TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2011. gada 15. septembrī *

Lieta C-53/10

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Bundesverwaltungsgericht* (Vācija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2009. gada 3. decembrī un kas Tiesā reģistrēts 2010. gada 2. februārī, tiesvedībā

Land Hessen

pret

Franz Mücksch OHG,

piedaloties

Merck KGaA.

* Tiesvedības valoda — vācu.

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs A. Ticano [*A. Tizzano*] (referents), tiesneši Ž. Ž. Kāzels [*J.-J. Kasel*], M. Ilešičs [*M. Ilešič*], E. Levits un M. Safjans [*M. Safjan*],

ģenerāladvokāte E. Šarpstone [*E. Sharpston*],
sekretārs B. Fileps [*B. Fülöp*], administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2011. gada 27. janvāra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *Franz Mücksch OHG* vārdā — Š. Kobess [*S. Kobes*], *Rechtsanwalt*,

— *Merck KGaA* vārdā — K. Veidemans [*C. Weidemann*], *Rechtsanwalt*,

— Vācijas valdības vārdā — J. Mellers [*J. Möller*] un K. Blaške [*C. Blaschke*], pārstāvji,

— Eiropas Komisijas vārdā — G. fon Rintelens [*G. von Rintelen*] un A. Siposs [*A. Sipos*], pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokātes secinājumus 2011. gada 14. aprīļa tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Padomes 1996. gada 9. decembra Direktīvas 96/82/EK par tādu smagu nelaimes gadījumu briesmu pārzināšanu, kuros iesaistītas bīstamas vielas (OV 1997, L 10, 13. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 16. decembra Direktīvu 2003/105/EK (OV L 345, 97. lpp.; turpmāk tekstā — "Direktīva 96/82"), 12. panta 1. punktu.

2 Šis lūgums tika iesniegts lietā starp *Land Hessen* [Hesenes federālo zemi] un *Franz Mücksch OHG* (turpmāk tekstā — "*Franz Mücksch*") par tās plānoto dārzkopības materiālu un produktu veikala izvietošanu *Merck KGaA* (turpmāk tekstā — "*Merck*") piederošas ķīmiskās rūpnīcas, kas atrodas Direktīvas 96/82 piemērošanas jomā ietilpstošā zonā, tuvumā.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

3 Direktīvas 96/82 preambulas 2. apsvērums ir formulēts šādi:

"tā kā Kopienas vides politikas mērķi un principi, kas noteikti [EKL] [174.] panta 1 un 2. punktā un sīkāk izstrādāti Eiropas Kopienas vides rīcības programmās [..], jo īpaši paredz vides kvalitātes saglabāšanu un aizsardzību, kā arī cilvēku veselības aizsardzību, rīkojoties preventīvi".

4 Minētās direktīvas preambulas 22. apsvērums ir izteikts šādi:

"[..] lai nodrošinātu lielāku aizsardzību apdzīvotām vietām [dzīvojamām zonām], sabiedriski plaši izmantotām vietām [zonām] un teritorijām, kuru daba ir īpaši interesanta vai aizsargājama, dalībvalstīm, izstrādājot zemes izmantošanas un/vai citu attiecīgu politiku, jāņem vērā vajadzība ilgtermiņā saglabāt pietiekamu atstatumu starp minētajām vietām vai teritorijām un bīstamiem uzņēmumiem, kā arī attiecībā uz jau uzceltiem uzņēmumiem veikt papildu tehniskus pasākumus tā, lai nepalielinātos cilvēku apdraudējums".

5 Direktīvas 96/82 1. pantā ar nosaukumu "Mērķis" ir paredzēts:

"Šīs direktīvas mērķis ir novērst smagus nelaimes gadījumus, kas saistīti ar bīstamām vielām, kā arī mazināt šādu nelaimes gadījumu seku ietekmi uz cilvēkiem un vidi tā, lai visā Kopienā konsekventi un efektīvi nodrošinātu augsta līmeņa aizsardzību."

6 Minētās direktīvas 3. panta 1.–7. punktā ir noteikts:

"Šajā direktīvā:

1) "Uzņēmums" nozīmē visu vadītāja pārziņā esošo teritoriju, kuras vienā vai vairākos objektos atrodas bīstamas vielas, tostarp kopējas vai saistītas infrastruktūras vai darbības;

2) "Objekts" nozīmē uzņēmuma tehnisku vienību, kurā ražo, izmanto, apstrādā vai glabā bīstamas vielas. Termins aptver visas iekārtas, konstrukcijas, cauruļvadus, mašīnas, darbarīkus, privātus dzelzceļu atzarus, dokus, izkraušanas piestātnes objektu apkalpošanai, molus, noliktavas vai tamlīdzīgas peldošas vai citādas konstrukcijas, kas vajadzīgas objekta darbībai;

3) "Vadītājs" nozīmē jebkuru fizisku vai juridisku personu, kas atbild par kāda uzņēmuma vai objekta darbību vai kam pieder kāds uzņēmums vai objekts, vai gadījumos, kad to paredz valsts tiesību akti, kam ir piešķirtas tiesības pieņemt saimnieciskus lēmumus, lai tehniski vadītu uzņēmumu vai objektu;

