

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

A.1. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ ΣΤΗ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ

Το Εθνικό Κτηματολόγιο ως μέσο συστηματικής αποτύπωσης και δυναμικής απεικόνισης των χωρικών και γεωμετρικών δεδομένων και μεταβολών από την έναρξη εφαρμογής του αποτελεί βασικό εργαλείο για την χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση τόσο του αστικού όσο και του εξωαστικού χώρου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Μέσω των διαδικασιών του καταγράφονται όλα τα χωρικά δεδομένα μιας περιοχής και χάριν του κτηματοκεντρικού συστήματος οργάνωσης πληροφοριών η Πολιτεία έχει τη δυνατότητα να διαχειρίζεται μια ολοκληρωμένη εικόνα των στοιχείων που απαιτούνται για την άσκηση ενός ορθολογιστικού χωροταξικού σχεδιασμού και μιας πολεοδομικής διαμόρφωσης μέσω της θέσπισης σχετικών διατάξεων.

A.2. Η ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΩΝ ΓΕΩΤΕΜΑΧΙΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΚΤΗΜΑΤΟΓΡΑΦΗΣΗ

Στο πλαίσιο αυτό, κατά το στάδιο της Κτηματογράφησης, ο ανάδοχος μελετητής υποχρεούται να καταγράψει και να συλλέξει όλες τις διοικητικές και δικαστικές αποφάσεις καθορισμού ορίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), όπως και το υφιστάμενο χαρτογραφικό και κτηματογραφικό υλικό για την υπό κτηματογράφιση περιοχή. Για την συλλογή των ανωτέρω στοιχείων οφείλει να απευθυνθεί κυρίως στις κατά τόπους αρμόδιες τεχνικές και οικονομικές υπηρεσίες, τα αρμόδια υποθηκοφυλακεία καθώς και οποιαδήποτε άλλη δημόσια ή δημοτική υπηρεσία, ενημερώνοντας παράλληλα άμεσα εγγράφως την Ε.Κ.ΧΑ Α.Ε. στην περίπτωση που θα υπάρξει δυσχέρεια απόκτησης των ανωτέρω στοιχείων. Ακολουθώντας, το συλλεχθέν υλικό αξιολογείται, κυρίως ως προς τις απαιτήσεις ακρίβειας του Εθνικού Κτηματολογίου, έτσι ώστε να αποφασισθεί εντέλει η μεθοδολογία ένταξης/αξιοποίησής του στο Τεύχος Τεχνικών Προδιαγραφών Κτηματογράφησης και εν συνεχεία, προκειμένου να ολοκληρώσει τη σύνταξη του προκαταρκτικού κτηματογραφικού υποβάθρου, οφείλει επ' αυτού να οριοθετήσει όλα τα γεωτεμάχια της υπό κτηματογράφιση περιοχής, να αντιστοιχίσει προσωρινό ΚΑΕΚ σε κάθε γεωτεμάχιο και να απεικονίσει στο προκαταρκτικό κτηματογραφικό υπόβαθρο τις ανωτέρω οριοθετήσεις. Το αποτέλεσμα θα είναι με την περαίωση της Κτηματογράφησης, το ανωτέρω υπόβαθρο, όπως εντωμεταξύ θα έχει τροποποιηθεί μέσω δηλώσεων, χωρικών μεταβολών και των αποφάσεων των Επιτροπών Ενστάσεων που προβλέπονται στον Ν. 2308/1995, να αποτελέσει πλέον το υπόβαθρο του Λειτουργούντος Κτηματολογίου κατά μεταφορά από

τους αναμορφωμένους τελικούς κτηματολογικούς πίνακες όπως διαμορφώθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερθέντος νόμου.

B. Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΣΤΟΥΣ ΟΙΚΙΣΜΟΥΣ

B.1. ΟΙ ΑΠΟΤΥΠΟΥΜΕΝΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΚΑΙ Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ

Μεταξύ των συλλεγομένων διοικητικών πράξεων, οι οποίες ενδεικτικά είναι τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ), τα Σχέδια Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ), τα σχέδια καθορισμού Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), οι κυρωμένες ή εκπονούμενες πράξεις εφαρμογής, αναδασμοί και διανομές, απαλλοτριώσεις, πράξεις καθορισμού αιγιαλού, οριοθετήσεις ρεμάτων και τα όρια των αστικών περιοχών, όπως αυτά προκύπτουν από την εφαρμογή των ορίων των σχεδίων πόλης, περιλαμβάνονται και τα όρια των οικισμών με πληθυσμό μέχρι 2.000 κατοίκους και των προϋφιστάμενων οικισμών προ του 1923 και πάλι με πληθυσμό μέχρι 2.000 κατοίκους.

Η πολεοδομική και χωροταξική οργάνωση των ανωτέρω οικισμών στηρίζεται στην κατά το δυνατόν ορθότερη αποτύπωση των γεωτεμαχίων, η οποία συντελείται με τη σειρά της δια του ελέγχου νομιμότητας των κτηματολογικών εγγραφών υπό το πρίσμα των διατάξεων του Ν. 2664/98. Οιαδήποτε εκδοθείσα διοικητική πράξη έχουσα ως σκοπό μεταξύ άλλων και τη χωρική μεταβολή των οριοθετημένων γεωτεμαχίων και ειδικών εκτάσεων υπάγεται στον ουσιαστικό έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 16 Ν. 2664/98 από τον Προϊστάμενο του Κτηματολογικού Γραφείου μέσω του ελέγχου της συνδρομής όλων των απαιτούμενων από το νόμο προϋποθέσεων για την επέλευση των εννόμων αποτελεσμάτων που σκοπούνται διά της εγγραπτέας πράξης. Ειδικότερα μεταξύ άλλων ελέγχεται η ταυτότητα του ακινήτου (θέση, όρια, εμβαδόν), οι αποκλίσεις μεταξύ της τιμής του εμβαδού που αναγράφεται στα κτηματολογικά στοιχεία και εκείνης που περιέχεται στην εγγραπτέα πράξη και ζητήματα κατά την έκδοση πολεοδομικών αδειών. Συγκεκριμένα, ο Προϊστάμενος κατά την επεξεργασία των Διοικητικών Πράξεων που του υποβάλλονται προς καταχώριση στη βάση δεδομένων του Εθνικού Κτηματολογίου χειρίζεται έναν μεγάλο όγκο πληροφοριών σε συνεργασία με τον φορέα έκδοσης της Διοικητικής πράξης και την ΕΚΧΑ προβαίνοντας μεταξύ άλλων σε χωρικό και νομικό έλεγχο δεδομένων αντιστοιχίζοντάς τα με τις εγγραφές του Εθνικού Κτηματολογίου. Αυτό προβλέπεται και στον Ν. 3481/2006 άρθρο 2 παρ. 9 όπου αναφέρεται ότι μεταβολές στα εγγραπτέα δικαιώματα, τις οποίες τυχόν συνεπάγεται η καταχώριση των πράξεων αυτών στο Κτηματολόγιο κρίνονται από τον Προϊστάμενο του ΚΓ σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 16 του Ν. 2664/98.

B.3. ΟΙ ΠΡΑΞΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΛΩΡΙΔΑΣ ΣΕ ΚΟΙΝΗ ΧΡΗΣΗ

Στο πλαίσιο του ως άνω ελέγχου, της εφαρμογής των διοικητικών πράξεων και της αντιστοίχισης των χωρικών και νομικών δεδομένων με τις εγγραφές του Εθνικού Κτηματολογίου, εξετάζονται αναπόφευκτα και οι καταχωρίσεις των οικοπέδων εντός των ανωτέρω οικισμών, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις στερούμενα του απαραίτητου προσώπου επί κοινοχρήστου χώρου κατέστησαν άρτια και οικοδομήσιμα παραχωρώντας στον οικείο ΟΤΑ εδαφική λωρίδα. Πρόκειται για την εφαρμογή του μέτρου το οποίο αποσκοπούσε με τον καθορισμό γραμμής δόμησης να διασφαλισθεί κατάλληλο κοινόχρηστο δίκτυο κυκλοφορίας στον οικισμό.

