

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ

ΑΜ ΔΣΑ 80807, Μπουμπουλίνας 9-11, Αθήνα (Μουσείο), Τ.Κ. 10682,
ΑΦΜ 996789554, Δ.Ο.Υ. Δ' Αθηνών, τηλ.: 210-8259140-141, fax: 210-8259235,
email: pzygouris@gmail.com

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

I. ΕΡΩΤΗΜΑ

Τέθηκε υπόψιν μου δια της υπ' αρ. 2693/2023 αποφάσεως του Προέδρου της Δημοτικής Επιχείρησης Ύδρευσης Αποχέτευσης Θήρας (εφεξής ΔΕΥΑΘ) το κάτωθι ερώτημα για τη σύνταξη νομικής γνωμοδότησης:

«Εάν νομιμοποιείται η ΔΕΥΑΘ να προβεί σε γνωστοποίηση πληροφοριών σε μέλη δημοτικής παρατάξεως του Δήμου Θήρας κατόπιν σχετικής αιτήσεως, αναφορικά με τα αναλυτικά ισοζύγια όλων των λογαριασμών της ΔΕΥΑΘ για τα χρονικά διαστήματα από 01/01/2022 έως 31/12/2022 και από 01/01/2023 έως 31/03/2023;».

Κατά τη γνώμη μου προσήκει η κάτωθι απάντηση.

II. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ

1.1. Στο άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 87), όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 94 του ν. 3852/2010 (Α' 114), προβλέπεται ότι: «Αρμοδιότητες. I. Οι δημοτικές και οι Κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι Αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς: α) Ανάπτυξης, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1. ... 7. Ο σχεδιασμός, η κατασκευή, συντήρηση και

διαχείριση υποδομών για τη στήριξη της τοπικής οικονομίας, όπως έργων οδοποιίας, συστημάτων άρδευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων.

β) Περιβάλλοντος, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1. ... 2. Η προστασία και διαχείριση των υδάτινων πόρων, η προστασία του εδάφους και των εσωτερικών υδάτων από την αλιεία (λιμνοθάλασσες, λίμνες, ιχθυοτροφεία, ποταμοί) και η καταπολέμηση της ρύπανσης στην περιφέρειά τους. ...». Στο άρθρο 79 του ίδιου Κώδικα ορίζεται ότι: «Κανονιστικές Αποφάσεις. 1. Οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές ρυθμίζουν θέματα της αρμοδιότητάς τους εκδίδοντας τοπικές Κανονιστικές Αποφάσεις, στο πλαίσιο της κείμενης νομοθεσίας, με τις οποίες: α) ... β) ... γ) ... δ) Καθορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις: δ1. ... δ3. Για τη χρήση και λειτουργία των συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης. ...». Στο **άρθρο 252 του Κώδικα** ορίζεται ότι: «1. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις, οι οποίες καλούνται επιχειρήσεις Ο.Τ.Α., σύμφωνα με τις παρακάτω ειδικότερες ρυθμίσεις. Οι επιτρεπόμενες μορφές των επιχειρήσεων αυτών είναι οι εξής: α. Δημοτικές ή κοινοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις, ... 4. Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. που συνιστώνται βάσει ειδικών διατάξεων νόμου, οι οποίες διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους, αποτελούν αντίστοιχες επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. ειδικού σκοπού. 5. Οι επιχειρήσεις των προηγούμενων παραγράφων αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. ...». Στο **άρθρο 107 του ν. 3852/2010** ορίζεται, εξάλλου, ότι: «Επιχειρήσεις δήμων. 1. Οι δήμοι μπορεί να έχουν μόνον: α) μία κοινωφελή επιχείρηση, β) μία δημοτική επιχείρηση ύδρευσης αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.), ...». Στο δε **άρθρο 109** του ίδιου νόμου ορίζεται ότι: «1. Συγχώνευση κοινωφελών επιχειρήσεων των νέων δήμων. 1. Κοινωφελείς επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α., πρώτου βαθμού, που συνενώνονται σε ένα νέο δήμο, συγχωνεύονται υποχρεωτικά σε μία κοινωφελή επιχείρηση. Με απόφαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών, ορίζεται η επωνυμία, ο σκοπός, η διοίκηση, το κεφάλαιο, οι πόροι, η διάρκεια, η έδρα της κοινωφελούς επιχείρησης και κάθε άλλο στοιχείο αναγκαίο κατά την κρίση του δημοτικού συμβουλίου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας ελέγχου νομιμότητας. Κινητά και ακίνητα περιουσιακά στοιχεία των συγχωνευόμενων επιχειρήσεων περιέρχονται αυτοδικαίως στην επιχείρηση που

