Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (andra avdelningen)

den 23 september 2015*

”Tillgång till handlingar — Förordning (EG) nr 1049/2001 — Handlingar som finns hos Echa — Handlingar som härrör från tredje part — Frist för att besvara en ansökan om tillgång till handlingar — Nekad tillgång — Undantag avseende skydd för en tredje parts kommersiella intressen — Undantag avseende skydd för beslutsförfarandet — Övervägande allmänintresse — Miljöinformation — Utsläpp i miljön”

I mål T-245/11,

ClientEarth, London (Förenade kungariket),

The International Chemical Secretariat, Göteborg (Sverige),

företrädda av P. Kirch, advokat,

sökandena,

mot

Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa), företrädd av M. Heikkilä, A. Iber och T. Zbihlej, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av D. Abrahams, barrister,

svarande,

med stöd av

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädd av E. Manhaeve, P. Oliver och C. ten Dam, därefter av E. Manhaeve, P. Oliver och F. Clotuche-Duvieusart och slutligen av E. Manhaeve, F. Clotuche-Duvieusart och J. Tomkim, samtliga i egenskap av ombud,

och av

European Chemical Industry Council (Cefic), Bryssel (Belgien), företrätt av Y. van Gerven och M. Bronckers, advokater,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av Echas beslut av den 4 mars 2011 om att inte ge tillgång till information som har lämnats in inom ramen för ett registreringsförfarande för vissa kemikalier,

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

TRIBUNALEN (andra avdelningen),

sammansatt av ordföranden M. E. Martins Ribeiro (referent), samt domarna S. Gervasoni och L. Madise,

justitiesekreterare: handläggaren L. Grzegorczyk,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 januari 2015,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

A – *Internationell rätt*

1. *TRIPS-avtalet*

1 Avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (TRIPS) av den 15 april 1994 (EGT L 336, s. 214; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 216), som utgör bilaga 1 C till avtalet om upprättande om världshandelsorganisationen (WHO) (EGT L 336, s. 3; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 216), innehåller en del II med rubriken ”Normer för tillgång till, omfattning och användning av immaterialrätter”. I denna del i avsnitt 7, som har rubriken ”Skydd för företagshemligheter”, föreskrivs följande i artikel 39:

”1. Vid säkerställandet av ett verksamt skydd mot otillbörlig konkurrens i enlighet med artikel 10a i Pariskonventionen (1967) skall medlemmarna skydda företagshemligheter i enlighet med punkt 2 samt uppgifter som lämnats till medlemmarnas regeringar eller dessas organ i enlighet med punkt 3.

2. Fysiska och juridiska personer skall ha möjlighet att förhindra att information över vilken de lagligen förfogar, inte utan deras samtycke röjs för, anskaffas av eller används av andra på sätt som strider mot god affärssed (10), om informationen i fråga

a) är hemlig i den meningen att den inte, som helhet eller i den form dess beståndsdelar ordnats och satts samman, är allmänt känd hos eller lätt tillgänglig för den personkrets som normalt sett handskas med denna typ av information,

b) har kommersiellt värde genom att den är hemlig, och

c) personen som lagligen förfogar över den har vidtagit med hänsyn till omständigheterna rimliga åtgärder för att hålla den hemlig.

3. Om en medlem som villkor för att godkänna marknadsföring av läkemedel eller lantbrukskemiska produkter, i vilka det ingår nya kemiska enheter, kräver företeende av öppna testresultat eller andra uppgifter, vilkas framtagande innebär betydande arbete, skall den skydda sådana uppgifter mot otillbörlig kommersiell användning. Medlemmarna skall dessutom skydda sådana uppgifter mot att röjas, utom när detta är nödvändigt för att skydda allmänheten eller om åtgärder vidtagits för att säkerställa att uppgifterna är skyddade mot otillbörlig kommersiell användning.”

2. *Århuskonventionen*

2 Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och rätt till rättslig prövning i miljöfrågor, undertecknades i Århus den 25 juni 1998 (nedan kallad Århuskonventionen).

3 I artikel 2.3 i Århuskonventionen anges följande:

”*miljöinformation*: all information i skriftlig form, bild- eller ljudform, elektronisk form eller annan materiell form om

a) tillståndet för olika delar av miljön, som luft och atmosfär, vatten, jord, mark, landskap och naturområden, biologisk mångfald och dess delar, inbegripet genetiskt modifierade organismer, och samspelet mellan dessa delar,

b) faktorer som substanser, energi, buller och strålning samt verksamheter eller åtgärder, inbegripet förvaltningsåtgärder, miljöavtal, riktlinjer, lagstiftning, planer och program, som påverkar eller troligtvis påverkar de delar av miljön som anges i a, …

c) tillståndet för människors hälsa och säkerhet, livsvillkor, kulturmiljöer och byggnadsverk, i den mån de påverkas eller kan påverkas av tillståndet för miljöns beståndsdelar eller, genom dessa beståndsdelar, av de faktorer, verksamheter eller åtgärder som avses i b,”

4 I artikel 3.1 i Århuskonventionen föreskrivs följande:

”Varje part skall införa nödvändiga lagar och andra författningar och vidta andra nödvändiga åtgärder – inbegripet åtgärder avsedda att se till att de bestämmelser som införlivar bestämmelserna om information, allmänhetens deltagande och tillgång till rättslig prövning i denna konvention är sinsemellan förenliga, och lämpliga genomförandeåtgärder – för att fastställa och upprätthålla tydliga, öppna och enhetliga ramar för införlivandet av bestämmelserna i denna konvention.”

5 I artikel 4.1–4.4 i Århuskonventionen föreskrivs följande:

”1. Om inte annat följer av övriga punkter i denna artikel skall varje part se till att myndigheter på begäran ger allmänheten tillgång till miljöinformation inom ramen för den nationella lagstiftningen, inbegripet, om inte annat följer av b, begärda kopior av de handlingar som innehåller informationen,

a) utan att skälen för begäran behöver anges,

b) i den form som begärs, utom när

i) det är rimligt att myndigheten gör den tillgänglig i annan form, varvid skälen för detta skall anges, eller

ii) informationen redan finns tillgänglig i annan form.

2. Den miljöinformation som avses i punkt 1 skall lämnas ut så snart som möjligt, dock senast en månad efter det att begäran lämnades in, om inte informationen är så omfattande och komplicerad att tidsfristen bör förlängas till högst två månader. Sökanden skall informeras om förlängningen och om skälen till den.

3. En begäran om miljöinformation får avslås om

a) informationen inte finns hos den myndighet som begäran har ställts till,

b) begäran är uppenbart orimlig eller för allmänt hållen, eller

c) begäran avser material som ännu inte färdigställts eller myndigheters interna meddelanden, om sådana undantag är föreskrivna i nationell rätt eller enligt sedvana, varvid hänsyn skall tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut.

4. En begäran om miljöinformation får avslås om utlämnandet skulle få negativa följder för följande:

a) Sekretess som omfattar myndigheters verksamhet, då sådan sekretess gäller enligt nationell rätt.

b) Internationella förbindelser, det nationella försvaret eller allmän säkerhet.

c) Domstolsförfaranden, personers möjlighet att få en rättvis rättegång eller en myndighets möjligheter att genomföra en undersökning av straffrättslig eller disciplinär art.

d) Sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information, där sådan sekretess skyddas i lag i syfte att skydda legitima ekonomiska intressen. Denna punkt skall inte hindra utlämnande av information om utsläpp som är av betydelse i miljöskyddshänseende.

e) Immateriella rättigheter.

f) Sekretess som omfattar personuppgifter eller akter om en fysisk person, om denna person inte har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut till allmänheten, om sådan sekretess gäller enligt nationell rätt.

g) Tredje parts intressen, om den parten har tillhandahållit den begärda informationen frivilligt utan att vara skyldig att göra det enligt lag eller utan att kunna åläggas att göra det enligt lag, såvida inte parten i fråga har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut.

h) Skydd av den miljö som informationen avser, till exempel parningsplatser för sällsynta arter.

Ovannämnda grunder för avslag skall tolkas restriktivt, varvid hänsyn skall tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut och huruvida informationen gäller utsläpp i miljön.”

B – *Unionsrätt*

1. *Förordning (EG) nr 1049/2001*

6 I artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43), föreskrivs att varje medborgare i Europeiska unionen och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat ska ha rätt till tillgång till institutionernas handlingar, med beaktande av de principer, villkor och gränser som fastställs i denna förordning.

7 Enligt artikel 2.3 i förordningen ska den ”tillämpas på alla handlingar som finns hos en institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden”.

8 I artikel 4 i förordning nr 1049/2001, som har rubriken ”Undantag”, föreskrivs följande:

”…

2. Institutionerna skall vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för

— en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive immateriella rättigheter,

…

om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

3. Tillgång till en handling som upprättats av en institution för internt bruk eller mottagits av en institution, och som gäller en fråga där institutionen inte fattat något beslut, skall vägras om utlämnande av handlingen allvarligt skulle undergräva institutionens beslutsförfarande, om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

…

4. För handlingar som härrör från tredje part skall institutionen samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om de undantag som anges i punkterna 1 och 2 skall tillämpas, om det inte är uppenbart att handlingen skall eller inte skall lämnas ut.

…

6. Om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, skall övriga delar av handlingen lämnas ut.

…”

9 I artikel 6.2 och 6.3 i förordning nr 1049/2001 anges följande:

”2. Om en ansökan inte är tillräckligt utförlig skall institutionen uppmana sökanden att förtydliga sin ansökan och bistå sökanden med detta, t.ex. genom att tillhandahålla information om användning av de offentliga registren över handlingar.

3. Om en ansökan avser en mycket omfattande handling eller ett mycket stort antal handlingar får den berörda institutionen informellt samråda med sökanden för att finna en rimlig lösning.”

10 I artikel 7 i förordning nr 1049/2001, som har rubriken ”Behandling av ursprungliga ansökningar”, föreskrivs följande:

”1. En ansökan om tillgång till en handling skall behandlas skyndsamt. En bekräftelse om mottagande skall skickas till sökanden. Institutionen skall inom 15 arbetsdagar efter det att en ansökan registrerats antingen bevilja tillgång till den begärda handlingen och ge tillgång till den i enlighet med artikel 10 inom samma tidsfrist, eller skriftligen ange skälen för att ansökningen helt eller delvis har avslagits och upplysa sökanden om dennes rätt att göra en bekräftande ansökan i enlighet med punkt 2 i den här artikeln.

2. Om ansökningen helt eller delvis avslås får sökanden inom 15 arbetsdagar efter att ha mottagit institutionens besked ge in en bekräftande ansökan till institutionen med begäran om omprövning.

3. …

4. Om inget besked ges av institutionen inom den föreskrivna tidsfristen skall sökanden ha rätt att inge en bekräftande ansökan.”

11 I artikel 8 i förordning nr 1049/2001, som har rubriken ”Behandling av bekräftande ansökningar”, föreskrivs följande:

”1. En bekräftande ansökan skall behandlas skyndsamt. Institutionen skall inom 15 arbetsdagar efter det att en sådan ansökan registrerats antingen bevilja tillgång till den begärda handlingen och ge tillgång till den i enlighet med artikel 10 inom samma tidsfrist, eller skriftligen ange skälen för att ansökan helt eller delvis har avslagits. Om en ansökan helt eller delvis avslås skall institutionen underrätta sökanden om de rättsmedel som finns, nämligen att väcka talan mot institutionen och/eller framföra klagomål till ombudsmannen enligt de villkor som anges i artikel 230 respektive 195 i EG-fördraget.

2. I undantagsfall, t.ex. om en ansökan avser en mycket omfattande handling eller ett mycket stort antal handlingar, får den tidsfrist som anges i punkt 1 förlängas med 15 arbetsdagar, förutsatt att sökanden underrättas på förhand och att utförliga skäl anges.

3. Om inget besked ges av institutionen inom den föreskrivna tidsfristen, skall ansökan anses ha avslagits och sökanden skall ha rätt att väcka talan mot institutionen och/eller framföra klagomål till ombudsmannen i enlighet med relevanta bestämmelser i EG-fördraget.”

12 Artikel 10 i förordning nr 1049/2001, som har rubriken ”Tillgång efter en ansökan”, har följande lydelse:

”1. Sökanden skall få tillgång till en handling antingen genom att få ta del av den på stället eller genom att erhålla en kopia, inklusive en kopia i elektronisk form, om handlingen finns i sådan form, i enlighet med sökandens önskemål. Kostnaden för framställning och utskick av kopior får åläggas sökanden. Avgiften får inte vara högre än den faktiska kostnaden för att framställa och skicka kopiorna. Att ta del av en handling på stället, erhålla kopior på färre än 20 A4-sidor och ges direkt tillgång i elektronisk form eller via registret skall vara kostnadsfritt.

2. Om en handling redan har offentliggjorts av den berörda institutionen och är lätt tillgänglig för sökanden, får institutionen fullgöra sitt åliggande att ge tillgång till handlingen genom att upplysa sökanden om hur denne kan få tillgång till den begärda handlingen.

3. Handlingen skall ställas till förfogande i en befintlig version och i ett befintligt format (inklusive i elektroniskt eller i ett alternativt format såsom blindskrift, stor stil eller bandupptagning), med fullständigt beaktande av sökandens önskemål.”

2. *Direktiv 2003/4/EG*

13 Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (EUT L 41, s. 26), har följande lydelse:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1) *miljöinformation*: all information i skriftlig form, bild- eller ljudform, elektronisk eller annan materiell form om

   a) tillståndet för olika delar av miljön, som luft och atmosfär, vatten, mark, land, landskap och naturområden, inbegripet våtmarker, kust- och havsområden, biologisk mångfald och dess delar, inklusive genetiskt modifierade organismer, och samspelet mellan dessa delar,

b) faktorer som substanser, energi, buller, strålning eller avfall, … utsläpp i luften, utsläpp i vattnet och andra utsläpp i miljön som påverkar eller troligtvis påverkar de delar av miljön som anges i a,

c) åtgärder (inklusive förvaltningsåtgärder) som policy, lagstiftning, planer, program, miljöavtal och verksamhet som påverkar eller troligtvis påverkar de delar och faktorer som anges i a och b samt åtgärder eller verksamheter som är avsedda att skydda dessa delar,

…

f) tillståndet för människors hälsa och säkerhet, inbegripet förorening av livsmedelskedjan, när det är relevant, villkoren för mänskligt liv, kulturplatser och byggnader i den utsträckning de påverkas eller kan påverkas av tillståndet i de delar av miljön som anges i a eller, genom dessa delar, av någon av de faktorer som anges i b och c.

… ”

3. *Reach-förordningen*

14 I skäl 117 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, s. 1), i dess ändrade lydelse (nedan kallad Reach-förordningen), anges följande:

”EU-medborgare bör ha tillgång till information om de kemikalier som de kan exponeras för, så att de kan fatta välgrundade beslut om sin användning av kemikalier. Ett klart och öppet sätt att uppnå detta är att ge dem fri och enkel tillgång till grundläggande uppgifter i kemikaliemyndighetens databas, däribland korta sammanfattningar om farliga egenskaper, märkningskrav och tillämplig gemenskapslagstiftning samt uppgifter om tillåtna användningar och riskhanteringsåtgärder. Kemikaliemyndigheten och medlemsstaterna bör ge tillgång till information i enlighet med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation, … förordning … nr 1049/2001 … samt [Århuskonventionen] … .”

15 Skäl 118 i Reach-förordningen har följande lydelse:

”Utlämnande av information enligt denna förordning regleras av de särskilda kraven i förordning (EG) nr 1049/2001. I den förordningen fastställs bindande tidsfrister för utlämnande av information samt förfarandemässiga garantier, inklusive rätten att överklaga. Styrelsen bör anta de praktiska arrangemangen för tillämpning av de kraven på kemikaliemyndigheten.”

16 Enligt artikel 1.1 är syftet med Reach-förordningen ”att garantera en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön, inbegripet främjande av alternativa metoder för att bedöma hur farliga ämnen är, samt att ämnen fritt kan cirkulera på den inre marknaden samtidigt som konkurrenskraft och innovation förbättras”.

17 I artikel 3 i Reach-förordningen, som har rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

1) *ämne*: kemiskt grundämne och föreningar av detta grundämne i naturlig eller tillverkad form, inklusive de eventuella tillsatser som är nödvändiga för att bevara dess stabilitet och sådana föroreningar som härrör från tillverkningsprocessen, men exklusive eventuella lösningsmedel som kan avskiljas utan att det påverkar ämnets stabilitet eller ändrar dess sammansättning.

…

12) *utsläppande på marknaden*: leverans eller tillhandahållande till tredje part, mot betalning eller kostnadsfritt. …

…

15) *intermediär*: ett ämne som tillverkas för och förbrukas eller används vid kemisk bearbetning för att omvandlas till ett annat ämne (nedan kallad ’syntes’). …”

18 Artikel 6 i Reach-förordningen har rubriken ”Allmän registreringsplikt för ämnen som sådana eller ingående i beredningar”. Artikel 6.1 i samma förordning har följande lydelse:

”Såvida det inte föreskrivs något annat i denna förordning, skall varje tillverkare eller importör av ett ämne, som sådant eller ingående i en eller flera beredningar, i mängder på minst 1 ton per år lämna in en registreringsanmälan till kemikaliemyndigheten.”

19 Enligt artikel 10 i Reach-förordningen har rubriken ”Information som skall lämnas vid allmän registrering”. Enligt artikel 10 a xi i den förordningen ska registreringsunderlaget omfatta teknisk dokumentation med ”begäran om vilken information enligt artikel 119.2 som tillverkaren eller importören anser inte skall göras tillgänglig på Internet i enlighet med artikel 77.2 e, inklusive en motivering till varför ett offentliggörande skulle kunna skada dennes eller någon annan berörd parts kommersiella intressen”.

20 I avdelning X finns artikel 77 i Reach-förordningen, som har rubriken ”Uppgifter”. I artikel 77.2 i den förordningen anges följande:

”Sekretariatet skall ha följande uppgifter:

…

e) Upprätta och föra en eller flera databaser med information om alla registrerade ämnen, … Det skall på Internet kostnadsfritt offentliggöra information i databaserna i enlighet med artikel 119.1 och 119.2 förutom när en begäran enligt artikel 10 a xi anses vara motiverad. Kemikaliemyndigheten skall tillhandahålla annan information i databaserna på begäran i enlighet med artikel 118.

… ”

21 Följande lydelse har artikel 118 i Reach-förordningen, som har rubriken ”Tillgång till information”:

”1. Förordning (EG) nr 1049/2001 skall tillämpas på handlingar som kemikaliemyndigheten förfogar över.

2. Utlämnande av följande information skall normalt anses påverka skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt:

…

c) Den exakta mängd av ämnet eller beredningen som tillverkas eller släpps ut på marknaden.

d) Kopplingar mellan tillverkaren eller importören och deras leverantörer eller nedströmsanvändare.

Om brådskande åtgärder är väsentliga för att skydda människors hälsa och säkerhet eller för miljön, t.ex. i nödsituationer, får kemikaliemyndigheten lämna ut information som avses i denna punkt.

3. Styrelsen skall vidta praktiska åtgärder för att genomföra förordning (EG) nr 1049/2001, inklusive överklaganden eller rättelseåtgärder som bedöms nödvändiga efter att en begäran om konfidentialitet delvis eller helt avslagits senast den 1 juni 2008.

4. De beslut som fattas av kemikaliemyndigheten i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 1049/2001 kan ligga till grund för ett klagomål till ombudsmannen eller en talan inför domstolen enligt artiklarna 195 och 230 i EG-fördraget.”

22 Artikel 119 i Reach-förordningen, som har rubriken ”Allmänhetens tillgång till information på elektronisk väg”, har följande lydelse:

”1. Följande information som innehas av kemikaliemyndigheten om ämnen – som sådana, eller ingående i beredningar eller varor – skall offentliggöras kostnadsfritt på Internet i enlighet med artikel 77.2 e:

…

2. Följande information om ämnen som sådana, eller ingående i beredningar eller varor, skall offentliggöras kostnadsfritt på Internet i enlighet med artikel 77.2 e, utom när den part som lämnar informationen lämnar en motivering i enlighet med artikel 10 a xi, som godtas som giltig av kemikaliemyndigheten, till varför ett sådant offentliggörande skulle kunna skada registrantens eller någon annan berörd parts kommersiella intressen:

…

b) Det totala mängdintervall (dvs. 1–10 ton, 10–100 ton, 100–1000 ton eller över 1000 ton) inom vilket ett visst ämne har registrerats.

…

d) Information, utöver den som anges i punkt 1 som anges i säkerhetsdatabladet.

… ”

23 Bilaga II till Reach-förordningen avser ”krav avseende sammanställningen av säkerhetsdatablad”. Under rubrik 1.1 i avsnitt 1 i bilagan, som har rubriken ”Namnet på ämnet/beredningen och bolaget/företaget”, föreskrivs följande:

”I detta avsnitt anges hur … man i säkerhetsdatabladet ska ange … namnet på leverantören av ämnet eller blandningen och kontaktuppgifterna för leverantören av ämnet eller blandningen inklusive en kontakt för nödsituationer.”

24 Under punkt 1.3, som har rubriken ”Närmare upplysningar om den som tillhandahåller säkerhetsdatablad”, i avsnitt 1 i bilaga II, anges följande:

”Leverantören ska anges, oberoende av om det är tillverkaren, importören, enda representanten, nedströmsanvändaren eller distributören. Leverantörens fullständiga adress och telefonnummer ska anges samt e-postadress för en behörig person som ansvarar för säkerhetsdatabladet.

Om leverantören inte är etablerad i den medlemsstat där ämnet eller blandningen släpps ut på marknaden och leverantören har utsett en person som är ansvarig i den medlemsstaten, ska dessutom fullständig adress och telefonnummer till den ansvariga personen anges.

För registranter ska informationen överensstämma med den information om tillverkarens eller importörens identitet som lämnats i registreringsunderlaget.

Om en enda representant har utsetts kan det också lämnas upplysningar om tillverkaren eller formuleraren utanför gemenskapen.”

25 I bilaga VI till Reach-förordningen, som har rubriken ”Informationskrav som avses i artikel 10”, föreskrivs under avdelning ”Information som avses i artikel 10 a i–v” under punkt 3, som har rubriken ”Information om ämnets tillverkare och användning”, följande:

”3.1. Total tillverkning, mängd använd för produktion av en vara som omfattas av registreringsplikten, och/eller import (i ton) per registrant och år.

Under det kalenderår då ämnet registrerades (uppskattad mängd).

…

3.3. En angivelse av den mängd som används för eget bruk.”

4. *Förordning (EG) nr 1367/2006*

26 Skäl 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, s. 13), har följande lydelse:

” … Gemenskapslagstiftningens bestämmelser bör vara förenliga med den konventionen.”

27 I skäl 8 i förordning nr 1367/2006, anges följande:

”Definitionen av miljöinformation i denna förordning omfattar information i varje form om tillståndet i miljön. Definitionen motsvarar den i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG, och stämmer överens med definitionen i Århuskonventionen. Definitionen av handling i förordning (EG) nr 1049/2001 omfattar miljöinformation enligt definitionen i den här förordningen.”

28 I skäl 12 i förordning nr 1367/2006, föreskrivs följande:

”Enligt Århuskonventionen skall allmänheten kunna ta del av miljöinformation, antingen efter begäran eller genom aktiv spridning av de myndigheter som omfattas av konventionen. Förordning (EG) nr 1049/2001 är tillämplig på Europaparlamentet, rådet och kommissionen samt byråer och liknande

organ som inrättats genom en gemenskapsrättsakt. Den förordningens bestämmelser om dessa institutioner överensstämmer i stor utsträckning med Århuskonventionen. Det är nödvändigt att tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1049/2001 utvidgas till att omfatta alla andra gemenskapsinstitutioner och gemenskapsorgan."

29 Skäl 13 i förordning (EG) nr 1367/2006 lyder enligt följande:

"Det bör införas bestämmelser om vissa frågor som regleras i Århuskonventionen men som helt eller delvis saknar motsvarighet i förordning (EG) nr 1049/2001, särskilt vad gäller insamling och spridning av miljöinformation."

30 I skäl 15 i förordning (EG) nr 1367/2006 anges följande:

"Undantagen i förordning … nr 1049/2001 bör tillämpas, med förbehåll för eventuella, mer specifika bestämmelser enligt den här förordningen, när det gäller begäran om miljöinformation. Grunderna för avslag när det gäller tillgång till miljöinformation bör tolkas restriktivt, varvid hänsyn bör tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut och huruvida informationen gäller utsläpp i miljön. … "

31 I artikel 1.1 i förordning nr 1367/2006 föreskrivs följande:

"Syftet med denna förordning är att bidra till fullgörandet av de skyldigheter som följer av … 'Århuskonventionen' … genom att fastställa regler för tillämpningen av konventionens bestämmelser på gemenskapens institutioner och organ, särskilt genom att

a) garantera allmänhetens rätt att ta del av miljöinformation som gemenskapens institutioner eller organ tar emot eller upprättar och som förvaras hos dem, och genom att fastställa grundläggande bestämmelser och praktiska förfaranden för hur rätten skall utövas,

…"

32 I artikel 2.1 i förordning nr 1367/2006 anges följande:

"I denna förordning gäller följande definitioner:

…

d) *miljöinformation*: all information i skriftlig form, bild- eller ljudform, elektronisk form eller annan materiell form om

i) tillståndet för olika delar av miljön, som luft och atmosfär, vatten, mark, land, landskap och naturområden, inbegripet våtmarker, kust- och havsområden, biologisk mångfald och dess delar, inklusive genetiskt modifierade organismer, och samspelet mellan dessa delar,

ii) faktorer som substanser, energi, buller, strålning eller avfall, inklusive radioaktivt avfall, utsläpp i luften, utsläpp i vattnet och andra utsläpp i miljön som påverkar eller sannolikt kommer att påverka de delar av miljön som anges i led i,

iii) åtgärder (inklusive förvaltningsåtgärder), som policy, lagstiftning, planer, program, miljöavtal och verksamhet som påverkar eller sannolikt kommer att påverka de delar och faktorer som anges i leden i och ii samt åtgärder eller verksamheter som är avsedda att skydda dessa delar,

…

vi) tillståndet för människors hälsa och säkerhet, inbegripet förorening av livsmedelskedjan i förekommande fall, villkoren för mänskligt liv, kulturplatser och byggnader i den utsträckning de påverkas eller kan påverkas av tillståndet i de delar av miljön som anges i led i eller, genom dessa delar, av någon av de faktorer som anges i leden ii och iii.

… ”

33 Artikel 3 första stycket i förordning nr 1367/2006, vilken återfinns i avdelning II i förordningen, som har rubriken ”Tillgång till miljöinformation”, föreskriver följande:

”Förordning … nr 1049/2001 skall tillämpas när en sökande begär tillgång till miljöinformation som förvaras hos gemenskapens institutioner och organ, utan att sökanden diskrimineras på grund av medborgarskap, nationalitet eller hemvist eller, när sökanden är en juridisk person, utan att diskrimineras på grund av var sökanden har sitt registrerade säte eller sin huvudsakliga verksamhet.”

34 Artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 lyder enligt följande:

”Beträffande artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning … nr 1049/2001 skall, med undantag för utredningar, särskilt sådana som rör eventuella överträdelser av gemenskapslagstiftningen, ett övervägande allmänintresse av utlämnande anses föreligga om den begärda informationen rör miljöutsläpp. Beträffande de andra undantag som avses i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 skall grunderna för avslag tolkas restriktivt, varvid hänsyn bör tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut och huruvida den begärda informationen gäller utsläpp i miljön.”

Bakgrund till tvisten och det angripna beslutet

35 Genom skrivelse av den 1 december 2010, begärde The International Chemical Secretariat (nedan kallat ChemSec) i en ursprunglig ansökan, med stöd av förordningarna nr 1049/2001 och nr 1367/2006 samt av artikel 118 i Reach-förordningen, att Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) skulle ge tillgång till tre specifika kategorier med information gällande 356 kemikalier, nämligen följande:

”1. Namnet/namnen på tillverkaren/importören med deras kontaktuppgifter.

2. Den exakta mängd av ämnena som tillverkats eller släppts ut på marknaden.

3. Det totala mängdintervall (det vill säga 1–10 ton, 10–100 ton, 100–1000 ton eller över 1000 ton) inom vilket de 356 ämnena har registrerats, om det inte är möjligt att få tillgång till den information som avses i punkt 2.”

36 ChemSec angav i ansökan att den inte hade funnit tillräckligt med information om de 356 aktuella ämnena. ChemSec tillade följande:

”Enligt artikel 77.2 e i Reach-förordningen är Echa, i enlighet med artikel 118, skyldig att på begäran tillgängliggöra information som inte finns i de tillgängliga databaserna. All information som Echa inte har spridit, ännu inte har spridit eller inte planerar att sprida, ska följaktligen på begäran göras tillgänglig enligt förordningarna nr 1049/2001 och 1367/2006.”

37 Echa besvarade ChemSec genom skrivelse av den 22 december 2010, och angav följande:

”… Avseende punkt 1: Utlämnandet av information om tillverkaren/importören avslöjar enligt artikel 118.2 d i Reach-förordningen och artikel 4.3 [sic, i själva verket artikel 4.2] i förordning nr 1049/2001, kopplingar mellan tillverkaren/importören och nedströmsanvändare, vilket påverkar skyddet för kommersiella intressen negativt. Det är dessutom en värdefull information för marknaden att en tillverkare eller en importör har genomfört en registrering. Informationen kan öka öppenheten av marknaden och göra det möjligt för aktörer att anpassa sitt handlande till konkurrenternas ställning. Att inte lämna ut information om individuella aktörer är således motiverat av ett allmänintresse. Det kan således inte fastställas att det föreligger ett övervägande allmänintresse för att lämna ut informationen och det har inte heller åberopats att det föreligger brådskande åtgärder som kan ge anledning att lämna ut förevarande information i enlighet med artikel 118.2 sista stycket i Reach-förordningen. Därmed kan inte informationen lämnas ut, eftersom ett undantag från förordning nr 1049/2001 är tillämpligt.

Avseende punkt 2: Vänligen notera att enligt artikel 118.2 c i Reach-förordningen ska information om den exakta mängden normalt anses påverka skyddet för kommersiella intressen negativt. I likhet med föregående punkt är artikel 4.3 [sic, i själva verket artikel 4.2] i förordning nr 1049/2001 tillämplig om utlämnandet skulle undergräva skyddet för det kommersiella intresset och vi ser ingen anledning att dra en annan slutsats och frångå presumtionsregeln. Det föreligger inte heller något övervägande allmänintresse som föranleder en annan slutsats. Vidare krävs det inte, i likhet med föregående punkt, att brådskande åtgärder, i den mening som avses i artikel 118.2 andra stycket i Reach-förordningen, vidtas. Därmed kan inte informationen lämnas ut, eftersom ett undantag från förordning nr 1049/2001 är tillämpligt.

Avseende punkt 3: Vänligen notera att Echa offentliggjorde … en förteckning över infasningsämnena på sin webbplats. Med denna förteckning kan ni kontrollera vilka av de berörda ämnen som har registrerats och vilka ämnen som inte har [registrerats]. Vad gäller de ämnen som ni angav i er förteckning, är det enkelt att kontrollera att majoriteten av dessa ämnen (ännu) inte har registrerats. För närvarande förfogar Echa följaktligen inte över den information som ni begär vilket innebär att vi inte kan bevilja er begäran på förevarande punkt.

…

ECHA gör sitt yttersta för att information om mängdintervallerna ska finnas på vår webbplats så snabbt som möjligt. Det tekniska utförandet av offentliggörandet av denna information håller dock fortfarande på att utvecklas och vi ber er att ha förståelse för att det kan ta en viss tid innan informationen läggs till allteftersom registreringsunderlagen behandlas …”

38 Genom skrivelse av den 21 januari 2011, lämnade ChemSec in en bekräftande ansökan till Echa för att den skulle ompröva ”avslaget av den 1 december 2010 på ansökan om att få tillgång till miljödokument”. Med anledning av ett gemensamt intresse undertecknades den bekräftande ansökan även av ClientEarth, som inte medverkade i den ursprungliga ansökan. Fotnoten på sidan 1 är formulerad på följande sätt:

”Trots att ClientEarth inte var delaktig i den ursprungliga ansökan, medverkar ClientEarth i ChemSecs bekräftande ansökan med anledning ett gemensamt intresse av att få tillgång till de begärda handlingarna. Om Echa kräver att ClientEarth inkommer med en separat ansökan om att få tillgång till samma handlingar, ber vi respektfullt att denna ansökan ska betraktas, vad gäller ChemSec, som en bekräftande ansökan, i den mening som avses i artikel 8 i förordning nr 1049/2001, om att ECHA omprövar avslaget av den 1 december i den form och på det sätt som anges däri.

39 I punkterna 4–6 i den bekräftande ansökan hävdade ClientEarth och ChemSec (nedan tillsammans kallade sökandena) att de handlingar som de ansökte om att få utlämnande, utgjorde miljöinformation, vilket innebar att Århuskonventionen och förordning nr 1367/2006 var tillämpliga.

40 Sökandena har vidare i punkterna 7–13 i den bekräftande ansökan påpekat att namnen på registranterna av ämnena inte omfattades av undantaget från rätten till tillgång till handlingar. De påpekade vidare att i artikel 119.2 i Reach-förordningen föreskrivs att all information som anges i säkerhetsdatabladet ska spridas, förutom om en begäran om konfidentialitet har gjorts i enlighet med artikel 10 a xi i Reach-förordningen, och att Echa följaktligen var skyldig att offentliggöra namnen på registranterna på sin webbplats. Echas argument att det fanns ett allmänintresse av att inte lämna ut information om individuella parter var således felaktigt. Sökandena gjorde dessutom gällande att eftersom det i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 föreskrivs att institutionerna ska vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för affärsintressen, var Echa skyldig att analysera varje enskilt fall, vilket för övrigt endast borde avse de registranter som hade begärt att deras namn inte skulle offentliggöras på Echas webbplats. Det vore nämligen ologiskt att konstatera att det förelåg ett allmänintresse i att inte lämna ut en uppgift om namnet slutligen offentliggjordes på internet. I punkterna 15 och 19 i den bekräftande ansökan preciserade sökandena att Echa i förekommande fall var tvungen att kontakta de bolag som hade inkommit med en begäran om konfidentialitet om deras namn för att i enlighet med artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 bedöma om det förelåg ett övervägande allmänintresse av utlämnandet och med beaktande av att den begärda informationen enligt artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 var miljöinformation, ska varje undantag från rätten till tillgång till denna information tolkas restriktivt.

41 Vad gäller punkt 2 i informationsansökan hävdade sökandena i punkterna 21–24 i den bekräftande ansökan att även om artikel 118.2 i Reach-förordningen var en presumtion för att inte utlämna den exakta mängden, borde Echa likväl i det konkreta fallet ha prövat om utlämnandet av information påverkade eller undergrävde de aktuella kommersiella intressena och om det förelåg ett övervägande allmänintresse för utlämnandet. Echa förklarade emellertid inte hur utlämnandet undergrävde de kommersiella intressena och fastställde inte heller att det inte förelåg ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

42 Vad gäller punkt 3 i informationsansökan framhöll sökandena i punkterna 25–28 i den bekräftande ansökan att Echa var skyldig att ge tillgång till de begärda handlingarna inom den frist som föreskrivs i artikel 7 i förordning nr 1049/2001, det vill säga inom 15 arbetsdagar såvida den inte förlängs. De framhöll dessutom att det var oacceptabelt att låta sökandena vänta tills det totala mängdintervallet var tillgängligt på Echas webbplats.

43 Sökandena påpekade även i punkterna 29–33 i den bekräftande ansökan att det fanns ett övervägande intresse av utlämnandet av den begärda informationen. De preciserade att informationen nämligen avsåg 311 ämnen som var cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska (CMR), 17 var långlivade, bioackumulerande och toxiska ämnen eller mycket långlivade och mycket bioackumulerande ämnen (PBT och (vPvB) och 28 var ämnen som gav anledning till motsvarande oro och att denna information borde vara tillgänglig för intresserade medborgare och organisationer. Information om den exakta mängd av ämnen som släpps ut på marknaden utgör för övrigt information som gäller utsläpp i miljön. I enlighet med artikel 6 i förordning nr 1367/2006 ska följaktligen ett övervägande allmänintresse av utlämnande anses föreligga.

44 Sökandena begärde slutligen att Echa skulle ompröva den ursprungliga ansökan och ge fullständig tillgång till den begärda informationen, med undantag för de fall i vilka undantaget i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 var tillämpligt, efter en bedömning av de specifika ämnena i varje enskilt fall.

45 I skrivelse av den 8 februari 2011, vars rubricering av föremålet var ”Tillkännagivande om förlängning av den föreskrivna fristen på er bekräftande ansökan om tillgång till handlingar” och som var enbart riktad till ChemSec, angav Echa följande:

”Enligt artikel 8.2 [i förordning nr 1049/2001] kan Echa i undantagsfall förlänga fristen med 15 arbetsdagar. Med hänsyn till att er ansökan omfattar ett mycket stort antal handlingar som har inkommit i samband med registreringen i enlighet med Reach-förordningen av de enskilda ämnen som har uppgetts i er ansökan och att ansökan innebär en stor arbetsbörda för kemikaliemyndigheten, krävs det att fristen för att behandla er ansökan förlängs. Jag har således beslutat att förlänga den ursprungliga fristen med 15 arbetsdagar.”

46 Genom skrivelse av den 4 mars 2011 (nedan kallad det angripna beslutet), vars rubricering av föremålet var ”Bekräftande ansökan om omprövning av ett beslut som avser allmänhetens tillgång till handlingar”, fastställde Echa det tidigare avslagsbeslutet. Skrivelsen var adresserad till ChemSec och följande var angivet: ”Cc: Vito Buonsante, Client Earth”.

47 Först påpekade Echa att begäran avsåg information som hade inlämnats av tillverkare, importörer eller enda representanter i samband med det registreringsförfarande som föreskrivs i Reach-förordningen och att informationen fanns i myndighetens databas. Echa påpekade vidare att den tekniska dokumentation som hade inlämnats av varje enskild tillverkare, importör och enda representant för varje enskild kemikalie, innebar en omfattande dokumentation för varje ämne och kemikaliemyndigheten tolkade ansökan som om den avsåg all teknisk dokumentation för de aktuella 356 ämnena (i den mån de hade registrerats hos Echa).

48 Vad gäller punkt 1 i ansökan, slog Echa fast att den var tvungen att fastställa det ursprungliga beslutet om att avslå tillgång till de begärda handlingarna. Echa angav bland annat i punkt 1 a i det angripna beslutet att ”utlämnandet av information om tillverkaren/importören av de registrerade ämnena [innebar] en stor risk för att avslöja information om kopplingar mellan tillverkarna eller importörerna och nedströmsanvändare och [kunde] således enligt artikel 118.2 d i Reach-förordningen påverka skyddet för kommersiella intressen negativt”. Echa hänvisade i detta avseende till ”andra skäl som motiverade denna presumtionsregel och som var angivna i det ursprungliga beslutet … av den 22 december 2010”.

49 Echa noterade dock sökandenas påpekande att ”det eventuellt inte [förelåg] ett allmänintresse att under alla omständigheter betrakta förevarande information [som] konfidentiell och att det [kunde] vara lämpligt att göra en bedömning i varje enskilt fall efter att ha samrått med innehavaren av den tekniska dokumentationen”. Echa ansåg ”utan att det påverka[de] svaret på förevarande fråga, att ansökan om att få tillgång till den begärda informationen trots allt inte kunde beviljas, eftersom Echa [höll] på att, tillsammans med kommissionen och medlemsstaterna, granska förfarandet för att sprida information om ämnena till allmänheten i enlighet med artikel 119.2 i Reach-förordningen.

50 Echa preciserade att granskningen bland annat avsåg spridningen av information om tillverkarens, importörens eller distributörens identitet, i den mån sådan information var tillgänglig i Echas databas. Echa tillade att även om den beslutade att i framtiden offentliggöra identiteten på dessa personer för vissa kategorier av ämnen, skulle kemikaliemyndigheten anpassa sina förfaranden och sitt datasystem, och Echa skulle särskilt för vissa befintliga registreringar införa en möjlighet för de berörda att inkomma med en begäran om konfidentialitet om deras identitet.

51 Echa tillade ”[a]tt för tillfället ge tillgång till den begärda informationen med stöd av förordning nr (EG) nr 1049/2001 skulle inte endast medföra en ovanligt stor arbetsbörda för kemikaliemyndigheten … men det skulle även innebära att förfarandena i Reach-förordningen kringgås” och att ”i synnerhet skulle registranterna riskera att inte kunna använda det vanliga prövningsförfarande som föreskrivs i förordningen vid avslag på en begäran om konfidentialitet”. Echa drog därav slutsatsen att det inte fanns någon annan lösning än att tillämpa artikel 4.3 i förordning

nr 1049/2009 och att besluta att inte ge tillgång till informationen i den mån ansökan gällde en fråga där något beslut inte hade fattats och utlämnande av handlingen allvarligt skulle undergräva Echas beslutsförfarande. Avseende det förestående beslutet om Echas framtida tillvägagångssätt, drog Echa slutsatsen att det inte förelåg något övervägande allmänintresse av utlämnandet. Echa framhöll dessutom att den ansvarade för att säkerställa att alla registranter behandlades lika och att ge dem samma möjlighet att skydda sina rättmätiga intressen.

52 Echa påpekade vidare att om den kom fram till att tillverkarens eller importörens identitet inte omfattades av informationen i artikel 119.2 i Reach-förordningen var myndigheten tvungen, med hänsyn till antalet teknisk dokumentation per ämne, att ta hänsyn till proportionalitetsaspekter. Echa preciserade att om det var nödvändigt att göra en bedömning med avseende på varje enskild ansökan om att få tillgång till de tekniska handlingarna, inklusive att samråda med tredje part, skulle det kunna äventyra kemikaliemyndighetens förmåga att utföra sina uppgifter inom vissa områden och att Echa följaktligen borde förbehålla sig rätten att, i enlighet med artikel 6.3 i förordning nr 1049/2001, informellt samråda med sökandena för att finna en rimlig lösning.

53 Avseende punkt 2 i ansökan angav Echa i punkt 1 b i det angripna beslutet, genom att hänvisa till artikel 118.2 c i Reach-förordningen, att den hade ”beslutat att fastställa det ursprungliga beslutet, eftersom utlämnandet av den exakta mängd av ämnet som var föremål för ansökan påverkade skyddet för de inblandade registranternas kommersiella intressen negativt” och att ”information om den exakta mängden avslöjade bolagens marknadsandel i förhållande till sina konkurrenter”. Echa hävdade för övrigt att offentliggörandet av denna information kunde ha en inverkan på konkurrensrätten.

54 Echa hävdade vidare att den inte hade kunnat finna något övervägande allmänintresse av utlämnandet. Echa noterade i detta avseende att ansökan motiverades av viljan att främja det lagstadgade förfarandet för de kemikalier som kunde identifieras som ämnen som ingav mycket stora betänkligheter. I och med Reach-förordningen gav dock lagstiftaren verktyg för att identifiera och hantera risken med sådana ämnen, huvudsakligen tillståndsprövningen, för vilken det föreskrivs att allmänheten ska höras i stor utsträckning.

55 Avseende punkt 3 i ansökan bekräftade Echa i punkt 1 c i det angripna beslutet att ”den begärda handlingen varken [fanns] i databasen eller bland dokumentationen”.

56 Echa framhöll att förordning nr 1049/2001 inte föreskrev någon förpliktelse att upprätta handlingar för att besvara en ansökan om tillgång tillhandlingar. För att kunna lämna ut en sådan handling till ChemSec var myndigheten tvungen att samla informationen i samtliga registreringsunderlag och att beräkna de totala mängdintervallerna för de aktuella ämnena (om en registreringsanmälan faktiskt hade lämnats in för alla dessa ämnen). Echa preciserade att samma sak gällde för att få tillgång till det kumulativa mängdintervallet för varje ämne som angavs i ansökan, om ansökan skulle tolkas på det sättet.

57 Echa tillade dock att den hade samlat ihop den inkomna informationen om mängdintervallet från varje dokumentation för de ämnen som angavs i ansökan. Echa bifogade en tabell över förevarande information till skrivelsen och preciserade att ”metodiken för att fastställa det totala mängdintervallet [höll] på att utvecklas” och att ”Echa således inte [kunde] garantera att den information som har tagits fram manuellt [var] korrekt”.

58 Echas verkställande direktör fattade den 3 maj 2011, efter att ha erhållit styrelsens yttrande den 24 mars 2011, ett beslut om att även namnen på registranterna skulle spridas på internet. Beslutet fattades efter Europeiska kommissionens rättstjänst yttrande av den 21 december 2010, enligt vilken registrantens identitet omfattades av den information som Echa med tillämpning av artikel 119.2 d i Reach-förordningen var tvungen att sprida, såsom den var angiven på säkerhetsbladet, såvida inte en giltig begäran om konfidentialitet hade ingetts i enlighet med artikel 10 a xi i Reach-förordningen.

59 I ett pressmeddelande publicerat den 18 april 2012 på Echas webbplats, meddelade kemikaliemyndigheten att den hade fattat ett beslut om hur ”de totala mängdintervallerna” skulle beräknas och att den skulle offentliggöra dessa uppgifter i juni 2012. Den 25 juli 2012 publicerades en rättelse av pressmeddelandet på Echas webbplats för att rätta till en felaktighet i beräkningsmetoden.

60 I juni 2012 offentliggjorde Echa på sin webbplats det totala mängdintervall inom vilket varje ämne hade registrerats, förutom de mängder för vilka en begäran om konfidentialitet hade inlämnats, i enlighet med artikel 119.2 b i Reach-förordningen.

61 I juli 2012 publicerade Echa version 2.0 av handboken för inlämning av data, i vilken det i del 15, som har rubriken ”Informationsspridning”, bland annat förklaras hur registranternas namn och adresser ska offentliggöras. Version 2.0 av del 16 av handboken, som har rubriken ”Begäran om konfidentiell behandling: Hur man framställer och motiverar en begäran om konfidentiell behandling enligt artikel 119.2 [i Reach-förordningen]”, publicerades även på Echas webbplats i juli 2012 och återspeglar bland annat ”ändringar på grund av nytillkomna uppgifter för begäran av konfidentiell behandling som faller under artikel 119.2 d [i Reach-förordningen] om information utöver den som anges i säkerhetsdatabladet”.

62 Echa meddelade genom ett pressmeddelande av den 28 november 2012 att, efter det att Echas datasystem hade granskats, hade offentliggörandet av registranternas namn på Echas webbplats påbörjats. Echa preciserade dock att namnen på dem vars begäran om konfidentialitet hade beviljats, inte skulle spridas.

Förfarandet och parternas yrkanden

63 Sökandena väckte, genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 6 maj 2011, förevarande talan.

64 Echa framställde, genom handling som inkom till tribunalens kansli den 3 augusti 2011, en invändning om rättegångshinder, i enlighet med artikel 114.1 i tribunalens rättegångsregler av den 2 maj 1991. Den 28 september 2011 inkom sökandena med yttranden över invändningen. Genom tribunalens beslut av den 13 december 2011, förordnades om att invändningen om rättegångshinder skulle prövas i samband med att målet prövades i sak och att beslut om rättegångskostnader skulle meddelas senare.

65 Genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 9 augusti 2011, ansökte kommissionen och European Chemical Industry Council (Cefic) om att få intervenera till stöd för Echas yrkanden.

66 Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 18 augusti 2011, ansökte Konungariket Danmark om att få intervenera till stöd för sökandenas yrkanden.

67 Genom beslut av den 8 februari 2012, biföll ordföranden för åttonde avdelningen vid tribunalen interventionsansökningarna från kommissionen och Konungariket Danmark och genom beslut av den 18 oktober 2012 bifölls Cefics ansökan.

68 Kommissionen och Cefic inkom med sina interventionsinlagor den 22 mars respektive den 20 december 2012.

69 Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 21 mars 2012 drog Konungariket Danmark tillbaka sin interventionsansökan.

70 Genom beslut av den 22 maj 2012, biföll ordföranden Konungariket Danmarks ansökan om att dra tillbaka sin interventionsansökan och förpliktade Konungariket Danmark att bära sina rättegångskostnader.

71 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades referenten att tjänstgöra på andra avdelningen, och målet tilldelades följaktligen denna avdelning.

72 Tribunalen (andra avdelningen) har som processledande åtgärd ställt en skriftlig fråga till parterna, som de besvarade inom den föreskrivna fristen.

73 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen att inleda det muntliga förfarandet.

74 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 30 januari 2015.

75 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

— ogilla invändningen om rättegångshinder,

— ogiltigförklara det angripna beslutet, och

— förplikta Echa att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive intervenienternas kostnader.

76 Echa har yrkat att tribunalen ska

— fastställa att talan rörande huvudsaken inte kan tas upp till prövning,

— i andra hand ogilla talan såsom ogrundad, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

77 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska ogilla talan, såvitt den avser den av sökandena åberopade grunden att artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001 inte är tillämplig på miljöinformation.

