

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ - ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ  
ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11 (2<sup>ος</sup> όροφος) ΑΘΗΝΑ  
ΤΗΛ:210-8259140-1-FAX: 210-8259235  
ΚΙΝ:6977506705  
E-mail: pzygouris@gmail.com

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Επί του με αριθμ. πρωτ. εισ. Ε.Δ.Ε.Υ.Α. 1925/22.02.2013

ερωτήματος της Δ.Ε.Υ.Α.

**ΘΕΜΑ: Απαλλαγή του Δημοσίου από την υποχρέωση καταβολής του ειδικού τέλους 80% επί της τιμής του καταναλισκόμενου ύδατος, σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 του ν. 1069/1980**

Ερωτάται, με αφορμή το υπ' αριθμ. Φ.531.8/14-01-2013 έγγραφο της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας ..., με το οποίο ζητείται η απαλλαγή της από το ως άνω ειδικό τέλος στους λογαριασμούς ύδρευσης:

- 1) Αν το Δημόσιο απαλλάσσεται από το εν λόγω τέλος
- 2) Σε καταφατική περίπτωση του ως άνω ερωτήματος, ποιες υπηρεσίες ακριβώς του Δημοσίου απαλλάσσονται;

\*\*\*\*\*

**A.** Επί του πρώτου ερωτήματος η γνώμη μου είναι η εξής:

Σύμφωνα με άρθρο 1 του ν.1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως» ορίζεται ότι:

«1. Δια την άσκησιν των πάσης φύσεως δραστηριοτήτων του κυκλώματος υδρεύσεως και αποχετεύσεως οικιστικών κέντρων της Χώρας, εξαιρέσει των πόλεων Αθηνών, Θεσσαλονίκης και Βόλου και των μειζόνων αυτών περιοχών, δύναται να συνιστώνται κατά την παράγραφον 3 του παρόντος άρθρου εις εκάστον Δήμον ή Κοινότητα της Χώρας ή υπό πλειόνων Δήμων ή Κοινοτήτων ή Δήμων και Κοινοτήτων ενιαία επιχειρήσεις υδρεύσεως και αποχετεύσεως. Αι ανωτέρω Επιχειρήσεις αποτελούν ίδια Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρος, διεπόμενα υπό των κανόνων της Ιδιωτικής οικονομίας, εφ' όσον δεν ορίζεται άλλως υπό νόμου. Αι διατάξεις της παρούσης παραγράφου δύνανται να εφαρμόζονται και εις περιπτώσεις μετατροπής εις επιχείρησιν συνεστημένων συνδέσμων, Δήμων ή Κοινοτήτων Δήμων και Κοινοτήτων. Αι επιχειρήσεις υδρεύσεως και αποχετεύσεως λειτουργούν υπό μορφήν Δημοτικής ή Κοινοτικής επιχείρησης και διέπονται ως προς την διοίκησιν, οργάνωσιν, εκτέλεσιν, λειτουργίαν, συντήρησιν των έργων της αρμοδιότητός των καθώς και τας πηγάς της χρηματοδοτήσεώς των υπό των διατάξεων του παρόντος νόμου, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των σχετικών διατάξεων του «Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος». 2. Αι προβλεπόμεναι υπό της προηγουμένης παραγράφου επιχειρήσεις είναι αρμόδιαι δια την μελέτην, κατασκευήν, συντήρησιν, εκμετάλλευσιν, διοίκησιν και λειτουργίαν των δικτύων υδρεύσεως και αποχετεύσεως ακαθάρτων και όμβριων υδάτων, ως και μονάδων επεξεργασίας λυμάτων και αποβλήτων της περιοχής αρμοδιότητός των. 3. Η σύστασις εκάστης επιχείρησης ενεργείται δι' αποφάσεως των οικείων Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων, δι' ης θα ορίζεται η επωνυμία, η έδρα, οι δικαιολογούντες την σύστασιν αυτής λόγοι, τα

παραχωρούμενα εις αυτήν περιουσιακά στοιχεία, ο τρόπος εκμεταλλεύσεως των έργων ή υπηρεσιών και τα εξ' αυτών έσοδα ως και η περιοχή της επιχειρήσεως. Προκειμένου περί μετατροπής συνδέσμου εις επιχείρησιν απαιτείται απόφασις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων των Δήμων και Κοινοτήτων των μετεχόντων εις τούτον...»

Περαιτέρω, κατά το άρθρο 9 του ως άνω νόμου ορίζεται ότι:

«1. Η επιχείρησις άμα τη συστάσει της υποκαθίσταται αυτοδικαίως και άνευ ετέρας διατυπώσεως εις άπαντα εν γένει τα δικαιώματα και υποχρεώσεις των συμμετεχόντων εις ταύτην Δήμων και Κοινοτήτων ή του Συνδέσμου και των παρ' αυτοίς οργανισμών υδρεύσεως-αποχετεύσεως, τας αναφερομένας εις την ύδρευσιν και αποχέτευσιν. 2. Αι εκκρεμείς δίκαι συνεχίζονται υπό και κατά της επιχειρήσεως άνευ άλλης διατυπώσεως, μη επερχομένης εκ της ως άνω διαδοχής βιαίας διακοπής τούτων...4. Από της συστάσεως της επιχειρήσεως οι συμμετέχοντες εις την επιχείρησιν Δήμοι και Κοινότητες, ως και Σύνδεσμοι στερούνται του δικαιώματος επιβολής τελών και δικαιωμάτων υδρεύσεως και αποχετεύσεως».

Εν συνεχεία, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «1. Πόροι της Επιχειρήσεως είναι: α. Το ειδικόν τέλος δια την μελέτην και κατασκευήν έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως...».

Κατά το επίμαχο άρθρο 11 του ίδιου νόμου «1. Επιβάλλεται υπέρ των κατά τας διατάξεις του παρόντος νόμου συσταθησομένων επιχειρήσεων, προς τον σκοπόν μελέτης, κατασκευής ή επεκτάσεως

έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως και δια μίαν δεκαετίαν από τής 1ης Ιανουαρίου του επομένου της συστάσεώς των έτους πρόσθετον ειδικόν τέλος υπολογιζόμενον εις ποσοστόν 80% επί της αξίας του καταναλισκομένου ύδατος, το αυτό τέλος επιβάλλεται και εν περιπτώσει επεκτάσεως της Επιχειρήσεως. 2. Το κατά την προηγουμένην παράγραφον τέλος βεβαιούται και εισπράττεται υπό της επιχειρήσεως κατά τα ορισθησόμενα υπό του κανονισμού λειτουργίας και διαχειρίσεως αυτής».

Η ανωτέρω διάταξη τροποποιήθηκε με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 26 του ν. 3013/2002, σύμφωνα με την οποία «Παρατείνεται για μία δεκαετία από την, κατά περίπτωση, λήξη του ο χρόνος επιβολής του πρόσθετου ειδικού τέλους 80% υπέρ των Δ.Ε.Υ.Α., που προβλέπεται από την παράγραφο 1 του άρθρου 11 του ν. 1069/1980».

Περαιτέρω, κατά το άρθρο 16 του ως άνω νόμου «1. Οι Ιδιοκτήται των ακινήτων των συνδεομένων μετά των δικτύων υποχρεούνται εις την καταβολήν του τέλους χρήσεως υπονόμου και τέλους υδρεύσεως, εισπραττομένον δια των λογαριασμών καταναλώσεως ύδατος κατά τα εν άρθροις 25 και 26 του παρόντος οριζόμενα...», κατά το άρθρο 17 «1. Η οικονομική διαχείρισις εκάστης επιχειρήσεως ενεργείται επί τη βάσει ιδίου Προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων. Η επιχείρησις έχει ιδίαν ταμιακήν υπηρεσίαν, διατάκτης δε των δαπανών αυτής είναι ο Γενικός Διευθυντής εν συμπράξει μετά του προϊσταμένου των οικονομικών υπηρεσιών της Επιχειρήσεως ή οι νόμιμοι αναπληρωταί των...», ενώ σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 25 «Τα εκ των τελών των υπηρεσιών υδρεύσεως και αποχετεύσεως έσοδα δέον υποχρεωτικώς να καλύπτουν τας αναγκαίας δαπάνας προσωπικού,

λειτουργίας και συντηρήσεως των δικτύων, αποσβέσεις παγίων εγκαταστάσεων και τοκοχρεώλυσιων συναφθέντων δανείων».

Τέλος, η διάταξη του άρθρου 82 παρ.1 και παρ.2 του ΒΔ 24-9/20.10.1958, όπως αντικαταστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 60 του ν. 1416/1984 «Διοικητική Αποκέντρωση-Επαρχοι-ΟΤΑ-Υπάλληλοι-κλπ», ορίζει ότι **«1. Απαλλάσσονται από κάθε δημοτικό ή κοινοτικό φόρο, τέλος δικαίωμα και εισφορά: α) το ελληνικό δημόσιο και ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης, β) οι ιεροί ναοί και γ) εκείνοι ο οποίοι έχουν φορολογικές απαλλαγές από συμβάσεις που έχουν συνάψει με το δημόσιο, εφόσον οι συμβάσεις αυτές κυρώθηκαν με νόμο και αναφέρουν ρητά την απαλλαγή από δημοτικούς και κοινοτικούς φόρους τέλη, δικαιώματα και εισφορές. 2. Από τα ανταποδοτικά τέλη, που επιβάλλουν οι δήμοι και οι κοινότητες δεν απαλλάσσονται αυτοί που αναγράφονται στις περιπτώσεις β και γ της προηγούμενης παραγράφου καθώς και το ελληνικό δημόσιο από το τέλος ύδρευσης...».**

**Ενόψει των ανωτέρω συνάγονται τα ακόλουθα:**

**1.** Η ύδρευση και η αποχέτευση είναι δύο από τις σπουδαιότερες αρμοδιότητες των δήμων και των κοινοτήτων. Με τις διατάξεις του ν.1069/1980, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του εν λόγω νόμου, ο νομοθέτης καθιστά φανερή την πρόθεσή του να προωθήσει και να διευκολύνει την ύδρευση και την αποχέτευση των διαφόρων περιοχών της χώρας και γι' αυτόν το λόγο παρέχει τη δυνατότητα στους δήμους ή και στις κοινότητες να ενοποιήσουν τις δραστηριότητές τους στα ζητήματα αυτά, δηλαδή της υδρεύσεως και της αποχετεύσεως, και

συγχρόνως την ευχέρεια να ασκήσουν τις δραστηριότητες αυτές μέσω δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων υδρεύσεως και αποχετεύσεως που θα ιδρυθούν για το συγκεκριμένο σκοπό. Από το σκοπό αυτό, σε συνάρτηση με τις προαναφερθείσες διατάξεις προκύπτει ότι όταν Δήμος και Κοινότητα, ή Δήμοι και Κοινότητες αποφασίζουν να ιδρύσουν επιχείρηση υδρεύσεως και αποχετεύσεως ή μετατρέπουν σύνδεσμο τους σε τέτοια επιχείρηση, μεταβιβάζουν όλες τις αρμοδιότητες, τις αναγόμενες στην ύδρευση και την αποχέτευση, συμπεριλαμβανόμενης και της είσπραξης δικαιωμάτων, που έχουν σχέση με τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες, στις ειδικές αυτές επιχειρήσεις, καθόσον οι επιχειρήσεις αυτές αποτελούν αυτοτελή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, με δικό τους προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων και ίδια ταμειακή υπηρεσία. Συνεπώς οι επιβαλλόμενοι από αυτές τις επιχειρήσεις φόροι, καθώς και τέλη που ανάγονται στην ύδρευση και την αποχέτευση, μεταξύ των οποίων και το ως άνω ειδικό τέλος του άρθρου 11 του ως άνω νόμου, αποτελούν ίδια έσοδα αυτών, προκειμένου να ανταποκριθούν στο ανατεθειμένο σε αυτές από τους Δήμους και τις Κοινότητες έργο της υδρεύσεως και αποχετεύσεως. Δεδομένου δε ότι, όπως προκύπτει από τη ρητή διατύπωση της σχετικής διατάξεως ( βλ. ανωτέρω αρ.9 του ν. 1069/1980), η υποκατάσταση των επιχειρήσεων αυτών, αφότου συσταθούν, σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των ιδρυόντων ή συμμετεχόντων δήμων ή και Κοινοτήτων ή μετατρεπομένου σε τέτοια επιχείρηση συνδέσμου αυτών, λαμβάνει χώρα αυτοδικαίως και χωρίς άλλη οποιαδήποτε διατύπωση ή όρο, σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις αυτές είναι απλά και μόνο οι φορείς οι νέοι φορείς των παραπάνω δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στη θέση των Δήμων, ή και των Κοινοτήτων ή και του συνδέσμου αυτών.

Συνεπώς, οι θεσμοθετηθείσες έναντι των Δήμων και των Κοινοτήτων απαλλαγές, ήτοι μη καταβολής δημοτικού και κοινοτικού φόρου, τέλους, δικαιώματος και εισφοράς εξακολουθούν να δεσμεύουν ομοίως και τις επιχειρήσεις υδρεύσεως και αποχετεύσεως του ν. 1069/1980.

**2.** Το Ελληνικό Δημόσιο απαλλάσσεται τόσο από τους φόρους όσο και από τα ανταποδοτικά τέλη που επιβάλλουν οι ως άνω επιχειρήσεις, εξαιρουμένου του τέλους υδρεύσεως.

**3.** Το ειδικό τέλος του άρθρου 11 του ν. 1069/1980, αντιδιαστέλλεται σαφώς από το τέλος υδρεύσεως του άρθρου 16 σε συνδυασμό με το άρθρο 25 του ίδιου νόμου , καθόσον το τελευταίο επιβλήθηκε για την κάλυψη πάγιων δαπανών προσωπικού, λειτουργίας και συντηρήσεως δικτύων, αποσβέσεως παγίων εγκαταστάσεων και τοκοχρεολυσίων συναφθέντων δανείων.

