

15 Μαΐου 1986

[ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΗΣ, Πρ., Α. ΛΟΪΖΟΥ, ΜΑΛΑΧΤΟΣ,
ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ, ΣΑΒΒΙΔΗΣ, ΛΩΡΗΣ, ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ,
ΠΙΚΗΣ, ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.Δ.]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 140 ΤΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ.

Μεταξύ:

ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ.

Αιτητή,

v.

ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΩΝ.

Καθ' ων η Αίτηση.

(Αναφορά 13/85).

Συνταγματικό Δίκαιο Αναφορά δυνάμει του Αρθρου 140
του Συντάγματος—Μπορεί να γίνει μόνο εν σχέσει
με «νόμο» ή «απόφαση» με την έννοια που έχουν οι
5 όροι αυτοί στο άρθρο 52 του Συντάγματος. Υπουργικό
Συμβούλιο—Εξουσία θεοπίστεως κανονισμών—Συντα-
γμα, Άρθρον 54(Ζ)—Φύση της εξουσίας αυτής—Δευτε-
ρογενής νομοθεσία—Ο Περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος
Κύπρου Νόμος, Κεφ. 300Α—Άρθρο 19 όπως τροπο-
ποιήθηκε από το Άρθρο 2 του Νόμου 68/85—Κανони-
10 σμοί που έγιναν από το Υπουργικό Συμβούλιο και τέθη-
καν ενώπιον της Βουλής των Αντιπροσώπων—Απόφα-
ση Βουλής τροποποιούσα τους εν λόγω κανονισμούς—
Οι κανονισμοί εξακολουθούν να αποτελούν δευτερογε-
νή νομοθεσία προερχομένη από το Υπουργικό Συμβού-
λιο—Δεν εκδίδονται βάσει του Άρθρου 52 του Συν-
τάγματος, αλλά δημοσιεύονται βάσει του εν λόγω Άρ-
θρου 19 του Νόμου.

15 Στις 12.9.85 το Υπουργικό Συμβούλιο απεφάσισε να
εκδώσει τους Περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου
(Ακροβόδικαιη Μεταχείριση Πολιτικών Κομμάτων και
Υποψηφίων) Κανονισμούς 1985 και να τους καταθέσει
στη Βουλή των Αντιπροσώπων σύμφωνα με το Άρθρο

19 του Κεφ. 300 Α, όπως τούτο τροποποιήθηκε με το Άρθρο 2 του Νόμου 68/85.

Στις 31.10.85 η Βουλή των Αντιπροσώπων τροποποίησε τους εν λόγω Κανονισμούς. Την 1.11.85 οι κανονισμοί διαβιβάστηκαν στον Υφυπουργό παρά τῷ Πρόεδρῳ της Δημοκρατίας για δημοσίευση. 5

Πριν δημοσιευθούν ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καταχώρησε την αναφορά αυτή για γνωμάτευση του Δικαστηρίου κατά πόσον η απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνη με τα άρθρα 19, 28, 35, 52, 54, 58, 61, 82 και 179 του Συντάγματος. 10

ΑΠΟΦΑΣΙΘΗΚΕ: (Α) Από τους κ.κ. Τριανταφυλλίδη Γρ. και Α. Λοίζου, Μαλαχτό, Δημητριάδη, Σαθβίδη, Λώρη και Στυλιανίδη, Δικαστάς: (1) Η άσκηση από το Υπουργικό Συμβούλιο της εξουσίας του για έκδοση κανονισμών δυνάμει του Άρθρου 54(Ζ) του Συντάγματος δεν αποτελεί άσκηση αυτόνομης νομοθετικής εξουσίας αλλά άσκηση δευτερογενούς νομοθετικής εξουσίας σύμφωνα με τη νομοθετική εξουσιοδότηση που του δίνεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση με νόμο της Βουλής των Αντιπροσώπων. 15
20

(2) Οι υπό κρίση κανονισμοί, παρ' όλο ότι τροποποιήθηκαν από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, εξακολουθούν να αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία προερχομένη από το Υπουργικό Συμβούλιο, η οποία δεν εκδίδεται δυνάμει του Άρθρου 52 του Συντάγματος, αλλά δημοσιεύεται δυνάμει του Άρθρου 19 του Κεφ. 300 Α όπως τροποποιήθηκε από το Άρθρο 2 του Νόμου 68/85. 25
30