4) "Bīstama viela" nozīmē vielu, maisījumu vai preparātu, kas minēts I pielikuma 1. daļā vai kas atbilst kritērijiem, kuri paredzēti I pielikuma 2. daļā, un kas ir izejmateriāls, ražojums, blakusprodukts, atlikums vai starpprodukts, tostarp tās vielas, par kurām ir pamatotas bažas, ka tās varētu rasties nelaimes gadījuma dēļ;

5) "Smags nelaimes gadījums" nozīmē nelaimes gadījumu, piemēram, liela apjoma noplūdi, ugunsgrēku vai eksploziju, ko izraisa nekontrolējamas norises, ekspluatējot kādu uzņēmumu, uz kuru attiecas šī direktīva, un kas tūlīt vai pēc kāda laika vai nu pašā uzņēmumā, vai ārpus tā nopietni apdraud cilvēku veselību un/vai vidi un kurā iesaistīta viena vai vairākas bīstamas vielas;

6) "Briesmas" nozīmē tādas bīstamas vielas vai reālas situācijas raksturīgu pazīmi, kas potenciāli var nodarīt kaitējumu cilvēku veselībai un/vai videi;

7) "Risks" nozīmē konkrētas ietekmes iespējamību konkrētā laikā vai konkrētos apstākļos."

7 Direktīvas 96/82 5. panta ar nosaukumu "Vadītāja pamatpienākumi" 1. punktā ir paredzēts:

"Dalībvalstis nodrošina to, ka vadītāja pienākums ir veikt visus pasākumus, kas vajadzīgi, lai novērstu smagus nelaimes gadījumus un mazinātu to ietekmi uz cilvēkiem un vidi."

8 Minētās direktīvas 12. panta ar nosaukumu "Zemes izmantošanas plānošana" 1. punktā ir noteikts:

"Dalībvalstis nodrošina to, ka, izstrādājot zemes izmantošanas politiku un/vai citu attiecīgu politiku, tās ņem vērā mērķus attiecībā uz smagu nelaimes gadījumu novēršanu un to seku mazināšanu. Minētos mērķus dalībvalstis cenšas sasniegt, kontrolējot:

a) jaunu uzņēmumu izvietošanu,

b) 10. pantā minētās pārmaiņas jau pastāvošos uzņēmumos,

c) jaunus objektus, piemēram, transporta infrastruktūras, sabiedrības plaši apmeklētas vietas un apdzīvotas vietas jau pastāvošu uzņēmumu tuvumā, ja objektu izvietojums vai paši objekti varētu palielināt smagu nelaimes gadījumu risku vai sekas.

Dalībvalstis gādā par to, lai zemes izmantošanas politikā un/vai citos attiecīgajos darbības plānos un īstenošanas procedūrās būtu ilglaicīgi paredzēts, ka ir jāsaglabā pietiekams atstatums starp uzņēmumiem, uz kuriem attiecas šī direktīva, un dzīvojamām zonām, bieži apmeklētām ēkām un teritorijām, galvenajiem transporta ceļiem (ja vien iespējams), īpaši nozīmīgām vai aizsargājamām dabas teritorijām, bet, ja uzņēmumi jau pastāv, ir jāveic papildu tehniskie pasākumi saskaņā ar 5. pantu tā, lai nepieaugtu cilvēku apdraudējums."

Valsts tiesiskais regulējums

9 2004. gada 23. septembra Būvniecības kodeksa (*Baugesetzbuch*), kas pēdējo reizi grozīts ar 2009. gada 31. jūlija likumu (*BGBl.* 2009 I, 2585. lpp.), 34. panta ar nosaukumu "Projektu apstiprināšana apbūvētās teritorijās" 1. punktā ir paredzēts:

"Apbūvētā teritorijā ir apstiprināmi projekti, ja, ņemot vērā būves izmantošanas veidu un apmēru, celtniecības metodi un zemes gabala, kas tiks apbūvēts, platību, tas iekļaujas tuvākajā apkārtnē un ir nodrošināta tā apgūšana. Ir jāizpilda veselīgu dzīves un darba apstākļu prasības; nedrīkst tikt traucēts vietas vispārīgais izskats."

10 2002. gada 26. septembra Federālā emisiju ierobežošanas likuma (*BundesImmissionsschutzgesetz*), kas pēdējo reizi grozīts ar 2009. gada 11. augusta likumu (*BGBl.* 2009 I, 2723. lpp.), 50. pants ar nosaukumu "Plānošana" ir formulēts šādi:

"Veicot teritorijas plānošanas un attīstības pasākumus, noteikta veida izmantošanai paredzēto zemes platību attīstība ir jāplāno tādējādi, lai pēc iespējas novērstu to, ka teritorijas, kas tiek izmantotas pārsvarā vai vienīgi dzīvošanai, kā arī citas aizsargājamas zonas, it īpaši sabiedriski izmantotas zonas, nozīmīgi transporta ceļi, atpūtas zonas un īpaši interesantas vai aizsargājamas dabas teritorijas, un sabiedriski izmantojamas ēkas apdraud kaitīga ietekme uz vidi un [ekonomiskas] aktivitātes zonās notikušu smagu nelaimes gadījumu Direktīvas [96/82] 3. panta 5. punkta izpratnē sekas. Veicot teritorijas plānošanas un attīstības pasākumus teritorijās, kurās netiek pārsniegtas noteikumu 48.a panta 1. punkta izpratnē noteiktās emisiju robežas, izvērtējot skartās intereses, ir jāņem vērā interese saglabāt cik vien iespējams augstu gaisa kvalitāti."

