

Αρ. πρωτ. εισ 1535

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Από τη Δ.Ε.Υ.Α. ερωτάται εάν η επιχείρηση δύναται, μετά από σύμφωνη γνώμη του οικείου δήμου, να επιβάλλει τέλος στους μελλοντικούς δικαιούχους (αυτούς δηλαδή που θα εξυπηρετηθούν από την εκτέλεση του σχεδιαζόμενου έργου) και με ποιο τρόπο.

Επί του ερωτήματος αυτού έχω να σημειώσω τα ακόλουθα:

1. Όπως αναφέρεται σε σχέση με τη φύση και το χαρακτήρα των Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) και στο (κατ' άρθρο 95, παράγραφος 1, εδάφιο δ' του Συντάγματος) Πρακτικό Επεξεργασίας Προεδρικού Διατάγματος 2479/2003 του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας:

«(...) από τις διατάξεις του άρθρου 24 καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός και ο έλεγχος της πολεοδομήσεως ανατίθενται στην Πολιτεία, που οφείλει να θεσπίζει τις αναγκαίες ρυθμίσεις ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι άριστοι δυνατοί όροι διαβιώσεως του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης αναπτύξεως). Ουσιώδης όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια. Τα σχέδια αυτά θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, τη διαμόρφωση των οικιστικών

περιοχών και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές (βλ. ΠΕ 636/02, 633/02, 601/02, 536/02, 535/02, 210/02 κ.ά.). (...) Σύμφωνα δε με το άρθρο 9 του Ν. 2742/1999, «ρυθμιστικά σχέδια, γενικά πολεοδομικά σχέδια, σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτών πόλεων, σχέδια ανάπτυξης περιοχών δεύτερης κατοικίας, ζώνες οικιστικού ελέγχου, περιοχές του άρθρου 24 του Ν. 1650/1986 ή άλλα σχέδια χρήσεων γης, που εγκρίνονται μετά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις των εγκεκριμένων πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού», ενώ μέχρι την έγκριση των πλαισίων αυτών, η κρίση των σχεδίων χρήσεων γης, καθώς και η έκδοση άλλων κανονιστικών ή ατομικών πράξεων με τις οποίες επιχειρείται ρύθμιση του χώρου «γίνεται μετά από συνεκτίμηση των διαθέσιμων στοιχείων του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού και ιδίως αυτών που απορρέουν από υφιστάμενες ή υπό εξέλιξη μελέτες χωροταξικού χαρακτήρα» (παρ. 1). Εξάλλου, το άρθρο 29 του Ν. 1337/1983 (Α' 33, βλ. ήδη το άρθρο 183 του ΚΒΠΝ), προβλέπει ότι με Π.Δ. ορίζονται οι πόλεις και οι οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου, ότι με τα Διατάγματα αυτά καθορίζονται οι όροι και περιορισμοί χρήσεως γης ή άλλοι όροι και περιορισμοί που επιβάλλονται μέσα στις ΖΟΕ και ιδιαίτερα το όριο εμβαδού, κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται η κατάτμηση της γης (παρ. 1), και ότι τα ανωτέρω εφαρμόζονται ανάλογα και για τον καθορισμό ΖΟΕ κατά μήκος ακτών ή της όχθης δημοσίων λιμνών ή ποταμών ή σε άλλες περιοχές ειδικής προστασίας. **Όπως παγίως γίνεται δεκτό, η ΖΟΕ αποσκοπεί στον άμεσο έλεγχο των χρήσεων γης σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως, προκειμένου να αποφεύγεται η άναρχη ανάπτυξη των περιοχών αυτών, που προκαλεί υποβάθμιση και καταστροφή του περιβάλλοντος και υπονομεύει την ορθολογική χωροταξία** (βλ. ΠΕ 636/02, 633/02, 212/02 κ.ά.).»

