeld in het voorgaande onderdeel b)."

4 Artikel 3, lid 1, van het Verdrag van Aarhus bepaalt:

„Elke partij neemt de noodzakelijke wet- en regelgevende en andere maatregelen, met inbegrip van maatregelen om verenigbaarheid te bewerkstelligen tussen de bepalingen ter uitvoering van de bepalingen in dit Verdrag betreffende informatie, inspraak en toegang tot de rechter, alsmede passende handhavingsmaatregelen, voor het instellen en instandhouden van een duidelijk, transparant en samenhangend kader voor het uitvoeren van de bepalingen van dit Verdrag."

5 Artikel 4, leden 1 tot en met 4, van het Verdrag van Aarhus, luidt:

„1. Elke Partij waarborgt dat, met inachtneming van de volgende leden van dit artikel, overheidsinstanties, in antwoord op een verzoek om milieu-informatie, deze informatie beschikbaar stellen aan het publiek, binnen het kader van de nationale wetgeving, waaronder, desgevraagd en behoudens het navolgende onderdeel b, afschriften van de feitelijke documentatie die deze informatie bevat of omvat:

a) zonder dat een bepaald belang behoeft te worden gesteld;

b) in de verzochte vorm, tenzij:

i) het voor de overheidsinstantie redelijk is dit in een andere vorm beschikbaar te stellen, in welk geval het beschikbaar stellen in die vorm met redenen wordt omkleed;

ii) de informatie al voor het publiek beschikbaar is in een andere vorm.

2. De milieu-informatie bedoeld in het bovenstaande lid 1 wordt zo spoedig mogelijk beschikbaar gesteld en uiterlijk binnen een maand nadat het verzoek is ingediend, tenzij de omvang en de ingewikkeldheid van de informatie een verlenging van deze termijn rechtvaardigen tot ten hoogste twee maanden na het verzoek. De verzoeker wordt ingelicht over elke verlenging en over de redenen die deze rechtvaardigen.

3. Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien:

a) de overheidsinstantie waaraan het verzoek is gericht de verzochte milieu-informatie niet bezit;

b) het verzoek kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd, of

c) het verzoek nog onvoltooid materiaal of interne mededelingen van overheidsinstanties betreft, wanneer in een dergelijke uitzondering is voorzien in het nationale recht of bestendig gebruik, met inachtneming van het openbare belang dat met bekendmaking wordt gediend.

4. „Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien de bekendmaking een nadelige invloed zou hebben op:

a) de vertrouwelijkheid van het handelen van overheidsinstanties, wanneer in dergelijke vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal recht;

b) internationale betrekkingen, nationale defensie of openbare veiligheid;

c) de rechtspleging, de mogelijkheid voor een persoon een eerlijk proces te verkrijgen of de bevoegdheid van een overheidsinstantie om een onderzoek te verrichten van strafrechtelijke of disciplinaire aard;

d) de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie bij wet beschermd wordt om een legitiem economisch belang te beschermen. Binnen dit kader wordt informatie over emissies bekendgemaakt die van belang is voor de bescherming van het milieu;

e) intellectuele-eigendomsrechten;

f) de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en/of -dossiers met betrekking tot een natuurlijk persoon wanneer die persoon niet heeft ingestemd met bekendmaking van de informatie aan het publiek, wanneer in deze vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal recht;

g) de belangen van een derde die de verzochte informatie heeft verstrekt zonder dat deze derde wettelijk verplicht is of wettelijk verplicht kan worden dat te doen, en wanneer die derde niet instemt met het vrijgeven van het materiaal, of

h) het milieu waarop de informatie betrekking heeft, zoals de voortplantingsgebieden van zeldzame soorten.

De bovengenoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang en in aanmerking nemend of de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.”

B – *Unierecht*

1. *Verordening (EG) nr. 1049/2001*

6 Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43) bepaalt in artikel 2 ervan dat iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat een recht van toegang heeft tot documenten van de instellingen, volgens de beginselen en onder de voorwaarden en beperkingen die in deze verordening worden bepaald.

7 Deze verordening is krachtens artikel 2, lid 3, ervan, „van toepassing op alle bij een instelling berustende documenten, dit wil zeggen documenten die door de instelling zijn opgesteld of ontvangen en zich in haar bezit bevinden, op alle werkterreinen van de Europese Unie".

8 Artikel 4 van verordening nr. 1049/2001, getiteld „Uitzonderingen", bepaalt:

„[...]

2. De instellingen weigeren de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van:

— de commerciële belangen van een natuurlijke of rechtspersoon, met inbegrip van intellectuele eigendom,

[...]

tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.

3. De toegang tot een document dat door een instelling is opgesteld voor intern gebruik of door een instelling is ontvangen, en dat betrekking heeft op een aangelegenheid waarover de instelling nog geen besluit heeft genomen, wordt geweigerd, indien de openbaarmaking ervan het besluitvormingsproces van de instelling ernstig zou ondermijnen, tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.

4. Wanneer het gaat om documenten van derden, wordt de derde door de instelling geraadpleegd om te kunnen beoordelen of een uitzondering van de leden 1 of 2 van toepassing is, tenzij het duidelijk is dat het document wel of niet openbaar moet worden gemaakt.

[...]

6. Indien het gevraagde document slechts ten dele onder de uitzonderingen valt, worden de overige delen ervan wel vrijgegeven.

[...]"

9 Artikel 6, leden 2 en 3, van verordening nr. 1049/2001 luidt:

„2. Is een verzoek niet nauwkeurig genoeg, dan vraagt de instelling de verzoeker om nadere precisering en is zij hem hierbij behulpzaam, bijvoorbeeld door informatie te verstrekken over het gebruik van de openbare documentenregisters.

3. In geval van verzoeken om omvangrijke documenten of om een zeer groot aantal documenten, kan de betrokken instelling informeel met de aanvrager overleggen om een billijke oplossing te vinden."

10 Artikel 7 van verordening nr. 1049/2001, getiteld „Behandeling van initiële verzoeken”, bepaalt:

„1. Een verzoek om toegang tot een document wordt onmiddellijk behandeld. De verzoeker ontvangt een ontvangstbevestiging. Binnen vijftien werkdagen na registratie van het verzoek verleent de instelling de verzoeker toegang tot het gevraagde document en maakt zij het toegankelijk in de zin van artikel 10, ofwel deelt zij de verzoeker schriftelijk de redenen mede waarom zij het verzoek volledig of gedeeltelijk afwijst, waarbij zij hem attendeert op zijn recht om overeenkomstig lid 2 een confirmatief verzoek in te dienen.

2. In geval van volledige of gedeeltelijke afwijzing kan de verzoeker binnen vijftien werkdagen na ontvangst van het antwoord van de instelling een confirmatief verzoek indienen, welk verzoek ertoe strekt de instelling haar standpunt te doen herzien.

3. [...]

4. Bij uitblijven van een antwoord van de instelling binnen de voorgeschreven termijn, heeft de verzoeker het recht een confirmatief verzoek in te dienen.”

11 Artikel 8 van verordening nr. 1049/2001, getiteld „Behandeling van confirmatieve verzoeken”, bepaalt:

„1. Een confirmatief verzoek wordt onmiddellijk behandeld. Binnen vijftien werkdagen te rekenen na registratie van het confirmatief verzoek verleent de instelling toegang tot het gevraagde document en maakt zij het toegankelijk in de zin van artikel 10, of deelt zij de verzoeker schriftelijk de redenen mede waarom zij het verzoek volledig of gedeeltelijk afwijst, waarbij zij hem attendeert op de beroepsmogelijkheden die hem openstaan, namelijk beroep op de rechter tegen de instelling en/of een klacht bij de ombudsman, onder de voorwaarden van respectievelijk de artikelen 230 en 195 van het EG-Verdrag.

2. In uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij een verzoek om een zeer omvangrijk document of een zeer groot aantal documenten, kan de in lid 1 genoemde termijn met vijftien werkdagen worden verlengd, mits de verzoeker daarvan tevoren in kennis wordt gesteld met uitvoerige vermelding van de redenen daarvoor.

3. Uitblijven van een antwoord van de instelling binnen de voorgeschreven termijn geldt als een afwijzend antwoord en geeft de verzoeker het recht beroep in te stellen tegen de instelling en/of een klacht in te dienen bij de ombudsman, onder de voorwaarden van het EG-Verdrag.”

12 Artikel 10 van verordening nr. 1049/2001, getiteld „Toegang in aansluiting op een verzoek”, luidt als volgt:

„1. De toegang tot de documenten wordt gegeven, volgens de voorkeur van de verzoeker, door hetzij inzage ter plaatse, hetzij afgifte van een kopie, eventueel een elektronische kopie indien deze beschikbaar is. De kosten van vervaardiging en verzending van kopieën kunnen ten laste van de aanvrager worden gebracht. Deze kosten mogen de werkelijke kosten van het vervaardigen en verzenden van de kopieën niet overschrijden. Inzage ter plekke, kopieën van minder dan twintig bladzijden A4 en rechtstreekse toegang in elektronische vorm of via het register, zijn kosteloos.

2. Indien een document door de betrokken instelling reeds vrijgegeven is en voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijk is, kan de instelling aan haar verplichting tot het verschaffen van toegang tot documenten voldoen door de verzoeker mee te delen hoe het gewenste document kan worden verkregen.

3. De documenten worden geleverd in een bestaande versie en een bestaand formaat (inbegrepen in elektronische vorm of in een alternatieve vorm, zoals braille, grootgedrukt of op band), ten volle rekening houdend met de door de aanvrager te kennen gegeven voorkeur."

2. *Richtlijn 2003/4/EG*

13 Artikel 2 van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB L 41, blz. 26), luidt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) ‚milieu-informatie': alle informatie in geschreven, visuele, auditieve, elektronische of enige andere materiële vorm over:

   a) de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschap en natuurgebieden met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, biologische diversiteit en haar componenten, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;

   b) factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder a) bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;

   c) maatregelen (met inbegrip van bestuurlijke maatregelen), zoals beleidsmaatregelen, wetgeving, plannen, programma's, milieuakkoorden en activiteiten die op de onder a) en b) bedoelde elementen en factoren van het milieu een uitwerking hebben of kunnen hebben, alsmede maatregelen of activiteiten ter bescherming van die elementen;

   [...]

   f) de toestand van de gezondheid en veiligheid van de mens, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, indien van toepassing, de levensomstandigheden van de mens, waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken, voorzover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a) bedoelde toestand van elementen van het milieu of, via deze elementen, door het genoemde onder b) of c);

[...]"

3. *REACH-verordening*

14 Overweging 117 van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396, blz. 1), zoals gewijzigd (hierna: „REACH-verordening"), luidt als volgt:

„De burgers van de Europese Unie moeten toegang hebben tot informatie over de chemische stoffen waaraan zij kunnen worden blootgesteld, zodat zij met kennis van zaken over het gebruik ervan kunnen beslissen. Dit kan op transparante wijze worden bereikt door hen gratis en eenvoudig toegang te verlenen tot basisgegevens in de databank van het Agentschap, zoals een kort profiel van de

gevaarlijke eigenschappen, de etiketteringvoorschriften en de communautaire wetgeving ter zake, onder meer over het toegestane gebruik en de risicobeheersmaatregelen. Het Agentschap en de lidstaten moeten toegang verlenen tot informatie overeenkomstig richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie, verordening [nr. 1049/2001...] en het [...] Verdrag [van Aarhus...]."

15 Overweging 118 van de REACH-verordening luidt:

„Op openbaarmaking van informatie onder deze verordening zijn de specifieke eisen van verordening (EG) nr. 1049/2001 van toepassing. Deze verordening bevat bindende termijnen voor het openbaar maken van informatie, alsmede procedurele garanties, met inbegrip van het recht van beroep. De raad van bestuur moet praktische regelingen treffen voor het toepassen van deze eisen op het Agentschap."

16 Volgens artikel 1, lid 1, van de REACH-verordening, heeft deze verordening tot doel „een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, inclusief de bevordering van alternatieve beoordelingsmethoden voor gevaren van stoffen, alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten."

17 Artikel 3 van de REACH-verordening, getiteld „Definities", bepaalt:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

1) ‚stof': een chemisch element en de verbindingen ervan, zoals zij voorkomen in natuurlijke toestand of bij de vervaardiging ontstaan, met inbegrip van alle additieven die nodig zijn voor het behoud van de stabiliteit ervan en alle onzuiverheden ten gevolge van het toegepaste procedé, doch met uitzondering van elk oplosmiddel dat kan worden afgescheiden zonder dat de stabiliteit van de stof wordt aangetast of de samenstelling ervan wordt gewijzigd;

[...]

12) ‚in de handel brengen': het aan een derde leveren of beschikbaar stellen, ongeacht of dit tegen betaling dan wel om niet geschiedt [...];

[...]

15) ‚tussenproduct': een stof die vervaardigd wordt voor en verbruikt wordt in of gebruikt wordt voor een chemische reactie, om omgezet te worden in een andere stof (hierna „synthese" genoemd)."

18 Artikel 6 van de REACH-verordening, getiteld „Algemene registratieplicht voor stoffen als zodanig of in mengsels", bepaalt in lid 1 ervan:

„Behalve wanneer in deze verordening anders is bepaald, dient elke fabrikant of importeur die een stof, als zodanig of in een of meer mengsels, in hoeveelheden van 1 ton of meer per jaar vervaardigt of invoert, een registratie bij het Agentschap in."

19 Overeenkomstig artikel 10, onder a), xi), van de REACH-verordening, getiteld „Voor registratie in te dienen informatie", moet voor registratie een technisch dossier worden ingediend met daarin „een verzoek betreffende bepaalde in artikel 119, lid 2, bedoelde informatie die volgens de fabrikant of importeur niet op internet openbaar mag worden gemaakt overeenkomstig artikel 77, lid 2, onder e), met inbegrip van een verantwoording waarom openbaarmaking schadelijk zou kunnen zijn voor zijn belangen of die van enige andere betrokken partij."

20 Onder titel X, getiteld „Agentschap”, bepaalt artikel 77, lid 2, van de REACH-verordening, getiteld „Taken”:

„Het secretariaat is belast met de volgende taken:

[...]

e) het opzetten en beheren van een of meer databanken met informatie over alle geregistreerde stoffen [...] Het secretariaat maakt de in artikel 119, leden 1 en 2 [bedoelde informatie in de databank(en) op het internet gratis toegankelijk voor het publiek,] behoudens wanneer een overeenkomstig artikel 10, onder a), xi), gedaan verzoek verantwoord wordt geacht. Het Agentschap stelt andere informatie in de databanken op verzoek beschikbaar, overeenkomstig artikel 118.

[...]”

21 Artikel 118 van de REACH-verordening, getiteld „Toegang tot informatie”, luidt als volgt:

„1. Verordening (EG) nr. 1049/2001 is van toepassing op de documenten die bij het Bureau berusten.

2. Openbaarmaking van de volgende informatie wordt normaliter geacht de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkene in gevaar te brengen:

[...]

c) de precieze hoeveelheid van de stof of het mengsel die wordt vervaardigd of in de handel wordt gebracht;

d) de banden tussen een fabrikant of importeur en zijn distributeurs of downstreamgebruikers.

Wanneer onmiddellijk optreden absoluut noodzakelijk is ter bescherming van de gezondheid van de mens, de veiligheid of het milieu, zoals in noodsituaties, kan het Agentschap de in dit lid bedoelde informatie bekendmaken.

3. De raad van bestuur stelt uiterlijk op 1 juni 2008 praktische regelingen vast voor de uitvoering van verordening (EG) nr. 1049/2001, met inbegrip van beroepsprocedures en rechtsmiddelen die noodzakelijk zijn voor een gedeeltelijke of gehele afwijzing van een verzoek in verband met vertrouwelijkheid.

4. Tegen de beslissingen van het Agentschap overeenkomstig artikel 8 van verordening (EG) nr. 1049/2001 kan beroep worden ingesteld door middel van een klacht bij de Ombudsman of door middel van een beroep bij het Hof van Justitie, volgens de voorwaarden van respectievelijk artikel 195 en artikel 230 van het EG-Verdrag.”

22 Artikel 119 van de REACH-verordening, getiteld „Elektronische toegang van het publiek”, bepaalt:

1. De volgende informatie over stoffen als zodanig, in mengsels of voorwerpen die het Agentschap bezit, wordt overeenkomstig artikel 77, lid 2, onder e), gratis openbaar gemaakt op internet:

[...]

2. De volgende informatie over stoffen als zodanig, in mengsels of voorwerpen, wordt gratis openbaar gemaakt op internet overeenkomstig artikel 77, lid 2, onder e), behoudens wanneer een partij die de informatie verstrekt, daar overeenkomstig artikel 10, onder a), xi), een door het Agentschap als geldig aanvaarde verantwoording bijvoegt van de reden waarom die openbaarmaking schadelijk kan zijn voor de commerciële belangen van de registrant of enige andere betrokken partij:

[...]

b) de gewichtsklasse (namelijk een totaalgewicht van 1-10 ton, 10-100 ton, 100-1 000 ton of meer dan 1 000 ton) waarin een bepaalde stof geregistreerd is;

[...]

d) andere dan de in lid 1 bedoelde informatie in het veiligheidsinformatieblad;

[...]"

23 Bijlage II bij de REACH-verordening heeft betrekking op de „voorschriften voor de samenstelling van veiligheidsinformatiebladen". Punt 1.1 van rubriek 1 van deze bijlage, getiteld „Identificatie van de stof of het mengsel en van de vennootschap/onderneming", bepaalt:

„In deze rubriek wordt voorgeschreven hoe [...] de naam van de leverancier van de stof of het mengsel en de contactgegevens van de leverancier van de stof of het mengsel, inclusief contactgegevens voor noodgevallen, in het veiligheidsinformatieblad moeten worden verstrekt."

