ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 15ης Σεπτεμβρίου 2011 *

Στην υπόθεση C-53/10,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Γερμανία) με απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2009, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Φεβρουαρίου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

Land Hessen

κατά

Franz Mücksch OHG,

παρισταμένης της:

Merck KGaA,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, J.-J. Kasel, M. Ilešič, E. Levits και M. Safjan, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston
γραμματέας: B. Fülöp, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της συνεδριάσεως της 27ης Ιανουαρίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Franz Mücksch OHG, εκπροσωπούμενη από τον S. Kobes, Rechtsanwalt,

— η Merck KGaA, εκπροσωπούμενη από τον C. Weidemann, Rechtsanwalt,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους J. Möller και C. Blaschke,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους G. von Rintelen και A. Sipos,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 14ης Απριλίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1996, για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες (ΕΕ 1997, L 10, σ. 13), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2003/105/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2003 (ΕΕ L 345, σ. 97, στο εξής: οδηγία 96/82).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του Land Hessen και της Franz Mücksch OHG (στο εξής: Franz Mücksch), με αντικείμενο την εγκατάσταση από τη δεύτερη καταστήματος πωλήσεως εξοπλισμού και ειδών κηπουρικής πλησίον χημικού εργοστασίου ιδιοκτησίας της Merck KGaA (στο εξής: Merck), ευρισκόμενου εντός ζώνης η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 96/82.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/82 έχει ως εξής:

«[εκτιμώντας] ότι οι στόχοι και οι αρχές της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως εξαγγέλλονται στο άρθρο [174], παράγραφοι 1 και 2, [ΕΚ] και διευκρινίζονται στα προγράμματα δράσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για το περιβάλλον [...] αποσκοπούν στη διατήρηση και την προστασία της ποιότητας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας, ιδιαίτερα μέσω προληπτικής δράσης».

4 Η εικοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ορίζει:

«[...] για τη βελτίωση της προστασίας των κατοικημένων περιοχών, των περιοχών όπου συχνάζει το κοινό και των περιοχών με ιδιαίτερο φυσικό ενδιαφέρον ή ιδιαίτερ[α] [ευαίσθητο χαρακτήρα], είναι αναγκαίο οι χωροταξικές πολιτικές των κρατών μελών ή και άλλες σχετικές πολιτικές να συνεκτιμούν την ανάγκη να διατηρούνται, μακροπρόθεσμα, οι κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ των περιοχών αυτών και των μονάδων τέτοιας επικινδυνότητας και, για υπάρχουσες μονάδες, να ληφθούν επιπλέον τεχνικά μέτρα, ώστε να μην αυξάνονται οι κίνδυνοι για το κοινό».

5 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 96/82, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντικείμενο»:

«Η παρούσα οδηγία στοχεύει στην πρόληψη μεγάλων ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες, και στον περιορισμό των συνεπειών τους επί του ανθρώπου και του περιβάλλοντος, προκειμένου να εξασφαλισθεί κατά συνεκτικό και αποτελεσματικό τρόπο υψηλή διακοινοτική προστασία.»

6 Το άρθρο 3, σημεία 1 έως 7, της εν λόγω οδηγίας ορίζει:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

1) "μονάδα", η υπό [τον] έλεγχο [του] ασκούντος την εκμετάλλευση συνολική ζώνη στην οποία υπάρχουν επικίνδυνες ουσίες, σε μία ή περισσότερες εγκαταστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των κοινών ή συναφών υποδομών ή δραστηριοτήτων·

2) "εγκατάσταση", ένα τεχνικό υποσύνολο μιας μονάδας όπου γίνεται παραγωγή, χρησιμοποίηση, χειρισμός ή αποθήκευση επικίνδυνων ουσιών. Περιλαμβάνεται όλος ο εξοπλισμός, οι κατασκευές, οι αγωγοί, οι μηχανές, τα εργαλεία, οι ιδιωτικές σιδηροδρομικές διακλαδώσεις και οι αποβάθρες φορτοεκφόρτωσης που εξυπηρετούν την εγκατάσταση, οι προβλήτες, οι αποθήκες ή παρόμοιες κατασκευές, πλωτές ή μη, αναγκαίες για τη λειτουργία της·

3) "ασκών την εκμετάλλευση", κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εκμεταλλεύεται ή κατέχει τη μονάδα ή την εγκατάσταση, ή, αν προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, στο οποίο εκχωρήθηκε αποφασιστική οικονομική εξουσία επί της τεχνικής της λειτουργίας·

4) “επικίνδυνες ουσίες”, οι ουσίες, μείγματα ή παρασκευάσματα του παραρτήματος Ι, μέρος 1, ή τα οποία πληρούν τα καθοριζόμενα στο παράρτημα Ι, μέρος 2 κριτήρια, υπό μορφή πρώτης ύλης, προϊόντων, παραπροϊόντων, καταλοίπων ή ενδιάμεσων προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που ευλόγως αναμένεται να προκύψουν σε περίπτωση ατυχήματος·

5) “μεγάλο ατύχημα”, συμβάν, όπως μεγάλη διαρροή, πυρκαγιά ή έκρηξη που προκύπτει από ανεξέλεγκτες εξελίξεις κατά τη λειτουργία οιασδήποτε μονάδας καλυπτομένης από την παρούσα οδηγία, το οποίο προκαλεί μεγάλους κινδύνους, άμεσους ή απώτερους, για την ανθρώπινη υγεία, εντός ή εκτός της μονάδας, ή/και για το περιβάλλον, και σχετίζεται με μία ή περισσότερες επικίνδυνες ουσίες·

6) “κίνδυνος”, η εγγενής ιδιότητα μιας επικίνδυνης ουσίας ή φυσικής κατάστασης που ενδέχεται να βλάψει την ανθρώπινη υγεία ή/και το περιβάλλον·

7) “επικινδυνότητα”, η πιθανότητα μιας συγκεκριμένης επίπτωσης εντός δεδομένης χρονικής περιόδου ή υπό συγκεκριμένες συνθήκες.»

