



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

23. september 2015\*

»Aktindsigt — forordning (EF) nr. 1049/2001 — dokumenter i ECHA's besiddelse — dokumenter hidrørende fra tredjemand — fristen for at besvare en begæring om aktindsigt — afslag på aktindsigt — undtagelse vedrørende beskyttelsen af tredjemands kommercielle interesser — undtagelse vedrørende beskyttelsen af beslutningsprocessen — mere tungtvejende offentlig interesse — miljøoplysninger — emissioner til miljøet«

I sag T-245/11,

**ClientEarth**, London (Det Forenede Kongerige),

**The International Chemical Secretariat**, Göteborg (Sverige),

ved advokat P. Kirch,

sagsøgere,

mod

**Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA)** ved M. Heikkilä, A. Iber og T. Zbihlej, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Abrahams,

sagsøgt,

støttet af:

**Europa-Kommissionen**, først ved E. Manhaeve, P. Oliver og C. ten Dam, derefter ved E. Manhaeve, P. Oliver og F. Clotuche-Duvieusart og endelig ved E. Manhaeve, F. Clotuche-Duvieusart og J. Tomkim, som befuldmægtigede,

og af

**European Chemical Industry Council (Cefic)**, Bruxelles (Belgien), ved advokaterne Y. van Gerven og M. Bronckers,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af ECHA's afgørelse af 4. marts 2011 om ikke at give aktindsigt i oplysninger afgivet inden for rammerne af en procedure vedrørende registrering af visse kemikalier

har

\* Processprog: engelsk.

## RETTEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M.E. Martins Ribeiro (refererende dommer), og dommerne S. Gervasoni og L. Madise,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorzcyk,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 30. januar 2015,

afsagt følgende

### Dom

#### Retsforskrifter

##### A – Folkeret

##### 1. TRIPS-aftalen

- 1 Aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPS) af 15. april 1994 (EFT L 336, s. 214, herefter »TRIPS-aftalen«), som udgør bilag 1 C til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (WTO) (EFT 1994 L 336, s. 3) indeholder en del II, som har overskriften »Normer vedrørende de intellektuelle ejendomsrettigheders disponibilitet, dækningsområde og anvendelse«. I denne dels afsnit 7 med overskriften »Beskyttelse af fortrolige oplysninger« findes artikel 39, der bestemmer følgende:

»1. Som led i bestræbelserne for at sikre effektiv beskyttelse mod illoyal konkurrence som fastsat i artikel 10a i Paris-konventionen (1967) beskytter medlemmerne fortrolige oplysninger i henhold til stk. 2 og data, der forelægges regeringer eller offentlige myndigheder, i henhold til stk. 3.

2. Fysiske og juridiske personer skal have mulighed for at forhindre, at oplysninger, der lovligt er under deres kontrol, uden deres samtykke og på en måde, der strider mod loyal erhvervspraksis, afsløres for eller erhverves eller udnyttes af andre, så længe de pågældende oplysninger:

- a) er hemmelige i den forstand, at de ikke som en helhed eller i den nøjagtige sammensætning af deres komponenter er generelt kendte blandt eller umiddelbart tilgængelige for personer i de kredse, der normalt beskæftiger sig med den pågældende type oplysninger
- b) har en erhvervmæssig værdi som følge af deres fortrolige karakter
- c) af den person, der lovligt kontrollerer oplysningerne, har været underkastet rimelige foranstaltninger til hemmelighedsholdelse under de foreliggende omstændigheder.

3. Medlemmerne skal, når de som betingelse for at godkende markedsføring af kemikalier til lægelige formål eller til landbruget, der baseres på nye kemiske enheder, forlange at få forelagt fortroligt testmateriale eller andre data, som det kræver en betydelig indsats at frembringe, beskytte sådanne data mod illoyal erhvervmæssig udnyttelse. Desuden skal medlemmerne beskytte sådanne data mod afsløring, undtagen hvor det er nødvendigt for at beskytte offentligheden, eller medmindre der tages skridt til at sikre dataene mod illoyal erhvervmæssig udnyttelse.«

## 2. Århuskonventionen

2 Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 (herefter »Århuskonventionen«).

3 Århuskonventionens artikel 2, stk. 3, bestemmer følgende:

»[Ved »miljøoplysninger« forstås] alle oplysninger i skriftlig form, i billed- eller lydform, elektronisk eller i en hvilken som helst anden fysisk form, og som vedrører:

- a) tilstanden af de enkelte miljøelementer, såsom luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, biologisk mangfoldighed og dens bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer og vekselvirkningen mellem disse elementer
- b) faktorer, såsom stoffer, energi, støj og radioaktivitet samt aktiviteter eller foranstaltninger, herunder offentlige foranstaltninger, miljøaftaler, politikker, lovgivning, planer og programmer, som påvirker eller vil kunne påvirke de enkelte miljøelementer, som nævnt i litra a) ovenfor [...]
- c) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, menneskers levevilkår, kulturområder og bygningsmæssige strukturer, hvis de er eller kan blive påvirket af de enkelte miljøelementers tilstand eller via disse elementer af faktorer, aktiviteter eller foranstaltninger, omtalt i litra b) ovenfor.«

4 Århuskonventionens artikel 3, stk. 1, bestemmer følgende:

»Hver part træffer de nødvendige retlige, administrative og andre foranstaltninger med henblik på at etablere og opretholde en klar, gennemsigtig og sammenhængende ramme for opfyldelsen af bestemmelserne i denne konvention, herunder foranstaltninger, der sikrer overensstemmelse mellem bestemmelser til gennemførelse af reglerne i denne konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse, samt passende håndhævelsesforanstaltninger.«

5 Århuskonventionens artikel 4, stk. 1-4, har følgende ordlyd:

»1. Hver part sikrer, med forbehold af efterfølgende stykker i denne artikel, at offentlige myndigheder, når de anmodes om miljøoplysninger, gør offentligheden bekendt med sådanne oplysninger inden for rammerne af national lovgivning, herunder, når der anmodes herom og med forbehold af litra b) nedenfor, i form af kopier af den konkrete dokumentation, der indeholder eller omfatter sådanne oplysninger:

- a) uden at den, der anmoder om oplysningerne, skal begrunde sin anmodning
- b) i den anmodede form, medmindre:
  - i) myndigheden har rimelige grunde til at give adgang i en anden form end den, der er anmodet om, i hvilket tilfælde myndigheden skal begrunde, hvorfor adgang gives i den pågældende form eller
  - ii) de anmodede oplysninger allerede er offentligt tilgængelige i en anden form.

2. De miljøoplysninger, der er omfattet af stk. 1 ovenfor, skal stilles til rådighed snarest muligt og senest inden en måned efter, at anmodningen er fremsat, medmindre oplysningernes omfang eller komplekse karakter kan begrunde en forlængelse af denne periode på op til to måneder efter anmodningen. Den, der har fremsat anmodningen, skal informeres om enhver forlængelse og om grundene hertil.

3. En anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, såfremt

- a) den offentlige myndighed, som anmodningen er rettet til, ikke ligger inde med de miljøoplysninger, der er anmodet om
- b) anmodningen er åbenlyst urimelig eller for generelt formuleret
- c) anmodningen vedrører materiale under udarbejdelse eller offentlige myndigheders interne meddelelser, hvis en sådan undtagelse findes i national ret eller sædvanemæssig praksis, dog under hensyntagen til offentlighedens interesse i at blive gjort bekendt med oplysningerne.

4. En anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse vil kunne have en ugunstig indvirkning på:

- a) den fortrolige karakter af myndigheders forhandlinger, hvor en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret
- b) internationale forbindelser, nationalt forsvar og den offentlige sikkerhed
- c) retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at opnå en retfærdig domstolsbehandling eller offentlige myndigheders efterforskning af straffe- og disciplinærsager
- d) den fortrolige karakter af forretnings- og fabriks hemmeligheder, hvis en sådan fortrolighed er retligt beskyttet med henblik på at beskytte en legitim økonomisk interesse. Inden for disse rammer skal oplysninger om emissioner, der er relevante for beskyttelsen af miljøet, gøres tilgængelige
- e) immaterielle rettigheder
- f) den fortrolige karakter af personlige data og/eller dokumenter, der vedrører fysiske personer, hvis den pågældende person ikke har accepteret offentliggørelse af de pågældende oplysninger, hvis en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret
- g) en tredjemand, der har givet de ønskede oplysninger uden at være, eller kunne blive gjort, juridisk forpligtet hertil, og som ikke accepterer offentliggørelse af oplysningerne eller
- h) det miljø, oplysningerne vedrører, såsom ynglesteder for sjældne arter.

De ovenfor nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til den offentlige interesse i, at oplysningerne offentliggøres, og under hensyntagen til om oplysningerne vedrører emissioner til miljøet.«

B – EU-ret

1. Forordning (EF) nr. 1049/2001

- 6 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) bestemmer i artikel 2, at enhver unionsborger og enhver fysisk eller juridisk person, der har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat, har ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter med forbehold af de principper, betingelser og begrænsninger, der er fastsat i denne forordning.
- 7 Ifølge forordningens artikel 2, stk. 3, finder forordningen »anvendelse på alle dokumenter, som en institution er i besiddelse af, dvs. dokumenter, som den har udarbejdet eller modtaget, inden for alle Den Europæiske Unions aktivitetsområder«.
- 8 I artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, der har overskriften »Undtagelser«, bestemmes følgende:

»[...]

2. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af:

— en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, herunder intellektuelle ejendomsrettigheder

[...]

medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet.

3. Der gives afslag på aktindsigt i dokumenter, der er udarbejdet af en institution til internt brug eller modtaget af en institution, og som vedrører en sag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse af institutionen, hvis dokumentets udbredelse ville være til alvorlig skade for institutionens beslutningsproces, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelse af dokumentet.

[...]

4. Med hensyn til dokumenter fra tredjemand rådfører institutionen sig med tredjemanden for at vurdere, om en undtagelse i henhold til stk. 1 eller 2 finder anvendelse, medmindre det er indlysende, at dokumentet skal eller ikke skal udleveres.

[...]

6. Hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse, skal den resterende del af dokumentet udleveres.

[...]«

- 9 Artikel 6, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1049/2001 har følgende ordlyd:

»2. Er en begæring ikke tilstrækkelig præcis, anmoder institutionen den, der har fremsat begæringen, om at præcisere denne og bistår vedkommende hermed, f.eks. ved at give oplysninger om anvendelse af offentlige registre over dokumenter.

3. Vedrører en begæring et meget langt dokument eller et meget stort antal dokumenter, kan den pågældende institution sammen med den, der har fremsat begæringen, uformelt søge at nå frem til en rimelig løsning.«

10 Artikel 7 i forordning nr. 1049/2001 med overskriften »Behandling af oprindelige begæringer« bestemmer følgende:

»1. En begæring om aktindsigt i et dokument skal behandles straks. En bekræftelse af modtagelsen fremsendes til den, der har fremsat begæringen. Inden 15 arbejdsdage fra registreringen af begæringen skal institutionen enten meddele den, der har fremsat begæringen, aktindsigt og inden for samme periode give adgang til det ønskede dokument i overensstemmelse med artikel 10 eller skriftligt begrunde, hvorfor der gives helt eller delvist afslag, og oplyse vedkommende om retten til at genfremsætte begæringen i henhold til stk. 2 i denne artikel.

2. Giver institutionen den, der har fremsat begæringen, helt eller delvis afslag, kan vedkommende inden 15 arbejdsdage fra modtagelsen af institutionens svar genfremsætte begæringen over for institutionen med henblik på at få denne til at tage begæringen op til fornyet behandling.

3. [...]

4. Har institutionen ikke afgivet svar inden for den fastsatte frist, kan den, der har fremsat begæringen, genfremsætte denne.«

11 Artikel 8 i forordning nr. 1049/2001 med overskriften »Behandling af genfremsatte begæringer« bestemmer:

»1. En genfremsat begæring skal behandles straks. Inden 15 arbejdsdage fra registreringen af en sådan begæring skal institutionen enten meddele den, der har fremsat begæringen, aktindsigt og inden for samme periode give adgang til de ønskede dokumenter i overensstemmelse med artikel 10 eller skriftligt begrunde, hvorfor der gives helt eller delvist afslag. Afslår institutionen helt eller delvist begæringen om aktindsigt, oplyser den, den der har fremsat begæringen, om mulighederne for domstolsprøvelse af institutionens beslutning og/eller klage til ombudsmanden efter reglerne i EF-traktatens artikel 230 og 195.

2. I undtagelsestilfælde, f.eks. hvis begæringen vedrører meget lange dokumenter, eller hvis der er tale om et meget stort antal dokumenter, kan den i stk. 1 nævnte frist forlænges med 15 arbejdsdage, forudsat at den, der har fremsat begæringen, på forhånd underrettes herom og gives en nærmere begrundelse.

3. Har institutionen ikke afgivet svar inden for den fastsatte frist, anses dette for et afslag på begæringen, og den, der har fremsat begæringen, kan herefter iværksætte domstolsprøvelse af institutionens beslutning og/eller klage til ombudsmanden efter reglerne i EF-traktaten.«

12 Artikel 10 i forordning nr. 1049/2001 med overskriften »Aktindsigt efter begæring« bestemmer:

»1. Den, der har fremsat begæringen, vælger, om aktindsigten skal udøves ved læsning på stedet eller ved udlevering af en kopi, herunder eventuelt en elektronisk kopi. Den, der har fremsat begæringen, kan pålægges at betale omkostningerne ved kopiering og fremsendelse af kopier. Gebyret må ikke overstige de faktiske omkostninger ved kopieringen og fremsendelsen. Læsning af dokumenter på stedet, kopier af mindre end 20 sider i A4-format og direkte adgang til dokumenter i elektronisk form eller gennem registret er gratis.

2. Har den pågældende institution allerede gjort et dokument offentligt tilgængeligt, og kan den, der har fremsat begæringen, let få adgang hertil, kan institutionen opfylde sin forpligtelse til at give aktindsigt ved at oplyse vedkommende om, hvorledes denne kan få adgang til dokumentet.

3. Dokumenterne leveres i en eksisterende udgave og et eksisterende format (herunder i elektronisk form eller i et alternativt format såsom blindskrift, magnaprint eller bånd), idet der fuldt ud tages hensyn til, hvad den, der har fremsat begæringen, foretrækker.«

## 2. Direktiv 2003/4/EF

13 Artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (EFT L 41, s. 26) bestemmer følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

1) »miljøoplysninger«: alle oplysninger i skriftlig form, i billed- eller lydform eller i elektronisk eller en hvilken som helst anden fysisk form om:

a) tilstanden i miljøelementer som f.eks. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, herunder vådområder, kyst- og havområder, biologisk mangfoldighed og dennes enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer, og vekselvirkningen mellem disse elementer

b) faktorer som f.eks. stoffer, energi, støj, stråling eller affald, [...] emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet, der påvirker eller kan påvirke de i litra a) nævnte miljøelementer

c) foranstaltninger (herunder administrative foranstaltninger) såsom politikker, lovgivning, planer, programmer, miljøaftaler og aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte i litra a) og b) nævnte elementer og faktorer, samt foranstaltninger og aktiviteter, der har til formål at beskytte disse miljøelementer

[...]

f) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, herunder, hvor det er relevant, forurening af fødekæden, menneskers levevilkår, kulturminde og bygningsværker, i det omfang de påvirkes af eller kan påvirkes af de enkelte i litra a) nævnte miljøelementers tilstand, eller via disse elementer af de i litra b) og c) nævnte forhold.

[...]«

## 3. REACH-forordningen

14 I 117. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT L 396, s. 1), som ændret (herefter »REACH-forordningen«), bestemmes følgende:

»EU-borgere bør have adgang til oplysninger om kemikalier, som de kan blive eksponeret for, således at de kan træffe kvalificerede beslutninger om deres brug af kemikalier. En gennemskuelig metode til opnåelse af dette vil være at give dem fri og nem adgang til basisoplysninger i agenturets database,

herunder kortfattede profiler af de farlige egenskaber, mærkningskrav og relevant fællesskabslovgivning, inklusive godkendte anvendelser og risikohåndteringsforanstaltninger. Det vil være på sin plads, at agenturet og medlemsstaterne tillader adgang til oplysningerne i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger, [forordning nr. 1049/2001] og [Århuskonventionen].«

15 I 118. betragtning til REACH-forordningen bestemmes følgende:

»Spørgsmålet om videregivelse af oplysninger i henhold til denne forordning er omfattet af de særlige krav i forordning (EF) nr. 1049/2001. Den nævnte forordning indeholder bindende frister for frigivelse af oplysninger samt proceduremæssige garantier, herunder klageadgang. Bestyrelsen bør vedtage praktiske retningslinjer for anvendelse af disse krav på agenturet.«

16 Ifølge REACH-forordningens artikel 1, stk. 1, er »formålet med denne forordning [...] at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation«.

17 REACH-forordningens artikel 3 med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

»1) stof«: et grundstof og forbindelser heraf, naturligt eller industrielt fremstillet, indeholdende sådanne tilsætningsstoffer, som er nødvendige til bevarelse af stoffets stabilitet, og sådanne urenheder, som følger af fremstillingsprocessen, bortset fra opløsningsmidler, der kan udskilles, uden at det påvirker stoffets stabilitet eller ændrer dets sammensætning

[...]

12) »markedsføring«: at levere til eller stille til rådighed for tredjemand mod betaling eller gratis [...]

[...]

15) »mellemprodukt«: et stof, der fremstilles til og forbruges i eller anvendes til kemisk forarbejdning for at blive omdannet til et andet stof (herefter benævnt syntese) [...]«

18 REACH-forordningens artikel 6 med overskriften »Generel forpligtelse til at registrere stoffer som sådan eller i blandinger« bestemmer i stk. 1:

»Medmindre andet er fastlagt i denne forordning, skal enhver producent eller importør af et stof som sådant eller i en eller flere blandinger i mængder på 1 ton eller mere pr. år indsende en registrering til agenturet.«

19 Ifølge litra a), nr. xi), i REACH-forordningens artikel 10, som har overskriften »Oplysninger, der skal indsendes ved den generelle registrering«, omfatter en registrering et teknisk dossier, der indeholder »en angivelse af, hvilke af oplysningerne i artikel 119, stk. 2, producenten eller importøren ikke mener bør offentliggøres på internettet i overensstemmelse med artikel 77, stk. 2, litra e), herunder en begrundelse for, at en offentliggørelse kan være til skade for vedkommendes eller andre berørte parter kommercielle interesser«.