24 Punt 1.3, rubriek 1 van bijlage II, getiteld „Details betreffende de verstrekker van het veiligheidsinformatieblad", luidt als volgt:

„De verstrekker, of het nu de fabrikant, de importeur, de enige vertegenwoordiger, de downstreamgebruiker of de distributeur is, moet worden geïdentificeerd. Vermeld het volledige adres en het telefoonnummer van de verstrekker, evenals een e-mailadres van een bevoegde persoon die voor het veiligheidsinformatieblad verantwoordelijk is.

Wanneer de verstrekker niet gevestigd is in de lidstaat waar de stof of het mengsel in de handel wordt gebracht en hij voor die lidstaat een verantwoordelijke persoon heeft aangewezen, moet ook het volledige adres en het telefoonnummer van die verantwoordelijke persoon worden vermeld.

Voor registranten moet de informatie overeenkomen met de in de registratie gegeven informatie over de identiteit van de fabrikant of importeur.

Wanneer een enige vertegenwoordiger werd aangewezen, mogen eveneens de contactgegevens van de niet-communautaire fabrikant of formuleerder worden verstrekt."

25 Bijlage VI bij de REACH-verordening, getiteld „In artikel 10 bedoelde in te dienen informatie", bepaalt in het deel met het opschrift „In artikel 10, onder a), i) tot en met v), bedoelde informatie", in punt 3, getiteld „Informatie over het vervaardigen en het gebruik van de stof(fen)":

„3.1. Totale hoeveelheid vervaardigde stof, hoeveelheden die gebruikt zijn voor het vervaardigen van een voorwerp dat geregistreerd moet worden en/of totale ingevoerde hoeveelheid in ton per registrant per jaar in:

Het kalenderjaar van de registratie (geschatte hoeveelheid)

[...]

3.3. Een aanduiding van de hoeveelheid die wordt gebruikt voor eigen gebruik."

4. *Verordening (EG) nr. 1367/2006*

26 Overweging 3 van verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB L 264, blz. 13) luidt als volgt:

„[...] De bepalingen van het Gemeenschapsrecht dienen met dat verdrag in overeenstemming te zijn.

27 Overweging 8 van verordening nr. 1367/2006 luidt:

„De definitie van milieu-informatie in deze verordening omvat informatie in ongeacht welke vorm over de toestand van het milieu. Deze definitie, die afgestemd is op die van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad, heeft dezelfde inhoud als de definitie die in het Verdrag van Aarhus wordt gehanteerd. De definitie van ‚document' in verordening (EG) nr. 1049/2001 omvat ook milieu-informatie als omschreven in de onderhavige verordening."

28 Overweging 12 van verordening nr. 1367/2006 luidt:

„Het Verdrag van Aarhus schrijft voor dat het publiek toegang wordt verleend tot milieu-informatie, hetzij op verzoek, hetzij door de actieve verspreiding van informatie door de autoriteiten waarop het verdrag van toepassing is. Verordening (EG) nr. 1049/2001 is van toepassing op het Europees Parlement, de Raad en de Commissie alsmede op bij communautair besluit ingestelde agentschappen en soortgelijke organen. Zij stelt ten aanzien van deze instellingen regels vast die grotendeels in overeenstemming zijn met de regels van het Verdrag van Aarhus. Het is noodzakelijk het toepassingsgebied van verordening (EG) nr. 1049/2001 uit te breiden tot alle andere communautaire instellingen en organen."

29 Overweging 13 van verordening (EG) nr. 1367/2006 luidt als volgt:

„Waar het Verdrag van Aarhus bepalingen bevat die niet of slechts gedeeltelijk voorkomen in verordening (EG) nr. 1049/2001, met name ten aanzien van de verzameling en verspreiding van milieu-informatie, is het nodig deze bepalingen in deze verordening te voorzien."

30 In overweging 15 verordening nr. 1367/2006 wordt gesteld:

„Waar verordening [...] nr. 1049/2001 in uitzonderingen voorziet, dienen deze van toepassing te zijn, behoudens meer specifieke bepalingen in de onderhavige verordening met betrekking tot verzoeken om milieu-informatie. De gronden voor weigering met betrekking tot de toegang tot milieu-informatie moeten in beperkende zin worden uitgelegd, waarbij rekening wordt gehouden met het met de openbaarmaking gediende openbaar belang, alsmede met de vraag of de gevraagde informatie betrekking heeft op emissies in het milieu. [...]"

31 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 bepaalt:

„Doel van deze verordening is het leveren van een bijdrage aan de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het [...] Verdrag van Aarhus [...], middels het vaststellen van regels voor de toepassing van [dat] verdrag [...] op de communautaire instellingen en organen, met name door:

a) recht van toegang voor het publiek te garanderen tot milieu-informatie die door communautaire instellingen of organen is ontvangen of opgesteld en waarover zij beschikken, en de voorwaarden, grondregels en praktische regelingen voor de uitoefening van dat recht vast te stellen;

[...]"

32 Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 luidt als volgt:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

d) ‚milieu-informatie': alle informatie in geschreven, visuele, auditieve, elektronische of enige andere materiële vorm over:

i) de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschap en natuurgebieden met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, biologische diversiteit en haar componenten, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;

ii) factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder i) bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;

iii) maatregelen (met inbegrip van bestuurlijke maatregelen), zoals beleidslijnen, wetgeving, plannen, programma's, milieuovereenkomsten en activiteiten die op de onder i) en ii) bedoelde elementen en factoren van het milieu een uitwerking hebben of kunnen hebben, alsmede maatregelen of activiteiten ter bescherming van die elementen;

[...]

vi) de toestand van de menselijke gezondheid en veiligheid, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, indien van toepassing, de menselijke levensomstandigheden, cultureel waardevolle gebieden en bouwwerken, voor zover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder i) bedoelde toestand van elementen van het milieu of, via die elementen, door eender welk van de zaken vermeld onder ii) of iii);

[...]."

33 Artikel 3, eerste alinea, van verordening nr. 1367/2006, in titel II van deze verordening, getiteld „Toegang tot milieu-informatie", bepaalt:

„Verordening [...] nr. 1049/2001 is van toepassing op ieder verzoek van een aanvrager om toegang tot milieu-informatie waarover communautaire instellingen en organen beschikken, zonder onderscheid op basis van staatsburgerschap, nationaliteit of woonplaats en, in het geval van een rechtspersoon, zonder discriminatie op grond van de plaats van de statutaire zetel of van een feitelijk middelpunt van de activiteiten."

34 Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 luidt als volgt:

„Met betrekking tot artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening [nr. 1049/2001], met uitzondering van onderzoek, met name naar mogelijke inbreuken op het Gemeenschapsrecht, wordt een hoger openbaar belang geacht openbaarmaking te gebieden indien de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu. Wat betreft de overige uitzonderingen krachtens artikel 4 van verordening [...] nr. 1049/2001, worden de gronden voor weigering beperkt uitgelegd, waarbij rekening wordt gehouden met het openbaar belang dat bij openbaarmaking is gediend en met de vraag of de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu."

Voorgeschiedenis van het geding en bestreden besluit

35 Per e-mail van 1 december 2010 heeft The International Chemical Secretariat (hierna: „ChemSec") op grond van de verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 1367/2006 alsmede artikel 118 van de REACH-verordening, het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) in het kader van een initieel verzoek verzocht om toegang tot drie bijzondere categorieën informatie betreffende 356 chemische stoffen, te weten:

„1. [de] na(a)m(en) van de fabrikant(en)/importeur(s) met de contactgegevens;

2. de precieze hoeveelheid stoffen die is vervaardigd of in de handel gebracht;

3. de gewichtsklasse (dat wil zeggen 1-10 ton, 10-100 ton, 100-1 000 ton of meer dan 1 000 ton) waarin de 356 stoffen zijn geregistreerd, in het geval de toegang tot de in punt 2 bedoelde informatie onmogelijk is."

36 In dit verzoek gaf ChemSec aan onvoldoende informatie over de betrokken 356 stoffen te hebben gevonden. Zij voegde hieraan het volgende toe:

„Krachtens artikel 77, lid 2, punt e), van de REACH-verordening, is het ECHA overeenkomstig artikel 118 verplicht op verzoek informatie te verstrekken die niet in zijn databanken aanwezig is. Derhalve moet ingevolge de verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 1367/2006 op verzoek toegang worden geboden tot alle informatie die het ECHA niet heeft verspreid, nog niet heeft verspreid of niet voornemens is te verspreiden."

37 Bij brief van 22 december 2010 heeft het ECHA ChemSec als volgt geantwoord:

„[...] Wat uw punt 1 betreft: bij de openbaarmaking van informatie over de fabrikant/importeur wordt, volgens artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening, en artikel 4, lid 3, [sic, in werkelijkheid artikel 4, lid 2] van verordening 1049/2001, informatie vrijgegeven over de banden tussen de fabrikant/importeur en de downstreamgebruikers, hetgeen zou leiden tot ondermijning van de bescherming van een commercieel belang. Ook vormt het feit dat een fabrikant of een importeur een registratie heeft verricht, waardevolle informatie voor de markt. Deze informatie kan de transparantie van de markt vergroten en de actoren in staat stellen hun gedrag aan te passen aan de situatie van hun concurrenten. Het niet-openbaarmaken van informatie van individuele marktdeelnemers voldoet dus aan een algemeen belang. Het bestaan van een hoger openbaar belang bij de openbaarmaking van deze informatie kan niet worden aangetoond, en er is niet aangevoerd dat enig onmiddellijk optreden noopt tot de openbaarmaking van deze informatie ingevolge artikel 118, lid 2, laatste alinea, van de REACH-verordening. Deze informatie kan dus niet openbaar worden gemaakt als uitzondering op verordening nr. 1049/2001.

U wordt, wat uw punt 2 betreft, erop gewezen dat de informatie betreffende de precieze hoeveelheid krachtens artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, wordt geacht de bescherming van commerciële belangen in gevaar te brengen. Net als bij het vorige punt, is artikel 4, lid 3, [sic, in werkelijkheid artikel 4, lid 2,] van verordening nr. 1049/2001 van toepassing, aangezien de openbaarmaking van deze informatie de bescherming van het commercieel belang daadwerkelijk ondermijnt en wij geen enkele aanleiding zien om tot een andere conclusie te komen of van het wettelijke vermoeden af te wijken. Bovendien kan geen enkel hoger openbaar belang worden aangetoond dat noopt tot een andersluidende conclusie. Overigens is, net als in het vorig punt, geen enkel onmiddellijk optreden in de zin van artikel 118, lid 2, derde alinea, van de REACH-verordening, vereist. Deze informatie kan derhalve niet worden openbaargemaakt als uitzondering op verordening nr. 1049/2001.

U wordt er, wat uw punt 3 betreft, op gewezen dat het ECHA op zijn website [...] een lijst heeft bekendgemaakt van stoffen waarvoor een overgangsregeling geldt. U kunt aan de hand van deze lijst nagaan welke betrokken stoffen zijn geregistreerd en welke niet [zijn geregistreerd]. Voor de stoffen die u op uw lijst heeft vermeld, kan eenvoudig worden nagegaan dat het merendeel van deze stoffen (nog) niet is geregistreerd. Derhalve berust de door u verzochte informatie voorlopig niet bij het ECHA, zodat wij op dat punt aan uw verzoek geen gevolg kunnen geven.

[...]

Het ECHA stelt alles in het werk om de informatie over de gewichtsklassen zo spoedig mogelijk op zijn website te plaatsen. Wij zijn echter nog bezig met de technische uitvoering van de publicatie van deze informatie, en wij bedanken u dan ook voor uw begrip voor het feit dat het nog enige tijd zal duren voordat deze informatie, na verwerking van de dossiers, geleidelijk zal worden toegevoegd [...]."

38 Bij brief van 21 januari 2011 heeft ChemSec een confirmatief verzoek bij het ECHA ingediend tot herziening van zijn „afwijzing van het verzoek van 1 december 2010 tot toegang tot milieudocumenten". Dit confirmatieve verzoek is wegens een gemeenschappelijk belang medeondertekend door ClientEarth, die geen partij was bij het initiële verzoek. De voetnoot op bladzijde 1 van deze brief is als volgt opgesteld:

„Ofschoon zij geen partij was bij het initiële verzoek, sluit ClientEarth zich bij het confirmatieve verzoek van ChemSec aan op grond van een gemeenschappelijk belang om toegang te verkrijgen tot de gevraagde documenten. In het geval het ECHA van ClientEarth een afzonderlijk verzoek tot toegang tot dezelfde documenten verlangt, verzoeken wij vriendelijk dit verzoek met betrekking tot ChemSec te beschouwen als een confirmatief verzoek in de zin van artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 tot heronderzoek door het ECHA van haar verzoek van 1 december 2010 in de hierin vermelde vorm en wijze".

39 In de punten 4 tot en met 6 van hun confirmatieve verzoek hebben ClientEarth en ChemSec (hierna gezamenlijk: „verzoeksters") betoogd dat de documenten waarvan zij om openbaarmaking verzochten, milieu-informatie vormde, zodat het Verdrag van Aarhus en verordening nr. 1367/2006 van toepassing waren.

40 Zij hebben vervolgens in de punten 7 tot en met 13 van hun confirmatieve verzoek opgemerkt dat de namen van de registranten niet onder een uitzondering op het recht op toegang tot documenten vielen. Zij hebben meer bepaald opgemerkt dat artikel 119, lid 2, van de REACH-verordening bepaalde dat alle informatie die op het veiligheidsinformatieblad staat moest worden verspreid, behoudens ingeval van een verzoek tot geheimhouding krachtens artikel 10, onder a), xi), van de REACH-verordening, en dat het ECHA dientengevolge verplicht was de namen van de registranten op zijn website te publiceren. Het argument van het ECHA dat er een algemeen belang bestond bij de niet-openbaarmaking van de informatie van de individuele ondernemers is dan ook onjuist. Zij hebben voorts bevestigd dat, aangezien artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 bepaalde dat de instellingen de toegang tot

een document weigeren wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van commerciële belangen, het ECHA ieder geval afzonderlijk zou moeten onderzoeken, en dan alleen die gevallen waarin de registranten hadden verzocht hun naam niet op de website van het ECHA te publiceren. Het zou namelijk onlogisch zijn vast te stellen dat er een openbaar belang bestaat bij de niet-openbaarmaking, indien de naam uiteindelijk op het internet wordt verspreid. In de punten 15 en 19 van het confirmatieve verzoek hebben verzoeksters gepreciseerd dat het ECHA verplicht was in voorkomend geval contact op te nemen met de vennootschappen die een verzoek in verband met vertrouwelijkheid met betrekking tot hun naam hadden ingediend om, overeenkomstig artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, te beoordelen of eventueel sprake was van een hoger openbaar belang bij openbaarmaking en dat, daar de opgevraagde informatie milieu-informatie betrof, iedere uitzondering op het recht op toegang hierop overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, restrictief moest worden uitgelegd.

41 Wat punt 2 van het verzoek om informatie betreft, hebben verzoeksters in de punten 21 tot en met 24 van het confirmatieve verzoek opgemerkt dat, ofschoon artikel 118, lid 2, van de REACH-verordening voorziet in het vermoeden dat de precieze hoeveelheid niet openbaar behoeft te worden gemaakt, het ECHA niettemin moest onderzoeken of de openbaarmaking van de informatie in het concrete geval de betrokken commerciële belangen zou verstoren of zelfs ondermijnen en of er een hoger openbaar belang bij de openbaarmaking bestond. Het ECHA heeft echter niet verklaard hoe de openbaarmaking de bescherming van de commerciële belangen zou ondermijnen en heeft evenmin aangetoond dat een hoger openbaar belang bij de openbaarmaking ontbrak.

42 Wat punt 3 van het verzoek om informatie betreft, hebben verzoeksters in de punten 25 tot en met 28 van het confirmatieve verzoek benadrukt dat het ECHA binnen de in artikel 7 van verordening nr. 1049/2001 termijnen van, behoudens verlenging, vijftien werkdagen, toegang tot de gevraagde documenten moest verlenen, en dat het onaanvaardbaar was hen te laten wachten tot de gewichtsklassen op de website van het ECHA beschikbaar waren.

43 Daarenboven hebben verzoeksters in de punten 29 tot en met 33 van het confirmatieve verzoek opgemerkt dat er een hoger belang bestond bij de openbaarmaking van de gevraagde informatie. Zij benadrukten dat deze informatie namelijk betrekking had op 311 kankerverwekkende, mutagene of voor de voorplanting giftige stoffen (CMR's), 17 persistente, bioaccumulerende en toxische of zeer persistente en zeer bioaccumulerende stoffen (PBT's en zPzB's) en 28 stoffen die even zorgwekkend zijn, en dat deze informatie toegankelijk moest zijn voor belanghebbende burgers en organisaties. Bovendien vormde de informatie over de precieze hoeveelheid waarin de stof in de handel wordt gebracht, informatie die betrekking had op uitstoot in het milieu. De openbaarmaking van deze informatie werd derhalve, overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 1367/2006, geacht een hoger openbaar belang te dienen.

44 Tot slot hebben verzoeksters het ECHA verzocht het initiële verzoek in heroverweging te nemen en na een gevalsgewijze beoordeling van de specifieke stoffen volledige toegang te verlenen tot de gevraagde informatie, met uitzondering van de gevallen waarin de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 bepaalde uitzonderingen van toepassing zouden zijn.