προκύπτει, η οποία υπεισέρχεται ως καθολικός διάδοχος σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συγχωνευόμενων επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων και των συμβάσεων μίσθωσης έργου και εργασίας ορισμένου χρόνου μέχρι τη λήξη τους. Οι εκκρεμείς δίκες, στις οποίες διάδικο μέρος είναι οι συγχωνευθείσες επιχειρήσεις, συνεχίζονται αυτοδικαίως από τη νέα κοινωφελή επιχείρηση χωρίς να απαιτείται ειδική διαδικαστική πράξη συνέχισης για καθεμία από αυτές. Μέχρι τη δημοσίευση της ανωτέρω απόφασης παρατείνεται αυτοδικαίως η θητεία των διοικήσεων των υφιστάμενων επιχειρήσεων. 2. ... 8. [όπως η παράγραφος αυτή προστέθηκε με την παρ. 7 του άρθρου 49 του ν. 3943/2011 (Α' 66) και αντικαταστάθηκε με το άρθρο 15 του ν.4483/2017 (Α' 107)]. Από 1.1.2011 η Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης Μείζονος περιοχής (Δ.Ε.Υ.Α.Μ....) διέπεται σχετικά με την εν γένει λειτουργία της από τις σχετικές διατάξεις του ν. 1069/1980 (Α' 191). Οι αντίστοιχες διατάξεις του ν. 890/1979 (Α' 80) καταργούνται. ...». Στο **άρθρο 1 του ν. 1069/1980** «Περί κινήτρων δια την ίδρυση Επιχειρήσεων Ύδρευσεως και Αποχετεύσεως» (Α' 191), όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 1 του ν.4483/2017 (Α' 107), ορίζονται τα εξής: «1. Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου της παρ. 4 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΔΚ), όπως κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α' 114) έχουν κοινωφελή και μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλες ειδικές διατάξεις του παρόντος, του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του ν. 3852/2010 (Α' 87).

1.2. Με τις διατάξεις του άρθρου 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006), στις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, οι οποίες, κατά το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος, ανάγονται στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, έχουν περιληφθεί, μεταξύ άλλων, και εκείνες οι οποίες αφορούν την οργάνωση συστημάτων υδρεύσεως και αποχετεύσεως, καθώς και την παροχή συναφών υπηρεσιών προς τους κατοίκους. Με τις διατάξεις του ν. 1069/1980, προβλέφθηκαν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.), οι οποίες καίτοι εξοπλίζονται από το νόμο με αρμοδιότητες που προσιδιάζουν σε δημόσια αρχή (βλ. π.χ. άρθρα 11, 24, 27 του νόμου), είναι **νομικά πρόσωπα**

ιδιωτικού δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα που λειτουργούν καταρχήν σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1069/1980 και τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας¹. Οι Δ.Ε.Υ.Α., μετά τη σύστασή τους, ασκούν δραστηριότητες και παρέχουν υπηρεσίες σχετικές με την ύδρευση και την αποχέτευση, οι οποίες συνδέονται άρρηκτα με τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων², υποκαθιστάμενες, αυτοδικαίως και άνευ άλλης διατυπώσεως, σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του οικείου Δήμου, όσον αφορά την ύδρευση και την αποχέτευση (άρθρα 1 και 9). Έτσι, οι Δ.Ε.Υ.Α. θεωρούνται επιχειρήσεις ειδικού δημοσίου σκοπού, οι οποίες ασκούν, κατά παραχώρηση, ζωτικής σημασίας δημόσιες υπηρεσίες, συνδεόμενες, κατ' αρχήν, με τη λειτουργία των δικτύων και την παροχή υπηρεσιών υδρεύσεως και αποχετεύσεως, όμως κατά τα λοιπά, ιδρύονται και λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, αποτελούν, κατά το μέρος αυτό, νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου.³