20 I afsnit X, der har overskriften »Agenturet«, bestemmer artikel 77 med overskriften »Opgaver« i stk. 2:

»Sekretariatet skal udføre følgende opgaver:

[...]

e) oprettelse og vedligeholdelse af database/databaser med oplysninger om alle registrerede stoffer [...] Det offentliggør vederlagsfrit de oplysninger, der er angivet i artikel 119, stk. 1 og 2, i databasen/databaserne via internettet, undtagen hvis der i henhold til artikel 10, litra a), nr. xi), er fremsat en anmodning, der betragtes som velbegrundet. Agenturet skal stille andre oplysninger i databaserne til rådighed på anmodning i overensstemmelse med artikel 118.

[...]«

21 REACH-forordningens artikel 118 med overskriften »Adgang til oplysninger« har følgende ordlyd:

»1. Forordning (EF) nr. 1049/2001 finder anvendelse på de dokumenter, der er i agenturets besiddelse.

2. Videregivelse af følgende oplysninger anses normalt for at undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser:

[...]

c) den nøjagtige mængde af det stof eller kemiske produkt, der fremstilles eller markedsføres

d) forbindelserne mellem en producent eller importør og hans distributører eller downstream-brugere.

Hvis en øjeblikkelig indsats er vigtig for at beskytte menneskers sundhed eller sikkerhed eller miljøet, som f.eks. i nødsituationer, kan agenturet frigive de i dette stykke omhandlede oplysninger.

3. Bestyrelsen vedtager de praktiske ordninger for gennemførelsen af forordning (EF) nr. 1049/2001, herunder om klagemuligheder og andre muligheder for domstolsprøvelse i forbindelse med et fuldstændigt eller delvist afslag på en anmodning om fortrolig behandling, senest den 1. juni 2008.

4. Beslutninger truffet af agenturet i henhold til artikel 8 i forordning (EF) nr. 1049/2001 kan gøres til genstand for en klage til ombudsmanden eller en sag for Domstolen på de betingelser, der er fastsat i traktatens artikel 195 og 230.«

22 I REACH-forordningens artikel 119 med overskriften »Elektronisk offentlig adgang« bestemmes følgende:

»1. Følgende oplysninger om stoffer som sådan, i kemiske produkter eller i artikler, der er i agenturets besiddelse, offentliggøres vederlagsfrit via internettet i overensstemmelse med artikel 77, stk. 2, litra e):

[...]

2. Følgende oplysninger om stoffer som sådan, i kemiske produkter eller i artikler, offentliggøres vederlagsfrit via internettet i overensstemmelse med artikel 77, stk. 2, litra e), undtagen hvis den part, der har indsendt oplysningerne, også har indsendt en begrundelse i overensstemmelse med artikel 10, litra a), nr. xi), godtaget af agenturet, hvori det forklares, hvorfor en offentliggørelse vil være potentielt skadelig for registrantens eller en anden berørt parts kommercielle interesser:

[...]

- b) det samlede mængdeinterval (dvs. 1-10 tons, 10-100 tons, 100-1 000 tons eller over 1 000 tons), inden for hvilket et bestemt stof er registreret

[...]

- d) andre oplysninger end dem, der er anført i stk. 1, som findes i sikkerhedsdatabladet

[...]«

- 23 Bilag II til REACH-forordningen vedrører »krav til udarbejdelse af sikkerhedsdatablade«. Punkt 1.1 i afsnit 1 i bilaget, som har overskriften »Identifikation af stoffet/blandingen og af selskabet/virksomheden«, bestemmer:

»I dette punkt beskrives det, hvordan [...] navnet på leverandøren af stoffet eller blandingen, detaljerede kontaktoplysninger for leverandøren af stoffet eller blandingen, herunder kontakt i nødstilfælde, skal angives i sikkerhedsdatabladet.«

- 24 I punkt 1.3, afsnit 1, i bilag II, der har overskriften »Nærmere oplysninger om leverandøren af sikkerhedsdatabladet«, bestemmes følgende:

»Leverandøren skal identificeres, uanset om denne er producent, importør, enerepræsentant, downstream-bruger eller distributør. Leverandørens fuldstændige adresse og telefonnummer skal angives sammen med en e-mailadresse på en kompetent person, der er ansvarlig for sikkerhedsdatabladet.

Hvis leverandøren ikke er beliggende i den medlemsstat, hvor stoffet eller blandingen markedsføres, men har udpeget en ansvarlig for den pågældende medlemsstat, skal der anføres en fuldstændig adresse og telefonnummer for den pågældende ansvarlige person.

For registranter skal oplysningerne svare til de oplysninger om identiteten af producenten eller importøren, som er givet i registreringen.

Hvis der er udpeget en enerepræsentant, kan der også gives nærmere oplysninger om producenten eller formulatoren fra et tredjeland.«

- 25 I bilag VI til REACH-forordningen, som har overskriften »Oplysningskrav omhandlet i artikel 10«, bestemmes i afsnittet »Oplysninger som omhandlet i artikel 10, litra a), nr. i)-v)« i punkt 3 med overskriften »Oplysninger om stoffets (stoffernes) produktion og anvendelse(r)«:

»3.1.Samlet produktion, mængder anvendt til fremstilling af en artikel, som er omfattet af registreringskrav, og/eller import i tons for hver registrant pr. år i:

Det kalenderår, hvor registrering finder sted (anslået mængde)

[...]

3.3. Angivelse af den mængde, der går til egen (egne) anvendelse(r)«.

#### 4. Forordning (EF) nr. 1367/2006

26 I tredje betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6. september 2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT L 264, s. 13) angives følgende:

»[...] Fællesskabsrettens bestemmelser bør bringes i overensstemmelse med konventionen.«

27 Ottende betragtning til forordning nr. 1367/2006 har følgende ordlyd:

»Definitionen af miljøoplysninger i denne forordning omfatter oplysninger i enhver form om miljøets tilstand. Denne definition, som er afstemt med definitionen i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF, har samme indhold som definitionen i Århuskonventionen. Definitionen af »dokument« i forordning (EF) nr. 1049/2001 omfatter miljøoplysninger som defineret i nærværende forordning.«

28 12. betragtning til forordning nr. 1367/2006 har følgende ordlyd:

»Århuskonventionen indeholder krav om offentlighedens adgang til miljøoplysninger, enten på anmodning eller gennem aktiv formidling ved de myndigheder, der er omfattet af konventionen. Forordning (EF) nr. 1049/2001 finder anvendelse på Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen samt på agenturer og lignende organer, der er oprettet ved en fællesskabsretsakt. Der opstilles heri regler for disse institutioner, der i vid udstrækning stemmer overens med Århuskonventionens bestemmelser. Det er nødvendigt at udvide anvendelsen af forordning (EF) nr. 1049/2001 til at omfatte alle andre fællesskabsinstitutioner og -organer.«

29 13. betragtning til forordning nr. 1367/2006 har følgende ordlyd:

»Når Århuskonventionen indeholder bestemmelser, der ikke helt eller delvis genfindes i forordning (EF) nr. 1049/2001, må dette afhjælpes i nærværende forordning, navnlig for så vidt angår indsamling og formidling af miljøoplysninger.«

30 I 15. betragtning til forordning nr. 1367/2006 angives følgende:

»Undtagelserne i forordning [nr. 1049/2001] bør med forbehold af mere specifikke bestemmelser i nærværende forordning finde anvendelse på anmodninger om miljøoplysninger. Grundene til afslag for så vidt angår adgang til miljøoplysninger bør fortolkes restriktivt, idet der tages hensyn til den offentlige interesse, der tilgodeses ved oplysningernes offentliggørelse, og til, hvorvidt de oplysninger, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet [...]«

31 I artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 bestemmes følgende:

»Denne forordning har til formål at bidrage til opfyldelsen af forpligtelserne i henhold [...] »Århuskonventionen«, idet den fastsætter regler for, hvordan Århuskonventionens bestemmelser skal anvendes på fællesskabsinstitutioner og -organer, navnlig ved:

- a) at sikre retten til offentlig adgang til miljøoplysninger, som fællesskabsinstitutioner eller -organer modtager eller tilvejebringer, og som er i sådanne institutioner eller organers besiddelse, og at opstille de grundlæggende vilkår og betingelser samt konkrete ordninger for udøvelsen af denne ret

[...]«

32 I artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 bestemmes følgende:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

d) »miljøoplysninger«: alle oplysninger i skriftlig form, i billed- eller lydform eller i elektronisk eller en hvilken som helst anden fysisk form om:

- i) tilstanden i miljøelementer som f.eks. luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, herunder vådområder, kyst- og havområder, biologisk mangfoldighed og dennes enkelte bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer, og vekselvirkningen mellem disse elementer
- ii) faktorer som f.eks. stoffer, energi, støj, stråling eller affald, herunder radioaktivt affald, emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet, der påvirker eller vil kunne påvirke de i nr. i) nævnte miljøelementer
- iii) foranstaltninger (herunder administrative foranstaltninger) såsom politikker, lovgivning, planer, programmer, miljøaftaler og aktiviteter, der påvirker eller kan påvirke de enkelte i nr. i) og ii) nævnte elementer og faktorer, samt foranstaltninger og aktiviteter, der har til formål at beskytte disse elementer

[...]

- vi) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, herunder, hvor det er relevant, forurening af fødekæden, menneskers levevilkår, kulturminde og bygningsværker, i det omfang de påvirkes af eller kan påvirkes af de enkelte i nr. i) nævnte miljøelementers tilstand, eller via disse elementer af de i nr. ii) og iii) nævnte forhold

[...]«

33 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, der findes i forordningens afsnit II, som har overskriften »Adgang til miljøoplysninger«, bestemmer:

»Forordning [nr. 1049/2001] finder anvendelse på enhver anmodning fremsat af en informationsøgende om adgang til miljøoplysninger, der er i fællesskabsinstitutioners eller -organers besiddelse, uden forskelsbehandling på grundlag af statsborgerskab, nationalitet eller bopæl og, for juridiske personers vedkommende, uden forskelsbehandling på grundlag af det sted, hvor de har deres vedtægtsmæssige hjemsted eller det reelle center for deres virksomhed.«

34 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 har følgende ordlyd:

»For så vidt angår artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning [nr. 1049/2001] anses der med undtagelse af undersøgelser, navnlig dem, der vedrører mulige overtrædelser af fællesskabslovgivningen, at foreligge en tungtvejende offentlig interesse i oplysningernes offentliggørelse, når de oplysninger, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet. For så vidt angår de andre undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning [nr. 1049/2001], fortolkes grundene til afslag restriktivt under hensyntagen til den offentlige interesse i, at oplysningerne offentliggøres, og om oplysningerne, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet.«

## Twistens baggrund og den anfægtede afgørelse

35 Ved skrivelse af 1. december 2010 anmodede The International Chemical Secretariat (herefter »ChemSec«) på grundlag af forordning nr. 1049/2001, forordning nr. 1367/2006 og REACH-forordningens artikel 118, ved en oprindelig begæring, Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) om aktindsigt i tre specifikke typer oplysninger vedrørende 356 kemikalier, nærmere bestemt:

- »1. producentens/producenternes eller importørens/importørernes navn(e) med kontaktoplysninger
2. den nøjagtige mængde af de stoffer, der fremstilles eller markedsføres
3. hvis der ikke kan gives aktindsigt i de i punkt 2 omhandlede oplysninger, det samlede mængdeinterval (dvs. 1-10 tons, 10-100 tons, 100-1 000 tons eller over 1 000 tons), inden for hvilket de 356 stoffer er registreret«.

36 ChemSec anførte i begæringen, at denne ikke havde fundet tilstrækkelige oplysninger om de pågældende 356 stoffer. ChemSec tilføjede følgende:

»Ifølge REACH-forordningens artikel 77, stk. 2, litra e), er ECHA forpligtet til efter anmodning at stille oplysninger, som ikke er indeholdt i agenturets databaser, til rådighed i overensstemmelse med artikel 118. Derfor skal alle de oplysninger, som ECHA ikke har offentliggjort, endnu ikke har offentliggjort eller ikke påtænker at offentliggøre, i medfør af forordning nr. 1049/2001 og 1367/2006 gøres tilgængelige efter anmodning.«

37 Ved skrivelse af 22. december 2010 svarede ECHA ChemSec som følger:

»[...] Med hensyn til punkt 1 i Deres skrivelse ville videregivelse af information om producenten/importøren i henhold til REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), og artikel 4, stk. 3 [sic, reelt artikel 4, stk. 2], i forordning nr. 1049/2001 blotlægge oplysninger om forbindelserne mellem producenten/importøren og downstream-brugerne, hvilket ville være til skade for beskyttelsen af en forretningsmæssig interesse. Endvidere udgør den omstændighed, at en producent eller importør har foretaget en registrering, en værdifuld oplysning for markedet. Denne oplysning vil kunne gøre markedet mere gennemsigtigt og gøre det muligt for de erhvervsdrivende at tilpasse deres adfærd til deres konkurrenters stilling. At oplysningerne om individuelle erhvervsdrivende ikke videregives, tilgodeser således en almen interesse. Der kan ikke påvises nogen mere tungtvejende offentlig interesse i, at de pågældende oplysninger videregives, og der er ikke blevet påberåbt nogen øjeblikkelig indsats, som kunne give anledning til at frigive dem i overensstemmelse med REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, sidste afsnit. De pågældende oplysninger kan derfor ikke videregives, da der gælder en undtagelse fra forordning nr. 1049/2001.

Med hensyn til punkt 2 i Deres skrivelse henledes opmærksomheden på, at oplysninger om den nøjagtige mængde ifølge REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), normalt anses for at undergrave beskyttelsen af kommercielle interesser. I lighed med det foregående punkt finder artikel 4, stk. 3 [sic, reelt artikel 4, stk. 2], i forordning nr. 1049/2001 anvendelse, da videregivelse af de pågældende oplysninger netop ville undergrave beskyttelsen af kommercielle interesser, og da vi ikke finder, at der er nogen grund til at drage en anden konklusion eller til at fravige den retlige formodning. Endvidere kan der ikke påvises nogen mere tungtvejende offentlig interesse, der giver anledning til at drage en anden konklusion. Desuden er der, i lighed med det foregående punkt, ikke behov for nogen øjeblikkelig indsats som omhandlet i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, sidste afsnit. De pågældende oplysninger kan følgelig ikke videregives, da der gælder en undtagelse fra forordning nr. 1049/2001.

Med hensyn til punkt 3 i Deres skrivelse henledes opmærksomheden på, at ECHA på sine hjemmeside har offentliggjort [...] en fortegnelse over stoffer, som er omfattet af en overgangsordning. I denne fortegnelse kan De se, hvilke af de omhandlede stoffer der er blevet registreret, og hvilke der ikke er blevet [registreret]. Hvad de stoffer angår, som er angivet på Deres liste, ses det let, at størstedelen af stofferne (endnu) ikke er blevet registreret. ECHA råder derfor ikke i øjeblikket over de oplysninger, De har anmodet om, og kan følgelig ikke efterkomme Deres begæring på dette punkt.

[...]

ECHA gør sit bedste for, at oplysningerne om mængdeintervallet så snart som muligt er tilgængelige på agenturets hjemmeside. Det er imidlertid endnu ikke fastlagt, hvorledes offentliggørelsen af de pågældende oplysninger skal gennemføres teknisk, og vi anmoder venligst om Deres forståelse for, at der vil gå en vis tid, før oplysningerne gradvis tilføjes, efter at dossiererne er blevet behandlet [...]»

- 38 Ved skrivelse af 21. januar 2011 genfremsatte ChemSec begæringen til ECHA med henblik på, at denne tog sit »afslag på begæringen om aktindsigt i miljødokumenter af 1. december 2010« op til fornyet overvejelse. Da der forelå en fælles interesse, var den genfremsatte begæring medunderskrevet af ClientEarth, som ikke var part i den oprindelige begæring. Fodnote 1 til skrivelsen har følgende ordlyd:

»Skønt ClientEarth ikke var part i den oprindelige begæring, tilslutter ClientEarth sig genfremsættelsen af ChemSecs begæring på grund af en fælles interesse i at få aktindsigt i de dokumenter, der er anmodet om. Skulle ECHA kræve, at ClientEarth indgiver en separat begæring om aktindsigt i de samme dokumenter, anmoder vi venligst om, at den foreliggende begæring for så vidt angår ChemSec betragtes som en genfremsat begæring som omhandlet i artikel 8 i forordning nr. 1049/2001, hvorved ECHA anmodes om at tage sit afslag på ChemSec's begæring af 1. december 2010, således som denne var udformet, op til fornyet overvejelse.«

- 39 I punkt 4-6 i den genfremsatte begæring gjorde ClientEarth og ChemSec (herefter under ét »sagsøgerne«) gældende, at de dokumenter, de begærede udleveret, repræsenterede miljøoplysninger, hvorfor Århuskonventionen og forordning nr. 1367/2006 fandt anvendelse.
- 40 Endvidere gjorde de i punkt 7-13 i den genfremsatte begæring gældende, at navnene på stoffernes registranter ikke var omfattet af en undtagelse fra retten til aktindsigt. De pegede navnlig på, at det bestemmes i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, at samtlige oplysninger i sikkerhedsdatabladet skal offentliggøres, medmindre der er anmodet om fortrolig behandling i henhold til REACH-forordningens artikel 10, litra a), nr. xi), og at ECHA derfor var forpligtet til at offentliggøre registranternes navne på sin hjemmeside. ECHA's argument om, at det tilgodeså en almen interesse, at oplysningerne om de individuelle erhvervsdrivende ikke blev videregivet, var derfor ukorrekt. Desuden hævdede sagsøgerne, at eftersom det bestemmes i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, at institutionerne skal afslå at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af forretningsmæssige interesser, er ECHA forpligtet til at foretage en undersøgelse tilfælde for tilfælde, som i øvrigt kun skal omfatte registranter, der har anmodet om, at deres navn ikke offentliggøres på ECHA's hjemmeside. Det ville nemlig være selvmodsigende at antage, at det tilgodeså en almen interesse ikke at videregive oplysningerne, hvis navnet alligevel blev offentliggjort på internet. I punkt 15 og 19 i den genfremsatte begæring påpegede sagsøgerne, at ECHA er forpligtet til i givet fald at kontakte de selskaber, der har anmodet om fortrolig behandling for så vidt angår deres navn, med henblik på at vurdere i henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001, om der er en mere tungtvejende offentlig interesse i, at navnet offentliggøres, og, eftersom de begærede oplysninger var miljøoplysninger, at enhver undtagelse fra retten til aktindsigt skulle fortolkes restriktivt ifølge artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006.