45 In een brief van 8 februari 2011, die een „Kennisgeving van een verlenging van de gestelde termijn met betrekking tot uw confirmatieve verzoek om toegang tot documenten" betrof en enkel aan ChemSec was gericht, heeft het ECHA met name het volgende uiteengezet:

„Overeenkomstig artikel 8, lid 2, [van verordening nr. 1049/2009], kan het ECHA in uitzonderlijke gevallen de reactietermijn met 15 werkdagen verlengen. Aangezien uw verzoek betrekking heeft op een groot aantal documenten dat in het kader van een registratie uit hoofde van de REACH-verordening is ingediend voor de afzonderlijke, in uw verzoek opgesomde stoffen en een

aanzienlijke werklast inhoudt voor het Agentschap, is voor de behandeling van uw verzoek een aanvullende termijn noodzakelijk. Ik heb dan ook besloten de oorspronkelijke termijn met 15 werkdagen te verlengen."

46 Bij brief van 4 maart 2011 (hierna: „bestreden besluit") die een „Confirmatief verzoek tot heronderzoek van een besluit inzake de toegang van het publiek tot documenten" betrof, heeft het ECHA zijn eerdere afwijzingen bevestigd. Deze brief is verzonden aan ChemSec en vermeldde „Cc: Vito Buonsante, Client Earth".

47 Het ECHA heeft allereerst opgemerkt dat het verzoek betrekking had op informatie die in het kader van de registratieprocedure van de REACH-verordening was verstrekt door fabrikanten, importeurs of exclusieve vertegenwoordigers en dat de informatie in zijn databanken stond. Ook merkte het agentschap op dat voor iedere chemische stof en door elke fabrikant, importeur of exclusieve vertegenwoordiger technische dossiers waren ingediend, hetgeen tot gevolg had dat er per stof talloze dossiers waren, en dat het het verzoek aldus opvatte dat hierbij om toegang werd verzocht tot al deze technische dossiers over de 356 betrokken stoffen (voor zover deze stoffen bij het ECHA waren geregistreerd).

48 Het ECHA heeft wat punt 1 van het verzoek betreft geconcludeerd dat het gehouden was het initiële besluit tot weigering van toegang tot de gevraagde documenten te bevestigen. In punt 1, onder a), van het bestreden besluit stond dat „de openbaarmaking van informatie over de fabrikant/importeur van geregistreerde stoffen een groot risico mee[bracht] dat informatie werd onthuld over de banden tussen de fabrikanten of importeurs en de downstreamgebruikers, en dus, volgens artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening, de bescherming van commerciële belangen in gevaar [kon] brengen". Het ECHA verwees in dat verband naar „de andere gronden in het initiële besluit [...] van 22 december 2010 die dit vermoeden rechtvaardig[d]en."

49 Het ECHA heeft niettemin nota genomen van de opmerking van verzoeksters dat „een algemeen belang om deze informatie onder alle omstandigheden [als] vertrouwelijk te beschouwen mogelijk ontbreekt en het gepast zou kunnen zijn hierover per geval en na raadpleging van de houders van alle technische dossiers te beslissen". Het Agentschap was van mening dat „[o]nverminderd het antwoord op deze vraag, geen toegang tot de verzochte informatie k[o]n worden verleend, omdat het [ECHA] samen met de Commissie en de lidstaten [bezig was] het proces met betrekking tot de verspreiding van informatie over stoffen onder het publiek krachtens artikel 119, lid 2, van de REACH-verordening [opnieuw te bestuderen]."

50 Het ECHA heeft benadrukt dat met name opnieuw werd gekeken naar de verspreiding van informatie over de identiteit van de fabrikant, de importeur of de distributeur, voor zover dergelijke informatie in de databank van het ECHA beschikbaar was. Ook stelde het ECHA dat het, mocht het besluiten in de toekomst de identiteit van deze personen voor bepaalde categorieën stoffen bekend te maken, zijn procedures en computersysteem zou moeten aanpassen en met name, met betrekking tot de bestaande registraties, voor de belanghebbenden de mogelijkheid zou moeten creëren een verzoek in te dienen in verband met de vertrouwelijkheid van hun identiteit.

51 Daarbij „[zou h]et op dit moment toestaan van toegang tot de op grond van verordening (EG) nr. 1049/2001 gevraagde informatie niet alleen leiden tot een bijzonder hoge werklast voor het Agentschap door een handmatige verwerking [...,] maar het ook mogelijk maken de speciale procedures van de REACH-verordening te omzeilen" en zou „meer bepaald, de registranten het gebruikelijke beroep dat in de verordening is voorzien tegen de afwijzing van een verzoek in verband met de vertrouwelijkheid, mogelijk worden onthouden". Het ECHA heeft hieruit afgeleid dat de enige oplossing was, artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 toe te passen en de toegang te weigeren, aangezien het verzoek verband hield met een vraag waarover geen enkele besluit was genomen en de openbaarmaking van de informatie het besluitvormingsproces van het ECHA ernstig zou ondermijnen en, met betrekking tot het op handen zijnde besluit over de toekomstige benadering van het

Agentschap, geen enkel hoger openbaar belang de openbaarmaking ervan rechtvaardigde. Bovendien moest het ECHA erop letten dat alle registranten gelijk werden behandeld en dezelfde mogelijkheden kregen, hun legitieme belangen te beschermen.

52 Voorts heeft het ECHA erop gewezen dat het, gezien het aantal technische dossiers per stof, rekening moest houden met het evenredigheidsaspect, mocht het tot de conclusie komen dat de identiteit van de fabrikant of de importeur geen informatie was als bedoeld in artikel 119, lid 2, van de REACH-verordening. Het heeft benadrukt dat de noodzaak, elk verzoek om toegang tot deze technische dossiers afzonderlijk te onderzoeken, met inbegrip van een raadpleging van derden, zijn capaciteit om zijn taken op bepaalde gebieden te beheren zou kunnen aantasten en het zich derhalve het recht moest voorbehouden, overeenkomstig artikel 6, lid 3, van verordening nr. 1049/2001, informeel te overleggen met de aanvragers om een billijke oplossing te vinden.

53 Met betrekking tot punt 2 van het verzoek heeft het ECHA in punt 1, onder b), van het bestreden besluit, onder verwijzing naar artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, vermeld dat het had „besloten het oorspronkelijke besluit te handhaven, aangezien de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid stoffen waarop het verzoek betrekking had, het commerciële belang van de betrokken registranten in gevaar zou brengen” en „de informatie over de precieze hoeveelheid het marktaandeel van bedrijven ten opzichte van hun concurrenten zou onthullen.” Daarenboven bevestigde het Agentschap dat de bekendmaking van de informatie mededingingsrechtelijke gevolgen kon hebben.

54 Het ECHA heeft ook nog bevestigd geen enkel hoger openbaar belang te hebben opgemerkt dat de openbaarmaking kon rechtvaardigen. Het had er op dit punt wel nota van genomen dat het verzoek was gemotiveerd door de wil de bestuursrechtelijke aanpak van chemische stoffen die als zeer zorgwekkende stoffen zouden kunnen worden aangemerkt, te bevorderen. Niettemin heeft de wetgever met de REACH-verordening voorzien in instrumenten waarmee het door dergelijke stoffen veroorzaakte risico kan worden geïdentificeerd en beheerd, hoofdzakelijk de autorisatieprocedure, waarbij een raadpleging onder het grote publiek wordt gehouden.

55 Met betrekking tot punt 3 van het verzoek heeft het ECHA in punt 1, onder c), van het bestreden besluit bevestigd dat „het gevraagde document noch in [zijn] databank noch in [zijn] dossiers [stond].”

56 Het ECHA heeft benadrukt dat het krachtens verordening nr. 1049/2001 niet verplicht was documenten aan te maken om aan de verzoeken om toegang te voldoen. Om ChemSec een dergelijk document te kunnen overhandigen, moest het echter de informatie uit alle registratiedossiers verzamelen en de gewichtsklassen van de hoeveelheden van de betrokken stoffen berekenen (indien echt om registratie van alle stoffen was verzocht). Dit zou ook gelden voor de toegang tot de precieze cumulatieve gewichtsklasse voor elk van de in het verzoek vermelde stoffen, gesteld dat deze op die manier moest worden uitgelegd.

57 Het ECHA heeft hieraan echter toegevoegd dat het de verstrekte informatie over de hoeveelheidsklasse had laten verzamelen op basis van de individuele dossiers van de in het verzoek genoemde stoffen. Het had een tabel met deze informatie bij zijn brief gevoegd en daarbij benadrukt dat „[d]e werkwijze die was gekozen ter bepaling van de gewichtsklasse [nader werd] uitgewerkt” en het „ECHA de juistheid van deze handmatig gegenereerde informatie dus niet [kon] garanderen”.

58 Op 3 mei 2011 heeft de uitvoerend directeur van het ECHA, op advies van de raad van bestuur van het ECHA van 24 maart 2011, besloten de verspreiding via internet uit te breiden tot de namen van de registranten. Naar aanleiding van deze uitbreiding van de wijze van verspreiding, heeft de juridische dienst van de Europese Commissie op 21 december 2010 een advies uitgebracht, waarin stond dat de identiteit van de registrant onderdeel was van de informatie die het ECHA ingevolge artikel 119, lid 2, onder d), van de REACH-verordening moest verspreiden zoals zij in het veiligheidsinformatieblad stond, tenzij krachtens artikel 10, onder a), xi), van de REACH-verordening een geldig verzoek in verband met de vertrouwelijkheid was ingediend.

59 In een persbericht dat op 18 april 2012 op zijn website werd gepubliceerd, heeft het ECHA gemeld een besluit te hebben genomen over de methode die moest worden gebruikt ter berekening van de „gewichtsklassen" en aangekondigd dat het deze gegevens in juni 2012 zou bekendmaken. Op 25 juli 2012 is dit persbericht op de website van het ECHA gerectificeerd om een fout in de berekeningsmethode te corrigeren.

60 In juni 2012 heeft het ECHA op zijn website, overeenkomstig artikel 119, lid 2, onder b) van de REACH-verordening, de geaggregeerde gewichtsklasse waarin iedere stof was geregistreerd bekendgemaakt, met uitzondering van de hoeveelheden waarvoor een vertrouwelijkheidsverzoek was ingediend.

61 In juli 2012 heeft het ECHA de 2.0 versie van de handleiding voor het indienen van gegevens bekendgemaakt, waarvan deel 15, getiteld „Verspreiding", met name uitleg gaf over de publicatiemethode voor de namen en adressen van de registranten. Ook de 2.0 versie van deel 16 van deze handleiding, getiteld „Verzoeken om vertrouwelijkheid: indiening van een verzoek om vertrouwelijkheid en opstelling van de redenen hiervoor overeenkomstig artikel 119, lid 2, [van de REACH-verordening]" is in juli 2012 op de website van het ECHA gepubliceerd en bevatte met name „de wijzigingen [...] als gevolg van extra elementen voor vertrouwelijkheidsverzoeken in het kader van artikel 119, lid 2, onder d), [van de REACH-verordening] inzake ‚[a]ndere informatie in het veiligheidsinformatieblad'".

62 Bij een persbericht van 28 november 2012 heeft het ECHA aangekondigd dat het, nadat zijn computersysteem was bijgewerkt, was begonnen met de verspreiding van de namen van registranten op zijn website. Het ECHA heeft echter benadrukt dat de namen waarvoor een vertrouwelijkheidsverzoek was toegekend, niet werden gepubliceerd.

Procedure en conclusies van partijen

63 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 mei 2011, hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld.

64 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 3 augustus 2011, heeft het ECHA krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991, een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Op 28 september 2011 hebben verzoeksters opmerkingen over deze exceptie ingediend. Bij beschikking van het Gerecht van 13 december 2011 is deze exceptie met de zaak ten gronde gevoegd en is de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

65 Bij aktes, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 9 augustus 2011, hebben de Commissie en de European Chemical Industry Council (Cefic) verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van het ECHA.

66 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 augustus 2011, heeft het Koninkrijk Denemarken verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van verzoeksters.

67 Bij beschikkingen van 8 februari 2012 heeft de president van de Achtste kamer de verzoeken tot interventie van de Commissie en het Koninkrijk Denemarken ingewilligd en bij beschikking van 18 oktober 2012, het verzoek tot interventie van de Cefic.

68 Op 22 maart en 20 december 2012 hebben respectievelijk de Commissie en de Cefic hun memorie in interventie neergelegd.

69 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 21 maart 2012, heeft het Koninkrijk Denemarken verzocht om toestemming tot intrekking van zijn verzoek om toelating tot interventie.

70 Bij beschikking van 22 mei 2012 heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht het verzoek tot intrekking van het Koninkrijk Denemarken ingewilligd en verklaard dat dit laatste zijn eigen kosten draagt.

71 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Tweede kamer, aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

72 Het Gerecht (Tweede kamer) heeft, in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang, partijen een aantal schriftelijke vragen gesteld, waarop deze binnen de gestelde termijn hebben geantwoord.

73 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

74 Partijen zijn ter terechtzitting van 30 januari 2015 in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

75 Verzoeksters verzoeken het Gerecht:

— de exceptie van niet-ontvankelijkheid te verwerpen;

— het bestreden besluit nietig te verklaren;

— het ECHA te verwijzen in de kosten met inbegrip van de kosten van iedere interveniënt.

76 Het ECHA verzoekt het Gerecht:

— het hoofdberoep niet-ontvankelijk te verklaren;

— subsidiair, het beroep te verwerpen;

— verzoeksters te verwijzen in de kosten.

77 De Commissie verzoekt het Gerecht het beroep te verwerpen voor zover het betrekking heeft op de door verzoeksters aangevoerde grond dat artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 niet van toepassing is op milieu-informatie.

78 De Cefic verzoekt het Gerecht:

— het beroep tot nietigverklaring van verzoeksters te verwerpen;

— verzoeksters te verwijzen in de kosten.

79 In antwoord op een vraag van het Gerecht hebben verzoeksters gepreciseerd dat zij, zoals zij in hun conclusie in repliek hadden gesteld, het verzoek tot vaststelling dat het ECHA het Verdrag van Aarhus, verordening nr. 1367/2006 en verordening nr. 1049/2001 had geschonden, introkken. Ook hebben verzoeksters hun derde middel ingetrokken, voor zover het was ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, van het Verdrag van Aarhus, waarvan akte is genomen in het proces-verbaal van de terechtzitting.

In rechte

A – *Ontvankelijkheid*

1. *Exceptie van niet-ontvankelijkheid*

80 Het ECHA beweert in zijn exceptie van niet-ontvankelijkheid, in wezen, dat het beroep niet-ontvankelijk is, wat ClientEarth betreft op grond dat zij geen partij was bij het initiële verzoek om toegang tot de documenten en geen adressaat was van het betreden besluit, en wat ChemSec betreft op grond dat het verzoekschrift niet in haar naam door haar advocaat is ondertekend, zodat zij voor het Gerecht niet door een advocaat wordt vertegenwoordigd.

81 In de eerste plaats moet de tweede grief van de exceptie van niet-ontvankelijkheid, door het ECHA opgeworpen tegen ChemSec, worden onderzocht.

82 Het ECHA betoogt dat ChemSec niet wordt vertegenwoordigd door een advocaat in de zin van artikel 19 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, en dus geen partij is bij het verzoek tot nietigverklaring van het bestreden besluit, omdat het verzoekschrift niet in haar naam door haar advocaat is ondertekend. Door dit verzoekschrift enkel te ondertekenen uit naam van ClientEarth en voorafgaand aan de handtekening te vermelden „respectievelijk ingediend door ClientEarth door Pierre Kirch, advocaat" en daaronder „voor rekening van ClientEarth", heeft de advocaat zijn vertegenwoordiging tot haar beperkt.

83 Voorts heeft het ECHA betoogd dat de lijst met bewijsmateriaal dat tot staving van het hoofdberoep is overgelegd door de advocaat is ondertekend „in naam van ClientEarth", zonder verwijzing naar ChemSec.

84 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat, ingevolge artikel 43, lid 1, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, het origineel van elk processtuk moet worden ondertekend door de gemachtigde of de advocaat van partijen.

85 In dat verband moet allereerst worden opgemerkt dat, zoals blijkt uit bladzijde 1 van het verzoekschrift, de advocaat het beroep tot nietigverklaring uit naam van zowel ClientEarth als ChemSec heeft opgesteld.

86 Verder staat op de bladzijden 2 en 3 van dat verzoekschrift informatie over de twee verzoeksters, meer bepaald hun respectieve adres en telefoonnummer, alsmede de aanwijzing dat de advocaat beide verzoeksters vertegenwoordigt.

87 Vervolgens wordt door het ECHA geheel niet betwist dat de advocaat het verzoekschrift eigenhandig heeft ondertekend.

88 Tot slot moet worden vastgesteld dat ieder van verzoeksters de advocaat die het verzoekschrift heeft ondertekend naar behoren heeft gevolmachtigd.

89 Uit het voorgaande vloeit voort dat het verzoekschrift zowel in overeenstemming is met artikel 43, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, aangezien het met de hand is ondertekend door de advocaat van de betrokken partijen, als met artikel 44, lid 1, van dat reglement, aangezien het de namen en woonplaatsen van verzoeksters en de aanduiding van de partij tegen wie het verzoekschrift is gericht bevat.

90 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het feit dat op de laatste bladzijde van het verzoekschrift „respectievelijk ingediend door ClientEarth door Pierre Kirch, advocaat" en daaronder „voor rekening van ClientEarth" staat vermeld, zonder dat de naam ChemSec is genoemd.

91 Ten eerste komt uit geen enkele bepaling van het Unierecht naar voren dat dergelijke vermeldingen verplicht zijn en dat de advocaat op de laatste bladzijde van het verzoekschrift, onder zijn handtekening, specifiek de betrokken verzoekende partijen moet vermelden.

92 Ten tweede kan, gelet op hetgeen hierboven in de punten 84 tot en met 88 is vastgesteld, niet redelijkerwijze worden gesteld, dat de enkele vermelding van ClientEarth voor en na de handtekening van de advocaat tot gevolg heeft dat zijn vertegenwoordigingsbevoegdheid voor het Gerecht tot deze ene verzoekster wordt beperkt.