Κατά την έννοια της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 6 του από 24-4/3-5-1985 Διατάγματος, τα σχετικά οικόπεδα καθίσταντο οικοδομήσιμα, εφόσον ως προς όλες τις πλευρές τους που εφάπτονται σε κοινόχρηστο χώρο ή σε χώρο που έχει τεθεί σε κοινή χρήση και καθ' όλο το μήκος τους, το πλάτος του χώρου αυτού είναι τέσσερα (4) μέτρα. Σημειωτέον ότι τα ανωτέρω οικόπεδα εξακολουθούσαν να θεωρούνται άρτια ως προς τους όρους δόμησης, κάτι που βέβαια αποτελεί πεδίο κρίσης της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας, η οποία δεν δεσμεύεται από το αναγραφόμενο στο κτηματολογικό φύλλο εμβαδόν, αλλά μπορεί η ίδια να προβαίνει στο σχετικό έλεγχο.

B.3.1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Παρόλα αυτά η προπεριγραφόμενη τακτική κατά τη διαμόρφωση και δημιουργία των ΚΑΕΚ στους οικισμούς, καθώς σύνηθες ήταν να εμφιλοχωρεί και να τείνει να αποτελέσει κανόνα ως όχι μια αμιγώς διοικητική πράξη, αλλά άμεσα συνυφασμένη τόσο με τον πολεοδομικό σχεδιασμό όσο και με την ανάγκη των ΟΤΑ για δημιουργία κοινοχρήστων χώρων, εμφανίζεται στον αντίποδα της προπεριγραφείσης πολεοδομικής και χωροταξικής πολιτικής. Αποτελεί την κληρονομιά της Κτηματογράφησης προς το Λειτουργούν Κτηματολόγιο και τις καταχωρισθείσες στα Κτηματολογικά φύλλα πρώτες εγγραφές επί ιδιοκτησιών σε οικισμούς, σε βαθμό τέτοιο, ώστε το υπό εξέταση ζήτημα να χρήζει οδηγίας και ρύθμισης. Σκοπός είναι η το καλύτερο δυνατό αποτύπωση της υφιστάμενης πραγματικής κατάστασης των κοινοχρήστων χώρων - οδών και η ελαχιστοποίηση του φαινομένου της δημιουργίας γεωτεμαχίων εντός των ειδικών εκτάσεων – οδών με φερόμενους ιδιοκτήτες τους έχοντες την κυριότητα ή έτερο εμπράγματο δικαίωμα επί των οικοπέδων εκ των οποίων προήλθαν τα υπό κρίση εδαφικά τμήματα, γεγονός που θα συμβάλλει εντέλει στη διατήρηση της αξιοπιστίας των πρώτων εγγραφών.

B.3.2. ΠΕΡΙΠΤΩΣΙΟΛΟΓΙΑ

Χαρακτηριστικό, λοιπόν, αποτελεί ότι σε πληθώρα μεταβιβαστικών δικαιοπραξιών, όπως πωλήσεις και ανταλλαγές, οι οποίες έχουν ήδη αποτελέσει τους τίτλους των πρώτων εγγραφών, αλλά και στα συνημμένα σ' αυτές τοπογραφικά διαγράμματα, γίνεται αναφορά σε «τμήματα τα οποία τίθενται σε κοινή χρήση» ή ότι «το οικοπέδο θα έχει εμβαδόν ..., υπό την προϋπόθεση ότι τα ανωτέρω τμήματα θα τεθούν σε κοινή χρήση με πράξη παραχώρησης». Το ίδιο παρατηρείται και σε αποφάσεις της Περιφέρειας με τις οποίες εγκρίθηκε η παραχώρηση εδαφικής λωρίδας, ως απαραίτητη προϋπόθεση της δημιουργίας άρτιων και οικοδομήσιμων οικοπέδων, όπου προβλέπεται πως η κατάτμηση μιας ευρύτερης έκτασης εξαρτάται αρχικά από την παραχώρηση τμημάτων σε κοινή χρήση.