- 41 For så vidt angår punkt 2 i begæringen om oplysninger anførte sagsøgerne i punkt 21-24 i den genfremstillede begæring, at skønt REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, udgjorde en formodning, der talte for, at den nøjagtige mængde ikke blev offentliggjort, burde ECHA ikke desto mindre undersøge, om det i det konkrete tilfælde ville forstyrre eller undergrave de berørte kommercielle interesser at videregive oplysningerne, og om der var en mere tungtvejende offentlig interesse i, at de blev videregivet. ECHA havde ikke forklaret, hvorledes en videregivelse ville undergrave beskyttelsen af kommercielle interesser, og heller ikke godtgjort, at der ikke var nogen mere tungtvejende offentlig interesse i, at de blev videregivet.
- 42 For så vidt angår punkt 3 i begæringen om oplysninger fremhævede sagsøgerne i punkt 25-28 i den genfremstillede begæring, at ECHA var forpligtet til at give aktindsigt i de dokumenter, der var anmodet om, inden for de frister, som er fastsat i artikel 7 i forordning nr. 1049/2001, dvs. 15 arbejdsdage, hvis fristen ikke forlænges, og at det var uacceptabelt at lade sagsøgerne vente, indtil de samlede mængdeintervaller var blevet tilgængelige på ECHA's hjemmeside.
- 43 Desuden bemærkede sagsøgerne i punkt 29-33 i den genfremstillede begæring, at der var en mere tungtvejende interesse i, at de begærede oplysninger blev videregivet. De pegede på, at oplysningerne nemlig vedrørte 331 kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske stoffer (CMR-stoffer), 17 persistente, bioakkumulerbare og toksiske eller meget persistente og meget bioakkumulerbare stoffer (PBT-stoffer og vPvB-stoffer) samt 28 stoffer, der giver anledning til lige så stor bekymring, og at oplysningerne burde være tilgængelige for interesserede borgere og organisationerne. Ydermere udgjorde oplysningen om den nøjagtige mængde, hvori det pågældende stof markedsføres, en oplysning, der vedrører emissioner til miljøet. Ifølge artikel 6 i forordning nr. 1367/2006 anses offentliggørelse af denne oplysning derfor for at tilgodese en mere tungtvejende offentlig interesse.
- 44 Endelig anmodede sagsøgerne ECHA om at tage den oprindelige begæring op til fornyet overvejelse og give fuldstændig aktindsigt i de begærede oplysninger, bortset fra i de tilfælde, hvor de undtagelser, som er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, fandt anvendelse, efter en vurdering tilfælde for tilfælde af de specifikke stoffer.
- 45 Ved skrivelse af 8. februar 2011 under overskriften »Meddelelse om forlængelse af fristen for så vidt angår Deres genfremstillede begæring om aktindsigt«, som udelukkende var stilet til ChemSec, anførte ECHA bl.a. følgende:
- »I henhold til artikel 8, stk. 2, i [forordning nr. 1049/2001] kan ECHA i undtagelsestilfælde forlænge svarfristen med 15 arbejdsdage. Eftersom Deres begæring vedrører et meget stort antal dokumenter, som er indgivet i forbindelse med registreringen i henhold til REACH-forordningen af de i begæringen angivne individuelle stoffer og indebærer en betydelig arbejdsbyrde for agenturet, kræver det yderligere tid at behandle den. Jeg har derfor besluttet at forlænge den oprindelige frist med 15 arbejdsdage.«
- 46 Ved skrivelse af 4. marts 2011 (herefter »den anfægtede afgørelse«) bekræftede ECHA under overskriften »Genfremstillet begæring om fornyet vurdering af afgørelse om aktindsigt« sine tidligere afslag. Skrivelsen var stilet til ChemSec og indeholdt angivelsen »Cc: Vito Buonsante, Client Earth«.
- 47 Indledningsvis anførte ECHA, at begæringen vedrørte oplysninger, som producenter, importører eller enerepræsentanter havde indgivet som led i registreringsprocessen i henhold til REACH-forordningen, og at oplysningerne fandtes i agenturets database. Endvidere bemærkede ECHA, at hver producent, importør eller enerepræsentant havde indgivet et teknisk dossier for hvert enkelt kemikalie, hvilket havde resulteret i flere dossierer for hvert stof, og at ECHA fortolkede begæringen således, at der blev anmodet om aktindsigt i samtlige tekniske dossierer vedrørende de omhandlede 356 stoffer (for så vidt som stofferne var blevet registreret af ECHA).

- 48 For så vidt angår begæringens punkt 1 fastslog ECHA, at agenturet måtte bekræfte den oprindelige afgørelse om afslag på aktindsigt i de begærede dokumenter. Det anførte bl.a. i punkt 1, litra a), i den anfægtede afgørelse, at »der [var] alvorlig fare for, at videregivelse af information om producenten/importøren af de registrerede stoffer [ville] blotlægge oplysninger om forbindelserne mellem producenterne eller importørerne og downstream-brugerne, og at dette ifølge ordlyden af REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, derfor [ville] være til skade for beskyttelsen af kommercielle interesser«. ECHA henviste hvad dette angår »til den yderligere begrundelse for denne formodning, der [fandtes] i agenturets oprindelige afgørelse [...] af 22. december 2010«.
- 49 Ikke desto mindre havde ECHA noteret sig sagsøgernes bemærkning om, at »det muligvis ikke [tilgodeså] nogen almen interesse at anse de pågældende oplysninger for fortrolige under alle omstændigheder, og at det kunne være relevant at tage stilling tilfælde for tilfælde efter høring af indehaverne af samtlige tekniske dossierer«. ECHA anførte, at der, »uden at det [berørte] svaret på dette spørgsmål, [alligevel ikke kunne] gives aktindsigt i de begærede oplysninger, eftersom [ECHA] sammen med Kommissionen og medlemsstaterne [var] i færd med at revurdere processen i forbindelse med offentliggørelse af oplysninger om stoffer i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2«.
- 50 ECHA oplyste, at den fornyede vurdering bl.a. drejede sig om spredning af oplysninger om producentens, importørens eller distributørens identitet, i den udstrækning de pågældende oplysninger fandtes i ECHA's database. ECHA tilføjede, at hvis agenturet besluttede i fremtiden at offentliggøre de nævnte personers identitet for så vidt angår visse kategorier af stoffer, måtte det tilpasse sine procedurer og sit edb-system og navnlig for de eksisterende registreringer gøre det muligt for de berørte at anmode om fortrolig behandling af deres identitet.
- 51 ECHA tilføjede, at det »i øjeblikket ikke alene [ville] medføre en usædvanligt stor manuel arbejdsbyrde for agenturet at give aktindsigt i de begærede oplysninger på grundlag af forordning (EF) nr. 1049/2001 [...], men ligeledes gøre det muligt at omgå de procedurer, der [var] fastsat i dette øjemed i REACH-forordningen«, og at »registrarerne [navnlig ville] kunne blive frataget de normale muligheder i henhold til forordningen for at klage over et afslag på fortrolig behandling«. ECHA anførte afslutningsvis, at der ikke var andre muligheder end at anvende artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 og give afslag på aktindsigt, fordi begæringen vedrørte en sag, hvori der endnu ikke var truffet afgørelse, og fordi videregivelse af oplysningerne ville være til alvorlig skade for ECHA's beslutningsproces, og at der i betragtning af den forestående afgørelse om agenturets fremtidige holdning ikke var nogen mere tungtvejende offentlig interesse i, at oplysningerne blev videregivet. Desuden understregede ECHA, at agenturet var forpligtet til at drage omsorg for, at samtlige registrarer blev behandlet lige og fik de samme muligheder for at beskytte deres berettigede interesser.
- 52 Endvidere bemærkede ECHA, at agenturet som følge af antallet af tekniske dossierer for hvert stof ville være nødt til at tage proportionalitetsaspekter i betragtning, hvis det nåede frem til, at producentens eller importørens identitet ikke var omfattet af de oplysninger, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2. ECHA anførte nærmere, at det kunne undergrave agenturets evne til at løse sine opgaver på bestemte områder, hvis der skulle foretages en vurdering tilfælde for tilfælde af hver enkelt begæring om aktindsigt i de pågældende tekniske dossierer, herunder høring af tredjemand, og det derfor måtte forbeholde sig ret til uformelt søge at nå frem til en rimelig løsning sammen med dem, der havde fremsat begæringen, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001.
- 53 For så vidt angår begæringens punkt 2 anførte ECHA i punkt 1, litra b), i den anfægtede afgørelse under henvisning til REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), at agenturet havde »besluttet at opretholde den oprindelige afgørelse, fordi videregivelse af den nøjagtige mængde af de stoffer, begæringen drejede sig om, [ville] undergrave de involverede registrarers kommercielle interesser«,

og fordi »oplysninger om den nøjagtige mængde [ville] afsløre selskabernes markedsandel i forhold til deres konkurrenters.« Desuden anførte ECHA, at det ville kunne have virkninger på det konkurrenceretlige område, at oplysningerne blev offentliggjort.

- 54 ECHA anførte videre, at agenturet ikke havde fundet, at videregivelse kunne begrundes i en mere tungtvejende offentlig interesse. Det havde ganske vist bemærket, at begæringen var motiveret i ønsket om at fremme reguleringsmæssige foranstaltninger over for kemikalier, der kan påvises at give anledning til stor bekymring. Lovgiver havde imidlertid i form af REACH-forordningen stillet redskaber til rådighed, som gjorde det muligt at påvise og håndtere de risici, sådanne stoffer repræsenterer, først og fremmest godkendelsesproceduren, der indeholder bestemmelser om omfattende høring af offentligheden.
- 55 For så vidt angår begæringens punkt 3 bekræftede ECHA i punkt 1, litra c), i den anfægtede afgørelse, at »det dokument, hvorom der er anmodet, [hverken fandtes] i agenturets databaser eller dossierer«.
- 56 ECHA fremhævede, at det ikke bestemmes i forordning nr. 1049/2001, at der skal oprettes dokumenter for at efterkomme begæring om aktindsigt. For at kunne forsyne ChemSec med sådant dokument ville ECHA skulle samle oplysninger fra samtlige registreringsdossierer og beregne de samlede mængdeintervaller for de pågældende stoffer (hvis der rent faktisk var indgivet registreringsanmodninger for alle stofferne). ECHA pegede på, at det samme ville gælde for aktindsigt i det nøjagtige kumulative mængdeinterval for hvert af de i begæringen angivne stoffer, hvis den skulle forstås således.
- 57 ECHA tilføjede dog, at agenturet havde indsamlet de oplysninger, der var indgivet om mængdeintervallet, på grundlag af de individuelle dossierer for de stoffer, som var angivet i begæringen. Agenturet bilagde skrivelsen en tabel over disse oplysninger, idet det dog tilføjede, at »det [endnu ikke var] fastlagt, hvorledes det samlede mængdeinterval [skulle] beregnes«, og at »ECHA derfor ikke [kunne] garantere, at de nævnte, manuelt udarbejdede, oplysninger var nøjagtige«.
- 58 Den 3. maj 2011 besluttede ECHA's generaldirektør efter udtalelse fra ECHA's bestyrelse af 24. marts 2011 at udvide praksis vedrørende offentliggørelse på internettet til også at omfatte registranternes navne. Denne udvidelse af praksis vedrørende offentliggørelse udgjorde opfølgningen af en udtalelse af Europa-Kommissionens Juridiske Tjeneste af 21. december 2010, hvorefter registrantens identitet indgår i de oplysninger, ECHA har pligt til at offentliggøre i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra d), således som oplysningerne er angivet på sikkerhedsdatabladet, medmindre der er fremsat en gyldig anmodning om fortrolig behandling i henhold til REACH-forordningens artikel 10, litra a), nr. xi).
- 59 I en pressemeddelelse offentliggjort på ECHA's hjemmeside den 18. april 2012 oplyste agenturet, at det havde truffet en beslutning om, hvorledes de »samlede mængdeintervaller« skulle beregnes, og anførte, at oplysningerne ville blive offentliggjort i juni 2012. Den 25. juli 2012 blev der offentliggjort en berigtigelse af pressemeddelelsen på ECHA's hjemmeside med henblik på at korrigere en fejl i beregningsmetoden.
- 60 I juni 2012 offentliggjorde ECHA på sin hjemmeside det aggregerede samlede mængdeinterval, inden for hvilket hvert enkelt stof var blevet registreret, med undtagelse af de mængder, for hvilke der var blevet anmodet om fortrolig behandling i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra b).
- 61 I juli 2012 offentliggjorde ECHA version 2.0 af manualen om dataindsendelse, hvori del 15, der havde overskriften »Videreformidling«, bl.a. indeholdt en redegørelse for fremgangsmåden for offentliggørelse af registranternes navne og adresser. Version 2.0 af manualens del 16, som havde overskriften »Anmodninger om fortrolig behandling og udarbejdning af begrundelser for anmodninger om fortrolig behandling i henhold til [REACH-forordningens] artikel 119, stk. 2«, blev ligeledes

offentliggjort på ECHA's hjemmeside i juli 2012 og afspejlede bl.a. »ændringer som følge af yderligere elementer til anmodninger om fortrolig behandling i henhold til [REACH-forordningens] artikel 119, stk. 2, litra d), om »Andre oplysninger om sikkerhedsdatabladet««.

62 I en pressemeddelelse af 28. november 2012 meddelte ECHA, at offentliggørelsen af registranternes navne på agenturets hjemmeside var begyndt, efter at der var foretaget ændringer i dets edb-system. ECHA understregede imidlertid, at de navne, for hvilke agenturet havde imødekommet en begæring om fortrolig behandling, var undtaget fra offentliggørelsen.

### **Retsforhandlinger og parternes påstande**

63 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 6. maj 2011 har sagsøgerne anlagt den foreliggende sag.

64 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 3. august 2011 har ECHA fremsat formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991. Sagsøgerne har fremsat deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen den 28. september 2011. Ved Rettens kendelse af 13. december 2011 blev indsigelsen knyttet til behandlingen af sagens realitet og afgørelsen om sagens omkostninger udsat.

65 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 9. august 2011 fremsatte Kommissionen og European Chemical Industry Council (Cefic) begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for ECHA's påstande.

66 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 18. august 2011 fremsatte Kongeriget Danmark fremsat begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgernes påstande.

67 Ved kendelse af 8. februar 2012 imødekom formanden for Rettens Ottende Afdeling Kommissionens og Kongeriget Danmarks interventionsbegæring og den 18. oktober 2012 Cefics interventionsbegæring.

68 Den 22. marts og den 20. september 2012 indleverede henholdsvis Kommissionen og Cefic deres interventionsindlæg.

69 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 21. marts 2012 anmodede Kongeriget Danmark om tilladelse til at trække sin interventionsbegæring tilbage.

70 Ved kendelse af 22. maj 2012 imødekom formanden for Rettens Ottende Afdeling Kongeriget Danmarks anmodning om tilladelse til at trække sin interventionsbegæring tilbage og pålagde Kongeriget Danmark at betale sine egne omkostninger.

71 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger er den refererende dommer blevet tilknyttet Andet Afdeling, og den foreliggende sag er derfor blevet henvist til denne afdeling.

72 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten (Anden Afdeling) skriftligt stillet parterne et spørgsmål, som de har besvaret inden den fastsatte frist.

73 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

74 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 30. januar 2015.

75 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

- Formalitetsindsigelsen forkastes.
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
- ECHA tilpligtes at betale sagens, herunder samtlige intervenienters, omkostninger.

76 ECHA har nedlagt følgende påstande:

- Hovedsagen afvises.
- Subsidiært frifindelse.
- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

77 Kommissionen har nedlagt påstand om frifindelse, i den udstrækning søgsmålet vedrører sagsøgernes anbringende om, at artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 ikke finder anvendelse på miljøoplysninger.

78 Cefic har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

79 Som svar på et spørgsmål fra Retten har sagsøgerne oplyst, at de, således som de har anført i deres påstande i replikken, ikke opretholder deres påstande om, at det fastslås, at ECHA tilsidesatte Århuskonventionen, forordning nr. 1367/2006 og forordning nr. 1049/2001. Endvidere har sagsøgerne frafaldet det tredje anbringende, i den udstrækning det vedrører tilsidesættelse af Århuskonventionens artikel 4, stk. 2, hvilket blev tilført protokollatet for retsmødet.

## **Retlige bemærkninger**

### *A – Formaliteten*

#### *1. Formalitetsindsigelsen*

80 I formalitetsindsigelsen har ECHA i det væsentlige gjort gældende, at sagen må afvises for så vidt angår ClientEarth, fordi denne ikke var part i den oprindelige begæring om aktindsigt og ikke var adressat for den anfægtede afgørelse, og for så vidt angår ChemSec, fordi stævningen ikke var underskrevet på ChemSecs vegne af dennes advokat, hvorfor ChemSec ikke er repræsenteret af en advokat for Retten.