Εν προκειμένω, τη Δ.Ε.Υ.Α. απασχολεί το ερώτημα εάν το Δημόσιο απαλλάσσεται από την καταβολή του ως άνω ειδικού τέλους, καθόσον η Πυροσβεστική Υπηρεσία ζήτησε με το υπ' αριθμ. Φ.531.8/14-01-2013 έγγραφό της την απαλλαγή της από αυτό.

**Από την υπαγωγή των ως άνω πραγματικών δεδομένων στους προεκτεθέντες κανόνες δικαίου συνάγεται το συμπέρασμα ότι το Ελληνικό Δημόσιο υποχρεώνεται μόνο στην καταβολή του τέλους υδρεύσεως. Συνεπώς στο πρώτο εκ των 2 υποβληθέντων ερωτημάτων αρμόζει, κατά τη γνώμη μου, καταφατική απάντηση.**

**Β.** Επί του δεύτερου ερωτήματος η γνώμη μου είναι η εξής:

Όπως ανωτέρω αναφέρθηκε, η διάταξη του άρθρου 82 παρ.1 και παρ.2 του ΒΔ 24-9/20.10.1958, όπως αντικαταστάθηκε με τη διάταξη του

άρθρου 60 του ν. 1416/1984 ορίζει την απαλλαγή από κάθε δημοτικό ή κοινοτικό φόρο, τέλος, δικαίωμα και εισφορά του ελληνικού δημοσίου και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Σύμφωνα με τη θεωρία του γενικού διοικητικού δικαίου, το «Δημόσιο», στη στενή έννοια του όρου, συνιστά νομικό πρόσωπο που αποτελείται από τα διοικητικά όργανα, τα οποία προβλέπει το Σύνταγμα και η νομοθεσία, καθώς και από τις σχετικές εξαρτημένες και αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες. Από το Δημόσιο εν στενή έννοια διακρίνονται τα ιδιαίτερα και ανεξάρτητα δημόσια νομικά πρόσωπα (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου-Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος 1, 13<sup>η</sup> έκδοση, σελ. 9).

Περαιτέρω, νομολογιακά έχει κριθεί ότι, κατά την έννοια της παραπάνω διατάξεως, συνάγεται το εξής: Ο νομοθέτης θέλησε να περιορίσει τις περιπτώσεις στις οποίες φυσικά ή νομικά πρόσωπα απαλλάσσονται από τους πάσης φύσεως δημοτικούς ή κοινοτικούς φόρους, τέλη, εισφορές και δικαιώματα, στα πλαίσια της ενίσχυσης της αποκέντρωσης και συνεπώς των εσόδων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες απαλλάσσονται ορισμένα πρόσωπα από δημοτικούς ή κοινοτικούς φόρους, τέλη, εισφορές και δικαιώματα, πρέπει να ερμηνευθούν στενά και επομένως η προβλεπόμενη από το παραπάνω άρθρο απαλλαγή υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου δεν επεκτείνεται και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα οποία με διάφορες διατάξεις έχουν εξομοιωθεί με το Ελληνικό δημόσιο (βλ. 48/1998 ΔΠρωτΚομοτ).

Εξάλλου, ο νομοθέτης στην περίπτωση που επιθυμούσε την απαλλαγή από φόρους, τέλη ή εισφορές οφείλουν και για τα ΝΠΔΔ, θα το είχε



δηλώσει ρητά, στο μέτρο που τέτοιου είδους απαλλαγές, οφείλουν να ερμηνεύονται στενά, βάση γενικής αρχής του φορολογικού δικαίου (βλ. ΣτΕ 756/2008, 2252/2008).

Ενόψει των ανωτέρω, επί του δεύτερου ερωτήματος αρμόζει η απάντηση ότι η διάταξη του άρθρου 82 παρ.1 και παρ.2 του ΒΔ 24-9/20.10.1958, όπως αντικαταστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 60 του ν. 1416/1984, θεσπίζει την απαλλαγή από φόρους, τέλη ή εισφορές του Δημοσίου εν στενή εννοία, στην οποία περιλαμβάνονται και τα σώματα ασφαλείας, όπως εν προκειμένω η Πυροσβεστική Υπηρεσία, η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, με τοπική αρμοδιότητα, που εκτείνεται σε όλη την επικράτεια, σύμφωνα με το άρθρο 1 του πδ 210/1992 «Κανονισμός Υπηρεσίας Πυροσβεστικού Σώματος»

**Συμπερασματικά:**

Οι υπηρεσίες του Δημοσίου εν στενή εννοία απαλλάσσονται από την υποχρέωση καταβολής του ειδικού τέλους 80% επί της τιμής του καταναλισκόμενου ύδατος, όπως αυτό θεσπίζεται με το άρθρο 11 παρ. 1 του ν. 1069/1980.

Αθήνα, 11.02.2013

Πάνος Ζυγούρης