Στις ανωτέρω περιπτώσεις προκύπτει ότι είτε δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία της προβλεπόμενης αντίστοιχης συμβολαιογραφικής πράξης και της μεταγραφής της με κοινοποίηση στον οικείο ΟΤΑ είτε ότι μια τέτοια πράξη ουδέποτε μετεγράφη, ενώ ήδη είχε τεθεί σε κοινή χρήση το τμήμα, κυρίως για να επιτευχθεί η έκδοση άδειας δόμησης, παρά μόνο η κατάτμηση του οικοπέδου στηρίχθηκε σε ένα λεκτικό το οποίο ουδέποτε υλοποιήθηκε. Οι ιδιοκτήτες των επηρεαζομένων γεωτεμαχίων προέβησαν αυθαίρετα σε κατατμήσεις και παραχωρήσεις προς ίδιον όφελος χωρίς την τήρηση των όρων των συμβολαίων και των αποφάσεων. Αυτό το γεγονός αναπόφευκτα σημαίνει ότι η εδαφική λωρίδα εξακολουθούσε να ανήκει στον ιδιοκτήτη του οικοπέδου, έχοντας όμως ήδη διαμορφωθεί ο κοινόχρηστος χώρος (οδός), ήτοι μια πραγματική κατάσταση δύσκολα αναιρούμενη. Επιπροσθέτως, υφέρπει και η συνήθης πρακτική της διεκδίκησης του «παραχωρηθέντος» τμήματος από τους εκάστοτε ιδιοκτήτες του ωφελούμενου παρόδιου οικοπέδου, οι οποίοι, ενώ ήδη έχουν ωφεληθεί με την επίτευξη έκδοσης οικοδομικής αδειας, ήτοι μιας διοικητικής πράξης, χάριν της ως άνω «παραχώρησης», δηλώνουν κατά το στάδιο της Κτηματογράφησης το σύνολο της έκτασης, ώστε να έχουν τη δυνατότητα να διεκδικήσουν αποζημίωση σε περίπτωση ένταξης της περιοχής σε σχέδιο πόλης. Ένας, επομένως, προβληματισμός για τον κατά τόπο Προϊστάμενο Κτηματολογικού Γραφείου, ο οποίος θα κληθεί να αποφανθεί επί χωρικών μεταβολών κατά την καταχώριση μιας διοικητικής πράξης, όταν αυτή α) στη μία περίπτωση μεταβάλλει το σχήμα και εμβαδόν του υπό εξέταση γεωτεμαχίου, έχοντας υπόψιν της την αρχική του μορφή, καθώς στη δήλωση ιδιοκτησίας κατά τη σύνταξη της πράξης, ο κύριος του ακινήτου δήλωσε το παλαιό εμβαδόν, ενώ αντίθετα στις πρώτες εγγραφές το ανωτέρω γεωτεμάχιο έχει ήδη διαφορετικά όρια και σχήμα λόγω της προπεριγραφείσης παρατυπίας, καθώς ο ιδιοκτήτης έχει δηλώσει το νέο εμβαδόν και β) στην άλλη περίπτωση πρέπει να αντιμετωπίσει τις αξιώσεις του κυρίου του

οικοπέδου, ο οποίος ζητεί αποζημιώσεις για δέσμευση γης λόγω της πράξης, ενώ έχει ωφεληθεί από τη Διοίκηση αναγνωρίζοντας ότι το ακίνητό του ήταν ήδη μικρότερης επιφάνειας.

B.3.4. ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ - ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Στο σημείο αυτό το ΣτΕ και συγκεκριμένα το Ε' Τμήμα με την υπ' αρ. 1828/2008 απόφασή του χάραξε το όριο πέραν του οποίου η παραπάνω τακτική κρίθηκε αντισυνταγματική. Ειδικότερα, δυνάμει της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 42 παρ. 5 του ν. 1337/1983, ερμηνευομένης ενόψει και των ορισμών του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος, δεν επιτρέπεται να παρέχεται η δυνατότητα δημιουργίας νέων κοινοχρήστων χώρων στους οικισμούς με πληθυσμό μέχρι 2.000 κατοίκους, κατά τρόπο αποσπασματικό και μη ορθολογικό, πριν από την έγκριση της οικείας πολεοδομικής μελέτης, και δη κατ' απόκλιση των οριζομένων στο άρθρο 20 του ν.δ. της 17.7-16.8.1923, προκειμένου να καταστούν οικοδομήσιμα ακίνητα ή τμήματα ακινήτων ευρισκόμενα εντός των ορίων του οικισμού και μη έχοντα πρόσωπο σε νομίμως προϋφιστάμενο κοινόχρηστο χώρο. Ενόψει της ανωτέρω εννοίας της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 42 παρ. 5 του ν. 1337/1983, η παρ. 1 του άρθρου 6 του π.δ. της 24.4-3.5. 1985, καθ' ο μέρος προβλέπει ότι τα εντός ορίων οικισμού ακίνητα, για να είναι οικοδομήσιμα, πρέπει, πλην των άλλων προϋποθέσεων, να έχουν πρόσωπο σε νομίμως υφιστάμενο κοινόχρηστο χώρο, πλάτους τουλάχιστον 4 μέτρων, ο οποίος εφάπτεται της μιας πλευράς των ορίων του ακινήτου καθ' όλο της το μήκος, καθορίζει γενικό όρο για τη δόμηση των ακινήτων αυτών πριν από την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης του οικισμού και κείται εντός των ορίων της προαναφερθείσης εξουσιοδοτικής διατάξεως. Οι διατάξεις όμως, των παραγράφων 2 και 3 του ίδιου άρθρου, οι οποίες ορίζουν προϋποθέσεις και διαδικασία για την παραχώρηση από ιδιώτες εδαφικών λωρίδων και τη θέση τους σε κοινή χρήση, προκειμένου να καταστούν οικοδομήσιμα ακίνητα στερούμενα προσώπου σε κοινόχρηστο χώρο και μη δυνάμενα, κατ' επέκταση, να δομηθούν βάσει του γενικού όρου της παρ. 1 του άρθρου 6 του π.δ. της 24.4-3.5.1985, ο οποίος στοιχεί προς γενική αρχή του πολεοδομικού δικαίου, είναι, εκτός των ορίων της παρεχόμενης με το άρθρο 42 παρ. 5 του ν. 1337/1983 εξουσιοδοτήσεως και, συνεπώς, ανίσχυρες, διότι παρέχουν τη δυνατότητα δημιουργίας κοινοχρήστων χώρων, αποσπασματικώς και κατά τρόπο μη ορθολογικό, με πρωτοβουλία ιδιωτών, πριν από την έγκριση πολεοδομικής μελέτης, κατ' αντίθεση προς τις απορρέουσες από το άρθρο 24 του Συντάγματος επιταγές.

Κατόπιν της ανωτέρω κρίσης δημοσιεύθηκε η υπ' αρ. 1/2010 εγκύκλιος του ΥΠΕΚΑ, με την οποία απαγορεύθηκε η έγκριση πράξεων κατ' εφαρμογή των ανωτέρω παραγράφων

2 και 3 του άρθρου 6 του ΠΔ, και με σκοπό την τακτοποίηση των εκκρεμών υποθέσεων μετά την κήρυξη της αντισυνταγματικότητας, στις 31.03.2011 ψηφίσθηκε και τέθηκε σε ισχύ ο Ν. 3937/2011 «Διατήρηση Βιοποικιλότητας, Δίκτυο NATURA, Πολεοδομικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ 60 Α'), όπου περιελήφθη το άρθρο 35 περί κύρωσης δικτύου κοινοχρήστων χώρων οικισμών στερουμένων εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, για την εφαρμογή του οποίου εξεδόθη και η υπ' αρ. 12/21.06.2012 εγκύκλιος της Δ/νσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού – Γενική Δ/νση Πολεοδομίας του ΥΠΕΚΑ με θέμα «Οδηγίες και διευκρινίσεις για την κύρωση δικτύου κοινοχρήστων χώρων οικισμών». Στην παρ. 4 της ανωτέρω οδηγίας αναφέρεται ότι η διαδικασία κύρωσης του δικτύου κοινοχρήστων χώρων του άρθρου 35 του Ν. 3937/2011 μπορεί να περιλαμβάνει και τμήματα ακινήτων που είχαν τεθεί, μέχρι τη δημοσίευση του Ν. 4030/2011 (ήτοι τις 25.11.2011), σε κοινή χρήση, ακόμα και αν οι σχετικές πράξεις παραχώρησης δεν έχουν μεταγραφεί, εφόσον πρόκειται για συμβολαιογραφικές πράξεις που έχουν συνταχθεί πριν την 29.01.2010, τηρουμένων και των λοιπών προϋποθέσεων του άρθρου 35 του Ν. 3937/2011, υπό την αίρεση της μεταγραφής τους προ της εκδόσεως του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για την κύρωση του κοινοχρήστου δικτύου.

Ακολούθως, με τη ρύθμιση του άρθρου 10 «Άδεια δόμησης με παραχώρηση λωρίδας σε κοινή χρήση» του Ν. 4164/2013 «Συμπλήρωση των διατάξεων περί Εθνικού Κτηματολογίου και άλλες ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α'156/09.07.2013) προστέθηκε νέα παράγραφος 4 στο άρθρο 35 του Ν. 3937/2011, προκειμένου να ρυθμιστούν θέματα ασαφειών και δυσχερειών στην εφαρμογή του, τα οποία αφορούν στη δόμηση και ειδικότερα στην έκδοση αδειών δόμησης (οικοδομικών αδειών) σε ιδιοκτησίες που βρίσκονται εντός των ορίων οικισμών και είτε έχουν πρόσωπο σε προϋφιστάμενους κοινόχρηστους χώρους είτε έχουν πρόσωπο αποκλειστικά και μόνο σε κοινόχρηστους χώρους που δημιουργήθηκαν μετά το 1985, σύμφωνα με τις διατάξεις που καταργήθηκαν, επειδή κρίθηκαν αντισυνταγματικές με την 1828/2008 Απόφαση του ΣτΕ.

Εν συνεχεία, προστέθηκε η παράγραφος 6 σχετικά με την κύρωση του δικτύου κοινοχρήστων χώρων στους οποίους δύναται να περιλαμβάνονται και τμήματα ακινήτων που είχαν τεθεί, μέχρι τη δημοσίευση του ν. 3937/2011 σε κοινή χρήση, εφόσον εξυπηρετούν οικόπεδα για την κτήση των οποίων έχουν συνταχθεί συμβολαιογραφικές πράξεις μεταβίβασης οικοπέδων πριν τις 29.1.2010 μετά από απόφαση του αρμοδίου Δημοτικού Συμβουλίου και υπό την προϋπόθεση ότι έχει γίνει η μεταγραφή των συμβολαιογραφικών

πράξεων μέχρι την δημοσίευση του παρόντος καθώς και ότι σε αυτές γίνεται αναφορά ότι τα συγκεκριμένα εδαφικά τμήματα συνορεύουν με δρόμο.

Εντέλει σύμφωνα με το άρθρο 70 του Ν. 4342/15_κατόπιν τροποποίησης της παρ. 18 του άρθρου 10 του Ν. 4315/14 και του άρθρου 36 του Ν. 4258/14, ΦΕΚ-94 Α/14-4-14 προβλέφθηκε ότι «Πέραν των ανωτέρω, κατ' εξαίρεση, στα οικόπεδα του πρώτου εδαφίου της παρούσας παραγράφου και ανεξαρτήτως της ύπαρξης πράξης παραχώρησης, καθώς και στα οικόπεδα του δεύτερου εδαφίου της παρούσας παραγράφου, η δόμηση μπορεί να επιτρέπεται πριν την κύρωση του δικτύου κοινοχρήστων χώρων εφόσον έχουν υλοποιηθεί από την αρμόδια δημόσια αρχή εργασίες οδοστρωσίας ή συντήρησης ή και διέλευση κοινοχρήστου δικτύου.».