81 Først skal det andet klagepunkt i ECHA's formalitetsindsigelse vedrørende ChemSec prøves.

82 ECHA har gjort gældende, at ChemSec ikke er repræsenteret af en advokat som omhandlet i artikel 19 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og derfor ikke er part i påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse, eftersom ChemSecs advokat ikke har underskrevet stævningen på dennes vegne. Ved kun at underskrive stævningen på ClientEarths vegne og ved over underskriften at anføre »Ærbødigt, ClientEarth ved Pierre Kirch, advokat« og under underskriften »på vegne af ClientEarth« begrænsede advokaten sig til kun at repræsentere ClientEarth.

- 83 Endvidere har ECHA gjort gældende, at advokaten har underskrevet fortegnelsen over de beviser, der fremlægges til støtte for hovedsagen, »på vegne af ClientEarth« uden at henvise til ChemSec.
- 84 Der henvises indledningsvis til, at det originale eksemplar af ethvert processkrift ifølge artikel 43, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 skal underskrives af partens befuldmægtigede eller advokat.
- 85 Hvad dette angår bemærkes først, at annulationsøgsmålet blev udfærdiget af advokaten på vegne af såvel ClientEarth som ChemSec, således som det fremgår af stævningens s. 1.
- 86 Dernæst indeholder stævningens s. 2 og 3 oplysninger om begge sagsøgere, herunder deres respektive adresser og telefonnumre, og en angivelse af, at advokaten repræsenterer begge sagsøgere.
- 87 Endvidere har ECHA ikke bestridt, at stævningen er forsynet med advokatens originale håndskrevne underskrift.
- 88 Endelig har begge sagsøgere behørigt givet den advokat, som har underskrevet stævningen, fuldmagt til at repræsentere sig.
- 89 Det følger af det foregående, at stævningen opfylder kravene i både artikel 43, stk. 1, i procesreglement af 2. maj 1991, da den er forsynet med den håndskrevne underskrift af de berørte parter advokat, og procesreglementets artikel 44, stk. 1, da den indeholder en angivelse af såvel sagsøgernes navne og adresser som den part, mod hvilken stævningen er rettet.
- 90 Det kan ikke ændre ved denne konklusion, at stævningens sidste side indeholder angivelsen »Ærbødigst, ClientEarth ved Pierre Kirch, advokat«, efterfulgt af advokatens underskrift og under denne angivelsen »på vegne af ClientEarth« uden henvisning til ChemSec.
- 91 Dels fremgår det ikke af nogen bestemmelse i EU-retten, at sådanne angivelser er obligatoriske, og at advokaten efter sin underskrift på sidste side i stævningen skal specificere, hvilke sagsøgere der er tale om.
- 92 Dels kan det på baggrund af det, der fastslås i præmis 84-88 ovenfor, ikke med rimelighed hævdes, at den omstændighed, at der over og under advokatens underskrift kun blev henvist til ClientEarth, indebærer en begrænsning af advokatens repræsentation for Retten til kun at omfatte denne ene sagsøger.
- 93 Med hensyn til ECHA's henvisning til, at det fremgår af Rettens dom af 23. maj 2007 (sag T-223/06 P, Parlamentet mod Eistrup, Sml. II, s. 1581), at tilstedeværelsen af en advokats håndskrevne underskrift anses for at udgøre en væsentlig formforskrift, der skal overholdes strengt, og at manglende overholdelse medfører, at sagen skal afvises, er det tilstrækkeligt at bemærke, at dommen i sagen Parlamentet mod Eistrup drejede sig om en situation, hvori det originale eksemplar af stævningen netop ikke var forsynet med advokatens håndskrevne underskrift, men kun med et faksimilestempel. Den løsning, Retten nåede frem til i denne dom, kan derfor ikke anvendes i den foreliggende sag, hvor advokatens underskrift ikke mangler på det originale eksemplar af stævningen.
- 94 Da stævningen desuden er underskrevet af parternes advokat, må ECHA's argument om, at det forhold, at stævningen indeholder en fuldmagt til at repræsentere sagsøgerne, ikke opvejer den manglende underskrift af parternes advokat, forkastes som irrelevant.
- 95 Heraf følger, at forskrifterne i artikel 43, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 er opfyldt, da det angives på stævningens s. 1, at den er indleveret på vegne af begge sagsøgere, stævningens s. 2 og 3 indeholder oplysninger om sagsøgerne, og dens sidste side er forsynet med advokatens håndskrevne underskrift, og da der er indleveret to fuldmagter udstedt af hver sagsøger i den samme advokats navn.

- 96 Formalitetsindsigelsen må derfor forkastes for så vidt angår ChemSec.
- 97 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt ClientEarth har søgsmålskompetence, bemærkes, at sagsøgerne har indgivet et og samme søgsmål. Når der er tale om et og samme søgsmål, og en af sagsøgerne har søgsmålsinteresse, er det ifølge en nu fast retspraksis ikke nødvendigt at undersøge, om de øvrige sagsøgere har søgsmålskompetence, medmindre det sker af hensyn til at lette sagsbehandlingen (jf. i denne retning Domstolens dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 31, og af 9.6.2011, forenede sager C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4727, præmis 36-38, samt Rettens dom af 11.12.2013, sag T-79/12, Cisco Systems og Messagenet mod Kommissionen, Sml., præmis 40).
- 98 I det foreliggende tilfælde skal Retten, uanset om en særskilt gennemgang af, om ClientEarths søgsmål kan antages til realitetsbehandling, måtte vise, at denne ikke har søgsmålskompetence, alligevel behandle søgsmålet i dets helhed. Der foreligger således ikke hensyn til at lette sagsbehandlingen, der kan begrunde, at Retten afviger fra ovennævnte retspraksis (jf. i denne retning dommen i sagen Cisco Systems og Messagenet mod Kommissionen, nævnt i præmis 97 ovenfor, præmis 40).
- 99 Det følger af det ovenstående, at formalitetsindsigelsen må forkastes i det hele.

## *2. Afvisningspåstanden om, at søgsmålets genstand ikke kan antages til realitetsbehandling*

- 100 ECHA har gjort gældende, at den foreliggende sag vedrører en begæring om specifikke oplysninger og ikke en begæring om aktindsigt i dokumenter eller miljøoplysninger. Den pågældende begæring var ikke gyldigt udformet som omhandlet i forordning nr. 1049/2001 og var derfor uantagelig, hvorfor ECHA i henhold til denne forordning ikke var forpligtet til at besvare den. Svaret kan følgelig ikke være genstand for et annullationssøgsmål.
- 101 Det bemærkes, at det ifølge fast retspraksis kun er foranstaltninger, der har retligt bindende virkninger, som kan berøre tredjemands interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål (jf. Rettens kendelse af 12.2.2010, sag T-456/07, Kommissionen mod CdT, Sml. II, s. 183, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 102 Ved afgørelsen af, om den foranstaltning, der påstås annulleret, kan gøres til genstand for annullationssøgsmål, skal der endvidere lægges vægt på dens indhold, hvorimod den form, hvori foranstaltningen er vedtaget, principielt er uden betydning i denne henseende (jf. kendelsen i sagen Kommissionen mod CdT, nævnt i præmis 101 ovenfor, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 103 En skriftlig meningstilkendegivelse eller blot en hensigtserklæring kan imidlertid ikke udgøre en beslutning, der kan anfægtes gennem et annullationssøgsmål, når den ikke kan afføde retsvirkninger eller ikke har til formål at skabe sådanne virkninger (jf. kendelsen i sagen Kommissionen mod CdT, nævnt i præmis 101 ovenfor, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).
- 104 Endvidere er det blevet fastslået for så vidt angår annullationssøgsmål anlagt af private, at ikke enhver skrivelse, hvori en begæring besvares, nødvendigvis udgør en beslutning, som af skrivelsens adressat kan anfægtes ved et annullationssøgsmål (jf. kendelsen i sagen Kommissionen mod CdT, nævnt i præmis 101 ovenfor, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 105 Når det imidlertid drejer sig om retten til aktindsigt i institutionernes dokumenter, bemærkes, at ethvert afslag på aktindsigt i dokumenter fremsat over for institutionerne kan gøres til genstand for en domstolsprøvelse i medfør af artikel 8, stk. 1 og 3, i forordning nr. 1049/2001, som specifikt udtrykker

princippet om domstolsbeskyttelse. Dette gælder, uanset hvilken begrundelse der påberåbes til støtte for afslaget på aktindsigt (Domstolens dom af 2.10.2014, sag C-127/13 P, Strack mod Kommissionen, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 39).

- 106 Det er således uden betydning for de interesserede parter søgsmålsret, at det gøres gældende, at aktindsigt i et dokument skal nægtes af en af de grunde, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, eller at det gøres gældende, at det begærede dokument ikke eksisterer. Enhver anden løsning ville gøre det umuligt at gennemføre den prøvelse, som det tilkommer Unionens retsinstanser at foretage med hensyn til, om en afgørelse om afslag på aktindsigt i institutionernes dokumenter er velbegrundet, idet det ville være tilstrækkeligt, at den pågældende institution for at unddrage sig enhver domstolskontrol påstår, at et dokument ikke eksisterer. Det må derfor fastslås, at den omstændighed, at et dokument, som der kræves aktindsigt i, ikke eksisterer, eller den omstændighed, at den pågældende institution ikke er i besiddelse heraf, ikke medfører, at forordning nr. 1049/2001 ikke finder anvendelse (dommen i sagen Strack mod Kommissionen, nævnt i præmis 105 ovenfor, præmis 40 og 41).
- 107 Det bemærkes, at et afslag på en genfremsat begæring principielt kan være genstand for et annulations søgsmål. Desuden har punkt 1 i den anfægtede afgørelse overskriften »Afgørelse vedrørende Deres genfremsatte begæring«, og ECHA oplyste i den anfægtede afgørelses punkt 3, som foreskrevet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, ChemSec om muligheden for domstolsprøvelse i henhold til artikel 263 TEUF.
- 108 ECHA's argument om, at en uantagelig begæring ikke kan være omfattet af forordning nr. 1049/2001 og efterfølgende af Rettens kompetence, kan ikke tiltrædes.
- 109 Ganske vist udgør – således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 104 ovenfor – ethvert svar på en generel begæring om oplysninger ikke nødvendigvis en beslutning, som kan anfægtes ved et annulations søgsmål.
- 110 Sagsøgerne anmodede imidlertid om klart afgrænsede oplysninger, som vedrørte en liste over specifikke stoffer, og som ECHA ifølge sagsøgerne måtte antages at råde over. I sit svar begrænsede ECHA sig ikke til blot at give generelle oplysninger, men traf en afgørelse, hvorved der blev givet afslag på begæringen om oplysninger. Uanset om ECHA var forpligtet til at give aktindsigt i de nævnte oplysninger eller ej, navnlig i henhold til forordning nr. 1049/2001, forholder det sig således, at der er tale om negativ afgørelse, som har til formål at afføde retsvirkninger, og som derfor kan være genstand for et søgsmål.
- 111 Heraf følger, at ECHA ikke kan hævde, at dennes svar på sagsøgernes genfremsatte begæring om oplysninger ikke er en retsakt, der kan være genstand for et annulations søgsmål, hvorfor afvisningspåstanden må forkastes.

*B – Spørgsmålet om, hvorvidt tvistens genstand fortsat eksisterer for så vidt angår begæringen om oplysninger, i den udstrækning begæringen vedrører navne og kontaktoplysninger for registranter, som er blevet offentliggjort efter anlæggelsen af søgsmålet*

- 112 I punkt 1 i begæringen om oplysninger anmodede ChemSec om aktindsigt i producentens/producenternes eller importørens/importørernes navn(e) med kontaktoplysninger for så vidt angår 356 kemikalier (jf. præmis 35 ovenfor).

- 113 Eftersom ECHA efter anlæggelsen af søgsmålet indførte en ny praksis vedrørende offentliggørelse på internettet af visse oplysninger, der er omhandlet i REACH-forordningens artikel 119, og i november 2012 offentliggjorde en del af de begærede oplysninger på sin hjemmeside, skal det undersøges, i hvilken udstrækning sagsøgerne fortsat har interesse i et søgsmål til prøvelse af den anfægtede afgørelse for så vidt angår punkt 1 i begæringen om oplysninger.
- 114 Det fremgår af retspraksis, at en sagsøgers søgsmålsinteresse for så vidt angår sagens genstand skal foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises. Sagens genstand skal som søgsmålsinteressen bestå indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes uforment at træffe afgørelse, hvilket forudsætter, at søgsmålet med sit resultat kan bibringe parten en fordel (Domstolens dom af 7.6.2007, sag C-362/05 P, Wunenburger mod Kommissionen, Sml. I, s. 4333, præmis 42, og Rettens dom af 22.3.2011, sag T-233/09, Access Info Europe mod Rådet, Sml. II, s. 1073, præmis 33).
- 115 Såfremt sagsøgerens søgsmålsinteresse bortfalder under sagens forløb, kan en afgørelse fra Retten om sagens realitet ikke bibringe denne en fordel (dommen i sagen Wunenburger mod Kommissionen, nævnt i præmis 114 ovenfor, præmis 43, og i sagen Access Info Europe mod Rådet, nævnt i præmis 114 ovenfor, præmis 33).
- 116 I det foreliggende tilfælde fremgår det af ECHA's svar på Rettens skriftlige spørgsmål, at ECHA for alle de registrerede stoffers vedkommende offentliggjorde selskabernes navne indtil udgangen af november 2012 med undtagelse af de stoffer, for hvilke selskaberne havde indgivet en anmodning om fortrolig behandling. Ifølge ECHA omfattede offentliggørelsen selskabernes navne og adresser, men ikke oplysninger af personlig art (såsom telefonnumre eller e-mailadresser, der kunne knyttes til medlemmer af selskabets personale). Med hensyn til disse stoffer har ECHA oplyst, at 95 registranter havde anmodet om, at deres identitet ikke blev offentliggjort, og for så vidt angår 55 af stofferne, hvis »EC-numre« findes i bilag Q.2 til ECHA's svar, er samtlige selskabsnavne og -adresser derfor ikke tilgængelige på agenturets hjemmeside. For 6 611 selskaber, der havde registreret de omhandlede stoffer, blev oplysningerne derimod offentliggjort i deres helhed (bortset fra oplysninger af personlig art). Det skal nævnes, at de data, der danner grundlag for de oplysninger, som blev offentliggjort, hidrører fra et uddrag af ECHA's database af 23. april 2014. ECHA oplyste under retsmødet, at antallet af registranter, hvis identitet blev offentliggjort eller ikke blev offentliggjort, havde udviklet sig konstant i takt med, at der blev indgivet nye registreringsanmodninger. De tilgængelige oplysninger er således ikke ajourført og repræsenterer kun dem, der var offentliggjort pr. 23. april 2014.
- 117 Med hensyn til de af de omhandlede oplysninger, som nu er offentligt tilgængelige, har ECHA i sit svar på Rettens skriftlige spørgsmål gjort gældende, at genstanden for søgsmålet nu er bortfaldet, mens Kommissionen har hævdet, at sagsøgerne ikke har interesse i at gå videre med sagen for så vidt angår disse oplysninger.
- 118 Sagsøgerne har i punkt 1 i deres svar på Rettens skriftlige spørgsmål fremhævet, at ECHA ikke har oplyst samtlige navne, og at deres begæring derfor kun er blevet delvis imødekommet, hvorfor spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede afgørelse skal annulleres for så vidt angår punkt 1 i begæringen om oplysninger, endnu ikke er løst og må afgøres af Retten. Sagsøgerne tilføjede på retsmødet, at de ligeledes anmodede Retten om at træffe afgørelse vedrørende punkt 1 i begæringen om oplysninger, i det omfang det vedrører oplysninger, som i mellemtiden er blevet gjort tilgængelige på ECHA's hjemmeside.
- 119 Hvad dette angår må det fastslås for så vidt angår de af de begærede oplysninger, som er blevet offentliggjort på ECHA's hjemmeside, at tvisten har mistet sin genstand og sagsøgerne deres interesse i søgsmålet, og at det derfor ikke længere er fornødent at træffe afgørelse (jf. i denne retning Rettens dom af 23.11.2004, sag T-84/03, Turco mod Rådet, Sml. II, s. 4061, præmis 28-30, og af 9.9.2011, sag T-29/08, LPN mod Kommissionen, Sml. II, s. 6021, præmis 57, samt Rettens kendelse af 6.9.2012, sag T-180/10, Nickel Institute mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 20, af

14.1.2014, sag T-303/13, Miettinen mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 17-19, og af 7.5.2014, sag T-511/10, Evropaiki Dynamiki mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 20).

- 120 Sagsøgernes begæring kan derfor betragtes som imødekommet for disse oplysningers vedkommende. En annullation af den anfægtede afgørelse, i den udstrækning der gives afslag på aktindsigt i de nævnte oplysninger, vil derfor ikke bibringe sagsøgerne nogen fordel.
- 121 Heraf følger, at det ikke længere er fornødent at træffe afgørelse for så vidt angår de navne og kontaktoplysninger, som er blevet offentliggjort på ECHA's hjemmeside. Imidlertid er det, således som det blev anført i præmis 116 ovenfor, ikke muligt at fastslå nøjagtigt, i hvilken udstrækning disse oplysninger i øjeblikket er tilgængelige på internet. Da ECHA kun har givet oplysninger om, hvilken information der var offentliggjort pr. 23. april 2014, må begæringen om, at Retten fastslår, at det er uforholdsmæssigt at træffe afgørelse, begrænses til de oplysninger, som var offentliggjort på dette tidspunkt.
- 122 Søgsmålet skal følgelig kun prøves i den udstrækning, det vedrører afslaget på punkt 1 i begæringen om oplysninger for så vidt angår de oplysninger, som ikke var blevet offentliggjort pr. 23. april 2014, og i den udstrækning, det vedrører afslaget på punkt 2 og 3 i begæringen om oplysninger.