7 Το άρθρο 5 της οδηγίας 96/82, με τίτλο «Γενικές υποχρεώσεις του ασκούντος την εκμετάλλευση», προβλέπει στην παράγραφο 1:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε ο ασκών την εκμετάλλευση να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την πρόληψη των μεγάλων ατυχημάτων και τον περιορισμό των συνεπειών τους για τον άνθρωπο και το περιβάλλον.»

8 Το άρθρο 12 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Σχεδιασμός χρήσεων γης», ορίζει στην παράγραφο 1:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι στόχοι της πρόληψης μεγάλων ατυχημάτων και του περιορισμού των συνεπειών τους να λαμβάνονται υπόψη στις πολιτικές χρήσης γης ή/και τις άλλες σχετικές πολιτικές. Τα κράτη μέλη επιδιώκουν αυτούς τους στόχους ελέγχοντας:

α) την εγκατάσταση νέων μονάδων·

β) τις μετατροπές στις υπάρχουσες μονάδες, οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 10·

γ) τα νέα χωροταξικά έργα γύρω από τις υφιστάμενες μονάδες, όπως οδοί επικοινωνίας, χώροι όπου συχνάζει το κοινό, και ζώνες κατοικίας, όταν ο τόπος εγκατάστασης ή τα έργα ενδέχεται να αυξήσουν τον κίνδυνο μεγάλου ατυχήματος ή να επιδεινώσουν τις συνέπειές του.

Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η πολιτική τους περί της χρήσεως γης ή/και οι άλλες σχετικές πολιτικές και διαδικασίες για την εφαρμογή των πολιτικών αυτών λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να διατηρηθούν, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ των μονάδων που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία και των ζωνών κατοικίας, των κτιρίων και των ζωνών δημόσιας χρήσης, του κύριου οδικού δικτύου μεταφορών, στο μέτρο του δυνατού, των χώρων αναψυχής και των περιοχών με ιδιαίτερα ευαίσθητο φυσικό περιβάλλον ή με ιδιαίτερο ενδιαφέρον, και, στην περίπτωση υφιστάμενων μονάδων, την ανάγκη για πρόσθετα τεχνικά μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5, ώστε να μην αυξάνονται οι κίνδυνοι για το κοινό.»

Η εθνική νομοθεσία

9 Το άρθρο 34 του οικοδομικού κώδικα (Baugesetzbuch) της 23ης Σεπτεμβρίου 2004, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον νόμο της 31ης Ιουλίου 2009 (*BGBl.* 2009 I, σ. 2585), το οποίο τιτλοφορείται «Νομιμότητα σχεδίων εντός περιοχών στις οποίες οι ανεγερθείσες οικοδομές παρουσιάζουν ορισμένο βαθμό συνοχής», προβλέπει στην παράγραφο 1:

«Εντός των περιοχών στις οποίες οι ανεγερθείσες οικοδομές παρουσιάζουν ορισμένο βαθμό συνοχής, ένα σχέδιο είναι νόμιμο εφόσον βάσει του είδους και της κλίμακας της οικοδομικής χρήσεως, του τρόπου ανεγέρσεως και της επιφανείας του οικοπέδου η οποία θα καλυφθεί με κτίσματα, εντάσσεται αρμονικά στην ιδιαιτερότητα του περιβάλλοντος χώρου και διασφαλίζεται η αξιοποίηση. Οι απαιτήσεις για την ύπαρξη υγιεινών συνθηκών διαβίωσης και εργασίας πρέπει να τηρούνται· δεν πρέπει να αλλοιώνεται η φυσιογνωμία της περιοχής».

10 Το άρθρο 50 του ομοσπονδιακού νόμου περί προστασίας από τις εκπομπές (BundesImmissionsschutzgesetz), της 26ης Σεπτεμβρίου 2002, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον νόμο της 11ης Αυγούστου 2009 (*BGB*l. 2009 I, σ. 2723), το οποίο τιτλοφορείται «Σχεδιασμός», έχει ως εξής:

«Στην περίπτωση χωροταξικών σχεδιασμών και μέτρων, η χωροθέτηση των επιφανειών που προορίζονται για μία συγκεκριμένη χρήση πρέπει να γίνεται κατά τρόπον ώστε να αποφεύγεται, στο μέτρο του δυνατού, ότι οι ζώνες οι οποίες χρησιμοποιούνται αποκλειστικά ή ως επί το πλείστον ως ζώνες κατοικίας καθώς και άλλες ζώνες οι οποίες χρήζουν προστασίας, ιδίως ζώνες δημοσίας χρήσεως, σημαντικοί οδικοί άξονες που χρησιμοποιούνται για μεταφορές, χώροι αναψυχής και περιοχές με ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον ή με ιδιαίτερα ευαίσθητο χαρακτήρα και κτίρια δημοσίας χρήσεως υφίστανται τις δυσμενείς για το περιβάλλον συνέπειες και επιπτώσεις που έχουν μεγάλα ατυχήματα, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 5, της οδηγίας [96/82]. Στην περίπτωση χωροταξικών σχεδιασμών και μέτρων σε ζώνες στις οποίες δεν πρέπει να σημειώνεται υπέρβαση των ανώτατων τιμών εκπομπών που ορίζουν βάσει του άρθρου 48a, παράγραφος 1, κανονιστικές πράξεις, πρέπει να συνεκτιμάται κατά τη στάθμιση των εμπλεκόμενων συμφερόντων η σημασία της διατηρήσεως της βέλτιστης δυνατής ποιότητας του αέρα.»

11 Το άρθρο 3 της δωδέκατης κανονιστικής πράξης για την εφαρμογή του ομοσπονδιακού νόμου περί προστασίας από τις εκπομπές [Zwölfte Verordnung zur Durchführung des BundesImmissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung)], ως είχε κατά την ανακοίνωση της 8ης Ιουνίου 2005 (*BGBl.* 2005 I, σ. 1598), το οποίο τιτλοφορείται «Γενικές υποχρεώσεις που υπέχει ο ασκών την εκμετάλλευση», ορίζει στις παραγράφους 1 και 3:

«(1) Ο ασκών την εκμετάλλευση πρέπει να λαμβάνει, αναλόγως του είδους και της εκτάσεως των πιθανών κινδύνων, τις αναγκαίες προφυλάξεις για την αποτροπή βλαβών· τούτο δεν θίγει τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει άλλων διατάξεων της νομοθεσίας για την προστασία από εκπομπές.