11 Federālā emisiju ierobežošanas likuma 12. īstenošanas noteikumu (*Zwölfte Verordnung zur Durchführung des BundesImmissionsschutzgesetzes* (*Störfall-Verordnung*)) redakcijā, kas paziņota 2005. gada 8. jūnijā (*BGBl.* 2005 I, 1598. lpp.), 3. panta ar nosaukumu "Vadītāju vispārīgie pienākumi" 1. un 3. punkts ir izteikti šādi:

"1. Vadītājam, ņemot vērā iespējamo draudu veidu un apmēru, ir jāveic visi vajadzīgie pasākumi, lai novērstu smagus nelaimes gadījumus, neskarot pienākumus, kas tam noteikti atbilstoši tiesību normām, kuras nav tās, kas ir saistītas ar emisiju ierobežošanu.

[..]

3. Papildus 1. punktā paredzētajam ir jāveic preventīvie pasākumi, lai pēc iespējas mazinātu smagu nelaimes gadījumu sekas."

Pamata lieta un prejudiciālie jautājumi

12 *Franz Mücksch* plāno būvēt dārza centru dārzkopības materiālu un produktu publiskai tirdzniecībai uz viņam piederoša zemes gabala, kas atrodas Darmštates [*Darmstadt*] (Vācija) pilsētas rūpnieciskajā zonā *Nordwest*.

13 Šajā zemes gabalā šobrīd darbojas metāllūžņu un metāla pārstrādes uzņēmums, un tā apkārtnē atrodas dažādi komercobjekti, tādi kā lielveikali, vairumtirdzniecības uzņēmumi, darbnīcas un viesnīca. Minētajai zonai tomēr vēl nav izstrādāts zemes

izmantošanas plāns. Tādējādi, kā norāda iesniedzējtiesa, īstenojot savu Būvniecības kodeksa grozītās versijas 34. pantā paredzēto saistošo kompetenci, kas Darmštates pilsētas pašvaldībai traucēja pašai novērtēt vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus, tā nosūtīja *Franz Mücksch* iepriekšēju lēmumu par tā būvprojekta saderību ar apbūves noteikumiem ("Bauvorbescheid", turpmāk tekstā — "iepriekšējs lēmums").

14 Uzņēmums *Merck* atrodas apmēram 250 metru attālumā no *Franz Mücksch* zemes gabala. Tas ekspluatē objektus, kuros tiek izmantotas ķīmiskas vielas, konkrēti hlors, kas ietilpst Direktīvas 96/82 un minēto Federālā emisiju ierobežošanas likuma 12. īstenošanas noteikumu normu piemērošanas jomā. *Merck* sūdzība, ar kuru tas administratīvā kārtībā apstrīdēja iepriekšējo lēmumu, tika apmierināta.

15 Tad *Franz Mücksch* iesniedza prasību par lēmumu, kas tika pieņemts par minēto sūdzību. Šīs jaunās procedūras gaitā pēc Darmštates pilsētas pašvaldības pieprasījuma tika izstrādāts "eksperta ziņojums par sabiedrības *Merck* darbības zonas atbilstību un par šīs zonas apkārtnes attīstības plāniem, ņemot vērā [Federālā emisiju ierobežošanas likuma] 50. pantu un Direktīvas 96/82 12. pantu". Šajā ziņojumā bija noteikti "drošības atstatumi" atbilstoši iespējamiem draudiem, kas var rasties no *Merck* objektiem. *Franz Mücksch* zemes gabals pilnībā iekļaujas noteiktajos drošības atstatumos.

16 *Verwaltungsgericht* [Administratīvā tiesa] un *Verwaltungsgerichtshof* [Augstākā administratīvā tiesa] noteica *Land Hessen* pienākumu noraidīt *Merck* sūdzību. Tad šī pēdējā un *Land Hessen* iesniedza *Bundesverwaltungsgericht* [Federālajā administratīvajā tiesā] "Revision" [kasācijas] sūdzību par *Verwaltungsgerichtshof* apelācijas spriedumu, uzsverot, ka valsts tiesību interpretācija, uz kuru pamatojas šī tiesa, neatbilst Direktīvai 96/82, jo atļaujas izsniegšana *Franz Mücksch* projektam nav saderīga ar tās 12. panta 1. punktu.

17 Šajos apstākļos, uzskatot, ka tajā izskatāmā strīda atrisinājums ir atkarīgs no minētas direktīvas interpretācijas, *Bundesverwaltungsgericht* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Direktīvas [96/82] 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tajā dalībvalstīm noteiktie pienākumi, it īpaši pienākums, izstrādājot zemes izmantošanas politiku un šīs politikas īstenošanas procedūras, ņemt vērā vajadzību ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem piemēro šo direktīvu, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses, attiecas tikai uz plānošanas iestādēm, kurām, izvērtējot sabiedriskās un privātās intereses, ir jāpieņem lēmumi par zemes izmantošanu, vai tie attiecas arī uz būvatļaujas izsniedzošajām iestādēm, kuras, pamatojoties uz saistošo kompetenci, pieņem lēmumus par projekta apstiprināšanu apbūvētajā teritorijā?

2) Ja Direktīvas [96/82] 12. panta 1. punkts attiecas arī uz būvatļaujas izsniedzošajām iestādēm, kuras, pamatojoties uz saistošo kompetenci, pieņem lēmumus par projekta apstiprināšanu apbūvētajā teritorijā:

vai minētie pienākumi ietver arī aizliegumu izsniegt atļauju izvietot tādu sabiedriski izmantojamu ēku, kura, ņemot vērā plānošanas jomā piemērotos principus, nav pietiekamā atstatumā no pastāvoša uzņēmuma, ja uzņēmuma tuvumā vai tuvākajā apkārtnē jau ir izvietotas vairākas līdzīgas sabiedriski izmantojamas ēkas, ja jaunā projekta dēļ vadītājam netiek noteiktas papildu prasības saistībā ar nelaimes gadījumu seku novēršanu un ir izpildītas prasības par veselīgiem dzīves un darba apstākļiem?

3) Ja uz šo jautājumu tiek sniegta noraidoša atbilde:

vai tiesiskajā regulējumā, saskaņā ar kuru iepriekšējā jautājumā aprakstītajā situācijā ir noteikti jāatļauj sabiedriski izmantojamas ēkas izvietošana, ir pietiekami ņemta vērā vajadzība saglabāt pietiekamus atstatumus?"

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pirmo jautājumu

18 Ar savu pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstu pienākums nodrošināt, ka tiek ņemta vērā vajadzība ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem ir piemērojama minētā direktīva, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses, attiecas arī uz tādu valsts iestādi kā Darmštates pilsētas pašvaldība, kas izsniedz būvatļaujas, turklāt pat tad, ja tā šo prerogatīvu īsteno atbilstoši saistošajai kompetencei.

19 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka, lai arī Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkta otrajā daļā dalībvalstīm patiešām ir noteikts pienākums ņemt vērā vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus, īpaši izstrādājot zemes izmantošanas politiku, saskaņā ar minēto tiesību normu šāds pats pienākums dalībvalstīm ir arī citas attiecīgas politikas, kā arī "šīs

politikas īstenošanas procedūru" ietvaros. No tā izriet, ka šis pienākums attiecas arī uz iestādēm, kas piedalās ar iepriekš minētajā direktīvā izvirzītajiem mērķiem — novērst smagus nelaimes gadījumus un mazināt to sekas — saistīto plānu un politiku īstenošanā.

20 Rezultātā tiktāl, ciktāl iestādes, kas izsniedz būvatļaujas, piedalās to izsniegšanas procedūru tiešajā organizēšanā, kā to pamata lietā dara Darmštates pilsētas pašvaldība, kas pieņēma *Franz Mücksch* labvēlīgo iepriekšējo lēmumu, tās piedalās minētā 12. panta 1. punktā paredzētās zemes izmantošanas politikas īstenošanā.

21 No tā izriet, ka zemes izmantošanas plāna neesamība, kā tas ir pamata lietā, nevar atbrīvot minētās iestādes no pienākuma, novērtējot būvatļauju pieprasījumus, ņemt vērā vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem ir piemērojama Direktīva 96/82, no vienas puses, un tiem blakus esošajām zonām, no otras puses.

22 Pirmkārt, ja iestādēm, kuru kompetencē nav pilsētplānošana, lai izvairītos no pienākuma ņemt vērā vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus, būtu faktiski atļauts aizbildināties ar zemes izmantošanas plāna neesamību, šo pienākumu varētu viegli apiet un ignorēt Direktīvas 96/82 lietderīgo iedarbību. Šādos apstākļos būtu apdraudēts smagu nelaimes gadījumu ietekmes uz cilvēkiem un vidi mazināšanas mērķis, kas minēts šīs direktīvas 1. pantā, kā arī plašāk — EKL 174. panta 1. punktā minētie Savienības politikas mērķi un principi vides jomā, kuru vidū ir it īpaši cilvēku veselības aizsardzība un vides kvalitātes uzlabošana.

23 Otrkārt, šī sprieduma 21. punktā minēto interpretāciju nevar ietekmēt fakts, ka minētajā direktīvā ir paredzēts vienīgi pienākums ņemt vērā vajadzību ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus, šo atstatumu noteikšanu pilnībā atstājot dalībvalstu ziņā.

24 Faktiski Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkta otrajā daļā dalībvalstīm ir nepārprotami noteikts pienākums, izstrādājot zemes izmantošanas un/vai citu attiecīgu politiku, kā arī tādas politikas īstenošanas procedūrās, ņemt vērā vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus, lai sasniegtu smagu nelaimes gadījumu novēršanas un šādu nelaimes gadījumu seku mazināšanas mērķi. Šī tiesību norma tomēr dalībvalstu kompetentajām iestādēm dod zināmu rīcības brīvību, lai precizētu minētos atstatumus, taču šīs brīvības īstenošanā katrā ziņā ir jāievēro ar iepriekš minēto pienākumu saistītie ierobežojumi.

25 Runājot par minētā pienākuma adresātiem, Vācijas valdība uzskata, ka prasība saglabāt pietiekamus atstatumus ir jāņem vērā vispirms, jau pieņemot lēmumus saistībā ar zemes izmantošanas plānošanu, to skaitā tādus, kuru mērķis ir noteikt, vai plānošana ir vajadzīga. Tādējādi Direktīvas 96/82 lietderīgās iedarbības interesēs, ja iepriekš nebūtu veikta plānošana nolūkā novērtēt attiecīgās sabiedrības un privātās intereses, šo prasību, pieņemot lēmumus vai piešķirot atļaujas, varētu ņemt vērā tikai izņēmuma gadījumā un veicot novērtējumu.

26 Tomēr ir jānorāda, ka, kaut gan minēto prasību visbiežāk īsteno iestādes, kuru kompetencē ir plānošanas joma, Direktīvā 96/82 nav minēts nekas, kas, piemēram, liegtu tām savos plānošanas instrumentos pienākumu ņemt vērā pietiekamus atstatumus tikai nodot tālāk iestādēm, kuru kompetencē ir zemes izmantošanas plānu īstenošana, tā iemesla dēļ, ka šīs izpildes iestādes ir ciešāk saistītas ar projektiem, par kuriem

šīm pēdējām ir jālemj. Šajā ziņā ir jākonstatē, ka šajā direktīvā dalībvalstu iestādēm vienīgi ir noteikts pienākums ievērot minēto prasību kādā zemes izmantošanas plānu vai politikas īstenošanas procedūras brīdī, toties šo brīdi dalībvalstis nosaka pēc savas izvēles.

27 Turklāt ir jāprecizē, ka minētajā direktīvā nekas nav paredzēts ne attiecībā uz pietiekamu atstatumu noteikšanas metodi, ne arī attiecībā uz veidu, kādā tie būtu piemērojami, bet nosaka vienīgi, ka tie ir jāņem vērā, neprecizējot iestāžu, kuru kompetencē ir zemes izmantošanas politika un šīs politikas īstenošanas procedūras, hierarhijas līmeni. No tā izriet, ka šāda noteikšana, kā arī ar šo nolūku saistīto faktu izvērtēšana, ir darbība, kuru, lai nodrošinātu pienākuma saglabāt šos atstatumus lietderīgo iedarbību, dalībvalstu kompetentajām valsts pārvaldes iestādēm ir jābūt iespējai veikt ikvienā lēmumu pieņemšanas līmenī.

28 Attiecībā uz faktu, ka saskaņā ar valsts tiesībām Darmštates pilsētas pašvaldībai iepriekšējais lēmums bija jāpieņem atbilstoši saistošajai kompetencei, kas, kā tika precizēts šī sprieduma 13. punktā, traucējai tai pašai novērtēt vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus, ir svarīgi uzsvērt, ka tad, ja plānošanas iestādes tos vispār nav ņēmušas vērā nolūkā nodrošināt Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkta lietderīgo iedarbību, ir vēl jo svarīgāk, ka iestāde, kas ir pilnvarota izsniegt būvatļauju, pati veic šī pienākuma izpildi.

29 Šajā ziņā ir jāatgādina, pirmkārt, ka no kādas direktīvas izrietošs pienākums sasniegt tajā paredzēto rezultātu, kā arī pienākums atbilstoši lojālas sadarbības principam, kas ietverts LES 4. panta 3. punkta otrajā daļā, veikt visus vispārīgos vai īpašos pasākumus, kas ir piemēroti šī pienākuma izpildes nodrošināšanai, attiecas uz visām

dalībvalstu iestādēm (2004. gada 5. oktobra spriedums apvienotajās lietās no C-397/01 līdz C-403/01 *Pfeiffer* u.c., Krājums, I-8835. lpp., 110. punkts, kā arī 2010. gada 22. decembra spriedums apvienotajās lietās C-444/09 un C-456/09 *Gavieiro Gavieiro* un *Iglesias Torres*, Krājums, I-14031. lpp., 72. punkts).

30 Otrkārt, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru dalībvalsts nevar aizbildināties ar iekšējās tiesību sistēmas situāciju, lai pamatotu no direktīvām izrietošo pienākumu neievērošanu (1991. gada 13. decembra spriedums lietā C-33/90 Komisija/Itālija, *Recueil*, I-5987. lpp., 24. punkts, un 2003. gada 16. janvāra spriedums lietā C-388/01 Komisija/Itālija, *Recueil*, I-721. lpp., 27. punkts).

31 No tā izriet, ka pamata lietā Darmštates pilsētas pašvaldībai bija jāveic vajadzīgie pasākumi, lai izpildītu Direktīvā 96/82 paredzēto pienākumu novērtēt vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus.

32 Attiecībā uz to, ka Darmštates pilsētas pašvaldība savas saistošās kompetences dēļ šajā lietā nevarēja ņemt vērā pietiekamus atstatumus, kā secinājumu 44. punktā ir norādījusi ģenerāladvokāte, ir jāprecizē, ka iesniedzējtiesai ir jāizmanto valsts tiesību atbilstīgas interpretācijas princips, kas ir raksturīgs EK līguma sistēmai, jo ļauj valsts tiesai savas kompetences ietvaros nodrošināt Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti, izskatot tai iesniegto lietu (šajā ziņā skat. 2003. gada 15. maija spriedumu lietā C-160/01 *Mau*, *Recueil*, I-4791. lpp., 34. punkts, un 2010. gada 19. janvāra spriedumu lietā C-555/07 *Kücükdeveci*, Krājums, I-365. lpp., 48. punkts).

33 Šajā ziņā ir svarīgi norādīt, ka Savienības tiesībās noteiktais atbilstīgas valsts tiesību interpretācijas princips nozīmē, ka valsts tiesai ir jāņem vērā visi valsts tiesību akti, lai konstatētu, kādā mērā tie var tikt piemēroti, neradot attiecīgajā direktīvā noteiktajam

pretēju rezultātu (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Pfeiffer* u.c., 115. punkts, kā arī 2010. gada 16. decembra spriedumu lietā C-239/09 *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, Krājums, I-13083. lpp., 50. punkts).

34 Turklāt, lai gan pamata tiesvedība ir starp valsts iestādi un privātpersonu, ir svarīgi atgādināt, ka Tiesa ir nospriedusi, ka dalībvalsts principā var izmantot valsts tiesību atbilstīgu interpretāciju attiecībā uz privātpersonām. (1987. gada 8. oktobra spriedums lietā 80/86 *Kolpinghuis Nijmegen*, *Recueil*, 3969. lpp., 12.–14. punkts, un 2007. gada 5. jūlija spriedums lietā C-321/05 *Kofoed*, *Recueil*, I-5795, 45. punkts).

35 Līdz ar to uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstu pienākums nodrošināt, ka tiek ņemta vērā vajadzība ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem ir piemērojama minētā direktīva, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses, attiecas arī uz tādu valsts iestādi kā Darmštates pilsētas pašvaldība, kas izsniedz būvatļaujas, turklāt pat tad, ja tā šo prerogatīvu īsteno atbilstoši saistošajai kompetencei.

Par otro un trešo jautājumu

36 Ar savu otro un trešo jautājumu, kuri ir jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, kāds ir Direktīvas 96/82 12. panta 1. punktā paredzētā pienākuma, saskaņā ar kuru dalībvalstīm ir jāņem vērā pietiekami atstatumi, apmērs. Tā vēlas uzzināt, pirmkārt, vai šis pienākums ir jāinterpretē tādējādi, ka tas noteic, ka pēdējām ir jāaizliedz sabiedriski izmantojamas ēkas izvietošana apstākļos, kādus ir aprakstījusi iesniedzējtiesa, ieviešot absolūtu stāvokļa pasliktināšanas aizliegumu. Otrkārt, šī tiesa vēlas

noskaidrot, vai minētais pienākums nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kāds tiek aplūkots pamata lietā un kurā ir paredzēts, ka minētajos apstākļos ir noteikti jāizsniedz atļauja šādas ēkas izvietošanai, kaut arī plānošanas stadijā vai individuālā lēmuma pieņemšanas stadijā nav tikuši pienācīgi novērtēti riski, kas saistīti ar izvietošanu drošības atstatumu rādiusā.

37 Vispirms ir svarīgi norādīt, ka zemes izmantošanas plānošana, kas ir paredzēta Direktīvas 96/82 12. panta 1. punktā, pamatojas uz principu, saskaņā ar kuru zemes gabaliem, kuri tiek izmantoti savstarpēji neatbilstošiem mērķiem, ir jāatrodas pietiekamā atstatumā citam no cita. Šajā ziņā ir jākonstatē, ka šie atstatumi paši par sevi būtībā ir parametrs, kas ļauj noteikt zonas, kuras ietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā, [turklāt šīs direktīvas] mērķi ir, pirmkārt, novērst smagus nelaimes gadījumus, kā arī mazināt to izraisīto kaitējumu un, otrkārt, norobežot šīs zonas attiecībā pret tām, kas neietilpst minētajā piemērošanas jomā.

38 Turklāt gadījumos, uz kuriem attiecas Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkta pirmās daļas c) punkts un starp kuriem ir pamata lietas gadījums, jauno objektu attīstības plānošanas kontrole jau pastāvošu uzņēmumu tuvumā ir jāveic īpaši tad, ja tie varētu palielināt smagu nelaimes gadījumu risku vai padarīt smagākas to sekas.

39 Izskatot iesniedzējtiesas uzdoto otro un trešo jautājumu, ir jāņem vērā tieši šie principi.

40 Pirmkārt, runājot par iespējamu stāvokļa pasliktināšanas aizliegumu, ir jāanalizē Direktīvas 96/82 12. panta 1. punktā paredzētā pienākuma apmērs. Šajā ziņā, kā tika minēts šī sprieduma 24. punktā, ir jāuzsver, ka ar minēto pienākumu, bez šaubām, dalībvalstīm ir nepārprotami izvirzīta prasība ņemt vērā pietiekamus atstatumus. Tomēr, kā apgalvo *Franz Mücksch* un Eiropas Komisija, dalībvalstis saglabā zināmu rīcības brīvību šīs prasības piemērošanā.

41 Šī rīcības brīvība izriet no attiecīgās normas formulējuma, jo, kaut gan dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt, ka tās, izstrādājot zemes izmantošanas politiku, ņem vērā vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus, tomēr minētajā 12. panta 1. punktā ir prasīts vienīgi, lai, izstrādājot šo politiku, "ņem vērā" minēto atstatumu saglabāšanu.

42 Tomēr ne izteicienu "ņem vērā vajadzību [..] saglabāt pietiekamus atstatumus", ne arī pārējo Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkta formulējumu un arī ne tās preambulas 22. apsvērumu nevar interpretēt tādējādi, ka tas noteiktu pienākumu noraidīt ikvienu projektu, kas ir ieplānots tuvāk nekā pietiekamie atstatumi.

43 Ir jāpiebilst, ka šādas rīcības brīvības piešķīrums īpaši izpaužas faktā, ka, ņemot vērā galvenos Direktīvas 96/82 mērķus, kādi ir minēti šīs direktīvas 1. pantā — novērst smagus nelaimes gadījumus, kas saistīti ar bīstamām vielām, un mazināt to sekas —, tās 12. panta 1. punkta pirmās daļas c) punkta īstenošana prasa, lai valsts iestādes, kuru kompetencē ir zemes izmantošanas politika, īpaši attiecībā uz apbūvētām teritorijām, veiktu zināmas darbības, tādas kā nelaimes gadījumu riska palielināšanās vai

to seku pastiprināšanās novērtēšana, kas prasa ne tikai risku un kaitējuma, bet arī visu citu atbilstīgo faktoru novērtēšanu katrā konkrētajā gadījumā.

44 Tomēr ir acīmredzams, ka šie faktori visbiežāk būtiski atšķiras atkarībā no zonu, attiecībā uz kurām tiek veikta plānošana vai ir jāpieņem individuāli lēmumi, īpašajiem parametriem, ja tām nav zemes izmantošanas plāna. Tādējādi specifisko faktoru vidū līdzās attiecīgo bīstamo vielu veidam var būt iespējamība, ka uzņēmuma, kuram ir piemērojama Direktīva 96/82, ekspluatācijas gaitā varētu notikt smags nelaimes gadījums, kā arī iespējama nelaimes gadījuma seku ietekme uz cilvēku veselību un vidi, jaunā uzņēmuma darbības veids vai tā sabiedriskās izmantošanas intensitāte, kā arī tas, cik viegli ātrās palīdzības brigādes varētu reaģēt, ja notiktu nelaimes gadījums. Turklāt, kā pareizi norāda iesniedzējtiesa, visi šie specifiskie faktori var tikt ņemti vērā apvienojumā ar sociāli ekonomiskajiem faktoriem.

45 Faktiski, ja dalībvalstīm, izstrādājot zemes izmantošanas politiku, ir pienākums ņemt vērā vajadzību saglabāt pietiekamus atstatumus un vismaz netieši noteikt tos, šāds pienākums tomēr nenozīmē, ka šādi atstatumi ir jāpadara par vienīgo atļaujas pieškiršanas vai noraidīšanas kritēriju atkarībā no jauno izvietojamo objektu projektu atrašanās pastāvošu uzņēmumu tuvumā. Šādā gadījumā tikai rīcības brīvības atzīšana ļauj pilnā apmērā nodrošināt vajadzības saglabāt pietiekamus atstatumus lietderīgo iedarbību.

46 Rezultātā, ņemot vērā Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkta formulējumu un prasību novērtēt faktorus, kas lielā mērā ir atkarīgi no katram īpašajam gadījumam raksturīgajiem parametriem, ir jānorāda, tāpat kā to ir darījusi iesniedzējtiesa un pretēji tam, ko apgalvo *Merck*, ka pienākums saglabāt pietiekamus atstatumus nevar tikt izprasts absolūti, tā, it kā tas noteiktu, ka ir jāaizliedz ikviena jauna izvietojama objekta

projekts apbūvētā teritorijā, kurā atrodas uzņēmumi, uz kuriem attiecas šī direktīva, tajā skaitā, ja šis izvietojamais objekts ir sabiedriski izmantojama ēka, kā tas ir pamata lietas gadījumā.

47 Šo interpretāciju nevar ietekmēt laika kritērijs, atbilstoši kuram ir "ilgtermiņā" jāsaglabā pietiekami atstatumi starp uzņēmumiem, uz kuriem attiecas Direktīva 96/82, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses. Šajā ziņā ir jāuzsver, ka, pirmkārt, kā to pamatoti norāda *Merck*, minētais izteiciens nozīmē to, ka zināmā mērā tiek ievērots *status quo*, tādējādi, ka iestādes, kuru kompetencē ir zemes izmantošanas plānu īstenošana, šos atstatumus, ja tie tiek pirmo reizi noteikti vēlākā stadijā, nevar likt ievērot attiecībā uz jau pastāvošiem objektiem. Otrkārt, kā to ir norādījusi ģenerāladvokāte secinājumu 40. punktā, šis izteiciens ir jāizprot kā prasība, kuras mērķis ir saglabāt minētos atstatumus tur, kur tie jau ir ievēroti, un ilgtermiņa mērķis — ieviest tos nākotnē, ja tie jau nav tikuši īstenoti.