93 Ten aanzien van de opmerking van het ECHA dat uit het arrest van het Gerecht van 23 mei 2007, Parlement/Eistrup (T-223/06 P, Jurispr. blz. II-1581), naar voren komt dat de eigenhandige ondertekening door een advocaat wordt beschouwd als een wezenlijk vormvoorschrift dat strikt moet worden toegepast en waarvan de niet-inachtneming leidt tot de niet-ontvankelijkheid van het beroep, behoeft slechts te worden vastgesteld dat het arrest Parlement/Eistrup een situatie betrof waarin het origineel van het verzoekschrift juist niet eigenhandig door de advocaat was ondertekend, aangezien hierop enkel zijn stempel was aangebracht. De oplossing van het Gerecht in dat arrest kan in dit geval, waarin de advocaat het origineel van het verzoekschrift wel degelijk heeft ondertekend, dus niet worden toegepast.

94 Daarenboven moet, aangezien het verzoekschrift is ondertekend door de advocaat van partijen, het argument van het ECHA dat de vermelding van een vertegenwoordigingsbevoegdheid in het verzoekschrift het ontbreken van de handtekening van de advocaat van partijen niet kan compenseren, als niet ter zake dienend van de hand worden gewezen.

95 Hieruit volgt dat door de vermelding op de eerste bladzijde van het verzoekschrift dat dit werd ingediend uit naam van de twee verzoeksters, de informatie inzake verzoeksters op de bladzijden 2 en 3 van het verzoekschrift, de eigenhandig aangebrachte handtekening van de advocaat op de laatste bladzijde ervan alsmede de indiening van twee door ieder van de verzoeksters aan dezelfde advocaat gegeven volmachten, de voorschriften van artikel 43, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 zijn nageleefd.

96 De exceptie van niet-ontvankelijkheid moet met betrekking tot ChemSec dus worden afgewezen.

97 In de tweede plaats moet wat de procesbevoegdheid van ClientEarth betreft worden opgemerkt dat verzoeksters één enkel beroep hebben ingesteld. Het is thans echter vaste rechtspraak dat wanneer één enkel beroep is ingesteld en een van de verzoekende partijen procesbevoegdheid heeft, niet behoeft te worden onderzocht of de andere verzoekende partijen procesbevoegd zijn, tenzij om proceseconomische overwegingen (zie in die zin arresten Hof van 24 maart 1993, CIRFS e.a./Commissie, C-313/90, Jurispr. blz. I-1125, punt 31; 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere" e.a./Commissie, C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, Jurispr. blz. I-4727, punten 36-38 en Gerecht van 11 december 2013, Cisco Systems en Messagenet/Commissie, T-79/12, Jurispr., punt 40).

98 Zelfs indien een afzonderlijk onderzoek naar de ontvankelijkheid van het door ClientEarth ingestelde beroep in casu zou uitwijzen dat zij geen procesbevoegdheid heeft, zou het Gerecht toch het beroep in zijn geheel moeten onderzoeken. Er bestaan dus geen proceseconomische redenen die kunnen rechtvaardigen dat het Gerecht afwijkt van de betreffende rechtspraak (zie in die zin arrest Cisco Systems en Messagenet/Commissie, punt 97 supra, punt 40).

99 Gelet op het voorgaande, moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid worden afgewezen in haar geheel.

2. *Middel van niet-ontvankelijkheid: niet-ontvankelijkheid van het voorwerp van het beroep*

100 Het ECHA betoogt dat het in het onderhavige geval een specifiek verzoek om informatie, en geen verzoek om toegang tot documenten of tot milieu-informatie betreft. Het betrokken verzoek voldoet dus niet aan de vereisten van verordening nr. 1049/2001, zodat het niet-ontvankelijk is en het ECHA hierop krachtens die verordening niet had hoeven antwoorden. Tegen dit antwoord kan dus geen beroep tot nietigverklaring worden ingesteld.

101 Er zij aan herinnerd dat krachtens vaste rechtspraak alleen maatregelen met bindende rechtsgevolgen die de belangen van derden kunnen aantasten doordat hun rechtspositie aanmerkelijk wordt gewijzigd, te beschouwen zijn als handelingen die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring (zie beschikking van het Gerecht van 12 februari 2010, Commissie/CdT, T-456/07, Jurispr. blz. II-183, punt 52, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

102 Voorts moet worden gelet op de inhoud van de maatregel waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, om te bepalen of hij vatbaar is voor beroep tot nietigverklaring, en is de vorm waarin die maatregel is gegoten, hierbij in beginsel zonder belang (zie beschikking Commissie/CdT, punt 101 supra, punt 53, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

103 Een schriftelijke meningsuiting of een eenvoudige intentieverklaring kan geen voor beroep tot nietigverklaring vatbare beschikking zijn, wanneer zij geen rechtsgevolgen in het leven kan roepen en dit evenmin beoogt (zie beschikking Commissie/CdT, punt 101 supra, punt 55, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

104 Overigens is in verband met door particulieren ingestelde beroepen tot nietigverklaring geoordeeld dat niet elke brief waarmee wordt geantwoord op een verzoek van de adressaat van deze brief, noodzakelijk een beschikking is waartegen voor deze adressaat beroep tot nietigverklaring openstaat (zie beschikking Commissie/CdT, punt 101 supra, punt 56, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

105 Echter, wat het recht op toegang tot de documenten van de instellingen betreft, moet worden opgemerkt dat krachtens artikel 8, leden 1 en 3, van verordening nr. 1049/2001, dat de specifieke neerslag vormt van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, tegen elke weigering om toegang te verschaffen tot bij de administratie gevraagde documenten, in rechte kan worden opgekomen. Dit geldt ongeacht de reden die wordt aangevoerd om die toegang te weigeren (arrest van het Hof van 2 oktober 2014, Strack/Commissie, C-127/13 P, nog niet bekendgemaakt in de Jurisprudentie, punt 39).

106 Zo heeft het argument dat de toegang tot een document om een van de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 genoemde redenen moet worden geweigerd of het argument dat het gevraagde document niet bestaat, geen gevolgen voor het recht van de betrokkenen om beroep in te stellen. Elke andere oplossing zou het de Unierechter onmogelijk maken na te gaan of een besluit tot weigering van toegang tot documenten van de instellingen gegrond is, aangezien de betrokken instelling zou kunnen volstaan met te stellen dat een document niet bestaat om zich aan elke rechterlijke controle te onttrekken. Derhalve kan het feit dat een document om toegang waarvan is verzocht niet bestaat, of de omstandigheid dat dit document niet bij de betrokken instelling berust, niet leiden tot niet-toepasselijkheid van verordening nr. 1049/2001 (arrest Strack/Commissie, punt 105 supra, punten 40 en 41).

107 Opgemerkt moet worden dat de afwijzing van een confirmatief verzoek in beginsel vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring. Punt 1 van het bestreden besluit is overigens getiteld „Besluit met betrekking tot uw confirmatieve verzoek” en het ECHA heeft, zoals bepaald in artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1049/2001, ChemSec in punt 3 van het bestreden besluit erop gewezen dat krachtens artikel 263 VWEU beroep openstond.

108 Het argument van het ECHA dat verordening nr. 1049/2001 niet van toepassing kan zijn op een niet-ontvankelijk beroep en het Gerecht hiervoor vervolgens niet bevoegd is, kan niet worden aanvaard.

109 Zoals blijkt uit de hierboven in punt 104 aangehaalde rechtspraak, vormt ieder antwoord op een algemeen verzoek om informatie niet noodzakelijkerwijze een beschikking die vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring.

110 Verzoeksters hebben echter verzocht om zeer nauwkeurig omschreven informatie inzake een lijst specifieke stoffen die volgens hen werd geacht bij het ECHA te berusten. Het ECHA heeft in zijn antwoord niet alleen eenvoudige algemene informatie verstrekt, maar een besluit vastgesteld waarbij het verzoek om informatie is afgewezen. Los van de vraag of het ECHA al dan niet toegang moest verlenen tot deze informatie, met name krachtens verordening nr. 1049/2001, blijft dit niettemin een afwijzend besluit dat rechtsgevolgen in het leven moest roepen, en dus vatbaar voor beroep.

111 Hieruit volgt dat het ECHA niet kan beweren dat zijn antwoord op het confirmatieve verzoek om informatie van verzoeksters geen handeling is die vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring, zodat het middel van niet-ontvankelijkheid moet worden afgewezen.

B – *Handhaving van het voorwerp van het geding met betrekking tot het verzoek om informatie voor zover dit de namen en contactgegevens van registranten betreft die na indiening van het beroep openbaar zijn gemaakt*

112 In punt 1 van het verzoek om informatie heeft ChemSec verzocht om toegang tot informatie over de namen van de fabrikant(en) of importeur(s) met de contactgegevens met betrekking tot 356 chemische stoffen (zie punt 35 hierboven).

113 Gezien het feit dat het ECHA, nadat het beroep is ingesteld, is begonnen met een nieuwe praktijk om bepaalde, in artikel 119 van de REACH-verordening bedoelde informatie op het internet te verspreiden en in november 2012 een deel van de gevraagde informatie op zijn website heeft geplaatst, moet worden onderzocht in welke mate verzoeksters ten aanzien van het bestreden besluit een procesbelang behouden met betrekking tot punt 1 van het verzoek om informatie.

114 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens de rechtspraak het procesbelang van een verzoeker, gelet op het voorwerp van het beroep, op straffe van niet-ontvankelijkheid moet bestaan in het stadium van de instelling van het beroep. Dit voorwerp van het geding moet, evenals het procesbelang, op straffe van afdoening zonder beslissing, blijven bestaan tot aan de rechterlijke beslissing, hetgeen veronderstelt dat de uitkomst van het beroep in het voordeel kan zijn van de partij die het heeft ingesteld (arresten Hof van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie, C-362/05 P, Jurispr. blz. I-4333, punt 42, en Gerecht van 22 maart 2011, Access Info Europe/Raad, T-233/09, Jurispr. blz. II-1073, punt 33).

115 Verdwijnt het procesbelang van de verzoeker in de loop van de procedure, kan een beslissing ten gronde van het Gerecht hem echter geen enkel voordeel verschaffen (arresten Wunenburger/Commissie, punt 114 supra, punt 43, en Access Info Europe/Raad, punt 114 supra, punt 33).

116 In het onderhavige geval komt uit het antwoord van het ECHA op de schriftelijke vraag van het Gerecht naar voren dat het de namen van de vennootschappen heeft gepubliceerd voor alle stoffen die tot eind november 2012 waren geregistreerd, met uitzondering van die namen waarvoor de vennootschappen een vertrouwelijkheidsverzoek hadden ingediend. Het benadrukte dat de naam en het adres van de vennootschap wel werden gepubliceerd, maar persoonsgegevens (zoals telefoonnummers of e-mailadressen die konden worden verbonden aan personeelsleden van de

vennootschap) niet. Wat de betrokken stoffen betreft, hadden 95 registranten verzocht om niet-openbaarmaking van hun identiteit, zodat voor 55 van deze stoffen, waarvan de „CE-nummers" in bijlage Q.2 bij dit antwoord van het ECHA staan vermeld, niet alle namen en adressen van de vennootschappen op de website van het ECHA staan. Daarentegen is van 6 611 vennootschappen die de betrokken stoffen hebben geregistreerd, alle informatie gepubliceerd (met uitzondering van persoonsgegevens). Benadrukt zij dat de gegevens betreffende de gepubliceerde informatie op 23 april 2014 uit de databank van het ECHA zijn gehaald. Ter terechtzitting heeft het ECHA uitgelegd dat het aantal registranten wier identiteit al dan niet was bekend gemaakt voortdurend veranderde, afhankelijk van de nieuwe verzoeken om registratie. De beschikbare gegevens zijn dus niet bijgewerkt en geven slechts de toestand van publicatie op 23 april 2014 weer.

117 Ten aanzien van de in geding zijnde informatie die thans toegankelijk is voor het publiek, bevestigt het ECHA in zijn antwoord op de schriftelijke vraag van het Gerecht dat het beroep zonder voorwerp is geraakt, terwijl de Commissie betoogt dat verzoeksters op dit punt geen belang hebben bij de voortzetting van de procedure.

118 Verzoeksters merken in punt 1 van hun antwoord op de schriftelijke vraag van het Gerecht op dat het ECHA niet alle namen heeft medegedeeld en hun verzoek derhalve slechts ten dele is toegewezen, zodat de kwestie van de nietigverklaring van het besluit tot afwijzing met betrekking tot punt 1 van het verzoek om informatie nog niet is opgelost en door het Gerecht moet worden beslecht. Ter terechtzitting hebben zij benadrukt dat zij het Gerecht tevens verzochten om een uitspraak over punt 1 van het verzoek om informatie, voor zover dit betrekking heeft op informatie die ondertussen op de website van het ECHA is geplaatst.

119 In dat verband moet worden vastgesteld dat het geding wat betreft de gevraagde informatie die openbaar is gemaakt op de website van het ECHA, zonder voorwerp is geraakt en verzoeksters niet langer een procesbelang hebben, zodat hierop niet meer hoeft te worden beslist (zie in die zin arresten van het Gerecht van 23 november 2004, Turco/Raad, T-84/03, Jurispr. blz. II-4061, punten 28-30; 9 september 2011, LPN/Commissie, T-29/08, Jurispr. blz. II-6021, punt 57; beschikkingen van het Gerecht van 6 september 2012, Nickel Institute/Commissie, T-180/10, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 20; 14 januari 2014, Miettinen/Raad, T-303/13, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punten 17-19, en 7 mei 2014, Evropaïki Dynamiki/Commissie, T-511/10, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 20).

120 Vanuit dit oogpunt kan het verzoek van verzoeksters ten aanzien van deze informatie dus als ingewilligd worden beschouwd. De nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover daarbij de toegang tot deze informatie wordt geweigerd, zou hen derhalve geen enkel voordeel verschaffen.

121 Hieruit volgt dat niet langer behoeft te worden beslist op het verzoek met betrekking tot de namen en contactgegevens die op de website van het ECHA openbaar zijn gemaakt. Zoals hierboven in punt 116 is opgemerkt, is het onmogelijk nauwkeurig vast te stellen in hoeverre deze informatie momenteel op het internet toegankelijk is. Daar het ECHA enkel informatie heeft verstrekt over de toestand van publicatie op 23 april 2014, moet de afdoening zonder beslissing worden beperkt tot de gegevens die op die datum waren gepubliceerd.

122 Derhalve behoeft het beroep enkel te worden onderzocht voor zover het is gericht tegen de afwijzing van punt 1 van het verzoek om informatie met betrekking tot de gegevens die niet op 23 april 2014 waren gepubliceerd, en tegen de afwijzing van de punten 2 en 3 van het verzoek om informatie.

C – Ten gronde

123 Tot staving van hun beroep tot nietigverklaring voeren verzoeksters vijf middelen aan. Het eerste middel, inzake het besluit tot verlenging van de termijn voor beantwoording van het confirmatieve verzoek, is ontleend aan schending van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001. Het tweede middel is ontleend aan schending van artikel 4, leden 4 en 6, van verordening nr. 1049/2001. Het derde middel is ontleend aan schending van artikel 4, leden 1, 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus en van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006. Het vierde middel is ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001. Het vijfde middel is ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, laatste alinea, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001.

124 Wat de wijze betreft waarop deze middelen moeten worden onderzocht, zij opgemerkt dat het eerste middel zonder onderscheid is gericht op alle punten van het verzoek om informatie, en dus ten opzichte van al deze punten kan worden onderzocht, terwijl de vier overige middelen voor elk van de drie punten van het verzoek om informatie afzonderlijk moeten worden onderzocht.

125 Wat betreft punt 1 van het verzoek moeten, voor zover dit betrekking heeft op gegevens die op 23 april 2014 nog niet waren gepubliceerd, het vierde middel, ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, en het vijfde middel, ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, laatste alinea, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, gezamenlijk worden onderzocht.

126 Met betrekking tot punt 2 van het verzoek om informatie moeten het vierde en het vijfde middel, voor zover zij respectievelijk zijn ontleend aan, voor wat het vierde middel betreft, schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, schending van artikel 4, lid 2, laatste alinea, van verordening nr. 1049/2001, alsmede het derde middel, voor zover dit is ontleend aan schending van artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, gezien de overlappingen tussen deze middelen, gezamenlijk worden onderzocht. Verder moet, ten aanzien van punt 2 van het verzoek om informatie, het tweede middel worden onderzocht, dat is ontleend aan schending van artikel 4, leden 4 en 6, van verordening nr. 1049/2001.

127 Wat tot slot punt 3 van het verzoek om informatie betreft, is het van belang in de eerste plaats het tweede middel te onderzoeken, voor zover dit is ontleend aan schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 en in de tweede plaats het derde middel, ontleend aan schending van artikel 4, leden 1, 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006.

1. *Eerste middel: schending van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001, gericht op de punten 1 tot en met 3 van het verzoek om informatie*

128 Verzoeksters betogen dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard, omdat het besluit van het ECHA tot verlenging van de termijn voor beantwoording van het confirmatieve verzoek niet voldoet aan de vereisten van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001.

129 Vooraf moet worden opgemerkt dat de betrokken instelling krachtens artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1049/2001, beschikt over een termijn van vijftien werkdagen om op het confirmatieve verzoek te reageren. Lid 2 van dit artikel bepaalt dat „[i]n uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij een verzoek om een zeer omvangrijk document of een zeer groot aantal documenten, [...] de in lid 1 genoemde termijn met vijftien werkdagen [kan] worden verlengd, mits de verzoeker daarvan tevoren in kennis wordt gesteld met uitvoerige vermelding van de redenen daarvoor”. Tot slot, overeenkomstig artikel 8, lid 3, van deze verordening geldt „[u]itblijven van een antwoord van de instelling binnen de

voorgeschreven termijn [...] als een afwijzend antwoord en geeft [dit] de verzoeker het recht beroep in te stellen tegen de instelling en/of een klacht in te dienen bij de ombudsman, onder de voorwaarden van het EG-Verdrag".