[…]

(3) Πέραν των όσων επιτάσσει η παράγραφος 1, πρέπει να λαμβάνονται προληπτικώς μέτρα προκειμένου να μειώνονται στη μέγιστη δυνατή έκταση οι επιπτώσεις μεγάλων ατυχημάτων.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

12 Η Franz Mücksch προτίθεται να κατασκευάσει ένα κέντρο κηπουρικής για την πώληση στο κοινό εξοπλισμού και ειδών κηπουρικής επί ενός τμήματος του οικοπέδου ιδιοκτησίας της που βρίσκεται στην εμπορική ζώνη Nordwest της πόλεως του Darmstadt (Γερμανία).

13 Το οικόπεδο, στο οποίο λειτουργεί επί του παρόντος εγκατάσταση ανακυκλώσεως παλαιών μετάλλων, περιβάλλεται από διάφορες εμπορικές εκμεταλλεύσεις, όπως καταστήματα λιανικού και χονδρικού εμπορίου, συνεργεία και ένα ξενοδοχείο.

Εντούτοις, για την οικεία περιοχή δεν έχει καταρτιστεί σχέδιο χρήσεων γης. Στο πλαίσιο αυτό, όπως εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, ο δήμος Darmstadt, ασκώντας την κατά το άρθρο 34 του οικοδομικού κώδικα, όπως αυτό τροποποιήθηκε, δέσμια αρμοδιότητά του, η οποία τον εμποδίζει να προβεί ο ίδιος σε εκτίμηση της ανάγκης διατηρήσεως κατάλληλων αποστάσεων, απηύθυνε στη Franz Mücksch απόφαση περί χορηγήσεως προκαταρκτικής οικοδομικής άδειας («Bauvorbescheid», στο εξής: προκαταρκτική οικοδομική άδεια).

14 Η έδρα της Merck βρίσκεται 250 μέτρα περίπου από το οικόπεδο της Franz Mücksch. Εκμεταλλεύεται εγκαταστάσεις στις οποίες χρησιμοποιούνται χημικές ουσίες, ιδίως χλώριο, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 96/82 και των διατάξεων της ως άνω δωδέκατης κανονιστικής πράξης για την εφαρμογή του ομοσπονδιακού νόμου περί προστασίας από εκπομπές. Η Merck υπέβαλε διοικητική ένσταση κατά της προκαταρκτικής οικοδομικής αδείας η οποία έγινε δεκτή.

15 Κατόπιν τούτου, η Franz Mücksch άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως που εκδόθηκε επί της εν λόγω ενστάσεως. Στο πλαίσιο της νέας δίκης συντάχθηκε, κατ' αίτηση του δήμου Darmstadt, μια «μελέτη για τη συμβατότητα του χώρου στον οποίο λειτουργεί η εκμετάλλευση της εταιρίας Merck και των σχεδιασμών που αφορούν τους γύρω χώρους υπό το πρίσμα του άρθρου 50 [του ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία από εκπομπές] και του άρθρου 12 της οδηγίας 96/82». Στη μελέτη αυτή καθορίστηκαν «αποστάσεις ασφαλείας» σε σχέση με τους πιθανούς κινδύνους που απορρέουν από τις εγκαταστάσεις της Merck. Το οικόπεδο της Franz Mücksch κείται πλήρως εντός των ορίων των ως άνω αποστάσεων ασφαλείας.

16 Το Verwaltungsgericht και το Verwaltungsgerichtshof υποχρέωσαν το Land Hessen να απορρίψει τη διοικητική ένσταση της Merck. Κατόπιν τούτου, η Merck και το Land Hessen άσκησαν ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht αναίρεση κατά της αποφάσεως που το Verwaltungsgerichtshof εξέδωσε κατ' έφεση, υποστηρίζοντας ότι η ερμηνεία του εθνικού δικαίου στην οποία στηρίζεται το εν λόγω δικαστήριο δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία 96/82, στο μέτρο που η έγκριση του σχεδίου της Franz Mücksch είναι ασύμβατη προς το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας.

17 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Bundesverwaltungsgericht, εκτιμώντας ότι η επίλυση της ενώπιόν του διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία της εν λόγω οδηγίας, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας [96/82] την έννοια ότι οι απορρέουσες από αυτήν υποχρεώσεις των κρατών μελών, ιδίως η υποχρέωση συνεκτιμήσεως, στο πλαίσιο των πολιτικών τους για τις χρήσεις γης και των διαδικασιών για την εφαρμογή αυτών των πολιτικών, της ανάγκης να διατηρούνται, μακροπρόθεσμα, οι κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ των μονάδων που εμπίπτουν στην οδηγία, αφενός, και των κτιρίων δημοσίας χρήσεως, αφετέρου, βαρύνουν αποκλειστικώς τις αρχές πολεοδομικού σχεδιασμού, οι οποίες λαμβάνουν αποφάσεις σχετικά με τις χρήσεις γης σταθμίζοντας τα θιγόμενα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα, ή βαρύνουν επίσης τις αρχές που εκδίδουν πολεοδομικές άδειες οι οποίες καλούνται, στο πλαίσιο ασκήσεως δεσμίας αρμοδιότητος, να εκδώσουν απόφαση σχετικά με τη χορήγηση αδείας για την εκτέλεση ενός σχεδίου σε περιοχή στην οποία τα ανεγερθέντα κτίρια παρουσιάζουν ήδη κάποια μορφή συνοχής;

2) Στην περίπτωση που το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας [96/82] απευθύνεται επίσης σε αρχές που χορηγούν πολεοδομικές άδειες οι οποίες καλούνται να εκδώσουν απόφαση, στο πλαίσιο ασκήσεως δεσμίας αρμοδιότητος, σχετικά με τη χορήγηση αδείας για την εκτέλεση ενός σχεδίου σε περιοχή στην οποία τα ανεγερθέντα κτίρια παρουσιάζουν ήδη κάποια μορφή συνοχής:

Περιλαμβάνουν οι εν λόγω υποχρεώσεις την απαγόρευση χορηγήσεως αδείας για την ανέγερση κτιρίου δημοσίας χρήσεως, το οποίο —βάσει των αρχών που ισχύουν για την πρόβλεψη νέων χρήσεων— δεν διατηρεί τις κατάλληλες αποστάσεις από υφιστάμενη μονάδα, στην περίπτωση κατά την οποία πλησίον ή σε ελάχιστη μόνον απόσταση από τη μονάδα υπάρχουν ήδη πλείονα παρεμφερή κτίρια δημοσίας χρήσεως, ο δε έχων την εκμετάλλευση δεν πρέπει να αναμένει, συνεπεία του νέου σχεδίου, την επιβολή πρόσθετων απαιτήσεων για τον περιορισμό των επιπτώσεων ατυχήματος, πληρούνται δε οι απαιτήσεις για την ύπαρξη υγιεινών συνθηκών διαβιώσεως και εργασίας;

3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό:

Λαμβάνει επαρκώς υπόψη την απαίτηση της διατηρήσεως των κατάλληλων αποστάσεων νομοθετική ρύθμιση βάσει της οποίας πρέπει υποχρεωτικά να χορηγείται άδεια, βάσει των προϋποθέσεων που παρατίθενται στο προηγούμενο ερώτημα, για την ανέγερση ενός κτιρίου δημοσίας χρήσεως;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

18 Με το πρώτο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 έχει την έννοια ότι η υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να διατηρηθούν, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ των μονάδων που καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία και των κτιρίων δημόσιας χρήσεως βαρύνει και τις δημόσιες αρχές, όπως τον δήμο Darmstadt, στον οποίο έχει ανατεθεί η έκδοση των πολεοδομικών αδειών και τούτο παρά το γεγονός ότι η εν λόγω αρχή ασκεί την εξουσία αυτή δυνάμει δέσμιας αρμοδιότητας.

19 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι μολονότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 96/82 επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να διατηρηθούν κατάλληλες αποστάσεις στο πλαίσιο, καταρχάς, των πολιτικών τους περί των χρήσεων γης, εντούτοις, γεγονός παραμένει ότι, δυνάμει της οικείας διατάξεως, τα κράτη μέλη υπέχουν την ίδια υποχρέωση και στο πλαίσιο των λοιπών

σχετικών πολιτικών καθώς και των «διαδικασιών εφαρμογής των πολιτικών αυτών». Επομένως, η οικεία υποχρέωση αφορά, επίσης, τις αρχές που μετέχουν στην εφαρμογή των σχεδίων και των πολιτικών που σχετίζονται με τους επιδιωκόμενους από την προπαρατεθείσα οδηγία σκοπούς της προλήψεως σοβαρών ατυχημάτων και του περιορισμού των συνεπειών τους.

20 Κατά συνέπεια, στο μέτρο που οι αρμόδιες για τη χορήγηση των πολεοδομικών αδειών αρχές συμπράττουν ευθέως στη διαχείριση των διαδικασιών χορηγήσεώς τους, όπως συμβαίνει, στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης, με τον δήμο Darmstadt που εξέδωσε την προκαταρκτική οικοδομική άδεια υπέρ της Franz Mücksch, συμβάλλουν στην εφαρμογή των κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, πολιτικών περί των χρήσεων γης.

21 Επομένως, η έλλειψη σχεδίου χρήσεων γης, όπως στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης, δεν απαλλάσσει τις εν λόγω αρχές από την υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη, κατά την εξέταση των αιτήσεων οικοδομικής αδείας, την ανάγκη να διατηρούνται κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ, αφενός, των μονάδων που καλύπτονται από την οδηγία 96/82 και, αφετέρου, των παρακείμενων ζωνών.

22 Συγκεκριμένα, αφενός, αν οι αρχές οι οποίες δεν είναι αρμόδιες για τον πολεοδομικό σχεδιασμό είχαν τη δυνατότητα να επικαλούνται την έλλειψη σχεδίου χρήσεων γης προκειμένου να απαλλαγούν από την υποχρέωση συνεκτιμήσεως της ανάγκης να διατηρούνται οι κατάλληλες αποστάσεις, η υποχρέωση αυτή θα μπορούσε εύκολα να καταστρατηγηθεί και η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 96/82 να παραγνωριστεί. Υπό τις περιστάσεις αυτές, θα διακυβευόταν ο κατά το άρθρο 1 της οδηγίας σκοπός του περιορισμού των συνεπειών των μεγάλων ατυχημάτων για τον άνθρωπο και το περιβάλλον καθώς και, γενικότερα, οι σκοποί και οι αρχές της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος που παρατίθενται στο άρθρο 174, παράγραφος 1 ΕΚ, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται, ιδίως, η προστασία της υγείας και η βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος.

23 Αφετέρου, η παρατιθέμενη στη σκέψη 21 της παρούσας αποφάσεως ερμηνεία δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η οδηγία περιορίζεται στο να θεσπίσει την υποχρέωση συνεκτιμήσεως της ανάγκης να διατηρούνται, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις, ενώ ταυτόχρονα καταλείπει τον καθορισμό των εν λόγω αποστάσεων στην εκτίμηση των κρατών μελών.

24 Συγκεκριμένα, το άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 96/82 επιβάλλει, ρητώς, στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη διατηρήσεως κατάλληλων αποστάσεων στο πλαίσιο της πολιτικής τους περί της χρήσεως γης ή/και των άλλων σχετικών πολιτικών και διαδικασιών για την εφαρμογή των πολιτικών αυτών, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί της προλήψεως μεγάλων ατυχημάτων και του περιορισμού των συνεπειών τέτοιων ατυχημάτων. Πάντως, η διάταξη αυτή καταλείπει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών ένα περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον καθορισμό των κατάλληλων αποστάσεων, του οποίου χρήση πρέπει να γίνεται, εν πάση περιπτώσει, εντός των ορίων που επιβάλλει η εν λόγω υποχρέωση.

25 Όσον αφορά τους αποδέκτες της υποχρεώσεως διατηρήσεως κατάλληλων αποστάσεων, η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι αυτοί πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη σχετική υποχρέωση στο πλαίσιο, πρωτίστως, των αποφάσεων που αφορούν τον σχεδιασμό των χρήσεων γης, συμπεριλαμβανομένων των αποφάσεων που σκοπούν στο να προσδιοριστεί το αν απαιτείται τέτοιος σχεδιασμός. Επομένως, η οικεία υποχρέωση μόνον κατ' εξαίρεση θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη, προς διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της οδηγίας 96/82 και κατόπιν αξιολογήσεως, επ' ευκαιρία αποφάσεων που εκδίδονται ή εγκρίσεων που παρέχονται χωρίς προηγουμένως να έχει πραγματοποιηθεί σχεδιασμός με σκοπό την αξιολόγηση των οικείων δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων.

26 Πάντως, επισημαίνεται ότι, μολονότι είναι αληθές ότι η εν λόγω απαίτηση θα τηρείται ως επί το πλείστον από τις αρμόδιες αρχές πολεοδομικού σχεδιασμού, εντούτοις, η οδηγία 96/82 ουδόλως αποκλείει, για παράδειγμα, το ενδεχόμενο οι οικείες αρχές να περιοριστούν, με τα εργαλεία σχεδιασμού, σε μετάθεση της υποχρεώσεως συνεκτιμήσεως των κατάλληλων αποστάσεων στις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή των σχεδίων περί των χρήσεων γης και τούτο λόγω της αμεσότερης αντιλήψεως που μπορούν να έχουν οι αρχές αυτές αναφορικά με τα σχέδια επί

των οποίων καλούνται να αποφασίσουν. Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η οικεία οδηγία επιβάλλει στις αρχές των κρατών μελών την υποχρέωση, αποκλειστικώς, τηρήσεως της εν λόγω υποχρεώσεως σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο της διαδικασίας εφαρμογής των σχεδίων ή των πολιτικών περί χρήσεων γης, ενώ αντιθέτως ο καθορισμός της χρονικής αυτής στιγμής ανάγεται στην επιλογή των κρατών μελών.

27 Επιπλέον, επισημαίνεται ότι η εν λόγω οδηγία δεν προβλέπει τίποτε ως προς τη μέθοδο καθορισμού των κατάλληλων αποστάσεων και τη μέθοδο εφαρμογής τους, αλλά απλώς επιβάλλει την υποχρέωση συνεκτιμήσεώς τους, χωρίς να προσδιορίζει το ιεραρχικό επίπεδο των αρχών που είναι αρμόδιες για τη χάραξη της πολιτικής περί των χρήσεων γης και τη θέσπιση των διαδικασιών εφαρμογής της πολιτικής αυτής. Επομένως, ο καθορισμός αυτός, όπως και η εκτίμηση των αναγκαίων προς τούτο στοιχείων, πρέπει, προς διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της υποχρεώσεως συνεκτιμήσεως των οικείων αποστάσεων, να μπορεί να πραγματοποιηθεί από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές των κρατών μελών σε οποιοδήποτε επίπεδο της λήψεως αποφάσεων.

28 Όσον αφορά το γεγονός ότι, κατά το εθνικό δίκαιο, ο δήμος Darmstadt υποχρεούνταν να εκδώσει την προκαταρκτική οικοδομική άδεια στο πλαίσιο ασκήσεως δέσμιας αρμοδιότητας, όπως αυτή αναλύεται στη σκέψη 13 της παρούσας αποφάσεως, γεγονός που τον εμπόδιζε να προβεί ο ίδιος σε εκτίμηση της ανάγκης να διατηρηθούν κατάλληλες αποστάσεις, επισημαίνεται ότι, ελλείψει συνεκτιμήσεως των αποστάσεων αυτών εκ μέρους των αρχών πολεοδομικού σχεδιασμού, έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία, για τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82, όπως η αρμόδια για την έκδοση οικοδομικής αδείας αρχή εκπληρώνει η ίδια την εν λόγω υποχρέωση.

29 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, αφενός, η απορρέουσα από οδηγία υποχρέωση των κρατών μελών να επιτύχουν το αποτέλεσμα που η οδηγία αυτή προβλέπει, καθώς και το καθήκον τους να λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής σύμφωνα με την αρχή της ειλικρινούς

συνεργασίας την οποία καθιερώνει το άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ ισχύουν για όλες τις αρχές των κρατών μελών (αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 2004, C-397/01 έως C-403/01, Pfeiffer κ.λπ., Συλλογή 2004, σ. I-8835, σκέψη 110, καθώς και της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-444/09 και C-456/09, Gavieiro Gavieiro και Iglesias Torres, Συλλογή 2010, σ. I-14031, σκέψη 72).

30 Αφετέρου, κατά πάγια νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται καταστάσεις της εσωτερικής έννομης τάξεως για να δικαιολογήσει την παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις οδηγίες (αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1991, C-33/90, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1991, σ. I-5987, σκέψη 24, και της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-388/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2003, σ. I-721, σκέψη 27).

31 Επομένως, στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο δήμος Darmstadt όφειλε να λάβει τα μέτρα που απαιτούνται προκειμένου να συμμορφωθεί με την υποχρέωση συνεκτιμήσεως της ανάγκης να διατηρηθούν κατάλληλες αποστάσεις που απορρέει από την οδηγία 96/82.

32 Όσον αφορά την αδυναμία του δήμου Darmstadt, εξαιτίας της εν προκειμένω δέσμιας αρμοδιότητάς του, να λάβει υπόψη τις κατάλληλες αποστάσεις, διευκρινίζεται, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 44 των προτάσεών της, ότι στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να προσφύγει στην αρχή της σύμφωνης προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας του εθνικού δικαίου, η οποία είναι εγγενής στο σύστημα της Συνθήκης ΕΚ, καθόσον επιτρέπει στο εθνικό δικαστήριο να εξασφαλίζει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, την πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, όταν εκδίδει απόφαση επί εκκρεμούς ενώπιόν του διαφοράς (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 15ης Μαΐου 2003, C-160/01, Mau, Συλλογή 2003, σ. I-4791, σκέψη 34, και της 19ης Ιανουαρίου 2010, C-555/07, Kücükdeveci, Συλλογή 2010, σ. I-365, σκέψη 48).