48 Faktiski neviena no šīm divām izteiciena "ilgtermiņā" interpretācijām nevar pastiprināt minētās direktīvas 12. panta 1. punkta saistošo raksturu tādējādi, ka tas noteiktu stāvokļa pasliktināšanas aizliegumu, un tāpēc vispār aizliegtu sabiedriski izmantojamas ēkas izvietošanu pastāvoša uzņēmuma tuvumā.

49 Otrkārt, runājot par jautājumu, vai Direktīvas 12. panta 1. punktā paredzētais pienākums nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, kas paredz pienākumu noteikti atļaut šādas ēkas izvietošanu, kaut arī plānošanas stadijā vai individuālā lēmuma pieņemšanas stadijā nav tikuši pienācīgi novērtēti riski, kas saistīti ar izvietošanu minēto atstatumu rādiusā, ir svarīgi precizēt, kā ir norādījusi Komisija, ka rīcības brīvību, kas piemīt

dalībvalstīm, nevar interpretēt tā, it kā tā ļautu pēdējām abstrahēties no pietiekamu atstatumu ņemšanas vērā.

50 Faktiski, lai arī Direktīva 96/82 valsts kompetentajām iestādēm ļauj aprēķināt un noteikt minētos atstatumus, ņemot vērā visus atbilstīgos faktorus, pietiekamu atstatumu "ņemšana vērā" tomēr prasa, lai tie tiktu reāli apsvērti risku novērtēšanas gaitā kopā ar jebkādiem citiem faktoriem, vispārīgi — izstrādājot zemes izmantošanas plānus, vai, ja plānošana netiek veikta, īpaši — pieņemot lēmumus par būvatļaujām.

51 No tā izriet, ka tiktāl, ciktāl valsts tiesiskais regulējums paredz pienākumu noteikti izsniegt atļauju ēkas izvietošanai, kaut arī plānošanas stadijā vai individuālā lēmuma pieņemšanas stadijā nav tikuši pienācīgi novērtēti riski, kas saistīti ar izvietošanu pietiekamu atstatumu rādiusā, šāda regulējuma dēļ var zust jēga pienākumam ņemt vērā pietiekamu atstatumu saglabāšanu un tāpēc zust tās lietderīgā iedarbība. Rezultātā ir jāsecina, ka Direktīvas 96/82 12. panta 1. punkts nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, kas paredz šādos apstākļos pienākumu noteikti izsniegt atļauju.

52 Šajā ziņā iesniedzējtiesai atbilstoši šī sprieduma 32.–34. punktā minētajiem principiem ir pienākums veikt valsts likuma interpretāciju, kas cik vien iespējams atbilstu minētajai direktīvai.

53 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz otro un trešo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 96/82 12. panta 1. punktā paredzētais pienākums ņemt vērā vajadzību ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem piemēro minēto direktīvu, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses,

nenoteic, ka kompetentajām valsts iestādēm ir jāaizliedz sabiedriski izmantojamas ēkas izvietošana apstākļos, kādi ir pamata lietā. Toties šis pienākums nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas paredz pienākumu noteikti izsniegt atļauju šādas ēkas izvietošanai, kaut arī plānošanas stadijā vai individuālā lēmuma pieņemšanas stadijā nav tikuši pienācīgi novērtēti riski, kas saistīti ar izvietošanu minēto atstatumu rādiusā.

Par tiesāšanās izdevumiem

54 Attiecībā uz pamata lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

1) Padomes 1996. gada 9. decembra Direktīvas 96/82/EK par tādu smagu nelaimes gadījumu briesmu pārzināšanu, kuros iesaistītas bīstamas vielas, kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 16. decembra Direktīvu 2003/105/EK, 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstīm noteiktais pienākums nodrošināt, ka tiek ņemta vērā vajadzība ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem piemēro minēto direktīvu, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses, attiecas arī uz tādu valsts iestādi kā Darmštates

(Vācija) pilsētas pašvaldība, kas izsniedz būvatļaujas, turklāt pat tad, ja tā šo prerogatīvu īsteno atbilstoši saistošajai kompetencei;

2) **Direktīvas 96/82, kurā grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2003/105, 12. panta 1. punktā paredzētais pienākums ņemt vērā vajadzību ilgtermiņā saglabāt pietiekamus atstatumus starp uzņēmumiem, kuriem piemēro minēto direktīvu, no vienas puses, un sabiedriski izmantojamām ēkām, no otras puses, nenoteic, ka kompetentajām valsts iestādēm ir jāaizliedz sabiedriski izmantojamas ēkas izvietošana apstākļos, kādi ir pamata lietā. Toties šis pienākums nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas paredz pienākumu noteikti izsniegt atļauju šādas ēkas izvietošanai, kaut arī plānošanas stadijā vai individuālā lēmuma pieņemšanas stadijā nav tikuši pienācīgi novērtēti riski, kas saistīti ar izvietošanu minēto atstatumu rādiusā.**

[Paraksti]