130 Uit de rechtspraak komt naar voren dat het verstrijken van de in artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 bedoelde termijnen er niet toe leidt dat de instelling haar bevoegdheid verliest om uitdrukkelijk een besluit vast te stellen (zie in die zin arresten van het Gerecht van 19 januari 2010, Co-Frutta/Commissie, T-355/04 en T-446/04, Jurispr. blz. II-1, punt 56, en 10 december 2010, Ryanair/Commissie, T-494/08-T-500/08 en T-509/08, Jurispr. blz. II-5723, punt 50).

131 Op het gebied van toegang tot documenten heeft de wetgever de gevolgen vastgelegd van een overschrijding van de in artikel 8, leden 1 en 2, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde termijn, door in artikel 8, lid 3, van deze verordening te bepalen dat schending hiervan door de instelling de verzoeker het recht geeft beroep in te stellen (arrest Co-Frutta/Commissie, punt 130 supra, punt 58).

132 De overschrijding van de termijn voor de behandeling van het confirmatieve verzoek leidt echter niet tot onrechtmatigheid van het besluit over het confirmatieve verzoek, op grond waarvan nietigverklaring ervan gerechtvaardigd zou zijn (zie in die zin beschikking Gerecht van 27 november 2012, Steinberg/Commissie, T-17/10, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 102).

133 In het onderhavige geval moet worden opgemerkt dat het ECHA in zijn brief tot uitstel van 8 februari 2011, na de inhoud van het verzoek te hebben herhaald, heeft gesteld dat de verlenging van de termijn was gerechtvaardigd omdat het verzoek een zeer groot aantal documenten betrof die waren ingediend in het kader van de registratie uit hoofde van de REACH-verordening voor de in het verzoek vermelde stoffen en dat dit verzoek voor het ECHA een aanzienlijke werklast meebracht.

134 Verzoeksters lijken op het standpunt te staan dat de gestelde onrechtmatigheid van het besluit tot verlenging, de rechtmatigheid van het bestreden besluit kan aantasten.

135 Zelfs als wordt verondersteld dat het besluit tot verlenging is vastgesteld in strijd met artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001, kan deze onregelmatigheid niet afdoen aan de rechtmatigheid van het besteden besluit.

136 Zoals naar voren komt uit de hierboven in punt 132 aangehaalde rechtspraak, kan de loutere overschrijding van de termijn voor de behandeling van het confirmatieve verzoek geen rechtvaardiging vormen voor de nietigverklaring van het bestreden besluit. Dit is eveneens het geval wanneer de rechtmatigheid of de geldigheid van een besluit tot verlenging ter discussie wordt gesteld. Zelfs bij ongeldigheid van het besluit tot verlenging, zou er namelijk hooguit van kunnen worden uitgegaan dat de termijn voor de behandeling van het confirmatieve verzoek niet was verlengd en het bestreden besluit derhalve na het verstrijken van de termijn was vastgesteld, hetgeen de rechtmatigheid ervan evenwel onverlet laat.

137 Daarenboven kan nergens uit worden afgeleid dat het ECHA indien het besluit tot verlenging achterwege was gebleven, tot een ander dan het bestreden besluit zou zijn gekomen.

138 Hieruit volgt dat het eerste middel niet kan slagen.

139 Overigens hoeft ten eerste, voor zover verzoeksters lijken te suggereren dat zij aan de hand van de motivering van het besluit tot verlenging (zie punt 133 hierboven) niet konden vaststellen of dit besluit berustte op een onjuiste opvatting, enkel te worden vastgesteld dat het besluit voldoende uitvoering was gemotiveerd om hen in staat te stellen te begrijpen waarom het ECHA de termijn had verlengd, en derhalve een mening te vormen over de rechtmatigheid van het besluit.

140 Ten tweede moet, wat de gegrondheid van de motivering van het besluit tot verlenging betreft, eraan worden herinnerd dat het ECHA een verzoek tot toegang tot documenten had ontvangen voor drie verschillende categorieën informatie die betrekking had op 356 verschillende stoffen. Het verzoek betrof dus een zeer groot aantal documenten en kon inderdaad een buitengewone werklast meebrengen, zodat in dit geval aan de voorwaarden voor verlenging van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 was voldaan.

141 Ofschoon verzoeksters erkennen dat de voorwaarden voor verlenging „theoretisch aanwezig waren geweest", stellen zij toch dat de verlenging niet was gerechtvaardigd, aangezien het ECHA geen derden had geraadpleegd, en evenmin de gevraagde documenten per geval had beoordeeld.

142 Verzoeksters lijken het ECHA in wezen te verwijten, de verlenging van de termijn niet te hebben gebruikt om het confirmatieve verzoek naar behoren te onderzoeken. Dit argument kan niet slagen, aangezien de gestelde fouten die tijdens het onderzoek van het confirmatieve verzoek zijn gemaakt, niet kunnen afdoen aan de juiste toepassing van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001. De gestelde fouten zouden namelijk de rechtmatigheid van het bestreden besluit kunnen aantasten, maar niet die van het besluit tot verlenging van de termijn.

143 Uit het voorgaande volgt dat het eerste middel dient te worden afgewezen.

2. *Vierde en vijfde middel, ontleend aan respectievelijk, voor wat het vierde middel betreft, schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, schending van artikel 4, lid 2, derde alinea, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, voor zover zij zijn gericht op punt 1 van het verzoek om informatie*

144 Voor zover punt 1 van het verzoek om informatie betrekking heeft op de namen en contactgegevens van de registranten die op 23 april 2014 nog niet op het internet waren gepubliceerd, moeten het vierde en het vijfde middel, ontleend aan het onterechte beroep dat het ECHA heeft gedaan op de weigeringsgronden van ten eerste artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 en, ten tweede, artikel 4, lid 3, van deze verordening, gezamenlijk worden onderzocht.

145 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat krachtens artikel 15, lid 3, VWEU, iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat recht heeft op toegang tot documenten van de instellingen van de Unie volgens de beginselen en onder de voorwaarden die bij verordeningen volgens de gewone wetgevingsprocedure worden bepaald. Verordening nr. 1049/2001 heeft, aldus overweging 4 en artikel 1 ervan, tot doel het publiek een zo ruim mogelijke toegang te geven tot documenten van de instellingen. Uit deze verordening, met name uit overweging 11 en artikel 4 ervan, dat in dat verband voorziet in een uitzonderingsregeling, blijkt ook dat dit recht van toegang niettemin enigszins begrensd is om redenen van openbaar of particulier belang (zie arrest Hof van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, Jurispr., punt 40, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

146 Ook moet eraan worden herinnerd dat de uitzonderingen op de toegang tot documenten eng worden uitgelegd en toegepast, zodat de toepassing van het algemene beginsel om het publiek zo veel mogelijk toegang tot de documenten van de instellingen te geven, niet in het gedrang komt (arresten Hof van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, Jurispr. blz. I-11389, punt 66, en Gerecht van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie, T-391/03 en T-70/04, Jurispr. blz. II-2023, punt 84).

a) Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001

147 Verzoeksters voeren aan dat het ECHA onvoldoende heeft aangetoond dat het door artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 beschermde belang concreet werd geschaad. Meer bepaald betwisten zij het feit dat de openbaarmaking van de verzochte informatie wordt geacht de

bescherming van de commerciële belangen van betrokkenen in gevaar te brengen, overeenkomstig artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening. Verzoeksters merken met name op dat de publicatie van de namen van de registranten op de website van het ECHA in strijd is met het argument van het ECHA op dit punt.

148 Overeenkomstig artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, weigeren de instellingen de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van de commerciële belangen van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking van dat document gebiedt. Voorts moet worden opgemerkt dat artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening in dat verband benadrukt dat, in beginsel, de openbaarmaking van informatie over de banden tussen een fabrikant of importeur en zijn distributeurs of downstreamgebruikers wordt geacht de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkene in gevaar te brengen.

149 In het bestreden besluit heeft het ECHA de toegang tot de gevraagde informatie geweigerd, hoofdzakelijk met de overweging dat de openbaarmaking van informatie over de fabrikant of de importeur van geregistreerde stoffen een groot risico opleverde dat dergelijke informatie werd onthuld en dus, volgens artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening, de bescherming van de commerciële belangen in gevaar kon brengen (zie punt 48 hierboven).

150 Het ECHA houdt in zijn stukken vol, artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 en artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening juist te hebben toegepast in het bestreden besluit. Ook betoogt het ECHA dat artikel 119 van de REACH-verordening voorziet in een specifieke en uitputtende regeling voor voorlichting en vertrouwelijkheid.

151 De namen en contactgegevens vormen echter informatie die onder artikel 119, lid 2, onder d), van de REACH-verordening valt. Overigens heeft het ECHA sinds november 2012, op basis van deze bepaling, de namen en contactgegevens voor alle geregistreerde stoffen op zijn website geplaatst, behalve in het geval van vertrouwelijkheidsverzoeken. Het ECHA kon de weigering tot toegang tot de gevraagde informatie dus niet baseren op artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, gelezen in samenhang met artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening.

152 Indien er enerzijds van wordt uitgegaan dat de bij artikel 119 van de REACH-verordening vastgestelde regeling voor verspreiding op het internet uitputtend is, is artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, gelezen in samenhang met artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening namelijk niet van toepassing op de in artikel 119 van die verordening bedoelde informatie, en kan het derhalve de weigering van toegang tot de informatie over de namen en contactgegevens van de registranten niet rechtvaardigen.

153 Indien er anderzijds van wordt uitgegaan dat de regeling uit artikel 119 van de REACH-verordening de regeling voor toegang tot documenten van artikel 118 van de REACH-verordening en verordening nr. 1049/2001 in beginsel niet geheel uitsluit, blijft het een feit dat artikel 119, lid 2, onder d), van de REACH-verordening bepaalt dat de informatie waarom in het onderhavige geval is onderzocht, openbaar moet worden gemaakt op het internet, behalve indien het ECHA een vertrouwelijkheidsverzoek heeft ingewilligd. Het ECHA kan derhalve, wanneer een dergelijk verzoek ontbreekt, de weigering van iedere openbaarmaking van de gevraagde informatie niet motiveren met het wettelijke vermoeden van artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening in de veronderstelling dat de openbaarmaking de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkene in gevaar brengt. Het wettelijke vermoeden van artikel 118 van de REACH-verordening kan namelijk niet rechtvaardigen dat informatie in beginsel niet openbaar wordt gemaakt, terwijl een specifiekere bepaling, te weten artikel 119, lid 2, onder d), van de REACH-verordening, vereist dat deze informatie in principe wel openbaar wordt gemaakt.

154 Hieruit volgt dat in het onderhavige geval niet is voldaan aan de voorwaarden voor de weigeringsgrond die is ontleend aan artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, gelezen in samenhang met artikel 118, lid 2, onder d), van de REACH-verordening, zonder dat behoeft te worden onderzocht of en in hoeverre de openbaarmaking van de namen van de registranten de tussen een fabrikant en een importeur en zijn distributeurs of zijn downstreamgebruikers bestaande band werkelijk kan onthullen.

b) Tweede onderdeel: schending van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001

155 Verzoeksters beweren dat het ECHA voor zijn weigering tot openbaarmaking van de namen van de fabrikanten of de importeurs ten onrechte een beroep heeft gedaan op de uitzondering op het recht van toegang tot documenten van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001.

156 In dat verband zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak moet worden aangetoond dat de betrokken toegang concreet en daadwerkelijk afbreuk doet aan het door de uitzondering beschermde belang en dat het risico van afbreuk aan dit belang redelijkerwijs voorzienbaar en niet louter hypothetisch was (zie arrest Gerecht van 18 december 2008, Muñiz/Commissie, T-144/05, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 74 en aangehaalde rechtspraak).

157 Bovendien moet de ondermijning van het besluitvormingsproces, wil deze onder de uitzondering van artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001 vallen, ernstig zijn. Dit is met name het geval wanneer de openbaarmaking van de bedoelde documenten substantiële gevolgen heeft voor het besluitvormingsproces. De beoordeling van de ernst hangt echter af van alle omstandigheden van de zaak, met name van de negatieve effecten voor het besluitvormingsproces waarop de instelling zich ten aanzien van de openbaarmaking van de bedoelde documenten beroept (arrest Muñiz/Commissie, punt 156 supra, punt 75).

158 In het bestreden besluit heeft het ECHA geconcludeerd dat in het onderhavige geval aan de voorwaarden van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 was voldaan. Het agentschap merkte meer bepaald op dat het bezig was opnieuw te onderzoeken hoe de informatie over stoffen onder het publiek moest worden verspreid krachtens artikel 119, lid 2, van de REACH-verordening, en dat dit heronderzoek voornamelijk zag op de verspreiding van informatie over de identiteit van de fabrikant, importeur of distributeur. Benadrukt werd dat indien werd besloten de identiteit van deze personen voor bepaalde categorieën stoffen in de toekomst te publiceren, de procedures en het computersysteem moesten worden aangepast en meer bepaald, met betrekking tot de bestaande registraties, moest worden voorzien in de mogelijkheid voor belanghebbenden, een vertrouwelijkheidsverzoek inzake hun identiteit in te dienen. Voorts zou het creëren van de mogelijkheid van toegang tot de op basis van verordening nr. 1049/2001 gevraagde informatie niet alleen leiden tot een bijzonder hoge werklast, maar het ook mogelijk maken de procedures te omzeilen die speciaal in de REACH-verordening waren vastgesteld (zie punten 49-51 hierboven).

159 Het is ten eerste inderdaad zo dat het ECHA, ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit, voornemens was de wijze van verspreiding van de informatie over de identiteit van registranten te wijzigen om deze aan te passen aan de vereisten van artikel 119, lid 2, van de REACH-verordening, en dat deze informatie derhalve voorwerp was van een besluitvormingsproces van het ECHA.

160 Ten tweede moet, wat de vraag betreft of de openbaarmaking dit besluitvormingsproces ernstig had kunnen ondermijnen, worden opgemerkt dat de namen van de registranten geen informatie over dit proces zelf vormen, maar eerder informatie die door het uit dit proces voortvloeiende besluit wordt geraakt. De toegang tot de gevraagde informatie kon het ECHA niet belemmeren de nodige maatregelen vast te stellen om de uit artikel 119, lid 2, van de REACH-verordening voortvloeiende verplichtingen tot openbaarmaking van informatie op het internet na te komen.

161 Voorts hoeft op het door het ECHA in het bestreden besluit aangevoerde punt dat de toekenning van toegang tot de op basis van verordening nr. 1049/2001 gevraagde informatie een zeer hoge handmatige werklast zou hebben meegebracht, enkel te worden opgemerkt dat artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 alleen bedoeld is om het besluitvormingsproces te beschermen en niet om een zeer hoge werklast voor de instellingen te voorkomen.

162 Dit geldt tevens voor het argument van het ECHA dat de procedures uit de REACH-verordening, door toegang tot de informatie te vragen op grond van verordening nr. 1049/2001, konden worden omzeild. Het gestelde risico dat deze procedures worden omzeild heeft namelijk geen betrekking op het besluitvormingsproces, maar eerder op de gevolgen van een eventuele openbaarmaking van de gevraagde informatie. De weigeringsgrond van artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001 is echter alleen gericht op het besluitvormingsproces.

163 Uit het voorgaande volgt dat het ECHA niet heeft aangetoond dat de openbaarmaking van de gevraagde informatie het betrokken besluitvormingsproces ernstig zou ondermijnen. Hieruit volgt dat het tweede onderdeel, ontleend aan schending van artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, en derhalve het vierde en het vijfde middel, voor zover zij betrekking hebben op punt 1 van het verzoek om informatie, gegrond zijn, voor zover nog uitspraak moet worden gedaan.

164 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de gronden die in het bestreden besluit zijn aangevoerd niet volstaan als rechtvaardiging voor de weigering van de informatie waarom in punt 1 van het verzoek is verzocht, zodat het bestreden besluit op dit punt nietig moet worden verklaard, voor zover het betrekking heeft op informatie die op 23 april 2014 nog niet openbaar was gemaakt, zonder dat het tweede en het derde middel op dat punt behoeven te worden onderzocht.

3. *Tweede, derde, vierde en vijfde middel: schending van respectievelijk, voor wat het tweede middel betreft, artikel 4, leden 4 en 6, van verordening nr. 1049/2001, voor wat het derde middel betreft, artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, voor wat het vierde middel betreft, artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, artikel 4, lid 2, laatste alinea, van verordening nr. 1049/2001, voor zover zij zijn gericht op punt 2 van het verzoek om informatie*

a) Derde, vierde en vijfde middel: schending van respectievelijk, voor wat het derde middel betreft, artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, voor wat het vierde middel betreft, artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, artikel 4, lid 2, laatste alinea, van verordening nr. 1049/2001

165 Verzoeksters beweren dat het ECHA punt 2 van het verzoek om informatie niet mocht afwijzen op grond van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, gelezen in samenhang met artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, en dat het ECHA niet het beginsel heeft nageleefd dat iedere uitzondering op het recht op milieu-informatie, overeenkomstig artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, restrictief moet worden uitgelegd.

166 In dat verband moet ten eerste worden onderzocht of het ECHA mocht beslissen dat de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid van de betrokken stoffen zou hebben geleid tot ondermijning van de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkenen, en ten tweede of een hoger openbaar belang de openbaarmaking van deze informatie zou hebben geboden.

Ondermijning van de bescherming van commerciële belangen

167 Verzoeksters betogen dat het ECHA artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 niet heeft nageleefd, door zich voor de weigering van toegang tot de informatie als bedoeld in punt 2 van het verzoek om informatie te baseren op het vermoeden van artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, aangezien dit vermoeden niet aantoont in welke zin het commerciële belang van natuurlijke of rechtspersonen die ieder van de 356 betrokken stoffen hebben geregistreerd, is ondermijnd.

168 Ten eerste moet worden opgemerkt dat de uitzonderingsregeling van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001, en met name lid 2 ervan, berust op een afweging tussen in een bepaalde situatie tegengestelde belangen, namelijk enerzijds de belangen die door de openbaarmaking van de betrokken documenten worden gediend en anderzijds de belangen die daardoor worden bedreigd. De beslissing op een verzoek om toegang tot documenten hangt af van het antwoord op de vraag welk belang in het concrete geval moet primeren (arrest LPN en Finland/Commissie, reeds aangehaald, punt 42).

169 Ten tweede moet worden opgemerkt dat het, volgens vaste rechtspraak, ter rechtvaardiging van de weigering van toegang tot een document in beginsel niet volstaat dat dit document onder een in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 vermelde activiteit of belang valt. De betrokken instelling moet namelijk tevens verklaren in welk opzicht de toegang tot dat document een concrete en daadwerkelijke ondermijning zou vormen van het belang dat wordt beschermd door een van de in dat artikel neergelegde uitzonderingen. Die instelling mag zich dit verband evenwel baseren op algemene aannames die gelden voor bepaalde categorieën documenten, daar vergelijkbare overwegingen van algemene aard kunnen gelden voor verzoeken om openbaarmaking met betrekking tot documenten van gelijke aard (arresten Hof van 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, Jurispr., punt 57; 28 juni 2012, Commissie/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Jurispr., punt 116; 17 oktober 2013, Raad/Access Info Europe, C-280/11 P, Jurispr., punt 72, en 27 februari 2014, Commissie/Enbw Energie Baden-Württemberg, C-365/12 P, punten 64 en 65).

170 De betrokken instelling moet in een dergelijk geval evenwel preciseren op welke overwegingen van algemene aard zij het vermoeden baseert dat de openbaarmaking van deze documenten afbreuk doet aan een van de door de uitzonderingen van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 beschermde belangen, zonder dat zij daarbij gehouden is de inhoud van elk van deze documenten concreet te beoordelen (arrest Raad/Access Info Europe, punt 169 supra, punt 73).

171 Meer bepaald kan de eis tot verificatie of de betrokken algemene aanname werkelijk van toepassing is, niet aldus worden uitgelegd dat de instelling alle in casu gevraagde documenten individueel moet onderzoeken. Een dergelijke eis zou dit algemene vermoeden beroven van zijn nuttige werking, namelijk de instelling in staat stellen een verzoek om volledige toegang ook volledig te beantwoorden (arrest LPN en Finland/Commissie, punt 145 supra, punt 68).

172 Benadrukt moet echter worden dat een algemeen vermoeden niet in de weg staat aan de mogelijkheid dat wordt aangetoond dat een bepaald document waarvan openbaarmaking is gevraagd niet onder dat vermoeden valt, of dat een hoger openbaar belang overeenkomstig artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 openbaarmaking van dit document rechtvaardigt (arrest Commissie/EnBW, punt 169 supra, punt 100, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

173 Ten derde wordt, krachtens artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, de openbaarmaking van „de precieze hoeveelheid van de stof of het mengsel die wordt vervaardigd of in de handel gebracht” in beginsel geacht de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkene in gevaar te brengen.

174 In het onderhavige geval heeft het ECHA wat punt 2 van het verzoek om informatie betreft, in punt 1, onder b), van het bestreden besluit vermeld dat artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening een algemeen vermoeden bevatte dat de informatie over de precieze hoeveelheid in beginsel de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkene in gevaar bracht. Volgens zijn standpunt werd dit wettelijke vermoeden niet door enig bewijs ontkracht en zou openbaarmaking de commerciële belangen van de registranten schaden. Deze informatie zou onthullen welk marktaandeel de bedrijven hadden ten opzichte van hun concurrenten. Daarenboven voerde het aan dat de publicatie van deze informatie mededingingsrechtelijke gevolgen kon hebben (zie punt 53 hierboven).

175 Vastgesteld moet worden dat verzoeksters in punt 2 van het verzoek om informatie over de precieze hoeveelheid vervaardigde of in de handel gebrachte stoffen, het ECHA verzoeken om informatie waarvan de openbaarmaking nu juist volgens het ingevolge artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening bestaande vermoeden, in beginsel wordt beschouwd als een ondermijning van de bescherming van de commerciële belangen van betrokkene, zodat dit vermoeden in het onderhavige geval van toepassing is.

176 Aangezien verzoeksters louter beweren dat het ECHA, op basis van artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, niet heeft aangetoond in welk opzicht de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid de commerciële belangen van degenen die elk van de 356 betrokken stoffen hadden geregistreerd in gevaar had gebracht, kunnen deze opmerkingen het in dit artikel bedoelde vermoeden niet weerleggen. Wanneer het wettelijke vermoeden van artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, van toepassing is, kan de betrokken autoriteit namelijk oordelen dat de openbaarmaking de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkene in gevaar brengt, zonder de inhoud van elk van de documenten waarvan om openbaarmaking wordt verzocht, concreet te beoordelen. Vanwege dit wettelijke vermoeden en bij gebreke van concrete elementen die dit ter discussie zouden kunnen stellen, hoefde het ECHA niet aan te tonen in welk opzicht de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid de commerciële belangen van de betrokkenen in gevaar zou hebben gebracht.

177 Deze conclusie wordt niet ondergraven door het feit dat een verzoek om toegang tot documenten in beginsel concreet en individueel moet worden onderzocht. Zoals uit de hierboven in punt 169 aangehaalde rechtspraak naar voren komt, bestaan op dit beginsel inderdaad uitzonderingen, met name wanneer er een algemeen vermoeden bestaat dat de openbaarmaking van het betrokken document een van de door de uitzonderingen uit artikel 4, van verordening nr. 1049/2001 beschermde belangen in gevaar brengt. Dit geldt des te meer wanneer, zoals in het onderhavige geval, een dergelijk vermoeden uitdrukkelijk is voorzien in een wettelijke bepaling, namelijk artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening.

178 Gelet op het voorgaande, moet worden vastgesteld dat, krachtens artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, het ECHA mocht oordelen dat de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid geregistreerde stoffen de commerciële belangen van de betrokken in gevaar zou hebben gebracht. Vervolgens moet nog worden verduidelijkt of deze openbaarmaking niettemin zou zijn geboden door het bestaan van een hoger openbaar belang.

Bestaan van een hoger openbaar belang dat de openbaarmaking gebiedt

179 Verzoeksters betogen dat het ECHA de toegang tot informatie niet mag weigeren ter bescherming van een belang dat onder een van de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 valt, zonder, ten eerste, na gaan dat er geen sprake is van een hoger openbaar belang dat de openbaarmaking van dat document gebiedt, en, ten tweede, een afweging te maken tussen de verschillende spelende belangen, hetgeen het ECHA in het bestreden besluit heeft nagelaten.

180 Meer bepaald betogen verzoeksters dat het verzoek om informatie betrekking heeft op milieu-informatie en uitstoot in het milieu, zodat overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, een hoger openbaar belang bij de openbaarmaking van de gevraagde informatie is gediend. Daarenboven verwijten zij het ECHA artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 te hebben geschonden, die, volgens hen, vereisen dat iedere uitzondering op het recht op toegang tot milieu-informatie beperkend wordt uitgelegd.

181 In dit geval heeft het ECHA in het bestreden besluit gesteld dat het geen enkel hoger openbaar belang had onderscheiden dat de openbaarmaking van de gevraagde informatie had kunnen rechtvaardigen. Het benadrukte te hebben opgemerkt dat het verzoek was gemotiveerd door „de wil de bestuursrechtelijke aanpak van chemische stoffen die als zeer zorgwekkende stoffen zouden kunnen worden aangemerkt, te bevorderen" en voegde hieraan toe dat „de wetgever met de REACH-verordening niettemin heeft voorzien in instrumenten waarmee het door dergelijke stoffen veroorzaakte risico kan worden geïdentificeerd en beheerd, hoofdzakelijk de autorisatieprocedure, waarbij een raadpleging onder het grote publiek wordt gehouden" (zie punt 54 hierboven).

182 Bij het onderzoek van het betoog van verzoeksters moet, ten eerste, worden nagegaan, ervan uitgaande dat de betrokken informatie milieu-informatie vormt, of dat had volstaan voor de conclusie dat er een hoger openbaar belang bij de openbaarmaking ervan bestond. Ten tweede is het van belang de vraag te onderzoeken of de verzochte informatie betrekking heeft op milieu-uitstoot, zodat overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, de openbaarmaking ervan wordt geacht een hoger openbaar belang te dienen. Tot slot moet, ten derde, worden onderzocht of verzoeksters op goede gronden kunnen beweren dat het ECHA, in het onderhavige geval, geen afweging heeft gemaakt van de verschillende aanwezige belangen.

– Bestaan van een hoger openbaar belang bij verzoeken om milieu-informatie

183 In de eerste plaats moet worden nagegaan of uit artikel 6, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 1367/2006 voortvloeit dat de openbaarmaking van milieu-informatie altijd een hoger openbaar belang dient.

184 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat de gronden voor weigering van een verzoek om milieu-informatie overeenkomstig artikel 4, lid 4, laatste alinea, van het Verdrag van Aarhus „restrictief moeten worden uitgelegd, met inachtneming van het met bekendmaking gediende belang en in aanmerking nemend of de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu".

185 Dit beginsel is bevestigd in overweging 15, tweede zin, van verordening nr. 1367/2006, die luidt dat „[d]e gronden voor weigering met betrekking tot de toegang tot milieu-informatie [...] in beperkende zin [moeten] worden uitgelegd, waarbij rekening wordt gehouden met het met de openbaarmaking gediende openbaar belang, alsmede met de vraag of de gevraagde informatie betrekking heeft op emissies in het milieu".

186 Artikel 6, lid 1, tweede zin, van verordening nr. 1367/2006 bepaalt dat „[w]at betreft de overige uitzonderingen krachtens artikel 4 van [verordening nr. 1049/2001], [...] de gronden voor weigering beperkt [worden] uitgelegd, waarbij rekening wordt gehouden met het openbaar belang dat bij openbaarmaking is gediend en met de vraag of de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu." Blijkens de tekst en de opzet van dit artikel 6, lid 1, omvatten de „overige uitzonderingen" in de zin van de tweede zin van dit lid niet de bescherming van commerciële belangen, die door het ECHA als grond voor de afwijzing van punt 2 van het verzoek om informatie is aangevoerd (zie punten 37 en 53 hierboven).

187 De eerste zin van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 stelt namelijk een regel vast met betrekking tot de uitzonderingen uit artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. De tweede zin van datzelfde lid 1 vermeldt niet de „overige uitzonderingen" zonder

meer, maar de „overige uitzonderingen krachtens artikel 4 van verordening [nr. 1049/2001]”. Deze bepaling ziet dus op de uitzonderingen in dit artikel 4, lid 1, lid 2, tweede streepje, en de leden 3 en 5 (arrest LPN en Finland/Commissie, punt 145 supra, punt 83). Aangezien de bescherming van commerciële belangen valt onder artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, waarop artikel 6, lid 1, eerste zin, van verordening nr. 1367/2006 is gericht, valt dit onderzoek niet onder het begrip „overige uitzonderingen” in de zin van de tweede zin van dit artikel 6, lid 1.

188 In het onderhavige geval moet allereerst worden vastgesteld dat verzoeksters, in de context van de toepassing van de uitzondering van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, met name met betrekking tot de bescherming van commerciële belangen, niet op goede gronden een beroep kunnen doen op artikel 6, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 1367/2006. Ten eerste is de tweede zin van dit lid namelijk slechts gericht op de verplichting de andere uitzonderingen dan degene die staan vermeld in artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, dat wil zeggen andere dan degene die zijn bedoeld in artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje van verordening nr. 1049/2001, in beperkende zin uit te leggen (zie in punt 187 hierboven aangehaalde rechtspraak).

189 Ten tweede verwijst artikel 6, lid 1, tweede zin, van verordening nr. 1367/2006 alleen naar een „openbaar belang” bij openbaarmaking en niet naar een „hoger” openbaar belang in de zin van artikel 4, lid 2, in fine, van verordening nr. 1049/2001 (arrest LPN/Commissie, punt 119 supra, punt 136). Uit artikel 6, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 1367/2006 vloeit dus niet voort dat de openbaarmaking van milieu-informatie altijd een hoger openbaar belang dient.

190 In de tweede plaats beweren verzoeksters dat de 356 stoffen waarvoor een verzoek tot informatie is opgesteld, zeer schadelijke chemische producten zijn. Zij menen dat het gerechtvaardigd is dat het publiek weet dat honderden tonnen stoffen die mogelijk een negatieve invloed hebben op de menselijke gezondheid en op het milieu, in de Unie op de markt zijn, worden gehanteerd door werknemers en worden gebruikt in gebruiksvoorwerpen. Door te erkennen dat burgers het recht hebben te beschikken over diepgaande kennis over de hoeveelheid gevaarlijke stoffen op de markt, zou een grotere druk kunnen worden uitgeoefend om deze stoffen te vervangen door veiligere oplossingen.

191 Opgemerkt zij dat de mogelijkheid voor de burger om adequate milieu-informatie te verkrijgen en daadwerkelijk deel te nemen aan het besluitvormingsproces in milieuzaken, een wezenlijke rol speelt in een democratische maatschappij. Zoals is vermeld in de preambule van het Verdrag van Aarhus, verbeteren een verbeterde toegang tot informatie alsmede inspraak in besluitvorming immers de kwaliteit en de uitvoering van besluiten, dragen zij bij tot de bewustheid bij het publiek van milieuvraagstukken, bieden zij het publiek de gelegenheid om zijn bezorgdheid te uiten en stellen zij bestuursorganen in staat naar behoren rekening te houden met deze bezorgdheid.

192 Het recht van het publiek op deze informatie vormt een toepassing van het transparantiebeginsel, dat in de praktijk ten uitvoer wordt gelegd door het geheel van bepalingen van verordening nr. 1049/2001. Dit blijkt uit overweging 2 ervan, waarin wordt verklaard dat openheid een betere deelneming van de burgers aan het besluitvormingsproces mogelijk maakt en een grotere legitimiteit, een grotere doelmatigheid en meer verantwoordelijkheid van de administratie ten opzichte van de burgers waarborgt, en bijdraagt aan de versterking van het beginsel van democratie (arrest Gerecht van 12 september 2007, API/Commissie, T-36/04, Jurispr. blz. II-3201, punt 96).

193 Ofschoon het hogere openbaar belang dat de openbaarmaking van een document kan gebieden zich niet noodzakelijkerwijze hoeft te onderscheiden van de aan verordening nr. 1049/2001 onderliggende beginselen (arrest LPN en Finland/Commissie, punt 145 supra, punt 92), komt evenwel uit de rechtspraak naar voren dat algemene overwegingen op zichzelf niet kunnen aantonen dat het transparantiebeginsel een bijzonder gewicht had dat zwaarder kon wegen dan de redenen tot weigering van openbaarmaking van de betrokken documenten en dat het aan verzoeker is concreet

omstandigheden te stellen waaruit een hoger openbaar belang blijkt dat de openbaarmaking van de betrokken documenten gebiedt (zie in die zin arrest LPN en Finland/Commissie, punt 145 supra, punten 93 en 94, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

194 In het onderhavige geval komt uit hun hierboven in punt 190 samengevatte betoog naar voren dat verzoeksters in wezen enkel stellen dat het feit dat de gevraagde informatie milieu-informatie met betrekking tot gevaarlijke stoffen is, een grotere transparantie en de toegang van het publiek tot deze informatie gebiedt om een betere burgerparticipatie aan het besluitvormingsproces mogelijk te maken en aldus bij te dragen aan de verlaging van de risico's voor de gezondheid en het milieu. Verzoeksters voeren hierdoor slechts op generieke wijze de beginselen aan waarop verordening nr. 1367/2006, gelezen in samenhang met verordening nr. 1049/2001 is gestoeld, en voeren geen enkel ander argument aan waarmee kan worden aangetoond dat het beroep op deze beginselen, wat de precieze hoeveelheid van de stoffen betreft, in het licht van de bijzondere omstandigheden van het geval een bijzonder gewicht heeft. Zoals uit de hierboven in punt 193 aangehaalde rechtspraak naar voren komt, kunnen algemene overwegingen niet aantonen dat het transparantiebeginsel in een bepaald geval een bijzonder gewicht had dat zwaarder kon wegen dan de redenen voor weigering van openbaarmaking van de betrokken documenten.

195 Voorts vermelden verzoeksters evenmin waarom de precieze hoeveelheden van de betrokken stoffen moeten worden gepubliceerd en waarom de publicatie van de gewichtsklasse waarin een stof is geregistreerd, zoals bedoeld in artikel 119, lid 2, onder b), van de REACH-verordening, niet volstaat om aan het openbaar belang bij de openbaarmaking te voldoen.

196 Uit het voorgaande volgt dat er geen hoger openbaar belang bij de openbaarmaking van de informatie waarom in het kader van punt 2 van het verzoek om informatie is verzocht, voortvloeit uit het loutere feit, gesteld dat dit inderdaad wordt aangetoond, dat de betrokken informatie milieu-informatie vormt.

– Begrip informatie die betrekking heeft op uitstoot in het milieu in de zin van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006

197 Verzoeksters stellen dat de informatie over de precieze hoeveelheid waarin een stof in de handel is gebracht, informatie is die betrekking heeft op uitstoot in het milieu. Overeenkomstig artikel 6, van verordening nr. 1367/2006, wordt derhalve een hoger openbaar belang geacht openbaarmaking van deze informatie te gebieden.