### *C – Realiteten*

- 123 Til støtte for annullationssøgsmålet har sagsøgerne fremsat fem anbringender. Ifølge det første anbringende, der vedrører beslutningen om at forlænge fristen for at besvare den genfremsatte begæring, tilsidesatte ECHA artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. Ifølge det andet anbringende tilsidesatte ECHA artikel 4, stk. 4 og 6, i forordning nr. 1049/2001. Ifølge det tredje anbringende tilsidesatte ECHA Århuskonventionens artikel 4, stk. 1, 3 og 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006. Ifølge det fjerde anbringende tilsidesatte ECHA artikel 4, stk. 2, første led, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001. Ifølge det femte anbringende tilsidesatte ECHA artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001.
- 124 Med hensyn til, hvorledes anbringenderne skal prøves, bemærkes, at det første anbringende vedrører samtlige punkter i begæringen om oplysninger uden forskel og derfor kan prøves i relation til alle disse punkter, hvorimod de øvrige fire anbringender må prøves særskilt i relation til hvert af de tre punkter i begæringen om oplysninger.
- 125 For så vidt angår begæringens punkt 1 skal der, i den udstrækning punktet vedrører oplysninger, som endnu ikke var offentliggjort pr. 23. april 2014, foretages en samlet prøvelse af det fjerde og det femte anbringende, som vedrører tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 2, første afsnit, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende), og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det femte anbringende).
- 126 For så vidt angår punkt 2 i begæringen om oplysninger skal der foretages en samlet prøvelse af det fjerde og det femte anbringende, i den udstrækning de vedrører tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det femte anbringende), og af det tredje anbringende, i den udstrækning det vedrører tilsidesættelse af Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, på grund af overlappingerne mellem disse anbringender. Endvidere skal det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4 og 6, i forordning nr. 1049/2001 prøves i relation til punkt 2 i begæringen om oplysninger.

127 Hvad endelig angår punkt 3 i begæringen om oplysninger skal der foretages en prøvelse dels af det andet anbringende, i den udstrækning det vedrører tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001, dels af det tredje anbringende, der vedrører tilsidesættelse af Århuskonventionens artikel 4, stk. 1, 3 og 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006.

*1. Det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 for så vidt angår punkt 1-3 i begæringen om oplysninger*

128 Sagsøgerne har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse skal annulleres, da ECHA's beslutning om at forlænge fristen for at besvare den genfremsatte begæring ikke opfylder kravene i artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001.

129 Indledningsvis bemærkes, at den berørte institution ifølge artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 har en frist på 15 arbejdsdage til at besvare den genfremsatte begæring. Det bestemmes i artiklens stk. 2, at »[den i stk. 1 nævnte frist] [i] undtagelsestilfælde, f.eks. hvis begæringen vedrører meget lange dokumenter, eller hvis der er tale om et meget stort antal dokumenter, kan [...] forlænges med 15 arbejdsdage, forudsat at den, der har fremsat begæringen, på forhånd underrettes herom og gives en nærmere begrundelse«. Hvis, endelig, ifølge forordningens artikel 8, stk. 3, »institutionen ikke [har] afgivet svar inden for den fastsatte frist, anses dette for et afslag på begæringen, og den, der har fremsat begæringen, kan herefter iværksætte domstolsprøvelse af institutionens beslutning og/eller klage til ombudsmanden efter reglerne i EF-traktaten«.

130 Det fremgår af retspraksis, at udløbet af de frister, der er fastsat i artikel 8 i forordning nr. 1049/2001, ikke har den virkning, at institutionen fratages beføjelsen til at træffe en udtrykkelig afgørelse (jf. i denne retning Rettens dom af 19.1.2010, forenede sager T-355/04 og T-446/04, Co-Frutta mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 56, og af 10.12.2010, forenede sager T-494/08 - T-500/08 og T-509/08, Ryanair mod Kommissionen, Sml. II, s. 5723, præmis 50).

131 På området for aktindsigt i dokumenter har lovgiver forudset konsekvenserne af en overskridelse af den fastsatte frist i henhold til artikel 8, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1049/2001, idet artikel 8, stk. 3, i nævnte forordning bestemmer, at institutionens manglende iagttagelse heraf giver adgang til iværksættelse af domstolsprøvelse (dommen i sagen Co-Frutta mod Kommissionen, nævnt i præmis 130 ovenfor, præmis 58).

132 Overskridelsen af fristen for at besvare den genfremsatte begæring kan imidlertid ikke behæfte afgørelsen om begæringen med en ulovlighed, der begrunder, at den annulleres (jf. i denne retning Rettens kendelse af 27.11.2012, sag T-17/10, Steinberg mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 102).

133 I det foreliggende tilfælde anførte ECHA i sin skrivelse af 8. februar 2011 om forlængelse af fristen efter at have henvist til indholdet af begæringen, at forlængelsen var berettiget under hensyn til, at begæringen vedrørte et meget stort antal dokumenter, som var indgivet i forbindelse med registreringen i henhold til REACH-forordningen af de i begæringen angivne stoffer, og at denne indebar en betydelig arbejdsbyrde for ECHA.

134 Sagsøgerne synes at antage, at den angivelige ulovlighed af beslutningen om forlængelse kan påvirke den anfægtede afgørelses lovlighed.

135 Selv hvis beslutningen om forlængelse var i strid med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, ville denne ulovlighed imidlertid ikke kunne påvirke lovligheden af den anfægtede afgørelse.

- 136 Således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 132 ovenfor, kan overskridelsen af fristen for at besvare den genfremsatte begæring ikke i sig selv begrunde, at den anfægtede afgørelse annulleres. Det samme gælder, når lovligheden eller gyldigheden af en beslutning om forlængelse anfægtes. Selv hvis beslutningen om forlængelse var ugyldig, ville dette nemlig højst kunne føre til, at det blev fastslået, at fristen for at besvare den genfremsatte begæring ikke blev forlænget, og at den anfægtede afgørelse følgelig blev vedtaget efter udløbet af fristen, hvilket imidlertid ikke ville påvirke dens lovlighed.
- 137 Desuden er der ikke grundlag for at antage, at ECHA ville være nået til en anderledes afgørelse end den anfægtede, hvis ECHA ikke havde truffet beslutningen om forlængelse.
- 138 Heraf følger, at det første anbringende er irrelevant.
- 139 I øvrigt er det, for det første, tilstrækkeligt at bemærke, da sagsøgerne synes at finde, at begrundelsen for beslutningen om forlængelse (jf. præmis 133 ovenfor) ikke gjorde det muligt for dem at fastslå, om denne beslutning var behæftet med en fejl, at begrundelsen er tilstrækkeligt udførlig til, at sagsøgerne kan forstå, hvilke grunde der foranledigede ECHA til at forlænge fristen, og dermed til, at de kan danne sig en mening om beslutningens lovlighed.
- 140 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt begrundelsen for beslutningen om forlængelse var gyldig, bemærkes, at ECHA var blevet forelagt en begæring om aktindsigt, som vedrørte tre forskellige former for oplysninger, der angik 356 forskellige stoffer. Begæringen vedrørte således et meget stort antal dokumenter og var følgelig egnet til at medføre en usædvanligt stor arbejdsbyrde, hvorfor de betingelser for forlængelse, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, var opfyldt i det foreliggende tilfælde.
- 141 Skønt sagsøgerne har medgivet, at betingelserne for en forlængelse »teoretisk set var opfyldt«, har de gjort gældende, at forlængelsen ikke var berettiget, fordi ECHA hverken rådførte sig med tredjemand eller vurderede de begærede dokumenter tilfælde for tilfælde.
- 142 I det væsentlige synes sagsøgerne at foreholde ECHA, at denne ikke udnyttede forlængelsen af fristen til at behandle den genfremsatte begæring korrekt. Dette argument må forkastes, eftersom de fejl, der angiveligt blev begået ved behandlingen af den genfremsatte begæring, ikke kan rejse tvivl om, hvorvidt artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 blev anvendt korrekt. De påståede fejl kunne påvirke lovligheden af den anfægtede afgørelse, men ikke beslutningen om forlængelse af fristen.
- 143 Det følger af det ovenstående, at det første anbringende må forkastes.

*2. Det fjerde og det femte anbringende om tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 2, første led, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (femte anbringende), i den udstrækning de vedrører punkt 1 i begæringen om oplysninger*

- 144 I det omfang punkt 1 i begæringen om oplysninger vedrører navne og kontaktoplysninger for registranter, som endnu ikke var blevet offentliggjort på internettet pr. 23. april 2014, skal der foretages en samlet prøvelse af det fjerde og det femte anbringende, som, betragtet under ét, går ud på, at det var med urette, at ECHA påberåbte sig de grunde til at meddele afslag, der er fastsat dels i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, dels i forordningens artikel 4, stk. 3.
- 145 Indledningsvis bemærkes, at i henhold til ordlyden af artikel 15, stk. 3, TEUF har alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat, ret til aktindsigt i EU-institutionernes dokumenter efter de principper og på de betingelser, der er fastsat ved forordninger ifølge den almindelige lovgivningsprocedure. Formålet med forordning nr. 1049/2001 er,

som det er anført i forordningens fjerde betragtning og artikel 1, at give offentligheden den videst mulige ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter. Det fremgår ligeledes af denne forordning, navnlig af dennes 11. betragtning og artikel 4, som fastsætter en ordning med undtagelser i denne henseende, at denne ret til aktindsigt ikke desto mindre er underlagt visse begrænsninger af hensyn til offentlige og private interesser (jf. Domstolens dom af 14.11.2013, forenede sager C-514/11 P og C-605/11 P, LPN og Finland mod Kommissionen, Sml., præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>146</sup> Det bemærkes ligeledes, at undtagelser fra aktindsigt skal fortolkes og anvendes indskrænkende, således at anvendelsen af det i denne forordning fastsatte generelle princip, nemlig at offentligheden skal gives den videst mulige aktindsigt i institutionernes dokumenter, ikke bringes i fare (Domstolens dom af 18.12.2007, sag C-64/05 P, Sverige mod Kommissionen, Sml. I, s. 11389, præmis 66, og Rettens dom af 6.7.2006, forenede sager T-391/03 og T-70/04, Franchet og Byk mod Kommissionen, Sml. II, s. 2023, præmis 84).

a) Det første led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001

<sup>147</sup> Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ikke godtgjorde, at den interesse, der beskyttes af artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, ville blive tilføjet en tilstrækkeligt konkret skade, hvis de begærede oplysninger blev videregivet. Nærmere bestemt har sagsøgerne anfægtet, at videregivelse af de begærede oplysninger kunne anses for at undergrave beskyttelsen af de berørte persons kommercielle interesser som omhandlet i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d). Sagsøgerne har bl.a. bemærket, at det modsiger ECHA's argumentation på dette punkt, at registranternes navne er blevet offentliggjort på ECHA's hjemmeside.

<sup>148</sup> I henhold til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 skal institutionerne afslå at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af en fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet. Endvidere bemærkes, at det i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), hvad dette angår nærmere angives, at videregivelse af oplysninger om forbindelserne mellem en producent eller importør og hans distributører eller downstream-brugere normalt anses for at undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser.

<sup>149</sup> I den anfægtede afgørelse afslog ECHA at give aktindsigt i de begærede oplysninger, fordi ECHA bl.a. fandt, at der var alvorlig fare for, at videregivelse af information om producenten eller importøren af de registrerede stoffer ville blottlægge sådanne oplysninger og derfor efter ordlyden af REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), være til skade for beskyttelsen af kommercielle interesser (jf. præmis 48 ovenfor).

<sup>150</sup> ECHA har i sine skriftlige indlæg hævdet at have anvendt artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 og REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), korrekt. ECHA har ligeledes gjort gældende, at der i REACH-forordningens artikel 119 opstilles en specifik og udtømmende ordning for offentliggørelse og fortrolighed.

<sup>151</sup> Navne og kontaktoplysninger er imidlertid oplysninger, som er omfattet af REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra d). Endvidere har ECHA, på grundlag af denne bestemmelse, siden november 2012 på sin hjemmeside offentliggjort navne og kontaktoplysninger for samtlige registrerede stoffer, undtagen i de tilfælde, hvor der er anmodet om fortrolig behandling. ECHA kunne derfor ikke begrunde afslaget på aktindsigt i de begærede oplysninger under henvisning til artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d).

- 152 For det første kan, selv hvis den i REACH-forordningens artikel 119 opstillede ordning for offentliggørelse er udtømmende, artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), nemlig ikke finde anvendelse på de oplysninger, som er omfattet af REACH-forordningens artikel 119, og følgelig ikke anføres som begrundelse for at afslå aktindsigt i registranternes navne og kontaktoplysninger.
- 153 Selv hvis, for det andet, den i REACH-forordningens artikel 119 opstillede ordning i princippet ikke fuldstændig udelukker den ordning for aktindsigt, der er fastsat i REACH-forordningens artikel 118 og forordning nr. 1049/2001, forholder det sig ikke desto mindre således, at det bestemmes i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra d), at de oplysninger, hvorom der blev anmodet i det foreliggende tilfælde, skal offentliggøres på internet, undtagen hvis ECHA imødekommer en anmodning om fortrolig behandling. Hvis der ikke er fremsat en sådan anmodning, kan ECHA følgelig ikke anvende den retlige formodning, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), som begrundelse for at afslå al videregivelse af de begærede oplysninger ved at gøre gældende, at videregivelse ville undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser. Den retlige formodning i REACH-forordningens artikel 118 kan nemlig ikke begrunde, at en oplysning normalt ikke videregives, når en mere specifik bestemmelse, nemlig REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra d), kræver, at oplysningen normalt videregives.
- 154 Heraf følger, at betingelserne for den begrundelse for at give afslag, der bygger på artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra d), ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde, idet det er ufornuddent at prøve, om og i hvilken udstrækning videregivelse af registranternes navne virkelig kan blotlægge forbindelserne mellem en producent eller importør og hans distributører eller downstream-brugere.
- b) Det andet led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001
- 155 Sagsøgerne har gjort gældende, at det var med urette, at ECHA påberåbte sig den undtagelse fra retten til aktindsigt, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, med henblik på at afslå at oplyse navnene på fabrikanter eller importører.
- 156 Hvad dette angår bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at der i princippet skal gives en forklaring på, hvorledes den pågældende aktindsigt konkret og faktisk kunne være til skade for den interesse, som er beskyttet ved undtagelsen, og at risikoen for en sådan skade var rimeligt forudsigelig og ikke rent hypotetisk (jf. Rettens dom af 18.12.2008, sag T-144/05, Muñoz mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis).
- 157 Desuden skal skaden på beslutningsprocessen for at være omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 være alvorlig. Dette er bl.a. tilfældet, hvis udbredelsen af de omhandlede dokumenter har væsentlig indvirkning på beslutningsprocessen. Vurderingen af, hvor alvorlig skaden er, afhænger af alle de i tilfældet foreliggende omstændigheder, navnlig de negative virkninger for beslutningsprocessen, hvortil institutionen har henvist i relation til udbredelse af de omhandlede dokumenter (dommen i sagen Muñoz mod Kommissionen, nævnt i præmis 156 ovenfor, præmis 75).
- 158 I den anfægtede afgørelse drog ECHA den konklusion, at de betingelser, som er fastsat i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001, var opfyldt i det foreliggende tilfælde. Mere specifikt anførte ECHA, at agenturet var i færd med at revurdere processen i forbindelse med offentliggørelse af oplysninger om stoffer i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, og at den fornyede vurdering bl.a. drejede sig om spredning af oplysninger om producentens, importørens eller distributørens identitet. ECHA bemærkede, at hvis agenturet besluttede i fremtiden at offentliggøre de nævnte personers identitet for så vidt angår visse kategorier af stoffer, måtte det tilpasse sine procedurer og sit edb-system og navnlig for de eksisterende registreringer gøre det muligt for de berørte at anmode om fortrolig behandling af

deres identitet. ECHA tilføjede, at det ikke alene ville medføre en usædvanligt stor arbejdsbyrde at give aktindsigt i de begærede oplysninger på grundlag af forordning nr. 1049/2001, men at det ligeledes ville gøre det muligt at omgå de procedurer, som er fastsat i dette øjemed i REACH-forordningen (jf. præmis 49-51 ovenfor).

- 159 For det første er det korrekt, at ECHA på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse påtænkte at ændre sin praksis vedrørende offentliggørelse på internettet af oplysninger om registranternes identitet med henblik på at tilpasse den kravene i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, og at disse oplysninger derfor var genstand for en beslutningsproces i ECHA.
- 160 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt offentliggørelsen kunne have tilføjet denne beslutningsproces alvorlig skade, bemærkes, at registranternes navne ikke udgør oplysninger om selve processen, men snarere oplysninger, som den beslutning, processen fører til, vedrører. Aktindsigt i de begærede oplysninger ville ikke have kunnet forhindre ECHA i at træffe beslutning om, hvilke foranstaltninger der skulle indføres for at opfylde forpligtelserne til at offentliggøre oplysninger på internettet i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2.
- 161 Endvidere er det med hensyn til ECHA's henvisning i den anfægtede afgørelse til, at det ville medføre en usædvanligt stor manuel arbejdsbyrde for agenturet at give aktindsigt i de begærede oplysninger på grundlag af forordning nr. 1049/2001, tilstrækkeligt at bemærke, at artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 kun har til formål at beskytte beslutningsprocessen, og ikke at spare de berørte institutioner for en uforholdsmæssigt stor arbejdsbyrde.
- 162 Det samme gælder ECHA's argument om, at aktindsigt i de begærede oplysninger på grundlag af forordning nr. 1049/2001 ville gøre det muligt at omgå de procedurer, der er fastsat i REACH-forordningen. Den angivelige risiko for omgåelse vedrører nemlig ikke beslutningsprocessen, men snarere konsekvenserne af en eventuel offentliggørelse af de begærede oplysninger. Den begrundelse for at give afslag, som er omhandlet i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001, vedrører imidlertid kun beslutningsprocessen.
- 163 Det følger af det ovenstående, at ECHA ikke har godtgjort, at videregivelse af de begærede oplysninger ville have været til alvorlig skade for den omhandlede beslutningsproces. Heraf følger, at det andet led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 og dermed det fjerde og det femte anbringende, i den udstrækning de vedrører punkt 1 i begæringen om oplysninger, er begrundet, for så vidt som det stadig er fornødent at træffe afgørelse.
- 164 Det følger af det ovenfor anførte, at det må fastslås, at de grunde, som er anført i den anfægtede afgørelse, ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse for at afslå at give de oplysninger, som er omhandlet i punkt 1 i begæringen om oplysninger, og den anfægtede afgørelse må følgelig annulleres på dette punkt, i den udstrækning den vedrører oplysninger, som endnu ikke var blevet offentliggjort pr. 23. april 2014, idet det er uforholdsmæssigt at prøve det andet og det tredje anbringende i denne henseende.

