

Αθήνα, 18 Ιουνίου 2001
Αρ. Πρωτ. 10646/2/6-7-2000

Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης
Κυρία Βάσω Παπανδρέου
Σταδίου 27 & Δραγατσάνιου 2
101 83 ΑΘΗΝΑ

Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
Κύριο Κωνσταντίνο Λαλιώτη
Αμαλιάδος 17
115 23 ΑΘΗΝΑ

Αξιότιμη κυρία Υπουργέ,
Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Με την παρούσα θα θέλαμε να σας θέσουμε το εξαιρετικά περίπλοκο ζήτημα της νόμιμης έκδοσης πιστοποιητικών χρησικτησίας από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού, κατά πάγια μάλιστα πρακτική, ενόψει και των αναγκών του Εθνικού Κτηματολογίου.

Συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. 10646/2000 αναφορά του προς το Συνήγορο του Πολίτη, ο κ. *** παραπονείτο για την έκδοση από το Δήμο Πέτα πιστοποιητικού, το οποίο βεβαίωνε τη χρησικτησία συγκεκριμένων προσώπων επί ακινήτων, τα οποία σύμφωνα με τον αναφέροντα αποτελούσαν κατά ένα ποσοστό τους κυριότητά του. Ζητούσε δε από το Συνήγορο του Πολίτη να μεριμνήσει ώστε να ανακληθούν τα κατ' αυτόν ανακριβή αυτά πιστοποιητικά. Σημειώνεται ότι τα πιστοποιητικά αυτά είχαν εκδοθεί από το Δήμο προκειμένου να κατατεθούν στην Εθνικό Κτηματολόγιο Α.Ε. προς απόδειξη των δηλούμενων εμπραγμάτων δικαιωμάτων στα συγκεκριμένα ακίνητα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αναζήτησε από το Δήμο Πέτα τη διάταξη στην οποία συγκεκριμένα ερείδεται η αρμοδιότητα του Δημάρχου για την έκδοση των πιστοποιητικών αυτών, ο Δήμος όμως δήλωσε αδυναμία προσδιορισμού της ακριβούς νομικής βάσης και επικαλέσθηκε μακρόχρονη πρακτική έκδοσής τους.

Παρά το γεγονός ότι η Α.Ε. Εθνικό Κτηματολόγιο δεν εμπίπτει στις ελεγχόμενες από το Συνήγορο του Πολίτη υπηρεσίες, έγινε διερεύνηση και διαπιστώθηκε ότι πράγματι ένα από τα έγγραφα τα οποία υποδεικνύει η εταιρία στους ενδιαφερόμενους να αποδείξουν το δηλούμενο από αυτούς εμπράγματο δικαίωμα είναι και το λεγόμενο πιστοποιητικό χρησικτησίας.

Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μάλιστα δυνάμει του άρθρου 3 παρ.2 του Ν.2308/1995 οφείλουν να παρέχουν τις αναγκαίες πληροφορίες και κάθε δυνατή συνδρομή για την εκτέλεση των εργασιών της κτηματογράφησης, οπότε υπάρχει ενδεχόμενο να ερμηνεύσουν ως υποχρεωτική την έκδοση του λεγόμενου πιστοποιητικού χρησικτησίας.

Προκειμένου όμως να γίνει αντιληπτή η έκταση του θέματος είναι απαραίτητη η αναφορά μας στο ακριβές περιεχόμενο του εν λόγω πιστοποιητικού. Έτσι, σύμφωνα με το πιστοποιητικό του Δήμου Πέτα

« ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΤΙΚΟ

Ο Δήμαρχος Δήμου Πέτα πιστοποιεί ότι:

Ο/Η Νέμεται και διακατέχει με καλή πίστη και διάνοια κυρίου, ήσυχα, ανεπίληπτα, αδιατάρακτα και καλόπιστα συνέχεια απόετίας και πλέον συνέχεια μέχρι σήμερα τα παρακάτω ακίνητα που βρίσκονται στην κτηματική περιφέρεια του Δήμου Πέτα ήτοι.....