198 Verzoeksters verwijzen tevens naar artikel 4, lid 4, onder d), van het Verdrag van Aarhus, dat ten eerste voorziet in de mogelijkheid een verzoek om milieu-informatie te weigeren indien de bekendmaking een nadelige invloed zou hebben op „de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële informatie wanneer deze informatie bij wet beschermd wordt om een legitiem economisch belang te beschermen" en ten tweede bepaalt dat „[b]innen dit kader [...] informatie over emissies bekend [wordt] gemaakt die van belang is voor de bescherming van het milieu".

199 In de eerste plaats, wat betreft de openbaarmaking van informatie die betrekking heeft op uitstoot in het milieu, zij eraan herinnerd dat artikel 6 van verordening nr. 1367/2006 specifieke regels met betrekking tot verzoeken om toegang tot milieu-informatie toevoegt aan verordening nr. 1049/2001 (arrest LPN en Finland/Commissie, punt 145 supra, punt 79).

200 Meer bepaald voorziet artikel 6, lid 1, eerste zin, van verordening nr. 1367/2006 in een wettelijk vermoeden dat, behoudens bij een onderzoek naar met name mogelijke inbreuken op het recht van de Europese Unie, een hoger openbaar belang geacht wordt openbaarmaking te gebieden indien de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu (zie in die zin arrest LPN/Commissie, punt 119 hierboven, punt 108).

201 Bijgevolg vereist artikel 6, lid 1, eerste zin, van verordening nr. 1367/2006 dat de betrokken instelling, die om toegang tot een document wordt verzocht, het openbaar maakt indien de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu, ook al dreigt deze openbaarmaking de bescherming van de commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon, in de zin van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, te ondermijnen.

202 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat de instellingen, wanneer zij een verzoek om toegang tot documenten afwijzen op basis van een uitzondering, deze uitzondering eng moeten uitleggen en toepassen (zie arrest Hof van 21 juli 2011, Zweden/MyTravel en Commissie, C-506/08 P, Jurispr. blz. I-6237, punt 75, en aldaar aangehaalde rechtspraak), zodat het algemene beginsel van de ruimst mogelijke toegang van het publiek tot documenten in het bezit van de instellingen onverminderd toepassing vindt (arrest Gerecht van 24 mei 2011, NLG/Commissie, T-109/05 en T-444/05, Jurispr. blz. II-2479, punt 123).

203 Dat algemene beginsel vindt concrete toepassing in artikel 6, lid 1, eerste zin, van verordening nr. 1367/2006, dat ervan uitgaat dat wanneer de gevraagde informatie de uitstoot in het milieu betreft, de openbaarmaking een hoger openbaar belang dan een door een uitzondering beschermd belang dient.

204 In de tweede plaats moet met betrekking tot de definitie van uitstoot in het milieu worden opgemerkt dat het begrip „uitstoot in het milieu" in het Verdrag van Aarhus, noch in verordening nr. 1367/2006 is omschreven.

205 Ofschoon verordening nr. 1367/2006 het begrip uitstoot in het milieu niet uitdrukkelijk definieert, wordt in artikel 2, lid 1, onder d), ii), van deze verordening in het kader van de definitie van milieu-informatie echter gesproken van „emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder i) bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten". Dit punt „onder i)" heeft betrekking op de „toestand van elementen van het milieu", maar niet op „de toestand van de menselijke gezondheid en veiligheid", die onderwerp is van het punt „onder vi)" van deze bepaling.

206 Ook al heeft artikel 2, lid 1, onder d), van verordening nr. 1367/2006 in beginsel tot doel een definitie te geven van het begrip milieu-informatie, mag hieruit echter, gelet op de bewoordingen van het punt „onder ii)" van deze bepaling, de conclusie worden getrokken dat enkel lozingen in het milieu die elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten, onder uitstoot vallen.

207 Overigens moet worden opgemerkt dat in de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, in de in 2000 gepubliceerde versie ervan, wordt verwezen naar het begrip uitstoot, zoals dit naar voren komt uit richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 257, blz. 26), waarvan artikel 2, punt 5, uitstoot definieert als de directe of indirecte lozing, uit puntbronnen of diffuse bronnen van de installatie, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem, waarbij de installatie, krachtens punt 3 van dit artikel, een vaste technische eenheid is waarin een of meer van de in bijlage I bij de richtlijn vermelde activiteiten plaatsvinden.

208 Zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de vraag of de definitie van uitstoot in het milieu die uit de leidraad voor de uitvoering naar voren komt en uitgaat van een lozing die afkomstig is uit een installatie, al dan niet kan worden gebruikt bij de uitlegging van verordening nr. 1367/2006, moet in casu worden vastgesteld dat in ieder geval de loutere vervaardiging of het louter in de handel brengen van een stof niet kan worden beschouwd als de uitstoot van deze stof in het milieu, zodat de informatie over de hoeveelheid die is vervaardigd of in de handel gebracht evenmin informatie kan vormen die betrekking heeft op uitstoot in het milieu.

209 Ten eerste moet worden opgemerkt dat aan deze conclusie niet wordt afgedaan door het betoog van verzoeksters dat noodzakelijkerwijze interactie bestaat tussen een stof die in de handel is gebracht en het milieu en de mens, zodat de uitstoot in het milieu al wordt gevormd door het in de handel brengen.

210 Allereerst moet eraan worden herinnerd dat, zoals voortvloeit uit een en ander dat hierboven in de punten 205 en 206 is uiteengezet, de interactie met de menselijke gezondheid of veiligheid niet volstaat voor de conclusie dat er sprake is van uitstoot in het milieu en dat een dergelijke uitstoot een lozing in het milieu vormt die elementen van het milieu aantast of waarschijnlijk aantast.

211 Waar verzoeksters aanvoeren dat een stof aan de controle van de ondernemer ontsnapt zodra de stof in de handel is gebracht en in het milieu kan worden geloosd en elementen ervan kan aantasten, moet worden opgemerkt dat de in het begrip uitstoot veronderstelde lozing reëel en niet louter potentieel moet zijn. Het abstracte risico van de uitstoot van een stof bestaat vanaf het moment van vervaardiging ervan, Het is zeker niet uitgesloten dat dit risico wordt verhoogd door het in de handel brengen van de stof. Niettemin impliceren de vervaardiging, noch het in de handel brengen van een stof al een uitstoot van deze stof in het milieu. Het loutere risico dat een stof in het milieu kan worden uitgestoten volstaat niet om de vervaardigde of in de handel gebrachte hoeveelheid van een stof aan te merken als informatie over uitstoot in het milieu.

212 Vervolgens moet worden opgemerkt dat er stoffen bestaan, namelijk met name de tussenproducten in de zin van artikel 3, lid 15, van de REACH-verordening (zie punt 17 hierboven), die, indien zij worden gebruikt waarvoor zij bedoeld zijn, niet in het milieu worden uitgestoten.

213 Ofschoon alle andere stoffen dan tussenproducten op enig moment in hun levenscyclus in het milieu kunnen worden geloosd, houdt dat echter niet in dat de hoeveelheid die van deze stoffen is vervaardigd of in de handel gebracht kan worden beschouwd als informatie die betrekking heeft op lozingen in het milieu die elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten (zie punt 206 hierboven).

214 Uit het voorgaande vloeit voort dat de informatie waarom in het kader van punt 2 van het verzoek om informatie is verzocht, niet kan worden beschouwd als informatie die betrekking heeft op uitstoot in het milieu. Het bestaan van een hoger openbaar belang kan in casu dus niet voortvloeien uit de toepassing van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006.

– De afweging tussen de verschillende spelende belangen

215 Verzoeksters stellen dat het ECHA, onder aanvoering van het wettelijk vermoeden van artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, dat de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid de bescherming van de commerciële belangen in gevaar brengt, de verplichting tot het maken van een afweging tussen het openbaar belang dat met de openbaarmaking van de milieu-informatie is gediend en de commerciële belangen van de betrokken vennootschappen die met de weigering tot openbaarmaking zijn gediend, niet is nagekomen.

216 Dit argument kan niet slagen.

217 Zoals hierboven in punt 178 is uiteengezet, mocht het ECHA er op grond van dit wettelijk vermoeden van uitgaan, zonder ieder gegeven concreet te onderzoeken, dat de openbaarmaking van de gevraagde informatie de bescherming van de commerciële belangen van de betrokken vennootschappen in gevaar zou brengen. Vervolgens heeft het, overeenkomstig artikel 4, lid 2, in fine, van verordening nr. 1049/2001, onderzocht of in het concrete geval een hoger openbaar belang de openbaarmaking gebood. Tot slot is het terecht, op grond van een motivering die voldoende omstandig is om de redenering ervan te begrijpen, tot de conclusie gekomen dat een dergelijk hoger openbaar belang ontbrak.

218 Onder deze omstandigheden moet de grief van verzoeksters dat het ECHA heeft nagelaten rekening te houden met een openbaar belang of een hoger openbaar belang bij de openbaarmaking van de betrokken milieu-informatie en op juiste wijze een afweging te maken tussen de uiteenlopende belangen in de zin van artikel 4, lid 2, in fine, van verordening nr. 1049/2001, worden verworpen.

219 Verzoeksters hebben evenmin aangetoond dat het ECHA het beginsel dat uitzonderingen op het recht op toegang tot milieu-informatie in beperkende zin moeten worden uitgelegd, niet heeft nageleefd. De afwijzing van een verzoek om informatie op basis van het wettelijk vermoeden van artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening en de afwezigheid van een hoger openbaar belang dat de openbaarmaking van de gevraagde informatie gebiedt, kan niet leiden tot de conclusie dat de uitzondering op het recht op toegang niet strikt is toegepast.

220 Hieruit volgt dat het vierde en het vijfde middel, alsmede het derde middel voor zover dat is ontleend aan schending van artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, ongegrond moeten worden verklaard met betrekking tot punt 2 van het verzoek om informatie.

b) Tweede middel: schending van artikel 4, leden 4 en 6, van verordening nr. 1049/2001

Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001

221 Verzoeksters betogen dat het ECHA zijn verplichting derden te raadplegen, in strijd met artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, niet is nagekomen.

222 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, de instelling in geval van documenten van een derde, deze derde raadpleegt teneinde te bepalen of een van de in artikel 4, leden 1 en 2, van deze verordening bedoelde uitzonderingen van toepassing is, tenzij duidelijk is dat het document wel of niet openbaar moet worden gemaakt. De instellingen hoeven de betrokken derde derhalve niet te raadplegen indien duidelijk is dat het document wel of niet openbaar moet worden gemaakt. In alle andere gevallen moeten de instellingen de betrokken derde raadplegen. Derhalve vormt de raadpleging van de betrokken derde in de regel een voorafgaande voorwaarde om te bepalen of de in artikel 4, leden 1 en 2, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzonderingen in het geval van documenten van derden van toepassing zijn (arresten Gerecht van 30 november 2004, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissie, T-168/02, Jurispr. blz. II-4135, punt 55; 30 januari 2008, Terezakis/Commissie, T-380/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 54, en 3 oktober 2012, Jurašinović/Raad, T-63/10, Jurispr., punt 83).

223 Ook moet eraan worden herinnerd dat de in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 voorziene raadpleging van een derde die geen lidstaat is, de instelling niet bindt, maar haar in staat moet stellen te beoordelen of een in artikel 4, lid 1 of 2, neergelegde uitzondering van toepassing is (arrest Jurašinović/Raad, punt 222 supra, punt 87).

224 Met betrekking tot punt 2 van het verzoek om informatie heeft het ECHA, door zijn weigering de precieze hoeveelheden openbaar te maken op grond dat die de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkenen in gevaar zou hebben gebracht, een in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering toegepast. Ofschoon vaststaat dat het ECHA de betrokken vennootschappen niet heeft geraadpleegd alvorens op het verzoek te beslissen, vloeit uit de in punt 222 hierboven aangehaalde rechtspraak voort, dat het niet raadplegen van derden met verordening nr. 1049/2001 in overeenstemming is, indien een van de in deze verordening bepaalde uitzonderingen duidelijk op de betrokken documenten van toepassing is.

225 In het onderhavige geval is al in punt 178 hierboven vastgesteld dat het ECHA terecht, met name op grond van het wettelijke vermoeden uit artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, heeft geoordeeld dat de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid van de betrokken stoffen de bescherming van de commerciële belangen van de betrokken vennootschappen in gevaar zou hebben gebracht en dat de toegang tot de gevraagde informatie, bij gebreke van een hoger openbaar belang dat de openbaarmaking gebood, moest worden geweigerd. Dientengevolge moet worden geoordeeld dat de in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering duidelijk op de betrokken informatie van toepassing is, zodat een raadpleging van derden niet noodzakelijk was.

226 Verzoeksters kunnen deze conclusie niet weerleggen met hun verwijzing naar het arrest van het Hof van 16 december 2010, Stichting Natuur en Milieu e.a. (C-266/09, Jurispr. blz. I-13119). In dit arrest heeft het Hof zich meer bepaald uitgesproken over de uitlegging van artikel 4 van richtlijn 2003/4, dat betrekking heeft op de uitzonderingen op het recht van toegang. Artikel 4 van richtlijn 2003/4 moet overeenkomstig punt 3 van het dictum van dat arrest inderdaad in die zin worden uitgelegd dat de daarin voorgeschreven afweging van het algemene belang dat met openbaarmaking van milieu-informatie is gediend, tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken, dient plaats te vinden in elk afzonderlijk geval dat aan de bevoegde autoriteiten wordt voorgelegd, ook wanneer de nationale wetgever in een bepaling van algemene strekking criteria heeft vastgelegd die deze vergelijkende beoordeling van de betrokken belangen kunnen vergemakkelijken. Het Hof heeft echter niet geoordeeld dat de instellingen van de Unie geen rekening zouden mogen houden met een wettelijk vermoeden zoals door de Uniewetgever opgenomen in artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, en dat zij zelfs in de gevallen waarin duidelijk is dat een document wel of niet openbaar moet worden gemaakt een derde moeten raadplegen, ondanks de bewoordingen van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001.

227 Uit een en ander vloeit voort dat het eerste onderdeel van het tweede middel moet worden afgewezen.

Tweede onderdeel: schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 en het evenredigheidsbeginsel

228 In de eerste plaats betogen verzoeksters dat het ECHA zijn verplichting, de mogelijkheid te onderzoeken om deels toegang te geven tot de informatie over de precieze hoeveelheid die door iedere registrant in de handel is gebracht, in strijd met artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001, niet is nagekomen.

229 Uit de bewoordingen van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 volgt dat indien het gevraagde document slechts ten dele onder de uitzonderingen op het recht van toegang valt, de overige delen ervan wel worden vrijgegeven. Voorts verlangt het evenredigheidsbeginsel dat afwijkingen niet verder gaan dan passend en noodzakelijk is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel (arresten Hof van 6 december 2001, Raad/Hautala, C-353/99 P, Jurispr. blz. I-9565, punt 28, en Gerecht van 19 maart 2013, In 't Veld/Commissie, T-301/10, Jurispr., punt 200).

230 Het Gerecht heeft reeds geoordeeld dat artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 meebrengt dat de inhoud van ieder document concreet en individueel wordt onderzocht. Alleen door middel van een dergelijk onderzoek van ieder document kan de instelling immers de mogelijkheid beoordelen om de verzoeker gedeeltelijke toegang te verlenen. Een beoordeling van documenten naar categorie en niet aan de hand van de concrete gegevens die deze documenten bevatten, is ontoereikend, aangezien het van de instelling vereiste onderzoek haar in staat moet stellen, in concreto te beoordelen of een bepaalde uitzondering werkelijk van toepassing is op het geheel van de in deze documenten vervatte gegevens (zie in die zin arrest Franchet en Byk/Commissie, punt 146 supra, punt 117 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

231 Zoals blijkt uit de hierboven in punt 169 aangehaalde rechtspraak, bestaan op het beginsel dat een verzoek tot toegang tot documenten in concreto en individueel moet worden onderzocht echter uitzonderingen, met name wanneer een algemeen vermoeden geldt dat de openbaarmaking van het document de door de uitzonderingen van artikel 4, van verordening nr. 1049/2001 beschermde belangen in gevaar zou brengen. Daarenboven geldt dit, zoals hierboven reeds is uiteengezet in punt 177, te meer wanneer een dergelijk vermoeden uitdrukkelijk is neergelegd in een wettelijke bepaling, namelijk, in het onderhavige geval, artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening.

232 Aangezien verzoeksters beweren dat het ECHA niet naar aanleiding van een gevalsgewijze beoordeling de mogelijkheid in overweging heeft genomen de informatie over de hoeveelheid specifieke stoffen openbaar te maken, moet worden opgemerkt dat het wettelijke vermoeden in artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, dat de openbaarmaking van de precieze hoeveelheid de bescherming van de commerciële belangen van de betrokkenen in gevaar brengt, geldt voor alle betrokken stoffen, en dat verzoeksters, noch voor alle stoffen, noch voor specifieke stoffen, gegevens hebben aangevoerd die dit wettelijke vermoeden kunnen weerleggen. Verzoeksters hebben evenmin aangetoond dat er een hoger openbaar belang bestaat dat, ten minste voor een gedeelte van de stoffen, de openbaarmaking van de gevraagde informatie gebiedt. Het ECHA mocht dan ook, zonder ieder geval afzonderlijk te hoeven onderzoeken, oordelen dat de informatie over de precieze hoeveelheid van alle betrokken stoffen onder de in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzondering viel.

233 In de tweede plaats beweren verzoeksters in hun repliek dat het ECHA het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden in die zin dat het geen rekening heeft gehouden met de mogelijkheid om overeenkomstig artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 informatie over de hoeveelheid specifieke stoffen openbaar te maken.

