

SULTAN & PERLEMBAGAAN

Muhammad Kamil Awang

Dewan Bahasa dan Pustaka
Kuala Lumpur
2001

566.3001

Buku ini *Sultan dan Perlembagaan* ialah terjemahan yang sah daripada buku *The Sultan and the Constitution* oleh Muhammad Kamil Awang dan diterbitkan oleh Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.

Cetakan Pertama 2001

© Karya Terjemahan Dewan Bahasa dan Pustaka, Malaysia 2001

Hak Cipta Terpelihara. Tidak dibenarkan mengeluarkan mana-mana bahagian, artikel, ilustrasi, dan isi kandungan buku ini dalam apa jua bentuk dan dengan cara apa jua sama ada secara elektronik, fotokopi, mekanik, rakaman, atau cara lain sebelum mendapat izin bertulis daripada Ketua Pengarah, Dewan Bahasa dan Pustaka, Peti Surat 10803, 50926 Kuala Lumpur, Malaysia. Perundingan tertakluk kepada perkiraan royalti atau honorarium.

Perpustakaan Negara Malaysia

Data Pengkatalogan-dalam-Penerbitan

Muhammad Kamil Awang

Sultan dan perlembagaan / Muhammad Kamil Awang:
penterjemah Mohd. Ashruddin b. Mohd. Tahar.

Bibliografi: hlm. 365

Mengandungi indeks

ISBN 983-62-6843-X

1. King and rules--Malaya. 2. Malaya--History. 3. Malaysia--

Constitution. I. Mohd. Ashruddin b. Mohd. Tahar. II. Judul.

321.87

Dicetak oleh

Percetakan Dewan Bahasa dan Pustaka

Lot 1037, Mukim Perindustrian PKNS

Ampang/Hulu Kelang

Selangor Darul Ehsan

1 - IIII 2002

Perpustakaan Negara
Malaysia

M

1067058

11
321.87
MKA

KANDUNGAN

<i>Kata Pengantar</i>	vii
<i>Mukadimah</i>	ix
<i>Penghargaan</i>	xv
<i>Singkatan</i>	xvii
<i>Senarai Kes</i>	xix
<i>Senarai Statut</i>	xxv
<i>Senarai Perlembagaan</i>	xlvi
<i>Senarai Laporan</i>	xlix
1 Pengenalan	1
2 Raja pada Zaman Pemerintahan British di Malaya 1874–1942	19
3 Raja dan Malayan Union 1946–1948	69
4 Persekutuan Tanah Melayu	80
5 Perlembagaan Malaysia	162
6 Kesimpulan: Daripada Pemerintahan Sendiri kepada Pemerintahan Berperlembagaan	343
<i>Bibliografi</i>	365
<i>Indeks</i>	373

KATA PENGANTAR

Dengan rasa penuh bangga saya mengalu-alukan penerbitan buku *Sultan dan Perlembagaan* ini.

Penulisnya yang berwibawa Datuk Haji Muhammad Kamil Awang, harus diberi penghormatan serta ucap tahniah bagi usaha beliau menyusun tesisnya menjadi sebuah buku, yang pada hemah saya akan merupakan teks yang akan memanfaatkan pelajar jurusan undang-undang.

Datuk Haji Muhammad Kamil Awang ialah siswazah daripada London University dan seorang Barrister di Honourable Society of the Inner Temple London. Beliau telah menjalani pengajian lepas ijazahnya di Universiti Kent di Canterbury, England, dan memulakan kerjayanya dengan memasuki khidmat Perundangan dan Badan Kehakiman Malaysia apabila tamat pengajian. Seterusnya beliau dilantik sebagai Anggota Kehakiman Mahkamah Tinggi. Penerbitan judul ini bukan sahaja suatu kejayaan peribadi beliau, malah suatu penghargaan yang besar kepada bidang kehakiman di Malaysia.

Saya yakin semua pihak akan memanfaatkan buku ini terutamanya pembaca umum yang ingin mendalami sejarah serta perkembangan perlembagaan di negara ini.

Terjemahan ke dalam Bahasa Malaysia ini diharap akan disemak dari semasa ke semasa untuk memasukkan pindaan terkini undang-undang pada masa depan.

Syabas dan selamat maju jaya.

Tan Sri Dato' Seri Hj. Mohd. Eusoff Chin,
Ketua Hakim Negara
Malaysia

MUKADIMAH

Dalam masyarakat Melayu asli, Raja Melayu merupakan raja mutlak. Namun begitu, disebabkan transformasi yang berlaku sejak bertahun-tahun, sistem beraja mutlak ini berubah menjadi raja berperlembagaan. Hal ini menjadi rasmi apabila Negeri Melayu menerima perlembagaan bertulis yang pertama. Kajian ini dijalankan bagi meninjau kedudukan Raja dalam Perlembagaan Negeri-negeri Melayu dan meninjau perkembangan perlembagaan hingga kepada bentuk yang terdapat pada hari ini.

Bab satu memperlihatkan perolehan bidang kuasa British di Negeri-negeri Melayu dan pembentukan Negeri-negeri Melayu Naungan. Bab ini menghuraikan evolusi jentera pentadbiran anak watan sebelum tahun 1874, dan turut menghuraikan sistem Residen dan sistem Penasihat Inggeris yang diperkenalkan di Negeri-negeri Melayu selepas tahun tersebut. Turut juga dibincangkan ialah Majlis Negeri yang diperkenalkan di bawah Sistem Residen dan sistem Penasihat tersebut. Perkara ini dan fungsi autoriti Melayu serta komposisinya dikaji daripada sudut yang sama dengan institusi yang terdapat dalam sesebuah negeri naungan dan tanah jajahan.

Bab ini turut membincangkan dan mengkaji asal usul Majlis Undangan dan Majlis Mesyuarat Kerajaan serta keanggotaan dalam Majlis tersebut seperti yang terdapat di Johor. Perbincangan juga tertumpu pada perubahan dalam komposisi Majlis ini dan perubahan dalam Majlis Negeri yang mempunyai kelayakan keahlian diubah suai bagi membenarkan orang Eropah dan bangsa lain menganggotai pelbagai Majlis.

Bab ini juga membincangkan pergerakan ke arah kesatuan yang lebih

erat di bawah Sistem Residen dengan terbentuknya Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada tahun 1895 sebagai persekutuan yang bebas. Pemusatan pentadbiran di Negeri-negeri Melayu Bersekutu dicapai melalui kesempatan yang diambil atas Raja-raja dan Majlis Negeri mereka yang banyak mengalami kehilangan kuasa. Oleh itu, hasil pemusatan yang cekap itu tidak diterima dengan begitu bersemangat oleh Raja-raja tersebut. Ekoran daripada itu, timbullah usaha untuk mewujudkan pemencaran yang disusuli di Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Akhir sekali, bab ini juga turut membuat kajian perbandingan tentang kedudukan Raja-raja di bawah Sistem Residen dan di bawah Sistem Penasihat, iaitu daripada segi persamaan dan perbezaan.

Bab dua memperkatakan zaman lepas Perang Dunia Kedua; pengenalan Skim Malayan Union. Di bawah Skim Malayan Union, kerajaan British cuba mewujudkan negara satuan di Tanah Melayu iaitu dengan menyatukan semua Negeri Melayu dengan Negeri-negeri Selat (Melaka, Pulau Pinang dan Singapura) untuk dijadikan sebuah negara. Oleh itu, identiti setiap negeri berperlembagaan di Tanah Melayu akan dihapuskan. Bab ini mengkaji dan membincang secara mendalam tentang usul bagi menubuhkan Malayan Union dan Rancangan Malayan Union serta kedudukan Raja-raja dalam Malayan Union. Percubaan untuk mewujudkan kerajaan dan pentadbiran ala kolonial yang bertuankan British gagal sejak awal lagi walaupun sebahagiannya telah dilaksanakan. Majlis Undangan dan Majlis Mesyuarat Kerajaan bagi Malayan Union seperti yang dibayangkan dalam Rancangan Malayan Union dengan keanggotaan Majlis-majlis itu terbuka kepada semua warganegara di Tanah Melayu tidak pernah dilaksanakan. Peruntukan-peruntukan kewarganegaraan yang liberal akan membolehkan semua pemastautin di Tanah Melayu dan Singapura menjadi warganegara dalam Malayan Union. Perkara ini tidak dapat diterima oleh orang Melayu. Oleh itu, seluruh Raja-raja dan masyarakat Melayu menentang dengan kuat Malayan Union; asas penentangan mereka ialah kedudukan istimewa mereka dan undang-undang hak mengundi yang liberal yang akan menggugat imbang jumlah penduduk antara Melayu dengan Cina. Lebih-lebih lagi, sekiranya Malayan Union dilaksanakan, kuasa Raja-raja Melayu mungkin terlucah.

Penentangan yang tidak berbelah bagi terhadap Malayan Union oleh pemimpin-pemimpin Melayu termasuk Raja-raja yang mendapat sokongan menyeluruh daripada masyarakat Melayu dan pihak lain seperti bekas penjawat awam Tanah Melayu di Britain, adalah faktor yang menjadi halangan kepada Malayan Union. Ini membawa kepada kegagalannya lalu

Malayan Union terhenti wujud pada Februari 1948. Sebagai gantinya, ditubuhkan Persekutuan Tanah Melayu.

Bab tiga membincangkan Persekutuan Tanah Melayu dan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948. Persekutuan itu terdiri daripada semua negeri dalam Tanah Melayu seperti yang terdapat dalam Malayan Union, dan juga mempunyai bentuk kerajaan persekutuan yang terletak di bawah seorang pegawai British yang dinamai Pesuruhjaya Tinggi. Dalam perjanjian ini, setiap kerajaan negeri diperuntukkan seorang Raja yang bertindak sebagai Ketua Negara. Perjanjian itu juga memperuntukkan kewarganegaraan yang lebih terbatas daripada kewarganegaraan dalam Malayan Union. Bab ini turut membincangkan tempoh kerajaan sendiri dalam dalam Persekutuan Tanah Melayu. Ini merupakan gerakan permulaan ke arah kemerdekaan Persekutuan pada tahun 1957.

Pada 31 Ogos 1957, Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan. Ekoran daripada itu, Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 telah diisytiharkan. Perlembagaan ini berasaskan Laporan Suruhanjaya Perlembagaan yang dipengerusikan oleh Lord Reid yang mengandungi draf dan syor-syor tentang perlembagaan. Di bawah perlembagaan ini, identiti setiap konstituen negeri dalam Persekutuan dikekalkan. Fungsi Raja sebagai ketua negeri masing-masing turut dikekalkan. Di samping itu, kerajaan negeri juga ditubuhkan dengan diperuntukkan kuasa perundangan dan kuasa eksekutif yang ditetapkan. Kuasa perundangan dibahagikan kepada Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan Senarai Bersama, manakala kuasa-kuasa bakian terus kekal dipegang oleh negeri. Ciri dan had kuasa Persekutuan itu membayangkan dengan jelas tentang peranan penting Persekutuan, manakala perkara-perkara yang berkait dengan kepentingan tempatan diserahkan kepada negeri.

Dalam bab ini, kedudukan Raja-Raja dibincangkan dalam konteks persekutuan; perhubungan antara Raja-Raja dengan kerajaan Persekutuan. Perlembagaan Persekutuan mewujudkan satu institusi yang unik iaitu Yang di-Pertuan Agong yang menjadi simbol perpaduan dalam negara dan berfungsi sebagai Ketua Utama Negara bagi Persekutuan. Tanggungjawab penting Yang di-Pertuan Agong ialah melindungi kedudukan orang Melayu dan hak sah kaum lain dalam Persekutuan. Islam diisytiharkan sebagai agama Persekutuan. Dalam negeri yang mempunyai Raja, Raja adalah ketua agama Islam bagi negeri masing-masing walaupun mereka boleh mewakili kuasa kepada Yang di-Pertuan Agong untuk menyelaraskan perbuatan, amalan dan istiadat keagamaan yang dipersetujui oleh Majlis Raja-Raja untuk diperluas ke seluruh Persekutuan.

Perlembagaan itu juga memperuntukkan sistem kerajaan berparlimen, dua buah dewan di peringkat Persekutuan, dan sebuah dewan undangan bagi setiap negeri. Kandungan dan keanggotaan dalam badan perundangan ini turut dibincangkan dalam bab ini.

Bab empat memperkatakan pembentukan Malaysia pada tahun 1963; percantuman antara Persekutuan Tanah Melayu yang dulu dengan negeri baru iaitu Tanah Jajahan Singapura, Borneo Utara (dinamai semula sebagai Sabah) dan Sarawak. Laporan Suruhanjaya Penyiasat (yang dikenali sebagai *Laporan Suruhanjaya Cobbold*) yang berkaitan dengan kemasukan Sabah dan Sarawak ke dalam Persekutuan Malaysia turut dibincangkan dalam bab ini. Laporan Suruhanjaya Cobbold dan laporan lain seperti Laporan Jawatankuasa Antara Kerajaan 1962 menjadi asas kepada kedudukan perlembagaan bagi negeri-negeri ini dalam Malaysia. Pelbagai pindaan dibuat terhadap Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu sambil diikuti dengan berbagai-bagai syor ke arah pembentukan Perlembagaan Malaysia. Ekoran daripada ini, setiap tiga negeri yang baru itu diperuntukkan Perlembagaan Negeri.

Dalam Perlembagaan Malaysia, perhubungan antara Persekutuan dengan setiap negeri yang baru itu tidak sama. Perkara tersebut turut dibincangkan dalam bab ini. Daripada segi bentuk dan isi tidak ada apa-apa perubahan pada Perlembagaan yang menyentuh tentang negeri-negeri asal di tanah besar. Pembahagian kuasa antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri bagi Singapura, Sabah dan Sarawak adalah berbeza-beza. Senarai Negeri bagi Sabah dan Sarawak adalah lebih tuntas manakala Senarai Negeri bagi Singapura adalah lebih ekstensif daripada itu.

Penjelasan tentang perkara yang berkaitan dengan agama, bahasa kebangsaan, imigresen dan kedudukan anak watan Sabah dan Sarawak terkandung dalam Perlembagaan dan *Laporan Jawatankuasa Antara Kerajaan*.

Berkaitan dengan agama Islam, perhubungan baru antara Yang di-Pertuan Agong dengan Sabah dan Sarawak telah diwujudkan. Dalam hal ini, Perlembagaan Negeri membuat peruntukan yang menyatakan bahawa Islam ialah agama negeri dan Yang di-Pertuan Agong menjadi ketua agama Islam di negeri-negeri tersebut supaya selaras dengan peruntukan yang terdapat di Melaka dan Pulau Pinang.

Bab penutup membincangkan Raja, iaitu daripada pemerintahan sendiri kepada pemerintahan berperlembagaan; kedudukannya dalam Perlembagaan Negeri dan Perlembagaan Persekutuan dan Islam. Bab ini juga turut memperkatakan fungsi Raja sebagai Yang di-Pertuan Agong.

Walaupun bentuk pemerintahan telah berubah, namun fungsi Raja sedikit sebanyak boleh dikatakan sama dengan fungsinya dalam sistem prakolonial.

Di sepanjang dekad yang lalu, beberapa pindaan telah dibuat pada Perlembagaan. Enam daripada pindaan ini agak penting kerana ia membawa perubahan besar terhadap institusi Raja. Proses ubah suai dan pengurangan terhadap peranan, fungsi, kuasa dan bidang kuasa Yang di-Pertuan Agong dan Raja-Raja telah dilaksanakan, dengan penekanan pada kedudukan di sisi Perlembagaan Yang di-Pertuan Agong dan Raja-Raja negeri yang lebih selaras dengan konsep Raja berperlembagaan yang moden. Bagi tujuan pindaan-pindaan ini, di setiap penghujung setiap topik, saya telah memasukkan anotasi pindaan yang terkini mengenai topik berkenaan, dengan harapan ia akan memberikan gambaran yang kemas kini dari segi undang-undang bagi setiap topik tersebut.

Datuk Hj. Muhamad Kamil Awang

PENGHARGAAN

Dalam menyiapkan buku ini saya telah banyak menerima bantuan, dan ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada kakitangan perpustakaan di Universiti Kent, Institut Pengajian Undang-undang Lanjutan dan Institut Pengajian Komanwel di Universiti London, dan Pejabat Rekod Awam (London).

Khususnya saya ingin merakamkan penghargaan kepada Encik M.B. Hooker yang menyelia kerja saya di universiti. Tiada kata selain sanjungan yang tinggi buat segala usaha dan galakan yang beliau berikan kepada saya.

Akhirnya, saya berbesar hati kerana mempunyai isteri yang sabar, Raja Zainara, dan anak-anak saya, Fazlina, Faizal dan Farah Nina, yang sentiasa menyokong dan mendorong saya dalam kerja ini – yang ada kalanya sangat mencabar.

Datuk Hj. Muhammad Kamil Awang

SINGKATAN

All E.R.	All England Report
A.I.R.	All India Report
A.C.	Kes Rayuan
C.A.	Mahkamah Rayuan
C.O.	Dokumen Rasmi Pejabat Kolonial
F.C.	Mahkamah Persekutuan
F.M.S.	Negeri-negeri Melayu Bersekutu
F.M.S.L.R.	Laporan Undang-undang Negeri-negeri Melayu Bersekutu
J.M.B.R.A.S.	Jurnal Persatuan Orang Asia Diraja Cawangan Malaya
J.R.A.S.	Jurnal Persatuan Orang Asia Diraja
K.B.	King Bench Division
M.L.J.	Malayan Law Journal
P.C.M.	Minit-minit Majlis Perak
P.C.	Jawatankuasa Kehakiman Majlis Privy
F.D.	Probate Division
S.C.M.	Minit-minit Majlis Selangor
Q.B.	Queen's Bench Division

SENARAI KES

Abdul Rahman Talib <i>lwn</i> D.R. Seenivasagam & Anor. [1966] 2 <i>MLJ</i> 66	235n
Adegbenro <i>lwn</i> Akintola [1963] AC 614	353n
Ainon <i>lwn</i> Syed Abu Bakar [1939] <i>MLJ</i> 209	181n
Aminah <i>lwn</i> Penguasa Penjara Pengkalan Chepa [1968] 1 <i>MLJ</i> 92	185n
Anchom binti Lampong <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1940] <i>MLJ</i> 22	52n
Andrew s/o Thamboosamy <i>lwn</i> Penguasa Penjara Pudu [1976] 2 <i>MLJ</i> 156	320n
Animistic Ltd <i>lwn</i> Foreign Compensation Commission [1969] AC 147	326
Arumugam Pillai <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia [1975] 2 <i>MLJ</i> 29	320n
Assa Singh <i>lwn</i> Menteri Besar Johor [1969] 2 <i>MLJ</i> 30	185n
Bhagat Singh <i>lwn</i> The King Emperor [1931] LR 58 1A 169	294n
Chia Khin Sze <i>lwn</i> Menteri Besar Selangor [1958] 24 <i>MLJ</i> 105	99, 185n, 322

SENARAI KES

Chitanmanro <i>lwn</i> Mahya Pradesh AIR [1951] SC 118	193n
Chong Fook Kam <i>lwn</i> Sa'aban [1968] 1 <i>MLJ</i> 50 Negeri Malaysia & Ors. [1976] 2 <i>MLJ</i> 245	184n, 320n 320n
Dato Menteri Othman bin Baginda & Anor <i>lwn</i> Dato Syed Ombi Syed Alwi bin Syed Idrus [1981] 1 <i>MLJ</i> 29	343n
Duff Development Co. <i>lwn</i> Kerajaan Kelantan [1924] AC 797 (PC)	23n, 62n, 63, 66, 249n
Dwarka Prasad <i>lwn</i> U.P. Air [1954] S.C. 224	193n
Eng Keok Cheng <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1966] 1 <i>MLJ</i> 18	556n
Fan Yew Teng <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1975] 2 <i>MLJ</i> 235	303n, 306n
Gnanasundram <i>lwn</i> Suruhanjaya Perkhidmatan Awam [1966] 1 <i>MLJ</i> 157.	316n
Haji Ariffin b. Haji Chot <i>lwn</i> Kerajaan Pahang [1969] 1 <i>MLJ</i> 6	249n, 315
Jacob <i>lwn</i> Peguam Negara [1970] 2 <i>MLJ</i> 133	315n, 319n
Johnson Tan Han Seng <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1977] 2 <i>MLJ</i> 66	328n, 331n
Johnstone <i>lwn</i> Pedler [1921] AC 266	23n
Karam Singh <i>lwn</i> Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri, Malaysia [1969] 2 <i>MLJ</i> 129	184n, 297n
Kerajaan Malaysia <i>lwn</i> Iznan b. Osman [1977] 2 <i>MLJ</i> 1(PC)	317-18
Kerajaan Malaysia <i>lwn</i> Kerajaan Kelantan [1968] 1 <i>MLJ</i> 129	307
Kerajaan Malaysia <i>lwn</i> Lionel [1974] 1 <i>MLJ</i> 3(PC)	316n
Kerajaan Malaysia <i>lwn</i> Loh Wai Kong, Rayuan Sivil Persekutuan, No. 87 tahun 1978	321n
Kerajaan Malaysia <i>lwn</i> Mahan Singh [1975] 2 <i>MLJ</i> 155	314-15, 327
Kerajaan Malaysia & SL <i>lwn</i> Selangor Pilot Association [1977] 1 <i>MLJ</i> 133	194n

SENARAI KES

Kerajaan Negeri Kelantan <i>lwn</i> Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Tunku Abdul Rahman Putra Al-Haj [1963] 29 <i>MKJ</i> 355	174n, 175n
Ketua Pengarah Kastam <i>lwn</i> Hoi Kwan Seng [1977] 2 <i>MLJ</i> 152	321n
King Emperor <i>lwn</i> Benoari Lal Sharma [1945] AC 14 (JC)	294n
Kung Sik <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1970] 2 <i>MLJ</i> 174	186n
Lai Tai <i>lwn</i> Pemungut Hasil Dalam Negeri [1960] 26 <i>MLJ</i> 82	115
Lau Dak Kee <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1976] 2 <i>MLJ</i> 229	303n
Lee Mau Seng <i>lwn</i> Menteri Dalam Negeri Singapura & SL [1971] 2 <i>MLJ</i> 137	325n
Liew Shin Lai <i>lwn</i> Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri [1970] 2 <i>MLJ</i> 7	186n
Lim Lian Geok <i>lwn</i> Menteri Dalam Negeri, Persekutuan Tanah Melayu [1962] 28 <i>MLJ</i> 159	125
Liversidge <i>lwn</i> Anderson [1942] AC 286	294n
Loh Koi Choon <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia [1977] 2 <i>MLJ</i> 87	320n
Madhavan Nair & Anor <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1975] 2 <i>MLJ</i> 264	302n
Mahan Singh <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia [1978] 2 <i>MLJ</i> (PC)	316n, 327n
Majlis Perbandaran Georgetown & Anor <i>lwn</i> Kerajaan Negeri Pulau Pinang & Anor [1967] 1 <i>MLJ</i> 170	259n
Malayawata Steel Bhd. <i>lwn</i> Union of Malayawata Steel Workers [1978] 1 <i>MLJ</i> 37	321n
Melan b. Abdullah & Anor <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1971] 2 <i>MLJ</i> 281	304n
Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri <i>lwn</i> Chu Choon Yong [1977] 2 <i>MLJ</i> 20	321n
Mighell <i>lwn</i> Sultan Johor [1894] 1 QB 149	22, 61, 249n

SENARAI KES

Miller <i>lwn</i> Schoene 276 U.S. 272, 72 L. Ed. 568 [1928]	115n
Munusamy <i>lwn</i> Suruhanjaya Perkhidmatan Awam [1967] 1 <i>MLJ</i> 199 (PC)	315n
M'wenye, <i>ex parte</i> [1960] 1 OB 240	25
Myriam <i>lwn</i> Ariff [1971] 1 <i>MLJ</i> 265	182n
Najar Singh <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia [1976] 1 <i>MLJ</i> 203	319n
Nissan <i>lwn</i> Peguam Negara [1967] 2 All ER 1238	23n
Osman & Anor <i>lwn</i> Pendakwa Raya [1968] 2 <i>MLJ</i> 137 (PC)	559n
Peguam Negara <i>lwn</i> Ling How Dong [1969] 1 <i>MLJ</i> 154	319n
Pengarah Hasil Dalam Negeri <i>lwn</i> N.P. [1973] 1 <i>MLJ</i> 165	320n
Pesuruhjaya Tinggi India <i>lwn</i> I.M. Lallal AIR [1948] PC 121	318n
Phang Moh Sin <i>lwn</i> Pesuruhjaya Polis [1967] 2 <i>MLJ</i> 137	319n
Plessy <i>lwn</i> Ferguson [1896] 163 US 537	105n
Pendakwa Raya <i>lwn</i> Hj. Kassim [1971] 2 <i>MLJ</i> 115	321n
Pendakwa Raya <i>lwn</i> Khong Teng Khen & Anor [1976] 2 <i>MLJ</i> 16	328n, 331n
Pendakwa Raya <i>lwn</i> Musa [1970] 1 <i>MLJ</i> 101	326n
Pendakwa Raya <i>lwn</i> Ong Kee Saik & Ors. [1971] 2 <i>MLJ</i> 108	331n
Pendakwa Raya <i>lwn</i> Tengku Mahmood Iskandar & Anor [1973] 1 <i>MLJ</i> 128	320n
Rajion b. Hj. Sulaiman <i>lwn</i> Kerajaan Kelantan [1976] 1 <i>MLJ</i> 118	315n
Regina <i>lwn</i> Gabenor Penjara Brixton [1962] 2 QB 242	294n
Re. Application of Tan Boon Liat & Ors [1976] 2 <i>MLJ</i>	324n

SENARAI KES

Re. Tan Boon Liat @ Allen & Anor <i>et al.</i> , [1977] 2 <i>MLJ</i> 108	324n
Re. Ongkar Shrian [1970] 1 <i>MLJ</i> 128	321n
Re. P.E. Long @ Jimmy & Ors [1976] 2 <i>MLJ</i> 133	320n
Salaman <i>lwn</i> Secretary of India [1906] IKB 613	23n
Sekgome, <i>ex parte</i> [1910] 2 KB 576	25n
Sithambaran <i>lwn</i> Peguam Negara [1972] 2 <i>MLJ</i> 175	317n, 319n
Sobhuza II <i>lwn</i> Miller [1926] AC 518	25, 25n
State of Bombay <i>lwn</i> Atma Ram [1951] SC 157	299n
Station Hotel Ltd. <i>lwn</i> Pentadbiran Keretapi Tanah Melayu [1977] 1 <i>MLJ</i> 122	307n
Stephen Kalong Ningkan <i>lwn</i> Tun Abang Haji Openg dan Tawi Sli [1966] 2 <i>MLJ</i> 187	250n
Stephan Kalong Ningkan <i>lwn</i> Tun Abang Haji Openg dan Tawi Sli (No. 2) [1967] 1 <i>MLJ</i> 46	227n, 294n, 255, 353n
Stephen Kalong Ningkan <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia [1968] 1 <i>MLJ</i> 119. (FC); [1968] 2 <i>MLJ</i> 238 (PC) 255	351
Subramaniam <i>lwn</i> Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri [1977] 1 <i>MLJ</i> 82	325n
Sultan Johor <i>lwn</i> Tunku Abu Bakar & Ors [1952] AC 318, <i>MLJ</i> 115	74n, 66, 75, 249n
Surinder Singh Kanda <i>lwn</i> Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu [1962] 28 <i>MLJ</i> 169 (PC)	101n, 160n, 318n
Soon Chi Hiang, <i>in re</i> [1969] 1 <i>MLJ</i> 218	186n
Teh Cheng Poh <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia 1977] 2 <i>MLJ</i> 66	328n, 331
Tengku Mariam <i>lwn</i> Pesuruhjaya Hal Ehwal Agama, Terengganu [1970] 1 <i>MLJ</i> 222	181n
Teoh Eng Huat <i>lwn</i> Kadhi Pasir Mas, Kelantan & Anor [1986] 2 <i>MLJ</i> 228	114n
Thambipillai <i>lwn</i> Kerajaan Malaysia [1969] 2 <i>MLJ</i> 206	316n
The King Emperor <i>lwn</i> Behoari Lal Sharma [1945] AC 14	294n, 295
The Legal Status of Eastern Greenland [1933] PC IJ Rep. Series A/B No. 53	19n

SENARAI KES

The Pahang Consolidated Co. Ltd. <i>Iwn</i> Negeri Pahang (1931-32) <i>FMSLR</i> 390	65, 249n
Wong Ah Fook <i>Iwn</i> Negeri Johor, Kes Sivil Bil. 13/1915	52
Yeap Hock Seng <i>Iwn</i> Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri Malaysia [1975] 2 <i>MLJ</i> 279	321n, 323
Zainul b. Hashim <i>Iwn</i> Mohd Haniff bin Omar [1977] 2 <i>MLJ</i> 254 (PC)	318

SENARAI STATUT

Akta Bahasa Kebangsaan 1963	305n
Akta Bahasa Kebangsaan 1967	305
Akta Bahasa Kebangsaan (Disemak) 1971	305n
Akta Bahasa Kebangsaan 1973	304
Akta Buang Negeri 1959	102n, 321
Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964	296, 300n, 330
s2	296n
s2(4)	296n
Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1971	300n, 303n
Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1969	299-300, 300n, 329
s2	300n, 321
Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1970	303
Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1979	331
Akta Darurat (Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Sarawak) 1966, No. 68	292n, 292
s3(1)(a)	292n
s3(2)	293n
s4	293n
s5	293n
Akta Darurat (Akhbar dan Penerbitan lain) 1969	300n

SENARAI STATUT

Akta Darurat (Ketenteraman Awam dan Mencegah Jenayah) 1969	300-01, 321, 324n, 324
Akta Darurat (Kelantan) 1977	327
Akta Darurat (Pemansuhan Akta Darurat Kelantan 1977) 1978	327
s14(3)	327
Akta Fitnah 1957	111
Akta Hasutan 1948	111n, 302n, 304
Akta Ibu Kota Persekutuan 1960	310
Akta Keterangan 1950	321
Akta Lembaga Perlesenan Kenderaan Perdagangan 1987	109n
Akta Mahkamah Rendah 1948	152n
Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965	181n
Akta Malaysia (Pindaan Singapura) 1965	
s5	176n
Akta Malaysia (No. 26)(1963)	
s8	279n
s13(1)	279n
s13(2)	280n
s62	191n
s65	180n
s68	191n
s69	186n
s90(1)	283n
s94	230n
s95	230n
Akta Menteri Muda 1960, s2	238n
Akta Parlimen 1976, No. A354	287n
s36	287n
Akta Pelajaran (Pindaan) 1963	177
Akta Pelajaran 1961	
s36	177n
s37	177n

SENARAI STATUT

Akta Pemberian Mengikut Bilangan Orang 1977	326
Akta Pemuliharaan Tanah 1960	263n
Akta Penanam Padi (Kawalan Sewa dan Pegangan Tanah) 1967	263n
Akta Pengambilan Tanah 1960	263n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1960	141n, 154, 155n
s20	152n, 157
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962 (No. 14)	117n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1964 (No. 19), s6	279n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1966 (No. 59)	279n, 287n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1971	301, 301n, 304-08
s3	302n
s4	302n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1973 (No. 2)	308, 311
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1978	316n, 332
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1981	326, 336, 338n
s5 (c)	340n
s6 (c)	340n
s7 (a)	341
s9 (1)(c)	338
s10 (4)	340
s10 (5)	340
s14	336
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1985	151n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1988	147n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1993, s8	254n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1994, A885	235n
Akta Perlembagaan (Pindaan Singapura) 1965 (No. 53), s4	287n
Akta Perlembagaan dan Malaysia (Pindaan) 1965 (No. 31)	283n
Jadual Pertama, Bhg. II	283n, 287n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962	141, 120, 127n, 141n

SENARAI STATUT

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1965	280n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1983	227n, 281n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1984	235n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1988	281n
Akta Perlembagaan (Pindaan) No. 2 1973, No. 206	178n
Akta Perlombongan Petroleum 1966	263n
Akta Pertubuhan 1949	112
Akta Pindaan 1962	119-20
Akta Tanah (Kawasan Penempatan Berkelompok) 1960	263n
Akta Undang-undang Sipil 1956	181
Enakmen Kedatangan Terhad	91-92
Enakmen Pentadbiran Undang-undang Islam Negeri Sembilan 1960	
s.15(2)	177n
s.16	177n
s.19	177n
Enakmen Perlembagaan Selangor (Pindaan) 1973	310
Enakmen Tabung Biasiswa Agama Islam Negeri Sembilan 1961	107n, 177n
Jadual Kedua, Btg. I	
s.1(1)(a)	196n
Jadual Kedua, Btg. II	
s.	200n
Jadual Kedua, Btg. III	277
Jadual Ketiga	218n, 308
s.1(1)	218n
s.1(2)	225n
s.	218n
s.1(1)(b)	219n
Jadual Ketiga, Btg. II, s.	219n
Jadual Keempat, Perincian 1	219n
Jadual Kelima	
s.2-4	226n

SENARAI STATUT

s5	224n
s6	225n
s7	218n
Jadual Keenam	277
Jadual Ketujuh	277
Jadual Kelapan, (Perkara 71) Bhg. I	136n-37n, 141, 240n, 259, 308, 310
s1(1)	136n, 248n
s1(2)	136n, 248n
s1(3)	137n, 248n
s1A(1)	251n
s1A(2)	251n
s1A(3)	251n
s2	137n, 255n
s2(1)	137n
s2(4)	137n
s2(6)	137n
s2(8)	138n, 256
s3	137n
s4	138n
s6	138n
s7	139n
s9	138n
s10(2)	340n
s10(3)	257n
s11(1)	139n
s19(3)	258n
s19(4)	258n
Jadual Kesembilan (Perkara 74, 77)	
Senarai I	139n, 142
Senarai II	140n, 142n
Senarai IIA	261n
Senarai IIB	261n
Senarai III	140n
Senarai IIIA	261n
Senarai IIIB	262n
Jadual Kesembilan, Senarai II, s1	178n

SENARAI STATUT

Jadual Ketiga Belas, seksyen 2	230n
Kanun Acara Jenayah	100
s138	296
s200	296
Kanun Tanah Negara (Hak Milik Pulau Pinang dan Melaka) 1963	263n
Ordinan Filem Wayang Gambar (Pindaan) 1958	111n
Ordinan Filem Wayang Gambar 1952	110n
Ordinan Kawalan Penerbitan Import 1958	111n
Ordinan Kediaman Terhadap (Pindaan) 1948	99n, 94
Ordinan Kediaman Terhadap (Pindaan) 1958	99n
Ordinan Kerakyatan Singapura 1957	207, 217
Ordinan Ketenteraman Awam (Pemeliharaan) 1958	112n, 111-12
Ordinan Mahkamah (No. 13) 1948	
s54	286n
s54(2)	287n
s54(3)	287n
s63(1)	285n
s64(1)	285n
s65(1)	285n
s85	286n
s87	286n
s90	286n
Ordinan Mahkamah (Pindaan) 1958	285n
Ordinan Mahkamah (Pindaan) 1959	285n
Ordinan Mahkamah Agung (Saraan) 1958	145n
Ordinan Mencegah Jenayah	112
Ordinan Mesin Cetak (Pindaan) 1957	111n
Ordinan Mesin Cetak 1948	111n
Ordinan Menteri Kewangan (Perbadanan) 1957	238n
Ordinan Orang Asli 1954	106
Ordinan Parlimen (Keistimewaan dan Kuasa) 1952	235n
Ordinan Penerbitan Tidak Diingini (Larangan Mengimport) 1958	111n

SENARAI STATUT

Ordinan Perkhidmatan Negara 1952	101n
Ordinan Peruntukan Diraja 1957	129n
Fasal (5)	129n
Ordinan Perwakilan Kuasa 1958	238n
Ordinan Timbalan Yang di-Pertuan Agong (Saraan) 1958	221n
Ordinan Yang di-Pertuan Agong (Menjalankan Tugas) 1957	220n
Perlembagaan Australia	
Perkara 3, s1	144n
Perkara 128	160n
Perlembagaan India	
Perkara 19	192
Perkara 21	184
Perkara 352	156
Perlembagaan Johor 1895	8, 48
Bhg. I, Perkara I	244n
Perkara III	244n
Perkara IV	244
Perkara VII	243-44
Perkara VIII	346
Perkara XV	49n
Perkara XXVII	50n
Perkara XXX	50n, 107n
Perkara XLIX	50n
Perkara LVIII	51
Bhg. II, Perkara II	224n
Perkara XVI	211n
Perlembagaan Kedah, Perkara 7	242n
Perlembagaan Kelantan	
Perkara XXXVI	242n
Bhg. I, Perkara I	242n
Bhg. II, Perkara XXVIII	244n
Perlembagaan Melaka	
Perkara 2	247
Perkara 5(1)	113n, 132n, 178n

SENARAI STATUT

Perlembagaan Negeri Sembilan 1959	
Perkara VII	246n
Perkara X	246n
Perkara XL (2)	2n
Perlembagaan Pahang	
Bhg. I, Perkara 4	243n
Perkara 20	243n
Perkara 21	243n
Perkara 36	243n
Perlembagaan Pulau Pinang	
Perkara 2	247n
Perkara 5	178n
Perkara 5(1)	113n, 132n
Perlembagaan Perak	
Bhg. II, Perkara XI	345
Perkara XXX	245n
Perkara LXII	245n
Perlembagaan Perlis	
Perkara 7	242n
Perlembagaan Sabah	
Perkara 2	248n
Perkara 5A	132n, 178
Perlembagaan Sarawak	
Perkara 2	248n
Perkara 5	178n
Perkara 44	203n,
Perlembagaan Selangor	
Perkara XXX	245n
Perkara XCVIII	309n
Perlembagaan Singapura 1958	
Perkara 2	247n
Perkara 55	207
Perkara 56	209n, 217n
56(2)	209n
Perkara 57, s17	209n
57, s18	209n

SENARAI STATUT

Perkara 58(1)	210n
58(2)	210n
Perkara 61(2)	216n
61(3)	217n
61(4)	216n
61(5)	216n
Perkara 62	217n
Perkara 65	217n
Perkara 69	207n
69(5)	218n
69, Jadual Ketiga s11	207n
69, Jadual Ketiga s12	207n
69, Jadual Ketiga s14	207n
69, Jadual Ketiga s15	208n
69, Jadual Ketiga s16	208n
69, Jadual Ketiga s16(2)	208n
69, Jadual Ketiga s19	209n
Perkara 91	247n
Perlembagaan Terengganu	
Bahagian Kedua, Perkara VI	243n
Bahagian Kedua, Perkara XIX	243n
Perlembagaan Amerika Syarikat, Perkara 14	183n
Peraturan (Perbicaraan Jenayah) Darurat	296n
Peraturan 4	296n
Peraturan 5	296n
Peraturan Darurat 1964	296
Perlembagaan Persekutuan Malaysia	
Perkara 1(1)	175n
1(2)	175n, 312
1(3)	309n, 309-310
1(4)	309
Perkara 2	223n, 309
2(b)	277n
Perkara 3	2n, 170, 227
3(1)	114, 131n, 177, 178n, 194
3(2)	177, 178n, 358
3(3)	114, 132n
3(5)	179n, 181n, 311

SENARAI STATUT

Perkara 4	146n, 159n
4(1)	100, 110, 181n
4(2)	193
4(2)(a)	187
4(2)(b)	110, 301
4(3)	147, 260n, 302
4(4)	260n
Perkara 5	155, 185, 278n, 288, 320, 333-34
5(1)	183n, 320
5(2)	99n, 184-85
5(3)	99n, 185n
5(4)	99, 185n, 320
5(5)	185n, 322
Perkara 6(1)	101n, 185n
6(2)	101n
6 Bhg. II	134n
Perkara 7	102n, 186n, 326
7(1)	101n
Perkara 8	102n, 296
8(1)	104n, 189n
8(2)	105n, 106, 189n
8(5)	106, 114, 190n
8(5)(e)	361
Perkara 9	155, 186n, 288, 320, 333-34
9(1)	102n, 186
9(2)	102n, 186, 193
9(3)	186n, 187
Perkara 10	155, 192, 288, 302-07, 333-34
10(1)	110-11, 192n, 302-03
10(1)(a)	192
10(1)(c)	192
10(2)	110, 193-94, 303
10(2)(b)	192n
10(3)	303
10(4)	303, 307
Perkara 11(2)	181n
11(4)	114n, 177n, 180n
Perkara 12(a)	253n
12(2)	107, 114n, 177n, 312

SENARAI STATUT

	12(4)	114n
Perkara 13	114n, 183n, 194, 320, 333, 336, 341	
	13(2)	115n, 280n
Perkara 14		196n
	14(1)(a)	116n
	14(1)(b)	116n
	14(1)(c)	116n
	14(1)(d)	117n, 196n
	14(2)	117n, 206n
	14(3)	117, 216n
Perkara 15		119
	15A	119, 198n
	15(1)	123, 213
	15(2)	119, 118n, 123, 215n
	15(3)	118n
	15(4)	199n
	15(6)	199n
Perkara 16		118n, 201n
	16(a)	119n
	16(b)	119
	16A	204n, 213
Perkara 17	107, 118-19, 120n, 123, 137, 203n	
		213, 239, 247, 247n, 255
Perkara 18		200n-201n
	18(1)	343n
	18(2)	118n
	18(4)	118
Perkara 19		120n, 193, 205
	19(1)	205
	19(1)(a)(ii)	211n
	19(2)	193n, 199n
	19(3)	193n
	19(4)	193n, 201n
	19(5)	193n
	19(6)	193n, 211n
	19(7)	211n
	19(9)	201n
	19A	205n, 215
	19A(3)	205n, 215

SENARAI STATUT

19A(4)	215n
19A(5)	215n
19C	197n
19E	120
Perkara 20	121n, 202n
Perkara 21	120
21(e)	120n
Perkara 22	121n, 211n
Perkara 23	122n
23(1)	212n
23(2)	122n
23(4)	212n
Perkara 24	212n
24(1)	122n, 124, 212n
24(2)	213n
24(3)	122n, 213n
24(3A)	123n, 213n
24(4)	123n, 213n
Perkara 25	124, 203n, 214n
25(1)(a)	123n, 214n
25(1)(b)	124n, 214n
25(1)(c)	124n
25(1A)	124n
25(2)	124n, 215n
Perkara 26	124n
26(1)	214n, 215n
26(1)(a)	125n, 214n
26(2)	118n, 213n
26(4)	215n
26A	125n, 212n-13n
26B(2)	214n-15n
Perkara 27	125, 215n
Perkara 28	196n
28(3)	212n, 214n
28 s1 (d, e)	196n-97n
28 s1 (1)(b)	196n
28 s1 (1)(c)	196n
28A	203n
28A(3)	213n

SENARAI STATUT

28A(5)	203n
Perkara 30B	216n
Perkara 32(1)	129n, 218n, 335
32(2), Part III	126n
32(3)	127n, 218n
Perkara 33(1)	132n, 219n
33(2)	132n, 223
33(3)	133n, 220n
33(4)	223n
33(5)	133n, 220n
33(7)	223n
33A(c)	251
33A(1)	251n
33A(2)	251n
Perkara 34(1)	129n, 220
34(2)	221n
34(3)	221n
34(4)	129n
34(5)	199n
34(8)(a) & (b)	129n, 221n
Perkara 35	129n, 221n
35(2)	221n
35(3)(a)	130n
35(5)	129n
Perkara 36	131n, 222n
Perkara 38	161, 224n, 277, 307
38(1)	126n, 218n
38(6)(e) & (f)	225n
38(2)	126n
38(2)(a)	128n
38(3)	126n, 224n
38(4)	126n
38(4)(a)	128n
38(6)(a)	126n, 128n
Perkara 39	127n, 176n, 226n
Perkara 40(1)	129n, 151n, 221n, 239n, 352,
40(2)	221
40(2)(a)	130n
40(2)(b)	130n

SENARAI STATUT

Perkara 41	130n, 227n
41(12)(b) & (c)	254
41(13)	254n
Perkara 42	227n
42(1)	130n, 253n
42(2)	225, 340
Perkara 43	133n, 222n
43(1)	129n, 237n
43(4)	239n
43(7)	107, 239n
43(8)	238n
43(9)	239n
43A	239n
Perkara 44	131n, 133n, 176n
Perkara 45	222n, 228n
45(1)	134n, 332
45(1)(b)	131n
45(2)	332
45(3A)	339
Perkara 46	133n, 230n
46(1)	134n
46(4)	230n-31n
Perkara 47	133n, 229n
Perkara 48	229
48(1)	222n
48(1)(d)	131n
48(3)	131n
Perkara 52(2)	339n, 340
Perkara 53	229n
Perkara 54	230n
Perkara 55	131n, 133n, 222n
55(4)	329
Perkara 56(3)	339
56(4)	229n
56(5)	339-40
56(6)	339
Perkara 57	339
57(3)	339
57(5)	340

SENARAI STATUT

Perkara 60	131n, 222n
Perkara 63	134n, 235n
63(1)	134n
63(3)	135n
63(4)	302, 307
63(5)	236n
Perkara 64	235n
Perkara 65(2)	131n
Perkara 66(1)	131n, 232n
66(4A)	236n
66(4B)	236n
Perkara 67(1)	232n
57(1)(d)	232n
Perkara 68	222n
68(1)	134n
68(2)	134n, 234n
Perkara 70	161, 224, 277
70(1)	161, 248n
Perkara 71	135, 135n, 135, 141, 224, 241, 274, 277, 277n, 345
71(1)	136n, 242n
71(3)	135n
71(4)	310
71(6)	136n
71(8)	241n
Perkara 72	139
72(4)	302n, 307
72(5)	236n
Perkara 73	139n, 178n, 259n
Perkara 74	178n, 268n, 278
Perkara 75	259n
Perkara 76	159n, 181n, 262n, 278
76(1)	141n
76(1)(a)	262n
76(2)	141n, 262n
76(3)	141n
76(4)	141, 143, 264n, 269
76A	263
Perkara 77	142n
Perkara 78	260n, 266n

SENARAI STATUT

Perkara 79	155, 263, 266, 333
79 (1)	266n
Perkara 80	267n
80(1)	143, 176n, 263
80(3)	143, 263n
80(4)	267n
80(5)	143, 268n
80(6)	143, 267n
Perkara 81	143n, 268n
Perkara 82	263, 268n
Perkara 83	270, 272
83(1)	269n
83(2)	269n
83(5)(a) & (b)	270n
83(5)(d)	271n
83(6)	271n
Perkara 84	272
84(1)	271n
Perkara 85	272
85(2)	272n
Perkara 86	272
86(3)	272n
Perkara 87	272
Perkara 88	272n
88(b)	270n
Perkara 89	106, 145n
89(1)	272n
89(1A)	341
89(3)	273n, 341, 341n
89(6)	284n
Perkara 90	106
90(1)	273, 273n
90(2)	273n
90(3)	273n
Perkara 91(1)	273n
91(2)	307
Perkara 92	274n
92(3)	274n
Perkara 93	143, 267, 275n

SENARAI STATUT

Perkara 94	143, 266, 267n
94(1)	275n
Perkara 95	143, 267, 275n
95A	274n
95B(1)(a)	261n
95B(1)(b)	261n
95C	264, 267n
95C(2)	264n
95C(5)	265n
95D	263n
95E	274n
95E(4)	275n
Perkara 97(2)	307
Perkara 99	222n
Perkara 105	132n
Perkara 107	222n
Perkara 108	274n
Perkara 111(2)	276n, 307n
Perkara 112(2)	276n
112B	276n
Perkara 115(1)	130n
Perkara 116	114n
Perkara 118	230n
Perkara 121	144n, 279
121(1)	147n, 280n, 287n
121(1)(b)	280n
121(1A)	147n, 281n
121(1B)	148n
121(2)	280n
Perkara 122(1)	144n
122(2)	144n, 147n
122(3)	144n
122(5)	313
122A(1)	148n, 282n
122A(2)	148n, 283n
122A(3)	282n
122A(5)	313n
122AA(1)	148n
122AA(2)	148n

SENARAI STATUT

122AB(2)	149n
122B	148, 282n
122B(1)	149n
122B(2)	149n
122B	149n
122B(5)	283n
Perkara 123	145n
Perkara 124(2) & (5)	149
Perkara 125	284
125(1)	145n, 150
125(3)	145n
125(3A)	150, 149n
125(4)	145n, 150
125(5)	284
125(6)	145n
125(9)	150n
125(10)	150n
125A(1)(a)	150n
125A(1)(a)	150n
125A(1)(aa)	150n
Perkara 127	146n
Perkara 128(1)(a)	280n
128(1)(b)	281n
128(2)	281n
128(3)	147n
Perkara 129	147n
Perkara 130	281, 281n
Perkara 131	151n, 227n, 284, 284n
131(4)	151n
Perkara 132	130n, 316
132(2A)	314n, 315
Perkara 134	134n
Perkara 135	316
135(1)	308, 317, 317-18n, 321
135(2)	308, 315-18, 318n
Perkara 136	109
Perkara 137	202n, 227n
137(3)	130n
Perkara 138	152n

SENARAI STATUT

	138(3)(b)	223n
Perkara	139	130n
	139(1)(e)	339n
	139(4)	131n, 338n, 339
Perkara	140(1)	317
	140(4)	226n
	140(5)	226n
Perkara	141	130n, 338n
Perkara	142	130n
	142(2)	339
Perkara	143(1)	339
Perkara	144(1)	317
	144(3)	226n
	144(5A)	308
	144(5B)	314n
Perkara	146	222n
	146A	287n, 312n
	146B(3)	287, 287n, 312n
	146C	313n, 338n
	146D	312n, 338n
Perkara	149	102n 154, 183n, 288-90, 332, 336
	149(1)	184, 289n, 332, 334-36
	149(2)	155, 290n
Perkara	150	102n, 153, 156-57, 182n 224n, 242n, 266n, 288-89, 291, 293n, 295-96, 324, 352
	150(1)	291n, 334-36, 337
	150(2)	157n, 227n, 288, 300, 328-29, 336-37
	150(3)	157, 330
	150(4)	157n
	150(5)	157n, 291n, 292
	150(6)	157n, 288n, 292, 295, 303
	150(6A)	183n
	150(8)	337n
	150(9)	337n
Perkara	151	102n, 153, 158, 288n, 297, 322, 324
	151(1)	322
	151(1)(b)	324-25
	151(2)	297
Perkara	152	302, 304, 307

SENARAI STATUT

	152(2)(b)	339n
	152(6)	304n
Perkara	153	106–09, 132, 161, 190n, 224, 226, 277 302, 306–07
	153(6)	109n, 306
	153(7)	306
Perkara	156(1)	340
	156(2)	340
Perkara	159	161, 176n
	159(4)	242n
	159(4)(b)	278n
	159(4)(c)	308
	159(5)	304n, 307
	159(6)	308
Perkara	160	343
	160(2)	99n, 108n, 181n, 183n, 212n, 307, 313n
Perkara	161	304n
	161(2)	304–05
	161A	191n, 227n, 306n
	161A(1), (2) & (3)	191n
	161A(5)	273n
	161C	180n, 312
	161C(3)	180n
	161D	180n, 312
	161E	188n, 223n, 276, 278n
	161E(2)	278n
	161G	191n, 227n
	161H	186n, 279n
Perkara	162	100
	162(1)	159n
	162(2)	159n
	162(4)	159n
	162(6)	160n, 317
Perkara	171	138
Perkara	172	144n
Perkara	179	290
Perkara	180	332
Perkara	181	250, 302, 345
	181(2)	129n, 251n–52n

SENARAI STATUT

Perkara 182(1)	341n
182(2)	342n
182(4)	342n
182(5)	342n
182(6)	342n
182(7)	342n
Perkara 183	225, 252n

SENARAI PERLEMBAGAAN

Akta Perlembagaan (Pindaan) No. 10, 1960	141n, 152n, 154n, 157n
Akta Perlembagaan (Pindaan) No. 14, 1962	117n, 120n, 123-24, 141n
Akta Perlembagaan (Pindaan) No. 19, 1964	279n
Akta Perlembagaan (Pindaan) No. 31, 1965	283n, 287n
Akta Perlembagaan (Pindaan Singapura) No. 53, 1965	176n, 283n, 287n
Akta Perlembagaan (Pindaan Singapura) No. 59, 1966	176n, 279n, 287n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1971	301n
Akta Perlembagaan (Pindaan) (No. 2) 1971	308n
Akta Perlembagaan (Pindaan) (No. 2) 1973	178n, 309
Akta Perlembagaan (Pindaan) (No. 2) 1976	311
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1976	312
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1978	332
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1981	326
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1983	281n, 284n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1988	147n, 281n
Akta Perlembagaan (Pindaan) 1993	251n, 254n

SENARAI PERLEMBAGAAN

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1994	235n
Perlembagaan bagi Tanah Melayu 1946	87n
Perlembagaan Amerika Syarikat	110, 114n, 115n, 126, 144n, 160
Perlembagaan Australia	144n
Perlembagaan Great Britain	126
Perlembagaan India	110, 114n, 126, 160
Perlembagaan Johor	8, 48, 52–53, 224n
Perlembagaan Kedah	242n
Perlembagaan Kelantan	242n, 244n
Perlembagaan Malaysia	2n, 117n, 126
Perlembagaan Melaka	113, 132n, 178n, 247n
Perlembagaan Negeri Sembilan	2, 246n
Perlembagaan Pahang	243n
Perlembagaan Pulau Pinang	113n, 132n, 178n, 247n
Perlembagaan Perak	245n
Perlembagaan Perlis	242n
Perlembagaan Sabah	132n, 170, 174, 178n, 248n, 278n
Perlembagaan Sarawak	132n, 174, 178n, 248n, 278n
Perlembagaan Selangor	309n
Perlembagaan Singapura	163n, 174, 207n, 216n, 217n, 247n, 278n
Perlembagaan Terengganu	85

SENARAI LAPORAN

Carnarvon kepada Jervois, 135, Jun 1, 1876 bil. 70	33n
CO 273/189, Ogos 2, 1893	31n
CO 273/445, November 30, 1894	31n
CO 273/281, September 11, 1902	31n
Laporan Dewan Rakyat, Ogos 12, 1963, kol. 677	174n
Laporan Dewan Rakyat, No. 16, 1960, kol. 1590-1613	164n
Laporan Jawatankuasa antara Kerajaan 1962	169n
Laporan Jawatankuasa untuk Mengkaji Peruntukan Kewangan, Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948	83n, 86n
Laporan Jawatankuasa Kerja yang dilantik oleh Persidangan bagi Malayan Union, Cadangan Perlembagaan bagi Tanah Melayu 1946	87n
Laporan Persidangan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu di London 1956	92n
Laporan Suruhanjaya Cobbold 1962	169n
Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Reid 1956	84n, 93n-96n, 100n, 116n, 154n, 161n
Laporan Tahunan Borneo Utara 1961	165n
Laporan Tahunan Brunei Darussalam 1960	165n

SENARAI LAPORAN

Laporan Tahunan Perak 1888	39n
Laporan Tahunan Terengganu 1919	55n
Laporan Tahunan Sabah dan Sarawak 1962	180n
Laporan Tahunan Sarawak 1961	165n
Laporan Tahunan Singapura 1960	164n, 180n
Setiausaha Tanah Jajahan kepada Residen, Mei 17, 1878	34n

1

PENGENALAN

Kerajaan Melayu Tradisional

Masyarakat Melayu yang awal bersifat sederhana dan feodal, dan masyarakat Melayu di negeri-negeri Melayu Semenanjung pada masa itu tergolong dalam masyarakat petani. Orang Melayu bergantung pada pertanian sara diri yang berasaskan penanaman padi, buah-buahan, dan sayur-sayuran. Walau bagaimanapun, sistem ekonomi pada masa itu bukan bersifat mampu diri kerana wujudnya perdagangan tempatan, pertukaran lebihan bahan makanan dan ternakan, dan eksport hasil hutan, bijih dan emas.¹ Lazimnya, sistem pemerintahan dan kuasa pada zaman prapenjajah dipegang oleh ketua tempatan yang secara teorinya merupakan subordinat kepada Raja berdinasti (Raja atau Sultan) yang wilayah mereka tertumpu di kawasan pantai dan lembah sungai Semenanjung. Perhubungan antara Sultan dengan pembesar-pembesar tempatan kurang erat memandangkan setiap pihak bersaing bagi meningkatkan atau mendapatkan monopoli kuasa yang berkesan. Dalam sesetengah hal yang keterlaluan, kedaulatan Raja diperkecil-kecil dan hanya dianggap sebagai lambang.

Agama, kebudayaan dan kepercayaan Islam telah mempengaruhi perkembangan kerajaan Melayu awal sehingga tahap kerajaan Melayu ini diperkukuh melalui integrasi Islam dalam kebudayaan Melayu asli. Pengenalan pentadbiran dan institusi Barat di negeri-negeri Melayu pada

1 J.M. Gullick, 1958. *Indigenous Political Systems of Western Malaya*. London: The Athlone Press, hlm. 20.

lewat kurun kesembilan belas telah mengubah sistem politik asli kepada sistem naungan penjajah. Campur tangan ini merupakan titik penentu dalam sejarah negeri-negeri Melayu. Proses transformasi dan pengukuhan asas kuasa kesultanan, dan evolusi berikutnya daripada pemerintahan feodal kepada pemerintahan Raja berperlembagaan dengan Sultan hanya menjalankan kuasa rasmi sahaja. Walau bagaimanapun, Islam dan adat istiadat Melayu terus memainkan peranan dalam kesultanan moden.

Pada zaman selepas penjajah, terdapat banyak perubahan asas di negeri-negeri Melayu; kesultanan bukan sahaja dapat bertahan dengan perubahan-perubahan ini tetapi fungsinya kini termaktub dalam Perlembagaan Negeri dan Perlembagaan Persekutuan. Walau bagaimanapun, sistem kerajaan Persekutuan tidak mengurangkan kuasa Sultan. Sebenarnya, dalam sistem persekutuan Malaysia yang unik ini, sultan tidak tertakluk pada kerajaan pusat. Sultan wujud sebagai Raja berdaulat di negerinya sendiri berdasarkan rangka kerja yang lebih luas dalam sistem persekutuan. Walaupun Islam ialah agama Persekutuan tetapi dalam sesebuah negeri, Sultanlah yang menjadi ketua agama Islam.² Seperti agama Islam, adat istiadat orang Melayu juga turut termaktub dalam Perlembagaan Negeri. Contohnya, dalam Perlembagaan Negeri Sembilan 1959, Raja merupakan konsep 'gabungan' yang terdiri daripada Yang Dipertuan Besar dan pembesar-pembesar yang memerintah, Undang (terdapat empat Undang iaitu Undang Luak Sungai Ujong, Undang Luak Jelebu, Undang Luak Johol dan Undang Luak Rembau)³ dan Tunku Besar Tampin. Raja bertindak bagi pihak Baginda sendiri dan bagi pihak pembesar-pembesar yang memerintah. Raja tersebut mempunyai kuasa dan fungsi seperti Raja berperlembagaan. Undang dipilih berdasarkan prinsip adat dan berkaitan dengan jawatan tersebut, adat merupakan sebahagian daripada Perlembagaan Negeri.⁴ Pada masa yang sama, kerajaan negeri diasaskan pada

² Perlembagaan Malaysia, Perkara 3.

³ Perlembagaan Negeri Sembilan 1959, Perkara XL(2). Dalam perjanjian tahun 1898, Undang Empat iaitu Undang Luak Sungai Ujong, Undang Luak Jelebu, Undang Luak Johol dan Undang Luak Rembau mengiktiraf Yang Dipertuan Besar (atau Yam Tuan) sebagai *primus inter pares* di kalangan mereka dan pemerintah agung bagi seluruh negeri dalam Negeri Sembilan. Perlembagaan tersebut telah mengekalkan jawatan tradisi ini, dan status dan fungsi mereka dikawal oleh tataadat yang dimaktubkan dalam Perlembagaan. Lihat M. Lister, "Negeri Sembilan, Their Origin and Constitution", *Journal of the Malayan Branch of the Royal Asiatic Society*, (kemudian daripada ini disebut JMBRAS), jil. 19 1887.

⁴ *Ibid.*, M.B. Hooker, "Law, Religion and Bureaucracy in a Malay State: A Study in Conflicting Power Centres", *American Journal of Comparative Law* 19, 1971.

undi sejagat. Daripada undi inilah badan perundangan mendapat kuasanya untuk meluluskan undang-undang tentang adat.⁵

Kerajaan Tradisional

Sistem politik negeri Melayu pada awal abad kesembilan belas berbentuk hierarki. Di atas sekali ialah Raja, iaitu *Yang di-Pertuan Agong, Raja* atau *Sultan*⁶ dan kemudiannya diikuti oleh pembesar atau orang besar daerah. Pembesar daerah bertanggungjawab mengawal sebilangan kampung yang setiap satunya diketuai oleh *penghulu*. Sultan di kebanyakan negeri tidak mempunyai kuasa atau kawalan pentadbiran yang luas.⁷ Lazimnya Baginda hanya menguasai sesebuah daerah diraja dan bertindak sebagai ketua daerah. Di samping itu, Baginda juga menjadi ketua sistem "politik" negeri. Peranan Sultan adalah untuk pelbagai lambang dan mengekalkan perpaduan dalam negeri. Dengan demikian, Baginda mengetuai kerajaan berpusat yang terhad, menjalankan hubungan luar dan melaksanakan tanggungjawab kepimpinan dalam peperangan dengan negara asing. Baginda dibantu oleh kerabat diraja dan sebilangan besar pembantu eksekutif. Sesetengah pembesar daerah negeri-negeri Melayu lebih kaya dan lebih berkuasa daripada Sultan. Ini membawa kepada kewujudan kuasa dan pengaruh tempatan. Pembesar-pembesar daerah kerap kali tidak bersependapat dengan Sultan, begitu juga sesama mereka sendiri. Namun demikian, perdagangan, pertahanan negara, dan undang-undang dan ketenteraman yang meliputi kawasan yang lebih luas daripada daerah telah dapat mengekalkan keamanan, yang tanpanya negeri akan mengalami kehancuran.⁸

Pembesar-pembesar daerah, kecuali di Negeri Sembilan, memperoleh autoriti mereka daripada Sultan berdasarkan teori berperlembagaan negeri Melayu. Mereka tidak boleh mendakwa bahawa mereka memegang jawatan itu melainkan mereka telah dilantik oleh Sultan. Kuasa pembesar diperoleh daripada Sultan, oleh itu dalam menjalankan tindakan yang

5 *Ibid.*

6 J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 44.

7 *Ibid.*, E. Sadka, 1968. *The Protected Malay States 1874-1895*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.

8 *Ibid.*, Philip Loh Fook Seng, 1969. *The Malay State 1877-1895: Political and Social Policy*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

kontroversi atau penting beliau perlu mendapatkan kelulusan Baginda. Justeru itu, pembesar daerah yang merancang pembunuhan Residen British yang pertama di Perak pada tahun 1875 mendapat surat kuasa daripada Sultan. Di samping itu, mereka juga dibekalkan wang dan peluru. Surat kuasa itu menandakan kelulusan dan juga kebenaran bagi memperoleh bantuan bahan.

Terdapat percanggahan dalam hubungan antara Sultan dengan pembesar daerah. Disebabkan ancaman serangan luar, pembesar-pembesar daerah yang dianugerahkan sebahagian besar kuasa sebenar, perlu mewujudkan unit dagangan yang lebih besar daripada daerah pedalaman, dan berdasarkan fakta geografi perlu mengekalkan negeri tersebut sebagai satu unit. Seperti raja di Eropah pada zaman pertengahan, Sultan ialah tunggak kebangsawanan dan sumber segala kehidupan aristokratik.

Akhir sekali, seperti yang sering diperkatakan, apa yang mungkin dikenali sebagai susunan pentadbiran di negeri Melayu yang formal ialah susunan yang berasal daripada Kesultanan Melaka. Kebanyakan negeri Melayu mempunyai empat pembesar tertinggi dan lapan pembesar utama. Empat pembesar tersebut akan dilantik sebagai pegawai diraja di Istana. Di Perak, misalnya, jawatan dalam negeri yang tidak berkaitan istana adalah berdasarkan susunan piawai yang telah ditetapkan iaitu empat pembesar di peringkat pertama, lapan di peringkat kedua dan enam belas di peringkat ketiga.

Di bawah pimpinan Sultan dan kerabatnya, urusan kerajaan dijalankan oleh menteri daripada golongan aristokrat tetapi bukan daripada keturunan raja. Dalam Kanun Melaka, terdapat hierarki jawatan tertinggi dan jawatan terendah; yang tertinggi di kalangan empat pembesar di peringkat pertama ialah *Bendahara*. Beliau dianggap sebagai sumber autoriti perundangan di seluruh kawasan kekuasaan Sultan. Orang kedua selepas beliau ialah *Temenggung* yang bertanggungjawab menjaga ketenteraman dalam negeri dan bertindak sebagai pegawai polis dan pegawai kehakiman yang utama. Dua orang lagi ialah *Shahbandar* atau ketua pelabuhan dan *Laksamana* atau ketua armada. Di bawah empat ketua ini terdapat lapan pegawai bawahan yang mempunyai orang bawahan seramai enam belas orang. Di bawah sekali ialah *penghulu* atau ketua kampung.

Sultan dilantik daripada keturunan diraja. Kemungkinan untuk menjadi Raja hanya terbatas kepada salasilah nasab bapa diraja tunggal sahaja. Hak pewarisan tidak boleh dimiliki secara automatik oleh anak lelaki atau adik lelaki Raja yang baru mangkat. Pemilihan pengganti daripada kalangan keturunan diraja bergantung pada pembesar. Pelantikan

Sultan perlu mendapat persetujuan daripada majoriti pembesar.

Faktor kedua pemilihan Sultan ialah status ibunya.⁹ Seseorang yang ibunya daripada keturunan diraja, lebih-lebih lagi jika ibunya anak perempuan Sultan, akan diberi keutamaan dalam pencalonan sebagai Sultan. Anak lelaki yang menjadi Raja berdasarkan keturunan kedua-dua belah pihak dikenali sebagai anak gahara atau (di Perak) dikenali sebagai waris benih dan tanah. Lazimnya, seseorang Sultan mengahwini perempuan daripada keturunan diraja sebagai permaisurinya yang pertama lalu digelar Tunku Ampuan. Anak lelaki khasnya anak sulung daripada perkahwinan ini, mempunyai peluang yang cerah untuk mewarisi takhta sebagai Sultan.

Walaupun kelayakan bagi menjawat jawatan Sultan bersifat dinasti, namun masalah timbul apabila didapati calon yang terpilih sebagai Sultan tidak dapat menjalankan tanggungjawabnya. Masalah tersebut menjadi runcing apabila sistem yang berasaskan perajaan dan keturunan menghasilkan seorang waris yang tidak berkelayakan sama sekali. Sejarah Melayu sering mengemukakan contoh tentang Sultan yang zalim dan kurang siuman seperti Sultan Mahmud Shah II di Johor.¹⁰ Walau bagaimanapun, sistem tersebut mungkin terlalu ketat dan tidak memberi apa-apa penyelesaian kecuali menguatkuasakan penurunan takhta atau pembunuhan seseorang Raja yang zalim. Namun begitu, sesetengah negeri Melayu mengamalkan kelonggaran dengan menolak calon yang tidak sesuai bagi dicalonkan sebagai Sultan. Disebabkan tidak ada kaedah yang ketat seperti primogeni di kalangan waris lelaki, berlakulah perebutan dalam tuntutan jawatan Sultan. Walau bagaimanapun, masalah tersebut dapat dikurangkan dengan cara mewujudkan sistem penggiliran jawatan di kalangan ahli zuriat diraja seperti yang diwujudkan dalam dinasti diraja Perak.¹¹ Ahli zuriat diraja yang memperoleh jawatan Sultan sudah tentu mempunyai keinginan untuk memindahkan hak tersebut kepada anak mereka. Bagi membolehkan jawatan Sultan dipindahkan kepada keturunannya, pemegang jawatan tersebut dan individu lain yang berkait rapat dengan jawatan itu mempunyai kecenderungan untuk membentuk koteri

9 R.O. Winstedt, 1961. *The Malays, A Cultural History*. London: Routledge and Kegan Paul Ltd. "A Malay Ruler's heir was ... preferably the son of a royal consort", di hlm. 60, *ibid.*; J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 48-49.

10 Sultan Mahmud Shah II Johor diperihalkan sebagai "telah membunuh dengan cara yang paling kejam sekali mana-mana isterinya yang hamil". Baginda dibunuh pada tahun 1699: R.J. Wilkinson, *op. cit.*

11 J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 55-57.

eksklusif. Ahlinya saling berkahwin di kalangan mereka sendiri sambil cuba mengetepikan daripada jawatan itu cabang kolateral bagi setiap generasi. Sebenarnya sistem penggiliran dikhususkan kepada sebilangan kecil zuriat diraja sahaja.

Kebanyakan ciri dalam konsep perajaan Melayu diperoleh daripada kerajaan Jawa Majapahit pada abad keempat belas yang berketurunan India.¹² Raja merupakan sumber kuasa dan bertanggungjawab menjaga kebajikan negaranya. Baginda sahaja yang berkuasa mengeluarkan dekri. Menjelang akhir abad keempat belas, pedagang India Muslim dan mu-baligh Islam telah berjaya menyebarkan agama mereka di kalangan penduduk Melaka. Kepentingan orang Islam ini menjadi faktor yang menyokong pelantikan Raja Kassim (Sultan Mudzaffar Shah) pada 1446–1459 sebagai Raja Melaka. Baginda ialah anak Raja Melaka yang ketiga dan berketurunan India-Muslim. Beliau menerima ajaran Islam dalam perkara yang berkait dengan negeri. Oleh itu, selain menjadi pegangan pedagang asing, Islam turut berkembang menjadi pegangan Raja dan istana.¹³ Islam telah diserap dalam kebudayaan anak watan; terdapat per-sesuaian antara prinsip Islam dengan prinsip peribumi yang akan dibin-gangkan kemudian.

Sultan dipilih daripada keturunan diraja dan dianugerahkan kuasa yang tertinggi. Sultan adalah kudus. Semasa pertabalannya, Baginda dikurniakan daulat serta taraf suci yang khusus.¹⁴ Dengan demikian Baginda mengatasi kerabat dirajanya. Dipercayai bahawa mana-mana orang Melayu yang memperkecil daulat Sultan akan ditimpa tulah, dan Baginda juga dikatakan sebagai berdarah putih.¹⁵

Keagungan Sultan dilambangkan melalui alat kebesaran yang terdiri daripada intan berlian, senjata, pakaian dan kelengkapan lain, nobat, peralatan dan bekas untuk upacara dan barang magis. Alat kebesaran ini antara yang penting kerana tanpanya tiada sesiapa pun di kalangan orang

12 R. Heine-Gelder, 1943, "Conceptions of State and Kingship in South East Asia", *The Far Eastern Quarterly*, Jil. II, No. 1, hlm. 18; A. P. Rubin, 1974, *International Personality of the Malay Peninsula*, Kuala Lumpur, Penerbit University Press, hlm. 314; R.O. Winstedt, 1926, "The Founder of Malay Royalty and His Conquest of Saktima, the Serpent", *JMBRAS*.

13 *Ibid.*, C.H. Wake, 1964, "Malacca's Early Kings and the Reception of Islam", *Journal of Southeast Asian History* 5; R.J. Wilkinson, 1971, "The Malay Sultanate", *Wilkinson's Papers on Malay Subjects*, Kuala Lumpur, Oxford University Press.

14 R.O. Winstedt, "Kingship and Enthronement", *JMBRAS*, Jil. XX, Bahagian I, hlm. 45–46.

15 *Ibid.*, hlm. 130; J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 45.

Melayu yang boleh menjadi Raja. Misalnya, semasa kemangkatan Sultan Ali dari Perak pada tahun 1871, alat kebesaran telah diambil dan disimpan oleh Raja Ismail, seorang luar yang berhasrat menaiki takhta. Oleh sebab itu, Raja Muda Abdullah (iaitu waris Sultan Ali) tidak dapat ditabalkan sebagai Sultan Perak.

Warna, seni bina, pakaian, dan kain kelengkapan tertentu telah di-khaskan untuk lambang diraja. Di samping itu, terdapat perbendaharaan kata khas yang dianggap sebagai bahasa istana, misalnya, anugerah, murka, perkenan, siram, gering, titah dan ulu.

Kesatuan antara Raja dengan kerajaannya dinyatakan melalui pemilikan simbolik tanah, fenomena semula jadi dan binatang yang unik dan ganjil seperti kerbau balar dan anak luar nikah. Kerbau balar menggambarkan keserongan manakala anak luar nikah menggambarkan anggota masyarakat yang dilahirkan bertentangan dengan undang-undang. Fenomena ini mempunyai aura ketaknormalan dan kelaknatan. Oleh itu, sultan dengan kuasa luar biasanya adalah orang yang sesuai untuk menguruskan makhluk seperti itu.¹⁶

Gambaran Sultan sebagai mempunyai kuasa luar biasa diperoleh daripada Islam dan faktor-faktor budaya. Penyesuaian unsur-unsur ini dengan sistem politik negeri Melayu pada abad kesembilan belas dapat dilihat dengan jelas dalam fungsi sosial dan institusi pada zaman itu. Dahulu, Raja Melayu dianggap sebagai jelmaan semula ketuhanan Hindu atau *Bodhisattva*, makhluk Buddha yang menolak *nirvana* untuk terus kekal di dunia ini dan membantu pembebasan kerohanian rakan-rakannya.¹⁷ Kepercayaan ini dapat dilihat dalam upacara pertabalan Raja Melayu yang menyamai upacara kaum Brahmin dan Buddha. Dalam memperlihatkan upacara Istana Melayu, R.O. Winstedt menyebut bahawa Raja Perak, semasa pertabalan, memakai pakaian mengikut cara *vedic*. Baginda memakai rantai leher dan gelang kaki seperti tuhan kaum India, dan mendengar skrip Sanskrit yang dibaca untuk memuji-mujinya oleh bentara kaum Brahmin. Kerabit yang digunakan sebagai alat kebesaran Minangkabau bertatahkan lambang-lambang yang ada kaitan dengan kepercayaan *Tantric Bhairava*.¹⁸

Di Negeri Sembilan, semasa pertabalan Yang Dipertuan Besar, upacara berbentuk Islam memainkan peranan yang penting. Sebelum upacara

16 J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 46.

17 A.C. Milner, 1981. "Islam and Malay Kingship", *Journal of the Royal Asiatic Society* 1, hlm. 50.

18 A.C. Milner, 1983. "Islam and the Muslim State", *Islam in Asia*, 21.

menyembah oleh Undang Empat, pegawai istana iaitu Sri Amar Diraja akan membaca doa yang menyeru malaikat supaya memohon kepada Allah bagi menyelamatkan Raja yang ditakhtakan, dan menyeru empat malaikat supaya memberikan perlindungan kepada Yang Dipertuan Besar. Pada akhir upacara ini, kadi akan membaca doa. Antara doa yang penting sekali ialah doa berikut, "Aku (Allah) melantik kamu sebagai khalifah di muka bumi", dan doa memohon kepada Allah supaya memberikan petunjuk kepada khalifah baru itu seperti petunjuk yang diberikan kepada Nabi Sulaiman. Doa-doa ini, mengikut R.J. Wilkinson, adalah ciri yang amat penting dalam upacara pertabalan dan pengurniaan daulat kepada *Yam Tuan*.¹⁹

Orang Melayu zaman dahulu tidak meletakkan diri mereka di bawah undang-undang yang diturunkan oleh Tuhan sebaliknya meletakkan diri mereka di bawah seorang Raja, iaitu institusi yang, mengikut A.C. Milner, berakar umbi dalam amalan animisme budaya Hindu. Perkataan bahasa Melayu bagi memperihalkan "pemerintahan" dan "negara" ialah "kerajaan" yang secara harfiah bererti "keadaan yang terdapatnya seorang Raja". Raja menjadi tumpuan utama kesetiaan; Raja juga menjadi pusat dalam segala segi kehidupan orang Melayu. Sebenarnya Raja tidak memonopoli semua kuasa tentera dan ekonomi, tetapi segala matlamat ketenteraan dan ekonomi yang dikejar diperoleh menerusi "Perajaan".²⁰

Orang Melayu membahaskan diri mereka sebagai 'patik' kepada Raja, dan Baginda memiliki semua tanah dalam wilayah pemerintahannya. Undang-undang juga telah dikatakan menjadi "milik" Raja. Undang-undang Melaka memperihalkan bahawa Sultan yang memerintah mempunyai undang-undang yang merupakan gabungan undang-undang Islam dan undang-undang adat. Autoriti undang-undang ditetapkan oleh Raja lalu dilaksanakan oleh pegawai-pegawainya. Undang-undang dan adat ini diperturunkan daripada seorang Raja kepada seorang Raja lain, dan diempunyai oleh Sultan yang memerintah. Raja melantik wakil-wakilnya untuk melaksanakan undang-undang dan adat tersebut.

Dalam mukadimah perlembagaan bertulis yang pertama bagi negeri Melayu, iaitu Perlembagaan Negeri Johor 1895, dinyatakan bahawa Sultan menurunkan Perlembagaan setelah mendapat "nasihat, persetujuan dan perkenan semua ahli Majlis Menteri dan ketua dan pemimpin lain

19 R.J. Wilkinson, 1914. "Sri Menanti", *Wilkinson's Papers on Malay Subjects*, Siri 2, No. 2, hlm. 44. *Yam Tuan* ialah nama basahan bagi Yang Dipertuan Besar.

20 A.C. Milner, "Islam and Malay Kingship" *op. cit.*, hlm. 45.

negeri". Walaupun Raja menjadi fokus undang-undang tetapi pada amnya Baginda tidak digambarkan sebagai memainkan peranan yang aktif dalam proses undang-undang. Dalam perkara yang berhubung dengan undang-undang Islam, pegawai agama negeri, misalnya, kadi, mengambil peranan dalam melaksanakan undang-undang itu.

Memandangkan Raja terlibat secara aktif dalam bidang politik, Baginda memainkan peranan utama dalam soal istiadat. Seperti undang-undang, istiadat terletak di bawah kuasa Raja. Baginda menjadi fokus majlis istiadat dan penganugerahan gelaran yang menentukan di mana seseorang itu harus duduk dan apakah pakaian yang harus dipakai. Gelaran mempunyai implikasi bagi kehidupan di dunia dan mengikut orang Melayu, Raja sebagai ketua struktur istiadat merupakan inti pati sebuah negeri Melayu dan dengan demi kesetiaan mereka akan dibalas oleh Tuhan.²¹

Islam

Islam tiba di Asia Tenggara melalui benua kecil India²² dan toleran dengan kelaziman dan kepercayaan anak watan yang mungkin tidak begitu selari dengan hukum sebenar Islam. Di negeri Melayu, Raja tidak berkuasa mutlak terhadap mana-mana bahagian kerajaannya, dan di daerah yang Baginda mempunyai kuasa, penerimaan Islam telah digunakan untuk mengubah beberapa teks dan ikhtisar. Hal ini sebenarnya telah dilakukan.²³ Sebagai contoh, peruntukan bercanggah yang berkait dengan hukuman bagi berbagai-bagai jenayah dan standard yang berbeza-beza bagi keterangan ikut keadaan atau keterangan fakta yang dikehendaki untuk membuktikan sesuatu kesalahan. Dalam peruntukan ini, terdapat perbezaan antara kaedah yang berkait rapat dengan amalan kaum India, amalan orang Islam, terutamanya teks *Syafii*, dan kaedah kumpulan ketiga yang tidak termasuk dalam mana-mana fahaman. Terdapat juga kes teks Islam yang menyalahfafsirkan al-Qur'an; misalnya, teks undang-undang Pahang menterjemah Surah XI:30 dengan menyatakan bahawa Tuhan tidak menurunkan Adam ke bumi sebagai wakil-Nya, tetapi Dia telah "menurunkan Raja ke bumi sebagai wakil-Nya".²⁴ Ini menimbulkan kemarahan di

21 R.O. Winstedt, 1938. "Sejarah Melayu", *JMBRAS*, XVI, hlm. 44.

22 G.E. Morrison, 1951. "The Coming of Islam to the East Indies", *JMBRAS*, XXIV, Bahagian 1.

23 M.B. Hooker, 1973. "The Challenge of Adat Laws in the Realm of Comparative Law", *International and Comparative Law Quarterly*, Jil. 22, hlm. 496.

24 J.E. Kempt dan R.O. Winstedt, 1948. "A Malay Legal Digest", *JMBRAS*, XXI, hlm. 25.

kalangan orang Islam moden.

Dalam teks negeri Melaka, asal usul undang-undang etika Islam dinyatakan oleh pihak berkuasa yang bertanggungjawab mengisytiharkan undang-undang. Undang-undang ini adalah mutlak, jelas daripada segi sumber dan skopnya menyeluruh. Pada amnya, penekanan diberikan terhadap ciri kedaulatan, dan dalam kebanyakan kes, tujuan teks Islam ialah untuk mengesahkan kedudukan Raja. Oleh itu, ciri undang-undang ini ditentukan berdasarkan prinsip prerogatif Raja sebagai khalifah. Sultan menjadi sumber perintah Allah di dunia dan menjadi perantara Tuhan dengan manusia.²⁵

Teks-teks itu mengandungi beberapa kategori undang-undang dan pernyataan asas rukun Islam dalam bentuk yang bersesuaian dengan pola kebudayaan tempatan. Peruntukan-peruntukan Islam menampilkan penyesuaian prinsip Islam dengan hakikat hidup pada ketika itu. Bahagian-bahagian lain teks mengandungi peraturan tempatan, yang sesetengahnya berkaitan dengan amalan penduduk peribumi. Selain itu, terdapat undang-undang adat tempatan yang kebanyakannya berbentuk lisan, yang memperkatakan undang-undang persendirian (terutamanya dalam soal tanah) dan undang-undang awam. Tidak terdapat perbezaan yang jelas antara teori kedaulatan mutlak dengan realiti undang-undang dalam pentadbiran seharian.

Teks undang-undang juga memperkatakan hubungan antara Raja dengan yang diperintah serta memperihalkan bentuk pertubuhan politik. Dalam *Undang-undang Kerajaan Perak* termaktub ketaatan yang sempurna oleh rakyat kepada Raja. Tugas ketaatan dicapai dengan merujuk kepada perintah agama; ini menunjukkan betapa pentingnya kepercayaan dan juga kewajipan kepada Raja. Oleh itu, autoriti agama yang teragung yang di-pegang oleh Raja diiktiraf sepenuhnya, dan kedudukan Raja dalam dunia Islam orang Melayu diperkukuh.

Sesetengah teks Islam membincangkan hal mati, hidup selepas mati dan Hari Kiamat apabila semua orang dihidupkan semula dan segala perbuatan baik diberi ganjaran dan segala perbuatan jahat akan dikenakan hukuman. Dalam hal ini, terdapat banyak bukti dalam penulisan Melayu tentang keprihatinan orang Melayu terhadap mati dan hidup selepas mati. Melalui kesedaran ini, Raja Melayu meyakinkan rakyatnya bahawa kesetiaan mereka akan dibalas oleh Tuhan.²⁶

25 M.B. Hooker, *op. cit.*

26 M.A. Rauf, 1964. *A Brief History of Islam With Special Reference to Malaya*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Dalam dunia Islam Melayu zaman dahulu Raja dianggap sebagai bayangan Tuhan di dunia (*zill allah fi 'l alam*).²⁷ Raja Melayu mula-mula tertarik dengan agama Islam melalui kerajaan tradisional Parsi, satu tradisi yang telah diasimilasi dalam Islam abad pertengahan. Perkara ini dapat dilihat dalam bentuk gelaran dan rumusan perihalannya dari dunia Islam Parsi. Ini mungkin tidak menunjukkan pengaruh Parsi kerana ada pihak yang berpendapat bahawa unsur Parsi dalam bentuk nama (*Nusyirwan* dan *Buzurjumhur*) yang terdapat dalam wacana undang-undang Melayu mungkin hanya elemen salasilah, sama seperti teks Melayu yang menyarankan kaitan salasilah dengan Nabi Muhammad dan daripada Baginda berbalik kepada Nabi Adam.²⁸ Ini ialah bentuk pengesahan melalui kaitan iaitu teks berkenaan mendapat autoriti daripada sumber sebenar yang dikaitkan dengan sumber mutlak, dalam hal ini Islam, yang dinyatakan mengikut kebudayaan Parsi. Pengesahan melalui kaitan lazim terdapat di Asia Tenggara, contohnya di Jawa, Burma dan Siam.

Dalam menerima pakai gelaran baru dan rumus yang menaikkan taraf kerajaan, Raja-Raja seterusnya mengesahkan kuasa mereka.²⁹ Gelaran dan rumus baru ini tidak mungkin digunakan pada mulanya untuk mewajarkan kedudukan Raja-Raja dalam masyarakat Melayu memandangkan gelaran diraja Melayu lama iaitu "Yang di-Pertuan" atau "Raja" telah dikekalkan selepas proses pengislaman dan dianggap setara dengan gelaran "Sultan", manakala kedudukan "bayangan Tuhan di bumi" dianggap lebih baik daripada kepercayaan *Boddhisattva*. Unsur-unsur Islam ini mungkin telah memperkukuh perhubungan dengan masyarakat Islam asing di pelabuhan, dan dengan demikian perolehan gelaran dan rumus ini membolehkan Raja menjelaskan kedudukannya dalam sistem pemerintahan kepada orang Islam, dan Raja mungkin telah memasukkan unsur syariah ke dalam ikhtisar undang-undang Melayu.

Yang keduanya, konsep mistik "insan sempurna" menarik minat Raja Melayu.³⁰ Dokumen-dokumen tempatan dan Eropah menunjukkan bahawa soal kerohanian adalah soal negara yang penting bagi Raja Melayu. Baginda perlu menambah pengetahuan tentang doktrin kerohanian atau

27 A.C. Milner, "Islam and Malay Kingship", *op. cit.*, hlm. 52; R.O. Winstedt, *Sejarah Melayu op. cit.*

28 M.B. Hooker, "The Challenge of Adat Laws", *op. cit.*, hlm. 494; G.E. Morrison, 1955, "Persian Influence in Malay Life 1280-1650", *JMBRAS*, 27.

29 M.B. Hooker, 1978. *A Concise Legal History of South East Asia*. Oxford: Clarendon Press, hlm. 50.

30 A.C. Milner, "Islam and Malay Kingship", *op. cit.*, hlm. 55.

teknik yang terbaru untuk diamalkan bagi faedah rakyatnya. Malah ada Raja yang pernah berbincang dengan mubaligh Kristian mengenai "dunia akan datang".³¹

Minat Raja Melayu terhadap konsep "Insan Sempurna", iaitu orang alim yang mengabdikan diri kepada Tuhan, dan memimpin pengikut-pengikutnya ke arah jalan yang telah dilaluinya,³² dapat dikesan dalam dunia Melayu sejak abad keempat belas. *Hikayat Raja-Raja Pasai* menceritakan pada abad keempat belas, Raja Pasai, salah satu negeri Melayu yang menerima agama Islam, mendapat kuasa magis kerana menjadi orang Islam. Apabila seorang guru Yogi berbangsa India yang mahir dalam kesenian silap mata, memersembahkan pertunjukannya di hadapan Sultan, guru Yogi itu yang kagum dengan keramat Sultan, jatuh ke bumi.³³ Keramat ialah perkataan Arab yang membawa erti kemuliaan. Mereka yang dikatakan mempunyai keramat iaitu "keajaiban" dan "kesucian" mengikut kata Profesor Nicholson, menunjukkan satu petanda dari dalam "diri mereka".³⁴

Sejarah Melayu menyatakan bahawa Sultan Mansur (1456-1477) kagum terhadap Maulana Abu Bakar, penuntut Maulana Abu Ishak yang menurut teks tersebut, "sangat berpengetahuan dalam bidang tasawuf". Maulana Abu Ishak menulis kitab bertajuk *Durr Mandzum*. Kitab itu dibawa ke Melaka oleh penuntutnya lalu menarik minat Sultan Mansur. *Sejarah Melayu* menunjukkan selanjutnya bahawa konsep ini berpengaruh di Melaka. Oleh itu, dalam serangan oleh orang Portugis ke atas kota Melaka pada tahun 1511, Sultan Ahmad dikatakan menunggang gajahnya sambil diiringi penasihat kerohaniannya. "Mereka mara ke arah jambatan dan berdiri di situ sambil dihujani peluru".³⁵ Adalah dipercayai bahawa "keramat"nya menyebabkannya tidak lut oleh peluru.

Setiap orang Islam mempercayai keesaan Tuhan (tauhid), tetapi konsep itu diberi pengertian khas oleh ahli sufi. Bagi ahli sufi, tauhid ialah "penghapusan kejahilan sambil digantikan dengan satu kebenaran"; mendalami

31 M.B. Hooker, *A Concise Legal History of South-East Asia*, *op. cit.*

32 R.A. Nicholson, 1921. *Studies in Islamic Mysticism*, Cambridge.

33 A.H. Hill (ed.) 1960. *Hikayat Raja-raja Pasai*, *JMBRAS*, XXXIII, hlm. 64.

34 R.A. Nicholson, 1966. *The Mystics of Islam*. London: Routledge and Kegan Paul, hlm. 193.

35 R.O. Winstedt, *Sejarah Melayu*, *op. cit.*, hlm. 127; "Some Malay Mystics, Heretical and Orthodox", *JMBRAS* 1, 1923; A.H. Johns, 1951, "Malay Sufism", *JMBRAS* XXV, Bahagian II. *The Malay Annals* menjelaskan bahawa Sultan telah mengkaji doktrin tauhid. Penasihat kerohaniannya, Makhдум Sadar Johan, yang memegang

tauhid ialah ciri 'Insan Sempurna' yang menyedari sepenuhnya keesaan Tuhan".³⁶

Sufisme dalam Islam mungkin memainkan peranan penting yang menyebabkan Raja Melayu memeluk agama Islam. Ada yang berpendapat bahawa ekstasi yang dialami oleh kaum sufi semasa berzikir³⁷ adalah hampir sama dengan apa yang dialami oleh dukun tempatan. Persamaan ini dan ciri kesabaran dan kesederhanaan hidup ahli sufi, dan kerjaya menyembuhkan orang adalah seakan-akan ciri seorang pawang. Ini mungkin merupakan faktor yang meyakinkan Raja Melayu untuk memeluk agama Islam.

Pada masa lalu, Islam sering dikaitkan dengan undang-undangnya, syariah dan pelaksanaannya, kadi dan mufti. Para sarjana berpendapat bahawa pengaruh Islam terhadap negeri-negeri Melayu pada zaman dahulu tidak begitu meluas. J.M. Gullick dalam analisisnya tentang negeri-negeri Melayu pada abad kesembilan belas merumuskan Islam "bukanlah agama negeri". Kadi tidak dilantik sehinggalah pada zaman naungan British dan tidak ada bukti yang menunjukkan bahawa "doktrin undang-undang Islam" dilaksanakan.³⁸ A.C. Milner nampaknya bersetuju dengan pendapat ini walaupun beliau berpendapat bahawa institusi kadi telah pun wujud di negeri-negeri Melayu.³⁹

Agama Islam ialah agama yang lengkap yang meliputi aspek sosial, undang-undang, dan politik. Semua perkara ini terkandung dalam al-Qur'an dan sunah Rasulullah s.a.w. Teori undang-undang Islam dikenali sebagai fiqh. Para ulama Syafii abad kesembilan belas menggunakan ra'y berdasarkan prinsip yang diwahyukan. Taakulan secara analog ini dikenali sebagai qiyas. Oleh itu, sumber undang-undang Islam mestilah diperoleh sama ada daripada al-Qur'an, sunah, atau qiyas para ulama. Seperti yang lazim dalam semua sistem undang-undang, konflik berlaku antara "ikut kata undang-undang" yang ketat dengan inti patinya yang penting. Analogi yang ketat dalam sesuatu hal tertentu boleh menyebabkan ketakadilan,

erat pelana dengan kedua-dua tangannya, bersuara kepada Sultan Ahmad, "Tuanku, ini bukannya tempat untuk mengkaji keesaan Tuhan, marilah kita pulang." Winstedt, hlm. 191.

36 R.A. Nicholson, *The Mystics of Islam*, *op. cit.*, hlm. 45-49.

37 Zikir yang diamalkan oleh orang Melayu kerap kalinya disertai dengan gerakan badan yang berirama tetapi tidak diiringi dengan muzik: M.A. Rauf, *op. cit.*

38 J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 139; beliau memerhatikan "tidak ada upacara awam yang mengandungi unsur Islam".

39 A.C. Milner, *Islam and Malay Kingship*, *op. cit.*, hlm. 61.

maka dalam Islam pencarian penyelesaian yang adil adalah dibenarkan.⁴⁰

Syariah ialah kod undang-undang dan tatamoral; perbezaan antara kedua-duanya tidak dihuraikan dengan jelas. Semua perbuatan dikategorikan sebagai *wajib*, *haram* atau *mubah* (harus). Perbuatan wajib dan perbuatan haram mempunyai asbat undang-undang yang boleh dikuatkuasakan oleh mahkamah syariah. Di samping itu, terdapat dua kategori perbuatan yang mempunyai nilai muktamad iaitu perbuatan *mandub* (sunat) dan perbuatan *makruh*. Kedua-dua perbuatan ini tidak mempunyai asbat undang-undang. Oleh itu, mandub hukumnya bagi wali untuk bertindak mengikut kehendak anak perempuan jagaannya, tetapi jika dia bertindak sebaliknya maka apa-apa jua perkahwinan yang dilangsungkan bagi pihak anak perempuan jagaannya yang bertentangan kehendak perempuan itu, tetap dianggap sah.⁴¹

Agama Islam menetapkan nilai dan maksud kepada semua aspek kehidupan manusia, dan undang-undang Islam mengarahkan tingkah laku manusia menurut perintah Tuhan. Undang-undang dan agama tidak boleh dipisahkan. Takrif undang-undang tidak boleh dipersoalkan dari segi jenis dan tujuannya, tetapi pemakaiannya telah diubah dari semasa ke semasa mengikut tempat. Dalam undang-undang Islam, adat yang melanggar nas al-Qur'an atau sunah dianggap tidak sah. Agama Islam agama negeri-negeri Melayu, dan dalam kaitannya dengan kebudayaan tempatan, syariah sama ada tidak selari dengan undang-undang dan pemikiran tempatan, atau ia diserap ke dalam undang-undang dan adat istiadat tempatan.⁴²

Islam sebagai sistem undang-undang nampaknya jelas berbeza dengan sesetengah undang-undang adat tempatan.⁴³ Misalnya, di kalangan orang Melayu Negeri Sembilan yang berketurunan Minangkabau, adat perkahwinan dan pembahagian harta adalah bertentangan dengan ajaran Islam. Asas penetapan kewajipan kepada individu adalah berbeza. Undang-undang Islam yang ketat terpaksa disesuaikan dengan adat tradisional dan realiti politik yang mengawal kehidupan penganutnya. Dalam amalan

40 M.B. Hooker, *A Concise Legal History of South-East Asia*, op. cit., hlm. 78-84.

41 *Ibid.*

42 *Ibid.* "Adat and Islam in Malaya", *Bijdragen tot de taal, Land en Volkenkunde* 130, hlm. 69-90; *Adat Laws in Modern Malaya*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1972; dan P.P. de Josselyn de Jong, 1960, "Islam and Adat in Negeri Sembilan (Malaya)", *Bijdragen tot de taal, Land en Volkenkunde* 116, 1960.

43 P.P. Buss-Tjen, "Malay Law", *American Journal of Comparative Law*, Jil. 7, No. 2, 1958, hlm. 265; N.J. Coulson, 1969, *Conflicts and Tensions in Islamic Jurisprudence*, University of Chicago Press, hlm. 3-9; Said Ramadan, 1970, *Islamic Law*, University of Cologne, hlm. 33-36.

sebenarnya, orang Melayu tidak membezakan antara undang-undang adat dengan undang-undang Islam, dan kebanyakan undang-undang Islam diketepikan disebabkan bercanggah dengan adat resam yang diamalkan pada masa itu. Contohnya, dalam *Undang-undang Mahkamah Melayu Sarawak*, prinsip-prinsip Islam dan undang-undang adat tempatan bercampur aduk secara yang tidak tersusun. Namun begitu, undang-undang itu secara menyeluruh telah berjalan dengan lancar selama lebih daripada satu abad.⁴⁴ Apabila agama Islam telah diterima, adat peribumi lazimnya disesuaikan dengan undang-undang Islam.

Dengan menerima Islam, Raja tidak berpendapat bahawa Baginda menjejaskan asas kerajaan yang berpusatkan Raja Melayu. Anggapan Baginda memang betul tetapi hanya bagi jangka masa yang pendek sahaja.

Dalam jangka masa yang panjang, proses "penyucian" yang dijalankan oleh dunia Islam sepanjang abad kelapan belas dan kesembilan belas meninggalkan kesan yang penting di negeri-negeri Melayu. Di Arab pengikut *Ibnu Abd. Al-Wahhab*, atau dipanggil *Wahhabi* mengisytiharkan penentangan terhadap ahli sufi yang didakwa mempunyai keramat dan menafikan hak Sultan-sultan Uthmaniyah untuk bertindak sebagai pelindung Islam ortodoks.⁴⁵ Dalam usaha untuk kembali kepada "imej tradisi Islam primitif", agama itu hendaklah dibersihkan daripada kemasukan "asing" nya, sesuai dengan "kehendak syariah". Umat Islam ditadbir oleh undang-undang ciptaan Tuhan. Pengaruh "syariah" dapat dilihat jelas pada abad kelapan belas dan kesembilan belas. Dalam penekanan undang-undang syariah sebagai pegangan ummah, ia menawarkan alternatif yang mengancam negeri-negeri Melayu yang berpusatkan Raja.

Fahaman Wahhabi tersebar ke seluruh negeri-negeri Melayu melalui jemaah haji yang pulang dari Makkah dan orang Arab yang mengembara atau menetap di negeri-negeri Melayu. Di Sumatera, misalnya, berikutan perang Paderi, Tunku nan Rintjeh mewujudkan pentadbiran yang pada pendapat sarjana moden, mempunyai "persamaan dengan fahaman Wahhabi".

Walau bagaimanapun, kesan fahaman Wahhabi tidak terhad kepada orang Minangkabau sahaja. Pada tahun 1830, orang Arab dikatakan berjaya memperkenalkan "sebahagian daripada Undang-undang Muhammad". Namun begitu, menjelang tahun 1900-an, Pegawai British memerhatikan

44 M.B. Hooker, *A Concise Legal History of South-East Asia*, op. cit., hlm. 113.

45 A.C. Milner, "Islam and Malay Kingship", op. cit., hlm. 58.

bahawa "anak watan" Semenanjung telah menjadi "kurang Melayu dan lebih Muslim".⁴⁶

Setengah Raja Melayu yang menghargai betapa pentingnya perkembangan Islam ini telah berkompromi dengan kumpulan fundamentalis. Bukti tentang perkara ini dapat dilihat melalui perubahan prasasti syiling Melayu. Epitet Khalifah al-Mu'minin yang terukir pada wang syiling Kelantan pada abad kelapan belas dan kesembilan belas telah digantikan pada abad kesembilan belas dengan perkataan *kerajaan Kelantan*. Perubahan-perubahan yang sedemikian juga berlaku di Terengganu dan Brunei. Di Kelantan juga, iaitu pada awal abad kedua puluh, kawalan terhadap pegawai Islam di seluruh negeri telah dipusatkan apabila mereka diletakkan oleh Raja di bawah seorang mufti. Walau bagaimanapun, apabila Sultan cuba memusatkan pemungutan zakat dan fitrah, mufti telah menentang Baginda dalam menegakkan ajaran Islam yang memerintah supaya "Kepatuhan kepada manusia tidak mengorbankan kepatuhan kepada Allah". Mufti itu kemudian digelar pengkhianat, dan pada tahun 1951 pentadbiran Islam di Kelantan dipindahkan kepada sebuah Majlis Agama dan Adat Istiadat. Majlis ini bertanggungjawab sepenuhnya kepada Sultan. Berikutan dengan tindakan ini, mufti berkenaan meletak jawatan.

Dalam usaha mereka untuk mengawal Islam, Sultan dalam sesetengah hal dibantu oleh penjajah. Kerajaan British mengiktiraf dan mempertahankan kedaulatan Sultan dan menyokong hak-hak Baginda sebagai pelindung Islam. Pihak penjajah juga menghadkan ruang lingkup undang-undang Islam kepada undang-undang keluarga sambil memperkenalkan undang-undang Eropah. Namun demikian, kehadiran pihak British secara tidak langsung membantu kuasa Islam dan kuasa lain yang bermusuhan dengan kerajaan.

Inilah keadaan yang rumit yang wujud pada abad kesembilan belas iaitu ketika campur tangan British bermula di negeri-negeri Melayu. Sistem kerajaan monarki dan sistem agama di sini tidak mempunyai apa-apa persamaan dengan undang-undang sekular dan sistem politik di Eropah ketika itu. Asas kuasa monarki dan undang-undang adalah agak berlainan dari segi teori dan amalan.

Menjelang akhir abad kesembilan belas, Raja-Raja Melayu terpaksa bersaing dengan konsep politik yang baru dari Eropah. Dengan berkembangnya kuasa dan pengaruh Eropah di kawasan ini, banyak orang Asia Tenggara mula mengkaji aspek politik berdasarkan komuniti negara-

46 R.J. Wilkinson, "Malay Beliefs", *JMBRAS*, XXX, 1951.

bangsa, iaitu komuniti yang mewujudkan undang-undangnya sendiri, yang menetap dalam lingkungan sempadan yang ditetapkan, dan yang ditadbir secara sekular, kecuali hal keagamaan, oleh sebuah birokrasi.

Sultan di negeri-negeri Melayu mengalami nasib yang lebih baik daripada rakan sejawat mereka di Sumatera. Sesetengah nasionalis Melayu berusaha supaya ciri-ciri sejarah Melayu dipelihara dan dihormati. Ekoran daripada ini, berlakulah apa yang dinamai "pembaharuan" terhadap adat resam Melayu.⁴⁷ Penganugerahan gelaran Melayu telah dihidupkan kembali atau ditambah, dan orang Melayu melibatkan diri dengan gigih dalam istiadat negeri. Walau bagaimanapun, fundamentalis Islam dan juga golongan radikal sekular Melayu menganggap bahawa istiadat dan gelaran kerajaan ini sebagai tidak bermanfaat.

Adat istiadat di negeri Melayu tidak lagi dianggap penting oleh kebanyakan orang Melayu yang mempunyai fahaman moden tentang kerajaan. Soalan yang timbul sekarang ialah, adakah kerajaan Melayu yang berakar umbi pada zaman pra-Islam akan berdaya kekal, sekurang-kurangnya dalam bentuk raja berperlembagaan yang moden? Satu lagi soalan yang terbuka untuk dijawab ialah, adakah kerajaan Melayu tersebut akan diketepikan oleh golongan fundamentalis Islam dan radikal Melayu.

Ringkasan: Perajaan Tradisional dan Islam

Antara peranan kerohanian Raja Melayu adalah sebagai pelindung agama Islam; Baginda ialah khalifah Allah di muka bumi. Baginda menjadi sumber perintah Allah di dunia dan perantara antara *Tuhan* dengan manusia. Nas-nas Islam memerintahkan supaya mentaati Raja dengan sepenuhnya. Kewajipan ketaatan tersebut ditetapkan melalui rujukan kepada agama dan kepercayaan bahawa ketaatan ini akan diberi ganjaran oleh Tuhan. Dengan ini, kuasa tertinggi agama yang dipegang oleh Raja dan tempatnya dalam alam Melayu Islam diperkukuh dan diiktiraf sepenuhnya.

Raja dilantik menurut keturunan. Baginda mestilah berdarah diraja, mempunyai keturunan sedarah, lelaki dan menganut agama Islam. Baginda dipilih untuk menjadi Raja oleh pembesar-pembesarnya.

Raja menjadi simbol perpaduan dalam negeri, dan merupakan mercu sistem kerajaan peribumi. Maka secara teori, Baginda merupakan sumber undang-undang dan tunggak kemuliaan dan keadilan. Namun begitu, kewujudan pembesar daerah yang memperoleh jawatan mereka melalui

47 Mahathir Mohamad, "Interaction and Integration", *Intisari*, No. 1, hlm. 44.

tauliah yang dikurniakan oleh Raja, dan yang pada mereka terletak kuasa dan pengaruh tempatan, lazimnya menjejaskan perpaduan dalam negeri. Kuasa Raja terhadap pembesar tersebut yang sesetengahnya lebih kaya dan lebih berkuasa daripada Baginda, adalah lemah dan pada amalnya jarang berkesan. Tambahan pula, dalam sistem peribumi tidak terdapat jentera birokratik yang menentukan kuasa Raja. Raja di negeri yang berasaskan Raja ialah pemerintah *de facto* tetapi bukan bertaraf mutlak. Inilah paradoks pemerintahan Melayu: keperluan mutlak sesebuah negeri atau rakyat adalah untuk mempunyai seorang Raja tetapi yang terbatas dari segi kuasa sebenar untuk memerintah rakyat. Batasan ini pula berubah-ubah dari semasa ke semasa mengikut tempat. Tidakkah keterlaluan jika dikatakan bahawa sejarah pemerintahan Melayu dipenuhi dengan unsur keseimbangan antara yang sebenar dengan yang unggul.

2

RAJA PADA ZAMAN PEMERINTAHAN BRITISH DI MALAYA 1874-1942

Perolehan Bidang Kuasa

Perolehan bidang kuasa atas sesuatu wilayah dikawal oleh kaedah undang-undang antarabangsa. Berbagai-bagai prosedur tentang perkara ini telah ditetapkan, termasuk pendudukan, pengilhakan, penyerahan dan preskripsi. Pada hakikatnya, semua mekanisme ini membawa kepada perolehan kedaulatan terhadap sesuatu wilayah, dan selepas itu negeri "induk" akan bertanggungjawab terhadap hal ehwal luar negeri dan dalam negeri wilayah tersebut.¹

Undang-undang perbandaran sesuatu wilayah mungkin menggariskan kaedah-kaedah khas bagi pemindahan sesuatu wilayah daripada satu kedaulatan kepada satu kedaulatan yang lain. Bagi suku bangsa yang tidak mempunyai sistem pemerintahan yang bertamadun, undang-undang adat akan memainkan peranan sekiranya tidak terdapat undang-undang perlembagaan.

¹ Lihat *The Legal Status of Eastern Greenland*, 1933, Siri A/B No. 53, PCIJ. Pertikaian timbul akibat tindakan Norway yang mengisytiharkan pendudukan bahagian-bahagian tertentu di Greenland. Denmark meminta Mahkamah mengarah pengisytiharan oleh Norway ini sebagai tidak sah atas alasan kawasan yang berkenaan berada di bawah kedaulatan Denmark. Denmark mengemukakan berbagai-bagai undang-undang dan arahan pentadbiran mengenai pentadbiran keseluruhan Greenland. Mahkamah memutuskan bahawa Denmark telah mengemukakan keterangan yang cukup untuk membuktikan hak miliknya terhadap keseluruhan Greenland. Penghakiman yang diputuskan adalah Denmark ialah pemerintah berdaulat ke atas kawasan berkenaan dan bukannya negeri-negeri lain.

Tambahan pula undang-undang adat atau undang-undang perlembagaan tidak dapat memberikan kesan secara langsung terhadap undang-undang antarabangsa yang mengawal sesuatu persetujuan disebabkan kedua-dua undang-undang tersebut tidak dapat menghapuskan kedaulatan negara yang sedia ada ataupun mewujudkan kedaulatan undang-undang yang baru. "Namun begitu, jika undang-undang perbandaran berkenaan mengandungi sekatan berperlembagaan terhadap kerajaan tentang penyerahan sesuatu wilayah, sekatan-sekatan ini adalah setakat ini penting kerana persetujuan penyerahan yang dibuat oleh ketua-ketua negara atau kerajaan yang dikira melanggar kaedah-kaedah ini tidaklah mengikat".² Kesan daripada batasan sedemikian terhadap kuasa kerajaan ialah pembatalan persetujuan berkenaan, dan dengan demikian, apa-apa urusan terkemudian yang berpunca daripada pelaksanaan persetujuan itu dianggap batal dan tidak sah. Sesuatu persetujuan seperti triti penyerahan, adalah mengikut undang-undang antarabangsa, sesuatu persetujuan dwipihak yang melibatkan dua buah negara merdeka. Transaksi sedemikian termasuk dalam lingkungan undang-undang negara.

Campur tangan pihak British dalam hal ehwal negeri-negeri Melayu bermula daripada permintaan Raja-Raja Melayu, apabila berlaku pertikaian antara pembesar dengan raja dan perselisihan di kalangan Raja itu sendiri. Setiap Raja mempercayai bahawa hanya suatu perikatan dengan pihak British sahaja dapat memperkukuh kerajaan Baginda. Walaupun perikatan itu ditentang oleh anak watan yang dipimpin oleh pembesar-pembesar, berbagai-bagai persetujuan telah ditandatangani antara tahun 1874 dengan tahun 1930. Persetujuan tersebut bukan sahaja memperuntukkan pihak British hak mengawal hal ehwal luar negeri bahkan juga hal ehwal dalam negeri-negeri Melayu.

Penubuhan negeri-negeri Melayu naungan – Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Melayu Tak Bersekutu, bukanlah merupakan dasar pentadbiran jangka panjang kerajaan Imperial itu. Penubuhan ini lebih bertujuan komersial memandangkan ia hasil usaha rakyat British yang berniaga di sini. Hakikat ini menyokong pendapat Furnivall bahawa penjajahan bermula daripada perdagangan, bukannya perdagangan bermula daripada penjajahan. Beliau mendakwa bahawa doktrin yang mengatakan perdagangan menyusul penaklukan adalah agak moden, lalu beliau memutuskan bahawa dalam sejarah "penaklukan lazimnya menyusul

2 Oppenheim, L., *International Law*, edisi ke-8, Jil. 1, hlm. 547.

perdagangan".³ Nampaknya ini merupakan perihalan yang sesuai mengenai evolusi dasar kerajaan Imperial.

Dasar tidak campur tangan British di negeri-negeri Melayu telah dipatuhi dengan ketat dari tahun 1867 hingga tahun 1873. Keadaan negeri-negeri Melayu Semenanjung sepanjang tahun tersebut jauh daripada apa yang diharapkan dan semakin merosot. Jelas sekali perpecahan sedang berlaku yang seterusnya akan mengakibatkan anarki dan perang saudara. Walaupun butiran tentang pedalaman Semenanjung tidak banyak diketahui, namun pedagang-pedagang di Negeri-negeri Selat yakin bahawa Semenanjung ini menampung sumber semula jadi yang dapat membiayai perdagangan yang jauh lebih besar daripada perdagangan yang sedia ada pada ketika itu. Di samping perpecahan dalam negeri berlaku juga kemasukan beramai-ramai kaum Cina yang tidak terkawal, terutamanya untuk mencari bijih timah.

Keadaan ini membawa kepada campur tangan British yang bermula di Perak pada tahun 1874. Kemasukan beramai-ramai pelombong Cina mengakibatkan huru-hara yang diburukkan lagi dengan pertikaian yang sudah menjadi kelaziman bagi merebut takhta.⁴ Pusat pergaduhan ialah di daerah Larut yang terdapat sebilangan besar orang Cina rakyat British yang diusir dari lombong-lombong oleh kongsi gelap Cina yang bermusuhan yang disokong oleh Pembesar Larut. Menjelang tahun 1873, keadaan tersebut menjadi semakin teruk dan menunjukkan bahawa perang saudara di tanah besar akan merebak ke Pulau Pinang yang bertempatnya markas kongsi gelap Cina. Salah seorang yang menuntut takhta Perak iaitu Raja Muda Abdullah telah meminta perlindungan dan bantuan British dalam mengawal negeri Baginda. Pihak British merasakan bahawa mereka perlu "menyelamatkan negeri-negeri yang subur dan banyak hasil ini daripada musnah" lalu membuat perjanjian pertama yang merupakan salah satu persetiaan yang dibuat dengan negeri-negeri Melayu.

Kesahan Persetiaan

Kesahan persetiaan akan dilihat di bawah tiga tajuk, (a) undang-undang antarabangsa; (b) undang-undang perlembagaan; dan (c) undang-undang adat.

3 J.S. Furnivall, 1948. *Colonial Policy and Practice*. London, hlm. 4.

4 J.M. Gullick, 1958. *Indigenous Political Systems of Western Malaya*. London, *op. cit.*, dan Philip Loh Fook Seng, 1969, *The Malay States 1877-1895*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Undang-undang Antarabangsa

Dalam undang-undang antarabangsa, syarat sah persetujuan ialah antara lain, syarat-syaratnya mestilah difahami sepenuhnya oleh kedua-dua belah pihak. Dalam hal ini, Lindley menyatakan⁵ bahawa perjanjian yang ditandatangani oleh pembesar yang jahil yang tidak memahami implikasi dari segi undang-undang, adalah tidak sah dan tidak mengikat sama ada peribumi atau kuasa lain. Persetujuan Inggeris Melayu yang akan dibincangkan mempunyai ciri yang berbeza dan tidak melibatkan kesalahfahaman maksud disebabkan (i) syarat-syaratnya bersifat defensif memandangkan keadaan politik di negeri-negeri Melayu sepanjang tempoh tersebut, dan (ii) Raja dan pembesar Melayu telah meminta bantuan kerajaan British dalam pemerintahan negeri mereka. Soalan utama di sini adalah, adakah persetujuan ini dibuat antara badan yang tertakluk pada undang-undang antarabangsa atau tidak. Menurut undang-undang antarabangsa, hanya negeri-negeri tertakluk pada undang-undang negara manakala individu (termasuk badan-badan korporat) adalah objeknya. Sebuah negeri anak watan yang kuasa eksekutif dijalankan oleh Raja dalam Majlis, dianggap kebelakangan ini sebagai negeri yang merdeka yang mempunyai keupayaan untuk menandatangani persetujuan.

Dalam kes *Mighell lwn Sultan Johor*,⁶ isunya adalah sama ada perjanjian antara kerajaan British dengan Raja Melayu dapat dianggap sebagai persetujuan yang sah. Walaupun kesahannya tidak dipersoalkan dengan nyata dalam undang-undang antarabangsa, ia tersirat dalam keputusan mahkamah. Mahkamah memutuskan bahawa walaupun Sultan mengikat dirinya dengan persetujuan bahawa Baginda tidak menjalankan beberapa aspek pemerintahan, Baginda tetap menjadi Raja sebuah negeri yang merdeka. Pendapat yang serupa juga dibuat tentang persetujuan dengan Kelantan.⁷ Dalam hal ini, sepucuk surat daripada Penolong Setiausaha Negeri bagi Tanah Jajahan menyatakan bahawa Kelantan adalah negeri yang merdeka. Namun demikian, kenyataan ini tidak sekali-kali disahkan oleh persetujuan yang berkenaan antara Kerajaan British dengan Kelantan.

5 M.F. Lindley, 1926. *The Acquisition and Government of Backward Territories in International Law*. London, hlm. 173.

6 [1894] IQB 149: Negeri Johor menerima Penasihat British yang nasihatnya mestilah diminta dan diikuti dalam semua soal pentadbiran kecuali yang menyentuh agama Islam dan adat istiadat orang Melayu.

7 *Duff Development Co. lwn State of Kelantan* (1924) A.C. 797; dan lihat kemudian bawah tajuk "hak kedaulatan".

Undang-undang Perlembagaan

Berdasarkan istilah teknikal, negeri naungan ialah negeri asing, dan apa-apa persetujuan yang dibuat oleh ketua-ketua kaum dengan ejen British bolehlah dianggap, jika diluluskan oleh kerajaan Imperial, sebagai tindakan negeri. Istilah "tindakan negeri" ditakrifkan sebagai "tindakan eksekutif yang dianggap sebagai dasar dalam menjalinkan hubungan dengan negara lain".⁸ Istilah ini adalah istilah yang diakui umum, dan termasuklah, antara lain, pengisytiharan perang, keamanan, pembuatan persetujuan, pengilhakan dan penyerahan wilayah, serta pengiktirafan negara dan kerajaannya. Tindakan negeri seperti ini adalah di luar bidang kuasa Mahkamah Munisipal melainkan peruntukan berkanun yang khas dibuat bagi maksud ini.⁹ Dalam undang-undang perlembagaan British, kuasa memasuki persetujuan terletak dalam tangan eksekutif diraja. Berkaitan mahkamah munisipal, peruntukannya tidak boleh dipersoalkan melainkan syarat-syarat yang perlu untuk kesahannya tidak dipatuhi, misalnya, persetujuan yang dengan nyata dibuat tertakluk pada pengesahan Parlimen.

Seorang rakyat British yang dipersalahkan oleh Raja British melalui ejennya tidak boleh merayu terhadap tindakan negeri.¹⁰ Begitulah juga, rakyat sesebuah negeri yang berdamai dengan Baginda Queen adalah, manakala bermastautin di United Kingdom berhak mendapat perlindungan yang diberikan kepada rakyat British, maka dia tidak boleh merayu terhadap tindakan negeri jika dia dipersalahkan.¹¹

Undang-undang Adat

Di bawah undang-undang adat Melayu, konsep pemilikan tanah seperti yang difahami dalam Undang-undang Inggeris tidak wujud. Pemilikan tanah terletak hak pada entiti keluarga atau suku, dan tidak boleh dipindah milik tanpa persetujuan semua pihak yang berhak terhadap tanah itu. Raja Melayu dianggap sebagai kuasa mutlak mengikut erti kata yang terbatas,

8 E.C.S. Wade, 1934. *British Year Book of International Law*, hlm. 103.

9 *Salaman lwn Secretary for India* (1906) IKB. 613: "... suatu tindakan negeri pada asasnya ialah suatu pelaksanaan kuasa kedaulatan dan dengan itu tidak boleh dicabar, dikawal atau diganggu oleh Mahkamah Munisipal ..." menurut Fletcher Moulton, LJ.

10 *Nissan lwn Attorney General* (1967) 2 All. E.R. 1238: Apabila pasukan British menduduki hotel perayu di Cyprus yang kucar-kacir itu, suatu rayuan menggunakan tindakan negeri telah diputuskan oleh Mahkamah sebagai bukannya pembelaan terhadap tuntutan perayu untuk mendapatkan pampasan.

11 *Johnstone lwn Pedler* (1921) 1 AC 266.

bagi segala tanah yang dipegang oleh anggota komuniti. Baginda memegang tanah sebagai pemegang amanah dan tidak mempunyai apa-apa hak di sisi undang-undang malahan pada teorinya sahaja terhadap tanah itu; "Baginda hanya menikmati hak pentadbiran untuk mengawasi tanah berkenaan bagi faedah seluruh komuniti". Raja, yang merupakan pemegang amanah, tidak boleh menjual tanah kecuali dengan keizinan rakyat yang dinyatakan menerusi Majlis Pembesar-pembesar. Begitulah juga dalam hal memasuki persetiaan, keizinan pembesar-pembesar diperlukan dalam pembuatan apa-apa triti yang berkait dengan komuniti atau negeri.

Asas undang-undang persetiaan Inggeris-Melayu terletak pada tiga bidang undang-undang yang telah dibincangkan, dan persetiaan ini sah di bawah ketiga-tiga sistem itu.

Status Undang-undang bagi Negeri Melayu

Dalam undang-undang antarabangsa moden, negeri naungan ialah negeri yang personaliti entiti naungannya wujud sebelum perjanjian, dan personaliti ini tidak terhapus. Sama ada sesuatu entiti mencapai personaliti antarabangsa atau tidak bergantung pada analisis keadaan yang wujud semasa persetiaan dibuat; dan sama ada status tersebut akan menakati persetiaan itu akan bergantung pada pentafsiran syarat-syaratnya.¹²

Dalam Undang-undang Perlembagaan Inggeris, Negeri-negeri Naungan ialah negeri di bawah naungan British yang hubungan luarnya dikawal oleh Baginda Queen, lazimnya menerusi Pejabat Kolonial, dan yang hal ehwal dalam negerinya pada amnya ditadbir oleh pemerintah bumiputera. Baginda Queen memperoleh hak ini melalui persetiaan yang dibuat dengan negeri-negeri tertentu yang mempunyai kerajaan bertamadun dan kerajaan Baginda Queen, atau dalam kes yang kerajaan Baginda Queen diperuntukkan bidang kuasa di bawah Akta Bidang Kuasa Asing, 1890.¹³

Walau bagaimanapun, ciri sebenar negeri naungan tidak ditakrif oleh Akta Bidang Kuasa Asing itu. Negeri naungan berbeza dengan negeri lindungan "yang hampir sama statusnya di sisi perlembagaan dengan Tanah Jajahan British, dan Baginda Queen berkuasa membuat undang-undang untuk keamanan, ketenteraman dan kelicinan kerajaan negeri lindungan,

12 D.W. Crieg, 1970. *International Law*. London, Butterworth.

13 O. Hood, Philip, 1973. *The Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-5. London: Sweet and Maxwell Ltd., hlm. 162.

dan bagi semua orang yang menghuni negeri lindungan ini".¹⁴ Negeri lindungan ditakrif "sebagai negeri yang tidak terletak bawah kawalan British, tetapi dari segi hubungan luar ia dikawal penuh sehingga kerajaannya tidak boleh mengadakan hubungan terus dengan mana-mana kuasa asing ataupun kuasa asing dengan kerajaan itu ..."¹⁵ Takrif ini diluluskan oleh Majlis Privy dalam *Sobhuza II Iwn Miller*.¹⁶ Seperti tanah jajahan British,¹⁷ sebuah negeri lindungan dikuasai secara eksklusif akan pentadbirannya menerusi ejen-ejen Baginda Queen iaitu Gabenor. Lazimnya kuasa yang dijalankan di negeri lindungan diperihalkan sebagai "sangat lengkap hinggalah kuasa tersebut tidak dapat dibezakan dengan kuasa yang dinikmati di wilayah yang menjadi sebahagian daripada dominion Baginda Queen".¹⁸ Hujah ini disokong oleh Mahkamah Rayuan dalam kes *ex parte M'wenye* yang kemudian.¹⁹ Perbezaannya hanyalah pada status penduduk bumiputera negeri lindungan yang, tidak seperti penduduk Tanah Jajahan British, bukanlah rakyat British. Dengan demikian mereka tidak menumpukan taat setia kepada Maharaja British disebabkan kesetiaan hanya wujud dalam hubungan antara Raja dengan rakyatnya sahaja.

Berdasarkan analisis pentafsir undang-undang perlembagaan, negeri-negeri Melayu selepas tahun 1874²⁰ ialah negeri naungan, dengan Great Britain sebagai kuasa pelindung. Negeri-negeri Melayu ialah negeri asing yang bebas dan Raja-Raja Melayu pula merupakan Raja berdaulat yang bebas. Hal ini akan dibincangkan di bawah tajuk "Kedaulatan".

Pentadbiran dan Kerajaan Peribumi Sebelum Tahun 1874

Untuk memahami kemajuan yang dicapai sebelum dan semasa pentadbiran British di negeri-negeri Melayu dan kedudukan Raja Melayu dalam kerajaan

14 Lihat Viscount Haldane dalam *Sobhuza Iwn Miller* (1926) AC 518.

15 Sir H. Jenkyns, 1902. *British Rule and Jurisdiction Beyond the Seas*. Oxford, hlm. 165.

16 [1926] AC 518.

17 Tanah Jajahan British telah ditakrif sebagai mana-mana bahagian dominion Baginda Queen, tidak termasuk British Isles dan anggota bebas Komanwel; O. Hood, Philip, 1957, *The Constitutional Law of Great Britain and the Commonwealth*, edisi kedua, London: Sweet and Maxwell, hlm. 603.

18 Lihat Kennedy, L.J. dalam kes *Sekgome* (1910) 2 KB 576, hlm. 620.

19 (1960) IQB. 240.

20 Campur tangan British dalam hal ehwal negeri-negeri Melayu bermula di Perak pada tahun 1874 melalui Perjanjian Pangkor dan persetujuan berikutnya dengan negeri-negeri lain.

an, sedikit liputan akan dibuat mengenai sistem pemerintahan tradisional.

Dalam setiap masyarakat, sama ada bertamadun atau sebaliknya, sering terdapat bentuk kerajaan yang diiktiraf tidak kira jika bentuknya asas sahaja. Dalam konteks masyarakat Melayu, kuasa eksekutif yang agung ialah Raja atau Sultan. Terdapat contoh pemerintahan yang kukuh dan berkesan di Tanah Melayu sebelum kedatangan orang Eropah, misalnya Kesultanan Melaka pada abad kelima belas.

Kuasa Sultan tidak mutlak disebabkan wujudnya batasan politik. Dalam perkara yang menyentuh negeri atau daerah pembesar tertentu, Baginda akan bertindak dengan berunding terlebih dahulu dengan Majlis Pembesar-pembesar. Dari satu segi, hal ini sama sahaja dengan kedudukan Gabenor yang menjaga sesebuah tanah jajahan atau negeri lindungan kerana beliau bertindak mengikut nasihat majlis mesyuarat kerajaan. Gabenor di negeri lindungan boleh bertindak bertentangan dengan nasihat Majlis tetapi beliau mestilah melaporkan hal tersebut kepada Setiausaha Negara. Tidak ada bukti yang menunjukkan Sultan pernah mengetepikan atau bertindak bertentangan dengan nasihat Majlisnya, walaupun Baginda tidak bertanggungjawab kepada mana-mana kuasa yang lebih tinggi. Walau bagaimanapun, dalam keadaan tertentu seperti darurat atau semasa perang yang menyebabkan kepentingan negara perlu diutamakan, maka tindakan yang akan melanggar kaedah tradisional boleh diambil.

Masyarakat Melayu tradisional berbentuk feodal; ia kukuh dan bersepadu semasa keagungan Kesultanan Melaka. Namun begitu, pada abad-abad yang berikutnya masyarakat Melayu semakin lemah dan berpecah. Dalam sistem feodal terdapat dua lapisan utama masyarakat iaitu kelas pemerintah dan kelas rakyat. Perbezaan antara dua kelas tersebut berdasarkan kelahiran dan dipisahkan dengan jelas oleh adat dan kepercayaan. Selain yang berketurunan diraja, golongan bangsawan Melayu juga terdiri daripada sebilangan besar mereka yang menuntut hak keistimewaan yang dimiliki oleh keluarga-keluarga yang mempunyai hak untuk memegang pelbagai jawatan pembesar. Pelantikan pegawai-pegawai ini yang diberi kuasa oleh Raja, adalah berdasarkan sistem yang dikatakan telah diamalkan sejak Kesultanan Melaka.²¹ Kelompok atau kelas ini agak kecil tetapi mempunyai kuasa politik dan ekonomi yang luas. Dari segi sosial, ahlinya amat dihormati dan bentuk bahasa yang halus digunakan untuk bertutur dengan mereka.

21 J.M. Gullick, *Indigenous Political Systems*, op. cit., hlm. 65-112; dan W.R. Rolf, 1967, *The Origins of Malay Nationalism*, Yale University Press, hlm. 4-6.

Kunci kepada organisasi politik itu ialah ketua daerah yang memegang jawatan berdasarkan tauliah daripada Sultan. Daerah berkenaan lazimnya di sepanjang sungai yang dikuasai penuh oleh pembesar tadi. Asas dan lambang kuasanya pula ialah tenaga manusia. Oleh itu pengaruh politiknya terletak pada kebolehan untuk mengumpulkan dan mengekalkan pengikutnya sama ada di kalangan kaum kerabatnya mahupun di kalangan petani.²² Dalam mengekalkan institusinya, beliau banyak bergantung pada kaum tani untuk menambah tenaga kerja yang dibekalkan oleh kaum kerabat ketua daerah, sistem kerah diwujudkan, apabila penduduk kampung di daerah itu diwajibkan menyumbangkan tenaga untuk mengerjakan sawah, memungut hasil hutan dan membuat kerja awam atau persendirian, misalnya, membersihkan jalan atau mendirikan bangunan.

Sultan, sama seperti pembesar daerah, mengawal daerahnya sendiri, dan di samping itu, bertindak sebagai *primus inter pares* di kalangan pembesar. Selain pendapatan dari daerahnya sendiri, Baginda menerima jumlah tertentu ufti daripada pembesar daerah. Namun begitu, berkadaran dengan kuasa mereka, pembesar daerah lazimnya mengekalkan sebilangan besar pendapatan daripada apa yang mereka serahkan lalu memperoleh kedudukan yang hampir menyaingi Raja. Keadaan seperti ini menimbulkan perasaan iri hati di kalangan kelas pemerintah sehingga mengakibatkan kacau-bilau, perang saudara antara pembesar dengan pembesar dan antara pembesar dengan Raja menjadi perkara yang lazim.²³ Kesultanan dikekalkan sebagai simbol negeri, penganugerahan gelaran, dan bagi tujuan perdagangan dan pertahanan. Kuasa sebenar Raja mungkin lebih sedikit dari segi politik dan ekonomi berbanding dengan sesetengah pembesar yang kanan, dan Raja diterima umum sebagai ketua negara yang rasmi.

Penghulu sesebuah kampung yang dilantik oleh Raja menjadi penghubung yang penting antara kaum tani dengan pembesar mereka. Penghulu sering terdiri daripada kelas tani. Jawatan penghulu adalah turun-temurun

22 Isi rumah pembesar yang biasa terdiri daripada ahli keluarganya yang menjalankan tugas mentadbir tanahnya dan bertindak sebagai setiausaha dan pemungut cukai; tentera upahan dan sukarelawan, yang bertindak sebagai angkatan bersenjata; dan hamba hutang serta abdi yang mengisi berbagai-bagai peranan dalam perkhidmatan daripada kerja rumah dan perempuan simpanan untuk ketua dan pengikut-pengikutnya kepada pengendali/tukang bot dan kebun. Bilangan biasa pengikut seseorang ketua daerah ialah antara 30 hingga 50 orang; E. Sadka, *The Residential System, op. cit.*, hlm. 30.

23 Sering berlaku pertikaian mengenai pewarisan ikut adat, misalnya pertikaian warisan di Perak pada tahun 1873, yang memecah-belahkan pembesar-pembesar Perak kepada dua kumpulan; satu kumpulan yang menyokong Raja Muda Abdullah, manakala

dan tugasnya banyak termasuklah menjaga keamanan, memungut cukai, mengurus pengerahan tenaga buruh, dan sentiasa memaklumi pembesar daerah tentang keadaan kampung. Beliau juga menguruskan perkara-perkara yang berkaitan dengan tanah.

Golongan terbawah dalam sistem feodal Melayu ialah para petani yang menumpukan ketaatan dan kesetiaan yang tidak berbelah bagi kepada pembesar tempatannya. Kaum tani menyediakan berbagai-bagai barangan dan perkhidmatan²⁴ kepada kelas pemerintah sebagai balasan terhadap perlindungan dan kebajikan am yang diberikan kepada mereka. Mereka biasanya berhak terhadap tanah untuk tujuan membina rumah dan bercucuk tanam sahaja dan hak ini boleh dibatalkan secara sesuka hati oleh pembesar atau Raja. Pengumpulan kekayaan oleh kaum tani menimbulkan iri hati di kalangan pembesar, dan keterhutangan sering kali mewujudkan bentuk perhambaan diri yang dinamakan perhambaan hutang.²⁵

Walaupun hampir semua orang Melayu beragama Islam, namun pengaruh kepercayaan lama masih kuat di kalangan mereka. Manifestasi kepercayaan animisme dapat dilihat dalam segala aspek kehidupan orang Melayu.²⁶ Meskipun kepercayaan ini bercanggah dengan ajaran Islam, ia masih diamalkan dan dalam sesetengah hal, kepercayaan ini dicampur aduk dengan agama Islam. Ini dapat dilihat dalam upacara keagamaan, majlis, dan doktrin. Dalam setiap kes, wujud proses percanggahan dan penyerapan antara aspek tradisional dengan Islam.

Islam tersebar ke rantau ini secara tidak formal dan kurang tersusun. Semasa keagungan Kesultanan Melaka, Islam telah berkait rapat dengan kuasa kerajaan. Sultan memainkan peranan yang aktif dan penting dalam pengembangan agama Islam.²⁷ Rakyat biasa, iaitu rakyat Sultan hanyalah pengikut dan mereka tidak pernah memahami dengan mendalam tentang undang-undang dan teologi Islam. Menjelang kejatuhan kerajaan ini,

kumpulan kedua pula menyokong Raja Ismail; J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 11-12; dan perjuangan antara Menteri Larut dengan Sultan, untuk memiliki dan menguasai kawasan-kawasan yang mengandungi bijih di Lembah Kinta, Perak; E. Sadka, *op. cit.*

24 Di bawah sistem ufti kepada pembesar tempatan mereka, orang kampung mengutip hasil hutan seperti rotan, buluh, getah perca dan damar yang didagangkan untuk tekstil, tembakau, garam dan alat-alat besi. Selain itu terdapat juga berdagangan bijih yang merebak ke kebanyakan negeri dan sedikit perdagangan emas; kedua-dua hasil ini membuat Tanah Melayu terkenal pada masa itu. Paul Wheatley, 1962, *The Golden Khersonese*, London: MUP, hlm. xxx-iv.

25 J.M. Gullick, *op. cit.*, hlm. 98-104.

26 G.E. Morrison, 1951. "The Coming of Islam to the East Indies", *JMBRAS*, 24, Bahagian I.

27 *Ibid.*

agama Islam telah menjadi satu aspek penting dalam kehidupan dan kebudayaan Melayu.

Inilah aspek yang harus dikawal oleh pihak British sebaik sahaja mereka campur tangan dalam hal ehwal negeri-negeri Melayu.

Pentadbiran Peribumi Selepas Tahun 1874

Pemerintahan Secara Langsung atau Tidak Langsung

Konsep pemerintahan tidak langsung tidak terdapat dalam prinsip kerajaan tempatan di Great Britain. Istilah itu timbul daripada pentadbiran British di Afrika. Ia mula-mula diperkenalkan dalam apa yang dikenali ketika itu sebagai protektorat Nigeria Utara pada tahun 1903 dan seterusnya istilah tersebut diterima pakai di semua tanah takluk British di Afrika.²⁸

Istilah "pemerintahan tidak langsung" bermaksud "pemerintahan menerusi pembesar peribumi yang dianggap sebagai sebahagian jentera kerajaan yang mempunyai kuasa dan fungsi yang ditetapkan dan diiktiraf oleh kerajaan dan undang-undang, dan kuasa dan fungsi ini tidak bergantung pada tindak tanduk pegawai eksekutif".²⁹ Dalam kata lain, ini merupakan kaedah yang membolehkan pentadbiran peribumi dijalankan oleh peribumi untuk peribumi dengan kawalan minimum oleh pihak berkuasa kolonial. Ia juga ialah kerajaan peribumi yang berdasarkan undang-undang dan adat tempatan.

Pada tahun 1920, pemerintahan tidak langsung tidak lagi bermaksud pemerintahan oleh kuasa tradisional, tetapi penggabungan anak watan dalam hierarki pentadbiran, *albeit* dengan bayangan orang Eropah, sehinggalah kepada peringkat residen atau pesuruhjaya daerah.³⁰

Sistem pemerintahan di negeri-negeri Melayu selepas tahun 1874 "amat berlawanan dengan Sistem di Nigeria". Di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, misalnya, hanya penghulu sahaja yang berkedudukan lebih rendah daripada pegawai daerah, digabungkan dalam pentadbiran residen, manakala Raja pula dilucutkan daripada segala kuasa sebenar sebaik sahaja terbuka peluang.³¹ "Dari awal hingga akhir, kebebasan Negeri-negeri Melayu Bersekutu dari segi teori menjadi faktor penentu dalam sistem

28 Swettenham mendakwa bahawa Sistem Residen adalah asas kepada pemerintahan tidak langsung sebagaimana yang diamalkan oleh Lugard di Nigeria: F.A. Swettenham, 1941, *Footprints in Malaya*, London: Hutchinson and Co., hlm. 2.

29 Lord Lugard, 1918. *Political Memoranda*, hlm. 296.

30 Sir Anton Bertram, 1930. *The Colonial Service*, Cambridge.

31 Clifford, H., 1898. *Studies in Brown Humanity*. London: Grant Richards, 1898, hlm.

yang direncanakan di Tanah Melayu. Pada hakikatnya, "residen" ialah pemangku Raja yang secara praktis tidak dikawal oleh Gabenor atau Whitehall, yang menguasai "negerinya melalui pemerintahan peribadi secara langsung dengan atau tanpa kerjasama Raja peribumi".³²

Berkaitan dengan Tanah Melayu, ulasan Lord Lugard seperti di atas tentang Sistem Residen mungkin tidak semuanya betul. Di bawah Sistem tersebut pemerintahan mereka sering kali bersifat tidak langsung memandangkan Residen mendapatkan rundingan pihak berkuasa Melayu yang mereka anggap sebagai bermanfaat lagi menarik. Pada mulanya, perundingan ini menjadi taktik yang perlu dan lama-kelamaan menjadi dasar yang disengajakan. Masa yang dihabiskan oleh Residen bagi meyakinkan Sultan atau Raja tentang baik atau buruknya sesuatu tindakan sebelum melaksanakannya,³³ ialah satu petunjuk tentang ketaklangsungan pemerintahan mereka walaupun pemerintahan tidak langsung hanyalah persoalan asas yang berkaitan dengan tindakan Raja-Raja.

Walau bagaimanapun, terdapat dua aspek pemerintahan yang bersifat secara langsung sepenuhnya. Pertama, kecenderungan secara eksklusif ke arah "pembentukan institusi cara pemikiran Eropah di kalangan peribumi dengan secepat mungkin. Aspek pemerintahan ini tidak pernah "membantu anak watan untuk menjalankan apa yang dapat dirancang oleh mereka sendiri".³⁴ Kedua, Sistem Residen sebenarnya ialah pemerintahan langsung kerana pemerintahan adalah dalam tangan orang Eropah daripada peringkat pegawai daerah hinggalah ke peringkat atas.

Semasa campur tangan British dalam hal ehwal negeri-negeri Melayu, kerajaan dan pentadbiran seperti yang difahami oleh orang Eropah tidak wujud. Ini disebabkan tiadanya kuasa pusat dan sistem pencukaian pusat di negeri Melayu.³⁵

Raja mempunyai daulat mutlak dan penyimpan tunggal kuasa eksekutif dan kuasa perundangan di negeri Melayu. Baginda memerintah mengikut kemahuannya sendiri tanpa majlis perundangan dan majlis eksekutif.

-
126. Swettenham dan juga Clifford tidak menafikan kesahihan pemerhatian ini.
- 32 Lord Lugard, 1922. *The Dual Mandate in British Tropical Africa*. Edinburgh: hlm. 130-131.
- 33 F.A. Swettenham, *Footprints in Malaya*, *op. cit.*, hlm. 103; J. de V. Allen, "Two Imperialists: A Study of Sir Frank Swettenham and Sir Hugh Clifford", *JMBRAS*, Jil. 37, Bahagian 1, hlm. 49.
- 34 I. C. Temple, 1918. *Native Races and Their Rulers*. Cape Town, Temple ialah orang bawahan dan pengikut Lord Lugard.
- 35 J.M. Gullick, *Indigenous Political Systems of Western Malaya*, *op. cit.* Lihat juga Pengenalan.

Baginda menggabungkan autoriti perundangan dan autoriti eksekutif agung dalam dirinya, dan Baginda teras keadilan dan kemuliaan. Perbezaan antara autoriti perundangan dengan autoriti eksekutif tidak pernah diiktiraf; segala tindakan penting dimaktubkan dalam Proklamasi Diraja yang mempunyai kuat kuasa dan kesahan penuh di seluruh negeri. Apa yang dianggap oleh Raja sebagai kuasanya sendiri dapat dilihat dengan merujuk *Titah Sultan Pahang* pada tahun 1889. Dalam titah tersebut, Baginda memberikan kuasa kepada putera Baginda "untuk berunding dengan Residen British dalam membuat undang-undang dan mengeluarkan peraturan tentang semua perkara yang menyentuh pentadbiran kerajaan ... memberikan puteranya kuasa penuh dan mutlak supaya semua pembesar dan penghulu mestilah patuh secara mutlak terhadap apa jua perintah yang dikeluarkan olehnya...."

Penyelesaian asal dengan orang Melayu, berdasarkan persetujuan kelas pemerintah, mempunyai kesan yang agak ironis disebabkan wujudnya pemberian taraf *de facto* kepada sistem autoriti yang dahulunya wujud secara *de jure*. Pihak British memilih sultan bagi memegang kedudukan kuasa sebenar dan juga kuasa ritual dalam masyarakat Melayu dengan memusatkan kuasa secara berkesan di setiap negeri sambil memisahkan kuasa pembesar daerah yang bebas.³⁶ Melalui peruntukan gaji dan elaun diri yang tinggi yang ditambah dari semasa ke semasa apabila negeri bertambah makmur,³⁷ sultan tinggal di istana yang didirikan atas perbelanjaan negeri.³⁸ Di dalam lingkungan elit tradisional itu sendiri, penetapan elaun dan pencen, pelantikan dan penganugerahan gelaran, terletak dalam tangan sultan dan penasihat-penasihat rasmi istananya. Dengan demikian "status Raja peribumi bukan sahaja dikekalkan bahkan diperkukuh".³⁹

Pemerintahan negeri yang disusun oleh British dilaksanakan oleh Raja yang bertindak mengikut nasihat Residen British yang bukan bertanggungjawab kepada Baginda tetapi kepada gabenor, serta tertakluk pada kuasa am Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan. Di setiap negeri ditubuhkan Majlis Negeri dengan Raja sebagai Presiden, manakala ahlinya dilantik oleh sultan, yang salah seorangnya ialah Residen British. Segala tindakan eksekutif dan perundangan diisytiharkan oleh Raja dalam Majlis, dan mengikut Pesuruhjaya Tinggi Clifford, "Di Negeri-negeri Melayu

36 E. Sadka, "The Residential System", *op. cit.*, hlm. 209.

37 CO. 273/445, bertarikh 30 November 1894.

38 CO. 273/281, bertarikh 11 September 1902.

39 CO. 273/189, bertarikh 2 Ogos 1893.

Bersekutu, kami sentiasa bekerja melalui pembesar-pembesar ... segala-galanya dilakukan atas nama Sultan dengan nasihat Residen British, dan melalui ketua kampung”.

Persetiaan

Akibat Perang Perak pada tahun 1876, pihak British mengambil keputusan untuk melindungi negeri Melayu dan/atau untuk mengilhaknya. Oleh itu, British menandatangani Perjanjian Pangkor 1874,⁴⁰ yang Perkara VI Perjanjian itu memperuntukkan:

“Bahawa Sultan menerima dan mengadakan tempat kediaman yang sesuai bagi Pegawai British yang dinamai Residen, yang hendaklah ditauliahkan ke istananya, dan yang nasihatnya mestilah diminta lalu diambil tindakan atas segala perkara selain yang menyentuh agama dan adat resam orang Melayu.”

Perjanjian itu juga mensyaratkan bahawa segala hasil hendaklah dipungut manakala segala pelantikan hendaklah dibuat atas nama sultan. Di samping itu, pemungutan dan pengawalan hasil dan pentadbiran am negeri hendaklah dikawal di bawah nasihat Residen British.⁴¹

Selepas itu, Selangor pula diberi taraf naungan lalu seorang Residen dihantar ke sana pada tahun 1875. Dalam pertukaran melalui surat-menyurat dan dalam satu proklamasi,⁴² Sultan Selangor bersetuju menerima dua pegawai British, seorang daripada mereka ialah Residen yang bertugas membantu sultan “membuka dan mengawal negerinya di samping melindungi nyawa dan harta penduduk di Singapura dan pedagang yang pergi ke sana”.

Negeri Sembilan mendapat perlindungan British pada tarikh-tarikh yang berbeza.⁴³ Sembilan daerah di sini bergabung berdasarkan Perjanjian

40 Perjanjian yang dibuat oleh pembesar-pembesar Perak di Pulau Pangkor pada 20 Januari, 1874 (yang dikenali sebagai Titi Pangkor). Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements*, *op. cit.*, hlm. 28–30; dan Khoo Kay Kim, “Pangkor Treaty”, *JMBRAS*, Jil. XIVII, Bahagian 1, 1974.

41 Perkara V dan X, *Pangkor Treaty*, 1874.

42 Proklamasi bertarikh 25 Januari 1875, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 36.

43 Perjanjian antara kerajaan British dengan Sungai Ujong, 21 April 1874; Jelebu, 24 Ogos 1883; Rembau, 17 September 1885; dan Yamtuan Sri Menanti, 4 Jun, 1887, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 37–38; 51–52; 53–55; dan 61–62. Yamtuan bertindak dengan persetujuan dan bagi pihak Penghulu Jempul, Terachi, Gunung Pasir, Inas, Johol, dan Muar, yang dengannya mereka bersatu melalui triti bertarikh 23 November 1876, Maxwell dan Gibson, hlm. 60–61.

tahun 1889.⁴⁴ Selaras dengan berbagai-bagai perjanjian bertulis dan tidak bertulis, Negeri Sembilan diletakkan di bawah perlindungan kerajaan British serta "menerima bantuan Residen British dalam kerajaan yang berbentuk pergabungan itu". Pada tahun 1895, gabungan daerah-daerah ini membuat satu lagi perjanjian⁴⁵ apabila ia "berhasrat mendapat bantuan Residen British dalam pentadbiran kerajaan gabungannya dan mereka bersetuju mengikut nasihat Residen tersebut dalam segala perkara yang melibatkan pentadbiran selain yang menyentuh agama Islam".

Satu lagi triti ditandatangani pada tahun 1898⁴⁶ apabila Yang Dipertuan Besar bersetuju supaya setiap perkara yang berbangkit di negeri yang bergabung itu hendaklah diselesaikan melalui perundingan dengan Residen British Negeri Sembilan dan tidak tertakluk pada perintah Yamtuan.

Pada tahun 1887, perlindungan British diperluas ke Pahang. Sultan Pahang menerima Residen British "supaya dia dapat membantu kami dalam perkara-perkara yang berhubung dengan pemerintahan negeri berdasarkan sistem yang sama dengan sistem yang wujud di negeri-negeri Melayu yang terletak bawah perlindungan British".⁴⁷ Nasihat Residen British dalam apa juga perkara selain yang menyentuh agama Islam dan adat resam orang Melayu hendaklah diterima dan dilaksanakan.

Maksud dan dasar kerajaan British dalam membuat triti-triti ini dicerminkan dengan jelas dalam Arahan Pejabat Kolonial tahun 1876 dan 1878:

"Residen tidak boleh campur tangan terlalu kerap atau lebih daripada yang diperlukan berkaitan dengan perkara-perkara kecil dalam kerajaan; seharusnya tujuan khas mereka ialah menjaga keamanan dan undang-undang, mengadakan sistem percukaian yang sempurna sambil membangunkan sumber negeri, dan mengawasi pemungutan hasil, bagi memastikan wang yang diperlukan diterima untuk tujuan menjalankan usaha utama kerajaan, dan membayar kos pegawai-pegawai British dan apa-apa juga perjawatan yang mungkin diperlukan untuk menyokong mereka."⁴⁸

44 Perjanjian antara kerajaan British dengan pemerintah Negeri Sembilan, 13 Julai 1889, (hlm. 63), Per. 1 dan 2.

45 Perjanjian antara kerajaan British dengan pemerintah Negeri Sembilan, 20 Jun 1895, (hlm. 64-65), Per. 2.

46 Perjanjian antara Yamtuan dengan Undang Empat, 24 April 1898, hlm. 65-66, Per. 3.

47 Perjanjian antara kerajaan British dengan Pahang, 1887, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 66-69; surat bertarikh 24 Ogos 1888 daripada DYMM Sultan Pahang kepada Gabenor meminta seorang Residen British untuk Pahang.

48 Carnarvon kepada Jervois, 135 bertarikh 1 Jun 1876, No. 70.

Dan dua tahun selepas itu:

"Residen ditempatkan di negeri-negeri Melayu sebagai penasihat, bukannya sebagai pemerintah. Jika mereka tidak mengendahkan prinsip ini, maka mereka sudah tentu akan dipertanggungjawabkan sekiranya berlaku kekacauan disebabkan kecuaiannya mereka."⁴⁹

Tanggungjawab yang dikenakan oleh triti-triti ini berserta kenyataan dasarnya mengikat kerajaan British dalam hubungannya dengan Sultan-sultan Melayu dalam menghormati hak kedaulatan Baginda, autonomi bagi negeri mereka, dan agama Islam serta adat orang Melayu.

Majlis Negeri

Pada tahun 1877, Sultan Perak yang bertindak mengikut nasihat Residen British, menubuhkan Majlis Negeri. Selepas itu, majlis yang serupa ditubuhkan di Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang. Majlis itu pada asalnya bertujuan menjadi badan penasihat, iaitu menasihati pegawai British dalam kerajaan negeri atas nama Sultan. Majlis ini juga menjadi medan yang penting di bawah Sistem Residen dan merupakan asas perlembagaan bagi kerajaan negeri naungan yang ditadbir oleh pegawai British tetapi yang bukan ditadbir secara langsung di bawah Baginda Queen.

Majlis ini terdiri daripada Sultan sebagai presiden, Residen British, pembesar-pembesar Melayu dan ahli lain⁵⁰ yang dilantik oleh Sultan yang bertindak mengikut nasihat Residen. Sesudah itu, Sultan hanya mengesahkan anggota yang dilantik oleh Residen.⁵¹

Majlis Negeri ditubuhkan secara tidak formal. Kuasa tidak diwakilkan kepada majlis melalui suratcara bertulis. Walaupun semua perundangan selepas itu dibuat oleh Sultan dalam Majlis, nampaknya tidak ada sesuatu pun yang dapat menghalang Sultan daripada menggubal undang-undang

49 Setiausaha Kolonial kepada Residen, 17 Mei, 1878; E. Sadka, *The Malay States 1874-1895*, *op. cit.*, hlm. 102.

50 Ahli Cina yang mewakili sektor perniagaan kemudiannya dilantik menganggotai Majlis. Majlis terdiri daripada Sultan, Residen dan Raja serta pembesar yang terkemuka dari tahun 1870 hingga 1886; E. Sadka, "The Residential System", *op. cit.*

51 F.A. Swettenham, 1899. *The Real Malay*, London, The Bodley Head; pelantikan Shaik Ma Taib menganggotai Majlis Negeri Perak pada tahun 1877, misalnya, telah ditentang dengan kerasnya oleh Pemangku Raja, yang menjadi Yang Dipertua Majlis, tetapi Majlis tidak menerima bantahan itu: *The Journal of Sir Hugh Low*, Perak 1877. *JMBRAS*, Jil. xxvii, Bahagian 4, 1954, hlm. 9.

tanpa nasihat atau keizinan Majlis. Disebabkan perlembagaan bertulis tidak ada, kedudukan menjadi agak kabur. Kemungkinan besar Majlis Negeri hanya berupa badan penasihat dan kuasa perundangan dalam negeri terletak dalam tangan sultan. Seorang pakar undang-undang yang terkemuka mengemukakan kedudukan Majlis seperti yang berikut:

"Selepas Majlis Negeri ditubuhkan, kuasa perundangan di setiap negeri seolah-olah dijalankan oleh Raja dalam Majlis. Tindakan eksekutif dan perundangan yang dilaksanakan oleh Majlis Negeri hanya memperoleh kuasa undang-undang melalui perkenan Raja. Oleh itu, sistem kerajaan di keempat-empat negeri pada tahun 1895 adalah pemerintahan oleh Raja dalam Majlis yang bertindak berdasarkan nasihat Residen British."⁵²

Walau bagaimanapun, terdapat dua perkara yang terletak di luar kuasa Majlis Negeri; anggaran tahunan yang disediakan oleh Residen dan diluluskan oleh Gabenor dan perjawatan bukan Melayu. Gabenor Negeri-negeri Selat juga menjadi Pesuruhjaya Tinggi bagi Negeri-negeri Melayu. Residen/Penasihat British bertanggungjawab kepada Gabenor dan Gabenor pula bertanggungjawab kepada Pejabat Kolonial di London. Anggaran tahunan yang diluluskan oleh Gabenor kadang-kadang dikemukakan kepada Majlis untuk makluman am. Pencen dan ganjaran untuk orang bukan Melayu dan bukan Eropah dikemukakan untuk kelulusan Majlis.⁵³

Majlis tertakluk pada kuasa veto Gabenor yang mengikut budi bicaranya sendiri atau bawah arahan Setiausaha Negeri, boleh untuk membenarkan mana-mana tindakan perundangan atau tindakan eksekutif yang diambil oleh Majlis. Takat kawalan terhadap Majlis oleh gabenor berbeza-beza mengikut negeri, dan turut berubah dari semasa ke semasa. Dalam pentadbiran negeri, Residen bertanggungjawab kepada gabenor, yang mengikut keadaan biasa, bertindak melalui Residen. Walau bagaimanapun, ini tidak menghalang gabenor daripada campur tangan secara langsung dalam soal pentadbiran dan dalam Majlis Negeri, jika dan apabila keadaan mengizinkan sedemikian.⁵⁴

52 R. Braddell, 1931. *The Legal Status of the Malay States*. Singapura: Malaya Publishing House.

53 S.W. Jones, 1953. *Public Administration in Malaya*. London: Royal Institute of International Affairs.

54 Misalnya, pemberhentian terus dari Majlis Negeri Selangor pada tahun 1881 akan seorang pembesar Melayu yang penting kerana rasuah yang dikatakan tidak diluluskan oleh Gabenor yang memerintahkan pembesar itu diterima semula menganggotai Majlis tanpa kehilangan elaunnya: SCM bertarikh 21 April 1881: peraturan yang remeh yang dibuat oleh Majlis Negeri telah dibatalkan oleh Gabenor; SCM bertarikh 22

Raja tidak pula, pada amalannya, mencadangkan penggubalan undang-undang ataupun membentangkan perkara yang penting bagi masyarakat Melayu untuk perhatian Majlis. Kebebasannya dikekang oleh obligasi triti – untuk menerima nasihat Residen, dan nasihat ahli Melayu lain dalam Majlis. Sebagai Raja, Baginda memperkenan rang undang-undang yang diluluskan oleh tindakan eksekutif lain yang diambil oleh Majlis Negeri. Namun begitu, Baginda nampaknya tidak mempunyai pengetahuan yang luas tentang isi kandungan dokumen-dokumen negeri.

Secara teori, Raja mempunyai kuasa penuh terhadap perkara yang berkaitan dengan agama Islam dan adat istiadat orang Melayu. Secara amali pula, perkara ini sukar dibezakan daripada hal ehwal pentadbiran lain apabila kesemua perkara itu adalah penting bagi masyarakat. Pentadbiran negeri terletak dalam tangan Residen dan kakitangannya, manakala dalam Majlis Negeri, inisiatif Residen diperluas kepada perkara-perkara yang menyentuh kehidupan orang Melayu, seperti pelantikan, bidang kuasa dan elau penghulu dan kadi di Mahkamah Syariah. Sebenarnya, pengawasan dan kawalan tatatertib penghulu di peringkat daerah juga dilaksanakan oleh Pemungut dan Majistret British yang turut membuat syor kepada kerajaan supaya undang-undang Islam dan undang-undang adat Melayu dapat dikendalikan dengan lebih baik.

Raja

Sebelum tahun 1874, pembesar-pembesar kanan Melayu dan kerabat diraja memainkan peranan yang penting dalam memutuskan pewarisan takhta. Pada tahun 1874 dan selepas itu kepentingan politik pihak British menguasai pemilihan seseorang raja. Raja dipilih daripada calon-calon yang layak berdasarkan adat tempatan, dan biasanya calon yang jelas layak dari segi semula jadi dibenarkan menaiki takhta. Namun begitu, dalam keadaan tertentu, kuasa British telah digunakan untuk mengutarakan seseorang calon atau menyekat calon yang memegang jawatan itu jika Baginda tidak menyenangi pihak British.

Pewarisan takhta diraja perlu mendapat persetujuan Setiausaha Negeri.⁵⁵ Contohnya, Raja Yusof yang telah dijadikan Raja Muda Perak

Januari 1882; dan pada satu ketika yang lain pula, Gabenor campur tangan dalam pentadbiran negeri dan memberikan geran pencen kepada orang perseorangan dalam negeri: SCM bertarikh 4 Disember 1897. Lihat E. Sadka, *The Protected Malay States 1874-95*, *op. cit.*, hlm. 119-155.

55 Sanksi ini bermula pada tahun 1880 semasa pemilihan *Dato Kelana*. Mengikut adat, pewarisan memegang jawatan kelana adalah daripada nasab perempuan. Ar-ruh Kelana

pada tahun 1876 oleh British, tidak popular di kalangan pembesar Melayu hinggakannya melangkaunya sebanyak dua kali dalam pewarisan takhta Perak.⁵⁶ Hanya setelah pembesar-pembesar Melayu mendengar bahawa kerajaan British bercadang untuk memastikan bahawa Raja Yusof tidak akan mempunyai kuasa langsung, barulah Baginda diterima sebagai Raja Muda dan kemudian dilantik sebagai Sultan Perak.

Raja dilantik secara turun-temurun dan memegang jawatan seumur hidup melainkan dipecat atas alasan salah laku.⁵⁷ Baginda mestilah seorang Melayu, beragama Islam, dan biasanya daripada keturunan raja. Apabila seseorang raja mangkat, Baginda akan diganti oleh warisnya; biasanya Raja Muda.

Nampaknya pelantikan Residen dan pembentukan Majlis Negeri tidak mempunyai kesan yang bertolak ansur terhadap kuasa berdaulat raja. Pelantikan Residen tidak menjejaskan prerogatif raja tetapi penggunaan prerogatif tersebut hendaklah berdasarkan nasihat Residen. Dalam hal ini, Majlis Negeri cuba untuk mengarahkan penggunaan prerogatif itu berdasarkan nasihat, yang mungkin diterima atau mungkin tidak. Fasal undang-undang negeri berbunyi seperti yang berikut:

"Adalah dengan ini diperbuat undang-undang oleh Duli Yang Maha Mulia Raja dalam Majlis seperti yang berikut."

Pada ramalannya, Raja tidak pernah membuat undang-undang tanpa bantuan rasmi Majlis Negeri, walaupun ada pernah berlaku bahawa titah diraja sudah cukup kuat untuk mempunyai kuat kuasa perundangan meskipun dalam soal yang hanya membabitkan negeri Baginda. Contohnya, melalui *Titah Sultan Pahang* pada tahun 1889 apabila Baginda melantik anaknya untuk mewakili Baginda dan memberi kuasa penuh kepadanya untuk memerintah negeri setelah berunding dengan Residen British.⁵⁸

telah meninggalkan wasiat menjaminakan pewarisan kepada keturunannya. Residen Negeri Sembilan ingin mengesahkan wasiat tetapi dibantah oleh pemilih-pemilih. Seorang calon telah dipilih mengikut adat Sungai Ujong, dan diluluskan oleh Gabenor dan Setiausaha Negeri: E. Sadka, *The Protected Malay States 1874-95, op. cit.*, hlm. 151.

- 56 Tidak ada bukti yang mengatakan bahawa Raja Yusof telah dijadikan Raja Muda oleh Pembesar-pembesar sebelum pelantikannya sebagai Pemangku Raja, sungguhpun putera raja itu layak mengikut giliran biasa di Perak.
- 57 Sultan Abdullah daripada Perak pada tahun 1875, bersama-sama bekas Sultan Ismail, telah didapati turut terlibat dalam pembunuhan Residen British pada tahun 1875 dan telah dipecat daripada takhta dan dibuang negeri ke kepulauan Seychelles.
- 58 Lihat halaman 15 di atas.

Selain menjalankan kuasa eksekutif dan kuasa perundangan, Raja memainkan peranan formal yang lain, seperti dalam istiadat perasmian mesyuarat Majlis Negeri, dan sebagai tumpuan istiadat kerajaan negeri.⁵⁹ Baginda memberikan perkenan diraja kepada rang undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Negeri, dan membuat pelantikan dalam Majlis Negeri, badan kehakiman dan Majlis Agama.

Berdasarkan triti, agama Islam dan adat orang Melayu diletakkan di bawah bidang kuasa Raja; tetapi bidang kuasa ini tidak bersifat mutlak. Mengikut tradisi Baginda dianggap sebagai khalifah dan menjadi ketua dalam urusan agama Islam dalam negeri.⁶⁰ Dalam soal yang berkaitan dengan agama Islam dan adat orang Melayu, Baginda dianggap sebagai mahkamah rayuan terakhir. Bagi membantu Baginda dalam hal ini, sebuah majlis atau jabatan agama Islam ditubuhkan di setiap negeri,⁶¹ yang menjadi pusat segala hal ehwal agama dan adat orang Melayu. Majlis agama Islam mempunyai seorang presiden, seorang setiausaha dan ahli lain yang kesemuanya dilantik oleh Raja. Di peringkat negeri, orang yang bertanggungjawab menguruskan hal ehwal agama Islam ialah *Mufti* manakala di peringkat daerah pula ialah kadi yang turut menjadi hakim dalam mahkamah syariah. Lazimnya, mufti mengetuai pentadbiran dan dia turut memberi fatwa dan pandangan mengenai berbagai-bagai perkara yang menyentuh agama Islam.

Kerajaan negeri diselenggara oleh suatu Peruntukan Diraja, dan pada amalannya, keperluan lain diluluskan dan diberikan oleh Majlis Negeri.

Pada umumnya, pentadbiran keadilan yang berdasarkan Prosedur Negeri-negeri Selat dan Undang-Undang Jenayah Negeri-negeri Selat terletak dalam tangan hakim-hakim British yang dilantik oleh Sultan atas nasihat Residen. Raja yang memainkan peranan penting dalam pentadbiran keadilan di Perak ialah Raja Idris. Sebelum menjadi Sultan, Baginda memegang jawatan Hakim Besar Perak. Setelah dilantik sebagai Sultan, Baginda meneruskan tanggungjawab menyelesaikan semua kes yang penting dalam mahkamah dan mengendalikan hal ehwal anak watan di

59 Kejayaan penting yang lain oleh kerajaan seperti stiapnya bahagian penting landasan kereta api, telah dirai dengan upacara yang megah, dimulakan dengan kehadiran Raja, dan pada perayaan Melayu tertentu seperti pemilihan atau pertabalan Raja, dengan kehadiran pegawai-pegawai British.

60 R.J. Wilkinson, *Sri Menanti: Papers on Malay Subjects*, Siri Kedua, No. 2, hlm. 15.

61 Di Kelantan, *Majlis Agama dan Adat Istiadat Melayu*, selain itu menguruskan sekolah agama di Negeri itu pada awal abad kedua puluh, kemudian sekolah-sekolah ini diambil alih oleh kerajaan.

Perak.⁶² Walau bagaimanapun, Baginda tidak menikmati bidang kuasa yang eksklusif dalam kes sivil dan jenayah, dan beberapa kes rujukan menunjukkan bahawa Baginda duduk bersama-sama dengan pegawai British semasa pembicaraan.⁶³ Dalam mahkamah majistret, Sultan melantik majistret British dan Melayu.

Hubungan perlembagaan antara Raja dengan Residen British bertukar secara beransur-ansur kepada hubungan moden antara pemerintah dengan perdana menteri. Raja ialah ketua negeri yang menjadi sumber kuasa perundangan dan kuasa eksekutif dan mahkamah rayuan terakhir dalam negeri. Suratcara kerajaan dan dokumen hak milik mestilah dimeterai oleh Raja. Perintah dan peraturan pula dikeluarkan atas nama Baginda. Raja hanya mempunyai kuasa simbolik manakala kuasa sebenar terletak dalam tangan Residen British. Berkaitan dengan teori sistem residen ini yang menghendaki supaya Raja mengikut nasihat Residen British dalam pemerintahannya, seorang gabenor berpendapat bahawa sistem ini secara praktisnya tidak diikuti dan tidak dapat dipatuhi secara mutlak. Walau bagaimanapun, beliau berpendapat bahawa fiksyen yang menyebut Residen sebagai penasihat mestilah diterima. Pada hakikatnya, peruntukan dalam Perjanjian Pangkor menjadi terbalik.

Negeri-negeri Melayu Bersekutu

Sehingga tahun 1895 empat negeri menjalankan pentadbiran mereka secara bebas dan setiap negeri ditadbir berdasarkan nasihat Residen British masing-masing. Pegawai-pegawai ini akan membuat laporan kepada Gabenor Negeri-negeri Selat. Walaupun Residen British berada di bawah kuasa Gebenor Negeri-negeri Selat, namun kuasa politiknya dalam segala perkara adalah sedikit.

Pada tahun 1896, empat negeri itu dicantumkan menjadi sebuah persekutuan yang dikenali sebagai Negeri-negeri Melayu Bersekutu bagi maksud pentadbiran tetapi "segala usaha harus dibuat untuk melindungi kedudukan dan kemuliaan Raja-Raja Melayu."⁶⁴ Mengikut Terti Per-

62 *Laporan Tahunan Perak 1888*

63 Baginda duduk bersama Penolong Residen apabila mendengar kes-kes pada akhir tahun 1870. PCM. 24 Oktober 1878; 18 Disember 1878 dan 20 Disember 1879. Dalam perbicaraan "Red and White Flag Secret Societies", Baginda duduk bersama dengan Penguasa Hulu Perak dan dua pembesar Melayu, dan mengemukakan satu laporan prosiding itu kepada Majlis Negeri: PCM 19 Oktober 1882.

64 CO 717, ruang 88. Mengikut Swettenham, tujuan Persekutuan itu ialah untuk mem-

sekutuan,⁶⁵ Raja-Raja meletakkan diri dan negeri mereka di bawah perlindungan British sambil bersetuju "menerima pegawai British yang digelar Residen Jeneral sebagai ejen dan wakil kerajaan British di bawah Gabenor Negeri-negeri Selat ... dan nasihatnya hendaklah diikuti dalam segala perkara berkaitan dengan pentadbiran selain perkara yang menyentuh agama Islam".

Triti itu mengandungi satu pengecualian dalam Fasal 5:

"Tiada apa-apa jua dalam perjanjian ini bermaksud untuk menyekat apa-apa kuasa atau autoriti yang kini dipegang oleh mana-mana Raja yang dinamakan di atas di dalam negeri mereka masing-masing, dan perjanjian ini juga tidak mengubah hubungan yang kini wujud antara mana-mana negeri yang dinamakan dengan Empayar British."

Pelantikan Residen Jeneral tidak, dengan apa jua cara pun, menjejaskan tanggungjawab Raja-Raja Melayu terhadap Residen British. Raja-Raja terus menjalankan kuasa dan autoriti dalam negeri masing-masing; dan kuasa perundangan masih terletak pada Raja dalam Majlis, walaupun cara undang-undang yang hendak dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan, adalah diamalkan secara yang sama di setiap negeri.

Pentadbiran negeri masih tidak berubah, dan setiap ketua jabatan negeri bertanggungjawab kepada Residen British. Walau bagaimanapun, satu perubahan penting ialah pewujudan ketua jabatan peringkat per-

perkuh status Raja-Raja Melayu, "yang akan lebih kuat, lebih penting, pandangan mereka mungkin lebih diterima lagi untuk mendapat pertimbangan sekiranya tiba masa apabila pandangan mereka didapati berbeza dengan kuasa tertinggi, sama ada kuasa itu Pesuruhjaya Tinggi di Singapura atau Setiausaha Negeri di England." F.A. Swettenham, *British Malaya, op. cit.*, hlm. 273. Pertimbangan lain ialah suatu pentadbiran bersama dan gaji yang sama, yang akan menghasilkan kecekapan dan ekonomi yang lebih baik, dan Negeri yang lebih kuat akan menolong negeri yang lemah, dan yang mewah membantu negeri yang kurang maju. E. Sadka, *The Protected Malay States 1874-1895, op. cit.*, hlm. 396; A.C. Milner bersetuju bahawa di samping perkiraan kewangan, faktor lain ialah keselamatan, kecekapan pentadbiran, ekonomi, mengikut peredaran zaman, dan pertimbangan yang strategik. The Federation Decision, 1895, *JMBRAS* Jil. XVII, Bahagian I, 1970, E. Thio, "Some Aspects of the FMS, 1896-1901", *JMBRAS* 40, 1967, dan E. Chew, "F. Swettenham and the Federated Malay States", *Modern Asian Studies*, Jil. 2, 51, 1968; "Swettenham and British Residential Rule in West Malaya", *Journal of Southeast Asian History*, Jil. 5, No. 2, 1974.

65 Triti Persekutuan, 1895, antara kerajaan British dan Raja-Raja Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang. Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements, op. cit.*, hlm. 70-71. Di samping Yamtuan, Undang Yang Empat dan Tunku Besar Tampin juga menandatangani Triti ini.

sekutuan bagi setiap jabatan penting dalam negeri. Ketua jabatan persekutuan ini bukan bertanggungjawab kepada Residen tetapi kepada Residen Jeneral yang mempunyai kuasa eksekutif dalam Persekutuan.⁶⁶

Menurut L. Le Marchant, dalam sebuah persekutuan, pembahagian kuasa antara kerajaan persekutuan dengan kerajaan negeri merupakan tulang belakang federalisme. Dari segi pengagihan kuasa perundangan, apa jua kuasa yang tidak diserahkan dengan nyata kepada kuasa persekutuan dikhaskan kepada negeri.⁶⁷ Dalam Triti Persekutuan 1895, tidak ditakrifkan dengan jelas pembahagian kuasa antara kerajaan persekutuan dengan kerajaan negeri. Pembahagian tentang soal kewangan atau hasil juga tidak dibuat.⁶⁸

Pada tahun 1909, triti baru telah ditandatangani antara empat orang Raja dengan kerajaan British. Triti tersebut membawa kepada penubuhan Majlis Persekutuan yang berkuasa membuat undang-undang. Triti itu juga memperuntukkan, antara lain, persetujuan bersama tentang semua perkara yang berkait dengan kepentingan bersama bagi Persekutuan atau yang menjejaskan lebih daripada sebuah negeri dan untuk menggubal dengan sewajarnya segala undang-undang yang bertujuan mempunyai kuat kuasa di seluruh Persekutuan atau lebih daripada sebuah negeri. Fasal II triti itu betul-betul mempunyai perkataan yang sama seperti yang terdapat di hujung Fasal 5 Triti Persekutuan 1895.

Majlis Persekutuan terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi, Residen Jeneral, empat orang Residen British dan empat ahli tidak rasmi yang dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi. Triti itu memperkenalkan satu anomali yang aneh. Majlis ini terletak di bawah presidennya Pesuruhjaya Tinggi manakala Raja-Raja merupakan ahli biasa dalamnya dengan satu undi setiap orang. Raja-Raja tidak mempunyai hak yang lebih daripada apa yang dipunyai oleh ahli lain kecuali kuasa perwakilan. Tiada penunjuk bahawa Baginda perlu memperkenan perundangan sebagai Raja, malahan jika Raja mengundi menentang satu rang undang-undang dalam Majlis,

66 Kuasa kawalan Gabenor telah dkekalkan dan dirasmikan dengan gelaran Pesuruhjaya Tinggi, tetapi tanggungjawab yang bertambah yang dikenakan oleh Tanah Jajahan dan negeri-negeri dianggap melebihi kuasa yang dipegang oleh seorang pegawai. Residen Jeneral telah diwujudkan, yang bertanggungjawab kepada Gabenor-Pesuruhjaya Tinggi, dan bertindak sebagai kuasa perantara dan saluran perhubungan antara Pesuruhjaya Tinggi dengan Residen British; S.W. Jones, *op. cit.*, R. Braddell berkata bahawa kuasa eksekutif bagi Persekutuan tidak terletak pada, tetapi dipegang oleh Residen Jeneral.

67 L. Le Marchant, *Constitutional Laws of the British Empire*, hlm. 138-147.

68 K.C. Wheare, 1963. *Federal Government*. London: Oxford University Press.

yang mana tidak pernah berlaku, rang undang-undang itu tetap diluluskan dan menjadi undang-undang dalam negerinya. Apabila diisytiharkan dengan sewajarnya, enakmen-enakmen tersebut akan mempunyai kuat kuasa undang-undang di negeri Raja yang menentang sama juga dengan negeri lain di dalam Persekutuan. Namun begitu tiada kuasa lain yang dapat menggerakannya kecuali prerogatif Raja yang menentang itu. Enakmen-enakmen pada zaman itu mengandungi fasal pengubalan yang berikut:

"Adalah dengan ini dibuat undang-undang oleh Raja-Raja Negeri-negeri Melayu Bersekutu dalam Majlis seperti yang berikut:"

dan ditandatangani oleh Pesuruhjaya Tinggi yang bertindak sebagai Presiden Majlis. Pada hakikatnya, kehadiran Raja-Raja atau salah seorang daripada Baginda tidak menjejaskan laluan rang undang-undang dalam Majlis. Maksud triti ialah setiap Raja telah mewakilkan prerogatif perundangannya dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan Persekutuan secara menyeluruh kepada empat orang Raja dalam Majlis, disebabkan setiap seorang daripada Baginda telah memberikan kepada Majlis kuasa untuk membuat undang-undang dalam negeri tertentu tanpa perlu perkenan Raja bagi negeri itu. Sebenarnya, kuasa perundangan di dalam Persekutuan telah diserahkan oleh Raja-Raja dan Majlis-majlis Negeri kepada Pesuruhjaya Tinggi kecuali dalam perkara-perkara kecil.

Majlis Persekutuan seperti yang diisytiharkan oleh Pesuruhjaya Tinggi,⁶⁹ bertujuan tidak melebihi sebuah badan penasihat kepada Raja negeri-negeri secara menyeluruh, sama seperti Majlis Negeri kepada Raja dalam negeri Baginda masing-masing. Ini tidak keseluruhannya betul. Anehnya, syarat nyata didapati kurang dalam triti itu untuk memberikan kuasa kepada Majlis Persekutuan untuk membuat undang-undang sungguhpun jelas bahawa inilah tujuan triti itu, seperti yang tersirat dalam Fasal 8, yang menyebut "tiap-tiap undang-undang yang dicadang untuk diperbuat oleh Majlis", dan dalam Fasal 9, yang menyebut "apa-apa undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Persekutuan". Dalam menafsir sesuatu triti, Wheaton berpendapat,⁷⁰

"Prinsip am ialah bahawa triti, yang merupakan persetujuan antara negeri tidak harus tertakluk pada pentafsiran yang kecil-kecil yang mengikut

69 Ucapan Pesuruhjaya Tinggi di persidangan pertama Majlis Persekutuan, *F.C. Proceedings*, 2 November 1910; R. Emerson, *Malaysia, op. cit.*, hlm. 179.

70 Wheaton, *International Law*, Edisi ke-6, hlm. 522.

undang-undang persendirian mungkin membantutkan maksud sebenar kedua-dua pihak melalui pentafsiran teknik.”

dan

“Tujuan kedua-dua pihak mestilah mengatasi susunan kata yang cacat, yang isi kandungannya ada dinyatakan dengan jelas.”

Tidak diragui lagi bahawa tujuan triti itu adalah menubuhkan sebuah Majlis Persekutuan yang mempunyai kuasa perundangan.

Kedudukan anomali ini berakhir pada tahun 1927 apabila Majlis Persekutuan disusun semula dan Raja-Raja pula berhenti menjadi ahli Majlis.⁷¹ Triti ini secara radikalnya mengubah kedudukan Raja-Raja dari segi perlembagaan, dan mengembalikan semula kepada Baginda prerogatif perundangan yang telah diwakilkan melalui Triti 1909, sungguhpun seterusnya Baginda bersetuju menggunakan prerogatif ini hanya dengan nasihat dan persetujuan Majlis Persekutuan. Mengikut Fasal 10 Triti itu, suatu Fasal penggubalan baru, memperuntukkan:

“Majlis hendaklah meluluskan semua undang-undang yang dimaksudkan untuk dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan. Undang-undang yang diluluskan oleh Majlis hendaklah dikanunkan seperti yang berikut:

‘Adalah dengan ini diperbuat undang-undang oleh Raja-Raja Negeri-negeri Melayu Bersekutu melalui dan dengan nasihat dan persetujuan Majlis Persekutuan:’,

dan hendaklah ditandatangani oleh setiap Raja sebelum ia mula berkuat kuasa, dengan syarat Yang Dipertuan Besar Negeri Sembilan hendaklah menandatangani bagi pihak Undang Negeri Sembilan.”

Jelaslah bahawa autoriti perundangan dikeluarkan oleh Raja-Raja. Tambahan pula, tandatangan Raja adalah perlu; walaupun kegagalan mana-mana Raja untuk menandatangani akan menghalang enakmen berkenaan daripada berkuat kuasa di seluruh Persekutuan, namun sesuatu enakmen Majlis Persekutuan mestilah mendapat kuasanya daripada prerogatif Raja bagi negeri itu.

Tiada suatu pun boleh menjadi undang-undang jika tidak diluluskan oleh Majlis Persekutuan dan diperkenankan oleh Raja-Raja. Hujah bahawa Majlis Persekutuan hanya sebuah badan penasihat dan enakmen-enakmennya mendapat kuat kuasa undang-undang semata-mata daripada

⁷¹ *The Agreement for the Reconstitution of the Federal Council*, bertarikh 24 April 1927,

perkenan Raja-Raja, tidaklah memberikan gambaran yang sebenar. Raja-Raja hanya dapat memperkenan peraturan yang telah diluluskan oleh Majlis Persekutuan. Malah jika Baginda memperkenan sesuatu peraturan yang tidak diluluskan oleh Majlis, peraturan demikian tidak boleh menjadi undang-undang, dan tidak mempunyai kuat kuasa undang-undang. Fasal 10 dalam Triti memperjelas bahawa Majlis ialah sebuah badan perundangan dan juga sebuah badan penasihat. Fasal 14 mengesahkan pendapat bahawa Majlis Persekutuan adalah sama seperti sebelum penyusunannya semula pada tahun 1927, yang berbunyi:

“Tiada sesuatu dalam Perjanjian ini yang boleh menjejaskan kesahan apa-apa tindakan yang dilakukan atau undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Persekutuan sebagaimana yang dibentuk sebelum pelaksanaan Perjanjian itu.”

Pada hakikatnya, Majlis Persekutuan ialah sebahagian konstituen daripada badan perundangan Persekutuan.

Kesan Triti 1909 dan 1927 adalah untuk menghadkan hak kedaulatan mutlak Raja-Raja dengan memindahkan sebahagian daripada kuasa perundangan Baginda kepada Majlis Persekutuan. Raja-Raja mengekalkan kuasa perundangan yang terhad di negeri Baginda sendiri. Setiap Raja boleh membuat undang-undang dalam negerinya sendiri dengan syarat undang-undang tersebut tidak bercanggah dengan mana-mana Enakmen Persekutuan.⁷² Kuasa perundangan Raja-Raja dalam Persekutuan dihadkan pada memperkenan peraturan yang telah diluluskan oleh Majlis Persekutuan. Dari tahun 1909 hingga seterusnya, Raja-Raja Melayu ialah raja berperlembagaan.

Di samping Majlis Persekutuan, terdapat dua badan lain yang memainkan peranan penting di Negeri-negeri Melayu Bersekutu; Majlis Raja-Raja, dan Majlis Residen. Majlis Raja-Raja, sebuah badan yang mulia, terdiri daripada empat orang Raja, ahli Majlis Negeri, Pembesar Melayu, Residen Agung, dan empat Residen British, di bawah kepresidenan Pesuruhjaya Tinggi. Empat orang Residen British, Residen Agung dan Pesuruhjaya Tinggi adalah anggota Majlis Residen, yang bermesyuarat sama kerapnya dengan mesyuarat Majlis Persekutuan. Tiada kuasa perundangan

72 “...undang-undang yang diluluskan atau yang akan selepas ini diluluskan oleh Majlis Negeri hendaklah terus berkuasa secara mutlak di negeri kecuali jika ia bercanggah dengan peruntukan mana-mana undang-undang yang diluluskan oleh Badan Perundangan Persekutuan”. Majlis Negeri tidak diberi apa-apa kuasa tertentu oleh Triti ini. R. Emerson, *Malaysia, op. cit.*, hlm. 170-173.

atau eksekutif diwakilkan kepada badan-badan ini; ia sebagai forum yang sesuai yang membolehkan masalah biasa dalam negeri dibincang dengan bebas, dan lebih penting lagi, tempat dasar Persekutuan dicetuskan.⁷³

Pemencaran

Menjelang tahun 1930, Negeri-negeri Melayu Bersekutu mencapai kemajuan ekonomi yang pesat. Apabila industri berkembang, khususnya bijih dan getah, eksport meningkat dan hasil negeri bertambah. Pengangkutan berkembang dengan pesatnya dan menjelang peralihan abad, landasan kereta api sepanjang 300 batu dan jalan bertar sepanjang 1500 batu yang merentangi sebelah barat Semenanjung telah dibina. Bilangan penduduk juga bertambah di empat buah negeri berkenaan, sebahagian besarnya disebabkan penghijrahan masuk orang Cina.⁷⁴ Walau bagaimanapun, ladang getah yang luas telah menarik sebilangan besar imigran India dari India Selatan.⁷⁵ Struktur Persekutuan perlu dikekalkan bagi kepentingan ekonomi pantai barat Tanah Melayu, yang dikenal pasti bukan disebabkan oleh orang Melayu tetapi oleh kaum pendatang.⁷⁶

Bertambahnya kecekapan dan keseragaman pemerintahan secara berpusat menyebabkan individualiti dan kebebasan negeri-negeri lain secara berseorangan agak tenggelam, bertentangan dengan peruntukan triti pihak British di bawah triti Ingeris-Melayu. Dalam usaha memperbaiki keadaan itu, sambil mengembalikan kuasa serta tanggungjawab

73 S.W. Jones, *Public Administration in Malaya*, *op. cit.*

74 V. Purcell, 1948. *The Chinese in Malaya*, London: Oxford University Press, hlm. 143-144; N.S. Ginsburg & C.F. Roberts, 1958 *Malaya*, Seattle, hlm. 254.

75 Kernail Singh Sidhu, *Indians in Malaya: Immigration and Settlement 1786-1951*, Cambridge, The University Press, hlm. 48; I.M. Cumpton, 1953, *Indians Overseas; 1838-1854*, London, hlm. 7; dan C. Condapi, 1951, *Indian Overseas: 1838-1949*, New Delhi, hlm. 3-4.

76 Suku abad yang pertama pemerintahan British mengalami perubahan yang pesat dan besar ... yang tidak banyak menyentuh kehidupan orang Melayu lama di luar bandar. Bekalan buruh murah dan tidak terhad yang mudah didapati dari China Selatan dan India Selatan membolehkan eksploitasi dan pengembangan sumber galian dan pertanian di negeri-negeri sebelah Barat tanpa melibatkan banyak orang Melayu sendiri berkongsi baik dari segi mengusahakannya mahupun hasilnya: R.N. Jackson, 1921, *Immigration, Labour Development of Malaya 1786-1926*, Kuala Lumpur, dan Philip Loh Fook Seng, *The Malay States*, *op. cit.* Dari banyak aspek Persekutuan bukan dibentuk oleh orang Melayu tetapi oleh bangsa lain yang datang ke Tanah Melayu. Pihak British menguasai arena politik, dan bersama kaum Cina dan India menguasai bidang ekonomi - apabila mereka mendapati batasan antara negeri terlalu kecil untuk merangkumi aktiviti mereka, mereka mengadakan struktur persekutuan yang lebih besar: R. Emerson, *op. cit.*, hlm. 179.

kepada Raja-Raja, suatu skim pemencaran telah diperkenalkan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Pada amalannya, keadaan asal seperti yang wujud sebelum perlington British tidak mungkin dikembalikan. Pemencaran pada tahun 1930-an hanya merangkumi usaha (1) menuntut semula kuasa Residen British seperti yang terdapat sebelum Persekutuan, dan (2) mengiktiraf tuntutan politik penduduk bukan Melayu di Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Sistem berperlembagaan tetap tidak berubah kecuali sesetengah perkhidmatan dipindahkan daripada kerajaan Persekutuan kepada kerajaan negeri. Kerajaan Persekutuan telah diberi hak kawalan terhadap kereta api, pelabuhan, pos, telegraf, ukur, kastam dan institusi pendidikan, kesihatan dan penyelidikan berpusat. Perkhidmatan yang dipindahkan kepada negeri seperti pertanian, koperasi, pendidikan, perubatan, perlombongan dan kerja raya, hendaklah diselaraskan oleh pengarah perkhidmatan di Negeri-negeri Selat dan penasihat di Negeri-negeri Melayu.⁷⁷

Majlis-majlis Negeri diberi kuasa perundangan dan kewangan yang lebih luas di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Keanggotaan ditambah dengan pegawai *ex-officio* dan pegawai Melayu yang melebihi bilangan ahli lain. Negeri-negeri Melayu Bersekutu diperuntukkan pemberian tahunan dan bukannya lagi hasil daripada sumber-sumber tertentu. Walaupun Majlis-majlis Negeri diberi kuasa yang menaikkan semangatnya, Majlis Persekutuan tidak banyak menyerahkan kuasa tertingginya di bawah Pesuruhjaya Tinggi dalam Persekutuan.⁷⁸ Ketua Setiausaha Persekutuan digantikan dengan Setiausaha Persekutuan yang fungsinya dikurangkan sehingga menyamai pegawai penyelarasan bagi pelbagai pentadbiran peringkat negeri.⁷⁹

Usaha telah dilakukan untuk melibatkan lebih ramai orang Melayu dalam pentadbiran Persekutuan dengan cara menerima mereka ke dalam

77 Misalnya, di setiap negeri Negeri-negeri Melayu Bersekutu, terdapat seorang Pegawai Kanan Perubatan yang mengetuai khidmat perubatan negeri, tetapi beliau diletakkan di bawah pengawasan seorang Penasihat Perubatan Pusat yang menyelaraskan kerja secara menyeluruh bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Selat.

78 S. W. Jones, *Public Administration in Malaya, op. cit.*, hlm. 86-87.

79 Jawatan Ketua Setiausaha telah dihapuskan dan tempatnya diisikan oleh Setiausaha Persekutuan yang lebih rendah status dan gajinya daripada Ketua Setiausaha. Beliau tidak banyak menguruskan hal ehwal persekutuan dan apabila sesuatu isu mempunyai keputusan yang jelas beliau bertindak mengikut budi bicaranya. Berkaitan dengan urusan negeri, beliau menggunakan budi bicaranya untuk meluluskan syor Residen British, tetapi tidak mempunyai kuasa untuk membuat pembatalan tanpa persetujuan Pesuruhjaya Tinggi.

perkhidmatan pentadbiran.⁸⁰ Walau bagaimanapun, mereka hanya dibenarkan memegang peranan yang kecil sahaja. Pemulihan hak-hak negeri pada tahun 1920-an dan awal tahun 1930-an kebanyakannya hanya cadangan sahaja memandangkan pentadbiran negeri masih lagi dijalankan pegawai-pegawai British yang bertanggungjawab kepada Pesuruhjaya Tinggi. Selain itu terdapat keengganan untuk mengiktiraf perubahan struktur demografi orang Cina yang ada di sini.

Pada hakikatnya, tidak ada apa-apa perubahan kedudukan Raja-Raja dari segi perlembagaan. Kesan pemencaran adalah minimal⁸¹ dan tidak melibatkan sebarang pertambahan dalam perkongsian sebenar pemerintahan oleh Raja-Raja. Semenjak peringkat awal perlindungan British, pentadbiran terletak dalam tangan Residen British dan kakitangannya. Baik Raja mahupun Majlis Negerinya tidak mempunyai apa-apa peranan yang besar. Keadaan ini terus tidak berubah sehinggalah teretusnya Perang Dunia Kedua. Dalam hal ini, tidak ada kenyataan yang lebih baik daripada apa yang dinyatakan oleh Setiausaha Negeri bagi Tanah-tanah Jajahan dalam Dewan Rakyat pada tahun 1933, bahawa:

"... pada masa hadapan, pegawai-pegawai (British) yang sama akan menjalankan pentadbiran kesemua jabatan ini seperti yang dijalankan pada hari ini. Tidak akan ada Raja, yang ada hanyalah kakitangan awam British. (yang tanggungjawabnya kepada Setiausaha Negeri tetap tidak berubah). Memandangkan persoalan yang lebih mudah dan lebih praktis, pegawai-pegawai British yang sama berserta tanggungjawab yang sama harus bertindak menerusi saluran tindakan Ketua Setiausaha atau bertanggungjawab kepada Pesuruhjaya Tinggi: inilah apa yang dikatakan oleh orang yang berkedudukan sebagai penyerahan kuasa eksklusif kepada beberapa orang Raja."⁸²

80 Bagi maksud ini, maka ditubuhkan di Perak pada tahun 1905 sebuah Maktab Melayu, yang dikendalikan seperti sekolah awam Inggeris iaitu Eton School, untuk putera raja dan anak bangsawan Melayu supaya mereka dapat menyiapkan diri untuk berkhidmat dengan kerajaan. Kemudian, sekolah itu dibuka kepada anak orang Melayu yang lain; Philip Loh Fook Seng, 1973, "Malay Precedence and the Federal Formula in the Federated Malay States 1909-1939", *JMBRAS*, hlm. 32.

81 Belanjawan negeri telah ditambah dan sebilangan perkhidmatan dipindahkan kepada kawalan negeri. Namun begitu, jenis perkhidmatan ini tidaklah begitu penting. Seorang wartawan Melayu menulis bahawa pemencaran, yang telah diisytiharkan selama sekurang-kurangnya sepuluh tahun sebagai penting, telah dilaksanakan sehingga membolehkan kerajaan negeri kini menguasai Lembaga Kebersihan, muzium, jabatan margastua dan satu dua perkara lain.

82 *House of Commons Debate*, 14 Julai 1933.

Negeri-negeri Melayu Tak Bersekutu

JOHOR

Great Britain mempunyai pelbagai perjanjian dengan Johor dari tahun 1818, tetapi pada tahun 1885 barulah Johor berada sepenuhnya di bawah perlindungan British. Dalam perjanjian tahun 1885,⁸³ kerajaan British mengiktiraf kemerdekaan Johor, mendapat hak terhadap hal ehwal luar negerinya, di samping melantik seorang Ejen Konsular British.

Pada tahun 1914, berdasarkan perjanjian pada tahun itu Johor menerima seorang pegawai British yang dinamai Penasihat Am "yang nasihatnya mestilah diminta dan dipakai bagi pelbagai perkara yang menyentuh pentadbiran am negeri dan perkara lain selain yang menyentuh agama dan adat istiadat orang Melayu". Pengawasan serta pengutipan hasil negeri diselia berdasarkan nasihat Penasihat Am ini seperti di Negeri-negeri Melayu yang lain.⁸⁴ Ini membawa Johor selari dengan Negeri-negeri Melayu terlindung yang lain.

Johor negeri Melayu pertama yang mempunyai perlembagaan bertulis yang diisytihar pada tahun 1895. Perlembagaan itu mengisytiharkan bahawa Sultan menurunkan Perlembagaan itu selepas mendapat "nasihat, persetujuan dan keizinan semua ahli Majlis Menteri, ahli Majlis Negeri, pembesar dan orang berpengalaman lain di Johor", untuk membuat dan mengadakan undang-undang dan peraturan bagi kegunaan kerajaan, rakyat dan penduduk Johor.⁸⁵

Perlembagaan mempunyai peruntukan bagi Raja yang berdaulat, elauan dan pemilihan Baginda, dan bagi keturunan Raja. Terdapat tiga Majlis untuk membantu Raja, iaitu Majlis Menteri, Majlis Negeri dan Majlis Mesyuarat Kerajaan.⁸⁶ Perlembagaan ini harus dibaca sekali dengan

83 Perjanjian antara kerajaan British dengan negeri Johor bertarikh 11 Disember 1885. Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements, op. cit.*, hlm 132-133. Perjanjian tersebut memperuntukkan "kerjasama antara dua buah kerajaan dengan penduduknya tinggal dengan aman damai" di wilayah mereka masing-masing, dan pertahanan bersama daripada serangan luar, dan sebagainya. Bagi maksud ini, pihak British bebas masuk ke perairan wilayah Johor seperti yang ditakrif oleh Perkara 1.

84 Perjanjian antara kerajaan British dengan negeri Johor bertarikh 12 Mei 1911, yang mana Perkara III Perjanjian 1885 telah digantikan dengan Perkara III yang baru.

85 Mukadimah kepada Perlembagaan Negeri Johor dengan *Supplements* (Pejabat Cetak Kerajaan 1931). Emerson berpendapat perlembagaan ialah susunan struktur politik Johor mengikut aturan seperti yang wujud pada masa itu ... yang sedikit sebanyak menjejaskan sistem kuku besi. R. Emerson, *Malaysia, op. cit.*, hlm. 203.

86 *Il Supplément* kepada Perlembagaan Negeri Johor AH 1330 (17 September 1912); lihat bawah tajuk "Majlis Mesyuarat Kerajaan".

Perjanjian tahun 1885 yang telah dipinda melalui Perjanjian tahun 1814.

Menurut Perlembagaan, Raja "hendaklah seorang Melayu, berdarah Raja, keturunan Raja Johor, seorang lelaki dan menganut agama Islam". Warisnya hendaklah dipilih daripada kalangan putera raja, yang kesemuanya layak untuk dipertimbangkan melainkan hilang kelayakan disebabkan "sesuatu kekurangan yang besar dan serius yang mencemarkan kedudukan seorang Raja", iaitu, apa-apa kelemahan seperti tidak siuman, buta, bisu atau kurang upaya yang oleh sebabnya Baginda tidak dibenarkan oleh hukum Syarak untuk menjadi Raja.

Kuasa umum untuk memilih seorang Raja terletak pada orang kenamaan utama yang dikenali sebagai pendukung negeri, berserta Majlis Menteri,⁸⁷ yang boleh melantik Pemangku Raja semasa Raja masih belum dewasa ataupun Raja tidak ada dalam negeri untuk sementara waktu.

Fungsi utama Raja adalah memberi perkenan diraja kepada rang undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Negeri sebelum menjadi undang-undang, dan memperkenankan pelantikan ahli bagi ketiga-tiga Majlis dan anggota kehakiman. Raja mempunyai kuasa veto, sungguhpun tidak mutlak, yang dengan kuasa itu Baginda boleh melambatkan kelulusan rang undang-undang melalui Majlis Negeri.⁸⁸ Baginda menjadi Yang Dipertua Majlis Mesyuarat Kerajaan tetapi tidak terikat dengan nasihat Majlis ini. Kuasa penting untuk meminda perlembagaan dikhususkan kepada Raja yang menjalankannya dengan nasihat dan kelulusan Majlis Negeri.

Terdapat batasan-batasan dari segi perlembagaan yang dikenakan oleh Perlembagaan terhadap Raja. Yang paling ketat sekali ialah Raja "tidak boleh dengan apa jua cara menyerahkan atau membuat perjanjian atau rancangan untuk menyerahkan negeri atau mana-mana bahagian negeri dan negeri Johor kepada mana-mana negara atau kuasa Eropah, atau mana-mana negeri atau negara lain". Penalti akibat pelanggaran peruntukan ini ialah kehilangan takhta Baginda.⁸⁹ Selanjutnya Raja tidak boleh membelanjakan untuk kegunaannya sendiri duit melebihi jumlah wang yang ditetapkan dari semasa ke semasa oleh Majlis Negeri.⁹⁰

87 *Supplement AH 1373 (2)* yang menggantikan Majlis Negeri dengan Majlis Menteri. Penyokong-penyokong negeri boleh menimbangkan orang luar untuk mewarisi takhta, jika dan hanya jika, tidak ada waris: Perkara V.

88 Lihat bawah tajuk "Majlis Negeri".

89 Perkara XV Perlembagaan. Batasan yang sama dikenakan terhadap penyokong-penyokong negeri dan menteri.

90 Peruntukan ini tidak terpakai bagi Sultan Abu Bakar yang, "dengan kelulusan dan pertimbangan Majlis Negeri", telah pada amalannya membelanjakan lebih daripada jumlah wang yang ditetapkan untuk Baginda oleh negeri.

Majlis Menteri

Menteri di negeri Johor, tidak kurang daripada lapan dan tidak lebih daripada dua belas orang merupakan ahli Majlis Menteri. Mereka terdiri daripada rakyat Johor, orang Melayu dan beragama Islam. Mereka dilantik oleh Raja, dan menumpukan taat setia yang tidak berbelah bagi kepada Baginda dan negeri. Sebaik sahaja mereka dilantik, mereka akan mengangkat sumpah taat setia kepada Raja dan negeri.⁹¹

Sebagai ahli Majlis dan individu, mereka adalah pembantu dan penasihat kepada Raja, dan "adalah wajar, perlu dan berfaedah kepada Raja untuk mengambil nasihat, pendapat dan buah fikiran Majlis Menteri dalam segala hal ehwal berkaitan dengan kepentingan negeri dan rakyat".⁹²

Perkara-perkara berkaitan dengan agama Islam dan adat Melayu dikendalikan oleh Majlis ini, dan ia memberikan nasihat kepada Raja dalam perkara-perkara tersebut.

Majlis Negeri

Majlis Negeri terdiri daripada ahli *ex-officio* Majlis Menteri, pegawai kanan dan orang-orang tua lain dalam negeri, yang dilantik oleh Raja dengan nasihat dan persetujuan Majlis Menteri. Terdapat tidak kurang daripada enam belas orang kesemuanya, dan mereka rakyat Johor walaupun tidak semestinya orang Melayu atau orang Islam. Selepas tahun 1914, Majlis ini dibuka kepada ahli tambahan yang tidak disyaratkan rakyat Johor ataupun mengambil sumpah taat setia.⁹³

Majlis ini ialah badan perundangan negeri yang terletak di bawah kepresidenan Ketua Menteri. Dalam menjalankan kuasa perundangannya, majlis ini tertakluk pada kuasa veto Sultan. Kuasa ini bukanlah mutlak dan dapat diatasi dengan laluan rang undang-undang yang sama dalam tiga kali mesyuarat Majlis berturut-turut, dan laluannya sekali lagi selepas luputnya tempoh satu tahun.⁹⁴ Rang undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan, dihantar ke Majlis ini lalu diperdebatkan sebelum

91 Perkara XXVII dan XXX dalam Perlembagaan.

92 *Ibid.*, Perkara XIII.

93 *IV Supplement*, 1332 (12 Mei 1914). Peruntukan ini dibuat untuk membolehkan pegawai baru British dan ahli mereka menjadi anggota Majlis: Emerson, *op. cit.*, hlm. 205-206.

94 *II Supplement*, 1930. *op. cit.*. Terdahulu daripada tarikh ini, Majlis Negeri melaksanakan dwifungsi; selaku badan perundangan dan selaku badan penasihat: lihat Perkara XLIX yang asal.

diluluskan. Selepas itu, ia dikemukakan kepada Raja untuk diperkenankan.

Pelantikan ahli berbangsa Eropah dibuat kepada Majlis Negeri, Majlis Mesyuarat Kerajaan dan keanggotaan kehakiman, jika pelantikan itu, mengikut padangan kerajaan, perlu dan penama-penama berkenaan sesuai dari segi peribadi. Gabenor tidak boleh membangkitkan bantahan terhadap pelantikan dalam keadaan yang sedemikian.

Majlis Mesyuarat Kerajaan

Ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan dilantik oleh Raja dan menjadi anggota selama yang diperkenankan oleh Baginda. Raja mempengerusi mesyuarat-mesyuarat Majlis tetapi Baginda tidak terikat dengan nasihat Majlis. Namun begitu, dalam keadaan yang sedemikian, Baginda dikehendaki merekodkan secara bertulis alasan-alasannya jika tidak bersetuju.⁹⁵

Fungsi-fungsi Majlis Mesyuarat Kerajaan yang terkandung dalam Perintah Sultan bertarikh 29 Jun 1914, adalah terlalu luas, meliputi hampir semua hal pentadbiran; permulaan perundangan dan "perkara-perkara lain yang penting", selain tugas lain yang lebih khusus seperti menimbangkan permohonan untuk tanah pertanian dan perlombongan, dan semua kontrak dan tender kerja raya. Rang undang-undang yang digubal oleh Penasihat Undang-undang melalui perundingan dengan pegawai-pegawai eksekutif yang berkenaan adalah, jika perlu, dikemukakan kepada Majlis Mesyuarat Kerajaan terlebih dahulu sebelum dikemukakan kepada Majlis Negeri. Selepas diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan, rang undang-undang itu harus dikemukakan kepada Majlis Negeri.

Islam dan Adat Melayu

Perlembagaan mengisytiharkan bahawa Islam adalah agama bagi negeri, dan Raja bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan agama negeri. Tidak ada disebutkan bahawa Raja menjadi ketua agama, tetapi mengikut tradisi, Bagindalah yang memegang jawatan tersebut. Kebebasan untuk mengamalkan agama lain dalam negeri dibenarkan, dan beberapa kebebasan asasi dimasukkan ke dalam Perlembagaan.⁹⁶ Raja hendaklah memerintah mengikut undang-undang, seperti Perkara LVIII yang memperuntukkan bahawa:

⁹⁵ Ahmad Ibrahim, Kedudukan Islam dalam Perlembagaan, *The Constitution of Malaysia. Its Development: 1957-77, op. cit.*, hlm. 43.

⁹⁶ Tambahan kepada Perlembagaan, 1326 (22 Julai 1908).

"Semua undang-undang dan adat negeri hendaklah dilaksanakan dan dijalankan dengan adil dan saksama oleh semua mahkamah keadilan dan oleh semua pegawai dan pengkhidmat negeri dan orang asing yang singgah dan tinggal di bawah perlindungannya, sama ada untuk satu musim atau untuk satu tempoh lebih panjang, iaitu, tanpa sedikit pun memberi lebih simpati atau lebih keutamaan atau saksama kepada mereka yang menganut agama negeri, iaitu agama Islam atau membeza-bezakan antara mereka yang menjadi rakyat negeri dengan mereka yang bukan rakyat."

Tidak ada disebutkan tentang undang-undang Islam di sini.

Telah ditegaskan bahawa Raja tidak terkecuali daripada undang-undang. Sebaliknya, Raja berada di bawah Perlembagaan, dan menurut kuasa pengisytiharan tahun 1908 (yang meminda Perlembagaan itu) dan seksyen 392 Kanun Acara Jenayah, Mahkamah-mahkamah Negeri mempunyai kuasa untuk mengisytiharkan kesahihan tindakan eksekutif Raja.⁹⁷ Tetapi mengikut Perkara LXIV dalam Perlembagaan, mahkamah-mahkamah tidak mempunyai bidang kuasa untuk mengisytiharkan sesuatu Enakmen Badan Perundangan yang telah sewajarnya diluluskan oleh Majlis Negeri dan diperkenankan oleh Raja adalah *ultra vires* Perlembagaan.⁹⁸ Perkara LXIV ini kemudiannya telah dimansuhkan.⁹⁹

Perjanjian tahun 1914

Di bawah Perjanjian ini, seorang Penasihat Am hendaklah membantu Raja dalam menjalankan tugas pemerintahan. Kuasa Penasihat Am di Johor

97 *Wong Ah Fook Iwn State of Johor*, Guaman Civil No. 13/1915, yang mana plaintif meminta pengisytiharan bahawa dia mempunyai hak yang mutlak untuk membenarkan masuk semua orang untuk berjudi di kawasan perjudian yang dipegang di bawah suatu konsesi daripada kerajaan Johor dan bahawa dia berhak dibayar balik segala wang yang didakwanya, telah dibayar di bawah dures mengikut perjanjian yang dia dipaksa menandatangani. Defendan mendakwa bahawa negeri tidak bertanggungjawab bagi tindakan Raja selaku kuasa eksekutif tertinggi, dan bahawa Perlembagaan tidak meletakkan apa-apa sekatan ke atas kuasa Raja. Rayuan pihak pembela gagal, dan penghakiman yang diberikan ialah bahawa pihak plaintif berhak mendapat pengisytiharan yang diminta itu.

98 *Anchom Binte Lampong Iwn Public Prosecutor* (1940) MLJ 22, apabila Mahkamah Rayuan memutuskan bahawa meskipun Enakmen 47 tahun 1937 berlawanan dengan peruntukan-peruntukan Perlembagaan, ia tidak berkuasa membuat perisytiharan yang sedemikian.

99 *Supplement* kepada Perlembagaan 1376, yang menggantikan Perkara LXIV dengan Perkara LXIV yang baru, yang memberikan mahkamah kuasa untuk membuat perisytiharan yang sedemikian.

adalah sama dengan kuasa Residen British dan Penasihat di negeri Melayu yang lain. Kecuali perkara yang berhubung dengan agama Islam dan adat Melayu, semua hal ehwal penting negeri disalurkan melalui Penasihat berkenaan. "Pentadbiran dijalankan oleh Menteri Melayu dengan Setiausaha Negeri Melayu sebagai jurucakap rasmi kerajaan dan sebilangan pegawai Melayu; dasar dan tindakan eksekutif adalah tertakluk pada penelitian dan kelulusan Penasihat Am yang dibantu oleh berbagai-bagai pegawai British".¹⁰⁰

Walau bagaimanapun, terdapat perbezaan formal antara Perjanjian ini dengan perjanjian di negeri-negeri Melayu yang lain. Gelaran Penasihat British ialah "Penasihat Am" bukannya "Residen British" atau cuma "Penasihat". Tempat kediaman Penasihat kekal dengan nama Melayu seperti di Kedah, dan tidak ada bendera Union Jack dikibarkan di kediaman itu. Raja tidak berurusan dengan Pesuruhjaya Tinggi tetapi dengan Gabenor. Perbezaan-perbezaan ini perlu untuk mengekalkan kezahiran luaran sifat kemerdekaan Raja berdaulat.

Amalan yang lazim di Johor dibuat secara rasmi, tidak seperti di negeri-negeri Melayu yang lain. Misalnya, apa-apa pertelingkahan antara Raja dengan Penasihat Am hendaklah dikemukakan berserta dengan pendapat Majlis Negeri tentang perkara itu, kepada Gabenor. Dalam percanggahan yang serius antara kedua-dua pihak berkuasa itu, yang menyentuh isu-isu asas, Gabenor mungkin merujuk kepada Setiausaha Negeri.¹⁰¹

Dalam pentadbiran negeri, struktur pentadbiran Melayu wujud selari dengan struktur pentadbiran British. Sistem keselarian ini paling ketara dalam pentadbiran tempatan; Pesuruhjaya Negeri Melayu bekerja bersama-sama dengan Pegawai Daerah British, yang dikenali di Johor sebagai Pembantu Penasihat. Oleh sebab kedua-dua golongan pegawai ini mempunyai bidang kuasa yang sama secara formal, maka beban kerja pentadbiran dan keputusan terletak pada pegawai British.

Kebanyakan khidmat teknik diketuai oleh pegawai-pegawai British dalam Perkhidmatan Awam Tanah Melayu dan jabatan bersama yang besar bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Selat. Di bawah ketua-ketua Jabatan terdapat pegawai-pegawai British yang memegang jawatan eksekutif dan begitu juga pegawai Melayu. Bagi jawatan yang

100 Laporan Tahunan Negeri-negeri Selat bagi 1909; R. Emerson, *Malaysia, op. cit.*, hlm 211.

101 Pertukaran surat-surat, 11 Mei 1914, antara Raja dengan Gabenor Negeri-negeri Selat, yang mendahului peristiwa menandatangani Perjanjian tahun 1914, menjelaskan perkara ini; Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 134-135.

lebih rendah dalam perkhidmatan Johor, keutamaan diberikan kepada orang Melayu, tetapi seperti yang terdapat di tempat lain di Tanah Melayu, banyak orang Cina dan India yang memegang jawatan.

Pegawai-pegawai Eropah yang dilantik atau dipinjamkan ke Johor dengan kelulusan Gabenor, menjadi pegawai Johor, dan boleh dibuang kerja oleh Raja kerana kerja yang tidak memuaskan atau salah laku. Pegawai British dan Melayu di dalam perkhidmatan Johor hendaklah diberikan layanan yang sama rata, tetapi berkenaan dengan kemasukan kerja ke dalam perkhidmatan, keutamaan diberikan kepada orang Melayu yang sesuai dan berkeelayakan.¹⁰²

TERENGGANU, KELANTAN, KEDAH DAN PERLIS

Terengganu, Kelantan, Kedah dan Perlis terletak di bawah taklukan kerajaan Siam sehinggalah tahun 1909. Berdasarkan Triti Bangkok 1909¹⁰³ kerajaan Siam memindahkan kepada kerajaan British "segala hak taklukan, perlindungan, pentadbiran dan kawalan apa jua sekalipun yang mereka miliki terhadap negeri-negeri itu".

Nampaknya keempat-empat negeri ini adalah jajahan takluk Siam secara *de jure* sehinggalah tahun 1909 dan telah dianggapkan sedemikian.¹⁰⁴ Mengikut Triti 1909, negeri-negeri itu menjadi jajahan takluk Great Britain yang menjadikan status undang-undang negeri-negeri ini berlawanan daripada status Johor dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Penyerapan di sisi undang-undang bagi negeri-negeri ini ke tahap status negeri-negeri lindungan lain dalam Semenanjung diteruskan secara berperingkat-peringkat. Terengganu dan Kelantan mengikat perjanjian baru dengan kerajaan British, tetapi dalam kes Terengganu, peruntukan dibuat bagi seorang ejen British dan satu perjanjian tambahan perlu dibuat untuk melengkapkan proses ini.

(a) *Terengganu*

Perjanjian pertama dalam beberapa siri perjanjian ialah perjanjian antara

102 Pertukaran surat-surat, 11 Mei 1914, *op. cit.*

103 Triti antara Great Britain dengan Siam bertarikh 10 Mac 1909, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 88-95. Dari segi undang-undang status empat buah negeri ini adalah sama, tetapi kawalan *de facto* Siam ke atasnya berbeza-beza.

104 Triti tahun 1897 dengan Great Britain mengiktiraf pertuanan Siam ke atas Kelantan dan Terengganu, dan di bawah perisytiharan dan draft perjanjian bertarikh 6 Oktober 1902, Great Britain sekali lagi mengiktiraf pertuanan Siam ke atas dua buah negeri itu, Maxwell dan Gibson, hlm. 85-88.

Kerajaan British dengan negeri Terengganu pada tahun 1910, yang bermodelkan Perjanjian Johor 1885 dan menggunakan susunan kata yang hampir sama. Perjanjian ini memperuntukkan seorang ejen British dengan fungsi-fungsi yang sama dengan fungsi seorang ejen konsular.¹⁰⁵ Peruntukan ini telah dipinda pada tahun 1919. Ejen itu ditukar kepada Penasihat British "yang nasihatnya mestilah diminta dan diambil tindakan tentang semua perkara yang menyentuh pentadbiran am negeri dan semua soal selain soal yang menyentuh agama Islam".¹⁰⁶

(b) *Kelantan*

Perjanjian antara kerajaan British dengan Raja Kelantan memperuntukkan seorang Penasihat British yang nasihatnya mestilah diminta dan diikuti dalam "segala perkara pentadbiran selain perkara yang menyentuh agama Islam dan adat Melayu".¹⁰⁷ Perjanjian ini juga memperuntukkan bahawa pihak British tidak akan campur tangan dengan pentadbiran dalam negeri selagi keamanan dan ketenteraman dapat dikekalkan di dalam negeri.¹⁰⁸

Sungguhpun perkataan "kedaulatan" tidak disebut, istilah dan susunan kata dalam Perjanjian adalah selaras dengan negeri yang berdaulat. Kedua-dua Perjanjian Kelantan mahupun Terengganu menegaskan kedaulatan British terhadap kedua-dua negeri itu.

(c) *Kedah dan Perlis*

Perjanjian antara Kerajaan British dengan Kedah pada tahun 1923,¹⁰⁹ dan

105 Perjanjian antara kerajaan British dan kerajaan Terengganu pada 22 April 1910, Maxwell dan Gibson, hlm. 112-113. Perkara 11 Perjanjian itu adalah sama dengan Perkara 11 Perjanjian Johor 1885. Bukti bahawa istilah "pemerintahan sendiri" dalam Perjanjian itu bererti "kebebasan" diperuntukkan oleh *Laporan Tahunan Terengganu* 1919, R. Braddell, *op. cit.*, hlm. 28.

106 Perjanjian antara kerajaan British dengan kerajaan Terengganu pada 22 Mei 1919, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 113-114.

107 Perjanjian antara kerajaan British dengan Raja Kelantan pada 22 Oktober 1910, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 109-111.

108 Perisytiharan dan Draf Perjanjian 1902, Kelantan dan Terengganu, mengawasi hubungan antara Siam dengan Kelantan sebelum tahun 1909. Fasal utamanya ialah "Raja mestilah mengikut nasihat Penasihat dalam semua hal ehwal pentadbiran kecuali soal agama Islam dan adat-istiadat orang Melayu, dan bahawa Siam tidak akan campur tangan dengan pentadbiran dalam negeri bagi negeri itu selagi tidak ada pelanggaran terhadap Triti, keamanan dan ketenteraman dikekalkan, dan negeri diperintah dengan berperikemanusiaan dan adilnya", Perkara II dan V, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 85-88.

109 Perjanjian antara kerajaan British dengan negeri Kedah pada 1 November 1923, Maxwell dan Gibson, *op. cit.*, hlm. 104-105.

dengan Perlis pada tahun 1930,¹¹⁰ adalah sama sahaja dalam setiap aspek dengan perjanjian Terengganu dan Kelantan. Perjanjian Perlis hampir sama dengan Perjanjian Kedah.

Perjanjian-perjanjian itu membuat peruntukan berkenaan dengan penerimaan oleh negeri akan seorang Penasihat British "untuk menasihati tentang semua perkara yang berkaitan dengan kerajaan negeri selain perkara yang berhubungan dengan adat Melayu dan agama Islam" dan Raja hendaklah melaksanakan nasihat itu. Raja hendaklah memerintah negeri dengan bantuan sebuah Majlis Negeri.¹¹¹ Ini memberikan Majlis Negeri satu peranan yang pasti dari segi perlembagaan dalam penyusunan negeri dan bukan hanya sebagai sebuah badan penasihat seperti keadaannya dengan Majlis-majlis Negeri di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, terutamanya di Terengganu dan Kelantan.

Negeri berkenaan hendaklah terus berada di bawah perlindungan dan kedaulatan Great Britain dan berwaad "tidak akan memindahkan atau sebaliknya melupuskan hak-hak kedaulatannya" ataupun "tidak akan mencantumkan negeri Kedah dan wilayah-wilayahnya dengan mana-mana negeri lain atau dengan Tanah Jajahan bagi Negeri-negeri Selat tanpa persetujuan bertulis daripada Duli Yang Maha Mulia Sultan".¹¹²

Majlis Negeri

Kuasa agung di setiap negeri ialah Raja dalam Majlis. Di setiap negeri terdapat sebuah Majlis Negeri yang terdiri daripada ahli¹¹³ yang dilantik

110 Perjanjian antara kerajaan British dengan negeri Perlis, 1930. Sebelum tahun 1841 Perlis ialah sebahagian daripada negeri Kedah, yang diperintah oleh Siam. Pada tahun 1841 Siam mewujudkan Perlis, dan pada tahun 1843, mewujudkan pula Kedah di bawah Sultan yang berasingan. Dalam satu siri triti pada tahun 1826 dan 1869 Britain mengiktiraf ketuanan Siam ke atas kedua-dua negeri itu. Apabila kedua-dua negeri itu dipindahkan kepada Britain pada tahun 1909, hutang Perlis di bawah Perjanjian Pinjaman tahun 1905 dan 1907 telah diambil alih oleh Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Apabila Perlis membayar ansuran terakhir bagi hutangnya, negeri itu mengaku bahawa ia tidak boleh hidup tanpa bantuan luar. Berdasarkan ini Perjanjian 1930 telah ditandatangani untuk mengesahkan kedudukan Penasihat British di negeri itu: Emerson, *op. cit.*, hlm. 246.

111 Perkara 6, Perjanjian Kedah, 1923.

112 Perkara 1 dan 3, *Ibid.* Kelantan dan Terengganu tidak mempunyai perlindungan sedemikian.

113 Bilangannya berubah-ubah dalam setiap Majlis Negeri; di Kedah, misalnya, Majlis pada awal penubuhannya pada tahun 1905, mempunyai lima orang ahli, manakala di Terengganu, bilangan ahlinya ialah lima belas orang. Dalam kedua-dua hal ini, Penasihat British ialah salah seorang daripada ahli Majlis itu.

oleh Raja, yang salah seorangnya ialah Penasihat British. Raja ialah presiden majlis tersebut kecuali dalam hal Terengganu apabila Ketua Menteri ialah presidennya.

Majlis ini menjalankan kuasa perundangan dan kuasa eksekutif dalam negeri. Majlis Negeri meluluskan perundangan negeri, meluluskan kewangan negeri dan bertindak sebagai mahkamah rayuan dalam segala pertikaian yang melibatkan perkara tentang agama Islam dan adat Melayu.

Rang undang-undang digubal oleh Penasihat Undang-undang melalui perundangan dengan Penasihat British, yang mengkajinya secara terperinci. Setelah berpuas hati dengan isi kandungannya, rang undang-undang tersebut dikemukakan kepada Majlis, apabila ia kemudiannya dirujuk pula kepada sebuah Jawatankuasa Enakmen dalam Majlis itu, yang terdiri daripada Setiausaha Negeri, Penasihat Undang-undang dan seorang hakim Melayu. Apabila diluluskan oleh Jawatankuasa tersebut, rang undang-undang itu dikemukakan semula kepada Majlis dan diluluskan tanpa perbincangan selanjutnya. Selepas itu ia dikemukakan kepada Raja untuk diperkenankan. Kebanyakan butiran utama dalam perundangan yang diluluskan, menepati undang-undang yang telah pun wujud di Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan di Negeri-negeri Selat.

Sistem Residen dan Sistem Penasihat

Sir George Maxwell membuat perbezaan yang jelas antara Sistem Residen dengan Sistem Penasihat dengan mengatakan bahawa:

“Seseorang Residen mentadbir pemerintahan negeri bagi pihak Raja-Raja dan mengeluarkan perintah atas namanya, lalu menjalankannya. Seseorang Penasihat pula diminta pendapat oleh Raja tetapi tidak mengeluarkan sebarang perintah.”

Sir George Maxwell sahaja yang berpendapat begini, dan ini tidak dipersetujui oleh Pentadbir British yang lain. Sebenarnya, Pejabat Penjajahan menyangkalnya dengan mengeluarkan kenyataan berikut:

“Tidak ada perbezaan yang disengajakan antara status Residen British dalam Persekutuan dengan status Penasihat British di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu.”

Tahap kawalan pihak British di bawah dua sistem yang baru dijelaskan tadi adalah pada keseluruhannya sama, dan darjah pemerintahan British di bawah setiap satu-satunya itu adalah sebenarnya tidak mudah untuk

diukur kecuali dari segi semangat dan arahan amnya. Dalam kedua-dua hal itu, pegawai-pegawai Britishlah yang mempunyai kuasa dalam pentadbiran dan menentukan dasar dan pelaksanaannya. Merekalah, bukannya Raja ataupun Majlis Negerinya, yang memikirkan dan melaksanakan dasar. Tetapi dalam membentuk dasar, matlamat utama mereka ialah kesentosaan dan pembangunan orang Melayu yang mereka perintah. Dalam perkara-perkara yang berkait dengan baginda Queen, mereka mengikut perintah pegawai-pegawai atasan mereka di Singapura atau London, malah di sini mereka turut berjuang mempertahankan, setakat mana yang termampu, apa yang mereka anggap sebagai kepentingan orang Melayu tempatan.

Di bawah Sistem Residen, semangat dan pembangunan yang sebenar tidak dapat dibezakan daripada rejim kolonial, walaupun bentuk protektorat dikekalkan, pengekalan suatu pentadbiran yang cekap bagi maksud meneruskan pembangunan ekonomi moden bagi keempat-empat negeri berkenaan. Pegawai-pegawai British menjalankan pembinaan semula yang cepat bagi negeri-negeri itu mengikut garis Eropah. Mereka masih memelihara bentuk dan institusi asal, pada masa yang sama mereka memusatkan kerajaan dan menyusunnya untuk mencapai matlamat ekonomi kolonial.¹¹⁴ Sebahagian besar pembangunan ekonomi berlaku di luar sektor orang Melayu dengan menggunakan modal dan buruh asing, tanpa membuat sebarang tuntutan terhadap tanah orang Melayu, tenaga manusia atau sumbangan hasil yang dapat mengganggu masyarakat Melayu dan barangkali menimbulkan tentangan yang tidak diingini.¹¹⁵

Di bawah Sistem Penasihat, pembangunan negeri-negeri Melayu adalah perlahan. Kawalan ekonomi asas terus terletak dalam tangan orang Melayu, yang ekonominya berbentuk sara diri manakala struktur politik tetap seperti biasa dan menurut keperluan dan keupayaan orang Melayu. Orang Melayu sendiri lama-kelamaan memegang sebahagian yang penting dalam kerajaan.

Ketua Setiausaha, Ketua-ketua Jabatan Persekutuan dan birokrasi Persekutuan memperoleh sebahagian besar kuasa yang dahulunya dijalankan oleh Residen British, manakala di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi tidak lebih daripada

114 Dalam memerihalkan pembangunan ekonomi di bawah Sistem Residen dan Penasihat, Emerson berkata bahawa "Persekutuan ialah suatu uji kaji pengenalan struktur ekonomi moden ke atas rakyat pertanian yang biasa, manakala Kelantan dan Terengganu ialah uji kaji mempertingkat penduduknya melalui pembangunan sumbernya sendiri dari dalam negeri", R. Emerson, *Malaysia, op. cit.*, hlm. 249.

115 E. Sadka, *The Malay States, 1894-1895, op. cit.*

ejen penyelaras dan jurucakap Pesuruhjaya Tinggi, yang jarang campur tangan dalam hal ehwal negeri. Para Penasihat rata-rata bersetuju bahawa Singapura memberikan kebebasan kepada mereka melakukan kerja.

Di bawah sistem Residen dan Penasihat, Raja-Raja Melayu memerintah negeri dengan bantuan dan panduan Residen serta Penasihat British. Gambaran yang terdapat adalah bahawa negeri-negeri berkenaan, yang industrinya, pentadbirannya, institusi utamanya, malah sebahagian besar penduduknya adalah orang asing, mempamerkan budaya dan masyarakat Melayu. Pegawai British hanya berpura-pura mementingkan kehidupan dan semangat Melayu dalam pentadbirannya. Raja-Raja Melayu sebagai ketua negeri dijadikan topeng untuk memerintah Tanah Melayu menurut kepentingan ekonomi pihak British.

Kedaulatan

Kedaulatan ditakrif sebagai kuasa agung dalam sebuah masyarakat politik yang bebas. Kedaulatan itu penting, tidak boleh dibahagi dan tidak terbatas.¹¹⁶ Walau bagaimanapun, secara luaran, kedaulatan terbatas oleh kebarangkalian suatu tentangan umum. Kedaulatan dalaman ialah kuasa teragung mengatasi segala tindakan di dalam dirinya sendiri dan terhadap hanya oleh kuasa itu sendiri.¹¹⁷

Biasanya negara moden disifatkan mempunyai kemerdekaan dan kedaulatan terhadap rakyatnya dan hal ehwal kenegaraannya dalam lingkungan wilayahnya. Kedaulatan mempunyai pengertian yang lebih sempit hari ini berbanding pada abad kelapan belas atau kesembilan belas apabila batasan mengenai autonomi sangat terhad. Pada masa sekarang tidak ada negeri yang demi kepentingan masyarakat antarabangsa, tidak menerima sekatan terhadap kebebasan tindakannya. Dengan demikian banyak negara menjadi anggota Bangsa-Bangsa Bersatu dan Pertubuhan Buruh Antarabangsa, yang anggotanya sanggup memikul tanggungjawab yang menghadkan budi bicaranya yang lantang dalam perkara yang berkaitan dengan dasar antarabangsa. Oleh yang demikian, lebih tepat jika dikatakan pada hari ini bahawa kedaulatan sesebuah negara bermaksud perbantuan kuasa yang dimilikinya dalam batasan undang-undang antarabangsa.¹¹⁸

116 John Austin, 1954. *The Province of Jurisprudence Determined*. Kedaulatan ialah kuasa tertinggi dalam sebuah negeri. Earl Jowitt, *The Dictionary of English Law*, Edisi ke-2, 1977, hlm. 1678.

117 Osborn, *A Concise Legal Dictionary*, Edisi ke-5, hlm. 297.

118 J.B. Saunders, 1969. *Words and Phrases Legally Defined*, Edisi ke-2, London, Butterworth, hlm. 92. Amat menarik juga jika dikatakan konsep ini menyerupai

Dari segi amalan, darjah kedaulatan sangat berbeza. Seseengah negeri menikmati kuasa dan kebebasan yang lebih daripada negeri lain. Ini membawa kepada perbezaan yang lazim antara negara merdeka atau negara berdaulat, dengan negara yang tidak merdeka atau tidak berdaulat atau entiti seperti negeri naungan dan tanah jajahan. Malahan di sini juga kita sukar membuat perbezaan. Walaupun sesebuah negara mungkin menerima beberapa sekatan tegas dalam kebebasannya untuk bertindak, namun dalam segi lain ia mungkin menikmati kebebasan yang seluas mungkin. Oleh itu, kedaulatan ialah satu istilah seni dan bukannya ungkapan undang-undang yang dapat memberikan pengertian yang jitu.¹¹⁹

Lord Atkin mentakrif negara berdaulat sebagai negara yang menjalankan kuasa pentadbiran *de facto* terhadap sesebuah negeri dan tidak berada di bawah mana-mana kuasa pemerintahan lain dalam negeri itu.

"Dengan 'menjalankan kuasa pentadbiran *de facto*' atau 'menjalankan kuasa pentadbiran yang berkesan', saya faham menjalankan segala fungsi sesebuah kerajaan berdaulat, dalam menjaga undang-undang dan ketenteraman, mewujudkan dan menyelenggarakan mahkamah, menerima-pakai dan mengenakan undang-undang yang mengawalselia agama penduduk dalam wilayah dengan wilayah lain dan dengan kerajaan. Ia semestinya membayangkan pemilikan dan pengawalan harta sama ada bagi maksud ketenteraan atau awam, termasuk vesel sama ada kapal perang atau kapal sawat. Dalam keadaan sedemikian, saya beranggapan bahawa pengiktirafan sesebuah kerajaan yang mempunyai kesemua sifat itu dalam sesebuah wilayah manakala ia tidak berada di bawah mana-mana kerajaan lain di wilayah itu ialah pengiktirafan sebagai sebuah negara berdaulat, dan bagi maksud undang-undang antarabangsa, sebagai sebuah negara berdaulat asing".¹²⁰

Seorang Raja ditakrifkan sebagai ketua atau tokoh agung dalam sesebuah negara berdaulat.¹²¹

Rukun undang-undang antarabangsa adalah bahawa sebuah negara berdaulat asing tidak akan membuat rayuan di Mahkamah Inggeris melainkan jika ia dengan sukarela patuh kepada bidang kuasa Mahkamah

doktrin penulis-penulis awal dulu tentang undang-undang antarabangsa yang berpendapat negeri sebagai tertakluk kepada undang-undang negara, yang ketika itu dikenal pasti sebagai sebahagian daripada "undang-undang alam" yang lebih luas.

119 J.G. Starke, 1967 *An Introduction to International Law*, Edisi ke-6, London, Butterworth, hlm. 94-95.

120 *The Arantzazu Mendis* (1939) AC 256; lihat Lord Atkin di hlm. 263-265.

121 Lord Jowitt, *op. cit.*

itu. Dalam kes *Mighell lwn Sultan Johor*,¹²² status Sultan sebagai Raja berdaulat yang merdeka telah dicabar memandangkan Perjanjian yang dibuat oleh Sultan itu dengan kerajaan British memberi kerajaan British hak kawalan atas hal ehwal luar negeri Johor.¹²³ Mahkamah memutuskan bahawa sungguhpun Perjanjian tahun 1885 mengambil daripada Sultan sifat yang paling penting bagi seseorang Raja berdaulat yang memerintah, Baginda masih lagi seorang Raja berdaulat asing yang merdeka.

Dalam kes itu, defendan semasa tinggal di United Kingdom dengan memakai nama yang lain, telah didakwa kerana mungkir janji untuk berkahwin dengan seorang bernama Mighell. Defendan merayu dirinya kebal daripada bidang kuasa mahkamah atas alasan Baginda Raja berdaulat asing. Mahkamah telah berhubung dengan Pejabat Penjajahan untuk memastikan status defendan. Sebagai jawapan sepucuk surat telah ditulis ke mahkamah oleh seorang pegawai Pejabat Penjajahan. Surat itu didakwa ditulis atas arahan Setiausaha Negeri bagi Tanah Jajahan, yang memaklumkan bahawa Johor ialah negeri yang merdeka dalam Semenanjung Tanah Melayu, dan bahawa defendan ialah Raja berdaulat bagi negeri dan wilayah itu; dan bahawa hubungan antara Sultan dengan Baginda Queen adalah hubungan perikatan dan bukan hubungan kedaulatan dan tanah taklukan, dan dikawalselia oleh Triti yang dibuat pada tahun 1885. Mengikut Triti itu adalah dipersetujui bahawa pihak British hendaklah melindungi wilayah Sultan daripada serangan musuh dari luar, dan bahawa Sultan terikat tidak akan merundingi persetujuan, atau membuat apa-apa perjanjian dengan mana-mana negeri asing yang lain. Selanjutnya, surat itu menyatakan bahawa Sultan telah mewujudkan dan menyenggarakan pasukan bersenjata laut dan darat, menyusun atur sistem pos, menjalankan keadilan menerusi mahkamah yang dibentuk, mengasaskan darjah kebesaran, menganugerahkan darjah kemuliaan, dan pada umumnya tidak dinafikan lagi menjalankan hak biasa sebagai seorang Raja berdaulat.

Adalah dihujahkan oleh plaintif bahawa di bawah triti itu, Sultan yang telah mengikat dirinya tidak akan merundingi persetujuan, atau membuat apa-apa perjanjian dengan mana-mana negara asing, telah melucutkan dirinya daripada *jus legationis* yang merupakan sifat yang paling penting bagi Raja berdaulat.¹²⁴ Mahkamah memaklumi bahawa Sultan mengikat dirinya supaya tidak akan menjalankan sesetengah hak seorang Raja berdaulat kecuali dengan cara tertentu, tetapi itu tidak melucutkan watak-

122 (1894), IQB. 149.

123 Maxwell dan Gibson, *Treaties and Engagements*, *op. cit.*, hlm. 132-133.

124 Buku Marten *Law of Nations*, diterjemahkan oleh Corbett, Edisi ke-4, buku IV CJ

nya sebagai seorang Raja yang bebas dan berdaulat.¹²⁵ Mahkamah itu berkata:

"Perjanjian oleh Sultan untuk tidak memasuki triti dengan kuasa lain nampaknya tidak menafikan haknya untuk memasuki triti yang sedemikian, tetapi hanya satu syarat yang perlu diberikan untuk perlindungan yang dijanjikan. Jika Sultan tidak mengendulkannya, Baginda mungkin kehilangan perlindungan, atau barangkali kesulitan lain berkenaan negerinya; tetapi saya tidak fikir yang terdapat apa-apa jua dalam triti itu yang menegaskan atau yang tidak meluluskan kenyataan di dalam surat itu yang menyatakan bahawa Sultan Johor ialah seorang Raja berdaulat yang merdeka."¹²⁶

Mahkamah juga memutuskan bahawa status seorang Raja berdaulat asing ialah satu perkara yang Mahkamah Inggeris mengambil tahu secara undang-undang – iaitu, perkara yang mahkamah seharusnya tahu atau mempunyai cara untuk mengetahui. Mahkamah menyebut bahawa:

"Apabila sahaja terdapat perakuan sahih daripada Queen menerusi menteri-nya tentang taraf Raja berdaulat yang lain, perakuan ini di Mahkamah Negeri ini adalah muktamad. Oleh yang demikian, surat ini adalah muktamad bahawa defendan ialah seorang Raja berdaulat yang merdeka."¹²⁷

Selanjutnya diujahkan oleh plaintif bahawa, dengan mengandaikan Baginda seorang Raja berdaulat asing yang merdeka, Baginda telah mengetepikan kekebalannya kerana Baginda melepaskan kedudukan sebagai Raja dan mengambil peranan sebagai individu secara sukarela dan oleh yang demikian Baginda tertakluk kepada bidang kuasa mahkamah. Hujah ini gagal, dan Mahkamah memutuskan bahawa rukun undang-undang antarabangsa ialah seseorang Raja berdaulat atau sesebuah negeri berdaulat, kerajaannya atau hartanya tidak tertakluk kepada bidang kuasa mahkamah, dan mengesahkan prinsip yang dibentangkan dalam *The Parliament Belge*.¹²⁸

"Prinsip yang hendak dikemukakan daripada kesemua kes ini ialah hasil daripada setiap kuasa berdaulat, dan daripada komuniti antarabangsa yang mendorong negeri berdaulat supaya menghormati kemerdekaan dan

SS 5, 6, hlm. 127, dipetik sebagai autoriti untuk menyelesaikan hujah itu.

125 [1894], IQB 149, lihat Will J., hlm. 153.

126 *Ibid.*, lihat Kay L.J., hlm. 162.

127 *Ibid.*, lihat Esher MR, di hlm. 158; disahkan oleh Majlis Privy dalam *Duff Development Co. Iwn Government of Kelantan* (1924) AC 1977.

128 5 PD 197.

kemuliaan negeri berdaulat yang lain, setiap bidang kuasa wilayah terhadap seseorang rakyat mana-mana Raja berdaulat atau daripada mana-mana negeri yang ditakdirkan untuk kegunaan awam, atau terhadap harta di dalam wilayahnya sendiri, dan dengan demikian, tetapi bagi perjanjian umum itu, tertakluk kepada bidang kuasanya.”

Kedudukan seorang Raja sekali lagi diuji dalam mahkamah dalam suatu kes yang lain; kali ini berkenaan dengan status Sultan Kelantan. Dalam *Duff Development Co. Iwn Government of Kelantan*,¹²⁹ mahkamah menghubungi Pejabat Kolonial tentang status Sultan itu, dan sebagai jawapan kepada mahkamah itu, Setiausaha Negeri bagi Tanah Jajahan menyatakan bahawa Kelantan ialah sebuah negeri yang merdeka dalam Semenanjung Tanah Melayu dan bahawa Sultan berkenaan ialah Raja berdaulat sekarang ini bagi negeri itu; bahawa Kelantan telah dahulunya diiktiraf sebagai tanah takluk Siam; bahawa kerajaan Siam mengikut Triti Bangkok 1909 telah memindahkan kepada kerajaan British segala haknya atas Kelantan, dan bahawa mengikut Perjanjian tahun 1910, yang dirujukkan di dalam surat itu daripada Setiausaha Negeri, Sultan Kelantan telah bersetuju tidak akan mempunyai apa-apa hubungan politik dengan mana-mana kuasa asing kecuali menerusi perantaraan Raja England dan dalam segala soal pentadbiran (kecuali perkara yang menyentuh agama Islam dan adat Melayu) Baginda akan menurut nasihat seorang penasihat yang dilantik oleh Baginda King.

Perbezaan penting sebuah kuasa asing yang merdeka ialah ia mengekalkan hak untuk menguruskan hal ehwal dalam negerinya sendiri; tetapi di bawah syarat-syarat perjanjian yang mengawal selia hubungan antara Great Britain dengan Kelantan, Raja England berhak melantik seorang pegawai Residen untuk memberitahu Sultan Kelantan bagaimana Baginda hendak menguruskan hal ehwal dalam negeri bagi negerinya. Ini sama sekali tidak selaras dengan tanggapan seorang Raja berdaulat yang merdeka seperti yang istilah itu difahami oleh ahli undang-undang yang terkenal,¹³⁰ hujah plaintif.

Mahkamah menolak hujah itu dengan mengatakan bahawa:

“... perjanjian yang dibuat oleh sesebuah negeri mungkin sampai ke tahap mengehend dan melayakkan, atau malahan membinasakan, sifat-

¹²⁹ (1924) AC 797.

¹³⁰ Kluber, *Droit les Gens Moderne de L'Europe*, Sek. 21, 22, 24 dan 33; Vallet, *Le Droit des Gens* dan Calvo, *Le Droit International* ada disebut.

sifat kedaulatan atau kemerdekaan,¹³¹ dan takat yang tepat yang menyebabkan hilangnya kedaulatan dan bermulanya kemerdekaan kadang-kadang sukar ditentukan. Jika persoalan sedemikian timbul, perkara ini perlu diputuskan bukan oleh mahkamah, yang mesti memutuskan prinsip-prinsip undang-undang sahaja, tetapi oleh kerajaan negeri berkenaan, yang berhak memandang kes itu dari segala segi. Sememangnya, pengiktirafan atau tidak oleh kerajaan British terhadap sesuatu negeri sebagai negeri berdaulat mempunyai kaitan yang rapat dengan persoalan sama ada negeri itu dianggap sebagai negeri berdaulat di mahkamah kita."¹³²

Mahkamah menerima bahawa kenyataan Setiausaha Negeri ini adalah muktamad tentang perkara ini. Oleh itu, kerajaan yang diiktiraf sebagai negeri berdaulat oleh kerajaan Baginda King tidak dikecualikan daripada bidang kuasa Mahkamah Inggeris sebab negeri itu telah bersetuju dengan sekatan-sekatan tertentu dalam menjalankan hak-hak kedaulatannya.

Mahkamah itu selanjutnya menyatakan bahawa:

"Jelas bahawa terdapat tahap kemerdekaan tertentu, tetapi kemerdekaan penuh tidak perlu bagi sebuah kerajaan berdaulat. Adalah perkara biasa bagi negeri berdaulat dalam aspek-aspek tertentu bergantung pada kuasa yang lain; misalnya, kawalan, hal ehwal luar negerinya mungkin terletak keseluruhannya dalam tangan kuasa pelindung itu, dan mungkin ada perjanjian atau triti yang menghadkan kuasa negeri berdaulat itu malahan dalam hal ehwal dalam negerinya sendiri tanpa menyebabkan kehilangan kedudukan kuasa yang berdaulat.

Dalam kes ini jelaslah bahawa pentadbiran Sultan Kelantan banyak berada dalam tangan kerajaan Baginda King. Di bawah Perjanjian tahun 1910, Sultan terikat untuk tidak mengadakan perhubungan dengan mana-mana kuasa asing kecuali melalui Baginda King, dan juga terikat untuk mengikut nasihat yang diberikan kepadanya oleh penasihat-penasihat yang dilantik oleh Baginda King 'dalam semua perkara pentadbiran, selain perkara yang menyentuh agama Islam dan adat Melayu'.

Mahkamah berhujah bahawa perkara di atas tidak memusnahkan kedaulatan, kerana "walaupun terdapat batasan yang banyak terhadap kemerdekaannya, ia tidak membatalkan hakikat bahawa terdapat cukup kemerdekaan untuk menyokong tuntutan terhadap kedaulatan."¹³³

131 Wheaton, *International Law*, *op. cit.*, hlm. 50, Halleck, Edisi ke-4, hlm. 73.

132 (1924) AC 797, lihat *Vis. Cave*, hlm. 807-808.

133 *Ibid.*, lihat *vis. Finlay*, hlm. 815-816.

Dalam satu kes lain, *The Pahang Consolidated Co. Ltd. lwn The State of Pahang*,¹³⁴ berkenaan dengan kedaulatan Pahang, keputusan mahkamah adalah sama. Plaintiff ialah pengganti dalam sebuah syarikat yang telah mendapat hak perlombongan di bawah pajakan daripada kerajaan Pahang. Suatu enakmen oleh Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada tahun 1931 berkuasa menyekat dengan banyaknya pengendalian syarikat itu, dan dalam prosiding ini mereka meminta pengecualian daripada enakmen itu atau, jika tidak dikecualikan, mereka meminta pengisytiharan bahawa negeri Pahang bertanggungjawab membayar balik kepada mereka ganti rugi akibat penguatkuasaan enakmen itu, dan bahawa apa-apa persetujuan yang diberikan oleh Sultan Pahang kepada undang-undang yang menyekat pengeksportan oleh syarikat itu boleh dianggap suatu pelanggaran terhadap pajakan itu.

Sebelum tahun 1888 Pahang ialah sebuah negeri yang merdeka, dan Raja Pahang ialah Raja berdaulat di negeri itu. Pahang terletak di bawah perlindungan British pada tahun 1888, dan di bawah suatu triti dengan kerajaan British Raja Pahang akan menerima seorang Residen British yang nasihatnya mestilah diminta dan diikuti dalam semua perkara selain perkara mengenai agama Islam dan adat orang Melayu. Pada tahun yang berikut sebuah Majlis Negeri telah dibentuk, dan diketuai oleh Raja, dan sebagai satu perkara kelaziman sejak pembentukannya semua enakmen diluluskan secara rasminya oleh Majlis ini.

Raja Pahang bersama-sama dengan Raja Perak, Selangor dan Negeri Sembilan, mengikat satu triti Persekutuan pada tahun 1895, dengan perlindungan kerajaan British. Fasal 5 triti itu menyatakan bahawa:

“Tiada apa-apa jua dalam perjanjian ini yang bertujuan untuk menyekat mana-mana kuasa atau autoriti yang sekarang ini dipegang oleh mana-mana Raja yang dinamai di atas di negeri mereka masing-masing.”

Pada tahun 1909, satu triti baru telah ditandatangani antara empat orang Raja dengan kerajaan British berkenaan dengan penubuhan sebuah Majlis Persekutuan bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Majlis itu diperuntukkan kuasa untuk membuat undang-undang yang akan berkuat kuasa di seluruh Persekutuan atau lebih daripada sebuah negeri. Peruntukan Fasal II triti ini adalah sama sahaja dengan peruntukan dalam fasal 5 triti tahun 1895.

¹³⁴ FMS Appeal Court (1931-1932) FMSLR 131; disahkan oleh Majlis Privy (1933) MLJ 247.

Pada tahun 1927, terdapat satu triti baru yang membentuk semula Majlis Persekutuan mengikut garisan yang berlainan sedikit. Fasal 10 triti itu menyatakan bahawa "Majlis ini hendaklah meluluskan semua undang-undang yang akan berkuat kuasa di seluruh Persekutuan ... dan hendaklah ditandatangani oleh setiap Raja sebelum undang-undang itu mula berkuat kuasa". Fasal 15 triti ini mempunyai perkataan yang sama dengan triti tahun 1895 dan 1909 yang bermaksud bahawa tidak ada apa-apa sekatan terhadap Raja.

Mahkamah memaklumi bahawa "badan perundangan Negeri-negeri Melayu Bersekutu adalah badan perundangan berdaulat dan *omnipotent* seperti Parlimen Inggeris, dan bahawa ia berkeupayaan untuk menolak pajakan tadi melalui enakmen".¹³⁵ Tambahan pula, mahkamah memutuskan bahawa walaupun Pahang terikat dengan semua triti Persekutuan, dan walaupun terdapat batasan-batasan yang dikenakan oleh triti ini, Pahang masih merupakan negeri yang merdeka, dan Raja Pahang seorang Raja berdaulat yang merdeka bagi negeri itu.

Dalam kes *Sultan Johor lwn Tunku Abu Bakar & Others*,¹³⁶ mahkamah (mengikut keputusan *Duff Development Co. Ltd. lwn Kerajaan Kelantan*), memutuskan bahawa surat daripada Setiausaha Negeri kepada Raja-Raja Melayu, yang mana perayu ialah salah seorang daripadanya, yang di dalamnya ditegaskan secara khusus bahawa "kerajaan Baginda King menganggap Duli-Duli Yang Maha Mulia sebagai Raja-raja berdaulat yang merdeka setakat yang berkaitan dengan hubungan Baginda dengan Baginda King", mengandungi maklumat yang penting dan muktamad daripada pihak yang berkenaan, diterima oleh lembaga yang mengambil pengiktirafan undang-undang akan hakikat yang diperakui sedemikian, bahawa perayu ialah pada masa yang berkaitan seorang Raja berdaulat yang merdeka dan berhak menikmati kekebalan berkenaan dengan litigasi undang-undang yang diberikan kepada status itu.

Ringkasnya sebelum campur tangan British pada tahun 1874, negeri Melayu ialah negeri berdaulat yang merdeka, dan Raja Melayu memerintah mengikut kemahuannya sendiri tanpa Majlis Perundangan atau Majlis Mesyuarat Kerajaan. Bagindalah kuasa perundangan dan kuasa eksekutif dan Baginda juga lambang keadilan dan kemuliaan. Adalah jelas bahawa perbezaan antara badan perundangan dengan badan eksekutif tidak diiktiraf dari apa jua segi tetapi tindakan yang lebih penting sama ada tindakan

135 *Ibid.*, lihat Burton, J., hlm. 238-239.

136 (1952) AC 318, hlm. 319.

perundangan atau tindakan eksekutif termaktub dalam perisytiharan diraja (yang dikenali sebagai titah) yang mempunyai kuat kuasa dan kesahan secara mutlak di seluruh negeri.

Dengan campur tangan British, Raja bersetuju menerima seorang Penasihat British yang nasihatnya perlu diminta dan diikuti dalam semua perkara selain yang menyentuh agama Islam dan adat istiadat orang Melayu. Sebuah Majlis Negeri yang diketuai oleh Raja dibentuk di setiap negeri, dan selepas itu semua enakmen diluluskan secara rasmi olehnya. Pemerintahan negeri sememangnya dijalankan oleh Raja dalam Majlis.

Pelantikan Penasihat British ke istana Sultan dan pembentukan Majlis Negeri tidak menjejaskan kuasa Sultan yang berdaulat. Pelantikan Penasihat itu tidak mengekang prerogatif Sultan tetapi cuma memimpin penggunaannya melalui nasihat yang perlu diikuti, dan Majlis Negeri cuba untuk mengarahkan penggunaannya melalui nasihat, yang mungkin atau tidak mungkin diikuti.

Sebagai kelaziman, Sultan tidak pernah membuat undang-undang tanpa bantuan rasmi Majlis Negeri, walaupun boleh diujahkan dengan panjang lebar bahawa dalam sesuatu perkara yang hanya melibatkan negeri, titah akan mempunyai kuat kuasa perundangan yang mutlak.

Kedudukan tersebut tidak berubah di negeri-negeri Melayu dan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, sehinggalah pembentukan Majlis Persekutuan pada tahun 1909, kecuali tajuk "Perintah dalam Majlis" telah diubah kepada "Enakmen" pada tahun 1896.

Persekutuan yang mengandungi empat negeri iaitu Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang, mula dibentuk melalui Triti tahun 1895, tetapi triti ini hanya membuat peruntukan mengenai penerimaan seorang Residen Jeneral. Kuasa perundangan tetap berada pada Majlis-majlis Negeri, dan adalah perkara biasa untuk meluluskan perundangan yang dimaksudkan mempunyai kuat kuasa di seluruh Persekutuan dengan syarat-syarat yang sama di setiap negeri. Triti itu mengandungi satu fasal pengecualian yang menyatakan bahawa tidak akan ada sekatan ke atas mana-mana kuasa atau autoriti yang kini dipegang oleh salah seorang daripada empat orang Raja itu.

Pada tahun 1909, sebuah Majlis Persekutuan bagi Negeri-negeri Melayu Bersekutu telah dibentuk dengan Pesuruhjaya Tinggi mengetuainya, bersama Residen Jeneral, empat orang Raja, empat Residen British dan empat orang ahli tidak rasmi. Raja-raja merupakan ahli biasa Majlis berkenaan. Tidak ada peruntukan bahawa Raja-Raja perlu memberikan perkenan Baginda kepada perundangan. Mengikut triti ini, setiap Raja

nampaknya mewakilkan prerogatifnya mengenai perundangan dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan Persekutuan kepada empat orang Raja dalam Majlis Persekutuan tersebut, kerana setiap Raja telah memberikan kuasa kepada Majlis ini untuk membuat undang-undang di negeri tertentu yang mungkin bertentangan dengan kemahuan Raja negeri itu.

Dalam triti ini, peruntukan yang menjaga hak-hak Raja di negeri Baginda sendiri telah diulang. Boleh dikatakan bahawa kesan peruntukan ini ialah kuasa perundangan dan kuasa eksekutif Raja di negeri Baginda tidak terjejas. Penggunaan kuasa eksekutif Baginda secara autokratik mungkin berkurangan apabila Baginda bersetuju bertindak mengikut nasihat Residen British dan Residen Jeneral, dan mewakilkan sebahagian besar kuasa perundangan Baginda. Tetapi tindakan kuasa perundangan dan kuasa eksekutif masih memerlukan kuat kuasa undang-undangnya daripada prerogatif Raja dalam negeri Baginda.

Pada tahun 1927 keadaan anomali ini telah diperbetul melalui triti pada tahun itu, yang membentuk semula Majlis Persekutuan. Triti itu secara radikal mengubah kedudukan Raja-Raja di sisi perlembagaan, dan memulangkan semula kepada Baginda kuasa untuk menjalankan prerogatif perundangan yang Baginda wakikan melalui Triti 1909, walaupun Baginda bersetuju untuk menjalankannya hanya dengan nasihat dan persetujuan Majlis Persekutuan. Kuasa perundangan datangnya daripada Raja-Raja. Tambahan pula, tandatangan Baginda adalah perlu; kegagalan mana-mana Raja menurunkan tandatangan akan menghalang enakmen itu menjadi undang-undang di seluruh Persekutuan; dan enakmen Majlis Persekutuan mesti memperoleh kuat kuasanya di sesebuah negeri tertentu daripada prerogatif Raja negeri itu.

Kedudukan negeri-negeri Melayu tetap tidak berubah sehinggalah tercetusnya Perang Dunia Kedua. Perlu diingat bahawa orang Melayu telah dan masih terikat dengan unsur sentimen dan tradisi dan juga terikat dengan kesetiaan kepada agama terhadap dinasti pemerintah di negeri-negeri. Sultan-sultan ialah ketua agama negeri masing-masing dan pelindung tradisi bagi adat orang Melayu yang sangat disanjung oleh orang Melayu dan yang menentukan cara dan kehidupan semua golongan orang Melayu. Istana Raja melambangkan maruah dan kemuliaan yang dihormati masyarakat umum.

3

RAJA DAN MALAYAN UNION 1946-1948

Selepas Perang Dunia Kedua, rancangan baru telah dibuat untuk mewujudkan negeri unitari di Semenanjung Tanah Melayu. Di bawah rancangan itu, Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, dan Negeri-negeri Selat iaitu Melaka dan Pulau Pinang, disatukan menjadi unit politik yang bersepadu yang dinamai Malayan Union.¹ Malayan Union bukanlah negeri yang merdeka dan bukan juga Tanah Jajahan British. Ia tidak diperintah oleh Pesuruhjaya Tinggi sebaliknya diperintah oleh seorang Gabenor. Raja-Raja Melayu terus mengekalkan kedudukan lama mereka, iaitu memerintah bersama-sama dengan Majlis Penasihat yang dilantik oleh Baginda sendiri, tetapi tertakluk pada kelulusan Gabenor. Mereka diperuntukkan kuasa perundangan yang terbatas atas perkara-perkara yang berkaitan dengan agama Islam tetapi bukan dalam soal pemungutan zakat. Perundangan sedemikian yang dibuat oleh raja hendaklah mendapat persetujuan Gabenor.

Rancangan untuk mewujudkan Malayan Union dibuat oleh Unit Perancangan Tanah Melayu yang ditubuhkan oleh Pejabat Perang.

1 Singapura tidak termasuk dalam rancangan Malayan Union atas alasan ekonomi, struktur bangsa dan kepentingan strategiknya: *Malayan Union and Singapore, Statement of Policy on Future Constitution*, Cmd. 6724, London, 1946, hlm. 3. Telah dijelaskan bahawa kemasukan Singapura dalam Malayan Union akan memberikan orang Cina suatu majoriti etnik dalam negeri ini secara menyeluruh, yang pada peringkat ini agak tidak dapat diterima oleh orang Melayu: R. Allen, 1968, *Malaysia. Prospect and Retrospect*. London: Oxford University Press, hlm. 83; dan J.M. Gullick, 1963, *Malaya*. London: Ernest Benn, hlm. 88-89.

Walau bagaimanapun, rancangan tersebut dibuat melalui perundingan dengan Pejabat Tanah Jajahan.² Antara rancangan yang dibuat oleh Unit Perancangan Tanah Melayu itu ialah Rancangan Utama, yang memperuntukkan pentadbiran tentera kepada negeri-negeri pengganti yang dijangkakan iaitu Malayan Union dan Singapura. Mengikut Rancangan ini, Pentadbiran Tentera British hendaklah menjalankan dua peranan, iaitu Pejabat Perang menjalankan kawalan menyeluruh demi kepentingan perdamaian wilayah dan mewakili soal politik dan ekonomi bukan tentera kepada Pejabat Tanah Jajahan. Namun begitu, disebabkan penyerahan diri tentera Jepun secara mengejut pada Ogos 1945 dan pendudukan semula British di Tanah Melayu secara aman, maka gerakan berbentuk ketenteraan oleh Pentadbiran Tentera British telah dikurangkan. Tumpuan Pentadbiran ini beralih kepada aspek politik dan ekonomi. Mengikut rancangan, Pentadbiran Tentera British terus berusaha untuk menyatukan Tanah Melayu menjadi satu unit tersendiri yang strukturnya berbeza dengan Singapura walaupun fungsi-fungsi tertentu seluruh Tanah Melayu³ yang dilaksanakan pada peringkat pusat masih mengaitkan Tanah Melayu dengan Singapura. Keadaan sedemikian berterusan sehinggalah terbentuknya Malayan Union dan Tanah Jajahan Singapura pada tahun 1946.

Peruntukan berperlembagaan juga dibuat untuk mewujudkan Gabenor Jeneral "bagi memastikan penyelarasan dasar dan pentadbiran" antara Tanah Melayu, Singapura, Brunei, Sarawak, dan Borneo Utara. Namun begitu, peranan sebenar Gabenor Jeneral masih tidak jelas.⁴

Malayan Union merupakan kerajaan kolonial yang lazim yang terdiri

- 2 Kakitangan Unit Perancangan Tanah Melayu diambil daripada kedua-dua jabatan, manakala Ketua Perancang/Ketua Pegawai Hal Ehwal Kakitangan, Mejar Jeneral R.H. Horne, menyumbangkan tenaga dalam perkhidmatan tentera dan khidmat tanah jajahan: Martin Rudner, "The Organisation of the British Military Administration in Malaya", *Journal of Southeast Asian History*, Jil. IX, No. 1, hlm. 97. Juga termasuk dalam Unit Perancangan Tanah Melayu ialah wakil-wakil daripada syarikat perniagaan British di Negeri-negeri Tanah Melayu: *British Malaya*, Jil. XIX, No. 6, November 1944, hlm. 66; T.H. Silcock dan U.A. Aziz, 1953, "Nationalism in Malaya", *Asian Nationalism & the West*, Ed. Holland, New York: Macmillan; dan Martin Rudner, 1970, "The Political Structure of the Malayan Union", *JMBRAS*, Jil. 43, Bahagian I.
- 3 Tanggungjawab umum untuk mengarahkan dan menyelaraskan tindakan jabatan di Tanah Besar dan Singapura terletak pada Ketua Pegawai Hal Ehwal Awam, yang juga mengarahkan kawalan pentadbiran terhadap jabatan-jabatan di seluruh Tanah Melayu dari segi ekonomi seperti perdagangan dan perusahaan, pencatutan dan kawalan makanan dan buah.
- 4 Cf. Cmd. 7184, London, 1946, dan *Colonial Office List*, 1948, Colonial No. 226, hlm. 333.

daripada Gabenor, Majlis Perundangan dan Majlis Mesyuarat Kerajaan. Pada mulanya, Gabenor memerintah bersama-sama dengan Majlis Penasihat interim sehinggalah dua badan tetap iaitu Majlis Perundangan dan Majlis Mesyuarat Kerajaan dapat ditubuhkan. Walau bagaimanapun, cadangan untuk menubuhkan Majlis Perundangan dan Majlis Mesyuarat Kerajaan tidak menjadi kenyataan. Oleh itu, Gabenor terus memerintah sehingga bulan Februari 1948, dan pada masa yang sama, keanggotaan Majlis Penasihat diperluas dan terdiri daripada Gabenor sebagai Yang Dipertua, Ketua Setiausaha, Setiausaha Kewangan, Peguam Negara, Penasihat Ekonomi dan ahli lain yang dilantik oleh Gabenor berdasarkan fasal yang menyebut bahawa bilangan perwakilan boleh ditambah mengikut keadaan.⁵ Akhirnya, ahli tidak rasmi Majlis Penasihat dipecahkan mengikut nisbah kaum seperti yang berikut: 7 Cina, 3 India, 3 British, 1 Ceylon, 1 Eurasian dan seorang India yang mewakili orang Islam. Kaum Melayu tidak diwakili disebabkan pemimpin kaum itu enggan sama sekali berkhidmat dalam badan-badan kerajaan.⁶

Untuk melaksanakan rancangan Malayan Union, kerajaan British perlu memperoleh bidang kuasa yang penting di Negeri-negeri Melayu. Ini bermakna, hak kedaulatan negeri-negeri ini akan berpindah kepada pihak British, dan Raja-Raja Melayu tidak lagi mempunyai hak yang berdaulat di negeri Baginda sendiri. Pemindahan hak berdaulat daripada Raja-Raja Melayu kepada pihak British telah tercapai dengan termeterainya satu siri perjanjian yang dinamai Perjanjian MacMichael⁷ iaitu antara Raja-Raja Melayu dengan kerajaan British. Mengikut perjanjian ini, Raja-Raja Melayu menyerahkan hak berdaulat Baginda kepada pihak British, dan Baginda menerima apa-apa pengaturan perlembagaan masa depan untuk Tanah Melayu sebagaimana yang diluluskan oleh Baginda King. Setelah memperoleh bidang kuasa ke atas Negeri-negeri

5 Fasal 20(a), *Malayan Union and Singapore: A Summary of Proposed Constitutional Arrangements*, Cmd. 6749, London, 1946.

6 Disebabkan kebencian yang amat sangat terhadap Rancangan Malayan Union, orang Melayu enggan bekerjasama dan mengelolakan bantahan dan demonstrasi menentang kerajaan.

7 Sir Harold MacMichael telah dilantik sebagai Wakil Khas pihak Inggeris untuk melawat Tanah Melayu dan membuat bagi pihak kerajaan Baginda King perjanjian formal dengan setiap Raja bagi pihak kerajaan British. Mengikutnya, Raja-Raja Melayu hendaklah menyerahkan bidang kuasa secara penuh dalam negeri Baginda kepada pihak Inggeris: *Great Britain, Report on a Mission to Malaya: October 1945-Januari 1946*, oleh Sir Harold MacMichael, Colonial No. 194, London, 1946, hlm. 4.

Melayu, kerajaan British melalui Perintah Malayan Union dalam Majlis, 1946, dan Arahan Diraja bertarikh 27 Mac 1946 (secara kolektifnya dikenali sebagai Perlembagaan Malayan Union),⁸ telah mengisytiharkan Malayan Union pada 1 April 1946. Malayan Union terdiri daripada Perak, Selangor, Negeri Sembilan, Pahang, Johor, Kelantan, Terengganu, Kedah, Perlis, Melaka dan Pulau Pinang. Sir Edward Gent dilantik sebagai Gabenor. Baginda King mengekalkan kuasa penuh untuk membuat undang-undang bagi mewujudkan keamanan, ketenteraman dan pemerintahan yang baik untuk Malayan Union. Perlembagaan Malayan Union boleh dipinda atau dibatalkan mengikut kemahuan Baginda King.

Walau bagaimanapun, hanya sebahagian daripada perlembagaan Malayan Union yang dikuatkuasakan. Malayan Union tidak dapat bertahan lama, dan menjelang bulan Februari 1948, ia dibubarkan.⁹

Rancangan Malayan Union

Di bawah Malayan Union, kuasa eksekutif dan kuasa perundangan terletak kepada Gabenor. Terdapat dua Majlis iaitu Majlis Mesyuarat Kerajaan dan Majlis Perundangan dalam Union ini. Majlis Mesyuarat Kerajaan terdiri daripada Gabenor sebagai Yang Dipertua, Ketua Setiausaha, Peguam Negara, Setiausaha Kewangan dan tujuh ahli lain yang akan dilantik oleh Baginda King atau menurut arahan Baginda King. Dalam menjalankan kuasa eksekutif dalam Malayan Union, Gabenor akan dinasihati oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan, namun begitu, beliau tidak terikat ataupun berkewajipan untuk meminta nasihat tersebut. Majlis Perundangan pula terdiri daripada Gabenor sebagai Yang Dipertua, ahli *ex officio*, ahli rasmi dan tidak rasmi yang akan dilantik oleh Gabenor atau dilantik atas arahan Baginda King. Dalam menjalankan kuasa perundangan, Gabenor akan bertindak mengikut nasihat dan persetujuan Majlis Perundangan; dan rang undang-undang yang diluluskan tidak lagi memerlukan perkenan raja-raja tetapi hanya persetujuan Gabenor.

Badan Kehakiman Malayan Union terdiri daripada Hakim Besar Mahkamah Agung Malayan Union yang akan dilantik oleh Baginda King atau Gabenor atas arahan Baginda, hakim-hakim yang akan dilantik

8 Tun Mohd. Suffian, 1970. *An Introduction to the Constitution of Malaysia*. Kuala Lumpur: Pencetak Kerajaan, hlm. 7-10.

9 Malayan Union digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu, melalui Perintah dalam Majlis Persekutuan Tanah Melayu 1948 yang membatalkan Perintah dalam Majlis Malayan Union 1946 dan Arahan Diraja 1946: Persekutuan Tanah Melayu, Ringkasan Cadangan Perlembagaan (semakan). Cmd. 7171, London 1947.

mengikuti cara yang sama seperti pelantikan Hakim Besar atau mengikuti apa-apa cara lain yang mungkin diperuntukkan sama ada melalui peraturan di bawah Gabenor atau undang-undang di bawah peraturan badan kehakiman tersebut. Kuasa prerogatif pengampunan dalam Malayan Union terletak pada Gabenor.

Perkara yang paling rumit dan kontroversi dalam Rancangan ini ialah cadangan untuk mewujudkan kewarganegaraan Malayan Union. Semua orang yang lahir di Tanah Melayu atau di Singapura, tidak kira bangsa atau keturunan, dan imigran yang bermastautin di Tanah Melayu atau Singapura selama sepuluh daripada lima belas tahun sebelum 15 Februari 1942, layak mendapat kewarganegaraan¹⁰ ini, dan dengan itu layak menjadi ahli Majlis Mesyuarat Malayan Union dan ahli Majlis Perundangannya. Mereka juga layak menjadi ahli Majlis Negeri dan ahli Majlis Negeri Selat,¹¹ dan layak menjawat jawatan dalam perkhidmatan awam.¹²

Bagi melengkapkan dasar mengenai persamaan politik antara orang Cina, Melayu dan India ini, adalah dicadangkan bahawa ahli mana-mana majlis selain Majlis Raja-Raja dan Majlis Penasihat Melayu di Negeri-negeri Melayu, hendaklah mengangkat sumpah taat setia bukan kepada Raja-Raja Melayu tetapi kepada Baginda King.¹³

Tidak terdapat peruntukan ke arah mewujudkan kerajaan negeri yang tersendiri dan berasingan. Walau bagaimanapun, di setiap negeri atau Negeri Selat, hendaklah ada seorang pegawai British yang dinamai Pesuruhjaya Residen. Beliau akan dilantik oleh Baginda King dan bertanggungjawab terhadap pentadbiran dalam negeri. Namun begitu, beliau tidak bertanggungjawab kepada Raja negeri itu, sebaliknya bertanggungjawab kepada Gabenor. Dalam menjalankan pentadbiran negeri, Pesuruhjaya akan dibantu oleh Majlis Negeri atau Majlis Negeri Selat yang terdiri daripada Pesuruhjaya Residen sebagai Yang Dipertua, ahli *ex officio*, ahli rasmi dan tidak rasmi yang akan dilantik oleh Gabenor, dan ahli yang dipilih.¹⁴

10 Fasal 23, Cmd. 6749, *op. cit.* Di bawah peruntukan ini rakyat Jepun dihalang daripada mendapat kewarganegaraan Malayan Union.

11 *Ibid.*, Fasal 6(a) dan 9(a).

12 F.G. Carnell, "Malayan Citizenship Legislation", *International and Comparative Law Quarterly*, Oktober, 1952, hlm. 507.

13 Fasal 13, Cmd. 6749, *op. cit.*

14 Tidak ada tanda-tanda tentang bilangan ahli yang dipilih di setiap negeri atau Negeri Selat.

Majlis Negeri atau Majlis Negeri Selat mempunyai kuasa terhadap pentadbiran tempatan seperti yang diperihalkan mengikut Statut Malayan Union atau seperti yang mungkin diperuntukkan kepadanya oleh Gabenor dalam Majlis tersebut. Kuasa mengenai soal yang bersifat tempatan mungkin diwakilkan kepada Majlis tersebut oleh badan perundangan Malayan Union. Apa-apa rang undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Negeri atau Majlis Negeri Selat tidak akan mempunyai kuat kuasa undang-undang melainkan dipersetujui oleh Gabenor.¹⁵ Undang-undang yang diluluskan oleh Majlis tersebut boleh dipinda atau dimansuhkan oleh badan perundangan Malayan Union, dan tidak sah jika bercanggahan dengan undang-undang Malayan Union walaupun tidak melalui proses formal pemansuhan.¹⁶

Semua aset negeri di negeri-negeri Melayu termasuk tanah, kecuali yang berkaitan dengan agama Islam dan harta peribadi Raja, akan terhenti menjadi kepunyaan negeri dan diletak hak pada Malayan Union. Dalam soal tanah dalam negeri yang tidak diduduki, geran kerajaan British bagi tanah itu boleh diperoleh daripada Gabenor.¹⁷

Raja

Di bawah Malayan Union, Raja-Raja Melayu, yang sebahagian besar kuasa Baginda telah dilucutkan, hendaklah dikekalkan sebagai ketua negara. Oleh itu, raja kehilangan hak tradisi kedaulatan atas negeri Baginda sendiri.¹⁸ Raja tidak lagi mengengeruskan Majlis Negeri dan tidak juga memegang kedudukan di dalamnya. Baginda menjadi Raja pada nama sahaja, dan mengekalkan tanda lain atau simbol luaran pemerintahan seperti takhta, istana dan gaji. Baginda akan mempunyai sebuah Majlis Penasihat, yang mana Baginda akan menjadi Yang Dipertuanya manakala ahlinya akan dilantik oleh Baginda. Majlis Penasihat ini diperuntukkan kuasa yang terhad dalam negeri, iaitu yang berkait dengan hal ehwal orang Islam sahaja, tetapi ia tidak berhak mengenakan, memungut atau meremit apa-apa zakat atau cukai. Pengenaan cukai sama ada bersifat agama atau sekular akan dikawal selia oleh peraturan yang

15 Fasal 6(e) 6749, *op. cit.*

16 *Ibid.*, Fasal 9(b).

17 *Ibid.*, Fasal 12(a) dan (b).

18 *Sultan of Johor lwn. Tunku Abu Bakar* (1952) AC 318. Kes ini ada dibincangkan dengan mendalam di bawah ini.

memerlukan persetujuan Gabenor.¹⁹ Walau bagaimanapun, perundangan mengenai halehwal orang Islam yang diluluskan oleh Majlis Penasihat memerlukan kelulusan terlebih dahulu daripada Majlis Raja-Raja.

Di peringkat Persekutuan, Raja-Raja tidak menjadi ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan atau ahli Majlis Perundangan Union, dan Baginda juga tidak akan mengambil apa-apa bahagian dalamnya. Baginda cuma menjadi ahli Majlis Raja-Raja yang terdiri daripada Gabenor sebagai Yang Dipertua, Raja-Raja Melayu, dan ahli *ex officio*. Majlis ini tidak mempunyai kuasa eksekutif dan juga kuasa perundangan, dan ia hanya merupakan sebuah badan perunding. Fungsi utamanya ialah menimbang-bankan perundangan yang berkaitan dengan agama Islam dan menasihati Gabenor tentang apa-apa perkara yang mungkin dirujuknya kepada Majlis ini, atau perkara yang mungkin dibenarkan olehnya dibawa untuk perbincangan oleh Raja dalam Majlis Raja-Raja.²⁰ Kuasa mutlak Raja dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan agama Islam dan adat istiadat orang Melayu yang terjamin di bawah triti-triti awal Inggeris-Melayu yang mengawal selia hubungan antara kerajaan British dengan Raja-Raja Melayu telah diketepikan. Di bawah triti tersebut, Raja hendaklah memerintah negeri dengan nasihat Penasihat British, yang membolehkan ciri dan bentuk masyarakat Melayu dikekalkan. Obligasi triti ini telah dihapuskan oleh Perjanjian MacMichael yang baru yang mengurangkan kuasa Raja di negeri Baginda masing-masing. Ini bermakna, hak keistimewaan orang Melayu dapat dinikmati oleh semua bangsa. Hak yang masih kekal pada orang Melayu pada masa itu hanyalah hak terhadap tanah yang dirizab di bawah undang-undang Rizab Melayu. Oleh itu, negeri-negeri Melayu naungan sebelum perang tidak wujud lagi, dan sebagai gantinya wujudlah jajahan baru Inggeris yang dinamai Malayan Union.

Status Raja telah dihujah dalam Majlis Privy. Dalam kes *Sultan Johor lwn Tunku Abu Bakar dan lain-lain*,²¹ perayu, dalam prosiding yang dimulakan olehnya di mahkamah Jepun di Singapura semasa pendudukan Jepun di Singapura, telah mendapat penghakiman di mahkamah itu pada tahun 1945 yang bermaksud bahawa Baginda ialah pemilik benefisial tunggal bagi sekeping tanah tertentu di Singapura. Selepas pendudukan Jepun berakhir, pihak penentang bersama dengan yang lainnya, mengambil saman pemula di bawah Ordinan Penghakiman Jepun dan Prosiding Sivil

19 S. W. Jones. *Public Administration in Malaya, op. cit.*, hlm. 315.

20 *Ibid.*, hlm. 335-338.

21 Lihat nota 18 di atas.

1946.²² Mereka mendakwa merekalah orang yang terkilan dengan dekrit Jepun pada tahun 1945 lalu memohon untuk menyetepikannya, atau sebagai pilihan, meminta kebebasan untuk merayu terhadapnya. Perayu berikutan dengan itu, memohon supaya saman semula itu diketepikan dan segala prosiding lanjut di bawahnya digantung atas alasan Baginda ialah Raja berdaulat asing yang merdeka yang mahkamah tidak mempunyai bidang kuasa terhadap Baginda. Mahkamah tidak memperkatakan secara langsung status Sultan di bawah Malayan Union, tetapi berkaitan dengan kes itu, Peguam Negara berpendapat bahawa sekiranya Malayan Union diteruskan, ia mungkin memusnahkan hak kedaulatan Sultan.²³

Setengah penulis berpendapat bahawa Malayan Union tidak akan mengubah kedudukan Raja memandangkan kuasa itu pada hakikatnya berada dalam tangan pihak British semenjak Triti Inggeris-Melayu ditandatangani. A.G. Stockwell menulis:

"Walau bagaimanapun, kedaulatan tidak bererti kuasa. Kuasa ialah senjata yang digunakan atau yang memperhambakan manusia, komoditi yang boleh didapati, yang boleh hilang atau dipindahkan. Kedaulatan pula ialah konsep yang tidak boleh hilang atau diperolehi, dikurangkan atau ditambah. Kita tidak boleh menyamakan kedaulatan dengan kuasa. Di samping itu, jika kita menganggap kedaulatan sebagai fiksyen yang tidak relevan dan berhujah hanya berkenaan dengan kuasa sebenar dan proses pemerintahan sebenar, ini bermakna kita mengabaikan potensi politik dalam konsep berkenaan. Ini disebabkan, kedaulatan ialah konsep yang dipakai oleh seseorang dalam keadaan tertentu – kualiti yang mereka kaitkan atau tuntutan yang mereka dedahkan – kepada kuasa politik yang dijalankan oleh mereka dan orang lain. Tambahan pula, kedaulatan menjadi sumber banyak perbincangan dan pertikaian dalam suasana yang menghasilkan perubahan yang begitu pesat dalam skop pemerintahan atau dalam keadaan masyarakat atau dalam kedua-duanya."²⁴

22 Seksyen 3 Penghakiman Jepun dan Prosiding Awam Singapura menyatakan bahawa:

"(1) Mana-mana pihak dalam prosiding yang sesuatu dekrit Jepun telah dibuat atau diberikan atau mana-mana orang yang terkilan dengan mana-mana dekrit yang sedemikian boleh ... memohon mengikut cara yang ditetapkan kepada mahkamah yang berkenaan untuk suatu perintah:

(a) bahawa dekrit itu diketepikan sama ada secara menyeluruh atau sebahagiannya; atau
 (b) bahawa pemohon adalah bebas untuk merayu terhadap dekrit yang tersebut itu".

23 (1952) AC 318, *per* Sir Lionel Heald, Peguam Negara, hlm. 322.

24 A.G. Stockwell, "British Policy and Malay Politics During the Malayan Union Ex-

Pandangan beliau mungkin betul tetapi ia tidak selari dengan pandangan tradisi orang Melayu tentang kedaulatan Raja. Pandangan tradisi orang Melayu tentang status Sultan adalah seperti yang berikut:

"Dalam Islam ... Sultan ialah raja dan imam. Dipandang dari sudut tradisi, Baginda ialah Sultan; dari sudut kerohanian pula, Baginda ialah khalifah."²⁵

Oleh itu, secara tradisi, seorang Raja Melayu dianggap sebagai sumber segala undang-undang dan pemerintahan, dan ketua agama; Baginda membela adat istiadat orang Melayu dan struktur masyarakat Melayu. Raja lebih prihatin dengan pengekalan kuasa dan isi kandungan simboliknya berbanding dengan perjalanannya yang sebenar. Orang lain boleh menjalankan kuasanya, menjalankan tugasnya dan memimpinnya dalam dasarnya, tetapi wajaran bagi kesemua tindakan pemerintahan ini terletak pada kedaulatan Raja Melayu. Di bawah Sistem Penasihat, kedaulatan berada pada Raja walaupun fungsi menjalankan kuasa *de facto* terletak pada pihak British.

Kerajaan British tidak mengaku secara terbuka bahawa perubahan yang mengejut dalam status Raja adalah disebabkan oleh wujudnya Dasar Malayan Union. Apabila kedua-dua Setiausaha Negeri British kemudiannya dipanggil untuk memberikan maklumat tentang kedudukan Raja di bawah Malayan Union, mereka tidak menafikan "lambang kedaulatan" Raja untuk membolehkan mereka berjaya membuat Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu.²⁶ Terdapat pengumuman yang kabur dibuat tentang konsep kedaulatan yang disesuaikan dengan dasar British. Setiausaha Negeri menulis bahawa "Kerajaan British menganggap Duli-Duli Yang Maha Mulia sebagai Raja berdaulat yang bebas setakat yang berkaitan dengan perhubungan Baginda dengan Baginda King."²⁷ Pengisytiharan ini telah dapat mengelakkan timbulnya isu tentang status Raja sebagaimana sepatutnya di bawah Malayan Union.

Apa juga sebab²⁸ atau dasar, Malayan Union diperkenalkan pada masa

periment 1942-1945", *JMBRAS*, No. 8, hlm. 74-75.

25 L.R. Wheeler, 1928, *The Modern Malay*, London.

26 Surat Setiausaha Negeri Creech Jones kepada Yang Arif Tuan T.A. Brown, 9 Jun 1948 dan Lord Listowel kepada Mahkamah Tinggi Singapura, 12 November 1948.

27 Surat Setiausaha Negeri pada 1 Disember 1951; bandingkan pandangan Peguam Negara yang disebut dalam Majlis Privy (1952) AC 138, hlm. 322.

28 S.W. Jones, *op. cit.*, menyatakan bahawa sebab sebenar ialah yang pertama keperluan yang mendesak, kerana arah aliran hal ehwal antarabangsa, untuk mewujudkan

masyarakat Melayu tidak pasti tentang masa depan mereka. Orang Melayu kampung tidak berfikir secara meluas sehingga meliputi seluruh Semenanjung, dan mereka tidak mengendahkan kebaikan perlembagaan. Mereka sedang mengalami ancaman akibat kesulitan ekonomi, keganasan penjahat, dan pencerobohan bangsa lain. Mereka membayangkan atau diberitahu oleh pemimpin mereka bahawa pemindahan kedaulatan oleh Raja-Raja Melayu akan mengakibatkan berakhirnya hak dan kuasa sebenar mereka.

Percubaan pihak British untuk memperdaya rancangan Malayan Union kepada orang Melayu telah dibuat dengan gopoh-gapah tanpa pertimbangan yang cukup tentang peranan tradisi Raja dalam masyarakat Melayu dan tentang kebimbangan orang Melayu akan dikuasai oleh bangsa lain.²⁹ Pemimpin-pemimpin Melayu tidak dirundingi langsung. Permusuhan ini menyebabkan pemimpin-pemimpin masyarakat Melayu bersatu, dan mengilhamkan penubuhan Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersekutu (UMNO), yang ditubuhkan untuk menentang Malayan Union habis-habisan. Ini telah menaikkan semangat bekas kakitangan kerajaan Tanah Melayu yang bangun turut serta menentang Malayan Union. UMNO mengelolakan tunjuk perasaan di seluruh negara dan memulaukan semua majlis rasmi³⁰ yang memeranjatkan pihak British dan membawa kepada perubahan dasar kemudiannya – permulaan rundingan secara eksklusif dengan orang Melayu dan pengesyoran jawatankuasa kerja British-Melayu bukan sahaja untuk perlembagaan persekutuan tetapi juga untuk mewujudkan kewarganegaraan yang jauh lebih terbatas.

Rancangan Malayan Union gagal disebabkan ia dengan sengaja dipaksakan ke atas Raja-Raja Melayu tanpa pertimbangan yang cukup tentang sikap dan bentuk politik orang Melayu. Keadaan ini membangkitkan

perpaduan kebangsaan, yang dapat mewakili orang Melayu dalam suatu perhimpunan, dan yang kedua, perlu diadakan kuasa politik pusat yang dapat menghala ke arah pemerintahan sendiri.

29 Peruntukan kewarganegaraan Malayan Union yang liberal yang disarankan oleh ramai orang adalah dalam sesetengah segi suatu hadiah kepada orang bukan Melayu untuk kesetiaan mereka semasa dalam perang dan suatu hukuman kepada orang Melayu kerana ketidaktaatan mereka yang didakwa itu, akan memberikan orang Cina dan India majoriti menyeluruh mengatasi orang Melayu. Untuk mengetahui butir lanjut tentang berbagai-bagai cadangan kewarganegaraan, lihat F.G. Carnell, 1952, "Malayan Citizenship Legislation", *International and Comparative Law Quarterly*: 1 Oktober 1952.

30 Raja dan pemimpin Melayu serta seluruh masyarakat Melayu memulaukan majlis pelancaran Malayan Union dan pelantikan Gabenor. Lihat A.G. Stockwell, *op. cit.*, hlm. 71.

penentangan orang Melayu dan bekas kakitangan kerajaan Tanah Melayu. Pada masa yang sama, rancangan ini juga gagal mendapat sokongan orang Cina dan India.³¹ Malayan Union kesudahannya digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu yang memelihara peranan kepemimpinan tradisi Raja-Raja Melayu, dan menghilangkan kebimbangan orang Melayu tentang penguasaan oleh "orang asing" yang pada masa yang sama menawarkan hak kewarganegaraan secara adil kepada orang bukan Melayu.

31 A. V. Purcell, 1964. "Malayan Union: The Proposed New Constitution", *Pacific Affairs*, Jil. XIX, No. 1, menulis pada hlm. 38, bahawa "perlu diingatkan bahawa pada peringkat ini (Mac-April 1946) cadangan Union tidak langsung menimbulkan minat daripada mana-mana kaum lain: M.R. Stanson, 1969, "The Malayan Union and the Historians", *Journal of Southeast Asian History*, Jil. X, No. 2, hlm. 346; dan J. de V. Allen, 1967, *The Malayan Union*, Yale University, Southeast Asian Studies, Mimeograf, No. 10, hlm. 41-56.

4

PERSEKUTUAN TANAH MELAYU

Penubuhan

Perlembagaan Persekutuan didasarkan kepada Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 yang diadakan secara bersama antara kerajaan Inggeris dengan Raja-Raja Melayu, dan juga didasarkan kepada satu siri perjanjian antara kerajaan Inggeris dengan sembilan orang Raja Melayu yang diadakan secara individu. Perjanjian-perjanjian ini telah dikuatkuasakan oleh Perintah dalam Majlis Mesyuarat pada 1 Februari 1948. Dalam Perjanjian Persekutuan, ada dinyatakan bahawa Persekutuan Tanah Melayu terdiri daripada sembilan buah negeri Melayu dan Negeri-negeri Selat iaitu Pulau Pinang dan Melaka berserta kerajaan pusat yang kukuh. Perjanjian negeri yang berasingan membuat peruntukan mengenai pemerintahan negeri Melayu mengikut suatu perlembagaan bertulis. Berkenaan dengan Pulau Pinang dan Melaka, Perintah dalam Majlis Mesyuarat bagi Persekutuan Tanah Melayu, 1948 telah diisytiharkan yang memperuntukkan perlembagaan bertulis bagi kedua-dua Negeri Selat itu. Seterusnya setiap negeri dalam Persekutuan hendaklah mematuhi Perjanjian Persekutuan dan Perjanjian Negeri-negeri Melayu.

Di bawah Perjanjian Persekutuan, kerajaan Inggeris akan kekal mengawal sepenuhnya pertahanan dan hal ehwal luar negeri bagi Persekutuan; dan Raja-Raja Melayu akan mengekalkan prerogatif, kuasa dan bidang kuasa yang dinikmati sebelum pendudukan Jepun tertakluk pada peruntukan Perjanjian Persekutuan dan Perjanjian Negeri-negeri Melayu. Mukadimah kepada Perjanjian 1948 mengisytiharkan bahawa

hendaklah diadakan satu bentuk kewarganegaraan umum di Persekutuan untuk kesemua yang menganggap Persekutuan tersebut atau mana-mana bahagian daripadanya sebagai tempat tinggal sebenar mereka dan sebagai objek taat setia mereka. Diisytiharkan juga bahawa adalah menjadi keinginan Baginda King dan Raja-Raja Melayu bahawa usaha harus dibuat ke arah pemerintahan sendiri akhirnya. Sebagai langkah pertama ke arah maksud ini adalah dijangkakan bahawa "Sebaik sahaja persekitaran dan keadaan tempatan membenarkan, perundangan harus diperkenalkan untuk pemilihan ahli ke badan-badan perundangan"¹ (iaitu Majlis Perundangan Persekutuan dan Majlis Negeri dan Majlis Negeri Selat).

Ketua Kerajaan Persekutuan yang baru ialah Pesuruhjaya Tinggi, yang mempunyai kuasa perundangan dan pentadbiran yang luas. Dalam sesetengah hal beliau bertindak semata-mata sebagai wakil Baginda King dan dalam aspek lain pula beliau bertindak menurut kuasa yang diwakilkan secara bersama kepadanya oleh Baginda King dan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja.²

Di bawah Perjanjian 1948, sebuah Majlis Perundangan Persekutuan telah ditubuhkan, yang terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi sebagai Yang Dipertua, tiga orang ahli *ex officio*, Ketua Setiausaha, Peguam Negara dan Setiausaha Kewangan, sembilan orang Ketua Menteri bagi negeri-negeri Melayu dan seorang wakil daripada setiap Majlis Negeri Selat, yang akan menjadi ahli tidak rasmi. Sebelas orang pegawai rasmi lain dan lima puluh orang ahli tidak rasmi pula akan dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi. Lima puluh orang ahli tidak rasmi diperuntukkan sebegini: enam buruh; enam perladangan: getah dan minyak sawit (tiga syarikat awam dan tiga pekebun kecil); empat perlombongan; enam perniagaan; enam pertanian dan penternakan; empat profesional, pendidikan dan kebudayaan; sembilan negeri Melayu; dua Negeri Selat; dua orang Cina; dan setiap seorang daripada kaum India, Ceylon dan Eurasian. Peruntukan ini dibuat secara umum mengikut dasar bukan perkauman.

Dalam Majlis Perundangan Persekutuan yang pertama, kesemua sebelas pegawai adalah orang Eropah, dan daripada seramai lima puluh orang ahli tidak rasmi tadi, dua puluh dua adalah orang Melayu, empat belas orang Cina, tujuh orang Eropah, lima belas kakitangan awam

1 Persekutuan Tanah Melayu Perintah dalam Majlis 1948, Jadual Kedua, hlm. 46.

2 Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 (dikenali sebagai Laporan Suruhanjaya Reid), Kolonial 330, Fasal 23, hlm. 11.

British, lima orang India, seorang bangsa Ceylon dan seorang Eurasian.³ Pengagihan ini membolehkan orang Melayu memperoleh jumlah keseluruhan tiga puluh satu kerusi, iaitu dua puluh dua tidak rasmi dan sembilan Ketua Menteri, yang menjadikan mereka kaum minoriti yang terbesar dalam Majlis yang seramai tujuh puluh lima orang ahli itu. Satu peruntukan yang aneh ialah, tanpa menjadi warganegara Persekutuan, seorang rakyat British layak menganggotai Majlis Perundangan Persekutuan sekiranya Pesuruhjaya Tinggi berpendapat pelantikan sedemikian adalah perlu.⁴ Bahasa rasmi bagi Majlis berkenaan ialah Melayu dan Inggeris. Parameter Majlis termasuklah pertahanan, hal ehwal luar negeri, ketenteraman awam, perhakiman, perdagangan, komunikasi dan, selain cukai kecil, kewangan. Pembahagian kuasa memerlukan perundingan yang kerap antara kerajaan Persekutuan dengan sebelas kerajaan negeri.⁵ Walau bagaimanapun, Majlis Perundangan Persekutuan akan meluluskan undang-undang mengenai perkara-perkara yang terletak di bawah kemampuan negeri setakat mana yang perlu untuk memastikan wujudnya suatu dasar yang umum di seluruh Persekutuan.

Perjanjian 1948 juga membuat peruntukan mengenai penubuhan Majlis Raja-Raja yang terdiri daripada kesemua sembilan Raja Melayu dan dipengerusikan oleh Pesuruhjaya Tinggi. Majlis itu akan menimbang draf perundangan, draf skim gaji baru atau penyusunan semula yang utama bagi mana-mana jabatan atau khidmat kerajaan Persekutuan. Adalah menjadi tugas Pesuruhjaya Tinggi untuk menjelaskan dasar kerajaan Persekutuan yang berkaitan dengan soal-soal penting bagi kesemua negeri Melayu kepada Raja-Raja sambil memastikan pandangan Baginda mengenai perkara-perkara itu. Begitu juga setiap Raja bertanggungjawab memberitahu Pesuruhjaya Tinggi tentang semua perkara yang pada pendapat Baginda berfaedah ataupun memudaratkan kebajikan negerinya secara menyeluruh supaya Pesuruhjaya Tinggi dapat memastikan pandangan Majlis bagi perkara tersebut. Raja-Raja boleh membuat ulasan terhadap rang undang-undang, tetapi Baginda juga mengaku menerima nasihat Pesuruhjaya Tinggi dalam semua perkara yang berkaitan dengan kerajaan Persekutuan kecuali sebagaimana yang dikecualikan dalam fasal

3 *British Malaya*, Jil. XXII, No. 11, Mac 1948, hlm. 352-53.

4 Persekutuan Tanah Melayu Perintah dalam Majlis 1948, *op. cit.*, Fasal 40.

5 L.A. Mills, 1959. *Malaya: A Political and Economic Appraisal*. Connecticut: Greenwood Press.

5 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu (iaitu soal yang berkaitan dengan agama Islam dan adat istiadat orang Melayu). Turut diberi kuasa kepada Pesuruhjaya Tinggi ialah kuasa untuk menguatkuasakan mana-mana rang undang-undang atau usul yang gagal diluluskan oleh Majlis dalam masa yang berpatutan, apabila beliau fikirkan perlu melakukan sedemikian untuk kepentingan awam.⁶ Di bawah peruntukan khas mengenai imigresen yang menjadi subjek persekutuan, Pesuruhjaya Tinggi dikehendaki meminta pendapat Majlis Raja-Raja dari semasa ke semasa, khususnya jika terdapat "apa-apa perubahan besar tentang dasar" yang dicadangkan oleh kerajaan Persekutuan. "Perubahan besar dasar" ditakrifkan oleh perlembagaan sebagai "apa-apa perubahan dalam dasar kecuali perubahan yang, pada pendapat Pesuruhjaya Tinggi, tidak terlalu penting untuk dirundingkan dengan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja".⁷ Sekiranya sebilangan besar Raja-Raja menentang perubahan itu, cadangan itu akan dirujuk kepada Majlis Perundangan Persekutuan untuk pengesahan atau penolakan atas ketetapan bahawa hanya pegawai tidak rasmi sahaja yang boleh mengundi sungguhpun semuanya boleh memberikan pandangan.⁸

Sebuah Majlis Mesyuarat Kerajaan Persekutuan ditubuhkan yang terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi sebagai Yang Dipertua, tiga orang ahli *ex officio* seperti mana dalam Majlis Perundangan Persekutuan, bilangan maksimum empat ahli rasmi, dan bilangan minimum seramai lima dan bilangan maksimum seramai tujuh ahli tidak rasmi, yang kesemuanya hendaklah dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi. Kuasa eksekutif kerajaan Persekutuan meliputi semua perkara yang ia diberi kuasa untuk menggubal undang-undang yang akan dilaksanakan oleh Pesuruhjaya Tinggi sama ada secara langsung atau dengan mewakilkannya kepada pihak-pihak berkuasa yang berkenaan. Jadual Kedua dalam Perjanjian Persekutuan memperuntukkan perwakilan wajib bagi kuasa eksekutif kepada negeri-negeri dan Negeri-negeri Selat bagi sebilangan perkara dan dalam hal-hal lain yang tertentu, ia memperuntukkan bahawa kuasa eksekutif harus dijalankan oleh negeri-negeri Melayu dan Negeri-negeri Selat, setakat yang Majlis Perundangan Persekutuan fikirkan sesuai.⁹ Terdapat juga peruntukan am

6 Statutory Instrument No. 108, Jadual Kedua, Bahagian 1 - IV, London, 1948.

7 Persekutuan Tanah Melayu, Laporan Jawatankuasa yang dilantik untuk menyemak semula Peruntukan Kewangan, Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, Bab II.

8 S.W. Jones, 1953. *Public Administration in Malaya*, London, *op. cit.*

9 Laporan Suruhanjaya Reid, *op. cit.*, Fasal 25, hlm. 12.

dalam Fasal 18 Perjanjian itu yang memerlukan Pesuruhjaya Tinggi mewakili sama ada bersyarat atau tidak bersyarat, kepada kerajaan negeri Melayu dengan persetujuan Raja, atau kepada kerajaan Negeri Selat, atau kepada pegawai mereka masing-masing, fungsi yang berhubung dengan apa-apa perkara yang baginya kuasa eksekutif bagi Persekutuan diperluas.¹⁰ Antara tanggungjawab khusus yang dikenakan kepada kuasa eksekutif Pesuruhjaya Tinggi ialah perlindungan hak negeri Melayu atau mana-mana Negeri Selat, dan hak, kuasa dan kemuliaan Raja-Raja, dan perlindungan kedudukan istimewa orang Melayu dan "kepentingan sah kaum lain".¹¹

Setiap negeri Melayu hendaklah menubuhkan jentera perlembagaan yang serupa dengan jentera kerajaan Persekutuan, dengan sebuah Majlis Negeri dan sebuah Majlis Mesyuarat Kerajaan, yang dipengerusikan oleh Raja. Kedua-dua Majlis ini hendaklah melantik ahli rasmi dan ahli tidak rasmi. Negeri-negeri Melayu mempunyai kuasa perundangan yang terhad. Majlis Negeri diberi kuasa membuat undang-undang mengenai apa-apa perkara yang ditinggalkan daripada Jadual Kedua dan yang tidak mencero bohi kuasa perundangan kerajaan Persekutuan, dan mengenai apa-apa perkara yang menurut kuasa suatu undang-undang yang dibuat oleh Majlis Perundangan Persekutuan, Majlis Negeri pada masa itu diberi kuasa untuk meluluskan undang-undang.¹² Majlis Negeri boleh membuat undang-undang mengenai perkara yang berhubung dengan agama Islam dan adat istiadat orang Melayu. Rang undang-undang yang diluluskan oleh Majlis Negeri memerlukan perkenan Raja. Raja mempunyai hak terpelihara dalam hal ehwal negeri yang serupa dengan kuasa Pesuruhjaya Tinggi dalam hal ehwal Persekutuan. Raja-Raja mengaku akan memerintah negeri Baginda menurut perlembagaan bertulis. Mengikut perlembagaan negeri, Raja ialah sumber kuasa yang sah dalam negerinya, dan perlembagaan negeri yang baru tidak dikenakan terhadap Baginda tetapi dibuat dengan persetujuannya. Raja-Raja juga bersetuju menerima tanggungjawab untuk menggalakkan bidang pendidikan dan melatih penduduk Melayu dalam negeri masing-masing supaya menceburkan diri sepenuhnya dalam kemajuan ekonomi, kebajikan masyarakat dan pemerintahan peringkat negeri atau persekutuan. Pentadbiran negeri di bawah Ketua

10 *Ibid.*

11 S.W. Jones, *op. cit.*, hlm. 141.

12 Laporan Suruhanjaya Reid, *op. cit.*, Fasal 26, hlm. 12.

Menteri ditubuhkan di setiap bekas Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan dilanjutkan di setiap bekas Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu. Seorang Penasihat British dilantik di setiap negeri dan Raja-Raja Melayu mengaku menerima nasihat Penasihat ini dalam semua perkara yang menyentuh negeri selain yang berkaitan dengan agama Islam dan adat istiadat orang Melayu. Johor sebenarnya telah diberikan Perlembagaan pada tahun 1895 dan Perlembagaan Terengganu pula telah wujud semenjak tahun 1911. Pindaan tertentu telah dibuat terhadap kedua-dua Perlembagaan ini, sementara negeri yang lain menerima Perlembagaannya pada tahun 1948 berikutan Perjanjian 1948.

Di Negeri-negeri Selat iaitu Pulau Pinang dan Melaka seperti di negeri lain, sebuah Majlis Negeri dan sebuah Majlis Lantikan telah ditubuhkan. Kedua-dua majlis ini menjalankan fungsi yang serupa yang dijalankan oleh Majlis Negeri dan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri. Ketua pegawai eksekutif di setiap Negeri Selat ialah Pesuruhjaya Residen dan tindakan eksekutif diambil atas nama Pesuruhjaya Tinggi. Kuasa yang dikhaskan kepada Raja-Raja Melayu di negeri-negeri lain dipegang oleh Pesuruhjaya Tinggi di Negeri-negeri Selat.¹³

Kewangan di peringkat negeri berupa pemberian bantuan. Konsep klasik Wheare mengenai kewangan peringkat persekutuan menetapkan bahawa "kerajaan umum dan kerajaan serantau mestilah setiap satunya mempunyai sumber kewangan yang diletakkan bawah kawalan bebas mereka sendiri supaya bidang kuasa eksklusif mereka dapat dilaksanakan".¹⁴ Namun begitu, peruntukan kewangan di dalam Perlembagaan Persekutuan tidak menepati prinsip ini. Beberapa cara memperuntukkan hasil antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri telah diterima pakai. Tiga belas jenis hasil telah diperuntukkan di negeri-negeri dan Negeri-negeri Selat tetapi ia cuma bersifat tempatan; segala hasil lain yang diperolehi melalui mana-mana sumber, sama ada di dalam atau di luar Persekutuan, hendaklah terakru kepada kerajaan Persekutuan.¹⁵ Negeri-negeri Melayu dan Negeri-negeri Selat bertanggungjawab terhadap dua puluh lima jenis perbelanjaan termasuk perkara seperti kerajaan

13 *Ibid.*

14 K.C. Wheare, 1962. *Federal Government*, Edisi ke-3. London: Oxford University Press, hlm. 97.

15 Perintah dalam Majlis Persekutuan Tanah Melayu, *op. cit.*, Fasal 11(1) & (2) dan Jadual Ketiga.

tempatan, tanah, pertanian, saliran dan pengairan, pendidikan, perubatan dan kesihatan, Raja dan pembesar. Kerajaan Persekutuan pula bertanggungjawab terhadap enam puluh lima butiran yang disebutkan satu per satu.¹⁶ Jika kerajaan negeri tidak dapat mengimbang belanjawannya, maka defisit belanjawan akan ditampung melalui pemberian Persekutuan. Dengan demikian, kerajaan negeri perlu mengemukakan belanjawan tahunannya untuk kelulusan Pesuruhjaya Tinggi yang akan membuat syor kepada Majlis Perundangan "sebagaimana yang difikirkannya patut". Majlis pula akan memperuntukkan kepada kerajaan yang memerlukan bantuan itu jumlah-jumlah wang "sebagaimana yang difikirkannya patut". Satu fasal yang agak ganjil dalam Perlembagaan itu ialah syarat bahawa apa-apa wang yang tidak habis dibelanjakan oleh kerajaan negeri atau Negeri Selat pada akhir tahun fiskal akan dikembalikan kepada kerajaan Persekutuan.¹⁷ Keadaan ini dan juga ketiadaan asas yang kukuh bagi peruntukan kewangan telah menimbulkan pertelingkahan setiap tahun antara kerajaan negeri dan Negeri Selat di satu pihak dengan Perbendaharaan Persekutuan di satu pihak lagi. Berikutan Laporan Jawatankuasa 1948,¹⁸ peruntukan mengenai bantuan Persekutuan kepada negeri Melayu dan Negeri Selat dilaksanakan mengikut bentuk: (a) pemberian ikut kepala, (b) peredaran duit import bagi petrol, dan (c) peruntukan khas, iaitu negeri dan Negeri Selat yang miskin mendapat dua lagi bantuan iaitu Bantuan Pembangunan dan Bantuan Peralihan Khas.¹⁹ Tiada perubahan radikal dibuat terhadap hasil bebas. Kerajaan Persekutuan telah memikul tanggungjawab kewangan bagi pendidikan, perubatan dan kesihatan, saliran dan pengairan, dan menanggung kos penuh perkhidmatan ini.

Kewarganegaraan Sebelum Tahun 1948

Sebelum Perintah dalam Majlis bagi Persekutuan Tanah Melayu, 1948, kewarganegaraan persekutuan tidak wujud.²⁰ Seseorang penduduk Tanah Melayu dianggap sama ada warganegara salah sebuah negeri Melayu atau

16 *Ibid.*, Jadual Keempat.

17 *Ibid.*, Fasal 121.

18 Laporan Jawatankuasa untuk menyemak Peruntukan Kewangan, *op. cit.*

19 *Ibid.*

20 Suratcara berkanun No. 108, *op. cit.*, 1238.

warganegara British jika dilahirkan di tanah jajahan Inggeris. Peruntukan mengenai kewarganegaraan persekutuan di bawah Perlembagaan Persekutuan adalah rumit tetapi pada asasnya ia lebih bersifat sekatan terhadap orang bukan Melayu jika dibandingkan dengan peruntukan kewarganegaraan yang terdapat dalam skim Malayan Union. Kewarganegaraan persekutuan diperihalkan dalam Perjanjian 1948 seperti yang berikut:

"Kewarganegaraan bukanlah kerakyatan, dan kewarganegaraan tidak akan berkembang menjadi kerakyatan. Ia tidak akan menjejaskan atau mencacatkan, dengan apa jua cara sekalipun, status rakyat British di Negeri-negeri Selat atau status rakyat Raja-Raja Melayu di negeri Melayu. Kewarganegaraan ialah tambahan kepada, dan bukan penolakan daripada, kerakyatan dan boleh menjadi satu kelayakan untuk hak mengundi, bagi keanggotaan Majlis-majlis, dan kelayakan untuk berkhidmat dengan kerajaan, dan ia juga boleh mewujudkan kedudukan istimewa yang lain dan mewajibkan tanggungjawab."²¹

Mereka yang secara automatik menjadi warganegara Persekutuan ialah:

- (a) seorang rakyat Raja Melayu di mana-mana negeri Melayu;
- (b) seorang rakyat British yang lahir di Negeri-negeri Selat iaitu Pulau Pinang dan Melaka, yang bermastautin terus-menerus selama lima belas tahun di Persekutuan;
- (c) seorang rakyat British yang lahir di mana-mana tempat di Persekutuan, yang bapanya sendiri lahir di Persekutuan atau pernah tinggal di situ secara terus-menerus selama lima belas tahun;
- (d) seorang yang lahir di Persekutuan, yang lazimnya bercakap bahasa Melayu dan mengikut adat istiadat Melayu; dan
- (e) seorang yang lahir di Persekutuan yang ibu bapanya dilahirkan atau pernah bermastautin di Persekutuan secara terus-menerus selama lima belas tahun.

Seseorang akan menjadi warganegara Persekutuan secara semula jadi jika:

21 Malayan Union, Cadangan Perlembagaan untuk Tanah Melayu, Laporan Jawatankuasa Kerja yang dilantik oleh Majlis Tuan Yang Terutama Gabenor (Malayan Union), Yang Mulia Raja-Raja Melayu dan UMNO (United Malays National Organisation), London, 1946.

- (a) dia telah dilahirkan di Persekutuan dan telah bermastautin di situ selama tidak kurang daripada lapan tahun daripada dua belas tahun sebelum permohonannya; atau
- (b) dia telah bermastautin di Persekutuan selama tidak kurang daripada lima belas tahun daripada dua puluh tahun tepat daripada sebelum permohonannya.

Di samping itu, pemohon harus sudah mencapai umur lapan belas tahun, berkelakuan baik, mengisytiharkan niatnya untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan dan mempunyai pengetahuan yang cukup tentang bahasa Melayu atau bahasa Inggeris. Seorang asing yang menjadi warganegara secara semula jadi dikehendaki mengangkat sumpah kewarganegaraan, tetapi tidak perlu bersumpah untuk berhenti memberikan taat setianya kepada negaranya sendiri. Inilah ciri unik kewarganegaraan Tanah Melayu; ia bukanlah satu kerakyatan tetapi satu tambahan kepada kerakyatan. Peruntukan ini diwujudkan disebabkan adanya undang-undang Cina yang menekankan bahawa "Sekali berbangsa Cina, sentiasa berbangsa Cina". Sebahagian besar penduduk Cina dan India di Tanah Melayu, termasuk sebilangan yang tidak diketahui yang dilahirkan di sana, menumpahkan taat setia mereka kepada negeri China dan India. Mereka bersedia menerima apa sahaja faedah yang diberikan kepada mereka oleh kewarganegaraan persekutuan tetapi sebagai balasan mereka tidak bersedia untuk menumpahkan taat setia mereka kepada Tanah Melayu. Orang Melayu menjelaskan hakikat ini dengan tegasnya tetapi kerajaan British tetap mendesak supaya diadakan bentuk kewarganegaraan sebegini.

Pada tahun 1952, perundangan²² baru telah dikanunkan oleh kerajaan Persekutuan dan oleh setiap kerajaan negeri, yang memperuntukkan kewarganegaraan automatik berdasarkan asas yang lebih luas dan juga pemerolehan kewarganegaraan melalui pendaftaran atau secara semula jadi mengikut syarat-syarat yang kurang ketat daripada syarat sebelumnya. Mereka yang menjadi warganegara melalui pelaksanaan undang-undang ini termasuklah kesemua mereka yang telah pun menjadi warganegara Persekutuan di bawah Perlembagaan 1948, rakyat Raja-Raja Melayu sebagaimana yang ditakrifkan di bawah undang-undang negeri,

22 Ordinan untuk menggubal semula dengan pindaan, Bahagian III Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, *Warta Persekutuan Tanah Melayu*, Tambahan Ketiga, 15 Mac 1951.

dan sebilangan terhad warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan.

Peruntukan-peruntukan perundangan tahun 1952 menetapkan seperti yang berikut:

(a) Kewarganegaraan Secara Kuat Kuasa Undang-undang

Kategori ini termasuklah:

- (a) seorang rakyat Raja Melayu di mana-mana negeri Melayu;
- (b) seorang warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan yang dilahirkan di Persekutuan yang ibu atau bapanya juga dilahirkan di Persekutuan;
- (c) seorang yang menjadi warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan, tanpa mengira di mana dia dilahirkan;
 - (i) jika dilahirkan sebelum tarikh yang ditentukan (yang akan ditetapkan oleh Pesuruhjaya Tinggi), yang bapanya dilahirkan di salah sebuah Negeri Selat sama ada Pulau Pinang atau Melaka, dan telah, pada masa kelahirannya menyempurnakan tempoh bermastautin secara terus-menerus selama lima belas tahun di Persekutuan; dan
 - (ii) jika dilahirkan pada atau selepas tarikh yang ditentukan, yang bapanya dilahirkan di salah sebuah Negeri Selat, dan telah, pada masa kelahiran orang itu, menjadi warganegara Persekutuan atau warganegara Tanah Melayu;
- (d) seorang yang menjadi warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan tanpa mengira di mana dia dilahirkan, yang bapanya ialah pada masa kelahiran orang itu, seorang warganegara Persekutuan Tanah Melayu melalui pemberian sijil kewarganegaraan atau sijil perakuan secara semula jadi; atau seorang warganegara Persekutuan melalui pendaftaran sebagaimana yang diperuntukkan dalam enakmen;
- (e) seorang yang telah pun menjadi warganegara Persekutuan.

(b) Kewarganegaraan Secara Pendaftaran

Prosedurnya di sini adalah seperti yang berikut:

“Seseorang yang berkeupayaan penuh yang dilahirkan di Persekutuan, yang bukan seorang warganegara Persekutuan, dan

ialah seorang warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan, hendaklah apabila memohon kepada Pesuruhjaya Tinggi dan mengangkat sumpah bahawa dia akan menjalankan hak, kuasa dan keistimewaan seorang warganegara Persekutuan atau warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan, atau rakyat seorang Raja Melayu di mana-mana negeri Melayu dan bukannya yang lain, dan secara mutlak dan keseluruhannya melepaskan dan menolak segala kesetiaan kepada mana-mana negara, negeri atau Raja selain Persekutuan Tanah Melayu, Baginda King dan Raja mana-mana negeri Melayu, dan bersumpah menjadi seorang warganegara yang sejati, taat dan setia kepada semua pihak berkuasa yang sah dalam Persekutuan, berhak didaftarkan sebagai warganegara Persekutuan Tanah Melayu."²³

(c) Kewarganegaraan Secara Semula Jadi

Pesuruhjaya Tinggi telah diberi kuasa, atas permohonan dalam borang tertentu oleh seseorang yang telah menjadi warganegara United Kingdom dan Tanah Jajahan dan yang berkeupayaan penuh, supaya memberi orang yang memohon itu sijil warganegara secara semula jadi jika dia memuaskan hati Pesuruhjaya Tinggi bahawa dia:

- (a) telah, dalam tempoh dua belas tahun terdahulunya
 - (i) bermastautin di Persekutuan selama tempoh tidak kurang daripada sepuluh tahun, dan
 - (ii) bermastautin di Persekutuan di sepanjang dua tahun tepat daripada sebelum tarikh permohonannya;
- (b) berkelakuan baik;
- (c) tidak mungkin didakwa oleh Persekutuan kerana sesuatu kesalahan;
- (d) boleh bertutur bahasa Melayu atau bahasa Inggeris dengan kefasihan yang wajar; dan
- (e) telah membuatakuan bahawa dia berniat, sekiranya sijil diberikan kepadanya, untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan.

23 S.W. Jones, *op. cit.*, hlm. 202-204.

Pemohon dalam kategori ini diwajibkan mengangkat sumpah yang sama dengan sumpah oleh warganegara melalui pendaftaran.

Seorang rakyat Raja Melayu ditakrifkan oleh berbagai-bagai enakmen negeri Melayu.²⁴ Enakmen ini menetapkan bahawa orang yang berikut "dianggap sebagai rakyat Raja" (dan dengan demikian, rakyat negeri berkenaan) secara kuat kuasa undang-undang:

- (a) seorang yang tergolong dalam suku kaum asli yang telah berada di negeri Melayu berkenaan;
- (b) seorang Melayu yang dilahirkan di negeri berkenaan;
- (c) seorang yang dilahirkan di negeri berkenaan, yang ibu atau bapanya telah dilahirkan di Persekutuan Tanah Melayu;
- (d) seorang yang melalui permohonan di negeri berkenaan telah pun memperoleh kewarganegaraan Persekutuan dan masih lagi seorang warganegara Persekutuan;
- (e) seorang yang tanpa mengira di mana dia dilahirkan, yang bapanya sama ada:
 - (i) telah dilahirkan di negeri berkenaan dan pada masa kelahiran orang itu, telah mengikut peruntukan enakmen itu, atau akan menjadi, sekiranya peruntukan itu dilaksanakan pada ketika itu, seorang rakyat Raja Melayu berkenaan; atau
 - (ii) telah pada masa kelahiran orang itu, menjadi seorang rakyat Raja Melayu berkenaan secara pendaftaran atau semula jadi.

Peruntukan untuk pendaftaran sebagai rakyat seorang Raja Melayu berdasarkan permohonan mengikut cara yang ditetapkan telah dibuat tetapi tiada sesiapa yang berhak didaftarkan sebagai rakyat Raja Melayu melainkan dia memuaskan hati Raja berkenaan bahawa dia boleh bertutur bahasa Melayu atau bahasa Inggeris dengan kefasihan yang wajar, berkelakuan baik, dan telah mengangkat sumpah yang sama seperti yang dikehendaki di bawah undang-undang Persekutuan.

Peruntukan berhubung dengan perolehan sijil warganegara secara semula jadi telah ditetapkan dan serupa dengan peruntukan di bawah

²⁴ Persekutuan Tanah Melayu, Tambahan *Warta* , 12 April 1951.

undang-undang Persekutuan kecuali, calon untuk pendaftaran hendaklah telah bermastautin di negeri berkenaan selama tempoh minimum dua tahun tepat daripada sebelum tarikh permohonan.

Suatu peruntukan tambahan menetapkan bahawa seseorang yang tidak ada di Persekutuan selama tempoh terus-menerus selama lima tahun tidak layak didaftarkan sebagai rakyat seorang Raja Melayu melainkan dia telah diperakui oleh Baginda sebagai telah mengekalkan hubungan yang kukuh dengan Persekutuan.

Dalam beberapa bulan selepas peruntukannya, Persekutuan Tanah Melayu yang baru menghadapi masalah yang serius iaitu ketenteraman. Komunis memulakan serangan bersenjata ke atas orang awam dan pihak pemerintah di Persekutuan. Pada 13 Jun 1948, keadaan darurat diisytiharkan oleh kerajaan Persekutuan. Ini melambatkan langkah untuk memperkenalkan pilihan raya yang dijangkakan dalam Perjanjian 1948. Walaupun begitu pada tahun 1951, di bawah "Sistem Ahli", beberapa penurunan kuasa telah dilaksanakan apabila sesetengah ahli tidak rasmi Majlis Perundangan Persekutuan telah diberi tanggungjawab atas jabatan dan perkara tertentu.²⁵ Di bawah sistem ini, sembilan daripada ahli yang dicalonkan telah diberi tanggungjawab atas berbagai-bagai jabatan dan fungsi pemerintahan dengan portfolio seperti hal ehwal dalam negeri, pendidikan dan kesihatan. Sistem itu bersifat separa kementerian, dan salah satu faedahnya ialah ia membolehkan pengendalian urusan awam dipancarkan daripada Ketua Setiausaha dan pada masa itu juga ia memastikan bahawa semua jabatan kerajaan diwakili secara langsung menerusi ahli mereka masing-masing dalam Majlis Perundangan Persekutuan. Pada tahun berikutnya, suatu pindaan kepada Perjanjian 1948 telah dibuat yang memperuntukkan Majlis Mesyuarat Kerajaan Persekutuan diperluas supaya semua ahli berportfolio boleh menjadi ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan. Selepas itu, portfolio baru diwujudkan dan pelarasan lain dibuat sehingga pilihan raya pertama ke Majlis Perundangan Persekutuan diadakan pada bulan Julai 1955.

Hanya pada tahun 1953 barulah keadaan keselamatan bertambah baik yang membolehkan langkah diperkenalkan untuk memulakan pilihan raya ke Badan Perundangan Negeri dan Negeri Selat. Langkah ini telah

25. Laporan berkenaan Mesyuarat Menggubal Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu di London, Januari 1956, Cmd., 9714, London, 1956.

menyemaikan benih kerjasama politik antara kaum. Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (UMNO) dan Persatuan Cina Malaya (MCA) yang diasaskan pada tahun 1949, telah menyokong calon antara satu sama lain dan menjalankan beberapa pemilihan di negeri Melayu dan Negeri Selat. Pada akhir tahun 1953, dua parti itu iaitu UMNO dan MCA membentuk satu gabungan politik, Perikatan, yang turut disertai oleh Kongres India Malaya pada tahun yang sama. Pada 1954, Perikatan mendesak diberikan majoriti berkesan dalam bilangan ahli dicalonkan dalam Majlis Perundangan Persekutuan. Kerajaan British membisu, dan akibatnya ahli Perikatan memulaukan aktiviti awam yang menyebabkan pengunduran tidak sepenuhnya oleh pihak berkuasa British.²⁶ Pada bulan Julai 1955, pilihan raya Persekutuan yang pertama diadakan. Perikatan menang 51 daripada 52 kerusi dan memperoleh majoriti menyeluruh dalam Majlis Perundangan Persekutuan. Sistem berparlimen pada ketika itu menjadi kenyataan dan Tunku Abdul Rahman menjadi Ketua Menteri kerajaan yang baru itu.

Selain ahli yang dipilih, Majlis baru itu terdiri daripada Speaker yang dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi dengan persetujuan Raja-Raja, ahli *ex officio*, ketua menteri negeri-negeri Melayu, seorang wakil bagi setiap Negeri Selat dan tiga puluh dua orang ahli yang dilantik. Kumpulan ahli yang dilantik itu terdiri daripada dua puluh dua orang "ahli bagi kepentingan khas", tiga "ahli bagi kaum minoriti" dan tujuh "ahli dicalonkan". Daripada "ahli bagi kepentingan khas", enam orang ialah wakil daripada sektor perdagangan, enam daripada sektor perladangan, empat daripada sektor perlombongan, dua daripada sektor pertanian dan penternakan, dan empat daripada kesatuan sekerja. "Ahli bagi kaum minoriti" dipilih oleh Pesuruhjaya Tinggi untuk mewakili kaum Ceylon, kaum Eurasian dan orang asli. Dua daripada "ahli dicalonkan" ialah pegawai dan lima orang lagi dipilih oleh Pesuruhjaya Tinggi selepas berunding dengan Ketua Menteri.²⁷

Seiringan dengan perkembangan ini urusan telah dibuat untuk pemilihan ahli ke Majlis Negeri dan Majlis Negeri Selat, dan menjelang tahun 1955, semua badan perundangan di negeri Melayu mempunyai per-kadaran ahli yang dipilih yang mewakili rakyat secara langsung.

26 R. Allen, 1968. *Malaysia. Prospect and Retrospect: The Impact and Aftermath of Colonial Rule*. London: Oxford University Press, hlm. 105.

27 *Laporan Suruhanjaya Reid, op. cit.*, Fasal 32, hlm. 14.

Perjanjian 1948 memberikan kuasa yang begitu luas kepada pihak berkuasa pusat, yang boleh jika mereka kehendaki, membuat undang-undang yang tidak memerlukan persetujuan kerajaan negeri dalam hampir semua hal selain yang berkaitan dengan agama Islam dan adat istiadat orang Melayu. Terdapat satu peruntukan yang membolehkan kerajaan Persekutuan melangkaui kerajaan negeri dalam isu pentadbiran. Walaupun pihak berkuasa Persekutuan mempunyai kuasa untuk melaksanakan apa-apa dasar yang mereka kehendaki, lazimnya mereka tidak menggunakan kuasa ini. Sebaliknya, rundingan diadakan antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri dan kerajaan Negeri Selat. Kerajaan Persekutuan tidak pernah memperkenalkan sama ada perubahan dasar yang besar atau perundangan tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan semua negeri Melayu dan Negeri Selat yang berkenaan. Menteri-menteri Persekutuan menemui Ketua Menteri negeri-negeri dan Pesuruhjaya Residen Negeri Selat di forum persidangan untuk membuat rundingan, khasnya sebelum setiap mesyuarat Majlis Perundangan Persekutuan. Persidangan itu, sungguhpun tidak mempunyai status undang-undang, memainkan peranan yang penting sebagai forum untuk mencapai rundingan dan penyelarasan antara kerajaan-kerajaan tersebut. Persetujuan yang dicapai mengenai tindakan yang akan diterima pakai oleh kerajaan Persekutuan atas semua perkara kemudian ditetapkan untuk dipertimbangkan dalam mesyuarat Majlis Perundangan Persekutuan yang berikutnya. Penyelesaian masalah diperoleh melalui perbincangan di negeri itu sendiri, dalam persidangan eksekutif Persekutuan, atau dalam mesyuarat antara Pesuruhjaya Tinggi dengan penasihat-penasihatnya dan Majlis Raja-Raja dengan penasihat-penasihat Baginda.

Pada tahun 1956, Perjanjian Persekutuan dipinda untuk membolehkan kerajaan Perikatan bergerak sebagai kerajaan kabinet, lebih daripada apa yang telah dilakukan sebelumnya. Pindaan itu juga turut mengadakan peruntukan untuk jawatan Ketua Menteri dan menetapkan bahawa ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan Persekutuan kecuali Ketua Setiausaha dan Peguam Negara mestilah dilantik oleh Pesuruhjaya Tinggi selepas berunding dengan Ketua Menteri. Ahli Majlis Perundangan yang bukan pegawai dilantik sebagai Menteri Kewangan, Menteri Perdagangan dan Perindustrian, dan Menteri Keselamatan Dalam Negeri untuk mengambil tempat kakitangan awam yang dahulunya menjalankan fungsi yang kini dipegang oleh menteri-menteri ini. Ketua Setiausaha tetap bertanggung-

jawab terhadap perkara-perkara yang berhubung dengan perkhidmatan awam, kerja pentadbiran yang terlibat dalam perubahan perlembagaan yang akan dibuat, dan hal ehwal luar negeri. Kerajaan British pula tetap memegang tanggungjawab pertahanan luar negeri serta perkiraan khas dibuat dalam hubungan ini untuk meliputi tempoh interim sehingga 31 Ogos 1957 yang telah ditetapkan sebagai Hari Merdeka. Akhir sekali, memandangkan Persekutuan akan mencapai kemerdekaan, persetujuan dicapai supaya Perjanjian Persekutuan dipinda untuk mengadakan peruntukan bagi penubuhan perkhidmatan awam, perkhidmatan polis dan Suruhanjaya Kehakiman; penubuhan Majlis Angkatan Bersenjata Persekutuan harus diusahakan dan pewujudan skim pampasan disebabkan kehilangan kerjaya bagi kakitangan awam.²⁸

Perlembagaan

Perbincangan bermula pada bulan Ogos 1955 antara Setiausaha Negara British bagi Tanah Jajahan, Raja-Raja Melayu dan menteri-menteri Perikatan yang baru mengenai langkah berikutnya ke arah pemerintahan sendiri.²⁹ Pada bulan Januari 1956, suatu misi Merdeka yang diketuai oleh Ketua Menteri berlepas ke London untuk berunding mengenai kemerdekaan. Suatu Persidangan Perlembagaan telah diadakan dari 18 Januari hingga 6 Februari 1956 yang dihadiri oleh empat orang wakil Raja-Raja Melayu dan empat orang wakil kerajaan Perikatan: Pesuruhjaya Tinggi, Persekutuan Tanah Melayu, Setiausaha Tanah Jajahan dan Menteri Negara British. Persidangan itu menyelesaikan prinsip-prinsip asas yang berdasarkannya kemerdekaan akan tercapai. Persidangan juga mengesyorkan supaya sebuah suruhanjaya perlembagaan yang bebas ditubuhkan "untuk membuat syor bagi pembentukan perlembagaan ke arah Persekutuan Tanah Melayu yang memerintah sendiri dan merdeka sepenuhnya di dalam Komanwel". Lima ahli telah dilantik dalam suruhanjaya ini. Mereka ialah Lord Reid, seorang *Lord of Appeal in the Ordinary* sebagai pengerusi; Sir Ivor Jennings, *Master of Trinity Hall, Cambridge*; Sir William Mckell QC, seorang bekas Gabenor Jeneral Australia; Tuan B. Malik, seorang bekas Hakim besar Mahkamah Tinggi

28 *Ibid.*, Fasal 35, hlm. 15-16.

29 *Laporan Suruhanjaya Reid, op. cit.*, perenggan 2, hlm. 5.

Allahabad; dan Hakim Abdul Hamid daripada Mahkamah Tinggi Pakistan Barat.³⁰

Bidang tugas Suruhanjaya itu yang dilantik atas nama Baginda Queen dan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja, adalah seperti yang berikut:

“Untuk meneliti kedudukan perlembagaan yang ada sekarang di seluruh Persekutuan Tanah Melayu, dengan mengambil kira kedudukan dan kemuliaan Baginda Queen dan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja, dan membuat syor-syor bagi suatu perlembagaan bercorak persekutuan untuk seluruh negeri sebagai satu unit tunggal yang merdeka dan berpemerintahan sendiri di dalam Komanwel, berdasarkan demokrasi berparlimen yang mempunyai badan perundangan dwidewan.”³¹

Perlembagaan baru itu hendaklah memasukkan peruntukan untuk:

- (a) penubuhan sebuah kerajaan pusat yang kukuh dengan kerajaan negeri dan Negeri Selat menikmati sedikit autonomi;
- (b) menjamin kedudukan dan keistimewaan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu;
- (c) seorang Ketua Negara berperlembagaan bagi Persekutuan, yang akan dipilih di kalangan Raja-Raja Melayu;
- (d) satu bentuk kerakyatan untuk seluruh Persekutuan; dan
- (e) menjamin kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan di sisi undang-undang kaum lain.

Suruhanjaya Reid mula bekerja di Tanah Melayu pada tahun 1956. Ia menerima 131 memorandum daripada pertubuhan dan individu, dan mengadakan 31 mesyuarat untuk menimbangkan memorandum tersebut.³² Suruhanjaya itu melawat setiap negeri Melayu dan Negeri Selat; berbincang dengan pegawai-pegawai British dan Melayu, dan berjumpa secara tidak rasmi dengan pegawai dan orang perseorangan yang lain. Setelah mengumpul maklumat dan bahan yang dikehendaki, Suruhanjaya tersebut pergi ke Rom, sebuah tempat yang neutral, untuk menyediakan laporannya.³³

30 Kerajaan Kanada tidak sempat mengemukakan sebarang pencalonan (untuk menggantikan calon pertamanya yang sakit); *Ibid.*, perenggan 2, hlm. 5.

31 *Laporan Suruhanjaya Reid, op. cit.*, perenggan 3, hlm. 6.

32 *Ibid.*, perenggan 7 & 8, hlm. 7.

33 *Ibid.*, perenggan 5-10, hlm. 6-7.

Apabila menyediakan rangka perlembagaan yang baru, Suruhanjaya tersebut mempunyai dua objektif:

- (a) mestilah ada peluang sepenuhnya untuk pertumbuhan sebuah negara "yang bersatu, bebas dan demokratik"; dan
- (b) mestilah ada kemudahan lengkap untuk membangunkan sumber negara, dan mengekalkan serta meningkatkan taraf hidup rakyat.³⁴

Dalam membuat syornya, Suruhanjaya tersebut mengingatkan bahawa peruntukan yang baru "mestilah boleh diamalkan mengikut keadaan yang ada sekarang dan adil kepada semua golongan masyarakat". Syor-syor ini terkandung dalam Laporan Suruhanjaya Reid bersama-sama dengan suatu draf perlembagaan yang telah dikemukakan secara rasmi kepada Baginda Queen dan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu pada 21 Februari 1957.

Laporan Suruhanjaya Reid telah diteliti di Persekutuan oleh sebuah jawatankuasa pengkaji yang terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi, empat wakil Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu, empat wakil kerajaan Perikatan, Ketua Setiausaha dan Peguam Negara. Jawatankuasa ini mengadakan beberapa siri mesyuarat yang disusuli dengan laporan yang dikemukakan kepada Majlis Raja-Raja Melayu dan Majlis Mesyuarat Kerajaan Persekutuan pada bulan Mei 1957. Pada masa yang sama, United Kingdom turut mengkaji laporan tersebut. Apabila jawatankuasa pengkaji di Persekutuan bersetuju dengan syor-syor yang terkandung dalam laporan itu, satu rombongan yang terdiri daripada Pesuruhjaya Tinggi, Ketua Menteri, Peguam Negara dan wakil Raja Melayu dan kerajaan Persekutuan berlepas ke London untuk bersidang dengan kerajaan British tentang Laporan Suruhanjaya Reid dan mengusahakan butir-butir akhir bagi perlembagaan yang baru itu. Draft perlembagaan (seperti yang terkandung dalam Laporan Suruhanjaya Reid) telah dikaji dan dipinda dari segi isi dan bentuk, tetapi prinsip-prinsip asas Perlembagaan itu dikekalkan. Oleh itu wujudlah Perlembagaan Persekutuan mengikut draf sebagaimana yang disyorkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan Reid.

Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu antara kerajaan British dengan kerajaan Persekutuan Tanah Melayu telah ditandatangani pada tahun 1957.

³⁴ *Ibid.*, perenggan 14, hlm. 8.

Perjanjian yang baru itu mengandungi Perlembagaan Persekutuan yang baru dan Perlembagaan negeri Pulau Pinang dan Melaka. Perjanjian itu juga membatalkan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948. Di United Kingdom, Akta Kemerdekaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 telah diluluskan dan suatu Perintah-dalam-Majlis telah dibuat di bawahnya yang memberikan kuasa undang-undang kepada Perlembagaan yang ditetapkan dalam Jadual Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957 dan membatalkan Perintah-dalam-Majlis Persekutuan Tanah Melayu 1948.

Di Persekutuan, Ordinan Perlembagaan Persekutuan 1957 telah dikanunkan oleh Majlis Perundangan Persekutuan. Di setiap negeri Melayu, suatu Enakmen Negeri telah diluluskan yang meluluskan dan memberikan kuat kuasa undang-undang kepada Perlembagaan Persekutuan.

Perlembagaan Persekutuan yang baru mula berkuat kuasa pada 31 Ogos 1957 dengan Perisytiharan Kemerdekaan. Butir-butirnya ditetapkan mengikut cara yang berikut:

Kebebasan Asasi

Hak asasi manusia yang terjamin bawah perlembagaan dikumpulkan dalam lima seksyen: kebebasan individu; kesamarataan; kebebasan bercakap, berhimpun dan bersatu; kebebasan beragama; dan perlindungan harta daripada diambil tanpa pampasan yang munasabah.

Kebebasan Individu

Hak asasi ini terbahagi kepada (a) kebebasan daripada penangkapan arbitrari; (b) larangan perhambaan dan buruh paksa; (c) kebebasan daripada percabaran jenayah berulang; dan (d) kebebasan warganegara daripada dibuang negeri dan sekatan bergerak.

(a) Kebebasan daripada penangkapan arbitrari

Tiada seorang pun boleh diambil nyawanya atau dilucutkan kebebasan dirinya kecuali mengikut perjalanan undang-undang.³⁵ "Undang-undang" termasuklah undang-undang bertulis, *common law*, setakat yang undang-undang itu berkuat kuasa di Persekutuan atau mana-mana bahagian di

35 Perkara 5(1).

dalamnya, dan apa-apa adat dan kelaziman yang mempunyai kuat kuasa undang-undang di Persekutuan atau mana-mana bahagian di dalamnya.³⁶ Istilah "mengikut undang-undang" tidak pernah menjadi subjek untuk tafsiran kehakiman di Persekutuan Tanah Melayu.

Seseorang yang mempercayai bahawa penahanannya menyalahi undang-undang, boleh membuat aduan, atau aduan boleh dibuat untuknya, kepada Mahkamah Tinggi atau mana-mana hakim Mahkamah itu, bahawa dia ditahan sedemikian. Mahkamah mestilah menyiasat aduan itu, dan melainkan jika mahkamah berpuas hati bahawa penahanan itu menurut undang-undang, hendaklah memerintahkan supaya orang itu dibawa ke hadapan mahkamah dan dibebaskan. Pengaduan itu adalah dalam bentuk *habeas corpus*; tetapi Perlembagaan tidak menetapkan bentuk kata-kata atau prosedur bagi pengaduan itu.³⁷

Apabila seseorang ditangkap maka dia hendaklah diberitahu dengan seberapa segera yang boleh, sebab penangkapannya dan hendaklah dibenarkan untuk berunding dan dibela oleh pengamal undang-undang yang dipilihnya.³⁸ Dalam kes *Chia Khin Sze Iwn Menteri Besar Selangor*,³⁹ Mahkamah Tinggi memutuskan bahawa hak untuk diwakili membawa kepada hak untuk didengar, dan apabila mahkamah mendapati di dalam perundangan yang wujud sebelum Perlembagaan bahawa tiada hak untuk didengar, maka mahkamah itu menafikan hak untuk diwakili peguam. Terdapat sebab yang munasabah untuk meragukan bahawa skop perlindungan di segi perlembagaan telah ditafsir dengan betul. Perayu dalam kes ini telah ditahan sementara menunggu siasatan dijalankan di bawah Ordinan Kediaman Terhad⁴⁰ yang memberi responden iaitu Menteri Besar, kuasa untuk menahan dan menggunakan budi bicara sama ada hendak mengadakan siasatan ataupun tidak. Pertikaian yang timbul adalah mengenai hak perayu untuk diwakili oleh peguam dalam siasatan itu. Hakim (Sutherland J.) memutuskan bahawa Perkara 5(3) Perlembagaan tidak terpakai bagi penahanan dan siasatan di bawah Enakmen tersebut. Pertama, beliau berpendapat bahawa Perkara 5(3) adalah khusus untuk

36. Perkara 160(2).

37. Fasal (2) Perkara 5 memasukkan *habeas corpus* dalam peruntukan Perlembagaan.

38. *Ibid.*, Fasal (3).

39. (1958) 24 MLJ 105.

40. Negeri Melayu Bersekutu Cap. 39 seperti yang dipinda melalui Ordinan Kediaman Terhad (Pindaan) 1948 dan seperti yang seterusnya dipinda melalui Ordinan Kediaman Terhad (Pindaan) 1958.

tangkapan atas pertuduhan jenayah di bawah Kanun Acara Jenayah.⁴¹ Ini disebabkan kanun itu mengandungi peruntukan yang serupa.⁴² kerana Suruhanjaya Perlembagaan Reid menyatakan: "Hak-hak yang kami syorkan supaya ditakrif dan dijamin, adalah kini termaktub dengan tegas di seluruh Tanah Melayu, dan nampaknya hak-hak ini tidak perlu diberikan perlindungan khas di bawah Perlembagaan",⁴³ sebab Perkara 5(4) memberi seseorang yang ditangkap hak untuk dibawa ke hadapan Majistret dalam masa dua puluh empat jam, yang tidak dapat dipakai bagi Ordinan Kediaman Terhad; dan kerana Menteri Besar bertindak dari segi eksekutif dan mempunyai budi bicara mutlak sama ada hendak mengadakan siasatan ataupun tidak.⁴⁴ Seorang penulis mengulas bahawa tidak ada banyak dluan dalam mentafsirkan Perlembagaan berdasarkan undang-undang biasa untuk menyekat sesuatu Perlembagaan kepada fungsi perisytiharan disebabkan suruhanjaya induk memberikan pandangan yang jelas tentang keadaan sebelum ini atau kerana menggunakan fasal yang melindungi orang yang ditangkap untuk menggalakkan penahanan eksekutif.⁴⁵

Baris kedua alasan Sutherland J. mengenai undang-undang yang tidak selaras dengan Perlembagaan, membawa lebih jauh lagi persoalan tentang mentafsirkan Perlembagaan berdasarkan undang-undang biasa. Perkara 4(1) menetapkan bahawa "apa-apa undang-undang yang diluluskan selepas Hari Merdeka (hari yang Perlembagaan mula berkuat kuasa) yang tidak selaras dengan Perlembagaan, hendaklah setakat ketakselarasan itu, menjadi tidak sah". Tiada apa-apa yang ditetapkan bagi undang-undang yang berkuat kuasa sebelum Hari Merdeka. Berdasarkan Perkara 4(1), hakim tersebut menegaskan bahawa mana-mana undang-undang yang diluluskan selepas Hari Merdeka yang "tidak selaras dengan Perlembagaan, yang akan dianggap tidak sah setakat ketakselarasan itu". Beliau tidak merujuk Perkara 162. Perkara 4(1) dikawal selia oleh Perkara 162, yang menyatakan bahawa mana-mana mahkamah atau tribunal yang memakai peruntukan mana-mana undang-undang yang sedia ada "boleh memakainya dengan apa-apa ubahsuaian yang perlu untuk menyelaraskannya dengan

41 Kanun Acara Jenayah.

42 *Ibid.*, terdapat persamaan antara Seksyen 28 dan Perkara 5(4) Perlembagaan.

43 Laporan Suruhanjaya Reid, *op. cit.*, hlm. 70.

44 (1958) 24 *MLJ* 105, hlm. 106.

45 L.A. Sheridan, *Right to Counsel* (1958) *Malayan Law Journal* xii; Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, University of Malaya Law Review, Singapura, 1961.

peruntukan Perlembagaan". Hal ini telah mendapat perhatian Jawatankuasa Kehakiman Majlis Privy dalam satu kes yang terkemudian,⁴⁶ yang mencapai keputusan yang berlainan.

Apabila seseorang ditangkap dan tidak dilepaskan, dia hendaklah dibawa tanpa kelengahan yang tidak wajar, dan bagaimanapun, dalam masa dua puluh empat jam (tidak termasuk masa mana-mana perjalanan yang perlu), ke hadapan majistret dan tidaklah boleh ditahan seterusnya dalam jagaan tanpa kuasa majistret. Perlindungan di atas terpakai kepada semua orang kecuali orang asing musuh yang tidak berhak diberitahu sebab penangkapannya, yang tidak berhak dibela oleh peguam pilihannya, atau tidak berhak dibawa ke hadapan majistret.

(b) *Larangan perhambaan dan buruh paksa*

Tiada seorang pun boleh ditahan sebagai hamba.⁴⁷ Perkara ini adalah mutlak. Semua bentuk buruh paksa dilarang tetapi parlimen boleh, melalui undang-undang, membuat peruntukan tentang perkhidmatan wajib untuk negara.⁴⁸ Namun begitu, orang yang melakukan kerja sambil menjalani hukuman penjara yang dijatuhkan oleh mahkamah tidak boleh dikira sebagai buruh paksa.

(c) *Kebebasan daripada perbicaraan jenayah berulang dan perundangan berkuat kuasa kebelakangan*

Tiada seorang pun boleh dihukum kerana sesuatu perbuatan atau ketakpatuhan yang tidak boleh dihukum oleh undang-undang apabila perbuatan atau ketakpatuhan itu dilakukan atau dibuat, dan tiada seorang pun boleh menanggung hukuman yang lebih berat bagi suatu kesalahan daripada apa yang ditetapkan oleh undang-undang pada masa kesalahan itu dilakukan.⁴⁹ Ini ialah larangan dalam perlembagaan tentang perundangan jenayah yang berkuat kuasa kebelakangan, bukannya tentang duluan kehakiman yang menganggap sesuatu kesalahan wujud yang mana sebelum ini kesalahan tersebut diragui atau dipercayai tidak wujud.⁵⁰

46 *Surinder Singh Kanda Iwn Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu* (1962) 28 *MLJ* 169 (MP).

47 Perkara 6(1).

48 *Ibid.*, Fasal (2): Ordinan Perkhidmatan Negara, 1952, L.N. 320/63.

49 Perkara 7(1).

50 L.A. Sheridan, *Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, op. cit.*, hlm. 12.

Seseorang yang dibebaskan atau disabitkan kesalahan tidak boleh dibicarakan sekali lagi atas kesalahan tersebut kecuali jika sabitan atau pembebasan itu telah dibatalkan dan perbicaraan semula diperintahkan oleh mahkamah yang lebih tinggi daripada mahkamah yang telah men-sabitkan atau membebaskannya.⁵¹ Ini telah termaktub sebagai rayuan *autrefois acquitor convict*.

(d) *Kebebasan warganegara daripada dibuang negeri dan sekatan bergerak*

Tiada seorang pun warganegara boleh dibuang negeri atau dikeluarkan daripada Persekutuan.⁵² Setiap warganegara berhak bergerak bebas di seluruh Persekutuan dan bermastautin di mana-mana bahagiannya, tertakluk pada apa-apa sekatan yang dikenakan oleh mana-mana undang-undang berhubung dengan keselamatan negeri, ketenteraman awam, kesihatan awam atau hukuman bagi pesalah.⁵³

Bukan warganegara boleh dibuang negeri, dan perundangan telah diperbuat yang memberikan kuasa kepada Menteri Kabinet⁵⁴ untuk memerintahkan bukan warganegara dibuang negeri.

Kebebasan bergerak bagi warganegara di seluruh Persekutuan tertakluk pada pembatasan bagi salah satu empat sebab asas: (1) keselamatan; (2) ketenteraman awam; (3) kesihatan awam; dan (4) hukuman bagi pesalah.

Keselamatan ialah satu perkara urusan Persekutuan. Bagi kepentingan keselamatan Persekutuan, kerajaan boleh membuat undang-undang untuk menyekat pergerakan warganegara di dalam Persekutuan, dan undang-undang itu mestilah memenuhi kehendak perlembagaan seperti kesamarataan,⁵⁵ melainkan jika undang-undang itu diperbuat di bawah kuasa keselamatan khas atau kuasa darurat kerajaan.⁵⁶ Di bawah Ordinan Kediaman Terhad (Pindaan) 1948, seseorang Raja boleh selama satu tempoh hayat seseorang yang berkenaan, menghendaknya supaya bermastautin di daerah atau petempatan tertentu atau mengeluarkannya dari daerah atau petempatan

51 Perkara 7.

52 Perkara 9(1).

53 Fasal 2, Perkara 9.

54 Ordinan Buang Negeri 1959.

55 Perkara 8.

56 Perkara 149, 150 dan 151.

itu seperti yang ditentukan. Di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960, Menteri Keselamatan Dalam Negeri berkuasa melarang kemasukan ke kawasan yang ditakrif sebagai kawasan "bahaya" dan melarang bermastautin di kawasan "terkawal"; dan seorang Pegawai Polis Pemerintah Daerah boleh mengeluarkan seseorang dari suatu kawasan keselamatan di daerahnya dan boleh mengenakan peraturan berkurung. Kerajaan boleh membataskan pergerakan di bawah kuasa daruratnya yang luas.⁵⁷

Ketenteraman awam dan kesihatan awam juga merupakan urusan kerajaan Persekutuan. Ordinan Ketenteraman Awam (Pemeliharaan) 1958 dan Ordinan Pencegahan Jenayah 1959 adalah dua undang-undang yang diluluskan di bawah peruntukan ketenteraman awam. Dalam Ordinan yang pertama itu, Ketua Pegawai Polis boleh mengeluarkan mana-mana orang atau kumpulan orang dari mana-mana kawasan dalam daerah jagaannya dengan syarat bahaya kepada ketenteraman awam telah diisytiharkan dalam kawasan itu oleh menteri yang bertanggungjawab bagi keselamatan dalam negeri. Kawalan boleh juga dijalankan oleh pegawai itu terhadap orang, dengan mengarah mereka supaya bermastautin di dalam atau di luar kawasan yang diisytiharkan itu, atau sebaliknya menyekat pergerakan mereka. Di bawah Ordinan yang kedua pula, seseorang boleh ditangkap tanpa waran, tertakluk pada pengawasan polis selama satu tempoh yang tidak ditentukan, yang boleh dibaharui menurut lat tempoh lima tahun. Di bawah perintah yang sedemikian, seseorang boleh dikehendaki terus berada dalam rumah antara waktu tertentu dan tidak dibenarkan keluar dari kawasan itu kecuali dengan kebenaran.

Pemenjaraan atas sabitan jenayah ialah satu hukuman tradisi bagi pesalah. Ini sudah semestinya mengakibatkan pembatasan selama satu tempoh tertentu terhadap kebebasan orang yang disabitkan itu daripada bergerak dan bermastautin. Pelaksanaan kuasa yang sedemikian adalah fungsi badan kehakiman.

Kesamarataan

Semua orang adalah sama di sisi undang-undang dan berhak mendapat perlindungan yang sama di sisi undang-undang.⁵⁸ Perlembagaan menegas-

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Perkara 8(1), lihat H.E. Groves, "Equal Protection of the Laws of Malaysia and India, 12", *American Journal of Comparative Law*, hlm. 385.

kan dua aspek kesamarataan: positif dan negatif. Kesamarataan dari aspek positif bererti setiap orang dalam keadaan yang sama sepatutnya mempunyai akses yang sama untuk memperoleh faedah yang diberikan oleh undang-undang. Kesamarataan dari aspek negatif pula bererti tiada seorang pun patut menanggung beban yang lebih berat daripada beban yang ditanggung orang lain dalam keadaan yang sama. Jika sesuatu undang-undang memberikan faedah, semua orang berhak mendapat faedah tersebut kecuali orang yang termasuk dalam kategori yang tidak dibenarkan oleh perlembagaan. Persoalan yang mungkin timbul ialah adakah konsep perlindungan sama rata di sisi undang-undang ini meliputi larangan perbuatan diskriminasi atau membetulkan ketaksamarataan sosial dan ekonomi. Pandangan yang lebih digemari dari segi perlembagaan⁵⁹ menyebut bahawa, walaupun prinsip kesamarataan di sisi undang-undang dan perlindungan sama rata berdasarkan undang-undang yang apabila dipakai, mungkin menjadikan undang-undang yang tidak adil sebagai undang-undang yang tidak berperlembagaan, namun prinsip-prinsip yang sama tidak akan memaksa kerajaan untuk tidak bertindak, ataupun meliputi penghukuman terhadap tindakan persendirian individu. Walau bagaimanapun, mereka mungkin menyokong perundangan yang melarang perbuatan diskriminasi, atau melalui pengelasan benefisiari cuba menyusun semua ketaksamaan sosial dan ekonomi. Misalnya, cukai pendapatan berperingkat atau perundangan yang menyediakan bantuan guaman kerajaan hanya kepada orang miskin mungkin boleh diwujudkan di bawah prinsip ini.

Kesamarataan di sisi undang-undang dijamin oleh sesetengah Perlembagaan. Misalnya, Seksyen Satu dalam Pindaan Keempat Belas Perlembagaan Amerika Syarikat menyatakan bahawa "Tiada negeri boleh ... menafikan kepada mana-mana orang dalam bidang kuasanya perlindungan sama rata di sisi undang-undang". Tanah Melayu juga mewujudkan kesamarataan di sisi undang-undang dan perlindungan sama rata undang-undang mengikut Perkara 14 Perlembagaan India: "Negeri tidak boleh menafikan mana-mana orang di sisi undang-undang atau perlindungan sama rata undang-undang di dalam wilayah India". Kedua-duanya mewujudkan sekatan terhadap badan perundangan, dan kedua-duanya nampaknya bertujuan menentang diskriminasi arbitrari. Fasal (1)

59 L.A. Sheridan, *Federation of Malaya Constitution, op. cit.*, hlm. 14.

tidak mengisytiharkan bahawa semua orang mestilah dilayan secara sama, sebaliknya mengisytiharkan bahawa orang dalam hal keadaan yang sama mestilah dilayan secara sama.⁶⁰

Perlembagaan pada amnya bertujuan menghalang tindakan mengiakan perbuatan diskriminasi oleh badan kerajaan atau badan awam jika diskriminasi tersebut melibatkan salah satu daripada enam sebab khusus: agama, ras, keturunan, tempat lahir, status rakyat seseorang Raja, kediaman atau tempat menjalankan perniagaan.⁶¹

Tindakan kerajaan yang dilarang turut meliputi tindakan berbentuk perundangan atau eksekutif. Oleh itu, mana-mana undang-undang yang mewujudkan diskriminasi berasaskan agama, ras, keturunan, tempat lahir, status rakyat seseorang Raja, melainkan dibenarkan sedemikian, akan dianggap sebagai tidak berperlembagaan. Begitulah juga dengan tindak eksekutif yang bersifat diskriminasi jika ia berkait dengan (a) pelantikan bagi memegang apa-apa jawatan; (b) pekerjaan di bawah pihak berkuasa awam; (c) pentadbiran undang-undang yang berhubung dengan perolehan, pemegangan atau pelupusan harta, atau yang berkait dengan penubuhan atau perjalanan apa-apa perdagangan, perniagaan, profesion, kerjaya atau pekerjaan; (d) pentadbiran mana-mana institusi pendidikan yang diselenggarakan oleh pihak berkuasa awam; khususnya tentang kemasukan murid atau pelajar atau bayaran yuran; (e) hal memperuntukkan bantuan kewangan daripada wang awam untuk penyelenggaraan atau pendidikan murid atau pelajar di mana-mana institusi pendidikan (sama ada diselenggarakan oleh pihak berkuasa awam atau tidak, atau sama ada di dalam atau di luar Persekutuan).

Undang-undang boleh mengadakan peruntukan mengenai pentadbiran persendirian institusi pendidikan agama. Diskriminasi berdasarkan agama tidak boleh diwujudkan sama ada dalam undang-undang yang seumpama ini atau dalam pentadbiran institusi tersebut.

Tindakan diskriminasi untuk memihak seseorang disebabkan dia rakyat seseorang Raja adalah dilarang, tanpa mengira apa jua bentuk diskri-

60 *Ibid.* Apakah yang mewujudkan keadaan yang membolehkan badan perundangan menjalankan diskriminasi dan apa yang membentuk diskriminasi ialah persoalan yang mempunyai nilai politik yang akan ditentukan oleh mahkamah. Nilai ini boleh berubah dari semasa ke semasa: *Plessy lwn Ferguson* (1896) 163 US 537.

61 Perkara 8(2).

minasi itu.⁶² Diskriminasi atas alasan kediaman atau tempat menjalankan perniagaan tetap berada di luar skop kuasa perlembagaan, kecuali melibatkan tindakan eksekutif oleh pihak berkuasa awam.

Kekecualian mengenai Pemberian Kesamarataan

Perlembagaan sendiri mewujudkan kekecualian tertentu terhadap prinsip am kesamarataan. Kekecualian yang dibenarkan oleh Perlembagaan adalah kekecualian yang terkandung dalam (a) Perkara 8(5); (b) Perkara 43(7); (c) Perkara 89 yang menyentuh Rizab Melayu; (d) Perkara 90 yang menyentuh sekatan mengenai pemberimilikan tanah adat di Melaka dan Negeri Sembilan, dan peruntukan khas mengenai tanah milik Melayu di Terengganu; dan (e) Perkara 153 yang memperkatakan rizab kuota untuk orang Melayu berkenaan dengan kedudukan dalam khidmat awam, permit, lesen, biasiswa, dan sebagainya. Fasal (2) Perkara 8 jelas diadakan dengan tujuan memberi warganegara Persekutuan⁶³ perlindungan tambahan kepada perlindungan yang diberikan oleh Fasal (1) kepada semua orang.⁶⁴

- (a) *Perkara 8(5)*. Adalah dibenarkan oleh undang-undang atau amalan pentadbiran untuk menyekat jawatan atau pekerjaan yang berkaitan dengan hal ehwal mana-mana agama atau mana-mana institusi yang diuruskan oleh sekumpulan yang menganuti mana-mana agama, kepada orang yang menganut agama itu. Perlembagaan membuat peruntukan untuk perlindungan, kesejahteraan dan kemajuan orang asli Persekutuan. Di bawah peruntukan ini, orang asli dijamin dapat memegang jawatan yang sesuai dalam perkhidmatan awam berdasarkan kadar yang ditetapkan. Yang kedua, perlembagaan mengekalkan keesahan Akta Orang Asli 1954 yang menetapkan bahawa orang asli mempunyai hak eksklusif terhadap tanah di kawasan dan rizab orang asli, dan orang lain boleh dikecualikan daripadanya. Bermastautin di sesebuah negeri Melayu atau mana-mana bahagian daripadanya boleh dijadikan kelayakan untuk pemilihan atau pelantikan ke mana-mana pihak berkuasa yang

62 *Ibid.*, Fasal (3).

63 Perkara 160(2).

64 *Ibid.*

hanya mempunyai bidang kuasa di negeri itu sahaja atau mana-mana bahagian negeri itu, atau untuk mengundi dalam pilihan raya sedemikian. Perkara mengenai diskriminasi di dalam Perlembagaan Negeri yang berkuat kuasa sebelum Hari Merdeka terus kekal keesahannya sama seperti Perkara baru jika ia selari dengan Perkara baru ini yang berkuat kuasa pada masa itu. Oleh yang demikian Perkara yang sebegini seperti yang terkandung dalam Perlembagaan Johor yang menguntukkan jawatan Penasihat Istana kepada orang Melayu atau orang Islam adalah tidak melanggar Perlembagaan Persekutuan.⁶⁵ Undang-undang itu juga boleh menghadkan kemasukan ke dalam perkhidmatan Askar Melayu kepada orang Melayu.

- (b) *Perkara 12(2)*. Undang-undang Persekutuan dan undang-undang negeri boleh membuat peruntukan mengenai bantuan kewangan untuk menubuhkan dan menyelenggarakan institusi Islam atau ajaran agama Islam bagi orang yang menganut agama Islam. Undang-undang keutamaan seperti Enakmen Pengajian Agama Kelantan⁶⁶ dan Enakmen Biasiswa Agama Islam Negeri Sembilan⁶⁷ mendapat keesahannya daripada pengecualian ini.
- (c) *Perkara 43(7)*. Perkara ini tidak membenarkan warganegara melalui cara semula jadi atau warganegara secara pendaftaran di bawah Perkara 17 menjadi Perdana Menteri.
- (d) *Pengecualian untuk orang Melayu*⁶⁸
 - (i) *Perkara 89*. Negeri-negeri Melayu boleh terus menetapkan tanah sebagai Rizab Melayu jika tanah itu mempunyai taraf ini sebelum Hari Merdeka, dan di samping itu ia boleh memperoleh tanah tambahan untuk tujuan ini. Kerajaan negeri boleh juga memperoleh tanah untuk penempatan orang Melayu atau kaum lain dan menubuhkan kumpulan wang amanah bagi tujuan itu.

65 Perlembagaan Johor, bahagian I, Perkara XXX.

66 Enakmen Tabung Biasiswa Pengajian Islam Kelantan 1961.

67 Enakmen Tabung Biasiswa Islam Negeri Sembilan 1961.

68 "Melayu" ertinya seseorang yang menganut agama Islam, lazim bercakap bahasa

- (ii) *Perkara 90.* Perkara ini menjamin keesahan apa-apa sekatan yang dikenakan oleh undang-undang terhadap pemindahan pajakan tanah adat di Negeri Sembilan atau Melaka, atau pemindahan apa-apa kepentingan bagi tanah sedemikian. Perkara ini juga mengiktiraf undang-undang yang sedia ada di Terengganu mengenai tanah milik orang Melayu sehingga undang-undang itu diubah oleh Badan Perundangan negeri. Di samping itu, perkara ini turut menyatakan bahawa mana-mana enakmen yang sedemikian boleh memasukkan peruntukan yang sepadan dengan undang-undang yang sedia ada yang berkuat kuasa di mana-mana negeri seseorang Raja Melayu.
- (iii) *Perkara 153.* Perizaban bagi orang Melayu mengikut per-kadaran tertentu sebagaimana yang difikirkan munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong, akan kedudukan dalam perkhidmatan awam (selain perkhidmatan dalam Negeri-negeri Melayu), akan biasiswa, dermasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan yang serupa atau kemudahan istimewa yang lain yang diberikan atau dikurniakan oleh kerajaan Persekutuan, dan apa-apa permit atau lesen untuk mengendalikan apa-apa perdagangan atau perniagaan sebagaimana yang dikehendaki oleh undang-undang Persekutuan, yang kemudiannya akan tertakluk pada peruntukan undang-undang itu dan peruntukan dalam Perkara ini. Duli Yang Maha Mulia Yang di-Pertuan Agong boleh memberikan apa-apa arahan am sebagaimana yang diperlukan bagi maksud itu, kepada Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan, Suruhanjaya Pasukan Polis dan Suruhanjaya Perkhidmatan Keretapi, atau kepada mana-mana pihak berkuasa yang dipertanggungjawab dengan tanggungjawab menawarkan biasiswa, dermasiswa atau

Melayu, menurut adat istiadat Melayu dan - (a) lahir, sebelum Hari Merdeka, di Persekutuan atau di Singapura, atau ibu atau bapanya telah dilahirkan di Persekutuan atau di Singapura, atau pada hari Merdeka itu, dia bermastautin di Persekutuan atau di Singapura; atau (b) dia adalah keturunan seseorang seperti yang tersebut di atas; Perkara 160(2).

keistimewaan pendidikan atau latihan lain atau kemudahan khas lain, dan Suruhanjaya atau pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi dengan sewajarnya arahan sedemikian.

Apabila mengikut undang-undang Persekutuan yang sedia ada, sesuatu permit atau lesen diperlukan dalam pengendalian apa-apa perdagangan atau perniagaan, atau jika undang-undang yang sedemikian memberikan arahan am untuk pihak berkuasa yang dipertanggungjawabkan dengan pemberian permit atau lesen itu, arahan boleh diberikan untuk memastikan perizaban mengikut kadar tertentu permit atau lesen untuk orang Melayu sebagaimana yang difikirkan munasabah, dan pihak berkuasa itu hendaklah mematuhi dengan sewajarnya arahan sedemikian.⁶⁹

Apabila mengikut mana-mana undang-undang Persekutuan, sesuatu permit atau lesen diperlukan dalam pengendalian apa-apa perdagangan atau perniagaan, maka undang-undang itu boleh membuat peruntukan mengenai perizaban mengikut kadar tertentu permit atau lesen sedemikian untuk orang Melayu.⁷⁰

Perkara 153 tidak mengatasi Perkara 136 yang menghendaki semua orang daripada apa jua ras dalam tingkatan yang sama dalam perkhidmatan Persekutuan hendaklah, tertakluk pada terma dan syarat pekerjaan mereka, diberi layanan yang saksama. Diskriminasi ini, yang memihak kepada orang Melayu, terpakai pada permulaan pengambilan untuk bekerja oleh kerajaan, tetapi Perlembagaan tidak mensanksikan diskriminasi sebahaja sahaja seseorang diambil bekerja.⁷¹

Kebebasan Bercakap, Berhimpun dan Berpersatuan

Boleh dikatakan "kebebasan asasi" yang kurang sekali dimaktubkan ialah kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan, yang dilindungi dari-

⁶⁹ Perkara 153(6).

⁷⁰ *Ibid.*, Fasal (8). Misalnya, seksyen 52 Akta Lembaga Perlesenan Kenderaan Perdagangan 1987, Akta 334, antara lain memperuntukkan bahawa Yang di-Pertuan Agong boleh mengarahkan Lembaga Perlesenan supaya menguntukkan lesen untuk kaum Melayu dan bumiputera mengikut jumlah tertentu jika lesen diberikan di bawah peruntukan Akta ini, seperti yang dianggap munasabah oleh Yang di-Pertuan Agong.

⁷¹ Perkara 153 bukan sahaja meletak hak kepada Yang di-Pertuan Agong akan tanggungjawab untuk melindungi kedudukan istimewa orang Melayu tetapi juga melindungi "kepentingan sah bangsa lain".

pada pengaruh eksekutif sekiranya tidak ada undang-undang khusus. Walau bagaimanapun, kuasa Parlimen untuk menyekat kebebasan asasi melalui perundangan biasa adalah pada amalannya tidak terbatas. Hak-hak ini mengikut Perkara 10(1) dikhususkan kepada warganegara.⁷² Oleh itu Parlimen melalui Akta biasa boleh melarang penyiaran, kehadiran dalam mesyuarat atau keanggotaan dalam kesatuan sekerja oleh orang asing, warganegara Komanwel (selain warganegara Persekutuan) dan warganegara Republik Ireland.

Perkara ini diatasi oleh Perkara 4(2)(b) yang memperuntukkan bahawa "Keesahan mana-mana undang-undang tidak boleh dipersoalkan atas alasan bahawa ... ia mengenakan sekatan seperti yang disebut dalam Perkara 10(2) tetapi sekatan itu tidak dianggap perlu atau suai manfaat oleh Parlimen bagi maksud yang disebut dalam Perkara itu". Meskipun terdapat Fasal (2) dalam Perkara 10 serta Perkara 4(2)(b), namun Fasal (1) masih mengenakan sekatan terhadap kuasa Parlimen.⁷³

Walaupun bagaimanapun, boleh diujah bahawa perkataan "sekatan sedemikian" dalam Perkara 4(2)(b) merujuk kepada sekatan terhadap hak-hak yang disebut dalam Perkara 10(1) dan bukannya sekatan yang dikenakan ke atasnya mengikut apa-apa kepentingan tertentu. Jika ini merupakan pentafsiran yang betul, maka tiada pernyataan dalam Perkara 10 yang menyekat kuasa Parlimen.⁷⁴

Perkara 10 hampir sama dengan Perkara 19 Perlembagaan India, dan kedua-duanya mempunyai perbezaan yang jelas dengan pindaan pertama Perlembagaan Amerika Syarikat disebabkan kekecualian yang banyak terhadap kebebasan yang diberikan dan terhadap ketiadaan rujukan nyata mengenai kebebasan akhbar.⁷⁵ Terdapat undang-undang yang mengawal pengimportan bahan bercetak dan filem, dan undang-undang yang mengawal akhbar dan filem dalam negeri.⁷⁶ Di bawah undang-undang ini, Kerajaan boleh melarang pengimportan apa-apa penerbitan yang dianggap bertentangan dengan kepentingan awam, dan perintah larangan tersebut mungkin meliputi majalah berkala, yang dikendalikan tanpa perlu me-

72 Perkara 10(1), bandingkan dengan perkara 19(1) Perlembagaan India.

73 L.A. Sheridan, *Federation of Malaya Constitution, op. cit.*, hlm. 16.

74 *Ibid.*

75 H.E. Groves, 1964. *The Constitution of Malaysia*. Singapura: Malaysia Publications, hlm. 207.

76 Ordinan Filem Wayang Gambar, 1952 seperti yang dipinda oleh Ordinan (Pindaan)

meriksa tulisan sebenar. Kerajaan juga boleh melarang semua penerbitan masa depan yang akan diterbitkan oleh gedung penerbitan, agensi, atau sumber lain yang tertentu.⁷⁷ Kerajaan mempunyai budi bicara untuk memberikan atau menarik balik mana-mana permit atau lesen untuk mengendalikan akhbar atau percetakan atau penerbitan surat khabar, dan undang-undang ini meliputi apa-apa penerbitan yang mempunyai kepentingan umum yang diterbitkan secara tetap atau berkala, tanpa mengira formatnya.

Di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960, Menteri⁷⁸ boleh melarang percetakan, penerbitan, penjualan, pengeluaran, pengedaran atau pemilikan apa-apa dokumen atau penerbitan yang menurutnya mengandungi apa-apa unsur pengapian untuk melakukan keganasan, menggalakkan ketakpatuhan terhadap undang-undang atau apa-apa perintah yang sah, yang dianggap atau mungkin membawa kepada mengganggu keamanan atau menggalakkan perasaan permusuhan antara ras atau kelas penduduk, atau memudaratkan kepentingan negara, ketenteraman awam atau keselamatan Persekutuan.⁷⁹

Akta Hasutan 1948 boleh menyebabkan seseorang dikenakan hukuman penjara dan denda bagi sesuatu perbuatan, ucapan, perkataan atau penerbitan atau perbuatan lain yang mempunyai unsur hasutan.⁸⁰ Beberapa sekatan terhadap kebebasan bercakap terdapat dalam Ordinan Fitnah 1957 yang mengkanunkan *common law* mengenai libel dan slander. Akta Ketenteraman Awam (Pemeliharaan) 1958 membenarkan Menteri⁸¹ memberikan kuasa kepada pihak berkuasa telekomunikasi di mana-mana

Filem Wayang Gambar 1958; Ordinan Mesin Cetak 1948 seperti yang dipinda oleh Ordinan (Pindaan) Mesin Cetak 1957.

77 Ordinan Kawalan Penerbitan Import 1958; *Undesirable Publications (Prohibition of Importation) Order 1958* seperti yang dipinda.

78 Bertanggungjawab terhadap percetakan dan penerbitan.

79 Seksyen 28, Akta Keselamatan dalam Negeri 1960 (ISA) memperuntukkan, "Mana-mana orang yang melalui percakapan atau tulisan atau dalam mana-mana akhbar, majalah berkala, buku, surat pekililing atau penerbitan bercetak yang lain atau melalui apa-apa cara lain, menyebarkan laporan palsu atau membuat pernyataan palsu yang mungkin menyebabkan kecemasan awam adalah melakukan suatu kesalahan ...". Adalah diperhatikan bahawa batasan terhadap kebebasan bercakap dan kebebasan akhbar adalah luas; lihat H.E. Groves, *The Constitution of Malaysia, op. cit.*, hlm. 208.

80 Akta Hasutan 1948.

81 Bertanggungjawab terhadap keselamatan dalam negeri.

kawasan yang diisytihar oleh Menteri sebagai sebuah kawasan yang wujudnya bahaya kepada ketenteraman awam, untuk menarik balik keseluruhan atau sebahagian sahaja penggunaan kesemua atau mana-mana kemudahan telekomunikasi daripada mana-mana orang atau kumpulan orang atau orang awam.

Kebebasan berhimpun juga terhad. Menteri boleh mengisytiharkan wujudnya bahaya kepada ketenteraman awam di mana-mana kawasan, dan Pegawai Polis Pemerintah Daerah boleh melalui perintah, melarang sama sekali, atau tertakluk pada apa-apa sekatan yang difikirkannya patut, apa-apa perarakan, perjumpaan atau perhimpunan seramai lima orang atau lebih di mana-mana tempat awam di mana-mana kawasan atau di mana-mana tempat atau bangunan tertentu sama ada awam atau persendirian, di kawasan itu.⁸² Menteri juga boleh menutup mana-mana tempat hiburan atau pameran jika dia berpuas hati bahawa tempat itu adalah atau mungkin memudaratkan kepentingan negara, atau jika berlaku keengganan untuk memberikan hiburan atau pameran itu, atau keengganan untuk mematuhi syarat-syarat yang dikenakan oleh Menteri mengennainya.⁸³

Kebebasan berpersatuan dikenakan had oleh Akta Pertubuhan 1949, Akta Pemeliharaan Ketenteraman Awam, Akta Pencegahan Jenayah dan Akta Keselamatan Dalam Negeri. Akta Pertubuhan menghendaki bahawa mana-mana kelab, syarikat, perkongsian, atau persatuan seramai sepuluh orang atau lebih, tanpa mengira sifat atau objektifnya, didaftarkan dengan Pendaftar Pertubuhan kecuali yang dikecualikan.⁸⁴ Pendaftar boleh menolak untuk mendaftarkan atau membatalkan pendaftaran mana-mana pertubuhan jika dia berpuas hati bahawa pertubuhan tersebut bergabung atau berkaitan dengan sekumpulan yang bersifat politik di luar negara ini, atau ternyata kepadanya bahawa pertubuhan itu mungkin digunakan bagi maksud

82 Ordinan Ketenteraman Awam (Pemeliharaan) 1958.

83 Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 (ISA).

84 Syarikat yang didaftarkan atau dipegang di bawah peruntukan mana-mana undang-undang yang sewajarnya; penyewa *Freemason* yang ditubuhkan di bawah badan pentadbir *Freemason* di United Kingdom; kesatuan sekerja; syarikat, persatuan atau perkongsian yang mengandungi tidak lebih daripada dua puluh orang yang ditubuhkan semata-mata untuk menjalankan apa-apa perniagaan yang sah di sisi undang-undang; mana-mana pertubuhan koperasi berdaftar; dan mana-mana organisasi atau persatuan yang membentuk sebahagian daripada kurikulum sekolah.

yang menyalahi undang-undang atau bagi apa-apa maksud yang memudaratkan atau tidak selaras dengan keamanan, kebajikan atau ketenteraman Persekutuan. Sebarang rayuan terhadap keputusan pendaftaran terletak pada Yang di-Pertuan Agong dan keputusannya adalah muktamad.

Akta Ketenteraman Awam⁸⁵ menetapkan bahawa seseorang boleh dipertanggungjawabkan terhadap sesuatu jenayah dengan bersubahat dengan, atau didapati berada dalam kumpulan seorang lain jika orang lain itu sendiri melakukan atau cuba melakukan sesuatu perbuatan yang ditegah oleh Akta berkenaan, atau jika orang lain itu telah, baru-baru itu melakukan atau cuba melakukan kesalahan itu. Seseorang yang didaftarkan di bawah Akta Pencegahan Jenayah tidak boleh bersubahat atau lazimnya bersekutu dengan mana-mana orang berdaftar lain tanpa kebenaran Pegawai Polis Pemerintah Daerah tempat dia tinggal.

Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 menegah mana-mana kumpulan orang yang ditubuhkan, dilatih atau dilengkapi bagi maksud membolehkan mereka ditugaskan merampas kuasa pasukan polis atau angkatan bersenjata, atau ditugaskan untuk menggunakan atau menunjukkan kekerasan fizikal dengan tujuan mencapai apa-apa matlamat politik atau objek lain atau dengan sedemikian cara hingga membangkitkan keraguan yang munasabah bahawa mereka ditubuhkan atau dilatih atau dilengkapi bagi maksud itu.

Kebebasan Beragama

Perkara 3(1) mengisytiharkan agama Islam sebagai agama Persekutuan tetapi Perkara tersebut memberikan hak untuk mengamalkan apa-apa agama lain dengan aman dan damai. Fasal (3) menghendaki dua buah negeri iaitu Pulau Pinang dan Melaka, yang tidak mempunyai Raja Islam turun-temurun, supaya membuat peruntukan⁸⁶ dalam Perlembagaan

85 Akta Ketenteraman (Pemeliharaan) Awam 1958.

86 Ini telah dilaksanakan melalui Perkara 5(1) Perlembagaan Melaka dan Perkara 5(1) Perlembagaan Pulau Pinang dan kuasa untuk mengampunkan, menangguhkan hukuman dan menangguhkan perbicaraan dalam kes yang berkenaan, atau kuasa untuk meremit, menangguhkan atau meringankan hukuman yang dijatuhkan oleh mana-mana mahkamah yang ditubuhkan di bawah mana-mana undang-undang yang mengawal hal ehwal Islam di negeri-negeri ini.

mereka untuk memberi Yang di-Pertuan Agong kedudukan sebagai ketua agama Islam di negeri-negeri itu. Perlembagaan membenarkan undang-undang negeri mengawal atau menyekat pengembangan apa-apa doktrin atau kepercayaan di kalangan orang yang menganut agama Islam.⁸⁷

Perlembagaan juga memperuntukkan bahawa Akta Parlimen atau undang-undang negeri boleh membuat peruntukan mengenai bantuan kewangan khas untuk menubuhkan atau menyelenggarakan institusi Islam atau pengajaran agama Islam kepada orang yang menganut agama Islam.⁸⁸

Nampaknya tidak ada perlindungan perlembagaan terhadap propaganda menentang agama lebih daripada apa yang diberikan kepada warganegara oleh Perkara 10.⁸⁹

Perkara 8(5)(b) mengesahkan apa-apa kaedah yang menyekat jawatan atau pekerjaan berkaitan dengan hal ehwal mana-mana agama, atau sesuatu institusi yang diuruskan oleh sekumpulan yang menganut apa-apa agama, kepada orang yang menganut agama itu.

Agama seseorang di bawah umur lapan belas tahun hendaklah diputuskan oleh ibu atau bapanya atau penjaganya.⁹⁰ Tiada seorang pun harus menerima arahan mengenai atau mengambil bahagian dalam apa-apa upacara atau penyembahan sesuatu agama selain agamanya sendiri.⁹¹

Perlindungan terhadap Harta daripada Diambil tanpa Pampasan yang Munasabah

Tiada seorang pun boleh diambil hartanya kecuali mengikut undang-undang,⁹² dan tiada undang-undang boleh membuat peruntukan mengenai

87 Perkara 11(4); Seksyen Pertama, Senarai Negeri, Jadual Sembilan dalam Perlembagaan Persekutuan.

88 Perkara 12(2).

89 Tidak seperti Perlembagaan Amerika Syarikat (Pindaan Pertama) dan Australia, Perkara 116, Perlembagaan Persekutuan tidak menghadkan atau menghalang pewujudan mana-mana agama.

90 Perkara 12(4). Dalam kes *Susie Teoh; Teoh Eng Huat lwn Kadhi Pasir Mas Kelantan & Lain-Lain* (1986) 2 *MLJ* 228, Hakim Abdul Malek memutuskan bahawa seorang kanak-kanak berhak memilih agamanya sendiri jika pilihan dibuat atas kerelaannya sendiri. Walau bagaimanapun, keputusan tersebut telah diakaskan oleh keputusan Mahkamah Agung dalam Rayuan Sivil No. 220 tahun 1986.

91 *Ibid.*, Fasal (3).

92 Perkara 13. *cf.* Perkara 19(5) dlm. Perlembagaan India dengan jelas menetapkan bahawa kerajaan negeri boleh mengenakan "had yang munasabah" terhadap pemilikan harta benda.

pengambilan paksa atau penggunaan harta tanpa pampasan yang munasabah.⁹³

Walau bagaimanapun, sudah dapat diterima bahawa Kerajaan mempunyai kuasa yang luas mengenai pengawalseliaan harta yang baginya pampasan tidak diwajibkan. Dalam *Lai Tai Iwn Collector of Inland Revenue*,⁹⁴ mahkamah memutuskan bahawa perkataan "mengikut undang-undang" menghendaki supaya niat dan juga peruntukan sesuatu statut yang membenarkan pengambilan harta dipatuhi. Mahkamah melanjutkan tempoh kepada seseorang yang tanahnya telah diambil oleh kerajaan, atas pendapat bahawa notis yang tidak memadai telah diberikan kepada tuan tanah tentang sesuatu tindakan pengambilan. Menurut mahkamah, keperluan undang-undang yang mengawal pengambilan tanah telah tidak dipatuhi. Malah, kaedah keadilan semula jadi akan terpakai walaupun tiada peruntukan undang-undang melainkan dikecualikan oleh statut.

Pampasan yang munasabah adalah keputusan mahkamah, dan tidak ada litigasi di bawah Fasal (2) di Persekutuan. Akta Pengambilan Tanah 1960 memperuntukkan bahawa asas untuk menentukan kecukupan pampasan ialah nilai pasaran bagi harta yang berkenaan, tetapi faktor lain akan dipertimbangkan, seperti kesan terhadap nilai harta lain pemilik atau kos untuk menempatkan semula kediaman atau perniagaannya.

Susunan kata dalam Perkara itu boleh dibandingkan dengan Perkara dalam Perlembagaan Amerika Syarikat.⁹⁵ Di dalam Perlembagaan itu telah diputuskan bahawa bukan kesemua campur tangan dengan pemilikan harta dianggap pengambilan.⁹⁶

Kewarganegaraan dalam Perlembagaan Persekutuan

Bahagian III Perlembagaan Persekutuan berdasarkan syor keseluruhan Suruhanjaya Perlembagaan Reid tentang kewarganegaraan. Ia berbunyi:

"Pelbagai cadangan telah dikemukakan kepada kami dalam bentuk memorandum dan keterangan tentang kelayakan untuk mendapatkan kewarganegaraan Persekutuan. Kami telah menimbangkan kesemuanya dengan teliti dan kami telah membuat kesimpulan bahawa cadangan yang

93 *Ibid.*, Fasal (2).

94 (1960) 26 *MLJ* 82.

95 Perlembagaan Amerika Syarikat, Pindaan Kelima.

96 *Miller Iwn Schoene* 276 U.S. 272, 72 L. Ed. 568 (1928).

paling baik yang berkait secara wajar dengan keadaan yang ada sekarang ialah cadangan yang dikemukakan oleh Perikatan. Parti-parti dalam Perikatan telah memberikan pertimbangan sepenuhnya kepada perkara ini dan mereka telah mencapai persetujuan kecuali dalam beberapa perkara kecil. Kami berpuas hati bahawa persetujuan ini adalah kompromi yang sesuai dan wajar antara pandangan parti-parti yang setiap satunya mempunyai sokongan menyeluruh daripada bangsa yang diwakilinya, dan kami selanjutnya berpuas hati bahawa persetujuan ini adalah satu cara yang baik untuk melakukan keadilan antara bangsa-bangsa itu berbanding dengan cadangan lain yang telah dikemukakan atau yang telah dicadangkan kepada kami."⁹⁷

Tiga cara untuk memperoleh kewarganegaraan telah diperuntukkan: secara kuat kuasa undang-undang, secara pendaftaran dan secara semula jadi.

Kewarganegaraan Secara Kuat Kuasa Undang-undang

Semua orang yang menjadi warganegara Persekutuan Tanah Melayu sebelum Hari Merdeka iaitu 31 Ogos 1957 menjadi warganegara Persekutuan.⁹⁸ Di samping itu, setiap orang yang lahir di Persekutuan pada atau selepas Hari Merdeka menjadi warganegara.⁹⁹ Prinsip *jus soli* yang tak bersyarat ini telah dipakai di Persekutuan buat kali pertamanya (kecuali dalam hal-hal kelahiran di Negeri-negeri Selat sebagaimana yang diperuntukkan di bawah undang-undang yang lebih awal).¹⁰⁰ Sesiapa yang lahir di luar Persekutuan pada atau selepas Hari Merdeka, juga berhak menjadi warganegara Persekutuan jika pada masa kelahirannya bapanya telah (a) dilahirkan di Persekutuan, atau (b) berkhidmat di bawah kerajaan Persekutuan atau negeri,¹⁰¹ atau jika bapa kepada anak yang sedemikian itu tidak memenuhi keperluan (a) atau (b), bapanya hendaklah seorang warganegara Persekutuan pada masa kelahiran dan kelahiran tersebut telah

97 Laporan Suruhanjaya Reid, *op. cit.*, perenggan 36, hlm. 16.

98 Perkara 14 (1)(a).

99 *Ibid.*, Fasal (1)(b).

100 Rakyat United Kingdom dan jajahannya menurut peruntukan Perjanjian Selat dan Persekutuan. Profesor L. A. Sheridan berpendapat bahawa "tidak terdapat peruntukan yang berbagai-bagai berkenaan kerakyatan melalui kuat kuasa undang-undang bagi mereka yang lahir di Persekutuan Tanah Melayu sebelum Hari Merdeka": Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, hlm. 24.

101 Perkara 14(1)(c).

didaftarkan di Konsulat Malaya dalam tempoh satu tahun.¹⁰²

Mengikut Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962, adalah diperuntukkan bahawa dari tarikh mula berkuat kuasanya Akta itu,¹⁰³ seseorang tidak akan memperoleh kewarganegaraan secara kuat kuasa undang-undang menurut sebab kelahirannya di Persekutuan jika pada masa kelahirannya, ibu atau bapanya bukan warganegara Persekutuan. Walau bagaimanapun, jika kelayakan ini tidak dapat dipenuhi hingga mengakibatkan anak itu tidak berkerakyatan, maka anak itu bolehlah menjadi warganegara secara kuat kuasa undang-undang.¹⁰⁴ Hal ini dijelaskan oleh Peguamcara Negara, "bagi membendung amalan salah oleh perempuan yang masuk ke Persekutuan hanya untuk melahirkan anak supaya dengan ini anak tersebut memperoleh status kewarganegaraan Persekutuan".¹⁰⁵

Satu fasal baru Fasal (3) kepada Perkara 14 membuat peruntukan mengenai kelahiran di atas kapal dan kapal udara yang jarang-jarang berlaku. Seseorang "yang lahir di atas sebuah kapal atau kapal udara berdaftar hendaklah disifatkan telah dilahirkan di tempat kapal atau kapal udara itu didaftarkan, dan seseorang yang lahir di atas kapal atau kapal udara yang tidak berdaftar milik kerajaan mana-mana negeri hendaklah disifatkan telah dilahirkan di negeri itu".¹⁰⁶ Seorang penulis¹⁰⁷ berpendapat bahawa Fasal ini juga bertujuan mengurangkan prinsip *jus soli* memandangkan kesannya akan meniadakan tuntutan kewarganegaraan Tanah Melayu bagi seseorang yang dilahirkan dalam kapal udara bukan kepunyaan Tanah Melayu di lapangan terbang Tanah Melayu atau di ruang angkasa Tanah Melayu.

Warganegara Melalui Pendaftaran

(a) Isteri

Seseorang perempuan yang berkahwin dengan warganegara Persekutuan adalah berhak, apabila permohonan dibuat kepada kerajaan Persekutuan,

¹⁰² *Ibid.*, Fasal (1)(d).

¹⁰³ Akta (Pindaan) Perlembagaan 1962 (No. 14), berkuat kuasa pada 1 Oktober 1962 – L.N. 164/62.

¹⁰⁴ Perkara 14(2) yang dipinda.

¹⁰⁵ Salleh Abbas, Pindaan Perlembagaan Malaysia, (1977), *Malayan Law Journal Supp.* hlm. xxiv.

¹⁰⁶ *Op. cit.*

¹⁰⁷ H.E. Groves, Akta (Pindaan) Perlembagaan 1962, 4 *Malayan Law Review* 2, 1963.

untuk didaftarkan sebagai warganegara tertakluk pada; pertama, perkahwinan itu telah didaftarkan mengikut mana-mana undang-undang bertulis yang berkuat kuasa di Persekutuan,¹⁰⁸ termasuk mana-mana undang-undang sedemikian yang berkuat kuasa sebelum Hari Merdeka; kedua, perempuan itu tidak pernah menolak atau dilucutkan kewarganegaraannya di bawah Perlembagaan atau di bawah mana-mana undang-undang yang lebih awal.¹⁰⁹ Adalah juga ditetapkan bahawa kewarganegaraan yang diperoleh di bawah peruntukan ini boleh hilang jika perkahwinan dengan warganegara itu dimansuhkan dalam tempoh dua tahun.¹¹⁰ Tidak terdapat peruntukan yang sama untuk memberikan kewarganegaraan kepada suami yang berkahwin dengan perempuan yang menjadi warganegara Persekutuan.

Akta Pindaan tahun 1962 mengenakan batasan selanjutnya mulai 1 Oktober 1962. Kerajaan Persekutuan mestilah kini berpuas hati bahawa isteri itu:

- (a) telah bermastautin terus-menerus di Persekutuan selama tidak kurang daripada dua tahun tepat daripada sebelum tarikh permohonan;
- (b) bertujuan untuk bermastautin di Persekutuan secara tetap; dan
- (c) berkelakuan baik.¹¹¹

"Kelakuan baik" ditakrifkan dalam Perkara 18(4).

(b) *Anak*

Mana-mana ibu atau bapa atau penjaga boleh memohon untuk mendaftar sebagai warganegara mana-mana anak yang bapanya seorang warganegara Persekutuan dengan syarat kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa anak itu lazimnya bermastautin di Persekutuan dan dia berkelakuan baik.¹¹²

108 Perkara 15(3).

109 Perkara 18(2).

110 Perkara 26(2). Pindaan ini dilakukan terutamanya untuk menghapuskan kemungkinan memperoleh kerakyatan melalui perkahwinan kontrak rasmi yang dilakukan semata-mata untuk membolehkan seseorang wanita mendapatkan kerakyatan Persekutuan.

111 Perkara 15(2); syarat yang dikuatkuasakan di bawah Fasal 27, Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 dan ada dalam kes pendaftaran lain; Perkara 16 dan 17.

112 *Ibid.*

Perkara 15 telah dipinda¹¹³ dengan menambahkan satu fasal baru Fasal (2), yang memperuntukkan bahawa kerajaan Persekutuan mungkin menyebabkan mana-mana orang di bawah umur dua puluh satu tahun, yang merupakan anak kepada mana-mana warganegara (sama ada ibu atau bapa, atau jika sudah meninggal dunia, pernah menjadi ibu atau bapa), didaftarkan sebagai warganegara atas permohonan yang dibuat kepada kerajaan Persekutuan oleh ibu atau bapa atau penjaganya. Kaedah terdahulu yang menyatakan bahawa hanya anak yang bapanya ialah warganegara boleh didaftarkan, dan bahawa anak itu mestilah lazimnya bermastautin di Persekutuan dan berkelakuan baik, telah dihapuskan.

Kerajaan boleh, dalam keadaan khusus sebagaimana yang difikirkannya patut, menyebabkan mana-mana orang di bawah umur dua puluh satu tahun didaftarkan sebagai warganegara.¹¹⁴ Tidak ada takrif tentang "keadaan khusus" dalam Perkara 15A. Nampaknya kerajaan boleh mendaftar mana-mana anak di bawah umur dua puluh satu tahun untuk menjadi warganegara tanpa sebarang syarat.

(c) *Orang yang Lahir di Persekutuan Sebelum Hari Merdeka*

Sesiapa yang berumur lebih daripada lapan belas tahun yang telah lahir di Persekutuan berhak, setelah membuat permohonan, didaftarkan sebagai warganegara jika dia telah bermastautin di Persekutuan semasa tujuh tahun tepat daripada sebelum permohonan itu, selama tempoh tidak kurang daripada lima tahun¹¹⁵ dan berhasrat untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan dan berkelakuan baik. Jika permohonan itu dibuat dalam masa satu tahun selepas Hari Merdeka, pemohon mestilah mempunyai pengetahuan asas bahasa Melayu.¹¹⁶

(d) *Orang yang Bermastautin di Persekutuan Sebelum Hari Merdeka*

Orang yang sedemikian berhak menjadi warganegara dengan syarat dia berumur lapan belas tahun atau lebih, telah bermastautin di Persekutuan selama tempoh agregat lapan tahun daripada dua belas tahun sebelumnya:

113 Perkara 15(2) yang telah dipinda, berkuat kuasa pada 1 Oktober 1962, L.N. 164/62.

114 Perkara 15A ditambah melalui seksyen 4, Akta 14/1962, berkuat kuasa mulai 1 Oktober 1962.

115 Perkara 16(a).

116 *Ibid.*, Fasal (d).

berhasrat untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan dan berkelakuan baik; dan mempunyai pengetahuan asas bahasa Melayu. Dalam kes pemohon berusia 45 tahun dan membuat permohonannya dalam masa setahun selepas Hari Merdeka, dia tidak diperlukan mempunyai pengetahuan asas bahasa Melayu.¹¹⁷

Akta Pindaan tahun 1962¹¹⁸ memansuhkan Perkara ini, tetapi tanpa menjejaskan mana-mana permohonan di bawah Perkara tersebut sebelum 1 Julai 1963. Suatu tempoh tangguhan yang pendek telah diberikan sebelum berkuat kuasanya pemansuhan Perkara 17 untuk membolehkan mereka yang belum lagi melakukan sedemikian supaya mendaftar sebagai warganegara di bawah Perkara tersebut.¹¹⁹

Warganegara Secara Semula Jadi

Pemohon yang telah mencapai umur dua puluh satu tahun, telah bermastautin di Persekutuan selama tempoh agregat sepuluh tahun daripada dua belas tahun sebelumnya, berhasrat untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan, berkelakuan baik dan mempunyai pengetahuan yang mencukupi tentang bahasa Melayu, boleh memohon kepada kerajaan Persekutuan untuk didaftarkan sebagai warganegara.¹²⁰ Perkara 19(e) memperuntukkan bahawa pemohon mestilah bermastautin secara terus-menerus di Persekutuan selama tidak kurang daripada satu tahun tepat daripada sebelum tarikh permohonan.¹²¹ Perkara 21 juga menghendaki pemohon mengangkat sumpah taat setia kepada Yang di-Pertuan Agong.

Semasa Merdeka, mana-mana anggota angkatan bersenjata yang di-

117 Perkara 17. H.P. Lee, Pindaan Perlembagaan di Malaysia, 18, *Malaya Law Review* 8, 1976.

118 Akta (Pindaan) Perlembagaan No. 14 tahun 1962; yang berkuat kuasa pada 1 Julai 1963 (LN 105/63).

119 Perkara ini tidak digunakan lagi. Dihujahkan bahawa Perkara 17 bertujuan untuk mempunyai kesan sementara, untuk membolehkan pemastautin tetap ketika Merdeka memperoleh kewarganegaraan jika mereka inginkan, dan bahawa tempoh tangguh empat tahun adalah lebih daripada mencukupi untuk mereka memohon kewarganegaraan jika mereka ingin berbuat demikian. H.P. Lee, *op. cit.*

120 Perkara 19.

121 Fasal baharu (e) ditambah (berkuat kuasa mulai 1 Oktober 1962 – LN 164/62) melalui peruntukan Akta 14/1962 untuk meyakinkan bahawa pemohon "mestilah menjadikan negara ini tempat tinggalnya". Perbahasan Parlimen, Dewan Rakyat, col. 4171, 29 Januari 1962.

tetapkan bagi Persekutuan atau mana-mana anggota yang telah dilepaskan daripada sesuatu angkatan, biasanya tidak lebih daripada lima tahun sebelum permohonannya (dalam hal-hal tertentu, tempoh ini boleh dilanjutkan) berhak memohon untuk mendaftar sebagai warganegara dengan syarat pemohon memuaskan hati kerajaan Persekutuan bahawa dia telah berkhidmat dengan memuaskan dalam mana-mana angkatan sedemikian selama tiga tahun perkhidmatan penuh masa atau empat tahun separuh masa dan berhasrat untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan jika perakuan kewarganegaraan secara semula jadi telah diberikan.¹²² Pemberian perakuan kewarganegaraan secara semula jadi ini adalah mandatori. Pindaan tahun 1962 menetapkan bahawa dia perlu menunjukkan dia telah bermastautin secara terus-menerus di Persekutuan selama tidak kurang daripada satu tahun tepat daripada sebelum tarikh permohonan.¹²³ Perkara ini telah dimansuhkan pada 1 Februari 1963 sebagai usang.¹²⁴

*Warganegara Secara Penggabungan Wilayah*¹²⁵

Jika sesebuah negeri atau wilayah menyertai Persekutuan, Parlimen boleh melalui undang-undang, menentukan siapakah yang akan menjadi warganegara Persekutuan dan tarikh orang itu akan menjadi warganegara.

Penamatan Kewarganegaraan

Kewarganegaraan di bawah Perlembagaan boleh ditamatkan dengan dua cara: pelepasan dan pelucutan.

Pelepasan Kewarganegaraan

Seseorang warganegara yang berumur dua puluh satu tahun atau lebih (atau seorang perempuan di bawah umur dua puluh satu tahun yang telah berkahwin) yang sempurna akal dan yang menjadi atau hampir menjadi

122 Perkara 20.

123 *Ibid.*

124 Perkara ini telah diisytiharkan usang oleh sebab "kini warganegara perlu memasuki perkhidmatan Angkatan Tentera" / Perbahasan Parlimen, Dewan Rakyat, col. 4171, 29 Januari 1962.

125 Perkara 22.

warganegara¹²⁶ negara lain, boleh melepaskan kewarganegaraan Persekutuan dengan membuat akuan bagi maksud itu, lalu didaftar oleh kerajaan Persekutuan, dan hendaklah berikutan dengan itu berhenti menjadi warganegara.¹²⁷ Walau bagaimanapun, akuan yang dibuat semasa perang yang turut melibatkan Persekutuan, tidak akan didaftar tanpa kelulusan kerajaan Persekutuan.¹²⁸

Pelucutan Kewarganegaraan

(a) Pelucutan Kewarganegaraan Apabila Memperoleh atau Menggunakan Kewarganegaraan Asing

Jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa mana-mana warganegara telah, pada bila-bila masa selepas Hari Merdeka, memperoleh kewarganegaraannya secara pendaftaran, secara semula jadi atau melalui apa-apa tindakan sukarela atau tindakan formal yang lain (selain perkahwinan),¹²⁹ atau telah dengan sukarela menuntut atau menjalankan di sebuah negara asing apa-apa hak yang tersedia baginya di bawah undang-undang negara itu, hak-hak sedemikian yang khususnya diberikan kepada warganegara negara itu, maka kerajaan Persekutuan boleh, melalui perintah, melucutkan kewarganegaraan orang itu.¹³⁰ Jika sesuatu undang-undang yang berkuat kuasa di mana-mana bahagian Komanwel memberi warganegara di bahagian Komanwel itu, hak-hak yang tidak tersedia kepada warganegara Komanwel lain, maka penggunaan hak itu oleh warganegara Tanah Melayu di bahagian Komanwel itu akan dikira seolah-olah hak itu digunakan di sebuah negara asing. Sebaliknya, istilah "negara asing" pada masa itu tidak memasukkan mana-mana bahagian Komanwel atau Republik Ireland: Perkara 160(2).

126 Sebelum tahun 1962, seorang warganegara tidak boleh melepaskan kewarganegaraannya kecuali dia merupakan warganegara sebenar sebuah negara lain. Walau bagaimanapun, ada negara asing yang menghalang individu daripada menjadi warganegaranya sehingga sebarang kerakyatan yang terdahulu telah dilepaskan. Pindaan terhadap Perkara 23 bertujuan memudahkan proses tersebut - *op. cit.*, Perbahasan Parlimen, Dewan Rakyat.

127 Perkara 23.

128 *Ibid.*, Fasal (2).

129 Perkara 24(1).

130 *Ibid.*, Fasal (3).

Pindaan tahun 1962 menetapkan bahawa mana-mana warganegara yang menjalankan hak untuk mengundi dalam mana-mana pilihan raya politik di mana-mana tempat selain di Persekutuan Tanah Melayu, atau mana-mana warganegara yang memohon supaya dikeluarkan atau diperbaharui pasport kepada pihak-pihak berkuasa sesebuah negara asing, atau menggunakan pasport yang dikeluarkan oleh negara itu sebagai dokumen perjalanan, hendaklah disifatkan sebagai dengan sukarela menuntut dan menggunakan hak yang tersedia ada di bawah undang-undang tempat itu, yang merupakan hak yang diberikan secara eksklusif kepada warganegara tempat itu.¹³¹

Dalam kes seorang perempuan yang menjadi warganegara secara pendaftaran di bawah Perkara 15(1) dan yang telah memperoleh kewarganegaraan mana-mana negara asing menurut kuasa perkahwinannya dengan seorang yang bukan warganegara Persekutuan, kerajaan Persekutuan jika berpuas hati, boleh melalui perintah, melucutkan kewarganegaraannya.¹³²

(b) Pelucutan Kewarganegaraan Secara Pendaftaran di bawah Perkara 17 atau Secara Semula Jadi

Kerajaan Persekutuan boleh, melalui perintah, melucutkan kewarganegaraan seseorang yang didaftarkan di bawah Perkara 17 atau didaftarkan secara semula jadi jika ia berpuas hati bahawa:

- (i) dia telah menunjukkan sikapnya melalui perbuatan atau ucapan sebagai tidak taat terhadap Persekutuan;¹³³
- (ii) dia telah, semasa mana-mana peperangan yang turut melibatkan Persekutuan sama ada sekarang atau sebelumnya, secara tidak sah berdagang atau berhubung dengan mana musuh atau telah terlibat atau bersekutu dalam apa-apa perniagaan yang pada pengetahuannya telah dijalankan dengan cara yang dapat

131 Fasal baharu (3A) telah ditambah dalam Perkara 24, melalui Akta 14/62 (berkuat kuasa mulai 1 Oktober 1962).

132 Perkara 24(4). Diperhatikan bahawa tidak terdapat fasal dalam Akta (Pindaan) Perlembagaan 1962 yang mewajibkan kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa tidak sesuai untuk kepentingan awam jika orang yang sedemikian terus menjadi warganegara Persekutuan, seperti yang diperuntukkan dalam peruntukan lain berkaitan pelucutan kewarganegaraan.

133 Perkara 25(1)(a).

membantu musuh dalam peperangan itu;¹³⁴ atau

- (iii) dia telah, dalam tempoh lima tahun daripada tarikh pendaftaran atau pemberian perakuan itu, dihukum di mana-mana negara dengan dipenjarakan selama lebih daripada dua belas bulan atau denda lebih daripada RM5000.00 atau samaannya dalam mata wang negara itu dan telah tidak menerima pengampunan bebas berkenaan dengan kesalahan yang mengakibatkan dia dihukum;¹³⁵
- (iv) dia lazimnya bermastautin di mana-mana negara asing selama lima tahun terus-menerus¹³⁶ dan dalam masa itu dia tidak
 - (a) pernah pada bila-bila masa berada dalam perkhidmatan Persekutuan atau mana-mana organisasi antarabangsa yang dianggotai oleh Persekutuan;
 - (b) mendaftar setiap tahun di Konsulat Persekutuan tentang hasratnya untuk mengekalkan kewarganegaraannya;¹³⁷
- (v) dia telah mendapatkan kewarganegaraan secara pendaftaran atau perakuan kewarganegaraan secara semula jadi melalui penipuan, pernyataan palsu, atau penyembunyian fakta material, atau kewarganegaraannya diberikan secara silap.¹³⁸

Selain itu, Pindaan 1962 memperuntukkan bahawa kewarganegaraan seseorang boleh dilucutkan jika dia, tanpa kelulusan kerajaan Persekutuan, berkhidmat di dalam, atau melaksanakan tugas bagi apa-apa jawatan, pangkat atau pekerjaan di bawah kerajaan mana-mana negara asing atau mana-mana pecah bahagian politiknya, atau mana-mana agensi kerajaan tersebut, dalam apa-apa hal di mana dia telah mengangkat sumpah, ikrar atauakuan taat setia berkenaan pangkat, jawatan atau pekerjaan tersebut.¹³⁹

Tiada seorang pun boleh dilucutkan kewarganegaraannya di bawah Perkara 25 (iaitu kewarganegaraan secara pendaftaran di bawah Perkara

134 *Ibid.*, Fasal (1)(b).

135 *Ibid.*, Fasal (1)(c).

36 Asalnya "tujuh" tahun, dipinda oleh Akta 14/1962.

37 Perkara 25(2). S. Jayakumar mencadangkan bahawa pemastautin yang berada di luar di luar negeri sebelum Hari Merdeka boleh dipertimbangkan.

138 Perkara 26.

139 Perkara 25(1A), ditambah melalui Akta 14/1962, berkuat kuasa mulai 1 Oktober 1962. LN 164/62.

17 atau kewarganegaraan secara mula jadi) melainkan kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa tidaklah mendatangkan kebaikan awam jika dia terus menjadi warganegara, atau jika dilucutkan kewarganegaraan itu seseorang itu tidak akan menjadi warganegara mana-mana negara di luar Persekutuan.¹⁴⁰

Pindaan 1962 menetapkan bahawa mulai 1 Oktober 1962, jika kewarganegaraan ibu bapa seorang anak, yang didaftarkan di bawah Perkara 15(2), ditamatkan disebabkan sama ada si ibu atau bapa tersebut mendapatkan kewarganegaraan lain seperti yang dinyatakan dalam Perkara 24(1) atau disebabkan ibu atau bapa tersebut mendapatkan kewarganegaraan Persekutuan secara penipuan, pernyataan palsu atau penyembunyian fakta material,¹⁴¹ maka kerajaan Persekutuan boleh melucutkan anak itu daripada kewarganegaraannya.¹⁴² Hanya kanak-kanak yang belum dewasa yang menjadi warganegara secara pendaftaran di bawah Perkara 15(2) sahaja yang tertakluk pada pindaan ini.

(c) *Prosedur di bawah Perkara 27*

Perkara ini menetapkan prosedur tentang pelucutan kewarganegaraan. Sebelum membuat perintah pelucutan, kerajaan Persekutuan hendaklah memberi orang itu notis bertulis yang memakluminya tentang asas-asas yang menyebabkan perintah itu dicadangkan untuk dibuat dan memakluminya tentang haknya untuk merujuk kesnya kepada Jawatankuasa Siasatan. Jawatankuasa itu terdiri daripada seorang Pengerusi (yang mempunyai pengalaman kehakiman) dan dua ahli lain yang dilantik oleh kerajaan. Sama ada warganegara yang berkenaan ataupun kerajaan boleh menyebabkan kes itu dirujuk sedemikian, dan laporan siasatan itu tidak terikat, tetapi kerajaan hendaklah memberikan perhatian kepada laporan itu sebelum membuat perintah pelucutan itu.

Sesuatu keputusan kerajaan Persekutuan untuk menamatkan kewarganegaraan seseorang tidak tertakluk pada rayuan atau kajian semula mana-mana mahkamah. Walau bagaimanapun, dalam kes *Lim Lian Geok lwn The Minister of Interior, Federation of Malaya*,¹⁴³ mahkamah

140 *Ibid.*, Fasal (3).

141 Perkara 26(1)(a).

142 Perkara 26A.

143 (1962) 28 MLJ 159 (CA).

memutuskan bahawa batasan di sisi perlembagaan ini tidak menghalang mahkamah daripada menggunakan kawalan tradisi terhadap agensi-agensi pentadbiran yang menjalankan fungsi kehakiman.

Pemerintah

Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu memperuntukkan demokrasi berparlimen dan kerajaan perwakilan yang bertanggungjawab kepada para pemilih, mirip dengan Perlembagaan India. Baik secara langsung mahupun secara terbitan, Perlembagaan Great Britain dan Amerika Syarikat mempengaruhi Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu. Pengubahsuaian Perlembagaan menggambarkan tindak balas terhadap faktor-faktor semula jadi. Menjelang wujudnya negara Malaysia, Perlembagaan 1957 telah pun dipinda sebanyak empat kali iaitu pada tahun 1958, 1960, 1962 dan 1963. Daripada pindaan ini, pindaan pada tahun 1960 dan 1962 adalah yang terpenting.

Majlis Raja-Raja

Satu institusi yang unik di Malaysia yang dimasukkan dalam Perlembagaan 1957 ialah Majlis Raja-Raja.¹⁴⁴ Majlis ini bebas daripada badan perundangan Persekutuan dan Negeri dan badan-badan eksekutif kerajaan. Majlis ini mempunyai berbagai-bagai fungsi. Ia terdiri daripada Raja-Raja Melayu dan Gabenor Pulau Pinang dan Melaka, namun begitu, dua orang Gabenor ini tidak mengambil bahagian dalam pemilihan Yang di-Pertuan Agong dan Timbalan Yang di-Pertuan Agong, atau dalam perbincangan tentang keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Raja-Raja. Majlis ini boleh menyekat rang undang-undang tertentu, dan nasihat majlis hendaklah diminta dalam pelantikan tertentu termasuk pelantikan Hakim Besar dan Hakim-hakim Mahkamah Agung. Walau bagaimanapun, fungsi utamanya ialah pemilihan, dan kemungkinan pemecatan Yang di-Pertuan Agong dan Timbalannya.¹⁴⁵ Majlis juga boleh menimbang teliti persoalan dasar negara, dan apabila menimbang teliti sedemikian, Yang di-Pertuan Agong

144 Perkara 38, Seksyen 1 dan 7 dalam Jadual Kelima Perlembagaan. Dipercayai bahawa peruntukan ini wujud daripada persekutuan yang tidak sempurna, iaitu Negeri-Negeri Melayu Bersekutu.

145 Perkara 32(2), Bahagian III, Jadual Ketiga, *op. cit.*

diiringi oleh Perdana Menteri dan setiap Raja atau Gabenor lain diiringi oleh Menteri Besar atau Ketua Menterinya.¹⁴⁶

Yang di-Pertuan Agong

Satu ciri penting dalam Perlembagaan Persekutuan dan satu ciri unik dalam kerajaan moden ialah institusi Raja yang dipilih. Yang di-Pertuan Agong ialah Ketua Negara Persekutuan yang dipilih di kalangan sembilan Raja Melayu untuk berkhidmat selama lima tahun. Pemilihannya dijalankan secara bergilir-gilir.¹⁴⁷ Untuk melayakkan dipilih untuk memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong, seorang Raja mestilah seorang dewasa, bersetuju dilantik dan bebas daripada sebarang kecacatan sama ada fizikal atau mental yang mungkin menyebabkannya tidak sesuai memegang jawatan itu. Baginda mestilah yang pertama dalam senarai pemilihan dan mendapat sokongan sekurang-kurangnya lima orang Raja lain.

Sebaik sahaja Baginda dipilih, Yang di-Pertuan Agong mestilah, sebelum menjalankan fungsi-fungsinya, mengangkat dan menandatangani sumpah jawatan di hadapan Majlis Raja-Raja dan di hadapan Hakim Besar Mahkamah Agung, seperti yang dinyatakan dalam Bahagian I Jadual Keempat. Selepas itu, kuasa eksekutif Persekutuan terletak pada Yang di-Pertuan Agong,¹⁴⁸ sungguhpun pada amalannya sebahagian besar kuasa ini dilaksanakan bagi pihaknya oleh Jemaah Menteri atau manamana Menteri yang dibenarkan oleh Jemaah Menteri.¹⁴⁹

Perlembagaan memperuntukkan bahawa Yang di-Pertuan Agong mestilah dipilih oleh Majlis Raja-Raja mengikut peruntukan Jadual Ketiga.¹⁵⁰ Satu ciri penting dalam Jadual ini ialah senarai pemilihan.¹⁵¹ Dalam pemilihan pertama pada tahun 1957, senarai itu terdiri daripada semua

146 *Ibid.*, Fasal (3).

147 Jelas bahawa inspirasi di sebalik kewujudan institusi beraja yang unik ini berpunca daripada budaya Minangkabau di Negeri Sembilan yang ketua-ketua wilayahnya melantik Yang DiPertuan Besar, seperti yang dikatakan oleh H.E. Groves, 1962. Nota tentang Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, *Papers on Malayan History*, Singapura, hlm. 268-271; juga R.O. Winstedt, 1950. *The Malays, A Cultural History*, London, hlm. 87.

148 Perkara 39.

149 Akta (Pindaan) Perlembagaan 1962, No. 14/62 yang dianggap telah berkuat kuasa pada Hari Merdeka.

150 Perkara 32(3).

151 Bagi tujuan memilih Yang di-Pertuan Agong, senarai terdiri daripada Yang Dipertuan

Raja bagi negeri konstituen mengikut susunan keutamaan Duli-Duli Yang Maha Mulia yang diakui di kalangan Baginda sendiri.¹⁵² Tetapi bagi pemilihan kemudiannya, senarai itu telah diubah agar negeri yang Rajanya ialah Yang di-Pertuan Agong sekarang ini dikeluarkan daripada senarai itu, dan selepas setiap pemilihan, negeri yang mendahului negeri yang Rajanya telah dipilih hendaklah dipindahkan (mengikut susunan yang terdapat ketika itu dalam senarai tersebut) ke hujung senarai itu.¹⁵³ Apabila terdapat perubahan Raja sesebuah negeri dalam senarai itu, negeri itu juga dipindahkan ke bawah senarai berkenaan.¹⁵⁴ Jika tiba masanya apabila kesemua Raja pernah, pada satu ketika, menjadi Yang di-Pertuan Agong, atau apabila tiada Raja sesebuah negeri ketika itu dalam senarai yang layak untuk dipilih atau menyetujui terima jawatan tersebut, senarai itu mestilah disusun semula. Budi bicara yang luas diberikan kepada Majlis Raja-Raja untuk mengecualikan mana-mana antara Baginda daripada jawatan Yang di-Pertuan Agong atas alasan "tidak layak oleh sebab kelemahan akal atau kelemahan tubuh badan atau sebab lain"¹⁵⁵ dan tidak ada rayuan bagi Raja yang dikecualikan sedemikian.¹⁵⁶

Walaupun Yang di-Pertuan Agong dipilih selama lima tahun, Baginda boleh pada bila-bila masa meletak jawatan dengan menghantar surat perletakan jawatannya kepada Majlis Raja-Raja.¹⁵⁷ Baginda boleh dipecat daripada jawatan pada bila-bila masa dan kerana apa-apa sebab melalui ketetapan Majlis Raja-Raja, dan keputusan Majlis itu tidak boleh ditolak.¹⁵⁸ Baginda juga secara automatik terhenti memegang jawatan ini jika dan

Besar, Negeri Sembilan, Raja Perlis dan tujuh orang Sultan dari negeri Melayu lain.

152 Perkara 38(3)(a). Seksyen 4(2)(a). Bahagian I, Jadual Ketiga: Keutamaan berdasarkan tarikh pertabalan Raja di negeri masing-masing. Pada Tahun 1957 senarai adalah seperti yang berikut: Johor, Pahang, Negeri Sembilan, Selangor, Kedah, Perlis, Kelantan, Terengganu, Perak.

153 Seksyen 4(2) Bahagian I, Jadual Ketiga.

154 Ini adalah selaras dengan prinsip yang menjadi asas penyusunan senarai pemilihan yang pertama, iaitu tarikh pertabalan Raja bagi sesebuah negeri, menentukan keutamaan dalam senarai.

155 Seksyen 1(1)(c) Bahagian I, Jadual Ketiga.

156 Perkara 38(6)(a).

157 Perkara 32(3).

158 Perkara 38(6)(a). Tidak terdapat sebarang perlindungan kerana usul untuk memecat Yang di-Pertuan Agong dan Timbalannya hanya memerlukan sokongan lima orang Raja.

apabila Baginda berhenti menjadi Raja di negerinya.¹⁵⁹ Kekebalannya daripada proses undang-undang adalah menyeluruh dan tidak bersyarat, dan terpakai bagi prosiding sivil dan jenayah dan bagi tindakan yang dilakukan atas sifat rasmi dan persendirian.¹⁶⁰

Sepanjang tempoh seorang Raja memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong, Baginda tidak dibenarkan menjalankan fungsinya sebagai Raja bagi negerinya kecuali fungsi sebagai ketua agama Islam.¹⁶¹ Kekecualian dalam hal ini ialah Baginda dibenarkan menggunakan, sebagai Raja bagi negerinya, mana-mana kuasa yang terletak hak padanya untuk meminda perlembagaan negerinya, dan untuk melantik Pemangku Raja atau seorang ahli sesebuah Majlis Pemangku Raja sekiranya dalam tempoh jawatan Baginda sebagai Yang di-Pertuan Agong, seorang Pemangku Raja atau ahli Majlis Pemangku Raja meninggal dunia atau menjadi tidak berupaya untuk melaksanakan fungsinya.¹⁶² Baginda tidak boleh menerima emolumen daripada apa-apa jenis dari negeri yang Baginda menjadi Raja¹⁶³ dan tidak boleh memegang apa-apa jawatan yang menjana pendapatan.¹⁶⁴ Baginda juga tidak boleh "melibatkan diri secara aktif dalam apa-apa perusahaan komersil". Akhir sekali Baginda tidak boleh berada di luar Persekutuan tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja selama lebih daripada lima belas hari, melainkan jika Baginda melakukan lawatan rasmi ke sebuah negara lain.¹⁶⁵

Yang di-Pertuan Agong mestilah bertindak sebagai Raja berperlembagaan dan meminta nasihat Jemaah Menteri atau seorang Menteri yang bertindak di bawah kuasa am Jemaah Menteri.¹⁶⁶ Baginda boleh melantik Jemaah Menteri¹⁶⁷ yang akan menasihati Baginda dalam menjalankan

159 Perkara 32(3).

160 Perkara 32(1). Raja-Raja Melayu adalah kebal daripada prosiding undang-undang yang dibawa terhadapnya berdasarkan kapasiti dirinya sendiri: Perkara 181(2).

161 Perkara 34(1).

162 *Ibid.*, Fasal (8(a) dan (b)).

163 *Ibid.*, Fasal (4). Di bawah peruntukan Perkara 35, Parlimen perlu memperuntukkan Senarai Sivil untuk Yang di-Pertuan Agong, yang perbelanjaannya diambil daripada Dana Gabungan. Senarai ini tidak boleh dikurangkan dalam tempoh Yang di-Pertuan Agong memegang jawatan; Ordinan Yang di-Pertuan Agong (Menjalankan Tugas) 1957.

164 *Ibid.*

165 *Ibid.*, Fasal (5).

166 Perkara 40(1).

167 Perkara 43(1).

fungsiya, dan Baginda berhak menerima apa-apa maklumat tentang pemerintahan Persekutuan yang sedia ada pada Jemaah Menteri.¹⁶⁸

Yang di-Pertuan Agong boleh menggunakan budi bicaranya dalam pelantikan seorang Perdana Menteri,¹⁶⁹ dan boleh untuk tidak memberikan persetujuan kepada permintaan untuk membubarkan Parlimen.¹⁷⁰ Baginda juga berkuasa memanggil Majlis Raja-Raja untuk bermesyuarat. Tetapi ini hanya terpakai bagi mesyuarat yang berkaitan dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Duli-Duli Yang Maha Mulia. Perlembagaan menjamin bahawa undang-undang Persekutuan tidak akan menceroboh atau membataskan fungsi budi bicara Yang di-Pertuan Agong.¹⁷¹ Akhir sekali, Baginda boleh melantik ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, dan ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Keretapi, selepas menimbangkan nasihat Perdana Menteri dan berunding dengan Majlis Raja-Raja;¹⁷² dan boleh melantik ahli suruhanjaya yang dibentuk di bawah Bahagian X Perlembagaan selama satu tempoh yang lebih singkat daripada lima tahun yang lazim.¹⁷³

Duli Yang Maha Mulia menjalankan fungsi tertentu dalam hampir kesemua perkhidmatan awam¹⁷⁴ dan, tertakluk pada undang-undang Persekutuan, Baginda boleh mengawal selia kelayakan pelantikan dan syarat perkhidmatan bagi pekerja dalam perkhidmatan awam¹⁷⁵ kecuali pekerja dalam perkhidmatan awam setiap negeri. Baginda ialah Pemerintah Tertinggi Angkatan Tentera bagi Persekutuan¹⁷⁶ dan bertanggungjawab bagi pelantikan kebanyakan ahli Majlis Angkatan Tentera termasuk Ketua Turus Angkatan Tentera.¹⁷⁷ Baginda diberi kuasa untuk meringankan dan melengahkan hukuman berkaitan dengan segala kesalahan yang telah dibicarakan oleh Mahkamah Tentera.¹⁷⁸ Baginda juga melantik Pengerusi dan tiga orang ahli Suruhanjaya Pilihan Raya,¹⁷⁹ ahli Perkhidmatan

168 Perkara 40(1).

169 *Ibid.*, Fasal (2)(a).

170 *Ibid.*, Fasal (2)(b).

171 *Ibid.*, Fasal (3)(a).

172 Perkara 139 dan 141.

173 Perkara 142.

174 Perkara 132.

175 *Ibid.*

176 Perkara 41.

177 Perkara 137(3).

178 Perkara 42(1).

179 Perkara 115(1).

Kehakiman, Pengerusi dan Timbalan Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam.¹⁸⁰ Sehingga tahun 1960 apabila kuasa ini dihapuskan, Baginda juga melantik ahli perkhidmatan kehakiman. Walau bagaimanapun, Baginda terikat untuk menimbang nasihat Perdana Menteri dan berunding dengan Majlis Raja-Raja mengenai semua pelantikan ini.

Yang di-Pertuan Agong ialah satu daripada bahagian konstituen Parlimen.¹⁸¹ Baginda boleh memanggil, memprolog atau membubarkan Parlimen.¹⁸² Baginda boleh berucap dalam mana-mana Dewan Parlimen atau dalam kedua-dua Dewan bersesama.¹⁸³ Baginda boleh melantik enam belas¹⁸⁴ Senator daripada orang yang pada pendapatnya telah memberikan perkhidmatan awam yang cemerlang atau telah mencapai kecemerlangan dalam profesion, perdagangan, perindustrian, dan sebagainya. Baginda boleh menghapuskan kehilangan kelayakan untuk menganggotai mana-mana satu Dewan Parlimen¹⁸⁵ yang telah berlaku akibat kesalahan pilihan raya,¹⁸⁶ atau suatu sabitan kerana apa-apa kesalahan lain.¹⁸⁷ Baginda boleh melantik Setiausaha kepada Dewan Negara dan Dewan Rakyat.¹⁸⁸ Rang Undang-Undang yang telah diluluskan oleh kedua-dua Dewan Parlimen memerlukan perkenan diraja sebelum menjadi undang-undang;¹⁸⁹ dan Baginda menurunkan perkenannya pada rang undang-undang melalui mohor besar¹⁹⁰ yang dimeterai pada rang undang-undang itu.¹⁹¹ Di England atau India, Queen atau Presiden boleh menolak untuk memperkenalkan sesuatu rang undang-undang, tetapi dalam Perlembagaan Persekutuan tidak ada peruntukan yang sedemikian.

Islam ialah agama rasmi Persekutuan.¹⁹² Setiap Raja sebagai ketua agama Islam di negerinya sendiri boleh membenarkan Yang di-Pertuan Agong untuk mewakilinya dalam apa-apa tindakan, amalan atau upacara

180 Perkara 139(4).

181 Perkara 44.

182 Perkara 55.

183 Perkara 60.

184 Perkara 45(1)(b).

185 Perkara 48(3).

186 *Ibid.*, Fasal (1)(d).

187 *Ibid.*, Fasal (e).

188 Perkara 65(2).

189 Perkara 66(1).

190 Perkara 36.

191 Perkara 66(4).

yang mengenainya Majlis Raja-Raja telah bersetuju supaya diperluas ke Persekutuan secara menyeluruh. Perlembagaan Persekutuan menghendaki supaya Perlembagaan Negeri Pulau Pinang, Melaka, Sabah dan Sarawak membuat peruntukan untuk memberi Yang di-Pertuan Agong kedudukan sebagai ketua agama Islam di negeri-negeri itu.¹⁹³

Baginda bertanggungjawab menjamin kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan sah kaum lain mengikut peruntukan Perkara 153. Baginda mempunyai kuasa darurat yang sungguh luas di bawah Bahagian X Perlembagaan. Baginda juga bertanggungjawab bagi melantik Peguam Negara¹⁹⁴ dan seorang Ketua Audit Negara bagi Persekutuan.¹⁹⁵

Timbalan Yang di-Pertuan Agong

Perlembagaan memperuntukkan jawatan Timbalan Yang di-Pertuan Agong, yang mesti melaksanakan fungsi dan mempunyai keistimewaan Yang di-Pertuan Agong sepanjang ketiadaan Yang di-Pertuan Agong atau sepanjang mana-mana tempoh Yang di-Pertuan Agong tidak dapat menjalankan fungsi jawatannya oleh sebab sakit, tidak ada dalam Persekutuan atau kerana apa-apa sebab lain.¹⁹⁶ Timbalan Yang di-Pertuan Agong hanya boleh menjalankan fungsi-fungsi tersebut jika tempoh ketiadaan itu melebihi lima belas hari.

Seperti Yang di-Pertuan Agong, Timbalannya mestilah dipilih¹⁹⁷ oleh Majlis Raja-Raja selama tempoh lima tahun, atau jika dipilih dalam masa Yang di-Pertuan Agong memegang jawatan, selama baki tempoh itu.¹⁹⁸ Baginda boleh meletak jawatan pada bila-bila masa dengan menulis surat kepada Majlis Raja-Raja. Majlis Raja-Raja boleh memecatnya daripada jawatan mengikut cara yang sama seperti untuk Yang di-Pertuan Agong. Baginda juga berhenti memegang jawatan Timbalan ini apabila berhenti menjadi Raja. Sepanjang tempoh jawatannya, sekiranya sesuatu kekosongan berlaku dalam jawatan Yang di-Pertuan Agong, tempohnya akan tamat

193 *Ibid.*, Fasal (3); Lihat Perkara 5(1) Perlembagaan Melaka; Perkara 5(1) Perlembagaan Pulau Pinang; Perkara 5A Perlembagaan Sabah, dan Perkara 4A Perlembagaan Sarawak.

194 Perkara 134.

195 Perkara 105.

196 Perkara 33(1).

197 *Ibid.*, Fasal (4), Bahagian II, Jadual Ketiga Perlembagaan.

198 *Ibid.*, Fasal (2).

dengan terisinya kekosongan itu.¹⁹⁹

Parlimen boleh, melalui undang-undang, membuat peruntukan untuk pelaksanaan fungsi Yang di-Pertuan Agong oleh seorang Raja apabila jawatan itu berpindah kepada Timbalan Yang di-Pertuan Agong tetapi fungsi itu tidak dapat dilaksanakan sedemikian disebabkan sesuatu kekosongan dalam jawatan Timbalan Yang di-Pertuan Agong atau disebabkan Baginda sakit, tidak ada dalam Persekutuan atau disebabkan apa-apa keadaan lain; tetapi undang-undang yang sedemikian tidak boleh diluluskan tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja.²⁰⁰

Parlimen

Di bawah Perlembagaan, kuasa perundangan kerajaan Persekutuan berada pada Parlimen dwidewan, yang terdiri daripada Yang di-Pertuan Agong dan dua buah dewan; Dewan Rakyat dan Dewan Negara.²⁰¹ Hayat Parlimen yang biasa ialah lima tahun daripada mesyuaratnya yang pertama, dan Parlimen terbubar setelah tamat tempoh lima tahun tersebut. Parlimen boleh dibubarkan pada bila-bila masa dalam tempoh hayatnya yang biasa oleh Yang di-Pertuan Agong yang bertindak mengikut budi bicaranya atau atas permintaan Perdana Menteri.²⁰² Sebuah kabinet dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong daripada ahli Parlimen dan secara kolektif bertanggungjawab kepada Parlimen.²⁰³ Bentuk jentera kerajaan Persekutuan adalah hampir sama dengan jentera kerajaan Great Britain.

Dewan Rakyat dipilih sepenuhnya, dan pilihan raya dijalankan secara undi sulit. Para pemilih dibahagikan berdasarkan bahagian pilihan raya Persekutuan yang terdiri daripada semua warganegara yang dewasa, tidak tertakluk pada apa-apa kehilangan kelayakan khas.²⁰⁴

Dewan Rakyat, yang mula-mula ditubuhkan pada tahun 1959, pada

199 *Ibid.*, Fasal (3).

200 *Ibid.*, Fasal (5).

201 Perkara 44.

202 Perkara 55.

203 Perkara 43; Yang di-Pertuan Agong hendaklah terlebih dahulu melantik sebagai Perdana Menteri untuk mengetuai Jemaah Menteri seorang ahli Dewan Rakyat yang pada pendapatnya akan mendapat kepercayaan sebilangan besar ahli Dewan itu; dan atas nasihat Perdana Menteri, Yang di-Pertuan Agong hendaklah melantik Menteri lain dari antara ahli mana-mana Dewan Parlimen.

204 Perkara 46 dan 47.

asalnya mempunyai 104 ahli,²⁰⁵ yang menjadikannya lebih ramai sedikit daripada Majlis Perundangan Persekutuan yang berfungsi dari Hari Merdeka sehingga pembubarannya pada tahun 1959.

Dewan Negara pula terdiri daripada dua puluh dua orang ahli dari negeri-negeri Melayu, setiap sebuah daripada sebelas Badan Perundangan Negeri memilih dua orang senator, dan enam belas orang lagi dilantik oleh kerajaan Persekutuan.²⁰⁶ Daripada tiga puluh lapan senator ini, sembilan belas dilantik pada tahun 1957 selama tempoh tiga tahun sahaja,²⁰⁷ dan yang selebihnya selama tempoh lazim enam tahun. Ini bertujuan memastikan supaya bilangan seramai setengah daripada bilangan ahli Dewan Negara akan diperoleh sekali dalam setiap tiga tahun. Semua pelantikan dan pemilihan ahli yang berikutnya adalah untuk tempoh penuh enam tahun.

Hubungan antara kedua-dua Dewan tersebut adalah sama dengan hubungan antara *House of Commons* dengan *House of Lords* di United Kingdom. Dengan demikian, Dewan Negara boleh dikatakan tidak mempunyai kuasa untuk menentang perundangan kewangan yang hanya boleh dilambatkan olehnya selama satu bulan sahaja, sementara ia boleh menangguhkan laluan perundangan lain selama satu tahun.²⁰⁸

Peruntukan perlembagaan dan peruntukan berkanun memberi kedua-dua Dewan dan ahlinya banyak keistimewaan, kekebalan dan kuasa yang serupa dengan apa yang dipegang, dinikmati dan dijalankan oleh Parlimen British dan ahlinya. Semua keistimewaan, kekebalan dan kuasa parlimen ialah sebahagian daripada undang-undang am dan awam bagi Persekutuan yang perlu diambil tahu oleh mahkamah.²⁰⁹ Perlembagaan memperuntukkan bahawa keesahan mana-mana prosiding di salah satu Dewan atau mana-mana jawatankuasanya, tidak boleh dipersoalkan di mana-mana mahkamah.²¹⁰ Perakuan sah daripada pegawai pengetua atau setiausaha mana-mana Dewan yang menyatakan bahawa sesuatu perkara itu sedang disiasat dan disiarkan melalui perintah atau di bawah kuasa Dewan itu atau mana-mana jawatankuasanya, adalah keterangan muktamad untuk mahkamah itu tentang penyiaran itu dan mengakibatkan penggantungan

205 Perkara 46(1).

206 Perkara 45(1).

207 Seksyen 6, Bahagian II Jadual Ketujuh Perlembagaan Persekutuan.

208 Perkara 68(1) dan (2).

209 Perkara 63.

210 *Ibid.*, Fasal (1).

serta-merta akan prosiding yang dimulakan padanya itu.²¹¹

Negeri-negeri

Dalam Persekutuan Tanah Melayu terdapat kesemuanya sebelas negeri. Di sembilan negeri ini, ketua negerinya ialah seorang Raja turun-temurun. Di dua negeri lagi, iaitu Pulau Pinang dan Melaka, ketua negerinya ialah Gabenor yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong selama tempoh empat tahun.

Setiap negeri mempunyai perlembagaannya sendiri, dan Raja atau Gabenor terikat dengan Perlembagaan Negeri²¹² untuk bertindak mengikut nasihat Majlis Negeri. Tanpa kekecualian, tiap-tiap Perlembagaan Negeri membuat peruntukan tentang sebuah badan perundangan satu dewan yang dipilih sepenuhnya, yang di kalangan ahlinya dipilih menjadi Menteri Besar atau Ketua Menteri, dan juga ahli lain dalam Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri. Kebanyakan negeri mempunyai perkhidmatan pentadbirannya sendiri, dan semua negeri melantik pegawai bawahannya sendiri.²¹³

Perkara 71 Perlembagaan Persekutuan menetapkan bahawa setiap Perlembagaan Negeri mestilah mempunyai peruntukan tertentu yang diistilahkan sebagai peruntukan "perlu", dan yang ada dinyatakan dalam Jadual Kelapan kepada Perlembagaan Persekutuan. Jika sesuatu Perlembagaan Negeri tidak menepati bentuk ini, Parlimen Persekutuan diberi kuasa untuk membuat undang-undang bagi meminda Perlembagaan Negeri itu sewajarnya. Undang-undang perlembagaan yang tidak selaras boleh dihapuskan, atau sesuatu perkara yang dikehendaki ditambah.²¹⁴ Proses ini adalah tanpa mengambil kira apa-apa jua yang ditetapkan dalam Perlembagaan Persekutuan. Apa-apa undang-undang Persekutuan yang dibuat untuk sesebuah negeri menurut Perkara 71, melainkan dimansuhkan oleh Parlimen Persekutuan, terhenti berkuat kuasa pada hari sebuah Dewan Perundangan baru ditubuhkan dalam negeri itu di bawah undang-undang Persekutuan,²¹⁵ memenuhi

211 *Ibid.*, Fasal (3). Ini memberikan kekebalan mutlak daripada prosiding sivil dan jenayah, selaras dengan *Parliamentary Papers Act 1840* (Inggeris). Diragui sama ada fasal ini memberikan perlindungan terhadap tindakan eksekutif.

212 Perkara 71.

213 Terdapat persefahaman bahawa beberapa jawatan di negeri akan dipenuhi oleh Pegawai Persekutuan.

214 Perkara 71(3) dan (4).

215 *Ibid.*, Fasal (6).

keperluan perlembagaan dengan meluluskan perundangan organiknya sendiri.

Peruntukan-peruntukan "perlu" sesuatu Perlembagaan Negeri adalah seperti yang berikut:

Raja atau Gabenor

Dalam menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan Negeri, dalam menjalankan mana-mana undang-undang, atau sebagai ahli Majlis Raja-Raja, seseorang Raja atau Gabenor mestilah bertindak mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan atau seorang ahli majlis yang bertindak di bawah kuasa amnya, kecuali sebagaimana sebaliknya diputuskan oleh Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri. Walau bagaimanapun, dia berhak atas permintaannya untuk mendapatkan apa-apa maklumat tentang pemerintahan negeri yang sedia ada pada Majlis Mesyuarat Kerajaan.²¹⁶

Walaupun bagaimanapun, dia boleh bertindak mengikut budi bicaranya, sebagai tambahan kepada kuasa yang disebutkan dalam Perlembagaan Persekutuan:²¹⁷

- (a) melantik seorang Menteri Besar atau Ketua Menteri;
- (b) enggan memberikan persetujuan kepada permintaan untuk membubarkan Dewan Undangan Negeri;
- (c) membuat permintaan untuk mengadakan mesyuarat Majlis Raja-Raja yang semata-mata berkaitan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Duli-Duli Yang Maha Mulia atau berkaitan tindakan, ibadat, atau upacara agama;
- (d) atas sifatnya sebagai ketua agama Islam atau atas apa-apa perkara yang berhubung dengan adat-istiadat orang Melayu;
- (e) melantik seorang waris, konsot, Pemangku Raja atau Majlis Pemangku Raja;
- (f) melantik orang untuk memegang pangkat, gelaran, kehormatan dan kebesaran di sisi adat orang Melayu dan penetapan fungsi yang berkaitan dengannya itu; dan

216 Seksyen 1(1), Bahagian I, Jadual Kelapan Perlembagaan Persekutuan.

217 *Ibid.*, Seksyen 1(2).

- (g) mengawal selia dewan dan istana diraja.

Undang-undang Negeri boleh memberikan kuasa kepada Raja atau Gabenor selepas berunding dengan atau atas syor mana-mana orang atau kumpulan orang selain Majlis Mesyuarat Kerajaan, untuk menjalankan mana-mana daripada fungsinya selain:

- (a) fungsi-fungsi yang boleh dijalankan menurut budi bicaranya;
- (b) fungsi-fungsi yang peruntukan-peruntutannya dibuat dalam Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri.²¹⁸

Majlis Mesyuarat Kerajaan

Raja atau Gabenor mestilah melantik sebuah Majlis Mesyuarat Kerajaan,²¹⁹ dengan seorang Menteri Besar atau Ketua Menteri mempengerusikan Majlis itu. Mengikut nasihat Menteri Besar atau Ketua Menteri, Raja atau Gabenor mesti melantik tidak kurang daripada empat dan tidak lebih daripada lapan orang ahli ke Majlis ini, di kalangan Ahli Dewan Undangan Negeri. Seseorang yang menjadi warganegara secara semula jadi atau melalui pendaftaran di bawah Perkara 17 Perlembagaan Persekutuan tidak boleh dilantik menjadi Menteri Besar atau Ketua Menteri. Dalam melantik seorang Menteri Besar, Raja sesebuah negeri Melayu boleh, menurut budi bicaranya, melantik mana-mana ahli Dewan Undangan yang, pada pendapat Baginda, mungkin menguasai keyakinan sebilangan besar ahli dewan.²²⁰ Majlis Mesyuarat Kerajaan secara kolektif bertanggungjawab kepada Dewan Undangan Negeri.

Jika Menteri Besar tidak lagi mendapat keyakinan sebilangan besar ahli Dewan Undangan, melainkan diminta oleh Raja supaya Dewan Undangan dibubarkan, Menteri Besar mestilah meletakkan jawatan dalam Majlis Mesyuarat Kerajaan.²²¹

Seorang ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan tidak boleh melibatkan diri dalam apa-apa perdagangan, perniagaan atau profesion yang berkaitan

218 *Ibid.*, Seksyen 1(3).

219 *Ibid.*, Seksyen 2(1).

220 *Ibid.*, Seksyen 2(4). Raja boleh melantik Menteri Besar bukan Melayu seperti di Pulau Pinang, Melaka, Sabah dan Sarawak.

221 *Ibid.*, Seksyen 2(6).

dengan apa-apa perkara atau jabatan yang dipertanggungjawabkan kepadanya. Selagi dia terlibat sebegini, dia tidak boleh mengambil bahagian dalam apa-apa keputusan Majlis berkaitan perdagangan, perniagaan atau profesion itu atau apa-apa keputusan yang mungkin menyentuh kepentingan kewangannya di dalam kedudukan itu.²²²

Terdapat tiga orang ahli yang dilantik dalam Majlis Mesyuarat Kerajaan. Mereka ialah Setiausaha Kerajaan Negeri, Penasihat Undang-Undang Negeri dan Pegawai Kewangan Negeri.²²³ Ketiga-tiga kakitangan kerajaan ini boleh mengambil bahagian dalam prosiding Majlis dan Dewan Undangan Negeri, dan boleh dilantik sebagai ahli jawatankuasanya, tetapi tidak boleh mengundi.

Badan Perundangan Negeri

Badan Perundangan Negeri terdiri daripada Raja atau Gabenor, dan sebuah Dewan, iaitu Dewan Undangan.²²⁴ Menurut Perlembagaan Persekutuan, Dewan Undangan berkuasa memutuskan bilangan ahli yang dipilihnya sendiri²²⁵ tetapi, sehingga keputusan ini dibuat, bilangan ahli mestilah bilangan yang dinyatakan dalam Perkara 171 Perlembagaan Persekutuan. Raja atau Gabenor tidak boleh menghadiri mesyuarat badan Perundangan, kecuali dalam majlis khas seperti pembukaan Dewan Undangan. Raja atau Gabenor boleh memanggil, memprolog dan membubarkan Dewan Undangan.²²⁶

Setiap warganegara yang berumur lebih dua puluh satu tahun yang bermastautin di negeri Melayu layak menjadi ahli Dewan Undangan melainkan dihilangkan kelayakan oleh Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri atau mana-mana undang-undang seperti yang dinyatakan dalam Jadual Kelapan.²²⁷ Tetapi Raja atau Gabenor boleh menggantung mana-mana peraturan atau penghakiman yang menghilangkan kelayakan seseorang warganegara daripada menjadi ahli

222 *Ibid.*, Seksyen 2(8).

223 Di Pulau Pinang dan Melaka, Penasihat Undang-Undang yang menyertai prosiding Dewan Undangan, boleh dilantik untuk menganggotainya, tetapi tidak boleh mengundi.

224 *Ibid.*, Seksyen 3.

225 *Ibid.*, Seksyen 4.

226 *Ibid.*, Seksyen 9.

227 *Ibid.*, Seksyen 6.

Dewan Undangan. Seseorang tidak boleh pada masa yang sama menjadi ahli Dewan Undangan bagi lebih daripada satu bahagian pilihan raya.²²⁸

Suatu rang undang-undang menjadi undang-undang jika ia diluluskan oleh majoriti mudah daripada jumlah ahli Dewan Undangan dan diperkenan oleh Raja.²²⁹ Tiada rang undang-undang atau pindaan yang melibatkan perbelanjaan daripada Kumpulan Wang Disatukan negeri boleh diperkenalkan atau dicadangkan dalam Dewan Undangan kecuali oleh seorang ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan.

Perkarā 72 Perlembagaan Persekutuan menyebut satu per satu hak keistimewaan Dewan Undangan, dan menyatakan bahawa keesahan mana-mana prosiding dalam Dewan Undangan tidak boleh dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah.

Hubungan antara Persekutuan dengan Negeri

Perlembagaan 1957 membahagikan kuasa perundangan dan kuasa eksekutif antara kerajaan Persekutuan dan Negeri dengan sedemikian cara hingga memberikan keutamaan kepada kerajaan Persekutuan. Walau bagaimanapun, negeri-negeri adalah sama antara satu sama lain dan sedikit sebanyak menikmati kebebasan dan autonomi.

Pembahagian Kuasa Perundangan

Kuasa perundangan di Persekutuan dibahagikan kepada tiga kategori: perkara-perkara yang secara eksklusifnya menjadi hak badan perundangan negeri, dan perkara-perkara yang undang-undangnya boleh diluluskan oleh Dewan Negeri atau Parlimen Persekutuan. Terdapat tiga senarai yang bersamaan dengan tiga kategori tersebut. Apa-apa perkara yang tidak disenaraikan dianggap sebagai berada dalam kuasa negeri.²³⁰

Walaupun bagaimanapun, peruntukan ini tidak harus memberikan gambaran bahawa kuasa di peringkat Persekutuan berat kepada negeri-negeri, kerana Senarai Persekutuan²³¹ terlalu luas: ia meliputi hal ehwal luar negeri dan kuasa pertahanan; kuasa yang luas mengenai keselamatan

228 *Ibid.*, Seksyen 7.

229 *Ibid.*, Seksyen 11(1).

230 Perkara 73.

231 Senarai I Jadual Kesembilan.

dalam negeri termasuk polis, kuasa yang amat umum dalam undang-undang jenayah dan sivil dan pentadbiran keadilan, kewarganegaraan dan orang asing, kuasa kewangan yang luas tidak termasuk kuasa cukai, kuasa yang meluas terhadap pinjaman dan peminjaman termasuk peminjaman oleh negeri, dan kawalan fiskal am ekonomi termasuk kuasa ke atas pertukaran asing, urusan bank, mata wang dan terbitan modal. Badan Perundangan Persekutuan juga diberikan kuasa perundangan yang berkaitan dengan pengeluaran, pembekalan dan pengagihan barangan, kawalan harga, dan kawalan makanan; industri dan kilang; eksport, harta perindustrian dan insurans; perkapalan dan pelayaran; perikanan; komunikasi dan pengangkutan; pendidikan; perubatan dan kesihatan; perburuhan dan keselamatan sosial termasuk kesatuan sekerja, pertikaian perindustrian dan perburuhan; buruh dan kebajikan; akhbar dan penerbitan lain; wayarles, penyiaran dan televisyen, perpustakaan, muzium, dan monumen purba dan sejarah.

Sebagai bandingan, kuasa perundangan badan perundangan negeri²³² adalah kecil; ia merangkumi hal-ehwal orang Islam, adat-istiadat orang Melayu, undang-undang tanah, pertanian dan perhutanan, kerajaan tempatan, penyuaian dan perikanan di muara; dan perkhidmatan tempatan. Dalam senarai ini, perkara yang paling penting hanyalah tanah dan kerajaan tempatan.

Senarai Bersama,²³³ iaitu perkara-perkara yang undang-undangnya boleh diluluskan oleh Parlimen dan badan perundangan negeri, adalah pendek. Ia meliputi kebajikan masyarakat, perancangan bandar dan luar bandar, perlindungan burung dan binatang liar, kesihatan awam, kebersihan, pencegahan penyakit, parit dan tali air, kebudayaan dan sukan, dan perumahan.

Perlembagaan Persekutuan menetapkan bahawa Parlimen berkuasa membuat undang-undang tentang apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Negeri tetapi hanya:

- (a) bagi maksud melaksanakan apa-apa triti, perjanjian atau konvensyen antara Persekutuan dan mana-mana negara lain atau apa-apa keputusan oleh organisasi antarabangsa yang dianggotai oleh Persekutuan; atau

232 Senarai II, *op. cit.*

233 Senarai III, *op. cit.*

- (b) bagi maksud menggalakkan keseragaman undang-undang bagi dua buah negeri atau lebih; atau
- (c) apabila diminta sedemikian oleh Badan Perundangan negeri yang berkenaan.²³⁴

Walau bagaimanapun, tiada undang-undang yang sedemikian di bawah (a), yang berkaitan dengan apa-apa perkara dalam hukum Syarak atau adat-istiadat orang Melayu, boleh dibuat, dan tiada rang undang-undang untuk suatu undang-undang di bawah perenggan ini boleh diperkenalkan dalam Dewan Rakyat ataupun Dewan Negara; sehinggalah perkara ini dirunding dengan kerajaan Negeri yang berkenaan.²³⁵ Undang-undang yang dibuat bagi maksud menggalakkan keseragaman atau atas permintaan mana-mana negeri tidak akan berkuat kuasa di mana-mana negeri melainkan ia telah diluluskan menjadi undang-undang oleh Badan Perundangan Negeri itu, dan dalam hal yang demikian ia menjadi undang-undang negeri, dan boleh dengan sewajarnya dipinda atau dimansuhkan oleh suatu undang-undang yang dibuat oleh Badan Perundangan tersebut.²³⁶

Jika Perlembagaan mana-mana negeri tidak mengandungi peruntukan "perlu" seperti yang dinyatakan dalam Bahagian I Jadual Kelapan kepada Perlembagaan Persekutuan atau peruntukan yang hampir sama dengan ini, atau mengandungi peruntukan yang tidak selaras dengan peruntukan "perlu" ini, Parlimen boleh, melalui undang-undang, membekalkan peruntukan "perlu" ini atau mengeluarkan peruntukan yang tidak selaras. Apabila ternyata kepada kerajaan Persekutuan bahawa di mana-mana negeri apa-apa perkara dalam Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri telah tidak diendahkan secara lazim, Parlimen boleh, tanpa mengambil kira apa-apa peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan, melalui undang-undang, membuat peruntukan untuk menjamin pematuhan terhadap Perkara-Perkara itu.²³⁷

Pindaan tahun 1962²³⁸ memperuntukkan bahawa Parlimen boleh, hanya bagi maksud memastikan keseragaman undang-undang dan dasar,

234 Perkara 76(1).

235 *Ibid.*, Fasal (2).

236 *Ibid.*, Fasal (3) seperti yang dipinda melalui Seksyen (11) Akta Perlembagaan (Pindaan) 1960 (No. 10), berkuat kuasa mulai 31 Mei 1960 (LN 116/60).

237 Perkara 71.

238 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1962 (No. 14), berkuat kuasa mulai 21 Jun 1962 (LN 164/62); Perkara 76(4).

membuat undang-undang berkaitan berbagai-bagai perkara tentang tanah termasuk pegangan tanah, hubungan antara tuan tanah dengan penyewa, pendaftaran hak milik dan surat ikatan berhubung tanah, pindah milik tanah, gadai janji, pajakan dan caj berkenaan dengan tanah, perkadaran dan penilaian tanah, dan kerajaan tempatan.²³⁹ Pelaksanaan kuasa perundangan Persekutuan ini tidak tertakluk pada kelulusan negeri kecuali setakat yang undang-undang sedemikian dibuat untuk memberikan kuasa eksekutif kepada Persekutuan. Boleh dibuat perbandingan dengan Perkara 77 Perlembagaan India, yang memberikan kuasa kepada Badan Perundangan Persekutuan untuk membuat undang-undang tentang apa-apa perkara dalam Senarai Negeri, tetapi ini boleh dilakukan hanya jika Majlis-Majlis Negeri mengundi dengan majoriti dua per tiga dengan menyatakan bahawa tindakan yang sedemikian adalah perlu dan suaimanfaat bagi kepentingan negara.²⁴⁰

Seperti yang kita dapat lihat, Badan Perundangan Negeri berkuasa membuat undang-undang berkenaan dengan apa-apa perkara yang tidak disebut dalam Senarai Negeri seperti yang dinyatakan dalam Jadual Kesembilan, jika ia bukan suatu perkara yang Parlimen Persekutuan berkuasa untuk membuat undang-undang.²⁴¹ Ini jelas memberikan baki kuasa perundangan kepada negeri. Walau bagaimanapun, kuasa perundangan negeri adalah terhad iaitu ia tidak berkuasa membuat undang-undang untuk mewujudkan kesalahan berkenaan dengan perkara-perkara dalam Senarai Negeri, dan malahan berkenaan dengan hukum Syarak; Mahkamah Syariah yang ditubuhkan di bawah Enakmen Negeri tidak mempunyai bidang kuasa berkenaan dengan kesalahan kecuali sebagaimana yang diberikan oleh undang-undang Persekutuan.²⁴²

Pengagihan Kuasa Eksekutif

Pembahagian kuasa eksekutif selaras dengan pembahagian kuasa perundangan. Kuasa eksekutif bagi Persekutuan meliputi semua perkara

239 Perkara 80(3), yang memerlukan kelulusan Dewan Undangan Negeri sebelum mana-mana perundangan Parlimen berkenaan hal ehwal negeri beroperasi di negeri tersebut, kecuali peruntukan di bawah Perkara 76(4).

240 S. Jayakumar, 1967. "Constitutional Limitations on Legislative Power in Malaysia". *Malayan Law Review*, Jil. 9, No. 1, hlm. 107.

241 Perkara 77.

242 Seksyen 1, Senarai II, Jadual Kesembilan.

yang Parlimen Persekutuan boleh membuat undang-undang dan kuasa eksekutif bagi negeri meliputi semua perkara yang badan perundangan negeri itu boleh membuat undang-undang.²⁴³ Kuasa eksekutif bagi Persekutuan tidak meliputi perkara-perkara yang disebut dalam Senarai Negeri kecuali setakat yang ditetapkan dalam Perkara 93 hingga 95;²⁴⁴ kuasa ini juga tidak meliputi perkara-perkara yang disebut dalam Senarai Bersama kecuali setakat yang ditetapkan oleh undang-undang Persekutuan atau undang-undang Negeri. Setakat yang undang-undang negeri atau undang-undang Persekutuan memberikan kuasa eksekutif kepada Persekutuan dalam apa-apa perkara yang disebut dalam Senarai Bersama, ia boleh berbuat demikian tanpa mengambil kira kuasa eksekutif negeri. Apa-apa undang-undang yang dibuat di bawah Perkara 76(4), yang memberikan kuasa eksekutif kepada Persekutuan, tidak berkuat kuasa di mana-mana negeri melainkan diluluskan melalui ketetapan Dewan Undangan Negeri.²⁴⁵ Undang-undang Persekutuan boleh melanjutkan kuasa eksekutif sesebuah negeri kepada pentadbiran mana-mana peruntukan tertentu dalam undang-undang Persekutuan dan boleh bagi maksud itu memberikan kuasa dan mengenakan tugas kepada mana-mana pihak berkuasa negeri. Tertakluk pada mana-mana undang-undang Persekutuan atau undang-undang negeri, perkiraan boleh dibuat antara Persekutuan dengan negeri bagi melaksanakan mana-mana fungsi oleh salah satu pihak berkuasa bagi pihak berkuasa yang satu lagi dan perkiraan yang sedemikian boleh menetapkan syarat untuk membuat pembayaran berkenaan dengan apa-apa kos yang ditanggung di bawah perkiraan itu. Apabila apa-apa fungsi diberikan oleh undang-undang Persekutuan kepada mana-mana pihak berkuasa negeri, Persekutuan mestilah membayar kepada negeri, tetapi jika amaun itu tidak dipersetujui, ia hendaklah diputuskan oleh sebuah tribunal yang dilantik oleh Hakim Besar.²⁴⁶

Adalah ditetapkan bahawa kuasa eksekutif sesebuah negeri hendaklah mematuhi mana-mana undang-undang Persekutuan yang terpakai bagi negeri itu dan tidak menghalang kuasa eksekutif Persekutuan.²⁴⁷

243 Perkara 80(1).

244 Perkara berkaitan kaji selidik Persekutuan, nasihat kepada negeri dan pemeriksaan terhadap aktiviti negeri.

245 Perkara 80(3).

246 *Ibid.*, Fasal (5) dan (6).

247 Perkara 81.

Semasa perisytiharan darurat sedang berkuat kuasa, kuasa eksekutif Persekutuan meliputi semua perkara di peringkat negeri, dan ia boleh memberikan arahan kepada kerajaan negeri, pegawai dan pihak berkuasa negeri. Hal ini akan dibincangkan kemudian di bawah tajuk "Kuasa Khas Menentang Subversif dan Kuasa Darurat".

Badan Kehakiman

Perlembagaan Persekutuan 1957 membuat peruntukan sebuah badan kehakiman bersepadu; dan kuasa kehakiman bagi Persekutuan terletak hak pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Rendah Persekutuan sebagaimana yang disyaratkan oleh undang-undang Persekutuan.²⁴⁸ Mahkamah Agung terdiri daripada Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Rayuan, dan sebenarnya ia adalah sambungan daripada Mahkamah Agung sebelum Merdeka.²⁴⁹ Ini adalah sebuah mahkamah yang mempunyai "bidang kuasa sivil dan bidang kuasa jenayah asal yang tidak terhad". Ia juga sebuah mahkamah yang mempunyai bidang kuasa rayuan dan penyemakan. Perlembagaan juga mengandungi arahan nyata yang dimasukkan dengan tujuan menjamin kebebasan badan kehakiman daripada kawalan atau campur tangan badan eksekutif atau badan perundangan.

Mahkamah Agung terdiri daripada seorang Hakim Besar dan hakim lain. Parlimen boleh mengubah bilangan hakim,²⁵⁰ tetapi tidak boleh melebihi dua puluh tujuh orang. Hakim Besar Mahkamah Agung dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong berdasarkan nasihat Perdana Menteri dan selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja.²⁵¹ Hakim-hakim Mahkamah Agung juga turut dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong yang bertindak berdasarkan nasihat Perdana Menteri selepas berunding dengan Hakim Besar Mahkamah Agung dan Majlis Raja-Raja.²⁵² Untuk layak dilantik menjadi hakim, seseorang mestilah warganegara dan telah menjadi peguambela Mahkamah Agung atau ahli Perkhidmatan Kehakiman dan

248 Perkara 121. Ini adalah serupa dengan peruntukan Seksyen 1, Perkara 3, Perlembagaan Amerika Syarikat; Seksyen 71, Perlembagaan Australia; lihat karya L.A. Sheridan, *Federation of Malaya Constitution, op. cit.*, hlm. 201.

249 Perkara 172. Mahkamah Rayuan telah digantikan dengan Mahkamah Agung, berkuat kuasa 1 Januari 1985, Akta A566.

250 Perkara 122(1).

251 Perkara 122(2) dan (3).

252 *Ibid.*

Perundangan bagi Persekutuan selama tempoh agregat minimum sepuluh tahun.²⁵³

Sebelum Merdeka, seorang Hakim Malaya memegang jawatan selama diperkenan oleh Raja Inggeris.²⁵⁴ Semenjak kemerdekaan, tempoh jawatannya terjamin sehingga dia mencapai umur enam puluh lima tahun, tetapi selepas itu dia hanya terus memegang jawatan selama tempoh lanjutan enam bulan jika Yang di-Pertuan Agong meluluskan sedemikian.²⁵⁵ Walau bagaimanapun dia boleh meletakkan jawatan pada bila-bila masa. Dia tidak boleh dipecat daripada jawatan kecuali atas sebab salah laku atau ketakupayaan, kerana kelemahan akal atau kelemahan tubuh badan atau apa-apa sebab lain, untuk melaksanakan fungsi jawatannya dengan baik. Kuasa untuk memecat seorang hakim daripada jawatannya terletak di luar bidang pihak eksekutif dan badan perundangan, dan diamanahkan kepada sebuah Tribunal²⁵⁶ yang terdiri daripada lima orang hakim atau bekas hakim yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong. Yang di-Pertuan Agong boleh memecat seorang hakim daripada jawatannya hanya atas syor Tribunal ini.²⁵⁷

Saraan hakim dan syarat lain jawatan tersebut (termasuk hak pensen) tidak boleh diubah sehingga merugikannya selepas pelantikannya. Saraannya dipertanggungjawabkan kepada Kumpulan Wang Disatukan²⁵⁸ dan mestilah dimasukkan dalam satu Akta Parlimen. Selanjutnya kelakuan seorang hakim tidak boleh dibincangkan dalam Dewan Rakyat ataupun Dewan Negara kecuali atas usul substantif yang notis tentangnya telah diberikan dan diluluskan oleh sekurang-kurangnya satu per empat daripada

253 Perkara 123. Dalam masa sepuluh tahun sebelum pelantikannya, dia menjadi peguam bagi mahkamah-mahkamah tersebut atau mana-mana satu daripada mahkamah itu ataupun menjadi anggota bagi perkhidmatan kehakiman dan undang-undang Persekutuan atau perkhidmatan undang-undang sesuatu negeri, atau pada suatu masa lain berkhidmat dalam salah satu daripadanya.

254 *Ferrel Iwn Secretary of State* (1953) 2QB 482.

255 Perkara 125(1).

256 Perkara 125(3) dan (4). Sebuah tribunal telah diwujudkan di bawah peruntukan perkara ini untuk menyalahkan salah laku oleh Ketua Hakim Negara Mahkamah Agung pada masa itu dan atas cadangan tribunal tersebut, Ketua Hakim Negara dipecat daripada jawatannya oleh Yang di-Pertuan Agong. Lihat (1988) 2 MLJ XXXIII; (1989) 1 MLJ cix; Tun Salleh Abbas, 1989. *May Day For Justice*, Magnus Books, Kuala Lumpur; P.A. Williams, 1990. *Judicial Misconduct*, Pelanduk Publications, Malaysia.

257 *Ibid.*

258 Perkara 125(6). Kumpulan Wang Disatukan dibentuk di bawah Perkara 89. Peruntukan untuk saraan dibuat melalui *Judges of the Supreme Court (Remunerations) Ordinance 1958 (No. 17)*.

jumlah ahli Dewan itu, dan tidak boleh dibincangkan langsung dalam Dewan Negeri.²⁵⁹

Tidak seperti sebelum Merdeka, hakim mempunyai kuasa untuk mentafsirkan Perlembagaan (dalam kes-kes yang dibawa ke hadapan mereka). Perkara ini disebut dengan jelas dalam Perlembagaan. Mahkamah mempunyai kuasa untuk mentafsir undang-undang bertulis; dan menurut Seksyen 2 Ordinan Perlembagaan Persekutuan 1957, Perlembagaan mempunyai kuat kuasa undang-undang; disebabkan Perlembagaan tersebut merupakan Perlembagaan bertulis, maka perlembagaan tersebut dianggap undang-undang bertulis.²⁶⁰ Mahkamah mempunyai kuasa untuk mengisytiharkan bahawa sesuatu undang-undang yang digubal oleh badan perundangan, Parlimen Persekutuan atau Dewan Negeri, sebagai tidak sah, atau bahawa sesuatu undang-undang Persekutuan atau undang-undang negeri adalah tidak selaras dengan Perlembagaan Persekutuan,²⁶¹ atau bahawa undang-undang tersebut adalah di luar kuasa Parlimen atau Badan Perundangan Negeri untuk menggubal, atau bahawa suatu undang-undang negeri adalah tidak selaras dengan undang-undang Persekutuan.

Keesahan mana-mana undang-undang yang digubal oleh Parlimen Persekutuan atau Badan Perundangan Negeri tidak boleh dipersoalkan atas alasan bahawa undang-undang tersebut melampaui kuasa perlembagaan badan perundangan tersebut, kecuali dalam hal-hal yang berikut:

- (a) jika undang-undang itu digubal oleh Parlimen hasil daripada suatu perjanjian antara Persekutuan dengan salah sebuah negeri atau lebih; atau
- (b) jika undang-undang itu digubal oleh Badan Perundangan Negeri hasil daripada suatu perjanjian yang sama antara Persekutuan dengan Negeri itu.²⁶²

Perlembagaan Persekutuan selanjutnya mensyaratkan bahawa hanya Mahkamah Rayuan sahaja mempunyai bidang kuasa untuk memutuskan sama ada sesuatu undang-undang yang dibuat oleh Parlimen atau Badan

259 Perkara 127.

260 M. Suffian, *The Judiciary, The Constitution of Malaysia: Its Development, 1957-1977*, op. cit., hlm. 237.

261 Perkara 4.

262 *Ibid.*, Fasal (3).

Perundangan Negeri adalah *ultra vires* atau tidak.²⁶³

Rayuan daripada Mahkamah Tinggi diajukan kepada Mahkamah Rayuan, dan daripada Mahkamah Rayuan kepada Yang di-Pertuan Agong.

Akta Pindaan tahun 1988²⁶⁴ memperuntukkan perubahan dalam kuasa kehakiman Persekutuan; semua Mahkamah Rendah, Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Agung bukan lagi terletak di bawah Perlembagaan, tetapi tertakluk pada undang-undang Persekutuan.²⁶⁵ Bidang kuasa mahkamah-mahkamah ini tidak meliputi apa-apa perkara yang jatuh bawah bidang kuasa Mahkamah Syariah.²⁶⁶

Di bawah Akta Pindaan 1994, jentera kehakiman disusun dan distruktur semula apabila sebuah lagi mahkamah, iaitu Mahkamah Rayuan ditubuhkan. Maka wujudlah sistem mahkamah tiga tingkat iaitu Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Tinggi.

Yang atas sekali ialah Mahkamah Persekutuan (dahulunya dikenali sebagai Mahkamah Agung) yang terdiri daripada Yang Dipertua Mahkamah yang merupakan Hakim Besar Mahkamah Persekutuan. Seorang hakim Mahkamah Rayuan selain Yang Dipertua Mahkamah Rayuan boleh duduk sebagai hakim Mahkamah Persekutuan apabila Hakim Besar menganggap perkara ini perlu untuk kepentingan keadilan dan hakim berkenaan akan dicalonkan untuk tujuan demikian (menurut keadaan) oleh Mahkamah Rayuan.²⁶⁷

Bidang kuasa Mahkamah Persekutuan diluaskan supaya meliputi penetapan rayuan daripada Mahkamah Rayuan, Mahkamah Tinggi atau hakim di situ dan seperti yang diperuntukkan oleh undang-undang Persekutuan.²⁶⁸

Di tingkat tengah terdapat Mahkamah Rayuan dengan pentadbiran

263 Perkara 129. Sebelum 1957, di bawah Fasal 66, Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, keesahan Ordinan tidak boleh dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah. Ini hendaklah ditentukan oleh Tribunal Interpretasi dengan Hakim Besar sebagai Pengerusi, yang pendapatnya adalah muktamad dan mengikat.

264 Akta(Pindaan) Perlembagaan 1988, Akta A704, mula kuat kuasa pada 9 Jun 1988.

265 Fasal (1) dalam Perkara 121. Perkara ini seterusnya dipinda pada 1994 dengan wujudnya Mahkamah Rayuan; terbentuklah sistem mahkamah tinggi tiga tingkat – Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Tinggi.

266 Fasal (1A) *ibid.* Lihat Pindaan pada Perkara 121 dalam Perlembagaan Persekutuan. Kesannya pada Pentadbiran Undang-Undang Islam oleh Prof. Tan Sri Ahmad Ibrahim (1989) 2 MLJ, hlm. xvii.

267 Perkara 122(2) dalam Perlembagaan.

268 Fasal (3) dalam Perkara 128, *ibid.*

induknya di Kuala Lumpur. Ia mempunyai bidang kuasa untuk menentukan rayuan daripada keputusan sebuah Mahkamah Tinggi atau hakim di situ (kecuali keputusan Mahkamah Tinggi oleh Pendaftar atau pegawai lain Mahkamah itu dan boleh dirayu di bawah undang-undang Persekutuan kepada hakim Mahkamah berkenaan), dan bidang kuasa lain seperti yang diberikan menurut undang-undang Persekutuan.²⁶⁹

Mahkamah Rayuan terdiri daripada pengerusi yang dikenali sebagai Yang Dipertua Mahkamah Rayuan dan sepuluh hakim lain. Namun Yang di-Pertuan Agong boleh melalui perintah menambah bilangan hakim ini.²⁷⁰ Hakim sebuah Mahkamah Tinggi boleh duduk sebagai hakim Mahkamah Rayuan apabila Yang Dipertua Mahkamah Rayuan menganggapnya perlu untuk keadilan, dan hakim ini akan dicalonkan bagi tujuan itu oleh Yang Dipertua Mahkamah Rayuan selepas berunding dengan Hakim Besar Mahkamah berkenaan.²⁷¹

Seseorang yang layak dilantik sebagai hakim Mahkamah Tinggi boleh duduk sebagai hakim Mahkamah Rayuan jika ditugaskan bagi tujuan itu menurut keadaan seperti yang dinyatakan dalam Perkara 122B.²⁷²

Di tingkat tiga ialah barisan Mahkamah Tinggi; terdapat dua Mahkamah Tinggi, sebuah untuk Tanah Melayu dan sebuah lagi untuk Sabah dan Sarawak. Setiap Mahkamah Tinggi mempunyai Hakim Besar dan tidak kurang daripada empat hakim, dan tidak akan melebihi di Mahkamah Tinggi di Tanah Melayu 47 hakim dan di Mahkamah Tinggi di Sabah dan Sarawak 10. Yang di-Pertuan Agong boleh melalui perintah menambah bilangan hakim ini.²⁷³

Bagi perjalanan Mahkamah Tinggi di Tanah Melayu dan Mahkamah Tinggi di Sabah dan Sarawak, Yang di-Pertuan Agong menurut nasihat Perdana Menteri selepas berunding dengan Ketua Hakim Mahkamah Persekutuan, boleh melalui perintah melantik Pesuruhjaya Kehakiman bagi suatu tempoh atau tujuan tertentu seperti yang ternyata dalam perintah itu. Seseorang yang layak untuk dilantik sebagai hakim Mahkamah Tinggi dan orang yang dilantik ini akan mempunyai kuasa untuk menjalankan fungsi seperti seorang hakim Mahkamah Tinggi seperti yang perlu di-

269 Fasal (1B) dalam Perkara 121, *ibid.*

270 Fasal (1) dalam Perkara 122A, *ibid.*

271 Fasal (2) dalam Perkara 122A, *ibid.*

272 Fasal (1) dalam Perkara 122AA, *ibid.*

273 Fasal (2) dalam Perkara 122AA, *ibid.*

jalankannya; dan apa-apa tindakannya menurut lantikannya ini adalah sah dan berkesan seolah-olah diambil oleh hakim Mahkamah itu dan sehubungan itu beliau mempunyai kuasa yang sama dan menikmati kekebalan yang sama seolah-olah beliau seorang hakim.²⁷⁴ Fasal (2) dan (5) dalam Perkara 124 akan terpakai kepada Suruhanjaya Kehakiman sama seperti kepada hakim.²⁷⁵

Ketua Hakim Mahkamah Persekutuan, Yang Dipertua Mahkamah Rayuan dan Ketua-ketua Hakim Mahkamah Tinggi serta hakim lain Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Tinggi akan dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong menurut nasihat Perdana Menteri selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja.²⁷⁶

Sebelum memberikan nasihat mengenai pelantikan di bawah Fasal (1) seorang hakim selain Hakim Besar, Yang Dipertua atau Ketua Hakim, Perdana Menteri akan berunding, jika lantikan itu untuk Mahkamah Persekutuan, dengan Hakim Besar Mahkamah Persekutuan; jika lantikan untuk Mahkamah Rayuan, dengan Yang Dipertua Mahkamah Rayuan; dan jika lantikan untuk salah satu Mahkamah Tinggi, dengan Ketua Hakim Mahkamah itu.²⁷⁷

Seorang hakim Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Rayuan atau Mahkamah Tinggi, selain Hakim Besar Mahkamah Persekutuan, hendaklah sebelum menjalankan fungsinya sebagai hakim, mengangkat sumpah jawatan dan taat setia dalam jadual keenam berkaitan dengan tugas kehakimannya di mana-mana pejabatnya.²⁷⁸

Yang di-Pertuan Agong setelah disyorkan oleh Hakim Besar, Yang Dipertua Mahkamah Rayuan dan Ketua-ketua Hakim Mahkamah Tinggi boleh, selepas berunding dengan Perdana Menteri, menggariskan secara bertulis suatu kod etika yang hendaklah dipatuhi oleh setiap hakim Mahkamah Persekutuan.²⁷⁹

Perdana Menteri atau Hakim Besar selepas berunding dengan Perdana

274 Fasal (1) dalam Perkara 122AB, *ibid.*

275 Fasal (2) dalam Perkara 122AB, *ibid.*

276 Fasal (1) dalam Perkara 122B, *ibid.*

277 Fasal (4) dalam Perkara 122B, *ibid.*

278 Fasal (2) dan Perkara 124, *ibid.* Jadual Keenam dalam Perlembagaan telah dipinda sewajarnya untuk mengambil kira hakim daripada Mahkamah Rayuan dan Pesuruhjaya Kehakiman.

279 Fasal (3A) dalam Perkara 125, *ibid.* Kod Etika dibuat dan diluluskan oleh Persidangan Hakim sebelum dikemukakan kepada Yang di-Pertuan Agong.

Menteri, mengemukakan kepada Yang di-Pertuan Agong bahawa seorang hakim daripada Mahkamah Persekutuan harus dipecat atas sebab melanggar peruntukan kod etika yang tersedia di bawah Fasal (3A) dalam Perkara 125, atau atas sebab tak upaya kerana kelemahan anggota dan fikiran atau apa-apa sebab lain, untuk menjalankan fungsinya dengan sempurna; Yang di-Pertuan Agong akan melantik sebuah tribunal menurut Fasal (4) dan merujuk kes ini kepadanya, dan boleh setelah disyorkan oleh tribunal itu memecat hakim itu daripada jawatannya.²⁸⁰

Perkara 125 (pemecatan daripada jawatan) ini terpakai bagi hakim Mahkamah Rayuan dan hakim Mahkamah Tinggi seperti yang terpakai bagi hakim Mahkamah Persekutuan, kecuali sebelum menggantung di bawah Fasal (5) seorang hakim Mahkamah Rayuan atau seorang hakim Mahkamah Tinggi selain Yang Dipertua Mahkamah Rayuan atau Ketua Hakim sebuah Mahkamah Tinggi, hendaklah berunding dengan Yang Dipertua Mahkamah Rayuan atau Ketua Hakim Mahkamah Tinggi dan bukannya dengan Hakim Besar Mahkamah Persekutuan.²⁸¹

Yang Dipertua Mahkamah Rayuan dan seorang hakim Mahkamah Persekutuan boleh menjalankan semua atau mana-mana daripada kuasa hakim Mahkamah Rayuan dan kuasa seorang hakim Mahkamah Tinggi.²⁸²

Hakim Besar Mahkamah Persekutuan dan seorang hakim Mahkamah Persekutuan boleh menjalankan semua atau mana-mana daripada kuasa seorang hakim Mahkamah Rayuan dan kuasa seorang hakim Mahkamah Tinggi.²⁸³ Yang Dipertua Mahkamah Rayuan dan seorang hakim Mahkamah Rayuan boleh menjalankan semua atau mana-mana daripada kuasa seorang hakim Mahkamah Tinggi.²⁸⁴

Setelah Akta Pindaan itu berkuat kuasa semua rujukan dalam atau di bawah Perlembagaan Persekutuan atau mana-mana undang-undang bertulis kepada:

- (a) Mahkamah Agung hendaklah ditafsir sebagai rujukan kepada

280 Fasal (3) dalam Perkara 125, *ibid.* Sebuah tribunal ditubuhkan pada 1988 untuk memecat Ketua Hakim Negara Mahkamah Agung pada masa itu. Suatu lagi tribunal ditubuhkan pada tahun yang sama untuk memecat lima hakim Mahkamah Agung dan tribunal ini mengesyorkan pemecatan dua daripada lima hakim daripada jawatan mereka di Mahkamah Agung.

281 Fasal (9), *ibid.*

282 Fasal (10), *ibid.*

283 Fasal (1)(a) dalam Perkara 125A, *ibid.*

284 Fasal (1)(aa) dalam Perkara 125A, *ibid.*

Mahkamah Persekutuan:

- (b) Ketua Hakim Negara Mahkamah Agung hendaklah ditafsir sebagai rujukan kepada Hakim Besar Mahkamah Persekutuan;
- (c) Hakim Besar sebuah Mahkamah Tinggi hendaklah ditafsir sebagai rujukan kepada Ketua Hakim sebuah Mahkamah Tinggi;
- (d) Mahkamah Tinggi Borneo hendaklah ditafsir sebagai rujukan kepada Mahkamah Tinggi di Sabah dan Sarawak.²⁸⁵

Sebelum Merdeka, Raja-Raja Melayu meminta secara berasingan supaya Raja British menerima rayuan kepada Majlis Privy daripada Mahkamah Malaya dan setiap negeri memberikan bidang kuasa kepadanya untuk berbuat demikian,²⁸⁶ dan bidang kuasa itu disetujui terima oleh Raja British. Kuasa dan prosedur Mahkamah Agung dan kaedah yang berhubung dengan rayuan daripadanya kepada Majlis Privy ada ditetapkan dalam ordinan-ordinan Persekutuan. Sehingga tahun 1984, Perlembagaan mengekalkan rayuan kepada Majlis Privy, tetapi rayuan-rayuan seperti itu tidak ditujukan terus kepada Majlis Privy tetapi kepada Yang di-Pertuan Agong yang kemudiannya merujuk untuk mendapatkan nasihat kepada Majlis Privy. Yang di-Pertuan Agong dan bukannya Raja British, yang kemudiannya melaksanakan nasihat Majlis ini.²⁸⁷

Mahkamah-mahkamah rendah yang ditubuhkan di bawah Perlembagaan oleh undang-undang Persekutuan ialah Mahkamah Sesyen, Mahkamah Majistret dan Mahkamah Penghulu. Disebabkan pelaksanaan keadilan termasuk Perlembagaan dan organisasi semua mahkamah selain mahkamah Syariah, dan kuasa serta bidang kuasa mahkamah-mahkamah sedemikian secara keseluruhannya adalah perkara di bawah Persekutuan, maka Parlimen boleh membuat undang-undang untuk melaksanakan pelantikan semua majistret dan hakim (Mahkamah Sesyen) oleh kuasa Persekutuan. Hakim Mahkamah Sesyen dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas syor Hakim Besar, dan Yang di-Pertuan Agong boleh, atas nasihat Hakim Besar, mengurniakan kepada hakim ini bidang kuasa khas. Majistret Kelas Satu di sesebuah negeri dilantik oleh Raja atau Gabenor

285 Seksyen 40 Akta (Pindaan) Perlembagaan 1985. Mula kuat kuasa 23 Jun 1994.

286 Fasal 83, Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948.

287 Perkara 131(4). Yang di-Pertuan Agong mesti bertindak di bawah Perkara ini, setelah menerima nasihat menteri; Lihat Perkara 40(1). Perkara 131 telah dimansuhkan oleh Akta (Pindaan) Institusi, Akta 1983, Akta A566, berkuat kuasa mulai 1 Januari 1985.

atas syor Hakim Besar:²⁸⁸ manakala Majistret Kelas Dua dilantik oleh Raja atau Gabenor dan pelantikan ini tidak memerlukan syor Hakim Besar. Penghulu dilantik untuk sesuatu mukim, dan sama seperti Majistret Kelas Dua, dia dilantik oleh Raja atau Gabenor.²⁸⁹

Perlembagaan pada mula-mulanya membuat peruntukan bagi penubuhan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan,²⁹⁰ sebuah badan bebas yang terdiri daripada Hakim Besar sebagai Pengerusi, Peguam Negara, hakim kanan, Timbalan Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, dan seorang ahli atau lebih yang dilantik di kalangan hakim dan bekas hakim²⁹¹ oleh Yang di-Pertuan Agong selepas berunding dengan Hakim Besar. Suruhanjaya tersebut tidak mempunyai bidang kuasa terhadap Hakim Besar, hakim-hakim dan Peguam Negara. Fungsinya ialah untuk melantik, menaikkan pangkat, mengesahkan atau (jika melibatkan perubahan pangkat) menukarkan kakitangan dan menjalankan kawalan tatatertib terhadap ahli Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan. Jawatankuasa tersebut berunding dengan Yang di-Pertuan Agong sebelum Baginda melantik Peguam Negara. Jawatankuasa tersebut membuat syor untuk pelantikan hakim selain Hakim Besar dan syor ini perlulah diambil tindakan oleh Yang di-Pertuan Agong selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja.²⁹² Jawatankuasa itu juga membuat syor kepada Yang di-Pertuan Agong tentang keanggotaan tribunal untuk menyiasat kelakuan seorang hakim;²⁹³ dan tentang sama ada hendak menggantung atau tidak seorang hakim daripada jawatannya sementara menanti rujukan kepada atau laporan oleh Tribunal. Pada tahun 1960, Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan telah dibubarkan.²⁹⁴ Semenjak itu, pelantikan Peguam Negara dan ahli tribunal untuk menyiasat kelakuan hakim boleh dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong berdasarkan nasihat Perdana Menteri sahaja.²⁹⁵ Pelantikan hakim selain Hakim Besar pula boleh dibuat berdasarkan nasihat Perdana Menteri dan selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja dan selepas menimbang nasihat Hakim Besar.

288 Akta Mahkamah Rendah 1948; Wu Min Aun, 1975. *An Introduction to the Malaysian Legal System*, Edisi 2, Kuala Lumpur.

289 *Ibid.*

290 Perkara 138 (Dimansuhkan pada tahun 1960).

291 *Ibid.*

292 *Ibid.*

293 Perkara 138.

294 Seksyen 20 Akta (Pindaan) Perlembagaan 1960 (No. 10).

295 Diwujudkan di bawah Perkara 139 Perlembagaan 1957; lihat M. Suffian, *op. cit.*

Mahkamah Penghulu mempunyai bidang kuasa sivil dan jenayah dalam mukimnya, tetapi bidang tugasnya amat terbatas. Dalam kes-kes jenayah, seseorang tertuduh boleh memilih untuk dibicarakan oleh Mahkamah Majistret. Sesuatu rayuan terhadap keputusan Mahkamah Penghulu terletak pada Majistret Kelas Satu.

Mahkamah Majistret membicarakan kes-kes sivil dan jenayah yang kecil. Mahkamah ini mempunyai bidang kuasa yang lebih luas daripada bidang kuasa Mahkamah Penghulu. Mahkamah ini membicarakan kes-kes secara terus, dan mengadakan penyiasatan awal atas kesalahan hukum bunuh seperti membunuh orang. Majistret Kelas Dua melaksanakan fungsi-fungsi yang kecil, misalnya pemberian jaminan dan menetapkan kes untuk perbicaraan.

Pesalah di bawah umur lapan belas tahun dibicarakan di Mahkamah Juvana.²⁹⁶ Mahkamah ini dipengerusikan oleh Hakim Mahkamah Sesyen dengan bantuan dua orang pengapit.

Hakim Mahkamah Sesyen mempunyai bidang kuasa yang lebih luas, sivil dan jenayah, berbanding seorang Majistret. Kes yang lebih serius dibicarakan di Mahkamah Sesyen.

Rayuan daripada Mahkamah Majistret dan Mahkamah Sesyen terletak pada Mahkamah Tinggi.

Kuasa Khas Menentang Subversif dan Kuasa Darurat

Perlembagaan Persekutuan 1957 mengandungi Bahagian XI, yang merangkumi tiga Perkara. Perkara-perkara itu ialah Perkara 149 (perundangan menentang perbuatan subversif) yang memberikan kuasa khas kepada Parlimen untuk menangani perbuatan subversif termasuk kuasa terhad untuk menggubal undang-undang yang berlawanan dengan peruntukan Perlembagaan; Perkara 150 (Perisytiharan Darurat) yang memberikan kuasa khas yang luas untuk bertindak secara tidak selaras dengan Perlembagaan; dan Perkara 151 (Sekatan terhadap Penahanan Pencegahan) yang menyatakan keperluan tertentu yang perlu dipatuhi dalam hal yang berkaitan dengan penahanan pencegahan. Pemasukan peruntukan-peruntukan ini didasarkan pada syor Suruhanjaya Perlembagaan Reid yang menyatakan bahawa "Kita mestilah memberikan perhatian terhadap keadaan darurat yang wujud. Kita berharap ia akan berakhir sebelum Perlembagaan baru mula berkuat kuasa tetapi kita

²⁹⁶ Akta Mahkamah Juvana 1947.

mestilah membuat syor berdasarkan bahawa keadaan itu masih wujud ketika itu".²⁹⁷

Perundangan Menentang Perbuatan Subversif

Di bawah Perkara 149 yang asal, Akta Parlimen mestilah diluluskan dengan menyebutkan bahawa ada tindakan tertentu yang telah diambil atau yang dikhuatiri "boleh menyebabkan sebilangan besar warganegara diancam keganasan tersusun terhadap diri atau harta". Skop Perkara 149 telah diperluas melalui Pindaan tahun 1960²⁹⁸ yang memperuntukkan empat perihalan alternatif tambahan mengenai akibat yang mungkin wujud daripada tindakan atau ancaman tindakan.

Perkara yang dipinda itu menyatakan bahawa jika sesuatu Akta Parlimen menyebutkan bahawa tindakan telah diambil atau diancam oleh sekumpulan besar orang sama ada di dalam atau di luar Persekutuan;

- (a) yang menyebabkan sebilangan besar warganegara merasa takut akan keganasan terancang terhadap diri atau harta; yang mungkin akan berlaku; atau
- (b) untuk membangkitkan perasaan tidak setia terhadap Yang di-Pertuan Agong atau mana-mana kerajaan dalam Persekutuan; atau
- (c) untuk menaburkan perasaan niat jahat atau permusuhan antara kaum atau golongan penduduk yang berlainan yang mungkin menyebabkan keganasan; atau

297 Perenggan 330, hlm. 75, Laporan Suruhanjaya Reid, *op. cit.*

298 Akta (Pindaan) Perlembagaan 1960 (No. 10), berkuat kuasa pada 31 Mei 1960 (LN 116/60) Seksyen 28(a); "Perbuatan subversif merupakan ancaman kepada keselamatan negara dan kepada autoritinya yang termaktub dalam perlembagaan. Dengan itu, adalah menjadi tanggungjawab kerajaan untuk mengakhiri ancaman itu, Tun Razak, (Debat Parlimen, Dewan Rakyat, 1960, Jil. II, hlm. 306). Peguamcara Negara menyatakan pendapatnya tentang pindaan itu; Sebaik sahaja selepas Merdeka, kerajaan menyedari bahawa pengganas komunis yang telah berundur ke dalam hutan tidak dapat dihapuskan dengan mudah, dan mereka telah mengubah taktik dengan menyerap masuk ke dalam beberapa organisasi termasuklah perniagaan di kawasan bandar. Dengan itu, adalah perlu untuk meminda Perkara 149 untuk menambah kuasa Parlimen bagi meluluskan pencegahan, dalam pelbagai keadaan supaya pada tahun 1960 Akta Keselamatan Dalam Negeri dapat diluluskan. Salleh Abbas, 1977. "Amendment of the Malaysian Constitution", *Malayan Law Journal*, hlm. xxxix perenggan 21.

- (d) untuk memperoleh perubahan, melalui cara lain yang sah di sisi undang-undang, terhadap apa-apa jua yang telah ditetapkan oleh undang-undang; atau
- (e) yang memudaratkan keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya.

Maka mana-mana bahagian daripada undang-undang itu yang bermaksud untuk memberhentikan atau mencegah tindakan sedemikian adalah sah, walaupun peruntukan itu tidak selaras dengan mana-mana peruntukan Perkara 5, 9 atau 10²⁹⁹ atau selain Perkara ini yang di luar kuasa perundangan parlimen;³⁰⁰ dan Perkara 79 tidak terpakai bagi Rang Undang-Undang untuk sesuatu Akta sedemikian atau apa-apa pindaan kepada sesuatu Rang Undang-Undang yang sedemikian.

Peruntukan perlembagaan yang khusus dalam Perkara ini melampaui kebebasan diri, kebebasan daripada dibuang negeri dan kebebasan bergerak, kebebasan bercakap, berhimpun dan bersatu, dan batasan-batasan yang dikenakan oleh senarai perundangan.³⁰¹

Fasal (2) yang asal dalam Perkara 149 ini memperuntukkan bahawa sesuatu undang-undang yang mengandungi peruntukan sedemikian akan luput secara automatik apabila tamat tempoh satu tahun daripada tarikh undang-undang itu mula berkuat kuasa. Kekangan ini telah dihapuskan dan digantikan dengan Fasal (2) yang dipinda yang membenarkan undang-undang sedemikian wujud secara berterusan dan tidak terbatas melainkan dan sehingga kedua-dua Dewan meluluskan ketetapan membatalkan undang-undang itu.³⁰² Peruntukan ini memberikan Parlimen sedikit kawalan ke atas pihak eksekutif disebabkan pembatalan boleh dibuat tanpa perkenan Yang di-Pertuan Agong. Pembatalan melalui ketetapan sebegini tidak menjejaskan apa-apa jua yang dilakukan sebelumnya menurut

299 Fasal ini menggariskan kebebasan asasi.

300 Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 (No. 18) diluluskan di bawah Perkara ini. "Ini menjadikan Parlimen berdaulat, iaitu Parlimen mempunyai kuasa perundangan yang tidak terhad apabila menggunakan peruntukan itu", menurut pendapat L.A. Sheridan, *Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu*, hlm. 137.

301 Lihat karya Jayakumar, 1978. *Emergency Powers in Malaysia, Development of the Law 1957-1977, Malayan Law Journal ix*.

302 Akta Pindaan 10/1960, Seksyen 28(6); Semasa membentangkan Rang Undang-Undang tersebut, Tun Razak berkata "Pada masa ini, perlembagaan memperuntukkan bahawa undang-undang sedemikian luput selepas setahun, tetapi negara ini ber-

kuasa undang-undang itu, dan Parlimen boleh membuat undang-undang baru di bawah Perkara ini.

Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 (dipinda pada tahun 1962) yang dibuat di bawah Perkara ini, mengandungi dua sebutan; mukadimah menyatakan sebahagiannya, "Bahawasanya tindakan telah diambil oleh sekumpulan besar orang untuk menyebabkan sebilangan besar warganegara diancam keganasan terancang terhadap diri dan harta; dan bahawasanya tindakan telah diambil atau diancam oleh sekumpulan besar orang yang memudaratkan keselamatan Tanah Melayu ...". Akta itu, antara lain, membuat peruntukan tentang penahanan tanpa percibaraan, menyekat kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan, menghadkan kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan, membataskan kebebasan bergerak dan membenarkan penutupan sekolah dan institusi pendidikan melalui perintah menteri.

Perisytiharan Darurat

Peruntukan Perlembagaan yang memaktubkan kuasa darurat, seperti dalam Perlembagaan kebanyakan negara (misalnya Perkara 352 Perlembagaan India), terkandung dalam Perkara 150 Perlembagaan. Ia menyatakan bahawa Yang di-Pertuan Agong boleh mengeluarkan sesuatu Perisytiharan Darurat, yang mengandungi sebutan-sebutan yang ditetapkan sebagai keperluan sebelum kuasa-kuasa khas di bawah peruntukan ini boleh dijalankan.³⁰³ Baginda boleh berbuat demikian jika Baginda berpuas hati bahawa keadaan darurat yang besar wujud yang mengancam keselamatan atau ekonomi Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, sama ada oleh sebab perang, keganasan dari luar atau kekacauan dalam negeri. Baginda bertindak mengikut nasihat menteri untuk mengeluarkan Perisytiharan secara rasmi. Apabila sesuatu Perisytiharan sedemikian berkuat kuasa, perundangan darurat adalah sah walaupun ia tidak selaras dengan mana-mana peruntukan Perlembagaan (kecuali peruntukan yang berhubung

kemungkinan besar berhadapan dengan saki-baki organisasi pengganas komunis yang beroperasi di sempadan untuk beberapa lama lagi dan kami menganggap adalah memadai jika Parlimen boleh membatalakan perundangan khas tersebut melalui ketetapan pada bila-bila masa". (*Debat Parlimen*, Dewan Rakyat, 20 April, 1960, Col. 306).

303 Perkara 150(1).

dengan agama, kewarganegaraan atau bahasa).³⁰⁴ Apabila Parlimen tidak bersidang dan sementara menanti kedua-dua Dewan bersidang, pihak eksekutif dibenarkan membuat undang-undang melalui ordinan-ordinan darurat. Perundangan darurat yang sedemikian, sama seperti perundangan darurat oleh Parlimen, boleh tidak selaras dengan mana-mana peruntukan Perlembagaan (kecuali peruntukan yang berkaitan agama, kewarganegaraan atau bahasa).³⁰⁵ Semasa darurat, kuasa eksekutif Persekutuan merangkumi hal ehwal negeri dan kerajaan Persekutuan diberi kuasa untuk memberikan arahan kepada kerajaan negeri atau pegawai dan pihak berkuasanya.³⁰⁶ Parlimen boleh membuat undang-undang mengenai apa-apa perkara, sama ada ia termasuk dalam Senarai Persekutuan, Negeri atau Bersama, dan keperluan mengadakan rundingan dengan kerajaan negeri atau keizinan atau persetujuan mana-mana badan lain tidak diperlukan.³⁰⁷

Kuasa untuk bertindak secara berlawanan dengan Perlembagaan sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Perkara 150 adalah luas skopnya. Jaminan daripada penyalahgunaan kuasa sedemikian, dalam Perkara 150 yang asal, adalah bahawa sesuatu Perisytiharan Darurat hendaklah terhenti berkuat kuasa apabila tamat tempoh dua bulan daripada tarikh pengeluarannya; dan begitu juga dengan apa-apa ordinan yang diisytiharkan oleh Yang di-Pertuan Agong secara automatik akan luput dan terhenti berkuat kuasa apabila tamat tempoh lima belas hari daripada tarikh kedua-dua Dewan bersidang pertama kali. Mana-mana ordinan yang sedemikian akan terus berkuat kuasa hanya jika ia diluluskan melalui ketetapan dalam setiap Dewan sebelum tamatnya tempoh dua bulan dan lima belas hari itu masing-masing.

Pindaan tahun 1960³⁰⁸ mengubah Fasal (3) dalam Perkara 150. Ini selari dengan syor Suruhanjaya Perlembagaan³⁰⁹ yang menyatakan bahawa perisytiharan dan ordinan hendaklah terhenti berkuat kuasa hanya apabila dimansuhkan atau diumumkan. Perubahan ini bererti bahawa perisytiharan

304 Perkara 150(6). Peruntukan ini adalah selaras dengan cadangan Suruhanjaya Reid, perenggan 175, di hlm. 75, yang menyatakan, "Parlimen hendaklah mempunyai kuasa untuk menggubal apa-apa peruntukan walaupun ia melanggar hak asasi atau hak negeri."

305 Perkara 150(2).

306 *Ibid.*, Fasal (4).

307 *Ibid.*, Fasal (5).

308 Akta Pindaan 10/ 1960, berkuat kuasa pada 31 Mei 1960.

309 Laporan Suruhanjaya Reid, *op. cit.*, perenggan 175, hlm. 75.

dan ordinan mempunyai hayat yang tidak pasti melainkan jika dibatalkan dan diungkapkan dengan jelas oleh Parlimen.

Sekatan terhadap Penahanan Pencegahan

Suruhanjaya Perlembagaan berpendapat bahawa penahanan pencegahan adalah menyalahi undang-undang kecuali setakat yang penahanan tersebut dibenarkan oleh peraturan darurat. Syor-syornya³¹⁰ ada dimasukkan dalam Perkara 151 Perlembagaan, yang ciri-ciri utamanya ialah: pertama, orang yang ditahan mestilah diberitahu sebab dia ditahan; kedua, dia mestilah diberitahu dakwaan fakta yang menjadi asas kepada perintah penahanan itu kecuali jika fakta-fakta itu tidak perlu didedahkan sekiranya pendedahannya bertentangan dengan kepentingan negara; ketiga, dia hendaklah diberi peluang melantik wakil terhadap penahanan itu; keempat perwakilan daripada warganegara yang ditahan hendaklah dipertimbangkan dan didengar dalam masa tiga bulan daripada tarikh penerimaannya (walaupun tempoh ini boleh ditangguh). Perlembagaan menubuhkan sebuah Lembaga Penasihat untuk menimbangkan perwakilan sedemikian. Perkara 151 menetapkan bahawa penahanan itu hanya boleh dilanjutkan jika Lembaga Penasihat melaporkan bahawa "ada sebab yang pada pendapatnya mencukupi untuk penahanan itu".³¹¹ Dengan demikian, Lembaga ini telah ditubuhkan pada asalnya sebagai sebuah badan pembuat keputusan. Jika ia memutuskan bahawa terdapat sebab yang tidak mencukupi untuk penahanan selanjutnya seseorang warganegara, maka dia hendaklah dibebaskan.

Pindaan tahun 1960³¹² mengurangkan kuasa Lembaga ini kepada kuasa menasihati sahaja. Melalui pindaan ini, Lembaga ini hendaklah menimbangkan perwakilan berkenaan "dan membuat syor kepada Yang di-Pertuan Agong". Dengan demikian meskipun Lembaga

310 *Ibid.*, perenggan 176, hlm. 76.

311 Ini adalah selaras dengan Laporan Suruhanjaya Perlembagaan yang menyatakan bahawa dalam mana-mana kes, seorang warganegara tidak boleh ditahan melebihi tiga bulan kecuali Lembaga Penasihat yang dilantik oleh Hakim Besar telah melaporkan bahawa pada pendapatnya, terdapat "sebab yang mencukupi untuk penahanan tersebut", *Ibid.*, perenggan 176.

312 Dalam memperkenalkan Pindaan 10/1960, Tun Razak menyatakan, "Setiap orang yang ditahan berhak mengemukakan kesnya kepada Lembaga Penasihat, untuk didengar di hadapan Lembaga yang dipengerusikan oleh seorang hakim atau seorang yang pernah menjadi hakim atau berkecualan menjadi hakim. Perkara ini telah pun ada dalam Perlembagaan. Pindaan peruntukan penahanan ini mem-

mengesyorkan untuk tidak meneruskan penahanan, warganegara itu masih lagi boleh ditahan melampaui tempoh tiga bulan pertama tersebut.

Lembaga Penasihat³¹³ terdiri daripada seorang Pengerusi, dan ahli lain yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong selepas berunding dengan Hakim Besar. Pengerusi mestilah seorang hakim atau pernah menjadi hakim Mahkamah Agung atau yang layak menjadi hakim Mahkamah Agung.

Perlembagaan sebagai Undang-undang Utama dan Pindaannya

Perlembagaan Persekutuan diisytiharkan sebagai undang-undang utama Persekutuan, dan apa-apa perundangan yang tidak selaras dengan Perlembagaan Persekutuan adalah dengan sendirinya tidak sah.³¹⁴ Undang-undang Persekutuan dan Undang-undang Negeri yang tidak selaras dengan Perlembagaan Persekutuan adalah juga tidak sah.³¹⁵ Pada umumnya, undang-undang yang wujud sebelum Perlembagaan mula berkuat kuasa terus berkuat kuasa melainkan jika dimansuhkan atau diubah suai.³¹⁶ Perlembagaan menetapkan bahawa dalam tempoh dua tahun selepas Hari Merdeka, Yang di-Pertuan Agong berkuasa mengubah suai mana-mana undang-undang yang sedia ada³¹⁷ selain sesuatu undang-undang dalam Perlembagaan Negeri melalui dekri jika tindakan ini perlu untuk menyelaraskan undang-undang itu dengan Perlembagaan Persekutuan.³¹⁸ Kuasa perundangan khusus juga turut diberikan oleh Perlembagaan kepada mana-mana mahkamah atau tribunal apabila memakai mana-mana undang-undang yang sedia ada yang tidak diubah suai sedemikian untuk menyela-

peruntukkan bahawa pada masa akan datang, keputusan muktamad tentang penahanan yang diteruskan hendaklah dibuat oleh Kerajaan, iaitu satu-satunya pihak yang bertanggungjawab atas keselamatan negara dan mempunyai maklumat yang lengkap." (Debat Parlimen, *Dewan Rakyat*, 20 April 1960, lajur 306).

313 Perkara 151(2).

314 Perkara 4.

315 Perkara 76.

316 Perkara 162(1).

317 "Undang-undang yang sedia ada" bermakna mana-mana undang-undang yang beroperasi di Persekutuan atau mana-mana bahagian daripadanya sebaik sahaja sebelum hari Merdeka - Perkara 160(2).

318 Perkara 162(4).

raskannya dengan Perlembagaan.³¹⁹

Status Perlembagaan sebagai undang-undang utama ditetapkan melalui prosedur yang ditetapkan bagi pindaannya. Perkara dalam Perlembagaan yang difikirkan amat penting akan dilindungi daripada perubahan oleh perundangan yang diluluskan mengikut cara atau bentuk yang biasa. Sebagai contoh, suatu Fasal boleh dimasukkan yang mewajibkan referendum dijalankan sebelum sesuatu perubahan menjadi undang-undang. Sebagai pilihan, kamar kedua jika ada, boleh diberikan kuasa veto mutlak untuk menolak perubahan. Perlindungan jenis lain, seperti perlunya majoriti dua per tiga daripada jumlah keahlian sesuatu perundangan boleh dimasukkan ke dalam perlembagaan.³²⁰

Apa-apa pindaan kepada Perlembagaan Amerika Syarikat mestilah akhirnya disetujui oleh tiga per empat negeri-negeri di dalamnya.³²¹ Prosedur untuk mencadangkan sesuatu pindaan juga berbeza dengan prosedur yang ditetapkan untuk perundangan biasa. Perkara 368 Perlembagaan India menetapkan bahawa sesuatu rang undang-undang untuk meminda Perlembagaan mestilah diluluskan oleh setiap Dewan dalam Parlimen dengan bilangan majoriti daripada jumlah keanggotaan Majlis itu yang mestilah pada masa yang sama merupakan majoriti sekurang-kurangnya dua per tiga daripada ahli yang hadir dan mengundi. Tambahan pula, persetujuan daripada sekurang-kurangnya separuh daripada negeri-negeri adalah diperlukan untuk meminda Perkara-Perkara organik yang utama dan penting seperti Perkara 368 itu sendiri, atau fasal-fasal yang berhubung dengan mana-mana daripada tiga Senarai Perundangan, perwakilan mengikut kadar bagi negeri-negeri dalam Parlimen, kehakiman atau Mahkamah Tinggi Negeri. Perlembagaan Australia³²² memperuntukkan bahawa sesuatu pindaan kepada Perlembagaan mestilah diluluskan oleh majoriti mutlak kedua-dua Dewan (dengan dua kekecualian yang tidak perlu dipertimbangkan di sini). Pindaan tersebut mestilah dikemukakan kepada sebuah badan pemilihan dalam satu referendum tidak kurang daripada dua bulan dan tidak melebihi enam bulan selepas pindaan itu diluluskan di kedua-dua Dewan. Pindaan itu hanya akan diluluskan

319 *Ibid.*, Fasal (6); *Surinder Singh Kanda Iwn The Government of the Federation of Malaya*, (1962) *MLJ* 169 (PC).

320 Komanwel Baru dan perlembagaannya, London, hlm. 110.

321 Perkara V.

322 Perkara 128.

jika majoriti daripada negeri-negeri berkenaan telah bersetuju dengannya, dan pindaan itu juga mestilah diluluskan oleh majoriti para pemilih di Australia.

Dalam Perlembagaan Malaysia, kaedah-kaedah yang ditetapkan untuk membuat pindaan terkandung dalam Perkara 159. Perkara ini menyatakan bahawa sesuatu pindaan kepada Perlembagaan boleh dilaksanakan melalui suatu Akta Parlimen yang telah mendapat undi sekurang-kurangnya dua per tiga daripada ahli kedua-dua Dewan. Suruhanjaya Perlembagaan dalam laporannya menyatakan bahawa "Adalah penting bahawa kaedah bagi meminda Perlembagaan tidak seharusnya begitu sukar hingga menimbulkan kekecewaan ataupun begitu mudah hingga melemahkan jaminan yang diperuntukkan oleh Perlembagaan".³²³ Suruhanjaya berpendapat bahawa jaminan kelulusan majoriti dua per tiga di setiap Dewan dan keizinan Dewan Negara yang tidak boleh dilampaui akan merupakan satu jaminan yang kukuh.³²⁴ Secara teorinya, dua puluh dua orang Senator negeri, dalam peranan mereka sebagai wakil rakyat negeri boleh dengan berkesannya menyekat apa-apa pindaan yang mereka fikirkan bertentangan dengan kepentingan negeri.³²⁵

Pindaan kepada Perkara tertentu dalam Perlembagaan memerlukan persetujuan terlebih dahulu daripada Majlis Raja-Raja. Perkara-Perkara ini ialah Perkara 153 (berhubung dengan keistimewaan khas orang Melayu); Perkara 38 (berhubung Majlis Raja-Raja); Perkara 70 (berhubung keutamaan Raja dan Gabenor) dan Perkara 70(1) (yang memperkatakan hak mewarisi takhta oleh mana-mana Raja mengikut Perlembagaan).

323 Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Reid, *op. cit.*, hlm. 41.

324 "Dalam perkara ini, Dewan Rakyat tidak sepatutnya dibenarkan mengatasi Dewan Negara. Kami berasai ini merupakan jaminan yang mencukupi bagi negeri-negeri kerana majoriti ahli Dewan Negara akan mewakili negeri", Laporan Suruhanjaya Perlembagaan RAwangku Merali dengan Historisisme Baru Oleh Idrus Syah Mancid, *op. cit.*, hlm. 31.

325 R.H. Hickling, 1962. "The First Five Years of the Federation of Malaya Constitution, *Malayan Law Review* 183, hlm. 201, 1962.

5

PERLEMBAGAAN MALAYSIA

Pembentukan Malaysia

Selepas Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan pada tahun 1957,¹ Singapura juga turut menuju ke arah kemerdekaan.² Menjelang tahun 1958, Singapura memperoleh pemerintahan sendiri³ kecuali dalam pertahanan, hal ehwal luar negeri dan keselamatan dalam negeri. Pertahanan dan hal ehwal luar negeri pada masa itu masih dikuasai oleh Great Britain, tetapi keselamatan dalam negeri terletak pada sebuah Majlis Keselamatan Dalam Negeri. Bilangan wakil dalam Majlis tersebut adalah seimbang antara kerajaan Singapura dengan kerajaan British, dan ditambah

1 31 Ogos 1957. Hari Merdeka.

2 Singapura tidak dimasukkan dalam Persekutuan Tanah Melayu (atau dahulunya Malayan Union) disebabkan menurut kaum Melayu, penduduk Singapura yang kebanyakannya berbangsa Cina itu akan menimbulkan masalah ras jika mereka dicampurkan dengan bilangan penduduk berbangsa Cina di tanah besar Malaya. Jika isu tersebut dilihat secara positif, terdapat fahaman kebangsaan orang Melayu yang buat pertama kali melahirkan kebimbangan mereka terhadap penguasaan ekonomi orang Cina. Sebab-sebab lain yang menjadi puncanya ialah Singapura lebih maju dari segi ekonomi. Oleh itu, Singapura dan juga Malaya tidak bersedia pada peringkat itu untuk membincangkan soal ekonomi daripada sudut *modus vivendi* yang mungkin mengatasi masalah penyatuan itu; dan perhitungan strategik kerajaan British yang ingin mengekalkan pangkalan yang kuat di Timur Jauh. Dalam aspek yang akhir ini, keinginan pihak British telah diperkuat dengan berlakunya darurat di Malaya (1948) dan teretusnya Perang Korea: I.A. Mills, *Malaya, A Political and Economic Appraisal*, Minneapolis, 1958, hlm. 117.

3 Perintah Kuasa Majlis Singapura (Keperlembagaan) tahun 1958.

seorang wakil lagi daripada kerajaan Persekutuan Tanah Melayu.⁴

Pada tahun 1961, Parti Tindakan Rakyat⁵ Singapura mengekalkan kuasa atas kerajaan Singapura. Dari mula lagi, Parti itu mengumumkan tujuannya untuk menyatukan Singapura dengan Persekutuan Tanah Melayu.⁶ Tetapi Persekutuan tidak begitu menunjukkan minat⁷ terhadap soal percantuman antara Persekutuan dengan Singapura. Ini disebabkan kebimbangan bahawa nisbah antara Cina dan bukan Cina dalam Persekutuan akan terjejas memandangkan majoriti penduduk Singapura terdiri daripada bangsa Cina. Pemimpin-pemimpin Melayu dalam kerajaan Persekutuan begitu menyedari tentang bahayanya sifat cauvinis dan perkauman Cina,⁸ dan penonjolan orang Cina di Persekutuan tidak dapat diterima oleh orang Melayu di Persekutuan. Walau bagaimanapun, Ketua Menteri Persekutuan dalam ucapannya kepada Persatuan Koresponden

- 4 Majlis Keselamatan Dalam Negeri merupakan penyelamat utama British yang termaktub dalam Perlembagaan Singapura tahun 1958. Majlis itu dianggotai oleh dua wakil Singapura, dua wakil British dan seorang wakil Tanah Melayu. Keanggotaan ini bertujuan memastikan bahawa sekiranya berlaku kebuntuan dalam rundingan antara Britain dengan Singapura tentang soal keselamatan dalam negeri, wakil Tanah Melayu mempunyai undi pemutus: M.E. Osborne, 1964, *Singapore and Malaysia*, New York, hlm. 2.
- 5 Parti Tindakan Rakyat diasaskan pada tahun 1954 dan dikuasai oleh Lee Kuan Yew. Antara tahun 1955 hingga 1962, Parti Tindakan Rakyat mengekalkan sebilangan besar kerusi dalam Dewan Undangan Singapura.
- 6 "Percantuman antara Singapura dengan Persekutuan ialah matlamat utama dalam pemikiran politik kami", kata Timbalan Perdana Menteri Singapura: *The Straits Times*, 22 September 1960, hlm. 14, ruang 2. Menurut kerajaan, kedudukan Singapura yang berdekatan dengan tanah besar Malaya diikuti pula sumber semula jadi Singapura yang terhad menyebabkan pulau itu sukar berdaya hidup tanpa gabungan dengan Tanah Melayu. Secara praktis dan ekonomi, percantuman nampaknya perlu dan logik. Percantuman secara fizikal antara Singapura dengan Malaya sudah pun wujud beberapa tahun lamanya iaitu menerusi tambak Johor, dan ini telah diperkukuh dengan bertambahnya pergantungan pada bekalan air dari Johor: M.E. Osborne, *Singapore and Malaya*, op. cit., hlm. 1.
- 7 Ketua Menteri Tanah Melayu pada awal tahun 1957 berkata bahawa beliau tidak fikir ada "apa-apa kemungkinan untuk bercantum", *The Straits Times*, 15 Januari 1957.
- 8 Pada awal tahun 1957 terdapat rusuhan perkauman di Pulau Pinang (Tanah Melayu), dan rusuhan oleh sekolah-sekolah menengah Singapura dan bangkangan daripada kesatuan sekerja pada pertengahan kedua tahun 1956 yang meyakinkan pemimpin-pemimpin Melayu di Malaya bahawa "tidak ada gunanya bagi menambahkan lagi masalah dengan memalukan Singapura", M.E. Osborne, *Singapore and Malaya*, op. cit., hlm. 1-2.

Asing pada bulan Mei 1961⁹ mengisytiharkan bahawa Persekutuan mestilah mempunyai persefahaman dengan Britain dan juga dengan kerajaan Singapura, Borneo Utara, Sarawak dan Brunei bagi mewujudkan kerjasama yang rapat antara lima wilayah ini dalam bidang ekonomi dan politik. Pandangan ini mendapat sambutan yang menggalakkan daripada kerajaan British. Oleh itu, rancangan untuk mewujudkan Persekutuan yang lebih besar dengan memasukkan Negeri-negeri Borneo berserta Singapura telah dipersetujui pada mulanya. Cadangan ini lebih realistik berbanding dengan cadangan bagi hanya mencantumkan Persekutuan dengan Singapura sahaja.¹⁰ Ini memandangkan tambahan bilangan penduduk dari Negeri-negeri Borneo akan terus mengekalkan nisbah yang sedia ada antara Cina dan bukan Cina.¹¹ Sepanjang perbincangan yang menyusul selepas itu, Negeri-negeri Borneo, termasuk negeri Brunei, memberikan tanda yang mereka akan menyertai negara yang baru itu.

9 Ketua Menteri Tanah Melayu membuat saranan dalam satu ucapan kepada Persatuan Koresponden Asing di Singapura pada 27 Mei 1961: Simandjuntak, *Malayan Federalism 1945-1963*, Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1969.

- 10 "Saya tidak menyokong idea percantuman dengan Singapura kerana saya berpendapat integrasi antara dua wilayah ini akan membawa masalah bagi kita semua, masalah bagi negara kita dan keselamatan nyawa kita. Perbezaan pandangan antara rakyat Persekutuan dengan rakyat Singapura amat nyata. Oleh itu, saya menganggap percantuman pada ketika itu tidak munasabah. Walau bagaimanapun, masa telah berubah ... kami memikirkan hal itu sekali lagi dan secara serius hinggan idea Malaysia mula terbentuk ... ketika Singapura berada bawah Pentadbiran British, kami merasa tidak terdapat ancaman terbuka oleh pihak komunis yang mungkin membahayakan keamanan dan keselamatan Persekutuan, tetapi dengan Singapura yang merdeka apa-apa jua boleh terjadi". Tunku Abdul Rahman, *Dewan Rakyat*, No. 16, ruang 1590-1613; lihat juga G.P. Means, *Malayan Politics*, London: Hodder and Houghton, 1970, dan R.S. Milne dan Ratnam, K.T., *Malaysia, New States in A New Nation, Political Development of Sarawak and Sabah in Malaysia*, London: Frank Cess and Cp., 1974. Secara paradoks, Milne dan Ratnam mengulas bahawa kerajaan Persekutuan cuba membendung perkembangan ancaman pihak komunis dengan memasukkan Singapura dalam bidang kuasa wilayahnya. Mengikut analisis terakhir, nampaknya Malaya menerima idea (penubuhan Malaysia) kerana dua sebab utama: pertama, perkembangan pihak komunis di Singapura terpaksa dibendung, dan kedua, negeri-negeri Borneo dengan bilangan penduduk yang kebanyakannya bukan Cina akan dapat menolong mengekalkanimbangan di Persekutuan manakala percantuman Singapura-Malaya akan sebaliknya menyebabkan bertambahnya orang Cina.
- 11 Mengikut Angka Bancian 1957, bilangan penduduk mengikut ras di Malaya dan Singapura ialah 43.0% Melayu berbanding dengan 44.3% Cina (dan bangsa lain 12.7%); *Federation of Malaya Official Year Book 1962*, Kuala Lumpur, 1962, dan *State of Singapore Annual Report 1960*, Singapura, 1962. Dengan percantuman yang

Dalam Persidangan Serantau Persatuan Parlimen Komanwel yang diadakan pada bulan Julai 1961, sebuah Jawatankuasa yang dikenali sebagai Jawatankuasa Perpaduan Malaysia¹² telah ditubuhkan, dengan empat objektif utama seperti yang berikut:

- (a) memungut dan mengumpul pandangan dan pendapat tentang pembentukan Malaysia daripada wilayah-wilayah yang berkaitan;
- (b) menyebarkan maklumat tentang gagasan Malaysia;
- (c) menggalakkan dan memulakan perbincangan tentang Malaysia; dan
- (d) memupuk aktiviti yang akan menggalakkan dan mempercepat penubuhan Malaysia.

Pada tahun 1962, Jawatankuasa itu menerbitkan satu Memorandum yang menyokong Malaysia sambil membuat syor-syor mengenai pelbagai aspek penyusunan perlembagaan.

Di samping itu, hasil daripada satu siri mesyuarat antara kerajaan Singapura dengan kerajaan Persekutuan, satu perjanjian dicapai pada prinsipnya pada bulan Ogos 1961 yang berkaitan dengan soal percantuman kedua-dua wilayah itu. Teks tersebut yang dinamai Kepala Perjanjian, bagi percantuman antara Persekutuan Tanah Melayu dengan Singapura telah disiarkan sebagai Kertas Putih Singapura pada 15 November 1961.¹³ Rancangan percantuman itu memperuntukkan bahawa di bawah penyusunan yang baru itu, kedudukan istimewa orang Melayu di Singapura akan terpelihara mengikut Perlembagaan Persekutuan. Di samping itu, peruntukan agama bagi negeri Singapura pula hendaklah selari dengan

dicadangkan itu iaitu antara Singapura, Malaya dan wilayah-wilayah Borneo (iaitu Borneo Utara, Sarawak dan Brunei) komposisi ras akan menjadi 46.4% Melayu dan pribumi berbanding dengan 42% Cina (bangsa lain 11.4%); *Colony of North Borneo Annual Report 1961*, hlm. 14; *Colony of Sarawak Annual Report 1960*, hlm. 11 dan *State of Brunei Annual Report 1960*, hlm. 12.

12. Jawatankuasa itu terdiri daripada dua puluh tiga ahli dari Tanah Melayu, Borneo Utara, Sarawak dan Singapura. Brunei mempunyai lima orang pemerhati dalam Jawatankuasa itu.

13. *State of Singapore, Memorandum Setting Out Heads of Agreement for a Merger Between the Federation of Malaya and Singapore*, Cmd. 33 tahun 1961 (Singapura 1961).

peruntukan agama yang terpakai di Melaka dan Pulau Pinang. Perkhidmatan Awam Singapura hendaklah dikekalkan sebagai satu perkhidmatan awam yang menyediakan kemudahan bagi menghantar kakitangannya berkhidmat dalam Persekutuan.¹⁴ Dua aspek yang paling penting dan kontroversi bagi Singapura dalam perjanjian itu ialah soal kewarganegaraan dan perwakilan Singapura ke Parlimen Persekutuan. Berkenaan kewarganegaraan, perjanjian tersebut menyebut bahawa semua warganegara Singapura hendaklah mengekalkan kewarganegaraan Singapura sambil memegang kewarganegaraan Persekutuan,¹⁵ manakala berkenaan perwakilan ke Parlimen Persekutuan pula, Singapura hendaklah mempunyai lima belas orang anggota. Berkenaan dengan perkara-perkara kewangan, perjanjiannya adalah agak umum.¹⁶

Kepentingan wilayah-wilayah Borneo bagi konsep Malaysia diharagai secara jelas oleh pemimpin-pemimpin kerajaan Singapura. Singapura mendesak supaya diberikan keputusan secepat mungkin tentang kemasukan mereka sebaik sahaja tersiarnya cadangan Malaysia yang mula-mula disuarakan oleh Tunku Abdul Rahman.¹⁷ Perdana Menteri Singapura, Encik Lee Kuan Yew memainkan peranan penting dalam meyakinkan pemimpin-pemimpin Negeri Borneo supaya menyertai Malaysia. Beliau menyatakan kebimbangan terhadap perasaan dan kepentingan wakil-wakil Borneo dalam mesyuarat Jawatankuasa Perpaduan Malaysia di Singapura pada pertengahan tahun 1961. Dalam mesyuarat ini, Singapura mengumumkan pemberian sepuluh biasiswa kepada pelajar dari Borneo Utara yang ingin belajar di Universiti Singapura dan Kolej Teknik.¹⁸ Singapura

-
- 14 *Ibid.*, hlm. 5. Walau bagaimanapun, peruntukan ini tidak terpakai bagi pasukan polis Singapura, yang mengikut tanggungjawab umum yang dipegang oleh Persekutuan tentang soal-soal keselamatan, tergolong di bawah kawalan Persekutuan.
- 15 Pada asalnya ini bermaksud kerakyatan Persekutuan tetapi ia ditukarkan kepada warganegara mengikut satu pindaan yang telah diumumkan oleh Lee Kuan Yew pada 1 September 1962.
- 16 Keadaan kurang terperinci ini telah digunakan bagi faedah Singapura dalam rundingannya yang terkemudian. Singapura membangkitkan soal pasaran bersama pada masa akan datang yang dianggap oleh mereka sebagai penting bagi percantuman ini, tetapi perkara ini tidak disebut dalam Kepala Perjanjian: M.E. Osborne, *op. cit.*, hlm. 42.
- 17 Lihat catatan 9.
- 18 Menteri Pendidikan Singapura memberikan sebanyak sepuluh hadiah biasiswa kepada pelajar di Borneo Utara yang ingin belajar di Universiti Singapura dan Kolej Teknik. Dalam mesyuarat inilah Donald Stephen (yang kemudiannya menjadi Ketua Menteri

menawarkan khidmat bagi melatih pengendali radio dari Sarawak dan juga menawarkan khidmat latihan kakitangan kerajaan dari wilayah-wilayah Borneo dalam perkhidmatan awam Singapura.¹⁹ Dalam mesyuarat Jawatankuasa di Kuching pada bulan Disember 1961, Lee Kuan Yew memainkan peranan dalam menyelesaikan perselisihan faham dan mengucapkan tahniah kepada ahli-ahli politik dari Negeri-negeri Borneo atas kecanggihan politik mereka. Beliau menyatakan perlunya pewujudan Malaysia, dan segala perselisihan pandangan tentang bentuk dan isi kandungan Malaysia dapat diselesaikan.²⁰

Berikutan dengan kejayaan perjanjian percantuman antara Singapura dengan Persekutuan, kerajaan British mempelawa kerajaan Persekutuan mengadakan perbincangan yang lebih terperinci tentang soal percantuman tersebut, dan juga membuka jalan untuk rundingan dengan wilayah-wilayah Borneo. Isu-isu utama perbincangan ialah (a) masa depan pangkalan British di Singapura; dan (b) masa depan jajahan takluk British di Borneo; dan satu perjanjian Inggeris-Melayu berdasarkan tolak ansur telah tercapai dengan tujuan menubuhkan sebuah Persekutuan Malaysia "demi kepentingan rakyat wilayah-wilayah yang berkaitan". Dalam satu Kenyataan Bersama²¹ oleh kedua-dua kerajaan, terdapat cadangan bagi menubuhkan sebuah Jawatankuasa yang dipertanggung jawabkan dengan tugas untuk mendapatkan pandangan rakyat Borneo Utara dan Sarawak dan membuat syor-syor yang berkaitan dengannya. Terdapat juga cadangan untuk mendapatkan pandangan Sultan Brunei.²² Berkenaan dengan pangkalan British di Singapura, terdapat persetujuan supaya Great Britain terus menggunakan kemudahan ketenteraan Singapura "bagi maksud membantu pertahanan Malaysia, bagi pertahanan Komanwel dan bagi pengekalan keamanan di Asia Tenggara".²³

pertama Sabah atau Borneo Utara), berubah fikiran dan menyokong Malaysia. Ulasannya tentang tawaran biasiswa itu ialah, "Inilah sesuatu yang saya akan bawa pulang dengan bangga dan gembira. Rakyat saya akan begitu menghargainya". *The Straits Times*, 27 Julai 1961.

19 *Ibid.*

20 *Sarawak by the Week*, No. 51 tahun 1961, hlm. 10.

21 *Great Britain, Federation of Malaya: Joint Statement by the Governments of the United Kingdom, and of the Federation of Malaya*. Cmd. 1563, London, 22 November 1961.

22 *Ibid.*, di perenggan 5.

23 *Ibid.*, di perenggan 6 dan Lampiran B.

Pada bulan Januari 1962, Suruhanjaya Siasatan (yang dikenali sebagai Suruhanjaya Cobbold) yang dipengerusikan oleh Lord Cobbold, telah ditubuhkan. Suruhanjaya ini terdiri daripada empat ahli – dua rakyat British dan dua rakyat Tanah Melayu.²⁴ Bidang tugas Suruhanjaya itu ialah:

- (a) mendapatkan pandangan rakyat Borneo Utara dan Sarawak tentang soal kemasukan Borneo Utara dan Sarawak (termasuk wilayah-wilayah lain) ke dalam Persekutuan Malaysia yang dicadangkan itu; dan
- (b) membuat syor yang berkaitan dengannya setelah pandangan tersebut diperolehi.²⁵

Suruhanjaya Cobbold serta-merta memulakan kerja, iaitu di Sarawak pada bulan Januari dan di Borneo Utara pada bulan Februari 1962. Ia menjelaskan kepada rakyat tujuan Suruhanjaya ditubuhkan dan prinsip mengenai konsep Malaysia. Hampir 600 memorandum diterima di Borneo Utara, dan lebih 1600 di Sarawak; dan lebih daripada 50 pembicaraan dijalankan di dua puluh pusat di Sarawak dan lima belas di Borneo Utara. Lebih daripada 4000 orang telah hadir di hadapan Suruhanjaya. Dalam syornya, Suruhanjaya Cobbold sebulat suara menyatakan bahawa Persekutuan Malaysia diwujudkan bagi kepentingan rakyat Negeri-negeri Borneo dan meminta keputusan awal dibuat pada prinsipnya.²⁶ Laporan

24 Ahli British ialah Sir Anthony Abell dan Sir David Watherson, dan ahli rakyat Tanah Melayu pula ialah Encik Mohd. Ghazali Shafie dan Datuk Wong Pow Nee.

25 Nordin Sopiee, 1974. *From Malayan Union to Singapore Separation*, K. Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.

26 "Hampir satu per tiga daripada penduduk setiap wilayah menyokong dengan kuat penubuhan Malaysia tanpa menghiraukan sangat terma dan syarat. Satu per tiga lagi, kebanyakan daripada mereka menyokong projek Malaysia, sedikit sebanyak meminta diadakan syarat-syarat dan keselamatan yang berbeza-beza sifat dan bentuknya; sambutan hangat di kalangan kumpulan ini banyak dipengaruhi oleh pendapat tegas yang disuarakan oleh kerajaan-kerajaan yang menjanjikan syarat yang akan dipersetujui kelak adalah untuk kebaikan wilayah-wilayah berkenaan. Satu per tiga lagi berbelah bagi iaitu antara mereka yang mendesak untuk kemerdekaan sebelum pembentukan Malaysia dan mereka yang lebih suka berada di bawah pemerintahan British selama beberapa tahun lagi. Jika syarat dan batasan yang dikemukakan dapat dipenuhi, sebahagian besar daripada kategori kedua tadi pada umumnya akan menyokong cadangan itu" (perenggan 144). "Ahli British dan ahli Tanah Melayu dalam Suruhanjaya ini memutuskan bahawa, mengikut garisan pendekatan mereka masing-masing, Persekutuan Malaysia merupakan satu projek yang menarik dan boleh berjaya dan adalah untuk kebaikan wilayah-wilayah Borneo" (perenggan 237). "Saya

Suruhanjaya Cobbold diterbitkan pada bulan Ogos 1962.²⁷ Dalam mesyuarat berikutnya di London, Laporan itu telah dipertimbangkan. Kerajaan British dan kerajaan Malaysia bersetuju supaya Persekutuan Malaysia yang dicadangkan itu patut diwujudkan menjelang 31 Ogos 1963.²⁸ Sebaik sahaja kemajuan ke arah penubuhan negara Malaysia terserlah selepas mesyuarat ini, sebuah Jawatankuasa Antara Kerajaan, yang dipengerusikan oleh Lord Lansdowne,²⁹ yang terdiri daripada wakil-wakil kerajaan British, Tanah Melayu, Borneo Utara dan Sarawak, telah dibentuk untuk merancang penyusunan perlembagaan bagi Persekutuan yang dicadangkan itu.³⁰ Laporan Jawatankuasa Antara Kerajaan³¹

berasa penting yang kerajaan patut mencapai keputusan awal pada prinsipnya, tertakluk pada perdebatan dalam, dan kelulusan oleh, dewan perundangan Borneo Utara dan Sarawak". (perenggan 239) dalam *Report of the Commission of Enquiry, North Borneo and Sarawak, 1962*, Cmd. 1794 (London 1962), yang dikenali sebagai *Laporan Suruhanjaya Cobbold*.

- 27 *Ibid.*, Temenggong Oyang (salah seorang ketua di Sarawak) membuat komen tentang Laporan itu bahawa "sebilangan besar rakyat Sarawak yang menyokong Malaysia masih lagi samar-samar tentang implikasi dan faedah cadangan itu". *The Malay Mail*, 16 Ogos 1962.
- 28 Tertakluk pada perundangan yang diperlukan, dalam masa enam bulan, kerajaan bercadang membuat perjanjian formal yang, antara lain, memperuntukkan (a) pemindahan kedaulatan di Borneo Utara, Sarawak dan Singapura menjelang 31 Ogos 1963; (b) peruntukan yang mengawal perhubungan antara Singapura dengan Persekutuan yang baru seperti yang dipersetujui oleh kerajaan Tajah Melayu dan Singapura; (c) perkiraan tentang pertahanan yang dijelaskan dalam Pernyataan Bersama (lihat catatan 21 di atas) antara kerajaan British dengan kerajaan Tanah Melayu bertarikh 22 November 1961; dan (d) perkiraan di sisi perlembagaan yang terperinci, termasuk perlindungan kepentingan khas Borneo Utara dan Sarawak, yang akan dibuat selepas diadakan rundingan dengan badan perundangan kedua-dua wilayah itu: Peter Boyce, 1968, *Malaysia and Singapore in International Diplomacy*, Sydney University Press, hlm. 7.
- 29 Setiausaha Negara bagi Hal Ehwal Tanah Jajahan British; dan Timbalan Pengerusi ialah Tun Abdul Razak, Timbalan Ketua Menteri Persekutuan Tanah Melayu.
- 30 Jawatankuasa itu terdiri daripada jawatankuasa pleno dan lima jawatankuasa kecil. Jawatankuasa Pleno terdiri daripada pengerusi, enam ahli dari Britain, lapan dari Tanah Melayu, sepuluh dari Sarawak, lapan dari Borneo Utara dan Hakim Besar bagi Borneo Utara, Sarawak dan Brunei, dan dua pemerhati dari Brunei. Dalam jawatankuasa kecil itu pula, Britain mempunyai dua ahli tambahan, dua belas dari Tanah Melayu, sembilan belas dari Sarawak dan sebelas dari Borneo Utara. Sebenarnya, sebilangan ahli jawatankuasa pleno dan jawatankuasa kecil itu, selain ahli British, adalah orang British yang ketika itu berkhidmat dengan salah sebuah kerajaan yang berkenaan: Peter Boyce, *op. cit.*
- 31 H.M.S.O. Malaysia, Laporan Jawatankuasa Antara Kerajaan, 1962, Cmd. 1954 (London 1963).

diterbitkan pada bulan Februari 1963. Laporan itu menjadi asas bagi Perlembagaan Sabah (yang kemudiannya menggantikan nama Borneo Utara) dan Perlembagaan Sarawak.³²

Laporan Jawatankuasa Antara Kerajaan³³ telah diluluskan secara sebulat suara oleh badan perundangan Sarawak pada 27 September, dan oleh badan perundangan Borneo Utara pada 13 September. Menjelang tempoh ini, Negeri-negeri Borneo bersiap sedia untuk mengadakan perjanjian formal dan perintah dalam majlis mesyuarat untuk membolehkan Malaysia diwujudkan menjelang 31 Ogos 1963. Berikutan dengan itu, dalam pilihan raya pertama kerajaan tempatan yang diadakan di Borneo Utara, parti pro-Malaysia memenangi sebilangan besar kerusi.

Semasa Suruhanjaya Cobbold dan Jawatankuasa Antara Kerajaan sibuk menguruskan kemasukan Borneo Utara dan Sarawak ke dalam Malaysia, Singapura pula membuat cadangan untuk mengadakan pungutan suara bagi mengetahui pendapat orang ramai dalam isu percantuman tersebut. Berkaitan dengan itu, Rang Undang-undang Pungutan Suara Negara diluluskan oleh Dewan Undangan, dan satu pungutan suara telah diadakan di Singapura pada bulan September 1962.³⁴ Pungutan suara itu memberikan kerajaan suatu keputusan yang mutlak dengan 71% daripada undi menyokong Kertas Putih Kerajaan,³⁵ iaitu, percantuman dengan kuasa-kuasa terpelihara, autonomi dari segi perburuhan dan pendidikan dan perkara lain yang dipersetujui, dan kewarganegaraan Malaysia secara automatik bagi warganegara Singapura.

Di Brunei, semakin banyak suara yang membangkang kemasukan Brunei ke dalam Malaysia. Dalam pilihan raya tempatan pada tahun 1962 di Brunei, Parti Rakyat memenangi kesemua lima puluh lima bahagian pilihan raya dan berikutan itu, mengisi keenam-enam belas kerusi tidak rasmi dalam Majlis Perundangan Negeri Brunei melalui sistem nilai undi

32 Seperti yang terkandung dalam Perjanjian yang berhubungan dengan Malaysia.

33 Lihat catatan 30.

34 Sebahagian ahli Parti Tindakan Rakyat melompat ke parti lain sehingga menyebabkan jumlah ahlinya sama dengan jumlah ahli pihak pembangkang (lihat catatan di atas) pada tahun 1962. Kerajaan (PAP) menghadapi masalah ini dengan mendapatkan suara ramai mengenai percantuman melalui pungutan suara.

35 Daripada 560 000 undi yang dibuang, 397 626 undi menyokong kerajaan, 144 077 undi adalah undi kosong. Alternatif B menerima 9422 undi dan C pula mendapat 1911 undi: *State of Singapore Government Gazette Extraordinary No. 60*, IV, Isnin, 3 September 1962.

kawasan. Pada bulan September 1962, Parti Rakyat mengemukakan usul antipercantuman untuk dibahaskan dalam Majlis, tetapi usul itu tidak dibenarkan sebab Majlis "tidak cekap" bagi membincangkan soal antipercantuman itu.³⁶ Ini membawa kepada pemberontakan di Brunei pada 8 Disember 1962³⁷ yang dibanteras oleh Sultan Brunei dengan bantuan pasukan tentera British. Sultan Brunei menegaskan semula bahawa Baginda yakin dengan kebaikan cadangan penubuhan Malaysia.³⁸

Malaysia tidak menjadi satu "masalah" antarabangsa sehinggalah Republik Filipina mengemukakan tuntutan rasmi terhadap hak kedaulatan Borneo Utara pada bulan Jun 1962.³⁹ Bangkangan terhadap rancangan Malaysia disuarakan juga oleh Parti-parti Komunis di seluruh dunia tetapi kebanyakannya seolah-olah seperti propaganda yang lazimnya disebarikan ketika itu. Bangkangan daripada Partai Komunis Indonesia pula yang dikatakan kuat ketika itu ditafsirkan sebagai langkah permulaan daripada negara Indonesia secara am. Masalah itu berubah selepas Indonesia menawarkan sokongan moral dan sokongan tenaga kepada pergerakan penentang di seluruh Brunei dan wilayah-wilayah Borneo.⁴⁰ Berikutan itu, Indonesia mengisytiharkan permusuhan terhadap Malaysia pada bulan Januari 1963, dan Presiden Sukarno mengumumkan "konfrontasi" pada bulan Februari tahun tersebut.⁴¹

Banyak langkah diambil dalam usaha untuk meringankan ketegangan

-
- 36 Kerajaan British menasihati Sultan, selepas usul itu ditangguhkan dua kali, supaya menolak usul tersebut. Sultan wajib, di bawah Tritis, untuk menerima nasihat sedemikian: Simandjuntak, *op. cit.*, hlm. 151.
- 37 Pemberontak dipimpin oleh Azahari, pemimpin Partai Rakyat yang mengisytiharkan kemerdekaan Kalimantan Utara yang terdiri daripada tiga Negeri Borneo, lalu menubuhkan kerajaan dalam buangan dan beliau menjadi Perdana Menteriinya di Manila.
- 38 *The Straits Times*, 22 Januari 1963.
- 39 S. Jayakumar, "The Philippines Claim to Sabah and International Law", hlm. 10, *Malayan Law Review* 2, 1968.
- 40 P. Boyce, *op. cit.* Tentang Indonesia terhadap Malaysia didorong oleh pemberontak di Brunei apabila Indonesia memilih untuk menyokong *Partai Rakyat* dalam usahanya menubuhkan negara Kalimantan Utara yang merdeka (lihat catatan 37 di atas) manakala Britain dan Tanah Melayu berazam untuk membanteras kebangkitan itu, yang diistilahkan oleh Tanah Melayu sebagai "pemberontakan": Simandjuntak, *op. cit.*, hlm. 161.
- 41 Indonesia melakukan tindakan ganas secara terbuka termasuk membakar bot-bot di perairan Tanah Melayu dan meronda "sempadan"nya dengan Singapura dan Malaya.

yang bertambah di kawasan itu, termasuklah mengadakan satu siri mesyuarat "puncak" antara pemimpin Indonesia, Filipina dan Tanah Melayu, dan mesyuarat pada peringkat menteri. Hasil daripada mesyuarat-mesyuarat itu telah dimasukkan dalam Persetujuan Manila⁴² yang menyatakan, antara lain, bahawa Indonesia dan Filipina akan menyambut baik penubuhan Malaysia dengan syarat sokongan rakyat dari wilayah-wilayah Borneo telah dipastikan melalui satu pihak berkuasa yang bebas dan saksama iaitu Setiausaha Agung Bangsa-Bangsa Bersatu atau wakilnya.⁴³ Setiausaha Agung Bangsa-Bangsa Bersatu menghantar wakil peribadinya bernama Lawrence Michaelmore dan sepasukan lapan orang pegawai dari Pejabat Setiausaha Bangsa-Bangsa Bersatu untuk mengesahkan sama ada rakyat Negeri-negeri Borneo ingin menyertai Malaysia. Utusan Bangsa-Bangsa Bersatu mengadakan tujuh belas mesyuarat dan menjalankan temu bual di kedua-dua Negeri Borneo. Laporan utusan itu telah dikemukakan kepada Setiausaha Agung. Pada 15 September 1963 beliau membuat pengumuman bahawa sebilangan besar rakyat dari kedua-dua Negeri Borneo ini menyokong Malaysia. Tetapi Indonesia dan Filipina tidak mahu menerima hakikat ini⁴⁴ lalu memanggil pulang duta mereka serta memutuskan hubungan diplomatik antara Malaysia dengan Indonesia, dan Malaysia dengan Filipina.

Berikutan dengan kejayaan dalam pilihan raya kerajaan tempatan,⁴⁵ Parti Perikatan Sarawak memperoleh majoriti undi dalam merebut kerusi Majlis Perundangan Negeri lalu membentuk kerajaan dipilih yang pertama

42 Mesyuarat Tiga Penjuru antara Tanah Melayu, Indonesia dan Filipina telah diadakan di Manila pada 9-17 April 1963; antara Presiden Sukarno dari Indonesia dan Tunku Abdul Rahman di Tokyo pada 31 Mei dan 1 Jun 1963; dan Persidangan Menteri-menteri Luar dari Indonesia, Tanah Melayu dan Filipina di Manila dari 7 hingga 11 Jun 1963; *Federation of Malaya, Malay-Indonesia Relations 31 August to 15 September 1963*; Lampiran xiv; *The Indonesian Herald, The Problem of Malaysia*, Lampiran 3.

43 Pernyataan Bersama mengandungi proviso yang menyatakan bahawa Setiausaha Agung Bangsa-Bangsa Bersatu atau wakilnya hendaklah terlebih dahulu memastikan, sebelum penubuhan Malaysia, kehendak rakyat Borneo Utara dan Sarawak; Simandjuntak, *op. cit.*, hlm. 161.

44 Penandatanganan Perjanjian Malaysia pada 9 Julai dan perisytiharan bahawa Malaysia akan diwujudkan pada 31 Ogos 1963 jauh sebelum Bangsa-Bangsa Bersatu dapat bertindak, membangkitkan kemarahan Indonesia dan Filipina (lihat catatan 45 di bawah).

45 Perwakilan ke Parlimen Persekutuan telah dipersetujui: dua puluh empat orang dari Sarawak, enam belas dari Borneo Utara dan lima belas dari Singapura.

di negeri itu. Begitulah juga dengan Parti Perikatan Sabah yang setelah memenangi kesemua kerusi dalam Majlis Perundangan Negeri, membentuk kerajaan dipilih yang pertama di sana. Kedua-dua kerajaan yang baru dipilih di Negeri-negeri Borneo ini menyokong Malaysia. Kemudian bermulalah tawar-menawar yang serius dan terperinci mengenai syarat-syarat kemasukan dalam Malaysia oleh berbagai-bagai negeri termasuk Brunei. Perjanjian Borneo Utara dan Sarawak tidak menimbulkan apa-apa masalah. Bagi Singapura, terdapat beberapa bidang yang tidak dipersetujui, terutamanya perkara yang berkaitan dengan kewangan. Bagi Brunei pula, bidang yang tidak dipersetujui lebih tertumpu pada hasil minyak negeri. Negeri itu ingin mengekalkan hasil minyaknya selama-lamanya dan bukan hanya selama sepuluh tahun sahaja selepas percantuman seperti yang dicadangkan oleh Tanah Melayu. Isu ini membawa kepada jalan buntu antara kedua-dua negeri.

Pada bulan Jun 1963, pemimpin negeri-negeri, atas jemputan kerajaan British, bertemu di London untuk mengadakan perbincangan pusingan terakhir. Perkara-perkara yang menjadi isu antara Singapura dan Tanah Melayu akhirnya diselesaikan melalui konsesi bersama. Suatu perjanjian berhubung dengan Malaysia telah ditandatangani oleh kerajaan Great Britain, Borneo Utara, Singapura, Sarawak dan Persekutuan Tanah Melayu pada 9 Julai 1963.⁴⁶ Negeri Brunei memutuskan tidak mahu menyertai Malaysia.⁴⁷

Semasa utusan Bangsa-Bangsa Bersatu masih lagi berada di wilayah-wilayah Borneo, dan meskipun Setiausaha Agung memberikan jaminan bahawa keputusannya akan diberikan pada 14 September 1963, Yang di-Pertuan Agong dengan persetujuan kerajaan Great Britain, Borneo Utara, Sarawak dan Singapura, mengisytiharkan penubuhan Persekutuan Ma-

⁴⁶ *Malaysia: Agreement concluded between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Federation of Malaya, North Borneo, Sarawak and Singapore*, HMSO Cmnd. 2094 London 1963.

⁴⁷ Dipercayai bahawa perbincangan dengan Brunei gagal kerana soal keutamaan Sultan Brunei di kalangan Raja-Raja Melayu. Baginda pada mulanya ditawarkan kedudukan yang terkecual sekali untuk menaiki takhta Malaysia, tetapi dianggap terlalu rendah untuk diterima (*The Malayan Times*, 10 dan 17 Julai 1963). Jurucakap Sultan menafikan hal ini dan memberikan sebab bahawa Sultan tidak berpuas hati dengan taraf rakyat Brunei dalam Persekutuan yang baru itu. *The Straits Times*, 18 Julai 1963. Kemudian, satu pengisytiharan awam oleh Sultan Brunei menyatakan bahawa sebab sebenar ialah isu hasil minyak negeri yang tidak dapat diselesaikan. *The Malayan Times*, 18 Julai 1963.

laysia yang terdiri daripada empat belas buah negeri, sebelas negeri dalam Persekutuan Tanah Melayu, Borneo Utara (dinamai semula sebagai Sabah), Sarawak dan Singapura yang mula berkuat kuasa pada 16 September 1963.⁴⁸ Parlimen Malaysia dengan sebulat suara meluluskan Akta Malaysia yang mewujudkan Persekutuan Malaysia pada tarikh yang ditentukan, dan diikuti dengan Perlembagaan Sabah, Sarawak dan Singapura.⁴⁹

Pada mulanya 31 Ogos 1963 merupakan tarikh cadangan bagi penubuhan Malaysia. Tarikh itu telah diubah kepada 16 September 1963 dan perubahan ini tidak diterima sebegitu mudah oleh Singapura, Borneo Utara dan Sarawak. Disebabkan tekanan politik dalam negeri, Singapura mengambil risiko untuk mengisytiharkan Hari Perpaduan Malaysia pada

48 Sebenarnya, Yang di-Pertuan Agong telah menandatangani pada 30 Ogos 1963, satu proklamasi yang mengisytiharkan 16 September sebagai Hari Malaysia. Tarikh asal bagi penubuhan Malaysia iaitu 31 Ogos, (lihat catatan 44 di atas), telah ditunda sebab utusan Bangsa-bangsa Bersatu belum lagi siap dan Setiausaha Agung memberikan jaminannya bahawa dapatan dan pemutusannya akan diketahui pada 14 September. Perisytiharan Hari Malaysia oleh Malaysia pada 16 September telah ditentang oleh Indonesia yang mengatakan bahawa Malaysia bertindak dengan melanggar Kemuafakatan Manila (lihat catatan 42 di atas) dan mencemari jawatan tertinggi Setiausaha Agung Bangsa-Bangsa Bersatu. Persekutuan Tanah Melayu menyatakan bahawa Kemuafakatan Manila memperuntukkan satu formula untuk Indonesia dan Filipina menyambut penubuhan Malaysia tetapi seraya itu menentang pembentukan Malaysia. *Dewan Rakyat*, 12 Ogos 1963, ruang 677, 722-5. Penyokong-penyokong Tanah Melayu menjelaskan bahawa keterangan dari pilihan raya Borneo itu tidak dapat disangkal lagi daripada membuktikan rakyat Borneo menyokong Malaysia, dan bahawa keputusan Bangsa-Bangsa Bersatu bukanlah dan tidak pernah menjadi satu syarat duluan sebelum pembentukan Malaysia. Setiausaha Agung PBB iaitu U Thant berasa kecewa kerana tarikh untuk Malaysia baru itu ditetapkan dengan tergesa-gesa dan berkata, "Ini menimbulkan salah faham, kekeliruan malahan kemarahan di kalangan pihak lain dalam Perjanjian Manila yang mungkin dapat dielakkan jika tarikh itu ditetapkan selepas kesimpulan saya telah tercapai dan diumumkan." *Federation of Malaya, United Nations Malayan Mission Report 1963*, hlm. ii.

49 Akta ini mendapat perkenan diraja pada 26 Ogos 1963 dan dijangka mula berkuat kuasa pada 16 September 1963. Akta itu (dan bentuk rang undang-undangnya dilampirkan pada Perjanjian Malaysia) bertujuan meminda Perkara 1(1) dan (2) kepada Perlembagaan 1957 dengan membuat peruntukan, antara lain, bagi kemasukan tiga negeri baru dan bagi menamakan semula Persekutuan sebagai Malaysia. Lihat S. Jayakumar, Kemasukan Negeri-negeri Baru: *The Government of the State of Kelantan Iwn The Government of the Federation of Malaya and Tunku Abdul Rahman Al-Haj*, 6 *Malaya Law Review*, 181, 1964.

31 Ogos 1963 di Singapura.⁵⁰ Kerajaan Tanah Melayu berpendapat tindakan ini tidak menurut undang-undang dan juga tidak menurut Perlembagaan. Ia membantah kepada kerajaan British yang agak lewat untuk menyatakan bahawa mereka belum menerima perintah-dalam-majlis yang ditandatangani oleh Baginda Queen untuk memindahkan kuasa daripada kerajaan British kepada kerajaan Singapura. Berkaitan dengan Borneo Utara dan Sarawak pula, kuasa-kuasa menurut Perlembagaan yang diberikan kepada kedua-dua wilayah itu adalah kuasa yang boleh dilaksanakan di bawah Perlembagaan mereka yang baru selepas tertubuhnya Malaysia. Namun begitu, semua kuasa Persekutuan pada masa depan terus dikekalkan oleh Gabenor sehinggalah Hari Malaysia.

Pada 10 September 1963 negeri Kelantan mengambil tindakan⁵¹ Mahkamah Tinggi terhadap Kerajaan Tanah Melayu supaya Perjanjian

50 Perdana Menteri Singapura telah, pada 31 Ogos 1963, memproklamasikan bahawa "Dari hari ini sehingga 16 September iaitu Hari Malaysia, segala kuasa Persekutuan dari segi pertahanan dan hal ehwal luar negeri terletak hak pada Yang Dipertua Negara ... Kami menganggap diri kami pemegang amanah bagi pihak kerajaan Persekutuan dalam tempoh lima belas hari ini. Kami akan menjalankan kuasa-kuasa ini demi kepentingan Malaysia" (*The Manchester Guardian*, 3 September 1963; *The Sunday Mail*, 1 September 1963). Proklamasi itu dikira perisytiharan kemerdekaan bagi Singapura dan kerajaan Malaya membantah dan meminta penjelasan daripada kerajaan British mengenai kenapa pemerintahan sendiri dalam negeri perlu diberi kepada Negeri-negeri Borneo yang berlawanan dengan Perjanjian Malaysia. Dari segi diplomatik Pejabat Perhubungan Komanwel tidak menjawab bangkangan Tanah Melayu itu.

Untuk mewajarkan tindakannya, Perdana Menteri Singapura menganggap bahawa Persetiaan Manila tidak mengikat Singapura sebab ia ditandatangani oleh Tunku Abdul Rahman, Ketua Menteri Tanah Melayu semasa beliau sangat terdesak disebabkan Presiden Sukarno. Di samping itu, Singapura bukan salah satu pihak dalam perjanjian ini. *The Manchester Guardian*, 9 Ogos 1963.

51 *The Government of the State of Kelantan lwn The Government of the Federation of Malaya and Tunku Abdul Rahman Al-Haj* (1963) 29 MLJ 355. Kerajaan Kelantan berhujah bahawa Akta Malaysia akan menghapuskan Persekutuan Tanah Melayu, yang dengan demikian mencabuli Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957; bahawa perubahan-perubahan yang dicadangkan perlu mendapatkan persetujuan setiap negeri dalam Tanah Melayu, termasuk Kelantan, dan ini tidak dilakukan; bahawa Raja Kelantan sepatutnya menjadi satu pihak dalam Perjanjian Malaysia; bahawa konvensyen dari segi Perlembagaan meminta diadakan rundingan dengan Raja-Raja setiap negeri dan bahawa Parlimen Persekutuan tidak berkuasa membuat undang-undang bagi pihak Kelantan berkenaan dengan apa-apa perkara kerana negeri itu mempunyai badan perundangannya sendiri. Pada 14 September 1963, Thomson H.B. mendengar permohonan itu dan menolaknya. Mengikut merit kes itu beliau memutuskan:

Malaysia⁵² dan Akta Malaysia⁵³ diisytiharkan sebagai batal dan tidak sah atau secara alternatifnya tidak mengikat Negeri itu. Tindakan ini gagal. Malaysia lahir pada 16 September 1963, iaitu Hari Malaysia, apabila Baginda Queen melepaskan bidang kuasanya di Borneo Utara, Sarawak dan Singapura.

Hampir dua tahun kemudiannya iaitu pada 9 Ogos 1965, Singapura berpisah⁵⁴ lalu menjadi republik yang merdeka sepenuhnya dalam Komanwel. Oleh sebab itu, tinggallah tiga belas buah negeri dalam Malaysia.

Agama bagi Persekutuan

Perkara 3 Perlembagaan menetapkan bahawa Islam ialah agama rasmi Persekutuan. Islam dijadikan agama rasmi terutamanya bagi maksud-maksud upacara, antaranya bagi membolehkan doa dibaca dalam majlis

(1) bahawa Parlimen mempunyai kuasa di bawah Perkara 159 Perlembagaan 1957 untuk mengkanunkan Akta Malaysia supaya dapat meminda Perkara 1(1) dan (2), dan pindaan ini tidak memerlukan majoriti dua per tiga. Perlembagaan itu yang menjadi satu bahagian dalam Perjanjian 1957 (yang Kelantan menjadi satu pihak) tidak memerlukan rundingan dengan mana-mana negeri sebagai satu syarat yang perlu dipenuhi;

(2) bahawa Perjanjian Malaysia telah ditandatangani bagi pihak Persekutuan Tanah Melayu oleh Ketua Menteri, Timbalan Ketua Menteri dan empat orang ahli Jemaah Menteri. Ini sebagai mematuhi Perkara 39 dan 80(1) Perlembagaan, dan tidak ada apa-apa juga pun dalam Perlembagaan itu yang menyatakan rundingan diperlukan dengan mana-mana kerajaan negeri atau dengan Raja mana-mana negeri.

52 Lihat catatan 41.

53 Lihat catatan 50.

54 Akta Malaysia (Pindaan Singapura) 1965, No. 53/65, yang berkuat kuasa pada 9 Ogos 1965. Seksyen 5 Akta itu memperuntukkan bahawa Singapura berhenti menjadi sebuah negeri dalam Malaysia dan menjadi "negeri berdaulat yang merdeka yang berasingan dan bebas daripada Malaysia, dan diiktiraf sebagai sedemikian oleh kerajaan Malaysia; dan dengan demikian, Perlembagaan Malaysia dan Akta Malaysia hendaklah berikutan dengan itu berhenti berkuat kuasa di Singapura kecuali seperti yang diperuntukkan kemudian daripada ini." Pindaan berikutnya tentang teks Perlembagaan Malaysia telah diluluskan sebagai Akta Perlembagaan (Pindaan) 1966, No. 59/66.

Perpecahan berlaku selepas tempoh berlakunya pertikaian umum antara kerajaan Singapura dengan kerajaan Persekutuan Malaysia. Perselisihan terpendam ialah tentang hak dan keistimewaan orang Melayu berbanding dengan kaum lain dan kedudukan agama Islam dalam Perlembagaan dan masyarakat Malaysia. PAP berkehendakkan "Malaysia untuk Rakyat Malaysia" (*Malaysian Malaysia*) iaitu setiap warganegara mempunyai hak yang sama tanpa mengira ras atau kebudayaan, dan

rasmi seperti majlis pertabalan Yang di-Pertuan Agong dan ulang tahun Hari Merdeka.⁵⁵ Perisytiharan itu dimasukkan bagi membolehkan Majlis Raja-Raja mengeluarkan perintah tentang upacara dan amalan agama Islam yang terpakai bagi Persekutuan secara menyeluruh. Penetapan itu juga dimasukkan bagi membolehkan Yang di-Pertuan Agong mewakili Raja-Raja dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan agama negara.⁵⁶ Ia juga memberikan kuasa kepada polis persekutuan⁵⁷ dan mahkamah persekutuan⁵⁸ dalam hal-hal tertentu untuk menguatkuasakan undang-undang Islam negeri serta membenarkan undang-undang Persekutuan⁵⁹ atau undang-undang Negeri⁶⁰ memperuntukkan bantuan kewangan khas bagi menubuhkan atau menyenggara institusi Islam atau urusan berdakwah bagi orang yang menganut agama itu.⁶¹ Akhir sekali, penetapan tersebut selari dengan peruntukan yang membenarkan undang-undang negeri mengawal atau menyekat pengembangan agama lain kepada orang Islam.⁶²

Walau bagaimanapun, perkara itu tidak sampai ke peringkat mengisytiharkan Persekutuan sebagai Negara Islam; ia kekal sebagai negara sekular. Di bawah Perlembagaan, setiap warganegara diberi kebebasan untuk mengamalkan agamanya sendiri dengan aman dan damai.⁶³ Sungguhpun Islam merupakan agama rasmi Persekutuan, tidak terdapat ketua agama Islam bagi seluruh Persekutuan. Yang di-Pertuan Agong terus menjadi ketua agama Islam di negerinya sendiri, dan dinyatakan

tiada agama atau kebudayaan yang memperoleh kelebihan daripada yang lain. Lihat Lee Kuan Yew, *The Battle for a Malaysian Malaysia*, Kementerian Kebudayaan, Singapura, 1966. Perselisihan ini dianggap sebagai tidak dapat diperdamakan.

- 55 M. Suffian, Perhubungan antara Islam dengan negeri-negeri Tanah Melayu, *Intisari*, Jil. 1, No. 1, hlm. 8.
- 56 Perkara 3(2). Peruntukan ini tidak terpakai bagi Negeri-negeri Borneo.
- 57 Misalnya, seksyen 58 Enakmen Pentadbiran Hukum Syarak Negeri Sembilan 1960.
- 58 *Ibid.*, seksyen 59.
- 59 Seksyen 36 dan 37 Akta Pelajaran 1961 seperti yang dipinda oleh Akta Pelajaran (Pindaan) 1963.
- 60 Enakmen Tabung Biasiswa Agama Islam Negeri Sembilan 1961.
- 61 Perkara 12(2).
- 62 Perkara 11(4) berbunyi: "Mana-mana orang, sama ada penganut agama Islam atau tidak, yang mengembangkan apa-apa doktrin atau kepercayaan selain agama Islam di kalangan orang yang menganut agama Islam, adalah melakukan kesalahan yang boleh diiktiraf oleh mahkamah sivil dan boleh dihukum penjara selama tempoh tidak melebihi satu tahun atau denda tidak melebihi RM3000." Seksyen 15(2) Enakmen Pentadbiran Hukum Syarak Negeri Sembilan 1960.
- 63 Perkara 3(1).

kan bahawa Baginda hendaklah menjadi ketua agama Islam di Melaka, Pulau Pinang, Sabah dan Sarawak.⁶⁴ Nampaknya Perkara 3(1) terpakai bagi Negeri-negeri Borneo, maka Islam ialah agama bagi negeri-negeri itu juga, tetapi tidak ada ketua agama Islam di kedua-dua negeri tersebut.

Perlembagaan-perlembagaan negeri Melayu yang awal, sama ada bertulis atau tidak bertulis, menunjukkan kesan kerajaan Islam tradisional. Kesultanan ialah hasil daripada asimilasi tradisi kerohanian dan keagamaan dengan kuasa duniawi iaitu tumpuan pada Sultan. Selain menjadi Raja berdaulat dalam erti kata sekular, Sultan juga perlu bertanggungjawab bagi hukum syarak.⁶⁵ Apabila setiap negeri Melayu mengekalkan hak kedaulatannya⁶⁶ di sisi undang-undang, kedudukan ketua agama Islam di setiap negeri diambil oleh Raja. Hakikat ini termaktub dengan nyatanya dalam Perlembagaan:

"Di setiap negeri selain negeri yang tidak mempunyai Raja, kedudukan Raja sebagai ketua agama Islam di negerinya menurut cara dan setakat mana yang diakui dan ditetapkan oleh perlembagaan negeri itu dan, tertakluk pada perlembagaan negeri itu, segala hak, keistimewaan dan kuasa yang dinikmati oleh Baginda sebagai ketua agama Islam, tidak terjejas ..."⁶⁷

Agama Islam ialah urusan negeri. Ini bererti hanya negeri sahaja yang mempunyai kuasa perundangan dan kuasa eksekutif ke atasnya. Kerajaan Persekutuan tidak mempunyai kuasa ini.⁶⁸ Senarai Negeri menyenaraikan perkara-perkara yang tentangnya badan perundangan sesebuah negeri mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang. Ini termasuklah perkara yang berkaitan dengan agama Islam.⁶⁹

64 Peruntukan dibuat yang memberikan Yang di-Pertuan Agong kedudukan sebagai ketua agama Islam dalam Perlembagaan Melaka, Perkara 5; Perlembagaan Pulau Pinang, Perkara 5; Perlembagaan Sabah, Perkara 5A; dan Perlembagaan Sarawak, Perkara 5.

65 Ahmad Ibrahim, 'Kedudukan Orang Islam dalam Perlembagaan', Perlembagaan Malaysia 1957-1977, hlm. 47.

66 Malahan semasa berada bawah lindungan British, pengaruh Inggeris di negeri-negeri Tanah Melayu didapati melalui triti-triti yang dibuat antara pihak British dengan sultan-sultan Melayu.

67 Perkara 3(2).

68 Kecuali Wilayah Persekutuan yang telah ditubuhkan pada tahun 1973 melalui Akta Perlembagaan (Pindaan) (No.2) 1973 (No. 206).

69 Perkara 73 dan 74; Jadual Kesembilan, Bahagian II, seksyen 1.

Di setiap negeri Melayu terdapat Majlis Agama Islam⁷⁰ untuk menasihati Raja atas perkara yang berkaitan dengan agama Islam. Di Melaka, Pulau Pinang dan Singapura terdapat juga Majlis Agama Islam yang berasingan untuk menasihati Yang di-Pertuan Agong dalam soal agama Islam di negeri masing-masing. Di setiap Negeri Borneo terdapat Majlis Agama Islam untuk menasihati kerajaan negeri dalam perkara yang berkaitan dengan agama Islam. Kesemua Majlis ini ditubuhkan oleh undang-undang negeri. Dalam perkara-perkara yang sedemikian, Majlis ini ialah pihak berkuasa utama dalam negeri dan dikehendaki bertanggungjawab dan bertindak mengikut hukum syarak, adat istiadat orang Melayu dan undang-undang bertulis negeri berkenaan.⁷¹ Dari segi teori, terpulanglah kepada setiap raja negeri untuk bertindak secara berasingan dalam perkara yang berkaitan dengan agama, tetapi adalah disyorkan diadakan sedikit keseragaman dalam hal ini, dan bahawa Yang di-Pertuan Agong hendaklah diberi kuasa untuk mewakili setiap Raja dalam tindakan, amalan atau upacara tertentu. Langkah selanjutnya diambil untuk menyelaraskan pentadbiran agama Islam oleh Majlis Raja-Raja dengan tertubuhnya Majlis Kebangsaan bagi Hal Ehwal Agama Islam⁷² yang berfungsi:

- (a) menasihati dan membuat syor atas apa-apa perkara yang dirujuk kepadanya oleh Majlis Raja-Raja, mana-mana kerajaan Negeri atau Majlis Agama; dan
- (b) menasihati tentang perkara-perkara yang menyentuh hukum syarak, pentadbiran agama Islam dan pendidikan Islam dengan tujuan memperbaiki, menyelaras atau menggalakkan keseragaman dalam hukum syarak dan pentadbiran agama Islam.

Secara jelas, Majlis ini tidak boleh menyentuh soal yang berkaitan dengan kedudukan, hak, hak istimewa dan kedaulatan, dan kuasa lain mana-mana Raja sebagai ketua agama Islam dalam negeri Baginda.

Perlembagaan Persekutuan membenarkan undang-undang negeri

70 Perkara 3(5).

71 Ahmad Ibrahim, *op. cit.*, hlm. 53.

72 Ia terdiri daripada (a) seorang pengerusi yang dilantik oleh Majlis Raja-Raja (biasanya Perdana Menteri dilantik menjadi pengerusi); (b) seorang wakil dari setiap negeri di Tanah Melayu, yang dilantik oleh Raja, manakala di Melaka, Pulau Pinang dan Singapura, lantikan dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong; dan (c) lima orang yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong, dengan persetujuan Majlis Raja-Raja.

mengawal atau menyekat pengembangan apa-apa doktrin atau kepercayaan agama di kalangan orang yang menganut agama Islam.⁷³ Ini termasuklah pengembangan doktrin Islam, supaya dengan ini undang-undang negeri berhak memperuntukkan peraturan bagi pendakwah Islam. Ini telah dilakukan di kebanyakan negeri. Peruntukan ini tidak terpakai bagi Negeri-negeri Borneo, tetapi negeri-negeri itu boleh memasukkan dalam Perlembagaan mereka peruntukan-peruntukan yang sedemikian yang memerlukan majoriti khas tidak kurang daripada dua per tiga jumlah ahli Dewan Negeri, bagi kemasukan perundangan yang sedemikian.⁷⁴ Oleh sebab itu, pada hakikatnya perisytiharan agama Islam sebagai agama rasmi hanyalah terpakai bagi sebahagian daripada Persekutuan sahaja; dan "ini memberikan kekuatan yang lebih lagi kepada konsep pluralisme agama, yang menjadi sebahagian penting daripada perlembagaan asal".⁷⁵

Perlembagaan Persekutuan memberikan kuasa kepada undang-undang Persekutuan untuk membuat peruntukan tentang bantuan kewangan bagi menubuhkan atau menyelenggarakan institusi agama Islam, atau untuk mengajar agama itu, tetapi sebelum peruntukan ini boleh dipakai bagi Negeri Borneo, persetujuan Gabenor bagi negeri berkenaan mestilah didapatkan terlebih dahulu. Jika bantuan Persekutuan tidak terpakai bagi Negeri Borneo, dan sekiranya ini merupakan suatu pemberian daripada kumpulan wang awam, kerajaan Persekutuan diwajibkan membayar kepada Negeri Borneo yang berkenaan, sejumlah wang bagi maksud kebajikan masyarakat menurut kadar yang sesuai dengan hasil yang diperoleh oleh Persekutuan daripada negeri-negeri lain pada tahun itu.⁷⁶ Tetapi tiada seorang pun dalam mana-mana negeri Persekutuan boleh dipaksa membayar apa-apa cukai, yang hasil daripadanya diperuntuk-

73 Perkara 11(4).

74 Perkara 161D; seksyen 65 Akta Malaysia 1963 (No. 26).

75 H.E. Groves, 1964. *The Constitution of Malaysia*. Singapura: Malaysia Publications Ltd., hlm. 149. Angka bancian menunjukkan terdapat sedikit anomali tentang taraf orang Islam di negeri-negeri yang baru itu. Singapura menerima agama Islam, peratusan orang yang beragama Islam di negerinya adalah kecil iaitu kurang daripada 15% daripada bilangan penduduknya (*Singapore Annual Report 1960*) manakala di Sarawak orang Islam kira-kira 20% daripada penduduknya dan lebih daripada satu per tiga daripada bilangan penduduk di Sabah beragama Islam (*Sarawak and Sabah Annual Reports, 1962*).

76 Perkara 161C. Bagi maksud ini, apa-apa sumbangan yang diterima oleh Persekutuan daripada hasil loteri kebajikan dan masyarakat tidak dimasukkan kira; Perkara 161C(3).

kan khusus bagi maksud keagamaan selain agamanya sendiri.⁷⁷

Pihak-pihak berkuasa negeri boleh menubuhkan mahkamah syariah yang mempunyai bidang kuasa hanya atas orang Islam sahaja, bukannya bidang kuasa atas kesalahan di bawah undang-undang Persekutuan. Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965 telah digubal untuk memberinya bidang kuasa atas kesalahan syariah yang dilakukan oleh orang Islam. Jika hukum syarak perlu ditentukan bagi maksud undang-undang Persekutuan, kuasa penentuan ini jelas diberikan kepada Parlimen.⁷⁸

Perlembagaan Persekutuan merupakan undang-undang tertinggi Persekutuan,⁷⁹ tetapi takrif undang-undang yang terkandung dalam Perlembagaan tidak menyebut undang-undang Islam.⁸⁰ Undang-undang Islam ialah tanggungjawab negeri. Badan perundangan negeri boleh membuat undang-undang, tetapi undang-undang itu tidak boleh dianggap tidak sah hanya kerana ia melanggar undang-undang Islam. Sebenarnya, Akta Undang-undang Sivil 1956 menjadikan *common law* Inggeris dan peraturan ekuiti sebagai undang-undang asas yang mesti diikuti sekiranya tiada undang-undang bertulis yang berkuat kuasa di Malaysia. Masih terdapat banyak lagi undang-undang yang dibuat sebelum merdeka yang mengandungi peruntukan yang berlawanan dengan undang-undang Islam. Sebelum perang, Mahkamah memutuskan bahawa seksyen 112 Ordinan Keterangan (sekarang Akta Keterangan) mengatasi undang-undang Islam dalam soal keesahan seorang anak yang menganut agama Islam.⁸¹ Baru-baru ini pula Mahkamah Persekutuan mengekalkan keputusan sebuah Mahkamah Tinggi yang memutuskan bahawa wakaf untuk faedah keluarga si mati adalah salah, walaupun wakaf sedemikian sah di bawah undang-undang Islam.⁸²

Parlimen Persekutuan boleh membuat undang-undang yang terpakai bagi orang Islam⁸³ tetapi undang-undang itu mestilah diterima oleh negeri-negeri sebelum dijadikan undang-undang. Akta Penjagaan Kanak-Kanak 1961, misalnya, boleh terpakai bagi orang Islam dalam sesebuah negeri

77 Perkara 11(2).

78 Perkara 3(5).

79 Perkara 4(1).

80 Perkara 160(2).

81 *Ainon lwn Syed Abu Bakar* (1939) MLJ 209.

82 *Tengku Mariam lwn Commissioner of Religious Affairs Terengganu* (170) MLJ 222.

83 Perkara 76.

jika Akta itu diterima oleh negeri itu dengan pengubahsuaian tertentu, iaitu, apa-apa peruntukan dalam Akta itu yang bercanggah dengan peruntukan undang-undang Islam tidak akan terpakai bagi orang Islam. Meskipun demikian, mahkamah memutuskan bahawa Akta Penjagaan Kanak-kanak tahun 1961 itu terpakai bagi memberikan hak penjagaan kanak-kanak kepada ibu yang telah berkahwin dengan orang yang tidak dikenali, jika mahkamah berpuas hati bahawa hak penjagaan itu diberikan bertujuan memelihara kebajikan kanak-kanak tersebut.⁸⁴

Kebebasan Asasi

Akta Malaysia mengekalkan kebebasan asasi yang wujud sebelum ini. Lima konsep asas ialah: (1) kebebasan diri; (2) kesamarataan; (3) kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan; (4) kebebasan beragama; dan (5) perlindungan harta daripada diambil tanpa pam-pasan yang cukup. Kebebasan diri meliputi: (a) kebebasan daripada ditangkap dengan sewenang-wenangnya; (b) kebebasan daripada menjadi abdi dan buruh paksa; (c) kebebasan daripada undang-undang jenayah kuat kuasa kebelakangan; (d) kebebasan daripada percabaran berulang; (e) kebebasan warganegara daripada dibuang negeri; dan (f) kebebasan warganegara daripada sekatan dan pergerakan.

Hanya lima daripada perkara dan subperkara di atas diwujudkan secara mutlak: perkara dan subperkara itu ialah (i) kebebasan daripada menjadi abdi dan buruh paksa; (ii) kebebasan daripada undang-undang jenayah kuat kuasa kebelakangan; (iii) kebebasan daripada percabaran ulang; (iv) kebebasan daripada dibuang negeri; dan (v) perlindungan harta daripada diambil tanpa pam-pasan yang cukup. Tiga daripadanya pula tertakluk pada kekecualian perlembagaan, iaitu (i) kesamarataan am; (ii) kesamarataan yang berkait dengan pendidikan; dan (iii) kebebasan beragama. Kesemua kebebasan ini kecuali kebebasan beragama tertakluk pada syarat-syarat tertentu dalam undang-undang darurat.⁸⁵ Kebebasan warganegara daripada dibuang negeri nampaknya telah termaktub tetapi tertakluk pada

84 *Myriam Iwn Ariff* (1971) 1 MLJ 265.

85 Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan, dan kekecualian dalam Fasal (6A) Perkara itu.

undang-undang khas bagi menentang perbuatan subversif.⁸⁶ Kebebasan yang selainnya itu tidak boleh dikatakan kebebasan asasi sehingga sebahagian besarnya atau keseluruhannya boleh dibatalkan oleh Akta Parlimen yang biasa.

Walau bagaimanapun, beberapa kebebasan atau hak mengenai kewarganegaraan, perkara berkaitan undang-undang Islam, adat istiadat orang Melayu, undang-undang atau adat istiadat anak watan di Negeri-negeri Borneo dan bahasa⁸⁷ yang tidak tertakluk pada undang-undang darurat, tidak diistilahkan sebagai kebebasan atau hak asasi.

Kebebasan Diri

(a) Kebebasan daripada Ditangkap dengan Sewenang-wenangnya

Tiada seorang pun boleh diambil nyawanya atau dilucutkan kebebasan dirinya kecuali mengikut undang-undang.⁸⁸ Undang-undang termasuklah undang-undang bertulis, *common law*, sejauh ia berkuat kuasa dalam Persekutuan atau mana-mana negeri dalam Persekutuan, dan apa-apa adat istiadat atau kelaziman yang mempunyai kuat kuasa undang-undang dalam Persekutuan atau mana-mana negeri dalam Persekutuan.⁸⁹

Ungkapan "mengikut undang-undang", seperti yang terdapat juga dalam Perkara 13,⁹⁰ tidak tertakluk pada pentafsiran kehakiman di Malaysia. Profesor Groves berpendapat ungkapan ini tidak bererti "proses undang-undang yang wajar di Amerika Syarikat" tetapi boleh diberikan pentafsiran yang sama seperti yang terdapat di India.⁹¹ Pentafsiran ini yang lebih terhad dari segi skop, bermaksud seseorang hanya dilindungi daripada tindakan eksekutif arbitrari, disebabkan mana-mana undang-undang, dengan syarat undang-undang itu undang-undang berperlembagaan, masih berhak mengambil nyawa atau harta seseorang.⁹² Fasal (1) dalam Perkara itu tidak

86 Perkara 149, *ibid.*

87 *Ibid.*, Perkara 150(6A).

88 *Ibid.*, Perkara 5(1). Bandingkan dengan Perkara 14 Perlembagaan Amerika Syarikat yang menyatakan: "Tiada negeri ... boleh menafikan mana-mana orang dalam bidang kuasanya perlindungan undang-undang yang sama rata."

89 *Ibid.*, Perkara 160(2).

90 *Ibid.*, Perkara 13 memperkatakan hak-hak terhadap harta.

91 H.E. Groves, *Due Process of Law - A Comparative Study*, University of Malaya Law Review, 1, 1962; *The Constitution of Malaysia*, Singapura, 1964, hlm. 191.

92 *Ibid.*

mengehadkan kuasa perundangan dan juga tidak menjadikan sesuatu perkara sebagai menyalahi undang-undang selagi perkara tersebut belum menjadi sebegitu. Fasal tersebut cuma menjadikan tindakan tertentu eksekutif yang menyalahi undang-undang sebagai tidak berperlembagaan.⁹³

Perbezaan dibuat antara Fasal (1) Perkara 13 dengan Perkara 21 dalam Perlembagaan India yang menyebut "Tiada seorang pun boleh diambil nyawa atau kebebasan dirinya kecuali mengikut tatacara yang ditetapkan oleh undang-undang".

Dalam membuat perbezaan itu, mahkamah berkata bahawa dengan adanya perkataan "tatacara" dalam Perlembagaan India itu, yang tidak digunakan dalam Fasal (1), mungkin merupakan salah satu sebab mengapa mahkamah-mahkamah India menekankan tatacara *common law* dipatuhi dengan lebih ketat dalam kes-kes penahanan pencegahan berbanding tatacara yang diamalkan oleh Mahkamah Persekutuan berdasarkan Fasal (1).⁹⁴ Satu lagi sebab dan kemungkinan ialah kuasa penahanan di India sering kali dilaksanakan oleh kakitangan kerajaan yang tidak dipertanggungjawabkan dari segi politik kepada Parlimen.

Jika sesuatu pengaduan dibuat kepada Mahkamah Tinggi atau mana-mana hakimnya bahawa seseorang ditahan secara tidak sah, Mahkamah ini hendaklah menyasat pengaduan itu dan, melainkan jika ia berpuas hati bahawa penahanan itu sah, hendaklah memerintahkan orang itu dihadapkan ke mahkamah dan dibebaskan.⁹⁵

Fasal (2) ini memasukkan peruntukan *habeas corpus* dalam Perlembagaan. Tertakluk pada Perkara 149(1), kuasa Parlimen dan kuasa badan-badan perundangan negeri untuk menggubal undang-undang *habeas corpus* adalah terbatasi dengan tujuan undang-undang itu selaras dengan Perlembagaan. Dalam satu kes⁹⁶ Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa "... beban membuktikan keesahan penahanan terletak pertamanya pada Menteri. Ini boleh dilakukannya dengan mengemukakan perintah penahanan yang, jika kesahihan dan niat baiknya tidak dicabar, akan menjadi jawapan yang memadai. Jika orang yang ditahan mendakwa

93 *Chong Fook Kam Iwn Sha'aban* (1968) 2 MLJ 50.

94 *Karam Singh Iwn Menteri Hal Ehtwal Dalam Negeri Malaysia* (1969) 2 MLJ 128, menurut Suffian H.P. (seperti gelaran yang diberikan kepadanya ketika itu) pada hlm. 148.

95 Perkara 5(2) Perlembagaan Persekutuan.

96 Lihat catatan 95.

mala fide ... maka beban berpindah kepadanya dan terpulanglah kepadanya untuk membuktikan *mala fide*."

Apabila seseorang ditangkap, dia hendaklah diberitahu dengan seberapa segera yang boleh akan alasan dia ditangkap. Dia hendaklah dibenarkan berunding dengan seorang pengamal undang-undang pilihannya dan dibela oleh pengamal undang-undang itu.⁹⁷ Di sini terdapat tiga hak yang berasingan tetapi berkaitan: (a) hak diberitahu sebab dia ditangkap; (b) hak untuk berunding dengan peguam; dan (c) hak dibela oleh pengamal undang-undang pilihannya.

Mahkamah memberikan tafsiran yang terbatas kepada peruntukan ini. Mahkamah memutuskan⁹⁸ bahawa hak untuk mendapat peguam mengandaikan hak untuk didengar, dan mahkamah apabila mendapati, dalam perundangan yang bertarih sebelum Perlembagaan itu termaktub, tiada hak untuk didengar, maka mahkamah akan menafikan hak untuk mendapat peguam. Keputusan ini tidak diikuti dalam mana-mana kes yang kemudiannya⁹⁹ disebabkan dalam kes-kes ini telah diputuskan bahawa Perkara 5 bermaksud untuk dipakai "bagi tangkapan di bawah mana-mana undang-undang jua pun yang berkuat kuasa dalam negeri".

Jika seseorang ditangkap dan tidak dibebaskan, dia hendaklah, tanpa kelengahan yang munasabah, dan dalam banyak hal dalam tempoh dua puluh empat jam (tidak termasuk masa perjalanan yang perlu), dibawa ke hadapan majistret dan tidak boleh ditahan selanjutnya tanpa kebenaran majistret itu.¹⁰⁰

Dengan dikecualikan musuh asing yang tidak berhak diberitahu sebab dia ditangkap, dibela oleh peguam pilihannya, atau dibawa ke hadapan majistret, perlindungan di atas terpakai bagi semua orang.¹⁰¹

(b) *Kebebasan daripada menjadi Abdi dan Buruh Paksa*¹⁰²

Tiada pentafsiran kehakiman di bawah Perkara ini.

97 *Ibid.*, Fasal (3).

98 *Chia Khin Sze* lwn *The Menteri Besar of Selangor* (1958) 24 MLJ 105; L.A. Sheridan, *Right to Counsel*, (1958) *Malayan Law Journal*, xii.

99 *Aminah* lwn *Superintendent of Prison Pengkalan Chepa* (1958) 1 MLJ 92; *Assa Singh* lwn *Menteri Besar of Johore* (1969) 2 MLJ 30; Loke Kit Choy, *Fundamental Rights of Arrested Persons*, 10 *Malaya Law Review*, 1, 1968, hlm. 133.

100 Perkara 5(4) Perlembagaan Persekutuan.

101 *Ibid.*, Fasal (5).

102 *Ibid.*, Perkara 6.

(c) *Kebebasan daripada Undang-undang Jenayah Kuat kuasa Kebelakangan*¹⁰³

(d) *Kebebasan daripada Perbicaraan Berulang*¹⁰⁴

Tiada perubahan dalam peruntukan-peruntukan ini, dan tidak ada tafsiran kehakiman dibuat mengenainya.

(e) *Kebebasan Warganegara daripada Dibuang Negeri*¹⁰⁵

Tiada warganegara boleh dibuang negeri dari, atau ditahan masuk ke Persekutuan. Peruntukan ini telah dikekalkan dalam Akta Malaysia. Dalam suatu kes¹⁰⁶ di bawah Perkara ini, Mahkamah memutuskan bahawa suatu perintah buang negeri secara automatik membatalkan kewarganegaraan orang yang dibuang negeri itu. Tetapi keputusan ini tidak pernah diikuti¹⁰⁷ memandangkan suatu penafsiran sedemikian akan menghapuskan keberkesannya daripada Perkara 9(1).

(f) *Kebebasan Warganegara daripada Sekatan dan Bergerak*

Perkara 9(2) memberikan seorang warganegara hak untuk bergerak dengan bebasnya di seluruh Persekutuan dan hak untuk menghuni mana-mana negeri dalam Persekutuan. Walau bagaimanapun, suatu sekatan telah dikenakan pada hak bergerak ini; Parlimen boleh mengenakan sekatan melalui perundangan atas hak bergerak atau hak menghuni selagi suatu negeri mempunyai kedudukan istimewa seperti negeri-negeri Tanah Melayu.¹⁰⁸ Misalnya, semasa Singapura berada dalam Persekutuan, oleh sebab taraf keistimewaan, Parlimen telah diberi kuasa untuk meluluskan undang-undang mencegah warganegara negeri-negeri Melayu daripada menikmati hak pendidikan, pekerjaan atau hak tertentu lain di Singapura.¹⁰⁹

Batasan kebebasan bergerak ini diperluas oleh Perkara 4(2)(a) yang

103 *Ibid.*, Perkara 7.

104 *Ibid.*

105 *Ibid.*, Perkara 9.

106 *Re Soon Chi Hiang* (1969) 1 MLJ 218.

107 *Kung Sik Iwn P.P.* (1970) 2 MLJ 174; *Liew Shin Lai Iwn Minister of Home Affairs* (1970) 2 MLJ 7. Mahkamah memutuskan bahawa Perkara 9(1) dipakai bagi melindungi warganegara daripada dibuang negeri; dalam suatu permohonan untuk mengetepikan perintah buang negeri, beban bagi membuktikan yang dia seorang warganegara terletak pada pemohon.

108 Perkara 9(3).

109 Perkara 161 H; seksyen 69 Akta Malaysia 1963 (No. 26) yang telah dimansuhkan oleh Akta A59 tahun 1966, berkuat kuasa dari 9.8.1965.

melarang warganegara daripada mencabar sekatan terhadap kebebasan bergerak, dengan sebab Perkara itu tidak menghadkan atau mentakrif alasan-alasan yang membolehkan kebebasan itu disekat. Dalam erti kata lain, senarai sebab yang membolehkan Parlimen menghadkan kebebasan bergerak tidak penting kerana Parlimen tidak perlu menyatakan apa-apa sebab jua pun, namun sekatan yang dikenakan tetap sah.

Di samping itu, Perlembagaan membenarkan Negeri-negeri Borneo, melalui undang-undang Persekutuan, mengawal kemasukan ke negeri-negerinya, warganegara dari tempat lain dalam Malaysia. Undang-undang tersebut tetap termaktub dalam Perlembagaan dan hanya boleh diubah dengan persetujuan negeri-negeri dalam Malaysia.

Daripada syarat-syarat bersaling yang dinyatakan dalam Perkara 9(3), nampaknya Parlimen boleh, di bawah kuasanya, menghalang seorang warganegara salah sebuah negeri dalam Tanah Melayu daripada memasuki atau bermastautin di mana-mana Negeri Borneo. Parlimen juga boleh menyekat seorang warganegara daripada Negeri Borneo yang hendak meninggalkan negeri itu untuk pergi ke negeri lain. Kuasa ini terpakai juga bagi Singapura semasa ia masih berada dalam Persekutuan.

Akta Imigresen 1963 memberikan kuasa yang luas kepada setiap negeri Borneo untuk mengawal kemasukan ke negerinya atau menetap dalam negerinya. Fasal-fasal ini tidak boleh dipinda tanpa persetujuan Negeri-negeri Borneo yang berkenaan. Negeri-negeri Borneo, dengan kekecualian tertentu, dibenarkan menyifatkan warganegara Persekutuan yang hendak masuk atau bermastautin dalam negeri-negeri ini sebagai seolah-olah mereka bukan warganegara. Kekecualian ini ialah:

- (a) anak watan Negeri Borneo yang berkenaan;
- (b) ahli kerajaan Persekutuan atau Majlis Mesyuarat Kerajaan atau Dewan Perundangan Negeri Borneo (atau ahli mana-mana majlis yang mempunyai fungsi yang sama dalam negeri itu);
- (c) hakim Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi di Borneo atau seorang yang ditetapkan atau dinamakan untuk bertindak sebagai sedemikian, atau seorang ahli mana-mana suruhanjaya atau majlis yang ditubuhkan di bawah Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri-negeri Borneo;
- (d) anggota perkhidmatan awam bagi Persekutuan atau Negeri-negeri

Borneo, atau perkhidmatan awam bersama yang berkhidmat di Negeri-negeri Borneo atau sesiapa jua yang dipinjamkan ke mana-mana perkhidmatan itu;

- (e) isteri dan anak-anak di bawah umur lapan belas tahun kepada warganegara di bawah empat kategori yang pertama tadi jika memasuki Negeri-negeri Borneo itu bersama-sama dengan, atau untuk berada bersama-sama dengan, warganegara itu;
- (f) seseorang yang memasuki Negeri-negeri Borneo semata-mata untuk menjalankan aktiviti politik yang sah; atau
- (g) seseorang yang kemasukannya ke Negeri-negeri Borneo adalah diperlukan buat sementara oleh kerajaan Persekutuan untuk membolehkan kerajaan itu menjalankan tanggungjawabnya dari segi perlembagaan dan pentadbiran.

Selain itu, seorang warganegara yang tiba di Persekutuan, di Negeri-negeri Borneo atau di mana-mana tempat dalam Negeri Borneo, dan terus ke salah sebuah negeri dalam Persekutuan yang dia berhak untuk masuk, berhak mendapat pas tertentu yang membolehkannya berbuat demikian. Beban untuk membuktikan bahawa seseorang berhak masuk ke Negeri Borneo di bawah kekecualian di atas terletak pada dirinya, kecuali individu dalam kategori (g) di atas dirujuk kepada Pengawal Imigresen oleh Menteri berkenaan.¹¹⁰

Kebebasan bergerak bagi warganegara di seluruh Malaysia tertakluk pada salah satu daripada enam sebab asas berikut: (a) keselamatan; (b) ketenteraman awam; (c) kesihatan awam; (d) hukuman bagi pesalah; (e) kedudukan istimewa sesetengah negeri; dan (f) hak Negeri-negeri Borneo untuk mengawal kemasukan ke dalam wilayahnya. Istilah "kedudukan istimewa" tidak ditakrifkan. Istilah "ketenteraman awam" dan "keselamatan" begitu samar dan memberikan keesahan kepada apa-apa juga perundangan yang dianggap menyekat hak ini. Berkaitan dengan kesihatan awam, ini terdapat dalam Senarai Negeri bagi Singapura, tetapi bagi Sabah, perkara ini berada dalam Senarai Bersama. Dengan demikian, badan perundangan Singapura dan juga Sabah boleh membuat undang-undang sebagai contoh yang memerlukan mana-mana bakal pelawat mendapatkan perakuan vaksin cacar.

110 Perkara 161E dan Akta Imigresen 1963.

Sekatan terhadap pergerakan antara negeri bagi warganegara Singapura adalah banyak. Apa-apa hak yang boleh dinikmati oleh seseorang di Singapura boleh menjadi satu sebab yang tidak membenarkan warganegara Singapura memasuki negeri-negeri Tanah Melayu supaya dia tidak menikmati hak yang sama di sana. Ini termasuklah pergerakan warganegara yang terlibat dalam aktiviti politik yang sah, aktiviti perniagaan atau pekerjaan. Nampaknya tidak ada batasan dalam hak Parlimen untuk menyekat pergerakan warganegara Singapura dengan cara yang sama pemastautin Negeri-negeri Borneo disekat, kecuali dalam kes yang terkemudian ini, sebahagian daripada hak sekatan dimiliki oleh Negeri-negeri Borneo itu sendiri. Satu-satunya batasan dalam hak Parlimen untuk menyekat pergerakan warganegara mana-mana Negeri Borneo ke negeri-negeri lain hanyalah dalam perkara-perkara yang dikawal oleh Negeri-negeri Borneo itu sendiri.¹¹¹

Kesamarataan

Perlembagaan memperuntukkan bahawa semua orang adalah sama di sisi undang-undang dan juga berhak mendapat perlindungan yang sama di sisi undang-undang.¹¹² Tidak boleh ada diskriminasi yang memihak kepada mana-mana orang atas alasan dia salah seorang rakyat Raja mana-mana negeri. Kecuali yang dibenarkan oleh Perlembagaan, diskriminasi terhadap warganegara tidak boleh diamalkan semata-mata atas alasan agama, ras, keturunan atau tempat lahir, dalam mana-mana undang-undang atau dalam pelantikan bagi apa-apa jawatan atau pekerjaan di bawah pihak berkuasa awam atau dalam pentadbiran mana-mana undang-undang yang berhubung dengan perolehan, pemegangan atau pelupusan harta atau berhubung dengan penubuhan atau perjalanan apa-apa perdagangan, perniagaan, profesion, kerjaya atau pekerjaan.¹¹³ Pihak berkuasa awam tidak boleh mengamalkan diskriminasi terhadap sesiapa pun atas alasan dia bermastautin atau menjalankan perniagaan di mana-mana negeri di Persekutuan di luar bidang kuasa pihak berkuasa itu.

111 H.E. Groves, *op. cit.*, hlm. 193.

112 Perkara 8(1). Lihat H.E. Groves: "Equal Protection of the Laws in Malaysia and India", 1963, 12 *American Journal of Comparative Law* 385; S.M. Huang-Thio, "Equal protection and rational classification" (1963) *Public Law* 412.

113 *Ibid.*, Fasal (2).

Perlembagaan dengan nyatanya membenarkan¹¹⁴ diskriminasi dalam tindakan yang berikut:

- (a) apa-apa peruntukan yang mengawal selia undang-undang diri;
- (b) apa-apa peruntukan atau amalan yang mengehadikan jawatan atau pekerjaan yang berkaitan dengan hal ehwal mana-mana agama atau sesuatu institusi yang diuruskan oleh sekumpulan yang mengani mana-mana agama, kepada orang yang menganuti agama itu;
- (c) apa-apa peruntukan bagi perlindungan, keamanan atau pemajuan orang asli Semenanjung Tanah Melayu (termasuk perizaban tanah) atau perizaban bagi orang-orang asli suatu perkadaran yang munasabah daripada jawatan yang sesuai dalam perkhidmatan awam;
- (d) apa-apa peruntukan yang menetapkan kemastautinan di sesebuah negeri atau di sebahagian tempat dalam sesebuah negeri sebagai satu kelayakan untuk pemilihan atau pelantikan dalam mana-mana pihak berkuasa yang mempunyai bidang kuasa hanya di negeri atau di sebahagian tempat dalam negeri itu sahaja, atau untuk mengundi dalam pemilihan tersebut;
- (e) apa-apa peruntukan Perlembagaan sesebuah negeri yang merupakan, atau yang bersamaan dengan suatu peruntukan yang berkuat kuasa sebaik sahaja sebelum merdeka; dan
- (f) apa-apa peruntukan yang mengehadikan pendaftaran ke dalam Pasukan Askar Melayu kepada orang Melayu.

Di negeri-negeri Tanah Melayu, orang Melayu akan terus menikmati seperti dahulunya (di bawah Perlembagaan 1957) keistimewaan khas khususnya tentang jawatan dalam perkhidmatan awam, biasiswa dan dermasiswa, dan permit serta lesen perniagaan. Di Singapura, hak umum untuk memajukan orang Melayu tidak termasuk hak-hak istimewa dari segi jawatan dalam perkhidmatan awam yang diisi melalui pengambilan pekerja di Singapura, atau permit atau lesen untuk mengendalikan perdagangan atau perniagaan.¹¹⁵ Walau bagaimanapun, tidak ada peruntukan dalam Perlembagaan yang boleh menghalang atau mentaksahkan mana-

114 *Ibid.*, Fasal (5).

115 *Ibid.*, Perkara 153.

mana peruntukan undang-undang negeri di Singapura bagi pemajuan orang Melayu.¹¹⁶

Di Negeri-negeri Borneo, kedudukan anak watan diberikan perhatian khas. Yang di-Pertuan Agong mempunyai kuasa untuk memastikan perizaban perkadaran yang munasabah bagi jawatan dalam perkhidmatan awam untuk mereka,¹¹⁷ tetapi ini tidak meliputi biasiswa atau lesen atau permit untuk perniagaan atau perdagangan. Keistimewaan khas (seperti yang diberi kepada orang Melayu di bawah Perkara 153) terpakai berdasarkan ubah suai dan kekecualian tertentu kepada anak watan negeri-negeri ini. Yang di-Pertuan Agong mestilah, sebelum nasihat diberikan tentang perjalanan kuasanya di bawah peruntukan ini, berunding dengan Ketua Menteri bagi negeri itu.¹¹⁸ Undang-undang negeri boleh memperuntukkan perizaban tanah bagi anak watan negeri-negeri atau memperuntukkan pemberian milikan tanah kepada mereka, atau memperuntukkan layanan keutamaan berkenaan dengan pemberian milikan tanah oleh negeri.¹¹⁹

Kebebasan Bercakap, Berhimpun dan Berpersatuan

Kawalan Parlimen terhadap hak-hak ini yang di bawah Perlembagaan 1957 sudah cukup ketat, telah ditambah dengan penambahan perkataan "atau mana-mana bahagiannya" kepada fasal-fasal sekatan itu. Ini bererti perundangan khas boleh diluluskan yang meliputi kawasan-kawasan tertentu dalam Persekutuan.

- (a) Berkaitan hak kebebasan bercakap dan bersuara, Parlimen boleh melalui undang-undang, mengenakan apa-apa sekatan yang didapatinya perlu atau suai-manfaat, bagi kepentingan keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, mengenai apa-apa perkara yang berkaitan dengan hubungan baik dengan negara asing; ketenteraman awam atau kemoralan; perlindungan terhadap keistimewaan Parlimen atau mana-mana Dewan Undangan; atau untuk membuat peruntukan bagi mengawal perbuatan menghina mahkamah, memfitnah atau

116 *Ibid.*, Perkara 161G; seksyen 68 Akta Malaysia 1963, lihat catatan 25 berhubung dengan Singapura.

117 *Ibid.*, Perkara 161A(1), seksyen 62, *ibid.*

118 *Ibid.*, Fasal (2) dan (3).

119 *Ibid.*, Perkara 161A.

pengapian untuk melakukan jenayah;¹²⁰

- (b) Berkaitan hak berhimpun dengan aman tanpa senjata, Parlimen boleh melalui undang-undang, mengenakan apa-apa sekatan yang didapatinya perlu atau suai-manfaat, bagi kepentingan ketenteraman awam atau keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya;¹²¹
- (c) Berkaitan hak warganegara untuk menubuh persatuan, Parlimen boleh melalui undang-undang, mengenakan apa-apa sekatan yang didapatinya perlu atau suai-manfaat, bagi kepentingan keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, ketenteraman awam atau kemoralan, atau mengawal tenaga buruh atau pendidikan.¹²²

Istilah "keselamatan Persekutuan" dan "ketenteraman awam atau kemoralan" tidak ditakrif, dan dengan itu kuasa Parlimen untuk menyekat hak-hak ini hampir tidak terbatas.

Hak untuk menubuh persatuan yang dijamin oleh Perkara 10(1)(c) juga terhad pada sekatan yang boleh dikenakan oleh undang-undang yang berhubung dengan tenaga buruh dan pendidikan.¹²³ Sekatan boleh juga dikenakan oleh mana-mana undang-undang yang difikirkan perlu oleh Parlimen bagi kepentingan keselamatan mana-mana bahagian Persekutuan.¹²⁴ Perkara 19 dalam Perlembagaan India¹²⁵ yang boleh dibuat perbandingan menyatakan bahawa:

"Semua warganegara mempunyai hak untuk (a) bebas bercakap dan bersuara, (b) berhimpun dengan aman dan tanpa senjata, (c) bermastautin dan tinggal di mana-mana bahagian wilayah India, (d) bergerak dengan bebas di seluruh wilayah India, (e) menubuh persatuan dan kesatuan, (f) memperoleh, memegang dan melupuskan harta, dan (g) mengamalkan

120 Perkara 10(1)(a) dan (2)(a).

121 *Ibid.*, Perkara 10(1)(b) dan (2)(b).

122 *Ibid.*, Perkara 10(1)(c) dan (2)(c).

123 *Ibid.*, Fasal (3); seksyen 60(4) Akta Malaysia 1963, *op. cit.* Dinyatakan bahawa pindaan itu tidak perlu disebabkan Singapura mengkhuskan kuasa perundangan dan eksekutif bagi negerinya sendiri berhubung dengan buruh dan pendidikan (Dewan Rakyat, 15 Ogos 1963, ruang 980). Sekatan-sekatan yang dikenakan terhadap hak untuk menubuh persatuan belum lagi dihapuskan sungguhpun Singapura telah berpisah dari Malaysia selama lebih dua puluh tahun.

124 *Ibid.*, Perkara 10(2).

125 Perkara 10 Perlembagaan Persekutuan digubal selari dengan Perkara 19 Perlembagaan India: Groves, 'The Constitution of Malaysia', *op. cit.*

apa-apa profesion, atau menjalankan apa-apa pekerjaan, perdagangan atau perniagaan."

Fasal-fasal¹²⁶ kecualian kepada Perkara 19 yang diungkapkan mengikut istilah yang am dan luas seperti yang terdapat dalam Perlembagaan Malaysia, yang membenarkan badan perundangan mengenakan sekatan terhadap sebab-sebab tertentu hendaklah memastikan sekatan-sekatan ini mestilah "sekatan-sekatan yang munasabah". Dengan adanya syarat ini, mahkamah dibenarkan membuat siasatan objektif. Oleh itu, Mahkamah Agung India telah menegaskan semula bahawa ia sendiri akan menyiasat kemunasabahan apa-apa sekatan yang dikatakan dibuat di bawah Perkara ini. Sikap kehakiman di India telah diringkaskan begini, "Dalam erti kata lain, untuk menjadi munasabah (a) sekatan itu mestilah jangan dibuat sewenang-wenangnya; dan (b) prosedur atau cara mengenakan sekatan itu juga mestilah adil dan saksama."¹²⁷

Dalam menentukan kemunasabahan substantif, mahkamah India memeriksa dan meneliti isi kandungan sekatan yang dikenakan, dan memetik kata-kata Mahkamah Agung, "Perundangan yang melanggar hak dengan sewenang-wenangnya tidak boleh dikatakan mengandungi ciri kemunasabahan."¹²⁸ Dalam menentukan kemunasabahan, mahkamah memberikan perhatian kepada tatacara bagaimana sekatan-sekatan ini dikuatkuasakan. Undang-undang yang memenuhi ujian kemunasabahan substantif ini mungkin belum sah jika ia bertujuan memberikan kuasa kepada sesuatu pihak berkuasa untuk menyekat hak asasi tanpa mematuhi kaedah-kaedah keadilan asasi.

Di Malaysia, fasal-fasal yang memberikan kuasa budi bicara yang luas kepada Parlimen nampaknya mengecualikan mahkamah daripada mempersoalkan kemunasabahan sekatan yang dikenakan oleh badan perundangan menurut Perkara 10(2) atau 9(2). Perkara 9(2) memperuntukkan bahawa apa-apa sekatan boleh dikenakan oleh mana-mana undang-undang yang berkaitan dengan berbagai-bagai alasan yang dikemukakan. Tambahan pula, sekatan-sekatan dalam Perkara 4(2)

126 Fasal (2), (3), (4), (5) dan (6) Perkara 19.

127 Diringkaskan oleh Basu, *Commentary on the Constitution of India*, Edisi Ketiga, hlm. 305.

128 *Dwarka Prasad lwn U.P. AIR (1954) SC 224, 227; Chitanmanro lwn Mahya Pradesh AIR (1951) SC 118* seperti yang disebut dalam *Commentary* oleh Basu, *ibid.*

memperuntukkan bahawa:

"Keesahan mana-mana undang-undang tidaklah boleh dipersoalkan atas alasan,

(a) undang-undang itu mengenakan sekatan atas hak yang tersebut dalam Perkara 9(2) tetapi tidak berhubung dengan perkara-perkara yang tersebut dalam Perkara itu; atau

(b) undang-undang itu mengenakan apa-apa sekatan seperti yang tercatat dalam Perkara 10(2), tetapi sekatan itu tidak disifatkan perlu atau suai-manfaat oleh Parlimen bagi maksud yang tersebut dalam Perkara itu."

Kesimpulan daripada analisis ini, tahap bergunanya atau tidak Perkara-perkara ini boleh dipersoalkan.¹²⁹

Kebebasan Beragama

Perlembagaan menetapkan bahawa agama Islam ialah agama Persekutuan, tetapi memperuntukkan bahawa agama-agama lain boleh diamalkan dengan aman dan damai di mana-mana bahagian Persekutuan.¹³⁰ Perlembagaan juga menjamin bahawa setiap orang berhak menganut serta mengamalkan agamanya dan, tertakluk pada undang-undang Persekutuan dan undang-undang negeri, untuk mengembangkannya.¹³¹ (Ini telah diperkatakan dalam Perlembagaan Malaysia di bawah tajuk agama Islam).

Perlindungan terhadap Harta

Pemilik harta dilindungi oleh Perkara 13 yang menyatakan:

(1) Tiada seorang pun boleh dilucutkan hartanya kecuali mengikut undang-undang;¹³² dan

129 L.A. Sheridan, *Where has the right of freedom of speech and expression gone*, Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, 1957, 2 *Malayan Law Journal* XV: S. Jayakumar, "Constitutional Limitations on Legislative Powers in Malaysia", 9 *Malayan Law Journal*, 96, 1969.

130 Perkara 3(1).

131 Perkara 11(1).

132 *Government of Malaysia & Anor Iwn Selangor Pilot Association*, 1977, 1 MLJ 133; L.A. Sheridan, "The Mysterious Case of the Disappearing Business", *Journal of Malaysian and Comparative Law*, Jil. 4, Bahagian 1 (1977).

(2) Tiada undang-undang boleh memperuntukkan pengambilan atau penggunaan harta dengan paksa tanpa pampasan yang cukup.

Tidak ada perubahan daripada Perlembagaan 1957, dan tidak ada pengumuman kehakiman tentang istilah "mengikut undang-undang", "dilucutkan", "penggunaan" dan "pampasan yang cukup".

Kewarganegaraan dalam Perlembagaan Malaysia

Dengan terbentuknya Malaysia, undang-undang kewarganegaraan mengalami perubahan yang penting. Peruntukan Perlembagaan 1957 telah dikanunkan semula dengan pindaan-pindaan yang perlu dengan mengambil kira penggabungan tiga buah negeri yang baru dan peruntukan khas dibuat dalam Perlembagaan yang terpakai hanya bagi negeri-negeri yang baru itu sahaja tetapi tidak pada negeri-negeri lain. Undang-undang yang dipinda itu ada dinyatakan dalam Bahagian III Perlembagaan Malaysia. Konsep kewarganegaraan negeri¹³³ yang berlainan daripada kewarganegaraan Persekutuan telah dikekalkan untuk negeri-negeri yang baru itu.

Tiga kategori memperoleh kewarganegaraan juga dikekalkan di bawah Perlembagaan Malaysia: kuat kuasa undang-undang, pendaftaran dan semula jadi.

Perolehan Kewarganegaraan di Negeri-negeri Tanah Melayu

Perolehan kewarganegaraan Persekutuan oleh orang yang bermastautin di negeri-negeri Tanah Melayu yang bukan warganegara Singapura.

(a) Dengan Cara Kuat Kuasa Undang-undang

(i) Orang yang Lahir Sebelum Hari Merdeka¹³⁴

Semua orang yang menjadi warganegara Persekutuan Tanah Melayu sebelum Merdeka menurut kuasa Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 berhak menjadi warganegara melalui kuat kuasa undang-undang.

133 Hanya Singapura sahaja yang merupakan negeri asal dalam Malaysia yang mempunyai peruntukan kewarganegaraan yang berlainan daripada peruntukan kewarganegaraan Persekutuan. Lihat catatan 159, 160, dan 187 di bawah.

134 Iaitu sebelum 16 September 1963. Seseorang yang dilahirkan di wilayah-wilayah yang pada Hari Malaysia terletak dalam Malaysia adalah layak menjadi warganegara

Tiada perbezaan dibuat antara warganegara itu dengan warganegara lain yang memperoleh kewarganegaraan dengan cara pendaftaran atau secara semula jadi atau kuat kuasa undang-undang.¹³⁵

Orang yang dilahirkan dalam Persekutuan Tanah Melayu memperoleh kewarganegaraan mengikut prinsip *jus soli* hanya jika dia dilahirkan antara 31 Ogos 1957 dan Oktober 1962.¹³⁶ Orang yang dilahirkan selepas bulan September 1965 menjadi warganegara Persekutuan yang baru dengan cara kuat kuasa undang-undang jika ibu atau bapanya,¹³⁷ semasa dia dilahirkan, adalah sama ada seorang warganegara atau pemastautin tetap Persekutuan Tanah Melayu,¹³⁸ atau yang bukan warganegara mana-mana negara lain.¹³⁹

Seseorang yang dilahirkan di luar Tanah Melayu sebelum Merdeka memperoleh kewarganegaraan jika bapanya seorang warganegara pada masa dia dilahirkan, dan sama ada bapanya dilahirkan di Tanah Melayu atau pada masa itu berkhidmat dalam perkhidmatan Persekutuan Tanah Melayu atau sebuah kerajaan negeri.¹⁴⁰ Jika bapanya tidak memenuhi mana-mana satu kelayakan ini, orang yang sedemikian menjadi warganegara dengan cara kuat kuasa undang-undang jika kelahiran yang sedemikian didaftarkan di pejabat konsul Persekutuan dalam tempoh satu tahun selepas berlaku kejadian itu atau dalam apa-apa tempoh yang lebih panjang seperti dalam mana-mana kes tertentu yang dibenarkan oleh kerajaan

Malaysia. Bagi maksud penjelasan, (a) seseorang yang dilahirkan dalam sebuah kapal atau kapal udara berdaftar hendaklah disifatkan dilahirkan di tempat kapal atau kapal udara itu didaftarkan, dan seseorang yang dilahirkan dalam kapal atau kapal udara yang tidak berdaftar kepunyaan kerajaan mana-mana negara hendaklah disifatkan telah dilahirkan di negara itu; Seksyen 19A, Bahagian III Jadual Kedua; (b) mana-mana anak yang baru dilahirkan yang dijumpai ditinggalkan di mana-mana tempat hendaklah dianggap, sehingga dibuktikan sebaliknya dilahirkan di situ oleh ibu yang bermastautin tetap di situ; dan jika dia dikira menurut kuasa seksyen ini sebagai dilahirkan sedemikian, tarikh dia dijumpai hendaklah dikira sebagai tarikh lahirnya; Seksyen 198.

- 135 Perkara 14 dan seksyen 1(1)(a), Bahagian I, Jadual Kedua Perlembagaan Persekutuan. Bagi maksud penamatan kewarganegaraan, mereka diurus dengan cara lain; Perkara 28.
- 136 *Ibid.*, seksyen 1(1)(b).
- 137 Rujukan kepada bapa atau ibu bapa seseorang, atau kepada ibu atau bapanya juga terpakai bagi seseorang yang dilahirkan di luar nikah dan hendaklah ditafsirkan sebagai ibunya, *ibid.*, seksyen 17.
- 138 *Ibid.*, seksyen 1(1)(c).
- 139 *Ibid.*
- 140 *Ibid.*, seksyen 1(1)(d).

Persekutuan, atau jika kelahiran berlaku di Singapura, Sabah, Sarawak atau Brunei, dan telah didaftarkan dengan kerajaan Persekutuan.¹⁴¹

(ii) **Orang yang Dilahirkan pada atau Selepas Hari Malaysia**

Perolehan kewarganegaraan dengan cara kuat kuasa undang-undang oleh seseorang yang dilahirkan pada atau selepas Hari Malaysia¹⁴² bergantung pada taraf bapanya:

- (a) jika dia dilahirkan di Persekutuan, tetapi di luar Singapura, ibu atau bapanya¹⁴³ mestilah pada masa itu¹⁴⁴ menjadi warganegara, tetapi bukan seorang warganegara Singapura, atau pemastautin tetap¹⁴⁵ Persekutuan.¹⁴⁶
- (b) jika dia dilahirkan di luar Persekutuan, maka bapa¹⁴⁷ kepada orang yang sedemikian mestilah pada masa¹⁴⁸ itu menjadi warganegara tetapi

141 *Ibid.*, seksyen 1(1)(e); tempoh pendaftaran boleh dilanjutkan oleh kerajaan Persekutuan.

142 Peruntukan berhubung dengan orang yang dilahirkan selepas Hari Malaysia adalah sama dengan peruntukan yang berkaitan dengan orang yang dilahirkan sebelum Merdeka.

143 Lihat catatan 142.

144 Apa-apa rujukan tentang taraf atau perihalan bapa kepada seseorang yang dilahirkan selepas kematian bapanya, hendaklah ditafsirkan sebagai rujukan tentang taraf atau perihalan si bapa pada masa kematian bapa itu; dan jika kematian itu berlaku sebelum dan kelahiran itu berlaku pada atau selepas Hari Merdeka, taraf atau perihalan yang akan terpakai bagi bapa itu sekiranya dia mati selepas Hari Merdeka, hendaklah disifatkan sebagai taraf atau perihalan yang terpakai baginya pada masa kematiannya. Seksyen ini hendaklah berkuat kuasa berhubung dengan Hari Malaysia sebagaimana seksyen ini berkuat kuasa berhubung dengan Hari Merdeka: Seksyen 19, *ibid.*

145 Seseorang hendaklah dianggap sebagai telah bermastautin secara tetap pada bila-bila masa dalam Persekutuan jika, dan hanya jika, dia telah ketika itu bermastautin dalam Persekutuan dan sama ada (a) telah mendapat kebenaran yang diberikan tanpa had tempoh di bawah mana-mana undang-undang Persekutuan untuk tinggal di situ atau (b) telah diperakui oleh kerajaan Persekutuan dianggapkan bagi maksud-maksud itu sebagai pemastautin tetap dalam Persekutuan: Perkara 19C.

146 Seseorang bukanlah warganegara menurut kuasa peruntukan ini, jika pada masa kelahirannya, bapanya bukan seorang warganegara, atau mempunyai apa-apa kekebalan daripada guaman atau proses undang-undang yang lazim diberikan kepada duta besar sebuah kuasa berdaulat yang ditauliahkan kepada Yang di-Pertuan Agong, atau jika bapanya ketika itu seorang musuh alien dan kelahiran itu berlaku di suatu tempat di bawah pendudukan musuh. Seksyen 2(1) Bahagian II, *op. cit.*

147 Lihat catatan 142.

148 Lihat catatan 145.

bukan warganegara Singapura, dan mestilah memenuhi salah satu daripada tiga syarat yang berikut:

- (i) dia dilahirkan di Persekutuan,¹⁴⁹ tetapi bukan di Singapura;
- (ii) dia berkhidmat dalam perkhidmatan Persekutuan atau kerajaan negeri;
- (iii) kelahirannya didaftarkan di pejabat konsul Persekutuan¹⁵⁰ atau, jika dia dilahirkan di Brunei atau satu wilayah yang ditetapkan bagi maksud ini melalui perintah Yang di-Pertuan Agong, kelahirannya hendaklah didaftarkan dengan kerajaan Persekutuan.

Walau bagaimanapun, sesiapa yang dilahirkan di Persekutuan, tetapi di luar Singapura, yang bukan dilahirkan sebagai warganegara¹⁵¹ mana-mana negeri lain, juga menjadi warganegara Persekutuan dengan cara kuat kuasa undang-undang.¹⁵²

Satu Fasal khas memperuntukkan bahawa sesiapa yang dilahirkan di Singapura, dia menjadi warganegara Persekutuan dengan cara kuat kuasa undang-undang jika pada masa¹⁵³ kelahirannya, ibu atau bapanya¹⁵⁴ adalah seorang warganegara Persekutuan,¹⁵⁵ tetapi bukan warganegara Singapura.

149 Bagi maksud ini, "dilahirkan di Persekutuan termasuklah telah dilahirkan sebelum Hari Malaysia di wilayah-wilayah yang merangkumi Negeri-negeri Borneo dan Singapura". Seksyen 2(2); *ibid*.

150 "Pejabat Konsul Persekutuan" termasuklah mana-mana pejabat yang menjalankan fungsi konsul bagi pihak Persekutuan, seksyen 21, *ibid*.

151 Lihat catatan 147.

152 Bagi maksud peruntukan ini, seseorang dikira sebagai mempunyai, pada masa kelahirannya, apa-apa kewarganegaraan yang telah diperolehnya dalam masa satu tahun selepas itu: seksyen 2(3) *ibid*.

153 "Perempuan bersuami" merujuk seorang perempuan yang perkahwinannya telah didaftarkan mengikut mana-mana undang-undang yang berkuat kuasa di Persekutuan, termasuk mana-mana undang-undang yang berkuat kuasa sebelum Hari Merdeka, atau di bawah mana-mana undang-undang bertulis yang berkuat kuasa sebelum Hari Malaysia di wilayah-wilayah yang merangkumi Negeri-negeri Borneo atau, pada asalnya, Singapura, dengan syarat bahawa fasal ini hanyalah terpakai sekiranya seorang perempuan memohon untuk didaftarkan sebagai warganegara sebelum bulan September 1965, atau suatu tarikh yang terkemudian seperti yang ditetapkan oleh Yang di-Pertuan Agong, dan hendaklah pada tarikh permohonan itu lazimnya bermastautin di Negeri-negeri Borneo atau Singapura: Perkara 15A.

154 Lihat catatan 138.

155 Lihat catatan 147.

*(b) Dengan Cara Pendaftaran***(i) Isteri Warganegara**

Mana-mana perempuan bersuami¹⁵⁶ yang suaminya seorang warganegara, tetapi bukan warganegara Singapura, berhak didaftarkan sebagai warganegara apabila permohonan dibuat kepada kerajaan Persekutuan. Ini dibenarkan jika perkahwinan itu masih berterusan dan suaminya itu seorang warganegara pada permulaan bulan Oktober 1962, atau jika perempuan ini meyakinkan kerajaan Persekutuan bahawa dia berkelakuan baik dan telah bermastautin¹⁵⁷ di Persekutuan, di luar Singapura¹⁵⁸ di sepanjang¹⁵⁹ tempoh dua tahun sebelum tarikh permohonan itu, dan

156 Lihat catatan 153.

157 Bagi maksud ini, kemastautinan sebelum Hari Malaysia di wilayah-wilayah yang merangkumi Negeri-negeri Borneo hendaklah dikira sebagai kemastautinan dalam Persekutuan tetapi di luar Singapura: Perkara 15(4).

158 Bagi maksud ini, "di luar Singapura" tidaklah terpakai sekiranya seorang perempuan yang suaminya memperoleh taraf warganegara secara semula jadi di bawah Perkara 19(2): Perkara 15(6).

159 (i) Semasa menghitung kemastautinan dalam Persekutuan:

(a) suatu tempoh tidak berada dalam Persekutuan selama kurang daripada enam bulan atau bagi maksud mendapatkan apa-apa jenis pendidikan, di mana-mana negara dan selama apa-apa tempoh seperti yang diluluskan dari semasa ke semasa oleh menteri sama ada secara am atau khusus, atau atas sebab kesihatan, atau menjalankan tugas dalam perkhidmatan Persekutuan atau mana-mana negeri, atau atas apa-apa sebab lain yang ditetapkan secara am atau khusus oleh menteri, hendaklah dikira sebagai kemastautinan dalam Persekutuan;

(b) suatu tempoh selama seseorang tidak bermastautin secara sah dalam Persekutuan atau menghabiskan masa sebagai banduan di mana-mana penjara atau sebagai tahanan yang sah di mana-mana tempat lain, selain di hospital sakit jiwa di bawah peruntukan mana-mana undang-undang bertulis Persekutuan, atau tempoh selama seseorang dibenarkan tinggal buat sementara dalam Persekutuan di bawah kuasa apa-apa pas yang dikeluarkan atau perintah pengecualian yang dibuat di bawah peruntukan mana-mana undang-undang bertulis Persekutuan yang berhubung dengan imigresen, tidak boleh, kecuali dalam hal mana-mana tempoh yang disebutkan di atas (iaitu pas atau pengecualian) dengan keizinan menteri, dikira sebagai kemastautinan dalam Persekutuan.

(ii) Seseorang hendaklah disifatkan sebagai bermastautin dalam Persekutuan pada suatu hari tertentu jika dia telah bermastautin dalam Persekutuan sebelum hari itu dan hari itu adalah diterima masuk dalam apa-apa tempoh tidak berada dalam Persekutuan yang disebutkan dalam subseksyen (1);

(iii) Seksyen ini hendaklah terpakai berhubung dengan mana-mana bahagian

menegaskan bahawa dia berniat hendak berbuat demikian secara tetap.¹⁶⁰

(ii) **Anak**

Kerajaan Persekutuan boleh membenarkan seorang yang di bawah umur dua puluh satu tahun yang ibu atau bapanya¹⁶¹ (atau pada masa kematiannya) seorang warganegara, tetapi bukan warganegara Singapura, didaftarkan sebagai warganegara apabila permohonan dibuat oleh ibu atau bapanya atau penjaganya.¹⁶² Sesiapa yang di bawah umur dua puluh satu tahun, yang telah dilahirkan sebelum permulaan bulan Oktober 1962 dan yang bapanya (atau pada masa kematiannya) seorang warganegara tetapi bukan warganegara Singapura, atau yang juga seorang warganegara pada permulaan bulan Oktober 1962 (jika beliau masih hidup pada masa itu), berhak, apabila permohonan dibuat kepada kerajaan Persekutuan oleh ibu bapanya¹⁶³ atau penjaganya, didaftarkan sebagai seorang warganegara. Orang sedemikian mestilah menyakinkan kerajaan Persekutuan bahawa

Persekutuan dan wilayah yang termasuk dalam bahagian itu sebelum Hari Malaysia seperti juga seksyen ini terpakai berhubungan dengan Persekutuan secara menyeluruh, dan rujukan dalam subseksyen (1)(d) mengenai perkhidmatan sesebuah negeri hendaklah termasuk, berhubungan dengan wilayah-wilayah itu, perkhidmatan mana-mana kerajaan yang mempunyai bidang kuasa di dalamnya sebelum Hari Malaysia atau apa-apa tarikh kemudiannya. Subseksyen (2) hendaklah di sini terpakai seolah-olah wilayah-wilayah yang termasuk dalam Negeri-negeri Borneo atau Singapura telah sentiasa menjadi sebahagian daripada Persekutuan: seksyen 2 Bahagian II, Jadual Kedua.

- 160 (a) Seseorang yang berumur melebihi lapan belas tahun hendaklah mengangkat sumpah taat setia.
- (b) Tiada seorang pun yang telah menolak atau telah dilucutkan kewarganegaraan di bawah Perlembagaan Singapura, atau yang telah menolak atau telah dilucutkan kewarganegaraan Persekutuan atau kewarganegaraan Persekutuan Tanah Melayu sebelum Hari Merdeka di bawah Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, boleh didaftarkan sebagai warganegara.
- (c) Seseorang yang didaftarkan sebagai warganegara hendaklah menjadi warganegara di bawah Perkara 18.

161 Lihat catatan 5.

162 Lihat catatan 21.

163 Berhubungan dengan anak angkat yang pengangkatannya telah didaftarkan di bawah mana-mana undang-undang bertulis yang berkuat kuasa di Persekutuan, termasuk mana-mana undang-undang yang berkuat kuasa sebelum Hari Merdeka, Fasal ini hendaklah berkuat kuasa seolah-olah rujukan tentang bapanya telah digantikan dengan rujukan tentang pengangkat itu, dan rujukan tentang ibu atau bapanya ini hendaklah ditafsirkan dengan sewajarnya: seksyen 18, Jadual Kedua.

dia lazimnya bermastautin di Persekutuan, di luar Singapura, dan berkelakuan baik. Ini adalah kelayakan yang paling ketat dan terhad kepada mereka yang dilahirkan sebelum bulan Oktober 1962.

Kerajaan Persekutuan boleh, dalam keadaan tertentu, yang difikirkan patut, membenarkan seseorang yang di bawah umur dua puluh satu tahun didaftarkan sebagai warganegara.¹⁶⁴

(iii) **Orang yang Lahir di Persekutuan Sebelum Merdeka**

Seseorang yang berumur lapan belas tahun atau lebih yang dilahirkan di Persekutuan berhak didaftarkan sebagai warganegara jika orang tersebut telah bermastautin di Persekutuan, tetapi di luar Singapura, selama pada agregat tidak kurang daripada lima tahun sepanjang tempoh tujuh tahun sebelum tarikh permohonan itu,¹⁶⁵ berniat untuk berbuat demikian secara tetap, berkelakuan baik dan mempunyai pengetahuan asas dalam bahasa Melayu.¹⁶⁶

(c) *Dengan Cara Semula Jadi*

Kerajaan Persekutuan boleh, atas permohonan yang dibuat oleh seseorang yang berumur dua puluh satu tahun atau lebih yang bukan warganegara, memberikan perakuan semula jadi kepada orang itu jika kerajaan berpuas hati bahawa dia telah bermastautin di Persekutuan,¹⁶⁷ tetapi di luar Singapura, selama tempoh agregat tidak kurang daripada sepuluh tahun¹⁶⁸ sepanjang dua belas tahun sebelum tarikh permohonan untuk mendapatkan perakuan itu, dan tempoh itu mestilah termasuk dua belas bulan tepat sebelum tarikh itu, dan berniat, jika perakuan itu diberikan, untuk berbuat demikian secara tetap. Dia hendaklah juga berkelakuan baik dan mempunyai pengetahuan yang mencukupi dalam bahasa Melayu.¹⁶⁹

Kerajaan Persekutuan boleh, dalam keadaan tertentu seperti yang difikirkan patut, atas permohonan yang dibuat oleh seseorang yang berumur

164 Perkara 15A.

165 Lihat catatan 160.

166 Perkara 16 dan 18. Lihat catatan 21 di atas.

167 Kemastautinan sebelum Hari Malaysia di wilayah-wilayah yang termasuk dalam Negeri-negeri Borneo hendaklah dikira sebagai kemastautinan dalam Persekutuan tetapi di luar Singapura: Perkara 19(4).

168 Lihat catatan 160.

169 Sumpah taat setia diperlukan: *ibid.*, Perkara 19(9).

dua puluh satu tahun atau lebih, yang bukan seorang warganegara, memberikan perakuan semula jadi kepada orang itu jika kerajaan berpuas hati bahawa dia telah bermastautin¹⁷⁰ di Persekutuan¹⁷¹ selama tempoh agregat tidak kurang daripada sepuluh tahun¹⁷² sepanjang dua belas tahun sebelum tarikh permohonan untuk mendapatkan perakuan itu, dan tempoh itu mestilah termasuk dua belas bulan tepat sebelum tarikh itu, bahawa dia berkelakuan baik dan mempunyai pengetahuan yang mencukupi dalam bahasa Melayu.¹⁷³

Kerajaan Persekutuan boleh, atas permohonan yang dibuat oleh seseorang yang berkhidmat dalam angkatan tentera di bawah bidang kuasa Majlis Angkatan Tentera,¹⁷⁴ memberikan perakuan semula jadi kepada orang itu jika kerajaan berpuas hati bahawa dia telah berkhidmat dengan memuaskan selama tempoh tidak kurang daripada tiga tahun dalam perkhidmatan sepenuh masa atau selama tempoh tidak kurang daripada empat tahun dalam perkhidmatan sambilan, dan bahawa dia berniat jika perakuan itu diberikan, untuk bermastautin secara tetap di negeri-negeri Tanah Melayu.¹⁷⁵

Perolehan Kewarganegaraan di Negeri-negeri Borneo

Negeri-negeri Borneo tidak mempunyai kewarganegaraan negeri yang berasingan. Sebelum pembentukan Malaysia, kewarganegaraan di wilayah-wilayah itu ditentukan oleh Akta Kerakyatan British 1948. Perlembagaan

170 Kemastautinan sebelum Hari Malaysia di Singapura hendaklah dikira sebagai kemastautinan di Persekutuan.

171 Lihat catatan 168.

172 Lihat catatan 160.

173 Lihat catatan 170.

174 Ditubuhkan di bawah Perkara 137.

175 Perkara 20 yang dahulu dalam Perlembagaan 1957 telah dimansuhkan. Kedudukan ini dikatakan sebagai berkuat kuasa hanya sehingga tahun 1964. Permohonan dibenarkan dibuat sama ada semasa pemohon sedang berkhidmat dalam angkatan bersenjata atau dalam tempoh lima tahun, atau apa-apa tempoh yang lebih lama seperti yang dibenarkan oleh kerajaan Persekutuan dalam apa-apa hal tertentu selepas dia tamat berkhidmat. Disebabkan Akta Malaysia (No. 26/63) tidak menyatakan apa-apa tentang hal ini, maka timbul anggapan bahawa 31 Januari 1964 adalah tarikh akhir kemasukan ke dalam angkatan bersenjata yang berikutan dengannya itu hak berkenaan boleh dipakai. Dengan itu, permohonan dianggarkan akan dilayan di bawah Perkara yang telah dimansuhkan itu bagi beberapa tahun yang akan datang ini.

Sabah dan Sarawak, mentakrifkan "warganegara" sebagai warganegara Persekutuan.¹⁷⁶

Perolehan kewarganegaraan Persekutuan oleh orang yang bermastautin di Negeri-negeri Borneo yang bukan warganegara Singapura.

(a) *Dengan Kuat Kuasa Undang-undang*

(i) **Orang yang Lahir Sebelum Hari Malaysia**

Semua orang yang biasanya bermastautin di Sabah, Sarawak atau Brunei pada Hari Malaysia adalah warganegara Persekutuan dengan cara kuat kuasa undang-undang jika pada hari sebelumnya mereka adalah warganegara United Kingdom dan tanah-tanah jajahannya, dan sama ada telah dilahirkan¹⁷⁷ di wilayah-wilayah yang termasuk dalam Negeri-negeri Borneo, atau menjadi warganegara sedemikian dengan cara pendaftaran dalam wilayah-wilayah ini atau dengan cara semula jadi di sana.¹⁷⁸

(ii) **Orang yang Lahir pada atau Selepas Hari Malaysia**

Semua peruntukan yang terpakai bagi negeri-negeri Tanah Melayu juga terpakai bagi Negeri-negeri Borneo.

176 Perkara 46 (Perlembagaan Sabah) dan Perkara 44 (Perlembagaan Sarawak). Taraf ini tentang umur dan "kemastautinan", satu istilah yang tidak ditakrifkan, adalah prasyarat untuk menjadi ahli Badan Perundangan Negeri (Perkara 16 dalam kedua-dua Perlembagaan itu).

177 Lihat catatan 135.

178 Bagi maksud pelucutan kewarganegaraan, seseorang yang pada Hari Malaysia menjadi seorang warganegara dengan cara kuat kuasa undang-undang disebabkan sebelum sahaja hari itu dia mempunyai taraf seorang warganegara United Kingdom dan tanah jajahannya hendaklah dikira sebagai seorang warganegara, (a) dengan cara pendaftaran, jika dia memperoleh taraf itu dengan cara pendaftaran; (b) dengan cara semula jadi, jika dia memperoleh taraf itu dengan cara atau oleh sebab cara semula jadi.

Jika seseorang yang dilahirkan sebelum Hari Malaysia hendak dikira sebagai seorang warganegara dengan cara pendaftaran menurut kuasa suatu hubungan sebuah Negeri Borneo dan dia telah dilahirkan di wilayah-wilayah yang termasuk dalam Negeri-negeri Borneo, maka Perkara 25 hendaklah terpakai bagi dirinya seolah-olah dia seorang warganegara dengan cara pendaftaran di bawah Perkara 16A atau 17. Walaupun seseorang itu mengikut Perkara 28 dikira sebagai warganegara dengan cara semula jadi kewarganegaraannya tidak boleh dilucutkan di bawah Perkara 25 jika dia telah dilahirkan sebelum Hari Malaysia di wilayah-wilayah yang termasuk dalam Negeri-negeri Borneo dan dia hendaklah dikira sewajarnya menurut taraf yang diperolehnya dengan cara atau oleh sebab semula jadi di wilayah-wilayah itu: Perkara 28A(5).

(b) Dengan Cara Pendaftaran

Seseorang yang berumur lapan belas tahun atau lebih yang pada Hari Malaysia bermastautin di Negeri Borneo berhak, apabila permohonan dibuat kepada kerajaan Persekutuan sebelum bulan September 1971, didaftarkan sebagai warganegara jika kerajaan Persekutuan berpuas hati:

- (i) dia telah bermastautin sebelum Hari Malaysia di wilayah dalam negeri-negeri itu, dan selepas Hari Malaysia di Persekutuan,¹⁷⁹ tetapi di luar Singapura, selama tempoh yang pada agregatnya berjumlah tidak kurang daripada tujuh tahun sepanjang tempoh sepuluh tahun sebelum tarikh permohonan itu, dan tempoh itu termasuklah dua belas bulan sebelum tarikh itu;
- (ii) dia berniat untuk bermastautin secara tetap di Persekutuan, di luar Singapura;
- (iii) dia berkelakuan baik; dan
- (iv) kecuali jika permohonan dibuat sebelum bulan September 1965, pemohon telah mencapai umur empat puluh lima tahun pada tarikh permohonan itu, dia mempunyai pengetahuan yang mencukupi dalam bahasa Melayu atau bahasa Inggeris, atau apa-apa bahasa anak watan yang sedang dituturkan di Sarawak.¹⁸⁰

Semua peruntukan lain bagi memperoleh kewarganegaraan dengan cara pendaftaran yang terpakai bagi orang yang bermastautin di negeri-negeri Tanah Melayu adalah terpakai bagi mereka yang bermastautin di Negeri-negeri Borneo.

(c) Secara Semula Jadi

Semua peruntukan bagi negeri-negeri Tanah Melayu adalah terpakai bagi Negeri-negeri Borneo.

Perolehan Kewarganegaraan Persekutuan oleh Orang yang Menjadi Warganegara Singapura

Peruntukan-peruntukan berikut dalam Perlembagaan Malaysia terhenti

179 Lihat catatan 160.

180 Perkara 16A.

terpakai pada tahun 1965 apabila Singapura berpisah daripada Persekutuan. Semenjak itu, Singapura menjadi negara asing dan warganegaraanya dikelaskan sebagai *alien*. Sesetengah warganegara Singapura mempunyai pilihan bagi memilih menjadi warganegara Persekutuan yang juga warganegara Singapura, atau warganegara Persekutuan yang bukan juga warganegara Singapura.

(a) *Dengan Kuat Kuasa Undang-undang*

Semua warganegara Singapura hendaklah menjadi warganegara Persekutuan.¹⁸¹

(b) *Dengan Cara Pendaftaran*

- (i) Kerajaan Persekutuan telah diberi kuasa, melalui permohonan yang dibuat oleh mana-mana warganegara Singapura yang berumur dua puluh satu tahun atau lebih, untuk mendaftarkannya¹⁸² sebagai warganegara yang bukan warganegara Singapura, jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa sekiranya permohonannya dibuat di bawah Perkara 19 bagi perakuan secara semula jadi sebagai warganegara (yang bukan seorang warganegara Singapura), maka syarat-syarat dalam Perkara 19(1)¹⁸³ bagi perakuan kewarganegaraan hendaklah dipenuhi.¹⁸⁴
- (ii) Mana-mana perempuan yang telah berkahwin¹⁸⁵ yang menjadi warganegara Singapura dan yang suaminya seorang warganegara tetapi bukan warganegara Singapura adalah layak, apabila permohonan dibuat kepada kerajaan Persekutuan, didaftarkan sebagai warganegara yang bukan warganegara Singapura, jika perkahwinan itu masih wujud dan suami itu menjadi warganegara pada permulaan bulan Oktober 1962, atau jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa isteri itu berkelakuan baik dan dia telah bermastautin¹⁸⁶ di Persekutuan, tetapi di luar Singapura, sepanjang tem-

181 Perkara 14(1)(c).

182 Seorang warganegara yang didaftarkan sebagai bukan warganegara Singapura, hendaklah dianggap bukan warganegara Singapura dari hari dia didaftarkan sedemikian: Perkara 19A(3).

183 Keperluan tentang kemastautinan dalam Persekutuan tetapi di luar Singapura ialah berkelakuan baik dan pengetahuan bahasa Melayu.

184 Perkara 19A.

185 Lihat catatan 153.

186 Lihat catatan 157.

poh¹⁸⁷ dua tahun sebelum tarikh permohonan itu dan berniat untuk berbuat demikian secara tetap di samping berkelakuan baik;¹⁸⁸

- (iii) Kerajaan Persekutuan telah diberi kuasa untuk mendaftarkan sebagai warganegara Malaysia mana-mana warganegara Singapura di bawah umur dua puluh satu tahun yang ibu bapanya, sekurang-kurangnya salah seorang daripada mereka, adalah (atau pada masa kematian ibu atau bapanya) seorang warganegara tetapi bukan warganegara Singapura, atas permohonan yang dibuat kepada kerajaan Persekutuan oleh ibu atau bapanya atau penjaganya. Dia hendaklah pada masa yang sama terhenti menjadi warganegara Singapura.
- (iv) Seorang warganegara Singapura di bawah umur dua puluh satu tahun yang dilahirkan sebelum bulan Oktober 1962, dan yang bapanya (atau pada masa kematian) ialah seorang warganegara tetapi bukan warganegara Singapura, dan juga ialah seorang warganegara pada permulaan bulan itu (jika masih hidup pada masa itu) adalah layak atas permohonan yang dibuat kepada kerajaan Persekutuan oleh ibu atau bapanya atau penjaganya, didaftarkan sebagai warganegara jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa dia lazimnya bermastautin di Persekutuan, tetapi di luar Singapura, dan berkelakuan baik.
- (v) Kerajaan Persekutuan boleh, dalam keadaan tertentu yang difikirkan patut, membenarkan mana-mana warganegara Singapura di bawah umur dua puluh satu tahun didaftarkan sebagai warganegara yang belum lagi pada masa itu menjadi warganegara Singapura.¹⁸⁹

Kewarganegaraan Singapura

Perlembagaan Persekutuan membenarkan Perlembagaan Singapura membuat peruntukan mengenai kewarganegaraan Singapura, dan selanjutnya membenarkan peruntukan sedemikian dipinda melalui undang-undang yang diluluskan oleh badan perundangan Singapura dan diluluskan oleh Akta Parlimen.¹⁹⁰ Kewarganegaraan Singapura tidak boleh dipisahkan

187 Lihat catatan 160.

188 *Ibid.*, Fasal (2). Sumpah tidak diperlukan.

189 *Ibid.*

190 Perkara 14(2).

daripada kewarganegaraan Persekutuan.

Sesiapa yang sebelum Hari Malaysia menurut kuasa Ordinan Kewarganegaraan Singapura 1957 ialah seorang warganegara Singapura,¹⁹¹ boleh mulai dari Hari Malaysia, tertakluk pada peruntukan Perlembagaan Singapura, terus memiliki taraf itu. Apabila seseorang menjadi warganegara Singapura mengikut keturunan sebelum berkuatkuasanya Perlembagaan jika kelahirannya didaftarkan di bawah Ordinan 1957 itu, dia boleh menjadi warganegara Singapura mengikut keturunan jika kelahirannya didaftarkan di sebuah konsulat di Persekutuan atau dengan kerajaan dalam tempoh satu tahun selepas kelahirannya atau dengan kebenaran kerajaan kemudiannya.¹⁹²

Terdapat empat cara untuk memperoleh kewarganegaraan negeri di bawah Perlembagaan Singapura: (1) melalui kelahiran;¹⁹³ (2) melalui keturunan; (3) dengan cara pendaftaran; dan (4) dengan cara semula jadi di bawah peruntukan Perlembagaan Persekutuan.

(a) *Melalui Kelahiran*

Setiap orang yang dilahirkan¹⁹⁴ di Singapura¹⁹⁵ selepas Hari Malaysia menjadi warganegara Singapura mengikut kelahiran melainkan,

- (i) bapanya¹⁹⁶ yang bukan warganegara Malaysia, memiliki kekebalan daripada dakwa-dakwi dan proses undang-undang sama seperti se-

191 Warganegara Singapura mengikut kelahiran, keturunan, pendaftaran atau semula jadi.

192 Perkara 69 Perlembagaan Singapura.

193 Seseorang dikira telah mempunyai pada masa dia dilahirkan, apa-apa kewarganegaraan yang telah diperolehnya dalam masa satu tahun selepas itu. *Ibid.*, Jadual Ketiga, seksyen 14.

194 Seseorang kanak-kanak yang baru lahir yang didapati dibuang di negeri Singapura dengan tidak diketahui atau dapat dipastikan ibu bapanya hendaklah dianggap, sehingga ibu bapanya dapat dibuktikan, sebagai warganegara Singapura mengikut kelahiran, dan tarikh dia dijumpai hendaklah dikira sebagai tarikh lahir kanak-kanak itu: *Ibid.*, Jadual Ketiga, seksyen 11.

195 Seseorang yang dilahirkan dalam sebuah kapal atau pesawat udara berdaftar, atau dalam sebuah kapal atau pesawat udara tidak berdaftar kepunyaan kerajaan mana-mana negara, hendaklah disifatkan telah dilahirkan di tempat kapal atau pesawat udara itu telah didaftarkan, atau di negara yang memiliki cara pengangkutan itu. *Ibid.*, Jadual Ketiga, seksyen 11.

196 Rujukan kepada taraf atau perihalan bapa seseorang pada masa orang itu dilahirkan hendaklah, berhubungan dengan orang yang dilahirkan selepas bapanya mati, ditafsirkan sebagai rujukan kepada taraf atau perihalan bapa pada masa bapanya mati. Jika kematian itu berlaku sebelum dan kelahiran itu pula berlaku pada atau selepas Hari Malaysia, maka taraf atau perihalan yang akan terpakai bagi bapanya sekiranya

orang duta negara berdaulat yang ditauliahkan kepada Yang di-Pertuan Agong; atau

- (ii) bapanya seorang musuh alien dan kelahiran itu berlaku di suatu tempat yang ketika itu di bawah pendudukan musuh; atau
 - (iii) baik ibu mahupun bapanya bukan warganegara Singapura dan begitu juga mereka bukan pemastautin tetap¹⁹⁷ di Persekutuan. Walau bagaimanapun, perenggan (c) tidak terpakai bagi mana-mana orang jika akibat daripada pemakaiannya, dia tidak menjadi warganegara mana-mana negara.¹⁹⁸
- (b) *Mengikut Keturunan*¹⁹⁹
- (i) Seseorang yang dilahirkan di luar Persekutuan selepas Hari Malaysia menjadi warganegara Singapura mengikut keturunan jika pada masa kelahirannya, bapanya²⁰⁰ seorang warganegara Singapura, dengan syarat kelahirannya didaftarkan di sebuah pejabat konsul

dia mati selepas tarikh itu hendaklah disifatkan sebagai taraf atau perihalan yang terpakai baginya pada masa kematiannya. *Ibid.*, Jadual Ketiga, seksyen 12. Rujukan kepada bapa seseorang atau kepada ibu bapanya atau kepada salah seorang daripada ibu bapanya hendaklah, berhubungan dengan seseorang yang merupakan anak tak sah taraf, ditafsirkan sebagai rujukan kepada ibunya dan dengan sewajarnya seksyen 12 tidaklah terpakai bagi orang itu. Berhubungan dengan anak yang diangkat melalui suatu perintah mahkamah mengikut peruntukan mana-mana undang-undang yang berkuat kuasa dalam negeri itu atau di mana-mana bahagian lain dalam Persekutuan atau yang pengangkatan itu telah didaftarkan di bawah mana-mana undang-undang bertulis yang berkuat kuasa di Persekutuan, rujukan kepada bapa seseorang atau kepada ibu bapanya atau kepada salah seorang daripada ibu bapanya hendaklah ditafsirkan sebagai rujukan kepada orang yang mengambil anak angkat itu. *Ibid.*, seksyen 15.

- 197 Bagi maksud ini, seseorang hendaklah dikira sebagai telah, pada bila-bila masa, bermastautin secara tetap dalam Persekutuan jika, tetapi hanya jika, dia ketika itu bermastautin dalam Persekutuan dan sama ada –
- (a) dia ketika itu mendapat kebenaran yang diberikan tanpa had masa di bawah mana-mana undang-undang Persekutuan, untuk bermastautin secara tetap dalam Persekutuan; atau
 - (b) diperakui oleh kerajaan Persekutuan bahawa dia hendaklah dikira bagi maksud itu sebagai pemastautin tetap dalam Persekutuan: *ibid.*, seksyen 16.
- 198 Suatu perakuan daripada kerajaan Persekutuan yang menyatakan bahawa seseorang itu adalah atau telah dikecualikan daripada pemakaian peruntukan ini hendaklah menjadi keterangan kukuh mengenai perkara yang diperakui: *ibid.*, seksyen 16(2).
- 199 *Ibid.*, Perkara 55.
- 200 Lihat catatan 197.

Persekutuan atau dengan kerajaan dalam tempoh satu tahun selepas kelahiran tersebut atau dengan kebenaran kerajaan kemudiannya.

- (ii) Seseorang yang dilahirkan di Persekutuan tetapi di luar Singapura pada atau selepas Hari Malaysia menjadi warganegara Singapura mengikut keturunan jika ibu atau bapanya telah pada masa kelahiran itu adalah seorang warganegara Singapura, dan dia tidak dilahirkan sebagai warganegara Malaysia jika tidak disebabkan Fasal ini.

(c) *Dengan Cara Pendaftaran*

Seseorang yang berumur dua puluh satu tahun atau lebih yang merupakan warganegara Singapura tetapi bukan warganegara Malaysia, boleh melalui permohonan²⁰¹ yang dibuat kepada kerajaan Persekutuan dalam borang yang ditetapkan, didaftarkan sebagai warganegara Singapura.²⁰² Jika seseorang selain orang Malaysia telah bermastautin di Singapura pada mula berkuatkuasanya Perlembagaan ini, maka dia boleh melalui permohonan yang dibuat kepada kerajaan Persekutuan dalam borang yang ditetapkan, didaftarkan sebagai warganegara Singapura dengan persetujuan kerajaan Persekutuan,²⁰³ jika dia meyakinkan kerajaan bahawa dia:

- (i) berkelakuan baik;
- (ii) telah bermastautin²⁰⁴ di Singapura sepanjang dua belas bulan sebaik sahaja sebelum tarikh permohonannya;
- (iii) telah, dalam masa dua belas tahun sebaik sahaja sebelum tarikh permohonannya, bermastautin di Singapura selama tempoh berjumlah

201 *Ibid.*, Jadual Ketiga, seksyen 19.

202 *Ibid.*, Perkara 56 (Perkara 19A(3) Perlembagaan Persekutuan).

203 *Ibid.*, Perkara 57.

204 Apabila mengira tempoh kemastautinan di Singapura

- (a) suatu tempoh ketiadaan dalam negeri selama tempoh agregat kurang daripada enam bulan; dan
- (b) suatu tempoh agregat enam bulan bagi apa-apa sebab yang secara am atau khusus diluluskan oleh kerajaan; dan
- (c) suatu tempoh ketiadaan dalam negeri semasa orang itu berada di mana-mana bahagian Persekutuan boleh dikira sebagai kemastautinan di Singapura dan seseorang hendaklah disifatkan sebagai pemastautin dalam negeri itu pada suatu hari tertentu jika dia bermastautin di situ sebelum hari itu dan hari itu pula dimasukkan dalam apa-apa tempoh ketiadaan dalam negeri seperti yang disebutkan tadi. *Ibid.*, seksyen 17 (lihat seksyen 18).

agregat tidak kurang daripada sepuluh tahun;

- (iv) berniat untuk bermastautin secara tetap di Singapura; dan
- (v) mempunyai pengetahuan asas dalam bahasa kebangsaan.²⁰⁵

Mana-mana perempuan, sama ada warganegara Malaysia atau tidak, yang bukan warganegara Singapura²⁰⁶ tetapi yang telah berkahwin dengan warganegara Singapura, boleh melalui permohonan²⁰⁷ yang dibuat kepada kerajaan dalam borang yang ditetapkan, didaftarkan sebagai warganegara Singapura jika dia meyakinkan kerajaan bahawa dia telah bermastautin²⁰⁸ secara terus-menerus di Singapura selama satu tempoh tidak kurang daripada dua tahun sebaik sahaja sebelum tarikh permohonan itu, meyakinkan bahawa dia berniat untuk bermastautin secara tetap di Singapura; dan meyakinkan juga bahawa dia berkelakuan baik.²⁰⁹

Kerajaan boleh, dalam keadaan tertentu, dan yang difikirkan patut,²¹⁰ atau melalui permohonan dalam borang yang ditetapkan yang dibuat oleh ibu atau bapanya atau penjaganya, jika kerajaan berpuas hati bahawa seorang kanak-kanak di bawah umur dua puluh satu tahun yang bukan warganegara Malaysia (atau yang pernah menjadi warganegara Malaysia tetapi bukan warganegara Singapura), adalah anak kepada seorang warganegara Singapura dan telah bermastautin di Singapura,²¹¹ membenarkan kanak-kanak itu didaftarkan sebagai warganegara Singapura.

(d) Dengan Cara Semula Jadi

Kerajaan Persekutuan, dengan persetujuan kerajaan Singapura, berkuasa melalui permohonan yang dibuat oleh seseorang yang berumur dua puluh satu tahun atau lebih yang bukan warganegara, untuk memberikan perakuan semula jadi kepada orang itu jika kerajaan berpuas hati bahawa dia telah bermastautin di Singapura selama tempoh agregat tidak kurang

205 Dengan syarat bahawa kerajaan mengecualikan seseorang pemohon yang telah mencapai umur empat puluh lima tahun atau yang pekak dan bisu daripada mematuhi keperluan itu (Perkara 56).

206 *Ibid.*, Perkara 56(2).

207 Lihat catatan 202.

208 Lihat catatan 205.

209 Lihat catatan 206.

210 *Ibid.*, Perkara 58(2).

211 *Ibid.*, Perkara 58(1).

daripada sepuluh tahun daripada dua belas tahun sebaik sahaja sebelum tarikh itu, dan berniat untuk bermastautin secara tetap jika perakuan ini diberikan; bahawa dia berkelakuan baik; dan berpuas hati bahawa dia mempunyai pengetahuan yang mencukupi dalam bahasa Melayu.²¹²

Jika wilayah baru diterima masuk ke dalam Persekutuan selepas Hari Malaysia, Parlimen boleh melalui undang-undang, menentukan orang manakah yang boleh menjadi warganegara berdasarkan kaitannya dengan wilayah itu dan tarikh yang orang itu layak menjadi warga-negara.²¹³

Kerakyatan di Negeri-negeri Tanah Melayu yang Berasingan

Daripada sebelas negeri dalam Tanah Melayu,²¹⁴ hanya empat iaitu Johor, Kelantan, Perak dan Terengganu yang mengandungi keterangan dalam perlembagaannya tentang taraf yang dikenali sebagai "rakyat" Raja. Dalam perlembagaan negeri-negeri berkenaan tiada terdapat satu pun penghuraian tentang bagaimana taraf yang sedemikian itu diperoleh; tetapi undang-undang "kerakyatan"²¹⁵ di semua negeri yang mempunyai Raja mentakrifkan taraf rakyat Raja dan menetapkan syarat-syarat bagi perolehan dan kehilangan taraf tersebut. Undang-undang ini masih lagi berkuat kuasa. Orang Melayu dianggap rakyat jika dilahirkan di negeri itu. Orang asli daripada mana-mana suku di Tanah Melayu adalah rakyat Raja jika berada di negeri itu. Disebabkan Melaka dan Pulau Pinang tidak mempunyai sebarang kerakyatan negeri, maka mereka yang termasuk dalam syarat Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 menjadi warganegara Persekutuan Tanah Melayu bersama-sama rakyat mana-mana Raja.²¹⁶ Semua rakyat Raja menjadi warganegara Persekutuan melalui kuat kuasa undang-undang, sama seperti mana-mana warganegara United Kingdom dan

212 Perkara 19(1)(a)(ii), (6) dan (7) Perlembagaan Persekutuan.

213 Perkara 22.

214 Kesemua perlembagaan negeri menghendaki supaya ahli Dewan Undangan Negeri terdiri daripada warganegara Persekutuan dan pemastautin dalam negeri, misalnya Perlembagaan Johor, Bahagian II, Perkara XVI. Tiada satu pun perlembagaan negeri yang mentakrifkan istilah "pemastautin".

215 Yang lainnya dianggap rakyat jika dilahirkan di negeri berkenaan dan ibu atau bapanya dilahirkan di Persekutuan Tanah Melayu. Lihat catatan 282.

216 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 mengiktiraf kewarganegaraan dengan cara kuat kuasa undang-undang, pendaftaran dan cara semula jadi sebagai cara memperoleh kewarganegaraan Persekutuan Tanah Melayu.

Tanah-tanah Jajahannya yang mempunyai hubungan tetapan tertentu dengan Melaka atau Pulau Pinang atau dengan Persekutuan Tanah Melayu.

Penamatan Kewarganegaraan

Terdapat dua kaedah penamatan kewarganegaraan, iaitu dengan cara pelepasan dan pelucutan.

(a) Pelepasan Kewarganegaraan

Mana-mana warganegara yang berumur dua puluh satu tahun atau lebih (atau bagi perempuan di bawah umur dua puluh satu tahun yang telah berkahwin), yang sempurna akal dan yang atau akan menjadi warganegara sebuah negara lain, boleh melepaskan kewarganegaraan Persekutuan melalui akuan yang didaftarkan oleh kerajaan Persekutuan, dan sesudah itu dia terhenti daripada menjadi seorang warganegara.²¹⁷ Akuan yang dibuat semasa peperangan yang turut melibatkan Persekutuan, tidak akan didaftarkan kecuali dengan kelulusan kerajaan Persekutuan.²¹⁸

(b) Pelucutan Kewarganegaraan kerana Memperoleh atau Menggunakan Kewarganegaraan Asing, dan Sebagainya

Jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa mana-mana warganegara telah—

- (i) memperoleh kewarganegaraan mana-mana negara di luar Persekutuan dengan cara pendaftaran, semula jadi atau perbuatan sengaja dan formal (selain perkahwinan);²¹⁹ atau
- (ii) menuntut dan menggunakan dengan sengaja di negara asing²²⁰ apa-

217 Perkara 24, *ibid.*, seseorang yang pada Hari Merdeka menjadi warganegara dengan cara kuat kuasa undang-undang sebagai pernah menjadi warganegara Persekutuan sebaik sahaja sebelum hari itu tidaklah boleh dilucutkan kewarganegaraan di bawah peruntukan ini oleh apa-apa sebab jua yang dilakukan pada atau sebelum hari itu. Perkara 28(3).

218 Perkara 23(1) dan (3) Perlembagaan Persekutuan.

219 Perkara 24(1) dan 26A.

220 "Negara asing" tidak termasuk mana-mana bahagian Komanwel atau Republik Ireland. Perkara 160(2). Walau bagaimanapun, jika suatu peruntukan berkuat kuasa di bawah undang-undang mana-mana bahagian Komanwel untuk memberi warganegara

apa hak yang terdapat di bawah undang-undang negara itu, iaitu hak-hak yang diberikan khusus kepada warganegara negara itu,²²¹

maka kerajaan Persekutuan boleh, melalui perintah melucutkan kewarganegaraan orang itu. Melaksanakan tanggungjawab mengundi dalam mana-mana pilihan raya politik di sesuatu tempat di luar Persekutuan, memohon supaya dikeluarkan atau diperbaharui pasport, atau menggunakan pasport yang dikeluarkan oleh pihak berkuasa sah di tempat itu sebagai dokumen perjalanan, disifatkan sebagai mengaku dan menggunakan secara sukarela hak yang terdapat di bawah undang-undang tempat itu, iaitu hak yang diberikan khusus kepada warganegara tempat itu.²²²

Jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa mana-mana perempuan yang menjadi warganegara dengan cara pendaftaran²²³ di bawah Perkara 15(1), (i) telah memperoleh kewarganegaraan mana-mana negara di luar Persekutuan melalui perkahwinannya dengan seseorang yang bukan warganegara Persekutuan,²²⁴ atau (ii) perkahwinan yang melaluinya dia didaftarkan, telah dibubarkan, selain sebab kematian dalam tempoh dua tahun bermula daripada tarikh perkahwinan itu,²²⁵ maka kerajaan Persekutuan boleh melalui perintah, melucutkan kewarganegaraan perempuan itu.

Kerajaan Persekutuan boleh melalui perintah melucutkan kewarganegaraan seseorang yang menjadi warganegara dengan cara pendaftaran di bawah Perkara 16A atau 17, atau dengan cara semula jadi jika kerajaan berpuas hati bahawa:

- (i) perbuatan atau percakapan orang itu menunjukkan bahawa dia tidak taat atau tidak setia terhadap Persekutuan;²²⁶
- (ii) orang itu, semasa peperangan yang turut melibatkan Persekutuan, berniaga secara haram atau membuat perhubungan dengan musuh

di bahagian Komanwel itu hak yang tidak boleh didapati oleh warganegara dalam negara Komanwel lain, maka bahagian Komanwel yang berkenaan itu dianggap sebuah negara asing bagi maksud ini. Perkara 24(3).

221 *Ibid.*, Perkara 24(2).

222 *Ibid.*, Fasal (3A). Tarikh kuat kuasa pemakaian syarat-syarat ini ialah 8 Oktober 1963 (PU 268/63).

223 *Ibid.*, Perkara 28A(3).

224 *Ibid.*, Perkara 24(4).

225 *Ibid.*, Perkara 26(2).

226 *Lim Lian Geok Iwn The Minister of Interior, Federation of Malaya*, (1964) 30 MLJ 158; Perkara 25(1)(a).

atau melibatkan diri atau menjadi sekutu dalam apa-apa perniagaan yang diketahuinya dijalankan dengan sedemikian cara hingga membantu musuh dalam peperangan itu;²²⁷

- (iii) orang itu, dalam tempoh lima tahun mulai daripada tarikh pendaftaran atau daripada tarikh pemberian perakuan, telah dihukum penjara di mana-mana negara selama tempoh tidak kurang daripada dua belas bulan atau didenda tidak kurang daripada \$5000 atau senilai dengannya dalam mata wang negara itu, dan tidak mendapat pengampunan bebas bagi kesalahan yang akibatnya dia telah dihukum;²²⁸
- (iv) orang itu telah, tanpa kelulusan kerajaan Persekutuan, menerima, berkhidmat dalam, atau melaksanakan tugas apa-apa jawatan, atau pekerjaan dengan mana-mana negara asing atau mana-mana sub-bahagian politiknya, atau di bawah suatu agensi kerajaan itu, yang dalam apa-apa juga hal suatu sumpah, ikrar atauakuan taat setia diperlukan berkenaan dengan jawatan, atau pekerjaan itu;²²⁹
- (v) orang berkenaan biasanya bermastautin di negara asing²³⁰ secara terus-menerus selama lima tahun²³¹ dan sepanjang tempoh itu dia -
 - (a) tidak pernah pada bila-bila masa, berkhidmat dengan Persekutuan atau berkhidmat dalam perkhidmatan sebuah organisasi antara-bangsa yang dianggotai oleh kerajaan Persekutuan; atau

227 Perkara 25(1)(b) dan 26B(2). Lihat catatan 231 di bawah ini.

228 *Ibid.*, Fasal (1)(c) dan 26B(2). Lihat catatan 231 di bawah ini.

229 *Ibid.*, Fasal (1A) dan 26B(2). *Ibid.*

230 *Ibid.*, Perkara 26(1)(a), 26A dan 26B(2)(i).

Tiada seorang pun boleh dilucutkan kewarganegaraan (Perkara 25, 26 atau 26A) melainkan jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa kebaikan awam tidak wujud jika dia dikekalkan sebagai warganegara; dan (di bawah Perkara 25, 26(1)(b) atau 26A) bahawa akibat pelucutan itu dia tidak akan menjadi warganegara mana-mana negara. Perkara 26B(2).

Jika seseorang telah melepaskan kewarganegaraannya atau dilucutkan kewarganegaraan di bawah Perkara 24(1) atau 26(1)(a), kerajaan Persekutuan boleh melalui perintah melucutkan kewarganegaraan mana-mana anak orang berkenaan yang berumur kurang daripada dua puluh satu tahun yang telah didaftarkan sebagai warganegara menurut Perlembagaan ini, dan telah didaftarkan sedemikian sebagai anak orang berkenaan atau anak kepada isteri atau anak kepada suami orang berkenaan. Perkara 26A.

231 Perkara ini terpakai juga berhubungan dengan suatu tempoh kemastautinan di negara asing yang bermula sebelum Hari Merdeka dan apa-apa tempoh lain pada atau selepas hari itu. Perkara 28(3).

- (b) tidak mendaftar setiap tahun di pejabat konsul Persekutuan yang menunjukkan niatnya hendak mengekalkan kewarganegaraannya.²³²
- (vi) pendaftaran atau perakuan secara semula jadi didapati dengan cara penipuan, kenyataan palsu atau penyembunyian fakta penting,²³³ atau telah dibuat atau diberikan dengan silap.²³⁴

Apabila seseorang didaftarkan di bawah Perkara 19A sebagai seorang warganegara yang bukan warganegara Singapura, dan kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa pendaftaran itu:

- (a) dilakukan secara penipuan, kenyataan palsu atau penyembunyian apa-apa fakta penting; atau
- (b) dibuat dengan silap,

maka kerajaan Persekutuan boleh membatalkan²³⁵ pendaftaran²³⁶ itu. Jika pendaftaran itu dibatalkan akibat faktor (a) di atas, maka pendaftaran mana-mana anak orang berkenaan sebagai warganegara secara sedemikian²³⁷ boleh dibatalkan oleh kerajaan Persekutuan, melainkan jika dia telah mencapai umur dua puluh satu tahun.²³⁸ Seseorang yang pendaftarannya dibatalkan hendaklah kembali kepada kerakyatannya yang dahulu.²³⁹

Penamatan Kewarganegaraan Negeri

Taraf seseorang sebagai rakyat Raja negeri tertentu boleh ditolak atau

232 Perkara 25(2).

233 Lihat catatan 231.

234 Perkara 26(1)(b), 26B dan Perkara 26(4); Kecuali mengenai tindakan pelucutan kewarganegaraan, pendaftaran seseorang sebagai warganegara atau pemberian perakuan semula jadi kepada mana-mana orang tidaklah boleh dipersoalkan atas alasan khilaf.

235 Perkara 27 terpakai bagi pembatalan pendaftaran, iaitu hak memberikan notis dan membuat rujukan diadakan siasatan.

236 Perkara 19A(4) (dimansuhkan oleh Akta No. 59/66 m.d. 9.8.1963).

237 Menurut Perkara 15(2) sebagaimana yang terpakai bagi Perkara 19A (dimansuhkan *ibid.*).

238 Perkara 19A(5) (dimansuhkan *ibid.*).

239 Pembatalan pendaftarannya tidak melepaskan dirinya daripada tanggungan berkenaan dengan apa-apa jua yang dilakukan atau ditinggalkan daripada dilakukan sebelum pembatalan itu. Lihat catatan 88 di atas.

hilang dengan tidak sengaja.²⁴⁰ Namun begitu, penamatan taraf ini tidak pula menamatkan kewarganegaraan Persekutuan.

Sehingga tahun 1965, jika seseorang warganegara Singapura hilang kewarganegaraan Singapura, maka kewarganegaraan Persekutuannya juga turut hilang. Kewarganegaraan Singapura tidak dapat dipisahkan daripada kewarganegaraan Persekutuan.²⁴¹ Kerajaan Singapura hanya mempunyai hak untuk melucutkan kewarganegaraan mereka yang memperolehnya secara semula jadi (tetapi bukan mereka yang secara semula jadi warganegara Singapura di bawah Perlembagaan Persekutuan),²⁴² dan kerajaan Singapura tidak akan berbuat sedemikian melainkan ia berpuas hati bahawa tidaklah berfaedah bagi kebaikan awam jika seseorang itu terus menjadi warganegara Singapura.²⁴³

Kerajaan Singapura juga berhak melucutkan kewarganegaraan mana-mana warganegara yang menjadi warganegara dengan cara pendaftaran atau semula jadi jika kerajaan tersebut berpuas hati bahawa:

- (a) pendaftaran atau perakuan semula jadi itu
 - (i) diperoleh secara penipuan, kenyataan palsu atau penyembunyian apa-apa fakta penting; atau
 - (ii) dibuat atau diberikan dengan silap.²⁴⁴ Tiada seorang pun boleh dilucutkan kewarganegaraannya berdasarkan sebab yang dinyatakan dalam (ii) ini jika kerajaan berpuas hati akibat pelucutan itu dia tidak akan menjadi warganegara mana-mana negara.²⁴⁵
- (b) warganegara itu, dalam tempoh lima tahun selepas memperoleh kewarganegaraan melalui pendaftaran atau secara semula jadi, dihukum penjara di mana-mana negara selama tempoh tidak kurang daripada dua belas bulan atau didenda tidak kurang daripada \$5000 atau senilai dengannya dalam mata wang negara itu, dan tidak

240 Perkara 14(3). Perlembagaan menghendaki kerajaan Persekutuan dan kerajaan Singapura supaya saling memberitahu tentang perubahan-perubahan taraf warganegara Singapura. Perkara 30B.

241 Perkara 14(3). Perlembagaan menghendaki kerajaan Persekutuan dan kerajaan Singapura supaya saling memberitahu tentang perubahan-perubahan taraf warganegara Singapura. Perkara 30B.

242 Perkara 61(5) Perlembagaan Singapura.

243 *Ibid.*, Perkara 61(4).

244 *Ibid.*, Perkara 61(2).

245 *Ibid.*, Perkara 61(4).

mendapat pengampunan bebas berkaitan dengan kesalahan yang akibatnya dia dihukum.²⁴⁶

Apabila seseorang didaftarkan sebagai warganegara Singapura²⁴⁷ dan kerajaan Singapura berpuas hati bahawa pendaftaran itu:

- (a) dilakukan secara penipuan, kenyataan palsu atau penyembunyian apa-apa fakta penting; atau
- (b) dibuat dengan silap,

maka kerajaan diberi kuasa melalui perintah untuk membatalkan pendaftaran itu. Dalam keadaan yang sedemikian, orang itu kembali kepada tarafnya yang asal.²⁴⁸

Apabila kewarganegaraan seseorang dilucutkan atau pendaftarannya sebagai warganegara dibatalkan, maka kerajaan Singapura boleh melalui perintah melucutkan kewarganegaraannya, atau, mengikut mana-mana yang berkenaan, membatalkan pendaftaran mana-mana anak orang berkenaan yang berumur di bawah dua puluh satu tahun yang telah didaftarkan sebagai warganegara, dan telah didaftarkan sedemikian sebagai anak orang berkenaan atau anak kepada isteri atau suami orang berkenaan. Tetapi kewarganegaraan seseorang kanak-kanak tidak boleh dilucutkan melainkan kerajaan berpuas hati bahawa tidaklah berfaedah bagi kebaikan awam jika dia terus menjadi warganegara, atau akibat daripada pelucutan itu dia tidak akan menjadi warganegara mana-mana negara.²⁴⁹

Apabila seseorang yang telah menjadi warganegara Singapura, yang boleh, disebabkan perkara-perkara yang dilakukan sebelum mula berkuatkuasanya Perlembagaan ini, dilucutkan taraf itu di bawah Ordinan Kewarganegaraan Singapura 1957, maka kerajaan Singapura berhak, dalam menjalankan kuasa yang diwakilkan oleh Kerajaan Persekutuan, melucutkan kewarganegaraan orang berkenaan sekiranya prosiding bagi maksud itu telah dimulakan dalam tempoh dua tahun selepas Hari Malaysia.²⁵⁰

246 *Ibid.*, Perkara 61(3).

247 Di bawah peruntukan Perkara 56; *ibid.*

248 *Ibid.*, Perkara 62 dan catatan 240 di atas.

249 *Ibid.*, Perkara 65.

250 *Ibid.*, Perkara 69(4). Apabila seseorang boleh dilucutkan kewarganegaraan di bawah peruntukan ini dan prosiding untuk melucutkan kewarganegaraan Singapura orang itu di bawah peruntukan-peruntukan Ordinan Kewarganegaraan Singapura 1957, telah dimulakan sebelum mula berkuatkuasanya Perlembagaan Singapura, maka prosiding

Raja-Raja

Yang di-Pertuan Agong

Yang di-Pertuan Agong ialah Ketua Negara Malaysia.²⁵¹ Baginda diberi keutamaan daripada semua orang di Malaysia, dan selepas Baginda ialah Raja Permaisuri dan selepas itu dituruti pula oleh raja dan gabenor.

Yang di-Pertuan Agong ialah raja berperlembagaan, dan Baginda dipilih oleh Majlis Raja-Raja²⁵² bagi tempoh lima tahun, tetapi Baginda boleh meletak jawatan atau dilucutkan jawatan oleh Majlis Raja-Raja. Sekiranya Baginda berhenti menjadi raja di negerinya sendiri, Baginda secara automatik berhenti memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong.²⁵³

Kelayakan memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong ialah Baginda hendaklah seorang raja di salah sebuah negeri beraja dalam Malaysia. Walau bagaimanapun, Baginda tidak boleh memegang jawatan tersebut jika Baginda belum dewasa, atau Baginda tidak berhasrat dipilih, atau Baginda didapati tidak sesuai oleh lima ahli Majlis Raja-Raja, kerana apa-apa jua sebab pun.²⁵⁴ Bagi maksud pemilihan pertama, satu senarai disusun yang mengandungi negeri-negeri mengikut lamanya Raja-Raja penyandang telah menaiki takhta.²⁵⁵ Prinsip "kekananan" ini menjadi penentu tentang siapa yang berhak dipilih sebagai Yang di-Pertuan Agong yang akan datang. Sejak pemilihan yang pertama dilakukan tataranya

itu hendaklah dikira sebagai prosiding untuk melucutkan kewarganegaraannya di bawah Fasal itu dan sepatutnya diteruskan sebagai sedemikian mengikut peruntukan-peruntukan Ordinan 1957 itu yang berkuat kuasa sebelum berkuatkuasanya Perlembagaan Singapura. Perkara 69(5).

- 251 Perkara 32(1). Yang di-Pertuan Agong ialah simbol perpaduan negara.
- 252 Perkara 38(1). Bagi maksud mana-mana prosiding yang berhubung dengan pemilihan atau pelucutan Yang di-Pertuan Agong atau pemilihan Timbalan Yang di-Pertuan Agong atau yang semata-matanya berhubung dengan keistimewaan, kedudukan, kehormatan dan kebesaran Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja atau dengan perbuatan, amalan atau upacara agama, Gabenor adalah dikecualikan daripada mesyuarat Majlis Raja-Raja: Jadual Kelima, seksyen 7.
- 253 Perkara 32(3) dan Jadual Ketiga.
- 254 *Ibid.*, Jadual Ketiga, seksyen 1(1): Jika Majlis Raja-Raja menetapkan bahawa Baginda tidak sesuai oleh sebab kelemahan akal atau tubuh badan atau kerana apa-apa sebab lain bagi menjalankan tugas Yang di-Pertuan Agong.
- 255 *Ibid.*, Seksyen 4. Dalam pemilihan Yang di-Pertuan Agong bagi kali pertama, dua orang Raja yang pertama dalam senarai iaitu Sultan Johor dan Pahang memberikan petanda yang Baginda tidak ingin dipilih. Dengan itu, Yang Dipertuan Besar, yang ketiga dalam senarai itu telah dipilih menjadi Yang di-Pertuan Agong.

ialah selepas setiap pemilihan, senarai itu disusun semula dengan negeri-negeri yang mendahului negeri yang Rajanya telah dipilih hendaklah, mengikut senarai yang awal tadi, dipindahkan, mengikut susunan negeri-negeri yang ada dalam senarai ketika itu, ke hujung senarai itu, manakala negeri yang Rajanya telah dipilih itu hendaklah dikeluarkan.²⁵⁶

Selepas pemilihannya oleh Majlis Raja-Raja, Yang di-Pertuan Agong mengumumkan pemilihannya dan memegang jawatan melalui satu pengumuman yang disiarkan dalam *Warta Persekutuan*. Baginda hendaklah menandatangani sumpah jawatan Yang di-Pertuan Agong di hadapan Majlis Raja-Raja sambil dihadiri oleh Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan.²⁵⁷ Pertabalannya secara rasmi dijalankan pada satu masa lain yang sesuai, dengan upacara yang gilang-gemilang dan penuh warna-warni mengikut tradisi orang Melayu tatkala menabalkan Raja negeri.

Timbalan Yang di-Pertuan Agong

Timbalan Yang di-Pertuan Agong juga dipilih oleh Majlis Raja-Raja bagi selama tempoh lima tahun, dan mestilah mempunyai kelayakan untuk dipilih menjadi Yang di-Pertuan Agong. Seseorang Raja boleh menolak untuk dipilih sebagai Timbalan Yang di-Pertuan Agong; dan ini tidak menghilangkan kelayakannya daripada dipertimbangkan untuk jawatan Yang di-Pertuan Agong dalam pemilihan kemudiannya. Timbalan Yang di-Pertuan Agong biasanya orang yang bakal dipilih menjadi Yang di-Pertuan Agong, kerana Majlis Raja-Raja buat permulaannya mestilah menawarkan jawatan Timbalan Yang di-Pertuan Agong kepada Raja yang, dengan kemangkatan Yang di-Pertuan Agong yang akhir sekali dipilih, akan berhak ditawarkan jawatan Yang di-Pertuan Agong.²⁵⁸ Dalam tempoh interim sebelum kekosongan jawatan Yang di-Pertuan Agong itu diisi, atau sepanjang mana-mana tempoh apabila Yang di-Pertuan Agong tidak dapat menjalankan fungsinya oleh sebab sakit, tidak ada di Persekutuan selama lebih daripada lima belas hari atau kerana apa-apa sebab lain, Timbalan Yang di-Pertuan Agong menjalankan fungsi-fungsi itu dan menikmati keistimewaan Yang di-Pertuan Agong.²⁵⁹ Sekiranya Timbalan

256 *Ibid.*, seksyen 4(2)(b).

257 Perkara 37 dan Jadual Keempat.

258 Jadual Ketiga, Bahagian II, seksyen 7.

259 Perkara 33(1).

Yang di-Pertuan Agong gagal dipilih untuk menjadi Yang di-Pertuan Agong, tempoh jawatannya terhenti apabila jawatan Yang di-Pertuan Agong itu diisi; dan suatu pemilihan baru bagi Timbalan Yang di-Pertuan Agong dibuat.²⁶⁰

Perlembagaan membenarkan perundangan dibuat bagi memperuntukkan bahawa pada masa apabila Timbalan Yang di-Pertuan Agong mengambil alih tugas Yang di-Pertuan Agong tetapi tidak dapat berbuat demikian atau tidak berkeupayaan oleh sebab sakit atau tidak ada di Persekutuan, atau jika jawatan Timbalan tidak diisi, maka Raja bagi negeri yang kemudian selepasnya mengikut susunan dalam senarai itu yang berkebolehan dan sanggup hendaklah menjalankan fungsi pemerintah tertinggi ini.²⁶¹ Pelantikan secara automatik ini wujud sehinggalah diadakan mesyuarat Majlis Raja-Raja yang seterusnya, yang akan melantik seorang Raja untuk menjalankan fungsi-fungsi yang berkenaan. Sekiranya orang baru yang dilantik itu adalah Raja yang lain daripada Raja yang kepadanya tugas tadi diberikan secara automatik, pelantikan baru itu tidak menjejaskan keesahan apa-apa jua tindakan rasmi yang disempurnakan oleh penyandang interim itu. Seorang raja yang menjalankan fungsi pemerintah terhenti berbuat demikian apabila Yang di-Pertuan Agong atau Timbalan Yang di-Pertuan Agong mengambil alih semula atau mula memegang jawatan itu.

Ketakupayaan Yang di-Pertuan Agong

Apabila menjalankan fungsi Yang di-Pertuan Agong, seorang Raja tidak akan menjalankan fungsinya sebagai Raja negerinya kecuali sebagai ketua agama Islam bagi negeri itu.²⁶² Baginda tidak boleh memegang jawatan berpendapatan atau melibatkan diri dengan giatnya dalam apa-apa per-

260 *Ibid.*, Fasal (3).

261 *Ibid.*, Fasal (5) dan Ordinan Yang di-Pertuan Agong (Menjalankan Tugas) 1957. Perlembagaan tidak membuat peruntukan bagi pelucutan Timbalan Yang di-Pertuan Agong kerana Majlis Raja-Raja berkuasa penuh terhadap sama ada atau tidak Baginda itu akan menjadi Yang di-Pertuan Agong apabila berlaku kekosongan dalam jawatan yang tertinggi itu; dan perkhidmatannya apabila menggantikan Yang di-Pertuan Agong itu tidak mungkin lama tempohnya. H.E. Groves, 1964. *The Constitution of Malaysia*. Singapura, hlm. 40-41.

262 Perkara 34(1). Satu bentuk Pangkuan Raja dibentuk di dalam negeri apabila seorang Raja dipilih menjadi Yang di-Pertuan Agong, dan Pemangku Raja atau Majlis Pangkuan Raja menjalankan fungsi raja semasa ketiadaan Baginda.

usaha komersil.²⁶³ Baginda tidak boleh menerima apa-apa emolument daripada apa-apa jenis yang boleh dibayar kepadanya sebagai Raja bagi negerinya, dan tidak boleh meninggalkan Persekutuan selama lebih daripada lima belas hari, kecuali semasa lawatan negara ke suatu negara lain, tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja. Raja Permaisuri Agong tidak boleh memegang apa-apa jawatan di bawah Persekutuan atau mana-mana negeri. Kesemua ketakupayaan Yang di-Pertuan Agong itu terpakai bagi sesiapa jua yang memangku jawatannya, kecuali ketakupayaan yang terpakai bagi Raja Permaisuri Agong.

Perlembagaan membenarkan Yang di-Pertuan Agong mengekalkan dua kuasa penting yang diberikan oleh perlembagaan negeri; untuk meminda perlembagaan negerinya dan untuk melantik seorang Pemangku Raja atau seorang ahli Majlis Pangkuan Raja jika berlaku kekosongan disebabkan kematian atau ketakupayaan dalam salah satu jawatan itu.²⁶⁴

Parlimen memperuntukkan satu Peruntukan Diraja²⁶⁵ bagi Yang di-Pertuan Agong, termasuklah anuiti yang akan dibayar kepada Raja Permaisuri Agong. Peruntukan Diraja itu dipertanggungkan kepada Kumpulan Wang Disatukan dan tidak boleh dikurangkan semasa Yang di-Pertuan Agong memegang jawatan itu. Timbalan Yang di-Pertuan Agong atau Raja lain yang diberi kuasa menjalankan fungsi Yang di-Pertuan Agong,²⁶⁶ manakala melaksanakan fungsi ini, menerima bayaran bulanan, elaun dan keistimewaan tertentu, dengan syarat Baginda tidak menerima emolument yang kena dibayar kepadanya sebagai Raja bagi negerinya.²⁶⁷

Yang di-Pertuan Agong, kecuali apabila Perlembagaan memperuntukkan dengan nyatanya, bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri;²⁶⁸ tetapi terdapat beberapa fungsi penting yang bersifat budi bicara. Yang paling penting antara fungsi ini ialah pelantikan Perdana Menteri dan tidak memperkenan permintaan supaya Parlimen dibubarkan.²⁶⁹ Yang di-Pertuan

263 *Ibid.*, Fasal (2) dan (3). Ini tidak membenarkan Baginda menjadi ahli lembaga pengarah sesebuah perbadanan, tetapi tidak menghalang pemegang syer dalam perbadanan itu.

264 *Ibid.*, Fasal (8).

265 Perkara 35.

266 Lihat catatan 260.

267 *Ibid.*, Fasal (2) dan Ordinan Timbalan Yang di-Pertuan Agong (Saraan) 1958.

268 Perkara 40(1).

269 *Ibid.*, Fasal (2).

Agong juga berhak menerima, atas permintaannya, apa-apa maklumat tentang pemerintahan Persekutuan yang tersedia ada pada Jemaah Menteri.²⁷⁰

Yang di-Pertuan Agong ialah elemen konstituen Parlimen,²⁷¹ dan rang undang-undang menjadi undang-undang apabila diperkenankan oleh Baginda.²⁷² Perkenannya ditandakan pada rang undang-undang dengan cap Mohor Besar yang disimpan dalam jagaannya.²⁷³ Baginda memanggil dan memprorog Parlimen,²⁷⁴ dan berhak berucap dalam kedua-dua Majlis Parlimen secara berasingan atau bersesama.²⁷⁵ Baginda boleh menghapuskan ketakupayaan orang yang telah hilang kelayakan untuk menjadi ahli Parlimen.²⁷⁶

Yang di-Pertuan Agong dipertanggungjawabkan dengan tanggungjawab bagi menyebabkan dibentangkan di hadapan Dewan Rakyat, Penyata Kewangan Tahunan²⁷⁷ dan laporan Ketua Audit Negara,²⁷⁸ dan laporan tahunan oleh suruhanjaya yang diwujudkan menurut perlembagaan di hadapan Dewan Rakyat dan Dewan Parlimen.²⁷⁹

Baginda melantik ahli jemaah menteri atas syor Perdana Menteri dan juga ahli senat yang telah dilantik.²⁸⁰

Majlis Raja-Raja

Satu institusi yang unggul di kalangan kerajaan di dunia ialah Majlis Raja-Raja.²⁸¹ Ia mula ditubuhkan pada tahun 1948²⁸² dan merupakan badan yang

270 Lihat catatan 269.

271 Perkara 44.

272 Perkara 68.

273 Perkara 36.

274 Perkara 55.

275 Perkara 60.

276 Perkara 48(1). Kerana gagal menyerahkan penyata perbelanjaan pilihan raya atau kerana telah disabitkan oleh sebuah mahkamah yang mana hukumannya melebihi satu tahun penjara atau denda \$2000.00, sekiranya pengampunan bebas belum didapati.

277 Perkara 99. Suatu penyata tentang anggaran terimaan dan perbelanjaan Persekutuan berkenaan dengan setiap tahun kewangan.

278 Perkara 107.

279 Perkara 146.

280 Perkara 43 dan 45.

281 Lihat catatan 253.

282 Ia mula-mula ditubuhkan oleh Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948. M. Suffian, 1976. *An Introduction to the Constitution of Malaysia*. Kuala Lumpur, Pencetak Kerajaan, hlm. 45.

paling mulia dalam negara, yang menyediakan rangkaian antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri di peringkat yang tertinggi. Badan ini terdiri daripada ketua-ketua negeri bagi negeri-negeri komponen dalam Persekutuan iaitu sembilan Raja Melayu dan lima Gabenor bagi negeri Melaka, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak dan Singapura.

Kuasa yang paling penting bagi Majlis Raja-Raja ialah kuasa memilih dan, jika keadaan memerlukan, kuasa memecat Yang di-Pertuan Agong dan Timbalan Yang di-Pertuan Agong. Fungsi lain Majlis Raja-Raja termasuklah mempersetujui atau sebaliknya supaya apa-apa perbuatan, amalan atau upacara agama diperluas ke Persekutuan secara menyeluruh.²⁸³ Dalam perkara-perkara ini Raja-Raja bertindak mengikut budi bicara Baginda sendiri.²⁸⁴ Raja-Raja juga mempunyai kuasa veto yang mutlak dan bersifat budi bicara atas apa-apa undang-undang yang secara langsung menjejaskan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Baginda.²⁸⁵ Mesyuarat bagi membincangkan perkara-perkara ini dikhususkan hanya kepada Raja-Raja, dengan kelima-lima Gabenor itu dikecualikan daripada menghadiri mesyuarat itu.

Fungsi yang melibatkan kesemua ketua negeri termasuklah perundingan tentang pelantikan Ketua Audit Negara, ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, ahli Suruhanjaya Pilihan Raya, dan ahli Suruhanjaya Kereta Api.

Semasa menimbangakan pelantikan ini, Majlis Raja-Raja bertindak mengikut budi bicaranya, tetapi nasihat Majlis Raja-Raja tidak mengikat pihak berkuasa yang melantik. Majlis Raja-Raja juga mestilah berunding tentang pelantikan Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan; Hakim-hakim Besar Mahkamah Tinggi dan hakim bagi Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi. Majlis Raja-Raja turut membuat satu pelantikan negara iaitu pelantikan ahli Majlis Angkatan Tentera yang mewakili Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja.²⁸⁶

Majlis Raja-Raja secara menyeluruh mempunyai kuasa veto atas perundangan tertentu; tiada undang-undang boleh dikanunkan dengan tujuan mengubah sempadan sesebuah negeri kecuali dengan persetujuan negeri

283 Perkara 33(7). Peruntukan ini tidak meliputi Sabah dan Sarawak (Perkara 161E).

284 *Ibid.*, Fasal (2).

285 *Ibid.*, Fasal (4).

286 Perkara 138(3)(b).

berkenaan dan juga persetujuan Majlis Raja-Raja.²⁸⁷ Dalam persetujuan ini, Majlis Raja-Raja akan bertindak mengikut budi bicaranya. Majlis ini juga mempunyai kuasa veto terhadap apa-apa undang-undang yang memperuntukkan penggantian Timbalan Yang di-Pertuan Agong dengan seorang Raja dalam hal Timbalan Yang di-Pertuan Agong tidak dapat menjalankan tugas Yang di-Pertuan Agong.²⁸⁸ Tiada pindaan boleh dibuat terhadap peruntukan perlembagaan yang memberikan hak dan keistimewaan khas kepada orang Melayu dan kepentingan yang sah bagi kaum lain, kecuali dengan persetujuan Majlis Raja-Raja. Persetujuan Majlis Raja-Raja diperlukan dalam apa-apa undang-undang yang diperuntukkan bagi membuat pindaan terhadap Perkara 38 (berhubung dengan Majlis Raja-Raja itu sendiri); Perkara 70 (berhubung dengan keutamaan Raja dan Gabenor); Perkara 71 (berhubung dengan jaminan Persekutuan terhadap perlembagaan negeri); dan Perkara 153 (berhubung dengan hak dan keistimewaan orang Melayu). Walau bagaimanapun, kuasa-kuasa ini digantung pada masa berlakunya darurat.²⁸⁹

Majlis Raja-Raja boleh membincangkan perkara yang berkaitan dengan dasar negara atau apa-apa perkara lain yang difikirkan patut. Apabila membincangkan perkara yang berkaitan dengan dasar negara, Yang di-Pertuan Agong diiringi oleh Perdana Menteri manakala Raja serta Gabenor lain pula diiringi menteri besar atau ketua menteri mereka. Dalam pertemuan sebegini Yang di-Pertuan Agong bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri manakala Raja serta Gabenor mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri mereka masing-masing.²⁹⁰ Adalah jelas bahawa Perlembagaan tidak menjangkakan timbulnya perkara kebebasan bertindak atau bersuara oleh Majlis Raja-Raja. Tambahan pula, perlembagaan negeri memerlukan Raja dan Gabenor supaya bertindak mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan melainkan jika diperuntukkan selainnya.²⁹¹

Majoriti ahli Majlis Raja-Raja boleh membentuk suatu korum sambil menentukan tatacaranya sendiri melainkan jika ditetapkan selainnya oleh Perlembagaan.²⁹² Jika Majlis Raja-Raja tidak sebulat suara atas sesuatu

287 Perkara 2.

288 Lihat catatan 262.

289 Perkara 150.

290 Perkara 38(3).

291 Misalnya, Perlembagaan Johor, Perkara II.

292 Jadual Kelima, seksyen 5.

perkara, keputusan boleh dibuat oleh majoriti ahli yang mengundi, kecuali ketetapan "dengan cara undi sulit" mengenai melangkau seorang calon bagi jawatan Yang di-Pertuan Agong, mestilah dinyatakan oleh sekurang-kurangnya lima undi yang mengiakan, sama seperti ketetapan bagi memecat Yang di-Pertuan Agong.²⁹³

Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja²⁹⁴ boleh memanggil Majlis Raja-Raja bermesyuarat pada bila-bila masa atas arahan Yang di-Pertuan Agong. Mesyuarat ini hendaklah dihadiri oleh tidak kurang daripada tiga orang Raja. Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja ialah juga setiausaha kepada Majlis Raja-Raja dan beliau menghadiri setiap mesyuarat dan menyimpan minit mesyuarat ini. Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja dikehendaki oleh Perlembagaan supaya memanggil mesyuarat tidak kurang daripada empat minggu sebelum tamatnya tempoh jawatan Yang di-Pertuan Agong atau bila berlaku kekosongan dalam jawatan itu atau jawatan Timbalan Yang di-Pertuan Agong.²⁹⁵ Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja tidak perlu memanggil mesyuarat bagi membincangkan sesuatu pelantikan yang memerlukan kelulusan Majlis Raja-Raja apabila majoriti ahli telah menunjukkan kepada beliau secara bertulis bahawa mereka menyokong kelulusan itu.

Perhubungan antara Yang di-Pertuan Agong dengan Majlis Raja-Raja dalam Perlembagaan ialah Yang di-Pertuan Agong tidaklah lebih tinggi, tetapi adalah sebahagian, jika tidak lebih rendah daripada Majlis berkenaan secara menyeluruh; hal ini jelas dilihat dalam peruntukan Perlembagaan yang memerlukan persetujuan Majlis Raja-Raja sekiranya Yang di-Pertuan Agong meninggalkan Persekutuan selama lebih lama daripada lima belas hari kecuali semasa lawatan negara ke sebuah negara lain.²⁹⁶

Tugas Majlis Raja-Raja telah ditambah dengan memasukkan pelantikan ahli Mahkamah Khas di bawah Perkara 183 dan berkuasa mengampun, memberikan reprief dan menggantung pelaksanaan hukuman di bawah Perkara 42(2). Majlis Raja-Raja boleh menggunakan kuasa budi bicaranya dalam perkara-perkara ini.²⁹⁷

293 Jadual Ketiga, seksyen 1(2).

294 Beliau sama ada seorang kakitangan kerajaan ataupun pegawai bersara yang memegang jawatan bagi satu tempoh yang diperkenankan oleh Majlis Raja-Raja; Jadual Kelima, seksyen 3 dan 4.

295 *Ibid.*, seksyen 6.

296 Perkara 34(5).

297 Fasal (6)(c) dan (f) Perkara 38.

Kuasa Eksekutif Persekutuan

Perlembagaan meletak hak kuasa eksekutif Persekutuan pada Yang di-Pertuan Agong. Kuasa ini boleh dijalankan sama ada oleh Baginda secara sendiri atau oleh Jemaah Menteri atau mana-mana menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri, walaupun Parlimen boleh dari semasa ke semasa memberikan fungsi eksekutif kepada orang lain.²⁹⁸

Yang di-Pertuan Agong boleh melantik atau membuang Menteri dan Menteri Muda (kini timbalan menteri) mengikut nasihat Perdana Menteri. Baginda juga melantik Peguam Negara; Ketua Audit Negara; Ketua Turus Angkatan Tentera; Hakim-hakim Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi; dan ahli Suruhanjaya yang berikut: Perkhidmatan Kereta Api, Perkhidmatan Awam, Pilihan Raya, Pasukan Polis; dan sesetengah ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan dan Majlis Angkatan Tentera; tetapi kesemua pelantikan ini dibuat mengikut nasihat kementerian. Senarai ini mungkin termasuk ketua jabatan atau timbalan ketua jabatan, Pesuruhjaya Polis, Timbalan Pesuruhjaya Polis dan jawatan lain yang setaraf dengannya. Seperti yang dinyatakan, pelantikan ke jawatan yang khusus dalam salah satu perkhidmatan yang disenaraikan dalam Bahagian X Perlembagaan, perkhidmatan bersenjata, perkhidmatan kehakiman dan perundangan, dan perkhidmatan awam am, dibuat oleh Baginda atas syor Suruhanjaya yang berkenaan, walaupun Baginda mesti juga mempertimbangkan nasihat Perdana Menteri dan boleh merujuk apabila syor itu dikembalikan kepada Suruhanjaya.²⁹⁹ Baginda boleh melantik sebuah lembaga penasihat³⁰⁰ untuk mempertimbang representasi yang dibuat oleh individu yang ditahan di bawah undang-undang tahanan tanpa perbicaraan dan menerima syor-syornya. Keputusan Baginda dalam kes ini adalah muktamad dan tidak boleh dirayu.³⁰¹

Yang di-Pertuan Agong mempunyai tanggungjawab melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan sah kaum lain.³⁰² Dalam hal ini, Baginda diberi kuasa bagi memastikan supaya suruhanjaya

298 Perkara 39.

299 Perkara 140(4) dan (5) dan 144(3). Jawatan-jawatan khas ini dibuat melalui *Pemberitahuan Persekutuan* PU 397/58.

300 Perkara 151.

301 (1977) 2 MLJ 1 hlm. 109.

302 Perkara 153.

atau pihak berkuasa yang berkenaan merizabkan kepada orang Melayu satu perkadaran yang difikirkan munasabah daripada jawatan dalam perkhidmatan awam, biasiswa, dan hak keistimewaan pendidikan atau latihan lain yang seumpamanya atau kemudahan khas yang diberikan atau diadakan oleh kerajaan Persekutuan.³⁰³

Kedudukan Yang di-Pertuan Agong mengatasi undang-undang dan tidak boleh dikenakan apa-apa jua pun prosiding di mana-mana mahkamah di Malaysia. Mahkamah memutuskan³⁰⁴ bahawa Baginda tidak boleh dikenakan prosiding atas sifat peribadinya tetapi boleh dikenakan prosiding atas sifat jawatan rasmi Baginda.

Sehingga tahun 1984, kes-kes dari Mahkamah Persekutuan yang dibawa untuk rayuan kepada Jawatankuasa Kehakiman Majlis Privy dibuat melalui Baginda dan Baginda membuat apa-apa perintah yang perlu untuk melaksanakan syor-syor Majlis Privy.³⁰⁵

Baginda ialah Panglima Pemerintah bagi angkatan tentera Persekutuan³⁰⁶ dan memberikan pengampunan, reprief dan respit berkaitan dengan semua kesalahan yang dibicarakan di mahkamah tentera.³⁰⁷ Baginda boleh mengisytiharkan keadaan darurat dengan mengeluarkan Proklamasi Darurat di bawah Perkara 150 dan jika Parlimen tidak bersidang, Jemaah Menteri boleh membuat undang-undang menerusi ordinan yang diisytiharkan oleh Yang di-Pertuan Agong.³⁰⁸

Baginda ialah ketua agama Islam dalam negerinya sendiri³⁰⁹ dan bagi negeri Melaka, Pulau Pinang, Sabah dan Sarawak. Baginda boleh bertindak bagi pihak Raja-Raja lain berkaitan dengan perbuatan, amalan atau upacara agama yang dipersetujui oleh mereka untuk diperluas ke negara secara menyeluruh.³¹⁰

303 Peruntukan-peruntukan itu tidak meliputi Negeri-negeri Borneo (Perkara 161A) dan juga tidak meliputi Singapura (Perkara 161G) semasa negeri itu berada dalam Persekutuan.

304 *Stephen Kalong Ningkan Iwn Tun Abang Hj. Openg and Tawi Sli* (no. 2)(1967) 1 MLJ 146.

305 Perkara 131 dimansuh oleh Akta Perlembagaan (Pindaan) 1983, Akta A566, berkuat kuasa daripada 1.1.1985 (PU(B) 589/84).

306 Perkara 41. Baginda bertindak mengikut nasihat Majlis Angkatan Bersenjata yang ditubuhkan di bawah Perkara 137.

307 Perkara 42.

308 Perkara 150(2).

309 Lihat catatan 262.

310 Perkara 3.

Parlimen

Parlimen di Malaysia hampir sama bentuknya dengan Parlimen di India. Parlimen kita berupa dwidewan: Dewan Negara dan Dewan Rakyat.³¹¹ Parlimen ialah badan perundangan yang tertinggi dalam Persekutuan. Hak kedaulatan terletak hak pada Yang di-Pertuan Agong dan Parlimen; iaitu sesuatu rang undang-undang mestilah diluluskan secara majoriti mutlak oleh kedua-dua dewan Parlimen dan mendapat perkenan Yang di-Pertuan Agong sebelum menjadi undang-undang.

Yang di-Pertuan Agong boleh berucap dalam salah satu dewan Parlimen atau dalam kedua-dua dewan, tetapi pada amalannya Baginda hanya berucap dalam kedua-dua dewan Parlimen semasa pembukaan setiap penggal parlimen. Baginda meminta Parlimen bersidang dari semasa ke semasa tetapi Baginda tidak boleh membiarkan terluputnya jarak enam bulan antara persidangan yang akhir dalam satu penggal dengan tarikh yang ditetapkan untuk mesyuaratnya yang pertama dalam penggal yang berikutnya. Baginda boleh memprolog Parlimen, melainkan jika dibubarkan terlebih dahulu. Parlimen terus berjalan selama tempoh lima tahun daripada tarikh mesyuaratnya yang pertama dan selepas berakhirnya tempoh lima tahun itu Parlimen akan dibubar. Dalam menjalankan fungsi-fungsi ini, Yang di-Pertuan Agong bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri kecuali jika tidak mempersetujui permintaan membubarkan Parlimen, yang Baginda bertindak mengikut budi bicaranya sendiri.³¹²

Dewan Negara

Dewan Negara terdiri daripada enam puluh sembilan orang ahli; dua orang dipilih daripada setiap negeri dalam Persekutuan dan dua puluh dua orang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong. Ahli Dewan Negara dipilih melalui pemilihan tak langsung. Badan perundangan setiap negeri tanpa mengira saiz atau bilangan penduduk memilih dua orang wakil. Ini bertujuan memberikan perwakilan yang sama banyak terhadap kepentingan negeri dalam Parlimen.³¹³ Dua puluh dua ahli yang selebihnya itu dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong mengikut nasihat Jemaah Menteri. Mereka terdiri daripada orang yang telah memberikan perkhidmatan awam yang

311 Perkara 44.

312 Lihat catatan 270.

313 Perkara 45.

cemerlang atau telah mencapai keunggulan dalam lapangan kerjaya, perdagangan, perindustrian, pertanian, kegiatan kebudayaan atau perkhidmatan sosial, atau yang mewakili kaum minoriti, atau mempunyai kebolehan mewakili kepentingan orang asli. Walau bagaimanapun, melalui undang-undang Parlimen boleh mengubah bilangan ahli sama ada yang dipilih atau yang dilantik itu.

Kelayakan asas bagi semua Senator ialah mereka hendaklah warga-negara Malaysia, bermastautin di negeri yang mereka wakili dan berumur melebihi tiga puluh tahun.³¹⁴ Mereka juga tertakluk pada kehilangan kelayakan yang sama seperti keanggotaan Parlimen di bawah Perkara 48 sebagai ahli Dewan Rakyat. Walau bagaimanapun, Dewan Negara menentukan dengan khususnya perkara tentang kehilangan kelayakan ahlinya sendiri.³¹⁵

Dewan Negara memilih seorang Yang Dipertua dan seorang Timbalan Yang Dipertua daripada kalangan ahlinya sendiri. Yang Dipertua atau Timbalannya mempengerusikan mesyuarat Dewan Negara; apabila Dewan Negara menjadikan dirinya satu jawatankuasa bagi seluruh Majlis, maka dia hendaklah mengambil tempat sebagai pengerusi. Tiada tempoh jawatan ditetapkan untuk Yang Dipertua; suatu pemilihan akan dibuat apabila jawatan itu kosong. Sama seperti menteri, Yang Dipertua tidak boleh menjadi ahli Dewan Undangan Negeri. Dia wajib meletak jawatan daripada menjadi ahli Dewan Undangan Negeri sebelum dia boleh menjalankan fungsi jawatannya.³¹⁶ Kuasa Yang Dipertua dari segi kaedah peraturan mesyuarat dan kesopanan adalah sama sahaja dengan Speaker Dewan Rakyat. Seperti Speaker, Yang Dipertua hanya boleh membuang undi pemutus sahaja.

Dewan Rakyat

Dewan Rakyat terdiri daripada seratus sembilan puluh dua orang ahli yang dipilih dengan cara yang berlainan. Semenanjung Malaysia mengamalkan prinsip hak mengundi umum orang dewasa tetapi sempadan kawasan pilihan raya dibahagikan dengan sedemikian cara supaya undi daripada para pemilih "luar bandar" menjadi dua kali ganda daripada undi para

314 Perkara 47.

315 Perkara 53.

316 Perkara 56(4).

pemilih "bandar".³¹⁷ Di Singapura dan Negeri-negeri Borneo, pemilihan tak langsung oleh ahli Dewan Undangan Negeri hanya dibenarkan selama beberapa tahun sahaja iaitu semasa Persekutuan baru-baru ditubuhkan.³¹⁸

Kelayakan asas bagi semua ahli Dewan Rakyat adalah sama dengan ahli Dewan Negara, kecuali umur minimumnya ialah dua puluh satu tahun.³¹⁹ Sama seperti Dewan Negara, Dewan Rakyat menentukan secara khusus persoalan tentang kehilangan kelayakan ahlinya.

Perlembagaan membenarkan pemilihan ke Dewan Rakyat dipersoalkan dengan cara petisyen pemilihan yang dikemukakan kepada hakim Mahkamah Tinggi yang mempunyai bidang kuasa di tempat pemilihan itu diadakan.³²⁰ Dengan demikian mahkamah menentukan hak seseorang wakil rakyat apabila dicabar, untuk mengambil kerusinya. Tetapi Dewan itu sendiri menentukan hak berterusan wakil itu untuk mengekalkan kerusinya. Pemilihan dalam tempoh enam puluh hari perlu dijalankan bagi mengisi kekosongan luar jangka dalam salah sebuah dewan Parlimen tanpa mengira bagaimana jua pun kekosongan itu berlaku.³²¹

Daripada jumlah bilangan wakil yang dipilih, seratus empat orang dipilih dari negeri-negeri Tanah Melayu, enam belas orang dari Sabah, dua puluh empat orang dari Sarawak, dan sehingga tahun 1965, lima belas orang dari Singapura. Angka-angka ini tidak selari dengan saiz penduduk kawasan yang berkenaan tetapi lebih berdasarkan tawar-menawar politik yang serius yang mendahului pembentukan Malaysia dan dengan mengambil kira, antara lain, kawasan tanah yang luas di Negeri-negeri Borneo. Kuasa perundangan dan kuasa kerajaan yang lebih luas bagi Singapura pada masa itu ialah satu pertimbangan yang penting dalam menentukan peruntukannya.³²²

Dewan Rakyat memilih seorang Speaker dan seorang Timbalan Speaker daripada kalangan ahlinya sendiri dalam mesyuaratnya yang pertama selepas pilihan raya umum. Sekiranya Speaker atau Timbalannya yang telah tamat tempoh berhenti menjadi ahli Dewan Rakyat, beliau

317 Jadual Ketiga Belas, seksyen 2.

318 Seksyen 94 dan 95 Akta Malaysia 1963, No. 26.

319 *Ibid.*

320 Perkara 118.

321 Perkara 54.

322 Perkara 46. H.E. Groves, *The Constitution of Malaysia, op. cit.*, hlm. 66.

mestilah mengosongkan jawatannya sebagai Speaker atau Timbalan Speaker. Salah seorang daripada mereka hendaklah mempengerusikan mesyuarat Dewan Rakyat, tetapi apabila Dewan Rakyat menjadi jawatan-kuasa bagi seluruh Dewan, Speaker ataupun Timbalan Speaker hendaklah menduduki kerusi sebagai pengerusi. Kaedah ini terpakai bagi Jawatan-kuasa Bekalan. Sama seperti Yang Dipertua Dewan Negara, Speaker tidak boleh menjadi ahli Dewan Undangan Negeri, dan beliau diwajibkan meletak jawatan sebagai ahli Dewan Undangan Negeri sebelum beliau boleh menjalankan fungsi jawatannya.³²³

Kuasa Speaker luas. Beliau boleh meminda soalan yang dibentangkan oleh ahli atau tidak membenarkan soalan itu, dan beliau boleh menentukan sama ada seorang menteri boleh atau tidak untuk enggan menjawab soalan.³²⁴ Beliau boleh membenarkan soalan ditanya tanpa notis jika perlu, membenarkan soalan tambahan, membenarkan atau melarang huraian peribadi, tidak membenarkan ucapan berulang-ulang, dan memerintah ahli yang kurang sopan³²⁵ supaya keluar Dewan selama baki persidangan pada hari itu. Speaker juga boleh menangguhkan atau menunda sesuatu persidangan sekiranya berlaku kekecohan besar.³²⁶ Dalam perbahasan, keputusan Speaker untuk menjaga ketenteraman tidak boleh dikaji semula kecuali atas usul substantif yang dicadangkan bagi maksud itu. Sama seperti Yang Dipertua Dewan Negara, Speaker hanya mempunyai undi pemutus sahaja. Satu kuasa penting Speaker ialah beliau boleh untuk enggan memberikan kebenaran untuk penangguhan.

Setiap Dewan Parlimen mengawal selia tatacaranya sendiri dan setiap satunya mempunyai perintah tetapnya sendiri. Setiap Dewan Parlimen boleh bertindak walaupun terdapat apa-apa kekosongan dalam keanggotaannya. Ahli yang tidak hadir tidak dibenarkan mengundi. Keputusan

323 *Ibid.*, Fasal (4).

324 Peraturan-peraturan Mesyuarat Dewan Rakyat, No. 23.

325 *Ibid.*, No. 22, 24 dan 25.

326 *Ibid.*, No. 44. Beliau boleh mendapati seorang ahli melakukan perbuatan salah laku, tidak menghiraukan kuasa pengerusi atau sering kali atau dengan sengaja menghalang perjalanan Dewan dengan melanggar peraturannya. Dengan syarat kesalahan itu dilakukan di dalam Dewan, satu usul akan dicadangkan dan disokong oleh dua orang menteri yang hadir yang menyatakan bahawa orang itu digantung daripada perjalanan Dewan sehingga akhir mesyuarat. Sekiranya ahli itu dikeluarkan dengan paksa, maka dia hendaklah digantung selama baki tempoh penggal itu.

setiap Dewan Parlimen diambil sama ada dengan cara pungut suara atau dengan cara pecah bahagian. Sesuatu pecah bahagian diperintahkan apabila seorang ahli memintanya dan disokong oleh sekurang-kurangnya lima belas ahli dalam Dewan Rakyat atau lapan ahli dalam Dewan Negara. Speaker atau Yang Dipertua boleh mengarahkan diadakan pecah bahagian jika sesuatu perkara itu memerlukan bilangan ahli yang tertentu, seperti rang undang-undang meminda Perlembagaan.

Prosedur Perundangan

Rang undang-undang menjadi undang-undang selepas diluluskan oleh kedua-dua dewan Parlimen dan diperkenankan oleh Yang di-Pertuan Agong.³²⁷ Apa-apa rang undang-undang boleh bermula daripada salah sebuah dewan Parlimen kecuali rang undang-undang wang³²⁸ yang hanya boleh dikemukakan atau dicadangkan oleh seorang menteri dan boleh dikemukakan hanya dalam Dewan Rakyat. Keputusan sama ada sesuatu rang undang-undang itu rang undang-undang wang atau tidak dibuat oleh menteri yang dipertanggungjawabkan bagi kewangan dan penetapan yang dibuatnya mengenai perkara ini tidak boleh dicabar.³²⁹

Pada amnya tatacara bagi meluluskan rang undang-undang adalah sama sahaja bagi kedua-dua dewan Parlimen. Seorang menteri boleh,

327 Perkara 66(1).

328 Rang undang-undang wang ialah rang undang-undang yang diperakui oleh Speaker mengandungi peruntukan yang memperkatakan kesemua atau mana-mana daripada perkara yang berikut:

- (a) perkara-perkara yang disebutkan dalam Perkara 67(1) atau pengawalseliaan apa-apa cukai;
- (b) pengurangan apa-apa jua amaan yang disebutkan dalam Perkara 67(1)(d); dan
- (c) apa-apa perkara yang bersampingan kepada perkara-perkara itu atau mana-mana satu daripada perkara itu.

Rang undang-undang yang hanya berkaitan dengan denda atau penalti kewangan lain atau dengan lesen atau fee perkhidmatan, atau yang berkaitan dengan pengenaan, perubahan atau pengawalseliaan apa-apa cukai atau kadaran oleh pihak berkuasa atau badan tempatan bagi maksud tempatan, bukanlah rang undang-undang wang.

329 Perkara 67(1). Dalam peruntukan yang asal seperti dalam Perlembagaan 1957, keputusan dibuat oleh Speaker menurut budi bicaranya, tetapi kini dia wajib mengikut penghakiman menteri.

selepas diberi sekurang-kurangnya satu hari notis, mengemukakan rang undang-undang. Tajuk rang undang-undang itu kemudian dibacakan oleh Setiausaha Dewan Rakyat dan ini dinamakan Bacaan Kali Pertama.³³⁰ Ia kemudiannya diperintah supaya dicetak dan dikemukakan untuk bacaan kali kedua dalam persidangan Dewan Rakyat yang akan datang atau berikutnya. Dalam Dewan Rakyat dan Dewan Negara, bacaan kali pertama dan kali kedua boleh dijalankan dalam persidangan yang sama, iaitu, pada hari yang sama kecuali dalam rang undang-undang bekalan. Menteri mestilah memberikan notis lisan apabila beliau ingin mencadangkan bacaan kali kedua.

Bacaan kali kedua ialah peringkat yang paling penting. Di sinilah prinsip-prinsip am rang undang-undang itu dibahaskan. Sesuatu rang undang-undang tidak boleh dibaca bagi kali kedua sehinggalah dicetak dan diedarkan kepada semua ahli. Apabila perbahasan pada bacaan kali kedua selesai, rang undang-undang itu dibawa³³¹ kepada jawatankuasa seluruh Dewan melainkan jika Dewan atas suatu usul menghantarnya kepada Jawatankuasa Pilihan. Dalam jawatankuasa seluruh Majlis, butir-butir tentang rang undang-undang itu dibincangkan, mengikut susunannya yang tertentu, dengan fasal-fasalnya dipertimbangkan pertama sekali mengikut susunan yang terdapat dalam rang undang-undang itu; kemudiannya jadual-jadual dan akhir sekali mukadimah. Apabila perbincangan dalam jawatankuasa itu selesai, perkara tersebut dilaporkan kepada Dewan apabila ada usul demikian. Dengan itu berakhirlah peringkat jawatankuasa lalu Dewan memulakan semula persidangan biasa.³³²

Apabila Dewan memulakan semula persidangan, menteri melaporkan kepada Dewan bahawa rang undang-undang itu telah dipertimbangkan dan dipersetujui dengan atau tanpa pindaan dalam jawatankuasa itu, dan mencadangkan supaya rang undang-undang itu dibaca bagi kali ketiga dan diluluskan. Apabila usul ini dipersetujui, rang undang-undang itu dengan sewajarnya dikemukakan untuk diundi.

330 Bacaan ini hanya formaliti sahaja dan boleh diteruskan sekalipun rang undang-undang belum sedia: M. Suffian, *An Introduction to the Constitution of Malaysia*, *op. cit.*, hlm. 78.

331 Tidak perlu ada usul: Dewan secara automatik meneruskan ke peringkat jawatankuasa bagi seluruh Dewan.

332 Usul bagi menghantar ke Jawatankuasa Pilihan tidak memerlukan notis, tetapi ia mestilah dibuat sebaik sahaja rang undang-undang itu dibaca kali kedua: Peraturan Mesyuarat Dewan Rakyat, No. 54.

Jika diluluskan, rang undang-undang itu kemudiannya dikemukakan kepada Dewan Negara yang akan mengikuti tatacara yang sama dengan Dewan Rakyat tadi. Jika rang undang-undang itu diluluskan oleh Dewan Negara, ia akan dikemukakan kepada Yang di-Pertuan Agong yang akan memperkenannya dan sesudah itu barulah rang undang-undang tersebut menjadi undang-undang. Yang di-Pertuan Agong memperkenannya dengan menurunkan cap Mohor Besar pada rang undang-undang itu dan selepas itu ia disiarkan sebagai undang-undang dalam *Warta Kerajaan*. Lazimnya, ia mula berkuat kuasa selepas disiarkan, melainkan jika tarikh mula berkuat kuasa itu ada dinyatakan dalam undang-undang itu sendiri.

Sesuatu rang undang-undang wang boleh menjadi undang-undang apabila diluluskan hanya oleh Dewan Rakyat dan diperkenankan oleh Yang di-Pertuan Agong. Apabila rang undang-undang itu diluluskan oleh Dewan Rakyat, ia mestilah dihantar kepada Dewan Negara sekurang-kurangnya sebulan sebelum akhir penggal. Jika ia tidak diluluskan tanpa pindaan dalam masa satu bulan, ia boleh dipersembahkan kepada Yang di-Pertuan Agong untuk diperkenankan olehnya melainkan jika Dewan Rakyat mengarahkan selainnya.³³³ Apabila rang undang-undang itu dipersembahkan kepada Yang di-Pertuan Agong, ia mestilah mengandungi suatu perakuan daripada Speaker yang menjadi keterangan muktamad bahawa tatacara yang ditetapkan dalam Perkara 68 telah dipatuhi.

Jika sesuatu rang undang-undang selain rang undang-undang wang, yang diluluskan oleh Dewan Rakyat lalu dihantar kepada Dewan Negara sekurang-kurangnya sebulan sebelum akhir penggal, tidak diluluskan oleh Dewan Negara ataupun diluluskan dengan pindaan yang tidak dipersetujui oleh Dewan Rakyat, dan dikemukakan lagi dalam penggal yang berikutnya (sama ada Parlimen yang sama ataupun tidak) tetapi tidak lebih awal daripada setahun selepas rang undang-undang itu mula-mula diluluskan oleh Dewan Rakyat, rang undang-undang yang sama diluluskan sekali lagi oleh Dewan Rakyat dan dihantar kepada Dewan Negara sekurang-kurangnya sebulan sebelum akhir penggal itu dan jika masih tidak diluluskan oleh Dewan Negara ataupun diluluskan dengan pindaan yang tidak dipersetujui oleh Dewan Rakyat, maka rang undang-undang itu boleh melangkaui Dewan Negara lalu dipersembahkan kepada Yang di-Pertuan

333 Perkara 68(2).

Agong untuk diperkenankan olehnya.³³⁴

Walau bagaimanapun, sebarang rang undang-undang yang meminda Perlembagaan dan memerlukan undi tidak kurang daripada dua per tiga daripada jumlah ahli Dewan Rakyat dan juga Dewan Negara tidak boleh menjadi undang-undang mengikut cara yang diperuntukkan oleh Perkara 68.

Dewan Negara hanya mempunyai kuasa melambat-lambatkan, sebulan bagi rang undang-undang wang dan setahun bagi rang undang-undang lain, tetapi Dewan Negara mempunyai veto penuh terhadap sesetengah pindaan Perlembagaan.

Kesahan sebarang prosiding dalam salah sebuah dewan Parlimen atau mana-mana jawatankuasanya tidak boleh dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah.³³⁵ Tiada seorang pun boleh dikenakan apa-apa prosiding dalam mana-mana mahkamah berkenaan dengan apa-apa jua yang dikatakan atau apa-apa undi yang diberikan olehnya semasa mengambil bahagian dalam sebarang prosiding salah satu dewan Parlimen atau mana-mana jawatankuasanya, dan dia tidak boleh dikenakan prosiding kerana apa-apa jua yang disiarkan oleh atau di bawah kuasa salah sebuah dewan Parlimen.

Parlimen boleh melalui undang-undang membuat peruntukan tentang saraan Yang Dipertua dan Timbalan Yang Dipertua Dewan Negara dan Speaker dan Timbalan Speaker Dewan Rakyat, dan jumlah saraan itu dipertanggungjawabkan kepada Kumpulan Wang Disatukan. Parlimen juga boleh membuat peruntukan tentang saraan ahli kedua-dua dewan Parlimen.³³⁶

Pindaan 1994 telah menyentuh kuasa-kuasa perundangan Yang di-Pertuan Agong dan memperuntukkan batasan-batasan selanjutnya. Fasal (4) Perkara 66 memperuntukkan apabila rang undang-undang dipersembahkan kepada Yang di-Pertuan Agong, Baginda mesti memperkenankannya dengan dicap Mohor Besar dalam tempoh tiga puluh hari selepas rang itu dipersembahkan kepada Baginda.³³⁷ Jika sesuatu rang undang-

334 *Ibid.*

335 Perkara 63; *Abdul Rahman Talib lwn D.R. Seenivasagam and Anor.* (1966) 2 MLJ 66; *Ordinan Parlimen (Keistimewaan dan Kuasa)* 1952.

336 Perkara 64.

337 Fasal (4) Perkara 66 Perlembagaan, lihat Akta Perlembagaan (Pindaan) 1994, Akta A885. Fasal (4) yang asal. Yang di-Pertuan Agong mempunyai tempoh 30 hari selepas rang undang-undang dipersembahkan kepadanya untuk memperkenankan rang undang-undang itu dengan dicap Mohor Besar. Sekiranya rang undang-undang itu bukan rang undang-undang wang, Yang di-Pertuan Agong boleh mengembalikannya ke-

undang tidak diperkenankan oleh Yang di-Pertuan Agong dalam tempoh yang dinyatakan dalam Fasal (4) ia menjadi undang-undang selepas tamatnya tempoh yang dinyatakan dalam Fasal itu seolah-olah Baginda telah memperkenankannya.³³⁸

Keistimewaan Parlimen dan Dewan Undangan Negeri

Keistimewaan ini telah diperluas supaya dalam mana-mana prosiding dalam mana-mana Majlis Parlimen atau mana-mana jawatankuasanya, ahli yang mengambil bahagian dalam prosiding itu berkenaan apa-apa jua yang dikatakan olehnya mengenai Yang di-Pertuan Agong dan Raja negeri kecuali apabila dia membicarakan pemansuhan kedudukan berperlembagaan Yang di-Pertuan Agong sebagai Ketua Negara Persekutuan atau Raja negeri, mengikut keadaan, dia adalah tidak dipertanggungjawabkan.³³⁹ Keistimewaan yang sama terpakai secara *mutatis mutandis* kepada ahli Dewan Undangan Negeri yang mengambil bahagian dalam prosiding berkenaan apa-apa jua yang dikatakan olehnya mengenai Raja negeri kecuali apabila dia membicarakan pemansuhan kedudukan berperlembagaan Raja negeri, dia adalah tidak dipertanggungjawabkan.³⁴⁰

pada Majlis Parlimen yang rang undang-undang itu dikemukakan pada asalnya bersama-sama dengan suatu pernyataan mengenai sebab-sebab bantahannya terhadap rang undang-undang itu atau mana-mana peruntukannya. Lihat Akta Perlembagaan (Pindaan) 1984, Akta A584 berkuat kuasa 20.1.1984.

- 338 Fasal (4A), *ibid.*, menggantikan Fasal (4A) dan (4B) yang asal yang memperuntukkan sekiranya rang undang-undang itu dikembalikan kepada Majlis Parlimen yang rang undang-undang itu dikemukakan pada asalnya Majlis Parlimen hendaklah dengan seberapa segera yang boleh menimbangkan semula rang undang-undang itu. Jika selepas ditimbang semula, rang undang-undang itu diluluskan dengan kiraan undi tidak kurang daripada dua per tiga jumlah ahli Majlis Parlimen dalam hal suatu rang undang-undang bagi membuat sesuatu pindaan kepada Perlembagaan selain suatu pindaan yang dikecualikan menurut Perkara 159, dan mengikut lebih suara dalam hal suatu rang undang-undang lain, dengan atau tanpa pindaan, maka rang undang-undang itu hendaklah dihantar kepada Majlis Parlimen yang satu lagi yang hendaklah menimbang semula rang undang-undang itu dan jika diluluskan dengan cara yang sama oleh ahli-ahli Majlis Parlimen itu, maka rang undang-undang itu hendaklah sekali lagi dipersembahkan kepada Yang di-Pertuan Agong untuk diperkenankan. Yang di-Pertuan Agong hendaklah memperkenankan rang undang-undang itu dalam tempoh 30 hari selepas rang undang-undang itu dipersembahkan kepada Baginda, *ibid.*

339 Fasal (5) Perkara 63.

340 Fasal (5) Perkara 72, tidak ada peruntukan dibuat sekiranya ahli Majlis Undangan

Eksekutif

Kuasa eksekutif bagi Persekutuan terletak pada Yang di-Pertuan Agong dan, tertakluk pada peruntukan mana-mana undang-undang Persekutuan dan Jadual Kedua Perlembagaan, boleh dijalankan oleh Baginda atau oleh Jemaah Menteri atau mana-mana menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri, tetapi Parlimen boleh melalui undang-undang memberikan fungsi eksekutif itu kepada orang lain. Yang di-Pertuan Agong lazimnya bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri.

Jemaah Menteri

Jemaah Menteri dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong, dan tujuannya ialah untuk menasihati Duli Yang Maha Mulia dalam menjalankan fungsinya.³⁴¹ Sama seperti di England, pada Jemaah Menteri ialah terletaknya sebahagian besar kuasa negara yang sebenar. Ia memikul tanggungjawab menentukan pembentukan, permulaan dan arahan perundangan, dan menjalankan hampir kesemua kuasa pemerintahan kerajaan seperti yang diperuntukkan dalam Perlembagaan. Ahli Jemaah Menteri ialah ketua kementerian kerajaan. Jabatan dan perkara yang di bawah kawalan setiap kementerian ada ditetapkan oleh undang-undang,³⁴² tetapi menteri yang dipertanggungjawabkan dengan tanggungjawab pertahanan dijadikan pengerusi Majlis Angkatan Tentera, dan menteri yang dipertanggungjawabkan dengan tanggungjawab hal ehwal dalam negeri dijadikan pengerusi Suruhanjaya Pasukan Polis. Kawalan kementerian terhadap jabatan kerajaan adalah satu cara yang akhirnya membolehkan Parlimen menguasai jabatan itu. Penyenaraian badan berkanun di bawah perintah yang dibuat oleh menteri-menteri kerajaan Persekutuan³⁴³ tidak bermaksud bahawa menteri itu mempunyai tanggungjawab penuh bagi badan berkanun itu. Tahap tanggungjawabnya bergantung pada syarat-syarat perundangan yang mewujudkan badan itu. Soalan-soalan yang ditujukan kepada menteri dalam Parlimen tentang badan sede-

Negeri mengambil bahagian dalam prosiding berkenaan dengan sebarang pernyataannya tentang Yang di-Pertuan Agong dengan anggapan dia tidak dipertanggungjawabkan kecuali dia menyokong pemansuhan kedudukan keperlembagaan Yang di-Pertuan Agong sebagai Ketua Negara Persekutuan.

341 Perkara 43(1).

342 Ordinan Prosiding Kerajaan 1956; seksyen 21.

343 Ordinan Kerajaan Persekutuan (Pemindahan Tugas) 1951.

mikian mestilah dihadkan kepada aspek-aspek tentang perjalanan badan itu yang dia ada kuasa.

Kebanyakan fungsi menteri dilaksanakan melalui orang lain yang dibenarkan oleh undang-undang melalui perwakilan kuasa³⁴⁴ yang dilaksanakan melalui pemberitahuan warta. Semua kontrak yang dibuat di Persekutuan ditandatangani oleh menteri atau pegawai awam yang diberi kuasa sewajarnya secara bertulis oleh menteri.³⁴⁵ Biasanya guaman terhadap kerajaan atau guaman oleh kerajaan adalah atas nama kerajaan; tetapi Menteri Kewangan ialah sebuah badan korporat di bawah nama "Menteri Kewangan", dan beliau boleh mendakwa atau didakwa atas namanya.³⁴⁶

Jemaah Menteri hendaklah bertanggungjawab secara kolektif kepada Parlimen. Tanggungjawab kementerian ialah satu konvensyen penting bagi sistem pemerintahan berparlimen. Konvensyen ini diterima sekurang-kurangnya pada bentuknya sahaja sebagai sebahagian sistem pemerintahan berparlimen di Malaysia. Setiap ahli Jemaah Menteri bukan sahaja bertanggungjawab bagi keputusan yang dibuat oleh kementeriannya bahkan juga bertanggungjawab bagi keputusan yang melibatkan kementerian lain.

Perlembagaan membenarkan ahli Parlimen secara serentak menjadi ahli Dewan Undangan Negeri. Tetapi seseorang yang dilantik menjadi menteri atau timbalan menteri mestilah meletak jawatan ahli Dewan Undangan Negeri sebelum mula memegang jawatan menteri atau timbalan menteri.³⁴⁷

Setiap menteri atau timbalan menteri berhak mengambil bahagian dalam prosiding Dewan Negara selain Dewan Rakyat yang dianggotainya. Hak ini tidak termasuk hak mengundi dalam Dewan Negara atau dalam jawatankuasanya, walaupun beliau mungkin dilantik sebagai ahli tak mengundi sesebuah jawatankuasa. Bilangan kementerian atau ahli Jemaah Menteri tidak ditetapkan oleh Perlembagaan.

Jemaah Menteri dibentuk oleh Yang di-Pertuan Agong yang terlebih dahulu melantik, menurut budi bicaranya, seorang ahli Parlimen untuk menjadi Perdana Menteri yang, pada hematnya, mungkin mendapat ke-

344 Ordinan Perwakilan Kuasa 1958, seperti yang dipinda oleh Akta Menteri Muda 1960, seksyen 2.

345 Ordinan Kontrak Kerajaan 1949, seperti yang dipinda oleh Ordinan Kontrak Kerajaan (Pindaan) 1953.

346 Ordinan Menteri Kewangan (Perbadanan) 1957.

347 Perkara 43(8).

percayaan majoriti ahli Dewan Rakyat itu.³⁴⁸ Kelayakan yang mesti ada padanya hanyalah dia mestilah seorang warganegara, tetapi bukan warganegara dengan cara semula jadi atau pendaftaran di bawah Perkara 17.³⁴⁹

Perdana Menteri kemudiannya memilih ahli lain dalam Jemaah Menteri daripada kalangan mana-mana dewan Parlimen, dan Yang di-Pertuan Agong melantik mereka mengikut nasihat Perdana Menteri. Ahli Jemaah Menteri boleh dilantik semasa Parlimen dibubarkan, tetapi mereka mestilah ahli Dewan Rakyat yang lepas dan mereka terus memegang jawatan dengan syarat mereka ialah ahli Dewan Rakyat yang baru. Walau bagaimanapun, Perdana Menteri boleh mengekalkan perkhidmatan ahli Jemaah Menteri yang gagal dipilih semula, disebabkan orang berkenaan boleh dilantik menjadi ahli Dewan Negara jika berlaku sesuatu kekosongan.³⁵⁰ Perlembagaan membenarkan dibuat peruntukan bagi saraan menteri dan timbalan menteri.³⁵¹

Perlembagaan menetapkan bahawa jika Perdana Menteri tidak lagi mendapat kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat, beliau hendaklah sama ada meminta Yang di-Pertuan Agong supaya membubarkan Parlimen atau menyerahkan perletakan jawatan Jemaah Menteri.³⁵² Walau bagaimanapun, Yang di-Pertuan Agong tidak wajib menunaikan permintaan Perdana Menteri bagi membubarkan Parlimen. Perlembagaan tidak menyebut langsung tentang bagaimana soal hilang kepercayaan ini disuarakan. Majoriti undi tidak percaya atau kekalahan kerajaan atas sesuatu rang undang-undang yang penting sudah menjadi amalan Parlimen yang diterima.³⁵³

Pemberhentian Perdana Menteri hanya boleh berlaku apabila berlaku kekalahan di pihak kerajaan dalam Parlimen, walaupun beliau sama seperti menteri atau timbalan menteri, boleh meletak jawatan. Menteri dan timbalan menteri memegang jawatan selama tempoh yang diperkenankan oleh Yang di-Pertuan Agong.

Selain menjadi pemimpin perundangan dan eksekutif dalam kerajaan, Perdana Menteri mempunyai hak atau tugas tertentu di bawah Perlem-

348 Perkara 40(1).

349 Perkara 43(7).

350 Perkara 45. Menteri-menteri muda dilantik mengikut cara yang sama seperti menteri dan tertakluk pada batasan-batasan yang sama: Perkara 43A.

351 Perkara 43(9) dan 43A(4).

352 Perkara 43(4).

353 *Adegbenro lwn Akintola* (1963) AC 614.

bagaan. Beliau menghadiri mesyuarat Majlis Raja-Raja apabila ia membahaskan perkara-perkara dasar, dan nasihatnya dalam perbahasan itu mengikat Yang di-Pertuan Agong. Nasihat Perdana Menteri diminta dalam soal pelantikan semua hakim Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi dan Ketua Audit Negara serta Peguam Negara.

Secara formal, sekurang-kurangnya konvensyen tentang tanggungjawab kementerian adalah terpakai dalam keadaan di Malaysia ini. Tetapi kenyataan politik menunjukkan semacam demokrasi dan gaya politik yang sungguh berlainan daripada apa yang dialami semasa pemerintahan Ingeris dahulu. Proses demokrasi telah diterima dengan beberapa perubahan. Pada hakikatnya, konsep dan rukun demokrasi ala Westminster tidak ada kaitan dengan demokrasi di Malaysia.³⁵⁴ Oleh itu, nilai demokrasi mengikut fahaman Barat nampaknya kurang penting jika dibandingkan dengan nilai lain seperti kestabilan politik dan pembangunan sosio-ekonomi.³⁵⁵

Negeri

Persekutuan mempunyai tiga belas negeri; sebelas negeri terletak di Semenanjung Tanah Melayu, dengan ditambah negeri Sabah dan Sarawak. Negeri-negeri ini bersetuju terhadap pembentukan Malaysia dengan pemerintahan pusat yang kukuh dan sejenis kewarganegaraan yang umum.

Setiap negeri di Persekutuan mempunyai perlembagaan bertulis; dan setiap perlembagaan negeri mestilah mempunyai peruntukan "perlu" seperti yang dinyatakan dalam Jadual Kelapan Perlembagaan Persekutuan.³⁵⁶ Dengan adanya peraturan perlu ini, dapatlah diwujudkan keseragaman

354 Dengan itu "untuk meniru-niru jenis demokrasi di Westminster dalam Perlembagaan 1957 tanpa asas ekonomi dan sosial perbandingan ialah memusnahkan diri sendiri": Menteri Dalam Negeri Malaysia menyentuh tentang pindaan Perlembagaan pada tahun 1971, *The Straits Times*, 7 Mac 1971.

355 M. Puthucheary, Tanggungjawab Menteri di Malaysia, *The Constitution of Malaysia: Its Development 1957-1977*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1979, hlm. 126.

356 Perkara 71, Bahagian I, Jadual Kelapan Perlembagaan Persekutuan. Keperluan peruntukan "perlu" tidak terpakai bagi Perlembagaan Singapura. Walau bagaimanapun, Perlembagaan itu menyatakan bahawa tiada undang-undang oleh badan perundangan Singapura boleh dibuat bagi meminda Perlembagaan dalam negeri itu berhubung apa-apa perkara yang diperkatakan oleh peruntukan "perlu" itu boleh berkuat kuasa melainkan:

antara negeri dengan negeri. Jika perlembagaan negeri tidak ada peruntukan ini atau jika perlembagaan tersebut mengandungi Perkara atau Fasal yang melanggar keperluan ini, maka Parlimen boleh membuat undang-undang untuk menghapuskan ketidakselarasan itu atau meminda perlembagaan mengikut model yang betul. Apa-apa undang-undang Persekutuan yang dibuat untuk sesebuah negeri menurut Perkara 71 melainkan jika terlebih dahulu dimansuhkan oleh Parlimen, hendaklah terhenti berkuat kuasa pada hari yang ditetapkan melalui ketetapan oleh Dewan Undangan yang ditubuhkan di negeri itu selepas lulusnya undang-undang Persekutuan.

Setiap daripada sembilan negeri Melayu diketuai oleh seorang Raja secara turun-temurun, dan setiap daripada empat buah negeri yang lain itu diketuai oleh Yang Dipertua Negeri³⁵⁷ yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong. Dalam kebanyakan soal pemerintahan yang penting, setiap Raja atau Yang Dipertua Negeri terikat dengan perlembagaan negeri untuk bertindak mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri. Setiap negeri mempunyai dewan perundangan yang dipilih sepenuhnya. Ahlinya dipilih oleh Menteri Besar atau Ketua Menteri, dan ahli lain bagi Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri dilantik oleh Raja atau Yang Dipertua Negeri mengikut nasihat Menteri Besar atau Ketua Menteri. Kebanyakan negeri mempunyai perkhidmatan pentadbiran mereka sendiri dan semua negeri melantik pegawai bawahan mereka sendiri. Di samping itu, terdapat juga persefahaman iaitu pegawai Persekutuan akan diterima untuk memegang beberapa jawatan negeri.

Raja atau Yang Dipertua Negeri

Setiap daripada sembilan negeri Melayu mempunyai Raja yang memerintah seumur hidup. Hak mewarisi takhta Baginda dikawal oleh adat

- (a) pindaan itu tidak menjejaskan secara matan perjalanan Perlembagaan berhubung perkara-perkara itu; atau
- (b) kesan pindaan itu khusus untuk memasukkan peruntukan "perlu" itu atau peruntukan yang sebahagian besarnya mempunyai kesan yang sama atau untuk menghapuskan peruntukan yang tidak selaras dengan peruntukan "perlu" itu; atau
- (c) enakmen itu diluluskan melalui Akta Parlimen; Perkara 71(8).

357 Dikenali dengan pelbagai nama: *Yang Dipertua Negeri* bagi Sabah; *Yang Dipertua Negara* bagi Singapura dan *Gabenor* bagi Sarawak, Melaka dan Pulau Pinang. Kesemua nama ini kemudiannya dipinda kepada *Yang Dipertua Negeri* sahaja.

yang berbeza dari satu negeri dengan satu negeri lain. Peraturan adat ini, dengan atau tanpa pengubahsuaian, kini termaktub dalam Perlembagaan Negeri. Perlembagaan Persekutuan menjamin hak Raja sesebuah negeri untuk mewarisi dan memegang, menikmati dan menjalankan hak dan keistimewaan di sisi perlembagaan mengikut perlembagaan negerinya. Apa-apa pertikaian mengenai pewarisan Raja mana-mana negeri hendaklah diputuskan hanya oleh pihak berkuasa dan mengikut apa-apa cara seperti yang diperuntukkan oleh Perlembagaan Negeri.³⁵⁸ Fasal yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan ini tidak boleh dipinda kecuali dengan persetujuan Majlis Raja-Raja.³⁵⁹ Oleh itu, kedudukan dan taraf Raja-Raja adalah kekal dalam negeri-negeri Tanah Melayu, dan mengikut Perlembagaan Negeri. Tetapi kerajaan negeri tidak menjangkakan apa-apa perubahan dalam bentuk pemerintahan beraja.³⁶⁰

Raja di kesembilan-sembilan negeri beraja mestilah lelaki Melayu, berdarah Raja, keturunan Raja negeri itu dan seorang Islam. Cara pemilihan Raja berbeza-beza, dan di sesetengah negeri kekecualian sesetengah syarat dibenarkan, malah orang kebanyakan pun boleh dipilih menjadi Raja sekiranya orang (Raja) yang mempunyai sifat-sifat yang dikehendaki itu tidak didapati.

Enam negeri membenarkan Raja yang memerintah menamakan seorang waris; dan di Negeri Sembilan, Raja adalah dipilih. Di kesemua negeri, Rajanya digelar Sultan, kecuali dua negeri iaitu Perlis dan Negeri Sembilan. Di Perlis Baginda dinamai Raja dan di Negeri Sembilan pula Baginda digelar Yang Dipertuan Besar.

Dua negeri iaitu Kedah dan Perlis mengikut prinsip terubahsuaikan tentang primogeni.³⁶¹ Pewarisan takhta mestilah disahkan oleh Majlis Pewarisan Takhta di kedua-dua negeri.³⁶² Alasan yang membuat Majlis enggan mengesahkan pelantikan ialah kelemahan, buta, bisu atau sesuatu ke-

358 Perkara 71(1).

359 Perkara 159(4). Sepanjang tempoh Darurat, peruntukan ini telah digantung. Perkara 150.

360 Misalnya, Perlembagaan Kelantan menetapkan bahawa pindaan kepada Perlembagaan Negeri yang menyentuh taraf diraja hanya boleh dibuat oleh "Duli Yang Maha Mulia melalui Proklamasi yang dikeluarkan dengan keizinan dan persetujuan Majlis Penasihat dan tidak boleh dipinda dengan cara lain". Bahagian 1 Perkara 1. Majoriti daripada ahli Majlis itu adalah orang yang dilantik sendiri oleh Raja, *ibid.*, Perkara XXXVI.

361 Perkara 7 Perlembagaan Kedah dan Perlis.

362 Majlis terdiri daripada Menteri Besar, ahli lain dalam Majlis Mesyuarat Kerajaan

cacatan lain yang oleh sebabnya waris itu tidak dibenarkan oleh hukum syarak untuk menjadi Raja berdaulat.³⁶³

Di Pahang, takhta mestilah diturunkan kepada zuriat lelaki tertua yang hidup dan sahtaraf dan diakui daripada zuriat lelaki Raja yang ada sekarang.³⁶⁴ Raja dibenarkan menamakan waris pengganti³⁶⁵ dan dibenarkan memecatnya,³⁶⁶ tetapi hanya selepas berunding dengan Jumaah Pangkuan Negeri.³⁶⁷ Bakal Raja berkenaan boleh kemudiannya dinafikan hak mewarisi takhta atas keengganan Jumaah Pangkuan Negeri untuk mengakuinya sebagai Raja atas sebab-sebab yang serupa dengan sebab-sebab yang difikirkan sebagai alasan oleh Jumaah Pewarisan di Kedah dan Perlis.

Di Terengganu, Sultan boleh melantik dan memecat bakal Raja yang dinamai waris ganti. Dalam kedua-dua keadaan, Sultan mestilah berunding dengan Jumaah Pangkuan Negeri.³⁶⁸ Sultan baru dipilih oleh Jumaah Pangkuan Negeri yang akan terlebih dahulu menimbangkan waris ganti. Mereka boleh menolak waris ganti atas alasan "sesuatu kehilangan upaya yang besar dan serius yang merosakkan nama baik Sultan seperti gila, buta, bisu atau mempunyai sifat-sifat yang tidak diinginkan yang oleh sebabnya waris itu tidak dibenarkan oleh hukum syarak untuk menjadi Sultan atau Raja".³⁶⁹ Biasanya waris Raja itu hendaklah dipilih daripada nasab Sultan Zainal Abidin, tetapi jika tidak ada yang hidup, atau jika mereka yang hidup pula tidak layak, seorang lain boleh dipilih oleh Majlis Negeri bersama-sama dengan

yang dilantik oleh Raja, empat ahli lelaki daripada kerabat memerintah, lima ahli lelaki yang bukannya ahli daripada kerabat memerintah, dan salah seorang daripada mereka itu hendaklah Kadi Besar (atau di Perlis, Mufti) dan tidak kurang daripada seorang lain yang pakar dalam hukum syarak. Kesemua orang ini dilantik oleh Raja, Perkara 9, *ibid*.

363 Perkara 11, *op. cit*.

364 Bahagian I, Perkara 4 Perlembagaan Pahang.

365 Tunku Mahkota: Perkara 20, *op. cit*.

366 Perkara 21, *op. cit*.

367 Mereka ialah Waris Ganti, Kerabat Bergelaran, Pembesar-pembesar (enam orang kesemuanya), Menteri Besar, Setiausaha Kerajaan Negeri, empat orang Penghulu, dan Mufti Kerajaan atau Sheikhul Islam, mengikut mana yang terkanan, Perkara 36, *op. cit*.

368 Bahagian Kedua, Perkara XIX Perlembagaan Terengganu: Jumaah Pangkuan Negeri terdiri daripada dua belas orang yang dipilih dan dilantik oleh Sultan.

369 Perkara VI, *op. cit*.

Jumaah Pangkuan Negeri dan Majlis Pangkuan Raja (atau *ahlal-hal wal-'aqd*).³⁷⁰

Di Johor, Kelantan, Selangor dan Perak, Raja boleh juga menetapkan penggantinya.

Misalnya di Johor, pelantikan dan pemecatan waris ganti atau bakal Raja mestilah dengan persetujuan Jumaah Majlis Diraja.³⁷¹ Waris ganti tidaklah secara automatik mewarisi takhta; waris itu mestilah disahkan sebagai Raja berdaulat oleh Jumaah Pangkuan Negeri.³⁷² Alasan untuk menolak pengesahan ialah "apa-apa kelemahan seperti tidak siaman, buta, bisu atau mempunyai tanda buruk yang oleh sebabnya waris itu tidak dibenarkan oleh hukum syarak untuk menjadi Raja berdaulat."³⁷³

Sekiranya waris ganti ditolak oleh Jumaah Pangkuan Negeri, Jumaah Majlis Diraja hendaklah serta-merta menamatkan pelantikan waris ganti itu, dan melantik seorang waris lain menjadi waris ganti yang juga, akan tertakluk pada tatacara pengesahan yang sama oleh Jumaah Pangkuan Negeri.³⁷⁴ Perlembagaan Negeri membuat peruntukan tentang pemilihan orang kebanyakan dalam keadaan yang tidak mungkin iaitu sekiranya tidak terdapat waris daripada darah keturunan diraja.

Sultan Kelantan melantik warisnya³⁷⁵ mengikut nasihat Majlis Pewarisan Takhta³⁷⁶ yang kemudiannya pula mengesahkan Raja berdaulat. Alasan penolakan seorang waris adalah sama sahaja halnya dengan Kedah dan Perlis. Apabila ditolak, Majlis Pewarisan Takhta akan menimbang waris lain, sehinggalah seorang waris disahkan. Sultan tidak mempunyai kuasa memecat waris.

370 Dua orang Menteri atau pembesar berpangkat, yang terdiri daripada *ahlal-hal wal-'aqd* yang sebenarnya bererti "orang yang mempunyai francais dalam menubuhkan Raja dan perkara-perkara penting"; Ahmad Ibrahim, *The Position of Islam in the Constitution, The Constitution of Malaysia 1957-1988*, *op. cit.*

371 Bahagian Pertama, Perkara VII Perlembagaan Johor.

372 *Ahlal-hal wal-'aqd* sebenarnya bererti "mereka yang mempunyai kuasa untuk menceraikan dan mengikat". Bahagian Pertama, Perkara I, *op. cit.*

373 Perkara III, *op. cit.* Waris Ganti, seketika sebelum berkahwin kali kedua, telah digulingkan.

374 Perkara IV, *ibid.*

375 Bahagian Kedua, Perkara XXVIII Perlembagaan Kelantan.

376 Majlis Pewarisan terdiri daripada seorang Presiden, Timbalan Presiden, Setiausaha Kerajaan Negeri, empat orang ahli Kerabat Diraja dan tidak kurang daripada empat orang tetapi tidak lebih daripada lapan orang lain yang mestilah berbangsa Melayu dan rakyat Sultan berkenaan. Kesemua ahli ini dilantik oleh Sultan. Perkara VII.

Sultan Selangor juga menetapkan warisnya selepas berunding dengan Dewan Diraja.³⁷⁷ Dewan mestilah mengesahkan seorang waris sebagai Sultan apabila Sultan mangkat atau turun daripada takhta.³⁷⁸ Alasan penolakan seorang waris adalah sama dengan bagi negeri Johor. Bila berlaku penolakan, Dewan Diraja akan menimbangkan waris lain sehinggalah seorang disahkan sebagai waris. Sama seperti Kelantan, Sultan tidak mempunyai kuasa untuk memecat waris.

Sultan Perak menetapkan waris³⁷⁹ mengikut nasihat Dewan Negara.³⁸⁰ Pewarisan ke takhta dilakukan secara bergilir-gilir di kalangan ketua daripada tiga keluarga: oleh itu, apabila Sultan mangkat, Raja Muda (ketua daripada satu keluarga lain dan yang kedua bagi mewarisi takhta) menjadi Sultan, Raja Dihilir (ketua daripada keluarga selepasnya itu dan yang ketiga bagi mewarisi takhta) menjadi Raja Muda, dan ketua daripada keluarga yang mangkat menjadi Raja Dihilir. Pemilihan sultan dibuat oleh Dewan Negara, selepas menimbangkan waris-waris mengikut susunan yang ditetapkan. Seorang waris mungkin hilang kelayakan kerana sebab-sebab yang sama seperti di Johor dan Selangor. Perlembagaan Negeri Perak tidak membuat peruntukan tentang, tetapi menjangkakan pemecatan waris-waris (*sic*) atas alasan-alasan yang serupa dengan negeri-negeri lain.

Di Negeri Sembilan, Yang Dipertuan Besar dipilih daripada zuriat lelaki yang hidup daripada Raja Pemerintah yang terdahulu, atau jika tidak ada, daripada golongan saudara-mara yang ditetapkan tertentu bagi Raja

377 Dewan Diraja terdiri daripada Raja Muda, Tengku Laksamana, Tengku Bendahara, Menteri Besar, Presiden Jabatan Hal Ehwal Islam dan Mahkamah Syariah, dan Mufti. Kesemua tokoh ini adalah ahli *ex officio*. Selain itu, terdapat tiga orang kerabat diraja, tiga orang-orang besar dan lapan orang tetua, yang bukan ahli Dewan Undangan atau Dewan Rakyat, yang tidak kurang tiga daripadanya mestilah ahli Majlis Agama dan Adat Resam Melayu. Kesemua mereka yang bukannya ahli *ex officio* dilantik oleh Sultan.

378 Perkara XXX, *ibid.*

379 Bahagian Kedua, Perkara XXX Perlembagaan Perak.

380 Perkara LXII, *ibid.* Dewan Negara terdiri daripada

- (a) Raja Muda, Raja Bendahara, Raja Dihilir, Menteri Besar, jika seorang Melayu, dan Mufti (ahli-ahli *ex officio*);
- (b) Menteri Besar jika bukan Melayu dan pemegang yang sedang memegang gelaran Orang Besar Empat dan Orang Besar Delapan (ahli rasmi);
- (c) sebelas orang tetua dan seorang bukan Melayu yang tidak memegang jawatan berpendapatan dengan mana-mana kerajaan. Ahli bukan rasmi ini dilantik oleh Raja.

Pemerintah yang mangkat.³⁸¹ Dia dipilih oleh Undang Sungai Ujong, Undang Rembau, Undang Johol dan Undang Jelebu. Undang tersebut mempunyai kuasa yang unggul iaitu mereka boleh meminta Yang Dipertuan Besar supaya turun takhta. Permintaan ini berkuat kuasa dengan sendiri, disebabkan Perlembagaan menyebutkan bahawa "Raja hendaklah dengan itu berhenti menjadi Yang Dipertuan Besar".³⁸² Kewajaran permintaan seperti itu mungkin disebabkan Raja "telah mengalami apa-apa kecacatan yang besar atau serius yang memudaratkan sifatnya sebagai Yang Dipertuan Besar seperti tidak siuman, buta, bisu atau mempunyai tanda buruk yang oleh sebabnya dia tidak dibenarkan oleh hukum syarak untuk menjadi Yang Dipertuan Besar, atau Duli Yang Maha Mulia telah melakukan apa-apa perbuatan buruk yang memudaratkan kesucian, kemuliaan atau kebesaran Yang Dipertuan Besar atau telah dengan sengaja tidak mengendahkan peruntukan dalam Perlembagaan". Dengan kemangkatan Yang Dipertuan Besar, Undang Empat memilih pengganti dari kalangan zuriat lelakinya, tetapi mereka boleh, jika mereka fikir tidak ada yang layak atau sesuai, memilih orang lain, dengan memberikan keutamaan terlebih dahulu kepada saudara lelaki Yang Dipertuan Besar yang mangkat itu, kemudian kepada bapa saudaranya sebelah bapa dan kemudiannya pula kepada yang lain.³⁸³ Di bawah perlembagaan negeri, Yang Dipertuan Besar bertindak bagi pihak dirinya dan Undang Empat pula bertindak mengikut Perlembagaan.

Ketua-ketua negeri di negeri tidak beraja dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong yang bertindak mengikut budi bicaranya. Mereka dikenali dengan nama Yang Dipertua Negeri. Dahulunya di Melaka, Pulau Pinang, Sarawak, dan Sabah mereka dikenali sebagai Gabenor. Yang Dipertua Negeri dilantik selama tempoh empat tahun tetapi dia boleh meletak jawatan atau dipecat daripada jawatan oleh Yang di-Pertuan Agong atas usul Dewan Undangan Negeri yang disokong oleh undi yang tidak kurang daripada dua per tiga bilangan ahlinya.³⁸⁴ Jika seorang Yang Dipertua Negeri tidak dapat men-

381 Perkara VII Perlembagaan Negeri Sembilan.

382 Perkara X, *ibid.*

383 Semasa Almarhum Yang Dipertuan Besar Munawir mangkat, abangnya (ketika itu Pesuruhjaya Tinggi Malaysia di Nigeria) telah dipilih untuk menggantinya dan bukan anak lelakinya yang sulung yang ketika itu masih lagi belum dewasa.

384 Seksyen 19A(2), Bahagian I, Jadual Kelapan kepada Perlembagaan Persekutuan.

jalankan fungsinya akibat sakit, tidak ada dalam negeri atau sebab lain, maka Yang di-Pertuan Agong boleh, selepas berunding dengan Ketua Menteri negeri berkenaan, melantik seorang lain untuk menjalankan fungsi Yang Dipertua Negeri itu. Seorang Yang Dipertua Negeri tidak boleh memegang apa-apa jawatan berpendapatan dan tidak boleh melibatkan diri dengan aktif dalam apa-apa perusahaan komersial. Ini bermakna, tidak seorang pun pegawai awam yang sedang berkhidmat atau ahli perniagaan, walau bagaimana ternama sekalipun, akan dilantik menjadi Yang Dipertua Negeri atau pemangku Yang Dipertua Negeri.³⁸⁵

Kuasa Yang di-Pertuan Agong untuk melantik ketua-ketua negeri ini diberi oleh perlembagaan negeri. Dalam membuat pelantikan itu, Baginda mestilah terlebih dahulu berunding dengan Ketua Menteri negeri yang berkenaan. Kelayakan khusus bagi pelantikan ketua negeri hanyalah kewarganegaraan. Semasa Singapura masih berada dalam Persekutuan, Singapura menghendaki supaya ketua negerinya mestilah warganegara Malaysia yang lahir di Tanah Melayu.³⁸⁶ Di Melaka dan Pulau Pinang pula, Yang Dipertua Negeri mestilah seorang warganegara dengan cara selain cara semula jadi atau cara pendaftaran di bawah Perkara 17 Perlembagaan Persekutuan;³⁸⁷ manakala di Sabah dan Sarawak pula, ketua negeri mestilah warganegara Malaysia selain dengan cara semula jadi.³⁸⁸ Memandangkan ini bukan jawatan politik, tidak satu pun perlembagaan negeri menetapkan keperluan ras atau agama ataupun menetapkan bahawa calon itu mestilah seorang pemastautin di negeri itu. Jawatan Yang Dipertua Negeri itu sebenarnya lebih merupakan jawatan upacara dan formal sahaja.

Yang di-Pertuan Agong dan Raja Permaisuri Agong mengatasi semua orang lain di seluruh Persekutuan. Di bawah Baginda ialah Raja-Raja dan Yang Dipertua Negeri yang diberi keutamaan mengatasi semua orang lain.

-
- 385 Allahyarham Tun Syed Sheikh Barakbah, Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan terpaksa meletakkan jawatannya apakala beliau dilantik menjadi Pemangku Gabenor Pulau Pinang semasa Gabenor jatuh sakit. Apabila Gabenor itu meninggal dunia tidak berapa lama selepas itu, Barakbah dilantik menjadi Gabenor secara hakiki.
- 386 Perkara 2 Perlembagaan Singapura. Menurut Perkara 91, "Tanah Melayu" bermaksud "Semenanjung Tanah Melayu dan Singapura".
- 387 Perkara 2 Perlembagaan Negeri Melaka dan Pulau Pinang. Perkara 17 Perlembagaan Persekutuan dimansuhkan pada 1 Julai 1963 (melalui Akta No. 14 tahun 1962) tetapi diandaikan kehilangan kelayakan masih kekal bagi mereka yang menjadi warganegara mengikut syarat-syarat di bawah Perkara tersebut.
- 388 Perkara 2 Perlembagaan Sabah dan Sarawak.

Setiap Raja atau Yang Dipertua Negeri di negerinya sendiri diberi keutamaan mengatasi Raja dan Yang Dipertua Negeri yang lain.³⁸⁹ Raja diberi keutamaan daripada Yang Dipertua Negeri dan di kalangan sesama Baginda sendiri, mengikut tarikh bila Baginda menaiki takhta. Yang Dipertua Negeri pula diberi keutamaan sesama mereka mengikut tarikh bila mereka dilantik sebagai Yang Dipertua Negeri, dan jika Yang Dipertua Negeri itu dilantik pada hari yang sama, maka yang lebih tua akan diberi keutamaan daripada yang lebih muda.³⁹⁰

Seorang Raja, walaupun Raja pemerintah, tidak mempunyai kuasa autokratik. Baginda mestilah bertindak hampir keseluruhannya mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan. Cara yang sama terpakai juga bagi Yang Dipertua Negeri. Seorang Raja atau Yang Dipertua Negeri boleh bertindak mengikut budi bicaranya dalam melaksanakan fungsi tertentu seperti yang dinyatakan oleh Perlembagaan Negeri, misalnya pelantikan Menteri Besar, selain fungsi yang dinyatakan di bawah Perlembagaan Persekutuan. Undang-undang negeri boleh membuat peruntukan yang menghendaki Yang Dipertua Negeri atau Raja supaya bertindak selepas berunding dengan, atau atas syor, mana-mana orang atau badan selain Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri dalam menjalankan mana-mana fungsinya selain:

- (a) fungsi yang boleh dijalankan mengikut budi bicaranya;
- (b) fungsi yang diperuntukkan dalam Perlembagaan Negeri atau Perlembagaan Persekutuan.³⁹¹

Kedaulatan dan Kekebalan di Sisi Undang-undang

Perlembagaan Persekutuan menyatakan bahawa kedaulatan, kuasa prerogatif dan bidang kuasa yang dinikmati oleh Raja di negeri Baginda masing-masing sebelum ia mula berkuat kuasa tidak berubah kecuali setakat yang ia tertakluk pada peruntukan dalam perlembagaan. Tiada apa-apa jua pun prosiding boleh dibawa ke mana-mana mahkamah terhadap Raja sesebuah negeri atas sifat peribadinya, yang membayangkan bahawa Baginda boleh didakwa atas sifat rasminya. Dalam satu kes, Sultan Pahang membuang kerja seorang kadi, yang kemudiannya men-

389 Perkara 70(1) Perlembagaan Persekutuan.

390 Seksyen 1(1), Bahagian I, Jadual Kelapan, *ibid.*

391 Seksyen 1(2) dan (3), *ibid.*

dakwa bahawa pembuangan kerjanya itu tidak sah. Namun begitu, beliau mengemukakan dakwaannya itu bukan terhadap Raja tetapi terhadap kerajaan negeri sebagai defendan.³⁹²

Kedudukan Raja-Raja Sebelum dan Selepas Kemerdekaan

Dalam satu kes, Sultan Johor telah didakwa atas sifat peribadinya di England kerana mungkir janji untuk berkahwin, dan sepucuk surat daripada Pejabat Tanah Jajahan kepada Mahkamah menyatakan bahawa Baginda ialah seorang Raja berdaulat sebuah negeri yang merdeka. Hubungan Baginda dengan Baginda Queen merupakan satu hubungan perikatan, bukannya pertuanan atau pergantungan, yang dikawal oleh persetujuan yang mengehendkan pelaksanaan sesetengah hak kedaulatannya. Surat itu diputuskan oleh Mahkamah sebagai keterangan muktamad tentang fakta bahawa Baginda ialah Raja berdaulat yang merdeka dan dengan itu kebal daripada prosiding undang-undang.³⁹³

Pada tahun 1924 taraf Sultan Kelantan telah dipertimbangkan dalam mahkamah Inggeris. Sekali lagi Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan memperakukan bahawa Sultan Kelantan ialah Raja berdaulat sebuah negeri yang merdeka dan dengan itu kebal daripada bidang kuasa mahkamah Inggeris.³⁹⁴

Taraf Sultan Pahang telah dipertimbangkan oleh mahkamah di Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada tahun 1931. Majlis Privy menerima tanpa hujah bahawa meskipun kemasukan negeri itu ke dalam Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada tahun 1895, Sultan Pahang terus menjadi Raja yang mutlak yang padanya terletak segala kuasa perundangan dan eksekutif, dan tertakluk hanya pada batasan yang telah dikenakan dari semasa ke semasa atas diri Baginda, dan dengan itu kebal daripada proses undang-undang.³⁹⁵

Taraf Sultan Johor dikemukakan bagi pertimbangan sekali lagi selepas berakhirnya Perang Dunia Kedua. Kali ini di mahkamah di Singapura, dalam kes *Sultan of Johor lwn Tunku Abu Bakar & Ors*,³⁹⁶ apabila Sultan

392 *Hj. Ariffin bin Hj. Chot lwn Government of the State of Pahang* (1969) 1 MLJ 6.

393 *Mighel lwn Sultan of Johor*, (1984), IQB 147.

394 *Duff Development Co. Ltd. lwn Government of Kelantan*, (1924) AC 797.

395 *The Pahang Consolidated Co. Ltd. lwn The State of Pahang* (1931-2) FMSLR 390.

396 *The Sultan of Johor lwn Tunku Abu Bakar and Others* (1952) AC 318; MLJ 115.

didakwa oleh anaknya dan Baginda berhujah menyatakan bahawa Mahkamah tidak mempunyai bidang kuasa atasnya disebabkan Baginda Raja berdaulat. Setiausaha Tanah Jajahan apabila diminta memperakukan taraf Duli Yang Maha Mulia, cuma menjelaskan butir-butir yang terkandung dalam perlembagaan ketika itu dan membiarkan pihak Mahkamah memutuskan sama ada Duli Yang Maha Mulia seorang Raja berdaulat atau tidak. Menjelang perkara itu dibawa ke Majlis Privy, Setiausaha Negara, sebagai tindakan terhadap aduan daripada semua Raja Melayu, telah menulis sepucuk surat kepada mereka menegaskan dengan khususnya bahawa "Baginda King menganggap Duli-Duli Yang Maha Mulia sebagai Raja berdaulat dalam setakat yang berkaitan dengan hubungan Baginda sekalian dengan Baginda King". Majlis Privy, berdasarkan surat ini, memutuskan bahawa Sultan ialah Raja berdaulat yang berhak menikmati kekebalan yang berkaitan dengan litigasi terhadapnya.³⁹⁷

Daripada kes-kes di atas jelaslah bahawa di mahkamah England dan Singapura, Raja sebelum Merdeka dianggap sebagai Raja berdaulat, meskipun mengikut persetujuan dengan Raja Britain dan kerajaan Persekutuan Baginda terpaksa menyerahkan beberapa kuasa pemerintahannya. Oleh itu Baginda secara peribadi kebal daripada tindakan sivil atau jenayah. Taraf supra-undang-undang ini telah dibawa masuk ke dalam undang-undang selepas Merdeka dan disahkan dalam Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu dan Perlembagaan Malaysia.

Perkara 181 Perlembagaan Persekutuan dengan nyatannya mengekalkan kedaulatan Raja-Raja selepas Merdeka. Peruntukan ini hanya berkuat kuasa di Malaysia. Walau bagaimanapun taraf kedaulatan Raja-Raja masih diiktiraf oleh kerajaan British sekiranya Baginda didakwa di England. Persoalan tentang sikap kerajaan asing lain sekiranya Raja didakwa di negeri Baginda masih lagi menjadi persoalan yang terbuka.

Permaisuri seorang Raja tidak menikmati kekebalan undang-undang di Malaysia, dan begitu juga dengan Pemangku Raja atau ahli Majlis Pangkuan Raja. Begitulah juga tidak ada peruntukan di sisi perlembagaan yang memberikan Yang Dipertua Negeri atau isterinya kekebalan undang-undang dalam apa jua sifat.³⁹⁸

397 *Ibid.* Pandangannya adalah sekiranya Malayan Union menjadi nyata maka terhapuslah kedaulatan sultan. Mengikut pandangan ini, kewujudan Persekutuan tidak mempunyai kesan untuk menghapuskan kedaulatan (hlm. 322).

398 Dalam kes *Stephen Kalong Ningkan lwn Tun Abang Hj. Openg and Tawi Sli* (1966)

Di bawah pindaan 1993³⁹⁹ Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri adalah bertanggungjawab terhadap tindakannya dalam kedudukan peribadinya dan jika Baginda didakwa bagi apa-apa kesalahan di bawah mana-mana undang-undang, Baginda akan dihadapkan ke mahkamah khas yang ditubuhkan.⁴⁰⁰ Bagi tujuan ini, sebuah Mahkamah Khas ditubuhkan di bawah Bahagian XV, Perlembagaan. Di bawah peruntukan ini,⁴⁰¹ jika Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri didakwa bagi apa-apa kesalahan di bawah mana-mana undang-undang di Mahkamah Khas, Baginda hendaklah berhenti daripada menjalankan tugas Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri, mengikut yang berkenaan.⁴⁰²

Bagi Yang di-Pertuan Agong, tempoh Baginda berhenti menjalankan tugas Yang di-Pertuan Agong menjadi sebahagian daripada tempoh jawatan Yang di-Pertuan Agong di bawah Perkara 32(3) Perlembagaan.⁴⁰³ Bagi Raja negeri, tempoh Baginda berhenti menjalankan tugas Raja negeri, Pemangku Raja atau Jumaah Pemangku Raja akan dilantik menurut Perlembagaan Negeri untuk menjalankan tugas Raja berkenaan.⁴⁰⁴

Jika seorang Raja disabitkan kesalahan di Mahkamah Khas dan dihukum penjara lebih daripada satu hari, kecuali Baginda mendapat pengampunan, Baginda berhenti menjadi Raja negeri berkenaan.⁴⁰⁵

Walau bagaimanapun tidak ada peruntukan yang dibuat (dalam pindaan ini) berkenaan dengan Timbalan Yang di-Pertuan Agong dan secara analogi nampaknya pembatalan yang sama terpakai kepada Timbalan Yang di-Pertuan Agong apabila Baginda dipertuduh oleh apa-apa kesalahan di bawah mana-mana undang-undang di Mahkamah Khas. Apabila Yang di-Pertuan Agong berhenti menjalankan tugas Yang di-Pertuan Agong, Timbalan Yang di-Pertuan Agong akan menjalankan tugas Yang di-Pertuan

2 MLJ 187, Gabenor yang menjadi defendan telah didakwa; S.M. Thio, "Dismissal of Chief Ministers", *Malayan Law Review* 283, 1966.

399 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1993, Akta A848.

400 Fasal (2) Perkara 181 dan Perkara 182 Perlembagaan. Pada asalnya tiada prosiding terhadap Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri dalam kedudukan peribadinya boleh dimulakan. Sekarang, jika Baginda didakwa bagi apa-apa kesalahan di bawah undang-undang, Baginda boleh dihadapkan ke Mahkamah Khas.

401 Perkara 33A dan Jadual Kelapan.

402 Perkara 33A(1) dan Fasal 1A(1) Jadual Kelapan.

403 Perkara 33A(2).

404 Fasal 1A(2) Jadual Kelapan.

405 Fasal 1A(3), *ibid.*

Agong dan disebabkan kekosongan jawatan Timbalan Yang di-Pertuan Agong atau Baginda sakit atau tidak ada dalam Persekutuan atau atas sebab-sebab lain, Timbalan Yang di-Pertuan Agong berhenti daripada menjalankan tugas Timbalan Yang di-Pertuan Agong, maka Parlimen boleh melalui undang-undang melantik seorang Raja untuk menjalankan tugas Timbalan Yang di-Pertuan Agong. Persetujuan Majlis Raja-Raja adalah dikehendaki untuk meluluskan undang-undang ini.⁴⁰⁶

Tiada tindakan sivil atau jenayah bagi sesuatu yang dilakukan atau ditinggalkan yang sepatutnya dilakukan oleh Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri boleh dimulakan terhadap Baginda dalam kedudukan peribadinya tanpa persetujuan Peguam Negara sendiri.⁴⁰⁷ Peruntukan ini tidak mempunyai kesan kebelakangan.⁴⁰⁸ Walau bagaimanapun tidak ada peruntukan untuk Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri yang berhasrat untuk memulakan apa-apa tindakan sivil atau jenayah dalam kedudukan peribadinya terhadap mana-mana orang dalam Persekutuan. Untuk semua maksud dan tujuan tidak ada halangan apa pun diletakkan kepada Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri untuk memulakan apa-apa tindakan dalam kedudukan peribadinya menurut undang-undang.

Raja-Raja dan Yang Dipertua Negeri mempunyai bidang kuasa yang berkaitan dengan Mahkamah Syariah, dan di Negeri-negeri Borneo pula yang berkaitan mahkamah adat yang tertakluk pada bidang kuasa negeri itu. Di negeri-negeri Tanah Melayu, majistret dilantik oleh Raja atau Yang Dipertua Negeri dan (dalam hal Majistret Kelas Satu) atau syor Hakim Besar Mahkamah Tinggi Malaya. Di Negeri-negeri Borneo, Majistret dilantik oleh Yang Dipertua Negeri.

Seorang Raja atau Yang Dipertua Negeri berkuasa memberikan pengampunan, reprief dan respit terhadap segala kesalahan yang dilakukan dalam negerinya, kecuali kesalahan yang dibicarakan oleh mahkamah tentera dan Mahkamah Syariah di Melaka dan Pulau Pinang. Jika diragui tentang tempat sesuatu kesalahan itu dilakukan, kesalahan tersebut

406 Perkara 33(5), *ibid.*

407 Perkara 183, *ibid.*, yang memansuhkan kekebalan undang-undang yang terkandung dalam Perkara 181(2) yang asal kepada Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri bagi apa-apa tindakan atau peninggalan dalam kedudukan peribadinya. Ini merupakan penyimpangan drastik daripada amalan biasa yang ada pada seorang Raja secara tradisi atau keperlembagaan di negeri ini.

408 Perkara 183, *ibid.*

dianggap sebagai telah dilakukan di negeri pesalah itu dibicarakan. Kuasa mengampun oleh seorang Raja atau Yang Dipertua Negeri dijalankan mengikut nasihat Lembaga Pengampunan yang ditubuhkan di setiap negeri.⁴⁰⁹ Lembaga bermesyuarat dengan kehadiran Raja atau Yang Dipertua Negeri, dan Baginda mempengerusikan mesyuarat itu. Kerajaan Persekutuan tidak boleh berkata apa-apa dalam menjalankan kuasa mengampun oleh Raja atau Yang Dipertua Negeri. Apa jua pengaruh yang ada pada kerajaan Persekutuan boleh dilaksanakan hanya secara tidak langsung menerusi jasa baik Peguam Negara yang bersidang dalam Lembaga Pengampunan Negeri.

Kuasa pengampunan, reprief atau penangguhan berkenaan dengan semua kesalahan dibicarakan di Mahkamah Tentera dan berkenaan dengan semua kesalahan yang dilakukan di Wilayah-wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Labuan terletak hak pada Yang di-Pertuan Agong dan Raja atau Yang Dipertua Negeri berkenaan dengan semua kesalahan lain yang dilakukan dalam negerinya.⁴¹⁰ Tanpa menjejaskan perkara ini, apa-apa kuasa yang boleh dilaksanakan oleh Yang Dipertua Negeri dan boleh dilaksanakan untuk dirinya sendiri atau untuk isterinya, anak lelaki atau anak perempuannya, kuasa sedemikian boleh dilaksanakan oleh Yang di-Pertuan Agong yang bertindak atas nasihat Lembaga Pengampunan yang ditubuhkan untuk negeri itu.⁴¹¹ Dalam prosiding sedemikian, Yang di-Pertuan Agong menjadi pengerusi. Pada kuasa-kuasa yang boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong, Raja negeri atau Permaisuri Baginda, mengikut keadaan, kuasa-kuasa sedemikian boleh dilaksanakan oleh Majlis Raja-Raja. Dalam prosiding sedemikian Yang di-Pertuan Agong tidak disertai oleh Perdana Menteri dan Raja lain tidak disertai oleh Menteri Besar Baginda dan Majlis Raja-Raja mesti mempertimbangkan mana-mana pendapat bertulis yang Peguam Negara persembahkan.⁴¹²

409 Lembaga Pengampunan Negeri terdiri daripada Peguam Negara Persekutuan, Menteri Besar atau Ketua Menteri dan tidak lebih daripada tiga ahli lain yang dilantik oleh Raja atau Gabenor. Ahli yang dilantik memegang jawatan selama tiga tahun dan tiada ahli Parlimen atau Dewan Undangan boleh dilantik. Jika ahli yang dilantik tidak dapat hadir, Raja atau Gabenor boleh melantik seorang ahli sementara menggantikan tempatnya.

410 Fasal (1) Perkara 42.

411 Fasal (12)(a), *ibid.*

412 Fasal (12)(b), *ibid.*

Pada kuasa yang boleh dilaksanakan oleh Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri berkenaan dengan anak lelaki atau anak perempuan Baginda, mengikut keadaan, kuasa sedemikian boleh dilaksanakan oleh Raja negeri yang dinamakan oleh Majlis Raja-Raja yang bertindak menurut nasihat Lembaga Pengampunan yang relevan yang ditubuhkan di bawah Perkara ini.⁴¹³

Bagi maksud peruntukan terkemudian di bawah Perkara 41 Fasal (12)(b) dan (c), Yang di-Pertuan Agong atau Raja Negeri yang berkenaan, mengikut keadaan, Yang Dipertua Negeri bukan ahli Majlis Raja-Raja.⁴¹⁴ Tiada tindakan sivil atau jenayah terletak terhadap Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri dalam kedudukan peribadinya bagi sebarang kesalahan yang dilakukan atau ditinggalkan untuk dilakukan oleh Baginda sebelum Akta ini berkuat kuasa.⁴¹⁵

Ahli perkhidmatan awam sebuah negeri memegang jawatan selagi diperkenan oleh Raja atau Gabenor, walaupun lantikan, kenaikan pangkat dan disiplin dilaksanakan oleh suruhanjaya perkhidmatan awam yang bebas daripada kawalan kerajaan. Walaupun beliau memegang jawatan dengan perkenan Raja atau Gabenor, seperti pegawai dalam khidmat Persekutuan, beliau tidak boleh dikenakan tindakan disiplin atau dibuang kerja kecuali menurut peraturan ketat yang ditetapkan dalam Perlembagaan Persekutuan dan peraturan yang terpakai di setiap negeri.

Raja ialah ketua agama Islam di negeri Baginda tetapi tidak sedemikian bagi Gabenor. Terdapat Majlis Agama Islam di setiap negeri untuk menasihati Raja dalam pelaksanaan tugas Baginda sebagai ketua agama Islam. Raja atau Gabenor ialah sumber anugerah di negerinya dan mereka menganugerahi orang yang telah banyak berjasa di negeri masing-masing.

Majlis Mesyuarat Kerajaan

Raja atau Yang Dipertua Negeri mestilah melantik sebuah Majlis Mesyuarat Kerajaan yang terdiri daripada ahli yang dipilih dan yang dilantik. Ahli yang dipilih ialah ahli Dewan Undangan Negeri dan ahli yang dilantik pula ialah ahli *ex officio* Majlis ini.⁴¹⁶

413 Fasal (12)(c), *ibid.*

414 Fasal (13), *ibid.*

415 Seksyen 8 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1993 berkuat kuasa 29 Mac 1993.

416 Sama seperti Jemaah Menteri Persekutuan, Majlis Mesyuarat Kerajaan sesebuah

Raja atau Yang Dipertua Negeri mestilah terlebih dahulu melantik seorang Menteri Besar atau Ketua Menteri untuk mempengerusikan Majlis Mesyuarat Kerajaan. Individu ini mestilah ahli Dewan Undangan yang, pada hematnya, akan mendapat kepercayaan majoriti ahli Dewan Undangan.⁴¹⁷ Berikutan dengan ini, Raja atau Yang Dipertua Negeri mestilah, mengikut nasihat Menteri Besar, melantik tidak lebih daripada lapan tetapi tidak kurang daripada empat orang daripada kalangan ahli Dewan Undangan untuk menganggotai Majlis ini. Jika pelantikan itu dibuat semasa Dewan Undangan dibubar, seseorang yang telah menjadi ahli Dewan Undangan yang lepas boleh dilantik, tetapi ahli itu tidak boleh terus memegang jawatan selepas persidangan yang pertama dalam Dewan Undangan yang berikutnya melainkan beliau ahli Dewan Undangan tersebut. Seseorang yang menjadi warganegara dengan cara semula jadi atau dengan cara pendaftaran di bawah Perkara 17 Perlembagaan Persekutuan tidak boleh dilantik menjadi Menteri Besar. Seseorang ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan selain Menteri Besar, memegang jawatan selama tempoh yang diperkenankan oleh Raja, tetapi mana-mana ahli boleh meletakkan jawatannya pada bila-bila masa.

Dua peruntukan yang terakhir itu telah diberi pertimbangan dalam kes *Stephen Kalong Ningkan lwn Tun Abang Hj. Openg dan Tawi Sli*.⁴¹⁸ Mahkamah memutuskan bahawa Gabenor (kini Yang Dipertua Negeri) boleh membuang kerja menteri tetapi bukan Ketua Menteri melainkan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri menunjukkan kurang kepercayaan pada dirinya, yang di bawah perlembagaan negeri, boleh dibuktikan dengan undi dalam Dewan Undangan. Dalam kes ini, Gabenor yang menjadi defendan telah pada 16 Jun 1966, menerima sepucuk surat yang ditan-datangani oleh dua puluh satu ahli Majlis Negeri (yang mempunyai empat puluh dua ahli termasuk Speaker) menyatakan bahawa mereka tidak lagi mempunyai apa-apa kepercayaan terhadap Ketua Menteri mereka, iaitu pihak plaintif. Pada hari yang sama, Gabenor menulis surat meminta plaintif meletakkan jawatan. Plaintif yang bertindak mengikut peruntukan perlembagaan negeri enggan menyerahkan jawatan ahli Majlis Tertingginya (Majlis Mesyuarat Kerajaan) termasuk jawatannya sendiri. Mengikut peruntukan Perlembagaan, plaintif dan ahli lain dalam Majlis

negeri merupakan Jemaah Menteri kerajaan negeri.

417 Seksyen 2, Jadual Kelapan.

418 Lihat catatan 409.

Tertinggi terhenti memegang jawatan dan dengan demikian Penghulu Tawi Sli dilantik menjadi Ketua Menteri bagi menggantikannya. Plaintif mendakwa Gabenor dan Tawi Sli. Oleh sebab Mahkamah mendapati pembuangan kerja yang dikatakan oleh plaintif itu oleh Gabenor sebagai *ultra vires*, batal dan tidak sah, maka beliau dikembalikan semula jawatan Ketua Menteri.

Seorang ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan tidak boleh melibatkan diri dalam apa-apa perdagangan, perniagaan atau profesion berkaitan dengan apa-apa perkara yang dipertanggungjawabkan kepadanya. Beliau tidak boleh selagi beliau melibatkan diri dalam perdagangan, perniagaan atau profesion, mengambil bahagian dalam apa-apa keputusan Majlis yang berkaitan dengan perdagangan, perniagaan dan profesion itu, disebabkan apa-apa juga keputusan itu mungkin menyentuh kepentingan kewangannya.⁴¹⁹

Raja atau Gabenor bukan ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan, dan Majlis Mesyuarat Kerajaan tidak bertanggungjawab kepada Raja atau Gabenor tetapi kepada Dewan Undangan.

Badan Perundangan Negeri

Badan Perundangan sesebuah negeri terdiri daripada Raja atau Gabenor dan Dewan Undangan.⁴²⁰ Dewan Undangan mestilah terdiri daripada bilangan tertentu ahli yang dipilih seperti yang diperuntukkan oleh Badan Perundangan melalui undang-undang. Bilangan ini mestilah sama bilangannya dengan, atau gandaan daripada bilangan bahagian pilihan raya Persekutuan yang kepadanya negeri itu dibahagikan di bawah Perkara 116 Perlembagaan Persekutuan.

Raja atau Gabenor, sungguhpun seorang ahli badan perundangan, menghadiri mesyuarat Badan Perundangan hanya pada majlis-majlis khas seperti pembukaan Dewan. Fungsi utama Baginda adalah memanggil Dewan Undangan bermesyuarat, memprorogasikan dan membubar-kannya. Raja atau Gabenor tidak boleh membiarkan terluputnya jarak enam bulan antara persidangan yang akhir dalam satu penggal dengan tarikh yang ditetapkan bagi mesyuarat pertamanya dalam penggal berikutnya. Fungsi utamanya yang lain adalah memperkenankan undang-undang negeri yang diluluskan oleh Dewan Undangan.

419 *Ibid.*, seksyen 2(8).

420 *Ibid.*, seksyen 2

Kelayakan asas semua ahli Dewan Undangan ialah kewarganegaraan, bermastautin di negeri itu dan berumur dua puluh satu tahun, melainkan hilang kelayakan daripada menjadi ahli oleh Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri atau oleh mana-mana undang-undang seperti yang disebut dalam Jadual Kelapan Perlembagaan Persekutuan. Kelayakan-kelayakan ini juga terpakai bagi Negeri-negeri Borneo disebabkan tempoh pemilihan tidak langsung kini telah luput. Walau bagaimanapun, Dewan memutuskan secara konklusif perkara-perkara tentang kehilangan kelayakan ahlinya sendiri.

Dewan Undangan mestilah memilih seorang ahlinya untuk menjadi Speaker dan tidak boleh menjalankan apa-apa urusan selain pemilihannya semasa jawatan Speaker kosong. Speaker mengosongkan jawatannya apabila terhenti menjadi ahli Dewan Undangan dan boleh pada bila-bila masa meletakkan jawatan. Semasa Speaker tidak hadir dalam persidangan Dewan, seorang ahli lain seperti yang diputuskan oleh kaedah dan perintah tetap boleh bertindak sebagai Speaker.⁴²¹

Di negeri-negeri Borneo, Speaker dilantik oleh Gabenor daripada kalangan ahli atau bukan ahli yang layak untuk dipilih sebagai ahli yang dipilih dalam Dewan Undangan. Beliau memegang jawatan selama tempoh yang dinyatakan dalam surat pelantikan dan tidak secara automatik terhenti memegang jawatan dengan pembubaran Dewan.

Prosedur Perundangan

Rang Undang-undang menjadi undang-undang apabila diluluskan oleh Dewan Undangan dan diperkenankan oleh Raja atau Gabenor.⁴²² Tiada rang undang-undang atau pindaan yang melibatkan perbelanjaan Kumpulan Wang Disatukan bagi negeri boleh dikemukakan atau dicadangkan dalam Dewan kecuali oleh seorang ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan. Sesuatu rang undang-undang menjadi undang-undang apabila diperkenankan oleh Raja atau Gabenor dan selepas itu ia disiarkan sebagai undang-undang dalam *Warta Kerajaan Negeri*. Undang-undang itu lazimnya mula berkuat kuasa pada tarikh ia disiarkan, melainkan tarikh mula berkuatkuasanya itu ada dinyatakan dalam undang-undang itu sendiri.

421 *Ibid.*, seksyen 10(3).

422 Undang-undang yang dibuat oleh sebuah Dewan Undangan Negeri dinamai enakmen kecuali di Negeri-negeri Borneo apabila undang-undang dinamai ordinan. Pada amnya, prosedur bagi mengkanunkan perundangan dalam Dewan Undangan adalah sama sahaja dengan prosedur di Dewan Rakyat.

Keesahan apa-apa prosiding dalam Dewan tidak boleh dipersoalkan di mana-mana mahkamah dan tiada seorang pun boleh dikenakan apa-apa prosiding di mana-mana mahkamah berkaitan dengan apa-apa jua yang dikatakan atau apa-apa undi yang dibuang olehnya apabila mengambil bahagian dalam prosiding Dewan Undangan mana-mana negeri. Dia juga tidak boleh dikenakan prosiding berkenaan apa-apa perkara yang disiarkan oleh atau di bawah kuasa mana-mana Dewan Undangan Negeri.

Pindaan Perlembagaan Negeri

Pindaan terhadap perlembagaan negeri boleh dilaksanakan melalui undang-undang negeri⁴²³ yang telah disokong pada bacaan kali kedua dan ketiga dengan undi tidak kurang daripada dua per tiga daripada jumlah ahli Dewan Undangan.⁴²⁴ Walau bagaimanapun, terdapat kekecualian kepada prinsip ini:

- (a) Sesetengah pindaan tidak boleh dikuatkuasakan tanpa persetujuan kumpulan orang tertentu. Pindaan-pindaan itu ialah:
 - (i) pelantikan seorang waris atau waris-waris menaiki takhta, pelantikan Permaisuri Raja atau Pemangku Raja atau pelantikan ahli Pangkuan Raja bagi negeri;
 - (ii) pengunduran diri, pemecatan, turun takhta seorang Raja atau waris atau waris-warisnya;
 - (iii) pelantikan Pembesar Memerintah atau pembesar ikut adat Melayu yang sama dan ahli majlis penasihat agama atau adat istiadat atau badan yang serupa;
 - (iv) pewujudan, pengawalseliaan, pengesahan dan pelucutan pangkat, gelaran, kemuliaan, kebesaran dan pengurniaan di sisi adat Melayu dan pengawalseliaan balairung dan istana.⁴²⁵
- (b) Sesetengah pindaan boleh dikuatkuasakan mengikut tatacara mengkanunkan suatu rang undang-undang biasa seperti dalam perlembagaan negeri tidak beraja.⁴²⁶

423 *Ibid.*

424 Seksyen 19(4) Jadual Kelapan, *op. cit.*

425 *Ibid.*, seksyen 19(6); 'pindaan' termasuklah tambahan dan pemansuhan; seksyen 7.

426 *Ibid.*, seksyen 19(3).

- (c) Sesetengah pindaan boleh dikuatkuasakan dengan majoriti mudah; apa-apa pindaan yang berbangkit daripada sesuatu undang-undang yang mengadakan peruntukan tentang bilangan ahli yang dipilih bagi badan perundangan negeri, dan sesuatu pindaan bagi menyelaraskan perlembagaan negeri dengan mana-mana peruntukan perlu seperti yang dinyatakan dalam Jadual Kelapan jika pindaan itu dibuat selepas Dewan Undangan telah dipilih mengikut seksyen 4 Jadual itu.⁴²⁷

Parlimen boleh membuat undang-undang bagi menjamin pematuhan terhadap peruntukan perlu, tanpa mengambil kira apa jua peruntukan yang terdapat dalam Perlembagaan Persekutuan,⁴²⁸ dan Parlimen juga boleh meminda perlembagaan negeri buat sementara jika difikirkannya langkah yang sedemikian dikehendaki atas sebab darurat.

Hubungan antara Persekutuan dengan Negeri-negeri

Pengagihan Kuasa Perundangan

Parlimen boleh membuat undang-undang bagi seluruh atau mana-mana bahagian Persekutuan dan boleh membuat undang-undang yang mempunyai kuat kuasa di luar dan di dalam Persekutuan. Sebuah badan perundangan boleh membuat undang-undang bagi seluruh atau sebahagian negeri.⁴²⁹ Perkara-perkara di bawah kuasa perundangan dinyatakan dalam tiga senarai perundangan: Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan Senarai Bersama.⁴³⁰ Kuasa bakian perundangan terletak pada negeri, tetapi disebabkan senarai itu agak lengkap, maka ciri ini bukanlah satu unsur yang penting. Undang-undang negeri yang tidak seragam dengan undang-undang Persekutuan yang sah adalah tidak sah setakat ketidakseragaman itu sahaja, dan undang-undang Persekutuan tentang sesuatu perkara dalam Senarai Bersama, sama ada terdahulu daripada atau berikutan dengan pengkanunan undang-undang negeri, mengatasi undang-undang negeri.⁴³¹

427 *Ibid.*, seksyen 19(5).

428 Lihat catatan 352.

429 Perkara 73.

430 *Ibid.*, Perkara 74 dan Jadual Kesembilan.

431 *Ibid.*, Perkara 75. Dalam kes *The City Council of Georgetown & Anor. Inw Government of the State of Penang and Another* (1967) 1 MLJ 170, Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa Enakmen Perbandaran Pulau Pinang (Pindaan) 1966 yang

Perlembagaan tahun 1963 mengandungi satu fasal baru yang membenarkan keesahan mana-mana perundangan dicabar atas alasan undang-undang itu *ultra vires* – bahawa undang-undang itu memperkatakan sesuatu perkara yang tidak ada dalam senarai perundangan yang membuat undang-undang itu. Suatu guaman di bawah peruntukan ini mungkin antara kerajaan Persekutuan dengan satu atau lebih kerajaan negeri, atau guaman itu mungkin melibatkan pihak-pihak persendirian, dengan syarat kebenaran didapati oleh pihak yang berkenaan daripada hakim Mahkamah Persekutuan. Dalam hal ini, kerajaan Persekutuan berhak menjadi satu pihak dan mana-mana kerajaan negeri yang sepatutnya telah menjadi satu pihak sekiranya tindakan itu merupakan tindakan antara kerajaan.⁴³²

Senarai Persekutuan termasuklah, antara lain, hal ehwal luar negeri, pertahanan, keselamatan dalam negeri, akhbar, penerbitan, penerbit, percetakan dan mesin cetak, penapisan, undang-undang sivil dan jenayah, dan pentadbiran keadilan, kewarganegaraan Persekutuan, alien, kewangan, perniagaan, perdagangan, perindustrian (termasuk perbadanan), perkapalan, pelayaran⁴³³ dan perikanan, komunikasi, pengangkutan, pendidikan (termasuk perpustakaan, muzium, monumen sejarah purbakala dan rekod serta tapak arkeologi dan bekas tinggalan), ubatan, kesihatan, buruh dan keselamatan sosial, pertubuhan tidak diperbadankan dan pekerjaan profesional. Senarai ini terpakai *vis-a-vis* bagi negeri-negeri Tanah Melayu, dan pada amnya terpakai bagi negeri yang baru dengan pengubahsuaian dan tokok tambah kepada Senarai Negeri mereka.

Senarai Negeri bagi negeri-negeri Tanah Melayu termasuklah, antara lain, hukum syarak, tanah, pertanian dan perhutanan, kerajaan tempatan, kerja negeri dan air, jentera kerajaan negeri, hari kelepasan negeri, penyuaian di muara.

diluluskan oleh Badan Perundangan Pulau Pinang tidak selaras dengan Akta Pilihanraya Kerajaan Tempatan 1960, iaitu suatu undang-undang Persekutuan, dan dengan demikian tidak sah setakat ketidakselarasan itu.

432 *Ibid.*, Perkara 4(4) dan (3).

433 *Ibid.*, Perkara 78. Setakat yang mana-mana undang-undang yang dibuat oleh Parlimen atau apa-apa peraturan yang dibuat di bawahnya menyekat hak sesebuah negeri atau pemastautinnya daripada menggunakan pelayaran atau penyaliran mana-mana sungai yang keseluruhannya terletak dalam negeri itu maka undang-undang itu tidaklah berkuasa di negeri itu melainkan undang-undang itu telah diluluskan melalui suatu ketetapan Dewan Undangan Negeri itu yang disokong dengan bilangan majoriti daripada jumlah bilangan ahlinya.

Senarai Negeri yang umum terpakai bagi Negeri-negeri Borneo, tetapi dengan tambahan berikut: undang-undang adat, pemerbadanan pihak berkuasa dan badan lain yang ditubuhkan oleh undang-undang negeri, jika diperbadankan secara langsung oleh undang-undang negeri, pelabuhan dan dermaga (selain yang diisytiharkan sebagai Persekutuan oleh atau di bawah undang-undang Persekutuan), ukur tanah, perpustakaan, muzium, monumen sejarah purbakala dan rekod, dan tapak arkeologi serta bekas tinggalan; dan di Sabah, Keretapi Sabah.⁴³⁴

Senarai Negeri, seperti yang terpakai pada asalnya bagi Singapura, telah diperluas untuk memasukkan perkara berikut: pendidikan, ubatan dan kesihatan, buruh dan keselamatan sosial, pencen, ganjaran dan elaun, kilang, bekalan elektrik, gas dan kerja gas dan penjaja beredar.⁴³⁵

Senarai Bersama, iaitu perkara-perkara yang badan perundangan Persekutuan dan badan perundangan negeri kedua-duanya boleh membuat undang-undang, termasuklah antara lain, kebajikan masyarakat (sekiranya aspek tentang perkara ini tidak terdapat dalam senarai lain), biasiswa, perlindungan binatang dan burung liar, penternakan haiwan, perancangan bandar dan luar bandar, kesihatan awam, kekuturayauan dan penjaja beredar.

Selain itu, Negeri-negeri Borneo diberi kuasa antara perkara lain, membuat undang-undang tentang undang-undang diri, perkapalan yang beratnya kurang daripada lima belas tan, kuasa air, penyelidikan pertanian dan perhutanan, khairat dan amanah khairat, panggung, pawagam dan tempat hiburan awam, pemilihan ke Dewan Undangan yang diadakan dalam tempoh pemilihan tidak langsung; dan di Sabah, sehingga akhir tahun 1970, ubatan dan kesihatan.⁴³⁶

Tambahan asal kepada Senarai Bersama bagi Singapura ialah antara lain, undang-undang diri, peminjaman oleh negeri dan pihak berkuasanya, pengeluaran, bekalan dan agihan barang-barang (tetapi bukan ganjaran

434 *Ibid.*, Perkara 95B(1)(a) dan Jadual Kesembilan, Senarai IIA.

435 *Ibid.*, Senarai IIB.

436 *Ibid.*, Perkara 95B(a)(b) dan Jadual Kesembilan, Senarai IIIA. Jika mana-mana butiran dimasukkan dalam Senarai Bersama bagi sesebuah negeri selama suatu tempoh sahaja, tamatnya tempoh itu tidak menjejaskan berterusan berkuatkuasanya mana-mana undang-undang negeri yang diluluskan sepanjang tempoh itu kecuali seperti yang ditetapkan oleh undang-undang Persekutuan atau negeri: M. Suffian, *The Introduction to the Constitution of Malaysia*, Percetakan Kerajaan, Kuala Lumpur, 1976, hlm. 161.

terhadap pengeluaran), import dan eksport, insurans, urusan bank, industri, perkapalan dan pelayaran, pekerjaan profesional, pertubuhan tidak diperbadankan, khairat dan amanah khairat, akhbar, penerbitan penerbit, percetakan dan mesin cetak, penapisan, panggung, pawagam, tempat hiburan awam; dan sehingga akhir bulan Ogos 1968 dan selepas itu sehingga diperuntukkan selainnya oleh Parlimen dengan persetujuan kerajaan negeri, pemilihan ke Dewan Undangan.⁴³⁷

Kuasa Parlimen Membuat Undang-undang untuk Negeri dalam Hal Tertentu

Parlimen boleh membuat undang-undang tentang apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Negeri:

- (a) bagi maksud melaksanakan apa-apa persetujuan, perjanjian atau konvensyen antara Persekutuan dengan mana-mana negara lain, atau apa-apa keputusan sebuah organisasi antarabangsa yang dianggotai oleh Persekutuan,⁴³⁸ kecuali hukum syarak atau adat orang Melayu, atau undang-undang atau adat anak watan di Negeri-negeri Borneo. Walau bagaimanapun, sesuatu rang undang-undang bagi undang-undang yang sedemikian tidak boleh dikemukakan dalam mana-mana dewan parlimen sehingga kerajaan mana-mana negeri yang berkenaan telah dirundingi;⁴³⁹
- (b) bagi maksud menggalakkan keseragaman undang-undang di dua buah negeri atau lebih; atau
- (c) jika diminta sedemikian oleh Dewan Undangan mana-mana negeri.

Sesuatu undang-undang yang dibuat di bawah perenggan (b) dan (c) tidak boleh berkuat kuasa di mana-mana negeri sehingga undang-undang yang serupa telah diluluskan oleh badan perundangannya sendiri. Apabila undang-undang itu telah diluluskan, undang-undang itu disifatkan sebagai undang-undang negeri dan boleh dipinda atau dimansuhkan oleh undang-undang negeri.

437 *Ibid.*, Senarai IIIB. Lihat H.E. Groves, 1964. *The Constitution of Malaysia*, Singapura: Malaysia Publications Ltd., hlm. 135.

438 *Ibid.*, Perkara 76.

439 *Ibid.*, Fasal (1)(a) dan (2).

Parlimen boleh, bagi maksud hanya untuk memastikan keseragaman undang-undang atau dasar, membuat undang-undang tentang pemegangan tanah, perhubungan antara tuan tanah dengan penyewa, pendaftaran hak milik dan surat ikatan tanah, pindah milik tanah, gadai janji pajakan, dan gadaian tentang tanah, isemen dan hak serta kepentingan lain berkenaan dengan tanah, perkadaran dan penilaian tanah dan kerajaan tempatan. Kuasa Parlimen ini terpakai hanya bagi negeri-negeri Tanah Melayu dan bukan bagi Negeri-negeri Borneo dan pada asalnya bukan bagi Singapura.⁴⁴⁰ Undang-undang ini mula berkuat kuasa di sesebuah negeri tanpa diluluskan oleh undang-undang negeri. Walau bagaimanapun, setakat undang-undang itu memberi kuasa eksekutif kepada Persekutuan, undang-undang itu tidak boleh berkuat kuasa di mana-mana negeri melainkan ia diluluskan melalui ketetapan Dewan Undangan negeri itu.⁴⁴¹

Kuasa Parlimen untuk Memperluas Kuasa Perundangan Negeri

Perkara 76A menyatakan bahawa:

"... kuasa Parlimen membuat undang-undang berkenaan apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Persekutuan termasuk kuasa membenarkan badan-badan perundangan negeri atau mana-mana daripadanya, tertakluk pada apa-apa syarat atau sekatan (jika ada) yang dikenakan oleh Parlimen, untuk membuat undang-undang berkenaan dengan kesemua atau mana-mana bahagian perkara itu."

Sesuatu undang-undang negeri yang dibuat menurut kuasa ini boleh, jika dan setakat yang dibenarkan sedemikian oleh Akta itu, meminda atau memansuhkan (berkaitan dengan negeri berkenaan) mana-mana undang-undang Persekutuan yang diluluskan sebelum Akta itu. Tambahan pula, apa-apa perkara yang tentangnya badan perundangan sesebuah negeri dibenarkan pada masa itu oleh Akta Parlimen untuk membuat undang-undang bagi maksud Perkara 79, 80 dan 82,⁴⁴² mestilah dikira seolah-

440 *Ibid.*, Perkara 95D.

441 *Ibid.*, Perkara 80(3). Akta Perlombongan Petroleum 1966 dan Akta Penanam Padi (Kawalan Sewa dan Jaminan Pegangan) 1967 adalah undang-undang yang dibuat di bawah peruntukan ini. Begitulah juga dengan Akta Pemugaran Tanah 1960, Akta Tanah (Kawasan Penempatan Berkelompok) 1960, Akta Pengambilan Tanah 1960, Akta Kanun Tanah Negara (Hak milik Pulau Pinang dan Melaka) 1963.

442 Peruntukan-peruntukan yang berkenaan dengan prosedur Parlimen bagi mengkanun-

olah perkara itu dibutirkan dalam Senarai Bersama. Misalnya, menurut Akta Pemerbadanan (Kekompetenan Perundangan Negeri) 1962, Parlimen telah semenjak Merdeka membenarkan mana-mana badan perundangan negeri⁴⁴³ membuat undang-undang berkenaan pemerbadanan mana-mana orang atau badan dalam negeri, dan untuk meminda dan memansuhkan mana-mana undang-undang yang dibuat sedemikian dan mana-mana undang-undang negeri pra-Merdeka yang memperkatakan perkara-perkara itu. Mana-mana orang atau badan yang diperbadankan oleh undang-undang yang sedemikian disifatkan sebagai pertubuhan perbadanan di seluruh Persekutuan seolah-olah undang-undang negeri yang mewujudkannya itu dikanunkan oleh Parlimen.⁴⁴⁴

Perkara 95C menetapkan bahawa, tertakluk pada mana-mana Akta Parlimen yang diluluskan selepas Merdeka, Yang di-Pertuan Agong melalui perintah memberikan kuasa kepada badan perundangan negeri untuk membuat undang-undang mengenai apa-apa perkara. Tetapi mana-mana perintah yang sedemikian tidak boleh memberikan kuasa kepada badan perundangan negeri untuk meminda atau memansuhkan sesuatu Akta Parlimen selepas Hari Malaysia melainkan akta itu memperuntukkan sedemikian.⁴⁴⁵ Apabila sesuatu perintah di bawah Perkara ini dibatalkan oleh suatu perintah yang kemudian, maka perintah yang kemudian itu boleh memasukkan peruntukan untuk meneruskan kuat kuasa mana-mana undang-undang negeri yang diluluskan menurut kuasa perintah yang dahulu itu, oleh sebab mana-mana perundangan subsidiari yang dibuat atau perkara yang dilakukan di bawah mana-mana undang-undang negeri sedemikian yang dengan itu diteruskan kuat kuasanya mempunyai kesan seperti undang-undang Persekutuan⁴⁴⁶ mulai dari tarikh berjalan kuat kuasanya perintah yang kemudian itu. Tetapi tiada undang-undang negeri boleh diteruskan kuat kuasanya menurut kuasa peruntukan ini jika undang-

kan perundangan dalam Senarai Bersama, pengagihan kuasa eksekutif dan pembiayaan perbelanjaan yang berhubung dengan perkara dalam Senarai Bersama.

443 Berhubung dengan biasiswa negeri, pendidikan negeri dan endowmen, khairat dan amanah khairat, pemerbadanan setiausaha kerajaan negeri, menteri besar atau ketua menteri, pembangunan kawasan bandar dan luar bandar, bantuan kepada penanam padi, taman negeri, muzium, perpustakaan awam dan tanah kesultanan.

444 Suffian, *op. cit.*, di hlm. 163.

445 Perkara 95C(2).

446 Perkara 76(4).

undang itu tidak boleh dibuat melalui Akta Parlimen. Apa-apa perintah Yang di-Pertuan Agong di bawah Perkara ini mestilah dibentangkan di hadapan setiap dewan Parlimen.⁴⁴⁷

Kerajaan Persekutuan melalui Pemberitahu Undangan No. 17 Tahun 1964 sebenarnya memperluas Senarai Bersama bagi Negeri-negeri Borneo seperti yang berikut:

(a) Kedua-dua Negeri:

- (i) pengangkutan penumpang dan barangan melalui darat, dan kenderaan didorong sawat (termasuk pelesenan dan fee pendaftaran berkenaan dengan kenderaan didorong sawat) sehingga akhir tahun 1973 sahaja;
- (ii) elektrik dan pengagihan gas.

(b) Sabah:

- (i) penyelidikan getah dan penanaman semula getah, dan peruntukan dan penggunaan dana yang diperoleh dengan cara ses atas getah eksport.⁴⁴⁸ Tetapi kadar minimum dan maksimum yang membolehkan sesuatu ses dikenakan untuk penanaman semula tidak boleh diubah selain melalui undang-undang yang diluluskan dengan persetujuan menteri kerajaan Persekutuan yang bertanggungjawab bagi perindustrian getah;
- (ii) kajian Labuk dan perkara-perkara yang berhubungan dengannya.

(c) Sarawak:

- (i) Penanaman pokok dan benih getah, dan pengeluaran, penjualan, import dan eksport getah, dan peruntukan dan penggunaan dana yang diperoleh dengan cara ses atas getah eksport bagi maksud mengawal selia perkara-perkara itu, bagi penyelidikan getah dan bagi maksud lain yang berkaitan dengan perindustrian getah. Tetapi kadar ses tidak boleh diubah tanpa persetujuan menteri kerajaan Persekutuan yang bertanggungjawab bagi perindustrian getah.

447 Perkara 95C(5).

448 Setakat yang tidak termasuk dalam kuasa badan perundangan.

Badan Perundangan Negeri berkuasa membuat undang-undang berkenaan dengan apa-apa perkara yang tidak dibutirkan dalam Senarai Persekutuan, atau Senarai Negeri atau Senarai Bersama, jika perkara itu suatu perkara yang Parlimen tidak berkuasa membuat undang-undang.

Mana-mana undang-undang yang dibuat oleh Parlimen atau mana-mana peraturan yang dibuat menurut undang-undang sedemikian yang menyekat hak sesebuah negeri atau penduduknya daripada menggunakan, untuk pelayaran atau pengairan, mana-mana sungai yang terletak kesemuanya dalam lingkungan negeri itu, tidak boleh berkuat kuasa di negeri itu melainkan undang-undang atau peraturan itu diluluskan oleh Dewan Undangan Negeri melalui ketetapan yang disokong oleh majoriti ahlinya.⁴⁴⁹

Apabila ternyata kepada pegawai pengerusi mana-mana satu dewan Parlimen atau Dewan Undangan mana-mana negeri bahawa sesuatu rang undang-undang atau sesuatu pindaan kepada rang undang-undang mencadangkan supaya diubah undang-undang yang berhubung dengan mana-mana perkara yang dibutirkan dalam Senarai Negeri yang tentangnya Persekutuan sedang menjalankan fungsi mengikut Perkara 94 (berhubung dengan kuasa Persekutuan berkaitan perkara negeri), maka beliau mestilah memperakukan rang undang-undang atau pindaan itu bagi maksud Perkara 79.⁴⁵⁰ Ini bererti rang undang-undang atau pindaan itu tidak boleh diteruskan sehingga tempoh empat minggu telah berlalu sejak penyiarannya, melainkan pegawai pengerusi itu berpuas hati bahawa kerajaan Persekutuan atau kerajaan negeri, mengikut mana-mana yang berkenaan, telah dirundingi dan ia membenarkan rang undang-undang itu diteruskan atas alasan yang mendesak.

Dalam tempoh darurat, Parlimen boleh membuat undang-undang tentang perkara-perkara dalam senarai negeri kecuali perkara-perkara yang berkait dengan hukum syarak dan adat orang Melayu, atau undang-undang atau adat anak watan di Negeri-negeri Borneo.⁴⁵¹

Pembahagian Kuasa Eksekutif

Kuasa eksekutif Persekutuan meliputi segala perkara yang Parlimen boleh

449 Perkara 78.

450 Perkara 79(1).

451 Perkara 150.

membuat undang-undang, dan kuasa eksekutif negeri meliputi segala perkara yang badan perundangan negeri boleh membuat undang-undang.⁴⁵² Kuasa eksekutif Persekutuan tidak meliputi apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Negeri, kecuali setakat yang diperuntukkan dalam Perkara 93, 94 dan 95 (berhubung dengan tinjauan Persekutuan, nasihat Persekutuan kepada negeri dan pemeriksaan kegiatan negeri), dan juga tidak meliputi apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Bersama, kecuali setakat yang diperuntukkan oleh undang-undang Persekutuan atau undang-undang negeri. Setakat yang undang-undang Persekutuan atau undang-undang negeri memberikan kuasa eksekutif kepada Persekutuan tentang apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Bersama, undang-undang itu boleh berbuat demikian dengan mengetepikan kuasa eksekutif negeri yang berkenaan. Setakat yang mana-mana undang-undang yang dibuat di bawah Perkara 76(4) membuat peruntukan untuk memberikan kuasa eksekutif kepada Persekutuan, undang-undang itu tidak boleh berkuat kuasa di mana-mana negeri melainkan diluluskan oleh Dewan Undangan Negeri itu melalui satu ketetapan. Sesuatu undang-undang Persekutuan, atau perintah Yang di-Pertuan Agong,⁴⁵³ boleh memperluas kuasa eksekutif sebuah negeri kepada pentadbiran mana-mana peruntukan undang-undang Persekutuan dan boleh bagi maksud itu memberikan kuasa kepada, dan mempertanggungkan kewajipan terhadap mana-mana pihak berkuasa negeri.⁴⁵⁴ Walau bagaimanapun, Persekutuan mestilah membuat bayaran kepada negeri kerana menjalankan fungsi-fungsi itu; dan sekiranya gagal mencapai persetujuan mengenai amaun bayaran itu, perkara tersebut boleh diputuskan oleh tribunal yang dilantik oleh Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan.⁴⁵⁵ Tertakluk pada peruntukan undang-undang Persekutuan atau undang-undang negeri, perkiraan boleh dibuat antara Persekutuan dengan negeri bagi pelaksanaan apa-apa fungsi oleh pihak berkuasa satu pihak bagi pihak berkuasa pihak yang satu lagi. Perkiraan sedemikian boleh membuat peruntukan tentang pembayaran apa-apa kos yang dibelanjakan dalam perkiraan itu.⁴⁵⁶

452 Perkara 80.

453 Perkara 95C.

454 Perkara 80(4).

455 *Ibid.*, Fasal (4) dan (6).

456 *Ibid.*, Fasal (5).

Tanggungjawab negeri kepada Persekutuan ialah, kuasa eksekutif setiap negeri hendaklah dijalankan dengan demikian cara supaya:

- (a) dapat memastikan bahawa apa-apa undang-undang Persekutuan yang terpakai bagi negeri itu dipatuhi; dan
- (b) tidak menghalang atau menjejaskan perjalanan kuasa eksekutif Persekutuan.⁴⁵⁷

Perbelanjaan Berkaitan Perkara di Bawah Senarai Bersama

Jika mana-mana undang-undang atau tindakan eksekutif berkaitan apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Bersama melibatkan perbelanjaan, maka tindakan itu mestilah diambil di bawah Perlembagaan yang dapat memastikan bahawa, melainkan jika dipersetujui selainnya, beban bagi perbelanjaan itu ditanggung:

- (a) oleh kerajaan Persekutuan jika perbelanjaan itu berbangkit sama ada daripada penglibatan Persekutuan ataupun daripada penglibatan negeri yang dilaksanakan mengikut dasar Persekutuan dan dengan kelulusan khusus kerajaan Persekutuan;
- (b) oleh negeri berkenaan, jika perbelanjaan itu berbangkit daripada penglibatan negeri yang dilaksanakan oleh negeri menurut kuasanya sendiri.⁴⁵⁸

Tanah dan kerajaan tempatan adalah dua perkara yang paling komprehensif dalam Senarai Negeri.

Tanah ialah perkara negeri dan negeri mempunyai kuasa perundangan dan kuasa eksekutif mengenainya.⁴⁵⁹ Berikutan itu, pihak berkuasa negeri mempunyai segala kuasa untuk melupuskan tanah negeri dan juga hak dalam penukaran dan hak lain yang serupa itu atas tanah beri milik. Dalam keadaan yang dinyatakan dalam Perkara 76(4), Parlimen boleh membuat

457 Perkara 81.

458 Perkara 82.

459 Perkara 74. Seksyen 40 Kanun Tanah Negara bagi negeri-negeri Tanah Melayu dan seksyen-seksyen yang bersamaan bagi Negeri-negeri Borneo dan Singapura menetapkan bahawa semua tanah negeri dalam sesebuah negeri terletak di bawah kawalan pihak berkuasa negeri. Pihak berkuasa negeri itu ialah Raja atau Gabenor bagi negeri yang berkenaan.

undang-undang tentang tanah tetapi kerajaan Persekutuan tidak mempunyai kuasa eksekutif mengenainya tanpa persetujuan negeri.

Pengambilan Tanah Bagi Maksud Persekutuan

Jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa tanah di sesebuah negeri, dengan syarat tanah itu bukannya tanah beri milik, adalah dikehendaki bagi maksud Persekutuan, maka kerajaan boleh, selepas berunding dengan kerajaan negeri, menghendaki kerajaan negeri itu menyebabkan supaya mana-mana tanah seperti yang diarahkan oleh kerajaan Persekutuan diberi kepada kerajaan Persekutuan atau kepada mana-mana pihak berkuasa awam seperti yang diarahkan oleh kerajaan Persekutuan.⁴⁶⁰ Jika kerajaan Persekutuan menghendaki kerajaan negeri supaya tanah itu diberi untuk selama-lamanya, maka kerajaan negeri mestilah berbuat demikian tanpa mengenakan sekatan tentang kegunaan tanah itu. Walau bagaimanapun, kerajaan Persekutuan mestilah membayar kepada negeri cukai tanah berkenaan dan premium yang sama banyak dengan nilai pasaran bagi tanah yang diberikan itu. Jika kerajaan Persekutuan menghendaki sesebuah kerajaan negeri menyebabkan apa-apa kepentingan lain diberikan mengenai tanah itu, maka Persekutuan mestilah membayar kepada negeri itu cukai tahunan yang berpatutan bagi kepentingan tersebut. Jika tanah itu dikehendaki oleh sebuah kerajaan negeri, suatu premium yang berpatutan mestilah juga dibayar.⁴⁶¹

Jika kerajaan Persekutuan menghendaki mana-mana tanah yang dimaksudkan bagi sesuatu maksud negeri, maka jika:

- (a) tanah lain diambil oleh negeri bagi maksud itu sebagai ganti tanah yang mula-mula disebut itu; dan
- (b) kos tanah yang diambil sedemikian melebihi amaun yang dibayar oleh Persekutuan (selain bayaran sebagai cukai), maka Persekutuan mesti-

460 Tetapi kerajaan Persekutuan tidak boleh memperoleh mana-mana tanah yang dirizabkan bagi sesuatu maksud negeri melainkan ia berpuas hati bahawa perbuatan demikian mendatangkan kepentingan kepada negara, Perkara 83(1).

461 Jika nilai tanah telah bertambah oleh sebab apa-apa pemajuan yang dilakukan (atas perbelanjaan selain perbelanjaan negeri itu) semasa tanah itu dirizabkan bagi maksud Persekutuan, maka tambahan itu mestilah diambil kira pada menentukan nilai pasaran, cukai atau premium: Perkara 83(2).

lah membayar kepada negeri berkenaan apa-apa jumlah wang yang berpatutan berkenaan dengan yang berlebihan itu.⁴⁶²

Apabila pemberian selanjutnya dibuat kepada Persekutuan atau mana-mana pihak berkuasa awam lain, maka apa-apa jumlah wang yang harus dibayar sebagai premium berkaitan pemberian selanjutnya ini hendaklah dikurangkan sebanyak amaun yang sama dengan nilai pasaran bagi apa-apa pemajuan yang dibuat (selain perbelanjaan kerajaan negeri itu) semenjak tanah itu diperoleh.

Jika kerajaan Persekutuan berpuas hati bahawa tanah beri milik diperlukan bagi maksud Persekutuan, ia boleh menghendaki kerajaan negeri menyebabkan dibuat kepada kerajaan Persekutuan atau mana-mana pihak berkuasa awam seperti yang diarahkan oleh kerajaan Persekutuan, pemberian tanah seperti yang diarahkan oleh kerajaan Persekutuan.⁴⁶³ Adalah menjadi kewajipan kerajaan negeri untuk memperoleh melalui perjanjian atau dengan paksa tanah itu seperti yang diperlukan untuk mematuhi arahan ini.⁴⁶⁴ Apa-apa perbelanjaan yang ditanggung oleh kerajaan negeri akan diganti bayar oleh kerajaan Persekutuan kecuali jika pemerolehan itu dilakukan melalui perjanjian dan kerajaan Persekutuan ialah satu pihak dalam perjanjian itu, maka kerajaan Persekutuan tidak perlu membayar lebih daripada apa yang sepatutnya dibayar olehnya jika tanah itu diambil dengan paksa. Jika pemberian tanah itu dibuat untuk selama-lamanya atau pemberian kepentingan lain tentangnya, maka cukai tanah yang sesuai atau cukai tahunan yang patut mestilah dimasukkan, dan jumlah wang yang dibayar sedemikian oleh kerajaan Persekutuan mestilah dipotong daripada apa-apa premium yang perlu dibayar bagi pemberian itu.

Negeri boleh bersetuju untuk merizab tanah di sesebuah negeri bagi maksud Persekutuan mengikut apa-apa terma dan syarat yang dipersetujui, ataupun pihak berkuasa yang berkenaan di sesebuah negeri boleh memperoleh, mengikut mana-mana undang-undang yang ada, mana-mana tanah beri milik bagi maksud Persekutuan tanpa permintaan kerajaan Persekutuan di bawah Perkara 83.

462 Perkara 83(8).

463 Di Negeri-negeri Borneo, kerajaan Persekutuan mestilah berunding dengan kerajaan negeri: Perkara 88(b).

464 Perkara 83(5)(a) dan (b).

Kembalian kepada Negeri Tanah yang Dipegang bagi Maksud Persekutuan

Jika apa-apa kepentingan tanah di sesebuah negeri yang terletak hak pada kerajaan Persekutuan atau sesuatu pihak berkuasa awam bagi maksud Persekutuan tidak lagi dikehendaki bagi maksud Persekutuan, maka kepentingan itu hendaklah kembali kepada negeri itu jika kerajaan negeri bersetuju membayar kepada kerajaan Persekutuan amaun yang sama banyak dengan nilai pasaran bagi kepentingan yang terletak hak pada kerajaan Persekutuan atau pihak berkuasa awam itu,⁴⁶⁵ atau, atas pilihan kerajaan negeri, sama ada amaun yang sama banyak dengan nilai pasaran bagi kepentingan itu atau amaun yang sama banyak dengan jumlah wang yang telah dibayar oleh Persekutuan berkenaan dengan pemberian kepentingan itu berserta nilai pasaran bagi apa-apa pemajuan yang dilakukan oleh Persekutuan terhadap tanah itu selepas pemberian tersebut.⁴⁶⁶ Jika kepentingan itu tidak kembali kepada negeri, kerajaan Persekutuan atau pihak berkuasa awam berkenaan boleh menjualnya mengikut apa yang difikirkannya patut.

Dalam hal tanah beri milik yang telah dibeli daripada tuan punya tanah dan didaftarkan atas nama Pesuruhjaya Tanah Persekutuan, dan jika kerajaan Persekutuan tidak lagi menghendaki tanah itu, maka kerajaan boleh melupuskannya tanpa rujukan atau rundingan dengan kerajaan negeri.⁴⁶⁷

Apabila mana-mana tanah di sebuah negeri yang dirizabkan bagi apa-apa maksud Persekutuan tidak lagi dikehendaki bagi maksud itu, kerajaan Persekutuan mestilah menawarkan tanah itu kepada negeri berkenaan. Jika diterima oleh negeri itu, maka tanah itu hendaklah terhenti menjadi tanah rizab; jika tidak, kerajaan Persekutuan boleh menghendaki kerajaan negeri supaya tanah itu diberi kepada kerajaan Persekutuan buat selamanya tanpa sekatan tentang kegunaan tanah itu. Jika pemberian itu

465 Apabila tanah atau kepentingan tentangnya telah diperoleh oleh sebuah kerajaan negeri menurut Perkara 83(5) atau telah diperoleh oleh kerajaan negeri atas perbelanjaan kerajaan Persekutuan Tanah Melayu sebelum hari Merdeka, maka Fasal (5)(d) hendaklah terpakai bagi jumlah wang yang dibayar seolah-olah jumlah wang itu dibayar oleh Persekutuan di bawah Fasal (5)(c), dan Fasal (3) tidaklah terpakai bagi tanah itu: Perkara 83(6).

466 Perkara 84(1).

467 Di bawah Ordinan Pesuruhjaya Tanah Persekutuan 1957.

dibuat, kerajaan Persekutuan boleh melupuskannya mengikut yang difikirkannya patut.⁴⁶⁸

Kerajaan Persekutuan boleh melupakan sesuatu kepentingan atau apa-apa kepentingan yang lebih kecil tentang tanah yang terletak hak pada Persekutuan dan boleh berbuat sedemikian kepada seseorang hanya mengikut undang-undang Persekutuan atau melalui perintah Yang di-Pertuan Agong yang mestilah dibentangkan di hadapan kedua-dua dewan Parlimen dan diluluskan oleh setiap dewan Parlimen itu melalui satu ketetapan, dan ia tidak boleh dilaksanakan sehingga diluluskan.⁴⁶⁹

Apabila berlaku apa-apa pertikaian antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri tentang apa-apa pembayaran berkenaan dengan tanah di bawah peruntukan di atas, maka pertikaian itu mestilah dirujuk kepada Tribunal Tanah. Rayuan terhadap keputusan Tribunal Tanah itu tentang perkara undang-undang⁴⁷⁰ boleh dibuat kepada Mahkamah Persekutuan.

Sistem milik tanah di Melaka, Pulau Pinang dan Negeri-negeri Borneo berlainan dengan sistem di negeri-negeri Melayu. Perlembagaan memperuntukkan bahawa Parlimen boleh melalui undang-undang membuat penyesuaian kepada Perkara 83 hingga 87 supaya ia terpakai bagi negeri-negeri itu seperti yang terpakai di negeri-negeri Melayu.⁴⁷¹

Rizab Melayu

Mana-mana tanah yang menjadi rizab Melayu sebelum hari Merdeka terus menjadi rizab Melayu mengikut undang-undang negeri.⁴⁷² Mana-mana tanah yang belum dimajukan atau dicucuk tanam boleh diisytiharkan sebagai rizab Melayu mengikut undang-undang yang sedia ada, tetapi keluasan tanah yang sama dengan luas tanah itu dalam negeri itu yang belum dimajukan atau dicucuk tanam hendaklah diadakan untuk pem-

468 Perkara 85(2).

469 Perkara 86(3).

470 Perkara 87. Tribunal itu terdiri daripada seorang pengerusi (seorang hakim atau bekas hakim atau orang yang layak menjadi hakim) yang dilantik oleh Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan, seorang ahli yang dilantik oleh kerajaan Persekutuan dan seorang ahli yang dilantik oleh kerajaan negeri.

471 Perkara 88.

472 Perkara 89(1). Undang-undang negeri boleh diubah oleh majoriti ahli Badan Perundangan Negeri atau dengan undi tidak kurang daripada dua per tiga daripada

bermilikikan umum. Kerajaan mana-mana negeri boleh mengisytiharkan sebagai rizab Melayu mana-mana tanah yang diperoleh oleh kerajaan itu bagi maksud itu atau mana-mana tanah lain apabila permohonan dibuat oleh tuan punya (dan dengan keizinan setiap orang yang mempunyai hak atau kepentingan tentangnya), dan hendaklah mengisytiharkan sebagai rizab Melayu, mana-mana tanah yang terhenti daripada menjadi rizab Melayu, mana-mana tanah lain yang sama jenisnya dengan tanah itu dan yang luasnya tidak melebihi keluasan tanah itu.⁴⁷³

Perlembagaan mengekalkan undang-undang yang sedia ada yang berhubung dengan tanah adat di Negeri Sembilan dan Melaka, dan di Terengganu berhubung tanah pegangan Melayu.⁴⁷⁴ Di Negeri-negeri Borneo, mana-mana undang-undang negeri boleh membuat peruntukan bagi perizaban tanah bagi anak watan di negeri-negeri itu atau pembermilikikan tanah kepada mereka atau untuk memberikan kepada mereka layanan diutamakan mengenai pembermilikikan tanah oleh pihak negeri.⁴⁷⁵

Majlis Tanah Negara

Perkara 91 menubuhkan Majlis Tanah Negara⁴⁷⁶ yang tugasnya membentuk dasar negara bagi memajukan dan mengawal penggunaan tanah di seluruh Persekutuan untuk maksud perlombongan, pertanian, perhutanan atau maksud lain dan untuk mentadbir undang-undang yang berhubung dengannya; dan kerajaan Persekutuan serta kerajaan-kerajaan negeri Tanah Melayu adalah berkewajipan mengikut dasar yang dibentuk oleh Majlis Tanah Negara.

Jika Yang di-Pertuan Agong berpuas hati, selepas suatu syor diterima

ahli yang hadir dan yang mengundi; dan diluluskan melalui ketetapan setiap dewan Parlimen dan diluluskan oleh majoriti jumlah bilangan ahli dewan itu dan oleh undi tidak kurang dua per tiga daripada ahli yang mengundi. Menteri Besar tidak lagi boleh membatalkan sesuatu perintah perizaban Melayu yang dibuat di bawah seksyen 4(1) Enakmen Perizaban Melayu Negeri-negeri Melayu Bersekutu atau undang-undang yang bersamaan di negeri-negeri Melayu yang lain.

473 Tetapi bukan tanah yang dimiliki atau diduduki oleh orang bukan Melayu atau yang atasnya orang bukan Melayu mempunyai apa-apa kepentingan atau hak: Perkara 89(3).

474 Perkara 90(1), (2) dan (3).

475 Perkara 161A(5).

476 Perkara 91(1). Majlis yang terdiri daripada seorang menteri sebagai pengerusi, seorang wakil dari setiap negeri, yang dilantik oleh Raja atau Gabenor, dan tidak lebih daripada sepuluh wakil yang dilantik oleh kerajaan Persekutuan.

daripada jawatankuasa pakar dan selepas berunding dengan Majlis Kewangan Negara.⁴⁷⁷ Majlis Tanah Negara dan kerajaan negeri yang berkenaan, bahawa adalah berfaedah bagi kepentingan negara dijalankan suatu rancangan pembangunan atau pemuliharaan sumber asli di mana-mana kawasan dalam sebuah negeri atau beberapa negeri, maka Yang di-Pertuan Agong boleh, selepas menyiarkan rancangan itu, mengisytiharkan kawasan itu sebagai kawasan pembangunan; dan sesudah itu Parlimen berkuasa melaksanakan rancangan pembangunan itu atau sebahagiannya, tanpa mengambil kira mana-mana perkara yang dimaksudkan oleh rancangan itu adalah perkara yang biasanya hanya peringkat negeri sahaja berkuasa membuat undang-undang berkenaan dengannya.⁴⁷⁸

Kerajaan Persekutuan boleh dari semasa ke semasa merizabkan bagi maksud rancangan pembangunan, setakat yang dinyatakannya, mana-mana tanah dalam sesuatu kawasan pembangunan yang tidak diduduki oleh orang persendirian; tetapi apa-apa kekurangan hasil tahunan berikutan dengan itu yang diterima oleh kerajaan negeri disebabkan oleh perizaban itu hendaklah digantikan oleh Persekutuan. Sesebuah negeri boleh terus mengenakan cukai atas harta di sesuatu kawasan pembangunan, kecuali bahawa ia tidak boleh mengenakan kadar yang sama seperti yang dikenakan oleh undang-undang Persekutuan yang, kalau tidak disebabkan kewujudan kawasan pembangunan itu, mungkin telah dikenakan oleh undang-undang negeri.

Peruntukan-peruntukan ini terpakai bagi negeri-negeri Tanah Melayu tetapi tidak terpakai bagi negeri-negeri Borneo, melainkan dan sehingga Negeri-negeri Borneo berhasrat memakainya.⁴⁷⁹

Majlis Kebangsaan bagi Kerajaan Tempatan

Perkara 95A memperuntukkan penubuhan Majlis Kebangsaan bagi Kerajaan Tempatan⁴⁸⁰ yang kewajipannya membentuk dasar negara bagi menggalakkan, memajukan dan mengawal kerajaan tempatan di seluruh

477 Ditubuhkan di bawah Perkara 108. Majlis terdiri daripada Perdana Menteri, beberapa orang menteri yang dilantik oleh Perdana Menteri dan seorang wakil dari setiap negeri yang dilantik oleh Raja atau Gabenor.

478 Perkara 92. Perkara 71 tentang kelewatan meluluskan perundangan yang berkaitan dengan perkara dalam Senarai Bersama tidak terpakai bagi keadaan ini: Perkara 92(3).

479 Perkara 95E.

480 Perkara 95A. Majlis itu terdiri daripada seorang menteri sebagai pengerusi, seorang

Persekutuan dan melaksanakan mana-mana undang-undang yang berkaitan dengannya. Kerajaan Persekutuan dan kerajaan negeri-negeri Tanah Melayu wajib mengikut dasar yang dibentuk sedemikian itu.

Menerusi kedua-dua pertubuhan ini, kerajaan Persekutuan berkuasa menyelaraskan dasar negara. Badan ini mengurangkan lagi autonomi negeri.

Tinjauan, Nasihat Persekutuan kepada Negeri dan Pemeriksaan terhadap Kegiatan Negeri

Kerajaan Persekutuan boleh menjalankan apa-apa siasatan, membenarkan apa-apa tinjauan dan mengumpulkan serta menyiarkan apa-apa perangkaan mengikut apa yang difikirkannya patut, walaupun siasatan, tinjauan dan pengumpulan serta penyiaran perangkaan sedemikian berkaitan dengan sesuatu perkara yang tentangnya badan perundangan negeri boleh membuat undang-undang. Kerajaan negeri dan semua pegawai serta pihak berkuasa negeri itu wajib membantu kerajaan Persekutuan dalam kegiatan ini. Bagi maksud tersebut, kerajaan Persekutuan boleh memberikan apa-apa arahan yang difikirkannya perlu.⁴⁸¹

Seorang pegawai yang diberi kuasa oleh kerajaan Persekutuan boleh memeriksa mana-mana jabatan atau kerja kerajaan negeri dengan tujuan membuat laporan tentangnya kepada kerajaan Persekutuan.⁴⁸² Kuasa eksekutif Persekutuan meliputi kuasa menjalankan penyelidikan, mengadakan serta menyelenggara stesen uji kaji dan stesen tunjuk cara, memberikan nasihat dan bantuan teknikal kepada kerajaan mana-mana negeri, berkenaan dengan apa-apa perkara yang tentangnya badan perundangan negeri boleh membuat undang-undang. Pegawai pertanian serta pegawai perhutanan bagi semua negeri kecuali Negeri-negeri Borneo⁴⁸³ dikehendaki menerima apa-apa nasihat profesional yang diberi oleh kerajaan Persekutuan berkenaan dengan tugas mereka.⁴⁸⁴

wakil dari setiap negeri, yang dilantik oleh Raja atau Gabenor, dan tidak lebih daripada sepuluh orang wakil yang dilantik oleh kerajaan Persekutuan.

481 Perkara 93.

482 Walau bagaimanapun, hak ini tidak meliputi mana-mana jabatan atau kerja yang menguruskan perkara-perkara yang termasuk dalam kuasa perundangan eksklusif sesebuah negeri, Perkara 95.

483 Perkara 95E(4). Pegawai-pegawai Borneo boleh menimbang nasihat ini tetapi tidak wajib untuk menerimanya.

484 Perkara 94(1).

Kawalan Fiskal

Sesebuah negeri tidak boleh meminjam kecuali daripada Persekutuan, atau selama tempoh tidak melebihi dua belas bulan, dari bank atau sumber kewangan lain yang diluluskan bagi maksud itu oleh kerajaan Persekutuan.⁴⁸⁵ Tetapi peruntukan ini tidak menyekat kuasa sebuah negeri Borneo untuk meminjam di bawah kuasa undang-undang negeri di negeri itu jika peminjaman itu telah mendapat kelulusan Bank Negara Persekutuan (kini Bank Negara Malaysia). Semasa Singapura berada dalam Persekutuan, Singapura dilarang meminjam dari negara luar tanpa kelulusan kerajaan Persekutuan.⁴⁸⁶

Tiada sebuah pun negeri boleh, tanpa kelulusan kerajaan Persekutuan, membuat apa-apa tambahan kepada perjawatannya atau perjawatan jabatannya, atau mengubah kadar gaji dan emolumen yang telah ditetapkan, jika kesan berbuat demikian akan menambah tanggungan Persekutuan berkenaan dengan pencen, ganjaran atau elaun lain yang serupa itu.⁴⁸⁷

Pemisahan Sesebuah Negeri daripada Persekutuan

Walaupun perkiraan khas dibuat bagi Singapura untuk meninggalkan Malaysia pada tahun 1965, sebenarnya tiada peruntukan dalam Perlembagaan berkenaan dengan pemisahan negeri daripada Persekutuan. Walau bagaimanapun, Perkara 161E memerlukan majoriti dua per tiga daripada kedua-dua dewan Parlimen berkenaan dengan apa-apa pindaan yang dibuat "berkaitan dengan" kemasukan sesebuah Negeri Borneo ke dalam Persekutuan atau berkenaan dengan apa-apa pengubahsuaian yang dibuat tentang pemakaian Perlembagaan kepada sesebuah Negeri Borneo yang cukup luas untuk memasukkan peruntukan pemansuhan pindaan yang melaksanakan kemasukan itu. Peruntukan yang menjamin hak dan keistimewaan di sisi Perlembagaan bagi Raja-Raja negeri jelas menunjukkan berkekalannya bentuk pemerintahan Persekutuan.⁴⁸⁸ Sebaliknya,

485 Perkara 111(2).

486 Perkara 112B.

487 Perkara 112(2). Peruntukan ini tidak terpakai bagi jawatan tak berpencen yang gaji maksimumnya tidak melebihi RM400 sebulan atau apa-apa amaun lain seperti yang ditetapkan melalui perintah oleh Yang di-Pertuan Agong, atau jawatan berpencen yang gaji maksimumnya tidak melebihi RM100 sebulan atau apa-apa amaun lain seperti yang ditetapkan melalui perintah Yang di-Pertuan Agong.

488 Walau bagaimanapun ada kemungkinan yang Negeri-negeri Borneo masih lagi boleh

hakikat bahawa pindaan Perlembagaan boleh dilaksanakan tanpa rujukan kepada negeri-negeri Tanah Melayu sememangnya memberikan Parlimen skop yang agak luas untuk menghadkan konsep persekutuan setakat yang berkenaan dengan negeri-negeri itu. Tambahan pula, dari mula lagi Negeri-negeri Borneo dan Singapura berjaya mendapat jaminan atas beberapa pindaan terhadap Perlembagaan yang pada asalnya menjejaskan hak mereka sebagai negara anggota konstituen.

Sempadan sesebuah negeri tidak boleh diubah tanpa keizinan negeri itu sendiri yang dinyatakan melalui undang-undang yang dibuat oleh badan perundangan negeri itu. Mana-mana undang-undang yang sedemikian juga memerlukan keizinan Majlis Raja-Raja.⁴⁸⁹

Pindaan Perlembagaan

Prinsip asas untuk membuat pindaan dalam Perlembagaan Malaysia adalah bahawa pindaan itu boleh dilaksanakan melalui Akta Parlimen yang telah diluluskan pada bacaan kali kedua dan ketiga dengan undi tidak kurang daripada dua per tiga jumlah ahli setiap dewan Parlimen.⁴⁹⁰ Ada tiga kekecualian kepada prinsip ini:

- (a) Seseengah pindaan tidak boleh dikuatkuasakan tanpa keizinan Majlis Raja-Raja; pindaan itu ialah pindaan kepada Perkara 38 (yang berkaitan dengan Majlis Raja-Raja itu sendiri), Perkara 70 (yang berhubung dengan keutamaan Raja-Raja dan Yang Dipertua Negeri), Perkara 71 (yang berhubung dengan jaminan Persekutuan akan hak Raja-Raja), dan Perkara 153 (yang berhubung dengan keistimewaan khas orang Melayu).
- (b) Seseengah pindaan boleh dibuat melalui tatacara untuk mengkanunkan rang undang-undang Parlimen yang biasa, iaitu yang memerlukan majoriti mudah; pindaan itu adalah mengenai kewarganegaraan (Jadual Kedua, Bahagian III), bentuk sumpah dan ikrar (Jadual Keenam), pemilihan dan persaraan senator (Jadual Ketujuh),

menyisihkan dirinya daripada Persekutuan melalui Akta Parlimen yang memansuhkan peruntukan Perlembagaan yang memperuntukkan Negeri-negeri Borneo itu diterima masuk; lihat Perkara 71.

489 Perkara 2(b).

490 Perkara 159.

atau apa-apa pindaan yang berbangkit daripada sesuatu pindaan kepada perkara yang disebut tadi, atau apa-apa pindaan yang dibuat untuk atau berkaitan dengan kemasukan mana-mana negeri ke dalam Persekutuan atau penggabungannya dengan mana-mana negeri dalam Persekutuan atau apa-apa ubahsuaian yang dibuat kepada Perlembagaan sesebuah negeri yang telah diterima masuk sedemikian cara. Perkara lain yang juga memerlukan majoriti mudah ialah pindaan tertentu yang bersampingan atau berbangkit daripada pelaksanaan apa-apa kuasa untuk membuat undang-undang seperti yang diberikan kepada Parlimen oleh mana-mana peruntukan Perlembagaan selain Perkara 74 atau 76.⁴⁹¹

- (c) Sesetengah pindaan tidak boleh dikuatkuasakan tanpa keizinan Yang Dipertua Negeri bagi negeri berkenaan.⁴⁹² Tiada pindaan boleh dibuat terhadap Perlembagaan tanpa keizinan⁴⁹³ Yang Dipertua Negeri Sabah atau Sarawak atau setiap Negeri Borneo yang berkenaan jika pindaan itu akan menyentuh pelaksanaan Perlembagaan berhubung dengan Negeri-negeri Borneo tentang kewarganegaraan, keanggotaan dan bidang kuasa Mahkamah Tinggi di Borneo dan hakim-hakimnya, imigresen, Senarai Perundangan Negeri, perkiraan kewangan antara Persekutuan dengan negeri, agama, bahasa dan layanan istimewa bagi bumiputera negeri-negeri berkenaan.⁴⁹⁴

Begitulah juga semasa Singapura berada dalam Persekutuan, tiada pindaan boleh dibuat kepada Perlembagaan tanpa persetujuan⁴⁹⁵ Yang Dipertua Negara Singapura jika pindaan itu akan menyentuh pelaksanaan Perlembagaan berhubung dengan Singapura tentang kewarganegaraan, keanggotaan dan bidang kuasa Mahkamah Tinggi di Singapura dan hakim-hakimnya, Senarai Perundangan Negeri, perkiraan kewangan antara Persekutuan dengan negeri, agama, bahasa, kedudukan istimewa orang

491 Peruntukan bagi Parlimen membuat undang-undang mengenai perkara yang disenaraikan dalam Senarai Persekutuan dan Senarai Bersama dan untuk membuat undang-undang bagi negeri dalam hal tertentu: Perkara 159(4)(b).

492 Perkara 159 dibaca bersama dengan Perkara 161E(2).

493 "Izin" di sini bererti persetujuan kerajaan negeri oleh sebab Gabenor wajib bertindak mengikut nasihat kerajaan negeri: Perkara 161E(2); Perkara 10 Perlembagaan Sabah dan Perkara 10 Perlembagaan Sarawak, dan Perkara 5 Perlembagaan Singapura.

494 Perkara 161E. Dalam Perlembagaan tahun 1963 peruntukan wakil dalam Dewan Rakyat bagi setiap negeri sebelum akhir tahun 1970 juga terdapat dalam senarai ini.

495 Lihat catatan 493.

Melayu di Singapura, cawangan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan Negeri, dan bilangan wakil yang diuntukkan kepada negeri dalam Dewan Rakyat sebelum akhir tahun 1970.⁴⁹⁶

Daripada peruntukan yang tersebut di atas wajarlah jika dikatakan bahawa negeri-negeri tidak mempunyai banyak kuasa yang sebenar bagi menjamin kemerdekaannya. Dengan begitu banyak kuasa kewangan terletak pada kerajaan Persekutuan, kuasa yang ada pada negeri menjadi berkurangan lagi.

Berkaitan dengan Dewan Negara yang dianggap sebagai pelindung hak-hak negeri di sisi Perlembagaan, dalam perkiraan asal penubuhan Malaysia⁴⁹⁷ nisbah antara senator negeri dengan senator yang dilantik oleh Persekutuan ialah 28:22. Tetapi tidak lama selepas tahun 1964, senator yang dilantik melebihi bilangan senator negeri dengan nisbah 32:28⁴⁹⁸ dan dengan perpisahan Singapura bilangan senator negeri telah dikurangkan menjadi 26.⁴⁹⁹ Sedikit sebanyak potensi Dewan Negara di bawah Perlembagaan tahun 1957 dan kemudiannya di bawah Perlembagaan Malaysia untuk bertindak sebagai benteng autonomi di negeri-negeri boleh dikatakan hilang disebabkan pengubahsuaian ini.⁵⁰⁰

Perhakiman

Struktur perhakiman yang baru diperlukan dengan wujudnya Persekutuan yang baru. Perkara 121⁵⁰¹ telah dipinda yang memperuntukkan bahawa kuasa kehakiman bagi Persekutuan hendaklah terletak hak kepada tiga Mahkamah Tinggi dan mahkamah-mahkamah bawahan seperti yang diperuntukkan oleh undang-undang Persekutuan. Dengan demikian, tiga Mahkamah Tinggi yang setara dari segi bidang kuasa dan tarafnya telah ditubuhkan: sebuah di negeri-negeri Tanah Melayu, sebuah di Singapura

496 Perkara 161H.

497 Akta Malaysia 1963 (No. 26), seksyen 8.

498 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1964 (No. 19), berkuat kuasa daripada 3 Julai 1964 (seksyen 6).

499 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1966 (No. 59), berkuat kuasa daripada 8 Ogos 1965.

500 Salleh Abbas, *Amendments to the Malaysian Constitution (1977)* 2, *Malayan Law Journal Supp.* xxxiv; H.P. Lee, "Constitutional Amendments in Malaysia", 18, *Malayan Law Review*, 159 (1976).

501 Seksyen 13(1) Akta Malaysia 1963 (No. 26), berkuat kuasa dari 16 September 1963; H.E. Groves, 1964. *The Constitution of Malaysia*, Singapura, Malaysia Publication Ltd., hlm. 99.

dan sebuah lagi di Negeri-negeri Borneo.⁵⁰²

Mengatasi tiga Mahkamah Tinggi ini ialah mahkamah baru yang dikenali sebagai Mahkamah Persekutuan dengan pejabat pendaftarannya yang utama di Kuala Lumpur.⁵⁰³ Semenjak itu, Mahkamah ini dinamai semula sebagai Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung, selain mendengar rayuan daripada kedua-dua Mahkamah Tinggi⁵⁰⁴ yang merupakan sebahagian besar daripada tugasnya, mempunyai tiga jenis bidang kuasa:

(i) Bidang kuasa eksklusif:⁵⁰⁵

- (a) memutuskan keesahan undang-undang yang dibuat oleh Parlimen atau mana-mana badan perundangan negeri,⁵⁰⁶ dan
- (b) menyelesaikan pertikaian atau apa-apa persoalan lain antara negeri dengan negeri dan antara Persekutuan dengan mana-mana negeri;

(ii) Bidang kuasa perujuk:

Jika dalam apa-apa prosiding di hadapan mana-mana mahkamah, berbangkit soalan tentang kesan mana-mana peruntukan dalam Perlembagaan, maka Mahkamah Agung mempunyai bidang kuasa untuk menyelesaikan persoalan itu dan menghantar kes itu ke

502 *Ibid.*, seksyen 13(2) menghapuskan Mahkamah Agung Malaya, Mahkamah Agung Borneo Utara, Sarawak dan Brunei, dan Mahkamah Agung Singapura; dan menubuhkan Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Tinggi Malaya, Mahkamah Tinggi Borneo dan Mahkamah Tinggi Singapura. Melalui Akta Perlembagaan (Pindaan) 1965 (Akta A59/66), Perkara 121(1)(b) telah dimansuhkan mulai Ogos 1965, dengan meninggalkan dua buah Mahkamah Tinggi, satu di Malaya dan satu lagi di Negeri-negeri Borneo.

503 Perkara 121(1) Perlembagaan Persekutuan; seksyen 13(2) *op. cit.*

504 *Ibid.*, Perkara 121(2)(a); kecuali keputusan Mahkamah Tinggi yang diberikan oleh Pendaftar atau pegawai lain mahkamah itu dan boleh dirayu di bawah undang-undang Persekutuan kepada hakim mahkamah itu.

505 Perkara 128(1)(a) "Untuk memutuskan sama ada undang-undang yang dibuat oleh Parlimen atau oleh sebuah badan perundangan negeri tidak sah atas alasan undang-undang itu membuat peruntukan berkenaan dengan sesuatu perkara yang Parlimen atau, mengikut mana-mana yang berkenaan, badan perundangan tidak berkuasa untuk membuat undang-undang. Mahkamah lain tidak mempunyai bidang kuasa ini". Suffian, "The Judiciary", *The Constitution of Malaysia 1957-1977*, *op. cit.*, hlm. 239.

506 Perkara 128(1)(a).

mahkamah yang satu lagi untuk dibereskan mengikut penghakiman itu.⁵⁰⁷

(iii) Bidang kuasa nasihat (Perkara 130):

Ini memberikan kuasa kepada Yang di-Pertuan Agong untuk meminta Mahkamah Agung supaya memberikan pendapatnya terhadap persoalan mengenai kesan mana-mana peruntukan Perlembagaan yang menimbulkan keraguan atau yang berkemungkinan timbulnya keraguan.⁵⁰⁸

Mahkamah Tinggi mempunyai segala kuasa kehakiman bagi Persekutuan kecuali yang diberikan dengan khusus kepada Mahkamah Agung. Mahkamah ini mempunyai bidang kuasa asal, dan melalui bidang kuasa rayuan, bidang kuasa penyemakan semula dan pengawasan dapat menjalankan kawalan terhadap mahkamah-mahkamah bawahan. Sejak tahun 1988 Mahkamah Tinggi tidak mempunyai bidang kuasa terhadap apa-apa perkara dalam lingkungan bidang kuasa Mahkamah Syariah.⁵⁰⁹ Kecuali seperti yang diperuntukkan selainnya oleh undang-undang Persekutuan, apa-apa perintah, dekri, penghakiman atau proses Mahkamah Tinggi atau hakim-hakimnya mempunyai kuat kuasa dan kesan penuh di seluruh Persekutuan, dan undang-undang Persekutuan boleh membuat peruntukan mengenai mahkamah di satu bahagian Persekutuan atau mengenai hakim-hakimnya untuk bertindak membantu mahkamah di bahagian lain. Sebenarnya Akta Malaysia tidak menyentuh langsung bidang kuasa Mahkamah Tinggi ini.

Mahkamah Persekutuan (Mahkamah Agung) telah ditubuhkan yang terdiri daripada seorang Yang Dipertua Mahkamah (yang dinamai Ketua Hakim Negara bagi Mahkamah Agung) bersama-sama dengan tiga Hakim Besar Mahkamah Tinggi dan dua hakim lain. Walau bagaimanapun, Parlimen boleh mengubah bilangan hakim lain ini.⁵¹⁰ Ketua Hakim Negara boleh, pada bila-bila masa, jika beliau merasakan keadilan menghendaki

507 Perkara 128(1)(b) dan (2).

508 Perkara 130.

509 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1988 (Akta A704); Perkara 121(1A) m.b.d. 10 Jun 1988.

510 Perkara 122(1). Mahkamah Persekutuan dinamai semula sebagai Mahkamah Agung melalui Akta Perlembagaan (Pindaan) 1983, m.b.d. 1 Januari 1985 (Akta A566).

sedemikian, melantik seorang hakim Mahkamah Tinggi selain Hakim Besarnya untuk menganggotai Mahkamah Agung.

Setiap Mahkamah Tinggi terdiri daripada seorang Hakim Besar dan tidak kurang daripada empat hakim lain, hingga bilangan maksimum dua belas orang bagi Tanah Melayu dan lapan bagi Negeri-negeri Borneo. Walau bagaimanapun, Parlimen boleh melalui undang-undang biasa mengubah bilangan hakim Mahkamah Tinggi.⁵¹¹

Semua hakim Mahkamah Agung dan semua hakim kedua-dua Mahkamah Tinggi dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong yang bertindak mengikut nasihat Perdana Menteri, selepas meminta pendapat Majlis Raja-Raja. Perdana Menteri tidak wajib meminta pendapat sesiapa pun dalam mengesyorkan pelantikan seseorang hakim bagi mengisi jawatan Ketua Hakim Negara; tetapi beliau perlulah meminta pendapat Ketua Hakim Negara dan semua Hakim Besar tentang pelantikan hakim lain dalam Mahkamah Agung. Beliau mestilah meminta pendapat setiap Hakim Besar Mahkamah Tinggi tentang pelantikan ke jawatan itu, dan jika pelantikan itu untuk Negeri-negeri Borneo, beliau hendaklah meminta pendapat Ketua Menteri Negeri itu masing-masing. Beliau juga mestilah meminta pendapat Hakim Besar Mahkamah Tinggi yang berkenaan tentang pelantikan hakim bagi mahkamah itu.⁵¹²

Suatu peruntukan khas bagi Negeri-negeri Borneo menetapkan bahawa di sesuatu kawasan yang tidak mempunyai hakim Mahkamah Tinggi pada masa itu untuk menjalankan urusan mahkamah, seorang pesuruhjaya kehakiman boleh dilantik tertakluk pada apa-apa syarat dan batasan seperti yang terkandung dalam perintah pelantikannya. Bidang kuasanya terbatas kepada kawasan pelantikan beliau, tetapi dalam hal lain beliau mempunyai kuasa dan keistimewaan yang sama seperti hakim Mahkamah Tinggi. Walau bagaimanapun, beliau dijangkakan dilantik bagi suatu tempoh yang terhad sahaja, dan dengan yang demikian beliau bertindak atas perkara yang pada hematnya memerlukan urusan segera.⁵¹³

Kuasa melantik pesuruhjaya kehakiman di wilayah setiap Negeri Borneo terletak pada Gabenor Negeri Borneo yang berkenaan yang bertindak mengikut nasihat Hakim Besar Mahkamah Tinggi di Borneo. Yang

511 Perkara 122A(1).

512 Perkara 122B.

513 Perkara 122A(3).

di-Pertuan Agong juga boleh melantik pesuruhjaya kehakiman bagi mana-mana kawasan di mana-mana satu Negeri Borneo, dan Baginda bertindak mengikut nasihat Ketua Hakim Negara. Seorang pesuruhjaya kehakiman mungkin tidak mempunyai kelulusan seperti hakim Mahkamah Tinggi, tetapi beliau mestilah seorang peguambela atau seorang yang berkelayakan profesional bagi diterima menjadi peguambela Mahkamah Tinggi.

Perlembagaan menetapkan seorang hakim boleh dilantik ke Mahkamah Tinggi Tanah Melayu, bila diperlukan, tetapi orang yang dilantik itu mestilah berkelayakan bagi memegang jawatan itu, dan prosedur perundangan dan pelantikan adalah sama sahaja seperti pelantikan biasa ke Mahkamah Tinggi.⁵¹⁴

Pada tahun 1965, pindaan dibuat yang memberikan kuasa kepada Yang di-Pertuan Agong, atas nasihat Ketua Hakim Negara, untuk melantik bagi maksud atau selama suatu tempoh masa seperti yang dinyatakannya, mana-mana orang yang telah memegang jawatan kehakiman yang tinggi di Malaysia untuk menjadi hakim tambahan di Mahkamah Agung⁵¹⁵ atau Mahkamah Persekutuan seperti ia dikenali ketika itu.

Kelayakan hakim Mahkamah Agung dan hakim Mahkamah Tinggi adalah sama. Beliau mestilah warganegara, dan peguambela bagi tempoh sepuluh tahun di Mahkamah Tinggi atau di Mahkamah Persekutuan atau ahli Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan Persekutuan atau dalam perkhidmatan perundangan sesebuah negeri. Walau bagaimanapun syarat warganegara itu telah diketepikan bagi mana-mana orang yang tepat sebelum Merdeka telah menganggotai Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan Persekutuan atau tepat sebelum Hari Malaysia telah menganggotai Cawangan Kehakiman dan Perundangan dalam Perkhidmatan Awam Singapura, Sabah dan Sarawak.⁵¹⁶ Selama tempoh yang terhad, syarat sepuluh tahun berkhidmat sebagai peguambela atau yang sama dengannya telah dikurangkan menjadi lima tahun bertugas sebagai peguam-

514 Perkara 122A(2) dan 122B(5).

515 Akta Perlembagaan dan Akta Malaysia (Pindaan) 1965 (No. 31), Jadual Pertama, Bahagian II, berkuat kuasa dari 1 Julai 1965 (S.2(2)). Tan Sri MacIntyre, H. apabila beliau bersara daripada Mahkamah Tinggi di Tanah Melayu (pada umur 65 tahun) telah dilantik hakim Mahkamah Persekutuan bagi suatu tempoh yang tertentu.

516 Seksyen 90(1) Akta Malaysia. Pengecualian ini dibuat sebahagian besarnya untuk menampung pakar undang-undang yang berkhidmat buat tempoh yang lama di Wilayah Borneo.

bela sebuah mahkamah di mana-mana negara Komanwel yang mempunyai bidang kuasa tidak terhad dalam perkara sivil atau jenayah. Tempoh yang dikurangkan itu terpakai bagi pelantikan yang dibuat ke Mahkamah Persekutuan atau Mahkamah Tinggi di Tanah Melayu dalam tempoh sepuluh tahun selepas Merdeka iaitu sehingga 31 Ogos 1967. Berkenaan dengan pelantikan ke Mahkamah Tinggi di Singapura dan Negeri Borneo, tempoh itu terpakai selama sepuluh tahun selepas Hari Malaysia iaitu 16 September 1973.

Hakim boleh ditukarkan dari sebuah Mahkamah Tinggi ke Mahkamah Tinggi yang lain dan pertukaran ini dilaksanakan oleh Yang di-Pertuan Agong atas syor Ketua Hakim Negara, selepas meminta pendapat Hakim Besar kedua-dua Mahkamah Tinggi yang berkenaan. Peruntukan pertukaran ini terpakai hanya bagi hakim yang dilantik selepas Merdeka. Hakim yang memegang jawatan di negeri mereka masing-masing sebelum merdeka hanya boleh ditukarkan atas persetujuan mereka.⁵¹⁷

Tempoh memegang jawatan dan saraan bagi hakim tidak berubah, kecuali peruntukan yang mengawal keanggotaan Tribunal yang dipinda untuk memberikan keutamaan di kalangan ahli. Satu peruntukan baru menetapkan bahawa Perkara 125 terpakai "bagi hakim Mahkamah Tinggi sebagaimana ia terpakai bagi hakim Mahkamah Agung, kecuali Yang di-Pertuan Agong sebelum menggantung kerja hakim Mahkamah Tinggi di bawah Fasal (5) selain Hakim Besar, hendaklah meminta pendapat Hakim Besar mahkamah itu dan bukannya pendapat Ketua Hakim Negara Mahkamah Agung".⁵¹⁸

Perkara 131 mengekalkan peruntukan membuat rayuan kepada Majlis Privy terhadap keputusan Mahkamah Agung. Yang di-Pertuan Agong boleh membuat perkiraan dengan Raja British tentang perujukan kepada Majlis Privy mengenai rayuan daripada Mahkamah Agung, dan setelah laporan atau syor Majlis Privy berkenaan dengan rayuan di bawah peruntukan ini diterima daripada Raja British, Yang di-Pertuan Agong boleh membuat apa-apa perintah mengikut yang perlu untuk melaksanakannya. Walau bagaimanapun, Perkara 131 ini telah dimansuhkan pada 1 Januari 1985.⁵¹⁹

517 Seksyen 89(6) *op. cit.*

518 Perkara 125.

519 Perkiraan sedemikian dibuat dalam perjanjian antara Yang di-Pertuan Agong dengan Baginda Queen pada 4 Mac 1958, lihat *Federal Gazette* G.N. No. 1254/58.

Perkara 131 telah dimansuhkan oleh Akta Perlembagaan (Pindaan) 1983, Akta A566 m.b.d. 1.1.1985. Lihat catatan 305.

Akta Malaysia mengekalkan struktur, bidang kuasa dan personel yang ada sekarang dalam mahkamah bawahan di negeri-negeri anggota yang baru. Akta ini juga mengiktiraf sistem mahkamah yang berasingan, iaitu, Mahkamah Syariah dan Mahkamah Adat atau Mahkamah Anak Watan.⁵²⁰

Sebuah mahkamah sesyen mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan kesalahan yang hukumannya mengikut undang-undang tidak melebihi tujuh tahun penjara atau denda sahaja bagi kesalahan besar tertentu di bawah Kanun Keseksaan. Namun begitu, mahkamah ini hanya boleh menjatuhkan hukuman tidak melebihi (a) tiga tahun penjara; (b) denda sebanyak RM4000; (c) sebat sebanyak 12 kali; atau (d) apa-apa gabungan hukuman di atas.

Walau bagaimanapun, mahkamah sesyen boleh menjatuhkan hukuman maksimum yang ditetapkan oleh undang-undang jika difikirkannya adil berbuat demikian disebabkan sabitan yang terdahulu atau latar belakang tertuduh; dalam hal demikian, mahkamah mestilah merekodkan sebab-sebab kenapa ia berbuat begitu. Dalam perkara sivil, mahkamah sesyen mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan semua guaman sivil yang perkara itu tidak melebihi RM2000.⁵²¹

Majistret Kelas Satu mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan semua kesalahan yang hukuman maksimumnya mengikut undang-undang tidak melebihi tiga tahun penjara atau denda sahaja bagi kesalahan besar tertentu di bawah Kanun Keseksaan. Namun begitu, beliau hanya boleh menjatuhkan hukuman tidak melebihi (a) dua belas bulan penjara; (b) denda sebanyak RM2000; (c) sebat sebanyak enam kali; atau (d) gabungan daripada hukuman di atas.

Dalam hal-hal yang khusus beliau boleh menjatuhkan hukuman maksimum yang ditetapkan oleh undang-undang, atas alasan yang sama disebabkan sabitan yang terdahulu atau latar belakang tertuduh, sama juga seperti di mahkamah sesyen. Dalam hal ini beliau mestilah merekodkan sebab-sebab kenapa beliau berbuat demikian. Dalam perkara-perkara sivil, beliau mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan semua guaman sivil

520 Parlimen berkuasa untuk mewujudkan mahkamah bawahan; dan Ordinan Mahkamah (Pindaan) 1958 dan 1959 menubuhkan mahkamah bawahan yang sedemikian yang tidak diperuntukkan dalam Akta Malaysia. Mahkamah Syariah dan Mahkamah Adat atau Anak Watan ditubuhkan oleh undang-undang negeri.

521 Seksyen 63(1), 64(1) dan 65(1). Ordinan Mahkamah 1948 (No.13), sekali lagi perkara ini tidak disebut dalam Akta 1963.

yang perkara itu tidak melebihi RM1000.⁵²²

Majistret Kelas Satu di Negeri-negeri Borneo pula boleh menjatuhkan hukuman tidak melebihi dua belas bulan penjara, atau denda sebanyak RM2000 atau kedua-duanya sekali. Namun begitu, jika seorang majistret di negerinya diisytiharkan sebagai Majistret Stipendiari, maka beliau boleh menjatuhkan hukuman tidak melebihi tiga tahun penjara atau denda sebanyak RM5000.

Dalam perkara-perkara sivil, Majistret Kelas Satu mempunyai bidang kuasa untuk membicarakan semua guaman sivil yang perkara itu tidak melebihi RM1000 dan bagi Majistret Stipendiari kuasanya ialah RM3000.⁵²³

Dalam hal hakim rendah seperti Yang Dipertua (kini hakim) Mahkamah Sesyen dan majistret, mereka memegang jawatan selama tempoh yang diperkenankan oleh Yang di-Pertuan Agong, tetapi pelantikan, kenaikan pangkat, pertukaran dan tatatertib mereka dikawal oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan. Akta Malaysia⁵²⁴ menghidupkan kembali Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan dengan satu cawangan Suruhanjaya itu bagi Negeri-negeri Borneo dan satu lagi bagi Singapura yang mempunyai bidang kuasa terhadap ahli perkhidmatan yang bekerja di negeri itu.⁵²⁵

Cawangan utama Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan terdiri daripada seorang Pengerusi, merangkap Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Peguam Negara dan seorang ahli lain atau lebih yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong, selepas meminta pendapat Perdana Menteri, daripada kalangan orang yang sedang atau pernah menjadi hakim atau yang sebelum Merdeka menjadi hakim Mahkamah Agung.⁵²⁶ Suruhanjaya Cawangan Borneo terdiri daripada Hakim Besar Mahkamah Tinggi di Borneo sebagai pengerusi, Penasihat Undang-undang Negeri bagi Negeri-negeri Borneo, Pengerusi Suruhanjaya

522 *Ibid.*, Seksyen 85, 87 dan 90.

523 Majistret Kelas Satu mempunyai bidang kuasa yang sama seperti rakan sejawatannya di negeri-negeri Tanah Melayu. Lihat Wu Min Aun, *An Introduction to the Malaysian Legal System*, Kuala Lumpur, 1975, hlm. 79.

524 Perkara 138.

525 Perkara 146A, seksyen 54 *op. cit.*

526 Iaitu Mahkamah Agung di Malaysia, Mahkamah Agung di Borneo Utara, Sarawak dan Brunei, dan Mahkamah Agung di Singapura.

Perkhidmatan Awam (jika ada) di setiap Negeri Borneo dan dua orang yang dilantik oleh kerajaan Persekutuan daripada kalangan ahli cawangan utama Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan. Bidang kuasa cawangan Borneo meliputi ahli perkhidmatan awam mana-mana Negeri Borneo yang dipinjamkan ke perkhidmatan kehakiman dan perundangan.⁵²⁷ Cawangan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan bagi Singapura terdiri daripada Hakim Besar Mahkamah Tinggi di Singapura sebagai pengerusi, Penasihat Undang-undang Negeri, Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam Negeri, seorang hakim Mahkamah Tinggi di Singapura yang dilantik oleh Hakim Besar, dan tidak lebih daripada dua ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, yang merupakan ahli cawangan utama yang sedang berkhidmat di bawah Perkara 146B(3) dalam cawangan Singapura. Ahli tambahan boleh dinamai oleh kerajaan Persekutuan.⁵²⁸

Peruntukan ini dijangkakan berkuat kuasa sehingga akhir bulan Ogos 1968. Selepas itu, bagi Negeri-negeri Borneo, peruntukan itu berkuat kuasa sehingga kerajaan Persekutuan memutuskan sebaliknya, dan bagi Singapura pun peruntukan itu berkuat kuasa sehingga diperuntukkan selainnya oleh Parlimen melalui Akta yang diluluskan dengan persetujuan Gabenor.⁵²⁹

Pada 9 Ogos 1965, Singapura berhenti menjadi negeri dalam Persekutuan Malaysia. Pindaan sewajarnya dibuat pada Perlembagaan yang mengikutnya segala sebutan tentang Singapura di mana jua sebutan itu terdapat telah dipotong. Dengan demikian, Fasal-fasal yang tinggal memperuntukkan dua Mahkamah Tinggi dan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan Cawangan Borneo.⁵³⁰

527 Seksyen 54(2), *op. cit.*

528 Seksyen 54(3), *op. cit.* Perkara 146B(3) telah dimansuhkan oleh Akta A354, seksyen 36, mula berkuat kuasa pada 27 Ogos 1976.

529 Cawangan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan bagi Borneo terus kekal sehingga dibubarkan oleh Akta Parlimen 1976 (Akta A354), mula berkuat kuasa pada 26 Ogos 1976. Cawangan bagi Singapura pula dibubarkan pada 1 Julai 1965 melalui Akta Perlembagaan dan Akta Malaysia (Pindaan) 1965 (No. 31) Jadual Pertama, Bahagian II, dengan memotong Fasal (4) Perkara 146A apabila Singapura berpisah daripada Malaysia.

530 Seksyen 4 Akta Perlembagaan (Akta Pindaan Singapura) 1965, (No. 53) dan Akta Perlembagaan (Pindaan) 1966 (No. 59), *op. cit.*, dan Perkara 121(1) (Fasal (1)(c) dimansuhkan) dan Perkara 146A (Fasal (4) dimansuhkan).

Kuasa Khas Menentang Perbuatan Subversif, Keganasan Terancang dan Perbuatan dan Jenayah yang Memudaratkan Orang Awam, dan Kuasa Darurat

Perundangan Menentang Perbuatan Subversif

Perlembagaan 1957 membuat peruntukan mengenai kuasa khas bagi menangani perkara, baik perundangan mahupun eksekutif, yang berhubung dengan perbuatan subversif atau apa-apa darurat.⁵³¹ Apabila kerajaan memegang kuasa ini, apa juga perkara yang dilakukannya adalah menurut Perlembagaan, dengan syarat perkara itu termasuk dalam lingkungan kuasa khas ini oleh sebab perkara tersebut dibenarkan oleh Perlembagaan itu sendiri. Kuasa khas ini ada terkandung dalam Perkara 149 dan 150 Perlembagaan, dan kedua-dua Perkara ini, dengan sedikit pindaan, dikekalkan dalam Perlembagaan Malaysia.

Kuasa khas yang diberikan oleh Perkara 149 dan 150 bertindih tetapi agak berlainan. Perkara 149 memberikan kuasa kepada Parlimen untuk membuat undang-undang menentang perbuatan subversif tidak kira sama ada keadaan darurat telah diisytiharkan atau tidak. Kuasa khas yang diberikan di bawah Perkara 150 boleh dibuat hanyalah selepas darurat telah diisytiharkan. Undang-undang biasa hanya boleh dibuat oleh Parlimen manakala undang-undang di bawah Perkara 150 boleh dibuat sama ada oleh Yang di-Pertuan Agong atau oleh Parlimen sendiri.⁵³² Ordinan atau Akta di bawah Perkara 150 adalah sah walaupun tidak selari dengan mana-mana peruntukan Perlembagaan⁵³³ kecuali peruntukan yang memperkatakan hukum syarak atau adat orang Melayu, atau undang-undang atau adat anak watan di Negeri-negeri Borneo, atau apa-apa perkara yang berhubung dengan agama, kewarganegaraan atau bahasa.⁵³⁴ Sesuatu undang-

531 Perkara 149 dan 150 dalam Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu. Peruntukan-peruntukan ini berdasarkan syor Laporan Suruhanjaya Reid (Kolonial 330, 1957). Dalam memberikan kuasa besar pemerintahan kepada Parlimen, Suruhanjaya ini berpendapat bahawa "Terpulanglah kepada Parlimen untuk menentukan sama ada sesuatu keadaan memerlukan peruntukan khas, tetapi Parlimen tidak berhak membuat kelonggaran sehinggakan ia tidak boleh dianggap sebagai bertujuan menangani keadaan tertentu itu. Mana-mana orang yang terkilan dengan peruntukan khas sebegini boleh menyuarakan sedemikian dan orang itu boleh mengemukakan soalan itu kepada mahkamah untuk diputuskannya". (Perenggan 174).

532 Perkara 150(2) Perlembagaan Malaysia: Apabila Parlimen tidak bersidang, Yang di-Pertuan Agong boleh mengisytiharkan ordinan-ordinan yang mempunyai kuat kuasa undang-undang jika Baginda berpuas hati bahawa tindakan segera mesti diambil.

533 *Ibid.*, Perkara 150(b). Perundangan darurat mestilah juga mematuhi Perkara 151.

534 *Ibid.*, Fasal (6A).

undang yang dibuat di bawah Perkara 149 adalah sah walaupun tidak selari dengan Perkara 5 (yang memperkatakan kebebasan diri), Perkara 9 (yang memperkatakan kebebasan bergerak), atau Perkara 10 (yang memperkatakan kebebasan bercakap, berhimpun dan bersatu). Sesuatu undang-undang yang dibuat di bawah Perkara 149 adalah sah walaupun di luar bidang kuasa Parlimen,⁵³⁵ tetapi undang-undang itu tidak boleh memanjangkan kuasa eksekutif Persekutuan kepada apa-apa perkara yang terletak dalam kuasa perundangan sesebuah negeri. Walau bagaimanapun, dalam masa darurat yang diisytiharkan di bawah Perkara 150, kuasa eksekutif Persekutuan meliputi apa-apa perkara yang termasuk dalam kuasa eksekutif sesebuah negeri dan meliputi apa-apa arahan yang diberikan kepada kerajaan negeri atau kepada pegawai negeri atau pihak berkuasa negeri.

Bentuk Perkara 149 adalah sama sahaja seperti dalam Perlembagaan tahun 1957, dan mahkamah-mahkamah di Malaysia tidak membuat apa-apa juga pengumuman tentang keputusan penghakiman di bawah Perkara ini.

Perkara 149 memperuntukkan bahawa jika tindakan telah diambil atau diancam oleh mana-mana kumpulan besar manusia, sama ada di dalam atau di luar Persekutuan:

- (a) yang menyebabkan keganasan terancang terhadap diri atau harta, atau yang menyebabkan sebilangan besar warganegara takut terhadap keganasan terancang itu; atau
- (b) yang membangkitkan perasaan tidak menghormati Yang di-Pertuan Agong atau mana-mana kerajaan dalam Persekutuan; atau
- (c) yang membangkitkan perasaan niat jahat dan permusuhan antara kaum yang berbeza atau golongan penduduk lain yang mungkin mencetuskan keganasan; atau
- (d) yang berusaha mengubah, dengan tidak menurut cara yang dibenarkan oleh undang-undang, apa-apa perkara yang telah ditetapkan oleh undang-undang; atau
- (e) yang menjejaskan penyenggaraan atau perjalanan apa-apa bekalan atau khidmat kepada orang awam dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya; atau

⁵³⁵ *Ibid.*, Fasal 149(1).

- (f) yang memudaratkan ketenteraman awam dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya.

maka Parlimen boleh meluluskan Akta yang menyebutkan bahawa tindakan sedemikian telah diambil atau diancam diambil. Apa-apa peruntukan undang-undang yang bermaksud untuk memberhentikan atau mencegah tindakan itu adalah sah, walaupun peruntukan itu tidak selaras dengan mana-mana peruntukan Perkara 5, 9 atau 10, atau akan terkeluar daripada bidang kuasa perundangan Parlimen, dan Perkara 179⁵³⁶ tidaklah terpakai bagi rang undang-undang untuk menggubal Akta sedemikian atau apa-apa pindaan kepada rang undang-undang sedemikian.

Akta sedemikian, jika terlebih dahulu tidak dimansuhkan, terhenti berkuat kuasa hanya jika ketetapan telah diluluskan oleh kedua-dua dewan Parlimen bagi membatalkannya. Jika dibatalkan, Akta tersebut tidak menjejaskan apa-apa jua perkara yang dilaksanakan dahulunya menurut kuasa Akta itu, dan Parlimen boleh membuat undang-undang baru di bawah Perkara ini.⁵³⁷ Peruntukan ini memberikan Parlimen sedikit kawalan terhadap pihak eksekutif disebabkan pembatalan boleh tercapai tanpa persetujuan Yang di-Pertuan Agong.

Perkara 149 memberikan kuasa pemerintahan yang luas kepada Parlimen Persekutuan dan apabila Parlimen memilih untuk menggunakan kuasa ini, Akta Parlimen mestilah menyebutkan bahawa tindakan yang diperihalkan di atas telah diambil atau diancam diambil. Tindakan atau ancaman tindakan itu cukuplah sekadar menyebabkan ketakutan, bukan bahaya yang sebenar, untuk mewajarkan sesuatu sebutan itu sebagai sah. Nampak kuasa luas ini seolah-olah bertujuan menangani keluarjangkaan sementara dan khusus, dan bahawa apabila keadaan khusus itu telah selesai perundangan kebanyakan negara adalah bahawa Parlimen lambat bertindak memansuhkan undang-undang yang dikanunkan untuk mengatasi keadaan khusus. Rakyat dan pembuat undang-undang sudah selesa dengan sekatan kebebasan sehinggalah sesuatu yang diluar jangka nampak seperti perkara biasa dan lazim sahaja.⁵³⁸ Kejadian baru mungkin berbangkit untuk mewajarkan perlunya diteruskan perundangan khas, yang pada asalnya

536 Berhubung dengan perjalanan kuasa perundangan bersama, Kerajaan negeri tidak perlu dirundingi sebelum sesuatu rang undang-undang untuk membuat suatu Akta sedemikian atau apa-apa pindaan kepada rang undang-undang itu diteruskan.

537 Perkara 149(2).

538 H.E. Groves, *The Constitution of Malaysia*, Singapura, *op. cit.*, hlm. 220.

digubal untuk memenuhi kedesakan yang agak berlainan dan yang telah lama dilupakan.

Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 mengandungi dua sebutan dalam Perkara 149 yang menyatakan bahawa:

Bahawasanya tindakan telah diambil oleh sekumpulan besar orang yang menyebabkan sebilangan besar warganegara takut terhadap keganasan terancang terhadap diri dan harta; Dan bahawasanya tindakan telah diambil atau diancam diambil oleh sekumpulan besar orang yang memudaratkan keselamatan Tanah Melayu....

Akta ini membuat peruntukan, antara lain, mengenai penahanan tanpa perbicaraan, penyekatan kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan, pengekangan kebebasan bergerak, dan kebenaran melalui perintah menteri supaya sekolah dan institusi pendidikan ditutup. Akta ini diperluas ke Singapura dan Negeri-negeri Borneo,⁵³⁹ dan semasa buku ini dihantar untuk dicetak ia masih lagi berkuat kuasa di Malaysia. Nampaknya Akta ini akan diterima sebagai undang-undang yang lazim dan biasa bagi sebilangan tahun yang akan datang.

Perisytiharan Darurat

Perkara 150 telah dipinda untuk memperkukuh bidang kuasa luas Parlimen Persekutuan terhadap perkara-perkara negeri. Kata-kata dalam Perkara itu yang seharusnya dapat ditafsirkan sebagai kata-kata sekatan⁵⁴⁰ yang menyifatkan jenis darurat yang dijangkakan, telah digugurkan. Satu peruntukan baru memberikan kuasa kepada Parlimen untuk menggubal undang-undang darurat yang tidak selari dengan mana-mana peruntukan Perlembagaan. Peruntukan tambahan dibuat bagi meliputi agama, kewarganegaraan dan bahasa. Oleh itu, perkara-perkara yang dibutirkan ini telah termaktub dalam Perlembagaan.

Suatu perisytiharan darurat yang mengandungi sebutan yang ditetapkan adalah perlu sebelum kuasa khas di bawah peruntukan Perkara ini boleh dijalankan.⁵⁴¹ Apabila terdapat perisytiharan yang sedang berkuat kuasa, perundangan darurat adalah sah walaupun tidak selari dengan per-

539 Pemberitahuan Undang-undang 231, 271 dan 232 tahun 1963.

540 Kata-kata "sama ada disebabkan perang atau agresi luar negeri atau kekacauan dalam negeri" dalam Fasal (5) Perkara 150.

541 *Ibid.*, Perkara 150(1). S. Jayakumar, "Emergency Powers in Malaysia: Development of the Law 1957-1977", 1978 *Malayan Law Journal*, ix.

untukan Perlembagaan. Pihak Eksekutif Persekutuan dibenarkan membuat undang-undang melalui ordinan darurat semasa Parlimen tidak bersidang atau sementara menanti kedua-dua dewan Parlimen bersidang. Kuasa perundangan Persekutuan meliputi perkara-perkara negeri, dan Persekutuan diberi kuasa memberikan arahan kepada kerajaan negeri atau pegawai negeri, dan pihak berkuasa kerajaan negeri itu. Nampaknya semasa perisytiharan sedang berkuat kuasa, Parlimen boleh membuat undang-undang mengenai apa-apa perkara tanpa mengira sama ada perkara tersebut termasuk dalam Senarai Persekutuan, Senarai Negeri atau Senarai Bersama, dan keperluan biasa dari segi perlembagaan seperti meminta pendapat kerajaan negeri atau mendapatkan keizinan atau persetujuan daripada mana-mana badan lain telah diketepikan.⁵⁴² Walau bagaimanapun, Parlimen tidak dibenarkan memperluas kuasanya yang biasa dalam hal agama Islam, adat orang Melayu, atau undang-undang atau adat anak watan di Negeri-negeri Borneo.

Pada tahun 1966, Perkara 150 dipinda sekali lagi berikutan Perisytiharan Darurat. Namun begitu, pindaan tersebut⁵⁴³ terbatas pada perundangan darurat yang digubal bagi tujuan mengatasi krisis pemecatan Ketua Menteri Sarawak. Fasal (5) dan (6) Perkara ini telah dipinda untuk memperuntukkan bahawa perundangan darurat berkenaan adalah sah walaupun ia mengandungi fasal-fasal yang tidak selari dengan Perlembagaan Sarawak.

Akta Darurat 1966 yang telah diluluskan oleh Parlimen menyebutkan bahawa akta itu adalah "akta bagi meminda Perlembagaan Persekutuan dan bagi membuat peruntukan mengenai perkara-perkara tertentu di sisi Perlembagaan di negeri Sarawak berikutan Perisytiharan Darurat⁵⁴⁴ telah dikeluarkan dan sedang berkuat kuasa di negeri itu". Akta itu memperluas kuasa Parlimen untuk membuat undang-undang mengenai apa jua perkara, termasuk apa-apa perkara dalam Perlembagaan Persekutuan "atau dalam Perlembagaan negeri Sarawak".⁵⁴⁵ Akta itu selanjutnya memperluas kuasa Gabenor Sarawak berkenaan dengan hal memanggil mesyuarat Majlis Negeri (atau Majlis Perundangan) dan transaksi

542 *Ibid.*, Perkara 150(5).

543 Akta Darurat (Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Sarawak) 1966 (No. 68) berkuat kuasa dari 14 September 1966.

544 PU (A)339/66 bertarikh 14 September 1966.

545 Seksyen 3(1)(a). Akta Darurat 1966, *op. cit.*; S.M. Thio, "Dismissal of Chief Minister", 8, *Malayan Law Review* 2, 1966.

urusannya.⁵⁴⁶ Akta itu khusus memperuntukkan bahawa Gabenor, menurut budi bicaranya, boleh memberhentikan Ketua Menteri dan ahli Majlis Tertinggi jika dalam mana-mana mesyuarat Majlis Negeri, suatu usul tidak percaya kepada kerajaan diluluskan oleh majoriti ahli yang hadir dan mengundi, dan Ketua Menteri selepas lulusnya usul sedemikian, tidak meletakkan jawatan atau menyerahkan peletakan jawatan ahli Majlis Tertinggi.⁵⁴⁷ Pindaan ini terhenti berkuat kuasa enam bulan selepas tamatnya darurat.⁵⁴⁸

Dalam kes *Stephen Kalong Ningkan lwn Government of Malaysia*,⁵⁴⁹ plaintif selaku Ketua Menteri Sarawak diminta meletakkan jawatannya sebagai Ketua Menteri oleh Gabenor yang bertindak bukan mengikut undi tidak percaya tetapi berdasarkan penyampaian yang dibuat kepadanya oleh sebilangan besar ahli Majlis yang mendakwa bahawa plaintif tidak lagi mendapat kepercayaan Majlis. Disebabkan Ketua Menteri, yang bertindak mengikut Perlembagaan negeri, enggan meletakkan jawatan dan juga enggan menasihati Gabenor supaya memanggil Majlis bermesyuarat bagi menguruskan perkara usul tidak percaya terhadapnya, maka perkara itu menjadi kebuntuan politik yang serius. Atas keenggannya meletakkan jawatan, Yang di-Pertuan Agong mengisytiharkan keadaan darurat di Sarawak lalu Parlimen meluluskan Akta yang memberikan kuasa kepada Parlimen untuk meminda Perlembagaan Sarawak. Gabenor, menurut budi bicaranya yang mutlak, diberi kuasa memanggil Majlis Negeri supaya bermesyuarat dan, jika perlu sedemikian, memecat Ketua Menteri iaitu pihak plaintif.

Berkenaan dengan soalan sama ada Perisytiharan Darurat itu boleh diadili atau tidak, Mahkamah Persekutuan dalam kes ini bertegas menga-

546 Seksyen 4, *ibid.*

547 Seksyen 5, *ibid.* Akta 1966, *op. cit.* "Tujuan peruntukan-peruntukan ini adalah untuk menambahkan 'kekurangan kuasa' di pihak Gabenor. Perkara 150 tidak cukup luas untuk membolehkan Parlimen meminda mana-mana perlembagaan negeri selain Badan Perundangan Negeri itu sendiri; walaupun perkara itu berkuasa melanjutkan tempoh sesuatu Badan Perundangan Negeri, menggantungkan mana-mana pilihan raya dan membuat peruntukan yang berbangkit atau bersampingan dengannya itu".

548 Seksyen 3(2), *ibid.*

549 (1968) 1 MLJ 119; (1968) 2 MLJ 23 - (PC); V. Sinnadurai, "Proclamation of Emergency - Reviewable", 10, *Malayan Law Review* 1, 1968; R.H. Hickling, "The Prerogative in Malaysia", 17, *Malayan Law Review*, 207, 1975; dan S. Jayakumar, "Emergency Powers in Malaysia: Can the Yang di-Pertuan Agong Act in His Personal Discretion and Capacity", 18, *Malayan Law Review*, 149, 1976.

takan bahawa Mahkamah tidak dapat mengkaji semula keputusan Yang di-Pertuan Agong yang sebenarnya merupakan keputusan kerajaan. Mahkamah Persekutuan berkata bahawa:

"... tidak dapat tidak pihak mahkamah mengandaikan bahawa kerajaan bertindak bagi yang terbaik untuk negeri dan tidak membenarkan keterangan diberikan sebaliknya. Pendek kata, keadaan yang menyebabkan timbulnya Perisytiharan Darurat itu tidak dapat diadili di mahkamah".⁵⁵⁰

Majlis Privy seterusnya dengan agak tegas mengelak daripada memutuskan persoalan kebolehadilan lalu meneruskan dakwaan *in fraudem legi* atas andaian bahawa persoalan itu, menurut undang-undang, boleh diadili. Tetuan Yang Arif mendapati bahawa persoalan itu

"... ialah persoalan di sisi perlembagaan yang amat penting yang, mengikut keadaan autoriti sekarang, masih belum selesai dan boleh dibahas-kan".⁵⁵¹

Dalam kes terdahulu,⁵⁵² Mahkamah yang bergantung pada kes-kes India dan Inggeris⁵⁵³ menyatakan bahawa

"... tidaklah terbuka kepada mahkamah untuk menyiasat sama ada cukup atau tidak sebab-sebab untuk membuat perisytiharan darurat dengan syarat perisytiharan itu dibuat secara *bona fide*".⁵⁵⁴

Cabaran bahawa perisytiharan dibuat berdasarkan *mala fides* nampaknya tidak dapat diselesaikan disebabkan mahkamah bercanggah secara jelas dalam isu itu: Pike H.B. (Borneo) berpendapat kes-kes itu membuktikan bahawa kajian semula kehakiman tidak boleh diadakan

550 (1968) 1 MLJ 119, *op. cit.*, Barakbah, KHN di hlm. 122, Ong, H.T., HP yang tidak bersetuju tentang perkara ini, berkata bahawa "perlindungan yang sedia ada" dan "perkataan-perkataan tentang batasan" menunjukkan bahawa kuasa kerajaan adalah terhad dan Perisytiharan Darurat boleh dicabar atas alasan *ultra vires*: hlm. 128.

551 (1968) 2 MLJ 238, *op. cit.*, menurut Lord MacDermott, hlm. 242.

552 *Stephen Kulong Ningkan lwn Tan Abang Hj. Openg and Tawi Sri* (No. 2) (1967) 1 MLJ 146.

553 Pike, H.B. (Borneo) bergantung pada kes *Bhagat Singh and Ors. lwn The King Emperor* (1931) LR 581A 169; *The King Emperor lwn Benouri Lal Sharma* (1945), AC 14; *Regina lwn Governor of Briston Prison* (1962) 2 QB 242; dan *Liversidge lwn Anderson*, (1942) AC 286.

554 Pike, H.B., *ibid.*, hlm. 47.

melaikan perisytiharan itu *bona fide*. Keputusan tersebut berdasarkan penghakiman dalam kes *King Emperor*⁵⁵⁵ yang menyatakan bahawa:

“terkeluarnya hak mahkamah untuk menyiasat pelaksanaan kuasa yang sedemikian bergantung pada persoalan sama ada perbuatan itu dilakukan secara *bona fide* atau tidak....”

Namun begitu Mahkamah Persekutuan memerhatikan bahawa dalam penghakiman kes *King Emperor* itu

“terdapat sesuatu ... yang mungkin menunjukkan bahawa ruang masih terbuka kepada mahkamah untuk mempersoalkan *bona fide* Yang di-Pertuan Agong”.

tetapi telah menolak pendapat ini dengan menyatakan bahawa Gabenor Jeneral di India merupakan “hakim tunggal” memutuskan sama ada keadaan darurat wujud atau tidak “dan dengan demikian, tiada mahkamah boleh menyiasatnya”.

Mahkamah seterusnya telah menghasilkan satu doktrin yang menyatakan bahawa kuasa membuat undang-undang yang berlawanan dengan Perlembagaan sebenarnya boleh diwakilkan. Mahkamah Persekutuan memutuskan⁵⁵⁶ bahawa Perkara 150(6) dalam memberikan kuasa kepada Parlimen untuk membuat undang-undang mengenai apa-apa perkara dan yang mendatangkan apa-apa kesan sekalipun berlawanan dengan Perlembagaan, mestilah juga termasuk kuasa mewakili sebahagian daripada kuasa untuk membuat undang-undang itu kepada pihak berkuasa yang lain, walaupun wujudnya Perlembagaan bertulis.

“Kesan sebenar Perkara 150 ialah, tertakluk pada kekecualian tertentu yang dinyatakan dalamnya, Parlimen mempunyai, semasa darurat, kuasa membuat undang-undang mengenai apa-apa perkara dan yang mendatangkan apa-apa kesan, sekalipun bercanggah dengan perkara-perkara dalam Perlembagaan (termasuk peruntukan berkenaan dengan kebebasan asasi). Kuasa ini mestilah termasuk kuasa mewakili sebahagian daripada kuasa untuk membuat undang-undang itu kepada pihak berkuasa yang lain, walaupun wujudnya Perlembagaan bertulis.”⁵⁵⁷

555 (1945) AC 14, *op. cit.*

556 *Eng Heock Cheng Iwn Public Prosecutor* (1966) 1 MLJ 18.

557 *Ibid.*, menurut Wylie H.B. (Borneo) di hlm. 20.

Dalam kes di atas, perayu disabitkan atas kesalahan di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 dan dihukum bunuh. Selepas membuat rayuan, dipersetujui bahawa:

- (i) Mahkamah pembicaraan tidak mempunyai bidang kuasa bagi membicarakan kesalahan yang perayu dituduh dan disabitkan disebabkan antara lain:
 - (a) ketiadaan siasatan awal seperti yang dikehendaki oleh Seksyen 138 Kanun Acara Jenayah;
 - (b) ketiadaan juri seperti yang dikehendaki oleh Seksyen 200 Kanun itu;
- (ii) Prosedur yang diterima pakai oleh hakim pembicaraan bagi pembicaraan itu adalah prosedur yang terdapat dalam Peraturan-peraturan Darurat 1964,⁵⁵⁸ yang merupakan prosedur *ultra vires*. Mahkamah memutuskan bahawa peruntukan dalam Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964 tidaklah melampaui kuasa Parlimen untuk membuat undang-undang, dan oleh sebab Parlimen dengan nyatanya mengkanunkan bahawa peraturan yang dibuat di bawah Akta itu dianggap sah walaupun terdapat apa-apa ketidakselarasan dengan peruntukan Perlembagaan, maka peruntukan itu tidak boleh dicabar atas alasan mana-mana ketidakselarasan yang dikatakan itu.

Dalam kes lain⁵⁵⁹ perayu yang terdiri daripada orang Indonesia telah disabitkan kesalahan membunuh tiga orang awam dengan memasang bahan letupan di sebuah bangunan MacDonal House di Jalan Orchard, Singapura semasa konfrontasi antara Indonesia dengan Malaysia. Semasa rayuan

558 Seperti yang terkandung dalam Jadual dalam Peraturan-peraturan Darurat (Pembicaraan Jenayah). Prosedur yang disebut dalam peraturan 4, yang mendakwa membenarkan mana-mana seorang daripada beberapa orang Timbalan Pendakwa Raya untuk melucutkan seseorang yang dipertuduh dengan kesalahan hukum bunuh daripada hak mendapat perlindungan siasatan awal oleh pihak juri. Peraturan 4 dan 5 dalam Peraturan-peraturan 1964 itu yang dibuat di bawah Seksyen 2 Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964, subseksyen 4 memperuntukkan: "Suatu Peraturan Perlu, dan mana-mana perintah, kaedah atau undang-undang kecil yang dibuat sewajarnya menurut peraturan seperti itu, hendaklah mempunyai kuat kuasa walaupun terdapat apa-apa jua yang tidak selaras dengannya yang terkandung dalam mana-mana undang-undang bertulis selain Akta ini atau apa-apa surat cara yang mempunyai kuat kuasa menurut kuasa mana-mana undang-undang bertulis selain Akta ini."

559 *Osman and Anor. Iwn Public Prosecutor* (1968) 2 MLJ 137, JPC.

dibuat kepada Majlis Privy, mereka berhujah bahawa Peraturan-peraturan Darurat 1964 itu bercanggah dengan Perkara 8 Perlembagaan, dan Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964 tidak membenarkan peraturan-peraturan yang tidak selaras dengan Perlembagaan dibuat. Walau bagaimanapun, mahkamah memutuskan bahawa Peraturan-peraturan Darurat yang tidak selaras dengan Perlembagaan itu bukanlah tidak sah oleh sebab Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964, yang telah diluluskan di bawah Perkara 150, dan peraturan-peraturan itu pula telah dibuat di bawahnya, telah memasukkan kuasa untuk meminda, menggantung, atau mengubah suai mana-mana undang-undang bertulis. Mengikut Ordinan Tafsiran dan Fasal-fasal Am 1948, "undang-undang bertulis" bererti semua Akta Parlimen, Ordinan dan Enakmen yang berkuat kuasa di Persekutuan atau mana-mana bahagiannya dan semua perundangan subsidiari yang dibuat di bawahnya, termasuk Perlembagaan Persekutuan.

Penahanan untuk Tujuan Keselamatan

Perkara 151 dalam Perlembagaan 1957 telah digubal semula dengan sedikit pindaan terhadap sistem penamaan berhubung dengan hakim dan mahkamah dalam Fasal (2) selaras dengan perubahan pada sistem kehakiman yang berlaku dengan terbentuknya negara Malaysia.

Dalam mentafsir Perkara 151 itu, mahkamah-mahkamah di Malaysia sering kali menyatakan bahawa kajian semula kehakiman tentang "kepuasan" yang subjektif yang mengawal keputusan pihak eksekutif apabila menahan seseorang tidak boleh diadakan. Dalam satu kes,⁵⁶⁰ Mahkamah Persekutuan sebulat suara menyatakan bahawa tindakan eksekutif melampaui kajian semula kehakiman. "Penahanan untuk tujuan keselamatan hanya sah berdasarkan kuasa Bahagian XI Perlembagaan yang termasuk Perkara 151". Perayu dalam kes ini ditahan di bawah perintah yang dibuat oleh Menteri Dalam Negeri yang menyebut bahawa "bahawasanya Yang di-Pertuan Agong berpuas hati mengenai orang yang disebut di bawah ini (perayu) bahawa, dengan tujuan mencegah orang itu mengambil tindakan yang menudaratkan keselamatan Malaysia/ mengekalkan ketenteraman awam di Malaysia/menyelenggarakan perkhidmatan perlu di Malaysia, maka perlulah dibuat perintah yang berikut".

⁵⁶⁰ *Karam Singh Iwn Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri (1969) 2 MLJ 129.*

Perintah tahanan yang dikenakan kepada perayu menyatakan bahawa ia dibuat atas alasan perayu mengambil tindakan yang boleh menjejaskan keselamatan Malaysia, dan membentangkan dua belas dakwaan yang menjadi asas perintah itu. Hakim perbicaraan memutuskan bahawa perintah penahanan itu telah dibuat dalam menjalankan kuasa yang sah, dan bahawa orang tahanan tersebut masih perlu membuktikan bahawa perintah itu dibuat secara *mala fide* atau secara tidak sepatutnya. Mahkamah Persekutuan yang mengambil pandangan yang sama telah menolak rayuan tersebut dan memutuskan bahawa penahanan perayu itu dibuat dalam menjalankan kuasa yang sah di sisi undang-undang dan dengan itu beban terletak pada perayu untuk membuktikan bahawa kuasa sedemikian telah dijalankan secara *mala fide* atau secara tidak sepatutnya. Mahkamah memutuskan bahawa keputusan sama ada perayu itu patut ditahan atau tidak terletak pada Yang di-Pertuan Agong yang bertindak mengikut nasihat jemaah menteri. Persoalan sama ada fakta-fakta yang menjadi asas kepada perintah penahanan itu dibuat cukup dan relevan atau tidak, ialah perkara yang akan diputuskan oleh pihak eksekutif. Dalam membuat keputusan, mereka mempunyai budi bicara yang cukup, dan pihak mahkamah tidak berhak mempersoalkan kecukupan atau kerelevanan dakwaan fakta ini.⁵⁶¹

Walau bagaimanapun, mahkamah akan menjalankan kajian semula jika cabaran itu berdasarkan *mala fide*. Dalam kes yang sama, hakim-hakim telah menimbangkan merit penghujahan berkaitan *mala fide* tadi dan menyatakan bahawa "... jika orang tahanan mendakwa *mala fide* ... maka beban bukti berpindah kepadanya dan terletak kepadanya untuk membuktikan *mala fide*". Mereka selanjutnya berkata "... terpulanglah kepada pihak berkuasa yang menahan orang tahanan itu untuk membuktikan orang tahanan itu ditahan dalam menjalankan kuasa yang sah. Sebaik sahaja proses ini dilaksanakan, terpulanglah kepada orang tahanan itu untuk membuktikan yang kuasa itu telah dijalankan dengan cara *mala fide* atau dengan tidak sepatutnya, yang bererti perkara itu dilakukan dengan maksud 'kolateral' atau bermaksud yang selain apa yang dinyatakan dalam Perkara 151".⁵⁶²

Sekalipun butir-butir yang diberikan kepada orang tahanan itu samar-samar, tidak cukup atau tidak relevan, mahkamah Malaysia menolak untuk

561 Menurut Suffian HP (jawatannya ketika itu) *ibid.*, hlm. 151.

562 *Ibid.*, menurut Azmi KHN di hlm. 138.

mengikut kes-kes India yang menjadikan penahanan menyalahi undang-undang. Mahkamah berpegang bahawa dakwaan fakta sedemikian tidak berpatah balik kepada pemerintah tahanan dan tidak menjadikan penahanan itu menyalahi undang-undang kerana ia dibuat menurut perintah yang sah. Kecukupan dakwaan fakta bagi tujuan membuat representasi adalah perkara yang tidak dapat diadili.⁵⁶³ Hakim berpendapat jika sifat subjektif kuasa penahanan keselamatan itu tidak meliputi siasatan kehakiman berkenaan kecukupan alasan untuk mewajarkan penahanan itu ... maka tidak wajar sama sekali untuk dikatakan bahawa terpulang kepada mahkamah bagi mengkaji kecukupan alasan-alasan yang sama untuk membolehkan orang yang ditahan itu membuat representasi. Pada hakikatnya tindakan yang lojik ... adalah membatalkan Seksyen 8 Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 setakat yang menyokong bahawa adalah untuk kepuasan kerajaan satu-satu sahaja alasan terhadap pemerintah penahanan itu.

Pindaan terhadap Perlembagaan dari Tahun 1969 Hingga 1981

Selepas perpisahan Singapura pada tahun 1965, tidak ada lagi peristiwa yang penting berlaku sehinggalah tahun 1969.

Pada 20 Mac 1969, Parlimen dibubarkan dan pilihan raya umum bagi merebut kerusi Dewan Rakyat dan semua kerusi Dewan Undangan Negeri telah ditetapkan bagi diadakan pada bulan Mei berikutnya. Dalam kempen yang berjalan selama lima puluh satu hari, banyak perkara diperkatakan oleh ahli politik yang berazam memenangi kerusi Parlimen atau kerusi Dewan Undangan Negeri, dan banyak juga perkara telah diperkatakan oleh penyokong dan pembangkang. Keadaan ini memarakkan perasaan hingga mengakibatkan rusuhan antara kaum pada 13 Mei di Kuala Lumpur. Terdapat banyak sebab kenapa rusuhan ini berlaku, antaranya politik, sosial dan ekonomi.⁵⁶⁴

Ekoran daripada itu, kerajaan mengambil tindakan segera di bawah Perlembagaan: dua hari selepas tercetusnya keganasan, Yang di-Pertuan Agong, yang bertindak mengikut nasihat jemaah menteri, telah menge-

563 *Ibid.*, menurut Suffian HP (Azmi KHN bersetuju dengan perkara ini) dengan mengikut sebab-sebab penghakiman Sastri H. yang tidak bersetuju dalam kes *State of Bombay Iwn Atma Ram* 1951 SC 157.

564 Tunku Abdul Rahman, *Mei 13 Sebelum dan Selepas*, Kuala Lumpur: Utusan Melayu Press Ltd., *Tragedi 13 Mei*, suatu laporan oleh Majlis Gerakan Negara. Percetakan Negara, Kuala Lumpur, 1969; Goh Cheng Teik, 1971. *The May Thirteenth Incident and Democracy in Malaysia*, Oxford University Press.

luarkan Perisytiharan Darurat meliputi seluruh Malaysia. Oleh sebab Parlimen tidak bersidang, Yang di-Pertuan Agong yang bertindak berdasarkan Fasal (2) Perkara 150 mengisytiharkan Ordinan (Kuasa-kuasa Perlu) Darurat 1969⁵⁶⁵ yang memberi Baginda kuasa yang luas untuk membuat "apa-apa peraturan yang difikirkannya perlu atau mustahak bagi memelihara kehidupan masyarakat". Peraturan-peraturan darurat, yang dikenali sebagai "Peraturan-peraturan Perlu",⁵⁶⁶ telah dihidupkan semula.

Pilihan raya Persekutuan dan negeri yang belum lagi selesai, dengan itu ditangguhkan. Penangguhan ini hanya melibatkan pilihan raya ke *Council Negeri* dan Parlimen Persekutuan di Sarawak, pilihan raya ke Parlimen Persekutuan di Sabah dan satu pilihan raya kecil di Melaka Selatan.⁵⁶⁷ Serentak dengan itu, Yang di-Pertuan Agong mengarahkan "... Dewan Undangan Negeri dan *Council Negeri* tidak boleh dipanggil bersidang sehingga satu tarikh yang akan ditetapkan kelak".⁵⁶⁸

Ordinan (Kuasa-kuasa Perlu) Darurat 1969⁵⁶⁹ yang kedua diisytiharkan dua hari selepas Ordinan yang pertama. Ordinan itu mewakili kuasa eksekutif Persekutuan dan semua kuasa dan autoriti yang diberikan kepada Yang di-Pertuan Agong oleh mana-mana undang-undang bertulis kepada Pengarah Gerakan, merangkap Timbalan Perdana Menteri, yang dilantik

565 Ordinan Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) No. 1, PU (A)146/69.

566 Di bawah Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964, No. 30. Salah satu daripada peraturan-peraturan itu iaitu Peraturan-peraturan Darurat (Akhbar dan Penerbitan Lain) 1969, PU (A)146/69 telah dihidupkan semula di bawah Seksyen 2 Ordinan No. 1, *op. cit.*

567 Dalam mewajarkan tindakan ini, Peguam Negara Malaysia, yang membezakan antara Darurat 1969 dengan darurat yang dahulu, telah berkata "Semasa Darurat, gerila menentang komunis (pada tahun 1948) dan Konfrontasi Indonesia (pada tahun 1964), rakyat bersatu menentang musuh dari luar. Pada tahun 1969, pemecahan itu berupa dalam negeri. Dengan demikian, pemerintahan berparlimen boleh diteruskan dalam keadaan yang pertama tadi tetapi tidak dalam keadaan yang kedua itu". Abdul Kadir, "The Road Back to Parliament", *Malaysian Digest*, 14 November 1971, hlm. 1.

568 PU (A)147/69. Pada 20 Februari 1971 Yang di-Pertuan Agong mengarahkan "... bahawa Dewan Undangan dan *Council Negeri* kini boleh dipanggil bersidang", PU (A)42/72. Sepanjang tempoh Parlimen tidak bersidang, fungsi jemaah menteri dilaksanakan oleh Majlis Gerakan Negara tetapi apabila keadaan bertambah baik jemaah menteri Persekutuan kembali penting. Keanggotaannya kekal seperti sebelum pembubaran Parlimen dengan dikesualikan mereka yang kalah dalam pilihan raya.

569 Ordinan No. 2, 1969 (PU (A)149/69) sebagaimana yang dipinda oleh Ordinan Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) No. 77, 1971 (PU (A)62/71).

oleh Yang di-Pertuan Agong. Pengarah Gerakan diberikan kuasa eksekutif dan perundangan yang amat luas, tetapi beliau hendaklah bertindak mengikut nasihat Perdana Menteri dan Majlis Gerakan Negara⁵⁷⁰ yang dilantik olehnya sendiri. Di peringkat negeri, Ordinan yang sama menubuhkan Jawatankuasa Gerakan Negeri dan Jawatankuasa Gerakan Daerah, dan Pengarah Gerakan melantik ahlinya sambil mengarah kegiatan mereka.

Darurat itu berakhir lebih lama daripada yang dijangkakan. Selama dua puluh satu bulan tidak ada Dewan Rakyat, dan di negeri-negeri pula tidak ada Dewan Undangan. Ordinan Darurat⁵⁷¹ yang ketiga diisytiharkan pada 27 Julai 1969, yang memperuntukkan bahawa perbelanjaan daripada wang Persekutuan hanya boleh dibuat dengan kelulusan Perbendaharaan dan perbelanjaan daripada negeri pula hanya boleh dibuat dengan kelulusan Menteri Besar atau Ketua Menteri.

Yang di-Pertuan Agong mengisytiharkan Ordinan Darurat No. 8 yang memperuntukkan bahawa undang-undang negeri boleh digubal oleh Raja atau Gabenor dengan memberikan perkenan terhadap rang undang-undang yang diluluskan oleh Jawatankuasa Gerakan Negeri dan diluluskan oleh Pengarah Gerakan.

Selanjutnya, Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam dan Pencegahan Jenayah) 1969 telah diisytiharkan, yang memperuntukkan tangkapan tanpa waran, dan sekatan terhadap kegiatan, kebebasan bergerak, tempat kediaman dan pekerjaan. Perkara dan prosedur lain yang berkaitan ada juga diperkatakan dalam Ordinan tersebut.

Kira-kira setahun selepas itu, iaitu apabila kerajaan merasa bahawa keadaan keselamatan bertambah baik, pilihan raya yang belum selesai ke Dewan Rakyat dan ke Dewan Undangan Negeri telah diadakan. Akhirnya, pada 20 Februari 1971 Parlimen dipanggil semula bersidang, diikuti secara berkala oleh Dewan Undangan Negeri.

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1971⁵⁷²

Akibat keganasan 13 Mei, satu pindaan yang amat penting telah dibuat

570 Majlis terdiri daripada Menteri Dalam Negeri, Menteri Penerangan dan Penyiaran, Menteri Kewangan dan Menteri Buruh, Pengarah Jabatan Perkhidmatan Awam, Setiausaha Tetap Kementerian Luar Negeri, Ketua Turus Angkatan Bersenjata, Ketua Polis Negara dan seorang Leftenan-Jeneral selaku Ketua Eksekutif.

571 Ordinan Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) No. 3, 1969 (PU (A)170/69), berkuat kuasa dari 15 Mei 1969.

572 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1971, No. 30 mula berkuat kuasa pada 10 Mac 1971.

terhadap Perkara 10 Perlembagaan bagi memberikan kuasa kepada Parlimen untuk meluluskan undang-undang yang menyekat seterusnya hak kebebasan bercakap. Sekatan itu bertujuan membendung perbincangan di khalayak ramai mengenai empat isu yang "sensitif": kewarganegaraan, bahasa kebangsaan dan bahasa kaum lain, kedudukan istimewa dan keistimewaan orang Melayu dan bumiputera Sabah dan Sarawak dan kepentingan sah kaum lain, dan kedaulatan raja. Sekatan ini juga meliputi Ahli Parlimen dan Dewan Undangan Negeri, yang tidak lagi boleh meminta perlindungan keistimewaan Parlimen.⁵⁷³

Dalam mengenakan sekatan di bawah Perkara 10 demi kepentingan keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya atau ketenteraman awam, Parlimen diberi kuasa untuk meluluskan perundangan yang melarang persoalan apa-apa perkara, hak, taraf, kedudukan, keistimewaan, kedaulatan atau prerogatif yang ditubuhkan atau dilindungi oleh peruntukan dalam Bahagian III, Perkara 152, 153, atau 181 Perlembagaan.

Sesuatu undang-undang tidak boleh dicabar di bawah Fasal (1) Perkara 10 jika ia merupakan lanjutan kepentingan yang dinyatakan dalam Fasal (2). Berkaitan dengan Fasal (2), cabaran terhadap mana-mana undang-undang seterusnya disekat oleh Perkara 4(2)(b). Dengan demikian, mahkamah tidak boleh menyiasat apa-apa tindakan Parlimen terhadap perkara-perkara ini.

Perkara 10 menitikberatkan kes-kes hasutan. Mahkamah memutuskan,⁵⁷⁴ "Apa-apa syarat yang menghadkan hak asasi bagi kebebasan ber-

Dalam membentangkan rang undang-undang di Parlimen, Perdana Menteri berkata bahawa "Kita tidak dapat mengamalkan proses demokratik seperti yang diamalkan di negara maju seperti Britain, Sweden atau Amerika Syarikat ... kita mesti memahami latar belakang evolusi demokratik di negara itu.... Perpaduan negara tidak dapat dicapai di Malaysia melainkan imbalan ekonomi yang wujud di kalangan kaum diperbetul dan melainkan kemakmuran negara dinikmati dengan lebih saksama di kalangan rakyat jelata". Perdebatan Parlimen pada 18 Februari 1971, *The Straits Times*. James Scott memerhatikan bahawa komitmen Malaysia terhadap nilai demokratik lebih "bersifat formal dalam erti kata bahawa komitmen itu menjadi lemah apabila diancam dengan nilai lain seperti keselamatan, kestabilan dan sebagainya", *Political Ideology in Malaysia*, Yale University Press, 1968, di hlm. 177.

573 Perkara 63(4) dan 72(4); Seksyen 3 dan 4 Akta 1971; Kekebalan daripada prosiding undang-undang berkaitan apa-apa yang disebut dalam atau berkaitan undi yang dibuang dalam Parlimen, Dewan Undangan sesebuah negeri atau sesebuah jawatankuasa Parlimen atau Dewan Undangan itu, telah ditarik balik daripada seseorang yang dipertuduh dengan kesalahan di bawah undang-undang sedemikian atau di bawah Akta Hasutan 1948 seperti yang dipinda.

574 *Madhavan Nair v. Public Prosecutor* (1975) 2 MLJ 264.

cakap yang tidak termasuk dalam Perkara 10(2), (3) dan (4) Perlembagaan Persekutuan masih boleh lagi menjadi sah". Penghakiman ini terpakai dalam satu kes apabila tertuduh telah melanggar syarat yang dikenakan pada pemberian lesen untuk membuat ucapan umum. Syarat itu *intra vires* disebabkan pihak polis mempunyai kuasa untuk memberikan lesen seperti yang ditetapkan oleh Akta Parlimen, tetapi pihak pembela membangkitkan persoalan sama ada syarat itu menurut Perlembagaan ataupun tidak. Mahkamah memutuskan bahawa tindakan kerajaan, tindakan pihak berkuasa atau tindakan selainnya, tidak sah di sisi undang-undang jika ia melanggar mana-mana Perkara dalam Perlembagaan; dan memutuskan bahawa syarat tersebut tidak melanggar Perkara 10.

Mahkamah dalam satu kes lagi⁵⁷⁵ memutuskan bahawa "... Perkara 10 Perlembagaan Persekutuan menjamin hak setiap warganegara dalam kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan. Walau bagaimanapun, hak-hak ini tertakluk pada mana-mana undang-undang yang diluluskan oleh Parlimen". Dengan kata-kata itu hakim tersebut bermaksud mana-mana undang-undang yang sah, tetapi hakim itu juga bermaksud tiada undang-undang boleh dianggap sah hanya disebabkan undang-undang itu meringkaskan hak-hak yang dibentangkan dalam Perkara 10(1).

Persoalan tentang bahasa yang berbentuk hasutan adalah persoalan undang-undang dan fakta yang berbaur untuk diputuskan oleh mahkamah. Pernah dalam dua kes⁵⁷⁶ mahkamah memutuskan bahawa selepas Ordinan (Kuasa-kuasa Perlu) Darurat 1970 diluluskan, tidaklah penting dalam kes-kes hasutan sama ada kata-kata yang diadukan itu benar atau palsu. Ordinan 1970 itu telah diputuskan oleh pihak mahkamah sebagai sah menurut kuasa Perkara 150(b); dan hakim berkata bahawa "pada pandangan saya, hak bebas bercakap terhenti pada takat apabila perkara itu digolongkan dalam perbuatan jahat di bawah Akta Hasutan"; dan menambah bahawa "undang-undang hasutan kita tidaklah sesuai untuk orang lain tetapi kita sentiasa harus beringat bahawa undang-undang itu ... sesuai dengan sifat kita".⁵⁷⁷ Walau bagaimanapun, sentimen ini tidak disetujui oleh seorang hakim lain yang mengatakan bahawa pindaan 1970 itu merupakan "perundangan

575 *Lau Dak Kee lwn Public Prosecutor* (1976) 2 MLJ 229, Azmi H. menerima pakai pendapat yang diberikan oleh Chang H. dalam kes *Madhavan Nair*.

576 *Fan Yew Teng lwn Public Prosecutor* (1975) 2 MLJ 235; dan *Melan bin Abdullah lwn Public Prosecutor* (1971) (menurut H.T. Ong).

577 HB (Malaya), hlm. 284.

ad hoc yang diluluskan bagi memenuhi keperluan dan keadaan khas pada masa itu ... bila dan apabila kewajaran tidak lagi wujud untuk mengharamkan komen yang wajar terhadap perkara-perkara yang mempunyai kepentingan orang ramai, maka pindaan-pindaan tahun 1970 kepada Akta Hasutan akan dihapuskan".⁵⁷⁸

Akta 1971 memperuntukkan bahawa sesuatu rang undang-undang untuk membuat apa-apa pindaan terhadap sesuatu undang-undang yang diluluskan di bawah Fasal (4) Perkara 10 tidak boleh diluluskan oleh mana-mana dewan Parlimen melainkan jika ia mendapat sokongan pada bacaan kali kedua dan ketiga dengan bilangan undi sebanyak tidak kurang daripada dua per tiga ahli Majlis Parlimen, dan mendapat persetujuan Majlis Raja-Raja.⁵⁷⁹ Tiada satu pun undang-undang telah diluluskan di bawah Perkara 10 yang dipinda itu tetapi larangan yang berkesan daripada membincangkan isu-isu sensitif telah dihasilkan melalui Akta Hasutan 1948.

Berkaitan dengan bahasa kebangsaan, Perkara 152 Perlembagaan dengan nyatanya mengisytiharkan bahawa bahasa Melayu ialah bahasa kebangsaan bagi Persekutuan tetapi tiada seorang pun boleh dilarang atau ditegah daripada menggunakan apa-apa bahasa lain kecuali bagi maksud rasmi. Akta 1970 kini mentakrif "maksud rasmi" sebagai "apa-apa maksud kerajaan, sama ada Persekutuan atau negeri, dan termasuk apa-apa maksud pihak berkuasa awam".⁵⁸⁰ Maksud rasmi kini bolehlah ditakrifkan sebagai apa-apa tindakan oleh Yang di-Pertuan Agong, Raja atau Gabenor sesebuah negeri, kerajaan Persekutuan, kerajaan negeri, pihak berkuasa tempatan, pihak berkuasa berkanun yang menjalankan kuasa yang terletak hak padanya oleh undang-undang Persekutuan atau negeri, mana-mana mahkamah atau tribunal selain Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi, atau mana-mana orang, mahkamah, tribunal atau pihak berkuasa itu.

Badan Perundangan Sabah telah menggubal Enakmen Bahasa Kebangsaan (Pemakaian) 1973, yang meluluskan peluasan Akta Bahasa Kebangsaan 1967 ke Sabah, supaya hak-hak yang dijamin oleh Fasal (2)

578 Kes *Melan*, *op. cit.*, menurut H.T. Ong H.B. (Malaya) di hlm. 284.

579 Perkara 159(5).

580 Pindaan ini tidak menjejaskan Sabah dan Sarawak disebabkan Perkara 161 memperuntukkan penggunaan bahasa Inggeris di kedua-dua negeri ini selama tempoh sepuluh tahun selepas Hari Malaysia, iaitu 16 September 1973. Berkenaan dengan penamatan penggunaan bahasa Inggeris di kedua-dua negeri ini, persetujuan badan perundangan negeri itu masih diperlukan walaupun tempoh sepuluh tahun itu telah luput. Perkara 152(6); Seksyen 5 Akta A30/1973.

Perkara 161 boleh diketepikan. Badan Perundangan Sabah juga menerima pakai bahasa Malaysia⁵⁸¹ sebagai bahasa rasmi dalam prosiding Jemaah Menteri Negeri dan Dewan Undangan, tetapi di Dewan Undangan, bahasa Inggeris boleh juga digunakan.

Sarawak menerima pakai Akta Bahasa Kebangsaan 1967 tetapi pada tahun 1973 *Council Negeri* meluluskan ketetapan yang menetapkan penggunaan bahasa Malaysia bagi maksud rasmi di samping bahasa Inggeris selama tempoh lima tahun, yang pada akhir tempoh itu kedudukannya akan dikaji semula. Kedudukan di Sarawak pada hari ini adalah sama seperti di negeri-negeri Tanah Melayu dari tahun 1957 sehingga Akta Bahasa Kebangsaan diperkenalkan.

Kedudukan Istimewa Orang Melayu dan Bumiputera Negeri Borneo

Di samping tanggungjawab melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan sah kaum lain, Yang di-Pertuan Agong diberi kuasa untuk memastikan perizaban bagi orang Melayu suatu perkadaran "yang difikirkan munasabah oleh Baginda" daripada jawatan dalam perkhidmatan awam (selain perkhidmatan awam sesebuah negeri) dan daripada biasiswa, danasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan lain yang seumpamanya atau kemudahan khas yang diberikan atau diadakan oleh kerajaan Persekutuan. Jika apa-apa permit atau lesen diperlukan oleh undang-undang Persekutuan untuk menjalankan apa-apa perdagangan atau perniagaan, maka tertakluk pada peruntukan undang-undang itu dan Perkara 153, Yang di-Pertuan Agong mempunyai kuasa untuk memastikan bahawa perkadaran yang perlu daripada permit dan lesen itu dirizabkan bagi orang Melayu. Yang di-Pertuan Agong mestilah, pada menjalankan fungsinya di bawah Perkara 153, tidak menghilangkan peluang mana-mana orang daripada memegang apa-apa jawatan awam yang dipegang olehnya atau daripada apa-apa biasiswa, danasiswa atau keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas yang dinikmati olehnya,

581 Lihat Akta Bahasa Kebangsaan (Disemak 1971), No. 32. Akta Bahasa Kebangsaan 1967 yang mula berkuat kuasa pada 1 September 1967, iaitu sepuluh tahun selepas Merdeka, tidak terpakai bagi Sabah dan Sarawak. Semenjak itu, Akta tersebut telah disemak (dengan memasukkan Akta Bahasa Kebangsaan 1963) dan dikenali sebagai Akta Bahasa Kebangsaan 1963/67. *Bahasa Malaysia* sebenarnya ialah bahasa Melayu, yang selepas Merdeka telah, buat beberapa ketika, disebut sebagai *bahasa Kebangsaan* tetapi kemudian dinamai semula sebagai *bahasa Malaysia*.

atau melucutkan mana-mana orang daripada apa-apa hak, keistimewaan, permit atau lesen yang terakru kepada orang itu atau yang dinikmati atau dipegang oleh orang itu ataupun memberikan kuasa menolak pembaharuan mana-mana permit atau lesen mana-mana orang atau menolak pembaharuan apa-apa permit atau lesen kepada waris, pengganti atau penerima serah hak seseorang jika pembaharuan atau pemberian itu semunasabahnya boleh diberikan mengikut perjalanan keadaan biasa.

Seksyen 6 Akta berkenaan memberikan hak-hak yang sama kepada bumiputera di Negeri-negeri Borneo seperti yang dinikmati oleh orang Melayu di Negeri-negeri Tanah Melayu.⁵⁸²

Satu lagi kuasa penting yang diberi kepada Yang di-Pertuan Agong ialah kuasa untuk mengarahkan mana-mana universiti, maktab dan institusi pendidikan yang menawarkan pendidikan selepas peringkat "Malaysian Certificate of Education" atau yang setaraf dengannya, sekiranya bilangan tempat yang ditawarkan kepada calon bagi apa-apa kursus pengajian adalah kurang daripada bilangan calon yang layak mendapat tempat itu, supaya merizabkan satu perkadaran daripada bilangan tempat sedemikian kepada orang Melayu dan bumiputera Negeri-negeri Borneo menurut yang Baginda fikirkan munasabah.

Berkaitan dengan peruntukan Perkara 153, mahkamah memutuskan bahawa "... peruntukan-peruntukan ini tidak boleh dipersoalkan dan diperlukan untuk membantu mereka yang kurang maju dan kurang bernasib baik memandangkan keadaan yang terdapat dalam negeri semasa kemerdekaan ... Yang di-Pertuan Agong hendaklah melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan bumiputera di Sabah dan Sarawak dan kepentingan yang sah bagi kaum lain".⁵⁸³

Fasal (7) dan (8) Perkara 153 memperuntukkan perlindungan bagi orang bukan Melayu daripada dilucutkan lesen atau permit bagi tujuan untuk diberikan lesen atau permit itu kepada orang Melayu. Walau bagaimanapun, nampaknya tidak ada perlindungan terhadap penamatan

582 Ungkapan "bumiputera" dalam Perkara 153, berhubung dengan sebuah Negeri Borneo hendaklah mempunyai maksud yang diberikan kepadanya dalam Perkara 161A. Sebelum daripada pindaan ini, bumiputera di Borneo berhak mendapat bilangan kedudukan tertentu dalam perkhidmatan awam. Walau bagaimanapun, tidak ada bahagian peruntukan yang khas bagi biasiswa, danasiswa atau keistimewaan atau kemudahan pendidikan atau latihan lain.

583 *Fan Yew Teng* [wn *Public Prosecutor* (1975) 2 MLJ di hlm. 238.

sesuatu kepentingan harta tanah, kerana tidak adanya peruntukan kawalan dalam kontrak, apabila harta itu dimiliki oleh kerajaan Persekutuan dan penikmatan kepentingan harta itu dikenakan kepada lesen atau permit berkenaan.⁵⁸⁴

Kesan yang besar daripada Akta 1971 ialah kuasa dan peranan Majlis Raja-Raja dalam proses pindaan telah dipertingkatkan. Pada asalnya, persetujuan Majlis Raja-Raja diperlukan bagi mana-mana undang-undang yang bertujuan meminda Perkara 38 (yang meliputi hal-hal Majlis Raja-Raja itu sendiri), Perkara 10 (yang meliputi keutamaan Raja dan Gabenor), Perkara 71 (yang meliputi jaminan Raja untuk menaiki takhta, hak dan keistimewaan Raja) dan Perkara 153 (yang meliputi keistimewaan khas orang Melayu). Pindaan ini telah menambahkan Perkara-perkara yang merangkumi isu-isu "sensitif": Bahagian III (berkenaan kewarganegaraan), Perkara 10(4), 63(4), 72(4), 152 dan 159 itu sendiri. Fasal (5) Perkara 159 yang dipinda itu kini berbunyi: "Sesuatu undang-undang yang membuat pindaan kepada Fasal (4) Perkara 10, apa-apa undang-undang yang diluluskan di bawahnya, peruntukan-peruntukan Bahagian III, Perkara 38, 63(4), 70, 71(1), 72(4), 152 atau 153 atau kepada Fasal ini tidak boleh diluluskan tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja".

Perkara 97(2) menetapkan, "segala hasil dan wang dengan cara apa jua pun diperoleh atau diterima oleh sesebuah negeri hendaklah dimasukkan dalam Kumpulan Wang Disatukan Negeri". Sesebuah kerajaan negeri tidak boleh meminjam kecuali di bawah kuasa undang-undang negeri, dan meminjam daripada kerajaan Persekutuan atau, selama tempoh tidak melebihi lima tahun, meminjam daripada bank atau sumber kewangan lain mengikut apa-apa terma dan syarat seperti yang diluluskan oleh kerajaan Persekutuan.⁵⁸⁵ "Meminjam" termasuklah memperoleh wang melalui pemberian anuiti, dan "pinjaman" hendaklah ditafsirkan dengan sewajarnya. Dalam kes *Kerajaan Malaysia lwn Kerajaan Negeri Kelantan*,⁵⁸⁶ Mahkamah memutuskan bahawa royalti daripada hasil hutan dan lain-lain yang dibayar di bawah syarat-syarat tertentu kepada kerajaan Kelantan tidak merupakan peminjaman mengikut pengertian Perkara 160(2) Perlembagaan Persekutuan. Dengan demikian kerajaan negeri itu tidak melanggar Perkara 91(2) Perlembagaan Persekutuan mahupun

584 *Station Hotels Ltd. lwn Malayan Railway Administration* (1977) 1 MLJ 122.

585 Perkara 111(2).

586 (1968) 1 MLJ 129.

Perkara LXVII Perlembagaan Negeri Kelantan. Dalam kes ini, di bawah suatu perjanjian antara kerajaan negeri Kelantan dengan Timbermine Industrial Incorporation Ltd. bertarikh 20 Februari 1974, kerajaan memberikan kepada syarikat itu permit untuk mengeluarkan kayu balak dan hasil hutan dan untuk mencari gali dan mengendalikan lombong dalam daerah Hulu Kelantan. Syarikat itu bersetuju membuat bayaran dahulu bagi konsesi perlombongan dan perhutannya, dan kerajaan Kelantan akan memulangkan balik royalti yang telah dibayar dahulu ini dengan hanya memungut 50% daripada amaun royalti yang kena dibayar oleh syarikat itu kepada kerajaan Kelantan dan 50% lagi itu ditolak kira sehinggalah royalti berbayar dahulu itu dipulangkan balik sepenuhnya dan kesemuanya. Amaun yang didahulukan boleh dilucuthakkan kepada kerajaan di bawah syarat-syarat tertentu.

Untuk menolak keputusan mahkamah ini, Parlimen Persekutuan pada tahun yang sama telah meluluskan pindaan yang kedua⁵⁸⁷ terhadap Perkara 160(2) Perlembagaan Persekutuan, dengan memberikan pengertian yang luas kepada perkataan "meminjam". Ini termasuklah "memperoleh wang dengan membuat apa-apa perjanjian yang menghendaki apa-apa cukai, kadar, royalti, fee atau apa-apa bayaran lain, dibayar sebelum tarikh genap masanya atau dengan membuat apa-apa perjanjian yang menurutnya kerajaan kena bayar balik atau pulangkan balik apa-apa faedah yang telah dinikmatinya di bawah perjanjian itu".⁵⁸⁸

Pindaan lain merupakan pindaan yang kurang penting atau pengubahsuaian kecil terhadap berbagai-bagai peruntukan: menggantikan nama jawatan "Menteri Muda" dengan "Timbalan Menteri"; peruntukan baru untuk pelantikan Setiausaha Parlimen; kedudukan istimewa Peguam Negara Malaysia dalam hal sekiranya Peguam Negara seorang ahli Parlimen. Pindaan yang kurang penting itu termasuklah pindaan terhadap Perkara 135(1) dan (2), 144(5A), 159(4)(c) dan (6), Jadual Ketiga, Kelima dan Kelapan kepada Perlembagaan Persekutuan.

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1973

Pindaan perlembagaan pada tahun 1973 membawa perubahan besar kepada Perlembagaan Persekutuan.

587 Akta Perlembagaan (Pindaan) (No. 2) 1971, (No. 31) 1971 berkuat kuasa dari 24 Mac 1971.

588 Perkara 160(2) selepas Pindaan tahun 1971.

Di bawah Perkara 2 Perlembagaan Persekutuan, Parlimen diberi kuasa melalui undang-undang untuk mengubah sempadan mana-mana negeri, tetapi "undang-undang yang mengubah sempadan sesebuah negeri tidak boleh diluluskan tanpa persetujuan negeri itu (yang dinyatakan melalui undang-undang yang dibuat oleh Badan Perundangan Negeri itu) dan Majlis Raja-Raja". Bagi mendapatkan persetujuan Badan Perundangan Negeri enakmen negeri mestilah dalam bentuk pindaan kepada Perlembagaan Negeri. Dalam kebanyakan Perlembagaan Negeri perkataan "negeri" ditakrifkan dan dibaca bersampingan dengan Perkara 1(3) Perlembagaan Persekutuan, yang memperuntukkan bahawa wilayah setiap negeri adalah "wilayah yang terkandung dalamnya tepat sebelum Hari Malaysia".⁵⁸⁹ Dalam Parlimen, pindaan bagi meminda takrif "negeri" di bawah Perkara 2 boleh dibuat melalui majoriti biasa tetapi di bawah Perlembagaan Negeri Selangor, pindaan itu memerlukan kelulusan tidak kurang daripada dua per tiga jumlah ahli Badan Perundangan Negeri.⁵⁹⁰

Parlimen Persekutuan telah meluluskan Akta Perlembagaan (Pindaan) 1973⁵⁹¹ yang meminda Jadual Kelapan Perlembagaan Persekutuan supaya berbunyi "apa-apa pindaan terhadap takrif wilayah sesebuah negeri yang dibuat berbangkit daripada lulusnya undang-undang mengubah sempadan negeri itu di bawah Perkara 2 Perlembagaan Persekutuan, yang Dewan Undangan Negeri dan Majlis Raja-Raja telah mempersetujui mengenainya di bawah Perkara tersebut" adalah dikecualikan daripada keperluan majoriti dua per tiga itu. Dan Akta itu selanjutnya menetapkan bahawa "Mengikut Fasal (4) Perkara 71

589 Perkara 1(3) sebagaimana dipinda oleh Akta No. 26 tahun 1963 (LN 214/63).

590 Perkara XCVIII(5) Perlembagaan Negeri Selangor.

591 Akta A193/1973, berkuat kuasa dari 5 Mei 1973 (PU (B)566/731). Pindaan itu bertujuan untuk mengatasi majoriti dua per tiga yang dikehendaki dalam Dewan Undangan Negeri Selangor untuk meluluskan suatu pindaan di sisi Perlembagaan, untuk membolehkan Parlimen Persekutuan menggubal perundangan untuk menubuhkan Wilayah Persekutuan. "Kewajaran membawa pindaan ini dikaitkan dengan 'perselisihan' antara Perlembagaan Persekutuan dengan Perlembagaan Negeri Selangor berhubung dengan pelaksanaan Perkara 2 Perlembagaan Persekutuan"; Perdana Menteri, Tun Abdul Razak, *Siaran Akhbar, Jabatan Penerangan Malaysia (PEN 4/73/327 Pari)*. Pernah dijelaskan bahawa perubahan sempadan negeri menyentuh hak negeri dan dengan demikian satu perkara yang harus mengikut prosedur yang ketat, yang berkehendakkan majoriti dua per tiga dalam Dewan Undangan Negeri, H.P. Lee, "Constitutional Amendments in Malaysia", 18, *Malayan Law Review*, 110, 1976.

Perlembagaan, adalah dengan ini diperuntukkan bahawa pindaan yang dinyatakan dalam Seksyen 3 hendaklah mempunyai kuat kuasa di setiap negeri di Malaysia".⁵⁹²

Berikutan dengan itu, Dewan Undangan Negeri Selangor meluluskan Enakmen Perlembagaan Selangor (Pindaan) 1973 yang menyelaraskan Perlembagaan Negeri itu dengan peruntukan-peruntukan Jadual Kelapan. Selepas itu, pada 5 Julai 1973, Enakmen Wilayah Persekutuan 1973 diluluskan dengan majoriti mudah oleh Dewan Undangan Negeri Selangor.

Apabila selesainya berbagai-bagai tindakan ini termasuk persetujuan Majlis Raja-Raja, Parlimen menetapkan butir-butir⁵⁹³ bagi penubuhan sebuah Wilayah Persekutuan, dan meluluskan akta pindaan yang kedua yang meminda Perkara 1(3) dan (4); Perkara 1(4) itu memperuntukkan bahawa, "Wilayah Negeri Selangor tidaklah termasuk Wilayah Persekutuan yang ditubuhkan di bawah Akta Perlembagaan (Pindaan) (No. 2) 1973". Fasal (3) dalam Perkara 1 yang dipinda itu sekarang berbunyi "tertakluk pada Fasal (4)", di permulaan Perkara itu. Akta yang dipinda itu membuat peruntukan mengenai terhentinya kedaulatan Raja negeri, dan segala kuasa dan bidang kuasa Raja negeri dan dewan perundangan negeri dan pemindahan kuasa berdaulat serta bidang kuasa kepada kerajaan Persekutuan. Pindaan ini juga membuat peruntukan tentang pemindahan tanah dan hak terhadap semua galian dan bahan batu-batan di dalam atau di atas tanah yang terletak di bahagian itu dalam negeri Selangor kepada Persekutuan. Akta ini juga membuat peruntukan bagi penerusan undang-undang negeri di Wilayah Persekutuan sehingga satu masa apabila undang-undang ini mungkin dimansuhkan, dipinda atau digantikan dengan undang-undang yang diluluskan oleh Parlimen. Pentadbiran Wilayah Persekutuan seperti yang dititahkan melalui perintah oleh Yang di-Pertuan Agong hendaklah mengikut Akta Ibu Negeri Persekutuan 1960.⁵⁹⁴

592 Perkara 71(4) memperuntukkan bahawa "Parlimen boleh, walau bagaimana sekalipun dalam Perlembagaan, melalui undang-undang membuat peruntukan bagi menguatkuasakan dalam negeri itu, peruntukan perlu atau bagi menghapuskan peruntukan yang tidak konsisten itu".

593 Kerajaan Persekutuan dan kerajaan Selangor bersetuju bahawa Bandaraya Kuala Lumpur dan kawasan sekelilingnya seluas 94 batu persegi harus dipisahkan dari Selangor dan ditubuhkan sebagai Wilayah Persekutuan.

594 Akta No. 35 tahun 1960. Akta ini membuat peruntukan bagi penubuhan sebuah Lembaga Penasihat untuk menasihati dalam pentadbiran Ibu Negeri Persekutuan. Ahli Lembaga ini dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong; dan sejak 1974 Lembaga ini termasuklah dua orang yang dinamakan oleh Raja dalam Majlis Negeri Selangor: Seksyen 8 Akta 206/1973.

Akta Pindaan 1973 itu juga menubuhkan Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan yang bidang kuasanya meliputi semua orang yang menjadi anggota perkhidmatan pendidikan.

Pindaan besar yang kedua ialah penyusunan semula keanggotaan Dewan Rakyat "berdasarkan peruntukan kepada negeri-negeri di Malaysia Barat yang serupa dengan skim yang telah dipakai bagi Negeri-negeri Borneo selepas Hari Malaysia". Hasil daripada pindaan itu menyebabkan bertambahnya kerusi sebanyak sepuluh orang dalam Dewan Rakyat, iaitu bertambah daripada 144 kepada 154 ahli. Tempoh bagi kajian semula bahagian pilihan raya mana-mana unit wilayah di negeri-negeri Tanah Melayu "hendaklah dikira daripada persempadanan pertama bahagian pilihan raya bagi unit itu sebelum lulusnya Akta berkenaan".

Senarai-senarai perundangan juga turut dipinda. Di bawah Senarai Persekutuan satu subfasal (e) yang baru telah ditambah yang memperuntukkan, "pemerintahan dan pentadbiran Wilayah Persekutuan termasuklah hukum syarak di dalamnya setakat yang diperuntukkan dalam butiran 1 Senarai Negeri". Berikutan perubahan ini butiran 1, 2, 3 dan 5 dalam Senarai Negeri telah dipinda dengan menambah ungkapan "Kecuali berkenaan dengan Wilayah Persekutuan" pada setiap butiran itu, dan dengan menggantikan perkataan-perkataan "Ibu Negeri Persekutuan" dalam butiran 4 dengan perkataan "Wilayah Persekutuan". Dengan demikian, Parlimen diberi kuasa membuat undang-undang dalam perkara-perkara dalam Senarai Negeri yang berhubung dengan Wilayah Persekutuan.

Fasal (5) yang baru kepada Perkara 3 Perlembagaan Persekutuan membuat peruntukan bagi ketua agama Islam di Wilayah Persekutuan, dan kedudukan ini diberi kepada Yang di-Pertuan Agong. Fasal ini juga memberikan kuasa kepada Parlimen untuk membuat undang-undang bagi mengawal selia hal ehwal agama Islam dan untuk menubuhkan majlis agama untuk menasihati Yang di-Pertuan Agong dalam perkara-perkara yang berhubung dengan agama Islam.

Sebuah Lembaga Pengampunan telah ditubuhkan bagi meliputi Wilayah Persekutuan.

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1976

Sehingga tahun 1976, Perlembagaan nampaknya memberikan petanda tentang wujudnya penggabungan antara Persekutuan Tanah Melayu dengan

Sabah dan Sarawak. Akta pindaan 1976 itu meminda Perkara 1(2) Perlembagaan Persekutuan supaya semua negeri anggota dalam Malaysia kini disenaraikan mengikut susunan abjad.

Akta itu juga memberikan kesan terhadap kedudukan Yang di-Pertuan Agong di sisi Perlembagaan dan perhubungan antara Baginda dengan Sabah dan Sarawak. Buat permulaan, sebagai sebahagian daripada perkiraan khas mengenai agama, Yang di-Pertuan Agong tidak dijadikan sebagai ketua agama Islam di negeri-negeri itu. Di bawah pindaan yang baru ini, gelaran ketua agama Islam di Sabah, Sarawak, Melaka dan Pulau Pinang sekarang ini diberikan kepada Baginda. Berikutan dengan itu, pindaan berbangkit dibuat kepada Perkara 12(2) dan 38(7), dan Perkara 161C dan 161D pula telah dimansuhkan.

Melalui Akta yang sama, Senarai Persekutuan telah diperluas, dengan mengeluarkan perkara tentang pencegahan dan pemadaman api termasuk perkhidmatan bomba dan pasukan bomba daripada Senarai Bersama dan dengan menambahkannya kepada Senarai Persekutuan bagi semua negeri kecuali Sabah dan Sarawak. Peruntukan ini kini dipinda dengan menjadikannya terpakai bagi semua negeri dalam Malaysia termasuk Sabah dan Sarawak.

Mengikut pindaan ini juga, negara-negara Komanwel dan Republik Ireland kehilangan taraf istimewanya dan sejak dari itu hendaklah dianggap sebagai negara asing berhubung dengan soal imigresen dan kewarganegaraan, kediaman, lamanya perkhidmatan, hak dan kelayakan menganggotai mana-mana Dewan Parlimen.

Beberapa pindaan dibuat tentang kuasa dan keanggotaan suruhanjaya bagi perkhidmatan awam. Parlimen diberi kuasa mengatur persoalan kawalan tatatertib bagi pasukan polis supaya dijalankan oleh sebuah pihak berkuasa selain Suruhanjaya Pasukan Polis. Peruntukan dibuat untuk ahli perkhidmatan awam di Sabah dan Sarawak yang dipinjamkan ke pasukan polis supaya berada di bawah Suruhanjaya Pasukan Polis.⁵⁹⁵ Cawangan Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan di Malaysia Timur telah dihapuskan; dan keanggotaan cawangan-cawangan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam di negeri-negeri itu diselaraskan semula. Cawangan-cawangan ini juga telah dihapuskan kemudiannya.⁵⁹⁶

595 Perkara 146D: Fasal (1) digantikan dengan Fasal (1) yang baru dan Fasal (2) dan (3) pula dimansuhkan.

596 Perkara 146A dan 146B(3) telah dimansuhkan; dan Fasal (2) Perkara 146B digantikan

Banyak pindaan kecil dibuat bersampingan dengan atau berbangkit daripada berbagai-bagai pindaan terhadap Perlembagaan. Peraturan yang mengawal kuasa negeri untuk meminjam wang telah dipinda. Kuasa untuk mengubah bilangan hakim Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah-mahkamah Tinggi telah dipindahkan daripada Parlimen kepada Yang di-Pertuan Agong. Hakim-hakim diberi kebenaran untuk berpindah antara Mahkamah Persekutuan dengan Mahkamah Tinggi dan dari sebuah Mahkamah Tinggi kepada sebuah Mahkamah Tinggi yang lain. Perkara 122(5) membuat peruntukan bagi pelantikan pesuruhjaya kehakiman bagi Negeri-negeri Tanah Melayu, sama seperti yang ada di Malaysia Timur,⁵⁹⁷ yang akan dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong mengikut nasihat Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan.

Banyak perubahan istilah dibuat tanpa menyebabkan perubahan dari segi undang-undang. Perkataan "Muslim" digantikan dengan perkataan "Islam"; "agama Muslim" dengan "agama Islam"; "Negeri-negeri Borneo" digantikan dengan "Sabah dan Sarawak"; "Gabenor" dengan "Yang Dipertua Negeri"⁵⁹⁸ dan "Gabenor-gabenor" dengan "Yang Dipertua-Yang Dipertua Negeri".⁵⁹⁹

Sekatan-sekatan yang ketat dikenakan terhadap hak penjawat awam supaya tidak dibuang kerja atau diturunkan pangkat tanpa diberi peluang yang munasabah untuk didengar. Selain Parlimen dan kakitangannya, menteri, kakitangan kehakiman yang berpangkat tinggi, Peguam Negara, Ketua Audit Negara, majikan badan berkanun yang bebas dan kerabat diraja sendiri, penjawat awam Persekutuan kini dikawal oleh sebuah suruhanjaya umum dan lima suruhanjaya yang khusus. Suruhanjaya itu ialah Majlis Angkatan Bersenjata, Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan, Suruhanjaya Pasukan Polis, Suruhanjaya Perkhidmatan Kereta Api dan Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan. Kakitangan kerajaan yang tidak tertakluk pada salah satu suruhanjaya ini, terletak di bawah Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Suruhanjaya-suruhanjaya ini mengawasi hal ehwal pelantikan, kenaikan pangkat dan tatatertib ahli dalam

dengan Fasal (2) yang baru; Perkara 146B dan Perkara 146C (yang menyentuh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam Cawangan Sabah dan Sarawak) telah dimansuhkan.

597 Perkara 122A(5): Kelayakan memegang jawatan pesuruhjaya kehakiman ialah seseorang itu mestilah warganegara Malaysia dan layak menjadi hakim Mahkamah Tinggi.

598 Perkara 160(2): Istilah "Gabenor" telah digantikan dengan "Yang Dipertua Negeri" mula berkuat kuasa pada 27 Ogos 1976.

599 Pindaan itu mula berkuat kuasa pada 27 Ogos 1976.

perkhidmatan mereka masing-masing. Hanya jawatan khas yang ditetapkan oleh Yang di-Pertuan Agong, Raja atau Gabenor sahaja yang tidak dimasukkan di sini, disebabkan ia termasuk dalam bidang kawalan lantikan Baginda/beliau sendiri. Suruhanjaya-suruhanjaya ini boleh sama ada bertindak sendiri ataupun mewakilkan fungsinya. Berkaitan dengan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dan Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan, Yang di-Pertuan Agong berkuasa melantik sebuah lembaga untuk mengambil alih mana-mana fungsi Suruhanjaya itu selain fungsi membuat pelantikan yang pertama ke jawatan tetap dan berpencen.⁶⁰⁰ Suruhanjaya Kereta Api banyak mewakilkan kuasa tatatertibnya, dan Suruhanjaya Pasukan Polis pula banyak mewakilkan kuasanya tentang pelantikan, kenaikan pangkat dan tatatertib.⁶⁰¹ Yang di-Pertuan Agong kini melantik sebuah Lembaga Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Awam⁶⁰² dan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam, Lembaga Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Pendidikan dan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Pendidikan.⁶⁰³

Setengah negeri mempunyai suruhanjayanya sendiri bagi perkhidmatan negeri yang terletak di bawah Suruhanjaya Perkhidmatan Awam Persekutuan.

Kakitangan kerajaan Persekutuan memegang jawatan selama tempoh yang diperkenankan oleh Yang di-Pertuan Agong kecuali apabila ditetapkan dengan nyatanya oleh Perlembagaan. Begitulah juga penjawat awam negeri memegang jawatan selama tempoh yang diperkenankan oleh Raja atau Gabenor negeri melainkan jika Perlembagaan Negeri menyatakan sebaliknya.⁶⁰⁴ Dalam kes *Kerajaan Malaysia lwn Mahan Singh*⁶⁰⁵ Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa "... seorang pegawai berpencen tidak mempunyai apa-apa hak terhadap jawatannya, tidak seperti kedudukannya di India apabila terdapat banyak keputusan Mahkamah

600 Perkara 144(5B).

601 Misalnya, Suratcara Pemewakilan Fungsi atau Perjalanan Kawalan Tatatertib, *PU (B)519/77*, dan Suratcara Pemewakilan Fungsi, Tugas, Kuasa dan Tanggungjawab Tertentu, *PU (B)547/75*.

602 Perkara 144(5B); misalnya Peraturan-peraturan Lembaga Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Awam 1972, seperti yang dipinda; dan Peraturan-peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam 1972, seperti yang dipinda.

603 *Ibid.*, misalnya Peraturan-peraturan Lembaga Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Pendidikan 1974 dan Peraturan-peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Pendidikan 1974.

604 Perkara 132(2A).

605 (1975) 2 MLJ 155, hlm. 160-162; (1978) 2 MLJ 133 (PC).

Agung yang menyatakan sebaliknya, yang menyatakan bahawa seseorang pegawai berpencen mempunyai hak, lien, malahan gelaran jawatannya sama seperti hak milik harta". Dan "... memandangkan pada Perlembagaan kita, pembuangan kerja kini mestilah mematuhi Perkara 135". Hakim itu selanjutnya mengulas bahawa "dalam prinsip kardinal, seseorang penjawat awam memegang jawatan selama tempoh yang diperkenankan oleh Raja. Mahkamah tidak patut bersuara tentang budi bicara Raja yang tidak diragui itu dalam menamatkan perkhidmatan penjawat awam" (di hlm. 162). Majlis Privy mempunyai pandangan yang sama; Lord Diplock memetik Perkara 132(2A), dan berkata "Jadi secara *prima facie*, Yang di-Pertuan Agong, dan semasa darurat, Pengarah Gerakan di bawah kuasanya yang diwakilkan, boleh menamatkan jawatan mana-mana penjawat awam tanpa notis dan pada bila-bila masa yang disukainya; tetapi haknya tertakluk pada peruntukan yang nyata dalam Perlembagaan seperti yang terkandung dalam Perkara 135(2) yang menyatakan bahawa seorang penjawat awam tidak boleh "dibuang kerja" tanpa diberi peluang yang munasabah untuk didengar".

Perkara pembuangan kerja hanya berbangkit apabila keputusan menamatkan pekerjaan dikaitkan dengan kelakuan penjawat berhubung dengan jawatannya. Jika ini dianggap oleh kerajaan sebagai tidak memuaskan atau boleh dipersalahkan, maka akibat pemberhentian itu mestilah melibatkan satu unsur hukuman.⁶⁰⁶ Hukuman ini akan dikenakan sama ada dalam bentuk pembuangan kerja ataupun penurunan pangkat.⁶⁰⁷

Dalam kes *Mahan Singh*, Mahkamah mendapati mengikut fakta yang ada, penamatan pekerjaannya bukan bermaksud pembuangan kerja, dan plaintif tidak berhak diberi peluang yang munasabah untuk didengar di bawah Fasal (2) Perkara 135. Plaintif telah menerima sepucuk surat menyatakan bahawa kerajaan telah memutuskan untuk mempersarakannya pada umur empat puluh sembilan tahun demi kepentingan awam, sungguhpun umur persaraan yang biasa ialah lima puluh lima tahun. Tidaklah nyata tanpa penjelasan sama ada atau tidak penamatan ini berdasarkan

606 (1978) 2 MLJ 133, hlm. 135; berkenaan dengan pemakaian prinsip itu bagi salah satunya dalam perkhidmatan awam sesebuah negeri, lihat *Hj. Ariffin lwn The Government of Pahang*, (1969) 1 MLJ 6; *Jacob lwn Attorney-General* (1970) 2 MLJ 133; dan *Rajion bin Haji Sulaiman lwn Government of Kelantan* (1976) 1 MLJ 118.

607 *Manusamy lwn Public Services Commission* (1967) 1 MLJ 199 (PC) dan *Hj. Ariffin lwn Government of Pahang*, *op. cit.*

kelakuan pekerja itu berhubung dengan jawatannya. Majlis Privy memutuskan bahawa tindakan yang diambil oleh kerajaan Malaysia terhadap Mahan Singh merupakan pembuangan kerja mengikut pengertian Perkara 135(2) Perlembagaan "tanpa memberikannya peluang yang munasabah untuk didengar. Ini dilarang oleh Perlembagaan dan pemberhentian kerja perayu itu oleh kerajaan adalah tidak sah".

Akibat keputusan ini, proviso⁶⁰⁸ selanjutnya ditambah kepada Fasal (2) Perkara 135 yang menyebut bahawa apabila penamatan perkhidmatan adalah bagi kepentingan awam mengikut proviso yang ditambah itu, ia bukanlah berbentuk pembuangan kerja meskipun ia melibatkan hukuman dan apabila dilakukan atas alasan salah laku atau prestasi kerja yang tidak memuaskan. Pindaan itu telah diberi tarikh kuat kuasa ke belakang iaitu dari 31 Ogos 1957.⁶⁰⁹

Penamatan perkhidmatan kakitangan awam mengikut terma kontrak tidak melibatkan unsur hukuman. Oleh itu, seorang pekerja sementara tidak berhak mendapat peluang yang munasabah untuk didengar sekiranya dia tidak terus bekerja hingga akhir tempoh pekerjaannya yang sementara itu, sekalipun sebab bagi penamatan perkhidmatannya berdasarkan salah laku dirinya atau kerjanya yang tidak memuaskan.⁶¹⁰ Persaraan paksa, sebelum umur persaraan yang ditetapkan oleh kerajaan, telah diputuskan sebagai bukan pembuangan kerja apabila dilakukan mengikut syarat bekerja dalam undang-undang Persekutuan.⁶¹¹

Mengikut Perkara 135 Perlembagaan, anggota mana-mana perkhidmatan yang disebut dalam Perkara 132 tidak boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat oleh pihak berkuasa yang rendah daripada pihak berkuasa yang pada masa pembuangan kerja atau penurunan pangkat itu,

608 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1978 berkuat kuasa dari 1 Januari 1979, Akta A442.

609 Pindaan ini tidak menjejaskan kes *Mahan Singh, op. cit.*, kerana kesnya diselesaikan dengan muktamadnya sebelum pindaan itu dibuat. Kes *Mahan Singh* kini akan diputuskan secara berlainan mengikut faktanya. Perdana Menteri semasa mengusulkan pindaan itu dalam Parlimen menyebut tentang perlunya menyembunyikan sumber maklumat terhadap pekerja dan kesukaran berikutnya untuk membuktikan kes itu: *The New Straits Times*, 8 Disember 1978. Pindaan itu menyatakan bahawa penamatan perkhidmatan demi kepentingan awam bukanlah satu bentuk hukuman tatatertib dan bahawa kakitangan kerajaan yang berkenaan akan dibayar pencen seperti yang ditetapkan oleh formula berkanun.

610 *Gnanasundram lwn Public Services Commission* (1966) 1 MLJ 157; *Government of Malaysia lwn Lionel* (1974) 1 MLJ 3 (PC).

611 *Thambipillai lwn Government of Malaysia* (1969) 2 MLJ 206.

mempunyai kuasa untuk melantik seorang anggota daripada perkhidmatan itu yang sama pangkatnya.⁶¹²

Dalam *Government of Malaya lwn Iznan b. Osman*,⁶¹³ Majlis Privy mendapati "kesan Perkara 140(1) dan 144(1) adalah bahawa selepas Hari Malaysia, pihak berkuasa yang mempunyai kuasa untuk melantik konstabel polis hanyalah Suruhanjaya Perkhidmatan Polis, dan selepas itu, Suruhanjaya Pasukan Polis yang mempunyai kuasa untuk mewakili fungsinya. Jelaslah bahawa peruntukan Perintah-perintah Tetap Pesuruhjaya ... yang membenarkan pembuangan kerja seseorang konstabel oleh Pegawai Memerintah tidak menepati peruntukan Perkara 135(2) Perlembagaan yang melarang pembuangan kerja seorang anggota Pasukan Polis oleh sebuah pihak berkuasa yang rendah daripada pihak berkuasa yang mempunyai kuasa untuk melantiknya. Oleh itu Perintah Tetap itu mestilah, mengikut Perkara 162(6), dipakai dengan apa-apa pengubahsuaian yang akan menyelaraskannya dengan Perlembagaan. Tetapi, tiada pengubahsuaian boleh dibuat pada Perintah Tetap ini yang memberikan kuasa kepadanya untuk membuang kerja seseorang. Disebabkan responden telah dibuang kerja oleh Pegawai Memerintah, maka pembuangan kerjanya tidak sah...".

Semasa kes *Iznan* dibawa untuk rayuan kepada Yang di-Pertuan Agong (dan diputuskan oleh Majlis Privy pada tahun 1977), suatu Akta pindaan telah diluluskan oleh Parlimen, yang menambahkan proviso kedua kepada Perkara 135(1) dengan kuat kuasa ke belakang dari 31 Ogos 1957. Pindaan itu menyatakan bahawa Fasal (1) Perkara 135 "tidaklah terpakai bagi sesuatu hal jika anggota mana-mana perkhidmatan yang tersebut dalam Fasal itu dibuang kerja atau diturunkan pangkat oleh sesuatu pihak berkuasa menurut kuasa yang diwakilkan kepadanya oleh Suruhanjaya yang tertakluk pada Bahagian ini". Tetapi Tuan-tuan Yang Arif enggan melayan apa-apa jua hujahan berdasarkan pindaan itu kerana: "Tiada notis yang sewajarnya telah diberikan kepada responden manakala peguam responden pula tidak diberi peluang untuk menimbangkannya.... Cubaan untuk melucutkan hak litigan melalui perundangan yang berkuat kuasa ke

612 Perkara 135(1).

613 (1977) 2 MLJ 1 (PC). Dalam kes *Sithambaram lwn Attorney-General* (1972) 2 MLJ 175, Mahkamah memutuskan bahawa kuasa Penolong Kanan Pesuruhjaya di bawah Seksyen 4(1) Ordinan Pasukan Polis 1958 bagi Singapura, yang tertakluk pada perintah dan arahan Pesuruhjaya, dipegang bersama dengannya, bukan diwakilkan olehnya.

belakang yang diluluskan secara *pendente lite* ialah langkah yang paling luar biasa...". Dalam kes *Zainul b. Hashim lwn Mohd. Haniff bin Omar*⁶¹⁴ Mahkamah Persekutuan membenarkan kerajaan menggunakan proviso yang baru itu sebab peguam Zainul telah diberi tiga bulan notis tentang hasrat kerajaan untuk berbuat demikian, dan menyimpulkan bahawa mahkamah mestilah memakai undang-undang seperti yang terdapat pada masa pendengaran rayuan itu dan memutuskan bahawa seseorang itu boleh menjadi "pihak berkuasa" bagi maksud proviso kedua kepada Fasal (1). Tuan-tuan Yang Arif dengan itu memutuskan bahawa penambahan proviso itu pada tahun 1976 menghasilkan suatu keputusan yang bertentangan dengan keputusan yang tercapai dalam kes *Iznan*.

Ungkapan "peluang yang munasabah untuk didengar" telah menimbulkan banyak persoalan. Yang pertama ialah sama ada hak itu merangkumi kedua-dua rukun keadilan asasi iaitu, "rukun menentang sifat bias" dan "hak untuk didengar" (atau *audi alteram partem*). Adalah disarankan bahawa hak itu merangkumi kedua-dua rukun itu. Dalam hal ini dua penulis memberikan pendapat yang berbeza.⁶¹⁵ Mereka berpendapat hanya hak untuk didengar sahaja yang dimasukkan. Pihak mahkamah nampaknya menyokong pandangan yang terkemudian itu.

Dalam kes *Surinder Singh Kanda lwn Government of Federation of Malaya*,⁶¹⁶ perayu mengatakan keesahan pembuangan kerjanya melanggar Perkara 135(2) Perlembagaan. Dia sebenarnya telah diberikan peluang untuk didengar tetapi laporan jabatan tentang kelakuannya tidak diperolehnya walaupun laporan itu dibacakan kepadanya oleh pegawai penghakiman. Berikutan dengan keputusan Majlis Privy dalam suatu kes yang awal dulu,⁶¹⁷ Hakim Rigby memutuskan bahawa "... Perkara 135(2) telah dilanggar kerana pemberian satu salinan dapatan Lembaga Siasatan kepada pegawai penghakiman yang dilantik untuk mendengar pertuduhan tatatertib

614 (1977) 2 MLJ 254 (PC).

615 S. Jayakumar, "Protection for Civil Servant: The Scope of Article 135(1) and (2) of the Malaysian Constitution as Developed Through Cases", 2, *Malayan Law Journal*, 1969; F.A. Trindale, "The Security of Tenure of Public Servants in Malaysia and Singapore", *Malayan Law Essays*, In memorium of Basir Ahmad Mallal, 1975, 1 MLJ Ltd.; dan V.S. Winslow, *The Public Service and Public Servants, The Constitution of Malaysia 1957-77*, *op. cit.*

616 *Surinder Singh Kanda lwn Government of Federation of Malaya*, (1960) 26 MLJ 121; (1962) 28 MLJ 169 (PC).

617 *High Commissioner for India lwn I.M. Lalla* AIR 1948 PC 121; dan lihat V.S. Wilson, hlm. 289, *op. cit.*

itu ditambah pula bahawa salinan itu tidak diberikan kepada plaintif, semuanya menunjuk kepada penafian keadilan asasi sehingga memberikan hak kepada mahkamah ini untuk mengetepikan prosiding itu atas alasan ini. Saya berpendapat perkara ini sama dengan kegagalan untuk memberi plaintif peluang yang munasabah untuk didengar bagi menjawab pertuduhan yang dibuat terhadapnya yang mengakibatkan dia dibuang kerja". Majlis Privy mengekalkan semula keputusan Hakim Rigby yang memihak kepada plaintif, dengan memetik keputusan itu setelah mendapat persetujuan berbuat demikian daripada penghakiman hakim perbicaraan.

Persoalan kedua berbangkit dari segi konteks pembicaraan sebenar. Adalah dikatakan bahawa seseorang kakitangan awam mungkin berhak diberi dua peluang untuk didengar; pertama, tentang pertuduhan, dan kedua, tentang penalti yang akan dikenakan. Perkara yang terkemudian itu bukan sahaja dianggap sebagai peluang untuk membuat rayuan diringankan hukuman tetapi juga peluang untuk menyampaikan maklumat kepada pekerja itu terlebih dahulu mengenai hukuman yang dicadangkan. Namun begitu, kesemua kes tentang doktrin "dua peluang" itu didapati di Singapura,⁶¹⁸ bukannya di Malaysia. Di Malaysia, seorang pegawai diberitahu tentang pembuangan kerja atau penurunan pangkat yang dicadangkan apabila sesuatu pertuduhan dibuat terhadapnya, dan apabila dia menggunakan haknya untuk membuat representasi mengenai pertuduhan itu, ini meliputi representasi mengenai penalti yang dicadangkan.⁶¹⁹

Soalan ketiga ialah sama ada pembicaraan itu perlu diadakan secara lisan ataupun tidak. Majlis Privy memutuskan bahawa hak untuk didengar tidak membawa erti hak untuk didengar secara lisan. "Apa yang penting ialah pegawai berkenaan sepatutnya mempunyai peluang sepenuhnya untuk menyatakan kesnya sebelum dia dibuang kerja".⁶²⁰

Tiada seorang pun boleh diambil nyawanya atau dilucutkan kebebasan dirinya kecuali mengikut undang-undang. Mahkamah Malaysia men-

618 *Phang Moh Sin lwn Commissioner of Police* (1967) 2 MLJ 137; *Attorney-General lwn Ling How Dong* (1969) 1 MLJ 154; *Jacob lwn Attorney-General* (1970) 2 MLJ 133. Keterangan lanjut sila lihat V.S. Winslow, *op. cit.*, hlm. 290.

619 Perintah Am Bab D, peraturan 30(2) dan (6). Perintah Am dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong di bawah Perkara 132 yang mengawal kelakuan dan tata tertib kakitangan awam.

620 Menurut Viscount Dilhorne (hlm. 205) dalam kes *Najar Singh lwn Government of Malaysia* (1976), 1 MLJ 203.

tafsirkan "undang-undang" sebagai "undang-undang yang digubal".⁶²¹ Oleh itu, mahkamah berpendapat bahawa Perkara 5 dan 13 hanya mengenakan sekatan atas pihak eksekutif dan bukannya atas pihak perundangan, dan juga bahawa tidak ada skop dalam Perkara-perkara itu bagi membolehkan rukun keadilan asasi dimasukkan.

Mahkamah menegaskan bahawa apabila masalah pelucutan kebebasan diputuskan, undang-undang mestilah dipatuhi dengan betul.⁶²² "Apa-apa bentuk penahanan adalah melanggar Perkara 5(1) Perlembagaan ... dan dengan demikian kuasa yang diberikan oleh undang-undang untuk menahan mestilah ditafsirkan dengan betul, dan dalam hal apa-apa keraguan atau kesamaran, mahkamah hendaklah memihak kepada subjek". Namun begitu, Parlimen boleh melalui pindaan kepada perlembagaan, membataskan perlindungan bagi Perkara 5 dan boleh membuat batasan itu berkuat kuasa ke belakang.⁶²³ Parlimen telah berbuat demikian, dengan meminda Perkara 5 dengan menambah satu proviso kepada Fasal (4) yang mencatatkan bahawa Fasal itu "tidak boleh dipakai bagi penangkapan atau penahanan mana-mana orang di bawah undang-undang yang ada yang berhubung dengan ke-diaman terhad, dan kesemua peruntukan Fasal ini hendaklah disifatkan sebagai membentuk sebahagian daripada Perkara ini semenjak Merdeka".

Fasal (1) Perkara 5 cuma memperuntukkan bahawa tindakan eksekutif tertentu tidak menurut perlembagaan⁶²⁴ jika dilaksanakan secara menyalahi undang-undang. Fasal ini tidak menerima konsep Amerika tentang proses wajar. "Hak asasi itu bermakna tiada seorang pun boleh dihukum atau boleh menderita menurut undang-undang kecuali dia telah secara sah melanggar undang-undang dan telah dibuktikan dalam mahkamah".⁶²⁵ Proses wajar di Amerika Syarikat termasuklah prinsip-prinsip keadilan

621 Perkara 5(1); Bagi pentafsiran "undang-undang" lihat *Controller General of Inland Revenue* lwn *N.P.* (1973) 1 MLJ 165; *Arunugam Pillai* lwn *Government of Malaysia* (1975) 2 MLJ 29; M. Suffian, *The Influence of the American Constitution on the Malaysian Constitution*, *Malayan Law Journal*, xiii, 1976.

622 *Re P.E. Long @ Jimmy & Ors.* (1976) 2 MLJ 133; *Re Datuk James Wong Kai Min* lwn *Minister of Home Affairs Malaysia & Ors.* (1976) 2 MLJ 245; *Andrew s/o Thamboosamy* lwn *Superintendent of Pudu Prisons* (1976) 2 MLJ 156.

623 *Loh Kooi Choon* lwn *Government of Malaysia* (1977) 2 MLJ 87.

624 *Chong Fook Kam* lwn *Saaban* (1968) 2 MLJ 50.

625 *Public Prosecutor* lwn *Tengku Mahmood Iskandar & Anor.* (1973) 1 MLJ 128.

asasi dan juga undang-undang semula jadi. Di Malaysia, kes-kes yang membangkitkan soal keadilan asasi diselesaikan mengikut *common law*, tanpa membuat rujukan kepada Perlembagaan.⁶²⁶

Statut yang membenarkan penahanan mestilah dipatuhi dengan betul. Fasal (1) tidak menjadikan keterangan tidak boleh diterima yang kalau tidak kerana itu boleh diterima di bawah Akta Keterangan 1950, yang dianggap sebagai kod yang lengkap tentang perkara itu.⁶²⁷ Mahkamah Persekutuan semasa membenarkan rayuan dalam suatu kes⁶²⁸ apabila responden tidak diberikan pasport, memutuskan bahawa ia bukanlah satu pelanggaran Fasal (1), dan berkata bahawa "dalam mentafsirkan 'kebebasan diri' dalam Perkara 5(1) seseorang mestilah memerhatikan Fasal lain dalam Perkara itu. Semasa melakukan sedemikian, kami yakin Perkara itu menjamin seseorang, warganegara atau selainnya kecuali alien musuh, kebebasan daripada ditahan dengan menyalahi undang-undang dan ... inilah hak-hak yang berkaitan dengan diri atau tubuh badan individu, dan tidak ... termasuk hak membuat perjalanan ke seberang laut dan mendapatkan pasport. Sebenarnya, kebebasan bergerak dibincang secara khusus dalam Perkara 9".

Hak orang tahanan di bawah Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam dan Pencegahan Jenayah) 1969 untuk membuat pembentangan kepada lembaga penasihat, tidaklah mengecualikannya daripada membuat permohonan untuk mendapatkan writ *habeas corpus*.⁶²⁹ "Ditahan dengan menyalahi undang-undang" ertinya "ditahan secara fizikal" dan "dibebaskan" ertinya "dibebaskan daripada tahanan fizikal".⁶³⁰ Penahanan di bawah undang-undang yang sedia ada, misalnya, Akta Buang Negeri 1959⁶³¹ atau Akta Imigresen 1959 telah diputuskan dikecualikan daripada pemakaian Perkara 135(1) ini.

Pindaan tahun 1976 mempunyai kesan penyataan semula begitu banyak

626 Berkenaan dengan layanan untuk isu *audi alteram partem*; Ketua Pengarah Kastam lwn Hoi Kwan Seng (1977) 2 MLJ 152; Malayawata Steel Bhd. lwn Union of Malayawata Steel Workers (1978) 1 MLJ 37.

627 *Public Prosecutor* lwn Hj. Kassim (1971) 2 MLJ 115.

628 *Government of Malaysia* lwn Loh Wai Kong, Rayuan Sivil Persekutuan No. 87 tahun 1978, menurut Suffian K.H.N. (hlm. 66).

629 *Yeap Hock Seng* lwn *Minister of Home Affairs Malaysia* (1975) 2 MJL 279.

630 *Re Onkar Shrian* (1970) 1 MLJ 28.

631 *Minister of Home Affairs* lwn *Chu Choon Yong* (1977) 2 MLJ 20.

pendapat mahkamah dalam kes *Chia Khin Sze*⁶³² hingga menyebabkan Fasal 5(4) Perkara 5 tidak terpakai kepada Enakmen Kediaman Terhad. Walau bagaimanapun, pindaan itu tidak menyentuh bahagian penghakiman yang memperkatakan Fasal (3) berkenaan membuat tangkapan di bawah Enakmen itu. Pindaan ini diputuskan oleh mahkamah sebagai sah.

Pada masa yang sama, Perkara 151 telah dipinda⁶³³ dengan sedemikian cara yang membawa kepada perubahan yang bererti kepada prinsip kardinal yang terpakai hingga kini yang menyatakan bahawa tiada seorang pun warganegara boleh ditahan selama tempoh lebih daripada tiga bulan melainkan pembentangnya telah dipertimbangkan dan lembaga penasihat pula telah membuat syornya. Pindaan itu tidak lagi mengaitkan tempoh tiga bulan dengan penahanan tetapi sebaliknya mengaitkannya dengan lingkungan masa yang pembentangan mesti dipertimbangkan. Tambahan pula, tempoh masa itu boleh dilanjutkan. Kesan pindaan itu mengubah sama sekali skop Fasal (1)(b); warganegara kini boleh ditahan melebihi tiga bulan asalkan pembentangan mereka, apabila dibuat, dipertimbangkan dalam masa tiga bulan daripada tarikh penerimaannya.⁶³⁴

Perkara 151(1) berbunyi, "apabila mana-mana undang-undang atau ordinan yang dibuat atau diisytiharkan menurut Bahagian ini membuat peruntukan bagi tahanan pencegahan –

Catatan: Memandangkan dalam perenggan (b) di bawah ini ada disebutkan tentang perenggan (a) maka dimasukkan perenggan (a) seperti yang berikut:

(a) pihak berkuasa, yang atas perintahnya mana-mana orang ditahan di bawah undang-undang atau ordinan itu hendaklah, dengan seberapa segera

632 (1958) MLJ 105.

633 Lihat catatan 634.

634 "Daripada sifat dan syaratnya jelaslah ini merupakan pindaan berbentuk pentadbiran yang dibuat berdasarkan pengalaman yang diperoleh beberapa tahun mentadbirkan peruntukan ini. Jelas sekali tidaklah realistik untuk menjangkakan Lembaga akan menjalankan apa-apa siasatan yang bermakna dan membuat syor yang sesuai dalam tempoh tiga bulan selepas penahanan, jika orang tahanan itu memilih untuk membuat representasinya katalah, hanya dua minggu sebelum tamatnya tempoh tahanannya. Dengan demikian tempoh itu telah dipinda kepada tiga bulan selepas representasi diterima oleh Lembaga Penasihat dan ini sudah tentu sekali menggalakkan orang tahanan supaya membuat representasinya dengan seberapa cepat yang boleh". Salleh Abbas, "Amendment of the Malaysian Constitution", 2, *Malayan Law Journal*, supp. M.S. XXXIV (hlm. xi), 1977.

yang boleh, memberitahu orang itu akan alasan-alasan dia ditahan dan, tertakluk pada Fasal (3), pengataan fakta yang berasaskannya perintah itu dibuat, dan hendaklah memberikan peluang kepadanya membuat representasi terhadap perintah itu dengan seberapa segera yang boleh;

(b) seorang warganegara tidak boleh terus ditahan di bawah undang-undang atau ordinar itu melainkan jika lembaga penasihat yang ditubuhkan seperti yang tersebut dalam Fasal (2) telah menimbangkan apa-apa representasi yang dibuat oleh warganegara itu di bawah perenggan (a) dan membuat syor-syor mengenainya kepada Yang di-Pertuan Agong dalam masa tiga bulan setelah menerima representasi itu, atau dalam tempoh yang lebih lama seperti yang dibenarkan oleh Yang di-Pertuan Agong”.

Pihak mahkamah sering kali menyatakan bahawa kajian semula kehakiman tidak akan diadakan terhadap perkara subjektif “kepuasan” atau keputusan pihak eksekutif untuk menahan seseorang. Adalah dianggap sebagai undang-undang termaktub iaitu penentuan secara subjektif pihak eksekutif ini tidak boleh diadili. Namun begitu, mahkamah akan menjalankan kajian semula jika cabaran itu berasaskan *mala fides*. Dalam kes *Yeap Hock Seng*, hakim telah menjelaskan bahawa apa yang diperlukan untuk membuktikan *mala fides* ialah “bukti tentang motif yang tidak wajar atau jahat dan bukan cuma syak wasangka, dan apa yang telah dikemukakan bukanlah kerana kekurangan sifat *bona fides* di pihak polis tetapi kerana berkehendakkan sifat *bona fides* daripada pihak berkuasa penahanan itu dan juga tidak menggunakan kebijaksanaan pihak berkuasa penahanan itu, yang bagi maksud ini, mestilah dianggap berbeza daripada pihak polis”.

Walau bagaimanapun, pihak mahkamah mengadakan ruang untuk mengkaji semula kemungkinan untuk meneliti sama ada sebab yang dizahirkan oleh menteri dalam perintah penahanan itu berada dalam skop perundangan berkenaan. Mahkamah “boleh meneliti sebab yang dizahirkan oleh menteri untuk memastikan sama ada ia berkaitan dengan objek yang ditetapkan oleh Ordinar itu”. “... Sesuatu perintah penahanan yang berasaskan sebab yang tidak relevan adalah tidak sah jika mana-mana sebab yang diberikan kepada tahanan itu didapati tidak relevan semasa menimbangkan pemakaian perundangan yang relevan yang menjadi asas bagi perintah penahanan itu. Soal kepuasan pihak berkuasa penentu yang menjadi asas perintah itu terbuka untuk dicabar dan perintah penahanan itu dengan itu boleh dibatalkan.” Dengan menggunakan situasi ini, hakim

menyimpulkan bahawa pengedaran dadah selaku anggota mana-mana sindiket antarabangsa "menyentuh teras ketenteraman awam dan mana-mana orang yang melibatkan diri dalam aktiviti sedemikian mestilah bertindak dengan cara yang memudaratkan ketenteraman awam".⁶³⁵ Mahkamah Persekutuan mempersetujui keputusan itu. Dalam kes itu, perayu memohon bagi mendapatkan *writ habeas corpus* dan mencabar kesahihan perintah penahanan itu dengan menyatakan bahawa sebab yang menjadi asas bagi perintah itu adalah di luar bidang kuasa dan lingkungan ordinan itu.⁶³⁶ Sebabnya adalah bahawa dia mengedar dadah selaku seorang anggota sebuah sindiket pengedaran dadah antarabangsa, dan Menteri Dalam Negeri, setelah berpuas hati dengan sebab itu memerintahkan perayu itu ditahan. Mahkamah juga menimbangkan kes itu boleh dibenarkan untuk dikaji semula sama ada sebab yang dinyatakan dalam perintah penahanan itu termasuk dalam skop statut ataupun tidak.

Mahkamah juga akan menjalankan kajian semula dalam hal penahanan pencegahan sekiranya syarat-syarat asas, khususnya yang terkandung dalam Perkara 150, tidak dipatuhi. Terdapat dalam satu kes⁶³⁷ perayu-perayu ditahan di bawah perintah penahanan yang dibuat di bawah Ordinan 1969. Mereka membuat pembentangan terhadap perintah itu kepada Lembaga Penasihat, tetapi Lembaga itu tidak membuat syor mengenainya dalam masa tiga bulan selepas perintah penahanan itu dibuat. Walau bagaimanapun, Yang di-Pertuan Agong yang bertindak mengikut nasihat mengesahkan perintah itu (atas syor Lembaga yang dibuat selepas tempoh tiga bulan). Mahkamah Persekutuan (yang terdiri daripada anggota penuh seramai lima orang hakim) yang mengakaskan penghakiman oleh hakim-hakim perbicaraan, memutuskan bahawa penahanan itu menyalahi undang-undang. Mahkamah mengisytiharkan "Perkara 151(1)(b) merangkumi dua jenis penahanan: (1) penahanan selama tempoh tidak melebihi tiga bulan; dan (2) penahanan selama tempoh yang melebihi tiga bulan ... dan juga jelas bahawa seorang warganegara boleh ditahan selama tempoh tidak

635 Menurut Abdool Cader H. dalam kes *Re Application of Tan Boon Liat and Ors.* (1976) 2 MLJ 3; (1977) 2 MLJ.

636 Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam dan Pencegahan Jenayah) 1969 yang, antara lain, membuat peruntukan bagi penahanan pencegahan sekiranya menteri berpuas hati penahanan itu perlu "untuk menahan mana-mana orang yang bertindak dengan apa-apa cara yang memudaratkan ketenteraman awam ... untuk menghapuskan keganasan atau mencegah jenayah yang melibatkan keganasan".

637 *Re Tan Boon Liat @ Allen and Another et. al.*, (1977) 2 MLJ 108.

melebihi tiga bulan tanpa apa-apa campur tangan Lembaga, dia tidak boleh ditahan melebihi tiga bulan melainkan jika dalam tempoh tersebut Lembaga telah menimbangakan representasinya dan membuat syor mengenainya kepada Baginda".⁶³⁸ Peruntukan ini terkandung dalam Perkara 151(1)(b) seperti yang terdapat sebelum pindaan itu. Perkara itu tidak memperuntukkan dengan nyatanya bahawa Lembaga mesti bertindak dalam tempoh tiga bulan, tetapi perkataan "telah menimbangakan" membayangkan bahawa campur tangan Lembaga adalah "satu keperluan awal". Ini bukan sahaja bersifat prosedur bahkan satu syarat asasi yang substantif dan duluan, dan keperluannya merupakan syarat yang sekiranya gagal dilaksanakan, Lembaga Penasihat dianggap tidak bertindak mengikut undang-undang,⁶³⁹ tanpa mengira sama ada peruntukan-peruntukan yang dibentangkan itu prosedur undang-undang ataupun tidak, "dalam kedua-dua kes itu peruntukan-peruntutannya bersifat mandatori". Dengan demikian undang-undang tersebut telah dilanggar.⁶⁴⁰

Di Singapura, mahkamah memutuskan bahawa "Perkara 151 tidak melarang sesuatu perintah penahanan daripada menyebut bahawa warganegara yang dinamakan di dalamnya itu akan ditahan selama tempoh melebihi tiga bulan. Perkara 151(1)(b) menyatakan bahawa penahanan berterusan terhadap warganegara yang dinamakan itu selepas tiga bulan adalah menyalahi undang-undang melainkan keperluannya dipatuhi ... "Seorang tahanan tidak boleh ditahan lebih lama daripada tiga bulan melainkan jika sebuah Lembaga Penasihat bebas yang ditubuhkan mengikut Perlembagaan telah menimbangakan apa-apa representasi yang dibuat olehnya dan membuat syor mengenainya kepada Presiden".⁶⁴¹

Ordinan 1969 menetapkan bahawa keputusan Yang di-Pertuan Agong adalah "muktamad dan tidak boleh dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah". Berikutan keputusan Dewan Pertuanan (England) dalam kes

638 Menurut Suffian KHN (1977) 2 MLJ 18, *op. cit.*

639 Menurut Lee Hun Hoe H.B. (Borneo) *ibid.*, (hlm. 114).

640 Menurut H.T. Ong, H.B. (Malaya) yang dengannya Gill H.P. dan Ali H.P. bersetuju (hlm. 115).

641 Menurut Wee Chong Jin HB (Singapura) dalam kes *Lee Mau Seng lwn Minister for Home Affairs Singapore* (seperti yang terdapat sebelum pindaan) Perlembagaan Malaysia; *Subramaniam lwn Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri* (1977) 1 MLJ 82; dan lihat R. Daw, "Preventive Detention in Singapore - A Comment on the Case of Lee Mau Seng", 14, *Malayan Law Review*, 276, 1978.

Anisminic Ltd. lwn Foreign Compensation Commission,⁶⁴² mahkamah menganggap peruntukan penyingkiran ini hanya terpakai bagi "keputusan yang sebenar sahaja dan bukannya bagi keputusan *ultra vires*".

Pada hakikatnya, penahanan pencegahan yang dibuat selepas prosiding jenayah tidak boleh dianggap sebagai melanggar Perkara 7 Perlembagaan Persekutuan. Dalam kes *Musa*,⁶⁴³ penentang telah ditahan di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 sejak tahun 1963. Pada tahun 1968 perintah sekatan telah dikenakan kepadanya, dan oleh sebab dia melanggar perintah ini, dia telah dipertuduh. Mahkamah memutuskan bahawa Perkara 7 memperuntukkan perbicaraan di mahkamah, dan bahawa penahanan pencegahan berdasarkan kepuasan menteri yang berupa subjektif bukanlah satu sabitan bagi satu kesalahan atau jenayah dan perintah penahanan itu bukanlah satu hukuman bagi maksud Perkara 7. Begitu juga dalam kes yang lain,⁶⁴⁴ mahkamah memutuskan bahawa kepuasan pihak eksekutif bukanlah suatu pendakwaan mahupun perbicaraan. Mahkamah menjelaskan bahawa, "Sebenarnya inti pati daripada penahanan pencegahan ini adalah tindakan tanpa faedah daripada suatu pendakwaan atau perbicaraan, yang tidak membuktikan suatu kesalahan dan tidak menghasilkan apa-apa pertuduhan".

Akta Pemberian Mengikut Bilangan Orang 1977⁶⁴⁵

Akta ini meningkatkan amaun pemberian mengikut bilangan orang yang diberikan oleh Persekutuan kepada negeri-negeri.⁶⁴⁶

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1981 selanjutnya meminda Jadual Kesepuluh Perlembagaan Persekutuan, yang memperuntukkan bahawa pemberian mengikut bilangan orang "hendaklah berdasarkan unjuran penduduk tahunan sesebuah negeri seperti yang ditentukan oleh kerajaan Persekutuan, dan dikira seperti pada banciaan kependudukan yang lalu: Dengan syarat bahawa jika banciaan yang lalu itu telah dijalankan setahun sebelum permulaan tahun kewangan, maka pemberian bagi tahun berkenaan hendaklah berdasarkan bilangan penduduk seperti yang ditentukan oleh banciaan penduduk itu".

642 (1969) AC 147.

643 *Public Prosecutor lwn Musa* (1970) 1 MLJ 101.

644 Lihat catatan 609.

645 Akta A392 tahun 1977 berkuat kuasa dari 1 Januari 1976.

646 Jadual Kesepuluh, Bahagian I, Seksyen 1(1) seperti yang dipinda oleh Akta 1977.

Akta itu juga meminda peruntukan mengenai pemberian jalan negeri; takrif yang diberi adalah penyelenggaraan jalan negeri, yang bererti pemeliharaan, penjagaan dan pemulihan jalan negeri, perabot tepi jalan, jambatan, jejambat, pembetung yang menjadi sebahagian daripada jalan itu atau yang menyambungnyanya dengan seberapa hampir yang boleh dengan keadaan asal seperti yang dibina atau yang dibaiki kemudiannya. Pindaan kecil yang selanjutnya turut dibuat.

Pada tahun 1977, Yang di-Pertuan Agong mengeluarkan Proklamasi Darurat bagi negeri Kelantan, lalu Parlimen meluluskan Akta Kuasa-kuasa Darurat (Kelantan) 1977⁶⁴⁷ yang meminda Perlembagaan Negeri Kelantan. Akta ini memindahkan kuasa perundangan daripada Dewan Perundangan Negeri kepada Raja, yang bertindak mengikut nasihat Pengarah Kerajaan Negeri Kelantan (yang dilantik oleh Perdana Menteri Persekutuan). Perintah Kuasa-kuasa Darurat (Pemansuhan Akta Kuasa-kuasa Darurat (Kelantan) 1977) 1978⁶⁴⁸ dengan menggunakan kuasa yang diberikan oleh Seksyen 14(3) Akta itu memulihkan semula kuasa Perundangan Negeri, dengan proviso yang menyatakan bahawa, "Walaupun mansuhnya Akta Kuasa-kuasa Darurat (Kelantan) 1977, melalui perenggan 2, peraturan-peraturan yang dibuat oleh Raja Kelantan di bawah Seksyen 10 Akta itu hendaklah terus berkuat kuasa sehingga dimansuhkan atau digantikan oleh Badan Perundangan Negeri Kelantan."

Persoalan perwakilan kuasa darurat dan keesahan peraturan yang dibuat di bawah Ordinan Darurat (mengikut kuasa diwakilkan) yang bercanggah dengan Perlembagaan dibangkitkan dalam mahkamah. Mahkamah mengesahkan peraturan ini sebagai sah. Kuasa Yang di-Pertuan Agong bagi mewakili semua kuasanya kepada Pengarah Gerakan telah diputuskan sebagai sah;⁶⁴⁹ dan Mahkamah Persekutuan menyatakan bahawa "... sehingga Parlimen dapat dipanggil bersidang, Pengarah boleh menjalankan segala kuasa perundangan dan eksekutif di Malaysia, dan pada menjalankan kuasa-kuasa itu beliau tertakluk pada kawalan Parlimen (yang tidak bersidang, setelah dibubarkan). Kawalan itu hanyalah bahawa beliau mestilah bertindak mengikut nasihat Perdana Menteri". Semasa memperihalkan kuasa ini dalam satu kes lain, Mahkamah Persekutuan menyatakan bahawa, "Baginda mempunyai kuasa

647 Akta A192 mula berkuat kuasa pada 18 November 1977.

648 PU (B)46/78 berkuat kuasa dari 12 Februari 1978.

649 Kes *Mahan Singh*, *op. cit.*

yang dihadkan dengan nyata oleh Perkara 150(2) yang mewujdkannya (*sic.*), dan sudah tentu Baginda tidak boleh melakukan sesuatu yang melampaui had yang menyekat kuasa itu. Namun begitu, apabila bertindak dalam lingkungan batasan itu, Baginda mempunyai, dan memang diberikan, kuasa perundangan pleno, yang sama luas, dan yang sama sifat dengan kuasa Parlimen itu sendiri.”⁶⁵⁰ Peraturan-peraturan Polis yang dibuat oleh Pengarah Gerakan telah dikekalkan semula oleh Majlis Privy.⁶⁵¹

Satu lagi persoalan adalah sama ada pelanggaran peraturan tertentu dalam proses menggubal mewajarkan kajian semula perundangan mengenai sama ada ordinan itu telah digubal dengan betul. Ordinan 1969 No. 1 telah dicabar sebagai bukan digubal oleh Yang di-Pertuan Agong kerana seperti yang dicetak dalam Warta Kerajaan ia kurang mengandungi pengesahan.⁶⁵² Ordinan asal telah hilang dan mahkamah menerima affidavit Perdana Menteri yang menyatakan bahawa Baginda telah meluluskan pengisytiharan itu dan menandatangani sewajarnya, dan mengekalkan ordinan itu. Dalam penghakiman mahkamah (mengikut Chang Min Tat H.), “peraturan darurat yang memindahkan kuasa perundangan daripada Parlimen kepada Yang di-Pertuan Agong tidak menyingkirkan kedudukannya sebagai Raja berperlembagaan, yang terikat dengan Perlembagaan untuk bertindak pada setiap masa mengikut nasihat jemaah menteri”. Dalam satu kes selepas itu, “Mahkamah boleh memberikan pengiktirafan penghakiman terhadap affidavit yang dikemukakan dalam penghakiman Hakim Chang Min Tat. Berdasarkan affidavit itu, mahkamah boleh dan patut membuat kesimpulan bahawa ordinan itu telah digubal dengan sepatutnya dan dengan sah”.⁶⁵³ Persoalan yang sama tentang ketiadaan pengesahan itu telah dibangkitkan lagi dalam Majlis Privy, dengan keputusan yang sama sahaja.⁶⁵⁴

Nampaknya jelaslah daripada Fasal (2) Perkara 150 bahawa kuasa eksekutif bagi membuat undang-undang melalui ordinan darurat ialah

650 *Johnson Tan Han Seng lwn Public Prosecutor* (1977) 2 MLJ 66.

651 Lihat catatan 601.

652 Ordinan itu tidak mempunyai cap mohor besar dan juga tidak mengandungi formula dan simbol yang lazim diterakan pada hujung sesuatu ordinan.

653 *Public Prosecutor lwn Khong Teng Khen* (1976) 2 MLJ 160.

654 *Teh Cheng Poh lwn Government of Malaysia* (1977) 2 MLJ 66; (1979) 1 MLJ 50 (PC) hlm. 54.

kuasa yang boleh dijalankan apabila kedua-dua dewan Parlimen bersidang. Mahkamah telah mentafsirkan perkataan "apabila Parlimen tidak bersidang" dalam Fasal (2) Perkara 150 sebagai bererti "bukan sahaja apabila Parlimen sedang bersidang, tidak bersidang tetapi juga apabila Parlimen dibubarkan dan pilihan raya umum yang baru ke Parlimen belum selesai".⁶⁵⁵ Di bawah Fasal (2) Perkara 150, selepas perisytiharan darurat dikeluarkan apabila Parlimen tidak bersidang, seperti yang berlaku pada tahun 1969 dulu, Yang di-Pertuan Agong mestilah memanggil parlimen dengan seberapa segera yang boleh; namun begitu Baginda tidak memanggil parlimen dengan seberapa segera yang boleh selepas mengeluarkan perisytiharan darurat itu. Hakim itu seterusnya berkata, "Walau bagaimanapun, saya menganggap perkara ini, dengan apa jua cara pun, tidak menjejaskan keesahan perisytiharan itu, memandangkan kepada Seksyen 7 Ordinan No. 1 itu. Baginda dengan nyatanya memerintahkan penggantungan pilihan raya yang belum selesai itu ke Parlimen sehingga suatu tarikh yang akan ditentukan-nya kelak dan Ordinan Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) No. 3 menambahkan satu subseksyen (3) kepada Seksyen 7 di atas yang memperuntukkan bahawa selepas pembubaran tahun 1969 itu, Parlimen hendaklah bermesyuarat bukan pada tarikh yang ditetapkan dalam Fasal (4) Perkara 55 tetapi pada tarikh yang akan diputuskan oleh Baginda".

Selepas perisytiharan darurat, pihak eksekutif mempunyai kuasa di bawah Perkara 150(2) untuk menggubal undang-undang sehingga Parlimen bersidang semula, dan Ordinan No. 1 tahun 1969 telah diisytiharkan dalam tempoh sedemikian. Soalan yang berbangkit dalam mahkamah adalah sama ada peraturan-peraturan perlu di bawah ordinan itu boleh dibuat atau tidak selepas Parlimen bersidang semula ketika keadaan darurat masih lagi wujud. Mahkamah menjawab soalan ini dengan mengiakan.⁶⁵⁶ Kemudian-nya keputusan ini telah ditolak⁶⁵⁷ oleh Majlis Privy, yang mengambil pandangan sebaliknya: bahawa peraturan-peraturan itu adalah *ultra vires* Perlembagaan, dan oleh sebab itu tidak sah. Dalam kes itu, Lembaga berkata (hlm. 53): "Pembuat undang-undang dan Yang di-Pertuan Agong adalah sama; perbezaannya hanyalah pada label yang dipakainya. Tetapi dalam memakai undang-undang perlembagaan, mahkamah mestilah

655 Lihat nota 653.

656 Lihat nota 654.

657 Lihat nota 655.

melihat di sebalik label untuk mengetahui isinya. Setakat kuasa Baginda untuk membuat undang-undang bertulis didapati daripada Perkara 150(2) Perlembagaan itu sendiri, yang memperihalkan undang-undang bertulis itu sebagai "ordinan", maka kuasa-kuasa itu berakhir sebaik sahaja Parlimen mula-mula sekali bersidang selepas Perisytiharan Darurat; Baginda tidak boleh melanjutkannya mengikut kehendak dirinya, dengan mencadangkan supaya Baginda diberi kuasa untuk terus membuat undang-undang bertulis, tidak kira apa jua perihalan yang mungkin digunakannya. Ini sama dengan tindakan jemaah menteri yang diambil secara bersendirian". Tuan-tuan Yang Arif membuat kesimpulan "bahawa sebaik sahaja Parlimen bersidang pada 20 Februari 1971, Yang di-Pertuan Agong tidak lagi mempunyai kuasa untuk membuat peraturan-peraturan perlu yang mempunyai kuat kuasa undang-undang".

Fasal (3) Perkara 150 menjangkakan bahawa keadaan darurat akan berakhir apabila (1) Yang di-Pertuan Agong membatalkan perisytiharan darurat yang dibuatnya; atau (2) perisytiharan itu diumumkan melalui suatu ketetapan oleh kedua-dua dewan Parlimen. Keadaan darurat tidak berakhir dengan terluputnya masa atau sesuatu kejadian celahan selain apa yang disebutkan dalam Fasal (3).

Mahkamah Persekutuan, semasa membatalkan suatu keputusan yang lebih awal⁶⁵⁸ memutuskan bahawa suatu perisytiharan darurat atau ordinan dan peraturan-peraturan di bawah kuasanya boleh luput atau terhenti menjadi undang-undang disebabkan keluputan masa, atau akibat keadaan yang berubah yang termasuklah penggantian Yang di-Pertuan Agong ketika itu oleh dua orang raja lain dan satu lagi pilihan raya umum. Semasa menyatakan pandangan mahkamah, Ketua Hakim Negara berkata bahawa "perkataan-perkataan dalam Fasal (3) dan (7) bererti: (1) bahawa suatu perisytiharan darurat terhenti mempunyai kuat kuasa hanya: (a) jika dibatalkan atau (b) jika Parlimen melalui ketetapan mengungkapkannya; dan (2) bahawa ordinan itu terhenti mempunyai kuat kuasa jika: (a) ordinan itu dibatalkan atau (b) Parlimen melalui ketetapan mengungkapkannya, atau selanjutnya (c) jika perisytiharan yang menurutnya suatu ordinan telah digubal dan ordinan ini telah terhenti mempunyai kuat kuasa dan enam bulan telah luput. Terpulanglah kepada pihak eksekutif bagi memutuskan sama ada perisytiharan darurat itu patut atau tidak ditamatkan, dan

658 Lihat nota 651.

bukan mahkamah yang memutuskannya".⁶⁵⁹

Dalam kes *Teh Cheng Poh* Lembaga menyebutkan bahawa "selepas Perisytiharan Darurat pada 15 Mei 1969, kita tidak lagi boleh bergantung pada Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1964. Daripada tajuk panjang Akta itu dan isinya, adalah dinyatakan bahawa kuasa-kuasa yang diberikan kepada Yang di-Pertuan Agong di bawah Seksyen 2 hanyalah dimaksudkan untuk dijalankan selama tempoh darurat terdahulu yang diproklamasikan pada 3 September 1964. Nampaknya proklamasi darurat tersebut tidak pernah dibatalkan dengan nyatanya ataupun diungkapkan melalui ketetapan yang diluluskan oleh kedua-dua dewan Parlimen di bawah Perkara 150(3) Perlembagaan. Walau bagaimanapun, kuasa untuk membatalkan, sama seperti kuasa untuk mengeluarkan perisytiharan darurat, terletak pada Yang di-Pertuan Agong, dan Perlembagaan tidak menghendakinya dijalankan mengikut apa-apa jua suratcara formal. Pada pandangan Tuan-tuan Yang Arif, perisytiharan bagi suatu darurat yang baru yang diisytiharkan sebagai mengancam keselamatan Persekutuan keseluruhannya mestilah dengan cara implikasi bertujuan mempunyai kuat kuasa untuk membatalkan Proklamasi yang dahulu, jika ada Proklamasi yang masih berkuat kuasa".

Oleh itu Parlimen pada 18 Februari 1979, meluluskan Akta Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 1979⁶⁶⁰ dengan memberi Yang di-Pertuan Agong kuasa-kuasa yang serupa untuk membuat peraturan-peraturan dengan kuasa dalam Seksyen 2 Ordinan No. 1 1969, dan yang terpakai di seluruh Malaysia dengan berkuat kuasa ke belakang dari 20 Februari 1971, iaitu tarikh Parlimen mula-mula bersidang selepas mengisytiharkan darurat tahun 1969. Namun begitu, kalau tidak disebabkan Akta 1979, kuasa membuat peraturan-peraturan ini telah sepatutnya luput. Seksyen 9 Akta itu mengesahkan setiap perundangan subsidiari yang sekali jua pun dibuat

659 Kes *Johnson Tan Han Seng op. cit.*, menurut Raja Azlan Shah HP di hlm. 73. "Nampaknya sekarang tidak sesuai untuk mengatakan bahawa terdapat perubahan keadaan dalam enakmen selanjutnya". Hujah bahawa Ordinan itu telah dimansuhkan kerana luputnya masa adalah "sama seperti mengatakan bahawa Ordinan dan Perisytiharan itu boleh batal tanpa sebarang pemansuhan yang nyata", tambah hakim itu. Lihat *Public Prosecutor lwn Khong Teng Khen, op. cit.*, *Public Prosecutor lwn Ooi Kee Saik and S. Jayakumar*, "Kuasa Darurat di Malaysia". *The Constitution of Malaysia: Its Development 1957 - 1977, op. cit.*, hlm. 342.

660 Akta 216 tahun 1979.

atau dikatakan telah dibuat di bawah Ordinan 1969 itu.

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1978

Selain perubahan kecil yang berhubung dengan Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan, Akta ini meminda Perkara 45(1) untuk mewujudkan dua orang ahli Dewan Negara bagi Wilayah Persekutuan yang akan dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong,⁶⁶¹ dengan itu menambahkan bilangan Senator yang dilantik oleh Baginda menjadi empat puluh orang.⁶⁶² Tempoh jawatan Senator bagi masa akan datang telah dikurangkan daripada enam tahun kepada tiga tahun.⁶⁶³

Akta itu menyebabkan berpindahnya tanggungjawab pencen bagi kakitangan awam dagang kepada kerajaan United Kingdom, dan Seksyen 6 Akta itu menetapkan bahawa Perkara 149 dan 180 Perlembagaan dan undang-undang yang berhubung dengan pencen terhenti daripada tarikh Akta itu untuk dipakai bagi bekas anggota dagang tertentu dalam perkhidmatan awam dan orang tanggungan mereka. Kakitangan awam British ini telah diberi pencen di bawah perjanjian antara Malaysia dengan United Kingdom.

Sekatan selanjutnya telah diperkenalkan yang menyentuh kakitangan awam; mereka tidak boleh dibuang kerja tanpa diberikan peluang yang munasabah untuk didengar.⁶⁶⁴

Akta itu membuat peruntukan bagi perlanjutan kuasa perundangan khas untuk membanteras perbuatan subversif supaya kuasa itu juga boleh terpakai untuk menentang kekerasan dan jenayah.⁶⁶⁵ Peruntukan ini memberikan kuasa pemerintahan yang luas kepada Parlimen dan kuasa Parlimen untuk membuat undang-undang nampaknya tidak terbatas. Sebelum pindaan tahun 1978 itu, Fasal (1) Perkara 149 adalah berkaitan dengan perbuatan subversif, iaitu tindakan berupa politik dan hasutan. Pindaan itu membenarkan kuasa khas yang kekal dikanunkan, seperti yang sebelumnya terdapat dalam perundangan darurat, yang boleh meliputi jenayah (bukan berbau politik) biasa, pertikaian buruh dan

661 Perkara 45(1)(a).

662 *Ibid.*, Fasal(1)(b).

663 *Ibid.*, Fasal (3).

664 Lihat nota 612.

665 Sebelum pemasangan perenggan (e) dan (f) yang ada sekarang, Fasal (1) adalah berkaitan dengan perbuatan subversif iaitu tindakan yang bercorak politik atau hasutan.

samseng tempatan.⁶⁶⁶ Fasal baru yang dipinda itu berbunyi: "(1) Jika sesuatu Akta Parlimen menyebut bahawa tindakan telah diambil atau diancam oleh mana-mana kumpulan besar orang, sama ada di dalam atau di luar Persekutuan yang memudaratkan penyelenggaraan atau perjalanan apa-apa bekalan atau khidmat kepada orang awam atau mana-mana golongan orang awam dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya; atau yang memudaratkan ketenteraman awam atau keselamatan di dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, maka apa-apa peruntukan undang-undang itu yang bermaksud untuk memberhentikan atau mencegah tindakan itu adalah sah walaupun peruntukan itu tidak selari dengan mana-mana peruntukan dalam Perkara 5, 9, 10 atau 13, ataupun terkeluar daripada kuasa perundangan Parlimen; dan Perkara 79 tidaklah terpakai bagi sesuatu rang undang-undang untuk mengadakan suatu Akta seperti itu atau membuat apa-apa pindaan kepada sesuatu rang undang-undang yang sedemikian".

Pihak mahkamah mengakui betapa luasnya skop peruntukan ini. Dalam kes *Teh Cheng Poh*, mahkamah memutuskan bahawa, "Perkara dalam Akta itu hampir tidak ada kaitan dengan kewujudan keadaan darurat. Pada zahirnya, satu-satunya syarat yang mendahului pelaksanaan oleh parlimen akan kuasa perundangan yang diperluas yang diberikannya itu adalah terdapatnya satu sebutan dalam Akta Parlimen itu yang menyatakan bahawa sesuatu perkara telah berlaku pada masa yang lampau, iaitu, tindakan daripada jenis yang diperihalkan 'telah diambil atau diancam'. Malah tindakan sedemikian tidak perlu masih berterusan pada masa Akta Parlimen itu diluluskan". Dalam kes ini, perayu didapati pada 13 Januari 1976 di Georgetown, Pulau Pinang, dan memiliki sepucuk revolver dan peluru berikutan pengegedahan yang dilakukan oleh pihak polis ekoran satu panggilan kecemasan telefon yang mengadu tentang rompakan bersenjata. Perayu kemudiannya dipertuduhkan dengan dua kesalahan di bawah Seksyen 57(1) Akta Keselamatan Dalam Negeri kerana memiliki di dalam sebuah kawasan keselamatan tanpa sebab yang sah, senjata api tanpa kuasa yang sah dari segi undang-undang. Pertuduhan yang satu lagi

666 Pindaan ini dicadangkan supaya masalah pengedaran dadah dan kegiatan kumpulan gelap yang semakin berleluasa dapat ditangani dengan lebih berkesan - Perdana Menteri Malaysia. *The New Straits Times*, 8 dan 28 November, 1978.

ialah kesalahan yang serupa berkaitan dengan peluru. Penalti yang mandatori bagi kesalahan-kesalahan ini ialah hukuman mati, dan perayu dibicarakan, disabitkan kesalahan dan dihukum bunuh.

Fasal (2) Perkara itu memperuntukkan dengan nyatanya bahawa undang-undang itu "hendaklah terus berkuat kuasa sehingga dimansuhkan atau diungkapkan melalui ketetapan kedua-dua dewan Parlimen". Tujuan Perkara ini adalah untuk membolehkan Parlimen sebaik sahaja berlaku perbuatan subversif daripada apa-apa jua jenis yang diperihalkan itu, membuat undang-undang yang mengadakan peruntukan bukan sahaja untuk menghapuskannya bahkan juga untuk mencegah berlakunya perbuatan subversif itu. Namun begitu, mahkamah mendapati terdapat sedikit batasan terhadap kuasa yang diberikan oleh Perkara ini. Penghakimannya adalah bahawa "apabila sesuatu Akta Parlimen memberikan kuasa kepada pihak eksekutif untuk bertindak mengikut cara yang tidak selari dengan Perkara 5, 9 atau 10, tindakan itu mestilah diambil secara *bona fide* bagi maksud memberhentikan atau mencegah perbuatan subversif daripada jenis yang dirujuk dalam sebutan Akta itu, kerana untuk perkara ini menjadi sah di bawah Perkara 150(1) (*sic.*) agaknya yang dimaksudkan di sini, ialah Perkara 149(1)), peruntukan dalam Akta itu yang memberikan kuasa tersebut mestilah diwujudkan untuk memberhentikan atau mencegah perbuatan subversif itu dan bukan untuk mencapai maksud yang berlainan. Kuasa untuk mengisytihar sesuatu kawasan sebagai kawasan keselamatan dengan kesan yang akan berbangkit daripadanya adalah bersifat budi bicara sahaja. Terpulanglah kepada Yang di-Pertuan Agong (sekali lagi, yang sebenarnya, jemaah menteri) untuk membentuk suatu pendapat sama ada keselamatan awam di sesuatu kawasan di Malaysia terganggu atau terancam dengan beratnya atas sebab-sebab yang disebutkan dalam tindakan itu (Seksyen 47 Akta Keselamatan Dalam Negeri), dan untuk menimbangkan sama ada pada pendapat Baginda perlu bagi maksud menghapuskan keganasan berancang daripada jenis yang diperihalkan itu. Namun begitu, seperti dengan apa-apa budi bicara yang diberikan kepada pihak eksekutif oleh Akta Parlimen, pemberian ini juga tidaklah terkecuali daripada bidang kuasa mahkamah untuk menyiasat sama ada penggunaan budi bicara yang dikatakan itu adalah *ultra vires* sama ada disebabkan ia dilakukan dengan niat buruk atau disebabkan akibat salah tafsir peruntukan Akta yang menurutnya, budi bicara itu telah diberikan kepada Baginda Yang di-Pertuan Agong yang telah dikatakan menggunakan budi bicara itu apabila syarat-syarat duluan bagi pelaksanaannya tidak dipenuhi atau,

pada masa pelaksanaannya Baginda telah mengambil pertimbangan terhadap beberapa perkara yang dilarang oleh Akta itu untuk berbuat demikian atau Baginda telah gagal mengambil pertimbangan terhadap beberapa perkara yang dikehendaki oleh Akta itu supaya diambil pertimbangan".⁶⁶⁷

Tambahan pula mahkamah menyatakan bahawa, "pembatalan perisytiharan sesuatu kawasan keselamatan adalah seperti isunya, iaitu perkara yang terpulang kepada budi bicara Yang di-Pertuan Agong yang bertindak mengikut nasihat jemaah menteri. Walau bagaimanapun, pada pandangan Tuan-tuan Yang Arif budi bicara itu sama ada atau bila perlu dibatalkan sesuatu perisytiharan kawasan keselamatan bukanlah semata-matanya tidak terbatas. Perisytiharan jenis ini adalah sah sebab proklamsai ini dianggap perlu bagi menjadikan sesuatu kawasan sebagai kawasan keselamatan bagi maksud bukannya menghapuskan keganasan oleh individu pada amnya tetapi bagi menghapuskan keganasan yang wujud atau mengancam daripada jenis yang diperihalkan dalam Seksyen ini. Sebaik sahaja Baginda tidak lagi menganggap kawasan itu perlu bagi maksud tersebut, maka adalah penyalahgunaan budi bicara Baginda kerana gagal menjalankan kuasa pembatalan lalu mengekalkan kuat kuasa perisytiharan itu bagi sesuatu maksud yang berlainan".

Mahkamah sendiri tidak mempunyai kuasa untuk membatalkan perisytiharan itu. Selain mengemukakan perisytiharan itu melalui ketetapan kedua-kedua Dewan Parlimen, ia hanya boleh ditamatkan menerusi kuasa pembatalan oleh Yang di-Pertuan Agong. Jika Baginda gagal bertindak, hal itu "tidaklah menyebabkan mahkamah tidak berkuasa untuk memberi warganegara satu remedi dalam kes-kes yang boleh dipastikan bahawa kegagalan bagi menjalankan kuasa pembatalannya merupakan penyalahgunaan terhadap budi bicara Baginda. Perkara 32(1) Perlembagaan menyatakan Yang di-Pertuan Agong kebal daripada apa-apa juga prosiding dalam mahkamah. Oleh itu, *mandamus* menghendaki Baginda supaya membatalkan perisytiharan itu bukanlah menentangnya. Mengikut pandangan Tuan-tuan Yang Arif *mandamus* boleh diminta daripada anggota jemaah menteri supaya menasihati Yang di-Pertuan Agong membatalkan perisytiharan tersebut.

667 Kes *Teh Cheng Poh*, *op. cit.*, menurut Lord Diplock di hlm. 54-55.

Sama ada suatu undang-undang yang dikanunkan di bawah Perkara 149 memang disifatkan sebagai mengatasi peruntukan di sisi perlembagaan yang disebut di dalamnya atau sama ada Perkara 149 hanya membenarkan perkara-perkara yang tidak selaras tetapi penting, sememangnya tidak jelas. Dalam mentafsirkan Perkara 149, mahkamah memutuskan bahawa ketidakselarasan itu mestilah ketara.⁶⁶⁸ Oleh itu, jika peruntukan sesuatu undang-undang di bawah Perkara 149 tidak ketara ketidakselarasannya dengan peruntukan perlembagaan yang berkenaan, maka peruntukan perlembagaan itu akan dikuatkuasakan.

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1981 meminda Fasal (1) Perkara 149 yang memberikan kuasa kepada Parlimen melalui undang-undang supaya membenarkan pihak eksekutif bertindak mengikut cara yang tidak selaras dengan peruntukan tertentu dalam Bahagian II Perlembagaan, termasuklah Perkara 13.⁶⁶⁹

Akta Perlembagaan (Pindaan) 1981

Akta ini membawa perubahan-perubahan asasi kepada kuasa-kuasa darurat Yang di-Pertuan Agong yang sudah pun luas itu. Akta itu meminda Perkara 150(1) yang memperuntukkan bahawa jika Yang di-Pertuan Agong berpuas hati bahawa suatu bahaya besar sedang berlaku yang mengancam keselamatan atau ekonomi atau ketenteraman awam dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, Baginda boleh, sebelum kejadian peristiwa yang sedemikian, mengeluarkan Proklamasi Darurat.⁶⁷⁰

Akta itu juga memperuntukkan bahawa Yang di-Pertuan Agong boleh mengeluarkan proklamasi darurat yang berlainan atas alasan yang berlainan atau dalam keadaan yang berbeza tidak kira sama ada wujud ataupun tidak proklamasi yang dahulu oleh Yang di-Pertuan Agong di bawah Fasal (1). Melainkan jika kedua-dua Dewan Parlimen bersidang serentak pada masa itu, Yang di-Pertuan Agong, jika berpuas hati bahawa perlu berbuat demikian, boleh mengisytiharkan ordinar-ordinan yang berhubung dengan apa-apa perkara yang dengannya Parlimen berkuasa membuat undang-undang, tanpa mengambil kira prosedur perundangan atau prosedur lain yang dikehendaki diikuti, atau perkadaran jumlah undi

668 Lihat catatan 642.

669 Seksyen 14 Akta Perlembagaan (Pindaan) 1981, *op. cit.*

670 Perkara 150(2) sebagaimana dipinda oleh Akta 1981, *op. cit.*

yang diperlukan untuk Akta itu diluluskan dalam mana-mana Dewan Parlimen. Ordinan itu hendaklah mempunyai "kuat kuasa dan kesan sama seperti Akta Parlimen sehingga ia dibatalkan atau diungkapkan melalui ketetapan kedua-dua Dewan Parlimen atau terluput selepas tempoh enam bulan, bermula daripada tarikh Proklamasi Darurat itu terhenti mempunyai kuat kuasa".

Hal ini bertujuan untuk menafikan keputusan kes *Teh Cheng Poh* setakat yang penghakiman itu mempertanggungkan kewajipan kepada Yang di-Pertuan Agong bagi memanggil Parlimen dengan seberapa segera yang boleh; tetapi membiarkan tidak tersentuh prinsip yang menyatakan bahawa Yang di-Pertuan Agong tidak boleh terus mengisytiharkan ordinan-ordinan darurat sebaik sahaja Parlimen mula sekali bersidang selepas darurat itu diproklamasikan. Ungkapan "Majlis Parlimen bersidang" ertinya hanya "jika ahli setiap Dewan masing-masingnya berhimpun sama dan menjalankan urusan Dewan".⁶⁷¹

Kepuasan secara subjektif pihak eksekutif tentang wujudnya bahaya yang mengancam atau perlunya mengisytiharkan ordinan darurat atau isi kandungannya, adalah tidak boleh diadili. Akta berkenaan memperuntukkan bahawa keputusan Yang di-Pertuan Agong di bawah Fasal (1) dan (2B) "adalah muktamad dan konklusif dan tidak boleh dicabar atau dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah atas apa-apa alasan". Mahkamah juga tidak mempunyai bidang kuasa untuk melayan atau memutuskan apa-apa soalan berkenaan dengan keesahan Proklamasi tersebut dan kesannya seperti yang dinyatakan dalam Fasal (1) atau berkenaan dengan terus berkuatkuasanya. Proklamasi itu dan berkenaan dengan mana-mana ordinan yang diisytiharkan di bawah Fasal (2B) atau penerusan kuat kuasanya.⁶⁷²

Fasal pengecualian dalam Ordinan 1969 telah ditafsirkan sebagai terpakai bagi "keputusan-keputusan sebenar dan bukan bagi keputusan-keputusan *ultra vires*", dan mengikut analogi. Fasal pengecualian dalam Fasal (1) dan (2) Perkara 150 boleh ditafsirkan begitu juga. Tetapi Fasal pengecualian yang kedua nampaknya amat luas, dan hingga kini belum lagi ada keputusan mahkamah di Malaysia bagi mentakrifkannya dengan lebih tepat.

671 *Ibid.*, Fasal (9): Pengertian yang terbatas ini meniadakan pentafsiran Fasal (9) (tidak dipinda) yang diberikan oleh Majlis Privy dalam kes *Teh Cheng Poh*, *op. cit.*

672 *Ibid.*, Fasal (8).

Akta itu membuat perubahan besar kepada Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Suruhanjaya Perkhidmatan Kereta Api dan cawangan-cawangan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam di Sabah dan Sarawak telah dihapuskan. Semua ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Kereta Api kini terletak di bawah bidang kuasa Suruhanjaya Perkhidmatan Awam.⁶⁷³

Akta itu memperluas keanggotaan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam kepada bilangan maksimum seramai tiga puluh⁶⁷⁴ orang, dan bidang kuasanya diperluas dengan memasukkan ahli daripada perkhidmatan awam Persekutuan yang diambil bekerja dalam pembangunan Persekutuan di Sabah dan Sarawak, ahli daripada perkhidmatan awam negeri bagi Sabah atau Sarawak yang dipinjamkan kepada perkhidmatan awam Persekutuan, atau yang berkhidmat dalam jawatan Persekutuan atau yang dipersekutuankan di dalam negeri dan yang telah memilih untuk menjadi ahli perkhidmatan awam Persekutuan.⁶⁷⁵ "Tanpa mengambil kira apa jua dalam Perlembagaan atau Perlembagaan Sabah atau Sarawak, manamana ahli perkhidmatan awam bagi Sabah atau Sarawak yang berkhidmat dalam jawatan Persekutuan atau jawatan dipersekutuankan yang telah membuat, dengan apa jua cara atau bentuk, pilihan yang ditawarkan oleh kerajaan Persekutuan untuk menjadi ahli perkhidmatan awam Persekutuan, hendaklah disifatkan telah memilih dan dengan sewajarnya berpindah kepada atau dilantik sebagai ahli perkhidmatan awam Persekutuan".

Sekatan yang luas telah dikenakan terhadap keanggotaan mana-mana satu daripada lima suruhanjaya ini.⁶⁷⁶ Seorang ahli tidak boleh dilantik menjadi ahli mana-mana Suruhanjaya berkenaan sekiranya beliau menjadi, atau seorang ahli boleh dibuang menurut perintah Yang di-Pertuan Agong sekiranya beliau menjadi, "ahli mana-mana lembaga pengarah atau lembaga pengurusan, atau seorang pegawai atau pekerja, atau melibatkan diri dalam urusan perniagaan, atau mana-mana organisasi atau badan, sama ada diperbadankan ataupun selainnya, atau apa-apa usaha komersial, perindustrian atau usaha lain, sama ada beliau menerima ataupun tidak apa-apa saraan, hadiah, keuntungan atau faedah daripadanya". Namun

673 Perkara 141, 146C dan 146D telah dimansuhkan oleh Akta 1981.

674 Perkara 139(4) sebagaimana dipinda oleh Seksyen 9(1)(c) Akta 1981.

675 *Ibid.*, Fasal (1A): jawatan yang dipersekutuankan ditakrif sebagai suatu jawatan yang telah menjadi jawatan Persekutuan dalam negeri itu.

676 Kelima-lima suruhanjaya itu ialah Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan, Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan, dan Majlis Angkatan Bersenjata.

begitu, kehilangan kelayakan ini tidak terpakai "jika organisasi atau badan itu menjalankan apa-apa kerja atau objektif kebajikan atau sukarela kepada masyarakat atau mana-mana bahagiannya, atau apa-apa kerja atau objektif lain yang serupa khairat atau sosial, dan ahli itu tidak menerima apa-apa saraan, hadiah, keuntungan atau faedah daripadanya".

Akta itu juga memperuntukkan bahawa "dalam apa-apa tempoh ketidakupayaan atau tidak ada di dalam Persekutuan akan seseorang Pengerusi Suruhanjaya, Timbalan Pengerusi hendaklah melaksanakan fungsi Pengerusi, dan dalam ketiadaan Timbalan Pengerusi, Yang di-Pertuan Agong boleh melantik seorang ahli Suruhanjaya untuk melaksanakan fungsi Pengerusi".⁶⁷⁷

Pindaan-pindaan kecil telah dibuat kepada Perkara 139(1)(e) dan (4), 142(2) dan 143(1) untuk menyelaraskannya dengan berbagai-bagai pindaan dan perubahan yang dibuat kepada berbagai-bagai Suruhanjaya.

Akta itu juga mengenakan sekatan-sekatan selanjutnya terhadap Senator yang akan datang; mereka "tidak boleh memegang jawatan selama lebih daripada dua penggal sama ada terus-menerus atau selainnya", kecuali Senator-senator yang, pada 14 Mei 1981, telah berkhidmat selama dua penggal atau lebih dahulunya boleh terus berkhidmat selama baki tempoh jawatan mereka itu.⁶⁷⁸

Seterusnya Akta itu menetapkan bahawa "Seseorang ahli mana-mana Dewan Parlimen yang diberi kebenaran bercuti daripada menghadiri persidangan Dewan Parlimen yang dia menjadi ahli, tidaklah boleh, selama tempoh kebenaran bercuti itu, menyertai dengan apa juga cara dalam hal ehwal dan urusan Dewan Parlimen itu."⁶⁷⁹

Fasal (3) Perkara 56 dan Fasal (3) Perkara 57 dipinda supaya berbunyi "Semasa berlakunya apa-apa kekosongan dalam jawatan Yang Dipertua Dewan Negara (atau Yang Dipertua Dewan Rakyat) atau dalam masa Yang Dipertua itu tidak hadir dalam mana-mana persidangan, (selain sebab dewan mula-mula bersidang selepas pilihan raya umum) ... Timbalan Yang Dipertua Dewan Negara (atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Rakyat) atau sekiranya Timbalan Yang Dipertua Dewan Negara (atau Yang Dipertua Dewan Rakyat) juga tidak hadir atau jika jawatannya juga kosong,

677 Perkara 152(2)(b), (2A) dan (2B).

678 Perkara 45(3A) sebagaimana dipinda oleh Akta 1981.

679 Perkara 52(2).

seorang ahli lain seperti yang ditentukan menurut prosedur Dewan hendaklah bertindak sebagai Yang Dipertua".⁶⁸⁰

Dua Fasal baru (5) dan (6) telah ditambah kepada Perkara 56 (berkenaan dengan Yang Dipertua atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Negara) dan Perkara 57 (berkenaan dengan Yang Dipertua atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Rakyat). Fasal-fasal ini menetapkan bahawa jika seseorang "yang dipilih menjadi Yang Dipertua atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Negara (atau Yang Dipertua atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Rakyat), akan hilang kelayakan daripada memegang jawatan itu jika selepas tiga bulan dia dipilih memegang jawatan itu atau pada bila-bila masa selepas itu, dia menjadi anggota mana-mana lembaga pengarah atau lembaga pengurusan, atau menjadi pegawai atau pekerja, atau melibatkan diri dalam hal ehwal atau urusan, mana-mana organisasi atau badan, sama ada diperbadankan atau selainnya, atau mana-mana usaha komersial, perindustrian atau usaha lain, sama ada dia menerima ataupun tidak apa-apa saraan, hadiah, keuntungan atau faedah daripadanya". Kehilangan kelayakan ini tidak terpakai sekiranya dia ahli organisasi atau badan yang menjalankan kerja khairat atau kebajikan seperti halnya dengan ahli suruhanjaya bagi perkhidmatan awam. Sebarang persoalan tentang kehilangan kelayakan Yang Dipertua atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Negara (atau Yang Dipertua atau Timbalan Yang Dipertua Dewan Rakyat) di bawah Perkara 56(5) atau 57(5) masing-masing, akan diputuskan dengan muktamadnya oleh Dewan Negara (atau Dewan Rakyat).⁶⁸¹ Peruntukan-peruntukan ini juga terpakai bagi Yang Dipertua Dewan Undangan Negeri.⁶⁸²

Pindaan-pindaan kecil dibuat dengan sewajarnya terhadap Perkara 156(1) dan (2) dan Seksyen 10(2) Jadual Kelapan Perlembagaan untuk menyelaraskannya dengan berbagai-bagai perubahan yang dibuat.

Fasal (2) Perkara 42 telah dipinda. Fasal ini menyatakan bahawa apa-apa kuasa yang diberikan oleh undang-undang Persekutuan atau undang-undang negeri dalam meremit, menggantung atau meringankan hukuman bagi apa-apa kesalahan boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong jika

680 Seksyen 5(c) dan 6(c) Akta 1981.

681 Perkara 56(5) dan (6) dan 57(5) dan (6).

682 Seksyen 10(4) dan (5) Akta 1981.

hukuman itu dijatuhkan oleh mahkamah tentera atau mahkamah sivil yang menjalankan bidang kuasa dalam Wilayah Persekutuan dan, dalam apa-apa hal lain, kuasa itu boleh dijalankan oleh Raja atau Yang Dipertua Negeri bagi negeri tempat kesalahan itu dilakukan. Walau bagaimanapun kuasa ini tertakluk pada Fasal (10) Perkara itu (yang memperkatakan hukum syarak) dan boleh dijalankan "tanpa menyentuh mana-mana peruntukan undang-undang Persekutuan yang berhubung dengan peremitan hukuman kerana berkelakuan baik atau perkhidmatan istimewa".⁶⁸³

Satu Fasal (1A) yang baru telah dimasukkan dalam Perkara 89 yang menyatakan bahawa "Apa-apa undang-undang yang dibuat di bawah Fasal (1) yang membuat peruntukan bagi melucut hak atau mengembalikan kepada pihak berkuasa negeri, atau bagi melucut, keahlian mana-mana rizab Melayu, atau apa-apa hak atau kepentingan di dalamnya, disebabkan mana-mana orang, atau mana-mana perbadanan, syarikat atau badan lain (sama ada diperbadankan atau tidak) yang memegangnya tidak lagi layak atau kompeten di bawah undang-undang yang berkaitan yang berhubung dengan rizab Melayu untuk memegangnya, tidaklah menjadi tidak sah atas alasan ketidakselarasan dengan Perkara 13" (yang memperkatakan hak terhadap harta).⁶⁸⁴

Pindaan-pindaan berbangkit telah dibuat kepada Perkara 89(3)(b) dan (c) hasil daripada perubahan-perubahan ini.⁶⁸⁵

Mahkamah Khas

Penubuhan Mahkamah Khas⁶⁸⁶ mengandungi lima panel hakim; Ketua Hakim Mahkamah Persekutuan sebagai Pengerusi, dua Hakim Besar Mahkamah Tinggi dan dua orang lain yang memegang atau pernah memegang jawatan Hakim Mahkamah Persekutuan⁶⁸⁷ atau Mahkamah

683 Perkara 52(2) seperti yang dipinda oleh Akta 1981.

684 Seksyen 7(a) Akta 1981.

685 Perkara 89(3)(c) dipotong oleh Akta 1981.

686 Fasal (1) Perkara 182. Lima ahli Mahkamah Khas itu adalah tiga ahli *ex officio* dan dua orang ahli dilantik oleh Majlis Raja-Raja. Adalah tidak jelas sama ada pelantikan ahli dibuat atas syor, sebagai contoh, Perdana Menteri.

687 Berkemungkinan, ia termasuk hakim bekas Mahkamah Agung. Tidak disebut langsung orang yang memegang atau pernah memegang jawatan sebagai Hakim Mahkamah Rayuan.

Tinggi yang dilantik oleh Majlis Raja-Raja.

Mahkamah Khas itu mempunyai bidang kuasa eksklusif untuk membicarakan semua kesalahan yang dilakukan oleh Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri di dalam Persekutuan, atau semua kes sivil yang dibawa oleh atau terhadap Yang di-Pertuan Agong atau Raja negeri di mana jua kuasa tindakan itu timbul.⁶⁸⁸ Mahkamah Khas itu diletak hak dengan bidang kuasa dan kuasa yang sama seperti mana yang diletak hak pada mahkamah bawahan, Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Persekutuan oleh Perlembagaan dan mana-mana undang-undang Persekutuan, dan ia mempunyai pejabat pendaftarannya di Kuala Lumpur.⁶⁸⁹

Prosedur (termasuk pembicaraan prosiding secara tertutup) dalam kes sivil dan jenayah dan undang-undang yang berkaitan dengan keterangan dan bukti dalam prosiding sivil dan jenayah, amalan dan prosedur dalam mana-mana mahkamah bawahan, Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Persekutuan adalah terpakai dalam mana-mana prosiding di Mahkamah Khas ini.⁶⁹⁰

Keputusan Mahkamah Khas adalah berdasarkan pendapat majoriti ahlinya dan keputusannya adalah muktamad dan konklusif dan ia tidak boleh dicabar atau dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah atas apa jua alasan.⁶⁹¹

Yang di-Pertuan Agong boleh, menurut nasihat Ketua Hakim, membuat kaedah yang Baginda fikirkan perlu atau wajar untuk mengadakan peruntukan bagi membuang apa-apa juga kesukaran atau kejanggalan dalam mana-mana undang-undang bertulis atau dalam menjalankan apa-apa tugas, melaksanakan apa-apa kuasa, melakukan apa-apa kewajipan atau membuat apa-apa tindakan di bawah mana-mana undang-undang bertulis yang boleh ditimbulkan oleh peruntukan Perkara ini. Bagi maksud kaedah-kaedah sedemikian boleh dibuat pengubahsuaian, penyesuaian, pemindaan, pertukaran atau pindaan yang perlu terhadap mana-mana undang-undang bertulis.⁶⁹²

688 Fasal (2), *ibid.*

689 Fasal (4), *ibid.* Sekali lagi Mahkamah Rayuan telah ditinggalkan.

690 Fasal (5), *ibid.* Sekali lagi Mahkamah Rayuan telah ditinggalkan.

691 Fasal (6), *ibid.*

692 Fasal (7), *ibid.*

6

KESIMPULAN: DARIPADA PEMERINTAHAN SENDIRI KEPADA PEMERINTAHAN BERPERLEMBAGAAN

Perlembagaan Persekutuan mentakrifkan Raja sebagai "mana-mana orang, yang mengikut perlembagaan bagi negeri itu, menjalankan fungsi seorang Raja". Dalam setiap Perlembagaan Negeri Raja ialah Raja berdaulat negeri itu. Dalam Perlembagaan Negeri Perak misalnya, "Raja Berdaulat" ditakrifkan sebagai "Sultan, Yang Dipertuan dan Raja bagi negeri dan jajahan Perak dan semua takluknya dan termasuklah waris-warisnya". Di Negeri Sembilan pula, Raja merupakan satu konsep komposit; di sini perlulah dibezakan antara konsep perajaan "komposit" dengan konsep perajaan "persendirian". Dalam Perlembagaan Persekutuan, takrif "Raja" bagi Negeri Sembilan ialah Yang Dipertuan Besar dan Pembesar-pembesar iaitu Undang Yang Empat, iaitu Undang Luak Sungai Ujong, Luak Jelebu, Luak Johol dan Luak Rembau, dan Tunku Besar Tampin. Mengikut konsep "persendirian" pula, Raja Negeri Sembilan ialah Yang Dipertuan Besar, yang bertindak bagi pihak dirinya sendiri dan Pembesar-pembesar.¹ Seorang Undang mempunyai semua yang dipunyai oleh seorang Raja kecuali kedaulatan. Oleh itu, Undang tidak kebal daripada proses undang-undang.² Dalam Perlembagaan Negeri Sembilan, takrif "Raja" termasuklah

1 Perkara 160 Perlembagaan Malaysia. *Dato' Menteri Othman bin Baginda & Anor. lwn Dato' Syed Ombi Syed Alwi bin Syed Idrus* (1981) 1 MLJ 29; lihat komen oleh M.B. Hooker 1981, "Negeri Sembilan: *Adat, the Constitution and the Federal Court*". MLJ 1xc; H. Ramachandran (1981) 1 MLJ xlv; dan Gullick, J.M. "Law and *Adat Perpatih: A Problem from Jelebu*". *JMBRAS* Jil. 54.

2 Perkara 18(1) *ibid.*

tanggungjawab di sisi Perlembagaan seperti yang berkaitan dengan perundangan negeri, adat dan agama Islam. Namun begitu, Undang dipilih mengikut prinsip adat dan sehubungan itu adat menjadi sebahagian daripada Perlembagaan Negeri.³

Kelayakan seseorang Raja ialah Baginda mestilah seorang Melayu, lelaki, daripada keturunan Raja dan beragama Islam. Dalam Perlembagaan Perak, Raja mestilah seorang Melayu, lelaki, daripada darah Raja nasab lelaki, boleh membaca dan menulis (berkemungkinan dalam bahasanya sendiri) dan menganut agama Islam daripada mazhab Syafii. Hanya satu sahaja sifat kehilangan kelayakan untuk menjadi Raja iaitu "apa-apa kecacatan yang besar dan serius yang merosakkan sifat seorang Raja berdaulat, iaitu apa-apa kelemahan seperti kurang siuman, buta, bisu atau memiliki sesuatu keburukan yang berasaskannya Baginda tidak dibenarkan oleh hukum syarak untuk menjadi Raja berdaulat". Raja mewarisi takhta mengikut adat dan tradisi Melayu yang berbeza-beza menurut negeri dan kaedah pewarisan ini termaktub dalam perlembagaan setiap negeri.

Dua negeri iaitu Kedah dan Perlis mengamalkan prinsip primogen yang diubah suai; enam negeri membenarkan Raja memerintah menamakan waris, dan di sebuah negeri, iaitu Negeri Sembilan, Raja mewarisi melalui pemilihan. Seorang Raja, kecuali di Negeri Sembilan, dilantik menjadi Raja oleh sebuah Majlis yang dikenali dengan berbagai-bagai nama, dan Majlis ini terdiri daripada pembesar-pembesar utama di negeri itu. Seorang Raja boleh pada bila-bila masa, meletak jawatan, atau Baginda boleh dilucut daripada jawatan oleh Majlis atas alasan kurang siuman atau apa-apa sebab lain seperti yang dinyatakan dalam Perlembagaan Negeri.

Di semua negeri, Raja dikenali sebagai Sultan kecuali Perlis. Di sana, Baginda dikenali sebagai Raja. Di Negeri Sembilan pula, Baginda dikenali sebagai Yang Dipertuan Besar. Di sini Baginda dipilih oleh Undang Yang Empat mengikut Perlembagaan Negeri. Apabila Baginda mangkat, Undang akan memilih seorang waris daripada nasab lelaki tetapi mereka boleh, jika mereka beranggapan tidak ada orang yang sesuai atau cekap di kalangan nasab lakinya, memberikan keutamaan pertama sekali kepada adik-beradik lelaki Yang Dipertuan Besar, yang keduanya kepada bapa saudara sebahanya dan akhir sekali kepada yang lainnya.⁴

3 Hooker, M.B. "Law, Religion and Bureaucracy in a Malay State: a Study in Conflicting Power Centres", dalam *American Journal of Comparative Law*, 19, 1971.

4 Apabila Yang Dipertuan Besar sebelumnya mangkat, adik lakinya dipilih sebagai

Di Perak, pewarisan adalah secara bergilir-gilir di kalangan ketua tiga buah keluarga. Oleh itu, apabila Sultan mangkat, Raja Muda (ketua keluarga yang selepasnya dan yang kedua mengikut warisan) menjadi Sultan, Raja Dihilir (ketua keluarga yang selepasnya dan yang ketiga mengikut warisan) menjadi Raja Muda, dan ketua keluarga Sultan yang mangkat menjadi Raja Dihilir.

Setakat yang diperuntukkan oleh perlembagaan negeri berkaitan Raja, Perlembagaan Persekutuan menjamin hak Raja negeri berkenaan untuk mewarisi takhta dan memegang, menikmati serta menjalankan hak dan keistimewaan di sisi perlembagaan bagi Raja di negerinya. Peruntukan ini yang termaktub dalam Perlembagaan tidak boleh dipinda kecuali dengan persetujuan Majlis Raja-Raja. Oleh itu jelaslah bahawa setakat yang undang-undang boleh menyempurnakan hakikat ini, kedudukan dan taraf Raja tetap kekal di negeri-negeri Tanah Melayu, dan hanya tertakluk pada perubahan perlembagaan di peringkat Persekutuan atau perubahan di peringkat negeri dan mengikut Perlembagaan Negeri berkenaan. Namun begitu Perlembagaan Negeri tidak mempertimbangkan perubahan dalam bentuk pemerintahan beraja. Misalnya, peruntukan Perkara 71 Perlembagaan Kelantan menyatakan bahawa pindaan kepada Perlembagaan yang menyentuh taraf Raja hanya boleh dibuat oleh "Duli Yang Maha Mulia melalui proklamasi yang dikeluarkan dengan izin dan persetujuan Lembaga Penasihat tetapi tidak boleh dipinda dengan apa juga cara lain". Sebilangan besar ahli Lembaga Penasihat terdiri daripada orang yang dilantik sendiri oleh Raja.

Raja-Raja negeri mempunyai kedaulatan mereka yang dipelihara dengan bangganya di peringkat Persekutuan oleh Perkara 181 Perlembagaan Persekutuan, dan pada peringkat negeri mengikut peruntukan-peruntukan yang serupa dalam semua Perlembagaan Negeri. Perkara XI Perlembagaan Perak menyatakan bahawa:

"Dalam konsep kedaulatan, perkara yang berikut adalah termaktub:

- (a) Raja Berdaulat tidak boleh melakukan kesalahan; dan
- (b) Raja Berdaulat tidak pernah mati".

Yang Dipertuan Besar (oleh sebab anak lelaki Almarhum Yang Dipertuan Besar masih di bawah umur).

Perkara VIII Bahagian Ketiga dalam Perlembagaan Johor memperuntukkan bahawa:

"Kecuali seperti yang dinyatakan dalam ini, Perlembagaan ini tidak menjejaskan prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Raja."

Perlembagaan Persekutuan dengan nyatanya memelihara hak kedaulatan Raja-Raja selepas Merdeka dengan memperuntukkan bahawa hak kedaulatan mereka di wilayah mereka masing-masing "seperti yang telah ada dan dinikmati hingga kini adalah tetap tidak terjejas, dan tiada apa jua prosiding pun boleh dibawa dalam mana-mana mahkamah terhadap Raja atas sifat peribadinya". Peruntukan ini mempunyai kesan hanya di Malaysia, tetapi walau bagaimanapun bolehlah diandaikan bahawa taraf Raja berdaulat Baginda sekalian akan masih diiktiraf oleh kerajaan British sekiranya Baginda didakwa di England. Apakah sikap kerajaan asing yang lain sekiranya seorang Raja didakwa di negeri mereka merupakan soalan yang terbuka, kerana kes yang sedemikian belum pernah dikemukakan hingga kini.

Seorang Raja, sungguhpun berdaulat, tidak mempunyai kuasa autokratik. Baginda terikat dengan Perlembagaan Negeri. Oleh yang demikian, mengikut Perlembagaan, seorang Raja terikat dengan undang-undang yang ketat, malah apabila bertindak mengikut budi bicaranya, Baginda tertakluk pada kenyataan kedudukan politik. Walau bagaimanapun, ini sebenarnya bererti bahawa pengaruh Baginda masih lagi kuat dan berkesan seperti sebelum merdeka.

Menurut Perlembagaan Negeri seorang Raja perlu bertindak mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan atau seorang ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan (biasanya Menteri Besar atau Ketua Menteri), yang bertindak di bawah kuasa am Majlis Mesyuarat Kerajaan, kecuali seperti yang diperuntukkan oleh Perlembagaan Persekutuan atau Perlembagaan Negeri. Baginda berhak, atas permintaannya, mendapatkan apa-apa maklumat tentang pemerintahan negeri yang disediakan kepada Majlis Mesyuarat Kerajaan. Ahli Majlis Mesyuarat Kerajaan bersidang di kalangan mereka sendiri, dan selepas itu, Menteri Besar mengemukakan nasihat Majlis itu kepada Raja. Sebelum merdeka, Raja mempengerusikan mesyuarat Majlis Mesyuarat Kerajaan dan tidak boleh bertindak bertentangan dengan nasihatnya.

Raja merupakan sebahagian konstituen daripada Dewan Negeri. Walau

bagaimanapun, Baginda tidak menghadiri mesyuarat Dewan Negeri kecuali semasa bertitah kepada Dewan Negeri dalam upacara rasmi seperti pembukaan Dewan Negeri. Baginda memberikan perkenannya kepada rang undang-undang yang diluluskan oleh Dewan Negeri; dan pada menjalankan fungsi ini, Baginda bertindak mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan.

Perlembagaan Negeri juga memperuntukkan bahawa fungsi tertentu Raja adalah menurut budi bicara. Antara fungsi budi bicara ini termasuklah pelantikan Menteri Besar, tidak memberikan persetujuan atas permintaan untuk membubarkan Dewan Negeri, membuat permintaan mengadakan mesyuarat Majlis Raja-Raja – dengan syarat mesyuarat itu semata-mata berhubung dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Duli-Duli Yang Maha Mulia; keputusan yang berhubung dengan perbuatan, amalan atau upacara agama; pelantikan waris atau permaisuri, Pemangku Raja atau Jemaah Pemangku Raja; pelantikan orang untuk memegang pangkat mengikut adat Melayu; penganugerahan penghormatan dan darjah kebesaran; dan pengawalseliaan balai diraja dan istana.

Undang-undang negeri boleh membuat peruntukan bagi menghendaki seorang Raja bertindak pada menjalankan mana-mana fungsinya, selepas berunding dengan atau atas syor mana-mana orang atau kumpulan orang, selain Majlis Mesyuarat Kerajaan, selain fungsi yang boleh Baginda jalankan menurut budi bicaranya, dan fungsi yang diperuntukkan oleh Perlembagaan Negeri dan Perlembagaan Persekutuan.

Yang di-Pertuan Agong

Perlembagaan Persekutuan menetapkan bentuk pemerintahan ala persekutuan bagi ketiga-tiga belas negeri dalam Malaysia. Bentuk keseluruhan Perlembagaan adalah satu institusi asli yang unik iaitu Yang di-Pertuan Agong, selaku Ketua Utama Negara bagi Persekutuan, dan mempunyai kedudukan keutamaan mengatasi semua orang lain dalam Persekutuan. Sebagai Raja berperlembagaan, Yang di-Pertuan Agong sedikit sebanyak serupa dengan Raja di United Kingdom. Yang di-Pertuan Agong ialah simbol perpaduan dalam negeri. Walau bagaimanapun Yang di-Pertuan Agong tidak merupakan Raja turun-temurun tetapi dipilih daripada kalangan Raja-Raja serakannya, dan memerintah selama tempoh yang tetap iaitu lima tahun. Ini adalah satu unsur yang penting dalam Perlembagaan Malaysia, yang menawarkan kepada setiap sembilan orang

Raja itu, peluang memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong. Dengan cara ini, Perlembagaan cuba memastikan bahawa rakyat berbagai-bagai negeri di Persekutuan mengenal pasti diri mereka lebih rapat lagi dengan Persekutuan.

Kewujudan Raja-Raja pada masa sekarang adalah bagi tujuan mewujudkan kesetiaan yang tidak berbelah bagi, satu kepada negeri dan satu lagi kepada Persekutuan. Enakmen-enakmen kerakyatan negeri bagi negeri-negeri Melayu dahulu, masih berkuat kuasa sehingga kini di samping peruntukan-peruntukan kewarganegaraan dalam Perlembagaan; dan Raja-Raja serta juga Yang di-Pertuan Agong, menganugerahkan gelaran Dato' dan kemuliaan serta kurniaan lain. Tambahan pula, kewujudan Raja-Raja melambangkan kemegahan negeri, dan merupakan faktor yang penting dalam memastikan orang Melayu sebagai pemerintah yang berhak di negara ini. Tetapi kewujudan mereka juga mengagihkan kesetiaan yang tidak berbelah bagi yang sepatutnya diberikan kepada Yang di-Pertuan Agong dan negara Malaysia keseluruhannya. Sebagai reaksi terhadap gejala ini, terdapat kecenderungan untuk menambahkan kuasa kerajaan Persekutuan dengan mengurangkan kuasa negeri.

Seorang Raja layak dipilih memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong jika Baginda dewasa, bersetuju dipilih dan bebas daripada "apa-apa kecacatan tubuh badan dan akal atau apa-apa sebab lain" yang, pada pendapat Majlis Raja-Raja, menyebabkan dirinya tidak sesuai untuk memegang jawatan itu. Walau bagaimanapun, Perlembagaan tidak mentakrifkan "kecacatan tubuh badan dan akal atau apa-apa sebab lain", dan agak wajar untuk menganggapkan bahawa ini mungkin bererti alasan yang sama yang berasaskannya seseorang hilang kelayakan untuk menjadi Raja seperti dalam Perlembagaan Negeri. Majlis Raja-Raja boleh, berdasarkan "apa-apa sebab lain", melucut kelayakan seorang Raja daripada jawatan Yang di-Pertuan Agong, dan dalam hal yang sedemikian tidak ada tindakan tebus rugi untuk Raja yang berkenaan. Oleh sebab Majlis Raja-Raja boleh mengecualikan seorang Raja melalui suatu ketetapan yang dibuat dengan cara undi sulit dan kertas undi itu dibinasakan sebaik sahaja selesai setiap pemilihan, maka tidak ada cara untuk mengetahui apakah "sebab lain" itu.

Majlis Raja-Raja boleh memilih seorang Raja yang layak dipilih menjadi Yang di-Pertuan Agong dengan syarat Baginda pada mulanya menerima sokongan sekurang-kurangnya empat orang Raja. Majlis Raja-

Raja boleh, pada bila-bila masa, melalui satu ketetapan yang disokong oleh sekurang-kurangnya lima orang Raja, melucutkan Yang di-Pertuan Agong daripada jawatan itu atas alasan yang sama kerana kecacatan tubuh badan dan akal atau apa-apa sebab lain yang, pada pendapat Majlis, menyebabkan Yang di-Pertuan Agong tidak lagi sesuai untuk memegang jawatan itu. Tidak ada peruntukan dalam Perlembagaan yang menyekat penggunaan kuasa budi bicara ahli Majlis Raja-Raja daripada melaksanakan pelucutan Yang di-Pertuan Agong.

Yang di-Pertuan Agong boleh, pada bila-bila masa, meletak jawatannya. Baginda hanya perlu mengumumkan secara bertulis niatnya untuk berbuat demikian kepada Majlis Raja-Raja. Baginda tidak perlu memberitahu Parlimen akan niatnya itu. Jika Baginda berhenti menjadi Raja di negerinya, Yang di-Pertuan Agong mestilah segera meletak jawatannya.

Yang di-Pertuan Agong dan Timbalannya, iaitu Timbalan Yang di-Pertuan Agong, dipilih oleh sembilan orang Raja yang menganggotai Majlis Raja-Raja. Ciri yang penting dalam pemilihan ini ialah senarai pemilihan. Senarai itu terdiri daripada negeri semua Raja mengikut susunan keutamaan Baginda seperti yang diiktiraf di kalangan Baginda sendiri, iaitu, berdasarkan tarikh Baginda mula menaiki takhta menjadi Raja. Negeri yang rajanya memerintah paling lama sekali diletakkan di atas dalam senarai. Setelah menyusun senarai itu, Majlis Raja-Raja menawarkan jawatan Yang di-Pertuan Agong kepada Raja yang negerinya tersenarai di atas sekali dengan syarat Baginda layak dalam segala aspek lain untuk pemilihan. Jika Baginda tidak menerima jawatan itu, ia akan ditawarkan kepada Raja yang kemudian selepasnya dalam senarai. Prosedur ini diteruskan sehinggalah seorang Raja menerima jawatan itu.

Bagi pemilihan yang selanjutnya, senarai itu diubah supaya negeri yang Rajanya telah dipilih ditinggalkan daripada senarai itu dan mana-mana negeri yang mendahului negeri yang Rajanya telah dipilih dipindahkan ke hujung senarai itu. Apabila seorang Raja baru mengambil alih sebagai Raja sesebuah negeri, negeri itu dipindahkan ke hujung senarai. Apabila tiada negeri lagi dalam senarai itu oleh sebab semua Raja telah, pada satu masa, pernah menjadi Yang di-Pertuan Agong, atau apabila tiada Raja lagi dalam senarai itu yang layak untuk dipilih atau menerima tawaran, senarai itu hendaklah disusun semula.

Sebaik sahaja seorang Raja dipilih sebagai Yang di-Pertuan Agong, Baginda mestilah, sebelum mengambil alih tugasnya mengangkat sumpah

jawatan yang dinyatakan dalam Jadual Keempat Perlembagaan di hadapan Majlis Raja-Raja dengan dihadiri oleh Ketua Hakim Negara Mahkamah Persekutuan.

Sepanjang tempoh seseorang raja memegang jawatan Yang di-Pertuan Agong, Baginda tidak dibenarkan menjalankan fungsinya sebagai Raja negerinya kecuali fungsinya sebagai ketua agama Islam. Walau bagaimanapun, Baginda boleh meminda Perlembagaan Negerinya dan melantik seorang Pemangku Raja yang baru atau seorang ahli Jemaah Pangkuan Raja yang baru sekiranya pemangku raja atau ahli Jemaah Pangkuan Raja meninggal dunia atau menjadi tidak berupaya melaksanakan tugasnya.

Kekangan di sisi perlembagaan selanjutnya yang dikenakan kepada Yang di-Pertuan Agong semasa memegang jawatan itu ialah, Baginda tidak boleh menerima apa-apa jua jenis emolومن daripada negeri yang Baginda menjadi Raja ataupun memegang apa-apa "jawatan berpendapatan" atau melibatkan diri secara aktif dalam apa-apa usaha komersial. Baginda tidak boleh meninggalkan Persekutuan selama lebih daripada lima belas hari tanpa izin Raja-Raja, kecuali secara lawatan negara ke negara lain.

Fungsi Yang di-Pertuan Agong di sisi perlembagaan dijelaskan dalam Perlembagaan, yang menghendaki Baginda supaya bertindak mengikut nasihat menteri pada "menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan atau undang-undang Persekutuan": istilah "undang-undang Persekutuan" ditakrifkan sebagai meliputi "undang-undang yang ada" yang tertentu dan Akta-akta Parlimen. Fungsi tertentu Yang di-Pertuan Agong nampaknya mengikut budi bicara; dan fungsi budi bicara ini adalah pelantikan Perdana Menteri, tidak memersetujui permintaan membubarkan Parlimen, dan memanggil mesyuarat Majlis Raja-Raja – dengan syarat mesyuarat sedemikian semata-mata berkaitan dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Duli-Duli Yang Maha Mulia. Perlembagaan juga memperuntukkan bahawa kuasa ikut budi bicara itu boleh diberikan oleh Perlembagaan itu sendiri, dan undang-undang Persekutuan boleh menghendaki Yang di-Pertuan Agong supaya bertindak selepas berunding dengan atau atas syor mana-mana orang atau kumpulan orang selain jemaah menteri, tetapi hanya bagi fungsi yang selain fungsi yang boleh dijalankan menurut budi bicara Baginda atau di bawah Perlembagaan.

Sesetengah kuasa yang paling penting bagi Raja, dikenali sebagai kuasa prerogatif, berbangkit daripada keperluan negeri. Misalnya, dalam Perlembagaan Persekutuan, Yang di-Pertuan Agong diberi kuasa membuat

undang-undang melalui ordinan: kerana Perlembagaan membenarkan kaedah perundangan yang sedemikian – yang boleh mengatasi segala peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri. Yang di-Pertuan Agong boleh mengeluarkan proklamasi darurat meliputi seluruh Persekutuan atau mana-mana bahagiannya jika Baginda berpuas hati adanya ancaman terhadap keselamatan dan ekonomi Persekutuan atau mana-mana bahagiannya. Jika Parlimen tidak bersidang semasa darurat diproklamasikan, Yang di-Pertuan Agong boleh mengisytiharkan ordinan yang mempunyai kuat kuasa undang-undang. Ordinan ini sah sekalipun ia tidak selaras dengan peruntukan Perlembagaan atau undang-undang Persekutuan, serta terus sah sehingga dimansuhkan atau dibatalkan oleh Parlimen.

Berkenaan dengan kuasa mengisytiharkan keadaan darurat, ada disarankan bahawa pentingnya keadaan akal fikiran secara subjektif mengikut konteks ini mungkin juga membolehkan Yang di-Pertuan Agong bertindak mengikut budi bicaranya. Tambahan pula, ditegaskan bahawa Yang di-Pertuan Agong mempunyai sekelompok kuasa prerogatif: bahawa kuasa ini wujud dengan diselindungi oleh Perlembagaan Malaysia dan Akta serta Ordinan yang diluluskan di bawahnya, dan setakat yang tersebut itu mempunyai batasannya; bahawa kuasa-kuasa itu tidak semestinya dihadkan secara implisit dengan wujudnya kuasa yang tidak dijalankan untuk membuat undang-undang tentang “keseluruhan sesuatu yang boleh dilakukan menurut kuasa itu; tetapi takat kuasa-kuasa prerogatif itu boleh dijalankan oleh Yang di-Pertuan Agong sendiri, atau oleh mana-mana menteri, masih lagi belum dipastikan, yang mengenainya kedua-dua pihak tidak bersedia untuk melanggar, kerana terdapat cabaran yang mungkin timbul berdasarkan alasan politik atau undang-undang”.⁵

Isu kebolehadilan proklamasi darurat atau ordinan darurat yang disytiharkan oleh Yang di-Pertuan Agong, mahkamah, dalam kes *Stephen Kalong Ningkan lwn The Government of Malaysia*,⁶ telah merujuk bahawa Yang di-Pertuan Agong, hendaklah berlaku sebagai “hakim tunggal” untuk memutuskan sama ada sesuatu darurat itu wujud; dalam dua penghakiman, iaitu penghakiman oleh Ketua Hakim Negara Barakbah dan penghakiman

5 Hickling, R.H. “The Prerogative in Malaysia”, 17, *Malayan Law Review*, 207, hlm. 232.

6 (1968) 1 MLJ 119; *Public Prosecutor lwn Ooi Keo Siak* (1971) 2 MLJ 108, hlm. 113.

Azmi, H.B. (Malaya), perkataan "hakim tunggal" telah digunakan. Hak ini nampaknya menyokong pandangan yang baru sahaja dibincangkan tadi: bahawa "pada mata kasar sesetengah hakim di Malaysia, Ketua Negara mempunyai budi bicara sendiri di bawah Perkara 150 dan bahawa keadaan akal fikirannya yang subjektif, jarang sekali, kalau adapun, pernah dipersoalkan".⁷

Dalam menganalisis penghakiman Ketua Hakim Negara dalam kes itu, ia menunjukkan bahawa Ketua Hakim Negara sebenarnya menyamakan tindakan Yang di-Pertuan Agong di bawah Perkara 150 dengan tindakan kerajaan; beliau berkata:

"Dalam sesuatu tindakan daripada jenis berupa proklamasi darurat, yang dikeluarkan mengikut Perlembagaan, pada pendapat saya, tidak dapat tidak pihak mahkamah terpaksa mengandaikan bahawa kerajaan bertindak demi kepentingan negara dan tidak membenarkan sebarang kenyataan dikemukakan sebaliknya."

Apabila Ketua Hakim Negara menggunakan perkataan "kerajaan", ini menunjukkan beliau sedar tentang hakikat bahawa Baginda bertindak mengikut nasihat jemaah menteri, seperti apa yang diperhatikan oleh seorang penulis.⁸

Dalam peringkat Majlis Privy kes ini, Tuan-tuan Yang Arif memahami akan tindakan Yang di-Pertuan Agong dalam hal darurat sebagai sama sahaja dengan tindakan kerajaan; Lord MacDermott berkata, "Pada 14 September 1966, seminggu selepas penghakiman yang dibuat oleh Harley H., Yang di-Pertuan Agong, yang bertindak, seperti yang dianggapkan mengikut nasihat jemaah menteri Persekutuan seperti yang dikehendaki oleh Perkara 40(1) Perlembagaan Persekutuan, memproklamasikan keadaan darurat di seluruh negeri Sarawak di bawah Perkara 150 Perlembagaan itu".⁹

Dalam satu kes yang kemudian, mahkamah memutuskan bahawa "Pemerintahan darurat yang memanjangkan kuasa perundangan daripada

7 Hickling, R.H. *op. cit.*, hlm. 223.

8 V. Sinnadurai, 1968. "Proclamation of Emergency - Reviewable?" 10, *Malayan Law Review*, 130, hlm. 131; S. Jayakumar, 1976. "Can the Yang di-Pertuan Agong Act in His Personal Discretion and Capacity", 18, *Malayan Law Review*, 149, hlm. 176; dan S.M. Thio, 1966. "Dismissal of Chief Ministers", 8, *Malayan Law Review*, 2.

9 (1968) 2 MLJ 238 (PC), hlm. 240.

Parlimen kepada Yang di-Pertuan Agong tidak menganjukkan kedudukan Baginda sebagai seorang Raja di sisi perlembagaan, yang terikat oleh Perlembagaan untuk bertindak pada setiap masa mengikut nasihat jemaah menteri".¹⁰

Pengumuman kehakiman ini nampaknya menyarankan bahawa Yang di-Pertuan Agong tidak menjalankan budi bicaranya sendiri, tetapi bertindak mengikut nasihat, semasa memproklamasikan darurat di bawah Perkara 150 Perlembagaan. Seorang hakim bernama Pike H.B. (Borneo) keterlanjuran menyatakan bahawa:

"... oleh sebab di bawah Perkara 40 Perlembagaan, Yang di-Pertuan Agong dikehendaki bertindak mengikut nasihat jemaah menteri pada membuat proklamasi di bawah Perkara 150 (dan sebenarnya dalam segala perkara lain kecuali perkara-perkara yang disebut dalam Fasal (2) dan (3) Perkara 40), saya kira tidak boleh diujahkan bahawa kuasa yang diberikan oleh Perkara 150 ialah kuasa prerogatif yang selari dengan kuasa-kuasa tertentu Raja British."¹¹

Yang di-Pertuan Agong selanjutnya diberi kuasa menahan mana-mana warganegara Persekutuan selama tempoh lebih daripada tiga bulan di bawah undang-undang penahanan pencegahan. Namun begitu, dalam hal yang demikian, Baginda bertindak mengikut nasihat Lembaga Penasihat yang ditubuhkan menurut perlembagaan.

Perlembagaan mengikut kaedah-kaedah biasa iaitu membahagikan kuasa antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri. Kerajaan Persekutuan dan kerajaan negeri berada dalam sfera mereka masing-masing, selaras dan bebas. Pembahagian kuasa perundangan antara Persekutuan dengan negeri dijelaskan dalam tiga senarai: Senarai Persekutuan, Senarai Negeri dan Senarai Bersama. Semua kuasa bakian yang tidak disenaraikan diletakkan dalam budi bicara negeri. Pengagihan kuasa dalam Persekutuan mencerminkan bias pemusatan yang amat kuat. Kuasa eksklusif yang diberikan kepada Parlimen Persekutuan sangat luas; kuasa itu termasuklah hal ehwal luar negeri, pertahanan, keselamatan dalam negeri dan kuasa kewangan. Jika dibandingkan, kuasa perundangan negeri

10 *N. Madhavan Nair Iwn Kerajaan Malaysia* (1975) 2 MLJ 286, menurut Chang Min Tat H., hlm. 289.

11 *Stephen Kalong Ningkan Iwn Tun Abang Hj. Openg dan Tawi Sli* (No. 2) (1967) 1 MLJ 46, hlm. 67.

sangat kecil; kuasa ini termasuklah kuasa atas perkara yang menyentuh agama Islam, dan undang-undang diri dan keluarga Islam; berbagai-bagai perkara tentang pegangan tanah, kerajaan tempatan, dan pelbagai kerja dan perkhidmatan yang bersifat tempatan. Senarai Bersama ringkas sahaja dan termasuklah kebajikan masyarakat, perancangan bandar dan desa, kesihatan awam, kebersihan, saliran dan pengairan. Perlembagaan juga mensyaratkan bahawa jika mana-mana undang-undang negeri tidak selaras dengan suatu undang-undang Persekutuan, maka undang-undang Persekutuan hendaklah dipakai; dan undang-undang negeri terbatal setakat ketidakselarasan itu.

Bukan sahaja kuasa negeri terbatas malah Parlimen Persekutuan berkuasa untuk membuat undang-undang yang meliputi perkara negeri. Parlimen berkuasa membuat undang-undang tentang apa-apa perkara yang dibutirkan dalam Senarai Negeri bagi maksud melaksanakan apa-apa triti, perjanjian atau konvensyen antara Persekutuan dengan mana-mana negara lain atau apa-apa keputusan suatu organisasi antarabangsa yang dianggotai oleh Persekutuan, atau bagi maksud menggalakkan keseragaman undang-undang, atau jika diminta sedemikian oleh badan perundangan negeri berkenaan. Undang-undang yang sedemikian tentang apa-apa yang berkait dengan hukum syarak atau adat orang Melayu tidak akan dibuat melainkan jika kerajaan negeri yang berkenaan telah dirundingi, dan tiada undang-undang yang sedemikian yang dibuat bagi menggalakkan keseragaman atau atas permintaan mana-mana negeri melainkan jika diterimapakai oleh badan perundangan negeri itu, yang dalam hal demikian, undang-undang itu hendaklah menjadi undang-undang negeri berkenaan. Parlimen boleh juga membuat undang-undang bagi maksud memastikan keseragaman undang-undang atau dasar tentang berbagai-bagai perkara yang berkait dengan undang-undang tanah. Kuasa perundangan persekutuan yang dijalankan ini tidak tertakluk pada kelulusan negeri kecuali setakat yang undang-undang itu membuat peruntukan memberikan kuasa eksekutif kepada Persekutuan, dalam hal yang demikian, undang-undang itu mestilah diluluskan oleh Dewan Negeri jika ia bertujuan dikuatkuasakan di situ. Dasar penggunaan tanah dirumuskan oleh Majlis Tanah Negara yang dikawal oleh Persekutuan; pihak-pihak berkuasa Persekutuan berhak menyediakan dan memberikan kuat kuasa undang-undang kepada rancangan pembangunan negara, menjalankan penyiasatan dan penyelidikan dalam apa-apa bidang, memeriksa aktiviti negeri dan memberikan nasihat kepada kerajaan negeri dan pegawai negeri, semasa kecemasan, iaitu selepas

proklamasi darurat dikeluarkan oleh Yang di-Pertuan Agong. Parlimen boleh membuat undang-undang tentang apa-apa perkara yang didapati suaimanfaat oleh Parlimen. Namun begitu, kuasa ini tidak meliputi kuasa Parlimen mengenai perkara hukum syarak atau adat orang Melayu. Parlimen juga tidak boleh meluluskan apa-apa peruntukan yang tidak selaras dengan peruntukan Perlembagaan yang berkaitan dengan mana-mana perkara itu atau yang berkaitan dengan agama, kewarganegaraan atau bahasa.

Pembahagian kuasa eksekutif adalah sama dengan pembahagian kuasa perundangan. Kuasa eksekutif Persekutuan meliputi semua perkara yang mengenainya Parlimen Persekutuan boleh membuat undang-undang dan kuasa eksekutif sesebuah negeri mengenai semua perkara yang tentangnya badan perundangan negeri itu boleh membuat undang-undang. Adalah diperuntukkan bahawa kuasa eksekutif di sesebuah negeri hendaklah dijalankan sedemikian sehingga memastikan pematuhan dengan mana-mana undang-undang Persekutuan yang terpakai bagi negeri itu. Semasa darurat, kuasa eksekutif Persekutuan meliputi apa-apa perkara dalam kuasa perundangan sesebuah negeri dan pemberian arahan kepada kerajaan sesebuah negeri atau mana-mana pegawai atau pihak berkuasa di situ.

Apabila pertembagaan mana-mana negeri tidak mengandungi peruntukan perlu yang dijelaskan dalam Bahagian I Jadual Kelapan Perlembagaan, atau peruntukan yang sebahagian besarnya mempunyai kesan yang sama atau mengandungi peruntukan yang tidak selaras dengan peruntukan-peruntukan perlu itu, maka Parlimen Persekutuan diberi kuasa meluluskan perundangan bagi menguatkuasakan peruntukan-peruntukan perlu tersebut di negeri itu – atau menghapuskan peruntukan-peruntukan yang tidak selaras tadi. Jika ternyata kepada Parlimen Persekutuan bahawa di sesebuah negeri, mana-mana peruntukan Perlembagaan Persekutuan atau perlembagaan negeri sering tidak diendahkan tanpa mengambil kira mana-mana peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan, Parlimen boleh melalui undang-undang membuat peruntukan bagi menjamin pematuhan kepada peruntukan-peruntukan itu.

Kuasa perundangan negeri disekat lagi oleh hakikat bahawa perundangan negeri itu tidak mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang bagi mewujudkan kesalahan berkenaan dengan perkara yang termasuk dalam Senarai Negeri, malah berkenaan dengan hukum syarak; Mahkamah Syariah yang ditubuhkan oleh enakmen negeri tidak mem-

punyai bidang kuasa berkenaan dengan kesalahan kecuali seperti yang diberikan kuasa oleh undang-undang Persekutuan.

Pembahagian kuasa antara Persekutuan dengan negeri-negeri di Tanah Melayu berbeza dengan pembahagian kuasa antara Persekutuan dengan Sabah dan Sarawak, kerana kuasa negeri dan kuasa bersama bagi Sabah dan Sarawak jauh lebih luas lagi.

Perlembagaan memperuntukkan bahawa kuasa kehakiman Persekutuan terletak pada Mahkamah Agung, pada dua buah Mahkamah Tinggi di negeri-negeri Tanah Melayu dan Negeri-negeri Borneo dan pada mana-mana mahkamah ini seperti yang diperuntukkan oleh undang-undang Persekutuan. Kesemua mahkamah, selain Mahkamah Syariah yang menguruskan hukum syarak dan Mahkamah Anak Negeri, dianggap Mahkamah Persekutuan. Mahkamah Tinggi mempunyai bidang kuasa asal yang tidak terhad dalam kes sivil dan jenayah. Rayuan dikemukakan kepada Mahkamah Persekutuan yang kini dikenali sebagai Mahkamah Agung yang juga mempunyai bidang kuasa asal tentang perkara-perkara perlembagaan yang dirujukkan kepadanya oleh ketua-ketua negeri. Keputusan Mahkamah Agung boleh dirayu kepada Yang di-Pertuan Agong yang, sehingga tahun 1985 merujukkan rayuan sedemikian kepada Jawatankuasa Kehakiman dalam Majlis Privy. Hakim-hakim Mahkamah Agung dan Mahkamah Tinggi dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong atas syor Perdana Menteri yang dikehendaki berunding dengan Ketua Hakim Negara Mahkamah Agung. Pemecatan seorang hakim Mahkamah Agung atau Mahkamah Tinggi diamanahkan kepada tribunal yang terdiri daripada hakim dan bekas hakim, yang dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong.

Di bawah Perlembagaan, Persekutuan sebenarnya merupakan pihak berkuasa pencukai yang utama. Sumber-sumber hasil negeri diperoleh daripada hasil yang bersifat tempatan, dan negeri juga menerima pemberian menurut bilangan orang secara tahunan daripada kerajaan Persekutuan. Negeri dijamin amaun minimum duti eksport sebanyak 10% daripada bijih dan galian lain yang dihasilkan di dalam negeri.

Pelantikan dan kawalan tatatertib penjawat awam dalam Persekutuan menjadi tanggungjawab Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dan sebilangan Suruhanjaya Awam yang khusus. Sesetengah negeri mempunyai Suruhanjaya Perkhidmatan Awam mereka sendiri, tetapi di negeri yang tidak mempunyai Suruhanjaya, Suruhanjaya Perkhidmatan Negeri tergolong di bawah Suruhanjaya Perkhidmatan Awam Persekutuan.

Perlembagaan membuat peruntukan mengadakan sebilangan organisasi yang mengadakan rundingan dan kerjasama antara kerajaan satu negeri dengan kerajaan satu negeri lain. Pada peringkat tertinggi ialah Majlis Raja-Raja. Badan ini agak bebas daripada perundangan Persekutuan dan perundangan negeri dan badan-badan eksekutif dan Majlis ini mempunyai berbagai-bagai fungsi. Majlis Raja-Raja terdiri daripada sembilan Raja Melayu dan empat Gabenor. Namun begitu, dalam menjalankan kuasanya yang tertentu, misalnya pemilihan Yang di-Pertuan Agong, hanya Raja-Raja sahaja yang mengambil bahagian. Majlis Raja-Raja boleh menyekat rang undang-undang tertentu, perlu diminta pendapat tentang pelantikan yang tertentu, boleh membuat keputusan tentang upacara dan amalan agama, dan boleh menimbangkan perkara yang menyentuh dasar negara.

Badan lain ialah Majlis Kewangan Negara yang berupa badan perunding mengenai perkara-perkara kewangan khususnya berhubung dengan pemberian geran dan pinjaman kepada negeri; Majlis Tanah Negara yang berurusan dengan penggunaan tanah dalam Persekutuan, manakala Majlis Negeri bagi kerajaan tempatan pula berkewajipan membentuk dasar negara bagi menggalakkan, memajukan dan mengawal kerajaan tempatan di seluruh Persekutuan.

Prinsip asas federalisme mengikut Wheare ialah bahawa kerajaan am dan kerajaan daerah mestilah selaras. Suatu pemerhatian oleh Wheare yang kritis terhadap "prinsip persekutuan" menyarankan bahawa dalam menilai sama ada sebuah negeri mempunyai bias pemusatan ataupun tidak, kita mestilah mengkaji sifat daerah-daerah yang kerajaan di situ masing-masing adalah "bebas dan selaras".¹² Takrif yang diberikan oleh Wheare berdasarkan pengalaman federalisme yang awal dulu di Amerika Syarikat dan Australia, tetapi persekutuan yang lebih baru tidak mudah tergolong dalam takrif ini. Memandangkan pengalaman yang dilalui oleh persekutuan yang baru ini, takrif itu perlu ditimbangkan semula.

Dengan demikian bolehlah dikatakan bahawa walaupun Perlembagaan Malaysia ialah satu instrumen moden yang digubal pada awalnya daripada pengalaman perlembagaan demokrasi di sebelah Barat, dalam kebanyakan

12 Mackenzie dan Chapman. "Federalism and Regionalism". 14, *Modern Law Review*, hlm. 187. 1951.

konsep asasinya, Perlembagaan ini masih selaras dengan institusi, adat dan amalan orang Melayu yang berpatah balik sekurang-kurangnya ke kurun enam belas; misalnya, setiap Sultan adalah berdaulat di negerinya masing-masing, mercu kemuliaan dan gelaran, ketua agama Islam, dan tumpuan pusat upacara negeri.

Islam

Dalam sistem yang ada sekarang yang menampung pelbagai agama, agama Islam mengambil tempat khas dalam Persekutuan. Perlembagaan Persekutuan menetapkan bahawa Islam ialah agama Persekutuan, tetapi agama lain dibenarkan diamalkan dengan aman dan damai.

Walaupun Islam ialah agama Persekutuan, tidak terdapat ketua agama Islam di Persekutuan. Di negeri yang mempunyai Raja, Baginda ialah ketua agama Islam di negerinya itu. Yang di-Pertuan Agong pula, yang dipilih daripada kalangan Raja, ialah ketua agama Islam di negerinya sendiri, di Wilayah Persekutuan dan juga di negeri-negeri yang tidak mempunyai Raja. Peruntukan telah dibuat dalam perlembagaan setiap negeri yang tidak mempunyai Raja itu, yang memberikan kepada Yang di-Pertuan Agong kedudukan ketua negara Islam di negeri berkenaan.

Perlembagaan Persekutuan menjamin kedudukan Raja sebagai ketua agama Islam di negerinya sendiri "secara dan setakat yang diakui dan ditetapkan oleh perlembagaan negeri dan, tertakluk pada perlembagaan itu, segala hak, keistimewaan, prerogatif dan kuasa yang dinikmati oleh Baginda sebagai ketua agama itu, tidak terjejas dan tercabar ...". Fasal-fasal yang serupa telah dimasukkan dalam kesemua perlembagaan negeri yang memberikan kuasa kepada Raja selaku ketua agama Islam di negerinya sendiri, untuk bertindak mengikut budi bicaranya sendiri dalam melaksanakan mana-mana fungsi Baginda sebagai ketua agama Islam.

Oleh yang demikian, pada teorinya, terpulanglah kepada setiap Raja untuk bertindak secara berasingan dalam hal ehwal agama Islam. Walau bagaimanapun, seharusnya ada sedikit keseragaman dalam undang-undang yang mengawal upacara dan amalan agama dalam Persekutuan. Fasal (2) Perkara 3 Perlembagaan Persekutuan menyatakan bahawa:

"Dalam apa-apa perbuatan, amalan atau upacara yang dipersetujui oleh Majlis Raja-Raja supaya diperluas ke seluruh Persekutuan, setiap Raja

hendaklah, atas sifatnya sebagai ketua agama Islam, membenarkan Yang di-Pertuan Agong mewakili Baginda.”

Setiap perlembagaan negeri masing-masing telah memasukkan peruntukan ini dengan wajarnya.

Dalam sebuah masyarakat yang mengamalkan berbilang agama, setiap orang mempunyai hak menganut atau mengamalkan agamanya sendiri, dan dalam Persekutuan, dia boleh berbuat demikian. Dia boleh juga, tertakluk pada undang-undang negeri, mengembangkannya. Tambahan pula, tiada seorang pun boleh dipaksa membayar apa-apa cukai, yang hasil daripadanya diperuntukkan secara khusus sama ada keseluruhannya atau sebahagiannya bagi maksud sesuatu agama selain agamanya sendiri. Setiap kumpulan agama mempunyai hak untuk menguruskan hal ehwalnya sendiri, untuk menubuhkan dan menyelenggarakan institusi bagi maksud agama dan khairat, untuk memperoleh dan memiliki harta dan untuk memegang dan mengurusnya mengikut undang-undang. Sebagai mematuhi Perlembagaan Persekutuan, setiap perlembagaan negeri mempunyai peruntukan yang serupa yang memperuntukkan kebebasan mengamalkan agama lain dengan aman dan damai oleh orang yang menganutinya di mana-mana bahagian negeri.

Undang-undang negeri boleh mengawal dan menyekat pengembangan apa-apa doktrin atau kepercayaan agama di kalangan orang yang menganut agama Islam. Undang-undang negeri Kedah, Perlis, Perak, Negeri Sembilan, Kelantan, Sabah, Melaka dan Pulau Pinang menjadikannya satu kesalahan bagi mengembangkan apa-apa doktrin atau kepercayaan agama selain agama Islam kepada mana-mana orang yang menganut agama Islam. Dapat diperhatikan bahawa kesalahan-kesalahan ini boleh dihakimi oleh mahkamah sivil tetapi bukan oleh Mahkamah Syariah. Undang-undang negeri melarang pengajaran (kecuali di kediaman sendiri dan hanya di kalangan ahli keluarga atau isi rumah sendiri) apa-apa doktrin agama Islam tanpa kebenaran bertulis atau tauliah, dan pengajaran serta pengembangan mana-mana doktrin atau pelaksanaan apa-apa upacara atau apa-apa perbuatan yang berhubung dengan agama Islam dengan apa jua cara yang bertentangan dengan agama Islam.

Walaupun perlembagaan negeri menetapkan bahawa seorang Raja boleh bertundak mengikut budi bicaranya sendiri dalam melaksanakan apa-apa fungsi sebagai ketua agama Islam, namun pada hakikatnya Baginda menerima panduan Jemaah Agama Islam yang dikenali dengan berbagai-

bagai nama di setiap negeri, yang fungsi utamanya adalah "membantu dan menasihati Raja atas segala perkara yang berhubungan dengan agama negeri dan adat Melayu". Dalam perkara-perkara yang sedemikian, Badan ini dikira kuasa besar dalam negeri tetapi ia dikehendaki memberikan pengiktirafan terhadap dan bertindak mengikut hukum syarak, adat orang Melayu dan undang-undang bertulis negeri. Kuasa Jemaah ini berbeza-beza antara satu negeri dengan satu negeri lain tetapi pada amnya ia boleh mengeluarkan fatwa mengenai apa-apa perkara yang dirujuk kepada-nya; Jemaah ini berkuasa menguruskan wakaf, bertindak sebagai wasi sesuatu wasiat atau mengurus harta pusaka si mati beragama Islam, dan mendengar rayuan daripada Mahkamah Syariah.

Berkenaan dengan pentadbiran seharian perkara-perkara yang berhubungan dengan agama Islam, ditubuhkan di setiap negeri Jabatan Hal Ehwal Agama yang diketuai oleh seorang pentadbir biasa. Sesetengah ahli jabatan ini juga adalah ahli Jemaah, dan terdapat perhubungan yang rapat antara kedua-duanya. Terdapat undang-undang di setiap negeri bagi pentadbiran undang-undang Islam dan ini memberikan jalan ke arah pembentukan Mahkamah Kadi untuk menghakimi pertikaian yang berhubungan dengan undang-undang keluarga Islam dan pembicaraan kesalahan dari segi hukum syarak. Mahkamah ini juga mengendalikan pendaftaran perkahwinan orang Islam, perceraian dan pembatalan perkahwinan.

Di kebanyakan negeri selain ketua biasa Jabatan Hal Ehwal Agama, pegawai tertinggi ialah mufti, yang fungsi utamanya adalah mengeluarkan fatwa dan membantu Majlis Hal Ehwal Agama untuk berbuat demikian. Di sesetengah negeri, prerogatif untuk melantik mufti dijalankan oleh Raja sungguhpun di negeri lain beliau dilantik oleh Raja setelah mengikut nasihat Raja dalam Majlis Mesyuarat atau Majlis Hal Ehwal Agama.

Raja-Raja negeri Melayu, termasuk Yang di-Pertuan Agong yang dipilih oleh Raja-Raja daripada kalangan Baginda sendiri, mestilah orang Melayu yang menganut agama Islam. Namun begitu, tidak ada apa-apa pun dalam Perlembagaan Persekutuan yang menetapkan bahawa Perdana Menteri atau mana-mana menteri atau pegawai tinggi Persekutuan yang lain mestilah seorang Islam. Perlembagaan negeri mengandungi peruntukan yang membenarkan Raja melantik seorang bukan Islam sebagai Menteri Besar dengan syarat, mengikut penghakiman Raja berkenaan, dia mungkin mendapat kepercayaan sebilangan besar ahli Dewan Undangan Negeri. Walau bagaimanapun, perlembagaan bagi negeri-negeri Melayu masih

memperuntukkan bahawa Setiausaha Negeri hendaklah daripada bangsa Melayu dan menganuti agama Islam. Peruntukan ini terus tidak berubah dan dipelihara dalam Perkara 8(5)(e) Perlembagaan Persekutuan.

Perlembagaan negeri-negeri Melayu yang awal dulu, yang bertulis atau tidak, menunjukkan amalan undang-undang Islam. Kesultanan mengamalkan gabungan tradisi kerohanian dan keagamaan yang pada asalnya dikaitkan dengan institusi khalifah dengan kuasa keduniaan semata-mata iaitu Sultan. Dengan demikian, Sultan, selain menjadi Raja berdaulat mengikut pengertian sekular, turut juga mengekalkan perkaitan dengan, dan bertanggungjawab terhadap syariah. Sebenarnya Sultan tidak berhak mendapat pengecualian istimewa daripada peruntukan hukum syarak, yang Baginda sendiri tidak lebih daripada seorang hamba. Pada teorinya, baik Raja mahupun mana-mana badan kerajaan, tidak mempunyai kuasa perundangan dalam perkara-perkara yang menjadi inti pati eksklusif hukum syarak. Penyesuaian undang-undang Islam berhubung dengan keadaan baru ialah prerogatif ulama yang bijaksana, termasuk mufti. Kebolehan Raja memang dibataskan pada membuat peraturan-peraturan pentadbiran dalam bidang-bidang yang tidak diliputi secara langsung oleh undang-undang Islam yang substantif, dengan syarat peraturan-peraturan itu tidak dengan sendirinya membawa kepada pelanggaran Undang-undang Islam. Pada amalannya, undang-undang Islam tidak diikuti dengan sepenuhnya oleh Raja-Raja pada masa lampau dan pada masa yang lebih moden ini ia telah terjejas dengan langkah-langkah perundangan yang diambil di negeri Melayu yang moden.

Di bawah struktur Perlembagaan yang ada sekarang, Sultan pada teorinya boleh bertindak mengikut budi bicaranya dalam melaksanakan fungsinya sebagai ketua agama Islam. Misalnya, Kedah dan Pahang telah tidak menurut serta dalam Majlis Kebangsaan bagi Hal Ehwal Islam kerana Sultan mereka masing-masing tidak berhasrat berbuat demikian. Sultan juga mempunyai pengaruh yang kuat dalam pelantikan pegawai agama, khususnya mufti. Oleh sebab undang-undang negeri mestilah diluluskan oleh Dewan Perundangan dan diperkenankan oleh Sultan, menteri dan ahli yang dipilih dalam Dewan Undangan mempunyai pengaruh yang agak besar terhadap pentadbiran undang-undang Islam di negeri mereka.

Yang di-Pertuan Agong sebagai ketua agama Islam di Pulau Pinang, Melaka, Sabah dan Sarawak adalah terikat untuk bertindak mengikut nasihat, dan di sini pengaruh Ketua Menteri adalah lebih besar. Sultan terus

memainkan peranan yang penting dalam mengeluarkan fatwa. Di bawah enakmen negeri masing-masing yang berhubung dengan pentadbiran undang-undang Islam, kuasa mengeluarkan fatwa diberikan kepada mufti, Jawatankuasa Fatwa atau Majlis Agama Islam. Dalam mengeluarkan fatwa, orang atau badan yang mengeluarkannya dikehendaki mengikut hukum mazhab Syafii tetapi untuk kepentingan orang awam ada kalanya fatwa boleh dikeluarkan mengikut mazhab lain. Fatwa yang tidak berdasarkan hukum mazhab Syafii memerlukan perkenan khas Sultan.¹³

Ringkasan

Raja Melayu kini seorang Raja berperlembagaan dan bertindak mengikut Perlembagaan negeri. Raja dan juga Yang di-Pertuan Agong yang dipilih di kalangan Raja, bertindak mengikut nasihat hampir bagi semua urusan pentadbiran. Sebagai pemerintah, Baginda bertindak mengikut nasihat Majlis Mesyuarat Kerajaan, manakala dalam sifatnya sebagai pembuat undang-undang, Baginda memberikan perkenannya kepada rang undang-undang yang diluluskan oleh Dewan Perundangan yang Baginda menjadi sebahagian konstituennya. Walau bagaimanapun, sekurang-kurangnya dari segi teori Baginda dianugerahkan kuasa budi bicara tertentu, termasuklah prerogatifnya sebagai ketua agama Islam dalam negeri. Namun begitu, dalam pelaksanaan budi bicara ini pun Baginda terikat, misalnya, dalam pentadbiran undang-undang Islam, Baginda dinasihati oleh Majlis Agama Islam, dan dalam perkara pokok agama Islam dan hukum syarak, Baginda bertindak mengikut fatwa yang dikeluarkan oleh mufti atau Majlis tadi. Walau bagaimanapun, Baginda memainkan peranan penting dalam pentadbiran agama Islam dan undang-undangnya, terutamanya dalam pelantikan pegawai-pegawai agama.

Gabungan budi bicara dengan tanggungjawab perlembagaan inilah yang menetapkan kedudukan Raja. Walaupun bentuk pemerintahan telah berubah, peranannya yang sebenar tidaklah begitu berbeza daripada apa yang ada dalam sistem sebelum penjajahan. Dua ciri utama sistem ini ialah prinsip budi bicara atau prerogatif yang terhad, dan sifat kemuliaan

¹³ Enakmen Pentadbiran Undang-undang Islam Perak 1966, seksyen 45.

KESIMPULAN: DARIPADA PEMERINTAHAN SENDIRI

Raja berdaulat yang berkekalan hinggalah ke hari ini dan termaktub di dalam Perlembagaan. Oleh itu, sistem pemerintahan di Malaysia, walaupun begitu terpengaruh dengan model Barat namun ia masih lagi mengekalkan sifat kemelayuan yang tradisional.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DIVISION OF THE PHYSICAL SCIENCES
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

BIBLIOGRAFI

Buku dan Terbitan Berkala

- Abdul Kadir. "The Road Back to Parliament", *Malaysian Digest*, 1971.
- Abdul Rahman, Tunku, 1969. *May 13, Before and After*. Kuala Lumpur: Percetakan Utusan Melayu.
- Ahmad Ibrahim. "Professor Groves Constitution of Malaysia", *Malayan Law Journal*, xcvi, 1964.
- Ahmad Ibrahim, "Position of Singapore in Malaysia", *Malayan Law Journal*, cxi, 1971.
- Ahmad Ibrahim, "Malaysia as a Federation", *Journal of Malaysian and Comparative Law*, 1974.
- Ahmad Ibrahim, 1979. "The Position of Islam in the Constitution", *The Constitution of Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Allen, J. de V., 1964. "Two Imperialists: A Study of Sir Frank Swettenham and Sir Hugh Clifford", *JMBRAS*, 37, Bhg. 1.
- Allen, J. de V., 1967. *The Malayan Union*, Universiti Yale. Pengajian Asia Tenggara, Monograf bil. 10.
- Allen, R., 1968. *Malaysia: Prospect and Retrospect: The Impact and Aftermath of Colonial Rule*. London: Oxford University Press.
- Anderson, J.N.D. "The Sharia Today", 31 *Journal of the Society of Comparative Legislation and International Law* (Siri 3) 18, 1949.
- Austin, J., 1954. *The Province of Jurisprudence Determined* (ed. Hart) London.
- Bastin, J. dan Winks, R.W., 1966. *Malaysia: Selected Historical Readings*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Basu, D.D., (tidak bertarikh). *Commentary on the Constitution of India*, Edisi Ketiga.

BIBLIOGRAFI

- Bertram, A., 1930. *The Colonial Service*. Cambridge.
- Boyce, P., 1968. *Malaysia and Singapore in International Diplomacy*. Sydney University Press.
- Braddell, R., 1931. *The Legal Status of the Malay States*. Singapura: Malaya Publishing House Ltd.
- Buss-Tjen, P.P., "Malay Law", *American Journal of Comparative Law*, Jil. 7, Bil. 2, 1958.
- Carnell, F.G., 1952. "Malayan Citizenship Legislation", *International and Comparative Law Quarterly*.
- Chew, E. "Frank Swettenham and the Federated Malay States", *Modern Asian Studies*, Jil. 2, Bil. 51, 1968.
- Clifford, H., 1898. *Studies in Brown Humanity*. London: Grant Richards.
- Coulson, N.J., 1969. *Conflicts and Tensions in Islamic Jurisprudence*. Chicago University Press.
- Crieg, D.W., 1970. *International Law*. London: Butterworths.
- De Smith, S.A., "Constitutionalism in the Commonwealth Today", 4 *Malayan Law Review*, 205, 1962.
- De Smith, S.A., 1964. *The New Commonwealth and its Constitution*. London: Steven and Son.
- Emerson, R., 1937. *Malaysia, A Study in Direct and Indirect Rule*. New York: The MacMillan Co.
- Furnivall, J.S., 1948. *Colonial Policy and Practice*. London.
- Goh Cheng Tek, 1971. *The May Thirteenth and Democracy in Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Green, L.C., 1959. *International Law Through Cases*, Edisi Kedua. London.
- Groves, H.E., 1962a. "Due Process of Law – A Comparative Study", *University of Malaya Law Review 1*.
- Groves, H.E., "Notes on the Constitution of Federation of Malaya", *Papers on Malayan History*, Singapura, 1962.
- Groves, H.E., 1963. *Comparative Constitutional Law: Cases and Materials*. New York: Oceans Publications Inc.
- Groves, H.E., 1963. "Equal Protection of the Laws of Malaysia and India", *American Journal of Comparative Law*.
- Groves, H.E., 1963c. "The Constitution of Malaysia – The Malaysian Act", 5 *Malayan Law Review*, 245.
- Groves, J.E., "Constitutional (Amendment) Act 1962", 4 *Malayan Law Review* 2, 1964.
- Groves, J.E., 1964. *The Constitution of Malaysia*. Singapura: Malaysia Publications Ltd.
- Gullick, J.M., 1958. *Indigenous Political Systems of Western Malaya*. London: The Athlone Press.
- Gullick, J.M., 1963. *Malaya*. London: Ernest Benn Ltd.

BIBLIOGRAFI

- Gullick, J.M., "Law and Adat Perpatih: A Problem from Jelebu", *JMBRAS*, Jil. 54, 1981.
- Heine-Geldern, R., "Conceptions of State and Kingship in South East Asia", *Far Eastern Quarterly*, Jil. 11, Bil. 1, 1943.
- Hickling, R.H., "The First Five Years of the Federation of Malaya Constitution", *4 Malaya Law Review* 2, 1962.
- Hickling, R.H., "Some Aspects of Fundamental Liberties", *Malayan Law Journal*, xlv, 1963.
- Hickling, R.H., "The Prerogative in Malaysia", *17 Malayan Law Review*, 207, 1975.
- Hickling, R.H., 1979. "An Overview of Constitutional Changes in Malaysia: 1957-1977", *The Constitution of Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Hickling, R.H., (tidak bertarikh). *Malayan Constitutional Documents*, Edisi Kedua.
- Hill, A.H., 1960. Hikayat Raja-Raja Pasai, *JMBRAS*, Jil. XXXIII.
- Hood, Phillips O., 1957. *The Constitutional Law of Great Britain and the Commonwealth*, Edisi Kedua, London: Sweet and Maxwell.
- Hood, Phillips O., 1979. *Leading Cases in Constitutional and Administrative Law*, Edisi Kelima, Sweet and Maxwell.
- Hooker, M.B., "A Note on the Malay Legal Digest", *JMBRAS*, Jil. 41, Bhg. 1, 1968.
- Hooker, M.B., "Law, Religion and Bureaucracy in a Malay State: A Study in Conflicting Power Centres", *American Journal of Comparative Law*, 19, 1971.
- Hooker, M.B., 1972. *Adat Laws in Modern Malaya*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Hooker, M.B., "The Challenge of Adat Laws in the Realm of Comparative Law", *International and Comparative Law Quarterly*, Jil. 22, 1973.
- Hooker, M.B., (tidak bertarikh). "Adat and Islam in Malaya", *Bijdragen tot de taal Land en Volkenkunde*, 130.
- Hooker, M.B., 1978. *A Concise Legal History of South East Asia*, Oxford, Clarendon Press.
- Hooker, M.B., "Negeri Sembilan, The Constitution and the Federal Court", *Malayan Law Journal CXC*, 1981.
- Huang-Thio, S.M., "Equal Protection and Rational Classification", *Public Law* 412, 1963.
- Huang-Thio, S.M., "Constitutional Discrimination under Malaysian Constitution", *6 Malayan Law Review*, 1964.
- Jackson, R.N., 1926. *Immigration, Labour Department of Malaya 1786-1926*, Kuala Lumpur.
- Jayakumar, S., "Admission of New States", *6 Malayan Law Review* 181, 1964.
- Jayakumar, S., "Constitutional Limitations of Legislative Powers in Malaysia", *9 Malayan Law Review* 1, 1967.

BIBLIOGRAFI

- Jayakumar, S., "The Protection for Civil Servants", *Malayan Law Journal*, liv, 1968.
- Jayakumar, S., "The Philippines Claim to Sabah and International Law", *10 Malaya Law Review* 2, 1968.
- Jayakumar, S., *Constitutional Law Cases from Malaysia and Singapore*, Edisi Kedua, Malayan Law Journal Ltd., 1976.
- Jayakumar, S., 1979. "Emergency Powers in Malaysia", *The Constitution of Malaysia: Its Development 1957-1977*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Jenkyns, H., 1902. *British Rule and Jurisdiction Beyond the Seas*. Oxford.
- Johns, A.H., "Malay Sufism", *JMBRAS*, Jil. xxv, Bhg. II, 1951.
- Jones, S.W., 1953. *Public Administration in Malaya*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Josselin de Jong, P.E. de. "Islam and Adat Negeri Sembilan (Malaya)", *Bijdragen tot de taal, Land end Volkenkunde*, 116, 1960a.
- Josselin de Jong, P.E., dan Van Wijk, H.L.A., "The Malacca Sultanate", *2 Journal of South East Asian History* 20, 1960b.
- Jowitt, Earl, 1977. *The Dictionary of English Law*, Edisi Kedua. London: Sweet and Maxwell.
- Kempe, J.E., dan Winstedt, R.O. *Undang-undang Kerajaan*, *JMBRAS*, Jil. 21, 1948.
- Kessler, C.S., "Islam, Society and Political Behaviour; Some Comparative Implications of the Malay Case", *British Journal of Sociology*, 23, 1972.
- Khoo Kay Kim., "Pangkor Treaty 1874", *JMBRAS*, Jil. XLVII, Bhg. I, 1974.
- Lee Kuan Yew, 1966. *The Battle for a Malaysian Malaysia*. Percetakan Kerajaan Singapura.
- Lee, H.P., "Constitutional Amendments in Malaysia", *18 University of Malaya Law Review*, 85, 1976.
- Lindley, M.F., 1926. *The Acquisition and Government of Backward Territories in International Law*. London.
- Lister, M., "Negeri Sembilan. Their Origins and Constitution", *Journal of the Singapore Branch of the Royal Asiatic Society*, Bil. 19, 1887.
- Loh Fook Seng, 1969. *The Malay States 1877-1895: Political and Social Policy*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Loh Fook Seng. "Malay Precedence and the Federal Formula in the Federated Malay States 1909-1939", *JMBRAS*, Jil. 45, 1972.
- Lugard, Lord, 1918. *Political Memoranda*.
- Lugard, Lord, 1922. *The Dual Mandate in British Tropical Africa*. Edinburgh.
- MacKenzie dan Chapman, "Federation and Regionalism", *Modern Law Review*, 1957.
- Mahathir Mohamed, 1970. *The Malay Dilemma*. Singapura: Asia Pacific Press.
- Mahathir Mohamed, *Interaction and Integration*, *Intisari* 1, Bil. 1.
- Marten, *Law of Nations* (Ed. Corbett), Edisi Keempat, Book IV, C.1.
- Maxwell, W.G. & Gibson, W.E., 1924. *Treaties and Engagements Affecting the*

BIBLIOGRAFI

- Malay States and Borneo*. London: Truscott and Son.
- Means, G.P., 1970. *Malaysian Politics*. London: Hodder and Houghton.
- Merchant, L.Le., *Constitutional Law of the British Empire*.
- Mills, L.A., 1973. *Malaya, A Political and Economic Appraisal*. Connecticut: Greenwood Press.
- Milner, A.C., "The Federation Decision 1895", *JMBRAS*, Jil. xvii, Bhg. I, 1970.
- Milner, A.C., "Islam and Malay Kingship", *Journal of the Royal Asiatic Society*, Jil. 27, 1981.
- Milne, R.S. dan Ratham, K.T., 1974. *Malaysia, New States in a New Nation, Political Development of Sarawak and Sabah in Malaysia*. London: Frank Cass & Co.
- Nicholson, R.A., 1921. *Studies in Malay Mysticism*. Cambridge.
- Nicholson, R.A., 1966. *The Mystics of Islam*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Nordin Sopiee, 1974. *From Malayan Union to Singapore Separation*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Oppenheim, L., 1955. *International Law*, Edisi Kelapan. London.
- Osborne, M.E., 1964. *Singapore and Malaysia*, Ithaca, New York.
- Osborn, P.G., 1964. *A Concise Law Dictionary*, Edisi Kelima. London: Sweet and Maxwell.
- Purcell, V., 1948. *The Chinese in Malaya*. London: Oxford University Press.
- Purcell, V. "A Malayan Union: The Proposed New Constitution", *Pacific Affairs*, Jil. XIX, Bil. 1, 1964.
- Puthuchear, M., 1979. "Ministerial Responsibility in Malaysia", *The Constitution of Malaysia: Its Development 1957-1977*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Rauf, M.A., 1964. *A Brief History of Islam with Special Reference to Malaya*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Roff, W.R., 1967. *The Origins of Malay Nationalism*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Rubin, A.P., 1974. *International Personality of the Malay Peninsula*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Rudner, M., "The Political Structure of the Malayan Union", *JMBRAS*, Jil. 43, Bhg. I, 1970.
- Rudner, M., "The Organisation of the British Military Administration in Malaya", *Journal of Southeast Asian History*, Jil. IX, Bil. 1, (tidak bertarih).
- Sadka, E., "The Journal of Sir Hugh Clifford, Perak 1877", *JMBRAS*, Jil. XXVII, Bhg. 4, 1954.
- Sadka, E., "The State Council of Perak and Selangor 1877-95", *Papers on Malayan History*, (ed. K.G. Tregonning). Singapura: MPH, 1962.
- Sadka, W., 1968. *The Protected Malay States 1874-95*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Said Ramadan, 1970. *Islamic Law*, University of Cologne.

BIBLIOGRAFI

- Salleh Abbas, "Amendment of Malaysian Constitution", *Malayan Law Journal*, Sup. xxxiv, 1977.
- Sandhu, K.S., 1969. *Indians in Malaya: Immigration and Settlement 1786-1957*. Cambridge: The University Press.
- Saunders, P.B., 1969. *Words and Phrases Legally Defined*, Edisi Kedua. London: Butterworths.
- Scott, J.C., 1968. *Political Ideology in Malaysia: Reality and Beliefs of an Elite*. New Haven, Yale University Press.
- Sheridan, L.A., "Where Has the Right to Freedom of Speech and Expression Gone", *The Constitution of the Federation of Malaya (1957)*, 2 *Malayan Law Journal*, lxxv, 1957.
- Sheridan, L.A., "Right to Counsel", *Malayan Law Journal*, xli, 1958.
- Sheridan, L.A., 1961. *Federation of Malaya Constitution*, University of Malaya Law Review.
- Sheridan, L.A., dan Groves, H.E., 1967. *The Constitution of Malaysia*. New York: Ocean Publications Inc.,
- Sheridan, L.A., "The Constitution of Malaysia", *Malayan Law Journal*, 1979.
- Silcock, T.H. dan U.A. Aziz, 1953. *Nationalism in Malaya, Asian Nationalism and the West* (ed. W. Holland). New York: MacMillan.
- Simandjuntak, 1969. *Malayan Federalism 1945-1963: A Study of Federal Problems in a Plural Society*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Sinnadurai, V., "Proclamation of Emergency-Reviewable?" 8 *Malayan Law Review* 2, 1966.
- Starke, J.G., 1967. *An Introduction to International Law*, Edisi Keenam. London: Sweet and Maxwell.
- Stenson, M.R., "The Malayan Union and the Historians", *Journal of Southeast Asian History*, Jil. x, Bil. 2, 1969.
- Suffian, M., 1976. *An Introduction to the Constitution of Malaysia*, Edisi Kedua. Kuala Lumpur: Percetakan Kerajaan.
- Suffian, M., "The Influence of the American Constitution on Malaysian Constitution", *Malayan Law Journal* xiii, 1976.
- Suffian, M., 1979. "The Judiciary", *The Constitution of Malaysia: Its Development 1957-1977*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Suffian, M., "The Relationship Between Islam and the States of Malaya", *Intisari*, Jil. 1, Bil. 1, (tidak bertarikh).
- Swettenham, F.A., 1899. *The Real Malaya*. London: The Bodley Head.
- Swettenham, F.A., 1906. *British Malaya*. London: The Bodley Head.
- Swettenham, F.A., 1941. *Footprints in Malaya*. London: Hutchinson & Co.
- Temple, L.C., 1918. *Native Races and Their Rulers*. Cape Town.
- Thio, E., "Some Aspects of the Federated Malay States 1896-1910", *JMBRAS*, Jil. 40, 1967.
- Thio, S.M., "Dismissal of Chief Ministers", 8 *Malaya Law Review*, 2, 1966.

BIBLIOGRAFI

- Tregonning, K.G., "Papers on Malayan History", *Journal of Southeast Asian History*. Singapura: MPH, 1962.
- Trindade, F., "The Security of Tenure of Public Servants in Malaysia and Singapore", *Malaya Law Review Essays*, 1975.
- Trindade, F. dan Jayakumar, S., "The Supreme Head of the Malaysian Federation", *6 Malaya Law Review*, 2, 1964.
- Vattel, E. de, 1916. *Le Droit les Gens*, 1758, (C.G. Fennick, Transl.). Washington.
- Wade, E.C.S., 1934. *British Year Book of International Law*.
- Wake, C.H., "Malacca's Early Kings and Reception of Islam", *Journal of Southeast Asian History* 5, 1964.
- Wheare, K.C., 1945. *Federal Government*. London: Oxford University Press.
- Wheatley, P., 1961. *The Golden Khersonese*. London: M.U.P.
- Wheeler, L.R., 1928. *The Modern Malay*. London: George Allen and Unwin Ltd.
- Wilkinson, R.J., "Sri Menanti", *Papers on Malay Subjects*, Siri 2, Bil. 2, Kuala Lumpur, 1914.
- Wilkinson, R.J., 1971. "The Malay Sultanate", *Papers on Malay Subjects*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Winstedt, R.O., "Some Malay Mystics: Heretical and Orthodox", *JMBRAS*, Jil. I, 1923.
- Winstedt, R.O., "The Founder of Malay Royalty and His Conquest of Saktina, the Serpent", *JMBRAS*, 1926.
- Winstedt, R.O., *Sejarah Melayu*, *JMBRAS*, Jil. xvi, 1938.
- Winstedt, R.O., 1961. *The Malays: A Cultural History*, Edisi Keenam. London: Routledge and Kegan Paul Ltd.
- Winstedt, R.O., "Kingship and Enthronement", *JMBRAS*, Jil. xx, Bhg. I, (tidak bertarikh).
- Winslow, V.S., 1979. "The Public Service and Public Servants", *The Constitution of Malaysia: Its Development 1957-1977*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Wu Min Aun, 1975. *An Introduction to the Malaysian Legal System*. Kuala Lumpur: Heinemann.

INDEKS

- A.G. Stockwell 76
Abdul Hamid 96
adat 2, 2n, 8-9, 14, 36-37, 343
anak watan
 mahkamah 252, 285, 356
 undang-undang 261, 266, 288
audi alteram partem 318
autokratik 68, 346
autonomi 34, 279, 275
 negeri 59, 96, 170
Azmi HB 352
badan penasihat 34, 56
 majlis 69-71, 74, 258
 sistem 59, 77
Baginda Queen 61-62, 97, 131, 175, 249
Bangsa-bangsa Bersatu 59
batal 159, 176, 256, 316, 329, 354
belanjawan tahunan 80
belum dewasa 218, 246n
bidang kuasa eksklusif 39
bidang kuasa wilayah 63
birokrasi persekutuan 58
 Majlis 41-44, 65-68
 Warta 219
 bantuan 86
 prinsip 357
 sistem 2
boddhisattva, 7, 11
boleh diadili 294-95, 299, 351
buang negeri 98, 102, 155, 182, 186, 186n
budi bicara 111, 137, 224, 225, 228,
 238, 248, 293, 298, 335, 346-53,
 358 358, 362
China 88
Clifford 31
common law 98, 181, 183
darurat 242n, 259, 266, 289, 291, 295,
 300 01, 328, 337, 353-56
 perisytiharan 156, 291-97, 300, 329-
 30, 337, 351
 keadaan 92
demokrasi berparlimen 96, 126
despotik 5, 66
Dewan Rakyat 47
Dewan Negara 222, 228-36, 279, 339
diketepikan 62, 292
diskriminasi 104-05, 105n, 189
Durbar Raja-Raja 44
Durr Mandzum 12
ejen konsular 55
emolumen 129, 221, 276, 350
Eropah 16
feudal 1-2, 26
 sistem 2
fitnah 191
gabenor 35, 40, 41n, 53, 70, 72-73, 126,
 136, 152, 175, 218n, 246-51, 254,
 273n, 278, 287, 292, 307

INDEKS

- George Maxwell 57
Golden Khersonese 28n
 Great Britain 63, 126, 133
- habeas corpus* 99, 184, 321–24
 hak asasi 51, 98, 109, 182–94, 295
 hak 193
 hak melombong 65
 Hakim Besar 38, 72, 127, 143–44, 149,
 152, 223, 252, 282, 284, 287
 Menteri 135, 137, 241, 247, 256, 292–
 93
 Setiausaha 58, 71, 73, 81, 92, 94, 97
 hakim tunggal 351
 hal ehwal dalam negeri 20, 63
 hal ehwal luar 64, 82
 hal ehwal luar negeri 20, 48, 80, 95, 139–
 40, 162, 175n, 353
 Hari Malaysia 196, 197, 203n, 207, 264,
 283–84, 305n, 309–10
 Hari Merdeka 95, 107, 116–22, 127n,
 134, 145–46, 151, 159, 177, 181,
 190, 196, 197n, 200n, 264, 271n,
 283–86, 346
 Harold MacMichael, Sir 71
 hasil 41, 45–46, 58, 180, 274, 307
 hasutan 332
 Hikayat Raja-Raja Pasai 12
- ikrar 214, 277
 imigran 73
in fraudem legi 294
 India 42, 88, 104, 126, 131, 193, 228, 295,
 314
- Jawatankuasa Siasatan 125
 jelmaan semula 7
jus legationis 61
jus soli 116–17, 196
 jemaah menteri 127–28, 221–29, 237–40,
 334, 352
- kadi 13–14, 36, 38, 243n, 248, 360
 Kanun Jenayah 283
 kapal 60
 'keadaan khusus' 119, 201n
 keadilan asasi 115, 193, 319
 kebebasan 60
 kebebasan bercakap 289, 302–03
 kebebasan diri 98, 155, 183, 319–20
 kecacatan 145, 150, 348
 kejanggalan 342
- kekananan 218
 kekebalan 61–62, 66, 129, 134, 135n,
 207, 250, 302n
 kepentingan awam 303
 Akta 125, 192, 289 302
 Cap Mohor 222, 234, 235n
 kepentingan negara 112, 158
 Majlis Gerakan 301
 dasar 127, 224, 275, 357
 kepentingan wang 256
 kerajaan 1–2, 16
 kewarganegaraan 87–88, 215
 kesilapan 125, 215–16, 215n
 kesopanan 229
 ketidakupayaan 221, 339
 ketidakhadiran 339
 Ketua Audit Negara 222, 223, 240, 313
 Ketua Hakim Negara 219, 233, 247n, 267,
 281–84, 330, 350, 351, 356
 keturunan 207
 keturunan 5, 37
 dinasti 5
 khidmat awam 54
 kod etika 149
 Komanwel 95, 110, 122, 165, 167, 175n,
 176, 212n, 283, 312
 komen yang wajar 304
 komunis 92, 156n, 300n
 permaisuri 5, 218, 221, 250, 253, 258, 347
 kuasa mutlak 26
 kuasa veto 35, 50, 224
 kuat kuasa undang-undang 89, 91, 116 17,
 197, 203, 205, 211n
 kudus 6
 Kumpulan Wang Disatukan 145, 221,
 235, 257
 kurang siuman 5, 244, 246, 344
- Lee Kuan Yew 166, 166n, 177n
 litigasi 66
 London 95, 97, 169
 Lord Atkin 60
 Lord Landsdowne 169
 Lord Reid 95
 lucut hak 121, 123n, 123–25, 203n, 212,
 215n, 216, 341
- M.C.A. 93
 M.I.C. 93
 Mahkamah Inggeris 60–61, 249
 undang-undang 23
 mahkamah khas 225, 251, 341–42

INDEKS

- mahkamah munisipal 23, 23n
 Majapahit 6
 Majlis Agama 38, 179
 Majlis Mesyuarat Kerajaan 50-51, 66, 71, 72, 75, 83, 92, 94, 97, 135-37, 187, 224, 241, 248, 254, 256, 346, 362
 Majlis Negeri 31, 34-37, 42, 44n, 46-47, 56-57, 67, 74, 135
 Majlis Pembesar-pembesar 26, 28
 pengganti 242-45
 Majlis Perundangan 71, 73, 75, 81-82, 86, 93-95, 98, 172-73
 Majlis Privy 25, 75, 101, 151, 227, 249, 250, 284, 294, 315-19, 328-29, 352, 356
 Majlis Raja-Raja 44, 82, 94, 97, 126-32, 136, 149, 177, 218-25, 240, 242, 252-54, 277, 282, 304, 307, 309-10, 342, 345-49, 357, 358
 Maktab Melayu 47n
 mala fide 294, 298
 Malayan Union 74-75, 77-79, 87, 250n
 Malik B. 95
 Martin Rudner 70n
 Melayu
 mahkamah 46
 budaya 1, 29
 adat 2, 17, 22n, 32-33, 36, 38, 48, 51-52, 55-57, 63-68, 75, 77, 83-84, 94, 136, 245n, 262, 288
 dunia Islam 11, 17-18
 hak dan keistimewaan 224, 277
 masyarakat 5, 26, 59, 75, 77
 menafikan hak 62, 250n
 meterai 39
 mubaligh 6
 musuh 123-4, 208, 213, 321

 negeri naungan 25, 60
 Negeri-negeri Melayu Bersekutu 20, 29, 31-32, 39, 42, 45, 46n, 53-54, 56n, 56, 65-67, 69, 85, 126n, 249
 Negeri-negeri Melayu terlindung 48
 Negeri-negeri Melayu Tak Bersekutu 20, 48, 57-8, 69, 85
 Negeri-negeri Selat 21, 35, 39, 53, 57, 69, 87-88, 92, 96, 116
 niat buruk 334
 Nicholson (Prof) 12
 notis lisan 233
 bertulis 125

 orang asing (alien) 59, 79, 88, 140, 185, 208, 260, 321

 pajakan 65, 108
 Peguam Negara 72, 76, 94, 97, 132, 152, 226, 240, 252-53, 253n, 286, 300n, 313
 Pejabat Perang 70
 pelepasan 121, 212, 215
 pembaharuan 17
 pembatalan 335, 337, 351
 pembubaran Parlimen 131, 133, 221, 228, 239, 256-57, 300n, 350
 pembunuhan 5, 37n
 pemegang jawatan 5
 pemencaran 45, 47, 47n
 penahanan 297-98, 320-26, 353
 penalti 49
 Penasihat Am 48, 52-53
 penasihat British 35, 53-54, 55-57, 67, 85
 ejen 55
 empayar 40-41
 Menteri Negeri 95
 Parlimen 66
 Residen 30, 32-42, 37n, 44, 47, 53, 57-59
 rakyat 20-21
 Penasihat Undang-undang 57
 hak 23-24
 pengampunan 130, 227, 252-54, 311
 pengapian kepada jenayah 192
 penghinaan mahkamah 191
 penurunan kuasa 83, 238, 295, 314n, 317, 327
 pendaftaran 207, 209, 215-17
 Perang Dunia Kedua 68-69
 Perdana Menteri 107, 130, 133, 144, 148-49, 152, 163, 221-27, 239, 274n, 282, 286, 301, 327, 341n, 350
 sekatan bergerak 98, 102
 Perikatan 93, 95, 116
 Perintah-dalam-Majlis 67, 80, 86, 98, 170, 175
 perisytiharan kesetiaan 122, 124, 214
 Perjumpaan Mohor Besar Diraja 225
 perkahwinan 123
 perkenan 34-35, 37-38, 44, 49, 65, 69, 75, 84, 161, 174n, 221, 228, 232, 235-36, 347
 Perlembagaan Negeri 2, 135-41, 178,

INDEKS

- 221, 224, 241, 244-45, 255, 258-59, 308-09, 314, 343, 345-51, 359, 362
- Perlembagaan Persekutuan 2, 87, 139, 140, 165, 181, 206, 242, 248, 257-59, 295, 308-11, 326, 343-47, 351, 353, 358-60
- pernyataan palsu 124, 215-16
- persamaan dari segi undang-undang 104
- Persekutuan 39-44, 65-68, 80, 82, 85, 87-91, 94-95, 97, 106, 109, 116-135, 143, 177, 181, 186-87, 196-201, 206, 213, 223, 226, 228, 262, 266-71, 275-81, 310, 336-39, 357, 359
- persetujuan 130, 157, 161, 209, 221, 224, 228, 242, 242n, 252, 258, 277-78, 284, 304, 304n, 309-10, 345, 348, 350
- Pertubuhan Buruh Antarabangsa 59
- perundangan dwidewan 96, 133
- Pesuruhjaya Tinggi 69, 81-86, 90, 93-97
- pihak berkuasa penjajah 29
- Pejabat 24, 33, 35, 57, 61, 63, 69-70, 249
- naungan 2
- Setiausaha 95
- Pike HB 353
- pemilihan 92, 348
- prerogatif 37, 42-43, 68, 73, 80, 99, 248, 302, 350, 358, 360, 362
- prorog 222, 228, 256
- R.H. Horne 70n
- Raja berdaulat 48-50, 53, 59-63, 66, 71, 76, 178, 208, 220, 245, 250, 345
- Raja dalam Majlis 31, 35, 38-39, 40, 67, 310n
- Raja Inggeris (British) 22-24, 80, 145, 250
- tanah jajahan 24-25, 60, 69-70, 75, 89-90, 95, 212, 250
- Raja Muda 36, 49, 129, 136, 220n, 221, 245, 250, 258
- Raja Muda Abdullah 21
- rakyat Raja 91, 105, 189, 211, 215
- rang undang-undang 234, 235n
- rayuan peringatan 319
- referendum 160
- Rigby H. 318
- salah tingkah laku 37, 145
- Sanskrit 7
- saraan 145, 235, 239, 284, 339-40
- secara semula jadi 87-92, 107, 116, 122-25, 195, 201-02, 203n, 204-07, 210, 211n, 212, 216, 255
- perakuan warganegara 91, 121, 123-24, 202, 205, 215-16, 215n
- Sejarah Melayu 12-13
- sekolah Eton 47n
- Senarai Bersama 259-61, 264, 266-67, 292, 312, 353-54
- Setiausaha Negeri 26, 31, 36, 47, 53, 61, 63-64, 66, 77, 95, 250
- siasatan kehakiman 299
- tafsir 99, 185
- notis 328
- kaji semula 297, 323, 328
- Sir Ivor Jennings 95
- Sir William McKell QC 95
- sumpah taat setia 47, 88, 90, 124, 149, 200n, 214, 277
- jawatan 127, 149, 219, 349-50
- Suruhanjaya Cobbold 168, 170
- Suruhanjaya Reid 96-100, 288n
- tandatangan 68
- tanggungan 215n, 276
- tanggungjawab bersama 133
- tanggungjawab kementerian 238, 240
- tanpa menjejaskan 120, 156
- Tantric Bhairava* 7
- tempoh memegang jawatan 284
- tidak berkerakyatan 117
- tidak percaya 239, 293
- tindakan negeri 23, 23n
- tingkah laku baik 119, 200-04
- Tun Razak 155n, 158n, 169n
- Tunku Abdul Rahman 93, 166
- turun takhta 5, 244-46, 258
- ultra vires* 52, 256, 296, 326, 329, 334, 337
- U.M.N.O. 78, 93
- Undang-undang Adat 21, 23
- undang-undang antarabangsa 19-23, 60n, 59-62
- undang-undang berperlembagaan 23-24
- rang 2, 218, 328, 347, 353, 362
- hak dan keistimewaan 224, 345
- Undang-undang Kerajaan 10
- undang-undang kerakyatan 211
- undang-undang negara 20
- undi 348

INDEKS

- Union Jack 53
 Unit Perancangan Tanah Melayu 69-70
vedic 7
 Wahabi 15
 Waran 103
 warganegara melalui pendaftaran 89-91,
 107, 116-17, 120, 122-23, 137, 196,
 199-204, 203n, 205, 207, 209, 211n,
 213, 215n, 216, 255
 waris 37, 242-44, 244n
 Warta Kerajaan 234, 257, 328
 Westminster 240, 240n
 Wheare K.C. 357
 Whitehall 30
 Wilkinson R.J. 8, 8n
 Windstedt R.O. 5n, 6n, 7, 9n
 Yamtuan 8, 33
 zakat 69, 74