Γ. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Εκ των προπαρατεθεισών διατάξεων, επομένως, προκύπτει ότι η πρόθεση του νομοθέτη είναι να εναρμονισθεί με την διαμορφωθείσα πραγματικότητα θέτοντας τη διαδικασία της παραχώρησης εδαφικής λωρίδας σε κοινή χρήση υπό το πρίσμα της ακολουθούμενης τακτικής από τις κατά τόπο κοινωνίες και θεραπεύοντας τις πλημμέλειες του παρελθόντος, πάντοτε, όμως, τηρουμένων των νομίμων προϋποθέσεων. Αυτό αποτελεί ταυτόχρονα και το βασικό επιχείρημα του κατά τόπο Προϊσταμένου Κτηματολογικού Γραφείου για τη διατήρηση των κοινοχρήστων χώρων – οδών στην υφιστάμενη κατάστασή τους και τη βάση της διαχείρισης του υποβάθρου που αποστέλει η Διοίκηση σε σχέση με το υπόβαθρο του Εθνικού Κτηματολογίου. Με τον τρόπο αυτό, ήτοι τις διατάξεις με τις οποίες ο νομοθέτης έκρινε ότι προέχει η διατήρηση των κοινοχρήστων χώρων παρά τη μη τήρηση των τυπικών προϋποθέσεων του μέτρου της παραχώρησης εδαφικής λωρίδας, δύναται να αποκατασταθεί η οιαδήποτε παρατυπία στις πρώτες εγγραφές του Λειτουργούντος Κτηματολογίου και δίνονται στα χέρια του Προϊσταμένου του Κτηματολογικού Γραφείου τα εργαλεία με τα οποία θα κρίνει τις προβληματικές αντιστοιχίσεις των δεδομένων των διοικητικών πράξεων με αυτά του Εθνικού Κτηματολογίου, αλλά και τις αιτήσεις χωρικών μεταβολών, όταν με αυτές ο ιδιώτης αιτείται τμήμα το οποίο όμως πλέον έχει καταστεί κοινόχρηστο κατά τα ανωτέρω, καθώς θα λαμβάνει υπόψιν και τις διατάξεις που προβλέπουν τη διατήρηση της υπάρχουσας κατάστασης.

Στο σημείο αυτό προς επίρρωση των ανωτέρω επιχειρημάτων θεωρούμε ότι χρήσιμες θα ήταν και οι κάτωθι διατάξεις:

Α) Άρθρο 28 Ν. 1337/1983 «*Ιδιωτικοί δρόμοι, πλατείες και λοιποί χώροι κοινής χρήσεως που έχουν σχηματιστεί με οποιοδήποτε τρόπο έστω και κατά παράβαση των κείμενων πολεοδομικών διατάξεων και που βρίσκονται μέσα σε εγκεκριμένα σχέδια πόλεων, θεωρούνται ως κοινόχρηστοι χώροι που ανήκουν στον οικείο Δήμο ή Κοινότητα. Για τους χώρους αυτούς δεν οφείλεται καμία αποζημίωση λόγω ρυμοτομίας. Σε περίπτωση όμως που οι χώροι αυτοί καταργούνται με το σχέδιο πόλεως προσκυρώνονται κατά τις κείμενες διατάξεις.*»

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου το άρθρο αυτό αναφέρεται στους ιδιωτικούς δρόμους που είχαν σχηματισθεί με οποιονδήποτε τρόπο μέσα σε εγκεκριμένα σχέδια, με χαρακτηριστική την περίπτωση που έχουν μεταβιβαστεί στους παρόδιους οι ιδιοκτησίες τους με «δρόμο» ανοιγμένο μπροστά τους και σήμερα εμφανίζεται κάποιος ιδιοκτήτης του «δρόμου» αυτού να ζητάει αποζημιώσεις, ενώ ο «δρόμος» είχε ουσιαστικά δοθεί σε κοινή χρήση.

Όλοι αυτοί οι δρόμοι εντάσσονται πλέον και τυπικά στην περιουσία του Δήμου και η Ολομέλεια του ΣτΕ προκειμένου να μην κηρύξει αντισυνταγματική τη διάταξη του άρθρου 28 έθεσε ορισμένες προϋποθέσεις αποφανθείσα ότι «...ιδιωτικά ακίνητα αποκτούν την ιδιότητα του κοινόχρηστου χωρίς την καταβολή αποζημίωσης, εφόσον...η κοινοχρησία είναι αποτέλεσμα της βούλησης του ιδιοκτήτη (ρητής ή συναγόμενης εμμέσως από τις ενέργειές του) ή προκύπτει από πραγματική κατάσταση που διατηρήθηκε επί μακρό χρόνο κατ' ανοχή του ιδιοκτήτη...Υπό την ερμηνεία αυτή η διάταξη δεν αντίκειται στη συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεδομένου ότι η απώλεια της κυριότητας συνδέεται προς την υποκειμενική συμπεριφορά του κυρίου του ακινήτου, ο οποίος με τη συναίνεση ή την ανοχή του αποδέχθηκε τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του ακινήτου και δεν δύναται εκ των υστέρων να προβάλλει καταχρηστικώς δικαιώματα αποζημιώσεως...».

Β) Παράγραφος 11 άρθρου 8 Ν. 1337/1983 (όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με την παρ. 1 άρθρο 1 του Ν. 4315/14 (ΦΕΚ-269 Α/24-12-14):

Η παράγραφος 11 του άρθρου 8 του Ν. 1337/83 έχει εφαρμογή μόνο σε σχέδια πόλης που εγκρίθηκαν με τον Ν. 1337/83 περί εισφοράς σε γη και χρήμα. Σύμφωνα μ' αυτήν «Οι οπωσδήποτε σχηματισμένοι μέσα στην περιοχή επέκτασης κοινόχρηστοι χώροι θεωρούνται ως νόμιμα υπάρχοντες κοινόχρηστοι χώροι και δεν λαμβάνονται υπόψη υπέρ των ιδιοκτητών για τον υπολογισμό της εισφοράς σε γη».

Πρόκειται για διάταξη με το ίδιο σχεδόν περιεχόμενο με αυτό του άρθρου 28 του Ν. 1337/83, καθώς έχουμε κι εδώ στέρηση ιδιοκτησίας, όταν η ιδιωτική οδός έχει τεθεί σε κοινή χρήση, εφόσον η κοινοχρησία είναι αποτέλεσμα της βούλησης του ιδιοκτήτη (ρητής ή συναγομένης εμμέσως από ενέργειές του) ή προκύπτει από πραγματική κατάσταση που διατηρήθηκε επί μακρόν χρόνο κατ' ανοχή του ιδιοκτήτη. Επομένως, η απώλεια της κυριότητας συνδέεται με προς την υποκειμενική συμπεριφορά του ιδιοκτήτη, ο οποίος αποδέχεται τον κοινόχρηστο χαρακτήρα της έκτασης και δεν δύναται εκ των υστέρων να προβάλλει καταχρηστικώς δικαιώματα αποζημίωσης (σχετική η υπ' αρ. 710/96 απόφαση του ΣΤΕ όπου εκρίθη ότι η ανωτέρω διάταξη «...δεν προβλέπει μεταβολή ιδιοκτησιακού καθεστώτος με τη μετατροπή ιδιωτικών εκτάσεων σε κοινής χρήσης, αλλά αναφέρεται σε χώρους, στους οποίους έχει ήδη δημιουργηθεί κοινοχρησία...»)

Εφαρμόζοντας, επομένως, αναλογικά τις ανωτέρω διατάξεις, καθώς αναφέρονται σε κοινόχρηστους χώρους εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλης σε αντίθεση με τους άνευ ρυμοτομικού σχεδίου εξεταζόμενους οικισμούς, αλλά διατηρώντας ταυτόχρονα την τελολογική τους ερμηνεία αναφορικά στην εντέλει απώλεια της κυριότητας επί του «παραχωρηθέντος» τμήματος λόγω της συμπεριφοράς του ιδιοκτήτη, θεωρούμε ότι αποτελούν έναν επιπρόσθετο λόγο για τη διατήρηση των οδών όπως έχουν διαμορφωθεί. Αποκλείονται με τον τρόπο αυτό οι επίδοξοι διεκδικητές καταχρηστικών αποζημιώσεων, διαφυλλάσσεται η ορθή και πραγματική απεικόνιση και αποτύπωση των κοινοχρήστων χώρων στο πλαίσιο της μελέτης και εντέλει προστατεύεται το κύρος των κτηματολογικών εγγραφών, η δημοσιότητά τους και η ασφάλεια των συναλλαγών.