33 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή της σύμφωνης προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας του εθνικού δικαίου, η οποία απορρέει συνεπώς από το δίκαιο της Ένωσης, επιβάλλει στο εθνικό δικαστήριο να λαμβάνει υπόψη του το σύνολο του

εθνικού δικαίου για να εκτιμά κατά πόσον το δίκαιο αυτό μπορεί να εφαρμοστεί κατά τρόπο που να μην καταλήγει σε αποτέλεσμα αντίθετο από το επιδιωκόμενο από την οικεία οδηγία (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις Pfeiffer κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 115, καθώς και της 16ης Δεκεμβρίου 2010, C-239/09, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, Συλλογή 2010, σ. I-13083, σκέψη 50).

34 Επιπλέον, μολονότι η διαφορά της κύριας δίκης ανέκυψε μεταξύ μιας δημόσιας αρχής και ενός ιδιώτη, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το κράτος μέλος δύναται, καταρχήν, να αντιτάξει στους ιδιώτες μια σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία του εθνικού δικαίου (αποφάσεις της 8ης Οκτωβρίου 1987, 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Συλλογή 1987, σ. 3969, σκέψεις 12 έως 14, και της 5ης Ιουλίου 2007, C-321/05, Kofoed, Συλλογή 2007, σ. I-5795, σκέψη 45).

35 Κατά συνέπεια, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 έχει την έννοια ότι η υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να διατηρηθούν, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ, αφενός, των μονάδων που καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία και, αφετέρου, των κτιρίων δημόσιας χρήσεως βαρύνει και τις δημόσιες αρχές, όπως τον δήμο Darmstadt, στις οποίες έχει ανατεθεί η έκδοση των πολεοδομικών αδειών και τούτο παρά το γεγονός ότι οι οικείες αρχές ασκούν την εξουσία αυτή δυνάμει δέσμιας αρμοδιότητας.

Επί του δεύτερου και του τρίτου ερωτήματος

36 Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί το περιεχόμενο του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τις κατάλληλες αποστάσεις. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί, αφενός, αν η υποχρέωση αυτή έχει την έννοια ότι επιβάλλει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν την ανέγερση κτιρίου δημοσίας χρήσεως υπό περιστάσεις

όπως αυτές που περιγράφει το αιτούν δικαστήριο, θεσπίζοντας απόλυτη απαγόρευση επιδεινώσεως της καταστάσεως. Αφετέρου, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η εν λόγω υποχρέωση αντίκειται σε εθνική νομοθετική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, η οποία προβλέπει την υποχρεωτική χορήγηση άδειας για την ανέγερση ενός τέτοιου κτιρίου υπό τις εν λόγω προϋποθέσεις και χωρίς οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την εγκατάσταση εντός των ορίων των αποστάσεων ασφαλείας να έχουν δεόντως αξιολογηθεί κατά το στάδιο του σχεδιασμού ή της εκδόσεως της ατομικής πράξεως.

37 Καταρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι ο σχεδιασμός των χρήσεων γης κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 στηρίζεται στην αρχή κατά την οποία οι ασύμβατες μεταξύ τους χρήσεις γης πρέπει να διαχωρίζονται διά της τηρήσεως κατάλληλων αποστάσεων. Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αυτές καθαυτές οι οικείες αποστάσεις συνιστούν ουσιαστικά ένα στοιχείο το οποίο καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό των περιοχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας η οποία σκοπεί, αφενός, στην πρόληψη μεγάλων ατυχημάτων καθώς και στον περιορισμό των συνεπειών τους, και, αφετέρου, στον προσδιορισμό των περιοχών αυτών έναντι εκείνων που δεν εμπίπτουν στο εν λόγω πεδίο εφαρμογής.

38 Επιπλέον, στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ΄, της οδηγίας 96/82, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η περίπτωση περί της οποίας πρόκειται στη διαφορά της κύριας δίκης, ο έλεγχος των νέων χωροταξικών έργων γύρω από τις υφιστάμενες μονάδες πρέπει να πραγματοποιείται, ιδίως, όταν τα έργα ενδέχεται να αυξήσουν τον κίνδυνο μεγάλου ατυχήματος ή να επιδεινώσουν τις συνέπειές του.

39 Υπό το πρίσμα αυτών των αρχών πρέπει να εξεταστεί το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου.

40 Πρώτον, όσον αφορά την απαγόρευση τυχόν επιδεινώσεως της καταστάσεως, πρέπει να εξεταστεί το περιεχόμενο της υποχρεώσεως που επιβάλλει το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82. Συναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, όπως αναφέρθηκε στη σκέψη 24 της παρούσας αποφάσεως, η εν λόγω υποχρέωση επιβάλλει ασφαλώς στα κράτη μέλη, με σαφείς όρους, να λαμβάνουν υπόψη τις κατάλληλες αποστάσεις. Εντούτοις, γεγονός παραμένει ότι, όπως υποστηρίζουν η Franz Mücksch και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη διατηρούν ένα περιθώριο εκτιμήσεως κατά την εκπλήρωση της εν λόγω υποχρεώσεως.

41 Αυτό το περιθώριο εκτιμήσεως συνάγεται από το γράμμα της επίμαχης διατάξεως, στο μέτρο που, μολονότι είναι αληθές ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη, στο πλαίσιο των πολιτικών τους περί της χρήσεως γης, την ανάγκη να διατηρούνται κατάλληλες αποστάσεις, εντούτοις, το εν λόγω άρθρο 12, παράγραφος 1, απαιτεί απλώς οι οικείες πολιτικές να «λαμβάνουν υπόψη» την ανάγκη διατηρήσεως των εν λόγω αποστάσεων.

42 Ούτε η φράση «λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη [...] να διατηρηθούν κατάλληλες αποστάσεις» ούτε το λοιπό περιεχόμενο του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 ή η εικοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της έχουν την έννοια ότι επιβάλλουν την άρνηση χορηγήσεως αδείας για κάθε σχέδιο που βρίσκεται εντός των ορίων των κατάλληλων αποστάσεων.