234 Het ECHA betoogt dat verzoeksters aldus een nieuw middel opwerpen dat niet-ontvankelijk, althans ongegrond is.

235 Met betrekking tot, ten eerste, de door het ECHA opgeworpen kwestie van de ontvankelijkheid, moet eraan worden herinnerd dat volgens artikel 44, lid 1, onder c), en artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, het inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen dient te bevatten, en dat nieuwe middelen in de loop van het geding niet mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken. Een middel echter dat een uitwerking is van een eerder in het inleidend verzoekschrift rechtstreeks of stilzwijgend opgeworpen middel en dat daarmee nauw verband houdt, moet ontvankelijk worden verklaard. Hetzelfde geldt voor een ter ondersteuning van een middel geformuleerd bezwaar (arrest In ’t Veld/Commissie, punt 229 supra, punt 97).

236 Zoals blijkt uit de hierboven in punt 229 aangehaalde rechtspraak, moet de betrokken autoriteit bij de toepassing van uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen. Meer bepaald heeft artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 tot doel aan de eerbiediging van dit beginsel bij te dragen door een gedeeltelijke openbaarmaking toe te staan indien enkel voor een deel van het gevraagde document een uitzondering op het recht van toegang geldt, teneinde niet verder te gaan dan passend en noodzakelijk is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel. In deze context vormt de verwijzing door verzoeksters naar het evenredigheidsbeginsel geen nieuw middel, maar een bezwaar dat het aan schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 ontleende middel verduidelijkt. Verzoeksters betogen in wezen dat het ECHA bij de schending van deze bepaling tegelijk het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden.

237 Hieruit volgt dat de grief inzake schending van het evenredigheidsbeginsel ontvankelijk is.

238 Vervolgens moet ten gronde echter worden vastgesteld dat deze grief ongegrond is, aangezien het ECHA de vereisten van het evenredigheidsbeginsel niet heeft geschonden door niet na een gevalsgewijs onderzoek toegang te hebben verleend tot een gedeelte van de gevraagde informatie.

239 Hierboven is in punt 232 reeds uiteengezet dat een gevalsgewijs onderzoek, gelet op het wettelijke vermoeden in artikel 118, lid 2, onder c), van de REACH-verordening, niet noodzakelijk was. Deze bepaling strekt niet verder dan hetgeen passend en noodzakelijk is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel, namelijk het beschermen van commerciële belangen.

240 In dat verband moet worden opgemerkt dat dit wettelijke vermoeden niet per se de toegang tot de gevraagde informatie verhindert, maar dat de mogelijkheid bestaat in voorkomend geval elementen aan te voeren die dit vermoeden kunnen weerleggen of het bestaan van een hoger openbaar belang aantonen dat een volledige of gedeeltelijke openbaarmaking van de gevraagde informatie gebiedt (zie overeenkomstig de hierboven in punt 172 aangehaalde rechtspraak). Het ECHA is overigens in ieder geval verplicht, overeenkomstig artikel 119, lid 2, onder b), van de REACH-verordening, de gewichtsklasse waarin de stof is geregistreerd te publiceren. Aldus biedt de REACH-verordening in bepaalde mate toegang tot informatie over de hoeveelheid van een stof, ook al wordt de precieze hoeveelheid niet openbaar gemaakt.

241 Uit het voorgaande volgt dat, met betrekking tot punt 2 van het verzoek om informatie, het tweede onderdeel van het tweede middel en derhalve dit middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

242 Hieruit volgt dat het beroep met betrekking tot de afwijzing van punt 2 van het verzoek om informatie ongegrond is.

4. *Tweede en derde middel: schending van respectievelijk, voor wat het tweede middel betreft, artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het derde middel betreft, artikel 4, leden 1, 3, en 4 van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, voor zover zij zijn gericht op punt 3 van het verzoek om informatie*

a) Tweede middel: schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001

243 Verzoeksters voeren aan dat het ECHA zijn verplichtingen van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 niet is nagekomen.

244 Meer bepaald stellen verzoeksters dat het ECHA de registranten moest raadplegen die een vertrouwelijkheidsverzoek hadden ingediend om de gewichtsklasse niet openbaar te maken. De andere registranten behoefden niet te worden geraadpleegd, omdat het duidelijk was dat er geen enkele grond bestond de toegang tot de gevraagde informatie te weigeren.

245 Het ECHA beweert dat een raadpleging van derden niet noodzakelijk was, aangezien het geen derden hoefde te raadplegen over informatie die niet bij het agentschap berustte. Zelfs al had deze informatie bij het agentschap berust, zouden hierop uitsluitend de in artikel 119 van de REACH-verordening bedoelde specifieke bepalingen inzake de verspreiding op het internet van toepassing zijn geweest.

246 Ten eerste moet eraan worden herinnerd dat, overeenkomstig artikel 119, lid 2, onder b), van de REACH-verordening, de informatie over de gewichtsklasse wordt gepubliceerd op het internet, behoudens indien een verzoek in verband met de vertrouwelijkheid door het ECHA gegrond is verklaard.

247 Ten tweede moet worden opgemerkt dat verordening nr. 1049/2001, overeenkomstig artikel 2, lid 3, ervan, van toepassing is „op alle bij een instelling berustende documenten, dit wil zeggen documenten die door de instelling zijn opgesteld of ontvangen en zich in haar bezit bevinden, op alle werkterreinen

van de Europese Unie" en dat, volgens artikel 118, lid 1, van de REACH-verordening, „[v]erordening [...] nr. 1049/2001 [...] van toepassing [is] op de documenten die bij het [ECHA] berusten". Hieruit volgt dat het recht op toegang tot documenten van de instellingen in de zin van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 enkel betrekking heeft op bestaande documenten die in het bezit zijn van de betrokken instelling (arrest Strack/Commissie, punt 105 supra, punt 38).

248 In het onderhavige geval heeft ChemSec in punt 3 van het verzoek om informatie, verzocht om informatie over de gewichtsklasse waarin de 356 betrokken stoffen zijn geregistreerd, voor het geval dat de toegang tot de in punt 2 van het verzoek om informatie bedoelde informatie, namelijk de precieze hoeveelheid van deze stoffen, onmogelijk zou zijn (zie punt 35 hierboven).

249 In punt 1, onder c), van het bestreden besluit heeft het ECHA bevestigd dat „het gevraagde document in zijn databank noch in [zijn] dossiers [stond]" en dat het krachtens verordening nr. 1049/2001 niet verplicht was documenten aan te maken om aan de verzoeken om toegang tot documenten te voldoen. Om verzoekster een dergelijk document te kunnen overhandigen, gesteld dat voor alle betrokken stoffen daadwerkelijk verzoeken tot registratie waren ingediend, moest het de informatie uit alle registratiedossiers verzamelen en de gewichtsklassen van de hoeveelheden van de betrokken stoffen berekenen. Dit zou ook gelden voor de toegang tot de precieze cumulatieve hoeveelheidsklasse voor elk van de in het verzoek vermelde stoffen, gesteld dat het verzoek op die manier moest worden uitgelegd. Het ECHA heeft hieraan echter toegevoegd dat het de verstrekte informatie over de hoeveelheidsklasse had laten verzamelen op basis van de individuele dossiers van de in het verzoek genoemde stoffen. Het had een tabel met informatie bij zijn brief gevoegd en daarbij benadrukt dat „[d]e gekozen werkwijze ter bepaling van de gewichtsklasse verder [werd] [...] uitgewerkt" en dat het „de juistheid van deze met de hand gegenereerde informatie dus niet [kon] garanderen".

250 Verzoeksters merken op dat zij de gevraagde informatie niet hebben ontvangen, aangezien hun verzoek was gericht op de hoeveelheidsklasse per registrant, en niet de verzamelde gegevens. Ook vereist artikel 119, lid 2, onder b), van de REACH-verordening dat het ECHA de gewichtsklasse voor iedere afzonderlijke registrant publiceert. Voorts zijn verzoeksters van mening dat, ook al stellen zij niet dat de gewichtsklassen bij het ECHA berustten, het ECHA over deze gegevens moest beschikken, aangezien het verplicht was deze te verspreiden ingevolge artikel 119, lid 2, onder b), van de REACH-verordening.

251 Opgemerkt moet worden dat het ECHA op de datum van het bestreden besluit de methode ter bepaling van de gewichtsklassen nog niet had bepaald en dus geen gevolg kon geven aan het verzoek van verzoeksters om toegang tot deze gegevens.

252 Ook moet worden opgemerkt dat de REACH-verordening de verplichting uit artikel 119, lid 2, onder b), van deze verordening niet verbindt aan het recht op toegang tot de documenten zoals bepaald in artikel 118, lid 1, ervan, gelezen in samenhang met artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1049/2001. Bijgevolg is het onmogelijk de nakoming van de verplichting tot verspreiding op het internet af te dwingen via een verzoek om toegang tot documenten (zie in die zin en naar analogie arrest Strack/Commissie, punt 105 supra, punt 44). Vanuit dit oogpunt kan een verzoek om toegang tot documenten het ECHA niet verplichten bepaalde gegevens aan te maken die niet bestaan, ook al is de verspreiding ervan voorzien in artikel 119 van de REACH-verordening.

253 Derhalve mocht het ECHA punt 3 van het verzoek om informatie afwijzen op grond dat de verlangde informatie niet bij hem berustte. Daar het ECHA niet verplicht was derden te raadplegen met betrekking tot informatie die het niet in bezit had, kan het agentschap niet worden verweten artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 te hebben geschonden.

254 Dientengevolge kan het tweede middel niet slagen met betrekking tot punt 3 van het verzoek om informatie.

b) Derde middel: schending van artikel 4, leden 1, 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006

255 Verzoeksters verwijten het ECHA artikel 4, leden 1, 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 te hebben geschonden door hen de toegang tot informatie over de chemische stoffen die voorwerp waren van hun verzoek om informatie, te weigeren.

256 Aangezien het derde middel tevens is gericht op punt 3 van het verzoek om informatie, moet eraan worden herinnerd dat volgens artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, het gedinginleidende verzoekschrift een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Deze aanwijzing dient zo duidelijk en precies te zijn, dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Gerecht uitspraak kan doen op het beroep, in voorkomend geval zonder bijkomende informatie. Verzoeker moet bijgevolg duidelijk laten uitkomen, op welk middel het beroep is gebaseerd, zodat de loutere vermelding ervan niet aan de vereisten van het Reglement voor de procesvoering voldoet (arrest Gerecht van 12 september 2013, Besselink/Raad, T-331/11, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 38).

257 Vastgesteld dient echter te worden dat verzoeksters zich beperken tot de vermelding dat het verzoek om informatie betrekking heeft op milieu-informatie en dat de uitzonderingen op het recht op toegang tot dergelijke informatie worden beheerst door het Verdrag van Aarhus en verordening nr. 1367/2006. Verzoeksters leggen echter niet uit in welke zin het Verdrag van Aarhus of verordening nr. 1367/2006 in de weg had kunnen staan aan de afwijzing door het ECHA van punt 3 van het verzoek om informatie op grond dat het de gevraagde informatie niet in zijn bezit had. Aan de hand van de formulering van het betrokken middel kan dus niet worden vastgesteld wat de gestelde schending is, om het Gerecht zijn toezicht te kunnen laten uitoefenen.

258 Het derde middel moet dus overeenkomstig artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, niet-ontvankelijk worden verklaard voor zover het punt 3 van het verzoek om informatie betreft.

259 Overigens moet worden opgemerkt dat artikel 4, lid 3, onder a), van het Verdrag van Aarhus uitdrukkelijk bepaalt dat een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien de overheidsinstantie waaraan het verzoek is gericht de verzochte milieu-informatie niet bezit. Volgens artikel 3, eerste alinea, van verordening nr. 1367/2006 is „[v]erordening [...] nr. 1049/2001 [...] van toepassing op ieder verzoek van een aanvrager om toegang tot milieu-informatie waarover communautaire instellingen en organen beschikken”, waaruit tevens de conclusie kan worden getrokken dat deze verwijzing slechts betrekking heeft op bestaande documenten waarover de betrokken instelling beschikt. Derhalve kan, ervan uitgaande dat de gewichtsklassen milieu-informatie vormen, de rechtmatigheid van de afwijzing van punt 3 van het verzoek om informatie niet door deze omstandigheid ter discussie worden gesteld.

260 Hieruit volgt dat het beroep moet worden verworpen voor zover het betrekking heeft op punt 3 van het verzoek om informatie.

261 Uit het voorgaande vloeit voort dat, wat punt 1 van het verzoek om informatie betreft, geen uitspraak meer behoeft te worden gedaan op het beroep, voor zover de namen en contactgegevens waarvan verzoeksters om openbaarmaking hadden verzocht, op 23 april 2014 toegankelijk waren op de website van het ECHA (zie punt 121 hierboven). Wat de overige informatie betreft waarop punt 1 van het verzoek om informatie is gericht, moet het beroep worden toegewezen (zie punt 164 hierboven) en het bestreden besluit dienovereenkomstig nietig worden verklaard.

262 Wat daarentegen de afwijzing van de punten 2 en 3 van het verzoek om informatie betreft, moet het beroep worden verworpen.

Kosten

263 Volgens artikel 134, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht draagt elke partij haar eigen kosten, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk wordt gesteld. Indien dit gelet op de omstandigheden van de zaak gerechtvaardigd voorkomt, kan het Gerecht evenwel beslissen dat een partij behalve in haar eigen kosten ook in een deel van de kosten van de andere partij wordt verwezen. Voorts beslist het Gerecht volgens artikel 137 van het Reglement voor de procesvoering vrijelijk over de kosten, in geval van afdoening zonder beslissing.

264 Daar het beroep in het onderhavige geval gedeeltelijk is toegewezen moet worden beslist dat verzoeksters, het ECHA en het Cefic hun eigen kosten dragen.

265 Voorts dragen volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, de instellingen die in het geding zijn tussengekomen hun eigen kosten. Derhalve draagt ook de Commissie haar eigen kosten.

HET GERECHT (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Op het beroep tot nietigverklaring van het besluit van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) van 4 maart 2011, voor zover daarbij de openbaarmaking is geweigerd van de informatie waarom bij punt 1 van het verzoek om informatie is verzocht, behoeft geen uitspraak meer te worden gedaan, voor zover dit betrekking heeft op de namen en de contactgegevens van de 6 611 vennootschappen die op 23 april 2014 beschikbaar waren op het internet.

2) Het besluit van het ECHA van 4 maart 2011, voor zover hierbij de openbaarmaking is geweigerd van de informatie waarom bij punt 1 van het verzoek om informatie is verzocht, wordt nietig verklaard, voor zover dit betrekking heeft op informatie die op 23 april 2014 nog niet openbaar was gemaakt.

3) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

4) Elke partij, met inbegrip van de Europese Commissie en de European Chemical Industry Council (Cefic), draagt haar eigen kosten.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 september 2015.

ondertekeningen

Inhoud

Toepasselijke bepalingen 2

A – Internationaal recht 2

1. TRIPS Overeenkomst 2

2. Verdrag van Aarhus 3

B – Unierecht 5

1. Verordening (EG) nr. 1049/2001 5

2. Richtlijn 2003/4/EG 7

3. REACH-verordening 7

4. Verordening (EG) nr. 1367/2006 11

Voorgeschiedenis van het geding en bestreden besluit 13

Procedure en conclusies van partijen 18

In rechte 20

A – Ontvankelijkheid 20

1. Exceptie van niet-ontvankelijkheid 20

2. Middel van niet-ontvankelijkheid: niet-ontvankelijkheid van het voorwerp van het beroep. 22

B – Handhaving van het voorwerp van het geding met betrekking tot het verzoek om informatie voor zover dit de namen en contactgegevens van registranten betreft die na indiening van het beroep openbaar zijn gemaakt 23

C – Ten gronde 25

1. Eerste middel: schending van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001, gericht op de punten 1 tot en met 3 van het verzoek om informatie 25

2. Vierde en vijfde middel, ontleend aan respectievelijk, voor wat het vierde middel betreft, schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, schending van artikel 4, lid 2, derde alinea, en lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001, voor zover zij zijn gericht op punt 1 van het verzoek om informatie 27

a) Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 27

b) Tweede onderdeel: schending van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 29

3. Tweede, derde, vierde en vijfde middel: schending van respectievelijk, voor wat het tweede middel betreft, artikel 4, leden 4 en 6, van verordening nr. 1049/2001, voor wat het derde middel betreft, artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, en artikel 6, lid 1,

van verordening nr. 1367/2006, voor wat het vierde middel betreft, artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, artikel 4, lid 2, laatste alinea, van verordening nr. 1049/2001, voor zover zij zijn gericht op punt 2 van het verzoek om informatie 30

a) Derde, vierde en vijfde middel: schending van respectievelijk, voor wat het derde middel betreft, artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, voor wat het vierde middel betreft, artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het vijfde middel betreft, artikel 4, lid 2, laatste alinea, van verordening nr. 1049/2001 30

Ondermijning van de bescherming van commerciële belangen 31

Bestaan van een hoger openbaar belang dat de openbaarmaking gebiedt 32

– Bestaan van een hoger openbaar belang bij verzoeken om milieu-informatie 33

– Begrip informatie die betrekking heeft op uitstoot in het milieu in de zin van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 35

– De afweging tussen de verschillende spelende belangen 37

b) Tweede middel: schending van artikel 4, leden 4 en 6, van verordening nr. 1049/2001 38

Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 38

Tweede onderdeel: schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 en het evenredigheidsbeginsel 39

4. Tweede en derde middel: schending van respectievelijk, voor wat het tweede middel betreft, artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, en voor wat het derde middel betreft, artikel 4, leden 1, 3, en 4 van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, voor zover zij zijn gericht op punt 3 van het verzoek om informatie 41

a) Tweede middel: schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 41

b) Derde middel: schending van artikel 4, leden 1, 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 43

Kosten 44