78 Cefic har yrkat att tribunalen ska

— ogilla sökandenas talan om ogiltigförklaring, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

79 Som svar på en fråga från tribunalen, preciserade sökandena att i likhet med formuleringen av deras yrkanden i repliken, vidhåller de inte yrkandet om att det skulle konstateras att Echa hade åsidosatt Århuskonventionen, förordning nr 1367/2006 och förordning nr 1049/2001. Sökandena har dessutom återkallat den tredje grunden, i den mån det har gjorts gällande att artikel 4.2 i Århuskonventionen åsidosattes. Detta antecknades i protokollet från förhandlingen.

Rättslig bedömning

A – *Upptagande till sakprövning*

1. *Invändningen om rättegångshinder*

80 Echa har i sin invändning om rättegångshinder huvudsakligen gjort gällande att talan inte kan tas upp till sakprövning vad gäller ClientEarth, av den anledningen att ClientEarth inte medverkade i den ursprungliga ansökan om tillgång till handlingar och inte omfattades av det angripna beslutet. Vad

gäller ChemSec kan talan inte tas upp till sakprövning av den anledningen att advokaten inte hade undertecknat ansökan genom vilken talan väcktes i ChemSecs namn, vilket innebär att ChemSec inte företräds av en advokat vid tribunalen.

81 Tribunalen ska i första hand pröva den andra invändningen om rättegångshinder som Echa har åberopat avseende ChemSec.

82 Echa har gjort gällande att ChemSec inte företräds av en advokat i den mening som avses i artikel 19 i stadgan för Europeiska unionens domstol och således inte är part i talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet, av det skälet att advokaten inte hade undertecknat ansökan i ChemSecs namn. Genom att endast underteckna ansökan i ClientEarths namn och att före underskriften ange ”ingivet av ClientEarth genom Pierre Kirch, advokat” och ovan ”för ClientEarths räkning”, är advokaten begränsad till att endast företräda ClientEarth.

83 Echa har vidare gjort gällande att förteckningen över den bevisning som ingetts till stöd för talan är undertecknad av advokaten för ”ClientEarths räkning”, utan hänvisning till ChemSec.

84 Tribunalen erinrar inledningsvis om att originalexemplaret av varje inlaga, enligt artikel 43.1 första stycket i rättegångsreglerna av den 2 maj 1992, ska vara undertecknat av partens ombud eller advokat.

85 Först och främst ska det påpekas att talan om ogiltigförklaring har upprättats av advokaten för såväl ClientEarths som för ChemSecs räkning, såsom framgår på sidan 1 i ansökan.

86 På sidorna 2 och 3 i ansökan finns dessutom information om båda sökandena, bland annat deras adresser, telefonnummer och uppgift om att advokaten företräder båda sökandena.

87 Vidare har inte Echa bestritt att originalet av advokatens egenhändiga underskrift finns i ansökan.

88 Båda sökandena har slutligen i vederbörlig ordning ingett en fullmakt i den advokats namn som undertecknade ansökan.

89 Av vad som anförts följer att ansökan uppfyller kraven i både artikel 43.1 i rättegångsreglerna av den 2 maj 1991, eftersom den innehåller de berörda parternas advokats egenhändiga underskrift, och i artikel 44.1 i rättegångsreglerna, eftersom det i ansökan finns uppgifter om sökandenas namn och adresser samt uppgifter om svaranden.

90 Denna slutsats påverkas inte av att det på ansökans sista sida är angivet ”ingivet av ClientEarth genom Pierre Kirch, advokat” följt av advokatens underskrift och nedanför är angivet ”för ClientEarths räkning” utan att ChemSecs namn framgår.

91 Det följer inte av någon unionsrättslig bestämmelse att det är obligatoriskt att ange något sådant eller att advokaten på sista sidan i ansökan, efter sin underskrift, ska specificera de berörda sökandena.

92 Vidare kan det inte rimligen hävdas, mot bakgrund av konstaterandena i punkterna 84–88 ovan, att angivandet av enbart ClientEarth före och efter advokatens underskrift innebär att advokaten endast företräder denna sökande vid tribunalen.

93 Eftersom Echa har påpekat att det framgår av tribunalens dom av den 23 maj 2007 i mål T-223/06 P, parlamentet mot Eistrup (REG, s. II-1581) att förekomsten av en advokats egenhändiga underskrift ska anses som en väsentlig formföreskrift som ska tillämpas strikt och att det innebär att talan ska avvisas om kravet inte är uppfyllt, räcker det att konstatera att domen i det ovannämnda målet parlamentet mot Eistrup, avser en situation där originalansökan saknade en egenhängig underskrift av advokaten, eftersom den endast hade försetts med advokatens namnstämpel. Tribunalens slutsats i domen kan således inte tillämpas i förevarande fall där advokatens underskrift på originalansökan inte saknas.

94 Mot bakgrund av att ansökan har undertecknats av parternas advokat, ska dessutom Echas argument att en ombudsfullmakt i ansökan inte kompenserar det faktum att parternas advokat inte har undertecknat ansökan, anses som verkningslöst.

95 Av detta följer att genom att det på ansökans första sida var angivet att talan hade väckts i båda sökandenas namn, genom informationen om sökandena på sidan 2 och 3 i ansökan och advokatens egenhändiga underskrift på ansökans sista sida och genom att de två fullmakterna som hade upprättats för båda sökandena i samma advokats namn hade inlämnats, iakttogs artikel 43.1 i rättegångsreglerna av den 2 maj 1991.

96 Vad gäller ChemSec ska invändningen om rättegångshinder således avslås.

97 För det andra, vad gäller ClientEarths talerätt, har sökandena väckt en och samma talan. För det fall en av sökandena har talerätt följer det av numera fastställd rättspraxis rörande en och samma talan, att det inte finns anledning att undersöka övriga sökandes talerätt, förutom när det finns anledning att göra processekonomiska överväganden (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen, REG, s. I-1125, punkt 31; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-83, tribunalens dom av den 9 juli 2011 i målen C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” m.fl. mot kommissionen, REU, s. I-4727, punkterna 36–38, och tribunalens dom av den 11 december 2013 i mål T-79/12, Cisco Systems och Messagenet mot kommissionen, REU, punkt 40).

98 Även om det i förevarande fall antas att en separat prövning av huruvida ClientEarths talan kan upptas till sakprövning skulle visa att detta bolag inte har talerätt, är tribunalen inte desto mindre tvungen att pröva talan i sin helhet. Det finns således inte några processekonomiska skäl som motiverar att tribunalen frångår ovannämnda rättspraxis (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 97 nämnda målet Cisco Systems och Messagenet mot kommissionen, punkt 40).

99 Av det anförda framgår att invändningen om rättegångshinder ska avslås i sin helhet.

2. *Rättegångshinder som avser saken*

100 Echa har hävdat att förevarande fall avser en ansökan om specifik information och inte en ansökan om tillgång till handlingar eller miljöinformation. Den aktuella ansökan har inte upprättats på ett giltigt sätt i den mening som avses i förordning nr 1049/2001, och kan därför inte tas upp till sakprövning och den borde således inte enligt förordningen ha erhållit något svar från Echa. Ansökan kan således inte bli föremål för en talan om ogiltigförklaring.

101 Enligt fast rättspraxis är det endast sådana åtgärder som har bindande rättsverkningar som kan påverka tredje mans intressen genom att klart förändra dennes rättsliga ställning som utgör rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring (se tribunalens beslut av den 12 februari 2010 i mål T-456/07, kommissionen mot CdT, REU, s. II-183 punkt 52 och där angiven rättspraxis).

102 Vidare ska avseende fästas vid innehållet i en rättsakt vars ogiltighet yrkas i syfte att fastställa huruvida rättsakten kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. Den form i vilken rättsakten har antagits saknar i princip betydelse i detta avseende (se beslutet i det ovan i punkt 101 nämnda målet kommissionen mot CdT, punkt 53 och där angiven rättspraxis).

103 En skriftlig meningsyttring eller en ren avsiktsförklaring kan inte utgöra ett beslut som är av sådant slag att det kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring, eftersom det inte är ägnat att medföra några rättsverkningar och inte heller är avsett att medföra sådana verkningar (se beslutet i det ovan i punkt 101 nämnda målet kommissionen mot CdT, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

104 När det gäller talan om ogiltigförklaring som väcks av enskilda har det också ansetts att varje skrivelse genom vilken det ges ett svar på en fråga som har ställts av den som skrivelsen är riktad till inte nödvändigtvis utgör något beslut som ger den som skrivelsen är riktad till rätt att väcka talan om ogiltigförklaring (se beslutet i det ovan i punkt 101 nämnda målet kommissionen mot CdT, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

105 När det dock gäller rätten till institutionernas handlingar, ska det anges att enligt artikel 8.1 och 8.3 i förordning nr 1049/2001, som utgör det specifika uttrycket för principen om domstolsskydd, kan emellertid talan väckas mot alla avslag på ansökningar om tillgång till institutionens handlingar. Detta gäller oavsett vilken motivering som getts för att avslå ansökan (domstolens dom av den 2 oktober 2014 i mål C-127/13 P, Strack mot kommissionen, punkt 39).

106 Det saknar således betydelse för den berörda personens rätt att få sin sak prövad i domstol huruvida det hävdas att ansökan om tillgång till en handling måste avslås på grund av ett av de skäl som anges i artikel 4 i förordning nr 1049/2001 eller det hävdas att den efterfrågade handlingen inte existerar. I annat fall skulle den kontroll som unionsdomstolen ska utföra av beslut om avslag på ansökningar om tillgång till institutionernas handlingar omöjliggöras, eftersom det då skulle räcka att den berörda institutionen uppgav att en handling inte existerar för att helt undandra sig domstolens kontroll. Förordning nr 1049/2001 är följaktligen tillämplig trots att en handling till vilken det begärs tillgång inte existerar eller inte innehas av den berörda institutionen (domen i det ovan i punkt 105 nämnda målet Strack mot kommissionen, punkterna 40 och 41).

107 Avslag på en bekräftande ansökan kan i princip bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. Punkt 1 i det angripna beslutet har för övrigt rubriken ”Beslut om er bekräftande ansökan” och såsom det föreskrivs i artikel 8.1 i förordning nr 1049/2001 underrättade Echa i punkt 3 i det angripna beslutet ChemSec om möjligheten att väcka talan enligt artikel 263 FEUF.

108 Echas argument att en ansökan som ska avvisas inte kan omfattas av förordning nr 1049/2001 och vidare inte heller av tribunalens behörighet, kan inte godtas.

109 Såsom framgår av den rättspraxis som det hänvisats till i punkt 104 ovan, utgör inte alla svar på en allmän informationsansökan nödvändigtvis något beslut som ger rätt att väcka talan om ogiltigförklaring.

110 Sökandena har dock ansökt om att få tillgång till viss information som avser en förteckning över specifika ämnen och som enligt sökandena finns hos Echa. Echa har i sitt svar inte endast gett allmän information, utan Echa antog ett beslut om att avslå informationsansökan. Oavsett huruvida Echa enligt bland annat förordning nr 1049/2001 var tvungen att ge tillgång till informationen eller inte, är det dock fråga om ett negativt beslut som är avsett att ha rättsverkningar och som således kan överklagas.

111 Av detta följer att Echa inte med framgång kan hävda att dess svar på sökandenas bekräftande ansökan om information inte utgjorde ett beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring, och därmed ska invändningen om rättegångshinder avslås.

B – *Huruvida saken i målet kvarstår vad gäller informationsansökan i den mån den avser de registranters namn och kontaktuppgifter som utlämnandes efter det att talan väcktes*

112 ChemSec har i punkt 1 i informationsansökan ansökt om att få tillgång till information om tillverkarnas och importörernas namn och kontaktuppgifter avseende de 356 kemikalierna (se punkt 35 ovan).

113 Mot bakgrund av att Echa, efter det att talan väcktes, införde en ny rutin för att på internet sprida en del av den information som avses i artikel 119 i Reach-förordningen och att Echa i november 2012 offentliggjorde en del av den begärda informationen på sin webbplats, ska det prövas i vilken mån sökandena fortfarande har ett berättigat intresse av att få det angripna beslutet prövat, i den del som avser punkt 1 i informationsansökan.

114 Det framgår av rättspraxis att en sökandes berättigade intresse av att få saken prövad, vad avser talans föremål, ska föreligga när talan väcks med risk för att den annars avvisas. Tvistens föremål ska, liksom det berättigade intresset av att få saken prövad, bestå fram till domstolsavgörandet, vilket förutsätter att utgången av talan kan medföra en fördel för den som väckt den (domstolens dom av den 7 juni 2007 i mål C-362/05 P, Wunenburger och kommissionen, REG, s. I-4333, punkt 42, och tribunalens dom av den 22 mars 2011 i mål T-233/09, Access Info Europe mot rådet, REU, s. II-1073, punkt 33).

115 Om klagandens berättigade intresse av att få saken prövad upphör under förfarandets gång kan ett avgörande i sak av tribunalen emellertid inte medföra någon fördel för honom (domen i det ovan i punkt 114 nämnda målet Wunenburger mot kommissionen, punkt 43, och domen i det ovan i punkt 114 nämnda målet Access Info Europe mot rådet, punkt 33).

116 I förevarande fall framgår det av Echas svar på tribunalens skriftliga fråga att kemikaliemyndigheten hade offentliggjort namnen på bolagen för alla de ämnen som hade registrerats fram till slutet på november 2012, med undantag för de ämnen för vilka bolagen hade inlämnat en begäran om konfidentialitet. Echa preciserade att offentliggörandet omfattade bolagets namn och adress, men uteslöt personliga uppgifter (såsom telefonnummer eller e-postadress som kunde förknippas med bolagets personal). Vad gäller de aktuella ämnena angav Echa att 95 registranter hade begärt att deras identitet inte skulle utlämnas, vilket innebar att för 55 ämnen, vars EG-nummer finns i bilaga Q.2 till Echas svar, är inte alla bolags namn och adresser tillgängliga på Echas webbplats. För 6 611 bolag som hade registrerat de aktuella ämnena, hade däremot informationen offentliggjorts i sin helhet (med undantag för personliga uppgifter). Det ska preciseras att uppgifterna om den information som offentliggjorts framgår av ett utdrag ur Echas databas från den 23 april 2014. Vid förhandlingen förklarade Echa att antalet registranter vars identitet hade offentliggjorts eller inte offentliggjorts ständigt utvecklades utifrån de nya registreringsanmälningarna. De uppgifter som är tillgängliga är således inte uppdaterade och de visar endast publiceringens status den 23 april 2014.

117 Vad gäller den aktuella information som numera är tillgänglig för allmänheten, har Echa i sitt svar på tribunalens skriftliga fråga angett att saken har förfallit, medan kommissionen har hävdat att sökandena inte har något intresse av att förfarandet fullföljs i detta avseende.

118 Sökandena har i punkt 1 i sitt svar på tribunalens skriftliga fråga påpekat att Echa inte har lämnat ut alla namn och att deras ansökan således endast delvis har beviljats. Sökandena menar därför att frågan om avslagsbeslutet i fråga om punkt 1 i informationsansökan ska ogiltigförklaras fortfarande är öppen och ska avgöras av tribunalen. Vid förhandlingen preciserade sökandena att de yrkade att tribunalen även skulle pröva punkt 1 i informationsansökan i den mån den avser information som i mellantiden har offentliggjorts på Echas webbplats.

119 Tribunalen konstaterar, vad gäller den begärda information som har utlämnats på Echas webbplats, att föremålet för talan har förfallit och att sökandena inte längre har något berättigat intresse av att få saken prövad, varför det inte längre finns anledning att döma i saken (se, för ett liknande resonemang, tribunalens dom av den 23 november 2004 i mål T-84/03, Turco mot rådet, REG, s. II-4061, punkterna 28–30, tribunalens dom av den 9 september 2011 i mål T-29/08, LPN mot kommissionen, REU, s. II-6021, punkt 57, tribunalens beslut av den 6 september 2012 i mål, T-180/10, Nickel Institute mot kommissionen, punkt 20, av den 14 januari 2014 i mål T-303/13, Miettinen mot rådet, punkterna 17–19, och av den 7 maj 2014 i mål T-511/10, Evropaïki Dynamiki mot kommissionen, punkt 20).

120 Utifrån detta perspektiv, vad gäller förevarande information, ska sökandenas ansökan anses vara beviljad. Ogiltigförklaring av det angripna beslutet, i den del tillgång till förevarande information nekas, medför därmed inte någon fördel för sökandena.