43 Εξάλλου, έκφραση του παρεχομένου αυτού περιθωρίου εκτιμήσεως αποτελεί το γεγονός ότι, λαμβανομένων υπόψη των βασικών σκοπών της οδηγίας 96/82, όπως αυτοί περιγράφονται στο άρθρο της 1 και οι οποίοι συνίστανται στην πρόληψη μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες και στον περιορισμό των συνεπειών τους, η εφαρμογή του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, απαιτεί από τις εθνικές αρχές στις οποίες έχει ανατεθεί η πολιτική περί των χρήσεων γης, ιδίως όσον αφορά τις περιοχές στις οποίες τα ανεγερθέντα κτίρια παρουσιάζουν ήδη κάποια μορφή συνοχής, να προβαίνουν σε ορισμένες πράξεις, όπως στην αξιολόγηση της αυξήσεως του κινδύνου ατυχήματος ή της επιδεινώσεως των συνεπειών του, πράγμα

που απαιτεί την εκτίμηση όχι μόνον των κινδύνων και των ζημιών, αλλά και όλων των λοιπών σχετικών παραγόντων σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

44 Είναι, όμως, προφανές ότι οι παράγοντες αυτοί διαφέρουν, συνήθως ουσιωδώς, σε συνάρτηση με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών που αποτελούν αντικείμενο σχεδιασμού ή τα στοιχεία βάσει των οποίων πρέπει να εκδοθούν ατομικές πράξεις, ενώ δεν υφίσταται σχέδιο χρήσεων γης που να αφορά τις περιοχές αυτές. Επομένως, μεταξύ των ιδιαίτερων αυτών παραγόντων μπορούν να περιλαμβάνονται, πλην της φύσεως των επίμαχων επικίνδυνων ουσιών, το ενδεχόμενο, στο πλαίσιο της εκμεταλλεύσεως μονάδας καλυπτόμενης από την οδηγία 96/82, να συμβεί μεγάλο ατύχημα καθώς και οι συνέπειες που θα έχει τυχόν ατύχημα για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, η φύση της δραστηριότητας της νέας εγκαταστάσεως ή ο βαθμός χρησιμοποιήσεώς της από το κοινό καθώς και η ευκολία με την οποία οι ομάδες επείγουσας δράσης μπορούν να παρέμβουν σε περίπτωση ατυχήματος. Επιπλέον, όπως ορθά επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, όλοι αυτοί οι ιδιαίτεροι παράγοντες μπορούν να ληφθούν υπόψη από κοινού με κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες.

45 Συγκεκριμένα, μολονότι τα κράτη μέλη κατά τη χάραξη των πολιτικών περί των χρήσεων γης υπέχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να διατηρούνται κατάλληλες αποστάσεις και, τουλάχιστον σιωπηρώς, να τις καθορίζουν, εντούτοις, η υποχρέωση αυτή δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να αναγάγουν τις εν λόγω αποστάσεις σε μοναδικό κριτήριο για την έκδοση ή την άρνηση εκδόσεως αδείας αναλόγως της χωροθετήσεως των σχεδίων νέων εγκαταστάσεων γύρω από υφιστάμενες μονάδες. Υπό τις συνθήκες αυτές, μόνον η αναγνώριση ενός περιθωρίου εκτιμήσεως επιτρέπει να διασφαλιστεί η πλήρης πρακτική αποτελεσματικότητα της επιταγής περί διατηρήσεως κατάλληλων αποστάσεων.

46 Κατά συνέπεια, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 και της απαιτήσεως εκτιμήσεως διαφόρων παραγόντων οι οποίοι σε μεγάλο βαθμό εξαρτώνται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε περιπτώσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως υποστηρίζει το αιτούν δικαστήριο και αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει η Merck, η υποχρέωση διατηρήσεως κατάλληλων αποστάσεων δεν μπορεί να νοηθεί κατά τρόπο απόλυτο, υπό την έννοια ότι επιβάλλει υποχρέωση απαγορεύσεως κάθε σχεδίου ανεγέρσεως νέας εγκαταστάσεως σε περιοχή εντός της οποίας τα ανεγερθέντα κτίρια παρουσιάζουν ήδη κάποια μορφή συνοχής και στην

οποία είναι εγκατεστημένες μονάδες που καλύπτονται από την οδηγία, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων στις οποίες η εγκατάσταση αφορά κτίριο δημόσιας χρήσεως, όπως αυτό περί του οποίου πρόκειται στη διαφορά της κύριας δίκης.

47 Η ερμηνεία αυτή δεν αναιρείται από το χρονικό κριτήριο κατά το οποίο πρέπει «μακροπρόθεσμα» να διατηρηθούν κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ, αφενός, των μονάδων που καλύπτονται από την οδηγία 96/82 και, αφετέρου, των κτιρίων δημόσιας χρήσεως. Συναφώς, υπογραμμίζεται αφενός ότι, όπως ορθώς επισημαίνει η Merck, η εν λόγω φράση συνεπάγεται μια κάποια διατήρηση του status quo, υπό την έννοια ότι οι αρμόδιες για την εφαρμογή των σχεδίων περί των χρήσεων γης αρχές δεν μπορούν να επιβάλλουν την τήρηση των αποστάσεων αυτών σε σχέση με τα ήδη υφιστάμενα χωροταξικά έργα, οσάκις οι εν λόγω αποστάσεις θεσπίζονται για πρώτη φορά σε κάποιο μεταγενέστερο στάδιο. Αφετέρου, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 40 των προτάσεών της, η φράση αυτή πρέπει να νοηθεί ως απαίτηση διατηρήσεως των εν λόγω αποστάσεων στις περιπτώσεις όπου αυτές έχουν ήδη τηρηθεί και τηρήσεώς τους στο μέλλον, ως μακροπρόθεσμος σκοπός, στις περιπτώσεις που αυτές δεν έχουν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή.