2. Σύμφωνα με τον ν. 1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως», στο **άρθρο 5 «Αρμοδιότητες Διοικητικού Συμβουλίου και Προέδρου»** ορίζεται ότι: «1. Το Διοικητικό Συμβούλιο διοικεί την επιχείρηση, διαχειρίζεται την περιουσία και τους πόρους αυτής και αποφασίζει για κάθε θέμα που αφορά στην επιχείρηση, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο. 2. Ειδικότερα το Διοικητικό Συμβούλιο: α) μεριμνά για τις υποθέσεις και τα συμφέροντα της επιχείρησης,... ια) εγκρίνει τις οικονομικές καταστάσεις της επιχείρησης, στις οποίες περιλαμβάνονται ο απολογισμός εσόδων-εξόδων, ο ισολογισμός, η κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσεως και οι λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις, σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα λογιστική και φορολογική νομοθεσία...». Στο **άρθρο 17 « Διαχειρίσεις»**, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 17 του ν. 4915/2022, ότι: «1. Η οικονομική διαχείρισις εκάστης επιχείρησης ενεργείται επί τη βάσει ιδίου Προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων. «Τα άρθρα 158 και 160 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 114), περί δαπανών και διάρκειας της ισχύος του προϋπολογισμού, εφαρμόζονται

¹ ΣτΕ 59/2015, 108/1991 ΟΛ.

² ΣτΕ 1897/2014.

³ ΑΕΔ 10/1987, ΣτΕ 2655/1987 ΟΛ., ΣτΕ ΕΑ 186/2011, ΣτΕ 3127/2008.

αναλόγως από τις δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης». Η επιχείρησης 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. 2. Το οικονομικόν έτος της διαχειρίσεως αντιστοιχεί προς το οικονομικόν έτος της Δημοτικής ή Κοινοτικής διαχειρίσεως, άμα δε τη λήξει αυτόν κλείονται οι ενιαύσιοι λογαριασμοί και ενεργείται η απογραφή της περιουσίας της επιχείρησεως.». Στο **άρθρο 18 «Διαχειριστικός έλεγχος»**, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 7 του ν. 4483/2017, ότι: «1. Ο τακτικός οικονομικός έλεγχος της διαχείρισης της επιχείρησης διενεργείται από δύο (2) ορκωτούς ελεγκτές λογιστές, οι οποίοι είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Ορκωτών Λογιστών της παρ. 1 του άρθρου 13 του π.δ. 226/1992 (Α' 120). 2. Οι ορκωτοί ελεγκτές επιλέγονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, ύστερα από διαδικασία υποβολής προσφορών που διενεργείται από την επιχείρηση, με κριτήριο την οικονομικότερη προσφορά. Η αμοιβή των ορκωτών ελεγκτών βαρύνει τη Δ.Ε.Υ.Α.. 3. Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου περί επιλογής των ορκωτών ελεγκτών υποβάλλεται στον Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος διορίζει τους ορκωτούς ελεγκτές που επιλέχθηκαν κατά τη διαδικασία της προηγούμενης παραγράφου.». Στο **άρθρο 20 «Εποπτεία επί των επιχειρήσεων»** ότι: «2. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει τον ισολογισμό, τον απολογισμό και την έκθεση πεπραγμένων και μπορεί να διατάξει τη διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού και ταμειακού ελέγχου από ορκωτούς ελεγκτές». Στο δε **άρθρο 19** του ιδίου νόμου με τίτλο «**Ενημερωτικό τεύχος**» ότι: «1. Η επιχείρηση υποχρεούται να δημοσιεύει, το αργότερο εντός έξι (6) μηνών από τη λήξη κάθε οικονομικού έτους, τα ουσιώδη και αναγκαία, για την ενημέρωση του κοινού, στοιχεία της δραστηριότητάς της.».