121 Av detta följer att det saknas anledning att pröva ansökan såvitt den avser de namn och kontaktuppgifter som har utlämnats på Echas webbplats. Såsom angavs i punkt 116 ovan, är det för närvarande inte möjligt att avgöra i exakt vilken omfattning dessa uppgifter är tillgängliga på internet. Eftersom Echa endast inkom med den information som var tillgänglig den 23 april 2014, saknas det enbart anledning att döma i saken avseende de uppgifter som hade offentliggjorts till och med detta datum.

122 Talan kommer endast att prövas i den del den riktas mot avslaget med avseende på punkt 1 i informationsansökan i den mån den avser de uppgifter som inte hade offentliggjorts den 23 april 2014 och mot avslaget med avseende på punkterna 2 och 3 i informationsansökan.

C – Prövning i sak

123 Sökandena har till stöd sin talan om ogiltigförklaring åberopat fem grunder. Som första grund, som avser beslutet att förlänga fristen för att besvara den bekräftande ansökan, har det gjorts gällande att Echa åsidosatte artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001. Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 och 4.6 i förordning nr 1049/2001. Sökandena har som tredje grund gjort gällande att artikel 4.1, 4.3 och 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 åsidosattes. Såvitt avser den fjärde grunden har sökandena gjort gällande att Echa åsidosatte artikel 4.2 första strecksatsen och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001. Sökandena har som femte grund gjort gällande att artikel 4.2 sista stycket och artikel 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 åsidosattes.

124 Vad gäller hur grunderna ska prövas, ska det påpekas att den första grunden utan åtskillnad avser samtliga punkter i informationsansökan och kan således prövas mot bakgrund av alla punkter, medan såvitt avser de fyra övriga grunderna ska de tre punkterna i informationsansökan prövas var och en för sig.

125 Avseende punkt 1 i informationsansökan, i den mån den avser de uppgifter som ännu inte var publicerade den 23 april 2014, ska den fjärde och den femte grunden analyseras tillsammans. Den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001.

126 Vad gäller punkt 2 i informationsansökan ska den fjärde och den femte grunden analyseras tillsammans, i den mån den fjärde grunden avser ett åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser artikel 4.2 sista stycket i förordning nr 1049/2001, samt den tredje grunden i den mån den avser åsidosättande av artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, med beaktande av att dessa grunder överlappar varandra. Dessutom ska den andra grunden som avser åsidosättande av artikel 4.4 och 4.6 i förordning nr 1049/2001, prövas mot bakgrund av punkt 2 i informationsansökan.

127 Vad slutligen gäller punkt 3 i informationsansökan, ska dels den andra grunden prövas, i den mån den avser åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001, dels den tredje grunden prövas som avser åsidosättande av artikel 4.1, 4.3, 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006.

1. *Den första grunden: Åsidosättande av artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001, som avser punkterna 1–3 i informationsansökan*

128 Sökandena har gjort gällande att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras, eftersom Echas beslut att förlänga fristen för att besvara den bekräftande ansökan inte uppfyller kraven i artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001.

129 Inledningsvis ska det framhållas att enligt artikel 8.1 i förordning nr 1049/2001, ska den berörda institutionen besvara den bekräftande ansökan inom 15 arbetsdagar. I artikel 8.2 föreskrivs att ”[i] undantagsfall, t.ex. om en ansökan avser en mycket omfattande handling eller ett mycket stort antal handlingar, får den tidsfrist som anges i punkt 1 förlängas med 15 arbetsdagar, förutsatt att sökanden underrättas på förhand och att utförliga skäl anges”. Slutligen anges det i artikel 8.3 i förordningen att ”[o]m inget besked ges av institutionen inom den föreskrivna tidsfristen, skall ansökan anses ha avslagits och sökanden skall ha rätt att väcka talan mot institutionen och/eller framföra klagomål till ombudsmannen i enlighet med relevanta bestämmelser i EG-fördraget”.

130 Det framgår av rättspraxis att utgången av de frister som föreskrivs i artikel 8 i förordning nr 1049/2001 inte medför att institutionen förlorar sin behörighet att fatta ett uttryckligt beslut (se, för ett liknande resonemang, tribunalens dom av den 19 januari 2010 i målen T-355/04 och T-446/04 Co-Frutta mot kommissionen, REU, s. II-1, punkt 56, och av den 10 december 2010 i mål T-494/08–T-500/08 och T-509/08, Ryanair mot kommissionen, REU, s. II-5723, punkt 50).

131 På området för tillgång till handlingar har lagstiftaren förutsett vilka följder ett överskridande av den frist som föreskrivs i artikel 8.1 och 8.2 i förordning nr 1049/2001 kan få, genom att i artikel 8.3 i förordningen ange att sökanden har rätt att väcka talan om institutionen inte iakttar nämnda frist (domen i de ovan i punkt 130 nämnda målen Co-Frutta mot kommissionen, punkt 58).

132 Om den bekräftande ansökans svarsfrist överskrids innebär det emellertid inte att beslutet avseende den bekräftade ansökan är rättsstridigt och att det ska ogiltigförklaras (se, för ett liknande resonemang, tribunalens beslut av den 27 november 2012 i mål T-17/10, Steinberg mot kommissionen, punkt 102).

133 I förevarande fall hävdade Echa i skrivelsen om förlängningen av den 8 februari 2011, efter att ha erinrat om innehållet i ansökan, att det var motiverat att förlänga fristen mot bakgrund av att den avsåg ett mycket stort antal handlingar som inlämnats i samband med registreringen enligt Reach-förordningen för de ämnen som förtecknats i ansökan och att den innebar en stor arbetsbörda för Echa.

134 Det förefaller som om sökandena anser att förlängningsbeslutets påstådda rättstridighet kan påverka det angripna beslutets lagenlighet.

135 Även vid antagandet att förlängningsbeslutet antogs i strid med artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001, påverkas inte det angripna beslutets lagenlighet.

136 Såsom framgår av den rättspraxis som det hänvisats till i punkt 132 ovan, innebär inte enbart den omständigheten att fristen för att besvara den bekräftande ansökan överskreds att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras. Samma sak gäller om lagenligheten eller giltigheten av ett förlängningsbeslut ifrågasätts. Även om ett förlängningsbeslut var ogiltigt skulle det nämligen på sin höjd endast kunna anses att fristen för att besvara den bekräftande ansökan inte hade förlängs och att det angripna beslutet följaktligen hade fattats efter det att fristen löpt ut, vilket dock inte hade påverkat beslutets lagenlighet.

137 Det finns inte heller något stöd för slutsatsen att Echa hade fattat ett annat beslut än det angripna beslutet om Echa inte hade fattat förlängningsbeslutet.

138 Härav följer att den första grunden är verkningslös.

139 För det första, eftersom sökandena tycks anse att motiveringen i förlängningsbeslutet (se punkt 133 ovan) inte gjorde det möjligt för dem att avgöra om beslutet var felaktigt, räcker det att konstatera att motiveringen var tillräckligt utförlig för att det skulle vara möjligt att förstå skälen till att Echa förlängde fristen och därmed för att bilda sig en uppfattning om beslutets lagenlighet.

140 För det andra, vad gäller frågan huruvida motiveringen i förlängningsbeslutet är välgrundad, ska det erinras om att Echa skulle pröva en ansökan om tillgång till handlingar som avsåg tre olika kategorier av information avseende 356 olika ämnen. Ansökan avsåg således ett mycket stort antal handlingar och den kunde medföra en ovanligt stor arbetsbörda, varför de villkor för att förlänga fristen som föreskrivs i artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001 i förevarande fall var uppfyllda.

141 Även om sökandena har medgett att villkoren för att förlänga fristen ”i teorin var uppfyllda”, har de dock hävdat att förlängningen inte var motiverad, eftersom Echa varken hade samrått med tredje part eller gjort en prövning i varje enskilt fall av de begärda handlingarna.

142 Sökandena tycks i huvudsak kritisera Echa för att inte ha använt förlängningen av tidsfristen för att korrekt pröva den bekräftande ansökan. Detta argument kan inte godtas med beaktande av att de fel som Echa enligt sökandena begick vid prövningen av den bekräftande ansökan inte kan ifrågasätta den korrekta tillämpningen av artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001. Dessa påstådda fel kan nämligen påverka det angripna beslutets lagenlighet men inte förlängningsbeslutets lagenlighet.

143 Av det ovan anförda följer att talan inte kan bifallas på den första grunden.

2. *Den fjärde och den femte grunden: Den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001, i den mån de avser punkt 1 i informationsansökan*

144 I den mån punkt 1 i informationsansökan avser namnen på och kontaktuppgifterna till de registranter som ännu inte hade offentliggjorts på internet den 23 april 2014, ska den fjärde och den femte grunden analyseras tillsammans, i vilka det har gjorts gällande att Echa felaktigt åberopade de avslagsgrunder som föreskrivs i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 och i artikel 4.3 i den förordningen.

145 Tribunalen påpekar inledningsvis att enligt artikel 15.3 FEUF ska varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat ha rätt till tillgång till unionsinstitutionernas handlingar enligt de principer och villkor som ska bestämmas genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Förordning nr 1049/2001 avser, såsom anges i skäl 4 och artikel 1, att ge allmänheten största möjliga tillgång till institutionernas handlingar. Det framgår också av förordningen, bland annat av skäl 11 och av artikel 4 som föreskriver ett system med undantag i detta hänseende, att rätten till tillgång till handlingar emellertid är föremål för vissa begränsningar som grundar sig på hänsyn till allmänna eller privata intressen (se domstolens dom av den 14 november 2013 i målen C-514/11 P och C-605/11 P, LPN och Finland mot kommissionen, REU, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

146 Undantagen från rätten att få tillgång till handlingar ska tolkas och tillämpas strikt, så att tillämpningen av den allmänna principen om att allmänheten ska ges största möjliga tillgång till de handlingar som innehas av institutionerna inte undergrävs (domstolens dom av den 18 december 2007 i mål C-64/05 P, Sverige mot kommissionen, REG, s. I-11389, punkt 66 och tribunalens dom av den 6 juli 2006 i målen T-391/03 och T-70/04, Franchet och Byk mot kommissionen, REG, s. II-2023, punkt 84).

a) Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001

147 Sökandena har gjort gällande att Echa inte har visat att det intresse som skyddas i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 konkret kunde komma att undergrävas. Sökandena har särskilt bestritt att utlämnandet av den begärda informationen kan anses påverka skyddet för de berörda personernas kommersiella intressen negativt enligt artikel 118.2 d i Reach-förordningen. Sökandena har bland annat påpekat att offentliggörandet av registranternas namn på Echas webbplats strider emot Echas argument på denna punkt.

148 Enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet av den aktuella handlingen. I artikel 118.2 d i Reach-förordningen preciseras dessutom att utlämnande av information om kopplingar mellan tillverkaren eller importören och deras leverantörer eller nedströmsanvändare normalt ska anses påverka skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt.

149 I det angripna beslutet vägrade Echa att ge tillgång till den begärda informationen och ansåg att utlämnandet av information om tillverkaren eller importören av de registrerade ämnena utgjorde en allvarlig risk att avslöja sådan information och således kunde skyddet för kommersiella intressen, enligt artikel 118.2 d i Reach-förordningen, påverkas negativt (se punkt 48 ovan).

150 Echa har i sina inlagor vidhållit att den i det angripna beslutet korrekt tillämpade artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och artikel 118.2 d i Reach-förordningen. Echa har dessutom hävdat att det i artikel 119 i Reach-förordningen fastställs specifika och uttömmande bestämmelser om spridning och sekretess.

151 Namn och kontaktuppgifter är emellertid information som omfattas av artikel 119.2 d i Reach-förordningen. Sedan november 2012 publicerar för övrigt Echa namn och kontaktuppgifter för alla registrerade ämnen på sin webbplats med stöd av denna bestämmelse, förutom om en begäran om konfidentialitet har inlämnats. Echa kunde således inte avslå ansökan om att få tillgång till den begärda informationen med stöd av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 jämförd med artikel 118.2 d i Reach-förordningen.

152 Även om det antogs att bestämmelserna om att sprida information på internet i artikel 119 i Reach-förordningen var uttömmande, kan nämligen inte artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 jämförd med artikel 118.2 d i Reach-förordningen vara tillämplig på den information som avses i artikel 119 i Reach-förordningen och den kan således inte motivera ett avslag på en ansökan om information om registranternas namn och kontaktuppgifter.

153 Även om det vidare antogs att artikel 119 i Reach-förordningen i princip inte helt utesluter de bestämmelser om tillgång till handlingar som föreskrivs i artikel 118 i Reach-förordningen och i förordning nr 1049/2001, föreskrivs det dock i artikel 119.2 d i Reach-förordningen att den begärda informationen i förevarande fall ska utlämnas på internet, såvida Echa inte har beviljat en begäran om konfidentialitet. Om det inte finns en sådan begäran kan Echa följaktligen inte motivera ett beslut att inte lämna ut någon som helst information med hänvisning till presumtionsregeln i artikel 118.2 d i Reach-förordningen, genom att anse att utlämnandet påverkar skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt. Presumtionen i artikel 118 i Reach-förordningen kan nämligen inte motivera att information i princip inte utlämnas när det i en mer specifik bestämmelse, nämligen artikel 119.2 d i Reach-förordningen, föreskrivs att informationen i princip ska utlämnas.

154 Det följer av detta att villkoren för att avslå en ansökan enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 jämförd med artikel 118.2 d i Reach-förordningen inte är uppfyllda i förevarande fall, och det är inte nödvändigt att pröva om och i vilken utsträckning utlämnandet av registranternas namn i själva verket kunde avslöja kopplingar mellan tillverkaren eller importören och deras leverantörer eller nedströmsanvändare.

b) Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001

155 Sökandena har hävdat att Echa felaktigt åberopade undantaget från rätten till tillgång till handlingar i artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001 när den beslutade att inte lämna ut tillverkarnas eller importörernas namn.

156 Enligt fast rättspraxis ska det visas att det aktuella utlämnandet konkret och faktiskt skulle kunna skada det intresse som skyddas av undantaget och att risken att skada intresset rimligen kunde förutses och inte vara rent hypotetisk (se tribunalens dom av den 18 december 2008 i mål T-144/05, Muñiz mot kommissionen, punkt 74 och där angiven rättspraxis).

157 För att omfattas av undantaget i artikel 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 krävs det dessutom att ett utlämnande skulle innebära att beslutsförfarandet allvarligt undergrävdes. Detta är bland annat fallet när utlämnandet av de avsedda handlingarna har en väsentlig inverkan på beslutsförfarandet. Bedömningen av skadans allvar beror på samtliga ifrågavarande omständigheter, bland annat de negativa effekterna på beslutsförfarandet, som institutionen åberopat avseende utlämnandet av de begärda handlingarna (domen i det ovan i punkt 156 nämnda målet Muñiz mot kommissionen, punkt 75).

158 I det angripna beslutet kom Echa fram till att villkoren i artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001 i förevarande fall var uppfyllda. Echa påpekade särskilt att den höll på att se över förfarandet för att sprida information om ämnena till allmänheten på internet i enlighet med artikel 119.2 i Reach-förordningen och granskningen avsåg bland annat spridningen av information om identiteten på tillverkare, importörer och distributörer. Echa preciserade att även om den beslutade att i framtiden offentliggöra dessa personers identitet för vissa kategorier av ämnen, skulle Echas förfaranden och datasystem anpassas och vad gäller de befintliga registreringarna skulle Echa ge de berörda personerna möjligheten att inkomma med en begäran om konfidentialitet om deras identitet. Echa lade till att om den gav tillgång till den begärda informationen med stöd av förordning nr 1049/2001 skulle det inte endast medföra en ovanligt stor arbetsbörda, men det skulle även innebära att förfarandet i Reach-förordningen kringgicks (se punkterna 49–51 ovan).

159 Det är riktigt att när Echa antog det angripna beslutet, planerade kemikaliemyndigheten att ändra rutinerna för att sprida information om registranternas identiteter för att anpassa dem till kraven i artikel 119.2 i Reach-förordningen och att denna information således var föremål för Echas beslutsförfarande.

160 Därutöver, vad gäller huruvida utlämnandet av informationen hade kunnat undergräva beslutsförfarandet, ska det även påpekas att registranternas namn inte är information om själva beslutsförfarandet, utan det utgör snarare information som berörs av det beslut som följer av förfarandet. Även om Echa hade lämnat ut den begärda informationen, hade inte myndigheten hindrats från att besluta om de åtgärder som skulle vidtas för att fullgöra den skyldighet att sprida information på internet som följer av artikel 119.2 i Reach-förordningen.

161 Vidare, i den del Echa i det angripna beslutet angav att om sökandena hade getts tillgång till den begärda informationen med stöd av förordning nr 1049/2001, skulle det medföra en ovanligt stor arbetsbörda för myndigheten, räcker det att konstatera att syftet med artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001 endast är att skydda beslutsförfarandet och inte att undvika en orimligt stor arbetsbörda för de berörda institutionerna.

162 Samma sak gäller beträffande Echas argument att om sökandena fick tillgång till den begärda informationen med stöd av förordning nr 1049/2001, skulle de förfaranden som föreskrivs i Reach-förordningen kunna kringgås. Den påstådda risken för att kringgå dessa förfaranden avser nämligen inte beslutsförfarandet, utan snarare konsekvenserna av ett eventuellt utlämnande av den begärda informationen. I avslagsgrunderna i artikel 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 är det emellertid endast beslutsförfarandet som avses.

163 Av det som anförts ovan följer att Echa inte visade att utlämnandet av den begärda informationen allvarligt skulle undergräva det aktuella beslutsförfarandet. Det följer härav att den andra delgrunden som avser åsidosättande av artikel 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 och därmed den fjärde och den femte grunden, i den mån de avser punkt 1 i informationsansökan, ska godtas, i den utsträckning det fortfarande finns anledning att döma i saken.

164 Mot bakgrund av vad som anförts finner tribunalen att skälen i det angripna beslutet inte är tillräckliga för att inte lämna ut den information som begärdes i punkt 1 i informationsansökan, och därmed ska det angripna beslutet ogiltigförklaras på denna punkt i den mån den avser information som ännu inte hade utlämnats den 23 april 2014, och det är inte nödvändigt att pröva den andra och den tredje grunden i detta avseende.

3. *Den andra, den tredje, den fjärde och den femte grunden: Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 och 4.6 i förordning nr 1049/2001, den tredje grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket i förordning nr 1049/2001, i den mån de avser punkt 2 i informationsansökan*

a) Den tredje, den fjärde och den femte grunden: Den tredje grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket i förordning nr 1049/2001

165 Sökandena har hävdat att Echa inte hade rätt att fatta beslut om avslag med avseende på punkt 2 i informationsansökan med stöd av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 jämförd med artikel 118.2 c i Reach-förordningen och att Echa inte iakttog principen om att samtliga undantag från rätten till miljöinformation enligt artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2001 ska tolkas restriktivt.

166 Det ska dels undersökas om Echa hade stöd för sin uppfattning att utlämnandet av den exakta mängden av de aktuella ämnena hade påverkat skyddet för de berörda personernas kommersiella intressen negativt, dels undersökas om det förelåg ett övervägande allmänintresse av utlämnandet av informationen.

Huruvida skyddet för kommersiella intressen påverkas negativt

167 Sökandena har gjort gällande att Echa inte iakttog artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, i och med att myndigheten grundade sig på presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen för att neka tillgång till den information som avses i punkt 2 i

informationsansökan, eftersom presumtionsregeln inte bevisar hur det kommersiella intresset för en juridisk eller fysisk person som har registrerat vart och ett av de 356 berörda ämnena, påverkades negativt.

168 För det första grundar sig det system med undantag som föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, bland annat i artikel 4.2, på en avvägning mellan de intressen som står mot varandra i en viss situation, det vill säga å ena sidan de intressen som gynnas av ett utlämnande av de berörda handlingarna och å andra sidan de intressen som hotas av utlämnandet. Vilket beslut som fattas med anledning av en begäran om tillgång till handlingar beror på vilket intresse som anses väga tyngst i det enskilda fallet (domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkt 42).

169 För det andra framgår det av fast rättspraxis att det förvisso är riktigt att en ansökan om tillgång till en handling i princip inte kan avslås enbart med den motiveringen att handlingen hänför sig till en sådan verksamhet eller avser ett sådant intresse som nämns i artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Den berörda institutionen måste även förklara hur tillgången till handlingen konkret och faktiskt skulle skada det intresse som skyddas av ett undantag i denna artikel. Det står emellertid i detta sammanhang institutionen fritt att grunda sig på allmänna presumtionsregler, som är tillämpliga på vissa kategorier av handlingar, eftersom allmänna överväganden av liknande slag kan tillämpas på ansökningar om utlämnande av handlingar av samma art (domstolens dom av den 28 juni 2012 i mål C-477/10 P, kommissionen mot Agrofert Holding, REU, punkt 57, av den 28 juni 2012 i mål C-404/10 P, kommissionen mot Éditions Odile Jacob, REU, punkt 116, av den 17 oktober 2013 i mål C-280/11 P, rådet mot Access Info Europe, punkt 72, och av den 27 februari 2014 i mål C-365/12 P, kommissionen mot Enbw Energie Baden-Württemberg, punkterna 64 och 65).

170 I ett sådant fall ankommer det emellertid på den berörda institutionen att precisera vilka allmänna överväganden som utgör grunden för presumtionen att utlämnande av handlingarna skulle undergräva ett av de intressen som skyddas av de undantag som föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, utan att den nämnda institutionen härvid behöver göra en konkret bedömning av varje handling (domen i det ovan i punkt 169 nämnda målet rådet mot Access Info Europe, punkt 73).

171 Skyldigheten att kontrollera huruvida den allmänna presumtionsregeln i fråga verkligen är tillämplig kan i synnerhet inte tolkas på så sätt att institutionen måste göra en individuell prövning av samtliga handlingar som det begärts tillgång till. En sådan skyldighet skulle frånta den allmänna presumtionsregeln dess ändamålsenliga verkan, det vill säga möjligheten för kommissionen att ge en allmän begäran om tillgång till handlingar ett allmänt svar (domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkt 68).

172 Den allmänna presumtionsregeln utesluter dock inte att det kan visas att en viss handling som begärs utlämnad inte omfattas av presumtionen eller att det föreligger ett övervägande allmänintresse som motiverar att handlingen lämnas ut i enlighet med artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 (se domen i det ovan i punkt 169 nämnda målet kommissionen mot Enbw, punkt 100 och där angiven rättspraxis).

173 För det tredje ska utlämnande av information om ”[d]en exakta mängd av ämnet eller beredningen som tillverkas eller släpps ut på marknaden”, enligt artikel 118.2 c i Reach-förordningen, normalt anses påverka skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt.

174 Vad avser punkt 2 i informationsansökan angav Echa i förevarande fall i punkt 1 b i det angripna beslutet att det i artikel 118.2 c i Reach-förordningen fanns en allmän presumtionsregel enligt vilken information om den exakta mängden normalt skulle anses påverka skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt. Echa ansåg att det inte fanns någon bevisning som kunde bryta presumtionen och att ett utlämnande skadade registranternas kommersiella intressen. Denna

information skulle avslöja bolagens marknadsandelar i förhållande till deras konkurrenter. Echa angav för övrigt att offentliggörandet av förevarande information kunde ha inverkan på konkurrensrätten (se punkt 53 ovan).

175 Genom punkt 2 i informationsansökan, vilken avser den exakta mängd av de ämnen som tillverkats eller släppts ut på marknaden, begär sökandena information från Echa vars utlämnande just precis enligt presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen normalt ska anses påverka skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt, och därmed är presumtionsregeln tillämplig i förevarande fall.

176 Eftersom sökandena endast har hävdat att Echa, genom att den grundade sig på artikel 118.2 c i Reach-förordningen, inte visade hur utlämnandet av den exakta mängden påverkade de kommersiella intressena för de personer som hade registrerat vart och ett av de 356 berörda ämnena, kan inte dessa påpekanden bryta presumtionen i artikeln. När presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen är tillämplig, får nämligen den berörda myndigheten anse att utlämnandet påverkar skyddet för den berörda personens kommersiella intressen negativt utan att behöva göra en konkret bedömning av innehållet varje handling som har begärts ut. Med anledning av denna presumtion och av att det inte föreligger några konkreta omständigheter som skulle kunna påverka presumtionen, var Echa inte skyldig att visa hur utlämnandet av den exakta mängden skulle påverka de berörda personernas kommersiella intressen negativt.

177 Förevarande slutsats påverkas inte av att den prövning som ska göras vid handläggningen av en ansökan om tillgång till handlingar i princip ska vara konkret och individuell. Som framgår av den rättspraxis som det hänvisats till i punkt 169 ovan, finns det nämligen undantag från förevarande princip, bland annat när det finns en allmän presumtionsregel enligt vilken utlämnandet av en handling undergräver ett av de intressen som skyddas i undantagen i artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Detta gäller i än högre grad när en sådan presumtionsregel i förevarande fall uttryckligen föreskrivs i en lagbestämmelse, nämligen artikel 118.2 c i Reach-förordningen.

178 Tribunalen finner mot denna bakgrund att enligt artikel 118.2 c i Reach-förordningen jämförd med artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, hade Echa rätt att anse att utlämnandet av den exakta mängden av de registrerade ämnena skulle påverka de berörda personernas intressen negativt. Det återstår dock att klargöra om det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

Huruvida det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet

179 Sökandena har gjort gällande att Echa inte kan avslå en ansökan om att få tillgång till information för att skydda ett intresse som omfattas av ett av de undantag som föreskrivs i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 utan att dels kontrollera om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet, dels göra en avvägning mellan de olika föreliggande intressena, vilket Echa inte gjorde i det angripna beslutet.

180 Sökandena har särskilt hävdat att informationsansökan avser miljöinformation och utsläpp i miljön och att det därför enligt artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnande. Sökandena har för övrigt kritiserat Echa för att ha åsidosatt artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 vilka, enligt sökandena, kräver att samtliga undantag från rätten till miljöinformation ska tolkas restriktivt.

181 I förevarande fall angav Echa i det angripna beslutet att den inte hade kunnat finna något övervägande allmänintresse av utlämnandet av den begärda informationen. Echa preciserade att den hade noterat att ansökan motiverades av ”viljan att främja det lagstadgade förfarandet för de kemikalier som kan identifieras som ämnen som inger mycket stora betänkligheter”. Echa lade till att ”[i] och med

Reach-förordningen gav dock lagstiftaren verktyg för att identifiera och hantera risken med sådana ämnen, huvudsakligen tillståndsprövningen, för vilken det föreskrivs att allmänheten ska höras i stor utsträckning” (se punkt 54 ovan).

182 För att pröva sökandenas argument ska tribunalen först utifrån antagandet att den aktuella informationen var miljöinformation pröva om den omständigheten hade varit tillräcklig för att slå fast att det förelåg ett övervägande allmänintresse av utlämnandet. För det andra ska det prövas huruvida den begärda informationen gäller utsläpp i miljön så att det, enligt artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, anses föreligga ett övervägande allmänintresse av utlämnande. För det tredje ska det slutligen prövas om sökandena hade stöd för påståendet att Echa i förevarande fall underlät att göra en avvägning mellan de olika föreliggande intressena.

– Huruvida det föreligger ett övervägande allmänintresse om det är fråga om en begäran om miljöinformation

183 Det ska för det första prövas om det framgår av artikel 6.1 andra meningen i förordning nr 1367/2006 att det alltid föreligger ett övervägande allmänintresse av att lämna ut miljöinformation.

184 Enligt artikel 4.4 sista stycket i Århuskonventionen ska grunderna för att avslå en begäran om miljöinformation ”tolkas restriktivt, varvid hänsyn skall tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut och huruvida informationen gäller utsläpp i miljön”.

185 Denna princip bekräftas av skäl 15 andra meningen i förordning nr 1367/2206 enlig vilken ”[g]runderna för avslag när det gäller tillgång till miljöinformation bör tolkas restriktivt, varvid hänsyn bör tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut och huruvida informationen gäller utsläpp i miljön”.

186 I artikel 6.1 andra meningen i förordning nr 1367/2006 föreskrivs att ”[b]eträffande de andra undantag som avses i artikel 4 i förordning … nr 1049/2001 skall grunderna för avslag tolkas restriktivt, varvid hänsyn bör tas till allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut och huruvida den begärda informationen gäller utsläpp i miljön”. Det framgår emellertid av artikelns lydelse och systematik att ”de andra undantag”, i den mening som avses i den andra meningen i förevarande punkt, inte omfattar skyddet för kommersiella intressen, vilket Echa anförde som skäl för att fatta beslut om avslag såvitt avser punkt 2 i informationsansökan (se ovan punkterna 37 och 53).

187 I artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 anges nämligen en regel rörande de undantag som återfinns i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001. I artikel 6.1 andra meningen nämns inte bara ”andra undantag” utan de ”andra undantag som avses i artikel 4 i förordning … nr 1049/2001”. De undantag som avses i denna bestämmelse är alltså de undantag som återfinns i artikel 4.1, 4.2 andra strecksatsen, 4.3 och 4.5 (se domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkt 83). Eftersom skyddet för kommersiella intressen omfattas av artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001, vilken avses i den första meningen i artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, omfattas inte skyddet för kommersiella intressen av begreppet ”andra undantag” i artikel 6.1 andra meningen.

188 I förevarande fall ska det först och främst konstateras att beträffande tillämpningen av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 som bland annat avser skyddet för affärsintressen, kan sökandena inte stödja sig på artikel 6.1 andra meningen i förordning nr 1367/2006. Den andra meningen i artikel 6.1 avser nämligen endast skyldigheten att tolka andra undantag än dem som nämns i artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 restriktivt, det vill säga andra än dem som stadgas i artikel 4.2 första och tredje strecksatserna i förordning nr 1049/2001 (se den rättspraxis som anges ovan i punkt 187).

189 Vad vidare gäller artikel 6.1 andra meningen i förordning nr 1367/2006 hänvisar den endast till ”allmänhetens intresse” och inte till ett ”övervägande” allmänintresse i den mening som avses i artikel 4.2 *in fine* i förordning nr 1049/2001 (se domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkt 136). Det följer således inte av artikel 6.1 andra meningen i förordning nr 1367/2006 att det alltid föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.

190 Sökandena har för det andra gjort gällande att de 356 ämnen som de har ansökt om att få information om är mycket skadliga kemikalier. Sökandena anser att det är berättigat att allmänheten vet att hundra tusentals ton ämnen som kan påverka människors hälsa och miljön negativt finns på unionens marknad, att de hanteras av arbetstagare och används i konsumentvaror. Att erkänna medborgarnas rätt att få fördjupad kännedom om mängden av farliga ämnen på marknaden gör det möjligt att utöva en större påtryckning i syfte att ersätta dessa ämnen med säkrare alternativ.

191 Det är av väsentlig betydelse i ett demokratiskt samhälle att medborgarna har möjligheter att få lämplig miljöinformation och att de har en reell möjlighet att delta i beslutsförfarandet på miljöområdet. I ingressen till Århuskonventionen anges att en förbättrad tillgång till information och allmänhetens deltagande i beslutsprocesser på miljöområdet förbättrar beslutens kvalitet och genomförandet av dem, bidrar till allmänhetens medvetenhet om miljöfrågor, ger allmänheten tillfälle att ge uttryck för sin oro och gör det möjligt för myndigheterna att ta vederbörlig hänsyn till denna oro.

192 Allmänhetens rätt till sådan information är ett uttryck för principen om öppenhet som tillämpas genom samtliga bestämmelser i förordning nr 1049/2001. Detta framgår av skäl 2 i förordningen enligt vilket öppenhet ger medborgarna bättre möjligheter att delta i beslutsförfarandet och garanterar att förvaltningen åtnjuter större legitimitet och är ännu effektivare och har ett större ansvar gentemot medborgarna. Öppenhet bidrar även till att stärka principen om demokrati (tribunalens dom av den 12 september 2007 i mål T-36/04, API mot kommissionen, REG, s. II-3201, punkt 96).

193 Det är visserligen riktigt att ett övervägande allmänintresse som kan motivera utlämnandet av en handling inte nödvändigtvis måste skilja sig från de principer som ligger till grund för förordning nr 1049/2001 (domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkt 92), men det framgår av rättspraxis att enbart allmänna överväganden inte kan anses styrka att principen om öppenhet var av sådan särskild betydelse att den borde ha ansetts väga tyngre än skälen för att vägra lämna ut handlingarna i fråga och att det ankommer på sökanden att på ett konkret sätt åberopa de omständigheter som innebär att det finns ett övervägande allmänintresse för att handlingarna i fråga ska lämnas ut (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkterna 93 och 94 och där angiven rättspraxis).

