

ΣΤΕ 460/2013

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 2 Δεκεμβρίου 2011, με την εξής σύνθεση: Π. Πικραμμένος, Πρόεδρος, Σωτ. Ρίζος, Νικ. Σακελλαρίου, Δημ. Πετρούλιας, Αθ. Ράντος, Αγγ. Θεοφιλοπούλου, Αντιπρόεδροι του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νικ. Ρόζος, Χρ. Ράμμος, Νικ. Μαρκουλάκης, Δ. Μαρινάκης, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανώφ, Μ. Βηλαράς, Ι. Μαντζουράνης, Αικ. Σακελλαροπούλου, Αικ. Χριστοφορίδου, Δ. Αλεξανδρής, Δ. Σκαλτσούνης, Α.-Γ. Βώρος, Γ. Ποταμιάς, Ε. Νίκα, Ι. Γράβαρης, Ε. Αντωνόπουλος, Γ. Τσιμέκας, Σπ. Μαρκάτης, Φ. Ντζίμας, Σπ. Χρυσικοπούλου, Ηρ. Τσακόπουλος, Μ. Σταματελάτου, Μ. Παπαδοπούλου, Β. Αραβαντινός, Α. Καλογεροπούλου, Εμμ. Κουσιουρής, Ο. Ζύγουρα, Β. Ραφτοπούλου, Κ. Φιλοπούλου, Θ. Αραβάνης, Κ. Πισπιρίγκος, Μ. Πικραμμένος, Σύμβουλοι, Φρ. Γιαννακού, Αικ. Ρωξάνα, Ουρ. Νικολαράκου, Πάρεδροι. Από τους ανωτέρω οι Σύμβουλοι Σπ. Χρυσικοπούλου και Α. Καλογεροπούλου καθώς και η Πάρεδρος Αικ. Ρωξάνα μετέχουν ως αναπληρωματικά μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 3719/2008. Γραμματέας η Μ. Παπασαράντη.

Για να δικάσει την από 5 Αυγούστου 2010 αίτηση:

του , κατοίκου Αθηνών (..... ..), ο οποίος παρέστη με τη δικηγόρο Χριστίνα Τσαμπάζη (Α.Μ. 9173), που την διόρισε στο ακροατήριο,

κατά του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ο οποίος παρέστη με τους : 1) Νικόλαο Μαυρίκα, Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 2) Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους,

και κατά των παρεμβαίνόντων : 1) , κατοίκου Αθηνών (.....), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Νικόλαο Αλιβιζάτο (Α.Μ. 6976), που τον διόρισε με πληρεξούσιο και 2) που εδρεύει στην Αθήνα (.....), η οποία παρέστη με τους δικηγόρους : α) Νικόλαο Αλιβιζάτο (Α.Μ. 6976), β) Χρήστο Πολίτη (Α.Μ. 2740) και γ) Φίλιππο Σπυρόπουλο (Α.Μ. 7310), που τους διόρισε με πληρεξούσιο ο Πρόεδρος της Ένωσης.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της υπ' αριθμ. 350/2011 αποφάσεως του Δ` Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια το ζήτημα που αναφέρεται στην απόφαση.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθούν : 1) η υπ' αριθμ. Φ.130181/23198/10/30.4.2010 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΦΕΚ Β' 562), 2) η υπ' αριθμ. 24592/7.5.2010 (6η εγκύκλιος) απόφαση του ίδιου ως άνω Υπουργού και 3) κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως, η οποία επέχει θέση εισηγήσεως, από τον Εισηγητή Σύμβουλο Ευθ. Αντωνόπουλο.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξουσία του αιτούντος, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η

αίτηση, τους πληρεξουσίους των παρεμβαινόντων και τους αντιπροσώπους του Υπουργού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου

κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (1284940,1289507-8/2010 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).
2. Επειδή, μετά την αποχώρηση του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Παν. Πικραμμένου, λόγω συμπληρώσεως του ορίου ηλικίας την 30-6-2012, αναπληρώνεται κατά την διάσκεψη της παρούσης υποθέσεως από τον αρχαιότερο Αντιπρόεδρο Σωτ. Ρίζο, ο οποίος μετείχε στη σύνθεση της Ολομελείας (βλ. απόφαση 2/2009 της Ολομελείας εν συμβουλίω και Πρακτικό Διασκέψεως της Ολομελείας του Δικαστηρίου 172/2012). Περαιτέρω, η Σύμβουλος Άννα Καλογεροπούλου, αναπληρωματικό μέχρι τώρα μέλος της συνθέσεως λαμβάνει μέρος στη διάσκεψη ως τακτικό μέλος (άρθρο 26 ν. 3719/2008, ΦΕΚ Α' 241).
3. Επειδή, με την αίτηση αυτή, όπως συμπληρώθηκε με το από 17-9-2010 δικόγραφο προσθέτων λόγων ζητείται η ακύρωση α) της υπ' αριθμ' Φ.130181/23198/30-4-2010 αποφάσεως του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΦΕΚ Β' 562) με τίτλο «Καθορισμός δικαιολογητικών που πρέπει να συνοδεύουν τη δήλωση και αίτηση εγγραφής στο Δημοτολόγιο λόγω γέννησης ή φοίτησης σε σχολείο στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 Α του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας» και β) της με αριθμό πρωτοκόλλου 24592/7-5- 2010 6ης Εγκυκλίου του ίδιου Υπουργού με τίτλο « Άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι από τους ομογενείς και τους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών για την ανάδειξη των αιρετών οργάνων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης», κατά το μέρος που αναφέρεται μόνο στην παροχή δικαιωμάτων εκλέγειν και εκλέγεσθαι στους υπηκόους τρίτων χωρών.
4. Επειδή, με την υπ' αριθμ. 350/2011 απόφαση του Δ' Τμήματος του Δικαστηρίου με επταμελή σύνθεση επιλύθηκαν οριστικώς τα ζητήματα του παραδεκτού της κρινομένης αιτήσεως, της συναφείας των προσβαλλομένων πράξεων, της παραδεκτής συμπροσβολής της υπ' αριθμ. 29982/1-6-2010 αποφάσεως του ίδιου Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με τίτλο «Παράταση προθεσμίας εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους των ομογενών και των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών για την ανάδειξη των αιρετών οργάνων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης» (Β' 754), του παραδεκτού της παρεμβάσεως υπέρ του κύρους των προσβαλλομένων πράξεων του Σωματείου «.....» (για την πρώτη από αυτές) και της (για την τρίτη από αυτές που εκρίθη συναφής και παραδεκτώς συμπροσβαλλόμενη με την πρώτη και αφορούσε στην παράταση της προθεσμίας εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους) και απερρίφθησαν με οριστική κρίση, επίσης, λόγοι ακυρώσεως που αφορούσαν στο κύρος και την συνταγματικότητα των διατάξεων του Ν.3838/2010 που ρύθμιζαν τον νέο τρόπο απονομής της ελληνικής ιθαγένειας, καθώς

και την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος στις εκλογές των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού από τους υπηκόους τρίτων χωρών. Περαιτέρω, με την ίδια απόφαση παρεπέμφθησαν προς επίλυση στην Ολομέλεια, κατ' εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 100 παρ.5 του Συντάγματος, τα ζητήματα της συμφωνίας ή μη προς το Σύνταγμα των διατάξεων του άρθρου 1 παρ. 1,2,6, των άρθρων 14-21 και του άρθρου 24 του Ν.3838/2010 ως προς τους μη κριθέντες οριστικώς λόγους, για τους οποίους το Τμήμα έκρινε ότι συνέτρεχε θέμα αντιθέσεως των διατάξεων αυτών προς διατάξεις του Συντάγματος που αναφέρονται στην παραπεμπτική απόφαση.

5. Επειδή, στο άρθρο 1 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος ορίζεται ότι «2. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία. 3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από τον Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα». Στο άρθρο 4 παρ. 3 ότι «Έλληνες είναι όσοι έχουν τα προσόντα που ορίζει ο νόμος. Επιτρέπεται να αφαιρεθεί η ελληνική ιθαγένεια μόνο σε περίπτωση που κάποιος απέκτησε εκούσια άλλη ιθαγένεια ή που ανέλαβε σε ξένη χώρα υπηρεσία αντίθετη προς τα εθνικά συμφέροντα, με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που προβλέπει ειδικότερα ο νόμος». Στο άρθρο 16 παρ. 2 ότι «Η παιδεία αποτελεί βασική αποστολή του Κράτους και έχει σκοπό την ηθική, πνευματική, επαγγελματική και φυσική αγωγή των Ελλήνων, την ανάπτυξη της εθνικής και θρησκευτικής συνείδησης και τη διάπλασή τους σε ελεύθερους και υπεύθυνους πολίτες», ενώ στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου ότι «Τα έτη υποχρεωτικής φοίτησης δεν μπορεί να είναι λιγότερα από εννέα». Στο άρθρο 25 παρ. 4 ότι «Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης». Στο άρθρο 29 παρ.1 ότι «Έλληνες πολίτες που έχουν το εκλογικό δικαίωμα μπορούν ελεύθερα να ιδρύουν και να συμμετέχουν σε πολιτικά κόμματα, που η οργάνωση και η δράση τους οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. ... »

6. Επειδή, από τις παρατεθείσες διατάξεις του ισχύοντος Συντάγματος συνάγονται τα ακόλουθα: Ο λαός αποτελεί ένα από τα τρία συστατικά στοιχεία του Κράτους και το κυρίαρχο όργανο αυτού, ο καθορισμός δε των προσώπων που εντάσσονται σ' αυτόν ανήκει ως κυριαρχική αρμοδιότητα στον εθνικό νομοθέτη (πρβλ. Σ.τ.Ε 2279/1990 Ολομ.). Τούτο σημαίνει α) ότι ο εθνικός νομοθέτης δεν περιορίζεται, κατ' αρχήν, από το διεθνές δίκαιο να ορίσει τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες κτήσεως της ελληνικής ιθαγένειας- πλην της περιπτώσεως της δημιουργίας ανιθαγενών με αυθαίρετη πράξη ή της περιπτώσεως προσβολής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων- και β) ότι δεν υπάρχει ατομικό δικαίωμα, που γεννά αξίωση αποκτήσεως της ιθαγενείας, αφού επί του θέματος αυτού αποφαινεται κυριαρχικώς το οικείο Κράτος μέσω των αρμοδίων οργάνων του (βλ απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης της 6-4-1955 επί της υποθέσεως Nottebohm- Λιχτενστάιν κατά Γουατεμάλας και Σ.τ.Ε. 2060/2008, 1242/2007, 3070/2002, 209/1993). Εξ άλλου, το ότι ο κατά το Σύνταγμα καθορισμός των προσόντων του έλληνα πολίτη ανατίθεται στο νόμο, δεν σημαίνει ότι ο κοινός νομοθέτης είναι ανεξέλεγκτος εξ επόψεως εσωτερικών συνταγματικών ορίων για τον καθορισμό αυτό, ούτε ότι παύει να υπόκειται σε τυχόν προκύπτοντες από άλλες συνταγματικές διατάξεις και αρχές περιορισμούς. Ιδιαίτερη σημασία για τους περιορισμούς αυτούς έχουν εκείνες οι διατάξεις του Συντάγματος που συνδέουν με την νομική έννοια του πολίτη πλείστες όσες συνέπειες (δικαίωμα εκλέγειν-εκλέγεσθαι, δικαίωμα διπλωματικής προστασίας, υποχρέωση στρατεύσεως, εκπλήρωση φορολογικών υποχρεώσεων και καθήκοντος εθνικής αλληλεγγύης κλπ). Τούτο σημαίνει περαιτέρω, ότι ο νομοθέτης έχει μεν την δυνατότητα να εκτιμά εκάστοτε τις συγκεκριμένες συνθήκες (πολιτικές, οικονομικές, κοινωνικές) και να καθορίζει τις προϋποθέσεις κτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας κατά τρόπο

χαλαρότερο ή αυστηρότερο, αλλά, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να παραγνωρίσει το γεγονός ότι το ελληνικό κράτος ιδρύθηκε και υπάρχει ως εθνικό κράτος με συγκεκριμένη ιστορία και ότι ο χαρακτήρας αυτός είναι εγγυημένος τουλάχιστον από τους ορισμούς του άρθρου 1 παρ.3 του ισχύοντος Συντάγματος, τέλος δε και ότι το κράτος αυτό είναι εντεταγμένο σε υπερεθνική κοινότητα εθνικών κρατών με παρόμοιες συνταγματικές παραδόσεις (Ευρωπαϊκή Ένωση), η οποία, μάλιστα, κατά το άρθρο 4 παρ. 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, σέβεται την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφυής με την θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή. Συνέπεια δε τούτων είναι ότι ελάχιστος όρος και όριο των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων για την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας είναι η ύπαρξη γνησίου δεσμού του αλλοδαπού προς το ελληνικό κράτος και την ελληνική κοινωνία, τα οποία δεν είναι οργανισμοί ασπόνδυλοι και δημιουργήματα εφήμερα αλλά παριστούν διαχρονική ενότητα με ορισμένο πολιτιστικό υπόβαθρο, κοινότητα με σχετικώς σταθερά ήθη και έθιμα, κοινή γλώσσα με μακρά παράδοση, στοιχεία τα οποία μεταβιβάζονται από γενεά σε γενεά με την βοήθεια μικρότερων κοινωνικών μονάδων (οικογένεια) και οργανωμένων κρατικών μονάδων (εκπαίδευση). Εάν παρεγνώριζετο η προϋπόθεση του ουσιαστικού δεσμού και ο νομοθέτης - εναλλασσόμενος κατά θεμελιώδη αρχή του δημοκρατικού πολιτεύματος - μπορούσε να τον αγνοήσει και να ελαχιστοποιήσει τα προσόντα κτήσεως της ιθαγένειας, τότε πρακτικώς θα μπορούσε και να προσδιορίσει αυθαιρέτως την σύνθεση του λαού, με την προσθήκη απροσδιορίστου αριθμού προσώπων ποικίλης προελεύσεως, με χαλαρή ή ανύπαρκτη ενσωμάτωση, με ό,τι τούτο θα συνεπήγετο για την συνταγματική τάξη και τη λειτουργία του πολιτεύματος, καθώς και την ομαλή, ειρηνική εξέλιξη της κοινωνικής ζωής, λαμβανομένου σοβαρά υπόψη και του γεγονότος ότι το status της ιθαγένειας είναι αμετάκλητο, αφού η σχετική συνταγματική ρύθμιση (άρθρο 4 παρ.3) απαγορεύει την αφαίρεση της ιθαγένειας πλην δύο περιοριστικά καθοριζομένων περιπτώσεων (εκούσια απόκτηση άλλης ιθαγένειας, ανάληψη σε ξένη χώρα υπηρεσίας αντίθετης προς τα εθνικά συμφέροντα). Συνεπεία των ανωτέρω παραδοχών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο νομοθέτης, κατά τον καθορισμό των προϋποθέσεων αποκτήσεως της ελληνικής ιθαγένειας από αλλοδαπούς, δύναται μεν, κατ' απόκλιση από την βασική αρχή του δικαίου της καταγωγής (ius sanguinis) ως αυτόματου τρόπου κτήσεως της ελληνικής ιθαγένειας, να προβλέψει τρόπους κτήσεως της ιθαγένειας βάσει της αρχής του δικαίου του εδάφους (jus soli) και περαιτέρω, να θεσπίζει για τις περιπτώσεις αυτές και τυπικά κριτήρια, όπως είναι η νόμιμη παραμονή στην χώρα και η διάρκεια αυτής, αλλά θα πρέπει να τα συνδυάζει και με ουσιαστικά κριτήρια, ούτως ώστε να τεκμηριώνεται ο γνήσιος δεσμός του αλλοδαπού προς την ελληνική κοινωνία, δηλαδή η ενσωμάτωσή του σε αυτήν υπό την ανωτέρω εκτεθείσα έννοια. Οι Σύμβουλοι Δημ.Σκαλτσούνης, Σπ.Μαρκάτης, Ηρ.Τσακόπουλος και Μαρίνα Παπαδοπούλου με συγκλίνουσα γνώμη υπεστήριξαν τα εξής: η διάταξη του άρθρου 4 παρ.3 εδ α` του Συντάγματος, προβλέποντας ότι «Έλληνες είναι όσοι έχουν τα προσόντα που ορίζει ο νόμος», αναθέτει στον κοινό νομοθέτη τον καθορισμό των προσόντων του πολίτη, μη ορίζοντας δε κριτήρια ιθαγένειας, παρέχει σ' αυτόν ευρεία εξουσία καθορισμού των όρων και προϋποθέσεων κτήσεως αυτής. Η εξουσία αυτή δεν είναι απόλυτη, αλλά οριοθετείται από τρία διαφορετικά πεδία α) από τις λοιπές διατάξεις του Συντάγματος, υπό την έννοια ότι ο κοινός νομοθέτης οφείλει να σέβεται αυτές και να μη τις παραβιάζει κατά τον καθορισμό των όρων και προϋποθέσεων για απόκτηση από αλλοδαπούς της ελληνικής ιθαγένειας, μη δυνάμενος, λόγου χάριν, ενόψει του άρθρου 1 παρ.3 του Συντάγματος, να καθιστά δυνατή την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας από αλλοδαπούς που αποδεδειγμένα βαρύνονται με πράξεις αντεθνικής συμπεριφοράς ή, εν όψει του άρθρου 13 παρ.1 του Συντάγματος, να εξαρτά την κτήση αυτή από συγκεκριμένες θρησκευτικές πεποιθήσεις κ.ο.κ. β) από συγκεκριμένες υποχρεώσεις

που προκύπτουν από διεθνείς συμβατικές δεσμεύσεις της χώρας, όπως λόγου χάριν, για τον περιορισμό των περιπτώσεων της ανιθαγένειας και γ) από την ίδια τη φύση του αντικειμένου της ρυθμίσεως, την οποία η ως άνω συνταγματική διάταξη προβλέπει πράγματι, κατ' αρχήν, η απονομή της ελληνικής ιθαγένειας σε αλλοδαπό πολίτη αποτελεί το τελευταίο στάδιο εντάξεώς του στην ελληνική κοινωνία σε βαθμό τέτοιο που τον οδηγεί να ζητήσει, και να επιτύχει, κατόπιν εξατομικευμένης κρίσεώς του, την πολιτογράφησης του ως έλληνα πολίτη (βλ. τις διατάξεις των άρθρων 5 έως 19, τόσο του ισχύοντος, όσο και του προϊσχύσαντος Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας). Και ναι μεν ουδεμία συνταγματική διάταξη αποκλείει στον κοινό νομοθέτη την πολιτική επιλογή της απονομής βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, δηλαδή χωρίς εξατομικευμένη κρίση, της ελληνικής ιθαγένειας, σε αλλοδαπούς, οι οποίοι διαμένουν νομίμως στη χώρα, ως μέσου για την μελλοντική, ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία, προς τούτο, όμως, το άρθρο 4 παρ. 3 εδ α' του Συντάγματος, κατά την έννοιά του, απαιτεί από τον κοινό νομοθέτη να θέτει με τη σχετική ρύθμιση όρους και προϋποθέσεις βάσει των οποίων η ομαλή ένταξη των αλλοδαπών αυτών στην ελληνική κοινωνία να μπορεί να πιθανολογηθεί σε σοβαρό βαθμό. Οι Αντιπρόεδροι Δημοσθ. Πετρούλιας και Αγγ. Θεοφιλοπούλου και οι Σύμβουλοι Ν. Ρόζος, Χ. Ράμμος, Ν. Μαρκουλάκης, Μ. Βηλαράς, Ι. Μαντζουράνης, Αικ. Σακελλαροπούλου, Α.-Γ. Βώρος, Μ. Σταματελάτου, Ο. Ζύγουρα, Κ. Φιλοπούλου και Μ. Πικραμένος υπεστήριξαν την ακόλουθη γνώμη: Για την αναγνώριση της ιδιότητας του έλληνα πολίτη και κατά συνεκδοχή την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας, δηλαδή του νομικού δεσμού συγκεκριμένου προσώπου με το ελληνικό κράτος, (και όχι με το ελληνικό έθνος), το Σύνταγμα διαλαμβάνει ειδική ρύθμιση στο πρώτο εδάφιο της παραγρ. 3 του άρθρου 4, το οποίο ορίζει ότι «Έλληνες πολίτες είναι όσοι έχουν τα προσόντα που ορίζει ο νόμος». Με τη λιτή αυτή διάταξη, το Σύνταγμα εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να καθορίζει τις προϋποθέσεις, («τα προσόντα»), που απαιτούνται για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας, χωρίς να επιβάλλει κανένα, με την εν λόγω ειδική διάταξη, περιορισμό στη σχετική εξουσία του νομοθετικού σώματος. Εκτός από τη ρητή και μη καταλείπουσα καμία ως προς τούτο αμφιβολία, γραμματική διατύπωση της ανωτέρω διάταξης του πρώτου εδαφίου της παραγρ. 3 του άρθρου 4 του Συντάγματος, ενδεικτική της ελευθερίας, που παρέχεται με αυτήν στο νομοθέτη, είναι και η αντιπαραβολή της με τη διάταξη του δευτέρου εδαφίου της ίδιας παραγράφου, στην οποία ρητώς ορίζονται οι περιπτώσεις, στις οποίες επιτρέπεται η αφαίρεση της ελληνικής ιθαγένειας. Ο συνταγματικός νομοθέτης με τη διάταξη αυτή αναγνωρίζει ότι η ρύθμιση της απονομής της ελληνικής ιθαγένειας αποτελεί πολιτική κατ' εξοχήν επιλογή, συναρτώμενη με την εκτίμηση τόσο της συνδρομής σκοπών δημόσιου συμφέροντος, όσο και του τρόπου εξυπηρέτησής τους, η οποία μπορεί να διαφοροποιείται ανάλογα με τις εκάστοτε συνθήκες, είτε εσωτερικές είτε διεθνείς, βάσει και των οποίων διαμορφώνεται η πολιτική της Χώρας, καθώς επίσης και τις κρατούσες στο νομοθετικό σώμα πολιτικές αντιλήψεις. Για το λόγο δε ακριβώς αυτό παρέχει στον κοινό νομοθέτη ευρύτατα περιθώρια πολιτικών εκτιμήσεων και, κατά συνέπεια, άσκησης διαφορετικών πολιτικών, όσον αφορά τον καθορισμό αφ' ενός των δημόσιων σκοπών που εξυπηρετεί, την συγκεκριμένη χρονική περίοδο, η απονομή της ελληνικής ιθαγένειας σε αλλοδαπούς, αφ' ετέρου δε των κριτηρίων και της διαδικασίας που θεωρεί πρόσφορα για την επίτευξη των σκοπών αυτών. Υπέρ της έννοιας αυτής συνηγορεί και η ιστορική καταγωγή της ανωτέρω συνταγματικής διάταξης. Πράγματι, στο άρθρο 3 δεύτερο εδάφιο του Συντάγματος της 18.3.1844 υιοθετήθηκε αντίστοιχη ρύθμιση, κατά την οποία «Πολίται είναι όσοι απέκτησαν ή αποκτήσωσι τα χαρακτηριστικά του πολίτου κατά τους Νόμους του Κράτους», προκειμένου, όπως προκύπτει από τα επίσημα πρακτικά συζητήσεων στην Εθνοσυνέλευση, να αναγνωρισθεί στο νομοθέτη ευρύτατη ευχέρεια καθορισμού των προσόντων του πολίτη κατ' εκτίμηση των εκάστοτε συνθηκών (Επίσημα Πρακτικά,

συνεδρ. ΚΣΤ?, 8.1.1844, σελ. 143-144). Και ορίζει μεν η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 3 του Συντάγματος ότι όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το λαό και «υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους...» ωστόσο, ούτε από τη διάταξη αυτή ούτε από άλλη συνταγματική διάταξη απορρέει υποχρέωση του νομοθέτη να θέτει ως προϋπόθεση για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας, την διαπίστωση γνήσιου δεσμού με το ελληνικό έθνος, δηλαδή την ύπαρξη ήδη διαμορφωθείσης εθνικής συνείδησης των πολιτογραφούμενων αλλοδαπών. Κατά μείζονα δε λόγο, όταν πρόκειται για απονομή ελληνικής ιθαγένειας σε ανήλικα τέκνα αλλοδαπών, τα οποία αφορούν οι επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010. Και τούτο διότι, άλλωστε, με την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας ο αλλοδαπός καθίσταται έλληνας πολίτης, συμπολίτης των λοιπών ελλήνων πολιτών και όχι ομοεθνής τους, δηλαδή δεν του αναγνωρίζεται και η ελληνική εθνική ταυτότητα. Είναι σαφές δε, κατά το Σύνταγμα, η διάκριση μεταξύ λαού και έθνους. Η διασφάλιση της ομαλής ένταξης στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Χώρας, δηλαδή στην ελληνική κοινωνία, των ανήλικων τέκνων αλλοδαπών που διαβιούν μόνιμα και νόμιμα στην Χώρα επί χρονικό διάστημα ικανό, κατά την ανέλεγκτη, κατ' αρχήν, ουσιαστική εκτίμηση του κοινού νομοθέτη, για να θεμελιώσει τον αναγκαίο δεσμό με την ελληνική κοινωνία, και κατά συνεκδοχή, η διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και ειρήνης, αποτελεί προφανώς έναν θεμιτό σκοπό δημόσιου συμφέροντος για τη χορήγηση σε αυτά της ελληνικής ιθαγένειας. Ενόψει δε της ευρύτατης εξουσίας που της παρέχει το Σύνταγμα, η Βουλή δεν υποχρεούται να καθορίσει ειδική διαδικασία ουσιαστικής και εξατομικευμένης σε κάθε περίπτωση έρευνας, αλλά, έχει τη δυνατότητα να προβαίνει στη θέσπιση αντικειμενικών και μόνον κριτηρίων για την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας και μάλιστα σε ανήλικα τέκνα αλλοδαπών, όπως είναι η γέννηση και διαμονή τους στην Ελλάδα, από γονείς που διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στη Χώρα για ορισμένο χρόνο ή η επιτυχή φοίτησή τους σε ορισμένες τάξεις ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα και μόνιμη και νόμιμη διαμονή τους σ' αυτήν, εφ' όσον ο νομοθέτης εκτιμά ότι, με τη συνδρομή των ως άνω αντικειμενικών κριτηρίων, δημιουργείται ένας επαρκής ουσιαστικός δεσμός τους με την ελληνική κοινωνία, ικανός να διασφαλίσει την επίτευξη του ανωτέρω σκοπού, δηλαδή την ομαλή ένταξή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Χώρας. Ανήκει συνεπώς στην ευχέρεια του νομοθέτη, αφού ούτε η ειδική διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3, ούτε άλλη συνταγματική διάταξη το επιβάλλει, να ορίσει, όταν κρίνει ότι τούτο είναι σκόπιμο, εκτός από τη συνδρομή αντικειμενικών κριτηρίων και διοικητική διαδικασία εξατομικευμένης εκτίμησης ουσιαστικών στοιχείων, η αξίωση της συνδρομής των οποίων, για την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας, προσιδιάζει άλλωστε σε ενηλικούς, όπως πράγματι τούτο παγίως ισχύει για την πολιτογράφηση των ενηλικών αλλοδαπών (βλ. άρθρο 6 του προϊσχύσαντος Κώδικα της Ελληνικής Ιθαγένειας - Ν. 3370/1955 - και άρθρα 5 και 7 του ισχύοντος Κώδικα - Ν. 3284/2004). Αντιθέτως, επίσης παγίως προβλέπεται η απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας με μόνη προϋπόθεση τη γέννηση του προσώπου σε ελληνικό έδαφος και χωρίς κανένα άλλο κριτήριο, (όπως ελάχιστος χρόνος μόνιμης διαμονής των αλλοδαπών γονέων στη χώρα ή ουσιαστικός δεσμός τους με την ελληνική κοινωνία), εφ' όσον πρόκειται για ανιθαγενείς, δηλαδή για πρόσωπα τα οποία δεν αποκτούν με τη γέννησή τους αλλοδαπή ιθαγένεια ή είναι άγνωστης ιθαγένειας. (βλ. άρθρα 1 του Ν.Δ. 3370/1955, 1 του Ν. 1438/1984, και 1 του Ν. 3284/2004). Ούτε δε μπορεί να γίνει ευλόγως δεκτό ότι, μολονότι το Σύνταγμα αναθέτει χωρίς περιορισμούς, με την ειδική διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3, στη Βουλή τον καθορισμό των προϋποθέσεων απόκτησης της ελληνικής ιθαγένειας, παρά ταύτα δεν εμπιστεύεται την εκτίμησή της για την δημιουργία, εφ' όσον συντρέχουν τα προβλεπόμενα αντικειμενικά κριτήρια, ουσιαστικού δεσμού των ανηλικών αλλοδαπών και των γονέων τους με την ελληνική κοινωνία και απαιτεί επιπλέον εξατομικευμένη προς τούτο κρίση διοικητικών οργάνων. Τέλος, ναι μεν, κατά τα προεκτεθέντα, με την ανωτέρω ειδική

συνταγματική διάταξη του πρώτου εδαφίου της παραγρ. 3 του άρθρου 4 εξουσιοδοτείται, χωρίς όρους, ο νομοθέτης να ορίζει τα κριτήρια απονομής της ελληνικής ιθαγένειας, ωστόσο οι σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις δεν είναι δικαστικώς ανέλεγκτες. Εν όψει όμως της ευρύτατης εξουσίας που παρέχει το Σύνταγμα στη Βουλή και των πολιτικών, προεχόντως, εκτιμήσεων, βάσει των οποίων αυτή προβαίνει στις κατάλληλες, κατά την ουσιαστική της κρίση, νομοθετικές επιλογές, το Δικαστήριο, προκειμένου να κρίνει αντίθετες προς το Σύνταγμα τις επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010, για τη χορήγηση της ελληνικής ιθαγένειας σε ανήλικα τέκνα αλλοδαπών, περιορίζεται να ελέγξει μόνον εάν οι ουσιαστικές εκτιμήσεις του νομοθέτη, όσον αφορά τόσον τον επιδιωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, όσον και την προσφορότητα των θεσπιζόμενων, για την επίτευξη του σκοπού αυτού, κριτηρίων απονομής της ελληνικής ιθαγένειας σε αλλοδαπούς είναι, αντικειμενικά και λογικά, καταδήλως εσφαλμένες και συνεπώς παράλογες. Και τούτο διότι, άλλως, το Δικαστήριο, μέσω του δικαστικού ελέγχου, ουσιαστικά θα υποκαθιστούσε ανεπιτρέπτως, δηλαδή καθ' υπέρβαση του συνταγματικού του ρόλου, τη Βουλή στην άσκηση του νομοθετικού της έργου, αφού θα ήλεγχε, παρεμβαίνοντας με τον τρόπο αυτό στο πεδίο των πολιτικών αντιπαραθέσεων, τη σκοπιμότητα των σχετικών νομοθετικών επιλογών, στις οποίες μάλιστα ο κοινός νομοθέτης προβαίνει, κατά το Σύνταγμα, βάσει θεωρήσεων κατ' εξοχήν πολιτικού χαρακτήρα και ειδικώς σε ένα θέμα υψηλής πολιτικής, όπως είναι αυτό της απονομής της ελληνικής ιθαγένειας σε αλλοδαπούς, το οποίο μάλιστα συνάπτεται και με τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας. Κατά την ειδικότερη γνώμη του Συμβούλου Μιχ. Πικραμένου επιπροσθέτως των ανωτέρω, λεκτέα και τα εξής : Η ρήτρα «υπέρ του έθνους» που καθιερώνει το άρθρο 1 παρ. 3 του ισχύοντος Συντάγματος, ερμηνευόμενη ενόψει των σύγχρονων διεθνών κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών συνθηκών στο πλαίσιο των οποίων αναπτύσσονται, μεταξύ των άλλων, διαδοχικά μεταναστευτικά ρεύματα που διακρίνονται για τη μαζικότητά τους, αποβλέπει στη διατήρηση της συνέχειας και της ενότητας του ελληνικού έθνους. Ο σκοπός αυτός επιδιώκεται με την επεξεργασία και κατάστρωση διαφόρων δημοσίων πολιτικών οι οποίες μπορεί να λαμβάνονται είτε από την κυβέρνηση, η οποία καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας κατά το άρθρο 82 παρ. 1 του Συντάγματος, είτε από το νομοθετικό σώμα κατά τα άρθρα 73 επ. του Συντάγματος που ορίζουν τη νομοθετική λειτουργία της βουλής. Ως εκ τούτου, τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας έχουν την ευχέρεια να εντάξουν στις ανωτέρω δημόσιες πολιτικές την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας για συγκεκριμένες κατηγορίες αλλοδαπών, εφόσον πληρούν ειδικά κριτήρια και τηρείται ειδική διαδικασία, πέραν των γενικώς ισχυόντων κανόνων στο ελληνικό δίκαιο της ιθαγένειας, που εμφανίζουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και κρίνονται, για το λόγο αυτό, πρόσφορες για την εφαρμογή της εν λόγω δημόσιας πολιτικής, με σκοπό να διασφαλισθεί, σε πρώτο επίπεδο, η ομαλή ένταξή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας, δηλαδή στην ελληνική κοινωνία. Με την υιοθέτηση δε αυτής της δημόσιας πολιτικής, η οποία έχει ως άξονα την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας και τη συνακόλουθη ένταξη κατηγοριών αλλοδαπών στον ελληνικό λαό, ο νομοθέτης αποβλέπει και σ' ένα δεύτερο μακροπρόθεσμο στόχο : στη δημιουργία των κατάλληλων όρων και προϋποθέσεων για να ενστερνισθούν οι εν λόγω κατηγορίες αλλοδαπών ή οι απόγονοι αυτών, θεμελιώδεις αξίες και αρχές του ελληνικού έθνους και με τον τρόπο αυτό να συμμετάσχουν στη διατήρηση και τη συνέχεια του πολιτισμού, της γλώσσας, των ηθών και εθίμων και άλλων προσδιοριστικών στοιχείων του ελλητισμού. Επί τη βάσει των ανωτέρω, ο κοινός νομοθέτης έχει την ευχέρεια, στα πλαίσια της δημόσιας πολιτικής για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού ζητήματος, να θεσπίζει ειδικά κριτήρια και ειδική διαδικασία για την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας στα ανήλικα τέκνα αλλοδαπών που αποτελούν διακριτή κατηγορία με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά. Το γεγονός ότι τα ανήλικα τέκνα

αλλοδαπών μπορεί να αποτελέσουν διακριτή κατηγορία, προκύπτει άλλωστε και από το ίδιο το Σύνταγμα το οποίο έχει αναγάγει σε αντικείμενο ιδιαίτερης ρύθμισης τους ανήλικους καθιερώνοντας ειδικές ρυθμίσεις, όπως το άρθρο 21 παρ. 1 που προβλέπει την προστασία της παιδικής ηλικίας καθώς και το άρθρο 16 παρ. 2 το οποίο ορίζει τη βασική αποστολή της παιδείας που έχει ως βασικούς αποδέκτες τους ανήλικους. Έτσι, ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να προβαίνει στη θέσπιση αντικειμενικών κριτηρίων για την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας στα ανήλικα τέκνα αλλοδαπών, λαμβάνοντας υπόψη ότι πρόκειται για άτομα που μεγαλώνουν μέσα στους κόλπους της ελληνικής κοινωνίας, χρησιμοποιούν την ελληνική γλώσσα ως μέσο επικοινωνίας, εξοικειώνονται με τα ήθη, τα έθιμα και την πολιτιστική παράδοση της χώρας, ενώ ταυτόχρονα μετέχουν της ελληνικής παιδείας φοιτώντας σε σχολεία τα οποία έχουν ως βασική αποστολή την ηθική, πνευματική, επαγγελματική και φυσική αγωγή των ελλήνων, την ανάπτυξη της εθνικής και θρησκευτικής συνείδησης και τη διάπλασή τους σε ελεύθερους και υπεύθυνους πολίτες.

7. Επειδή, ο έλληνας νομοθέτης, προκειμένου να αντιμετωπίσει τα μεταναστευτικά ρεύματα τα προερχόμενα, κατ' αρχάς, από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, λόγω των πολιτικών μεταβολών και ανακατατάξεων στις χώρες αυτές, μεταγενεστέρως δε και από άλλες ηπείρους (Ασία, Αφρική) προέβη σε σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων σχετικά με την είσοδο, την παραμονή και την εργασία αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών στη χώρα. Αρχικώς, με τον Ν. 1975/1991 (Α' 184), ο οποίος όρισε ότι η είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην χώρα επιτρέπεται μόνον εφ' όσον είναι εφοδιασμένοι με έγκυρα ταξιδιωτικά έγγραφα και θεώρηση εισόδου ή διαθέτουν προέγκριση εισόδου για εργασία ή άδεια διαμονής με σκοπό την εργασία και ρύθμισε τα της χορηγήσεως των αδειών αυτών διαμονής και εργασίας. Κατά τη διάρκεια της ισχύος του νόμου αυτού και ενόψει του γεγονότος της εισόδου και παραμονής στη χώρα αγνώστου αριθμού και προελεύσεως αλλοδαπών, χωρίς άδειες εργασίας και διαμονής εξεδόθησαν τα Προεδρικά Διατάγματα 358 και 359 /1997 (Α' 240), με τα οποία προβλέφθηκαν για τους παρανόμως διαμένοντες στη χώρα αλλοδαπούς «προσωρινή νομιμοποίηση» με την χορήγηση «προσωρινής άδειας παραμονής» (με το πρώτο διάταγμα) και χορήγηση «κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας» (με το δεύτερο διάταγμα) προκειμένου να απασχοληθούν με σχέση εξηρημένης εργασίας ή ως ανεξάρτητοι επαγγελματίες. Οι άδειες αυτές εξεδίδοντο υπό διαφορετικές, πολύ περισσότερο χαλαρές προϋποθέσεις από τις τασσόμενες στον αρχικό νόμο με δεδομένο ότι εκεί προϋπετίθετο ότι οι αλλοδαποί εισέρχονται νομίμως στη χώρα και εφοδιάζονται με άδεια εργασίας και παραμονής άμα τη εγκαταστάσει τους. Σκοπός των εκτάκτων αυτών ρυθμίσεων, όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 παρ.1 του Π.Δ. 358/1997 ήταν η καταγραφή των αλλοδαπών που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα και είτε απασχολούνταν είτε αναζητούσαν απασχόληση και η έναρξη της διαδικασίας για την νομιμοποίησή τους υπό προϋποθέσεις. Επακολούθησε ο Ν.2910/2001 (Α' 91) που διατήρησε το καθεστώς του προηγούμενου νόμου, δηλαδή την είσοδο στη χώρα με έγκυρα ταξιδιωτικά έγγραφα και θεώρηση εισόδου και τον εφοδιασμό με άδεια διαμονής για λόγους που αναφέρονται περιοριστικά στον νόμο (σπουδές, παροχή εξηρημένης εργασίας, άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, οικογενειακή συνένωση κλπ). Ειδικότερα, από τις διατάξεις των άρθρων 19, 20 και 21 του νόμου αυτού προκύπτει ότι η χορήγηση άδειας εργασίας αποτελεί προϋπόθεση για την χορήγηση άδειας εισόδου και άδειας παραμονής. Περαιτέρω, ότι η άδεια διαμονής, εκτός της προηγούμενης προϋποθέσεως χορηγείται μόνον εφ' όσον ο αλλοδαπός έχει συνάψει σύμβαση εργασίας, είναι ασφαλισμένος για την κάλυψη των εξόδων νοσηλείας, ιατροφαρμακευτικής περιθάλψεως και εργατικού ατυχήματος και έχει εξασφαλίσει κατάλυμα για την διαμονή του. Εκ παραλλήλου, στα άρθρα 25-27 του ίδιου νόμου ρυθμίζονται τα της χορηγήσεως άδειας εισόδου και

διαμονής για την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας με προϋποθέσεις επαρκείας πόρων και συμβολής στην οικονομική ανάπτυξη, καθώς και πλήρους ασφαλιστικής καλύψεως με παράλληλη εκπλήρωση των φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων. Επίσης, στο κεφάλαιο του νόμου με τίτλο «δικαιώματα και υποχρεώσεις αλλοδαπών» ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: άρθρο 40 «1. Ανήλικοι αλλοδαποί, που διαμένουν στην ελληνική επικράτεια, υπάγονται στην υποχρέωση της ελάχιστης σχολικής φοίτησης, όπως και οι ημεδαποί...5. Αλλοδαποί που έχουν αποφοιτήσει από την δευτεροβάθμια εκπαίδευση στην Ελλάδα έχουν πρόσβαση στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση, υπό τους αυτούς όρους και προϋποθέσεις όπως και οι ημεδαποί », στο άρθρο 41 «1...3. Αλλοδαπός, κάτοχος αδειας παραμονής, οφείλει να αναχωρήσει χωρίς άλλη ειδοποίηση μέχρι την τελευταία ημέρα της λήξης της ισχύος της, εκτός αν πριν από τη λήξη της έχει υποβάλει αίτηση για ανανέωσή της. 4. Αλλοδαπός, στον οποίο δεν εγκρίθηκε παραμονή ή ανανέωση της άδειας διαμονής του, υποχρεούται να εγκαταλείψει αμέσως το ελληνικό έδαφος χωρίς άλλες διατυπώσεις». Τέλος, στο άρθρο 66 του νόμου με τίτλο «παράνομοι αλλοδαποί» επετράπη η χορήγηση άδειας παραμονής εξάμηνης διάρκειας σε αλλοδαπούς που κατά την έναρξη ισχύος του νόμου διέμεναν παράνομα στην χώρα, εφ' όσον είχε λήξει η κάρτα παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας χωρίς να ανανεωθεί ή η κάρτα προσωρινής άδειας παραμονής ή η άδεια παραμονής και εφ' όσον διέμεναν αποδεδειγμένα στη χώρα μετά τη λήξη τους επί ένα έτος μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου. Το ίδιο δικαίωμα παρεσχέθη και στους αλλοδαπούς που είχαν ασκήσει προσφυγή κατά των αποφάσεων των αρμοδίων οργάνων του Ο.Α.Ε.Δ. για την χορήγηση κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας και ενέπιπταν στην ρύθμιση του άρθρου 2 του Π.Δ. 359/1997 εφ' όσον παραιτούνταν από την προσφυγή αυτή. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του νόμου για το άρθρο αυτό, με τις ρυθμίσεις του αποσκοπείται η νομιμοποίηση των αλλοδαπών που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα, τούτο δε κατέστη αναγκαίο για να αντιμετωπισθεί ένα έντονο κοινωνικό πρόβλημα, δηλαδή, το γεγονός ότι ένας μεγάλος αριθμός αλλοδαπών διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα και δεν μπορούσαν να συμμετέχουν στην οικονομική και κοινωνική ζωή του τόπου ισότιμα με τους Έλληνες και τους νόμιμους αλλοδαπούς. Η κατά τη διάταξη αυτή διάρκεια της εξάμηνης άδειας διαμονής παρετάθη αρχικώς με την παρ. 8 του άρθρου 21 του Ν.3013/2002 (Α' 102) μέχρι τις 31-12-2002. Εν συνεχεία δόθηκε νέα παράταση ισχύος των αδειών αυτών μέχρι 30-6-2003 με το άρθρο 23 του Ν.3103/2003 (Α' 23). Επακολούθησαν δε νέες, αυτοδίκαιες παρατάσεις ισχύος των προσωρινών αυτών αδειών μέχρι 30-6-2004 (άρθρο 25 Ν.3242/2004 Α' 102). Ακολούθως, με τον Ν.3386/2005 (Α' 212) , ο νομοθέτης ενέμεινε στις πάγιες ρυθμίσεις των προηγούμενων νόμων (αναγκαιότητα θεωρήσεως εισόδου, χορηγούμενης από τα ελληνικά προξενία των χωρών προελεύσεως, άρθρο 6 επ, απαίτηση για την παραμονή στη χώρα αδειών παραμονής και αδειών εργασίας με περιορισμένη χρονική διάρκεια και προσδιορισμένους από τον νόμο σκοπούς, άρθρο 9 επ, πρόβλεψη απελάσεων όσων στερούνται των νομίμων αδειών και εν γένει όσων παραβιάζουν τον νόμο, άρθρο 76 επ.). Εξ άλλου, προς ενίσχυση της διαδικασίας κοινωνικής εντάξεως, ο νέος νόμος προέβλεψε, σύμφωνα και με την Οδηγία 2003/109 / ΕΚ (L16της 23-1-2004), το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος αλλοδαπού (άρθρο 67 επ.), το οποίο είναι ιδιαίτερος ευνοϊκό για τους αλλοδαπούς με πιστοποιημένη υψηλού βαθμού κοινωνική ένταξη υπό προϋποθέσεις, όμως, αυστηρά οριοθετημένες (νόμιμη διαμονή στη χώρα τουλάχιστον επί πενταετία, επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας, γνώση στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού). Και ο νόμος αυτός, όμως, περιέλαβε στις μεταβατικές διατάξεις του (άρθρο 91 παρ.10 επ.) ρυθμίσεις νομιμοποίησεως αγνώστου αριθμού αλλοδαπών, οι οποίοι, παρά τις νομιμοποιητικές διατάξεις των προηγούμενων νομοθετημάτων, διέμεναν στην χώρα παράνομα και είτε εργάστηκαν παράνομα είτε

δεν εργάσθηκαν καθόλου. Οι ρυθμίσεις αυτές συνοπτικώς είναι: α) νομιμοποιήσεις αλλοδαπών, με την αυτοδίκαιη παράταση μέχρι 31-12-2005 ισχύος αδειών διαμονής που είχαν αυτοδικαίως παραταθεί μέχρι 30-6-2004 με προηγούμενα νομοθετήματα είτε με την παράταση ισχύος μέχρι το ίδιο χρονικό σημείο αδειών διαμονής που είχαν λήξει μετά την ημερομηνία αυτή (παρ. 10), β) νομιμοποιήσεις αλλοδαπών που παρέμεναν στην χώρα χωρίς οιαδήποτε άδεια διαμονής, με την διευκόλυνση χορηγήσεως σχετικών αδειών, χωρίς τη συνδρομή των παγίων προϋποθέσεων, εφ' όσον αποδεικνύουν την παραμονή τους στη χώρα μέχρι την 31-12-2004. Οι άδειες αυτές χορηγούνται, κατόπιν αιτήσεως υποβαλλομένης μέχρι 31-12-2005 με απόφαση του Γενικού Γραμματέως Περιφέρειας, έχουν ετήσια ισχύ και συγχρόνως επέχουν θέση άδειας εργασίας (παρ.11). Οι εξαιρετικές αυτές ρυθμίσεις θεσπίστηκαν, όπως προκύπτει από την εισηγητική έκθεση «στο πλαίσιο οριστικής καταγραφής των υπηκόων τρίτων χωρών και προς οριστική εκκαθάριση του χρόνιου σχετικού προβλήματος...». Παρά ταύτα επαναλήφθηκαν με το άρθρο 18 παρ.4 του Ν.3536/2007 (Α' 42), με το οποίο δόθηκε και νέα προθεσμία υποβολής αιτήσεως νομιμοποιήσεως μέχρι 30-9-2007. Κρίσιμα για την κατανοήση των εξαιρετικών αυτών ρυθμίσεων («νομιμοποιήσεων») όσο και των αντιστοίχων των προηγούμενων νομοθετημάτων είναι όσα αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση του ν. 3886/2005: «Α) Γενικά I....II.... III. Το 1997 θεσμοθετήθηκε η πρωτοβουλία καθιέρωσης ενός συστήματος καταγραφής και ενσωμάτωσης του «αφανούς» πληθυσμού των παράνομων αλλοδαπών, μέσω των π.δ. 358 και 359/1997, με τα οποία καθιερώθηκε ένας νέος, παράλληλος με τους προβλεπόμενους στο ν. 1975/1991, τίτλος νόμιμης παραμονής και εργασίας αλλοδαπού στη Χώρα, η λεγόμενη «πράσινη κάρτα». Το εγχείρημα αυτό, παρά τον έκδηλο μεταβατικό του χαρακτήρα... ανέσυρε από την αφάνεια ένα μέρος των παρανόμων αλλοδαπών... IV). Ακολούθησε ο ν. 2910/2001, ο οποίος επιχείρησε να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες που είχαν ήδη επισημανθεί υπό το καθεστώς του ν. 1975/1991 και των προαναφερθέντων διαταγμάτων... Κατά γενική διαπίστωση δεν απέδωσε τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Ο αρχικός στόχος του ίδιου νόμου για την καταγραφή και νομιμοποίηση όλων των αλλοδαπών, μέσω της χορήγησης προσωρινής άδειας σε αυτούς, δεν ολοκληρώθηκε...». 8. Επειδή, από τις παρατεθείσες διατάξεις των νομοθετημάτων που ρύθμισαν την είσοδο, διαμονή και εργασία των αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών κατά το μετά το έτος 1990 χρονικό διάστημα προκύπτουν τα εξής: οι πάγιες διατάξεις που οργάνωσαν σύστημα νόμιμης μεταναστεύσεως στη χώρα παραβιάσθηκαν λόγω των εκτάκτων συνθηκών της μαζικής εισόδου αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών διαφόρου προελεύσεως. Συνέπεια του γεγονότος αυτού ήταν ότι στη χώρα παρέμεινε άγνωστος αριθμός αλλοδαπών, που δεν πληροί τις προϋποθέσεις των παγίων διατάξεων και στους οποίους επανειλημμένως παρεσχέθη η δυνατότητα να νομιμοποιηθούν είτε με τη χορήγηση αδειών, χωρίς τις προϋποθέσεις των παγίων διατάξεων είτε με τις αυτοδίκαιες παρατάσεις αδειών διαμονής και εργασίας, χωρίς αντίστοιχες πιστοποιήσεις διοικητικής αρχής και χωρίς καν την συμμετοχή του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού (υποβολή αιτήσεως). Περαιτέρω δε, ότι ο ακριβής χρόνος διαμονής των ως άνω προσώπων και πολύ περισσότερο η νομιμότητα της διαμονής αυτής δεν είναι δυνατόν να πιστοποιηθούν από τη Διοίκηση, όπως αυτό, άλλωστε, προκύπτει τόσο από τα κείμενα των νόμων, όσο, κυρίως και από τις αιτιολογικές τους εκθέσεις,

9. Επειδή, τέλος, ο επίμαχος νόμος 3838/2010 προβλέπει στο άρθρο 1 ότι στον ν. 3284/2004 (Α' 217 - «Κώδικας Ελληνικής Ιθαγενείας») προστίθεται ένα νέο άρθρο (το 1Α), με το οποίο εισάγεται ένας νέος τρόπος κτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας με τη γέννηση του αλλοδαπού στην Ελλάδα ή τη φοίτηση σε ελληνικό σχολείο και τη σχετική δήλωση των γονέων ή του ίδιου. Ειδικότερα, στο άρθρο 1Α προβλέπεται: «1. Τέκνο αλλοδαπών που γεννιέται και συνεχίζει να ζει στην Ελλάδα από γονείς που

διαμένουν μόνιμα και νόμιμα και οι δυο στη Χώρα επί πέντε τουλάχιστον συνεχή έτη, αποκτά από τη γέννηση του την Ελληνική Ιθαγένεια, εφόσον οι γονείς του υποβάλουν κοινή σχετική δήλωση και αίτηση εγγραφής του τέκνου στο δημοτολόγιο του δήμου της μόνιμης κατοικίας του, μέσα σε τρία έτη από τη γέννηση. Σε περίπτωση μεταγενέστερης υποβολής της δήλωσης και αίτησης, η ιθαγένεια αποκτάται από την υποβολή τους. Αν το τέκνο γεννήθηκε πριν τη συμπλήρωση της πενταετούς νόμιμης διαμονής και από τους δύο γονείς στη Χώρα, η κοινή δήλωση και αίτηση εγγραφής υποβάλλεται με την παρέλευση της πενταετούς συνεχούς νόμιμης διαμονής και του δεύτερου γονέα, το δε τέκνο αποκτά την Ελληνική Ιθαγένεια από την υποβολή τους.

2. Τέκνο αλλοδαπών που έχει ολοκληρώσει επιτυχώς την παρακολούθηση έξι τουλάχιστον τάξεων ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα και κατοικεί μόνιμα και νόμιμα στη Χώρα αποκτά την Ελληνική Ιθαγένεια από τη συμπλήρωση του εξαετούς χρόνου φοίτησης με κοινή δήλωση και αίτηση εγγραφής στο δημοτολόγιο του δήμου μόνιμης κατοικίας του που υποβάλλουν οι γονείς του μέσα σε τρία έτη από τη συμπλήρωση του χρόνου αυτού. Σε περίπτωση μεταγενέστερης υποβολής της δήλωσης και αίτησης και μέχρι την ενηλικίωση του τέκνου, η ιθαγένεια αποκτάται από την υποβολή της σχετικής δήλωσης και αίτησης.

3. Η Ελληνική Ιθαγένεια αποκτάται από τέκνα αλλοδαπών με δήλωση των γονέων τους, σύμφωνα με τις διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων του παρόντος άρθρου, μόνον εφόσον και οι δύο γονείς τους διαμένουν νομίμως στην Ελλάδα δυνάμει σχετικού νόμιμου τίτλου σε ισχύ. ...6. Εφόσον η δήλωση και αίτηση εγγραφής στο δημοτολόγιο, που προβλέπεται στις παραγράφους 1 και 2 του παρόντος άρθρου, δεν υποβλήθηκε από κοινού από τους γονείς μέχρι την ενηλικίωση του, το τέκνο αποκτά την Ελληνική Ιθαγένεια με δήλωση και αίτηση εγγραφής στο δημοτολόγιο, που το ίδιο δικαιούται να υποβάλει στον δήμο όπου κατοικεί νόμιμα και μόνιμα δυνάμει σχετικού νόμιμου τίτλου σε ισχύ, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριών ετών από την συμπλήρωση του 18ου έτους της ηλικίας του. Η αίτηση απορρίπτεται αν συντρέχει ποινικό κώλυμα, κατά την περίπτωση β` της παραγράφου 1 του άρθρου 5 ή λόγοι δημόσιας ή εθνικής ασφάλειας, κατά το άρθρο 5B. Η διερεύνηση της συνδρομής των αρνητικών προϋποθέσεων του προηγούμενου εδαφίου διενεργείται με ανάλογη εφαρμογή της προβλεπόμενης στην παράγραφο 2 του άρθρου 7 διαδικασίας και εντός προθεσμίας έξι μηνών. Η σχετική διαδικασία και προθεσμίες αναστέλλονται σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 31. Η απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας εκδίδεται εντός έτους από την υποβολή της δήλωσης και αίτησης. Η Ελληνική Ιθαγένεια αποκτάται στην περίπτωση αυτή από την υποβολή της δήλωσης και αίτησης». Σύμφωνα δε με την μεταβατική διάταξη του άρθρου 24 του Γ' Κεφαλαίου του αυτού νόμου : «1. Στους αλλοδαπούς οι οποίοι κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού ικανοποιούν τις προϋποθέσεις της παραγράφου 6 του άρθρου 1Α του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγενείας και έχουν ήδη ενηλικιωθεί, χορηγείται προθεσμία τριών ετών για να υποβάλουν την αίτηση και δήλωση που προβλέπεται από τις διατάξεις αυτές. Η ιθαγένεια αποκτάται από την υποβολή της δήλωσης και αίτησης με βάση τους εκεί προβλεπόμενους όρους και διαδικασία. 2. Την Ελληνική Ιθαγένεια αποκτούν επίσης σύμφωνα με το άρθρο 1Α παρ. 1 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγενείας και όσα τέκνα αλλοδαπών έχουν γεννηθεί και συνεχίζουν να ζουν στην Ελλάδα από γονείς που διαμένουν νόμιμα και οι δύο στη Χώρα εφόσον κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου η νόμιμη διαμονή ενός τουλάχιστον εξ αυτών υπερβαίνει τα πέντε συνεχή έτη». Εξ άλλου, στο άρθρο 13 του Α' Κεφαλαίου ορίζεται : «Στο άρθρο 32 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγενείας, όπως αυτός κυρώθηκε με το ν. 3284/2004 και ισχύει, προστίθεται νέα παράγραφος 3 ως εξής: «Τα δικαιολογητικά που πρέπει να συνοδεύουν τη δήλωση και αίτηση εγγραφής στο δημοτολόγιο που προβλέπεται στο άρθρο 1Α του παρόντος Κώδικα, καθώς και κάθε άλλο, σχετικό θέμα για την εκτέλεση των διατάξεων αυτού καθορίζονται με

απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης». Οι ως άνω διατάξεις τροποποίησαν το υφιστάμενο νομικό καθεστώς αποκτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας, το οποίο βασίζεται, κατά κύριο λόγο στο «δίκαιο της καταγωγής» (jus sanguinis) και προσέθεσαν περιπτώσεις αποκτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας, μεταξύ των άλλων και βάσει του «δικαίου του εδάφους» (jus soli). Οι περιπτώσεις αυτές είναι α) απόκτηση της ελληνικής ιθαγενείας από ανήλικα τέκνα αλλοδαπών υπηκόων που γεννιούνται στην Ελλάδα και των οποίων οι γονείς διαμένουν στην χώρα επί πέντε έτη. Η διαμονή απαιτείται να είναι μόνιμη και νόμιμη, η δε ιθαγένεια αποκτάται με δήλωση των γονέων β) απόκτηση της ελληνικής ιθαγενείας από τέκνα αλλοδαπών που φοίτησαν επί έξι έτη σε ελληνικά σχολεία γ) απόκτηση της ελληνικής ιθαγενείας από ενήλικους αλλοδαπούς με δήλωσή τους μεταξύ 18ου και 21ου έτους, εφ' όσον εφοίτησαν επί έξι έτη σε ελληνικό σχολείο. Εξ άλλου, με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 24 παρέχεται αποκλειστική προθεσμία τριών ετών από την έναρξη ισχύος του νόμου σε ενήλικους αλλοδαπούς που πληρούν τις προϋποθέσεις της παραγράφου 6 του άρθρου 1 Α του νόμου να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια, εφ' όσον υποβάλουν δήλωση και αίτηση (παράγραφος 1) και σε τέκνα αλλοδαπών, εφ' όσον ο ένας από τους δύο γονείς διαμένει νόμιμα και μόνιμα πέραν της πενταετίας στην χώρα κατά την έναρξη ισχύος του νόμου 3838/2010 και πληρούνται οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 του άρθρου 1Α του νόμου αυτού (παράγραφος 2). Οι σκέψεις του νομοθέτη που υπαγόρευαν τις επίμαχες ρυθμίσεις δηλαδή, την επιλογή απονομής ιθαγενείας αντί άλλων μέτρων ενσωματώσεως, εκτίθενται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου. Μεταξύ των άλλων, η έκθεση αυτή αναφέρει: «Πριν από είκοσι περίπου χρόνια, η χώρα κατακλύσθηκε από το πρώτο κύμα μεταναστών της μεταπολεμικής της ιστορίας, καθώς χιλιάδες ανθρώπων προερχόμενοι ως επί το πλείστον από τη γειτονική μας Αλβανία εισήλθαν μαζικά και χωρίς καμία διατύπωση στην Ελλάδα, εκμεταλλεζόμενοι την πολιτική συνόρων που είχε υιοθετήσει τότε η κυβέρνηση. Στη συνέχεια, οι δυσκολίες σχεδιασμού αποτελεσματικών πολιτικών για τη μετανάστευση σε συνδυασμό με την ενδημική της παραοικονομία κατέστησαν για χρόνια τη χώρα μας πόλο έλξης παρανόμως εργαζομένων με αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός μόνιμου και διαρκώς αυξανόμενου πληθυσμού που διαβιούσε στο περιθώριο της κοινωνικής ζωής και της νομιμότητας. Οι απόπειρες των προηγούμενων ετών να αντιμετωπίσουν την κατάσταση θέτοντας νέους κανόνες δεν απέδωσαν ουσιαστικά αποτελέσματα. Επεδίωκαν να αποκτήσουν έλεγχο της κατάστασης με μαζικές νομιμοποιήσεις όσων ζούσαν και εργάζονταν ήδη παράνομα στη χώρα. Οι αυτόματες και μαζικές νομιμοποιήσεις, που εφαρμόστηκαν και από άλλα ευρωπαϊκά κράτη υποχρέωσαν τα όργανα της Ε.Ε. στη συμπερίληψη της ρητής και αυστηρής αποδοκιμασίας τέτοιων επιλογών στο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Ασυλο. Είναι σαφές ότι, εν όψει της μεταβολής των μεταναστευτικών ροών η πολιτική νομιμοποιήσεων, ιδίως στη πιο πρόσφατη εκδοχή της δεν συνέβαλε στην εξάλειψη της λαθρομετανάστευσης. Αντίθετα κατέστησε ασαφή τη διάκριση νόμιμης και παράνομης διαμονής και απασχόλησης και δημιούργησε προσδοκίες ότι θα επαναλαμβάνεται περιοδικά, λειτουργώντας ενθαρρυντικά για τις νέες ροές».

10. Επειδή, οι προαναφερόμενες διατάξεις του Ν.3838/2010 είναι αντίθετες προς τις συνταγματικές διατάξεις που παρατίθενται στην τέταρτη σκέψη. Και τούτο, διότι σε όλες τις περιπτώσεις που παρατίθενται στην προηγούμενη σκέψη ο νομοθέτης χρησιμοποιεί τυπικό απλώς κριτήριο για την απόδοση της ελληνικής ιθαγενείας, το οποίο μάλιστα είναι και επισφαλές. Ειδικότερα στην πρώτη περίπτωση το κριτήριο της διαμονής των γονέων επί πενταετία δεν τεκμηριώνει την ουσιαστική ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία, αφού δεν συνδυάζεται και με άλλα στοιχεία που θα προσέδιδαν στην διαμονή ουσιαστικά χαρακτηριστικά εντάξεως. Είναι δε το κριτήριο

αυτό και επισφαλές, διότι, όπως εκτίθεται στην έβδομη σκέψη, η νόμιμη διαμονή, όπως διαμορφώθηκε με τα νομοθετήματα της περιόδου 1991-2008, αναφέρεται όχι μόνον σε αλλοδαπούς που συγκεντρώνουν τα κριτήρια των παγίων διατάξεων, δηλαδή τους εισελθόντες νομίμως στη χώρα και εφοδιασμένους με άδεια διαμονής και άδεια εξαρτημένης ή ανεξαρτήτου εργασίας, αλλά, και σε όσους εισήλθαν παράνομα στην χώρα και διέμειναν παράνομα επί διάφορα χρονικά διαστήματα, άγνωστα στην Διοίκηση, αποκτήσαντες άδεια διαμονής και εργασίας εκ των υστέρων, βάσει των νομιμοποιήσεων που έλαβαν χώρα κατά διαστήματα και μέχρι την ισχύ του εξεταζόμενου νόμου.

Στη δεύτερη περίπτωση, ο νομοθέτης χρησιμοποιεί επίσης κριτήριο μη δυνάμενο να τεκμηριώσει την κατά τα ανωτέρω απαιτούμενη ουσιαστική ένταξη στην ελληνική κοινωνία του ανηλικού τέκνου αλλοδαπών γονέων, αφού, μόνη η φοίτηση σε ελληνικό σχολείο, και μάλιστα μόνον επί μία εξαετία, δεν εγγυάται την επιζητούμενη ένταξη, δεδομένου ότι ο νόμος δεν αξιώνει και μία ουσιαστική σχέση των γονέων με τη χώρα, οι οποίοι γονείς είναι αρμόδιοι να αποφασίσουν για την απόκτηση ή μη της ιθαγένειας από το ανήλικο τέκνο τους. Εξ άλλου, η χρονική διάρκεια της εκπαίδευσής υπολείπεται και της εννεαετούς φοιτήσεως που απαιτεί υποχρεωτικώς το Σύνταγμα (άρθρο 16 παρ.3) για τα παιδιά των Ελλήνων, τα οποία μάλιστα πλεονεκτούν ήδη λόγω της βαθμιαίας γνώσεως της γλώσσας και της εξοικειώσεως με το δεδομένο κοινωνικό περιβάλλον από της γεννήσεώς τους και πολύ πριν αρχίσει η εκπαίδευσή τους. Εξομάλυνση των διαφορών αυτών και άρα εγγυημένο βαθμό εντάξεως θα πιστοποιούσε, κατ' αρχήν, η επιτυχής φοίτηση των αλλοδαπών σε όλο το φάσμα της δευτεροβαθμίου εκπαίδευσής με λήψη του αντιστοίχου τίτλου σπουδών. Τέλος, στην τρίτη περίπτωση ο νομοθέτης αρκείται επίσης στο ίδιο κριτήριο της εξαετούς φοιτήσεως, επιπλέον δε δεν απαιτεί την συνεχή παραμονή του αλλοδαπού υπηκόου στη χώρα από το χρονικό σημείο της αποφοιτήσεώς του μέχρι το χρονικό σημείο υποβολής της δηλώσεως περί αποκτήσεως της ιθαγένειας (μεταξύ 18ου και 21ου έτους), με συνέπεια να είναι δυνατή η υπαγωγή στην περίπτωση αυτή και αλλοδαπών ενηλίκων, που έχουν, εν τω μεταξύ, μετά το πέρας της φοιτήσεώς τους, απομακρυνθεί από τη χώρα, και μάλιστα χωρίς να υποχρεώνονται από το νόμο σε δήλωση αποβολής της μέχρι τότε ιθαγένειάς τους. Τα ανωτέρω ισχύουν βεβαίως και για τα διαλαμβανόμενα στην μεταβατική διάταξη του άρθρου 24 του εξεταζόμενου νόμου. Περαιτέρω, ο Αντιπρόεδρος Ν. Σακελλαρίου και οι Σύμβουλοι Γ. Παπαγεωργίου, Δ. Αλεξανδρής, Γ. Ποταμιάς, Φ. Ντζίμας και Β. Αραβαντινός προσέθεσαν την εξής ειδικότερη γνώμη : Εν όψει του ότι, όπως έχει εκτεθεί στην έκτη σκέψη, το ελληνικό κράτος ιδρύθηκε και υπάρχει ως εθνικό κράτος, η ύπαρξη δε γνησίου δεσμού του αλλοδαπού προς αυτό και προς την ελληνική κοινωνία αποτελεί τον ελάχιστο όρο και όριο των νομοθετικών ρυθμίσεων για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας, οι προϋποθέσεις που τάσσουν σχετικώς οι επίμαχες ρυθμίσεις, μη συνδεόμενες με την ύπαρξη του ως άνω γνησίου δεσμού, όχι μόνο δεν τεκμηριώνουν - όπως προεξετέθη - την ουσιαστική ένταξη των αλλοδαπών στην ελληνική κοινωνία, αλλά, επί πλέον, δύνανται να οδηγήσουν σε αναίρεση του κατοχυρωμένου από το Σύνταγμα εθνικού χαρακτήρα του Κράτους (δοθέντος, μάλιστα, ότι δεν προβλέπεται στο νόμο δυνατότητα του Κράτους να αποτρέψει, για λόγους γενικότερων εθνικών συμφερόντων, την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας από αλλοδαπούς σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, πρβλ. Ολομ. Σ.Ε. 2279/1990). Εν όψει, λοιπόν, των τασσομένων εν προκειμένω προϋποθέσεων αποκτήσεως της ελληνικής ιθαγένειας, η νομοθετική εξουσία, θεσπίζοντας τις επίμαχες ρυθμίσεις, δεν λειτουργεί ούτε υπέρ του Λαού (του οποίου την σύνθεση κατά τα εκτεθέντα στην έκτη σκέψη επιχειρεί να προσδιορίσει αυθαίρετως με την προσθήκη απροσδιόριστου αριθμού προσώπων ποικίλης προελεύσεως) ούτε υπέρ του Έθνους, παραβιάζοντας,

συνεπώς, το άρθρο 1 παρ. 3 του Συντάγματος. Οι Σύμβουλοι Δημ. Σκαλτσούνης, Σπ. Μαρκάτης, Ηρ. Τσακόπουλος και Μαρίνα Παπαδοπούλου με συγκλίνουσα γνώμη υπεστήριξαν τα εξής: Οι προεκτεθείσες ρυθμίσεις του Ν.3838/2010, με τις οποίες απονέμεται η ελληνική ιθαγένεια σε τέκνα που γεννώνται στην Ελλάδα από αλλοδαπούς που διαμένουν στη χώρα νομίμως και μονίμως επί πενταετία ή σε όσους ανηλικούς και μη, έχουν φοιτήσει επιτυχώς σε ελληνικό σχολείο επί εξαετία, δεν προσκρούουν μεν σε άλλες διατάξεις του Συντάγματος, υπό την έννοια ότι δεν υιοθετούν κριτήρια κτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας μη συμβατά προς αυτό, ούτε έρχονται σε αντίθεση προς διεθνείς συμβατικές δεσμεύσεις, δεν είναι, όμως, σύμφωνες με την ίδια τη διάταξη του άρθρου 4 παρ.3 εδ. α` του Συντάγματος, από της απόψεως των όρων και προϋποθέσεων κτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας που ο σκοπός της εν λόγω διατάξεως επιβάλλει στον κοινό νομοθέτη να θέσει, διότι από μόνη τη νόμιμη και επί πενταετία μόνιμη διαμονή των γονέων στην Ελλάδα ή την εξαετή φοίτηση σε ελληνικό σχολείο δεν πιθανολογείται επαρκώς η μελλοντική ομαλή ένταξη στην ελληνική κοινωνία. Ομαλή δε νοείται η ένταξη αυτή όταν ο αποκτών την ιθαγένεια δεν αμφισβητεί τις συνταγματικές αξίες της δημοκρατίας, των ελευθεριών και της ανεκτικότητας, με βάση τις οποίες συγκροτείται η πολιτική και κοινωνική ζωή στην Ελλάδα και στην Ευρώπη. Και τούτο διότι, η επί πενταετία μόνιμη και νόμιμη απλώς διαμονή στη χώρα των αλλοδαπών γονέων (ποικίλων πολιτικών, κοινωνικών και πολιτισμικών καταβολών) δεν είναι ικανή, κατά κοινή πείρα, να διασφαλίσει ότι οι γονείς αυτοί έχουν επιλέξει τη χώρα ως μόνιμο τόπο εγκαταστάσεώς τους συμμετέχοντας στην οικονομική ζωή και σεβόμενοι τις ανωτέρω αξίες και ότι, συνεπώς, τα τέκνα τους θα ανατραφούν σε οικογενειακό περιβάλλον που θα ευνοήσει την ένταξή τους υπό την ανωτέρω έννοια. Ούτε, εξ άλλου, μόνη η εξαετής φοίτηση σε ελληνικό σχολείο, χρόνος που υπολείπεται της εννεαστούς υποχρεωτικής εκπαίδευσως (άρθρο 16 παρ 3 του Συντάγματος), είναι ικανή να διασφαλίσει επαρκώς την ανωτέρω σκοπούμενη ομαλή ένταξη. Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Δημοσθ. Πετρούλιας και Αγγ. Θεοφιλοπούλου και οι Σύμβουλοι Ν. Ρόζος, Χ. Ράμμος, Ν. Μαρκουλάκης, Μ. Βηλαράς, Ι. Μαντζουράνης, Αικ. Σακελλαροπούλου, Α.-Γ. Βώρος, Μ. Σταματελάτου, Ο. Ζύγουρα, Κ. Φιλοπούλου και Μ. Πικραμένος, οι οποίοι υπεστήριξαν τη γνώμη, ότι οι επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010 είναι σύμφωνες προς το Σύνταγμα, με τις εξής σκέψεις: Κατ' αρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι με τις ανωτέρω διατάξεις του Ν. 3838/2010 θεσπίζονται ρυθμίσεις για την απονομή της ελληνικής ιθαγενείας σε ανήλικα τέκνα μεταναστών που διαβιούν νόμιμα στη Χώρα και όχι στους αλλοδαπούς γονείς τους. Ως προς αυτούς έχουν εφαρμογή οι γενικές για την πολιτογράφηση των ενηλίκων αλλοδαπών διατάξεις του Κώδικα της Ελληνικής Ιθαγενείας. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του Ν. 3838/2010, στην οποία αναλύονται εκτενώς οι λόγοι που υπαγόρευαν τις επίμαχες ρυθμίσεις, ο νομοθέτης εκτιμά ότι με τη συνδρομή των θεσπιζομένων αντικειμενικών κριτηρίων, δηλαδή είτε με τη γέννηση των ανήλικων αλλοδαπών στην Ελλάδα, σε συνδυασμό και με την επί πενταετία νόμιμη διαμονή και των δύο γονέων τους στη Χώρα, είτε με την εξαετή επιτυχή φοίτησή τους σε ελληνικό σχολείο στην Ελλάδα, δημιουργείται ουσιαστικός δεσμός των αλλοδαπών ανηλίκων, και των γονέων τους, με την ελληνική κοινωνία, ικανός, κατά την ανέλεγκτη, κατ' αρχήν, ουσιαστική του κρίση, να δικαιολογήσει την απονομή σε αυτά, δηλαδή στα ανήλικα παιδιά των μεταναστών (όχι και στους αλλοδαπούς γονείς τους), της ελληνικής ιθαγενείας, ώστε να διασφαλισθεί η ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία και η κοινωνική συνοχή και ειρήνη. Συγκεκριμένα, στην ανωτέρω αιτιολογική έκθεση τονίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «Με τις ρυθμίσεις του σχεδίου νόμου επιλέγεται η αναγνώριση της δυνατότητας απόκτησης της Ελληνικής Ιθαγενείας και πριν την ενηλικίωση των παιδιών της "δεύτερης γενιάς"... διότι κρίνεται ότι θα μπορούσαμε να διαπαιδαγωγήσουμε καλύτερα τα παιδιά των μεταναστών ως ελεύθερους και

υπεύθυνους Έλληνες πολίτες του αύριο, όπως απαιτεί και το άρθρο 16 παραγρ. 2 του Συντάγματος... με τον τρόπο αυτό εξυπηρετείται αποτελεσματικότερα ο στόχος όχι μόνο της κοινωνικής αλλά και της εθνικής συνοχής στο πλαίσιο μιας σύγχρονης δημοκρατικής και ανοιχτής κοινωνίας, όπως η ελληνική». Δεν μπορεί, δε να θεωρηθεί, αντικειμενικά και λογικά, ότι η, κατ' εξοχήν, πολιτική αυτή εκτίμηση του νομοθέτη είναι εσφαλμένη και μάλιστα καταδήλως εσφαλμένη και άρα παράλογη, ούτε ότι τα ανωτέρω κριτήρια είναι απρόσφορα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με τις επίμαχες ρυθμίσεις σκοπού και μάλιστα προδήλως απρόσφορα, όπως απαιτείται προκειμένου να κριθούν από το Δικαστήριο οι σχετικές διατάξεις αντισυνταγματικές. Εξ άλλου, κατά τα εκτεθέντα, σύμφωνα με τη γνώμη αυτή, στη σκέψη 6, εν όψει της ευρύτατης εξουσίας, που παρέχει το Σύνταγμα με την ειδική διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3, η Βουλή δεν υποχρεούται να καθορίσει σε κάθε περίπτωση διαδικασία εξατομικευμένης εκτίμησης και ουσιαστικών στοιχείων από διοικητικά όργανα, αλλά ευχέρεια έχει να προβλέψει τέτοια διαδικασία, όταν κρίνει ότι τούτο είναι σκόπιμο, όπως ισχύει για την πολιτογράφηση των ενηλίκων αλλοδαπών. Συνεπώς, ο νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μόνον αντικειμενικά κριτήρια, όπως είναι τα θεσπιζόμενα με τις επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010 για την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας και μάλιστα σε ανήλικα παιδιά μεταναστών. Περαιτέρω δε, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι, αντιθέτως προς την ως άνω εκτίμηση του νομοθέτη, τα κριτήρια αυτά είναι επισφαλής ή δεν τεκμηριώνουν ή δεν εγγυώνται ή δεν διασφαλίζουν την ουσιαστική ένταξη των ανηλίκων αλλοδαπών στην ελληνική κοινωνία, όπως γίνεται από τις ανωτέρω γνώμες δεκτό, για το λόγο ότι είτε η διάρκεια της διαμονής των αλλοδαπών στη Χώρα είτε η φοίτηση των ανηλίκων τέκνων τους σε ελληνικό σχολείο στην Ελλάδα, θα έπρεπε να είναι μακρότερες, ή διότι θα έπρεπε να λαμβάνονται υπ' όψη και ουσιαστικά και άρα υποκειμενικά για το σκοπό αυτό στοιχεία. Και τούτο διότι οι κρίσεις αυτές αποτελούν πράγματι ουσιαστικές εκτιμήσεις, ως προς την προσφορότητα των οριζόμενων κριτηρίων και την σκοπιμότητα των επιμάχων ρυθμίσεων απονομής της ελληνικής ιθαγένειας, ενώ κατά τα προεκτεθέντα, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται μόνον στο εάν τα θεσπιζόμενα κριτήρια είναι καταφανώς απρόσφορα και, ως εκ τούτου, η σχετική εκτίμηση του νομοθέτη είναι προδήλως εσφαλμένη, διότι διαφορετικά το Δικαστήριο θα υποκαθιστούσε τη Βουλή στο νομοθετικό της έργο. Τούτο δε, ότι δηλαδή δεν είναι αντικειμενικά υποστηρίξιμο, κατά τον ασκούμενο δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας του νόμου, ότι η ως άνω ουσιαστική εκτίμηση του Έλληνα νομοθέτη του ν. 3838/2010 είναι προδήλως εσφαλμένη, προκύπτει, χωρίς καμία αμφιβολία, και από το γεγονός ότι και σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη, τα οποία είναι ενταγμένα σε κοινότητα κρατών, δηλαδή την Ευρωπαϊκή Ένωση, με παρόμοιες, όπως και η πλειοψηφία ανωτέρω αναγνωρίζει, συνταγματικές παραδόσεις, ισχύουν ανάλογες ρυθμίσεις. Συγκεκριμένα και ενδεικτικά, στη Γερμανία αποκτά αυτοδικαίως τη γερμανική ιθαγένεια πρόσωπο που γεννάται στη Γερμανία από αλλοδαπούς γονείς, εφ' όσον ο ένας από τους γονείς (όχι δε και οι δύο, όπως απαιτεί η σχετική διάταξη του Ν. 3838/2010) έχει νόμιμη συνήθη διαμονή στη Γερμανία για οκτώ (8) έτη και έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στη Χώρα (άρθρο 4 παρ. 2 του νόμου για την ιθαγένεια). Στο Ηνωμένο Βασίλειο (Η.Β.) αποκτά τη βρετανική ιθαγένεια πρόσωπο που γεννάται στην επικράτεια του Η.Β. από αλλοδαπούς γονείς, εφ' όσον ο ένας από τους δύο γονείς είναι εγκατεστημένος στη Χώρα (άρθρο 1.1.b του νόμου για την ιθαγένεια). Στη Σουηδία, αποκτά με δήλωση των κηδεμόνων του τη σουηδική ιθαγένεια ανήλικος αλλοδαπής ιθαγένειας, εφ' όσον διαθέτει μόνιμη άδεια διαμονής στη Σουηδία και κατοικεί σ' αυτήν για πέντε (5) έτη, υποβληθεί δε η ανωτέρω δήλωση πριν ο ανήλικος συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του (άρθρο 7 του νόμου για την ιθαγένεια). Στη Γαλλία, αποκτά αυτοδικαίως τη γαλλική ιθαγένεια πρόσωπο που γεννάται στη Γαλλία από αλλοδαπούς γονείς, εκ

των οποίων ο ένας έχει επίσης γεννηθεί στη Γαλλία, χωρίς καμία άλλη προϋπόθεση (άρθρο 19-3 του Αστικού Κώδικα). Περαιτέρω, το γεγονός ότι με σειρά νομοθετημάτων, που παρατίθενται στη σκέψη 7, (Ν. 1975/1991, Π.Δ. 358 και 359/1997, Ν. 2910/2001, Ν. 3013/2002, Ν. 3103/2003, Ν. 3242/2004, Ν. 3386/2005 και 3536/2007) η Βουλή, επιδιώκοντας να αντιμετωπίσει το σοβαρότατο πρόβλημα της εισροής και διαμονής παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα, χορήγησε σ' αυτούς τη δυνατότητα να νομιμοποιήσουν τη διαμονή τους στη Χώρα, δεν μπορεί να κλονίσει τη συνταγματικότητα του θεσπιζομένου με τις επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010 κριτηρίου της νόμιμης πενταετούς τουλάχιστον διαμονής και των δύο αλλοδαπών γονέων του ανηλίκου στην Ελλάδα, ως εκ του λόγου ότι οι διατάξεις αυτές αφορούν, χωρίς διάκριση, όχι μόνον αλλοδαπούς που εισήλθαν και διαμένουν νομίμως στη Χώρα, αλλά και όσους εισήλθαν και διέμεναν παρανόμως σ' αυτήν, νομιμοποίησαν δε την διαμονή τους βάσει των ανωτέρω νομοθετημάτων. Αφ' ενός μεν διότι για τη συμπλήρωση του απαιτούμενου χρόνου λαμβάνεται υπ' όψη μόνον ο χρόνος της νόμιμης διαμονής των γονέων του αλλοδαπού ανηλίκου στην Ελλάδα, αφ' ετέρου δε διότι οι διατάξεις των νομοθετημάτων αυτών, με τις οποίες παρασχέθηκε η δυνατότητα νομιμοποιήσεων των αλλοδαπών, εφαρμόζονται παγίως από το Συμβούλιο της Επικρατείας, χωρίς ουδέποτε να αμφισβητηθεί, ούτε τώρα αμφισβητείται η συνταγματικότητά τους, δεδομένου άλλωστε ότι από καμία συνταγματική διάταξη δεν προκύπτει δέσμευση του νομοθέτη να ρυθμίζει με συγκεκριμένο τρόπο τα ζητήματα της εισόδου, διαμονής και εργασίας των αλλοδαπών στη Χώρα. Εξ άλλου, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του Ν. 3838/2010, ο νομοθέτης έχει συνεκτιμήσει το γεγονός αυτό, ότι δηλαδή μεγάλος αριθμός μεταναστών είχαν εισέλθει και παρέμεναν παρανόμως στη Χώρα, νομιμοποίησαν δε την διαμονή τους σε αυτήν, με τη δυνατότητα που παρασχέθηκε με τα προαναφερόμενα αλληπάλληλα νομοθετήματα, επισημαίνοντας όμως ότι «παρά τον εν τέλει απρόσφορο χαρακτήρα της πολιτικής αυτής [των νομιμοποιήσεων] όσον αφορά την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, παραμένει γεγονός ότι σε τέτοια μέτρα νομιμοποίησης οφείλεται το γεγονός ότι στη Χώρα μας σήμερα ζουν και εργάζονται νόμιμα οι περισσότεροι από μισό εκατομμύριο μετανάστες». Εκτιμά δε περαιτέρω ο νομοθέτης, ότι «πολλές χιλιάδες από αυτούς ζουν ανάμεσα στον εγχώριο πληθυσμό» και εργάζονται κανονικά επί μακρό χρόνο, «έχουν αποκτήσει οικογένεια, στέγη και περιουσία, ανταποκρίνονται ως επί το πλείστον με τυπικότητα στις φορολογικές και ασφαλιστικές τους υποχρεώσεις και στέλνουν τα παιδιά τους στο ελληνικό σχολείο μαρτυρώντας έτσι το ολοένα και βαθύτερο ριζωμά τους στην Ελλάδα». Εν όψει αυτών, η διατυπούμενη από την πλειοψηφία γνώμη ότι το κριτήριο της επί πενταετία διαμονής στην Ελλάδα των αλλοδαπών γονέων των ανηλίκων είναι επισφαλές, λόγω του ότι αφορά χωρίς διάκριση και τους παρανόμως εισελθόντες στη Χώρα αλλοδαπούς, οι οποίοι νομιμοποίησαν στη συνέχεια τη διαμονή τους σ' αυτήν, βάσει των προαναφερόμενων νομοθετημάτων, συνιστά ανεπίτρεπτη αμφισβήτηση της ανωτέρω ουσιαστικής εκτίμησης του νομοθέτη, τόσο για την ύπαρξη ουσιαστικού δεσμού των αλλοδαπών αυτών με την ελληνική κοινωνία, όσο και για την ορθότητα της εν λόγω νομοθετικής επιλογής. Τέλος και η θέσπιση της επιτυχούς παρακολούθησης έξι τουλάχιστον τάξεων ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα, ως προϋπόθεσης για την απόκτηση από ανήλικα τέκνα αλλοδαπών της ελληνικής ιθαγένειας, με δήλωση και των δύο γονέων τους, οι οποίοι, όπως ρητώς προβλέπεται, πρέπει και οι δύο να διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα (άρθρο 1 Α παρ. 2 και 3 του Ν. 3838/2010), αποτελεί επίσης προϊόν ουσιαστικής εκτίμησης του νομοθέτη, της οποίας δεν είναι δυνατόν να αμφισβητηθεί βασίμως η συνταγματικότητα. Και τούτο διότι, δεν μπορεί ευλόγως να θεωρηθεί ότι η εξαιρετική αυτή επιτυχής εκπαίδευση (σε ελληνικό σχολείο στην Ελλάδα) ανηλίκων τέκνων αλλοδαπών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα δυνάμει νόμιμου τίτλου σε ισχύ, είναι προδήλως ανεπαρκής,

προκειμένου αυτά να αποκτήσουν ικανοποιητική γνώση της ελληνικής γλώσσας και γενικότερα ελληνική παιδεία, ώστε να διασφαλισθεί η ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία και, ως εκ τούτου, η αντίθετη ουσιαστική εκτίμηση του νομοθέτη είναι καταδήλως εσφαλμένη, για το λόγο ότι, κατά την γνώμη της πλειοψηφίας, αφ' ενός η απαιτούμενη επιτυχής εξαετής εκπαίδευση υπολείπεται της, κατά το Σύνταγμα, υποχρεωτικής εννεαετούς εκπαίδευσης, αφ' ετέρου δε, η ικανότητα χειρισμού της ελληνικής γλώσσας πιστοποιείται μόνον με την απόκτηση τίτλου σπουδών της ελληνικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Αλλωστε, σε κάθε περίπτωση, οι ανήλικοι, είτε είναι ημεδαποί είτε είναι αλλοδαποί, έχουν υποχρέωση ολοκλήρωσης της εννεαετούς υποχρεωτικής εκπαίδευσης στην Ελλάδα (βλ. και άρθρο 40 παρ. 1 του Ν. 2910/2001). Εν' όψει των ανωτέρω εκτεθέντων, οι επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010 είναι, κατά την μειοψηφούσα γνώμη, σύμφωνες με το Σύνταγμα.

11. Επειδή, το Σύνταγμα προβλέπει στο άρθρο 4 παρ. 4 ότι «Μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους». Στο άρθρο 51 παρ. 3 ότι «Οι βουλευτές εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία από τους πολίτες που έχουν εκλογικό δικαίωμα, όπως νόμος ορίζει. Ο νόμος δεν μπορεί να περιορίσει το εκλογικό δικαίωμα παρά μόνο αν δεν έχει συμπληρωθεί κατώτατο όριο ηλικίας ή για ανικανότητα δικαιοπραξίας ή ως συνέπεια αμετάκλητης ποινικής καταδίκης για ορισμένα εγκλήματα...». Στο άρθρο 52 ότι «Η ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής θέλησης, ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας, τελεί υπό την εγγύηση όλων των λειτουργών της Πολιτείας, που έχουν υποχρέωση να τη διασφαλίζουν σε κάθε περίπτωση». Περαιτέρω το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζει ότι «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθενται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2.Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει 3... 4.Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους»

12. Επειδή, από τις παρατεθείσες στην προηγούμενη σκέψη διατάξεις του Συντάγματος καθώς και από τις ήδη μνημονευθείσες (σκ. 5) των παρ. 2 και 3 του άρθρου 1 αυτού, συνάγονται τα ακόλουθα: α) ο συνταγματικός νομοθέτης χρησιμοποιεί παγίως κατά τρόπο ενιαίο τον όρο «λαός» ως συστατικό στοιχείο του Κράτους και ως ανώτατο όργανο αυτού. Δεν υφίστανται κατά το Σύνταγμα διάφοροι «λαοί» με διαφορετική σύνθεση έκαστος. Υπάρχει ένας Λαός, ο οποίος συντίθεται από όλους τους Έλληνες πολίτες και μόνον, δηλαδή όλους τους κεκτημένους την ελληνική ιθαγένεια και ο λαός αυτός είναι φορέας της κυριαρχίας, τουτέστιν ο νομιμοποιητικός παράγων ασκήσεως της δημοσίας εξουσίας είτε αυτή αναφέρεται ευθέως στο Κράτος είτε στους κατά τόπον οργανισμούς ασκήσεως δημοσίας εξουσίας, δημιουργήματα του Κράτους, δηλαδή στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοικήσεως οιασδήποτε βαθμίδας (πρβλ. απόφαση του Γερμανικού Συνταγματικού Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της 31-10-1990, BVerfGE τόμος 83, σελ 37 επ. και απόφαση του Αυστριακού Συνταγματικού Δικαστηρίου G 218/03-16 της 30-6-2004) β) τη θέση αυτή δεν ανατρέπεται το γεγονός ότι ο Λαός, παρίσταται με μειωμένη σύνθεση κατά την εκπλήρωση του ρόλου του ως οργάνου του

δημοκρατικού πολιτεύματος, ήτοι κατά την άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, είτε προς ανάδειξη των εκπροσώπων του στην Βουλή είτε προς ανάδειξη των τοπικών αρχών των Ο.Τ.Α., για λόγους αντικειμενικούς αναφερόμενους στην σχετική με την ηλικία ωριμότητα ή στην ύπαρξη κωλυμάτων, λόγοι, οι οποίοι προβλέπονται στο ίδιο το Σύνταγμα γ) ο συνταγματικός νομοθέτης ενέταξε τις περί της αποκεντρώσεως της Διοικήσεως του Κράτους και περί της τοπικής αυτοδιοικήσεως διατάξεις στο κεφάλαιο Πρώτο με τίτλο «Οργάνωση της Διοίκησης» του Τμήματος ΣΤ' με τίτλο «Διοίκηση» του συνταγματικού κειμένου, πράγμα που μαρτυρεί την συνειδητή θεώρηση της τοπικής αυτοδιοικήσεως ως μέρους της δημοσίας διοικήσεως, πολλώ μάλλον που ο ίδιος συνταγματικός νομοθέτης κατά την αναθεώρηση του 2001 προέβλεψε ότι στους Ο.Τ.Α. μπορούν να ανατίθενται με νόμο και αρμοδιότητες που συνιστούν αποστολή του Κράτους- πρόβλεψη που υλοποιήθηκε σε μεγάλη, μάλιστα, έκταση, με το άρθρο 94 του Ν.3852/2010 (Α' 87). Συνέπεια των παραδοχών αυτών είναι αφ' ενός μεν ότι και το εκλογικό σώμα των Ο.Τ.Α. συντίθεται, κατ' αρχήν, αποκλειστικώς από έλληνες πολίτες και ότι ο απλός νομοθέτης κωλύεται να διευρύνει αυτό προσθέτοντας και πρόσωπα που δεν έχουν την ελληνική ιθαγένεια, αφ' ετέρου δε ότι στο καθεστώς αυτό ουδεμία μεταβολή επήλθε με την προσθήκη στο κείμενο της διατάξεως του άρθρου 102 παρ.2 του Συντάγματος, όπως αναθεωρήθηκε το έτος 2001 των λέξεων «όπως νόμος ορίζει». Με την προσθήκη αυτή διευκρινίζεται απλώς η δυνατότητα του απλού νομοθέτη, την οποία είχε ούτως ή άλλως και προ της αναθεωρήσεως, να προβαίνει σε ειδικότερες ρυθμίσεις αφορώσες περαιτέρω προσόντα του εκλογικού σώματος ή τη διαδικασία της εκλογής. Ουδόλως, όμως, δύναται να συναχθεί από την προσθήκη αυτή ότι ο συνταγματικός νομοθέτης απέφυγε να προβεί ο ίδιος σε ριζική μεταβολή του συστήματος με ρητή συνταγματική μεταρρύθμιση και δη είτε θεσπίζοντας ευθέως στο κείμενο του συντάγματος την νέα ρύθμιση είτε αναθέτοντας, κατά τρόπο σαφή, στον κοινό νομοθέτη την ευχέρεια να θεσπίσει αυτός την αναγνώριση του σχετικού πολιτικού δικαιώματος σε αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών. Τελείως διάφορο είναι βεβαίως το ζήτημα της αναγνώρισεως υπέρ των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως του δικαιώματος εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές της τοπικής αυτοδιοικήσεως, καθ' όσον πρόκειται περί εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 22 παρ.1 της Συνθήκης για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που καθιερώθηκε το 1992 με την Συνθήκη του Maastricht και εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 28 του Συντάγματος, εφ' όσον πρόκειται για περιορισμό της εθνικής κυριαρχίας χάριν της συμμετοχής της ελληνικής δημοκρατίας ως μέλους της Ενώσεως (βλ Σ.τ.Ε 122/2008 επταμ.). Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Δημοσθ. Πετρούλιας και Αγγ. Θεοφιλοπούλου και οι Σύμβουλοι Ν. Ρόζος, Χ. Ράμμος, Μ. Βηλαράς, Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Δ. Σκαλτσούνης, Α.-Γ. Βώρος, Σ. Μαρκάτης, Μ. Σταματελάτου, Μ. Παπαδοπούλου, Ο. Ζύγουρα, Κ. Φιλοπούλου και Μ. Πικραμένος, οι οποίοι υπεστήριξαν την εξής γνώμη : Από την αντιπαραβολή των διατάξεων των άρθρων 51 παρ. 3 και 102 παρ. 2 εδάφιο δεύτερο του Συντάγματος, που παρατίθενται στη σκέψη 11, προκύπτει ότι, ενώ στο άρθρο 51 παρ. 3, που αφορά την ανάδειξη της Βουλής, ο συντακτικός νομοθέτης καθορίζει ευθέως τη σύνθεση του εκλογικού σώματος, προβλέποντας ρητώς ότι τούτο αποτελείται από έλληνες πολίτες που έχουν εκλογικό δικαίωμα κατά τους ορισμούς του νόμου, αντιθέτως στην, αφορώσα την εκλογή των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως (ΟΤΑ), διάταξη του άρθρου 102 παρ. 2 εδάφιο δεύτερο, η οποία στην αρχική της διατύπωση όριζε ότι «Αι αρχαί [των ΟΤΑ] εκλέγονται διά καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας» και στην οποία με την αναθεώρηση του έτους 2001 προστέθηκε η φράση «όπως νόμος ορίζει», το Σύνταγμα δεν περιέχει καμία σχετική πρόβλεψη. Συνεπώς, ο καθορισμός του εκλογικού σώματος για την ανάδειξη των αρχών των ΟΤΑ επαφίεται, ρητώς πλέον μετά την αναθεώρηση του 2001, στον κοινό

νομοθέτη, ο οποίος, ως εκ τούτου, δεν κωλύεται, κατ' αρχήν, να διευρύνει τη σύνθεσή του και με τη συμμετοχή αλλοδαπών (είτε ομογενών είτε αλλογενών). Η ανωτέρω δε προσθήκη, με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, της επιφύλαξης υπέρ του νόμου, στην αρχική διατύπωση της επίμαχης διάταξης του άρθρου 102 παρ. 2 δεύτερο εδάφιο του Συντάγματος, απέβλεψε ακριβώς στο να παρασχεθεί στον κοινό νομοθέτη η δυνατότητα να επεκτείνει το ενεργητικό και παθητικό εκλογικό δικαίωμα για την ανάδειξη των αρχών των ΟΤΑ, όχι μόνο, όπως δέχεται η πλειοψηφία, στους πολίτες των άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και στους λοιπούς αλλοδαπούς. Πλήρη επιβεβαίωση της βούλησης αυτής του αναθεωρητικού νομοθέτη του 2001 παρέχουν και οι συζητήσεις ενώπιον της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Η' Αναθεωρητικής Βουλής. Συγκεκριμένα, σε παρέμβαση του ενώπιον της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος της Η' Αναθεωρητικής Βουλής, ο γενικός εισηγητής της πλειοψηφίας κατά την αναθεώρηση του 2001 στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, αφού επεσήμανε ότι «το άρθρο 102 για την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι μία κορυφαία σημασίας διάταξη στο Σύνταγμά μας» και ότι «το 2001 προβήκαμε σε ριζική, συστηματική αναθεώρηση του άρθρου 102 με ευρύτατη πλειοψηφία», στη συνέχεια ανέφερε, μεταξύ άλλων, χαρακτηριστικά, ότι «Στην παράγραφο 2 [του άρθρου 102] προβλέψαμε τη δυνατότητα συμμετοχής των αλλοδαπών στις δημοτικές εκλογές. Το τονίσαμε αυτό, γιατί είναι μία πολύ μεγάλη καινοτομία» (βλ. Πρακτικά Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, της 29.11.2006, σελ. 246). Ακολούθως, ενώπιον της Ολομέλειας της Η' Αναθεωρητικής Βουλής, με αφορμή την πρόταση σαράντα (49) βουλευτών του τότε κυβερνώντος κόμματος και ενός ανεξάρτητου βουλευτή για την αναθεώρηση της κρίσιμης διάταξης του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 102 του Συντάγματος, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αναγνωρισθεί η δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη «να διαμορφώνει το εκλογικό σώμα, το οποίο αναδεικνύει τα όργανα των Ο.Τ.Α.», επεκτείνοντας «το εκλογικό δικαίωμα και στους νόμιμα εργαζομένους αλλοδαπούς στη χώρα μας» (βλ. την πρόταση αυτή στα Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής, επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Τόμος Α', σελ. 317), ο τότε Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, αιτιολογώντας την μη αποδοχή της εν λόγω πρότασης, τόνισε, μεταξύ άλλων, ότι «ο λόγος για τον οποίο... δεν χρειάζεται να μπει στο Σύνταγμα, δεν είναι γιατί δεν είναι σωστές οι προτάσεις. Αλλά τα θέματα των μεταναστών και σε ό,τι αφορά τη μεταναστευτική πολιτική και σε ό,τι αφορά το δικαίωμα ψήφου... δεν εμποδίζονται από καμιά διάταξη του Συντάγματος. Αν τα προσθέταμε, θα βάζαμε κάτι παραπάνω στο Σύνταγμα που δεν το χρειάζεται... Για το θέμα της ψήφου, μας εμπόδισε και εμποδίζει τίποτα να δώσουμε ψήφο στους μετανάστες; Και θα το κάνουμε μέσω του καθεστώτος των επί μακρόν διαμενόντων, εκεί που συνταγματικώς είναι επιτρεπτό και είναι για τις δημοτικές και νομαρχιακές εκλογές...» (βλ. Πρακτικά της Ολομέλειας Βουλής, της 21.2.2007, σελ. 4944 και 4945-46). Από τα ανωτέρω προκύπτει σαφώς, ότι δεν ευσταθεί η άποψη της πλειοψηφίας ότι ουδεμία μεταβολή επήλθε με την προσθήκη στο, αναθεωρηθέν το έτος 2001, άρθρο 102 παρ. 2 εδάφιο δεύτερο του Συντάγματος, της φράσης «όπως νόμος ορίζει», καθώς και ότι με την προσθήκη αυτή διευκρινίζεται απλώς η δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να προβαίνει σε ειδικότερες ρυθμίσεις αφορώσες περαιτέρω προσόντα του συγκροτούμενου αποκλειστικά από Έλληνες πολίτες εκλογικού σώματος ή τη διαδικασία της εκλογής και, ως εκ τούτου, δεν παρέχεται στον νομοθέτη η ευχέρεια να χορηγεί σε αλλοδαπούς το εκλογικό δικαίωμα, με την εξαίρεση της αναγνώρισης του εν λόγω δικαιώματος μόνον υπέρ των πολιτών των άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που κατοικούν στην Ελλάδα, δυνάμει του ως άνω άρθρου 22 της ΣΛΕΕ και του άρθρου 28 του Συντάγματος. Εξ άλλου, η δυνατότητα αυτή του νομοθέτη να επεκτείνει το εκλογικό δικαίωμα για την ανάδειξη

των οργάνων των Ο.Τ.Α. και στους αλλοδαπούς, (ομογενείς και αλλογενείς), εναρμονίζεται και με τη θεμελιώδη και μη αναθεωρήσιμη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος. Μάλιστα δε, συνιστά εξειδίκευση της διάταξης αυτής, με την οποία παρέχεται, κατ' αρχήν, στον «καθένα» και όχι μόνον στους Έλληνες πολίτες, η δυνατότητα συμμετοχής στην πολιτική ζωή της χώρας, στο μέτρο βεβαίως που το επιτρέπει ο νόμος, όσον αφορά τους αλλοδαπούς. Επίσης, μία τέτοια νομοθετική ρύθμιση συμπορεύεται και με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 4 του Συντάγματος, η οποία επιτρέπει τη θέσπιση, με ειδικούς νόμους, εξαιρέσεων στον κανόνα, ότι μόνον Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί στις «δημόσιες λειτουργίες». Τέλος, η διαφοροποίηση αυτή, μεταξύ του εκλογικού σώματος για την ανάδειξη της Βουλής και του εκλογικού σώματος για την ανάδειξη των αρχών των Ο.Τ.Α., δικαιολογείται πλήρως και από την διαφορετική συνταγματική φύση και αποστολή των οργάνων αυτών. Η Βουλή, άμεσο, και το κατ' εξοχήν πολιτικό, όργανο του Κράτους, αποτελεί την έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας, ασκεί τη νομοθετική λειτουργία και παρέχει εμπιστοσύνη στην Κυβέρνηση, η οποία καθορίζει τη γενική πολιτική της Χώρας. Αντιθέτως, κύρια αποστολή των Ο.Τ.Α. είναι, σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ. 1 εδάφια πρώτο και δεύτερο του Συντάγματος, η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων και μάλιστα υπό την εποπτεία του Κράτους, κατά την παρ. 4 του ίδιου άρθρου. Και προβλέπεται μεν στο άρθρο 102, παρ. 1 εδάφιο τρίτο, η δυνατότητα άσκησης από τους Ο.Τ.Α. και αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους, πάντως η ανάθεση των αρμοδιοτήτων αυτών επιτρέπεται μόνον εφ' όσον το προβλέψει τυπικός νόμος και, όσον αφορά δε την άσκηση κανονιστικής εξουσίας, εφ' όσον παράσχει η Βουλή σχετική, σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, νομοθετική εξουσιοδότηση. Συνεπώς, εν όψει των προεκτεθέντων, μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, δεν κωλύεται, κατ' αρχήν, ο κοινός νομοθέτης, να διευρύνει το εκλογικό σώμα για την ανάδειξη των οργάνων των Ο.Τ.Α., επιτρέποντας τη συμμετοχή σε αυτό και αλλοδαπών τρίτων χωρών, οι οποίοι μετέχουν στην τοπική κοινωνία και έχουν, ως εκ τούτου, δικαιολογημένο, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, ενδιαφέρον για την διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, όπως είναι όσοι διαμένουν μόνιμα σε συγκεκριμένο Ο.Τ.Α. Είναι βεβαίως αυτονόητο, ότι θα πρόκειται για μία περιορισμένη συμμετοχή των αλλοδαπών, όσον αφορά τόσο τις δικαιούμενες κατηγορίες αλλοδαπών, όσο και τον βαθμό συμμετοχής τους στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, προκειμένου να μην αναιρείται ο καθοριστικός ρόλος των ελλήνων πολιτών.

13. Επειδή, ο ν. 3838/2010 στο άρθρο 14 με τίτλο «Δικαίωμα του εκλέγειν» προβλέπει ότι: «Ομογενείς και λοιποί αλλοδαποί υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να συμμετέχουν στις εκλογές της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης με δικαίωμα ψήφου εφόσον: 1. Έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους 2. Δεν έχουν καταδικασθεί τελεσίδικα για έγκλημα ή καταδίκη για το οποίο συνεπάγεται, αν είναι Έλληνες πολίτες, την αποστέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων, σύμφωνα με τα άρθρα 59 και 60 του Ποινικού Κώδικα. 3. Εντάσσονται σε μία από τις ακόλουθες κατηγορίες νομίμως διαμενόντων στην χώρα αλλοδαπών α. είναι κάτοχοι Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς ή τίτλου διαμονής ως μέλη οικογένειας κατόχου τέτοιου Δελτίου και έχουν συμπληρώσει από την υποβολή της αίτησης για την απόκτηση του Δελτίου ή τίτλου αντίστοιχα, πενταετή συνεχή και νόμιμη διαμονή στη Χώρα, β. είναι κάτοχοι άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας ή δεκαετούς διάρκειας, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2910/2001 (ΦΕΚ 91 Α') και της παραγράφου 2 του άρθρου 91 του ν.3386/2005, όπως ισχύει, γ. έχουν υπαχθεί, στο καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του π.δ. 150/2006 (ΦΕΚ 160 Α') ή στο προβλεπόμενο με την ειδική ρύθμιση της παραγράφου 7 του άρθρου 40 του ν. 3731/2008 (ΦΕΚ 263 Α') δ. είναι κάτοχοι « δελτίων μόνιμης διαμονής », ως

μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη ή πολίτη κράτους- μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρου 63 του ν.3386/2005 και του άρθρου 17 του π.δ. 106/2007 (ΦΕΚ 135 Α') καθώς και δελτίων ή αδειών παραμονής ως μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη ή πολίτη κράτους- μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχοντας διανύσει πέντε συνεχή έτη νόμιμης διαμονής στη Χώρα, ε. είναι γονείς ανηλίκων Ελλήνων πολιτών, σύμφωνα με το άρθρο 94 του ν.3386/2005, όπως ισχύει, και έχουν συμπληρώσει πενταετή συνεχή και νόμιμη διαμονή στη Χώρα, στ. έχουν αναγνωρισθεί ως πολιτικοί πρόσφυγες ή έχουν υπαχθεί στο καθεστώς επικουρικής προστασίας ή προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους, των μελών της οικογένειάς τους συμπεριλαμβανομένων, σύμφωνα με τις διατάξεις του προισχύσαντος προεδρικού διατάγματος 61/1999 (ΦΕΚ 63 Α'), καθώς και των προεδρικών διαταγμάτων 90/2008 (ΦΕΚ 138 Α'), 96/2008 (ΦΕΚ 152 Α'), 167/2008 (ΦΕΚ 223 Α') και 81/2009 (ΦΕΚ 99 Α'), όπως έχουν τροποποιηθεί, εφόσον έχουν συμπληρώσει συνεχή πενταετή και νόμιμη διαμονή στη Χώρα από την υποβολή του σχετικού αιτήματος ζ. είναι κάτοχοι ταξιδιωτικών εγγράφων ή ειδικού δελτίου που έχουν χορηγηθεί από ημεδαπή αρχή, σύμφωνα με τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Νέας Υόρκης περί του καθεστώτος των ανιθαγενών, η οποία έχει κυρωθεί με το ν.139/1975 (ΦΕΚ 176 Α') και έχουν συμπληρώσει πενταετή συνεχή και νόμιμη διαμονή στη Χώρα από την αίτηση χορήγησης των παραπάνω τίτλων η. έχουν τίτλο παραμονής ως ομογενείς και έχουν συμπληρώσει από τη χορήγησή του πενταετή συνεχή και νόμιμη παραμονή στη Χώρα, η οποία πιστοποιείται κατόπιν σχετικής βεβαίωσης της αρχής που τον εξέδωσε...». Στο άρθρο 15 παρ.1 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «1. Τα πρόσωπα που ανήκουν σε μια από τις αναφερόμενες στο προηγούμενο άρθρο κατηγορίες και επιθυμούν να ασκήσουν το δικαίωμα του εκλέγειν οφείλουν να υποβάλλουν σχετική αίτηση εγγραφής τους σε ειδικό εκλογικό κατάλογο του δήμου στον οποίο υπέβαλαν την αίτηση για την χορήγηση του εν ισχύ τίτλου διαμονής τους, εφόσον κατοικούν μόνιμα εκεί. Τα πρόσωπα που ανήκουν στις περιπτώσεις 3 στοιχεία α', στ', ζ' και η' του προηγούμενου άρθρου οφείλουν να υποβάλλουν την αίτηση εγγραφής στο δήμο στον οποίο διαμένουν κατά τα δύο τουλάχιστον τελευταία έτη». Στο δε άρθρο 17 του ίδιου νόμου, με τίτλο «Δικαίωμα του εκλέγεσθαι» ορίζεται ότι: «1. Εκλογείς, εγγεγραμμένοι στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους του άρθρου 15 του παρόντος, που κατά την ημέρα διενέργειας των εκλογών έχουν συμπληρώσει το εικοστό πρώτο έτος της ηλικίας τους, μπορούν να εκλεγούν δημοτικοί σύμβουλοι, σύμβουλοι δημοτικών διαμερισμάτων και τοπικοί σύμβουλοι,...». Ακολουθώντας, με το άρθρο 20 γίνεται παραπομπή στην εκλογική νομοθεσία περί δήμων και κοινοτήτων, καθώς και στη νομοθεσία περί εκλογής βουλευτών για τα όρια ηλικίας, τη στέρηση του δικαιώματος του εκλέγειν, τα κωλύματα, τα ασυμβίβαστα και στους λοιπούς περιορισμούς του δικαιώματος του εκλέγεσθαι και για κάθε άλλο ζήτημα που αφορά στην εκλογική διαδικασία και δεν ρυθμίζεται από τα άρθρα 14 έως και 19 του νόμου. Τέλος, με το άρθρο 21 παρέχονται εξουσιοδοτήσεις στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τη ρύθμιση λεπτομερειακών θεμάτων και για την παράταση της προθεσμίας εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους. Οι νέες ρυθμίσεις αιτιολογούνται στην εισηγητική έκθεση του νόμου, μεταξύ των άλλων, και με τις εξής σκέψεις: «Η ενταξιακή πορεία θα πρέπει σύμφωνα και με το κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο, να βρίσκει τρία στηρίγματα: i) τη δημιουργία καθεστώτος ασφάλειας της παραμονής των νομίμων αλλοδαπών, ii) τη διασφάλιση, σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, των ατομικών και κοινωνικών τους δικαιωμάτων και iii) τη σταδιακή ενθάρρυνση δικαιωμάτων συλλογικής δράσης που οδηγούν σε διαρκή εμπάθυνση της συμμετοχής τους στη δημόσια ζωή. Στο πλαίσιο αυτό η συμμετοχή στις δημοτικές εκλογές αναδεικνύεται ως καίριος ενδιάμεσος σταθμός στη δυναμική ενταξιακή πορεία του αλλοδαπού από το καθεστώς του απλού μετανάστη προς αυτό

του πολίτη, ή, αλλιώς ένα δοκιμαστικό προστάδιο της ιθαγένειας. Ωστόσο, σύμφωνα και με το γράμμα του Συντάγματος κορύφωση και επισφράγιση της πλήρους συμμετοχής στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας είναι μια εξ ίσου πλήρης συμμετοχή στην πολιτική ζωή, δηλαδή το εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εθνικές εκλογές, δικαιώματα που μόνη η Ελληνική Ιθαγένεια προσφέρει στον κάτοχό της. Γι' αυτό και η δυνατότητα των μεταναστών και των τέκνων τους, που γεννήθηκαν ή μεγάλωσαν στην Ελλάδα, να αποκτήσουν την Ελληνική Ιθαγένεια σηματοδοτεί την απώτερη κατάληξη της ενταξιακής διαδικασίας».

14. Επειδή, κατά τα κριθέντα στην δωδέκατη σκέψη, οι ως άνω διατάξεις του Ν. 3838/2010 δεν είναι σύμφωνες προς το Σύνταγμα, καθ' όσον αναγνωρίζουν σε αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών, μη έχοντες καν την ιδιότητα του ομογενούς, δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως α' βαθμού, παραβιάζοντας έτσι την αρχή ότι τα πολιτικά αυτά δικαιώματα ανήκουν αποκλειστικά σε έλληνες πολίτες, χωρίς να έχει επιρροή στην κρίση περί αντισυνταγματικότητας το γεγονός ότι ο εξεταζόμενος νόμος προέβλεψε με τις ίδιες διατάξεις και ορισμένες θετικές και αρνητικές προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών από τους αλλοδαπούς (πρβλ. και τις αναφερόμενες στη σκ. 12 αποφάσεις του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας και του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Αυστρίας). Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Δημοσθ. Πετρούλιας και Αγγ. Θεοφιλοπούλου και οι Σύμβουλοι Ν. Ρόζος, Χ. Ράμμος, Μ. Βηλαράς, Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Δ. Σκαλτσούνης, Α.-Γ. Βώρος, Σ. Μαρκάτης, Μ. Σταματελάτου, Μ. Παπαδοπούλου, Ο. Ζύγουρα, Κ. Φιλοπούλου και Μ. Πικραμένος, οι οποίοι υπεστήριξαν την εξής γνώμη : Από τις διατάξεις των άρθρων 14 και 15 του Ν. 3838/2010, που παρατίθενται στη σκέψη 13, προκύπτει ότι με αυτές παρέχεται δικαίωμα περιορισμένης συμμετοχής συγκεκριμένων κατηγοριών αλλοδαπών τρίτων χωρών (ομογενών και αλλογενών) στις εκλογές για την ανάδειξη των αρχών των ΟΤΑ. («Ομογενείς και λοιποί αλλοδαποί υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να συμμετέχουν στις εκλογές...» κατά το άρθρο 14). Συγκεκριμένα : α) στους εν λόγω αλλοδαπούς αναγνωρίζεται η δυνατότητα συμμετοχής μόνον στις εκλογές της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης και συνεπώς αποκλείονται από τις περιφερειακές εκλογές, β) πρέπει αυτοί να εντάσσονται σε μία από τις οκτώ προβλεπόμενες κατηγορίες νομίμως διαμενόντων αλλοδαπών στη Χώρα και γ) οι αλλοδαποί μπορούν να εκλεγούν μόνον δημοτικοί σύμβουλοι, σύμβουλοι δημοτικών διαμερισμάτων και τοπικοί σύμβουλοι. Οπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 3838/2010, ο νομοθέτης με τις ρυθμίσεις αυτές αποσκοπεί στην όσμωση των μεταναστών και των τοπικών κοινωνιών, όπου αυτοί διαβιούν μόνιμα, ώστε να διευκολυνθεί η ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία και να διασφαλισθεί η κοινωνική συνοχή και ειρήνη. Κατά την αιτιολογική έκθεση, «και το κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο... υποδεικνύει ως θεμελιώδη προτεραιότητα και, μάλιστα, δεσμευτικά για τα κράτη μέλη την εντατική προώθηση της κοινωνικής ένταξης των νομίμων μεταναστών. Γι' αυτό και τη χρηματοδοτεί γενναία. Το δε Πρόγραμμα της Στοκχόλμης που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Δεκέμβριο του 2009 υπογραμμίζει την ανάγκη υιοθέτησης ενεργητικών πολιτικών ένταξης επισημαίνοντας ότι «Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να διασφαλίσει δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια των κρατών μελών της. Μια πιο ενεργητική πολιτική ενσωμάτωσης πρέπει να έχει ως στόχο να τους αναγνωρίσει δικαιώματα και υποχρεώσεις αντίστοιχα με εκείνα των πολιτών της Ένωσης. Αυτό θα πρέπει να παραμείνει ως στόχος της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και να εφαρμοσθεί το συντομότερο δυνατόν και το αργότερο έως το 2014». Ο ως άνω σκοπός των εξεταζομένων ρυθμίσεων συνιστά προφανώς έναν γενικού συμφέροντος θεμιτό σκοπό, τα δε θεσπιζόμενα κριτήρια δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι

απρόσφορα και μάλιστα προδήλως απρόσφορα για την επίτευξή του. Ως εκ τούτου, οι επίμαχες διατάξεις του Ν. 3838/2010, με τις οποίες επιτρέπεται η περιορισμένη συμμετοχή αλλοδαπών τρίτων χωρών (ομογενών και μη) στις εκλογές για την ανάδειξη των αρχών των ΟΤΑ, είναι, κατά τα γενόμενα, από τη μειοψηφούσα αυτή γνώμη, δεκτά στη σκέψη 12, σύμφωνες με το Σύνταγμα.

15. Επειδή, κατά ταύτα, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την κρινόμενη αίτηση

Ακυρώνει α) την υπ' αριθμ. Φ. 130181/23198/30.4.2010 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΦΕΚ Β' 562) β) την υπ' αριθμ. 29982/1.6.2010 απόφαση του ίδιου Υπουργού (ΦΕΚ Β' 754), όπως εξειδικεύονται στις σκ. 3 και 4 της παρούσης.

Διατάσσει την επιστροφή του παραβόλου και επιβάλλει συμμετρως στο Δημόσιο και στους παρεμβαίνοντες την δικαστική δαπάνη του αιτούντος, η οποία ανέρχεται σε χίλια τριακόσια ογδόντα (1380) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 19 Οκτωβρίου, 22 Οκτωβρίου και 9 Νοεμβρίου 2012

Ο Προεδρεύων Αντιπρόεδρος

Η Γραμματέας

Σωτ. Αλ. Ρίζος

Μ. Παπασαράντη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 4ης Φεβρουαρίου 2013.

Ο Πρόεδρος

Η Γραμματέας

Κ. Μενουδάκος

Μ. Παπασαράντη

ΣΤΟ ΟΝΟΜΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΛΑΟΥ

Εντέλλεται προς κάθε δικαστικό επιμελητή να εκτελέσει όταν του το ζητήσουν την παραπάνω απόφαση, τους Εισαγγελείς να ενεργήσουν κατά την αρμοδιότητά τους και τους Διοικητές και τα άλλα όργανα της Δημόσιας Δύναμης να βοηθήσουν όταν τους ζητηθεί.

Η εντολή πιστοποιείται με την σύνταξη και την υπογραφή του παρόντος.

Αθήνα,

Ο Πρόεδρος

Η Γραμματέας