Τα ανωτέρω ακίνητα δεν αποτελούν Δημόσιο, Δημοτικό, Εκκλησιαστικό ή Δασικό κτήμα, δεν προέρχονται από αγροτική αποκατάσταση, δεν διεκδικούνται από κανένα τρίτο.».

Παρατηρείται εδώ ότι με το ανωτέρω πιστοποιητικό, το οποίο αποτελεί δημόσιο έγγραφο με αυξημένη αποδεικτική ισχύ μάλιστα κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (αρθρ.440 ΚΠολΔ), ο Δήμαρχος βεβαιώνει:

- Τη νομή και κατοχή με διάνοια κυρίου του ή των ακινήτων
- Την καλή πίστη του νομέα
- Τον ανεπίληπτο και αδιατάρακτο χαρακτήρα της νομής
- Τη διάρκεια της νομής και τη συνέχειά της
- Τη μη διεκδίκηση του ή των ακινήτων από τρίτο
- Το ότι τα ακίνητα δεν αποτελούν Δημόσιο κτήμα.

Είναι σαφές ότι τα εμπράγματα δικαιώματα γεννώνται με την πλήρωση των προϋποθέσεων που ορίζονται από το νόμο. Περαιτέρω, η νομή συνιστά μία έννομη κατάσταση που επίσης δημιουργείται όταν συντρέξουν οι προϋποθέσεις των άρθρων 974 επ. Α.Κ. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 72 ΚΠολΔ η αναγνώριση της ύπαρξης ή μη ύπαρξης έννομης σχέσης είναι δυνατή με την άσκηση αναγνωριστικής αγωγής ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου. Στην προκειμένη περίπτωση εμφανίζεται ο Δήμαρχος να πιστοποιεί την ύπαρξη έννομης σχέσης.

Επίσης, η διεκδίκηση ακινήτου ως νομική έννοια στοιχειοθετείται μετά από την εγγραφή της σχετικής αγωγής στο βιβλίο διεκδικήσεων του γραφείου της περιφέρειας όπου βρίσκεται το ακίνητο κατά το άρθρο 220 ΚΠολΔ, τα πιστοποιητικά δε περί διεκδίκησης ή μη μιας έκτασης εκδίδονται από τον αρμόδιο φύλακα του γραφείου και από κανέναν άλλον.

Παρατηρείται, τέλος ότι ο Δήμος βεβαιώνει σε δημόσιο έγγραφο την ανυπαρξία εμπραγμάτων δικαιωμάτων του Δημοσίου επί συγκεκριμένης έκτασης.

Μετά από έρευνα διαπιστώθηκε ότι η μόνη διάταξη στην οποία μπορεί να στηριχθεί η έκδοση του πιστοποιητικού χρησικτησίας είναι αυτή του άρθρου 114 και του άρθρου 100 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, οι οποίες ρυθμίζουν τις αρμοδιότητες του Δημάρχου και του Προέδρου της Κοινότητας αντίστοιχα. Στην περίπτωση ζ) και ι) αντίστοιχα των άρθρων αυτών αναφέρεται η αρμοδιότητα έκδοσης πιστοποιητικών προσωπικής και οικογενειακής καταστάσεως των δημοτών. Βέβαια το λεγόμενο πιστοποιητικό χρησικτησίας δεν εμπίπτει στην προσωπική και οικογενειακή κατάσταση των δημοτών. Δηλαδή κατά τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες του Δημάρχου ή του Προέδρου της Κοινότητας. Όμως, το Συμβούλιο της Επικρατείας στην υπ' αριθμ. 276/1965 έχει νομολογήσει ότι οι πιστοποιήσεις ή βεβαιώσεις που εκδίδουν οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές μπορούν να αναφέρονται και στην επαγγελματική και περιουσιακή κατάσταση των δημοτών τους. Ενδεχομένως στην έννοια της βεβαίωσης περί περιουσιακής κατάστασης μπορεί να ενταχθεί το πιστοποιητικό χρησικτησίας, με δεδομένο ότι αφορά αποτιμητό σε χρήμα περιουσιακό δικαίωμα.