(3) Γι' αυτό οι εν λόγω κανονισμοί δεν αποτελούν «νόμο» ή «απόφαση» με την έννοια που οι όροι αυτοί έχουν στο Άρθρο 52. Ως εκ τούτου η αναφορά αυτή δεν ήταν δυνατό να γίνει, γιατί αναφορά δυνάμει του Άρθρου 140 του Συντάγματος είναι δυνατό να γίνει μόνο εν σχέσει με τέτοιο «νόμο» ή «απόφαση». 35

(B) Από τον κ. Πική, Δ., συμφωνούντος και του κ. Κούρρη Δ.: (1) Ασκώντας την εξουσία που της παρέχει η πρωτογενής νομοθεσία (Κεφ. 300 Α όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 68/85) η Βουλή των Αντιπροσώπων επέφερε ουσιαστικές τροποποιήσεις στους Κανονισμούς, που είχε εγκρίνει το Υπουργικό Συμβούλιο. Στη τελική τους μορφή οι Κανονισμοί αυτοί αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία, που θεσπίστηκε τόσο από το Υπουργικό Συμβούλιο όσο και από τη Βουλή.

(2) Η υποχρέωση δημοσιεύσεως δευτερογενούς νομοθεσίας επιβάλλεται από το Άρθρο 7 του Περί Ερμηνείας Νόμου, Κεφ. 1, που είναι πρόνοια ανεξάρτητη από το Άρθρο 52 του Συντάγματος.

(3) Η συμμετοχή της Βουλής στη διαμόρφωση δευτερογενούς νομοθεσίας δεν μεταβάλλει τον χαρακτήρα της τελευταίας σε πρωτογενή. Δεδομένου ότι η υποχρέωση για έκδοση δυνάμει του Άρθρου 52 του Συντάγματος περιορίζεται σε πρωτογενή νομοθεσία και αποφάσεις της Βουλής για τις οποίες υπάρχει ειδική πρόνοια στο Σύνταγμα και εφ' όσον η δικαιοδοσία δυνάμει του Άρθρου 140 περιορίζεται σε τέτοια νομοθεσία ή αποφάσεις, το Ανώτατο Δικαστήριο στερείται δικαιοδοσίας να επιληφθή της αναφοράς αυτής.

Η αναφορά απορρίπτεται.

Αναφερόμενες αποφάσεις:

Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής Αντιπροσώπων
(1985) 3 Α.Α.Δ. 2165.

30 Αναφορά.

Αναφορά από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στο Ανώτατο Δικαστήριο για γνωμάτευση κατά πόσο η απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων, που λήφθηκε στις 31.10.1985 και στάληκε στην 1.11.1985 προς δημοσίευση/έκδοση από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, με την οποία ενέκρινε τους Περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου 'Ακριβοδικαιη Μεταχείριση Κομμάτων) Κανονισμούς του 1985, τρο-

ποποιώντας τους Κανονισμούς, που έκαμε στις 12 9 85 και εθεσε ενώπιον της Βουλής το Υπουργικό Συμβούλιο βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνη προς τις διατάξεις των Άρθρων 19, 28, 35, 52, 54, 58, 61, 82 και 179 του Συντάγματος

5

Λ. Λουκαΐδης Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας και Φρ Παρρησιάδου (Κα). Ανώτερη Δικηγόρος της Δημοκρατίας, δια τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας

Μ. Χριστοφίδης, δια την Βουλή των Αντιπροσώπων. 10

Cur. adv. vult.