Προκύπτει από την ανωτέρω παράθεση ότι οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) αποτελούν θεσμό του χωροταξικού σχεδιασμού και κατά την πάγια νομολογία του ανωτάτου διοικητικού δικαστηρίου έχουν το χαρακτήρα προσωρινού υποκατάστατου για τον ορθολογικό χωροταξικό

σχεδιασμό της χώρας, ως την έκδοση ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων. Επομένως οι διαδικασίες που συνδέονται κατά πρώτον με τη χωροταξία (Ζ.Ο.Ε.) και κατά δεύτερον με την πολεοδόμηση (πράξη εφαρμογής, πράξεις τακτοποίησης, εισφορές σε γη και χρήμα) δε δύνανται να συναρτηθούν άμεσα με την εισοδηματική πολιτική της Δ.Ε.Υ.Α., καθώς έχουν νομοθετηθεί - και προβλεφθεί ακόμα και συνταγματικά - με διάφορο σκοπό (άρθρο 24 του Συντάγματος, ορθολογική ρύθμιση του χώρου και δόμηση, προστασία του φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος).

2. Από τον ιδρυτικό Νόμο των Δ.Ε.Υ.Α. 1069/1980 προβλέπεται ως πόρος της επιχείρησης μεταξύ άλλων και η δαπάνη διακλαδώσεως και συνδέσεως προς τον αγωγό υδρεύσεως και αποχετεύσεως:

α)

Άρθρον 10

Πόροι της Επιχειρήσεως.

1. Πόροι της Επιχειρήσεως είναι: (...)

γ. Το τέλος συνδέσεως μετά του δικτύου αποχετεύσεως.

δ. Η δαπάνη διακλαδώσεως και συνδέσεως προς τον αγωγόν υδρεύσεως και αποχετεύσεως.

β) Η δαπάνη διακλαδώσεως και συνδέσεως προς τον αγωγό υδρεύσεως και αποχετεύσεως εξειδικεύεται από το νομοθέτη ως ακολούθως:

«Άρθρον 15.

Δαπάνη συνδέσεως μετά των δικτύων αποχετεύσεως και υδρεύσεως.

Οι ιδιοκτήται των ακινήτων των συνδεομένων ή μελλόντων να συνδεθούν μετά των δικτύων, υποχρεούνται να προκαταβάλλουν εις την επιχείρησιν την δαπάνην κατασκευής της προς σύνδεσιν του ακινήτου των διακλαδώσεως από της ρυμοτομικής γραμμής μέχρι της θέσεως του αγωγού υδρεύσεως ή της υπονόμου. **Η οριστική δαπάνη εκκαθαρίζεται υπό της επιχειρήσεως, μετά την εκτέλεσιν της εργασίας.** Η δαπάνη διακλαδώσεως συνδέσεως ακινήτου δύναται μετ' απόφασιν του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχειρήσεως να υπολογίζεται γενικώς δι' άπαντα. Τα ακίνητα με βάση το ήμισυ του μέσου πλάτους της οδού και την κατά το τρέχον μέτρον μέσην τιμήν δαπάνης διακλαδώσεως. **Η μέση αυτή τιμή δαπάνης διακλάδωσης ορίζεται με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης.»**

γ) Τέλος στα πλαίσια του Νόμου 1069/1980 ορίζονται περαιτέρω τα ακόλουθα σε σχέση με την οργάνωση των δράσεων και τη διαμόρφωση της τιμολογιακής πολιτικής της Δ.Ε.Υ.Α.:

«Άρθρο 23

Κανονισμοί δικτύων

3. Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης που εγκρίνεται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο του δήμου ή κοινότητας στον οποίο ανήκει η επιχείρηση **καθορίζονται όλα τα σχετικά με τη λειτουργία του δικτύου υδρεύσεως και ιδίως ο τρόπος του καθορισμού κάθε φορά της τιμής του ύδατος, της διανομής αυτού, τα σχετικά με τη διαδικασία σύνδεσης με το δίκτυο υδρεύσεως, τη διακοπή των συνδέσεων, την εγγύηση χρήσεως υδρομετρητών, τις διακλαδώσεις του δικτύου, τα υπόχρεα για σύνδεση ακίνητα, οι υπόχρεοι καταβολής των τελών υδρεύσεως πάσης φύσεως και οι υποχρεώσεις τους, καθώς και οι αντίστοιχες από αυτά κυρώσεις**

και γενικά κάθε λεπτομέρεια για τη λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση των έργων ύδρευσης της επιχείρησης.