194 I förevarande fall framgår det av den argumentation som sammanfattats i punkt 190 ovan, att sökandena i huvudsak endast har hävdat att den omständigheten att den begärda informationen utgör miljöinformation om farliga ämnen motiverar en större öppenhet och motiverar att allmänheten får tillgång till informationen för att kunna förbättra medborgardeltagandet i beslutsprocessen och således bidra till att minska riskerna för hälsan och miljön. Sökandena har därmed endast allmänt åberopat principer som ligger till grund för förordning nr 1367/2001 jämförd med förordning nr 1049/2001, utan att göra gällande något argument som avseende den exakta mängden av ämnena kan visa att dessa principer, mot bakgrund de särskilda omständigheterna i förevarande fall, var av särskild betydelse. Såsom framgår av den rättspraxis som anges i punkt 193 ovan kan emellertid inte allmänna överväganden som åberopats i förevarande fall anses styrka att principen om öppenhet i ett visst fall var av sådan särskild betydelse att den borde ha ansetts väga tyngre än skälen för att vägra lämna ut de begärda handlingarna.

195 Sökandena har inte heller preciserat skälen till varför det är absolut nödvändigt att offentliggöra den exakta mängden av de aktuella ämnena och varför det inte räcker att offentliggöra det totala mängdintervallet inom vilket ett visst ämne har registrerats, vilket föreskrivs i artikel 119.2 b i Reach-förordningen, för att tillgodose allmänintresset av utlämnandet.

196 Det framgår av det anförda att det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av att lämna ut den information som begärdes i punkt 2 i informationsansökan, enbart för att den aktuella informationen utgör, förutsatt att det är styrkt, miljöinformation.

– Begreppet information som gäller utsläpp miljön i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006

197 Sökandena har gjort gällande att informationen om den exakta mängd av ämnet som släppts ut på marknaden utgör information som gäller utsläpp i miljön. Enligt artikel 6 i förordning nr 1367/2006 ska följaktligen ett övervägande allmänintresse av utlämnande anses föreligga.

198 Sökandena har även hänvisat till artikel 4.4 d i Århuskonventionen, i vilken det dels föreskrivs en möjlighet att avslå en begäran om miljöinformation om utlämnandet skulle få negativa följder för ”sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information, där sådan sekretess skyddas i lag i syfte att skydda legitima ekonomiska intressen”, dels att ”[d]enna punkt [inte] skall … hindra utlämnande av information om utsläpp som är av betydelse i miljöskyddshänseende”.

199 För det första, vad gäller utlämnandet av information som gäller utsläpp i miljön, ska det erinras om att i förhållande till förordning nr 1049/2001 tillfogar artikel 6 i förordning nr 1367/2006 mer specifika regler rörande ansökningar om tillgång till miljöinformation (domen i de ovan i punkt 145 nämnda målen LPN och Finland mot kommissionen, punkt 79).

200 I artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 föreskrivs särskilt en presumtion för att ett övervägande allmänintresse av utlämnande ska anses föreligga om den begärda informationen rör miljöutsläpp, utom när informationen rör en utredning, särskilt om denna gäller möjliga överträdelser av unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 119 nämnda målet LPN mot kommissionen, punkt 108).

201 Vidare krävs enligt artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 att den berörda institutionen, vid vilken det har ansökts om tillgång till en handling, lämnar ut handlingen om den begärda informationen rör utsläpp i miljön, även om ett sådant utlämnande riskerar att undergräva skyddet för en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, i den mening som avses i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

202 När en institution avser att avslå en ansökan om tillgång till handlingar med hänvisning till ett undantag, är den skyldig att tolka och tillämpa undantaget restriktivt (domstolens dom av den 21 juli 2011 i mål C-506/08 P, Sverige mot MyTravel och kommissionen, REU, s. I-6237, punkt 75 och där angiven rättspraxis), så att tillämpningen av den allmänna principen om att allmänheten ska ges största möjliga tillgång till de handlingar som innehas av institutionerna inte omöjliggörs (tribunalens dom av den 24 maj 2011 i de målen T-109/05 och T-444/05, NLG mot kommissionen, REU, s. II-2479, punkt 123).

203 Ett konkret genomförande av nämnda allmänna princip möjliggörs enligt artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 om det, när den begärda informationen rör utsläpp i miljön, bedöms att ett utlämnande har ett allmänintresse som överväger ett intresse som skyddas av ett undantag.

204 För det andra, vad gäller definitionen av utsläpp i miljön, är begreppet ”utsläpp i miljön” varken definierat i Århuskonventionen eller i förordning nr 1367/2006.

205 Även om det i förordning nr 1367/2006 inte finns någon uttrycklig definition av begreppet utsläpp i miljön, anges ”utsläpp i luften, utsläpp i vattnet och andra utsläpp i miljön som påverkar eller sannolikt kommer att påverka de delar av miljön som anges i led i” i definitionen av miljöinformation i artikel 2.1 d ii i förordningen. Led i avser ”tillståndet för olika delar av miljön”, men inte ”tillståndet för människors hälsa och säkerhet”, vilket avses i led vi i bestämmelsen.

206 Även om artikel 2.1 d i förordning nr 1367/2006 i princip syftar till att definiera begreppet miljöinformation, kan det dock mot bakgrund av lydelsen i led ii i bestämmelsen slås fast att endast utsläpp i miljön som påverkar eller sannolikt kommer att påverka delar av miljön kan utgöra utsläpp i miljön.

207 Det ska vidare noteras att det i vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, i den lydelse som publicerades år 2000, hänvisas till begreppet utsläpp som det definieras i rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (EGT L 257, s. 26). I artikel 2.5 i det direktivet definieras utsläpp som direkt eller indirekt utsläpp, från punktkällor eller diffusa källor inom anläggningen, av ämnen, vibrationer, värme eller buller i luft, vatten eller mark, och en anläggning är enligt artikel 2.3 i samma direktiv en fast enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I till direktivet bedrivs.

208 Utan att tribunalen behöver pröva frågan huruvida den definition av utsläpp i miljön som följer av vägledningen för tillämpning, och i vilken det antas att utsläpp kommer från en anläggning, kan användas för att tolka förordning nr 1367/2006, ska det i förevarande fall konstateras att enbart tillverkning eller utsläppande på marknaden av ett ämne i vart fall inte kan anses som utsläpp av ämnet i miljön, vilket innebär att information om den mängd som tillverkats eller har släppts ut på marknaden inte kan anses utgöra information om utsläpp i miljön.

209 För det första påverkas inte denna slutsats av sökandenas argument att ett ämne som släppts ut på marknaden nödvändigtvis samspelar med miljön och människor, vilket innebär att utsläppandet på marknaden redan utgör ett utsläpp i miljön.

210 Såsom framgår av överväganden i punkterna 205 och 206 ovan, är inledningsvis inte samspelet med människors hälsa och säkerhet tillräckligt för att slå fast att det sker utsläpp i miljön och att sådant utsläpp i miljön antas påverka eller sannolikt komma att påverka delar av miljön.

211 Eftersom sökandena har anfört att när ämnet väl är utsläppt på marknaden upphör det att vara under en aktörs kontroll och kan släppas ut i miljön och påverka delar av miljön, anger tribunalen att det utsläpp i miljön som förutsätts i utsläppsbegreppet ska vara faktiskt och inte endast potentiellt. Den hypotetiska risken för utsläpp av ett ämne föreligger från och med att det tillverkas. Det kan visserligen inte uteslutas att risken ökar av att ämnet släpps ut på marknaden. Varken tillverkningen eller utsläppandet av ett ämne på marknaden innebär emellertid att detta ämne redan har släppts ut i miljön. Enbart risken att ett ämne kan släppas ut i miljön motiverar inte att den mängd av ämnet som tillverkats eller släppts ut på marknaden ska anses som information gällande utsläpp i miljön.

212 Vidare finns det ämnen, nämligen intermediärer i den mening som avses i artikel 3.15 i Reach-förordningen (se punkt 17 ovan), som inte släpps ut i miljön om de används till det de är avsedda för.

213 Även om alla ämnen förutom intermediärerna vid en tidpunkt under deras livscykel kan släppas ut i miljön, innebär det dock inte att den mängd av dessa ämnen som tillverkats eller släppts ut på marknaden kan anses som information som gäller utsläpp i miljön som påverkar eller sannolikt kommer att påverka delar av miljön (se punkt 206 ovan).

214 Det framgår av det ovan anförda att den information som begärdes i punkt 2 i informationsansökan inte ska anses som information som gäller utsläpp i miljön. I förevarande fall kan således inte ett övervägande allmänintresse följa av tillämpningen av artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006.

– Avvägning mellan de olika föreliggande intressena

215 Sökandena har hävdat att Echa inte iakttog skyldigheten att göra en avvägning mellan det allmänintresse som tillgodoses av att miljöinformationen utlämnas och de berörda bolagens affärsintressen som tillgodoses genom beslutet att inte lämna ut informationen, i och med att kemikaliemyndigheten hänvisade till presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen där det föreskrivs att utlämnandet av den exakta mängden skulle påverka skyddet för kommersiella intressen negativt.

216 Detta argument kan inte godtas.

217 Såsom angetts i punkt 178 ovan, hade Echa nämligen rätt att med stöd av presumtionsregeln anta att utlämnandet av den begärda informationen skulle ha påverkat de berörda bolagens kommersiella intressen negativt, utan att göra en konkret bedömning av varje information. Därefter prövade Echa i enlighet med artikel 4.2 *in fine* i förordning nr 1049/2001 om det i det särskilda fallet förelåg något övervägande allmänintresse av utlämnandet. Echa gjorde en riktig bedömning när den slutligen, med stöd av en tillräckligt utförlig motivering, kom fram till att det inte förelåg något sådant övervägande allmänintresse.

218 Under dessa omständigheter kan inte tribunalen godta sökandenas invändning om att Echa underlät att beakta om det var i allmänhetens intresse eller om det förelåg ett övervägande allmänintresse av att den aktuella miljöinformationen lämnades ut och att Echa underlät att göra en korrekt avvägning mellan de olika intressena i den mening som avses i artikel 4.2 *in fine* i förordning nr 1049/2001.

219 Sökandena har inte heller visat att Echa inte iakttog principen om att undantagen från rätten till tillgång till handlingar ska tolkas restriktivt. Ett beslut om att avslå en informationsansökan, som har fattats med stöd av presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen och av att det inte föreligger något övervägande allmänintresse för att den begärda informationen ska lämnas ut, kan inte föranleda slutsatsen att undantaget från rätten till handlingar inte har tillämpats tillräckligt strikt.

220 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall vad gäller punkt 2 i informationsansökan såvitt avser den fjärde och den femte grunden samt den tredje grunden i den mån den avser ett åsidosättande av artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006.

b) Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 4.4 och 4.6 i förordning nr 1049/2001

Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001

221 Sökandena har gjort gällande att Echa har underlåtit att fullgöra sin skyldighet att samråda med tredje part, vilket strider mot artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001.

222 För det första erinrar tribunalen om lydelsen av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001, enligt vilken institutionen, för handlingar som härrör från tredje part, ska samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om de undantag som anges i artikel 4.1 och 4.2 i samma förordning är tillämpliga, om det inte är uppenbart att handlingen ska lämnas ut eller att det är uppenbart att den inte ska lämnas ut. Av detta följer att institutionerna inte är skyldiga att samråda med den berörda tredje parten, om det är uppenbart att handlingen ska lämnas ut eller om det är uppenbart att den inte ska lämnas ut. I alla andra fall ska institutionerna samråda med den berörda tredje parten. I regel utgör samrådet med

den berörda tredje parten följaktligen en förutsättning för att bedöma huruvida ett av undantagen från tillgång till handlingar enligt artikel 4.1 och 4.2 i förordning nr 1049/2001 är tillämpligt på handlingar som härrör från tredje part (tribunalens dom av den 30 november 2004 i mål T-168/02, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds mot kommissionen, REG, s. II-4135, punkt 55, av den 30 januari 2008 i mål T-380/04, Terezakis mot kommissionen, punkt 54 och tribunalens dom av den 3 oktober 2012 i mål T-63/10, Jurašinović mot rådet, REG, punkt 83).

223 Det ska även erinras om att samrådet med en tredje part, som inte är en medlemsstat, enligt artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001, inte är bindande för institutionen, men ska göra det möjligt för denna att bedöma om de undantag som anges i punkterna 1 och 2 i denna artikel är tillämpliga (domen i det ovan i punkt 222 nämnda målet Jurašinović mot rådet, punkt 87).

224 Vad gäller punkt 2 i informationsansökan, tillämpade Echa ett undantag i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001 i och med att kemikaliemyndigheten beslutade att inte lämna ut de exakta mängderna med motivering att det hade undergrävt skyddet för de berörda personernas affärsintressen. Echa samrådde visserligen inte med de berörda bolagen innan den fattade beslut i ansökan, men det framgår av den rättspraxis som angetts i punkt 222 ovan att det är förenligt med förordning nr 1049/2001 att inte samråda med tredje part om det är uppenbart att ett av de undantag som föreskrivs i förordningen är tillämpligt på den aktuella handlingen.

225 I förevarande fall har det redan i punkt 178 ovan fastställts att Echa gjorde en riktig bedömning när den, med stöd av bland annat presumtionen i 118.2 c i Reach-förordningen, fann att utlämnandet av den exakta mängden av det aktuella ämnet hade påverkat de berörda bolagens kommersiella intressen negativt, och att eftersom det inte förelåg något övervägande allmänintresse av utlämnandet, fanns skäl att avslå informationsansökan. Det finns följaktligen anledning att anse att det är uppenbart att undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 är tillämpligt på den aktuella informationen, och det är därmed inte nödvändigt att samråda med tredje part.

226 Sökandena kan inte med framgång ifrågasätta denna slutsats genom att hänvisa till domstolens dom av den 16 december 2010 i mål C-266/09, Stichting Natuur en Milieu m.fl. (REU, s. I-13119). I domen uttalade sig domstolen om bland annat tolkningen av artikel 4 i direktiv 2003/4 som rör undantag från rätten till tillgång till miljöinformation. Det är visserligen riktigt att enligt punkt 3 i domslutet i domen ska artikel 4 i direktiv 2003/4 tolkas så att den däri föreskrivna avvägningen mellan allmänhetens intresse av att miljöinformation lämnas ut och det intresse som gagnas av att informationen inte lämnas ut ska göras av de behöriga myndigheterna i varje enskilt fall, även om den nationella lagstiftaren genom en allmän bestämmelse fastställt kriterier för att underlätta denna jämförande bedömning av de berörda intressena. Domstolen fann dock inte att unionsinstitutionerna inte kunde beakta en presumtionsregel, såsom artikel 118.2 c i Reach-förordningen eller att institutionerna skulle samråda med tredje part även i det fall det var uppenbart att en handling skulle lämnats ut, trots lydelsen i artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001.

227 Det framgår av det ovan anförda att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grundens första delgrund.

Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 och av proportionalitetsprincipen

228 Sökandena har för det första gjort gällande att Echa, strid med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, har underlåtit att fullgöra skyldigheten att undersöka möjligheten att ge tillgång till delar av informationen om den exakta mängd som varje registrant har släppts ut på marknaden.

229 Det följer av ordalydelsen i artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 att om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, ska övriga delar av handlingen lämnas ut. Dessutom innebär proportionalitetsprincipen att unionsinstitutionerna vid tillämpning av undantagen inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas (domstolens dom av den 6 december 2001 i mål C-353/99 P, rådet mot Hautala, REG, s. I-9565, punkt 28 och tribunalens dom av den 19 mars 2013 i mål T-301/10, In ’t Veld mot kommissionen, REU, punkt 200).

230 Tribunalen har redan slagit fast att artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 innebär att en konkret och individuell prövning ska göras av innehållet i varje handling. Det är nämligen endast en sådan prövning som kan möjliggöra för institutionen att ge sökanden tillgång till delar av handlingarna. En bedömning som har gjorts i förhållande till en kategori handlingar och inte till de konkreta uppgifter som de ifrågavarande handlingarna innehåller har visat sig inte vara tillräcklig, eftersom institutionen måste kunna göra en konkret bedömning av huruvida det undantag som åberopas verkligen är tillämpligt på samtliga uppgifter som ingår i sagda handlingar (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 146 nämnda målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 117 och där angiven rättspraxis).

231 Såsom framgår av den rättspraxis som angetts i punkt 169 ovan finns det dock undantag från principen att den prövning som ska göras vid handläggningen av en ansökan om tillgång till handlingar ska vara konkret och individuell, bland annat när det finns en allmän presumtionsregel enligt vilken utlämnandet av en handling påverkar ett av de intressen som skyddas i undantagen i artikel 4 i förordning nr 1049/2001. Dessutom har det redan angetts i punkt 177 ovan att detta gäller i än högre grad när en sådan presumtion uttryckligen föreskrivs i en lagbestämmelse, nämligen artikel 118.2 c i Reach-förordningen.

232 Eftersom sökandena har hävdat att Echa inte, efter en prövning i varje enskilt fall, beaktade möjligheten att utlämna information om mängden av specifika ämnen, ska det anges att presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen, där det föreskrivs att utlämnandet av den exakta mängden påverkar de berörda personernas kommersiella intressen negativt, omfattar alla aktuella ämnen och att sökandena varken för samtliga ämnen eller för specifika ämnen har anfört omständigheter som kan bryta presumtionen. Sökandena har inte heller visat att det för åtminstone en del av dessa ämnen föreligger ett övervägande allmänintresse för utlämnandet av den begärda informationen. Echa kunde således anse, utan att göra en bedömning i varje enskilt fall, att information om den exakta mängden av samtliga aktuella ämnen omfattades av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

233 För det andra har sökandena i repliken påstått Echa åsidosatte proportionalitetsprincipen, eftersom den inte beaktade möjligheten i artikel 4.6 förordning nr 1049/2001 att lämna ut information om mängden av specifika ämnen.

234 Echa har gjort gällande att sökandena därmed har åberopat en ny grund som inte kan tas upp till sakprövning eller att talan åtminstone ska ogillas, såvitt avser denna grund.

235 Vad för det första gäller frågan om rättegångshinder som Echa har tagit upp, framgår det av bestämmelserna i artikel 44.1 c jämförd med artikel 48.2 i rättegångsreglerna av den 2 maj 2001 att ansökan genom vilken talan väcks ska innehålla uppgifter om föremålet för talan samt en kortfattad framställning av grunderna för denna. Nya grunder får inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit under förfarandet. En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare – direkt eller underförstått – har åberopats i ansökan och som har ett nära samband med denna, kan emellertid prövas i sak. En invändning som har åberopats till stöd för en grund bör behandlas på ett liknande sätt (domen i det ovan i punkt 229 nämnda målet In ’t Veld mot kommissionen, punkt 97).

236 Såsom framgår av den rättspraxis som angetts i punkt 229 ovan ska den berörda myndigheten iaktta proportionalitetsprincipen när den tillämpar undantagen från rätten till handlingar. Syftet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 är särskilt att bidra till att principen iakttas genom att den tillåter att enbart delar av den begärda handlingen lämnas ut om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av ett undantag från rätten till tillgång till handlingar, i syfte att inte gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas. I det här sammanhanget utgör inte sökandenas hänvisning till proportionalitetsprincipen en ny grund, utan en invändning i vilken sökandena preciserar den grund som avser åsidosättandet av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001. Sökandena har i huvudsak gjort gällande att Echa, samtidigt som den åsidosatte denna bestämmelse, även åsidosatte proportionalitetsprincipen.

237 Härav följer att invändningen att proportionalitetsprincipen åsidosattes kan tas upp till sakprövning.

238 Vad vidare gäller prövning i sak ska det dock konstateras att invändningen är ogrundad, eftersom Echa inte åsidosatte de krav som följer av proportionalitetsprincipen då den underlät att göra en bedömning i varje enskilt fall och därefter beslutade att inte ge tillgång till delar av den begärda informationen.

239 Det har redan angetts i punkt 232 ovan att det mot bakgrund av presumtionen i artikel 118.2 c i Reach-förordningen, inte var nödvändigt att göra en bedömning i varje enskilt fall. Denna bestämmelse går inte utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas, nämligen att skydda kommersiella intressen.

240 Presumtionsregeln utgör inte nödvändigtvis ett hinder mot att tillgång ges till den begärda informationen, utan det finns i förekommande fall en möjlighet att göra gällande omständigheter som kan bryta presumtionen eller att visa att det föreligger ett övervägande allmänintresse av att hela eller delar av den begärda informationen lämnats ut (se, analogt, den rättspraxis som angetts i punkt 172 ovan). Dessutom är Echa enligt artikel 119.2 b i Reach-förordningen under alla omständigheter skyldig att offentliggöra det totala mängdintervall inom vilket ett visst ämne har registrerats. Det är således enligt Reach-förordningen tillåtet att i viss mån ge tillgång till information om mängden av ett ämne även om inte den exakta mängden utlämnas.

241 Det framgår av det ovan anförda att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grundens andra delgrund, och därmed inte heller såvitt avser den andra grunden i dess helhet, vad gäller punkt 2 i informationsansökan.

242 Härav följer att talan ska ogillas såvitt avser beslutet om avslag beträffande punkt 2 i informationsansökan.

4. *Den andra och den tredje grunden: Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 och den tredje grunden avser åsidosättande av artikel 4.1, 4.3 och 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, i den mån de avser punkt 3 i informationsansökan*

a) Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001

243 Sökandena har gjort gällande att Echa inte iakttog de skyldigheter som följer av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001.

244 Sökandena har närmare bestämt hävdat att det ankommer på Echa att samråda med de registranter som har gjort en begäran om konfidentialitet som innebär att information om det totala mängdintervallet inte ska lämnas ut. Sökandena har vad gäller övriga registranter tillagt att det inte var nödvändigt att samråda med dem, eftersom det var uppenbart att det inte fanns något skäl för att inte bevilja tillgång till den begärda informationen.

245 Echa har påstått att det inte var nödvändigt att samråda med tredje part, eftersom kemikaliemyndigheten inte var skyldig att samråda med tredje part om information som Echa inte förfogade över. Även om Echa förfogade över informationen, skulle den endast omfattas av de specifika bestämmelser som avser spridning på internet, vilka avses i artikel 119 i Reach-förordningen.

246 Enligt artikel 119.2 b i Reach-förordningen ska dels information om det totala mängdintervallet offentliggöras på internet, förutom om en begäran om konfidentialitet har gjorts, vilken Echa ska godta.

247 Dels är förordning nr 1049/2001 enligt artikel 2.3 tillämplig ”på alla handlingar som finns hos en institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga … unionens verksamhetsområden”, och enligt artikel 118.1 i Reach-förordningen ska ”[f]örordning … nr 1049/2001 … tillämpas på handlingar som [Echa] förfogar över”. Det följer av detta att rätten till tillgång till institutionens handlingar i den mening som avses i artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001 endast avser existerande handlingar som den aktuella institutionen innehar (domen i det ovan i punkt 105 nämnda målet Strack mot kommissionen, punkt 38).

248 I förevarande fall har ChemSec genom punkt 3 i informationsansökan begärt att få tillgång till information om det totala mängdintervall inom vilket de 356 ämnena har registrerats, för det fall det var omöjligt att få tillgång till den information som avses i punkt 2 i informationsansökan, det vill säga den exakta mängden av dessa ämnen (se punkt 35 ovan).

249 I punkt 1 c i det angripa beslutet hävdade Echa att ”den begärda handlingen varken [fanns] i databaserna eller bland dokumentationen” och att förordning nr 1049/2001 inte föreskriver någon skyldighet att skapa handlingar för att besvara en ansökan om att få tillgång till handlingar. Även om det antogs att en registreringsanmälan faktiskt hade lämnats in för samtliga aktuella ämnen, skulle Echa för att kunna lämna ut en sådan handling till sökandena, behöva samla in informationen från samtliga registreringsunderlag och beräkna det totala mängdintervallet för de aktuella ämnena. Echa har preciserat att samma sak gäller för att få tillgång till det precisa kumulativa mängdintervallet som gäller de ämnen som finns i ansökan, om den skulle tolkas på detta sätt. Echa har dock lagt till att den hade samlat in den information om mängdintervallet från de olika enskilda underlagen för de ämnen som var uppräknade i ansökan. Echa bifogade en tabell med denna information till skrivelsen och preciserade att ”metodiken för att fastställa det totala mängdintervallet [höll] på att utvecklas” och att ”ECHA således inte [kunde] garantera att den information som har tagits fram manuellt [var] korrekt”.

250 Sökandena har påpekat att de inte har fått den begärda informationen, i den mån ansökan avsåg mängdintervallerna per registrant och inte de sammanställda uppgifterna. Sökandena har även angett att Echa enligt artikel 119.2 b i Reach-förordningen, är skyldig att offentliggöra det totala mängdintervallet för varje enskild registrant. Vidare, även om sökandena inte har hävdat att Echa innehade det totala mängdintervallet, anser de att Echa borde ha förfogat över dessa uppgifter, eftersom Echa enligt artikel 119.2 b i Reach-förordningen var skyldig att sprida dem.

251 Det ska framhållas att när det angripna beslutet fattades hade Echa ännu inte beslutat om hur den skulle fastställa det totala mängdintervallet och kunde således inte bevilja sökandenas ansökan om få tillgång till dessa uppgifter.

252 Det ska även framhållas att Reach-förordningen inte sätter den skyldighet som följer av artikel 119.2 b i Reach-förordningen i relation till den rätt till tillgång till handlingar som avses i artikel 118.1 Reach-förordningen jämförd med artikel 2.1 i förordning nr 1049/2001. Det är därför inte möjligt att genom en ansökan om tillgång till handlingar genomdriva att skyldigheten att sprida uppgifter på internet uppfylls (se, för ett liknande resonemang och analogt, domen i det ovan i punkt 105 nämnda

målet Strack mot kommissionen, punkt 44). I detta perspektiv kan man inte genom en informationsansökan ålägga Echa att ta fram vissa uppgifter som inte finns, även om det föreskrivs i artikel 119 i Reach-förordningen att dessa uppgifter ska spridas.

253 Echa hade därmed rätt att avslå punkt 3 i informationsansökan med motiveringen att Echa inte förfogade över den begärda informationen. Eftersom myndigheten inte var skyldig att samråda med tredje part gällande information som den inte förfogade över, kan inte Echa kritiseras för att ha åsidosatt artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001.

254 Det följer av detta att talan ska ogillas såvitt avser den andra grunden, i den mån den avser punkt 3 i informationsansökan.

b) Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 4.1, 4.3 och 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006

255 Sökandena har kritiserat Echa för att ha åsidosatt artikel 4.1, 4.3 och 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 genom att besluta att inte ge dem tillgång till information om de kemikalier som var föremål för informationsansökan.

256 Eftersom den tredje grunden även avser punkt 3 i informationsansökan, ska det erinras om att enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna av den 2 maj 1991 ska ansökan genom vilken talan väckts innehålla en kortfattad framställning av grunderna för denna. Dessa uppgifter ska vara så klara och precisa att svaranden kan förbereda sitt försvar och att tribunalen kan pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter. Sökandena ska av den anledningen klart uttrycka vad grunden eller grunderna för talan består i, vilket innebär att ett abstrakt omnämnande inte uppfyller kraven i rättegångsreglerna (tribunalens dom av den 12 september 2013 i mål T-331/11, Besselink mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 38).

257 Det ska emellertid konstateras att sökandena endast har angett att informationsansökan avser miljöinformation och att undantagen från att få tillgång till sådan information regleras i Århuskonventionen och i förordning nr 1367/2006. Sökandena förklarar dock inte hur Århuskonventionen eller förordning nr 1367/2006 hade kunnat hindra Echa från att fatta beslut om att avslå punkt 3 i informationsansökan med anledning av att den begärda informationen inte fanns hos kemikaliemyndigheten. Den anförda grunden gör det således inte möjligt att avgöra vilken som är den påstådda överträdelsen, så att tribunalen kan genomföra sin prövning.

258 Således kan inte talan enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna av den 2 maj 1991 talan prövas såvitt avser den tredje grunden i den mån den avser punkt 3 i informationsansökan.

259 I artikel 4.3 a i Århuskonventionen föreskrivs det för övrigt uttryckligen att en begäran om miljöinformation får avslås om informationen inte finns hos den myndighet som begäran har ställts till. Enligt artikel 3 första stycket i förordning nr 1367/2006 ska ”[f]örordning … nr 1049/2001 … tillämpas när en sökande begär tillgång till miljöinformation som förvaras hos gemenskapens institutioner och organ”, vilket även gör att det går att slå fast att denna hänvisning endast avser befintliga handlingar och handlingar som den berörda institutionen förfogar över. Även om det antogs att det totala mängdintervallet utgjorde miljöinformation, kan således inte den omständigheten ifrågasätta lagenligheten av avslaget av punkt 3 i informationsansökan.

260 Härav följer att talan ska ogillas såvitt avser punkt 3 i informationsansökan.

261 Av samtliga ovanstående överväganden följer att det vad gäller punkt 1 i informationsansökan inte längre finns anledning att döma i målet såvitt avser talan i den mån de namn och kontaktuppgifter som sökandena hade begärt fanns tillgängliga på Echa webbplats den 23 april 2014 (se punkt 121 ovan). Vad gäller övrig information som omfattas av punkt 1 i informationsansökan ska talan bifallas (se punkt 164 ovan) och det angripna beslutet ska ogiltigförklaras i den delen.

262 Däremot ska talan ogillas vad gäller beslutet om avslag såvitt avser punkterna 2 och 3 i informationsansökan.

Rättegångskostnader

263 Det framgår av artikel 134.3 i tribunalens rättegångsregler att om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, ska vardera parten bära sina rättegångskostnader. Tribunalen får emellertid besluta att en rättegångsdeltagare ska ersätta en annan deltagares rättegångskostnader, om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i målet. Enligt artikel 137 i rättegångsreglerna ska tribunalen i mål där det saknas anledning att döma i saken, besluta om rättegångskostnaderna enligt vad den finner skäligt.

264 Eftersom talan delvis har bifallits i förevarande fall, bör det beslutas att sökandena, Echa och Cefic ska bära sina rättegångskostnader.

265 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska dessutom de institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Kommissionen ska följaktligen bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (andra avdelningen)

följande:

1) Det finns inte längre anledning att döma i målet, såvitt avser talan om ogiltigförklaring av det beslut som Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) meddelade den 4 mars 2011 i den del som Echa beslutade att inte lämna ut den information som begärdes genom punkt 1 i informationsansökan, i den mån punkt 1 avser de namn och kontaktuppgifter till de 6 611 bolag som var tillgängliga på internet den 23 april 2014.

2) Echas beslut av den 4 mars 2011 ska ogiltigförklaras i den del som Echa beslutade att inte lämna ut den information som begärdes genom punkt 1 i informationsansökan, i den mån punkt 1 avser information som ännu inte hade lämnats ut den 23 april 2014.

3) Talan ogillas i övrigt.

4) Vardera parten, inklusive Europeiska kommissionen och European Chemical Industry Council (Cefic), ska bära sina rättegångskostnader.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 23 september 2015.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser 2

A – Internationell rätt 2

1. TRIPS-avtalet 2

2. Århuskonventionen 3

B – Unionsrätt 4

1. Förordning (EG) nr 1049/2001 4

2. Direktiv 2003/4/EG 6

3. Reach-förordningen 7

4. Förordning (EG) nr 1367/2006 10

Bakgrund till tvisten och det angripna beslutet 12

Förfarandet och parternas yrkanden 17

Rättslig bedömning 18

A – Upptagande till sakprövning 18

1. Invändningen om rättegångshinder 18

2. Rättegångshinder som avser saken 20

B – Huruvida saken i målet kvarstår vad gäller informationsansökan i den mån den avser de registranters namn och kontaktuppgifter som utlämnandes efter det att talan väcktes 21

C – Prövning i sak 23

1. Den första grunden: Åsidosättande av artikel 8.2 i förordning nr 1049/2001, som avser punkterna 1–3 i informationsansökan 24

2. Den fjärde och den femte grunden: Den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket och 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001, i den mån de avser punkt 1 i informationsansökan 25

a) Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 26

b) Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.3 i förordning nr 1049/2001 27

3. Den andra, den tredje, den fjärde och den femte grunden: Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 och 4.6 i förordning nr 1049/2001, den tredje grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning

nr 1367/2006, den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket i förordning nr 1049/2001, i den mån de avser punkt 2 i informationsansökan 28

a) Den tredje, den fjärde och den femte grunden: Den tredje grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och den femte grunden avser åsidosättande av artikel 4.2 sista stycket i förordning nr 1049/2001 28

Huruvida skyddet för kommersiella intressen påverkas negativt 28

Huruvida det föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet 30

– Huruvida det föreligger ett övervägande allmänintresse om det är fråga om en begäran om miljöinformation 31

– Begreppet information som gäller utsläpp miljön i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 33

– Avvägning mellan de olika föreliggande intressena 35

b) Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 4.4 och 4.6 i förordning nr 1049/2001 .. 35

Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 35

Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 och av proportionalitetsprincipen 36

4. Den andra och den tredje grunden: Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 och den tredje grunden avser åsidosättande av artikel 4.1, 4.3 och 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006, i den mån de avser punkt 3 i informationsansökan 38

a) Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 38

b) Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 4.1, 4.3 och 4.4 i Århuskonventionen och artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 40

Rättegångskostnader 41