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΗΣ Πρ. ανέγνωσε την γνωμάτευση του Δικαστηρίου. Στις 13 Νοεμβρίου 1985 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καταχώρησε, δυνάμει του Άρθρου 140 του Συντάγματος, την παρούσα Αναφορά στο Ανώτατο Δικαστήριο για Γνωμάτευση «κατά πόσον η απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων που λήφθηκε στις 31 10 1985 και έπλησε στις 1 11 1985 προς δημοσίευση/έκδοση από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δυνάμει του Άρθρου 52 του Συντάγματος, η οποία έγκρινε τους Περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ακριβοδίκαιη Μεταχείριση Κομμάτων και Υποψηφίων) Κανονισμούς του 1985, τροποποιώντας τους με το Υπουργικό Συμβούλιο (Τροποδίκαιη Μεταχείριση Πολιτικών Κομμάτων και Υποψηφίων) Κανονισμούς του 1985, τότε που ο κήρυξε το Υπουργικό Συμβούλιο στις 12 9 1985 βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνη προς τις διατάξεις των Άρθρων 19, 28, 35, 52, 54, 58, 61, 82 και 179 του Συντάγματος»

15

20

25

Το Υπουργικό Συμβούλιο, στις 12 Σεπτεμβρίου 1985, αποφάσισε να εκδώσει τους περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ακριβοδίκαιη Μεταχείριση Πολιτικών Κομμάτων και Υποψηφίων) Κανονισμούς του 1985 και να τους καταθέσει στη Βουλή των Αντιπροσώπων, σύμφωνα με το Άρθρο 19 του περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμου (Κεφ. 300Α) όπως τούτο τροποποιήθηκε με το Άρθρο 2 του περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Τροποποιητικού) Νόμου του 1985 (Νόμος 68/85)

30

35

Στις 31 Οκτωβρίου 1985 η Βουλή των Αντιπροσώπων τροποποίησε τους εν λόγω Κανονισμούς και την 1η Νοεμ-

βρίου 1985 ο Γενικός Διευθυντής της Βουλής των Αντιπροσώπων τους διαβίβασε προς δημοσίευση στον Υφυπουργό παρά τω Πρόεδρω της Δημοκρατίας.

5 Πριν δημοσιευθούν οι υπό κρίση Κανονισμοί στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καταχώρησε την παρούσα Αναφορά στις 13 Νοεμβρίου 1985.

10 Το Ανώτατο Δικαστήριο επελήφθη της υποθέσεως για διαδικαστικές οδηγίες στις 18 και 19 Νοεμβρίου 1985, και, σύμφωνα με το Άρθρο 140.2 του Συντάγματος, άκουσε, μέσω των συνηγόρων τους, τις απόψεις του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Βουλής των Αντιπροσώπων στις 20, 21, 22 και 23 Ιανουαρίου 1986.

15 Στις 9 Απριλίου 1986 το Ανώτατο Δικαστήριο άκουσε, μέσω των συνηγόρων τους, τις απόψεις του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Βουλής των Αντιπροσώπων εν σχέσει με το ερώτημα αν οι υπό κρίση Κανονισμοί θα έπρεπε να εκδοθούν από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας δυνάμει του Άρθρου 52 του Συντάγματος.

20 Το Ανώτατο Δικαστήριο ερεύνησε το θέμα που τέθηκε υπό την κρίση του και η ομόφωνη απόφαση της πλειοψηφίας των Μελών του (Μ. Τριανταφυλλίδη, Α. Λοΐζου, Γ. Μαλαχτού, Δ. Δημητριάδη, Α. Σαββίδη, Α. Λώρη και Δ. Στυλιανίδη) είναι η ακόλουθη:

25 1. Η άσκηση από το Υπουργικό Συμβούλιο της εξουσίας του για έκδοση Κανονισμών, δυνάμει του Άρθρου 54(Ζ) του Συντάγματος, δεν αποτελεί άσκηση αυτόνομης νομοθετικής εξουσίας, αλλά άσκηση δευτερογενούς νομοθετικής εξουσίας σύμφωνα με την νομοθετική εξουσιοδότηση που του δίνεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση με νόμο της Βουλής των Αντιπροσώπων.

30 2. Οι υπό κρίση Κανονισμοί εκδόθηκαν από το Υπουργικό Συμβούλιο και, άγκαι τροποποιήθηκαν από την Βουλή των Αντιπροσώπων, εξακολουθούν να αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία προερχόμενη από το Υπουργικό Συμβούλιο, η οποία δεν εκδίδεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δη-

μοκρατίας δυνάμει του Άρθρου 52 του Συντάγματος, αλλά δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας όπως προβλέπεται από το Άρθρο 19 του Κεφ. 300Α μετά την τροποποίηση του από το Άρθρο 2 του Νόμου 68/85.

5

3. Γι' αυτό οι εν λόγω Κανονισμοί δεν αποτελούν νόμο ή απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων με την έννοια του νόμου ή αποφάσεως της Βουλής των Αντιπροσώπων στο Άρθρο 52 του Συντάγματος και ως εκ τούτου δεν ήταν δυνατό να γίνει η παρούσα Αναφορά εν σχέσει προς αυτούς, γιατί Αναφορά από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, δυνάμει του Άρθρου 140 του Συντάγματος, είναι δυνατό να γίνει μόνο εν σχέσει με νόμο ή απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων η οποία εκδίδεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας σύμφωνα με το Άρθρο 52 του Συντάγματος.

10

15

4. Εν όψει των ανωτέρω η παρούσα Αναφορά απορριπτεται επειδή δεν ήταν δυνατό να γίνει δυνάμει του Άρθρου 140 του Συντάγματος.

20

Η παρούσα Γνωμάτευση κοινοποιείται, σύμφωνα με το Άρθρο 140.2 του Συντάγματος, στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και στη Βουλή των Αντιπροσώπων.

ΠΙΚΗΣ Δ.: Η απόφαση του Δικαστηρίου, δηλαδή, το μέρος που καθορίζει την έκβαση της υποθέσεως, είναι ομόφωνη. Αποφασίζεται επομένως ότι η Αναφορά πρέπει να απορριφθεί. Το Ανώτατο Δικαστήριο στερείται δικαιοδοσίας να επιληφθεί της υποθέσεως για τον λόγο ότι οι Κανονισμοί δεν αποτελούν «νόμο» ή «απόφαση» της Βουλής κατά την έννοια του Άρθρου 52 του Συντάγματος. Επομένως, δεν υπόκεινται σε έκδοση και δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας που αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση δικαιοδοσίας, βάσει του Άρθρου 140, για την προληπτική κρίση της συνταγματικότητας νόμων ή αποφάσεων που υπόκεινται σε έκδοση. Είμεθα ομόφωνοι ότι οι Κανονισμοί αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία η οποία δεν υπόκειται σε έκδοση βάσει των προνοιών του Άρθρου 52. Η διαφωνία με το σκεπτικό της αποφάσεως των συναδέλφων μου περιορίζεται στον προσδιορισμό της προέλευσης της δευτερογε-

25

30

35

40

5 νούς αυτής νομοθεσίας. Κατά την άποψη μου, μετά την τροποποίηση και ουσιαστική ανασύνταξη τους από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, οι Κανονισμοί αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία που έχει θεσπιστεί και από τα δυο σώματα. Ήλαδή, το Υπουργικό Συμβούλιο και τη Βουλή των Αντιπροσώπων. Επομένως διαφωνώ μόνο με εκείνο το μέρος του σκεπτικού της αποφάσεως των συναδέλφων μου το οποίο χαρακτηρίζει τους Κανονισμούς σαν δευτερογενή νομοθεσία του Υπουργικού Συμβουλίου και μετά
 10 την τροποποίηση τους από τη Βουλή των Αντιπροσώπων

Ο εξουσιοδοτικός νόμος που παρέχει δικαιοδοσία για τη θέσπιση δευτερογενούς νομοθεσίας, ο Περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Νόμος (όπως έχει τροποποιηθεί από το Νόμο 68/85), παρέχει την εξουσία αυτή και στα δυο σώματα, όπως οητά προκύπτει από το κείμενο του νόμου, ιδιαίτερα την άνευ περιορισμού παραχώρηση δικαιώματος στη Βουλή να τροποποιεί κανονισμούς που ετοιμάζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο. Ασκώντας την εξουσία που της παρέχει η πρωτογενής νομοθεσία, η Βουλή των Αντιπροσώπων επέφερε ουσιαστικές τροποποιήσεις στους Κανονισμούς που είχε θεσπίσει το Υπουργικό Συμβούλιο, σε βαθμό που ισοδυναμούσε με ανασύνταξη τους. Σαν αποτέλεσμα οι Κανονισμοί στην τελική τους μορφή αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία που θεσπίστηκε βάσει του σχετικού νόμου από το Υπουργικό Συμβούλιο και τη Βουλή των Αντιπροσώπων—το δυο σώματα στα οποία παρέχεται αρμοδιότητα για το σκοπό αυτό
 15
 20
 25

Η δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου βάσει του Αρθρου 140 του Συντάγματος για την κρίση της συνταγματικότητας νόμων και αποφάσεων, περιορίζεται από το κείμενο του σε νόμους και αποφάσεις που ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει, βάσει του Άρθρου 52, υποχρέωση να εκδώσει με δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας.
 30

35 Το ερώτημα είναι αν δευτερογενής νομοθεσία, δηλαδή νομοθεσία που θεσπίζεται όχι από τη Βουλή των Αντιπροσώπων στην άσκηση της αρμοδιότητάς της για θέσπιση πρωτογενούς νομοθεσίας αλλά από σώμα ή σώματα ειδι-

κά εξουσιοδοτημένα για το σκοπό αυτό, αποτελούν νόμο της Βουλής των Αντιπροσώπων κατά την έννοια του Άρθρου 52. Η απάντηση είναι αρνητική.

Σύμφωνα με την απόφαση της ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην Αναφορά 4/85¹, η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας για έκδοση νόμων και αποφάσεων της Βουλής των Αντιπροσώπων, βάσει του Άρθρου 52, δεν περιλαμβάνει την έκδοση δευτερογενούς νομοθεσίας. Όπως επεξήγησα στην απόφαση μου στην πιο πάνω Αναφορά, η υποχρέωση για έκδοση βάσει του Άρθρου 52 περιορίζεται σε πρωτογενή νομοθεσία και αποφάσεις της Βουλής για τις οποίες γίνεται ειδική πρόνοια στο Σύνταγμα. Η συμμετοχή της Βουλής στη διαμόρφωση δευτερογενούς νομοθεσίας δεν μεταβάλλει το χαρακτήρα της σε πρωτογενή νομοθεσία. Και δεδομένου ότι η άσκηση του προληπτικού δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας νόμων και αποφάσεων της Βουλής περιορίζεται σε νόμους και αποφάσεις της Βουλής για τις οποίες υπάρχει υποχρέωση για έκδοση, τὸ Ανώτατο Δικαστήριο στερείται δικαιοδοσίας να επιληφθεί της παρούσας Αναφοράς. Κωλύεται για το λόγο αυτό το Ανώτατο Δικαστήριο να εξετάσει το ουσιαστικό θέμα αν είναι συνταγματικά επιτρεπτό στη Βουλή των Αντιπροσώπων να συμμετέχει στη θέσπιση δευτερογενούς νομοθεσίας και κατά πόσο οι τροποποιήσεις που επέφερε στους Κανονισμούς βρίσκονται στα πλαίσια του εξουσιοδοτικού νόμου και συνάδουν με τις πρόνοιες του Συντάγματος.

Η υποχρέωση για δημοσίευση δευτερογενούς νομοθεσίας στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας επιβάλλεται από το Άρθρο 7 του Περί Ερμηνείας Νόμου (Κεφ. 1), πρόνοια ανεξάρτητη από τις διατάξεις του Άρθρου 52 του Συντάγματος.

Η έλλειψη δικαιοδοσίας αποκλείει το Ανώτατο Δικαστήριο να επιληφθεί της Αναφοράς η οποία κατ' ακολουθίαν απορρίπτεται.

¹ Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 Α.Α.Δ. 2185, 2177, 2182.

3 C.L.R. President of Republic v. House of R'ntatives

ΚΟΥΡΡΗΣ Δ.: Είχα την ευκαιρία να συζητήσω με τον
Έντιμο συνάδελφό μου Δικαστή κ. Γ. Πική το κείμενο της
αποφάσεως του. Είμαι σύμφωνος τόσο με την κατάληξη
5 τους ίδιους λόγους αποφασίζω ότι η Αναφορά πρέπει να
απορριφθεί.

Αναφορά απορρίπτεται.

(This is an English translation of the opinion in Greek reported at pp. 1159-1167 ante).

1986 May 15

[TRIANTAFYLIDIS, P., A. LOIZOU, MALACHTOS,
DEMETRIADES, SAVVIDES, LORIS, STYLIANIDES, PIKIS.
KOURRIS, JJ.]

THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC.

Applicant,

v.

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES.

Respondents.

(Reference No. 13/85).

Constitutional Law—Reference under Article 140 of the Constitution—It can only be made in relation to a “law” or “decision” in the sense of Article 52 of the Constitution.

Constitutional Law—Council of Ministers—Power to make regulations under Article 54(g) of the Constitution—Nature of such power. 5

Constitutional Law—Subsidiary legislation—The Cyprus Broadcasting Corporation Law, Cap. 300 A—Section 19 as amended by section 2 of Law 68/85—Regulations made by the Council of Ministers and placed before the House of Representatives pursuant to such section—Decision of the House amending said regulations—The said regulations continued to be subsidiary legislation emanating from the Council of Ministers—They cannot be promulgated under Article 52 of the Constitution, but should be published under said section. 10 15

The Council of Ministers decided, on the 12.9.85, to make the Cyprus Broadcasting Corporation (Equitable Treatment of Political Parties and Candidates) Regulations and to place them before the House of Representatives, pursuant to section 19 of Cap. 300 A as amended by section 2 of Law 68/85. 20

On the 31.10.85 the House of Representatives amended the said Regulations. On the 1.11.85 the Regulations were transmitted for publication to the Under-Secretary to the President.

5 On the 13.11.85 the President of the Republic filed the present reference for the opinion of the Court whether the said decision of the House is repugnant to or inconsistent with Articles 19, 28, 35, 52, 54, 58, 61, 82 and 179 of the Constitution.

10 *Held, dismissing the reference: (A) Per Triantafyllides, P., A. Loizou, Malachtos, Demetriades, Savvides, Loris and Stylianides, JJ.:* (1) The exercise by the Council of Ministers of its power to make regulations under Article 54(g) of the Constitution does not amount to the exercise
15 of autonomous legislative power but it is the exercise of subsidiary legislative power pursuant to the legislative authorization given to it on each occasion by a Law of the House of Representatives.

20 (2) Notwithstanding their amendment by the House the sub judge Regulations continue to be subsidiary legislation emanating from the Council of Ministers. Such legislation is not promulgated under Article 52 of the Constitution, but is to be published as provided by s. 19 of Cap. 300 A as amended by s. 2 of Law 68/85.

25 (3) Thus the sub judge Regulations are not a "law" or "decision" of the House of Representatives in the sense of Article 52. It follows that the present reference has to be dismissed, because a reference under Article 140 can only be made in relation to such "law" or "decision".

30 *(B) Per Pikis, Kouris, JJ. concurring:* (1) In the exercise of the power vested to the House of Representatives by the primary legislation (Cap. 300 A as amended by Law 68/85), the House made substantial amendments to the Regulations approved by the Council of Ministers.
35 In their final form the Regulations constitute a piece of secondary legislation enacted by the two bodies vested with the power in the matter, i.e. the Council of Ministers and the House of Representatives.

(2) The obligation for the publication of subsidiary legislation is imposed by s. 7 of the Interpretation Law, Cap. 1, an enactment wholly independent from Article 52 of the Constitution.

(3) The participation of the House of Representatives in the composition of subsidiary legislation does not alter its character to primary legislation. As the duty to promulgate under Article 52 is confined to primary legislation and decisions of the House of Representatives specifically referred to in the Constitution and as the jurisdiction under Article 140 is confined to such laws or decisions, this Court lacks jurisdiction to take cognizance of the present reference.

Reference dismissed.

Cases referred to:

President of the Republic v. The House of Representatives
(1985) 3 C.L.R. 2165.

Reference.

Reference by the President of the Republic for the opinion of the Supreme Court whether the decision of the House of Representatives which was taken on 31.10.1985 and was forwarded on 1.11.1985 for publication/promulgation by the President of the Republic whereby the Cyprus Broadcasting Corporation (Equitable Treatment of Parties) Regulations of 1985 amending the Regulations made by the Council of Ministers and placed before the House, is repugnant to, or inconsistent with the provisions of Articles 19, 28, 35, 52, 54, 58, 61, 82 and 179 of the Constitution.

L. Loucaides, Deputy Attorney-General of the Republic with *Fr. Parrisiadou (Mrs.)*, Senior Counsel of the Republic, for the President of the Republic.

M. Christophides, for the House of Representatives.

Cur. adv. vult.

TRIANAFYLLIDES P. read the opinion of the Court: On the 13th November 1985 the President of the Republic

referred, under Article 140 of the Constitution, to the Supreme Court for its Opinion the question as to “whether the decision of the House of Representatives which was taken on 31.10.1985 and was forwarded on 1.11.1985 for publication/promulgation by the President of the Republic under Article 52 of the Constitution, and by means of which there were approved the Cyprus Broadcasting Corporation (Equitable Treatment of Parties) Regulations of 1985, amending the Broadcasting Corporation (Equitable Treatment of Political Parties and Candidates) Regulations of 1985, which were made by the Council of Ministers on 12.8.1985, is repugnant to, or inconsistent with, the provisions of Articles 19, 28, 35, 52, 54, 58, 61, 82 and 179 of the Constitution”.

The Council of Ministers decided, on the 12th September 1985, to make the Cyprus Broadcasting Corporation (Equitable Treatment of Political Parties and Candidates) Regulations of 1985 and to place them before the House of Representatives, pursuant to section 19 of the Cyprus Broadcasting Corporation Law (Cap. 300A), as amended by section 2 of the Cyprus Broadcasting Corporation (Amendment) Law, 1985 (Law 68/85).

On the 31st October 1985 the House of Representatives amended the said Regulations and on the 1st November 1985 the Director-General of the House of Representatives transmitted them for publication to the Under-Secretary to the President.

Before publishing the sub judice Regulations in the Official Gazette the President of the Republic filed the present Reference on the 13th November 1985.

This case came up before the Supreme Court for directions on the 18th and 19th November 1985, and pursuant to Article 140.2 of the Constitution, the Court heard, through their counsel, arguments on behalf of the President of the Republic and of the House of Representatives on the 20th, 21st, 22nd and 23rd January 1986.

On the 9th April 1986 the Supreme Court heard, through their counsel, arguments on behalf of the Presi-

dent of the Republic and of the House of Representatives regarding the question as to whether the sub judice Regulations ought to be promulgated by the President of the Republic by publication in the Official Gazette of the Republic under Article 52 of the Constitution. 5

The Supreme Court considered the question referred to it and the unanimous decision of the majority of its Members (M. Triantafyllides, A. Loizou, Y. Malachos, D. Demetriades, L. Savvides, A. Loris and D. Stylianides) is the following: 10

1. The exercise by the Council of Ministers of its power to make Regulations, under Article 54(g) of the Constitution, does not amount to the exercise of autonomous legislative power but it is the exercise of subsidiary legislative power pursuant to the legislative authorization given to it on each particular occasion by a Law of the House of Representatives. 15

2. The sub judice Regulations were made by the Council of Ministers and, despite the fact that they were amended by the House of Representatives, they continue to be subsidiary legislation emanating from the Council of Ministers, which is not to be promulgated by the President of the Republic by publication in the Official Gazette of the Republic under Article 52 of the Constitution, but is to be published in the Official Gazette of the Republic as provided by section 19 of Cap. 300 A after its amendment by section 2 of Law 68/85. 20 25

3. Thus the said Regulations are not a law or decision of the House of Representatives in the sense of a "law or decision" of the House of Representatives in Article 52 of the Constitution and, therefore, it was not possible to make the present Reference in respect thereof, because a Reference by the President of the Republic, under Article 140 of the Constitution, may be made only in relation to a law or decision of the House of Representatives which is to be promulgated by the President of the Republic by publication in the Official Gazette of the Republic pursuant to Article 52 of the Constitution. 30 35

4. In view of the aforesaid the present Reference is

dismissed because it could not be made under Article 140 of the Constitution.

5 The present Opinion is notified, in accordance with Article 140.2 of the Constitution, to the President of the Republic and to the House of Representatives.

10 PIKIS J.: The judgment of the Court, that is, that part determining the outcome of the Reference, is unanimous. It is decided, therefore, that the Reference must be dismissed. The Supreme Court lacks jurisdiction to take cognizance of the case for the reason that the Regulations are not a "law" or a "decision" of the House of Representatives in the sense of Article 52 of the Constitution. Consequently, their enactment is not dependent on promulgation in the official Gazette by the President of the Republic, a prerequisite for the exercise of the jurisdiction vested in the Court by Article 140 for the a priori examination of the constitutionality of laws or decisions, subject to promulgation. We are unanimous that the Regulations constitute secondary or subsidiary legislation not subject to promulgation under Article 52. My disagreement with the reasoning of the majority judgment is confined to the identification and specification of the origin of the subsidiary legislation. In my view after the amendment and virtual re-writing by the House of Representatives, the Regulations constitute subsidiary legislation enacted by both bodies, namely, the Council of Ministers and House of Representatives. I disagree, therefore, with that part of the reasoning of the majority judgment that characterizes the Regulations as subsidiary legislation emanating from the Council of Ministers notwithstanding their amendment by the House of Representatives.

35 The enabling law that confers jurisdiction for the enactment of the subsidiary legislation, the Cyprus Broadcasting Corporation Law (as amended by Law 68/85), vests this power in both bodies, an inevitable inference from the text of the law, specifically the unlimited power given to the House of Representatives to amend Regulations prepared by the Council of Ministers. In exercise of this power vested in it by the primary legislation, the House of Representatives made substantial amendments to the Regu-

40

lations approved by the Council of Ministers, tantamount to their rewriting. In their final form the Regulations constitute a piece of secondary legislation enacted pursuant to the provisions of the law by the Council of Ministers and the House of Representatives—the two bodies vested with power in the matter. 5

The jurisdiction of the Supreme Court under Article 140 of the Constitution to pronounce on the constitutionality of laws and decisions is limited by its text to laws and decisions that the President of the Republic is under duty to promulgate by publication in the official Gazette under Article 52 of the Constitution. 10

The question is whether subsidiary legislation, that is, legislation not enacted by the House of Representatives in exercise of its competence for the enactment of primary legislation but by a body or bodies specifically empowered to do so, constitutes a law of the House of Representatives in the sense of Article 52. The answer is in the negative. 15

In accordance with the decision of the Full Bench of the Supreme Court in Reference 4/85⁽¹⁾, the competence of the President of the Republic for the promulgation of laws and decisions of the House of Representatives, under Article 52, does not encompass promulgation of subsidiary legislation. As I had occasion to explain in the above Reference, the duty to promulgate under Article 52 is confined to primary legislation and decisions of the House of Representatives specifically referred to in the Constitution. The participation of the House of Representatives in the composition of subsidiary legislation does not alter its character into primary legislation. And, given that the exercise of the pre-emptive judicial control of the constitutionality of laws and decisions of the House of Representatives is confined to laws and decisions of the House in respect of which there is an obligation to promulgate, the Supreme Court lacks jurisdiction to take cognizance of the present Reference. The Supreme Court is, for this reason, precluded from examining the substantive issues raised in this proceeding, namely, whether it is 20
25
30
35

⁽¹⁾ The President of the Republic v. The House of Representatives (1985) 3 C.L.R. 2165, 2177, 2182.

constitutionally permissible for the House of Representatives to take part in the enactment of subsidiary legislation, whether the amendments made to the Regulations are within the framework of the enabling law and lastly
5 whether they are compatible with the provisions of the Constitution.

The obligation for the publication of subsidiary legislation in the official Gazette is imposed by s. 7 of the Interpretation Law (Cap. 1), an enactment wholly independent
10 from Article 52 of the Constitution.

Lack of jurisdiction makes it impossible for the Supreme Court to take cognizance of any aspect of the Reference which is in consequence dismissed.

KOURRIS J.: I had the opportunity to discuss with my
15 Honourable colleague Justice Pikiš the text of his judgment. I am in agreement both with his conclusions and the reasons in support thereof, and for the same reasons I decide that the Reference must be dismissed.

Reference dismissed.