Μέχρι την έκδοση αυτών των κανονισμών εφαρμόζονται τα τιμολόγια που ισχύουν και οι κανονισμοί των υπηρεσιών υδρεύσεως και αποχετεύσεως του δήμου ή κοινότητας ή συνδέσμου από τους οποίους ιδρύεται η επιχείρηση.

Άρθρον 25

Τιμολόγια

"1. Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου που εγκρίνεται από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο καθορίζονται **χωριστά τιμολόγια για την υπηρεσία υδρεύσεως και αποχετεύσεως.** (...)

Άρθρο 26

Διαφοροποίηση τελών

Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου, η οποία εγκρίνεται από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί: (...)

β. να θεσπίζονται διαφορετικά τιμολόγια κατά περιοχές ανάλογα με τα εκτελούμενα έργα ή με το κόστος λειτουργίας των εγκαταστάσεων της περιοχής.»

3. Εν προκειμένω η Δ.Ε.Υ.Α. έχει δαπανήσει άνω των 150.000 Ευρώ για την πρόοδο της μελέτης και την κατάθεση της πρότασης «Ανόρυξη και αξιοποίηση επιτά υδρευτικών γεωτρήσεων, κατασκευή αντίστοιχων καταθλιπτικών αγωγών μεταφοράς νερού καθώς και κατασκευή δύο υδατοδεξαμενών για την εξυπηρέτηση του Δήμου στον άξονα προτεραιότητας 7 – Αειφόρος Ανάπτυξη και ποιότητα ζωής στην Π.Κ.Μ.». Από το παρατεθέν νομικό πλαίσιο συνάγεται ότι η Δ.Ε.Υ.Α.

κατ' αρχήν δύναται, ως εκ του νόμου και συγκεκριμένα βάσει του άρθρου 10, παρ. 1 εδ. δ' του Νόμου 1069/1980, όπου η δαπάνη διακλαδώσεως και συνδέσεως προς τον αγωγό υδρεύσεως ρητώς αναφέρεται ως πόρος της επιχείρησης, να επιβάλει το ισόποσο της δαπάνης σε βάρος των μελλοντικών καταναλωτών της. Ο τρόπος προσδιορισμού για έκαστο δημότη προσδιορίζεται στα πλαίσια του άρθρου 15 του Νόμου 1069/1980. Για την πληρότητα όμως και τη σαφήνεια της συγκεκριμένης δράσης, καθώς και προς διαμόρφωση ενιαίας κατά το δυνατόν αντιμετώπισης παρομοίων περιπτώσεων και άρα προς τήρηση της αρχής της ισότητας (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 11^η έκδοση, σελ. 383, παράγραφος 368), δέον η συγκεκριμένη διαδικασία της αναζήτησης του ισόποσου της δαπάνης από τους μελλοντικούς καταναλωτές να αποτυπωθεί, δηλαδή να προβλεφθεί και στα πλαίσια του κατ' άρθρο 23, παράγραφος 3 του Νόμου 1069/1980 Κανονισμού δικτύων ύδρευσης. Περαιτέρω το εν λόγω τιμολόγιο θα λάβει την κατ' άρθρο 25 του Νόμου 1069/1980 έγκριση του δημοτικού συμβουλίου. Στο δε άρθρο 26, περίπτωση β' του Νόμου 1069/1980 ρητώς διαλαμβάνεται η περίπτωση θέσπισης διαφορετικών τιμολογίων κατά περιοχές ανάλογα με τα εκτελούμενα έργα ή με το κόστος λειτουργίας των εγκαταστάσεων της περιοχής.

Ο γνωμοδοτών δικηγόρος
Πάνος Ζυγούρης