*3. Det andet, tredje, fjerde og femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 4 og 6, i forordning nr. 1049/2001 (det andet anbringende), Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (det tredje anbringende), artikel 4, stk. 2, første led, i*

*forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det femte anbringende), i den udstrækning de vedrører punkt 2 i begæringen om oplysninger*

a) Det tredje, fjerde og femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af henholdsvis Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (det tredje anbringende), artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det femte anbringende)

- 165 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ikke havde ret til at give afslag på punkt 2 i begæringen om oplysninger på grundlag af artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), og at ECHA ikke overholdt princippet om, at enhver undtagelse fra retten til adgang til miljøoplysninger skal fortolkes restriktivt som omhandlet i Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006.
- 166 Hvad dette angår skal det prøves, dels om ECHA havde ret til at anlægge den betragtning, at videregivelse af den nøjagtige mængde af de omhandlede stoffer ville have undergravet beskyttelsen af de berørte personers kommercielle interesser, dels om en mere tungtvejende offentlig interesse begrundede, at de nævnte oplysninger blev videregivet.

#### Undergravelse af beskyttelsen af kommercielle interesser

- 167 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ikke overholdt artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, for så vidt som agenturet støttede sit afslag på at give aktindsigt i de oplysninger, hvortil der blev henvist i punkt 2 i begæringen om oplysninger, på formodningen i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), eftersom denne formodning ikke viser, hvorledes de kommercielle interesser ville blive undergravet, som de juridiske eller fysiske personer besad, der havde registreret hvert enkelt af de omhandlede 356 stoffer.
- 168 For det første bemærkes, at ordningen med undtagelser i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, herunder artiklens stk. 2, bygger på en afvejning af de i en given situation modstående interesser, nemlig på den ene side interesserne i udbredelsen af de omhandlede dokumenter og på den anden side de interesser, der kan lide skade af en sådan udbredelse. Hvilken afgørelse der træffes som følge af en begæring om aktindsigt i dokumenterne, afhænger af spørgsmålet om, hvilken interesse der bør tillægges størst vægt i tilfældet i den foreliggende sag (dommen i sagen LPN og Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 145 ovenfor, præmis 42).
- 169 For det andet bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at det for at begrunde et afslag på aktindsigt i et dokument ganske vist i princippet ikke er tilstrækkeligt, at dette dokument henhører under en af de handlinger eller interesser, der er nævnt i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, idet den pågældende institution ligeledes skal forklare, hvorledes adgangen til dette dokument konkret og faktisk kan være til skade for den interesse, som er beskyttet ved en undtagelse i denne artikel. Institutionen kan imidlertid basere sin beslutning herom på de generelle formodninger, der gælder for visse kategorier af dokumenter, da sådanne generelle betragtninger må antages også at have gyldighed for begæringer om aktindsigt i dokumenter af tilsvarende karakter (Domstolens dom af 28.6.2012, sag C-477/10 P, Kommissionen mod Agrofert Holding, Sml., præmis 57, af 28.6.2012, sag C-404/10 P, Kommissionen mod Editions Odile Jacob, Sml., præmis 116, af 17.10.2013, sag C-280/11 P, Rådet mod Access Info Europe, Sml., præmis 72, og af 27.2.2014, sag C-365/12 P, Kommissionen mod EnBW Energie Baden-Württemberg, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 64 og 65).

- 170 I et sådant tilfælde påhviler det imidlertid den berørte institution at præcisere, på hvilke generelle hensyn den har baseret formodningen om, at udleveringen af disse dokumenter ville være til skade for en af de interesser, der er beskyttet ved undtagelserne i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001, og det uden at være forpligtet til at foretage en konkret vurdering af indholdet af hvert af disse dokumenter (dommen i sagen Rådet mod Access Info Europe, nævnt i præmis 169 ovenfor, præmis 73).
- 171 Kravet om at undersøge, om den omhandlede generelle formodning faktisk finder anvendelse, kan derimod ikke fortolkes således, at institutionen skal foretage en individuel undersøgelse af alle de begærede dokumenter i den foreliggende sag. Et sådant krav ville fratage den generelle formodning dens effektive virkning, dvs. gøre det muligt for institutionen at besvare en overordnet begæring om aktindsigt på tilsvarende overordnet vis (dommen i sagen LPN og Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 145 ovenfor, præmis 68).
- 172 Det bemærkes imidlertid, at en generel formodning ikke udelukker muligheden for at godtgøre, at et givet dokument, der er begæret aktindsigt i, ikke er omfattet af denne formodning, eller at der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet, jf. artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 (jf. dommen i sagen Kommissionen mod EnBW, nævnt i præmis 169 ovenfor, præmis 100 og den deri nævnte retspraksis).
- 173 For det tredje anses videregivelse af »den nøjagtige mængde af det stof eller kemiske produkt, der fremstilles eller markedsføres« i henhold til REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), normalt for at undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser.
- 174 I det foreliggende tilfælde anførte ECHA for så vidt angår punkt 2 i begæringen om oplysninger i punkt 1, litra b), i den anfægtede afgørelse, at REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), indeholder en generel formodning om, at oplysninger om den nøjagtige mængde normalt vil undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser. ECHA anførte, at denne retlige formodning ikke blev afkræftet af noget bevis, og at videregivelse ville skade registranternes kommercielle interesser. Oplysningerne ville afsløre selskabernes markedsandele i forhold til deres konkurrenters. Desuden anførte ECHA, at det ville kunne have virkninger på det konkurrenceretlige område, at oplysningerne blev offentliggjort (jf. præmis 53 ovenfor).
- 175 Det bemærkes, at sagsøgerne i punkt 2 i begæringen om oplysninger anmodede ECHA om oplysninger om den nøjagtige mængde af de fremstillede eller markedsførte stoffer, og at videregivelse af sådanne oplysninger, netop ifølge den i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), opstillede formodning, principielt anses for at undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser, hvorfor denne formodning finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.
- 176 Da sagsøgerne kun har hævdet, at ECHA ved at basere sig på REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), ikke har vist, hvorledes videregivelse af den nøjagtige mængde ville skade de kommercielle interesser, som de juridiske eller fysiske personer besad, der havde registreret hvert enkelt af de omhandlede 356 stoffer, kan deres bemærkninger herom ikke afkræfte den formodning, hvortil der henvises i denne artikel. Når den retlige formodning i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), finder anvendelse, kan den pågældende myndighed nemlig finde, at videregivelse vil undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser, uden at være forpligtet til at foretage en konkret vurdering af indholdet af hvert enkelt af de dokumenter, der begæres fremlagt. Som følge af denne retlige formodning, og da der ikke forelå konkrete faktorer, som kunne drage den i tvivl, var ECHA ikke forpligtet til at godtgøre, hvorledes videregivelse af den nøjagtige mængde ville skade de berørte personers kommercielle interesser.
- 177 Det kan ikke rejse tvivl om denne konklusion, at den undersøgelse, som er nødvendig for at behandle en begæring om aktindsigt i dokumenter, normalt skal være konkret og individuel. Således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 169 ovenfor, gælder der nemlig undtagelser fra denne regel, bl.a. hvis der foreligger en generel formodning om, at udbredelse af dokumentet ville

skade en af de interesser, der beskyttes af de undtagelser, som er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Dette gælder så meget mere, når, som i det foreliggende tilfælde, en sådan formodning er fastsat udtrykkeligt i en retsforskrift, såsom REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c).

178 Det følger af det ovenfor anførte, at det må fastslås, at ECHA i henhold til REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), sammenholdt med artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, havde ret til at fastslå, at videregivelse af den nøjagtige mængde af de registrerede stoffer ville undergrave beskyttelsen af den berørte persons kommercielle interesser. Tilbage står at afklare, om en mere tungtvejende offentlig interesse begrundede, at oplysningerne alligevel blev videregivet.

Spørgsmålet om, hvorvidt en mere tungtvejende offentlig interesse begrundede, at oplysningerne blev videregivet

179 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ikke kan give afslag på aktindsigt i oplysninger for at beskytte en interesse, der er omfattet af en af de undtagelser, som er fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001, uden dels at undersøge, om der findes en mere tungtvejende offentlig interesse, der begrundes, at det pågældende dokument udleveres, dels at afveje de forskellige berørte interesser mod hinanden, hvilket ECHA ikke gjorde i den anfægtede afgørelse.

180 Mere specifikt har sagsøgerne gjort gældende, at begæringen om oplysninger vedrører miljøoplysninger og emissioner til miljøet, og at der ifølge artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 er en tungtvejende offentlig interesse i, at de begærede oplysninger offentliggøres. Endvidere har sagsøgerne beskyldt ECHA for at have tilsidesat Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, hvori det ifølge sagsøgerne bestemmes, at undtagelser fra retten til aktindsigt i miljøoplysninger skal fortolkes restriktivt.

181 I det foreliggende tilfælde anførte ECHA i den anfægtede afgørelse, at agenturet ikke havde fundet, at videregivelse af de begærede oplysninger kunne begrundes i en mere tungtvejende offentlig interesse. ECHA udtalte, at agenturet havde bemærket, at begæringen var motiveret i »ønsket om at fremme reguleringsmæssige foranstaltninger over for kemikalier, der kan påvises at give anledning til stor bekymring«. ECHA tilføjede, at »lovgiver [imidlertid havde] stillet redskaber til rådighed [i form af REACH-forordningen], der gjorde det muligt at påvise og håndtere de risici, sådanne stoffer [repræsenterede], først og fremmest godkendelsesproceduren, der [indeholdt] bestemmelser om omfattende høring af offentligheden« (jf. præmis 54 ovenfor).

182 Med henblik på at prøve sagsøgernes argumentation skal det, for det første, hvis det forudsættes, at de omhandlede oplysninger udgør miljøoplysninger, afklares, om dette ville have været tilstrækkeligt til at fastslå, at der var en mere tungtvejende offentlig interesse i, at de blev videregivet. For det andet skal det undersøges, om de begærede oplysninger vedrører emissioner til miljøet, således at der i henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 anses for at være en mere tungtvejende offentlig interesse i, at de offentliggøres. Endelig skal det, for det tredje, undersøges, om sagsøgerne har grundlag for at gøre gældende, at ECHA i det foreliggende tilfælde forsømte at afveje de forskellige berørte interesser mod hinanden.

– Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, når der er tale om miljøoplysninger

183 For det første skal det afklares, om det følger af artikel 6, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1367/2006, at offentliggørelse af miljøoplysninger altid tilgodeser en mere tungtvejende offentlig interesse.

- 184 Hvad dette angår bestemmes det som tidligere nævnt i Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, sidste afsnit, at de grunde, der gør det muligt at afslå en begæring om miljøoplysninger, »skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til den offentlige interesse i, at oplysningerne offentliggøres, og under hensyntagen til om oplysningerne vedrører emissioner til miljøet«.
- 185 Dette princip bekræftes i andet punktum i 15. betragtning til forordning nr. 1367/2006, hvorefter »[g]rundene til afslag for så vidt angår adgang til miljøoplysninger bør fortolkes restriktivt, idet der tages hensyn til den offentlige interesse, der tilgodeses ved oplysningernes offentliggørelse, og til, hvorvidt de oplysninger, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet«.
- 186 Det bestemmes i artikel 6, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1367/2006, at »[f]or så vidt angår de andre undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1049/2001, fortolkes grundene til afslag restriktivt under hensyntagen til den offentlige interesse i, at oplysningerne offentliggøres, og om oplysningerne, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet«. Det fremgår af ordlyden og opbygningen af denne artikel 6, stk. 1, at »de andre undtagelser« som omhandlet i andet punktum i dette stykke ikke omfatter den beskyttelse af forretningsmæssige interesser, som ECHA anførte som begrundelse for at give afslag på punkt 2 i begæringen om oplysninger (jf. præmis 37 og 53 ovenfor).
- 187 I første punktum i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 opstilles der nemlig en regel vedrørende de undtagelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning (EF) nr. 1049/2001. I andet punktum i samme stk. 1 henvises der ikke blot til de »andre undtagelser«, men til de »andre undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning [...] nr. 1049/2001«. Denne bestemmelse omfatter således undtagelserne i artikel 4, stk. 1, stk. 2, andet led, samt stk. 3 og 5 (dommen i sagen LPN og Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 145 ovenfor, præmis 83). Eftersom beskyttelsen af kommercielle interesser henhører under artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, hvortil der henvises i artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1367/2006, er den ikke omfattet af begrebet »andre undtagelser« i nævnte artikel 6, stk. 1, andet punktum.
- 188 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at sagsøgerne i forbindelse med anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, som bl.a. vedrører beskyttelse af forretningsmæssige interesser, ikke med føje kan påberåbe sig artikel 6, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1367/2006. Dels henvises der i dette stykkes andet punktum kun til kravet om, at andre undtagelser end dem, hvortil der henvises i artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1367/2006 – dvs. andre undtagelser end dem, der er fastsat artikel 4, stk. 2, første og tredje led, i forordning nr. 1049/2001 – fortolkes restriktivt (jf. den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 187 ovenfor).
- 189 Dels henvises der i artikel 6, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1367/2006 kun til en »offentlig interesse« i, at oplysningerne offentliggøres, og ikke til en »mere tungtvejende« offentlig interesse som omhandlet i artikel 4, stk. 2 in fine, i forordning nr. 1049/2001 (dommen i sagen LPN mod Kommissionen, nævnt i præmis 119 ovenfor, præmis 136). Det følger derfor ikke af artikel 6, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1367/2006, at der altid er en mere tungtvejende offentlig interesse i, at miljøoplysninger offentliggøres.
- 190 For det andet har sagsøgerne påpeget, at de 356 stoffer, for hvilke der blev fremsat begæring om aktindsigt, er stærkt skadelige kemiske produkter. Sagsøgerne finder, at det er berettiget, at offentligheden ved, at flere hundrede tusind tons stoffer, der kan have skadelig indvirkning på menneskers sundhed og miljøet, findes på unionsmarkedet, håndteres af arbejdstagere og anvendes i forbrugsvarer. Det ville gøre det muligt at øve et større pres for, at de pågældende stoffer blev udskiftet med sikrere løsninger, at det blev fastslået, at borgerne har ret til at have indgående kendskab til, hvor store mængder farlige stoffer der findes på markedet.
- 191 Det bemærkes, at det er af stor betydning i et demokratisk samfund, at borgerne kan få fyldestgørende miljøoplysninger og har reelle muligheder for at deltage i beslutningsprocessen på miljøområdet. Således som det anføres i præambelen til Århuskonventionen, forbedrer øget adgang til oplysninger og

offentlig deltagelse i beslutningsprocesser på miljøområdet nemlig kvaliteten og gennemførelsen af beslutninger, bidrager til opmærksomhed omkring miljøspørgsmål, giver offentligheden mulighed for at give udtryk for sine betænkeligheder og gør det muligt for offentlige myndigheder at tage behørigt hensyn til sådanne betænkeligheder.

- 192 Offentlighedens ret til at modtage disse oplysninger er udtryk for princippet om åbenhed, der er gennemført under ét med bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001, som det fremgår af anden betragtning til forordningen, hvorefter åbenhed giver borgerne bedre mulighed for at deltage i beslutningsprocessen og sikrer forvaltningen en større legitimitet, effektivitet og gør den mere ansvarlig over for borgerne i et demokratisk system og bidrager til at styrke princippet om demokrati (Rettens dom af 12.9.2007, sag T-36/04, API mod Kommissionen, Sml. II, s. 3201, præmis 96).
- 193 Skønt den mere tungtvejende offentlige interesse, der kan begrunde udbredelsen af et dokument, ikke nødvendigvis skal være adskilt fra de principper, der ligger bag forordning nr. 1049/2001 (dommen i sagen LPN og Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 145 ovenfor, præmis 92), fremgår det dog af retspraksis, at betragtninger af generel art alene ikke er tilstrækkelige til at godtgøre, at princippet om åbenhed har nogen særligt påtrængende karakter, som ville kunne gå forud for begrundelserne for at afslå udbredelsen af de omhandlede dokumenter, og at det påhviler den begærende part konkret at angive de omstændigheder, der udgør en mere tungtvejende offentlig interesse, der kan begrunde udbredelsen af de omhandlede dokumenter (jf. i denne retning dommen i sagen LPN og Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 145 ovenfor, præmis 93 og 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 194 I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagsøgernes argumentation, der sammenfattes i præmis 190 ovenfor, at de i det væsentlige kun har gjort gældende, at det forhold, at de begærede oplysninger udgør miljøoplysninger om farlige stoffer, giver grund til, at der er større gennemsigtighed, og til, at offentligheden får adgang til oplysningerne, således at borgerne kan deltage mere effektivt i beslutningsprocessen og på den måde bidrage til at mindske risiciene for sundheden og miljøet. Derved har sagsøgerne blot, på generel måde, påberåbt sig de principper, som danner grundlag for forordning nr. 1367/2006, sammenholdt med forordning nr. 1049/2001, uden at gøre noget argument gældende, som er egnet til at påvise, at det på baggrund af de specifikke omstændigheder i det foreliggende tilfælde er særligt påtrængende at påberåbe sig disse principper i relation til den nøjagtige mængde af stofferne. Således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 193 ovenfor, er betragtninger af generel art ikke tilstrækkelige til at godtgøre, at princippet om åbenhed i et konkret tilfælde har en særligt påtrængende karakter, der går forud for begrundelserne for at afslå udbredelse af de begærede dokumenter.
- 195 Desuden har sagsøgerne ikke angivet, hvorfor det er nødvendigt at offentliggøre den nøjagtige mængde af de omhandlede stoffer, og hvorfor offentliggørelse af det samlede mængdeinterval, inden for hvilket et bestemt stof er registreret, som omhandlet i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra b), ikke er tilstrækkelig til at tilfredsstille den offentlige interesse i videregivelsen.
- 196 Det følger af det ovenfor anførte, at det ikke kan udledes af den omstændighed alene, at de omhandlede oplysninger udgør miljøoplysninger – selv hvis den forudsættes at være korrekt – at det tilgodeser en mere tungtvejende offentlig interesse, at de oplysninger, hvorom der blev anmodet i punkt 2 i begæringen om oplysninger, videregives.
- Begrebet oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet, som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006
- 197 Sagsøgerne har gjort gældende, at oplysninger om den nøjagtige mængde, hvori et stof markedsføres, udgør oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet. Følgelig anses offentliggørelse af sådanne oplysninger i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1367/2006 for at tilgodese en mere tungtvejende offentlig interesse.

- 198 Sagsøgerne har ligeledes henvist til Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, litra d), hvori det bestemmes, dels at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse af oplysningerne vil kunne have en ugunstig indvirkning på »den fortrolige karakter af forretnings- og fabriks hemmeligheder, hvis en sådan fortrolighed er retligt beskyttet med henblik på at beskytte en legitim økonomisk interesse«, dels at »[i]nden for disse rammer skal oplysninger om emissioner, der er relevante for beskyttelsen af miljøet, gøres tilgængelige«.
- 199 Hvad for det første angår offentliggørelse af oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet, bemærkes, at artikel 6 i forordning nr. 1367/2006 føjer specifikke regler til forordning nr. 1049/2001, som vedrører begæringer om aktindsigt i miljøoplysninger (dommen i sagen LPN og Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 145 ovenfor, præmis 79).
- 200 Navnlig opstilles der i artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1367/2006 en retlig formodning om, at der er en tungtvejende offentlig interesse i oplysningernes offentliggørelse, når de oplysninger, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet, og forudsat at oplysningerne ikke vedrører en undersøgelse og navnlig en undersøgelse vedrørende mulige overtrædelser af fællesskabslovgivningen (jf. i denne retning dommen i sagen LPN mod Kommissionen, nævnt i præmis 119 ovenfor, præmis 108).
- 201 Følgelig skal den berørte institution, hvortil der er indgivet en begæring om aktindsigt i et dokument, i medfør af artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1367/2006 offentliggøre dette, når de ønskede oplysninger vedrører emissioner til miljøet, selv hvis en sådan offentliggørelse risikerer at skade beskyttelsen af en bestemt fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser som omhandlet i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.
- 202 Det bemærkes i denne forbindelse, at når institutionerne ønsker at gøre en undtagelse gældende i forhold til en begæring om aktindsigt, skal de fortolke og anvende denne undtagelse strengt (jf. Domstolens dom af 21.7.2011, sag C-506/08 P, Sverige mod MyTravel og Kommissionen, Sml. I, s. 6237, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis), således at anvendelsen af det almindelige princip om, at offentligheden skal have størst mulig adgang til de dokumenter, som institutionerne ligger inde med, ikke bringes i fare (Rettens dom af 24.5.2011, forenede sager T-109/05 og T-444/05, NLG mod Kommissionen, Sml. II, s. 2479, præmis 123).
- 203 Artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1367/2006 muliggør en konkret anvendelse af det nævnte generelle princip, idet offentliggørelse heri anses for at tilgodese en offentlig interesse, som vejer tungere end en interesse, der beskyttes af en undtagelse, når de ønskede oplysninger vedrører emissioner til miljøet.
- 204 Hvad for det andet angår definitionen af emissioner til miljøet bemærkes, at begrebet »emissioner til miljøet« hverken defineres i Århuskonventionen eller i forordning nr. 1367/2006.
- 205 Om end forordning nr. 1367/2006 ikke indeholder en udtrykkelig definition af begrebet emissioner til miljøet, henvises der i forordningens artikel 2, stk. 1, litra d), nr. ii), som led i definitionen af miljøoplysninger dog til »emissioner, udledninger og andre udslip i miljøet, der påvirker eller vil kunne påvirke de i nr. i) nævnte miljøelementer«. Det nævnte »nr. i)« vedrører »tilstanden i miljøelementer«, men ikke »menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand«, som er emnet for bestemmelsens »nr. vi)«.
- 206 Selv om artikel 2, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1367/2006 principielt har til formål at definere begrebet miljøoplysninger, er det på baggrund af ordlyden af bestemmelsens »nr. ii)« ikke desto mindre berettiget at konkludere, at det kun er udslip i miljøet, som påvirker eller vil kunne påvirke miljøelementerne, der kan udgøre emissioner.

- 207 Endvidere bemærkes, at der i den udgave af vejledningen om gennemførelsen af Århuskonventionen, som blev udgivet i 2000, henvises til begrebet emission, således som det fremgår af Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT L 257, s. 26), hvori »emission« i artikel 2, nr. 5), defineres som direkte eller indirekte udledning til luft, vand eller jord af stoffer, rystelser, varme eller støj fra punktkilder eller diffuse kilder på et anlæg, idet »anlæg« ifølge artiklens nr. 3) er en stationær teknisk enhed, hvor der gennemføres én eller flere af de aktiviteter, som er nævnt i bilag I til direktivet.
- 208 Hvad det foreliggende tilfælde angår bemærkes – idet det er ufornuddent at tage stilling til, om den definition af emission til miljøet, der fremgår af vejledningen om gennemførelsen, og som forudsætter en udledning fra et anlæg, kan anvendes til at fortolke forordning nr. 1367/2006 eller ej – at fremstilling eller markedsføring af et stof under alle omstændigheder ikke i sig selv kan betragtes som udledning af stoffet i miljøet, og at oplysninger om den fremstillede eller markedsførte mængde derfor heller ikke kan udgøre en oplysning, der vedrører en emission til miljøet.
- 209 Indledningsvis kan denne konklusion ikke anfægtes af sagsøgernes argumentation om, at et markedsført stof uundgåeligt interagerer med miljøet og med mennesker, hvorfor markedsføringen i sig selv udgør en emission til miljøet.
- 210 For det første følger det af de betragtninger, som blev anført i præmis 205 og 206 ovenfor, at det forhold, at et stof interagerer med menneskers sundhed eller sikkerhed, ikke er tilstrækkeligt til at fastslå, at der foreligger en emission til miljøet, og at en sådan emission forudsætter en udledning i miljøet, som påvirker eller vil kunne påvirke miljøelementerne.
- 211 Eftersom sagsøgerne har gjort gældende, at et stof ophører med at være under den erhvervsdrivendes kontrol og kan udledes i miljøet og påvirke miljøelementerne, når det er blevet markedsført, bemærkes, at den af begrebet emission forudsatte udledning i miljøet skal være reel og ikke kun potentiel. Den abstrakte risiko for emission af et stof eksisterer fra det øjeblik, hvor det fremstilles. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at markedsføring af stoffet øger risikoen. Imidlertid forholder det sig således, at hverken fremstillingen eller markedsføringen af et stof i sig selv indebærer emission af stoffet til miljøet. Den omstændighed alene, at der er risiko for emission af et stof til miljøet, er ikke tilstrækkelig til at klassificere den mængde, hvori stoffet fremstilles eller markedsføres, som en oplysning, der vedrører emissioner til miljøet.
- 212 Endvidere skal det bemærkes, at der findes stoffer, nemlig bl.a. mellemprodukter som omhandlet i REACH-forordningens artikel 3, nr. 15) (jf. præmis 17 ovenfor), som ikke udledes i miljøet, hvis de anvendes til deres formål.
- 213 Om end alle stoffer ud over mellemprodukter kan udledes i miljøet på et tidspunkt i deres livscyklus, betyder dette ikke, at den mængde, hvori de fremstilles eller markedsføres, kan anses for at udgøre en oplysning vedrørende emissioner til miljøet, som påvirker eller vil kunne påvirke miljøelementerne (jf. præmis 206 ovenfor).
- 214 Det følger af det ovenfor anførte, at de oplysninger, hvorom der blev anmodet i punkt 2 i begæringen om oplysninger, ikke kan anses for at vedrøre emissioner til miljøet. I det foreliggende tilfælde kan det derfor ikke udledes af anvendelsen af artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 1367/2006, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse.

– Afvejning af de forskellige berørte interesser mod hinanden

- 215 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ved at påberåbe sig den retlige formodning, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), og hvorefter videregivelse af den nøjagtige mængde undergraver beskyttelsen af kommercielle interesser, ikke opfylder forpligtelsen til at afveje den offentlige interesse, som videregivelse af miljøoplysninger tilgodeser, mod de berørte selskabers kommercielle interesser, som blev tilgodeset ved afslaget på videregivelse.
- 216 Dette argument kan ikke tiltrædes.
- 217 Som anført i præmis 178 ovenfor, havde ECHA nemlig ret til på grundlag af den nævnte retlige formodning at antage, at videregivelse af de begærede oplysninger ville undergrave beskyttelsen af de berørte selskabers kommercielle interesser, uden at foretage en konkret vurdering af hver enkelt oplysning. ECHA undersøgte efterfølgende i henhold til artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001, om der i det konkrete tilfælde var en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen. Afslutningsvis drog ECHA på basis af en begrundelse, som var tilstrækkeligt udførlig til, at det deri indeholdte ræsonnement kunne forstås, med føje den konklusion, at der ikke forelå en sådan interesse.
- 218 På denne baggrund må det klagepunkt, som sagsøgerne har fremført, om, at ECHA ikke tog hensyn til, at udbredelse af de omhandlede miljøoplysninger tilgodesår en offentlig interesse eller en mere tungtvejende offentlig interesse, og ikke korrekt afvejede de forskellige berørte interesser mod hinanden som omhandlet i artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001, forkastes.
- 219 Sagsøgerne har heller ikke godtgjort, at ECHA ikke overholdt princippet om, at undtagelser fra retten til aktindsigt i miljøoplysninger skal fortolkes restriktivt. Det kan nemlig ikke udledes af et afslag på en begæring om oplysninger, der bygger på den retlige formodning, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), og på, at det ikke tilgodeser nogen mere tungtvejende offentlig interesse, at de pågældende oplysninger udbredes, at undtagelsen fra retten til aktindsigt ikke er blevet anvendt restriktivt.
- 220 Heraf følger, at det fjerde og det femte samt det tredje anbringende, i den udstrækning sidstnævnte anbringende vedrører tilsidesættelse af Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, må forkastes for så vidt angår punkt 2 i begæringen om oplysninger.

b) Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, og artikel 6 i forordning nr. 1049/2001

Det første led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001

- 221 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA i strid med artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 tilsidesatte sin forpligtelse til at rådføre sig med tredjemand.
- 222 Det bemærkes, at institutionen ifølge artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 med hensyn til dokumenter fra tredjemand skal rådføre sig med tredjemanden for at vurdere, om en undtagelse i henhold til samme forordnings artikel 4, stk. 1 eller 2, finder anvendelse, medmindre det er indlysende, at dokumentet skal eller ikke skal udleveres. Det følger heraf, at institutionerne ikke er forpligtet til at høre den berørte tredjemand, hvis det forekommer indlysende, at dokumentet skal udleveres, eller at det ikke skal udleveres. I alle andre tilfælde skal institutionerne høre den pågældende tredjemand. Høringen af den berørte tredjemand er således en betingelse, der som hovedregel skal være opfyldt, inden der foretages en vurdering af, om undtagelserne fra adgangen til aktindsigt i forordningens artikel 4, stk. 1 og 2, finder anvendelse i forhold til dokumenter fra en tredjemand (Rettens dom af 30.11.2004, sag T-168/02, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds mod

Kommissionen, Sml. II, s. 4135, præmis 55, af 30.1.2008, sag T-380/04, Terezakis mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 54, og af 3.10.2012, sag T-63/10, Jurašinović mod Rådet, Sml., præmis 83).

223 Det bemærkes ligeledes, at samrådet med en tredjemand, som ikke er en medlemsstat, i henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 ikke binder institutionen, men skal gøre det muligt for denne at vurdere, om en undtagelse fastsat i den pågældende artikels stk. 1 eller 2 finder anvendelse (dommen i sagen Jurašinović mod Rådet, nævnt i præmis 222 ovenfor, præmis 87).

224 For så vidt angår punkt 2 i begæringen om oplysninger anvendte ECHA ved at afslå at oplyse de nøjagtige mængder med den begrundelse, at det ville undergrave beskyttelsen af de berørte personers kommercielle interesser, en undtagelse, som er fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001. Mens det er ubestridt, at ECHA ikke rådførte sig med de berørte selskaber, før agenturet traf afgørelse om begæringen, følger det af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 222 ovenfor, at det er i overensstemmelse med forordning nr. 1049/2001, at ECHA ikke rådførte sig med tredjemand, hvis det er indlysende, at de omhandlede dokumenter er omfattet af en af de i forordningen fastsatte undtagelser.

225 I det foreliggende tilfælde blev det allerede fastslået i præmis 178 ovenfor, at ECHA på grundlag af den retlige formodning, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel stk. 2, litra c), havde ret til at finde, at videregivelse af den nøjagtige mængde af de stoffer, det drejer sig om, ville undergrave beskyttelsen af de berørte selskabers kommercielle interesser, og at der skulle gives afslag på aktindsigt i de begærede oplysninger, hvis en mere tungtvejende offentlig interesse ikke begrundede, at de blev videregivet. Det må derfor fastslås, at det er indlysende, at de pågældende oplysninger er omfattet af den undtagelse, som er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001, og at det derfor ikke var nødvendigt at rådføre sig med tredjemand.

226 Sagsøgerne kan ikke anfægte denne konklusion ved at henvise til Domstolens dom af 16. december 2010 (sag C-266/09, Stichting Natuur en Milieu m.fl., Sml. I, s. 13119). I denne dom tog Domstolen bl.a. stilling til fortolkningen af artikel 4 i direktiv 2003/4, der vedrører undtagelser fra retten til aktindsigt. Det er korrekt, at artikel 4 i direktiv 2003/4 ifølge punkt 3 i denne doms konklusion skal fortolkes således, at den afvejning, der foretages i denne bestemmelse af de offentlige interesser, som varetages ved udlevering af miljøoplysninger, og de særlige interesser, der varetages ved at afslå udlevering, skal foretages i hvert enkelt tilfælde, der forelægges de kompetente myndigheder, selv hvis den nationale lovgiver ved en generel bestemmelse fastlægger kriterier, som kan lette denne sammenlignende vurdering af de pågældende interesser. Domstolen konkluderede imidlertid ikke, at EU-institutionerne ikke kan tage en retlig formodning som den, EU-lovgiver har fastlagt i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), i betragtning, og at de skal rådføre sig med tredjemand selv i tilfælde, hvor det er indlysende, at et dokument skal eller ikke skal udleveres på trods af ordlyden af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001.

227 Det følger af det ovenstående, at det andet anbringendes første led må forkastes.

Det andet led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 og af proportionalitetsprincippet

228 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at ECHA i strid med artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 tilsidesatte sin forpligtelse til at undersøge muligheden for at give delvis aktindsigt i oplysningen om den nøjagtige mængde, som blev markedsført af hver enkelt registrant.

229 Det fremgår af ordlyden af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001, at hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse, skal den resterende del af dokumentet udleveres. I øvrigt tilsiger proportionalitetsprincippet, at undtagelserne ikke må gå videre end rimeligt og nødvendigt for

at nå det tilsigtede mål (Domstolens dom af 6.12.2001, sag C-353/99 P, Rådet mod Hautala, Sml. I, s. 9565, præmis 28, og Rettens dom af 19.3.2013, sag T-301/10, In 't Veld mod Kommissionen, præmis 200).

- 230 Domstolen har tidligere fastslået, at artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 kræver en konkret og individuel undersøgelse af hvert enkelt dokument. Kun en sådan undersøgelse af hvert enkelt dokument kan nemlig gøre det muligt for institutionen at bedømme muligheden for at give den, der har indgivet begæring herom, delvis aktindsigt. En bedømmelse af dokumenter, der er foretaget på grundlag af kategorier snarere end på grundlag af de konkrete oplysninger, som disse dokumenter indeholder, er nemlig utilstrækkelig, da den undersøgelse, der kræves af institutionen, skal gøre det muligt for den konkret at tage stilling til, om en anført undtagelse reelt omfatter alle de oplysninger, de pågældende dokumenter indeholder (jf. i denne retning dommen i sagen Franchet og Byk mod Kommissionen, nævnt i præmis 146 ovenfor, præmis 117 og den deri nævnte retspraksis).
- 231 Således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 169 ovenfor, gælder der imidlertid undtagelser fra princippet om, at den undersøgelse, behandlingen af en begæring om aktindsigt i dokumenter kræver, skal være konkret og individuel, navnlig hvis der foreligger en generel formodning om, at udbredelse af dokumentet ville skade en af de interesser, der beskyttes af de undtagelser, som er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 1049/2001. Endvidere anførtes det allerede i præmis 177 ovenfor, at dette gælder så meget mere, når en sådan formodning er fastsat udtrykkeligt i en retsforordning, i det foreliggende tilfælde REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c).
- 232 Eftersom sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ikke undersøgte muligheden for at videregive oplysninger om mængderne af specifikke stoffer efter en vurdering tilfælde for tilfælde, bemærkes, at den retlige formodning, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c), og hvorefter videregivelse af oplysninger om den nøjagtige mængde undergraver beskyttelsen af de berørte personers kommercielle interesser, omfatter alle de omhandlede stoffer, og at sagsøgerne hverken for samtlige eller for specifikke stoffers vedkommende har fremført noget, der kunne drage denne retlige formodning i tvivl. Sagsøgerne har heller ikke godtgjort, at der findes en mere tungtvejende offentlig interesse, som begrundes, at de begærede oplysninger videregives i det mindste for en del af stofferne. ECHA kunne følgelig uden at være forpligtet til at foretage en undersøgelse tilfælde for tilfælde anlægge den betragtning, at oplysningerne om den nøjagtige mængde af samtlige omhandlede stoffer var omfattet af den undtagelse, som er fastsat i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001.
- 233 For det andet har sagsøgerne i replikken hævdet, at ECHA tilsidesatte proportionalitetsprincippet ved ikke at tage muligheden for at videregive oplysninger om mængderne af specifikke stoffer i betragtning i overensstemmelse med artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001.
- 234 ECHA har gjort gældende, at sagsøgerne derved har fremsat et nyt anbringende, som ikke kan antages til realitetsbehandling, eller som i det mindste er ugrundet.
- 235 Hvad indledningsvis angår det af ECHA rejste spørgsmål om formaliteten fremgår det af bestemmelserne i artikel 44, stk. 1, litra c), og artikel 48, stk. 2, i procesreglementet af 2. maj 1991, at stævningen skal indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Et anbringende, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremført direkte eller indirekte i stævningen, og som har tæt forbindelse dermed, bør dog realitetsbehandles. En tilsvarende løsning må antages vedrørende et klagepunkt, som påberåbes til støtte for et anbringende (dommen i In 't Veld mod Kommissionen, nævnt i præmis 229 ovenfor, præmis 97).