Εντούτοις, τέτοιες βεβαιώσεις εκδίδονται μόνο εφόσον τα βεβαιούμενα περιστατικά προκύπτουν από στοιχεία και έγγραφα που υπάρχουν στα αρχεία των δήμων ή των κοινοτήτων.

Μάλιστα, σύμφωνα με τη θεωρία με τα πιστοποιητικά βεβαιώνονται πράξεις που έκανε η Κοινότητα ή ο Δήμος ή περιστατικά που υπέπεσαν στην αντίληψη του Προέδρου ή έλαβε γνώση ο ίδιος, ή από υπηρεσιακή του πείρα. Είναι σαφές ότι οι Δήμοι και οι Κοινότητες δε διαθέτουν πλήρη στοιχεία για το ιδιοκτησιακό καθεστώς εκτάσεων ή για την κατοχή ή τη νομή τους. Με δεδομένο όμως ότι οι Αρχές αυτές μπορούν να δέχονται υπεύθυνες δηλώσεις ή βεβαιώσεις του Ν. 1599/1986 σε σχέση με την περιουσιακή ή επαγγελματική κατάσταση των δημοτών τους, προς σύνταξη, καταχώρηση ή συμπλήρωση των στοιχείων που τηρούνται από αυτές, στηριζόμενοι στη δυνατότητα αυτή οι Δήμοι και οι Κοινότητες εκδίδουν τα ανωτέρω πιστοποιητικά χρησιμότητας.

Η έκδοση αυτών των πιστοποιητικών θα μπορούσε να χαρακτηριστεί εκτός των άλλων καταχρηστική. Πράγματι, βάσει υπεύθυνης δήλωσης του ίδιου του ενδιαφερόμενου εκδίδεται δημόσιο έγγραφο, το οποίο έχει αυξημένη αποδεικτική ισχύ και το οποίο βεβαιώνει ζητήματα για τα οποία κατεξοχήν χωρεί έκδοση δικαστικής απόφασης ή πιστοποιητικό άλλης ειδικευμένης αρχής.

Παρατηρείται μάλιστα ότι τα πιστοποιητικά αυτά με δεδομένο ότι δε δημιουργούν έννομες σχέσεις δεν συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και δεν μπορούν να προσβληθούν ενώπιον της διοικητικής δικαιοσύνης. Δηλαδή, η έκδοση του πιστοποιητικού κατά του οποίου, όταν αυτό προσκομίζεται ως αποδεικτικό στοιχείο σε πολιτική δίκη, η δυνατότητα ανταπόδειξης είναι περιορισμένη, δε συνιστά ελέγξιμη δικαστικά από τη διοικητική δικαιοσύνη πράξη της διοίκησης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η ζημία του πολίτη από τέτοια πιστοποιητικά μπορεί να αποκατασταθεί μόνο μετά από έγερση αγωγής με βάση τις διατάξεις περί αδικοπρακτικής ευθύνης του Δημοσίου και των ΟΤΑ.

Αξιότιμη κυρία Υπουργέ,
Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Επειδή το θέμα τόσο της νόμιμης χορήγησης των πιστοποιητικών αυτών, όσο και της υποδεικνυόμενης προσκομιδής τους από πλευράς της Εθνικό Κτηματολόγιο Α.Ε. είναι σημαντικό και θα μπορούσε να προκαλέσει εύλογες δυσλειτουργίες με σοβαρές συνέπειες ενδεχομένως στο ιδιοκτησιακό καθεστώς κρίνουμε απαραίτητο να διερευνηθεί ενδελεχώς από τις αρμόδιες υπηρεσίες των Υπουργείων σας και να ληφθούν, εφόσον θεωρηθεί απαραίτητο αποφάσεις για την έκδοση σχετικών οδηγιών και συστάσεων από τα εποπτευόμενα από εσάς όργανα.

Σε αναμονή της απάντησής σας, παραμένουμε στη διάθεσή σας, τόσο εγώ όσο και οι συνεργάτες μου, για κάθε συνεργασία ή για τυχόν διευκρινίσεις που θα χρειαστείτε.

Με τιμή

Αλίκη Κουτσουμάρη
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη