

9 Απριλίου 1986

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 140 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΝΩΠΙΟΝ [ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΗ, Πρ., Α. ΛΟΪΖΟΥ,  
ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗ, ΣΑΒΒΙΔΗ, ΛΩΡΗ, ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗ,  
ΠΙΚΗ, ΚΟΥΡΡΗ, Δ/στων]

Μεταξύ: ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ,

Αιτητή,

ν.

ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΩΝ,

Καθ' ων η Αίτηση.

(Αναφορά Αρ. 1/86).

5 Συνταγματικό Δίκαιο—Σύνταγμα—Τροποποίηση μη θεμελι-  
ωδών διατάξεων του—Τροποποίηση με τον υπό κρίση  
Νόμο των Άρθρων 63 και 66—Ο υπό κρίση Νόμος  
ψηφίστηκε ομόφωνα από την Βουλή των Αντιπροσώ-  
πων—Απουσία των Αντιπροσώπων, που ανήκουν στη  
Τουρκική Κοινότητα από τη Βουλή από το 1963—Κα-  
τά συνέπεια ο εν λόγω Νόμος ψηφίστηκε κατά πα-  
ρέκκλιση του Άρθρου 182.3—Κατά πόσο το «Δίκαιο  
της Ανάγκης» δικαιολογεί τέτοια παρέκκλιση—Αρνητι-  
κή απάντηση στο ερώτημα—Ο υπό κρίση Νόμος είναι  
10 επομένως αντίθετος και ασύμφωνος με τα Άρθρα  
63, 66 και 179 του Συντάγματος.

15 Δίκαιο της Ανάγκης—Σύνταγμα—Τροποποίηση μη θεμελι-  
ωδών διατάξεων του—Τροποποίηση με τον υπό κρίση  
Νόμο των Άρθρων 63 και 66—Κατά πόσο λόγω της  
απουσίας από το 1963 από τη Βουλή των Αντιπροσώ-  
πων, που ανήκουν στη Τουρκική Κοινότητα, το «Δί-  
καιο της Ανάγκης» δικαιολογούσε παρέκκλιση από τις  
20 σχετικές με τροποποίηση μη θεμελιωδών διατάξεων  
διατάξεις του Άρθρου 182.3 του Συντάγμα-  
τος—Υπό τις παρούσες περιστάσεις δίνεται αρ-  
νητική απάντηση στο ερώτημα.

25 Το ερώτημα στη πιο πάνω αναφορά είναι αν ο υπό  
κρίση Νόμος που τροποποιεί το Άρθρο 63 του Συντά-  
γματος για να έχουν δικαίωμα ψήφου πολίτες που έ-

χουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους και όχι μόνο όσοι έχουν συμπληρώσει το 21ο έτος και το Άρθρο 66 του Συντάγματος για να μη διεξάγεται αναπληρωματική εκλογή για τη πλήρωση κενωθείσας βουλευτικής έδρας αλλά η πλήρωση της να γίνεται όπως ο Νόμος ορίζει, βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνος με τα Άρθρα 182.3, 64.1, 66.2 και 66.3 του Συντάγματος. 5

ΑΠΟΦΑΣΙΣΘΗΚΕ: Α) Από τους κ.κ. Τριανταφυλίδη, Πρ. και Α. Λοΐζου, Δημητριάδη, Σαββίδη, Λώρη και Στυλιανίδη, Δικαστές: (1) Ο υπό κρίση Νόμος τροποποιεί τα μη θεμελιώδη Άρθρα 63 και 66 του Συντάγματος, αλλά δεν έχει ψηφιστεί με την πλειοψηφία, που προβλέπει το Άρθρο 182.3, γιατί στη Βουλή των Αντιπροσώπων, που τον ψήφισε ομόφωνα, δεν μετέχουν από το 1963 βουλευτές που ανήκουν στη Τουρκική κοινότητα. 10 15

(2) Για να κριθεί σαν έγκυρη η ψήφιση του εν λόγω Νόμου το Δικαστήριο πρέπει να πεισθεί πως οι τροποποιήσεις των πιο πάνω Άρθρων 63 και 66 του Συντάγματος είναι τόσο απαραίτητες ώστε να δικαιολογείται, βάσει του «Δικαίου της Ανάγκης» η υιοθέτηση από τη Βουλή της διαδικασίας τροποποίησης μη θεμελιωδών Άρθρων του Συντάγματος με Νόμο, που έχει ψηφιστεί με συμμετοχή στη πλειοψηφία, που προβλέπει το Άρθρο 182.3, μόνο των Βουλευτών, που ανήκουν στην Ελληνική κοινότητα. 20 25

(3) Οι λόγοι, που έχουν προβληθεί για τις πιο πάνω τροποποιήσεις του Συντάγματος, δεν είναι, υπό τις παρούσες συνθήκες στην Κύπρο, επιτακτικότεροι της υπέρτατης πολιτειακής ανάγκης να μην τροποποιηθούν τα Άρθρα 63 και 66, οι πρόνοιες των οποίων επηρεάζουν και τις δυο κοινότητες, χωρίς τη συμμετοχή στη ψήφιση των Βουλευτών και των δύο κοινοτήτων. Έπεται πως το «Δίκαιο της Ανάγκης» δεν δικαιολογεί στην περίπτωση αυτή παρέκκλιση από το Άρθρο 182.3 του Συντάγματος. 30 35

(4) Κατά συνέπεια ο υπό κρίση Νόμος βρίσκεται σε αντίθεση και είναι ασύμφωνος με τα Άρθρα 63, 66 και 179 του Συντάγματος. 40

5 Β) Από τον κ. Πική, Δικαστή, συμφωνούντος και του κ. Κούρρη, Δικαστή: (1) Ο υπό κρίση Νόμος ψηφίστηκε μόνο από τους Έλληνες Βουλευτές και επομένως, ψηφίστηκε κατά τρόπο αντίθετο και ασύμφωνο με εκείνο, που προνοεί το Άρθρο 182 του Συντάγματος για τροποποίηση των διατάξεων του Συντάγματος.

10 (2) Το «Δίκαιο της Ανάγκης», όπως έχει νομολογιακά καθιερωθεί στην Κύπρο, αλλά και γενικά αναγνωριστεί, δεν μπορεί να δικαιολογήσει ολική ή μερική τροποποίηση του Συντάγματος. Το «Δίκαιο της Ανάγκης» είναι μέτρο προσωρινό, άρρηκτα συνυφασμένο με την ανάγκη, που επιδιώκει να αντιμετωπίσει, ενώ η τροποποίηση του Συντάγματος είναι μέτρο μόνιμο, που μεταβάλλει τους θεσμούς της πολιτείας.

15 (3) Το μοναδικό ερώτημα, που τίθεται στην Αναφορά αυτή, είναι αν η Βουλή των Αντιπροσώπων, που εκλέγεται βάσει του Συντάγματος, αντλεί τις εξουσίες της από το Σύνταγμα και τις ασκεί με βάση τη ρητή διαβεβαίωση των Βουλευτών για πίστη και σεβασμό στο Σύνταγμα (Άρθρο 69), μπορεί να νομοθετεί έξω από τα πλαίσια του Συντάγματος και σε αντίθεση με τις πρόνοιες του. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι αρνητική.

25 (4) Η τροποποίηση ή αναθεώρηση του Συντάγματος αποτελεί μορφή συντακτικής εξουσίας, που ανήκει, σύμφωνα με το συνταγματικό δίκαιο, στο λαό και ασκείται, κατά κανόνα, με βάση εντολή σε συντακτική συνέλευση ή σε αναθεωρητική Βουλή. Όπου, όπως, στην Κύπρο το Σύνταγμα προβλέπει την τροποποίηση των προνοιών του χωρίς ειδική αναφορά στο λαό, υποχρέωση αυστηρής τήρησης των συνταγματικών διατάξεων, που διέπουν την τροποποίηση του είναι ακόμα πιά επιτακτική. Στην παρούσα Βουλή δεν δόθηκε συντακτική ή αναθεωρητική δικαιοδοσία.

30 (5) Ο μεγαλύτερος κίνδυνος για την Κυπριακή Δημοκρατία σήμερα δεν προέρχεται από την έλλειψη μηχανισμού εκσυγχρονισμού του Συντάγματος, αλλά από την επιβουλή κατά της φυσικής και νομικής υπάρξεως της Κυπριακής πολιτείας. Η προσήλωση στο Σύνταγμα

συνέβαλε ουσιαστικά στη κατοχύρωση της υποστάσεως της Κυπριακής πολιτείας και αποτελεί την πιο πειστική απάντηση στην επιβουλή κατά της ακεραιότητας του Κυπριακού Κράτους και κάθε απόπειρας καταλύσεως του.

5

(6) Για τους πιο πάνω λόγους ο υπό κρίση Νόμος είναι ασύμφωνος και αντίθετος με τις συνταγματικές διατάξεις για τροποποίηση του Συντάγματος και ιδιαίτερα την διάταξη του Άρθρου 182.3.

Γνωμάτευση ως ανωτέρω

10

Αποφάσεις αναφερόμενες στην Απόφαση:

Γενικός Εισαγγελέας v. Ιμπραχίμ και Άλλων, 1964  
Α.Α.Δ. 195'

Αλούπας v. Εθνικής Τραπέζης (1983) 1 Α.Α.Δ. 55'

Αποστολίδης και Άλλοι v. Δημοκρατίας (1982) 3  
Α.Α.Δ. 928'

15

Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής Αντιπροσώπων (1985)  
3 Α.Α.Δ. 2224'

Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής Αντιπροσώπων (1985)  
3 Α.Α.Δ. 2202.

20

### **Αναφορά.**

Αναφορά από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στο Ανώτατο Δικαστήριο για γνωμάτευση κατά πόσον ο περί της Πρώτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος του 1986 ευρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνος με τις διατάξεις των Άρθρων 182.3, 63.1, 66.2 και 66.3 του Συντάγματος.

25

Στ. Σουλιώτη (Κα), Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, Ν. Χαραλάμπους, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας και Λ. Κουρσουμπά (Κα), δ'α τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

30

Ε. Ευσταθίου, Μ. Χριστοφίδης και Μ. Παπαπέτρου, δια τη Βουλή των Αντιπροσώπων.

*Cur. adv. vult.*

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΗΣ Πρ. ανέγνωσε την γνωμάτευση του Δικαστηρίου. Στις 6 Φεβρουαρίου 1986 ο Πρόεδρος της

35

Δημοκρατίας καταχώρησε, δυνάμει του Άρθρου 140 του Συντάγματος, την παρούσα Αναφορά στο Ανώτατο Δικαστήριο για Γνωμάτευση κατά πόσον ο περὶ της Πρώτης Τροποποιήσεως του Συντάγματος Νόμος του 1986 ευρίσκεται  
5 σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνος με τις διατάξεις των Άρθρων 182.3, 63.1, 66.2 και 66.3 του Συντάγματος

Ο εν λόγω Νόμος ψηφίστηκε από τη Βουλή των Αντιπροσώπων στις 23 Ιανουαρίου 1986 (το κείμενο του Νόμου επισυνάπτεται).

10 Ο υπό κρίση Νόμος τροποποιεί το Άρθρο 63 του Συντάγματος για να έχουν δικαίωμα ψήφου οι πολίτες της Δημοκρατίας που έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους, και όχι όσοι έχουν συμπληρώσει το  
15 εικοστό πρώτο έτος, και επίσης τροποποιεί το Άρθρο 66 του Συντάγματος για να μη διεξάγεται αναπληρωματική εκλογή για την πλήρωση κενωθείσας βουλευτικής έδρας αλλά η πλήρωσή της να γίνεται όπως ο Νόμος θα ορίζει.

20 Στις 24 Ιανουαρίου 1986 η Βουλή των Αντιπροσώπων κοινοποίησε τον υπό κρίση Νόμο στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος πριν τον εκδώσει σύμφωνα με το Άρθρο 52 του Συντάγματος καταχώρησε την παρούσα Αναφορά.

25 Το Ανώτατο Δικαστήριο στις 17 και 18 Φεβρουαρίου 1986 άκουσε, μέσω των συνηγόρων τους, τις απόψεις του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Βουλής των Αντιπροσώπων, σύμφωνα με το Άρθρο 140.2 του Συντάγματος

30 Το Ανώτατο Δικαστήριο ερεύνησε το θέμα που τέθηκε υπό την κρίση του και η ομόφωνη Γνωμάτευση της πλειοψηφίας των Μελών του (Μ. Τριανταφυλλίδη, Α. Λοΐζου, Δ. Δητριόδη, Α. Σαθβίδη, Α. Λώρη και Δ. Στυλιανίδη) είναι η ακόλουθη:

35 1. Σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3 του Άρθρου 182 του Συντάγματος τα μη θεμελιώδη Άρθρα του Συντάγματος είναι δυνατό να τροποποιηθούν οποτεδήποτε με Νόμο για τον οποίο απαιτείται πλειοψηφία που να περιλαμβάνει τουλάχιστο τα δυο τρίτα του όλου αριθμού των βουλευτών που ανήκουν στην ελληνική κοινότητα και τα δύο τρίτα του όλου αριθμού των βουλευτών που ανήκουν στην τουρκική κοινότητα. Οι εν λόγω κοινότητες καθορίζονται στο Άρθρο 2 του Συντάγματος.

2. Ο υπό κρίση Νόμος τροποποιεί τα μη θεμελιώδη Άρθρα 63 και 66 του Συντάγματος αλλά δεν έχει ψηφιστεί με την πλειοψηφία που προβλέπεται από την παράγραφο 3 του Άρθρου 182 του Συντάγματος, γιατί στη Βουλή των Αντιπροσώπων, που τον ψήφισε ομόφωνα, μετέχουν μόνο 5  
βουλευτές που ανήκουν στην ελληνική κοινότητα, επειδή από το 1963 δεν μετέχουν στη Βουλή των Αντιπροσώπων βουλευτές που ανήκουν στην τουρκική κοινότητα.

3. Την ευθύνη για την υιοθέτηση οποιασδήποτε τροποποίησης μη θεμελιώδους Άρθρου του Συντάγματος φέρει 10  
η Βουλή των Αντιπροσώπων. Αλλά, άνκαι το επιθυμητό της τροποποίησης δεν ελέγχεται από το Ανώτατο Δικαστήριο, η εφαρμογή του «Δικαίου της Ανάγκης» σε μία περίπτωση όπως η παρούσα υπόκειται στον έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου. 15

4. Για να κριθεί έγκυρη η ψήφιση του υπό κρίση Νόμου πρέπει να πεισθεί το Ανώτατο Δικαστήριο ότι οι τροποποιήσεις των προαναφερθέντων Άρθρων 63 και 66 είναι τόσο απαραίτητες ώστε να δικαιολογείται, βάσει του «Δικαίου της Ανάγκης», η υιοθέτηση από τη Βουλή των Αντιπροσώπων 20  
της διαδικασίας της τροποποίησης μη θεμελιωδών Άρθρων του Συντάγματος με Νόμο που έχει ψηφιστεί με συμμετοχή στην πλειοψηφία που προβλέπεται από την παράγραφο 3 του Άρθρου 182 του Συντάγματος μόνο των Βουλευτών που ανήκουν στην ελληνική κοινότητα. 25

5. Το Ανώτατο Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι λόγοι που προβάλλονται για τις τροποποιήσεις, με τον υπό κρίση Νόμο, των Άρθρων 63 και 66 του Συντάγματος, όσον σοβαροί και αν είναι, δεν είναι, υπό τις παρούσες συνθήκες 30  
στην Κύπρο, επιτακτικότεροι της υπέρτατης πολιτειακής ανάγκης να μην τροποποιηθούν τα εν λόγω Άρθρα 63 και 66, οι πρόνοιες των οποίων αφορούν και τις δύο κοινότητες, χωρίς την συμμετοχή Βουλευτών και των δύο κοινοτήτων στην ψήφιση του υπό κρίση Νόμου, όπως απαιτείται από την παράγραφο 3 του Άρθρου 182 του Συντάγματος εν σχέσει με τροποποίηση μη θεμελιωδών Άρθρων 35  
του Συντάγματος.

6. Γι' αυτό η κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 3 του Άρθρου 182 του Συντάγματος ψήφιση του υπό κρίση Νόμου δεν είναι δυνατό να δικαιολογηθεί, στην παρούσα περίπτωση, βάσει του «Δικαίου της Ανάγκης». 40

7. Ως εκ τούτου ο εν λόγω Νόμος ευρίσκεται σε αντίθεση και είναι ασύμφωνος προς τα Άρθρα 63, 66 και 182 του Συντάγματος και είναι αντισυνταγματικός ως αντίθετος και ασύμφωνος και προς το Άρθρο 179 του Συντάγματος.

- 5 8. Καταλήγοντας το Ανώτατο Δικαστήριο σημειώνει ότι εν σχέσει με εκλογές που δεν προβλέπονται από το Σύνταγμα το δικαίωμα ψήφου έχει ήδη δοθεί δια νόμου σ' όσους έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους, και, επίσης, παρατηρεί ότι δεν φαίνεται να έχουν εξαντληθεί οι δυνατότητες να ρυθμισθεί μελλοντικά με νομοθεσία το θέμα της πληρώσεως κενωθείσης βουλευτικής έδρας κατά τρόπο που να μη είναι αντίθετος με το Άρθρο 66 του Συντάγματος και που ταυτόχρονα να συνάδει με το εκλογικό σύστημα που ισχύει σήμερα στην Κύπρο.
- 10
- 15 Η παρούσα Γνωμάτευση κοινοποιείται, σύμφωνα με το Άρθρο 140.2 του Συντάγματος, στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τη Βουλή των Αντιπροσώπων.

#### ΝΟΜΟΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΩΝ ΤΑ ΑΡΘΡΑ 63 ΚΑΙ 66 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

- 20 Η Βουλή των Αντιπροσώπων ψηφίζει ως ακολούθως:-

Συνοπτική  
τίτλος.

1. Ο παρών Νόμος θα αναφέρεται ως ο περί της Πρώτης Τροποποίησης του Συντάγματος, Νόμος του 1986.

25 Τροποποίησης  
του άρθρου  
63 του  
Συντάγματος.

2. Το Άρθρον 63 του Συντάγματος τροποποιείται διά της διαγραφής εκ της παραγράφου 1 αυτού των λέξεων «εικοστόν πρώτον» και της αντικαταστάσεώς των διά των λέξεων «δέκατον όγδοον».

30 Τροποποίησης  
του άρθρου 66  
του Συντάγματος.

3. Το Άρθρον 66 του Συντάγματος τροποποιείται:-

- (α) Διά της διαγραφής της παραγράφου 2 αυτού και της αντικαταστάσεώς της δια της ακολούθου νέας παραγράφου:-
- 35 -2. Κενωθείσα βουλευτική έδρα πληρούται όπως ο Νόμος ορίζει» και
- (β) διά της εκ της παραγράφου 3 αυτού διαγραφής των λέξεων «ή δευτέραν».

ΠΙΚΗΣ Δ.: Με τον πρώτο τροποποιητικό Νόμο του Συντάγματος του 1986, η Βουλή των Αντιπροσώπων επιχειρεί να τροποποιήσει δύο άρθρα του Συντάγματος-

- (α) την παράγραφο 1<sup>η</sup> του Άρθρου 63 που περιορίζει το δικαίωμα ψήφου σε πρόσωπα που έχουν συμπληρώσει το 21ο έτος της ηλικίας τους, και 5
- (β) την παράγραφο 2 του Άρθρου 66 που καθορίζει ότι κενούμενη βουλευτική έδρα πληρώνεται με αναπληρωματική εκλογή.

Με το πρώτο σκέλος της τροποποίησης επεκτείνεται το δικαίωμα ψήφου σε πρόσωπα που συμπληρώνουν το 18ο έτος της ηλικίας τους και, με το δεύτερο, γίνεται πρόνοια για την πλήρωση κενούμενης βουλευτικής έδρας χωρίς αναπληρωματική εκλογή. 10

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας που έχει τη συνταγματική ευθύνη για την έκδοση των νόμων, ανέφερε στο Ανώτατο Δικαστήριο το νόμο για την τροποποίηση του Συντάγματος, για γνωμάτευση, κατά πόσο οι πρόνοιες του είναι σύμφωνες ή αντίθετες με τις σχετικές διατάξεις του Συντάγματος. Ο προληπτικός δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, βάσει του Άρθρου 140 του Συντάγματος, αποσκοπεί στη διαφύλαξη της συνταγματικής τάξεως και την παρεμπόδιση κάθε εκτροπής. Αποτελεί σημαντική λειτουργία της Δικαστικής Εξουσίας στα πλαίσια της αποστολής της για περ:φρούρηση του κράτους δικαίου<sup>1</sup>. 15 20 25

Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας δεν προβλέπει, όπως συμβαίνει σε πολλές άλλες χώρες<sup>2</sup>, άμεση ή έμμεση προσφυγή (με εκλογές ή δημοψήφισμα) στο λαό για τροποποίηση του Συντάγματος, αλλά καθιερώνει ειδική πλεοψηφία για την τροποποίηση των μη θεμελιωδών διατάξεων του. Το Άρθρο 182.3, που αποτελεί θεμελιώδες άρθρο του Συντάγματος, απαγορεύει την τροποποίηση οποιασδήποτε διατάξεως του Συντάγματος, εκτός εάν υπερψηφιστεί από τα 2/3 των Ελλήνων Βουλευτών και τα 2/3 των Τούρκων Βουλευτών. Ο νόμος του οποίου κρίνεται η 30 35

<sup>1</sup> Βλέπε, Μάνεσης—Συνταγματική Θεωρία και Πράξη, 1980, σ. 177.

<sup>2</sup> Βλέπε Άρθρο 110 του Συντάγματος της Ελλάδας, 1975· Άρθρα 203-205 του Ολλανδικού Συντάγματος 1948· Άρθρο 138 του Ιταλικού Συντάγματος, και Άρθρο 46 του Ιρλανδικού Συντάγματος.

συνταγματικότητα στην προκειμένη περίπτωση ψηφίστηκε μόνο από τους Έλληνες Βουλευτές και, επομένως, κατά τρόπο αντίθετο και ασύμφωνο με εκείνο που προνοεί το Σύνταγμα για τροποποίηση των διατάξεων του.

- 5 Όπως υποστηρίχτηκε από τους δικηγόρους της Βουλής, η παρέκκλιση από τις πρόνοιες του Συντάγματος δικαιολογείται από την απουσία των Τούρκων Βουλευτών που έχει καταστήσει ανενεργή τη διαδικασία που προβλέπει το
- 10 την πάροδο του χρόνου η αδυναμία αυτή γίνεται πίο αισθητή, όπως και η αντίστοιχη πίεση για προσαρμογή του δικαίου στα νέα πολιτικά και κοινωνικά δεδομένα. Δεν εισηγήθηκαν όμως οι δικηγόροι της Βουλής ότι συντρέχει οποιαδήποτε «ανάγκη» για τροποποίηση του Συντάγματος
- 15 με την έννοια που ο όρος «ανάγκη» είναι δεκτός στο δίκαιο, δηλαδή, ως μέτρο για τη διασφάλιση της συνταγματικής τάξεως και όχι μέσο για την αλλοίωση της.

- Κοινή διαπίστωση και των δικηγόρων της Βουλής είναι ότι δε μπορεί να γίνει επίκληση του «δικαίου της ανάγκης»
- 20 όπως έχει νομολογιακά καθιερωθεί στην Κύπρο<sup>1</sup>, αλλά και γενικά αναγνωριστεί, για ολική ή μερική τροποποίηση του Συντάγματος<sup>2</sup>. Όπως ορθά ανέλυσε η Γενικός Εισαγγελέας με ειδική αναφορά στις αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Κύπρου, το «δίκαιο της ανάγκης»
- 25 είναι μέτρο προσωρινό, άρρηκτα συνυφασμένο με την ανάγκη που επιδιώκει να αντιμετωπίσει, ενώ η τροποποίηση του Συντάγματος αποτελεί μέτρο μόνιμο που μεταβάλλει τους θεσμούς της πολιτείας. Προσφυγή στο «δίκαιο της ανάγκης» είναι επιτρεπτή μόνο όταν απειλείται η συνταγματική τάξη και βασικές λειτουργίες του κράτους. Όπως
- 30 είχα την ευκαιρία να υποδείξω σε προηγούμενες δικαστικές αποφάσεις<sup>3</sup>, τὸ «δίκαιο της ανάγκης» αποτελεί την εφεδρία του δικαίου για την κατοχύρωση της συνταγματι-

<sup>1</sup> Βλέπε, μεταξύ άλλων, Γενικός Εισαγγελέας v. Μουσταφά Ιμπραχίμ και Άλλων, 1964 Α.Α.Δ. 195, Αλούπας v. Εθνικής Τράπεζας (1983) 1 Α.Α.Δ. 55 Αποστολίδης και Άλλοι v. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 928.

<sup>2</sup> Βλέπε, L'Etat de Necessite en Democratie, Paris, by Geneviève Camus, pp. 304, 305, 306.

<sup>3</sup> Βλέπε, Αλούπας v., Εθνικής Τράπεζας (1983) 1 Α.Α.Δ. 55, Αποστολίδης και Άλλοι v. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 928.

κής τάξεως και όχι μέσο προσπελάσεως των περιοριστι-  
κών διατάξεων του Συντάγματος ή της νομοθεσίας. Άλ-  
λωστε, προσφυγή στο «δικαίο της ανάγκης» για παροχή  
ψήφου σε πρόσωπα κάτω των 21 χρόνων έχει κριθεί από  
την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην Αναφορά 5  
12/85<sup>1</sup> αδικαιολόγητη.

Το μοναδικό ερώτημα που τίθεται και πρέπει να απαντη-  
θεί στην παρούσα Αναφορά είναι αν η Βουλή των Αντι-  
προσώπων που εκλέγεται βάσει του Συντάγματος, αντλεί 10  
τις εξουσίες της από το Σύνταγμα και τις ασκεί με βάση  
τη ρητή διαβεβαίωση των Βουλευτών για πίστη και σεβα-  
σμό στο Σύνταγμα (άρθρο 69 του Συντάγματος), μπορεί  
να νομοθετεί έξω από τα πλαίσια του Συντάγματος και σε  
αντίθεση με τις πρόνοιές του. Αποδοχή των θέσεων της 15  
Βουλής, όπως διατυπώθηκαν από τους δικηγόρους του  
Σώματος, θα ισοδυναμούσαν με την αναγνώριση απεριόρι-  
στης εξουσίας σε κάθε Βουλή να τροποποιεί οποιοδήποτε  
άρθρο του Συντάγματος σε αντίθεση με τις πρόνοιες της  
παραγράφου 3 του Άρθρου 182 του Συντάγματος που, 20  
όπως τονίστηκε, αποτελεί θεμελιώδη διάταξη του Συντά-  
γματος. Ουσιαστικά, διεκδικείται δικαίωμα τροποποίησης  
του Συντάγματος κατ' αντίθεση και προς τις θεμελιώδεις  
διατάξεις του. Στην πραγματικότητα, η Βουλή διεκδικεί  
απεριόριστο δικαίωμα τροποποίησης του Συντάγματος 25  
χωρίς ειδική αναφορά στον κυπριακό λαό.

Με την ίδια λογική και με την ίδια ευχέρεια που τροπο-  
ποίησε η Βουλή τα Άρθρα 63.1 και 66.2 του Συντάγματος,  
θα μπορούσε να τροποποιήσει και το Άρθρο 54 που ρυθμι-  
ζει τη λειτουργία της Εκτελεστικής Εξουσίας και το Μέρος 30  
Χ' του Συντάγματος που διέπει τη σύνθεση και δικαιοδο-  
σία της Δικαστικής Εξουσίας. Η απάντηση στο ερώτημα  
είναι αρνητική.

Ο υπό κρίση νόμος είναι αντισυνταγματικός γιατί θεσπί-  
στηκε κατά παράβαση της διαδικασίας που προνοεί το  
Σύνταγμα για τροποποίηση των διατάξεων του (Άρθρο 35  
182.3). Η θέσπιση του αποτελεί υπέρβαση της Νομοθετικής  
Εξουσίας της Βουλής που περιορίζει το Σώμα να νομοθε-

<sup>1</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985)  
3 Α.Α.Δ. 2224.

τεί μέσα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων που της παρέχει το Σύνταγμα και σε συμμόρφωση με τις διατάξεις του.

- 5 Η τροποποίηση του Συντάγματος βρίσκεται έξω από τη συνήθη νομοθετική αρμοδιότητα της Βουλής, όπως καθορίζεται από το Άρθρο 61. Αποτελεί η τροποποίηση ή αναθεώρηση του Συντάγματος μορφή συντακτικής εξουσίας η οποία ανήκει, σύμφωνα με το συνταγματικό δίκαιο<sup>1</sup>, στον λαό και ασκείται, κατά κανόνα, με βάση εντολή σε συντακτική συνέλευση ή σε αναθεωρητική Βουλή.
- 10 Όπου το Σύνταγμα προβλέπει, όπως στην Κύπρο, την τροποποίηση των προνοιών του χωρίς ειδική αναφορά στον λαό για έκφραση της συντακτικής του εξουσίας, η υποχρέωση για αυστηρή τήρηση των συνταγματικών διατάξεων που διέπουν την τροποποίηση είναι ακόμα πιο επιτακτική.
- 15 Στην παρούσα Βουλή δέ δόθηκε ούτε συντακτική ούτε αναθεωρητική δικαιοδοσία. Τουναντίον, έχει εκλεγεί με βάση το Σύνταγμα και δεσμεύεται να νομοθετεί μέσα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων που της παρέχει το Σύνταγμα. Η διαβεβαίωση πίστωσης και σεβασμού στο Σύνταγμα από τους βουλευτές, αποτελεί προϋπόθεση για την ανάληψη των βουλευτικών τους καθηκόντων και όρο απαραίτητο για την άσκηση των εξουσιών τους.
- 20

- Δε με αφήνει αδιάφορο η επιχειρηματολογία ότι η αδυναμία της Βουλής να τροποποιεί το Σύνταγμα στην απουσία των Τούρκων Βουλευτών περιορίζει την ευελιξία προσαρμογής του δικαίου σε νέα κοινωνικά δεδομένα. Σημειώνω όμως ότι ο περιορισμός αυτός δεν αποτέλεσε τα τελευταία είκοσι χρόνια ανασταλτικό παράγοντα στην πολιτική και κοινωνική ανέλιξη της κυπριακής κοινωνίας. Όπου η απουσία των Τούρκων Βουλευτών θα οδηγούσε σε αποτελμάτωση, το «δίκαιο της ανάγκης» παρέχει το αναγκαίο θεσμικό μέσο για την αποφυγή της και τη διασφάλιση της λειτουργίας της πολιτείας. Δυσχέρειες στη λειτουργία των συνταγματικών θεσμών δεν αποτελούν, κατά το δίκαιο,
- 30
- 35 βάση για παράκαμψή τους. Απουάκρυνση από τα συνταγματικά πλαίσια υποσκάπτει τα θεμέλια της πολιτείας και κλονίζει το κράτος δικαίου.

<sup>1</sup> Βλέπε, Μάνεσης—Συνταγματική Θεωρία και Πράξη, σελίδες 103, και 105, 143, 145, 150, 153.

Ο μεγαλύτερος κίνδυνος για την Κυπριακή Δημοκρατία σήμερα, δεν προέρχεται από την έλλειψη μηχανισμών εκ-  
συγχρονισμού του Συντάγματος, αλλά από την επιβουλή  
κατά της νομικής και φυσικής υπάρξεως της κυπριακής  
πολιτείας. Όπως αναγνώρισαν οι δικηγόροι της Βουλής,  
προσήλωση στο Σύνταγμα συνέβαλε ουσιαστικά στην κα-  
τοχύρωση της υποστάσεως της κυπριακής πολιτείας. 5

Είναι πεποιθησή μου ότι προσήλωση στο Σύνταγμα απο-  
τελεί την πιο πειστική απάντηση στην επιβουλή κατά της  
ακεραιότητας του κυπριακού κράτους και κάθε απόπειρα 10  
για κατάλυσή του. Η αυστηρή τήρηση του Συντάγματος  
αποτελεί το ισχυρότερο όπλο για προάσπιση της οντότητας  
της κυπριακής πολιτείας.

Καταλήγω επαναλαμβάνοντας όσα είχα αναφέρει στην  
Αναφορά 11/85,\* ότι - 15

«Ο σεβασμός στο Σύνταγμα δεν επιβάλλεται μόνο  
από το Άρθρο 179 που το καθιστά τον υπέρτατο Νό-  
μο της Πολιτείας, αλλά και από τις τραγικές πραγμα-  
τικότητες της Κύπρου και ιδιαίτερα τους κινδύνους  
που απειλούν την κρατική της υπόσταση. Η ανεξαρ-  
τησία της Κύπρου θεμελιώνεται στο Σύνταγμα. Κάθε  
παρέκκλιση από τις πρόνοιες του εξασθενίζει τη βά-  
ση του κυπριακού κράτους». 20

Για τους πύ πάνω λόγους, βρίσκω ότι ο Πρώτος Τρο-  
ποποιητικός Νόμος του Συντάγματος, 1986, δε μπορεί 25  
να εκδοθεί διότι και αντίθετος είναι και ασύμφωνος με τις  
πρόνοιες του Συντάγματος που αφορούν την τροποποίη-  
ση των διατάξεών του, ειδικότερα, της παραγράφου 3  
του Άρθρου 182 του Συντάγματος.

ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.: Συμφωνώ με τη Γνωμάτευση του Δι- 30  
καστή Πική και για τους ίδιους λόγους καταλήγω ότι ο  
νόμος είναι αντισυνταγματικός

Ο νόμος είναι αντισυνταγματικός.

\* Βλέπε (1985) 3 Α.Α.Δ. 2202 σελ. 2212.

This is an English translation of the opinion in Greek reported at pp. 1439-1450 ante.

1986 April 9

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

IN THE MATTER OF ARTICLE 140  
OF THE CONSTITUTION

PRESIDENT OF THE REPUBLIC,

*Applicant,*

v.

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES,

*Respondent.*

*(Reference No. 1/86).*

---

5 *Constitutional Law—Constitution—Amendment of non basic  
Articles of—Amendment by the sub judice law of Articles  
63 and 66—Said Law enacted unanimously by the House  
of Representatives—Absence therefrom as from 1963 of  
Representatives, who belong to the Turkish Community—  
Consequently, said law enacted in deviation of the provi-  
sions of Article 182.3—Whether “Law of Necessity”  
justified such deviation—In the light of present circum-  
stances said question answered in the negative— Sub ju-  
10 dice law repugnant and inconsistent with Article 63,  
66 and 179 of the Constitution.*

15 *Law of Necessity—Constitution—Amendment of non basic  
Articles of—Sub judice law amending Articles 63 and 66  
—Whether in the absence as from 1963 of the Represen-  
tatives of the Turkish Community from the House of Re-  
presentatives the “Law of Necessity” justified deviation  
from the provisions of Article 182.3 in enacting said  
amendments—In the light of present circumstances said  
question answered in the negative.*

The question raised in this reference is whether the sub judge law, which amends Article 63 of the Constitution by giving the right to vote to those who have attained the age of eighteen years and Article 66 of the Constitution so that no by-election will be held for the filling of a vacancy in a seat of a Representative in the House of Representatives, but such vacancy is to be filled as the law ordains, is repugnant to or inconsistent with Articles 182.3, 63.1, 66.2 and 66.3 of the Constitution. 5

*Held, (A) Per Triantafyllides, P. A. Loizou, Demetriades, Savvides, Loris and Stylianides JJ.:* (1) The sub judge law amends the non basic Articles 63 and 66 of the Constitution, but it has not been passed by the majority vote envisaged by Article 182.3, because, though the House of Representatives enacted it unanimously, there are not participating in the House as from 1963 the Representatives, who belong to the Turkish community. 10 15

(2) In order to uphold the constitutionality of the sub judge law, this Court should be convinced that the said amendments of the Constitution are so indispensable that it is justified, by virtue of the "Law of Necessity", for the House to adopt the procedure of amending non basic Articles of the Constitution with the participation in the majority, provided by Article 182.3, of only the Representatives, who belong to the Greek Community. 20 25

(3) The reasons put forward for the said amendments are not, in the present circumstances of Cyprus, more imperative than the supreme state necessity to avoid amending Articles 63 and 66, the provisions of which affect both communities, without the participation in the enactment of the sub judge law of Representatives from both communities. Consequently the law of Necessity does not justify the deviation from Article 182.3 of the Constitution. 30

(4) It follows that the sub judge law is repugnant to and inconsistent with Articles 63, 66 and 179 of the Constitution. 35

3 C.L.R. President of Republic v. House of Representatives

5 B) Per Pikis, J., Kourris, J. concurring: (1) The sub  
judice law, notwithstanding its manifest aim to amend  
the Constitution, was voted on and supported only by  
the Greek Representatives in the House and, consequently,  
it was enacted in a manner inconsistent with Article  
182 of the Constitution.

10 (2) The Law of Necessity, as established by Cyprus  
case law but also generally accepted, cannot justify total  
or partial amendment of the Constitution. The "Law of  
Necessity" is a temporary measure directly referable to  
the necessity it aims to meet, while amendment of the  
Constitution is a permanent measure that changes the  
institutions of the State.

15 (3) The sole question that has to be answered is whe-  
ther the House of Representatives that is elected under  
the Constitution, derives its powers therefrom and exer-  
cises them subject to an express affirmation of the Repre-  
sentatives for faith and respect for the Constitution, can  
legislate outside the context of the Constitution and in  
20 opposition thereto. This question has to be answered in  
the negative.

25 (4) The amendment or review of the Constitution con-  
stitutes an aspect of the constituent power that belongs,  
in accordance with constitutional law, to the people and  
is exercised, as a rule on the basis of a mandate to a  
constituent assembly. Where the constitution provides, as  
in the case of Cyprus, for the amendment of its provisions  
without specific reference to the people, the obligation of  
strict adherence to constitutional provisions governing its  
30 amendment is more imperative still. No mandate was  
given to the House of Representatives to revise the  
Constitution.

35 (5) The biggest danger to the Cyprus Republic today  
does not originate from lack of mechanisms for moderni-  
sation of the Constitution, but from the threats to the  
legal and physical existence of the Cyprus State. Adhe-  
rence to the Constitution contributed substantially to the

entrenchment of the status of the Cyprus State. Such adherence is the strongest means for safeguarding the integrity of the Cyprus State.

(6) It follows that the sub judice law is repugnant to and inconsistent with the provisions of the Constitution that govern its amendment and in particular with those of Article 182.3. 5

*Opinion as above.*

**Cases referred to:**

*Attorney-General v. Ibrahim and Others*, 1964 C.L.R. 195; 10

*Aloupas v. National Bank of Greece* (1983) 1 C.L.R. 55;

*Apostolides and Others v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 928;

*President of the Republic v. House of Representatives* (1985) 3 C.L.R. 2224; 15

*President of the Republic v. House of Representatives* (1985) 3 C.L.R. 2202.

**Reference.**

Reference by the President of the Republic for the opinion of the Supreme Court whether the First Amendment of the Constitution Law, 1986 is repugnant to or inconsistent with the provisions of Articles 182.3, 63.1, 66.2 and 66.3 of the Constitution. 20

*St. Soulioti (Mrs.)*, Attorney-General of the Republic with *N. Charalambous*, Senior Counsel of the Republic and *L. Koursoumba (Mrs.)*, for the President of the Republic. 25

*E. Efsthathiou* with *M. Christofides* and *M. Papapetrou*, for the House of Representatives.

*Cur. adv. vult.* 30

5 TRIANTAFYLLIDES P. read the following opinion of the Court: On the 6th February 1986 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 "First Amendment of the Constitution" Law, 1986, is repugnant to, or inconsistent with, the provisions of Articles 182.3, 63.1, 66.2 and 66.3 of the Constitution.

10 The said Law was enacted by the House of Representatives on the 23rd January 1986 (the text of the Law is attached hereto).

15 The sub judice Law amends Article 63 of the Constitution so that the citizens of the Republic who have attained the age of eighteen years will have the right to vote, and not only those who have attained the age of twenty-one years, and it also, amends Article 66 of the Constitution so that no by-election will be held for the filling of a vacancy in a seat of a Representative but such vacancy is to be filled as the Law will ordain.

20 On the 24th January 1986 the House of Representatives transmitted the sub judice Law to the President of the Republic, who, before promulgating it under Article 52 of the Constitution, filed the present Reference.

25 The Supreme Court, on the 17th and 18th February 1986, heard, through their counsel, arguments on behalf of the President of the Republic and of the House of Representatives, in accordance with Article 140.2 of the Constitution.

30 The Supreme Court considered the matter referred to it and the unanimous Opinion of the majority of its Members (M. Triantafyllides, A. Loizou, D. Demetriades, L. Savvides, A. Loris and D. Stylianides) is the following:

1. In accordance with paragraphs 2 and 3 of Article 182 of the Constitution the non basic Articles of the Constitution may be amended at any time by a Law for the

enactment of which there is required a majority vote comprising at least two-thirds of the total number of the Representatives belonging to the Greek Community and at least two thirds of the total number of the Representatives belonging to the Turkish Community. The said Communities are defined in Article 2 of the Constitution. 5

2. The sub judge Law amends the non basic Articles 63 and 66 of the Constitution but it has not been passed by the majority vote which is envisaged by paragraph 3 of Article 182 of the Constitution, since in the House of Representatives, which has enacted it unanimously, there are participating only Representatives who belong to the Greek Community, because from 1963 there are not participating in the House of Representatives Representatives who belong to the Turkish Community. 10  
15

3. The responsibility for the adoption of an amendment of a non basic Article of the Constitution is vested in the House of Representatives. But, notwithstanding the fact that the desirability of an amendment is not to be controlled by the Supreme Court, the application of the "Law of Necessity" in a case as the present one is subject to the control of the Supreme Court. 20

4. In order to hold that the enactment of the sub judge Law is valid the Supreme Court must be convinced that the amendments of the aforesaid Articles 63 and 66 are so indispensable that it is justified, by virtue of the "Law of Necessity", for the House of Representatives to adopt the procedure of amending non basic Articles of the Constitution by a Law which was enacted with the participation in the majority, which is provided for by paragraph 3 of Article 182 of the Constitution, of only the Representatives who belong to the Greek Community. 25  
30

5. The Supreme Court has reached the conclusion irrespective of how serious are the reasons put forward for the amendment, by means of the sub judge Law, of 35

Articles 63 and 66 of the Constitution, that they are not, in the present circumstances in Cyprus, more imperative than the supreme state necessity to avoid amending the said Articles 63 and 66, the provisions of which affect both Communities, without the participation in the enactment of the sub judice Law of Representatives from both Communities, as required by paragraph 3 of Article 182 of the Constitution in connection with the amendment of non basic Articles of the Constitution.

6. Consequently the in deviation from paragraph 3 of Article 182 of the Constitution enactment of the sub judice Law cannot be justified, in the present case, by the "Law of Necessity".

7. Such Law is, therefore, repugnant to, and inconsistent with, Articles 63, 66 and 182 of the Constitution and it is unconstitutional as being repugnant to, and inconsistent with, Article 179 of the Constitution.

8. In concluding the Supreme Court notes that as regards elections which are not provided for by the Constitution the right to vote has already been given by legislation to those who have attained the age of eighteen years, and it, also, observes that there do not seem to have been exhausted the possibilities of regulating in future by legislation the matter of the filling of a vacant seat of a Representative in a manner which will not be repugnant to Article 66 of the Constitution and which, at the same time, will be in accord with the electoral system which is today in force in Cyprus.

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.

A LAW TO AMEND ARTICLES 63 AND 66  
OF THE CONSTITUTION

The House of Representatives enacts as follows:

Short Title                    1. This Law shall be referred to as The First                    5  
Amendment of the Constitution Law, 1986.

Amendment of                    2. Article 63 of the Constitution is hereby                    10  
Article 63                    amended by the deletion from paragraph 1  
of the                    thereof of the words "twenty one" and their  
Constitution                    substitution by the word "eighteen".

Amendment                    3. Article 66 of the Constitution is hereby                    15  
of Article                    amended as follows:

(a) By the deletion from paragraph 2 thereof                    15  
and its substitution by the following pa-  
ragraph:

                  "2. A vacancy of a seat in the House of  
Representatives is to be filled as the Law  
ordains" and

(b) By the deletion from paragraph 3 thereof                    20  
of the words "or 2".

---

PIKIS J.: With the enactment of the First Amendment of  
the Constitution Law 1986, the House of Representatives  
seeks to amend two Articles of the Constitution—(a) Pa-                    25  
ragraph 1 of Article 63, that limits the right to vote to  
persons who have attained the age of 21 years and (b) pa-  
ragraph 2 of Article 66, that lays down that when a va-  
cancy occurs in the seat of a Representative, it shall be  
filled by a by-election.

The Amendment Law extends the right to vote to per-                    30  
sons who have attained the age of 18, while the second

leg of it makes provision for the filling of a vacancy without the holding of a by-election.

5      The President of the Republic who is constitutionally responsible for the promulgation of laws, referred the matter to the Supreme Court for its opinion on the constitutionality of the law, in particular, whether its provisions are repugnant to or inconsistent with the relevant provisions of the Constitution.

10      Pre-emptive judicial control of the constitutionality of laws, carried out under Article 140 of the Constitution, is designed to safeguard effectively constitutional order and prevent every deviation therefrom. It constitutes an important function of the judiciary within the framework of its mission to safeguard the rule of Law.

15      Unlike other countries<sup>1</sup> the Constitution of the Republic of Cyprus makes no provision for direct or indirect recourse<sup>2</sup> (by elections or plebiscite) to the people for amendment of the Constitution but envisages a special majority for the amendment of its non fundamental provisions.

20      Article 182, a fundamental provision of the Constitution, prohibits the amendment of the Constitution, unless the Bill of proposal for its amendment is supported by two thirds of the Greek Representatives and two thirds of the Turkish Representatives. The Law here under consideration, notwithstanding its manifest aim to amend the Constitution, was voted on and supported only by the Greek Representatives and in consequence was enacted in a manner repugnant to and inconsistent with that laid down in the Constitution for amendment of its provisions.

30      Counsel for the House of Representatives argued that the deviation from the constitutional procedure for the amendment of the Constitution, is justified by the absence

---

<sup>1</sup> See, Manesis—Constitutional Theory and Practice, 1980, p 177.

<sup>2</sup> See, Article 110 of the Constitution of Greece, 1975. Also, articles 203-205 of the Constitution of Holland, 1948; article 138 of the Constitution of Italy; and article 46 of the Constitution of the Republic of Ireland.

of the Turkish Representatives that has rendered inoperative the procedure envisaged by the Constitution for amendment of its provisions. With the passage of time, inability to amend the Constitution is more strongly felt, as well as the corresponding pressure for fashioning the Law to new political and social realities. But they did not submit there is any "necessity" for amending the Constitution in the sense that the term "necessity" is accepted in Law, that is, a measure for entrenching constitutional order and not a means of changing it.

It is common ground acknowledged by counsel for the House of Representatives as well, there can be no recourse to the "Law of Necessity" as established by Cyprus caselaw<sup>1</sup> but also generally acknowledged for total or partial amendment of the Constitution<sup>2</sup>. As the Attorney-General correctly submitted, on analysis of the Cyprus caselaw, the "Law of Necessity" is a temporary measure directly referable to the necessity it aims to meet, while the amendment of the Constitution is a permanent measure that changes the institutions of the State. Recourse to the "Law of Necessity" is permissible only when constitutional order or the functioning of the State is threatened. I had occasion to point out<sup>3</sup> the "Law of Necessity" is but a reserve power embedded in the Law for protection of constitutional order and not a means of bypassing limitative provisions of the Constitution or the statute law. Lastly, recourse to the "Law of Necessity" for extending the right to vote to persons under the age of 21, has already been judged by the Full Bench of the Supreme Court, in Reference No. 12/85<sup>4</sup>, as unjustified.

The sole question that has to be answered in the present Reference is whether the House of Representatives that is

<sup>1</sup> See, inter alia, Attorney-General v Mustafa Ibrahim & Others (1964) CLR 195 *Aloupas v National Bank of Greece* (1983) 1 CLR 55 *Apostolides & Others v Republic* (1982) 3 CLR 928

<sup>2</sup> See, *L'Etat de Necessite en Democratie*, Paris, by Geneviève Camus, pp. 304, 305, 306

<sup>3</sup> See, inter alia, *Aloupas v National Bank of Greece* (1983) 1 CLR 55, *Apostolides & Others v Republic* (1982) 3 CLR 928

<sup>4</sup> President of the Republic v The House of Representatives— (1985) 3 CLR 224

5 elected under the Constitution, derives its powers from the  
Constitution and exercises them subject to an express af-  
firmation of the Representatives for faith and respect for  
the Constitution (Article 69 of the Constitution), can legis-  
10 late outside the context of the Constitution and in op-  
position thereto. Acceptance of the position of the House  
of Representatives, as expressed by counsel for the Body,  
would be equivalent to the acknowledgment of unlimited  
15 competence to the House to amend any Article of the  
Constitution contrary to paragraph 3 of Article 182 of  
the Constitution, a fundamental provision of the Constitu-  
tion, as already stressed. In essence, the House claims a  
right to amend the Constitution in a manner contrary to  
its fundamental provisions. In reality, a right is claimed to  
20 amend the Constitution without specific reference to the  
Cyprus people.

25 With the same logic and amenity that the House amended  
Article 63.1 and 66.2 of the Constitution, they might  
amend Article 54 of the Constitution, regulating the exer-  
cise of the Executive power, and Part X of the Consti-  
tution governing the composition and jurisdiction of the  
judicial power of the State. The answer to the question  
posed is in the negative.

30 The Law under consideration is unconstitutional be-  
cause it was enacted in contravention to the procedure  
laid down in the Constitution for the amendment of its  
provisions (Article 182.3). The Law was enacted in excess  
of the legislative power of the House of Representatives  
that limits the chamber to legislate within the context of  
35 the competence vested it under the Constitution, subject to  
and in accordance with its provisions. The amendment of  
the Constitution is outside the ordinary legislative com-

petence of the House of Representatives, as defined in Article 61. The amendment or review of the Constitution constitutes an aspect of the constituent power that belongs, in accordance with constitutional Law<sup>1</sup>, to the people and is exercised, as a rule, on the basis of a mandate to a constituent assembly or an assembly entrusted with the review of the Constitution.

5

Where the Constitution provides for as in the case of Cyprus for the amendment of its provisions without specific reference to the people for an expression of its sovereign will, the obligation for strict adherence to constitutional provisions governing its amendment, is more imperative still. No mandate was given to the House of Representatives to revise the Constitution. On the contrary, it has been elected under the Constitution and is bound to legislate within the bounds of the competence vested it by the Constitution. The affirmation of faith and respect for the Constitution, given by the Representatives, is a prerequisite for the assumption of their duties and a condition for the exercise of their powers.

10

15

20

I am not indifferent to arguments that the inability of the House of Representatives to amend the Constitution in the absence of the Turkish Representatives, limits the flexibility necessary to adjust the Law to new social reality. However, I note that this limitation has not raised the last twenty years insuperable obstacles to the political and social evolution of Cyprus society. Where the absence of Turkish Representatives would lead to a stale-mate the "Law of Necessity" offers the necessary institutional means for its avoidance and ensuring the functioning of the State. Difficulties in the functioning of constitutional institutions

25

30

<sup>1</sup> See, Manesis—Constitutional Theory and Practice, 1980, p. 177. pp. 103 - 105, 143, 145, 150, 153.

do not constitute, under the Law, a valid reason for bypassing them. *Departure from the Constitution undermines the foundation of the State and weakens the rule of Law.*

5 The biggest danger to the Cyprus Republic today does not originate from lack of mechanisms for modernisation of the Constitution but from the threats to the legal and physical existence of the Cyprus State. As counsel for the House of Representatives acknowledged, adherence to the Constitution contributed substantively to entrenchment of  
10 the status of the Cyprus State.

It is my conviction that adherence to the Constitution constitutes the most persuasive answer to threats to the integrity of the Cyprus State and every attempt for its dissolution. Strict adherence to the Constitution is the  
15 strongest means for safeguarding the integrity of the Cyprus State.

In conclusion, I repeat what I said in Reference No. 11/85<sup>1</sup>:

20 “Adherence to the Constitution is not only dictated by the provisions of Article 179 that makes the Constitution the supreme Law of the Republic, but it is also dictated by the tragic realities of Cyprus, especially the threats to the status of the State. The independence of Cyprus is entrenched in the Consti-  
25 tution. Every deviation from its provisions weakens the foundation of the Cyprus State.”

For the reasons given above, I find that the First Amendment of the Constitution Law 1986 cannot be promul-  
30 gated because it is repugnant to and inconsistent with the provisions of the Constitution that govern its amendment.

---

<sup>1</sup> President of the Republic v House of Representatives (1985) 3 C.L.R. 2202 at p. 2212

in particular those of paragraph 3 of Article 182 of the Constitution.

KOURRIS, J.: I agree with the Opinion rendered by Justice Pikis and for the same reasons I conclude the Law is unconstitutional.

5

*The Law is unconstitutional.*