48 Συγκεκριμένα, καμία από τις ανωτέρω δύο ερμηνείες της φράσεως «μακροπρόθεσμα» δεν μπορεί να ενισχύσει τον δεσμευτικό χαρακτήρα του άρθρου 12, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας κατά τρόπον ώστε η οικεία φράση να νοηθεί ως επιβάλλουσα απαγόρευση επιδεινώσεως της καταστάσεως και, επομένως, ως απαγορεύουσα κάθε εγκατάσταση κτιρίου δημοσίας χρήσεως πλησίον υφιστάμενης μονάδας.

49 Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα αν η υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας αντίκειται σε εθνική νομοθετική ρύθμιση προβλέπουσα την επιτακτική χορήγηση αδείας για την εγκατάσταση ενός κτιρίου, χωρίς οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την εγκατάσταση του κτιρίου εντός των ορίων των κατάλληλων αποστάσεων να έχουν δεόντως αξιολογηθεί στο στάδιο του σχεδιασμού ή στο στάδιο της εκδόσεως της ατομικής πράξεως, επιβάλλεται να διευκρινιστεί ότι το περιθώριο εκτιμήσεως το οποίο διαθέτουν τα κράτη μέλη δεν μπορεί να ερμηνεύεται, όπως

επισήμανε η Επιτροπή, υπό την έννοια ότι επιτρέπει σε αυτά να μη λάβουν υπόψη τις κατάλληλες αποστάσεις.

50 Συγκεκριμένα, μολονότι η οδηγία 96/82 αναθέτει στις εθνικές αρχές να μεριμνήσουν για τον υπολογισμό των εν λόγω αποστάσεων και για τον καθορισμό τους υπό το πρίσμα του συνόλου των σχετικών παραγόντων, εντούτοις, η «συνεκτίμηση» των κατάλληλων αποστάσεων απαιτεί όπως, κατά την αξιολόγηση του κινδύνου, οι αποστάσεις αυτές λαμβάνονται πράγματι υπόψη από κοινού με άλλους παράγοντες, είτε με τρόπο γενικό κατά την εκπόνηση των σχεδίων περί των χρήσεων γης είτε, ελλείψει σχεδιασμού, με τρόπο ειδικό και, ιδίως, κατά την έκδοση των αποφάσεων περί χορηγήσεως πολεοδομικών αδειών.

51 Επομένως, στο μέτρο που εθνική νομοθετική ρύθμιση επιβάλλει την επιτακτική υποχρέωση χορηγήσεως αδείας για την εγκατάσταση ενός κτιρίου, χωρίς οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την εγκατάσταση του κτιρίου εντός των ορίων των αποστάσεων ασφαλείας να έχουν δεόντως αξιολογηθεί στο στάδιο του σχεδιασμού ή στο στάδιο της εκδόσεως της ατομικής πράξεως, η ρύθμιση αυτή ενδέχεται να καταστήσει την υποχρέωση συνεκτιμήσεως της ανάγκης διατηρήσεως των κατάλληλων αποστάσεων κενή περιεχομένου και, συνακόλουθα, άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 αντίκειται σε εθνική νομοθετική ρύθμιση προβλέπουσα την επιτακτική υποχρέωση χορηγήσεως αδείας υπό τις ανωτέρω περιστάσεις.

52 Συναφώς, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται, δυνάμει των αρχών των οποίων υπόμνηση γίνεται με τις σκέψεις 32 έως 34 της παρούσας αποφάσεως, να προβεί, στο μέτρο του δυνατού, σε μια ερμηνεία του εθνικού νόμου σύμφωνη με την εν λόγω οδηγία.

53 Κατόπιν των προεκτεθέντων, στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82 υποχρέωση συνεκτιμήσεως της ανάγκης να διατηρηθούν, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ, αφενός, των μονάδων που καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία, και,

αφετέρου, των κτιρίων δημόσιας χρήσεως δεν επιβάλλει στις αρμόδιες εθνικές αρχές να απαγορεύουν την εγκατάσταση κτιρίου δημόσιας χρήσεως υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης. Αντιθέτως, η υποχρέωση αυτή αντίκειται σε εθνική νομοθετική ρύθμιση η οποία προβλέπει την επιτακτική υποχρέωση χορηγήσεως αδείας για την εγκατάσταση ενός κτιρίου, χωρίς οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την εγκατάσταση του κτιρίου εντός των ορίων των κατάλληλων αποστάσεων να έχουν δεόντως αξιολογηθεί στο στάδιο του σχεδιασμού ή στο στάδιο της εκδόσεως της ατομικής πράξεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

54 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1996, για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2003/105/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2003, έχει την έννοια ότι η υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να διατηρηθούν, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ, αφενός, των μονάδων που καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία και, αφετέρου, των κτιρίων δημόσιας χρήσεως βαρύνει και τις δημόσιες αρχές, όπως τον δήμο Darmstadt, στις οποίες έχει ανατεθεί η

έκδοση των πολεοδομικών αδειών και τούτο παρά το γεγονός ότι οι οικείες αρχές ασκούν την εξουσία αυτή δυνάμει δέσμιας αρμοδιότητας.

2) Η υποχρέωση, την οποία επιβάλλει το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2003/105, συνεκτιμήσεως της ανάγκης να διατηρηθούν, μακροπρόθεσμα, κατάλληλες αποστάσεις μεταξύ, αφενός, των μονάδων που καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία, και, αφετέρου, των κτιρίων δημόσιας χρήσεως δεν επιβάλλει στις αρμόδιες εθνικές αρχές να απαγορεύουν την εγκατάσταση κτιρίου δημόσιας χρήσεως υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης. Αντιθέτως, η υποχρέωση αυτή αντίκειται σε εθνική νομοθετική ρύθμιση η οποία προβλέπει την επιτακτική υποχρέωση χορηγήσεως αδείας για την εγκατάσταση ενός κτιρίου, χωρίς οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την εγκατάσταση του κτιρίου εντός των ορίων των κατάλληλων αποστάσεων να έχουν δεόντως αξιολογηθεί στο στάδιο του σχεδιασμού ή στο στάδιο της εκδόσεως της ατομικής πράξεως.

(υπογραφές)