- 236 Således som det fremgår af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 229 ovenfor, skal den berørte myndighed overholde proportionalitetsprincippet, når den anvender undtagelser fra retten til aktindsigt. Navnlig har artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 til formål at bidrage til overholdelsen af dette princip ved at muliggøre delvis udlevering, hvis kun dele af det ønskede dokument er omfattet af en undtagelse fra retten til aktindsigt, således at der ikke gås videre end rimeligt og nødvendigt for at nå det tilsigtede mål. I den sammenhæng udgør sagsøgernes henvisning til proportionalitetsprincippet ikke et nyt anbringende, men et klagepunkt, som uddyber anbringendet om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001. I det væsentlige har sagsøgerne gjort gældende, at ECHA ved at tilsidesætte denne bestemmelse samtidig tilsidesatte proportionalitetsprincippet.
- 237 Heraf følger, at klagepunktet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet kan antages til realitetsbehandling.
- 238 Hvad endvidere angår realiteten må det imidlertid fastslås, at der ikke er grundlag for klagepunktet, idet ECHA ikke tilsidesatte proportionalitetsprincippets krav ved ikke at give aktindsigt i dele af de ønskede oplysninger efter en undersøgelse tilfælde for tilfælde.
- 239 Det blev allerede anført i præmis 232 ovenfor, at en sådan undersøgelse tilfælde for tilfælde ikke var nødvendig i betragtning af den retlige formodning, hvortil der henvises i REACH-forordningens artikel 118, stk. 2, litra c). Denne bestemmelse går ikke videre end rimeligt og nødvendigt for at nå det tilsigtede mål, nemlig at beskytte kommercielle interesser.
- 240 Det bemærkes i denne forbindelse, at den retlige formodning ikke nødvendigvis udelukker, at der kan gives aktindsigt i de begærede oplysninger, men at der i påkommende tilfælde kan gøres omstændigheder gældende, som kan omstøde den, eller det kan godtgøres, at der er en mere tungtvejende offentlig interesse i, at de begærede oplysninger videregives helt eller delvis (jf. analogt den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 172 ovenfor). Desuden er ECHA i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra b), under alle omstændigheder forpligtet til at offentliggøre det samlede mængdeinterval, inden for hvilket et bestemt stof er registreret. REACH-forordningen giver således mulighed for i en vis udstrækning at få aktindsigt i oplysninger om mængden af et stof, selv om den nøjagtige mængde ikke oplyses.
- 241 Det følger af det ovenfor anførte, at det andet anbringendes andet led, og dermed anbringendet i det hele, må forkastes for så vidt angår punkt 2 i begæringen om oplysninger.
- 242 Heraf følger, at der ikke er grundlag for søgsmålet, i den udstrækning det vedrører afslaget på punkt 2 i begæringen om oplysninger.

*4. Det andet og det tredje anbringende om tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 (det andet anbringende) samt artikel 4, stk. 1, 3 og 4, i Århuskonventionen og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (det tredje anbringende), i den udstrækning de vedrører punkt 3 i begæringen om oplysninger*

a) Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001

- 243 Sagsøgerne har hævdet, at ECHA ikke overholdt sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001.

- 244 Nærmere bestemt har sagsøgerne gjort gældende, at det påhvilede ECHA at rådføre sig med de registranter, der havde indgivet en anmodning om fortrolig behandling med henblik på, at det samlede mængdeinterval ikke blev oplyst. De har tilføjet, at det ikke var nødvendigt at rådføre sig med de øvrige registranter, da det var åbenbart, at der ikke var nogen anledning til at give afslag på aktindsigt i de begærede oplysninger.
- 245 ECHA har hævdet, at det ikke var nødvendigt at rådføre sig med tredjemand, da agenturet ikke var forpligtet hertil for så vidt angår oplysninger, som det ikke var i besiddelse af. Desuden var de pågældende oplysninger, selv hvis det havde rådet over dem, kun omfattet af de særlige bestemmelser i REACH-forordningens artikel 119 om offentliggørelse på internettet.
- 246 For det første bemærkes, at det bestemmes i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra b), at oplysningerne om det samlede mængdeinterval skal offentliggøres på internettet, medmindre der er indgivet en anmodning om fortrolig behandling, som ECHA har godtaget.
- 247 For det andet bemærkes, at forordning nr. 1049/2001 ifølge artikel 2, stk. 3, finder anvendelse »på alle dokumenter, som en institution er i besiddelse af, dvs. dokumenter, som den har udarbejdet eller modtaget, inden for alle Den Europæiske Unions aktivitetsområder«, og at forordning nr. 1049/2001 ifølge REACH-forordningens artikel 118, stk. 1, »finder anvendelse på de dokumenter, der er i [ECHA's] besiddelse«. Heraf følger, at retten til aktindsigt i institutionernes dokumenter som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 kun vedrører eksisterende dokumenter, som den pågældende institution er i besiddelse af (dommen i sagen Strack mod Kommissionen, nævnt i præmis 105 ovenfor, præmis 38).
- 248 I det foreliggende tilfælde anmodede ChemSec i punkt 3 i begæringen om oplysninger om aktindsigt i det samlede mængdeinterval, inden for hvilket de omhandlede 356 stoffer var blevet registreret, for det tilfælde, at der ikke kunne gives aktindsigt i de oplysninger, som var omhandlet i punkt 2, dvs. den nøjagtige mængde af stofferne (jf. præmis 35 ovenfor).
- 249 I punkt 1, litra c), i den anfægtede afgørelse anførte ECHA, at »det dokument, hvorom der er anmodet, [hverken fandtes] i agenturets databaser eller dossierer«, og at det ikke bestemmes i forordning nr. 1049/2001, at der skal oprettes dokumenter for at efterkomme begæring om aktindsigt. For at kunne fremlægge et sådant dokument for sagsøgerne ville ECHA, hvis der rent faktisk var indgivet registreringsanmodninger for alle stofferne, skulle samle oplysninger fra samtlige registreringsdossierer og beregne de samlede mængdeintervaller for de pågældende stoffer. ECHA pegede på, at det samme ville gælde for aktindsigt i det nøjagtige kumulative mængdeinterval for hvert af de stoffer, som var angivet i begæringen, hvis den skulle forstås således. ECHA tilføjede dog, at agenturet havde indsamlet de om mængdeintervallet indgivne oplysninger på grundlag af de individuelle dossierer for de i begæringen angivne stoffer. ECHA bilagde skrivelsen en tabel over disse oplysninger, idet agenturet dog tilføjede, at »det [endnu ikke var] fastlagt, hvorledes det samlede mængdeinterval [skulle] beregnes«, og at »ECHA derfor ikke [kunne] garantere, at de pågældende, manuelt udarbejdede, oplysninger var nøjagtige«.
- 250 Sagsøgerne har anført, at de ikke modtog de ønskede oplysninger, i den udstrækning deres begæring vedrørte mængdeintervallet pr. registrant og ikke de samlede data. De har tilføjet, at det kræves i REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra b), at ECHA offentliggør det samlede mængdeinterval for hver enkelt individuel registrant. Endvidere finder sagsøgerne, skønt de ikke har gjort gældende, at ECHA var i besiddelse af de samlede mængdeintervaller, at det påhvilede agenturet at råde over disse oplysninger, eftersom det i henhold til REACH-forordningens artikel 119, stk. 2, litra b), var forpligtet til at offentliggøre dem.
- 251 Det skal bemærkes, at ECHA på det tidspunkt, hvor den anfægtede afgørelse blev udfærdiget, endnu ikke havde fastlagt, hvorledes de samlede mængdeintervaller skulle beregnes, og derfor ikke kunne imødekomme sagsøgernes begæring om aktindsigt i de pågældende oplysninger.

- 252 Det bemærkes ligeledes, at der ikke i REACH-forordningen er nogen forbindelse mellem forpligtelsen i henhold til forordningens artikel 119, stk. 2, litra b), og retten til aktindsigt i henhold til forordningens artikel 2, stk. 1. Det er derfor ikke muligt at håndhæve opfyldelsen af forpligtelsen til offentliggørelse på internettet gennem en begæring om aktindsigt (jf. i denne retning og analogt dommen i sagen Strack mod Kommissionen, nævnt i præmis 105 ovenfor, præmis 44). Følgelig kan en begæring om aktindsigt ikke forpligte ECHA til at udarbejde visse oplysninger, som ikke eksisterer, selv om det bestemmes i REACH-forordningens artikel 119, at oplysningerne skal offentliggøres.
- 253 ECHA havde derfor ret til at afslå punkt 3 i begæringen om oplysninger med den begrundelse, at agenturet ikke var i besiddelse af de ønskede oplysninger. Da ECHA ikke var forpligtet til at rådføre sig med tredjemand vedrørende oplysninger, som agenturet ikke var i besiddelse af, kan det ikke beskyldes for at have tilsidesat artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001.
- 254 Heraf følger, at det andet anbringende må forkastes, i den udstrækning det vedrører punkt 3 i begæringen om oplysninger.
- b) Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, 3 og 4, i Århuskonventionen og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006
- 255 Sagsøgerne har beskyldt ECHA for at have tilsidesat artikel 4, stk. 1, 3 og 4, i Århuskonventionen og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 ved at give dem afslag på aktindsigt i oplysninger om de kemikalier, som deres begæring om oplysninger drejede sig om.
- 256 I den udstrækning det tredje anbringende ligeledes vedrører punkt 3 i begæringen om oplysninger, bemærkes, at stævningen ifølge artikel 44, stk. 1, litra c), i procesreglementet af 2. maj 1991 skal indeholde en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og til, at Retten i givet fald på det foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Det følger heraf, at sagsøgeren skal angive, hvori det anbringende består, som søgsmålet bygger på, og at en ren abstrakt opregning af det derfor ikke opfylder procesreglementets krav (Rettens dom af 12.9.2013, sag T-331/11, Besselink mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 38).
- 257 Sagsøgerne har imidlertid begrænset sig til at påberåbe sig, at begæringen om oplysninger vedrører miljøoplysninger, og at undtagelser fra retten til aktindsigt i sådanne oplysninger er omfattet af Århuskonventionen og forordning nr. 1367/2006. De har derimod ikke forklaret, hvorledes Århuskonventionen eller forordning nr. 1367/2006 kunne have været til hinder for, at ECHA gav afslag på punkt 3 i begæringen om oplysninger med den begrundelse, at agenturet ikke var i besiddelse af de ønskede oplysninger. Fremstillingen af det pågældende anbringende gør det derfor ikke muligt at fastslå, hvori den påståede tilsidesættelse består, således at Retten kan udøve sin prøvelsesret.
- 258 Det tredje anbringende må derfor forkastes i overensstemmelse med artikel 44, stk. 1, litra c), i procesreglementet af 2. maj 1991, i den udstrækning det vedrører punkt 3 i begæringen om oplysninger.
- 259 Endvidere bemærkes, at det udtrykkeligt bestemmes i Århuskonventionens artikel 4, stk. 3, litra a), at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, såfremt den offentlige myndighed, som anmodningen er rettet til, ikke ligger inde med de miljøoplysninger, der er anmodet om. Ifølge artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 finder forordning nr. 1049/2001 »anvendelse på enhver anmodning [...] om adgang til miljøoplysninger, der er i fællesskabsinstitutioners eller -organers besiddelse«, hvoraf det ligeledes kan udledes, at denne henvisning kun vedrører dokumenter, der

findes, og som den berørte institution er i besiddelse af. Selv hvis det forudsættes, at de samlede mængdeintervaller udgør miljøoplysninger, kan denne omstændighed derfor ikke rejse tvivl om lovligheden af afslaget på punkt 3 i begæringen om oplysninger.

260 Heraf følger, at ECHA skal frifindes for så vidt angår punkt 3 i begæringen om oplysninger.

261 Det følger af det ovenfor anførte i det hele, at det for så vidt angår punkt 1 i begæringen om oplysninger ikke længere er fornødent at træffe afgørelse, i den udstrækning de navne og kontaktoplysninger, sagsøgerne havde anmodet om udlevering af, var tilgængelige på ECHA's hjemmeside pr. 23. april 2014 (jf. præmis 121 ovenfor). For så vidt angår de øvrige oplysninger, hvortil der blev henvist i punkt 1 i begæringen om oplysninger, skal søgsmålet tages til følge (jf. præmis 164 ovenfor) og den anfægtede afgørelse annulleres i denne udstrækning.

262 Hvad derimod angår afslaget på punkt 2 og 3 i begæringen om oplysninger skal ECHA frifindes.

### **Sagens omkostninger**

263 Ifølge artikel 134, stk. 3, i Rettens procesreglement bærer hver part sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Retten kan dog, hvis dette efter omstændighederne findes begrundet, beslutte, at en part, ud over at bære sine egne omkostninger, skal betale en del af modpartens omkostninger. Endvidere er Retten i henhold til procesreglementets artikel 137 frit stillet i sin afgørelse om sagsomkostninger, hvis den finder, at der ikke er anledning til at træffe afgørelse i sagen.

264 Da søgsmålet i det foreliggende tilfælde er blevet taget delvis til følge, bør det pålægges sagsøgerne, ECHA og Cefic at bære deres egne omkostninger.

265 Endvidere bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, deres egne omkostninger. Kommissionen skal derfor ligeledes bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Anden Afdeling):

- 1) **Det er ikke længere fornødent at træffe afgørelse om annullationssøgsmålet til prøvelse af Det Europæiske Kemikalieagenturs (ECHA) afgørelse af 4. marts 2011 for så vidt angår afslaget på at udlevere de oplysninger, hvorom der anmodes i punkt 1 i begæringen om oplysninger, i den udstrækning dette punkt vedrører de navne og kontaktoplysninger for 6 611 selskaber, som var tilgængelige på internettet den 23. april 2014.**
- 2) **ECHA's afgørelse af 4. marts 2011 annulleres for så vidt angår afslaget på at udlevere de oplysninger, hvorom der anmodes i punkt 1 i begæringen om oplysninger, i den udstrækning dette punkt vedrører oplysninger, som endnu ikke var blevet offentliggjort den 23. april 2014.**
- 3) **Derudover frifindes ECHA.**
- 4) **Hver part, herunder Europa-Kommissionen og European Chemical Industry Council (Cefic), bærer sine egne omkostninger.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. september 2015.

Underskrifter

## Indhold

Retsforskrifter .....	2
A – Folkeret .....	2
1. TRIPS-aftalen .....	2
2. Århuskonventionen .....	3
B – EU-ret .....	5
1. Forordning (EF) nr. 1049/2001 .....	5
2. Direktiv 2003/4/EF .....	7
3. REACH-forordningen .....	7
4. Forordning (EF) nr. 1367/2006 .....	11
Tvistens baggrund og den anfægtede afgørelse .....	13
Retsforhandlinger og parternes påstande .....	18
Retlige bemærkninger .....	19
A – Formaliteten .....	19
1. Formalitetsindsigelsen .....	19
2. Afvisningspåstanden om, at søgsmålets genstand ikke kan antages til realitetsbehandling .	21
B – Spørgsmålet om, hvorvidt tvistens genstand fortsat eksisterer for så vidt angår begæringen om oplysninger, i den udstrækning begæringen vedrører navne og kontaktoplysninger for registranter, som er blevet offentliggjort efter anlæggelsen af søgsmålet .....	22
C – Realiteten .....	24
1. Det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 for så vidt angår punkt 1-3 i begæringen om oplysninger .....	25
2. Det fjerde og det femte anbringende om tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 2, første led, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, og stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (femte anbringende), i den udstrækning de vedrører punkt 1 i begæringen om oplysninger .....	26
a) Det første led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 .....	27
b) Det andet led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 ...	28
3. Det andet, tredje, fjerde og femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 4 og 6, i forordning nr. 1049/2001 (det andet anbringende), Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (det	

tredje anbringende), artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det femte anbringende), i den udstrækning de vedrører punkt 2 i begæringen om oplysninger . . . . .	29
a) Det tredje, fjerde og femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af henholdsvis Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (det tredje anbringende), artikel 4, stk. 2, første led, i forordning nr. 1049/2001 (det fjerde anbringende) og artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 1049/2001 (det femte anbringende) . . . . .	30
Undergravelse af beskyttelsen af kommercielle interesser . . . . .	30
Spørgsmålet om, hvorvidt en mere tungtvejende offentlig interesse begrundede, at oplysningerne blev videregivet . . . . .	32
– Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, når der er tale om miljøoplysninger . . . . .	32
– Begrebet oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet, som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 . . . . .	34
– Afvejning af de forskellige berørte interesser mod hinanden . . . . .	37
b) Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, og artikel 6 i forordning nr. 1049/2001 . . . . .	37
Det første led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 . . . . .	37
Det andet led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 1049/2001 og af proportionalitetsprincippet . . . . .	38
4. Det andet og det tredje anbringende om tilsidesættelse af henholdsvis artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 (det andet anbringende) samt artikel 4, stk. 1, 3 og 4, i Århuskonventionen og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (det tredje anbringende), i den udstrækning de vedrører punkt 3 i begæringen om oplysninger . . . . .	40
a) Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1049/2001 . . . . .	40
b) Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, 3 og 4, i Århuskonventionen og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 . . . . .	42
Sagens omkostninger . . . . .	43