3. Από τη συνδυαστική ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων του ν. 1069/1980 (ιδίως άρθρων 5, 17, 18 και 19) συνάγεται ότι α) οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης Αποχέτευσης έχουν αυτοτελές όργανο διοίκησης (Διοικητικό Συμβούλιο) το οποίο διοικεί την Επιχείρηση, β) εποπτεία επί ορισμένων κατηγοριών αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας (νυν Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης) σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 20

ν. 1069/80 και 225 ν. 3852/2010, γ) η επιχείρηση υποχρεούται να δημοσιεύει μόνο τα ουσιώδη και αναγκαία οικονομικά στοιχεία της δραστηριότητας της σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19 ν. 1069/1980. Έτι περαιτέρω, αναλυτικές οικονομικές καταστάσεις της Επιχείρησης (λ.χ. αναλυτικά ισοζύγια) νομιμοποιείται να ζητήσει μόνο α) το οικείο Διοικητικό Συμβούλιο στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του (άρθρ. 5 ν. 1069/1980), β) οι ορισμένοι δια αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης κατόπιν εγκρίσεως του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ορκωτοί ελεγκτές λογιστές που διενεργούν τακτικό διαχειριστικό έλεγχο στην Επιχείρηση κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 18 ν. 1069/1980, και γ) ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης ως αρμόδια εποπτική αρχή κατά τον έλεγχο του ισολογισμού, του απολογισμού και της έκθεσης πεπραγμένων ως συμπληρωματικών στοιχείων για τη πληρότητα του φακέλου κατά τα οριζόμενα το άρθρο 20 παρ. 2 ν. 1069/1980. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι δεν νομιμοποιείται δημοτική παράταξη του οικείου Δήμου Θήρας να λάβει πληροφορίες αναφορικά με τα αναλυτικά ισοζύγια όλων των λογαριασμών της ΔΕΥΑΘ για τα χρονικά διαστήματα από 01/01/2022 έως 31/12/2022 και από 01/01/2023 έως 31/03/2023, καθότι η γνωστοποίηση των εν λόγω στοιχείων και δεδομένων σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 1069/1980 περιορίζεται στις προαναφερόμενες περιπτώσεις.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τη συνδυαστική ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων του ν. 1069/1980 (ιδίως άρθρων 5, 17, 18 και 19) συνάγεται ότι α) οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης Αποχέτευσης έχουν αυτοτελές όργανο διοίκησης (Διοικητικό Συμβούλιο) το οποίο διοικεί την Επιχείρηση, β) εποπτεία επί ορισμένων κατηγοριών αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας (νυν Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης) σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 20 ν. 1069/80 και 225 ν. 3852/2010, γ) η επιχείρηση υποχρεούται να δημοσιεύει μόνο τα ουσιώδη και αναγκαία οικονομικά στοιχεία της δραστηριότητας της σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19 ν. 1069/1980. Έτι περαιτέρω, αναλυτικές οικονομικές καταστάσεις της Επιχείρησης (λ.χ. αναλυτικά ισοζύγια) νομιμοποιείται να λάβει

μόνο α) το οικείο Διοικητικό Συμβούλιο στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του (άρθρ. 5 ν. 1069/1980), β) οι ορισμένοι, δια αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης κατόπιν εγκρίσεως του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ορκωτοί ελεγκτές λογιστές που διενεργούν τακτικό διαχειριστικό έλεγχο στην Επιχείρηση κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 18 ν. 1069/1980, και γ) ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης ως αρμόδια εποπτική αρχή κατά τον έλεγχο του ισολογισμού, του απολογισμού και της έκθεσης πεπραγμένων ως συμπληρωματικών στοιχείων για τη πληρότητα του φακέλου κατά τα οριζόμενα το άρθρο 20 παρ. 2 ν. 1069/1980. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι δεν νομιμοποιείται δημοτική παράταξη του οικείου Δήμου Θήρας να λάβει πληροφορίες αναφορικά με τα αναλυτικά ισοζύγια όλων των λογαριασμών της ΔΕΥΑΘ για τα χρονικά διαστήματα από 01/01/2022 έως 31/12/2022 και από 01/01/2023 έως 31/03/2023, καθότι η γνωστοποίηση των εν λόγω στοιχείων και δεδομένων σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 1069/1980 περιορίζεται στις προαναφερόμενες περιπτώσεις.

Αθήνα, 24 Μαΐου 2023

Η γνωμοδοτούσα

Σβεtlάνα (Ζέτα) Ζυγούρη

**ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ
ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ**

ΖΕΤΑ Π. ΖΥΓΟΥΡΗ

Δικηγόρος

ΜΔ Δημόσιο Δίκαιο- Δημόσιες Πολιτικές

ΑΘΗΝΑ (ΜΟΥΣΕΙΟ) - ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11
Τ.Κ. 10682, τηλ. 2108259140-141
email: pzygouris@gmail.com



